

دیوان دائمی و دادگستری بین‌المللی و نقش آن در صلاحیت‌ها

سعید اعظمی

کارشناس ارشد علوم سیاسی و روابط بین‌الملل

چکیده

همان‌گونه که دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری در قضیه لوتوس در سال ۱۹۲۷^۱ ابراز داشته است قواعد و نظامات حقوقی حاکم بر روابط بین‌کشورها، ناشی از اراده آزاد کشورهاست و در معاهدات یا رسومی که به‌طور همگانی مورد پذیرش آن‌ها قرار گرفته ظاهر می‌گردد از همین رو برخی از اندیشمندان حقوق بین‌الملل معتقدند که مطابق اصول سنتی، هر کشوری تنها به حقوقی پایبند است که خود به‌نوعی به آن رضایت داده است. همین عقیده از سوی پراسپرویل نیز مورد تأکید قرار گرفته است. از سوی دیگر حقوقدانان بریتانیایی بر این باورند که رضایت به‌تنهایی نمی‌تواند التزام به اجرای مقررات حقوق بین‌الملل را در جامعه بین‌المللی توجیه کند و مختصر اراده، دیگر آن مفهوم موسع و تأثیر سابق را ندارد سازمان‌های بین‌المللی نیز نهادهایی تاسیسی اند که بر اساس توافق شماری از اشخاص حقوق بین‌الملل ایجاد می‌شوند این توافق که در سند تأسیس سازمان تجلی می‌یابد، چارچوب اصلی تعیین صلاحیت‌ها و اختیاراتی است که سازمان با اتکا به آن‌ها می‌تواند اهداف خویش را محقق سازد.

واژگان کلیدی: صلاحیت ضمنی، صلاحیت تصریح‌شده، سازمان‌های بین‌المللی، دیوان بین‌المللی دادگستری

¹ Lotus case, PCIJ Reports, 1927, Series A, No.10, p.18.

۱. مقدمه

مساعدهات موسس سازمان‌های بین‌المللی صلاحیت‌هایی را برای هر یک از ارکان سازمان‌های بین‌المللی پیش‌بینی می‌کند. این صلاحیت‌ها به‌طور عمده شامل وضع مقررات حقوقی، تفسیر آن‌ها و اعمال مجازات در صورت نقضشان می‌باشد. بعلاوه، این مساعدهات توزیع صلاحیت‌ها و اختیارات را فی‌مابین ارکان سازمان‌های بین‌المللی و دولت‌های عضو پیش‌بینی می‌کنند (بیگ زاده، ۱۳۸۹: ۲۰۴)

جامعه بین‌المللی که متشکل از واحدهای سیاسی مختلف و مستقل است، در بطن خود تضاد منافع ملی دولت‌ها را که خود ناشی از عوامل سیاسی، اقتصادی، نظامی، تاریخی و غیره است، دربر دارد.

یکی از شیوه‌هایی که کشورها، برای حل و فصل اختلافات خود برمی‌گزینند، توسل به دیوان بین‌المللی دادگستری است. رسیدگی در این دیوان، همانند هر رسیدگی قضایی دیگر، ممکن است در قالب دو محور محقق گردد؛ اول اینکه جریان رسیدگی بدون هرگونه خدشه و ایرادی از سوی طرفین ادامه یافته و بی‌هیچ اطاله‌ای به نتیجه برسد. این رسیدگی را اصطلاحاً «رسیدگی اصلی» می‌نامند. محور دوم، «رسیدگی طاری» بوده که یک نوع رسیدگی تبعی و غیراصولی به حساب می‌آید.

بخش اول: رسیدگی‌های اصلی

بند ۱: طرح دعوی

طرح دعوی و درخواست رسیدگی از دیوان که از سوی کشورها (برای رسیدگی ترافعی) و نیز از سوی سازمان ملل متحد و ارکان آن (برای رسیدگی مشورتی) صورت می‌گیرد، از لحاظ نوع و کیفیت مطرح‌سازی به سه شکل انجام می‌شود که عبارت‌اند از: تسلیم دادخواست، تسلیم درخواست و نیز تسلیم موافقتنامه خاص به دیوان.

ذیلاً به شرح هر یک از این موارد می‌پردازیم:

۱) تسلیم دادخواست به دیوان

۲) تسلیم قرارداد خاص طرفین دعوی به دیوان

۳) تسلیم تقاضانامه به دیوان

بند ۲- ابلاغ دادخواست و عرض حال به طرف ذینفع

همین که درخواست‌های رسیدگی تسلیم دیوان شد، بدو جهت تعیین مواعد، به نظر دیوان رسیده یا اگر دیوان دایر نباشد، به نظر رئیس دیوان که در این هنگام، قائم مقام شخصیت حقوقی دیوان تلقی شده است، می‌رسد. پس از تعیین مواعد، فوراً نسخه‌ای از آن به طرفین ذینفع و کشور خوانده ابلاغ می‌گردد.

ابلاغ مذکور انواع گوناگونی دارد که ذیلاً به مهمترین آن‌ها اشاره می‌شود:

۱- ابلاغ به نماینده کشور نزد دیوان بین‌المللی دادگستری

هرگاه شخصی برای دعوای مطروحه نزد دیوان، به عنوان نماینده کشوری معرفی شده باشد، اوراق قضایی مربوط به آن کشور به آدرس وی، به نمایندگی از سوی دولت مربوطه ابلاغ می‌گردد زیرا به استناد قسمت اخیر بند ۱ ماده ۴۰ آیین‌نامه داخلی دیوان، «ابلاغ به نماینده در حکم ابلاغ به کشور است».

البته با عنایت به اینکه معمولاً وجود نماینده نزد دیوان بین‌المللی دادگستری در صورتی متصور است که دعوایی از سوی کشور معرفی‌کننده نماینده طرح شده باشد. به نظر می‌رسد این مورد فقط اختصاص به مواقعی داشته باشد که دیوان بخواهد اوراق قضایی یک دعوی را به نمایندگانی که برای همان دعوی خاص به دیوان معرفی شده‌اند، ابلاغ نماید.

۲- ابلاغ به کشور محل اقامت اشخاص

در مواقعی که دیوان برای ابلاغ اوراق قضایی به شخص یا اشخاصی نیاز داشته باشد که در داخل یک کشور اقامت دارند، با عنایت به اینکه اقامتگاه این اشخاص در قلمرو حاکمیت کشور محل اقامت است، لزوماً ابلاغ هرگونه اوراق قضایی به اشخاص مذکور، بایستی از طریق مقامات دولتی کشور محل اقامت صورت گیرد.

۳- ابلاغ به نمایندگی سیاسی کشور ذینفع در کشور مقرر دیوان

در مواقعی که مقرر باشد اوراق قضایی به کشوری که نماینده‌ای نزد دیوان ندارد، ابلاغ شود، با توجه به اینکه نمایندگی‌های سیاسی کشورها صلاحیت اعمال حقوق و وظایف کشور متبوع خود را در حوزه مأموریت خویش به‌طور کامل دارا بوده و نظر به اینکه در کشور مقرر دیوان اکثر قریب به اتفاق کشورها دارای نمایندگی هستند، ابلاغ مذکور به نماینده سیاسی کشور موردنظر، در کشور مقرر دیوان (لاشه) صورت خواهد گرفت.

بند ۳- تبادل لوایح

پس از اینکه دادخواست به دیوان تسلیم شده و تا تعیین مهلت لازم به طرف یا طرف‌های ذینفع ابلاغ گردید، زمان پاسخ‌گویی از سوی کشور خوانده فرا می‌رسد تا دفاعیات خود را نسبت به موارد مطروحه توسط خواهان مطابق ماده ۴۵ آیین‌نامه داخلی دیوان، پاسخ گوید. این پاسخ‌گویی به موجب لایحه دفاعیه‌ای که کشور خوانده در مهلت مقرر به دیوان ارسال می‌دارد، صورت می‌گیرد.

مفاد لایحه دفاعیه، از دو حال خارج نیست؛ یا کشور خوانده به صلاحیت دیوان ایراد گرفته و یا اینکه بدون ایراد به صلاحیت دیوان، اقدام به دفاع ماهوی می‌کند. ذیلاً هر یک از حالات فوق و تبعات آن به تفکیک مورد بررسی قرار می‌گیرد.^۱

۱- ایراد به صلاحیت دیوان

پس از ارسال دادخواست به کشور خوانده، طرف مذکور غالباً با ایراد به صلاحیت دیوان که بیشتر اوقات با اعتراض به پذیرش صلاحیت دیوان همراه است، به آن پاسخ می‌دهد. دیوان در رویارویی با ایراد صلاحیتی خوانده و در اجرای حکم بند ۶ ماده ۳۶ اساسنامه خود، بررسی‌های ماهوی پرونده را به حالت تعویق درآورده و انحصاراً به موضوع صلاحیتی خود و حسب مورد، قابلیت پذیرش دادخواست خواهد پرداخت. پس از رسیدگی، به صلاحیت خود به یکی از دو راه قابل تصور دست خواهد یافت به نحوی که یا ایراد صلاحیت خوانده را وارد دانسته و خود را فارغ از رسیدگی می‌سازد و یا اینکه صلاحیت خویش را احراز و راه تداوم رسیدگی را هموار می‌کند. هرگاه دیوان در جریان این بررسی خود را صالح نیافت، دستور ختم پرونده را صادر می‌کند زیرا دیگر جاهتی از نظر مقررات بین‌المللی برای رسیدگی به پرونده وجود ندارد، لیکن، چنانچه صلاحیت خود را احراز نمود، به مرحله بعدی یعنی رسیدگی ماهوی پرونده وارد می‌شود.

۲- عدم ایراد صلاحیت و پاسخ ماهوی به دعوی

^۱ - بجاوی، محمد، ساخت و پرداخت احکام در دیوان بین‌المللی دادگستری، ص ۳۰۳

چنانچه کشور خوانده هیچ‌گونه اعتراض و ایرادی به صلاحیت دادگاه برای رسیدگی به دعوی مطروحه نداشته باشد، در لایحه دفاعیه خود، اقدام به دادن پاسخ ماهوی می‌کند و احیاناً مستندات و ضامنی را نیز به همراه لایحه دفاعیه تسلیم دیوان می‌نماید. در این حالت، چنانچه دیوان لایحه دفاعیه را روشن کننده موضوع و بیانگر تمامی نظرات خوانده تشخیص دهد، امکان رسیدگی ماهوی فراهم گشته و در صورتی که دیوان این موضوع را احراز نکند و یا اینکه خواهان در پاسخ به لایحه دفاعیه خوانده جوابی داشته باشد، به تشخیص دیوان می‌توان تبادل لوایح فوق‌الذکر را یک بار بین طرفین شاهد بود. دقیقاً پس از پایان این مرحله است که امکان رسیدگی حضور (شفاهی) و دقیق، برای دیوان فراهم می‌گردد.

بند ۴- رأی دیوان

آخرین مرحله دادرسی دیوان، صدور رأی است. پس از اینکه مراحل کتبی و شفاهی به اتمام رسید، قضاوت دور هم جمع می‌شوند تا آخرین و نهایی‌ترین گام را که همان صدور رأی است، بردارند. البته صدور رأی یک مسئله است و اجرا و اقتدار آن، مسئله دیگر. قبل از اینکه رأی دیوان تنظیم و صادر شود، باید تشریفات مد نظر قرار گیرد که این تشریفات را آیین صدور رأی می‌نامند. آیین مذکور را می‌توان به‌طور خلاصه به شرح زیر برشمرد:

الف- تنظیم و تهیه متن رأی

برای تنظیم و تهیه متن رأی، آیین دادرسی دیوان، تشریفات مفصلی را پیش‌بینی نموده است. این آیین‌نامه، اولین بار در سال ۱۹۳۱، تهیه شده، سپس در سال ۱۹۳۶ تغییر نموده و بالاخره برای سومین بار در سال ۱۹۷۶ تغییر و تکامل یافت. قبل از سال ۱۹۳۱، طریقه «قاضی گزارشگر» وجود داشت که بسیار سریع به حالت متروک درآمد زیرا ترکیب قضات دیوان به‌گونه‌ای است که از تمامی سیستم‌های حقوقی و خانواده سیاسی جهان حضور دارند می‌بایست در صدور رأی مشارکت نمایند ولی این روند با طریقه «قاضی گزارشگر» همسویی نداشت. به همین دلیل، شیوه مذکور نتوانست به مرحله اجرا درآید.

تنظیم و صدور رأی توسط دیوان مراتبی دارد که به شرح زیر است:

(۱) مرحله اول- تشکیل جلسات اظهارنظر مقدماتی؛

(۲) مرحله دوم- ارائه نظریات شخصی قضات پیرامون پرونده مورد بحث؛

(۳) مرحله سوم- تشکیل جلسات شور و انجام مشورت نهایی؛

(۴) مرحله چهارم- اتخاذ تصمیم درباره متن رأی.

۱- تشکیل جلسه و اظهارنظر مقدماتی

پس از پایان مرحله شفاهی رسیدگی، همان‌طور که قبلاً گفته شد، قضات به منظور طرح برخی از سؤالات و کسب نظر یکدیگر در یک جلسه مشورتی کوتاه‌مدت شرکت می‌نمایند. در پایان این جلسه، رئیس دیوان نظریات خود را که باید مورد توجه قرار گیرد، شفاهاً یا کتباً به اطلاع قضات می‌رساند. سپس، هر یک از قضات در بازه زمانی بین دو تا چهار هفته، نظرات شخصی خود را کتباً بر روی نکات موردنظر رئیس دیوان ارائه می‌نمایند. آزادی عمل دخالت قضات در این مرحله بسیار زیاد است. آن‌ها به اشکال مختلف می‌توانند در مورد نکات مطروحه، بحث و تبادل نظر نمایند.

بنا بر پیشنهاد رئیس دادگاه، قضات به ترتیب حق ارائه نظرات مقدماتی خود را پیدا می‌کنند. پس از اینکه اظهارنظرهای اولیه در جلسه مقدماتی به پایان رسید، قضات فرصت مناسبی می‌یابند تا هر کدام یادداشت‌های کتبی - شخصی خود را به شکل جداگانه تهیه کنند. قضات در این یادداشت‌ها نکات زیر را مورد توجه قرار خواهند داد:

(۱) مسائلی که مربوط به دعوی نمی‌شود و نباید در صدور رأی، مورد توجه قرار گیرد؛

(۲) موضوعاتی که دقیقاً باید مورد توجه قرار گیرد و دادگاه باید نظرات دقیق خود را ارائه نماید؛

(۳) نتیجه‌گیری‌های موقت که می‌تواند در سرنوشت رأی اثر بگذارد.

یادداشت‌های کتبی - شخصی که به این صورت تهیه می‌گردند، توسط مدیر دفتر دیوان بین قضات توزیع می‌شود. با توجه به محرمانه بودن، این یادداشت‌ها در خاتمه رسیدگی جمع‌آوری و از بین برده می‌شوند تا نظر فردی قضات برملا نگردد.

۲- جلسه مشورتی ثانی

پس از تهیه و تبادل یادداشت‌های کتبی و شخصی قضات بین یکدیگر، جلسه مشورتی دیگری برگزار می‌شود تا هر یک از قضات، از نظرات و دلایلی که خود مطرح کرده‌اند، دفاع نمایند و به سؤالات احتمالی همکاران پاسخ دهند. اظهارنظرها به طریقه قاعده معکوس پیشکسوتی صورت می‌پذیرد؛ یعنی به جای اینکه از رئیس شروع شود و به جوان‌ترین قضات منتهی گردد، از قاضی موردی (AH hoc) شروع و سپس، جوان‌ترین قضات صحبت می‌کنند و در مراتب پایانی، قضات مسن‌تر و النهایه، رئیس دیوان نظرات خود را بیان می‌دارند.

این جلسه تبادل نظر به دادگاه اجازه می‌دهد طرح مقدماتی رأی را تهیه نماید؛ بدین صورت که از میان اظهارنظرهای قضات، سه نفر که نظراتشان به هم نزدیک‌تر و در عین حال جامع‌تر است، به عنوان «کمیته طرح مقدماتی رأی» انتخاب می‌شوند و مأموریت می‌یابند که طرح اولیه را بنویسند.

۳- جلسات شور و مشورت نهایی

هرگاه طرح مقدماتی رأی آماده شد، بین قضات دیوان توزیع می‌گردد و قضات در مدت کوتاهی نظرهای خود را درباره شکل و ماهیت طرح رأی اعلام می‌دارند. کمیته منتخب، پس از استماع نظرات همکاران، طرح تجدیدنظر شده رأی را تهیه و به اطلاع سایر قضات می‌رساند.

در جریان این مرحله، طرح مزبور در چند جلسه خصوصی، بند به بند و با صدای بلند قرائت می‌شود تا مشخص شود آیا هر بند مورد تأیید است یا اینکه باید دوباره به کمیته منتخب تهیه متن، ارجاع و با اصطلاحات دیگری برای رأی‌گیری آورده شود.

در جریان قرائت متن، رئیس دادگاه از قضات می‌خواهد چنانچه پیرامون بندهایی که نیاز به اصلاح آن‌ها احساس می‌شود، نظرات جدیدی داشته باشند، پیشنهادهای خود را ارائه نمایند.

۴- صدور رأی

پس از پایان مرحله مطالعات و قرائت رأی، قضات بنا بر تقاضای ریاست دادگاه، به ترتیب روال معکوس قدمتشان در دیوان، مبادرت به دادن رأی می‌نمایند. این رأی قضات از دو حال خارج نیست؛ رأی آنها مثبت است یا منفی (ماده ۸ آیین داخلی، سال ۱۹۷۶).

هرگاه یکی از قضات نتوانست در جلسات رسیدگی عمومی و یا در جلسات مشورتی شرکت نماید و عدم حضور او موجه باشد، با موافقت رئیس دیوان و در چارچوب تمهیدات مقرر در ماده ۹ قطعنامه آیین‌نامه داخلی دیوان، این اجازه را خواهد داشت که در رأی‌گیری شرکت نماید.

براساس ماده ۹ قطعنامه اشاره شده، قضاتی می‌توانند در رأی‌گیری شرکت نمایند که دارای شرایط زیر باشند:

(الف) در قسمت اعظم جلسات رسیدگی عمومی حضور یافته باشند؛ خواه رسیدگی در مقر دادگاه صورت گرفته باشد و خواه در خارج از مقر دادگاه. حضور در این جلسات تا حدی مدنظر است که قاضی قادر به استفاده از خلاصه رسیدگی شده باشد.

(ب) با توجه به جلسات مشورتی قضات، حداقل یادداشت کتبی - شخصی ارائه نموده و نیز اظهارنظرهای قضات دیگر را خوانده و پیشنهادهایی به کمیته تهیه طرح مقدماتی داده باشد.

(ج) به‌طور کلی، مشارکت قاضی غایب در دادرسی و جلسات مشاوره‌ای قضات باید به نحوی باشد که وی را قادر به اتخاذ نظر قضایی در کلیه نکات مربوط به رأی، اعم از نکات حقوقی و نکات عملی در مورد پرونده مطروحه نماید.

هر یک از قضات بایست شخصاً در رأی‌گیری شرکت نماید. چنانچه معذوریت خاصی برای یکی از قضات پیش آید، آیین‌نامه داخلی دیوان، راه‌حل‌های زیر را پیش‌بینی نموده است:

(۱) اگر فرصت کافی وجود داشته باشد، زمان رأی‌گیری، تغییر خواهد یافت.

(۲) چنانچه علت عدم حضور قاضی، مشکل محل رأی‌گیری باشد، به نحوی که امکان حضور در محل خاص، برای وی مقدور نباشد، می‌توان محل رأی‌گیری قضات را تغییر داد.

(۳) اگر مشکل از دو طریق فوق‌الذکر حل نشد، خود قاضی راه‌حل‌هایی را پیشنهاد می‌نماید و دیوان پس از بررسی این راه‌حل‌ها، تصمیم لازم اتخاذ خواهد کرد.

ب- اعلان رأی

پس از اینکه رأی دادگاه نهایی شد، مدیر دفتر دادگاه، زمانی را مشخص می‌نماید تا رأی به طرفین ابلاغ گردد. موازین پیش‌بینی شده توسط آیین دادرسی دیوان در این مورد به شرح زیر است:

۱- آیین ابلاغ رأی

در روز تعیین شده برای ابلاغ رأی از نمایندگان رسمی کشورهای طرف اختلاف و همچنین، نمایندگان وسایل ارتباط جمعی دعوت می‌شود که در جلسه دادگاه حضور یابند. رئیس دادگاه با حضور قضاتی که در رأی‌گیری شرکت نموده‌اند، متن رأی را قرائت می‌نماید و اگر رأی طولانی بود، قسمت‌های مهم و خلاصه شده آن قرائت می‌شود و از قسمت‌های دیگر به اختصار نام برده می‌شود. به شکل همزمان، طرفین نسخه‌ای از رأی را که به امضاء رئیس و مدیر دفتر رسیده و مههور به مهر دیوان گردیده است، دریافت می‌نمایند.

نسخه‌ای از رأی نیز در آرشیو دیوان نگهداری می‌شود و تصویری از آن برای کشورهای عضو دیوان و دبیر کل سازمان ملل متحد ارسال می‌گردد. نهایتاً خلاصه‌ای از رأی که به زبان‌های رسمی دیوان ترجمه شده است، به وسایل ارتباط جمعی داده خواهد شد. مسئولیت ارسالی تمامی نسخ ذکر شده به مقاصد مذکور برعهده دفتر دیوان است.

ظرف مدت دو تا چهار هفته، متن رأی در مجموعه آراء دیوان، چاپ و منتشر می‌گردد.

۲- مفاد رأی

۳- آثار رأی

همین که رأی دیوان صادر شد و به طرفین ابلاغ گردید، نسبت به اصحاب دعوی لازم‌الاجرا بوده و می‌بایستی به مرحله اجرا گذاشته شود. در این خصوص باید اذعان داشت که وظیفه دیوان با ابلاغ رأی خاتمه یافته و برخلاف حقوق داخلی دیوان که مرجع صدور رأی بوده است، هیچ‌گونه وظیفه‌ای نسبت به اجرای حکم صادره ندارد. اصولاً کشورها با توجه به ضرورت حفظ وجاهت سیاسی خود، تمایلی به سرپیچی از آراء دیوان نداشته و همواره خود را تابع آراء مذکور دانسته‌اند.

با این اوصاف، منشور ملل متحد با پیش‌بینی سرپیچی دولت‌ها از اجرای آراء دیوان در بند ۲ ماده ۹۴ مقرر نموده است: «هرگاه یکی از طرفین دعوی از انجام تعهداتی که برحسب رأی دیوان برعهده او گذارده شده است، سر باز زند، طرف دیگر می‌تواند به شورای امنیت رجوع نماید».

شورای مزبور ممکن است در صورت تشخیص ضرورت، توصیه‌هایی نموده یا برای اجرای حکم دیوان تصمیم به اقداماتی بگیرد.^۱

بخش دوم: رسیدگی‌های طاری

همان‌گونه که در مقدمه فصل ذکر شد، رسیدگی‌های طاری، رسیدگی‌های تبعی و غیراصولی هستند که ممکن است در برخی از دعوی شکل بگیرند. این‌گونه رسیدگی‌ها شامل موارد خاصی است که اهم آن‌ها به شرح زیر ذکر می‌گردد:

بند ۱- ایرادات اصحاب دعوی

اساسنامه و آیین دادرسی دیوان، ایرادات را تعریف نمی‌کند. دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در رأی ۲۸ فوریه ۱۹۳۹ خود درباره ماده ۶۲ آیین دادرسی سابق که به ماده ۷۹ آیین دادرسی جدید مبدل شده است، می‌گوید: «بدون شک، این ماده فقط به ایراد عدم صلاحیت ختم نمی‌شود. مفهوم و نحوه عبارت‌پردازی، حاکی از هر ایرادی است که منجر به توقف رسیدگی اصلی گردد».

نتیجتاً می‌توان ایرادات را این‌گونه تعریف نمود: «هر وسیله دفاعی که موجب شود دیوان، رسیدگی اصلی را متوقف نماید».

الف) انواع ایرادات

در جریان رسیدگی دعوی در دیوان، یکی از طرفین یا اصحاب دعوی ممکن است ایراداتی مطرح سازند که جریان رسیدگی اصلی را مخدوش کند؛ لذا دیوان وظیفه دارد توجه کافی را به این‌گونه ایرادات معطوف نموده و درباره آن‌ها در ضمن حکم یا به صورت جداگانه، اظهارنظر و تصمیم‌گیری نماید.

مهمترین ایراداتی که ممکن است در دیوان بین‌المللی دادگستری مطرح گردند، ذیلاً توضیح داده می‌شوند:

^۱ - دکتر میرعباسی، سیدباقر، حقوق بین‌الملل عمومی، ص ۱۹۲

(۱) ایراد به صلاحیت دیوان بین‌المللی دادگستری

این مورد معمولاً در مواقعی به وقوع می‌پیوندد که طرفین دعوی یا یکی از آن‌ها ادعا می‌کند به دلیل عدم پذیرش صلاحیت قضاوت اجباری دیوان بین‌المللی دادگستری، رسیدگی به دعوای مربوط به آن‌ها در دیوان مذکور فاقد وجهت حقوقی است و دیوان، صلاحیت چنین اقدامی (رسیدگی) ندارند.

(۲) ایراد عدم رفتار متقابل

طبق بند ۲ ماده ۳۶ اساسنامه دیوان: «دولت‌های امضاءکننده این اساسنامه می‌توانند در هر موقع اعلام دارند که قضاوت اجباری دیوان را نسبت به تمام اختلافاتی که جنبه حقوقی داشته ... در مقابل هر دولت دیگری که این تعهد را متقبل گردد ... قبول نمایند».

بنابراین، چنانچه دولتی بدون رعایت تعهدات متقابل علیه دیگری اقامه نماید، کشور مزبور می‌تواند به ایراد فقدان رفتار متقابل تمسک جسته و در کار رسیدگی اخلال نماید.

(۳) ایراد مبتنی بر فقدان صلاحیت مشخص

گاهی کشورهای معین با تعطیلات خاصی که بین خود مقرر می‌دارند، می‌توانند علیه یکدیگر در دیوان بین‌المللی دادگستری اقامه دعوی نمایند. لیکن هرگاه ترتیبات مذکور زایل گردند، مثلاً اگر اعلامیه‌ای مقرر به شرط معینی بوده و آن شرط از بین رفته باشد، دیگر نمی‌توانند در دیوان اقامه دعوی کنند. در صورت انجام چنین امری، طرف مقابل می‌تواند به این‌گونه رسیدگی اعتراض و ایراد نماید.

(۴) ایرادات مبتنی بر بی‌ارتباطی موضوعات دعوی به دیوان

با توجه به اینکه صرفاً رسیدگی به مسائل حقوقی در صلاحیت دیوان قرار دارد، هرگاه موضوع سیاسی نزد دیوان مطرح گردد، کشور طرف دعوی می‌تواند به این امر ایراد نماید. البته نباید این نکته را از نظر دور داشت که هرگاه اختلاف دارای هر دو جنبه حقوقی و سیاسی باشد، صرفاً به این خاطر که جنبه‌های حقوقی آمیخته با مسائل سیاسی است، نمی‌توان صلاحیت دیوان را زیر سؤال برد بلکه همان‌گونه که در قضایای متعددی از جمله دعوای نیکاراگوئه علیه آمریکا و نیز قضیه گروگان‌گیری مشاهده شده است، دیوان صرف‌نظر از بعد سیاسی موضوع به جنبه حقوقی آن رسیدگی و حکم مقتضی را صادر می‌نماید.

(۵) ایراد ناظر به شمول صلاحیت ملی بر دعوای مطروحه نزد دیوان

نظر به اینکه بند ۷ ماده ۲ منشور ملل متحد بیان می‌دارد که: «هیچ یک از مقررات این منشور، سازمان ملل را مجاز به دخالت در اموری که اساساً جزء صلاحیت ملی کشورهای عضو است، نمی‌سازد»، هرگاه دعوای مطروحه نزد دیوان، ناظر به دعوایی باشد که رسیدگی به آن اصولاً در صلاحیت محاکم ملی قرار گیرد، کشور ذینفع می‌تواند نسبت به رسیدگی به چنین موضوعی در دیوان ایراد نماید، مانند قضیه نفت ایران و انگلیسی که ملاً این ایراد مورد قبول واقع شد و دیوان، مبادرت به رسیدگی ماهوی ننمود. ذکر این نکته ضرورت دارد که با توجه به احصاء نشدن دعوای ملی از دعوای بین‌المللی کشورها، معمولاً برای ایراد صلاحیت دیوان به این توسل جسته و مبادرت به ایراد مبتنی بر صلاحیت ملی می‌نمایند.

۶) ایراد مربوط به مرور زمان

هرگاه دعوایی به موجب معاهدات خاص یا مقررات دادرسی، صرفاً در مهلت معینی قابل طرح بوده و خواهان، آن را خارج از موعد مقرر طرح نماید، طرح مقابل می‌تواند نسبت به آن اعتراض نموده و ایراد نماید.

۷) ایراد غیرقابل استماع بودن دعوی

هرگاه دعوایی فاقد عناصر لازم برای طرح در دادگاه باشد، با توجه به این فقدان، قابلیت طرح از طرف خواننده قابل ایراد است. مثلاً چنانچه یک دعوی به عنوان حمایت سیاسی نزد دیوان طرح شده باشد و معلوم شود که تبعه کشور خواهان فاقد شرایط لازم برای استفاده از مزایای حمایت سیاسی بوده است (به‌طور مثال، مراحل داخلی را طی نکرده و یا پاک‌دستی لازم را نداشته است)، خواننده می‌تواند به این دعوی ایراد نماید.

۸) ایراد امر مختومه

چنانچه دعوی مطروحه نزد دیوان، قبلاً تحت رسیدگی قرار گرفته و منتهی به صدور رأی شده باشد، با توجه به اعتبار امر مختومه که متوجه احکام صادره از مراجع قضایی است، طرف ذینفع می‌تواند با استناد به قاعده اعتبار امر مختومه نسبت به رسیدگی مجدد ایراد نماید.

۹) ایراد مبتنی بر توافق طرفین

هنگام طرفین در ضمن معاهده خود یا به موجب توافق جداگانه‌ای موافقت نموده باشند که دعوی مشخص خود را به دیوان نبرند، در صورت طرح چنین دعوایی نزد دیوان، طرف مقابل می‌تواند ایراد کند.

۱۰) ایراد مبتنی بر قاعده «استاپل»

با توجه به اینکه به موجب قاعده استاپل کشوری که با عملکرد خود موردی را پذیرفته باشد، دیگر نمی‌تواند برخلاف آن عملکرد رفتار نماید. مثلاً اگر کشوری به وضوح قصد خوبی مبنی بر اعتراض از شکایت را در عملکرد قبلی خویش اعمال کرده باشد، دیگر نمی‌تواند دعوی چشم‌پوشی شده را مجدداً اقامه نماید و در صورت ارتکاب چنین عملی، طرف مقابل قادر به ایراد خواهد بود.

در ارتباط با محدوده و دامنه صلاحیت‌ها و اختیارات سازمان‌های بین‌المللی، دو نظریه متفاوت وجود دارد؛ نظریه اول با ارائه تفسیری مضیق بیان می‌دارد تا سازمان‌های بین‌المللی دارای همان اختیاراتی می‌باشند که در اساسنامه به آن‌ها تفویض شده، لذا نمی‌تواند در خارج از چارچوب آن اقدام دیگری انجام دهند. از جمله طرفداران این نظریه کلسن^۱ و رویتر^۲ را نام برده اند. بر اساس نظریه دوم یک سازمان بین‌المللی علاوه بر مواد مقرر در اساسنامه خود می‌تواند اقداماتی را که در راستای وصول به اهداف معین و برای انجام وظایف محوله، لازم شمرده شده نیز اتخاذ نماید. افرادی مانند شرمز^۳ و یا باستید^۴ از این گروه خوانده شده اند. اما آنچه مبرهن است این نکته می‌باشد که رویه دیوان بین‌المللی دادگستری در تفسیر مقررات و نیز رویه عملی سازمان ملل، حاکی از آن است که نظریه دوم از استحکام بیشتری برخوردار بوده و قابلیت اجرای بهتری دارد. نظر دیوان بین‌المللی دادگستری این است که اختیارات مذکور محدود به اختیارات مصرح در اساسنامه نبوده و شامل اختیارات ضمنی و تلویحی نیز می‌باشد. دیوان در

¹ Kelsen

² Reuter

³ Schermers

⁴ Bastide

پرونده جبران خسارات تأکید نمود که «بر اساس حقوق بین‌الملل باید چنین فرض شود که اختیارات لازم برای انجام وظائف به سازمان (ملل) اعطاء گردیده - ولو اینکه صریحاً در منشور ذکر نشده باشد. (کدخدایی، ۱۳۷۸: ۷۰) لازم به ذکر است که مساله صلاحیت ضمنی پیش‌تر در رای مشورتی دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی راجع به تفسیر موافقتنامه ۱۹۲۶ میان یونان و ترکیه^۱ نیز مطرح شده است. (Wouters & De Man, 2009, p.15). در این رای دیوان دائمی تفسیر مضیقی از صلاحیت ضمنی را مطرح می‌کنند که بر این اساس صلاحیت ضمنی صلاحیتی است که برای اثر بخشیدن به صلاحیت‌های مصرح لازم و ضروری می‌باشند. (Dekker, 2016, p.24)

در این مقاله به بررسی صلاحیت ضمنی در رویه قضایی و دکترین پرداخته می‌شود تا فهمیده شود که آیا توسل به نظریه صلاحیت ضمنی در جهت توسعه صلاحیت‌های سازمان‌های بین‌المللی فراتر از آنچه در اساسنامه آن‌ها ذکر شده است مشروعیت دارد یا خیر. اما پیش از آن لازم است تا مفهوم صلاحیت و انواع آن و سپس معنا و محدوده اصل تخصص مورد کنکاش قرار گیرند.

۲. صلاحیت

شخصیت حقوقی دولت‌ها به علت بنا شدن بر حقوق بین‌الملل عام فارغ از قید و بند است، ولی شخصیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی فقط در محدوده اهداف و اشتغالشان، یعنی بر اساس معاهده موسس سازمان موجودیت می‌یابد. در واقع سازمان‌های بین‌المللی نهادهای کارکردگرایی هستند که توسط دولت‌ها و بر مبنای یک معاهده ایجاد شده اند. (Coicaud, ۲۰۰۱, p.۳۱۰) در همین راستا، صلاحیت عبارت است از اختیاراتی که به موجب سند موسس به سازمان بین‌المللی اعطاء می‌شود تا در چارچوب آن به اهداف خود نائل شود (زمانی، ۱۳۹۳: ۹۸) صلاحیت‌های سازمان‌های بین‌المللی با توجه به اهداف آن‌ها بسیار متنوع هستند و می‌توانند از جمله حقوقی، فنی، سیاسی، اقتصادی، نظامی و ... و یا ترکیبی از آن‌ها باشند. از زمان تفویض این صلاحیت‌ها، دولت‌های عضو علی‌الاصول نمی‌توانند در آن قلمروها دخالتی نمایند و این سازمان‌های بین‌المللی هستند که صالح برای فعالیت در آن زمینه‌ها می‌باشند (بیگ زاده، ۱۳۸۹: ۲۰۵). اگرچه صلاحیت یک سازمان بین‌المللی بر اساس اساسنامه آن تعیین می‌شود. با این حال، در عمل نه استناد به صلاحیت تصریح‌شده سازمان، بلکه مفهوم و قلمرو این صلاحیت‌ها مورد چالش قرار گرفته است. در ارتباط با سازمان‌های بین‌المللی دو نظریه مطرح است که عبارتند از نظریه «صلاحیت تصریح‌شده»^۲ و نظریه «صلاحیت ضمنی»^۳

الف) صلاحیت تصریح‌شده

صلاحیت‌های سازمان‌های بین‌المللی معمولاً به صراحت در اسناد موسس آن‌ها پیش‌بینی می‌شوند. بر طبق نظریه صلاحیت تصریح‌شده، سازمان‌های بین‌المللی فقط در حدود وظایف و اختیاراتی که به صراحت توسط دولت‌های موسس به آن‌ها اعطاء شده است، اختیار دارند و خارج از آن صلاحیت دیگری ندارند. به عبارت دیگر برای کشف صلاحیت سازمان بایست از طریق تفسیر منطوق مواد اساسنامه آن سازمان عمل کرد دولت‌های موسس نیز باید اقدامات خود را در چارچوب اساسنامه به اجرا گذارند. (زمانی، ۱۳۹۳: ۹۸) اجرای این صلاحیت‌ها تابع سه اصل تخصص،^۴ کمک،^۵ و تفویض^۶ می‌باشد.

¹ Interpretation of the Greco- Turkish Agreement of 1 December 1926, Advisory Opinion, [1928] Publ. PCIJ, Series B, no. 16.

² Explicit Competence

³ Implicit Competence

⁴ Principle of Specialty

⁵ Principle of Subsidiarity

⁶ Principle of Attribution

اصل تخصص در اسناد موسس سازمان‌های بین‌المللی مختلف به عنوان ضابطه ای در تعیین حدود اختیارات و وظایف آن‌ها بکار گرفته شده است. بر اساس این اصل، سازمان‌های بین‌المللی برخلاف دولت‌ها از تمام حقوق و تعهدات شناخته شده در حقوق بین‌الملل برخوردار نبود بلکه حقوق و وظایف آنان تابع حدود اختیاراتی است که اعلماء به آن‌ها واگذار کرده اند. این خصوصیت ویژه، صلاحیت سازمان‌های بین‌المللی را محدود می‌کند (رضوی و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۷۰) از همین رو اقدام سازمان بین‌المللی که فراتر از محدوده اختیارات وظایف تخصصی آن باشد، اعتباری نخواهد داشت. (Pauwelyn, 2005, p. 286) دیوان بین‌المللی دادگستری در همین راستا بیان داشته «اگرچه یک دولت دارای تمامی حقوق و تعهدات شناخته شده در حقوق بین‌الملل است، حقوق و تکالیف نهادی نظیر یک سازمان بایست بر اهداف و مأموریت‌های مورد تصریح یا مورد دلالت در اسناد موسس و رویه جاری آن استوار باشد.» (ICJ Reports, Reparation, 1949, p. 180)^۱

البته در بیان اصل مذکور، در برخی موارد از اصطلاحاتی دیگر نظیر «اختیارات اختصاص یافته»^۲ یا «اختیارات واگذار شده»^۳ استفاده شده است که این تعبیر هم از نظر مفهومی مترادف با اصل تخصص هستند. به عنوان مثال در ماده ۱ در معاهدات اتحادیه اروپا تصریح شده است. «مطابق این معاهده، طرف‌های متعاقد معظم میان خود، یک اتحادیه اروپایی ایجاد می‌کنند و برای بدست آوردن اهداف مشترکشان صلاحیت‌هایی به آن واگذار می‌کنند.»^۴ (رضوی و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۷۳)

اصل کمک به معنی آن است که سازمان‌های بین‌المللی در هیچ فعالیتی دخالت نمی‌کنند مگر زمانی که اهداف فعالیت مورد نظر نتوانند از سوی دولت‌های عضو به حد کافی تحقق یابند. در این وضعیت آن‌ها می‌توانند بدلیل ابعاد یا آثار فعالیت مزبور که تحقق بهتر اهداف آن را در سطح سازمان‌ها امکان پذیر می‌کنند، در آن فعالیت دخالت نمایند. در نهایت اصل تفویض نیز بیانگر آن است که سازمان‌های بین‌المللی دارای صلاحیت‌های نامحدود نیستند، بلکه فقط دارای آن دسته از صلاحیت‌هایی هستند که دولت‌ها به آن‌ها تفویض کرده اند. (بیگ زاده، ۱۳۸۹: ۲۰۶)

ب) صلاحیت ضمنی

اسناد موسس سازمان‌های بین‌المللی معمولاً نیازها، انتظارات و آرمان‌های اعضای سازمان را در خود متجلی کرده و عموماً دارای عبارات کلی اند. در مقام عمل خالهای بسیاری ممکن است در راه نیل به همان ارزش‌ها و انتظارات سازمان بوجود آید. توسل به اختیارات ضمنی به منظور پر کردن چنین خلأهایی پیش بینی شده است (حدادی و احدی، ۱۳۹۶: ۱۵۷). بر این اساس هر سازمان بین‌المللی نهادی هدفمند است، هدفی که فلسفه وجودی سازمان قلمداد می‌شود و نمی‌تواند و نباید قربانی محدودیت‌های ناشی از منطوق و عبارت پردازی‌های سند تأسیس شود (زمانی، ۱۳۹۳: ۱۰۰). استناد به اختیارات ضمنی تنها در چارچوب مقرراتی که از سوی سند موسس سازمان به طور صریح اعطاء شده است، قدرت مانور دارد. لذا هر تلاشی برای تفویض اختیاراتی که هماهنگ با سند موسس نیست، محکوم به شکست است (Shaw, 2008, p. 1198).

^۱ دیوان بین‌المللی دادگستری در نظر مشورتی ۱۹۹۶ خود در قضیه «مشروعیت تهدید یا کاربرد تسلیحات اتمی از سوی یک دولت در مخاصمه مسلحانه»، درخواستی از سوی سازمان بجهانی سلامت، به این اصل توجه کرده است. در این قضیه دیوان با اشاره به صلاحیت‌های سازمان جهانی سلامت مندرج در ماده ۲ سند موسس آن اعلام می‌دارد: «هیچیک از ۲۲ صلاحیتی که در این ماده برای سازمان لحاظ شده است بطور صریح مربوط به مشروعیت هر عمل خطرناکی برای سلامت (انسان) نیست و هیچ یک از اشتغالات سازمانی جهان سلامت و وابسته به مشروعیت وضعیت‌هایی که سازمان باید در مورد آنها اقدام نماید نمی‌باشد.» (بیگ زاده، ۱۳۸۹: ۲۰۵).

^۲ Principle of Attributed Powers or Attribution Principle

^۳ Conferred Powers or Principle of Conferral

^۴ Consolidated Version of the Treaty on European Union, Official Journal of the European Union, available at: www.europa.eu, accessed on 11 December 2014.

۳. تفاوت میان صلاحیت ضمنی و صلاحیت عرفی:

نویسندگانی که به موضوع صلاحیت‌های ضمنی سازمان‌های بین‌المللی پرداخته اند نه تنها به ارتباط میان این صلاحیت‌ها و صلاحیت‌های اختصاص یافته اشاره می‌کنند، بلکه بر تمایز میان صلاحیت ضمنی و صلاحیت عرفی^۱ سازمان‌های بین‌المللی نیز تأکید می‌نمایند. در واقع بایست مدنظر داشت در حالیکه صلاحیت‌های ضمنی نهایتاً از سند موسس نشأت می‌گیرند و صلاحیت‌های اختصاص یافته را تکمیل می‌نمایند مبتنی صلاحیت‌های عرفی، سپری شدن مدت زمانی از تأسیس سازمان است. این بدان معناست که در رویه یک سازمان، دولت‌ها ممکن است بر ایجاد صلاحیت‌های جدید برای سازمان توافق کند. این صلاحیت یا اختیارات در سند موسس سازمان ذکر نشده اند و تا جایی که به اهداف و اشتغالات سازمان مربوط است از صلاحیت‌های اختصاص یافته نیز ناشی نمی‌شوند. نویسندگان بر این عقیده است که هیچکس نمی‌تواند، در محدوده مشخص، امکان ایجاد صلاحیت برای یک سازمان بین‌المللی از طریق عرف را رد کند. (Gadkowski, ۲۰۱۶:۴۷)

در عمل، توجیه بسیاری از صلاحیت‌های سازمان‌های بین‌المللی به عنوان صلاحیت ضمنی بسیار ساده‌تر از توجیه آن‌ها به عنوان صلاحیت عرفی است. این مساله ابتدائاً به ضرورت و ماهیت یک عرف در حقوق بین‌الملل ارتباط دارد. نویسندگانی که به این مساله می‌پردازند، غالباً به تشکیل نیروهای حافظ صلح توسط مجمع عمومی در سال ۱۹۵۶ به عنوان نمونه اشاره می‌کنند. تشکیل این نیروها بصورت جهانی مورد قبول نبود چرا که برخی کشورها (مثل فرانسه و شوروی، به عنوان اعضای دائم شورای امنیت) صریحاً مخالف این بودند که مجمع عمومی در مواقعی استفاده از صلاحیت‌های ضروری است از همین رو، در این مثال، پذیرش صلاحیت‌های مجمع عمومی به عنوان صلاحیت عرفی امکان پذیر نبود. (Gadkowski, ۲۰۱۶:۴۷)

۴. صلاحیت ضمنی در دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی:

بر اساس دیدگاهی که به کرات بیان شده است، این اعتقاد بوجود آمده که بنیان‌های حقوقی و نظری صلاحیت ضمنی سازمان‌های بین‌المللی برای اولین بار در رای مشورتی ۱۹۴۹ جبران خسارات دیوان بین‌المللی دادگستری بیان شده اند، با این حال نباید از خاطر برد که برخی جنبه‌های صلاحیت ضمنی پیش‌تر توسط دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی مورد اشاره قرار گرفته بوده اند. در رای مشورتی ۱۹۴۹ جبران خسارات به یکی از این آراء توجه شده است. در آن قضیه، دیوان بین‌المللی دادگستری بیان می‌کند که «بر اساس حقوق بین‌الملل، سازمان بایست آندسته از صلاحیت‌هایی را داشته باشد که اگرچه در منشور ذکر نشده اند اما به موجب ضرورت به آن اعطاء شده اند و برای انجام وظایفش لازم می‌باشند. این اصل توسط دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در رای مشورتی ۱۹۲۶ راجع به سازمان بین‌المللی کار اعمال گردیده و بایست نسبت به سازمان ملل متحد هم اجراء شود.» این نظر دیوان بین‌المللی دادگستری بر اساس دیدگاه دیوان دائمی است که معتقد بود: «از بررسی مقررات معاهده اینگونه استنباط می‌شود که طرف‌های معظم متعاهد به روشنی قصد داشته اند تا به سازمان بین‌المللی کار صلاحیت بسیار موسمی برای همکاری با دولت‌ها در انجام اقدامات لازم در جهت تضمین شرایط انسانی کار و حمایت از کارگران اعطاء نمایند.»

بر طبق نظر نویسندگان، این رای دیوان دائمی، برای اولین بار بیانگر تفسیر کارکردی^۲ از صلاحیت سازمان است، تفسیری که دلیل مناسبی برای مفهوم صلاحیت‌های ضمنی فراهم می‌کند. اگرچه برخی نویسندگان با این موضوع مخالفت کرده اند اما حتی اگر این رای مشورتی معانی کارکردی صلاحیت سازمان‌های بین‌المللی را به اندازه دیوان بین‌المللی دادگستری و دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی منعکس نکند، تفسیر دیوان دائمی بدون شک به دیار برای توانمند کردن سازمان بین‌المللی کار برای انجام صلاحیت‌های اساسنامه ای خود تأکید دارد. دیوان اذعان می‌نماید که سازمان بین‌المللی کار اختیارات موسمی برای انجام وظایف خود در زمینه تامین شرایط کار و حمایت از کارگران دارد.

¹ Customary Powers

² Functional Interpretation

دیوان دائمی دادگستری در قضیه دیگری تحت عنوان برای مشورتی ۱۹۲۷ دانوب به مساله اختیارات ضمنی اشاره کرده است. ار آنجا که دیوان به این نتیجه رسید که کمیسیون دانوب تنها می‌تواند بر مبنای اشتغالاتی که به آن محول شده است اقدام کند، به نظر می‌رسد که این برداشت در تضاد با اختیارات ضمنی است. با این حال در همان قضیه، دیوان تأکید می‌کند که کمیسیون این اختیار را دارد تا اشتغالات خود را بصورت کامل انجام دهد. بر همین اساس این نظریه تقویت می‌شود که اختیارات یک سازمان بایست به گونه ای تفسیر شود که بیشترین تأثیر را تضمین نماید که به آن اثر مفید^۱ می‌گویند.

اصل اثر مفید بصورت آشکارا توسط دیوان دائمی در سال ۱۹۲۸ در رای مشورتی موافقتنامه میان یونان و ترکیه مورد اشاره قرار گرفته است. در این رای، دیوان بیان داشت که کمیسیون مختلط یونان - ترکیه که طبق توافق ۱ دسامبر ۱۹۲۶ تشکیل شده، می‌تواند اشتغالات قضایی انجام دهد و دارای صلاحیت آشکاری برای اتخاذ اقدامات ضروری در جهت اجرای کنوانسیون و تصمیم گیری نسبت به تمام مسائل مربوط به آن می‌باشد. دیوان در ادامه به روح کنوانسیون اشاره کرده و اظهار می‌دارد که هرگونه تفسیر یا اقدامی که قابلیت ایجاد مانع بر سر راه فعالیت‌های کمیسیون در این حوزه داشته باشد، بایست مغایر با روح عبارتی در نظر گرفته شود که این رکن را تشکیل داده اند. این دیدگاه دیوان را بایست نخستین باری قلمداد کرد که یک دیوان بین‌المللی، اختیارات ضمنی سازمان‌های بین‌المللی را به رسمیت شناخته است. واضح است که کمیسیون مختلط یونان - ترکیه یک سازمان بین‌المللی نبود، بلکه یک نهاد مشترک میان یونان و ترکیه بود که دارای اختیارات یک نهاد قضایی بین‌المللی بود.

۵. صلاحیت ضمنی در دیوان بین‌المللی دادگستری

الف) قضیه جبران خسارات وارده

رویه دیوان بین‌المللی دادگستری و بویژه دومین رای مشورتی صادره توسط آن یعنی رای مشورتی «جبران خسارات حاصله در حین خدمت سازمان ملل متحد» نقطه عطف مهمی در توسعه دکترین اختیارات ضمنی می‌باشد. این رای نه تنها اهمیت بسیاری در خصوص اختیارات ضمنی دارد، بلکه در سیاق وسیع‌تر، برای شخصیت حقوقی سازمان ملل متحد و حتی شخصیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی به‌طور کلی نیز از رشته است. اهمیت این رای از آن جهت است که منشور ملل متحد فاقد هرگونه مقرره ای است که دیوان بتواند از آن‌ها نظریه اختیارات ضمنی را استخراج کند. برخی نویسندگان تمایل دارند به این نتیجه برسند که اختیارات ضمنی ملل متحد انحصاراً پیامد تفسیر بیش از اندازه غایی از منشور ملل متحد است.

تابعان در هر نظام حقوقی ضرورتاً دارای ماهیت یکسانی نیستند و ماهیت آن‌ها به نیازهای آن جامعه بستگی دارد (ICI Reports, 1946, p.178)

اگرچه یک دولت دارای تمام حقوق و تکالیفی که طبق حقوق بین‌الملل شناخته شده است می‌باشد، اما حقوق و تکالیف یک سازمان مثل سازمان ملل متحد بایست تابعی از اهداف و اشتغالاتی باشد که بصورت صریح یا ضمنی در اسناد تأسیس آن آمده و یا در رویه آن سازمان تکامل یافته است (ICI Reports, 1946, p.180).

در آن قضیه دیوان معتقد است اساسنامه ملل متحد به‌طور صریح حقی تحت عنوان دعوای جبران خسارت به سازمان اعطاء نکرده است و لذا دیوان بایست بررسی کند که آیا مقررات منشور در خصوص اشتغالات ملل متحد به‌طور ضمنی این اجازه را می‌دهد. در ادامه دیوان بیان می‌کنند که طبق حقوق بین‌الملل فرض بر این است که سازمان از چنین اختیاری برخوردار است، چرا که برای انجام وظایف آن ضرورت دارند (ICI Reports, 1946, p. 182). با توجه به اهداف و اشتغالاتی که به سازمان محول شده است، سازمان ممکن است لازم بداند، که در واقع لازم دانسته است تا ماموریت‌هایی را به ماموران خود بسپارد که ممکن است آن ماموریت به کارمند سازمان آسیب و یا خسارتی وارد کنند و آن‌ها را نیازمند حمایت سازمان بنماید (ICI Reports, 1946, p. 183). به منظور اینکه سازمان بتواند به وظایف خود بر اساس منشور عمل کند مامور مربوطه بایست از حمایت

¹ *Effet utile*

سازمان اطمینان داشته باشد. در مقابل اگر سازمان از وی حمایتی بعمل نیاورد ممکن است اقدامات مامور با حمایت دیگر کشورها و در نتیجه سوگیری انجام پذیرد، و یا بدتر آنکه هیچ اقدامی انجام نشود. در همین راستاست که دیوان به این نتیجه می‌رسد که توانایی طرح دعوی جبران خسارت توسط ملل متحد وجود دارد، چرا که اشتغالات سازمان اینگونه اقتضاء می‌کند بعلاوه اینکه دیوان می‌بایست این امکان را داشته باشد تا از دولت‌ها بخواهد به تعهداتی که نسبت به سازمان دارند عمل کنند (ICJ Reports, 1946, p. ۱۸۴). در این رای دیوان محدودۀ صلاحیت ضمنی را نسبت به نظر دیوان دائمی گسترش می‌دهد و بیان می‌کند که صلاحیت ضمنی ته تنها برای اثربخشی به صلاحیت‌های مصرح مورد استفاده قرار می‌گیرند بلکه یک صلاحیت، زمانی که برای تحکیم اشتغالات سازمان لازم باشد نیز ضعنتی تلقی می‌گردد. در این قضیه دیوان به این نتیجه رسید که سازمان ملل متحد صلاحیت طرح دعوا از سوی کارکنانش را دارد، چرا که در غیر این صورت، دیوان نمی‌توانست وظایف خود را به درستی انجام دهد. (Dekker, ۲۰۱۶, p.25)

قاضی گرین هک ورث^۱ در نظر مخالف خود در این قضیه به تشریح دکترین اختیارات ضمنی می‌پردازد.

ب) قضیه آثار احکام دادگاه اداری ملل متحد ۱۹۵۴

رای مشورتی دیگری که به هنگام صحبت از اختیارات ضمنی غالباً به آن اشاره می‌شود رای ۱۹۵۴ آثار احکام است که در آن دیوان به بیان دیدگاه خود راجع به اختیارات مجمع عمومی سازمان ملل متحد پرداخت. سوالی که دیوان با آن مواجه بود این بود که آیا مجمع عمومی سازمان ملل متحد در موقعیتی هست که بتواند یک دادگاه اداری مستقل با قابلیت صدور آرای لازم الاجراء برای سازمان تأسیس کند. دلیل طرح این سوال آن بود که هیچ مقررات صریحی در این خصوص وجود نداشت. در این رای دیوان اختیار و صلاحیت مجمع عمومی برای تأسیس یک دادگاه اداری را به رسمیت شناخت. این امر بدین دلیل بود که دیوان این فرضیه را پذیرفته بود که سازمان ملل متحد کرد دادگاه‌های داخلی و همچنین در خصوص مسائل مربوط به کارکنان خود دارای مصونیت است. بعلاوه دیوان به اهداف منشور ملل متحد اشاره کرد و تأکید نمود که در پرتوی این اهداف، نامناسب است اگر برای کارمندان سازمان ملل متحد جبران خسارت قضایی فراهم نشود. در پایان دیوان مبتنی اختیار مجمع عمومی برای تأسیس دادگاه اداری را مواد ۷(۷)، ۲۲، و ۱۰۱ (۱) بیان می‌نماید.

قاضی هک ورث در نظر مخالف خود با این استدلال دیوان مخالفت می‌نماید. بر طبق نظر وی مجمع عمومی سازمان ملل متحد طبق ماده ۲۲ منشور اختیار دارد تنها در حوزه اشتغالات خود دست به تأسیس ارکان فرعی برند، حال آنکه اشتغالات قضایی در حوزه فعالیت مجمع گنجانده نشده اند و لذا مجمع نمی‌تواند برای صلاحیتی که خود جاز آن نمی‌باشد اقدام به تفویض اختیارات بنماید.

۶) اختیارات ضمنی؛ اصل یا دکترین؟

برخی نویسندگان معتقدند که دکترین اختیارات ضمنی به یک اصل در حقوق بین‌الملل بدل شده است. با این حال، دکترین اختیارات سعی می‌تواند قاعده ای برای تفسیر اساسنامه سازمان‌های بین‌المللی نیز در نظر گرفته شود. این دکترین اجازه تفسیر پویا از مقررات اسناد تأسیس سازمان‌ها را می‌دهد و بدین وسیله، به اهداف و اشتغالات سازمان ارجاع می‌دهد. تردیدات دیگری نیز توسط برخی حقوقدانان نسبت به اصل بودن اختیارات ضمنی ایراد شده است. به عنوان مثال، کلبیر معتقد است که اختیارات ضمنی محصول دکترین است و نه یک اصل.

نتیجه

آرای مشورتی دیوان دائمی و دیوان بین‌المللی دادگستری نقش مهم و چشمگیری در تبیین و توسعه دکترین اختیارات ضمنی داشته اند. این آرای نشان دهنده گرایشات و نظرات مختلف نسبت به شخصیت سازمان‌های بین‌المللی و اختیارات آن‌ها می‌باشد.

دیدگاه دیوان بین‌المللی دادگستری نیز در طول سال‌ها تغییر کرده و از دیدگاه مطلق که در اقدسیه جبران خسارات داشت به رهیافتی محتاطانه‌تر در رای مشورتی مشروعیت استفاده از سلاح‌های هسته‌ای می‌رسد. بدون شک رویه قضایی هر دو دیوان بویژه دیوان بین‌المللی دادگستری، مبتنی فکری تحلیل مسائل مربوط به اختیارات ضمنی سازمان‌های بین‌المللی در دکتترین حقوق بین‌الملل می‌باشند.

منابع

۱. بیک زاده، ابراهیم (۱۳۸۹)، حقوق سازمان‌های بین‌المللی، تهران، انتشارات مجد، چاپ اول.
۲. حدادی، مهدی و احدی، علی (۱۳۹۶)، مبنای حقوقی مشارکت سازمان‌های بین‌المللی در اجرای تصمیمات شورای امنیت، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۷، شماره ۱، صص ۱۵۱-۱۷۶.
۳. رضوی، سیدمهدی، بابایی، مجتبی، حاتمی، مهدی، توکلی طیبسی، علی (۱۳۹۵)، قاعده حقوق خاص؛ زمینه ای برای عملیاتی شدن اصل تخصص سازمان‌های بین‌المللی، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هفدهم، شماره ۵۰، بهار، صص ۱۶۹-۱۸۹.
۴. رمانی، سید قاسم (۱۳۹۳)، حقوق سازمان‌های بین‌المللی تهران، انتشارات شهردانش، چاپ دوم.
۵. کدخدایی، عباسعلی (۱۳۷۸)، شخصیت حقوقی جامعه و اتحادیه اروپایی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۴۴، تابستان، صص ۶۵ تا ۹۰.
۶. کلییار، کلود آلبر (۱۳۶۸)، نهادهای روابط بین‌الملل، ترجمه و تحقیق از هدایت الله فلسفی، تهران، نشر نو.
7. Coicaud, Jean-Mark and Heiskanen, Veijo (2001), The legitimacy of international organizations, United Nations University Press.
8. Dekker, F Ige and Others (2016), Judicial Decisions on the Law of International Organization, Oxford University Press.
9. Fitzmaurice, Gerald (1957), The General Principles of Law considered from the standpoint of rule of law, RCADI, Vol. 92.
10. Gadkowski, Andrzej (2016), The Doctrine of implied powers of international organizations in the case law of international tribunals, Adam Mickiewicz University Law Review, Vol.6, pp. 45-59.
11. Henkin, Louis (1986), International Law: Politics, Values, and Functions, General Course on Public International Law, RCADI, Vol.216.
12. Shaw, Malcolm (2008), International Law, Sixth Edition, Cambridge University Press.
13. Weil, Prosper (1983), Towards Relative Normativity in International Law?, AJIL, Vol.77.
14. Wouters, Jan and De Man, Philip (2009), International Organizations as law-makers, Leuven Centre for Global Governance Studies, working paper, No.21, March.