

سازمان های غیردولتی و حقوق بشر

سازمان های غیردولتی از مهمترین و موثرترین نهادهای جامعه مدنی به شمار می آیند. به

ویژه در طول سه دهه گذشته این شخصیت های غیرانتفاعی که اعضای آن شهروند یا

اجتماعی از شهروندان یک یا چند کشور هستند که نوع فعالیت شان برحسب خواست

جمعی اعضای آن در پاسخ به احتیاجات اعضای جامعه یا جوامعی که سازمان مذکور با

آن همکاری می کند، تعیین می شود، در جهت تضمین حقوق بشر مطرح و در راستای

اسناد بین المللی گام های بلندی برداشته اند. بررسی عملکرد سازمان های غیردولتی

مختلف نشان می دهد که این سازمان ها به منظور ارتقای حقوق بشر در داخل کشور خود

عمدتاً به اشکال ذیل عمل می کنند؛

۱- اقدامات مربوط به ترویج و آموزش حقوق بشر همچون جمع آوری تولید و انتشار

اطلاعات و برگزاری دوره های آموزشی

۲- اقدامات مربوط به یاری رساندن به دولت در پیشبرد حقوق بشر به عنوان نمونه از طریق

ارائه مشورت به نهادهای دولتی در زمینه قانونگذاری و اجرای قوانین حقوق بشری،

اصلاح نظم قضایی در جهت تضمین دادرسی عادلانه و نیز اجرای مفاد اسناد بین المللی

۳- پیگیری و پی جویی موارد نقض حقوق بشر که از طریق شکایت نسبت به آنها آگاهی

یافته اند.

بررسی اصول و روش هایی که عمل بدان ها در پی جویی موارد نقض به یک سازمان غیردولتی کارایی می بخشد هدف این نوشتار است و می کوشد از خلال رویه سازمان های غیردولتی فعال این امر را برجسته سازد که اتخاذ چه تدابیری در پی جویی موارد نقض حقوق بشر منجر به اجرای موثر آن به نحوی می شود که نه تنها به تحقیق در مورد یک قضیه و جبران خسارات مادی و معنوی قربانی نقض حقوق بشر بینجامد بلکه از تکرار آن کاسته و شائبه همدستی دولت و مصونیت مرتکبان را نیز بزدايد. ناگفته پیداست که آن سازمان غیردولتی که قادر به ایفای این نقش خود به درستی باشد هم به تضمین حقوق افراد جامعه کمک می کند و هم می تواند منعکس کننده اراده جدی و روشن دولت متبوع خود در اجرای تعهدات ملی و بین المللی باشد.

قبل از ورود به موضوع یادآوری این نکته ضروری است که پیش فرض نوشتار حاضر این است که سازمان های غیردولتی مورد بحث دارای شرایط لازم یک سازمان غیردولتی - از جمله استقلال و اختیار- هستند و به آنها به عنوان وسیله ی صرفاً تزئینی برای اقناع افکار عمومی داخلی و بین المللی نگریسته نمی شود یا برای این منظور ساخته و پرداخته نشده اند.

مبحث اول؛ اهمیت و ضرورت پیگیری

نظام قضایی ساختار اصلی حمایت از حقوق افراد در سطح ملی است بنابراین یک سازمان غیردولتی - هر قدر هم که توانمند و موثر باشد - هرگز نمی تواند و نباید جانشین دادگاه ها و قوه قضائیه باشد. پس اختیار یک سازمان غیردولتی در دریافت و اقدام در خصوص شکایت از نقض حقوق بشر تدبیری است تکمیلی و برآورده از قانون برای تضمین قوی تر و کامل تر حقوق شهروندان. تکمیلی بودن بدین معنا است که تنها شکایاتی قابل طرح و پیگیری در یک سازمان غیردولتی هستند که امکان اقامه آنها در نظام قضایی و دیگر رویه های نهادینه شده از ابتدا وجود نداشته یا دیگر وجود نداشته باشد.

روش پیگیری شکایات هرچه که باشد اصل اساسی این است که جنبه های مختلف آن و حوزه اختیارات و مسوولیت های آن سازمان غیردولتی در قانون به روشنی و دقت تعریف شده باشد به علاوه ساختار و کارویژه ساز و کار شکایتی باید به نحوی باشد که امکان دستیابی به یک راه حل سریع را به یک سازمان غیردولتی بدهد. عامل دیگر موفقیت رویه شکایت تا حدودی زیاد به اعتبار برونی آن بستگی دارد.

بدین معنا که اغلب شاکیان بالقوه افرادی هستند که متحمل عذاب زیادی از طرف اشخاص خصوصی یا ماموران دولتی یا مراجع اداری شده اند بنابراین لازم است اعتبار برونی سازمان غیردولتی فعال در این زمینه به گونه ای باشد که آنان اطمینان حاصل کنند که وخامت نقض حقوق شان به خوبی درک شده و اقدامات عاجل و موثری انجام خواهد گرفت.

مبحث دوم؛ ساز و کار شکایت

۱- چه نوع شکایاتی قابل رسیدگی اند؟

برای رسیدگی به یک شکایت باید ضوابط قابل پذیرش بودن آن به خصوص از نظر مخاطب شکایت (طرف شکایت یا مشتکی عنه) و نیز موضوع شکایت مشخص باشد. بسته به اساسنامه و اختیارات سازمان غیردولتی مورد نظر مخاطب شکایت ممکن است شخص حقیقی یا حقوقی، دولتی یا غیردولتی باشد. با توجه به اینکه هدف بسیاری از سازمان های غیردولتی تضمین رعایت عدالت و انصاف در نهادهای عمومی است معیار قابل پذیرش بودن شکایت آن است که طرف آن نهادها، موسسات یا ماموران دولتی باشند به عبارت ساده تر تنها در صورتی به شکایت رسیدگی خواهد شد که نقض حقوق ناشی از عملی منتسب به دولت باشد.

برعکس هدف برخی از سازمان های غیردولتی دریافت و پی جویی شکایات نقض حقوق شهروندی است که در همه حوزه های زندگی عمومی - از جمله اشتغال - روی می دهد. در چنین مواردی ممکن است طرف شکایت یک سازمان یا فرد دولتی باشد یا خصوصی. بدین ترتیب نقطه تمرکز موضوع شکایت است نه مخاطب آن. به عنوان نمونه ممکن است یک سازمان غیردولتی اختیار پیگیری همه موارد نقض حقوق سیاسی و مدنی را داشته باشد فارغ از اینکه چه کسی مرتکب این نقض شده است. در مورد اینکه اگر نقض حقوق

از سوی گروه های معارض و... روی داده باشد اتفاق نظر وجود ندارد. برخی معتقدند که به هر حال خشونت ارتكابی توسط این گروه ها نقض آشکار حقوق بشر است و به همین دلیل داخل در صلاحیت سازمان های غیردولتی ذی ربط جای می گیرد به ویژه اگر منع خاصی در قانون یا اساسنامه وجود نداشته باشد. اما این نظر قابل خدشه به نظر می رسد زیرا همان طور که بیان شد هدف از ایجاد ساز و کار شکایت پیگیری مورد به منظور جبران خسارات وارده است در حالی که در این موارد نه تنها امکان جبران خسارت وجود ندارد بلکه در اغلب اوقات رسیدگی به ارتكاب اعمال خشونت بار در صلاحیت انحصاری نظام عدالت کیفری است.

در مورد موضوعات حقوق بشری که می توانند در چارچوب ساز و کار شکایت قرار بگیرند اتفاق نظر نسبی وجود دارد. این موضوعات همان حقوق مصرح در قوانین اساسی و عادی و اسناد بین المللی هستند که دولت متبوع به آنها ملحق شده است. اما به هر حال لازم است موضوعات قابل پذیرش تا آنجا که ممکن است به دقت مشخص شوند یعنی صرف عبارت همه موارد نقض حقوق بشر کافی نیست زیرا می توان با قاطعیت گفت که عناصر حقوق بشری در همه حوزه های فعالیت انسان یافت می شوند.

چنین عباراتی گذشته از ابهام زایی موجب به هرز رفتن منابع مالی و انسانی سازمان های غیردولتی می شوند. در مورد حوزه موضوعی و محدودیت های وارد بر آن از سوی دولت ها بعضی از متخصصان این سوال را مطرح می کنند که اعمال چه نوع محدودیت

هایی مجاز بوده و کدام یک از تاثیر ساز و کار شکایت می کاهد؟ باید دانست که علی الاصول هر دولتی حق دارد با توجه به سنت های حقوقی و فرهنگی خود محدودیت هایی را چه در زمینه مخاطبان شکایت و چه در مورد موضوعات مورد پذیرش در نظر بگیرد اما اصل کلیدی این است که این محدودیت ها نباید به نحوی باشد که آن سازمان را از انجام هدف هایی که برای آن تاسیس شده است بازدارد. به عنوان مثال ممنوعیت رسیدگی به شکایات علیه نمایندگان مجلس یا قضات به نسبت حفظ استقلال یا وجود ساز و کارهای دیگر می تواند قابل توجیه باشد اما منع سازمان های غیردولتی و پیگیری نقض های ارتكابی توسط برخی حوزه ها از کارایی بالقوه این سازمان ها در حمایت از حقوق بشر به شدت می کاهد به علاوه در صورتی که هدف تعریف شده یک سازمان حمایت از حقوق مدنی و سیاسی یا مثلاً فعالیت علیه تبعیض نژادی یا جنسی است طبیعی است که از تحقیقات و پی جویی های آن در خارج از حوزه صلاحیتش جلوگیری شود اما هنگامی که صلاحیت یک سازمان غیردولتی به طور عام همه موارد نقض حقوق بشر را در برمی گیرد، ایجاد چنین محدودیت هایی نابجا است.

۲ - شرایط شاکی

در اغلب اساسنامه های سازمان های غیردولتی به همه افراد اجازه داده می شود که طرح شکایت کنند اما منظور از هر کس چیست؟ در بعضی موارد اتباع یک کشور است بنابراین پناهندگان و دیگر افرادی که تبعه دولت محسوب نمی شوند قاعداً نباید طرح

شکایت کنند با این حال عموماً هر کس عبارت است از همه افراد ساکن در قلمرو یک دولت خواه تبعه باشند یا غیر تبعه، خواه شخص حقیقی باشند یا حقوقی. این دیدگاه به صواب نزدیک تر است زیرا طبق تفسیر کمیته حقوق بشر که مسوول کمیته نظارت بر

رعایت یکی از مهمترین اسناد بین المللی حقوق بشر یعنی میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی است دولت ها موظف به تضمین حقوق همه افراد داخل در قلمروشان هستند و نه تنها اتباع خود. طبق اصول کلی حقوقی اصل بر این است که کسی حق شکایت دارد که از نقض حقوق خود لطمه مادی یا معنوی دیده است زیرا علاوه بر اینکه وی دارای نفعی مشروع است تنها کسی هم هست که می تواند در مورد شکایت یا عدم شکایت تصمیم

بگیرد و نیز به جزئیات رویداد وقوف کامل دارد. با این حال طبع نقض حقوق بشر ایجاب می کند که افراد دیگری نیز حق شکایت داشته باشند که از مهمترین آن می توان به مواردی اشاره کرد که قربانی نقض، کودک یا معلول جسمی یا ذهنی یا زندانی ممنوع الملاقات بوده یا... در این حالت منطقی است به خانواده و دوستان حق شکایت داده شود.

در مواردی نیز نقض حق خاصی نه تنها به یک فرد صدمه می زند بلکه گروهی از افراد را قربانی می سازد. در این حالت مناسب تر است که به شخص اجازه داده شود که هم از طرف خود و هم از طرف همه کسانی که به طور مشابه آسیب دیده اند طرح شکایت کند. نمونه این قضیه را می توان در مواردی یافت که وضع قانونی یا انجام عملی موجب نقض حقوق کلیه کارگران یا صنف خاصی از مشاغل شود که به کلیه این افراد زیان وارد کرده

است. مزیت این نوع شکایت در آن است که اولاً در باره همه موارد یکسان رفتار می شود و ثانیاً وسعت و اهمیت نقض بهتر نمایانده می شود که خود در سرعت و حجم جبران خسارت موثر است و چه بسا تغییر رفتار جدی را موجب شود.

مبحث سوم؛ جبران خسارت

اختیارات سازمان های غیردولتی در مورد اقدام برای جبران خسارت قربانیان نقض حقوق بشر متعاقب انجام تحقیقات لازم بسیار متنوع است. در بعضی موارد آنها می توانند نتیجه را به مقامات بالاتر ارجاع دهند. در بعضی موارد آنها می توانند ضمن صدور بیانیه یی مواردی را که به نظر خود ضروری تشخیص می دهند توصیه کنند یا با جلب توجه نهادهای رسمی از آنها بخواهند نسبت به جبران خسارت های مادی و معنوی قربانی نقض، اقدامات لازم را مبذول دارد. با وجود آنکه هیچ قاعده خاصی در این مورد وجود ندارد اما باید دانست که اگر سازمان غیردولتی که جهت پی جویی و تحقیق در مورد نقض حقوق شهروندی ایجاد شده است قادر به اتخاذ تدابیر موثر برای جبران خسارت نباشد در واقع قادر به نیل به اهدافی که برای آن تاسیس شده است، نیست.

فقدان چنین اختیاری هم موجب ناامیدی قربانیان از طرح شکایت می شود و هم به اعتبار ساز و کار پی جویی لطمه وارد می کند. تقریباً در همه موارد سازمان های غیردولتی اختیار دادن توصیه های مربوط به موضوعاتی را که در مورد آنها مبادرت به سازش یا

تحقیق کرده اند دارا هستند. این توصیه ممکن است در مورد تصویب ضوابط مربوط به پیشگیری یا کاهش آثار نقض حقوق بشر بر روی قربانیان باشد یا با ایجاد تغییر در عملکرد رویه، یا جبران خسارت معنوی به عنوان مثال از طریق عذرخواهی یا جبران خسارت مادی از طریق پرداخت غرامت یا هر راه دیگری که مناسب ارزیابی شود بسته به مورد این توصیه ممکن است عام یا خاص باشد یعنی می تواند در مورد پرونده خاصی باشد یا اینکه در یک حوزه وسیع تر تلاش شود تا رفتار و رویه ویژه بی اصلاح شده و از وقوع مجدد آن جلوگیری شود همان طور که از نام و تعریف توصیه

برمی آید توصیه تنها یک پیشنهاد است و جنبه الزام آور ندارد یعنی پذیرش آن از سوی مسوول نقض اختیاری است نه اجباری. البته در موارد خاص و مهم سازمان باید قادر باشد در صورت بی توجهی به توصیه صادره موضوع را برای بررسی، به مرجع بالاتر ارجاع کند.

النهایه می توان چنین نتیجه گیری کرد که وجود سازمان های غیر دولتی مستقل و فعال یکی از شاخصه های رشد جامعه مدنی است. از ابتدای ایجاد و شناسایی این سازمان ها (NGO) سازمان های فعال در زمینه حقوق بشر با تلاش های خود در ارتقا و حمایت از این حقوق نقش ارزنده ای داشته اند به نحوی که امروزه به دیدگاه برخی از سازمان های غیردولتی فرامرزی از وضعیت حقوق بشر در کشورهای مختلف به همراه تفاسیری که آنها

از قواعد حقوق بشری به دست می دهند به عنوان منابع باارزشی جهت تصمیم گیری در سطوح منطقه یی و بین المللی نگریسته می شود.

سازمان های غیردولتی علاوه بر نقش هایی که در عرصه منطقه یی و جهانی دارند (همچون دادن مشورت به نهادها و سازمان های بین المللی یا منطقه یی) در سطح ملی نیز موجب توجه هرچه بیشتر دولت و مردم به اصول حقوق بشر و نیز موارد نقض آن می شوند.

برخی از این سازمان ها با پیگیری موارد نقض حقوق افراد از طرق مختلف از جمله ساز و کار شکایت هم زمینه حمایت موثرتر از حقوق شهروندان را فراهم می آورند و هم نقایص دیگر نهادهای دولتی موجود را رفع می کنند.

گرچه این ساز و کار تا رسیدن به نقطه مطلوب فاصله دارد اما رشد کمی و کیفی حاصله در مدت زمان پس از شناسایی این ساز و کار نویدبخش آینده یی پرثمر برای سازمان هایی است که در این زمینه فعالیت می کنند که این امر با شناخت عمیق تر هدف کارکرد و تاثیر ساز و کار شکایت و استقبال از آن از سوی همه به خصوص دولت امکان پذیر خواهد بود.

نویسنده: زهرا غلامی مقدم