

چالش کثرت سازمانی در حقوق بین‌الملل انرژی

حجت سلیمی ترکمانی*

استادیار حقوق بین‌الملل دانشگاه شهید مدنی آذربایجان

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۱۲/۱۶؛ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۵/۱۶)

چکیده

حقوق بین‌الملل انرژی در روند توسعه و تکامل تدریجی خود با پدیده کثرت سازمانی روبه‌رو شده است. نبود سازمان جهانی با صلاحیت جامع، واکنشی بودن حقوق انرژی، گوناگونی منابع انرژی و چندبُعدی بودن مسئله انرژی، از دلایل پیدایش این کثرت در گستره حقوق بین‌الملل انرژی است. از این رو، سازمان‌های بین‌المللی متعددی در حوزه انرژی ایجاد شده‌اند که به دلیل دامنه محدود عضویت، طرح ساختاری نامطلوب و نبود یا کمبود التزام سازمانی، کارایی و انسجام حقوق بین‌الملل انرژی را با چالش اساسی روبه‌رو ساخته‌اند. راهکار آرمان‌گرایانه برای مدیریت این آثار نامطلوب، ایجاد سازمان جهانی انرژی با صلاحیت گسترده در آینده است که می‌تواند با الگوبرداری از ساختار برخی سازمان‌های موجود، از راه اصلاح یا ایجاد، شکل بگیرد. در نبود سازمان جهانی انرژی، راهکار رسیدن به انسجام، تقسیم کار مبتنی بر اولویت سازمان‌های اقتصادی بر سایر سازمان‌های بین‌المللی موجود در این زمینه است.

واژگان کلیدی

حقوق بین‌الملل انرژی، سازمان جهانی انرژی، کثرت سازمانی.

* E-mail: H.salimy@yahoo.com

مقدمه

جامعه بین‌المللی همواره در حال تغییر و دگرگونی است و به اقتضای این تغییر و دگرگونی، حقوق بین‌الملل نیز به عنوان نظام حقوقی حاکم بر آن در حال دگرگونی و تکامل است. در راستای این روند، کم‌کم بر دامنه و گستره شاخه‌های حقوق بین‌الملل افزوده شده و پدیده «کثرت»^۱ ایجاد شده است. هر چند برخی از حقوق‌دانان بین‌المللی بر این باورند که کثرت عمدتاً یکی از ویژگی‌های حقوق بین‌الملل جدید است (Rossana, 2013: 88)، به نظر می‌رسد چون نمی‌توان کثرت را پدیده‌ای فارغ از ذات حقوق بین‌الملل برشمرد، پدیده‌ای جدید و بی‌سابقه نیست و حقوق بین‌الملل همواره و در هر روزگاری دچار آن بوده است. به هر حال، پیدایش پدیده کثرت، پاسخی گریزناپذیر به توسعه و تکامل نامنسجم حقوق بین‌الملل است (Sacerdoti, 2008:7).

کثرت دارای آثار متفاوتی است. از یک‌سو، به موجب این پدیده، حوزه‌های مختلف حقوق بین‌الملل دارای هنجارها و ساختارهای متفاوت و خاص خود هستند که این امر می‌تواند به تخصصی شدن حقوق بین‌الملل بینجامد. از سوی دیگر، این امر ممکن است نگرانی و چالشی بزرگ برای انسجام و کارایی حقوق بین‌الملل به بار آورد؛ زیرا می‌تواند حوزه‌های حقوق بین‌الملل را به صورت مجموعه‌های مستقل و جزیره‌ای درآورد که دارای قواعد و ساختارهای متعارض با یکدیگر باشد (سلیمی ترکمانی، ۱۳۹۴: ۲۰۸).

حقوق بین‌الملل انرژی، یکی از شاخه‌های نوظهور حقوق بین‌الملل است که روند تکاملی آن از دهه ۱۹۷۰ در پی مشکلات اقتصادی و زیست‌محیطی ناشی از استفاده از انرژی‌های تجدیدناپذیر و لزوم جایگزینی آنها با انرژی‌های تجدیدپذیر آغاز شده است و در پرتو مسائلی همچون جهانی شدن تجارت و اقتصاد، افزایش ترانزیت بین‌المللی و تعارض و تقابل منافع میان بازیگران بین‌المللی در حوزه انرژی گسترش یافته است. این شاخه حقوقی، هم به لحاظ هنجاری و هم به لحاظ سازمانی با کثرت روبه‌رو شده است (Arcas, 2015: 2). فارغ از مسئله کثرت هنجاری، فراوانی سازمان‌های بین‌المللی فعال در حوزه انرژی، چه به لحاظ موضوعی و چه به لحاظ جغرافیایی نمایان است. این سازمان‌ها، با وجود نقش مثبت در نهادینه و تثبیت کردن حقوق بین‌الملل انرژی، به دلیل کارکردهای

همپوشان یا متعارض، چالش اساسی برای انسجام و کارایی حقوق بین‌المللی انرژی ایجاد کرده‌اند.

فارغ از بحث بررسی نفس مسئله کثرت در مقابل وحدت حقوق بین‌الملل، به ویژه بررسی دلایل طرف‌داران نظریه وحدت یا کثرت که موضوعی جذاب می‌نماید (Pulkowski, 2005: 12)، از آنجایی که آینده نظام حقوق بین‌الملل انرژی، متأثر از پدیده کثرت، به ویژه کثرت سازمانی است، مطالعه تأثیر چالش کثرت در این زمینه دارای اهمیت است. مسئله اساسی در این باره، این است که چرا کثرت سازمانی در حوزه انرژی ایجاد شده است و چه راهکاری برای مدیریت و تعدیل آثار این کثرت وجود دارد؟ نبود سازمان جهانی انرژی، گوناگونی منابع انرژی و گستردگی مسائل انرژی، از دلایل اصلی پیدایش این کثرت است که راهکار آرمان‌گرایانه، ایجاد سازمان جهانی انرژی و راهکار واقع‌گرایانه، اولویت‌بخشی به سازمان‌های اقتصادی فعال در این زمینه است. در راستای پاسخ به این پرسش‌ها و اثبات فرضیه‌های بالا، در مبحث اول، پدیده کثرت سازمانی، در مبحث دوم، دلایل ایجاد کثرت سازمانی در حوزه حقوق بین‌الملل انرژی، در مبحث سوم، آثار این کثرت سازمانی در حوزه انرژی و سرانجام در مبحث چهارم، راهکارهای تعدیل و مدیریت آثار کثرت سازمانی در حوزه حقوق بین‌الملل انرژی بررسی و تبیین خواهد شد. در پایان نیز نتیجه به دست آمده از مطالب مطرح‌شده، ارائه می‌گردد.

۱. تبیین مفهوم کثرت سازمانی

کثرت در مقابل وحدت مفهوم می‌یابد. هرچند اینها دو مفهوم مطلقاً مخالف به نظر می‌رسند که نمی‌توانند در عین واحد در خصوص موضوع واحد وجود داشته باشند، در عمل، می‌توانند همزمان نیز وجود داشته باشند؛ به گونه‌ای که برخی از حقوق‌دانان از همزیستی این دو بُعد یا عنوان «وحدت در عین کثرت»^۱ یاد می‌کنند و آنها را تنها دو روی سکه می‌دانند که اقتضای وجود آنها ماهیتاً عدم وجود دیگری نیست. این پدیده ممکن است با عناوین متعددی مثل شاخه‌شاخه شدن، انشقاق و تخصصی‌شدن مطرح شود. انتخاب عنوان بستگی به این دارد که چگونه به این پدیده نگریسته شود؛ مثبت یا منفی (Talus, 2014: 17). فارغ از هر عنوان، برای تبیین دقیق این پدیده، نخست باید به

۱. برای مطالعه بیشتر در خصوص کثرت در حقوق بین‌الملل، ر.ک: شهبازی، ۱۳۸۹.

برداشتی روشن از این مفهوم دست یافت؛ زیرا کثرت مشکلی تکنیکی و ساختاری است که ریشه در موضوعات مفهومی دارد (Deplano, 2013: 87).

در حقوق بین‌الملل هیچ‌گونه تعریف دقیق و مورد قبول جهانی از مفهوم کثرت وجود ندارد. به باور حقوق‌دانان بین‌المللی، تکثر حقوق بین‌الملل در عمل به معنای ظهور حوزه‌های تخصصی و کاملاً مستقل حقوق بین‌الملل با اصول حقوقی، نهادها و رویه قانونی خاص خود است (Talus, 2014: 14). البته این نبود تعریف بدین معنا نیست که در حقوق بین‌الملل به این پدیده توجه نشده است. در سال ۲۰۰۰ کمیسیون حقوق بین‌الملل تصمیم گرفت تا برنامه کاری با موضوع خطرات ناشی از کثرت حقوق بین‌الملل را تهیه کند. بعد از بحث‌های طولانی، کمیسیون در سال ۲۰۰۶ گزارش نهایی خود با عنوان «کثرت حقوق بین‌الملل: مشکلات ناشی از تنوع و توسعه حقوق بین‌الملل» را ارائه کرد.^۱ کمیسیون ضمن تبیین مفهوم کثرت، مشکل مذکور را دغدغه نظم حقوقی بین‌المللی دانست و آن را ناشی از توسعه و تکامل حقوق بین‌الملل از طریق انعقاد معاهدات منطقه‌ای و چندجانبه (توسعه هنجاری) و افزایش مستمر نهادهای تخصصی (توسعه سازمانی) برشمرد. کمیسیون در گزارش خود یادآور شد که موضوع کثرت دارای دو بُعد ماهوی یا هنجاری و شکلی یا سازمانی است. میان تکثر هنجاری و تکثر سازمانی ارتباط تنگاتنگی وجود دارد و آنها تار و پودی درهم تنیده از واقعیت جامعه حقوقی بین‌المللی اند و تفکیک بررسی آنها از یکدیگر بسیار دشوار است (شهبازی، ۱۳۸۹: ۲۱۳).

تعارض هنجاری یا ماهوی، زمانی مطرح می‌شود که اصول و قواعد متفاوتی در عین واحد، قابلیت اجرا در خصوص موضوع واحد را پیدا می‌کنند. به سخن دیگر، برای بروز پدیده کثرت هنجاری، لازم است که در خصوص یک وضعیت (موضوع واحد) دو یا چند اصل یا قاعده لازم‌الاجرا (هنجارهای متعدد) وجود داشته باشد. اما کثرت سازمانی مربوط به تعدد ساختارهای تخصصی در حوزه‌های مختلف حقوق بین‌الملل است که با یکدیگر هم‌پوشانی یا تعارض کارکردی دارند. این بُعد از کثرت، به مسائل سازمان‌ها، هماهنگی عملی بین سازمان‌ها، سلسله‌مراتب سازمانی و نیاز به محاکم و مراجع بین‌المللی مربوط

1. ILC, Report Of The Study Group Of The International Law Commission Finalized By Martti Koskeniemi, Fragmentation Of International Law: Difficulties Arising From The Diversification And Expansion Of International Law, Fifty-Eighth Session, Geneva, 1 May-9 June And 3 July-11 August 2006.

می‌شود.^۱ در تکرر سازمانی، بحث از تکرر میان دو هنجار یا دو رژیم حقوقی نیست، بلکه مسئله مهم، توزیع صلاحیت در بین سازمان‌های بین‌المللی متعدد است که روز به روز بر شمار آنها در عرصه بین‌المللی افزوده می‌شود. اگرچه به خاطر اصل تخصصی بودن، بروز تعارضات مکرر بین سازمان‌های بین‌المللی در آغاز بعید به نظر می‌رسد، در برخی موارد بین حوزه‌های مشمول صلاحیت آنها تعارض رخ می‌دهد (شهبازی، ۱۳۸۹: ۲۰۴). امروزه ساختار سازمانی حقوق بین‌الملل، هم به لحاظ عمودی و هم به لحاظ افقی با پدیده کثرت روبه‌روست. در سطح عمودی، سازمان‌هایی در سه قلمرو جغرافیایی جهانی، منطقه‌ای و ملی وجود دارد. در هر سطح نیز شمار زیادی از سازمان‌ها و نهادهای هم‌عرض با دایره صلاحیت موضوعی متفاوت فعالیت می‌کنند.

۲. دلایل ایجاد کثرت سازمانی در حقوق بین‌الملل انرژی

یکی از شاخه‌های جدید حقوق بین‌الملل عمومی، حقوق بین‌الملل انرژی است. این شاخه، مجموعه‌ای از اصول و قواعد برای تنظیم روابط میان بازیگران حقوق بین‌الملل در زمینه انرژی است که با لحاظ منافع تولیدکنندگان، مصرف‌کنندگان و کشورهای ترانزیت انرژی در راستای هدف توسعه پایدار شکل می‌گیرد (Wystorobets, 2013: 9). با وجود رشد و پیشرفت چشمگیر حقوق بین‌الملل انرژی در دهه‌های اخیر، واقعیت این است که ساختار آن، نه جهانی است و نه منسجم، بلکه ساختار انرژی بین‌المللی معاصر متکثر است (Marhold, 2016: 1; Wouters, 2013: 21). کثرت موجود در این زمینه، نتیجه شیوه همکاری بین‌المللی میان سازمان‌هاست که گاهی به‌روش غیر اصولی و ناهماهنگ رخ می‌دهد (Arcas, 2013: 14). با وجود اینکه ابعاد متعدد مربوط به حقوق انرژی، همچون توسعه اقتصادی، تغییرات آب‌وهوایی، تجارت، حمایت از سرمایه‌گذاری، تأمین مالی و

۱. البته کثرت سازمانی از مفاهیم جدید، مثل ارکستریشن (هم‌سازی)، ارتباط استراتژیک و هم‌رنگی متفاوت است. به طور دقیق‌تر، هم‌سازی و هم‌رنگی می‌تواند به عنوان دو شکل خاص از مدیریت کثرت از طریق اشکال خاص بازیگران تلقی شود. هم‌سازی کمابیش یک استراتژی قانونی بلندمدت آتی برای تقویت نقش سازمان‌های بین‌المللی در فضای سازمانی پیچیده فزاینده است ولی هم‌رنگی، بر رویه‌ای موجود از ارتباطات موضوعی استراتژیک تمرکز دارد که از طریق انواع خاص بازیگران به دنبال حداکثرسازی منافع‌شان در یک فضای سازمانی متکثر است (See: Zelli, Fariborz and Harro Van Asselt, op.cit, P.7).

امنیت بشری با یکدیگر مرتبطند (Marhold, 2016: 3)، به‌طور جداگانه و ناهماهنگ مدیریت و سازماندهی می‌شوند. ساختار حقوق بین‌الملل انرژی موجود با تعدد و تکثر بسیار سازمان‌هایی روبه‌روست که هرکدام دارای میزان متفاوتی از نهادینگی، توان اجرایی و دولت‌های عضو هستند (Talus, 2014: 41). به‌هرحال، دستاورد این سازمان‌ها بسیار محدود است و آنها با مشکلاتی دست‌وپنجه نرم می‌کنند که در مجموع کارایی همکاری در زمینه انرژی را محدود می‌سازد. این گونه مسائل به‌طور چشمگیری، توانایی سازمان‌های متعدد در رسیدن به اهداف حقوق بین‌الملل انرژی را محدود می‌کنند. کثرت موجود در این حوزه، دلایل و ریشه‌های چندی دارد که پاره‌ای از مهم‌ترین آنها به شرح زیر است.

۲.۱. نبود سازمانی واحد در سطح جهانی

نبود سازوکارهای روشن جهانی که به‌طور برنامه‌ریزی شده توسط جامعه بین‌المللی برای لحاظ موضوعات انرژی شکل گرفته باشد، نمایان است. در حوزه انرژی، هیچ سازمان تخصصی جهانی با قدرت اتخاذ تصمیمات الزام‌آور در بالاترین سطح وجود ندارد (Lewis, 2007: 2)، بلکه برعکس، در این حوزه سازمان‌های متعددی در سطوح مختلف، با قلمرو صلاحیت موضوعی متفاوت و مجموعه بازیگران متفاوت وجود دارد (Isailovic, 2013: 8). به‌اعتراف محمد البرادعی - مدیر کل وقت آژانس بین‌المللی انرژی اتمی - سازمان‌های بین‌المللی متعددی روی مسئله انرژی متمرکزند اما هیچ‌یک صلاحیت جهانی و جامع ندارند؛ برای مثال، سازمان‌های امروزین حوزه حقوق بین‌الملل انرژی، به چند نوع تقسیم می‌شوند: ۱. هماهنگ‌کننده میان کشورهای تولیدکننده انرژی: مثل اوپک و جی. ای. سی. اف؛ ۲. هماهنگ‌کننده میان کشورهای مصرف‌کننده انرژی: آژانس بین‌المللی انرژی و شورای انرژی اتحادیه اروپا - ایالات متحده؛ ۳. هماهنگ‌کننده میان کشورهای تولیدکننده و مصرف‌کننده: مجمع بین‌المللی انرژی و گفتمان انرژی اتحادیه اروپا - روسیه (Jong and Wouters, 2014: 18-30). این سازمان‌ها، افزون بر محدودیت بلوک‌بندی سیاسی - اقتصادی، عمدتاً به‌طور موردی و یا محدود با انرژی ارتباط داشته و صرفاً به دنبال اهداف

1. El-Badri, A. S. (2009), OPEC's Capacity and Commitment to Meeting World Oil Demand in the Medium-Term - Speech at Chatham House, 9 February.
http://www.opec.org/opec_web/en/press_room/812.htm (accessed ۴ September 2012).

خاص و محدود خود هستند؛ برای مثال، سازمان‌هایی مثل اوپک، جی.ای.سی.اف^۱ یا آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، به ترتیب با نفت، گاز و انرژی هسته‌ای ارتباط دارند. بنابراین، امروزه به جای یک سازمان فراگیر انرژی، سازمان‌های بین‌المللی متعددی، با کارکردهای هم‌پوشان و یا متعارض وجود دارند که در نهایت به افزایش سطح تکثر سازمانی می‌انجامند (De Graaf, 2013: 2).

۲.۲. ماهیت واکنشی سازمان‌های انرژی

سازمان‌های حوزه حقوق بین‌الملل انرژی بیشتر ماهیت واکنشی دارند؛ به طوری که این سازمان‌ها، تنها در واکنش به تحولات و بحران‌های بین‌المللی حوزه انرژی زمان خود ایجاد شده‌اند. از این رو، کارکردهای آنها به بحران‌های مقطعی و موردی زمان تأسیس خود بازمی‌گردد و آنها ماهیتاً برای پاسخگویی به تحولات احتمالی آتی ایجاد نشده‌اند. بنیان‌گذاران آن سازمان‌ها بیشتر بر حل مشکلات پیش آمده توجه داشته‌اند تا کارایی و انسجام لازم سازمانی برای حل مشکلات آتی؛ برای مثال، سازمان اوپک در دهه ۱۹۷۰، نخست در واکنش به تسلط دولت‌های غربی و شرکت‌های نفتی بزرگ بر بازارها و قیمت‌های نفتی و با هدف بازنگری در امتیازنامه‌های منعقد شده با شرکت‌های نفتی چندجانبه ایجاد شد. اوپک در این هدف تا حدود زیادی موفق بود و تأثیر بسیاری بر قیمت نفت در بازارهای جهانی داشت. در پاسخ به تأثیر مثبت اوپک روی روندهای جهانی انرژی و افزایش قیمت نفت در بازارهای جهانی، کشورهای مصرف‌کننده در حوزه اروپا منسجم شده و به دنبال ایجاد سازمانی برای مقابله با آن رفتند و سرانجام آژانس بین‌المللی انرژی را با هدف ارائه پاسخ ضروری و هماهنگ در موقع بروز شوک‌های نفتی ایجاد کردند. این روند نشان می‌دهد که سازمان‌هایی مثل اوپک و سازمان بین‌المللی انرژی صرفاً برای پاسخگویی برای مشکلات خاص تصادفی ایجاد شده‌اند، نه برای حل چالش‌های بلندمدت حوزه انرژی (Meyer, 2013: 3). چنین روندی در خصوص سازمان معاهده منشور انرژی که بعد از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی ایجاد شد نیز طی شده است.

۳.۲. چندبُعدی بودن مسئله انرژی

حقوق بین‌الملل انرژی بیشتر عرصه تعارض سه بُعد اقتصادی، زیست‌محیطی و سیاسی انرژی است و هر یک از ابعاد تلاش دارد حقوق انرژی را به سمت خود بکشد. این مسئله در حقوق انرژی با عنوان «سه راهی انرژی» مطرح است (هفرون، ۱۳۸۴: ۲۷). این گونه تعارضات به بروز تکثر سازمانی در حقوق بین‌الملل انرژی می‌انجامد؛ چرا که هر بُعد برای خود ساختار سازمانی مستقلی را پیش‌بینی می‌کند که کارکرد آن با کارکردهای سازمان‌های بُعد دیگر هم‌پوشانی یا تعارض دارد. بُعد اقتصادی حقوق بین‌الملل انرژی ناظر بر موضوعات فقر انرژی است و شامل رژیم‌های تجاری و سرمایه‌گذاری و ترانزیت انرژی است؛ برای نمونه، بانک جهانی و برنامه عمران ملل متحد از سازمان‌های اقتصادی حوزه انرژی هستند. اما امروزه انرژی، افزون بر بُعد اقتصادی، اهمیت کالایی استراتژیک را نیز یافته است و در برخی موارد، تنها ابزاری سیاسی قلمداد می‌شود که عرضه و تقاضای آن می‌تواند نگرانی مهم امنیتی برای دولت‌های وابسته به صادرات و واردات آن شمرده شود. این امر خود به ایجاد سازمان‌های بین‌المللی توسط عرضه‌کنندگان انرژی، مثل اوپک و تقاضاکنندگان انرژی، مانند آژانس بین‌المللی انرژی انجامیده است. در نهایت یکی از اهداف عمده حقوق بین‌الملل انرژی نیز تضمین حفاظت از محیط زیست در قبال آثار نامطلوب چرخه انرژی است. در راستای این هدف، شماری از سازمان‌های بین‌المللی انرژی، مثل «سازمان بین‌المللی انرژی‌های تجدیدپذیر»^۱ و «سازمان بین‌المللی انرژی پایدار»^۲ با محوریت ابعاد زیست‌محیطی چرخه انرژی شکل گرفته‌اند. زمانی که چندین سازمان به لحاظ کارکردی به هم مرتبط می‌شوند، در برخی مواقع سیاست‌های اتخاذشده در یک سازمان، ممکن است مانع از اجرای موفقیت‌آمیز کارکردهای سایر سازمان‌ها شود؛ برای مثال، سازمان‌های زیست‌محیطی به دنبال تحمیل ملاحظات زیست‌محیطی بر دولت‌ها در حوزه انرژی هستند؛ در حالی که این مسئله بر اولویت و هدف سازمان‌های اقتصادی انرژی که به دنبال کاهش قیمت منابع انرژی هستند، تأثیر منفی دارد (Meyer, 2013: 3-4).

1. The International Renewable Energy Agency (IRENA)

2. International Sustainable Energy Organization (ISEO)

۲.۴. گستردگی و تنوع منابع انرژی

انرژی به انواع خاصی، شامل انرژی‌های تجدیدپذیر و تجدیدناپذیر، مثل نفت و گاز و همچنین زیرمجموعه‌های این گروه‌های اصلی تقسیم می‌شود (Varis, 2014: 88). گاهی تفاوت‌های بنیادین میان این منابع انرژی و نحوه کاربردهای آنها، به شکل‌گیری سازمان‌های بین‌المللی متفاوتی در آن خصوص انجامیده است؛ به گونه‌ای که - برای مثال - به دلیل قابلیت استفاده نظامی از انرژی هسته‌ای در مقایسه با سایر منابع انرژی، نظام حقوقی این انرژی، ماهیت سیاسی - نظامی به خود گرفته و آژانس بین‌المللی انرژی هسته‌ای به صورت سازمان تخصصی مستقل و در پیوند با نظام عدم گسترش شکل گرفته است؛ حتی در میان طبقات خاص انرژی، مانند نفت و گاز نیز به دلیل تفاوت در نحوه عرضه و تقاضا، سازمان کشورهای صادرکننده نفت از مجمع کشورهای صادرکننده گاز متفاوت است. البته این روند با ظهور منابع جدید انرژی و شکل‌گیری معاهدات خاص در زمینه منابع مذکور، می‌تواند روند فزاینده‌ای نیز به خود بگیرد.

در مجموع، دلایل چهارگانه بالا، به بروز پدیده کثرت سازمانی در زمینه انرژی در سطح بین‌المللی انجامیده است؛ مسئله‌ای که بی‌گمان بر شاخه حقوق بین‌الملل انرژی تأثیر داشته است.

۳. آثار کثرت سازمانی در حقوق بین‌الملل انرژی

امروزه نزدیک به ده سازمان بین‌المللی ادعا می‌کنند که همکاری بین‌المللی در زمینه انرژی به عنوان یکی از اهداف اصلی یا دست‌کم یکی از اهداف فرعی آنهاست. این سازمان‌ها شامل اوپک، معاهده منشور انرژی، آژانس بین‌المللی انرژی، مجمع بین‌المللی انرژی^۱، مجمع کشورهای صادرکننده گاز^۲، سازمان تجارت جهانی، جی‌هشت، جی‌بیست، اجلاس سران آسیای شرقی^۳، و سازمان همکاری اقتصادی آسیا-پاسفیک^۴ هستند. با بررسی وضعیت این سازمان‌ها مشخص می‌شود که کارایی آنها به دلیل سه چالش مهم محدود است: ۱. مسئله عضویت که نقش آنها را در بازارهای جهانی محدود می‌کند؛ ۲. مسئله نوع ساختار که توانایی آنها برای پیگیری اهداف خود را، جز از راه گفت‌وگو محدود می‌سازد؛

1. International Energy Forum
2. Gas Exporting Countries Forum
3. East Asia Summit
4. Asia Pacific Economic Cooperation

۳. مسئله عدم التزام که به موجب آن دولت‌ها از رعایت مفاد توافقات خود خودداری می‌کنند (Wilson, 2015: 3).

۳.۱. مسئله عضویت

از میان ده سازمان بین‌المللی انرژی، سه سازمان آژانس بین‌المللی انرژی، اوپک و معاهده منشور انرژی، با محدودیت دامنه عضویت روبه‌رو هستند. این سه سازمان، سازمان‌های کاملاً نهادینه و مبتنی بر معاهدات رسمی هستند و آشکارا به دنبال تثبیت بازارهای جهانی انرژی و تشویق ادغام بازاری از راه آزادسازی سیاست‌های انرژی هستند. محدودیت اساسی این سازمان‌ها، پرهیز جدی از پذیرش اعضای جدید است. عدم عضویت اقتصادهای نوظهور، مانند هند، چین، روسیه، برزیل و آفریقای جنوبی در سازمان‌هایی، مثل آژانس بین‌المللی انرژی و اوپک، نقش مهمی در تأثیرگذاری بر دورنمای انرژی معاصر جهانی دارد (Graaf, 2013: 6)؛ در حالی که برای جهانی شدن یک سازمان، لازم است که آن سازمان به لحاظ گستره اعضا، بازتابی واقعی از جهان امروز باشد.

۳.۲. مسئله طراحی ساختار

مشکل جهانی شدن چهار سازمان مجمع بین‌المللی انرژی، مجمع کشورهای صادرکننده گاز، همکاری اقتصادی آسیا-پاسفیک و اجلاس سران آسیای شرقی، طراحی ساختار است. این سازمان‌ها دارای سازوکار عضویت باز بوده و به دنبال تسهیل گفت‌وگو بین‌الدولی میان کشورهای صادرکننده و مصرف‌کننده انرژی هستند. اما هیچ‌یک از این سازمان‌ها، مأموریت‌های هدفمند، اتفاق نظر روی اصول اتخاذی یا حتی گاهی لیست کاملی از اعضا ندارند. در واقع این سازمان‌ها، تنها محل بحث و گفت‌وگو در خصوص موضوعات انرژی و تشریح اطلاعات هستند. از این رو، طرح سازمانی غیر رسمی آنها، هرگونه شکل عمیق همکاری بین‌الدولی را غیر محتمل می‌سازد (Wilson, 2015: 4).

۳.۳. مسئله التزام

سه سازمان جی بیست، جی هشت و سازمان تجارت جهانی در جهانی‌سازی حقوق انرژی با مشکل التزام به رعایت ترتیبات روبه‌رو هستند. این سازمان‌ها اصولاً به منظور ایجاد فضایی که همکاری بین‌المللی در حوزه انرژی، می‌تواند در آن نهادینه شود، طراحی شده‌اند.

اعضای آنها عموماً دولت‌های صاحب قدرت بازارهای جهانی هستند که مقوله انرژی در رأس برنامه‌های آنهاست و مهم‌تر اینکه سابقه مطلوبی در تسهیل همکاری در حوزه‌های اقتصادی دارند. با وجود این، به خاطر خودداری دولت‌های عضو از پیشبرد همکاری در حوزه انرژی، به همان اندازه سایر بخش‌ها، همکاری مطلوب و لازم‌شان خارج از توانایی آنهاست (Wilson, 2015: 6). در بیشتر این سازمان‌ها، التزام رسمی و سازوکار کافی برای حل و فصل اختلافات وجود ندارد (Jong and Wouter, 2014: 19). نبود الزام بین دولت‌های عضو، این سازمان‌ها را از تقویت ظرفیت‌هایشان در تسریع همکاری بازمی‌دارد. بنابراین، هر یک از سازمان‌های پیش‌گفته، برای جهانی قلمداد شدن با محدودیت‌ها و موانعی روبه‌رو هستند. برخی از آنها به خوبی تثبیت و نهادینه شده‌اند اما محدودیت عضویت دارند؛ برخی مشکل طرح ساختاری دارند و بیشتر روی تشریح اطلاعات متمرکز هستند، و برخی دیگر به دلیل نبود التزام در میان بازیگران اصلی خود، از ورود جدی به مسئله انرژی خودداری ورزیده‌اند. بنابراین، نه تنها این سازمان‌ها نمی‌توانند نقش یک سازمان جهانی انرژی را برعهده بگیرند، بلکه کثرت آنها به پیدایش دو اثر نامطلوب ناکارآمدی و عدم انسجام نیز انجامیده است. سازمان‌های بین‌المللی از یک‌سو، جز در موارد انگشت‌شمار، بر روندهای غیر رسمی و رعایت داوطلبانه اصول مبهم تأکید دارند و در نتیجه، عمدتاً سازمان‌های ناکارآمدی به شمار می‌روند. از سوی دیگر، به دلیل هم‌پوشانی کارکردی یا تعارض کارکردی، میان آنها انسجام لازم وجود ندارد. در پرتو این وضعیت آنها نخواهند توانست پاسخ‌های مؤثری به مسائل پیچیده انرژی بدهند و در نتیجه، کم‌کم خطر رقابت سازمانی میان آنها افزایش خواهد یافت. برای مدیریت این آثار نامطلوب، می‌بایست راهکارهایی برای مدیریت پدیده کثرت سازمانی ارائه شود.

۴. راهکار حل کثرت سازمانی

فراوانی سازمان‌های بین‌المللی فعال در حوزه انرژی در سال‌های اخیر، آشکارا به کثرت و ناهماهنگی در این حوزه انجامیده است و ترسیم آینده نظام حقوق بین‌الملل انرژی را با چالش و ابهام روبه‌رو ساخته است. از آنجایی که چالش تکثر سازمانی، چالش کارایی و انسجام است، بایستی راهکارهایی در پیش گرفته شود که در عین حفظ انسجام، به افزایش

کارایی سازمانی هم بیانجامد. برای حل این چالش، با توجه به وضعیت مطلوب، راهکار آرمان‌گرایانه و با توجه به وضعیت موجود، راهکار واقع‌گرایانه قابل ارائه است.

۴. ۱. راهکار آرمان‌گرایانه: تأسیس سازمان جهانی انرژی

ایجاد سازمانی جهانی با موقعیت برتر در حوزه انرژی، آرمانی‌ترین راهکار ممکن برای مدیریت آثار نامطلوب تکثر سازمانی در این حوزه شمرده می‌شود. گستره صلاحیتی چنین سازمانی در بهترین حالت بایستی به نحو زیر باشد: اولاً، تمامی انواع انرژی را در برداشته باشد؛ ثانیاً، تمامی ابعاد اقتصادی، سیاسی و زیست‌محیطی انرژی را تنظیم کند؛ ثالثاً، با دایره شمول جغرافیایی جهانی عمل کند. به نظر می‌رسد در وهله اول، چنین سازمانی می‌تواند با عنوان آژانسی تخصصی، مثل ایکائو^۱ یا ایمو^۲ در چارچوب نظام ملل متحد که گسترده‌ترین و جهانی‌ترین سازمان بین‌المللی است، محقق شود. اما واقعیت این است که تا کنون چنین سازمانی در این چارچوب شکل نگرفته است. فراوانی سازمان‌های خارج از نظام ملل متحد در زمینه انرژی، خود نتیجه همین خلأ سازمانی موجود در داخل ملل متحد است که فاقد یک سازمان جهانی در حوزه انرژی هست. خلأ پیش‌گفته، به دلیل گرایش نداشتن دولت‌ها برای مشارکت در مسئله انرژی در سطح جهانی است؛ چرا که دولت‌ها انرژی را به جای موضوعی جمعی، بیشتر مسئله‌ای ملی قلمداد می‌کنند (Isailovic, 2013: 18). البته پیشنهادها و کوشش‌هایی در خصوص ایجاد چنین سازمانی انجام شده است. در این راستا، «سازمان انرژی پایدار بین‌المللی» و «اتحادیه انرژی پایدار بین‌المللی»^۳ سند حقوقی بین‌المللی در زمینه انرژی، موسوم به «منشور جهانی انرژی برای توسعه پایدار»^۴ را ارائه داده‌اند که چهار هدف اساسی دارد. یکی از اهداف چهارگانه این منشور، «پیشنهاد ایجاد یک سازمان جهانی انرژی در راستای نیل به اهداف منشور برای تحقیق و توسعه، تجاری‌سازی فناوری‌های مربوطه، تبادل اطلاعات، کنترل برنامه‌ها و جریان‌های مالی» است. ایجاد این سازمان که بتواند الزامات مندرج در اهداف سه‌گانه سند مزبور را تأمین کند، زمینه‌های مدیریت کثرت سازمانی حقوق بین‌الملل انرژی را فراهم خواهد ساخت.

-
1. International Civil Aviation Organization (ICAO)
 2. International Maritime Organization (IMO)
 3. World Sustainable Energy Coalition
 4. Global Energy Charter For Sustainable Development

برای تأسیس این سازمان، دو راه وجود دارد؛ یا بایستی ساختار یک سازمان بین‌المللی از پیش موجود اصلاح شده و به شکل سازمان جدیدی دربیاید، یا یک سازمان جدید فی‌نفسه ایجاد شود. در صورتی که در زمینه صلاحیتی مورد نیاز، سازمانی از پیش موجود باشد، اولویت دولت‌ها با اصلاح ساختار موجود است و تنها در صورتی که امکان اصلاح وجود نداشته باشد، سازمانی فی‌نفسه ایجاد می‌شود. بنابراین، تا زمانی که سازمان موجود کارکردهای اساسی خود را به گونه قابل قبولی انجام دهد، دولت‌ها اصولاً از عملکرد سازمان خشنود خواهند بود. اما اگر دولت‌های عضو از عملکرد سازمان مربوطه خشنود نباشند، دو راهکار پیش رو دارند؛ یا در اصلاح ساختار موجود بکوشند یا از آن سازمان خارج شده و سازمان جدیدی ایجاد کنند (Graaf, 2013: 7).

اصلاح ساختار سازمانی موجود، نخستین گزینه پیش روی دولت‌های ناخشنود از عملکرد سازمان سابق است. دولت‌های ناخشنود به جای اینکه از سازمان مربوطه خارج شده و سازمان جدیدی با مسائل و مشکلات جدید ایجاد کنند، عموماً انتظار اصلاح و انطباق سازمان موجود با شرایط جدید را دارند. بنابراین با توجه به هزینه‌های سیاسی و اقتصادی بالای تأسیس سازمان جدید، اعضا بیشتر به سمت تغییر و اصلاح می‌روند (Graaf, 2013: 9). اما گاهی اصلاح ساختار سازمانی موجود، بنا به دلایل سیاسی و حقوقی ممکن نیست^۱ و مجموعه دولت‌های ناخشنود از عملکرد سازمان ناگزیر به فکر ایجاد سازمان جدید می‌افتند. در واقع، زمانی که یک سازمان بین‌المللی در تسخیر برخی از دولت‌ها باشد و حمایت درونی خود را از سوی برخی از دولت‌های عضو دیگر، به ویژه دولت‌های صاحب نفوذ، از دست دهد، دولت‌های ناخشنود برای ایجاد سازمانی کارآمد خواهند کوشید. البته وجود ناخشنودی صرف و وجود منافع مشترک میان دولت‌های ناخشنود برای توجیه ایجاد سازمانی جدید کافی نیست. ایجاد یک سازمان نیازمند دو عامل

۱. آژانس بین‌المللی انرژی، یکی از سازمان‌های فعال در حوزه انرژی است که عمدتاً متشکل از دولت‌های مصرف‌کننده انرژی است. برخی از دولت‌های دارای نفوذ این سازمان مثل آلمان، اسپانیا و دانمارک از عملکرد این سازمان در حوزه انرژی‌های تجدیدپذیر ناخشنود بوده و به فکر ایجاد سازمان بین‌المللی انرژی‌های تجدیدپذیر افتادند. در زمان ایجاد این سازمان، یکی از گزینه‌ها، اصلاح ساختار آژانس بین‌المللی انرژی بود که برای مدت زیادی روی انرژی‌های تجدیدپذیر کار می‌کرد. اما بنیانگذاران ایرنا اصلاح آژانس را گزینه مطلوبی نمی‌دانستند. در واقع، اصلاح آژانس، چه به لحاظ نظری و چه به لحاظ عملی هرگز مطرح نشد.

اساسی است: اولاً، مجموعه دولت‌های ناخشنود بر این باور باشند که نهاد سابق دیگر کارآمد نیست و باید سازمان کارآمدی برای حل مشکلات مطروحه ایجاد شود (شرط تمایل)؛ ثانیاً، اتحاد دولت‌های ناخشنود صاحب قدرت، توانایی ایجاد سازمانی جدید را داشته باشد (شرط قدرت). بنابراین، برای توجیه ایجاد سازمان جدید، وجود و مشارکت دولت‌هایی که مایل و قادر به برداشتن گام‌هایی برای ایجاد ترتیبات سازمانی جدید هستند، لازم است.^۱ با توجه به اینکه تا کنون سازمان جهانی انرژی وجود نداشته است، بایستی برای تشکیل آن، یا اصلاحاتی در ساختار سازمان‌های انرژی سابق انجام شود تا به شکل سازمان جهانی انرژی درآید، یا بایستی چنین سازمانی توسط دولت‌های مایل و قادر به ایجاد چنین سازمانی ایجاد شود.

در مجموع، برای مدیریت آثار نامطلوب کثرت سازمانی در حقوق بین‌الملل انرژی، گزینه آرمان‌گرایانه، وجود سازمانی است که بتواند چند سازمان با اهداف و کارکردهای متفاوت در حوزه انرژی را با یکدیگر ادغام کرده یا به یکدیگر نزدیک سازد. به نظر می‌رسد که از میان سازمان‌های پیش‌گفته، «مرجع بین‌المللی انرژی»، با وجود پاره‌ای از محدودیت‌ها، می‌تواند الگوی مطلوبی برای ایجاد وحدت کارکردی در حوزه انرژی و جلوگیری از شکاف هر چه بیشتر میان دولت‌ها در این حوزه قلمداد شود. نکته قوت مجمع در مقایسه با سایر سازمان‌های حوزه انرژی، این است که هم به لحاظ موضوعی و هم به لحاظ جغرافیایی فراگیر است. این مرجع، اعضای آژانس بین‌المللی انرژی و اوپک و همچنین کشورهایمانند برزیل، چین، هند، مکزیک، روسیه و آفریقای جنوبی را دربر می‌گیرد. بنابراین، هم کشورهای تولیدکننده، هم کشورهای مصرف‌کننده، هم توسعه‌یافته و هم در حال توسعه را در بر می‌گیرد.^۲ این سازمان با دایره شمول عضویت از پنج قاره جهان و دارا بودن نود درصد از حجم عرضه و تقاضای انرژی جهانی، نهادی بی‌مانند در

۱. در ایجاد سازمانی جدید، برای اینکه به لحاظ جغرافیایی فراگیر باشد، رویکرد سه دسته از کشورها قابل توجه است: ۱. کشورهای بنیان‌گذار که مایل و قادر به پایه‌گذاری این سازمان هستند. این دولت‌ها نگاه مثبتی به ایجاد و فعالیت این سازمان دارند؛ ۲. دولت‌های حامی و بنیان‌گذار سازمان سابق که احتمالاً به سازمان جدید نخواهند پیوست. اما آنها با وجود تمایل‌شان به حفظ وضعیت موجود، همواره زیر فشار خواهند بود تا به سازمان جدید بپیوندند؛ ۳. کشورهای ثالث، اگر به این باور برسند که با پیوستن به سازمان جدید وضعیت آنها بهبود خواهد یافت، به محض ایجاد سازمان جدید، به آن خواهند پیوست.

2. Available at: <http://www.irena.org/aboutirena>

زمینه انرژی است. به طور کلی، این سازمان بزرگترین مرکز تجمع وزیران انرژی کشورها و مرکزی است که سازمان‌های حوزه انرژی را به منظور کاهش کثرت دور هم گرد می‌آورد که این امر نقش مهمی در وحدت سازمانی حقوق بین‌الملل انرژی ایفا می‌کند (Graaf, 2013: 28)؛ زیرا تنها این سازمان است که سازمان‌های بین‌المللی انرژی را به طور مستقیم تحت شمول خود قرار می‌دهد و دولت‌های عضو را در قالب سازمان‌هایی که عضو آن هستند مورد لحاظ قرار می‌دهد.^۱ در دیگر سازمان‌ها، چون دولت‌ها مستقیماً طرف تصمیمات سازمان‌ها هستند، به نظر می‌رسد در بلندمدت همچنان به کثرت سازمانی می‌انجامد اما مجمع با لحاظ منافع دولت‌های مختلف در عضویت در سازمان‌های متفاوت، عمدتاً بر نزدیک‌سازی منافع همه سازمان‌های ذیربط در حوزه انرژی تمرکز دارد. اما در مقابل، مهم‌ترین نقطه ضعف آن این است که به روش‌های غیر رسمی عمل می‌کند و فاقد تصمیمات الزام‌آور است. بنابراین سازمان جهانی انرژی، در صورت الگوبرداری از مجمع بین‌المللی انرژی، بایستی نسبت به سازمان‌های زیرمجموعه خود اقتدار و صلاحیت بالایی داشته باشد و تنها محل گفت‌وگو و تبادل نظر نباشد، بلکه محلی برای تصمیم‌گیری‌های الزام‌آور باشد. از آنجایی که این گونه سازمان‌ها، اقتدار و صلاحیت برتر خود را به طور رسمی یا غیر رسمی از سازمان‌های زیرمجموعه خود دریافت می‌کنند، آنها را «سازمان‌های هیبرید انرژی» نیز می‌نامند (Osofsky, 2013: 842).

۴.۲. راهکار واقع‌گرایانه: تقسیم کار مبتنی بر ارجحیت سازمان‌های اقتصادی

ایجاد یک سازمان جهانی انرژی، برای مدیریت پدیده کثرت بسیار مطلوب است ولی به نظر می‌رسد در بستر رویه بین‌الدولی موجود و شکاف بین گروه تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان انرژی، دستیابی به آن هدف تا حدودی زمان‌بر و دشوار است. بنابراین تا تحقق چنین هدفی، لازم است راهکار دیگری ارائه شود.

۱. مهم‌ترین نقش مجمع، ارائه «ابتکار داده‌های مشترک سازمانی» است. البته در این باره نیز کاستی عمده‌ای وجود دارد و آن اینکه مجمع این اطلاعات را به صورت مستقیم از دولت‌ها می‌گیرد و امکان دارد دولت‌ها از ارائه اطلاعات جامع و قابل اتکا به مجمع خودداری کنند. شمار اعضای این سازمان، ۷۲ کشور است و ایران در سال ۱۳۹۰ به عضویت این مجمع درآمد. هم‌اکنون ایران، یکی از ۳۱ عضو هیئت اجرایی (شامل یازده کشور مهم تولیدکننده، یازده کشور مهم مصرف‌کننده، هشت عضو چرخشی تولیدکننده و مصرف‌کننده و کشور میزبان دبیرخانه مجمع) است که در این مجمع فعالیت می‌کند.

راه حل واقع‌گرایانه، مبتنی بر تقسیم کار میان سازمان‌های مذکور است؛ به طوری که هر کدام در زمینه خاصی که اعضا و ویژگی ساختاری آنها با آن متناسب است، توسعه یابد. این امر، دستیابی به اهداف هر کدام از سازمان‌های مربوطه را هموار می‌سازد. چنین تقسیم کاری، بایستی براساس کارکردهای هر سازمان شکل بگیرد. سه کارکرد تبادل و تشریک اطلاعات، اجماع‌سازی و تثبیت بازاری، می‌تواند در این خصوص مطرح باشد (Wilson, 2015: 8). سازمان‌هایی مانند مجمع کشورهای صادرکننده گاز و مجمع بین‌المللی انرژی، دامنه عضویت گسترده و ساختار سازمانی غیر رسمی دارند که با وجود ناکارآمدی در اتخاذ تصمیمات و اقدامات واقعی، در زمینه ایفای کارکرد تشریک اطلاعات، مناسب هستند. سازمان‌های تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان انرژی، مانند اوپک و آژانس بین‌المللی انرژی، با وجود اینکه برای تشریک منافع یا سازش منافع میان گروه‌های مصرف‌کننده و تولیدکننده، ناکارآمد بوده و دامنه عضویت محدودی دارند، برای فعالیت در زمینه ثبات بازاری مناسب هستند. در نهایت سازمان‌هایی مثل جی‌هشت و جی‌بیست، می‌توانند به عنوان سازمان‌های لایه میانی که در اجماع‌سازی تخصص دارند، قلمداد شوند. اینها سازمان‌های مناسب برای تسهیل مذاکره روی اصول و سیاست‌گذاری میان بازیگران اصلی حوزه انرژی هستند. البته در این راستا، بایستی برای حل هم‌پوشانی و یا تعارض کارکردی سازمان‌های مطروحه، بسته به تقسیم کار انجام شده، اصلاحات سازمانی انجام گیرد؛ برای مثال، اگر کارکرد اولیه مجمع بین‌المللی انرژی، تشریک اطلاعات باشد، پس در اصلاحات بایستی تقویت این کارکرد در اولویت قرار گیرد. در مجموع، چنین تقسیم کاری، نقش سازمان‌ها را بر مبنای کارکردهای تخصصی آنها سامان می‌بخشد و به جای رقابت، همکاری را میان نهادها تقویت می‌کند که در نهایت، درجه‌ای از وحدت سازمانی را در میان سازمان‌های متعدد انرژی فراهم می‌سازد.

با وجود این تقسیم کار، باز امکان تعارض غیر قابل تصور نیست. برای حل این تعارض، ارجحیت‌بخشی بر نوع خاصی از سازمان‌های حوزه انرژی، می‌تواند سودمند باشد. در وضعیت کنونی حقوق بین‌الملل انرژی که با تکثر سازمان‌های زیست‌محیطی، اقتصادی و سیاسی در سطوح منطقه‌ای و جهانی روبه‌روست، برای رفع تعارض و ایجاد انسجام بیشتر، می‌توان به سازمان‌های خاصی ارجحیت داد. از آنجایی که حاکمیت دولت‌ها در قبال تعهدات بین‌المللی در حوزه محیط زیست کمتر با محدودیت روبه‌رو می‌شود و

حتی این مسئله در موضوعات حساسی با ابعاد جهانی، مثل تغییرات آب و هوایی که با منافع جهانی ارتباط دارد نیز به چشم می‌خورد و از سوی دیگر، وجود سازمان‌های سیاسی در حوزه انرژی، به جای انسجام، تقابل و شکاف را افزایش می‌دهد، از بین سازمان‌های زیست‌محیطی، سیاسی و اقتصادی حوزه انرژی، سازمان‌های اقتصادی انرژی، هم از منظر تصمیم‌گیری و هم الزام به رعایت هنجارها، در قیاس با سازمان‌های زیست‌محیطی و سیاسی کارکرد بهتری داشته‌اند (Meyer, 2013: 5). نمونه روشن سازمان اقتصادی انرژی، سازمان تجارت جهانی است که فارغ از ملاحظات و بلوک‌بندی‌های سیاسی مربوط، سرگرم عرضه و تقاضای انرژی در سراسر جهان است. در این زمینه، برای افزایش انسجام سیستم سازمانی حقوق بین‌الملل انرژی، بجاست که همکاری‌های کلی و اساسی بر عهده سازمان‌های اقتصادی انرژی باشد. تنها اگر سازمان اقتصادی مذکور نتواند یا نخواهد کارکردهای قانونی خود را اجرا کند، سایر سازمان‌های انرژی می‌توانند این خلأ را پر کنند. به سخن دیگر، سازمان‌های بین‌المللی حوزه انرژی می‌توانند در مواردی که کارکردهای آنها هم‌پوشانی ندارد، به صورت مستقل عمل کنند و تنها در موارد احتمالی بروز تعارض در کارکردها، اولویت را به سازمان اقتصادی دهند.

نتیجه

حقوق بین‌الملل انرژی، شاخه نوظهوری است که در مراحل آغازین توسعه و تکامل خود است. این شاخه حقوقی به اقتضای جایگاه مهم و فزاینده انرژی در روابط بین‌الدولی، رفته‌رفته جایگاه مهمی را به دست آورده و طیف گسترده و گوناگونی از موضوعات اقتصادی، سیاسی و زیست‌محیطی را دربر گرفته است. بنابراین انسجام و کارایی این شاخه حقوقی دارای اهمیت زیادی است. اما این حوزه با پدیده کثرت سازمانی روبه‌رو شده است و سازمان‌های بین‌المللی متعددی با دامنه صلاحیتی متعدد و اعضای متفاوت در این زمینه ایجاد شده‌اند. عوامل متعددی، مانند کاستی‌های موجود در نظام ملل متحد در ایجاد سازمانی جهانی و واکنشی و موردی بودن ایجاد سازمان‌های بین‌المللی، چندبُعدی بودن مسئله انرژی و همچنین گوناگونی منابع انرژی، به پیدایش تکثر سازمانی در این حوزه انجامیده است؛ به گونه‌ای که امروزه سازمان‌های متعددی در این حوزه فعال هستند که البته کارایی آنها به لحاظ دامنه عضویت، نوع طرح ساختار و نبود یا کمبود التزام سازمانی،

محدود است. برای مدیریت آثار نامطلوب کثرت سازمانی، براساس وضعیت مطلوب یا وضعیت موجود، می‌توان راهکارهای آرمان‌گرایانه یا واقع‌گرایانه ارائه کرد.

مطلوب‌ترین و آرمان‌گرایانه‌ترین گزینه، ایجاد سازمان جهانی انرژی با صلاحیت موضوعی گسترده، دامنه عضویت زیاد و ساختار مبتنی بر التزام سازمانی است که به جای محل بحث و گفت‌وگو، سازمانی نهادینه‌شده برای تنظیم و مدیریت مسائل اساسی حوزه انرژی باشد. ایجاد سازمان مطلوبی که بتواند فضای همکاری و گفت‌وگو را در بین سازمان‌ها پدید آورد و تصمیمات الزام‌آور فراگیر بگیرد، می‌تواند از راه انجام اصلاحات اساسی در ساختار سازمان‌های از پیش موجود و یا از راه ایجاد سازمانی جدید، ترجیحاً در چارچوب نظام ملل متحد انجام شود. لازم است انواع منابع انرژی (اعم از تجدیدپذیر و تجدیدنپذیر) با ابعاد موضوعی اقتصادی، سیاسی و زیست‌محیطی و با مشارکت حداکثری دولت‌ها در گستره صلاحیت این سازمان قرار گیرد. این اندازه از صلاحیت و گستردگی، نیازمند عزم جهانی است که تا کنون محقق نشده است.

در نبود چنین سازمانی راهکار واقع‌گرایانه، تقسیم کار با ارجحیت سازمان‌های اقتصادی حوزه انرژی است. به موجب این راهکار، با لحاظ ماهیت و محدودیت سازمان‌های بین‌المللی انرژی، لازم است تقسیم کار براساس کارکردهای هر سازمان انجام شود. در چنین صورتی، تخصص‌گرایی می‌تواند زمینه افزایش کارایی سازمان‌های بین‌المللی انرژی را فراهم سازد. البته در صورت بروز تعارض احتمالی در ایفای کارکرد میان سازمان‌های مذکور، به دلیل عملکرد موفق سازمان‌های اقتصادی نسبت به سازمان‌های دیگر، تعارض موجود می‌تواند به سود آنها برطرف شود تا بدین وسیله انسجام لازم نیز محقق گردد.

در پایان به نظر می‌رسد مدیریت پدیده کثرت به‌ویژه کثرت سازمانی، برای آینده حقوق بین‌الملل انرژی اهمیت بسزایی دارد. در این زمینه، بایستی تدبیری اندیشیده شود که ضمن تقویت فرصت‌ها و تعدیل تهدیدها، انسجام و کارایی حقوق بین‌الملل انرژی محقق شود.

منابع

(۱) فارسی

۱. سلیمی ترکمانی، حجت (۱۳۹۴). *حقوق بین‌الملل انرژی*. تهران، انتشارات شهر دانش.
۲. شهبازی، آرامش (۱۳۸۹). *نظام حقوق بین‌الملل: وحدت در عین کثرت*. تهران، انتشارات شهر دانش.
۳. هفرون، رافائل. ج (۱۳۸۴). *مقدمه‌ای بر حقوق انرژی*. ترجمه علی اکبر سیاهپوش، تهران، انتشارات مجد.

(۲) انگلیسی

4. Belyi, Andrei V. (2014). International Energy Law Institutions and Geopolitics, in: Reaserch Handbook on International Energy Law, UK: Edward Elgar Publishing Limited.
5. De Graaf (2013). Thijs Van, and Fragmentation in Global Energy Governance: Explaining the Creation of IRENA, Global Environmental Politics, Vol. 13, and Issue 3.
6. De Jongjan, Sijbren Wouters (2013). Institutional Actors in International Energy Law, Working Paper No. 115
7. ILC (2006). Conclusions Of The Work Of The Study Group On The Fragmentation Of International Law: Difficulties Arising From The Diversification And Expansion Of International Law.
8. International Law Commission, Report of The Study Group Of The International Law Commission Finalized By Martti Koskenniemi, Fragmentation Of International Law: Difficulties Arising From The Diversification And Expansion Of International Law, Fifty-Eighth Session, Geneva, 1 May-9 June And 3 July-11 August 2006.
9. Isailovic, Marija and others (2013). Fragmentation of Global Environmental Governance Archtechure, July 1, VU University Amsterdam - Institute for Environmental Studies (IVM).
10. Lewis, Joanna I. (2007). emerges conflicts in renewable energy policy and international, Georgetown University, SFS-STIA, ICC 305-Q.
11. Marhold, Anna (2016). the Nexus between the WTO and the Energy Charter Treaty in Sustainable Global Energy Governance: Analysis and Policy Implications, ICTSD Global Platform on Climate Change, Trade and Sustainable Energy, Issue Paper , No. 7, March 1.
12. Meyer, Timothy L (2013). The Architecture of International Energy Governance, University Of Georgia School Of Law, Research Paper Series, Paper No. 13.

13. Osofsky, Hari M. and Hannah J. Wiseman (2013). Dynamic Energy Federalism, *Maryland Law Review*, Vol. 72:773.
14. Pulkowski, Dirk (2005). Narratives of Fragmentation: International Law between Unity and Multiplicity.
15. Rossana, Deplano (2013). Fragmentation and Constitutionalisation of International Law: A heoretical Inquiry, *European Journal of Legal Studies*, Vol.6 No.1.
16. Sacerdoti, Giorgio (2006). WTO Law and the "Fragmentation" Of International Law: Specificity, Integration, Conflicts.
17. Varis, Ozge (2014). Environmental Law International Energy Investments: Tracking the Legal Concept, *Groningen Journal of International Law*, Vol 2(1).
18. Talus, Kim (2014). Internationalization of energy law, in: *Reaserch Handbook on International Energy Law*, UK: Edward Elgar Publishing Limited.
19. Wystorobets, Eugene A. (2013). *Interecolaw and International Energy Law: a Snapshot and Development*.
20. Zelli, Fariborz and Harro Van Asselt (2013). The Institutional Fragmentation Of Global Environmental Governance: Causes, Consequences, And Responses, *Global Environmental Politics*, 13:3.
21. Jong, Sijbren de and Jan Wouters, Institutional actors in international energy law, in: Kim Talus, *Reaserch Handbook On International Energy Law*, Edward Elgar Publishing Limited, 2014.
22. Wilson Jeffrey D, *Multilateral organisations and the challenge of international energy cooperation*, presented at: Asia Research Centre, Murdoch University, Australia, 2016.