

چکیده:

نوشتار حاضر بخش کوچکی از مکتوب مفصلی است تحت عنوان «سازمان ملل: پنجاه سال حیات اما برای چه؟» که با همین قلم تقریر یافته و انشاء... بزودی به صورت مستقل منتشر خواهد شد. محور اصلی بحث آن است که اولاً تأثیرگذاری متقابل وجود مقر سازمان ملل در آمریکا را که بخشی از اقدام ضروری برای ارزیابی مناسبت عملکرد U.N طی دهه فعالیت است تشریح نماید، ثانیاً جایگاه موضوع حاضر را در روند کلی بازنگری نظام ملل متحد و میزان اهمیت آن در اتخاذ استراتژی مطلوب هر کشور در این خصوص را بنمایاند و در نهایت بخشی از تلاش گسترده در جهت منطقی نمودن انتظارات و توقعات از سازمان ملل می باشد.

مقدمه:

یکی از بحثهایی که برای شناخت صحیح سازمانهای بین المللی و جایگاه آنها در سیاستگذاریهای چندجانبه به طور اعم، و درک نقش سازمان ملل به طور اخص - به عنوان نظامی که هم اکنون ۱۸۵ عضو از جامعه بین المللی را در خود داشته و عرصه اتخاذ عمده ترین تصمیمات بین المللی است - اهمیت بسیار دارد نحوه اثرگذاری متقابل (Counter-effect) و تعیین حوزه های تعامل میان کشورهای عضو از يك سو و از سوی دیگر ارکان و عناصر تشکیل دهنده سازمان و در مرحله بعد فعالیت های مختلف آن است. با بررسی این مقوله به خوبی می توان محدودیتهای مطرح برای هر يك از طرفین رابطه (سازمان - کشور عضو) را تبیین نمود و در ارزیابی عملکرد هر يك، به تصویری واقع بینانه تر رسید. قلمرو اثرگذاری متقابل و موارد آن متعدد است: از تأثیر کلان نظام بر نظام (Organization System ← International System) گرفته تا حوزه های جزئی و موردی که هر يك قالب خاص خود را داشته و میزان اثرگذاریشان نیز توأم با ویژگیهای مختص به خود می باشد. از جمله موارد اخیر تأثیرگذاری، وجود مقر سازمان بین المللی در يك کشور است بدین معنا که از سویی میزان بودن برای يك کشور مستلزم پذیرش محدودیتهای و تعهداتی در ارتباط با استقلال و امنیت سازمان بوده و از سوی دیگر سازمان خواه ناخواه از میزان اثر می پذیرد آن هم اثراتی که گاه موجب اختلال در فعالیتهایش می گردد. ملاحظه این واقعیت در خصوص نظام ملل متحد مدعای فوق را عینی تر ساخته، در پنجاهمین سالگرد تأسیس سازمان ملل این پرسش را فراروی دولتهای مستقل جهان که چندجانبه گرایی توأم با برابری و عدالت را به عنوان روش حل مسایل بین المللی و گسترش صلح و امنیت ضروری می دانند قرار می دهد که آیا نباید برای علاج مشکل چاره ای اندیشید؟

مقرّ نهادهای سازمان ملل متحد و ضرورت بازنگری آن

تألیف: محمدحسن ضیائی فر از دانشگاه شهید بهشتی

پیشینه مسأله

پس از تأسیس سازمان ملل متعاقب جنگ جهانی دوم بانیان این سازمان با عبرت گرفتن از تجربیات دوران حیات جامعه ملل و برای مؤثرتر ساختن نقش سازمان جدید در نظم سیاسی و بین المللی، سعی کردند تا سازمان جهانی و نه اروپا محور شناسایی قرار بگیرد. بدین منظور استقرار مقر دائمی سازمان در نیویورک^۱ به صورت تیری با دو نشان عمل کرد زیرا از سویی متضمن شرکت فعال آمریکا در شکل دهی سازمان بود و از سوی دیگر بر اروپا - محوری که یکی از

مشخصات بارز جامعه ملل بود، خاتمه داد.^۲ اینکه تا چه حد این تصمیم گیری مبتنی بر تجربیات گذشته در جهت شناسایی جهانی موفق بوده است، البته با در نظر گرفتن موقعیت آمریکا در پایان جنگ جهانی دوم و همچنین وضعیت اروپای بعد از جنگ و نقشی که هیأت حاکمه آمریکا اصولاً در طراحی سازمان و تدوین منشور در بحبوحه جنگ ایفاء نموده^۳ بهتر قابل ارزیابی است.

در سندی بنیادین سازمان سخنی از مقر دائمی آن به میان نیامده است این بدان معناست که کشورهای تصویب کننده منشور در اجلاس

دمبارتن اوکس و بعد در سانفرانسیسکو مصلحت را بر آن دیده اند که پس از تشکیل سازمان، از طریق خود آن، مقر (Headquarter) را انتخاب کنند. بریان اوکهارت، معاون اسبق چندین دبیرکل سازمان: در این خصوص چنین می گوید:

جلسه کمیته اجرایی تهیه مقدمات تشکیل اولین مجمع عمومی سازمان ملل در «چرچ هاوس» واقع در وست مینستر انگلیس برگزار شد. این محل يك بنای معمولی بود که در زمان جنگ به دلیل بمباران محل اصلی مجلس اعیان مدتی محل تشکیل جلسات این مجلس

سازمان ملل برای اعضا خواند که در آن خانواده راکفلر حاضر شده بود خلیج لاک پشت (Turtle Bay) را به مبلغ ۸/۵ میلیون دلار به سازمان بفروشد...^{۱۲} مجمع با سباس فراوان این پیشنهاد را با ۴۶ رأی مثبت در مقابل ۷ رأی منفی (کشورهای عربی، استرالیا، السالوادور) به تصویب رساند.

برای ساخت بنای سازمان گروه پیشنهادی آرشیته‌های مشاور عبارت بودند از: «شارل لوکوریوزیه» از فرانسه «سورن مارکلیوس» از سوئد، «اسکارنیمیر» از برزیل، «باسف» (Bassov) از شوروی و شخصی که از سوی چین معرفی شده بود و بزرگترین سازنده بناهای چوبی بود. بوزیه و نیمیر خدمت زیادی در طراحی اولیه بنای مقر سازمان نمودند ولی سرانجام همه کارها به دوش «والاس هاریسون» گذاشته شدند... درحال حاضر مقر دائمی سازمان ملل بنایی عملی و فوق العاده موفق و یک شاهکار معماری از نوع خود می باشد که والاس هاریسون خالق آن بوده است. از حیث شروع بهره برداری، مقر در سال ۱۹۵۲ مورد استفاده کامل قرار گرفت.^{۱۵} با عنایت به موارد ذیل:

الف) پس از تأسیس جامعه ملل در رقابت میان دوتفکر انزواگرایی (Isolationism) و ورود فعال در صحنه بین المللی (Internationalism) در جامعه داخلی آمریکا تفکر نخستین برتری یافت و همین امر باعث شد تا آمریکا به عضویت جامعه ملل در نیاید لیکن پس از گذشت دوده به موجب تجویز شورای روابط خارجی^{۱۶} ریاست جمهوری آمریکا در بحبوحه جنگ جهانی دوم مشغول بررسی و پایه‌ریزی سازمانی برای روزهای بعد از جنگ گشت. این روند ادامه یافت تا ترومن در سخنرانی اکتبر ۱۹۴۶ رسماً اعلام نمود که سیاست انزوا از سوی ایالات متحده کنار نهاده شده است.

ب) در ۱۹۴۴ ایالات متحده «کنفرانس برتن‌وودز» را که منجر به تشکیل صندوق بین المللی پول و گروه بانک جهانی شد، در کشورش برگزار کرد. کنفرانسی که تحلیلگران آن را پیگیری منافع ایالات متحده از طریق ارگانهای بین المللی برای بعد از جنگ جهانی دوم نامیده اند.^{۱۷}

ج) واقعیات مربوط به توان کشورهای دنیا پس از جنگ جهانی دوم، و با توجه به روایت تاریخی استقرار محل دائمی سازمان ملل، بدور از حقیقت نخواهد بود اگر بگوئیم که کشورهای جهان پس از جنگ و به هنگام تعیین مقر سازمان نوین در واقع هیچ انتخاب دیگری جز آمریکا نداشته‌اند و استقرار محل دائمی سازمان در خاک آمریکا یکی از حلقه‌های تکمیلی موفقیت بیشتر تفکر

وضعیت کاملاً نامناسب و موقت رضایت دادیم. قرار شد دبیرخانه و شوراها در ساختمان اسپری ژيروسکوپ (Sperry Gyroscope) در محله لیک ساکسس (Lake Success) واقع در لانگ‌آیلند که چهل و پنج دقیقه با شهر فاصله داشت مستقر شوند و مجمع عمومی در میدان اسکیت محوطه قدیمی نمایشگاه جهانی واقع در فلاشینگ میدوز (Flushing Meadows) قرار گیرد. در اوائل اوت این نقل و انتقالات صورت گرفت.^{۱۸}

سازمانی که هنوز در به در به دنبال مکانی برای استقرار بود استخدام کارمندان به پایان نرسیده بود، روشهای کاری خود را ایجاد نکرده بود در نخستین سال موفق به کار عظیمی در تأسیس سازمانهای مختلف تابعه گردید، بدین ترتیب که بیش از ۱۲ کمیسیون و کمیسیون فرعی و همچنین شورای اقتصادی و اجتماعی، دیوان بین المللی دادگستری، یونیسف (صندوق کودکان سازمان ملل) و سازمان بین المللی پناهندگان در خلال روزهای باقیمانده از سال ۱۹۴۶ ایجاد شد و آغاز به کار کرد.^{۱۹} در یک روز آفتابی در ماه اکتبر ۱۹۴۶ آمریکا به طور رسمی سازمان ملل را در خاک خود پذیرا شد... عصر همان روز پرزیدنت ترومن اجلاس مجمع عمومی را در زمین اسکیت «فلاشینگ میدوز» که اکنون به سالن مجمع تبدیل شده بود رسماً افتتاح کرد، وی گفت: «برگزاری این اجلاس بیانگر کنار گذاردن سیاست انزوا از سوی ایالات متحده است...»^{۲۰} در عین حال که از شهرها و مناطق مختلف آمریکا سیل پیشنهادها جهت میزبانی مقر دائمی سازمان سرازیر شده بود ترس از بیگانگان و عکس العملهای خصمانه نسبت به سازمان نیز در همه جا مشاهده می شد...

تریگو لی عقیده داشت استقرار سازمان ملل در نیویورک در نهایت به نفع سازمان است. مقامات شهر نیویورک نیز کل منطقه «فلاشینگ میدوز» را که در مدخل ویران و متروک «لانگ‌آیلندساند» قرار داشت پیشنهاد کردند. یک نماینده انگلیس این منطقه را با ویرانه‌های ساحلی آفریقای جنوبی مقایسه کرد. کمیته فرعی مجمع عمومی که مسئول تعیین مقر دائمی سازمان بود فی‌الدلیا را در درجه اول و پرزیدو (Presido) در سانفرانسیسکو را در درجه دوم پیشنهاد کرد که بلافاصله علی‌رغم آنکه پرزیدنت ترومن پرزیدو را مجانی پیشنهاد کرده بود با مخالفت انگلیس و شوروی روبه‌رو شد. این مجادله در ماه دسامبر به حد اعلای خود رسید...^{۲۱} تریگو لی به شهردار نیویورک «ویلیام اودوایر» و «رابرت موزز» اظهار داشت، در صورتی که پیشنهاد بهتری ارائه نگردد از نیویورک به طور کلی صرف‌نظر خواهد کرد. در ۱۱ دسامبر وارن استین، سفیر آمریکا نامه جان راکفلر دوم را خطاب به کمیته فرعی مسئول تعیین مقر دائمی

شده و بدین منظور تغییرات زیادی در آن بوجود آمده بود...^{۲۲} تصمیم کمیته اجرایی مبنی بر تعیین یک مقر دائمی برای سازمان ملل از جمله مسائل مهم و بحث برانگیز بود که در نهایت امر، کمیسیون مقدماتی کل موظف شد بر طبق پیشنهاد یک کمیته ویژه و با مشورت مقامات آمریکایی محل مشخصی را برای این منظور توصیه کند. اعضای اروپایی نظیر فرانسه، هلند و انگلیس قویاً از نامزدی ژنو حمایت کردند و «نوتل بیکر» سخنرانی پرشوری در جانبداری از ژنو ایراد نمود. با این حال اکثر کشورها از نامزدی آمریکا حمایت کردند و گرومیکو که بدون شک تحت تأثیر اخراج کشورش از جامعه ملل قرار داشت گفت: «به اعتقاد دولت شوروی ایالات متحده که در میان آسیا و اروپا واقع شده است مکان مناسبی برای سازمان ملل به شمار می‌رود. دنیای قدیم یکبار میزبان چنین سازمانی بود اکنون زمان آن است که دنیای جدید میزبان آن باشد.» کمیسیون مقدماتی با توافق کلی اعضا قبل از آغاز سال نو پیشنهادهای خود به مجمع عمومی را در مورد تأسیس سازمان کامل نموده و با توجه به جو خوش بینانه حاکم، کار خود را پایان داد.^{۲۳} اولین اجلاس مجمع عمومی در دهم ژانویه ۱۹۴۶ در «سنترال‌هال» واقع در وست‌مینستر انگلیس گشایش یافت.^{۲۴} در اول فوریه ۱۹۴۶ «تریگو لی» به عنوان دبیرکل انتخاب شد و در چهارم فوریه مجمع عمومی، نیویورک را به عنوان مقر موقت سازمان برگزید.^{۲۵} در ۲۱ مارس، مقر موقت سازمان در کالج هاتر در منطقه برانکس (Bronx) نیویورک استقرار یافت. انتخاب این محل غیر عادی و نامناسب بدلیل نبود هرگونه مکان مناسب دیگر در منطقه نیویورک صورت گرفت. به هر حال ساختمان‌های مختلف کالج جهت اهداف مختلف سازمان تقسیم گردید. سالن سرپوشیده ورزشی برای شورای امنیت در نظر گرفته شد. در همین سالن بود که تقریباً بلافاصله پس از انتقال سازمان به نیویورک هنگامی که شورا حاضر نشد بررسی مسأله ادامه حضور نیروهای شوروی در ایران را به تعویق اندازد گرومیکو به اعتراض جلسه را ترک گفت.^{۲۶} باز در همین سالن سرپوشیده بود که «برنارد باروخ» در ماه ژوئن طرح ایجاد سازمان بین المللی انرژی اتمی را ارائه داد.^{۲۷} کالج هاتر باید وظائف آموزشی خود را از سپتامبر از سر می‌گرفت و کلاسهای درس بازگشایی می‌شد، لذا باید در جستجوی محل مناسبی بودیم تا آنکه مجمع در مورد مقر دائمی سازمان تصمیم بگیرد. عملاً در شهر نیویورک محل مناسبی وجود نداشت و گهگاه از ساختمانهای ویلارد در خیابان مدیسون و یا بنای «کارنگی» در خیابان پنجم علیا به عنوان مقر موقت و احتمالی سازمان نام برده می‌شد. سرانجام برای فرار از این سردرگمی به یک

انترناسیونالیسم موجود در آمریکا بوده و نه در راستای رعایت جهانشمولی سازمان مبتنی بر چاره جویی همگانی به عبارت دیگر این سیاست قدرت بوده که بدون هیچ مزاحمتی باج مورد نظر هیأت حاکمه آمریکا را برای این کشور به ارمغان آورده است. البته به واسطه تأثیرگذاری متقابلی که میان سازمان و کشورهای عضو جریان دارد نباید از نظر دور داشت که پس از استقرار سازمان ملل در خاک آمریکا در برخی سالها بدلائل خاص خود محدودیت‌هایی که سازمان و روند کاری آن بر میزان تحمیل کرده بیش از اثرپذیری متقابل از میزان بوده و همین امر دولتهای وقت آمریکا را به انتقاد از سازمان و حتی خروج از بعضی مؤسسات تخصصی آن متمایل ساخته است. در سطور آتی به طور فشرده اثر مستقیم مقر سازمان بر میزبانی و تأثیر معکوس میزبانی بر سازمان که به نحوی محدودیت‌ها و در مواردی اخلاقی‌هایی را در روند کاری آن موجب گشته مورد بررسی قرار می‌دهیم.

«ضرورت رعایت تعهدات بین‌المللی نسبت به سازمان» از سوی دولت میزبان

اصولاً وضعیت يك سازمان بین‌المللی و نمایندگان کشورها در آن و ارتباط آنها با دولت میزبان برخلاف تجربیات نخستین جامعه بشری امروزه در وهله نخست مبتنی بر قواعد قراردادی (Conventional) است. قواعد قراردادی از منشور گرفته تا معاهدات ۱۹۶۱ و ۱۹۶۳ و ۱۹۷۵ وین و... خصوصاً کنوانسیون ۱۹۴۶ و قرارداد مقر را می‌تواند دربرگیرد. در خصوص سازمان ملل ابتدا باید مقررات خود منشور را مورد توجه قرار داد. ماده ۱۰۵ منشور به عنوان مثال پس از بیان این که سازمان در سرزمین اعضای خود از امتیازات و مصونیت‌های لازم برای اجرای اهدافش برخوردار خواهد بود اعلام می‌دارد که نمایندگان کشورهای عضو نیز به نحو مشابهی از امتیازات و مصونیت‌های مذکور برای انجام مستقلانه کارکردهای مرتبط با سازمان ملل بهره‌مند خواهد بود. پس از منشور، ملاحظه کنوانسیون امتیازات و مصونیت‌های سازمان ملل که غالباً به عنوان کنوانسیون کلی (General Convention) مورد اشاره قرار می‌گیرد و مصوب ۱۳ فوریه ۱۹۴۶ می‌باشد و در نهایت بررسی مفاد قرارداد خاصی که حسب رویه عرفی میان سازمان و کشور میزبان منعقد می‌شود ضروری است. قرارداد مزبور که معروف به قرارداد مقر (Headquarters Agreement) بوده و در

۲۶ ژوئن ۱۹۴۷ بین دولت آمریکا و سازمان ملل متحد منعقد گردیده حاوی تفصیل قواعد مربوط به امتیازات و مصونیت‌های سازمان و نمایندگان کشورهای عضو است که البته بررسی تک تک قواعد آن خارج از حوصله نوشتار فعلی است ولی در صورت برداشت بخش‌هایی از آن در تحلیل حاضر مورد نیاز است:

قبل از بررسی قواعد مورد اشاره، ذکر این نکته ضروری است که حدود و میزان امتیازات و مصونیت‌هایی که به موجب قواعد قراردادی مختلف به هیأت‌های نمایندگی دائمی کشورها اعطا شده بیش از امتیازات و مصونیت‌های هیأت‌های موقت می‌باشد که مثلاً برای شرکت در اجلاسی می‌آیند و می‌روند - می‌باشد.^{۱۸} قرارداد مقر مربوط به محل دائمی سازمان ملل عمدتاً در ارتباط با نمایندگان دائمی کشورهاست که نمایندگان مقیم (Resident) خوانده شده‌اند^{۱۹} به موجب فصل پانزدهم قرارداد مزبور شرط اعطای مصونیت‌ها و امتیازات به رئیس هیأت تنها این است که توسط دولت عضو سازمان تعیین شده باشد ولی در خصوص سایر اعضای نمایندگی کشور عضو سازمان در کشور مقر توافق سه‌جانبه دبیرکل، حکومت آمریکا و حکومت فرستنده لازم است. در این راستا مجمع عمومی طی قطعنامه B(II) ۱۶۹ مصوب سی و یکم اکتبر ۱۹۴۷ به دبیرکل و مقامات آمریکایی توصیه کرد که در بررسی دسته‌بندی اعضای نمایندگیها، فصل شانزدهم معاهده کلی (۱۹۴۶) را به عنوان راهنما مورد توجه قرار دهند. در دسامبر ۱۹۴۷ دبیرکل طی نامه‌ای به کشورهای عضو اطلاع داد که قرارداد مقر لازم‌الاجرا شده و از آنها خواست تا فهرست اشخاص مذکور در فصل پانزدهم را اعلام نمایند. دبیرکل متعاقباً در گزارش به مجمع عمومی اعلام داشت که فهرست اشخاص مشمول قسمت دوم فصل پانزدهم توسط توافق ۳ جانبه با در نظر گرفتن توصیه مجمع عمومی تعیین شده است.^{۲۰} در خصوص توافق سه‌جانبه فوق در طول تاریخ مقر دائمی سازمان ملل موارد اختلاف برانگیزی پیش آمده که در تحلیل واقعی، علت آن را باید در عدم رعایت تعهدات از سوی میزبان جست. در قرارداد مقر، تعهدات دولت آمریکا صریحاً بیان شده که در صورت احترام بدانها از سوی ایالات متحده به یقین روند کاری سازمان کمتر مختل می‌گردد. در فصل پانزدهم قرارداد مقر آمده است: «مقامات فدرال»، ایالتی یا محلی آمریکا نمی‌بایست هیچ‌گونه موانعی برای رفت و آمد اشخاص زیر به مقر سازمان ایجاد نمایند:

۱) نمایندگان اعضا یا مسئولین سازمان ملل یا

مؤسسات تخصصی تعریف شده در ماده ۵۷ پاراگراف ۲ منشور یا خانواده‌های نمایندگان و مسئولین:

۲) کارشناسانی که ماموریتی را برای سازمان ملل یا مؤسسات تخصصی انجام می‌دهند:

۳) نمایندگان مطبوعات، رادیو، فیلم و سایر آژانسهای اطلاع‌رسانی که از سازمان ملل یا مؤسسات تخصصی (با صلاحدید خود سازمان ملل یا مؤسسه تخصصی پس از مشورت با ایالات متحده) گواهی دریافت نموده‌اند:

۴) نمایندگان سازمانهای غیردولتی که توسط سازمان ملل به منظور مشاوره براساس ماده ۷۱ منشور به رسمیت شناخته شده‌اند:

۵) سایر اشخاص دعوت شده به مقر توسط سازمان ملل یا مؤسسات تخصصی مقامات آمریکایی می‌بایست هرگونه حمایت لازم را برای اشخاص فوق‌الذکر به عمل آورند. در فصل سیزدهم قرارداد نیز مقرر گردیده:

«الف) قوانین و دستورالعملهای لازم‌الاجرا در آمریکا در خصوص ورود بیگانگان نمی‌بایست به نحوی اعمال شود که به امتیازات مذکور در فصل پانزدهم لطمه وارد سازد. زمانی که برای اشخاص مذکور در آن فصل تقاضای ویزا شد بدون تأخیر، در فوری‌ترین وقت ممکن باید این امر صورت پذیرد.

ب) بجز موارد فوق و موارد مذکور در قرارداد کلی،^{۲۱} ایالات متحده کنترل کامل بر ورود اشخاص یا اموال به سرزمین آمریکا و شرایطی را که براساس آن اشخاص می‌توانند در خاک این کشور باقی بمانند یا مقیم شوند برای خود محفوظ دارد.

ب) دبیرکل سازمان ملل به تقاضای مقامات آمریکا مذاکراتی را در جهت ایجاد ترتیباتی برای ثبت ورود و خروج اشخاصی که به آنها ویزای معتبر جهت رفت و آمد به مقر سازمان داده شده انجام خواهد داد.»

قانون عمومی که توسط آن قرارداد مقر وارد سیستم حقوقی آمریکا شده (شماره ۳۵۷-۸۰) نیز هیچ قید و شرطی بر تعهدات آمریکا در قرارداد مقر وارد ننموده است.

به عنوان مثال، در ضمیمه دوم فصل ۶ قانون عمومی مورد اشاره به صراحت آمده است: «هیچ چیز در قرارداد مقر نمی‌بایست به نحوی تفسیر شود که صدمه یا خدشه‌ای بر حق ایالات متحده برای حفاظت از امنیت و کنترلش بر ورود خارجیان به هر قسمت از سرزمین آمریکا وارد سازد بجز ورود به حوزه مقرهای سازمان و حومه لاینفکش».^{۲۲}

بنابراین همانگونه که از ملاحظه مواد قرارداد

۳۵۷-۸۰ آمریکا قرار می‌گیرد.^{۲۸}

«پروفسور ریزمن» یکی از اساتید حقوق بین‌الملل آمریکا در نقد ادعاهای آمریکا در قضیه عرفات می‌گوید: «قرارداد مقر برای منع ورود شخصی که مشمول فصل یازدهم می‌شود بر مبنای اینکه مدعو تهدیدی برای امنیت ملی است صلاحیتی یکجانبه به کشور میزبان اعطا نمی‌کند»^{۲۹}

۴) رفتار دولت آمریکا در خصوص هیأت‌های نمایندگی جمهوری اسلامی از همان ابتدای پیروزی انقلاب تاکنون از دیگر موارد برجسته نقض تعهدات میزبان نسبت به سازمان می‌باشد. نماینده آمریکا در کمیته روابط با دولت میزبان برای توجیه رفتار حکومت متبوع خویش به صراحت اظهار می‌دارد: «این اصل که ما بر اساس امنیت ملی خود عمل کنیم از همان سال ۱۹۴۵ تثبیت شده است یعنی زمانی که ایالات متحده با اغماض سازمان ملل از دادن ویزا به اسکندری که محکوم به دست داشتن در توطئه قتل شاه شده بود، خودداری نمود. ما استدلال کردیم که هیچکس نباید انتظار داشته باشد که ورود چنین شخصی به آمریکا را بپذیریم و این مهم نیست که کارش در سازمان ملل چیست. این اصل در رویه عملی اخیر سازمان ملل نیز تأیید شده است. در ۱۹۸۱ ما سازمان ملل را مطلع نمودیم که تعیین شخصی را که در طراحی و حمله به سفارت ما در تهران مشارکت داشته به عنوان نماینده ایران نمی‌پذیریم. سازمان ملل مجدداً در ۱۹۸۲، ۱۹۸۳، ۱۹۸۴، ۱۹۸۵، ۱۹۸۶، و ۱۹۸۸ از نظر ما مبنی بر عدم پذیرش اشخاصی که نقش برجسته‌ای در حادثه گروگان‌گیری و سایر اقدامات تجاوزکارانه علیه شهروندان آمریکا داشته‌اند مطلع گشته است. بنابراین نباید اعتراضی به موضع آمریکا صورت پذیرد».^{۳۰}

طی سالهای اخیر برخورد آمریکا با مرحوم حجت‌الاسلام شاهرودی که جهت شرکت در اجلاس نهادهای مالی بین‌المللی وابسته به سازمان ملل به این کشور عزیمت نموده بود شاخص‌ترین مورد نقض تعهدات دولت میزبان و اثرگذاری منفی بر فعالیت چندجانبه سازمان ملل می‌باشد. تهدیدشکنی میزبان سازمان ملل از گذر عدم رعایت مفاد قرارداد مقر و مقررات قراردادی دیگر نسبت به نمایندگی جمهوری اسلامی ایران خصوصاً پس از دستورالعمل ماه مه کلینتون مبنی بر تحریم وسیع جمهوری اسلامی همچنان به انحاء مختلف ادامه دارد.

۵) در ماه‌های مارس و آوریل ۱۹۵۳ در سازمان غیر دولتی^{۳۱} دارای وضعیت مشورتی (Consultative) در قبال شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل، نمایندگانی را برای شرکت در اجلاس ویژه شورا تعیین کردند ولی آمریکا بر مبنای استدلال همیشگی خویش از

نماینده‌گی آمریکا در پائیز ۱۹۸۳ در پاسخ به ایرادات اعضا با پررویی اظهار داشت: «اگر برحسب برآورد خردمندانه اعضای سازمان ملل، آنها احساس می‌کنند که در این کشور گرامی داشته نشده‌اند و رفتاری که میزبان باید نسبت بدانها بنحوی مقتضی انجام دهد تحقق نیافته قویاً از سوی ما مورد تشویق قرار می‌گیرند که به طور جدی انتقال خودشان و این سازمان را از خاک آمریکا مورد بررسی قرار دهند. ما مانعی در راه شما قرار نخواهیم داد بلکه اعضای هیأت نمایندگی آمریکا در سازمان ملل شما را بدرود خواهند گفت»^{۳۲}

۳) یاسر عرفات رئیس سازمان آزادیبخش فلسطین که از ۱۹۷۴ بنا به دعوت مجمع عمومی به عنوان ناظر دائمی برای شرکت در جلسات مجمع شناخته شده بود در سال ۱۹۸۸ قصد شرکت در اجلاس سالانه چهل و سومین مجمع عمومی را داشت که با عدم پذیرش حکومت آمریکا روبه‌رو شد و به همین دلیل نتوانست در اجلاس حضور یابد. اقدام آمریکا در همان وقت در سطح جهانی محکوم گردید و دهها مقاله در خود آمریکا در جهت تقبیح نقض تعهدات بین‌المللی این کشور به عنوان میزبان سازمان ملل انتشار یافت.^{۳۳}

بیانیه ۲۷ نوامبر ۱۹۸۸ وزارت خارجه آمریکا در این خصوص بیانگر مبنای استدلالی این کشور در خودداری از دادن ویزا و نقض تعهدات قرارداد مقر است. در این بیانیه آمده: «کنگره ایالات متحده ورود به آمریکا برابر قرارداد مقرر مشروط به حفظ اختیار حکومت برای جلوگیری از ورود بیگانگانی ساخته است که اگرچه توسط سازمان ملل دعوت شده‌اند لیکن برای حفظ امنیت این کشور جلوگیری از ورود آنها لازم است.» همچنین در ۲۸ نوامبر نماینده آمریکا در کمیته روابط با کشور میزبان، مستند اقدام کشور متبوع خویش را دو مطلب دانست: اول استثنای قراردادی، به این مضمون که ایالات متحده قرارداد مقر را به صورت مشروط پذیرفته است و دوم استثنای عرفی، به این معنا که هر کشور میزبان حق حمایت از امنیت ملی خود را داراست.^{۳۴} به هر صورت با تطابق ادعاهای آمریکا و تعهدات مذکور در قرارداد مقر به روشنی سستی مستندات این کشور و اهداف خاص سیاسی در اثرگذاری یک جانبه بر روند کاری سازمان ملل آشکار می‌شود. به همین دلیل بود که در همان زمان کنسول حقوقی سازمان ملل اظهار داشت: «تقاضای ویزای عرفات دقیقاً برای ملاقات و حضور در مقر سازمان ملل است و نه جای دیگر. براین اساس دقیقاً در حوزه فصل یازدهم و استثنای مقرر شده در فصل سیزدهم (a) قرارداد مقر و فصل ششم قانون عمومی

مقر برمی‌آید دولت آمریکا به عنوان میزبان محل دائمی سازمان ملل، محدودیتهایی را بر حاکمیت خویش پذیرفته، از حیث حقوقی ملزم به رعایت آنهاست و هیچگاه نمی‌تواند مبنای امنیت ملی را بهانه نقض آنها قرار دهد،^{۳۵} اما اینکه دولت مزبور تا چه میزان به تعهدات خویش پایبند بوده با مرور عملکرد این کشور روشن‌تر می‌گردد.

واکنش متقابل میزبان: تعهدشکنی و ایجاد موانع

دولت آمریکا در قبال استقرار سازمان ملل در خاک خویش از همان ابتدا برخلاف ادعای رعایت حقوق و تعهدات، نهایت کوشش خود را در جهت پیشبرد منافع ملی خود و تأثیرگذاری بر سازمان (که البته تنها محدود به میزبان بودن نیست بلکه حوزه‌های بررسی متعدد دیگری نیز دارد) به کار برده است. برشماری موارد متعدد پیمان شکنی خارج از حوصله مقاله فعلی است، با این حال به مواردی از آنها و مبنای استدلالی دولت آمریکا که در جهت تبیین بحث حاضر مفید می‌باشد اشاره می‌کنیم:

۱) در ۱۳ اکتبر سان تیس تیبان (Santiesteban) دیپلمات کوبایی با پاسپورت دیپلماتیک و ویزای آمریکا جهت انجام وظیفه در هیأت نمایندگی کوبا نزد سازمان ملل، وارد خاک آمریکا شد. سازمان وی را در ۱۵ اکتبر به وزارت خارجه آمریکا اعلام نمود. هنوز یک ماه از حضور وی در آمریکا نگذشته بود که دولت آمریکا به بهانه جاسوسی، وی را توقیف نمود و شکایات بعدی دیپلمات کوبایی نزد محاکم آمریکا نیز نتیجه‌ای نداد.^{۳۶}

۲) بدنبال سقوط هواپیمای خصوصی کره، آندره گرومیکووزیر خارجه وقت اتحاد شوروی که قصد شرکت در جلسه مجمع عمومی با یک هواپیمای خصوصی را داشت با امتناع آمریکا در اعطای مجوز ورود و بهره‌برداری، در قضیه مزبور هم نیویورک و هم نیوجرسی اعلام کردند که در واکنش به سقوط هواپیمای خصوصی کره توسط شوروی، هواپیمای جت شوروی اجازه ندارد در هر یک از مقصدهای تعیین شده در آمریکا فرود آید. حکومت فدرال پیشنهاد استفاده از یک پایگاه نیروی هوایی آمریکا به عنوان جایگزین را مطرح ساخت که مورد قبول شوروی‌ها واقع نگردید. نماینده شوروی در سازمان ملل به دنبال واقعه مزبور طی یک سخنرانی به نقض تعهدات میزبان حمله کرد و عجیب آن است که چارلز لیچنستین (Charles Lichenstein) یکی از اعضا هیأت

صدور ویزا برای آنها امتناع ورزید. به پیشنهاد سوئد و فرانسه شورای اقتصادی و اجتماعی تصمیم گرفت از اداره حقوقی سازمان ملل استعلام نماید. متعاقباً اداره مزبور طی نامه‌ای ادعای آمریکا را بی‌مورد دانست و اظهار نمود اگر آمریکا همچنان بر موضع خود پافشاری کند اختلافی بوجود می‌آید که مشمول اجرای فصل مربوط به مذاکره و داوری قرارداد مقرر است. قبل از آنکه شورا اقدامی کند نماینده آمریکا اعلام نمود ایالات متحده خود را برای استفاده از مکانیزم حل اختلاف فصل ۲۱ توافقنامه مقرر آماده نموده است. به همین جهت پیگیری مطلب از شورا خارج گردید تا اینکه در ۳۱ ژوئیه ۱۹۵۳ دبیرکل نتیجه مذاکرات سازمان ملل و آمریکا را به شورا گزارش نمود. گزارش بیانگر آن بود که هنوز آمریکا زیر بار بسیاری از تعهدات خود نمی‌رود و اختلاف بین طرفین برطرف نگردیده است.^{۳۲}

موارد فوق و بسیاری موارد دیگر به خوبی نوعی از روابط متقابل سازمان و کشورهای را که در اینجا از زاویه محل استقرار سازمان و آثار طرفینی بدان نظر افکنده‌ایم به ما نشان می‌دهد و به یقین با شناخت این حوزه‌های روابط است که می‌توان

حرکت کلی سازمان در بستر نظام بین‌المللی را مورد ارزیابی واقع بینانه‌تری قرارداد و انتظارات خویش را برابر واقعیات شکل بخشید.

«تعدد مقرهای نظام ملل متحد»

علی‌رغم آنکه اسناد موجود مربوط به کمیته‌های اولیه تأسیس سازمان ملل حاکی از خواست مؤسسين دایر بر وحدت محل استقرار نظام ملل متحد است در عمل این سازمان طی حیات ۵۰ ساله خویش مقرهای متعددی را برگزیده، به نحوی که سواً از سازمانها و برنامه‌های منطقه‌ای وابسته به سازمان ملل، این سازمان امروز در نزدیک به هشت کشور دنیا مقرر داشته و کشورها نزد هر يك نمایندگی دائمی دارند و برای شرکت در اجلاسهای مربوطه در هر مورد ناگزیرند به محل استقرار سازمان مسافرت نمایند.

از حیث روابط متقابل میان کشورهای میزبان و بخشی از نظام کلی ملل متحد، همانند ارتباط آمریکا با مقر ۵ رکن اصلی سازمان ملل (بجز

دیوان بین‌المللی دادگستری) و تعدادی دیگر از مؤسسات وابسته به نظام ملل متحد که عمدتاً در چارچوب توافقنامه مقرر قابل تبیین بود دیگر کشورهای میزبان نیز با آن بخش از سیستم که در محدوده سرزمینی آنها واقع شده قرارداد تنظیم نموده‌اند. برای نمونه بین دولت سوئیس و سازمان ملل توافقنامه مقرر در ۱۹۴۶ منعقد شده و مفاد آن مطابق امتیازات معاهده کلی (کنوانسیون ۱۹۴۶) است ولی تفاوتی که با قرارداد مقرر آمریکا دارد در این است که نه در خود توافقنامه مربوط و نه در قانون داخلی سوئیس ضابطه‌ای مبنی بر اینکه «نمایندگان کشورهای عضو قبل از آنکه از امتیازات اعطایی بهره‌مند شوند تابع قبول و رضایت مقامات میزبان هستند» وجود ندارد.^{۳۳} از حیث عملکرد کشورهای میزبان نظام ملل متحد به جرات می‌توان گفت هیچکدام قابل مقایسه با رفتار دولت آمریکا نبوده و نیست. ولی به هر حال در هر چاره‌جویی درخصوص مقرر سازمان ملل ضروری است تعدد موجود را در نظر گرفت و در مجموع برای کل سیستم تدبیری اندیشید.

بحث‌های جدید مربوط به مقرهای ملل متحد

جدول پراکندگی مقرهای نظام ملل متحد

سازمان	محل استقرار	نام کشور	برسئل تخصصی
محل دائمی سازمان ملل متحد صندوق بین‌المللی پول	نیویورک واشینگتن	آمریکا آمریکا	۲۷۹۷ برسئل جزه سیستم محلی UN محسوب نمی‌شود
گروه بانک جهانی	واشینگتن	آمریکا	//
سازمان بین‌المللی کار	ژنو	سوئیس	۵۷۷
اتحادیه ارتباطات بین‌المللی	ژنو	سوئیس	۲۷۲
اتحادیه جهانی پست	برن	سوئیس	۷۷
سازمان بهداشت جهانی	ژنو	سوئیس	۶۱۷
سازمان جهانی مالکیت معنوی	ژنو	سوئیس	۱۱۸
سازمان جهانی هواشناسی (WMO)	ژنو	سوئیس	۱۳۴
سازمان خواربار جهانی (FAO)	رم	ایتالیا	۱۲۴۹
صندوق بین‌المللی توسعه کشاورزی	رم	ایتالیا	۱۰۵
سازمان علمی، فرهنگی، آموزشی ملل متحد (یونسکو)	پاریس	فرانسه	۷۳۴
سازمان بین‌المللی دریانوردی	لندن	انگلیس	۱۱۰
سازمان بین‌المللی هواپیمایی کشوری (ایکائو)	مونترال	کانادا	۲۳۷
آژانس بین‌المللی انرژی اتمی	وین	اتریش	۶۶۹
سازمان توسعه صنعتی ملل متحد	وین	اتریش	۴۰۵
دیوان بین‌المللی دادگستری	لا‌هه	هلند	۱۵ قاضی برجسته دارد

(برای ملاحظه پاره‌ای توضیحات پیرامون جدول رگ به پانوش شماره ۳۴)

مباحثات مطرح در زمینه مقرهای ملل متحد را که با هدف چاره‌جویی عیوب موجود ارائه می‌گردد می‌توان به ترتیب زیر برشمرد:

(۱) پاره‌ای از صاحب‌نظران و کشورها با توجه به عدم رعایت تعهدات از سوی برخی از میزبانان فعلی - خصوصاً آمریکا - و بهره‌برداریهای مختلف سیاسی آنها، معتقدند باید نهایت تلاش صورت پذیرد که استقلال سازمان و فعالیت نمایندگان کشورها در آن تضمین گردد و در صورتی که کشور میزبان آمادگی رعایت تعهدات خود را ندارد مقرر باید جزئاً یا کلاً تغییر یابد^{۳۵} و در کشوری واقع گردد که بی‌طرفی بیشتری داشته باشد.

(۲) گروهی دیگر پراکندگی فعلی مقرهای نظام ملل متحد^{۳۶} را مورد انتقاد قرار می‌دهند و معتقدند در این شرایط هم آفات بسیاری در تصمیم‌گیری کلی نظام (مانند دوباره کاری، تأخیر در تصمیمات نهایی، کاغذبازی بیش از حد و بیمورد در ارتباطات بین اجزا سیستم) وجود دارد و هم آنکه برای کشورهای عضو خصوصاً کشورهای در حال توسعه هزینه‌های بیموردی در بر دارد چرا که هم باید در کشورهای مختلف نمایندگی داشته باشند هم آنکه برای هر اجلاسی نیاز به مسافرت به کشور خاصی دارند و اینها همه مستلزم تحمل بار مالی نسبتاً سنگینی است.

اقتصادی سازمان و آنچه در مجموع از تحول سیستم عائد می‌گردد قابل تجویز است. البته در صحنه عمل پیگیری استراتژی به همراه سایر کشورهای هم‌نظر اثر بخش‌تر خواهد بود، درصد حصول نتایج موردنظر را افزایش خواهد داد.

□ پانویست‌ها:

۱. مطابق ماده ۷ (بند ۱) میثاق جامعه ملل مقرر جامعه، شهر ژنو تعیین شده بود.
 ۲. عالیه ارفمی، «سازمان ملل در راستای تحول»، ماهنامه دیدگاهها و تحلیلهای، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت خارجه، شماره ۷۵ صفحه ۱۰.
 ۳. برای مطالعه نقش آمریکا در این خصوص منبع زیر جالب است:
- Ruth B. Russel, A History of the U.N. Charter (Washington D.C.: Brooking Institution, 1958).**
۴. بریان اورکهارت، زندگی در جنگ و صلح، ترجمه حسن مشهدی انتشارات اطلاعات، ۱۳۶۹ صفحه ۹۰.
 ۵. پیشین، صفحات ۹۲ و ۹۳.
 ۶. پیشین، صفحه ۹۴.
 ۷. پیشین، صفحه ۹۹ نویسنده‌ای دیگر در این خصوص می‌گوید: «در تاریخ ۱۰ دسامبر ۱۹۴۵ کنگره ایالات متحده آمریکا به اتفاق آرا تصمیم گرفت از سازمان ملل دعوت کند تا مقر دئانی خود را در آمریکا بنا سازد. پس از مطالعه دعوتها و پیشنهادهایی که از بسیاری نقاط جهان رسیده بود مجمع عمومی سازمان ملل در لندن در فوریه ۱۹۴۶ دعوت آمریکا را پذیرفت. رک به: شمس‌الدین رحمانی، ماهیت سازمان ملل، نشر ۱۳۶۵ صفحه ۲۳.
 ۸. اورکهارت، پیشین، صفحه ۹۹.
 ۹. اورکهارت، پیشین، صفحه ۱۰۰.
 ۱۰. اورکهارت، پیشین صفحه ۱۰۵.
 ۱۱. اورکهارت، پیشین، صفحه ۱۰۷.
 ۱۲. اورکهارت، پیشین، صفحه ۱۰۹ و ۱۱۰.
 ۱۳. اورکهارت، پیشین، صفحه ۱۱۱.
 ۱۴. نویسنده کتاب ماهیت سازمان ملل در این خصوص می‌گوید: در ۱۴ دسامبر ۱۹۴۶ مجمع عمومی هدیه جان.د.راکفلر را به مبلغ ۸/۵ میلیون دلار برای خرید یک قطعه زمین به مساحت ۱۸ جریب در بخش شرقی مانهاتان نیویورک پذیرفت. همزمان با هدیه راکفلر شهردار نیویورک نیز مقداری زمین در این محل و در مجاورت آن به سازمان هدیه کرد و همچنین تمهید شود که یک برنامه اصلاحی ۳۰ میلیون دلاری در پیرامون این محل به اجرا گذارد و از جمله یک تونل وسائط نقلیه زیر خیابان اول بسازد. ماخذ سابق الذکر صفحه ۲۴.
 ۱۵. اورکهارت، همان، صفحه ۱۱۳ اولین سنگ بنای مقر سازمان ملل در تاریخ ۲۴ اکتبر ۱۹۴۹ که از سال بعد، روز ملل متحد نامیده شد طی یک جلسه همگانی مجمع در فضای باز نهاده شد که در جریان آن رئیس‌جمهور آمریکا و عده‌ای دیگر سخنرانی کردند. انتقال دبیرخانه سازمان ملل به مقر دئانی خود از ماه

بیماریهای متعددی که بسیاری از همان اوان تأسیس سازمان پدید آمده بودند هر یک خود موجب آفاتی دیگر و عوارضی جدید گشتند. به همین جهت تلاشهای پراکنده و حتی گروهی دول برای تحقق اهداف مقرر در منشور و نیات خیرخواهانه در جهت سعادت بشری هیچگاه نتوانست روند معیوب فعلی را اصلاح کرده و آب‌رفته را به جوی بازگرداند. وضعیت دو قطبی نظام بین‌المللی به

عنوان بستر عمل نظام ملل متحد نیز مشکل را دوچندان نمود به حدی که هر حرکت خارج از معادلات موجود نتیجه‌ای جز شکست و بن‌بست در بر نداشت. اینک که نظام بین‌المللی دچار تحول گشته و قطبهای متعددی سر برآورده اند طبیعی است هیچ کشوری بدون همکاری با سایر دول صرفنظر از نیات بین‌المللی نمی‌تواند حتی منافع ملی داخلی خود را تأمین و تضمین کند. پروفیسور ریزمن در تقبیح رفتار آمریکا به همین نکته اشاره دارد: رفتار آمریکا هم به ضرر خود این کشور است و هم به ضرر سازمان ملل، به ضرر خودش است به این جهت که در نهایت بیش از هر کشور دیگری وابسته به تمامیت رژیم توافقنامه‌های بین‌المللی است...^{۳۳} در چنین شرایطی رفع آفات و چاره‌اندیشی برای ساختاری که چندجانبه‌گرایی را هدایت نموده موجب تقویت همکاری و همبستگی بین‌المللی گردد امری فوری و مورد نیاز همه است. سازمان ملل متحد به عنوان تشکیلی جهانشمول با تجربه‌ای ۵۰ ساله می‌تواند ساختار مورد نظر باشد و نیازی نیست که همه چیز را از صفر شروع کنیم ولی این سازمان نیازمند آفت‌زدایی است؛ آفت‌هایی که کار سازمان را بدانجا کشانده که امروز حتی هر فرد عامی عملکرد آن را در بحرانهای موجود خصوصا بوسنی و هرزگوین به ریشخند می‌گیرد. آفت‌زدایی امری انتزاعی نیست بلکه منوط به اراده کشورها و تلاشهایشان در جهت اصلاح نظامی است که خود برپا نموده‌اند. در این راستا شناخت صحیح عیوب و مشکلات نظام ملل متحد اولین اقدام بدیهی است.

در نوشتار حاضر سعی شد یکی از مشکلات سیستم ملل متحد مطرح گردد و ضرورت تأمل در آن گوشزد شود. چاره‌جویی مناسب و مطابق با بهروزی بشر منوط به در نظر گرفتن سایر مشکلات سیستم و توجه به حداکثر دستاورد قابل پیش‌بینی یک راه‌حل در کشاکش نظریات مختلف ارائه شده از سوی کشورهای عضو سیستم می‌باشد. به بیان ساده‌تر پیگیری یک استراتژی مثلا از سوی جمهوری اسلامی ایران در این خصوص با توجه به مشکلات ساختاری، اداری، سیاسی،

دسته اخیر از تحلیلگران با استناد به اندیشه اولیه کمیته اجرایی کمیسیون مقدماتی سازمان ملل در سال ۱۹۴۵ مبنی بر اینکه «اصل تمرکزگرایی می‌بایست در مورد مقر دئانی سازمان ملل رعایت شود به نحوی که مؤسسات تخصصی به استثنای دیوان بین‌المللی دادگستری» در یک محل تجمع یافته باشند^{۳۷} همچنین با اشاره به مصوبه اولین مجمع عمومی در این خصوص^{۳۸} و تجلی این امر در پاره‌ای توافقنامه‌های خاص بین سازمان ملل و مؤسسات تخصصی^{۳۹} و همچنین طرح سال ۱۹۴۷ راجع به مقر دئانی سازمان ملل که یک ساختمان عمده در محل خلیج لاک‌بشت را برای مؤسسات تخصصی در نظر می‌گرفت.^{۴۰} تأکید دارند که در صورت تعیین محل واحدی برای مقرهای مختلف هم نظام ملل متحد هماهنگی بیشتری پیدا می‌کند و هم از هزینه‌های زیاد ناشی از پراکندگی نفرت و نمایندگیهای مختلف در کشورها پرهیز می‌گردد. این دسته همچنین اظهار تأسف می‌نمایند که رفع اشتباه زیان‌آور فعلی هرگز در چارچوب بازنگری (Reform) نظام ملل متحد به طور جدی مطرح نشده است. به نظر اینان وجود مقر سازمان برای یک مدت طولانی در یک محل به هیچ عنوان نمی‌تواند دلیل حفظ پراکندگی و محافظه‌کاری در خصوص اشتراك مقرها باشد.^{۴۱}

بنظر می‌رسد چون میزبان مقر دئانی سازمان ملل تاکنون از آزمون خودسربلند بیرون نیامده طبیعی است تحقق مقرهای مشترک حتی به فرض آنکه همه محاسن پیش‌گفته را در برداشته باشد. (که البته تا حدود زیادی درست است) آفات بیشتری را به همراه خواهد آورد مگر اینکه در سایر حوزه‌های تأثیرگذاری سازمان بر دولت میزبان بنحوی سازمان برتری داشته باشد که بتواند میزبان را از دست‌اندازی و اخلاص بازدارد.^{۴۲} البته در وضعیت فعلی بین‌المللی دورنمای این فرض تاریک بوده چندان نمی‌توان بدان دل بست. شاید بتوان گفت بهره‌گیری از هر دو دسته نظرات فوق و تحقق هر دو با هم بهترین برنامه‌ای است که کشورهای مستقل جهان برای تقویت نقش سازمان ملل و گسترش چندجانبه‌گرایی می‌بایست در دستور کار خود قرار دهند و البته تا رسیدن به این هدف، تلاش و کوشش بسیار و تأملات تکنیکی متعددی مورد نیاز است.

«سخن آخر»

طی ۵۰ سال فعالیت سازمان ملل آفات و

ج. نیویورک اخیراً مقر برنامه توسعه ملل متحد (UNDP) صندوق جمعیت ملل متحد (UNFPA) صندوق کودکان ملل متحد (UNICEF) نیز شده است.

ح. پرسنل یاد شده در ستون اول با در نظر گرفتن برنامه توسعه ملل متحد، صندوق جمعیت ملل متحد، صندوق کودکان ملل متحد می باشد.

د. زنو اخیراً مقر کمیسر عالی پناهندگان ملل متحد، کمیسر عالی حقوق بشر ملل متحد و بخشهای متعددی از دبیرخانه ملل متحد از قبیل آنکاده، مرکز حقوق بشر ملل متحد نیز شده است.

ر. رم نیز اخیراً مقر برنامه غذایی جهانی (WFP) و کمیسیون غذایی جهانی (WFC) شده است.

ز. وین نیز مقر آژانس امداد رسانی ملل متحد برای پناهندگان فلسطینی (UNRWA) و بخشهای متعددی از دبیرخانه ملل متحد شده است.

Erskine Childers With Brian Urquhart, *Renewing the United Nations System*, 1994 p. 48.

۳۵. روزنامه اطلاعات (۲۶/۵/۷۴) در خبری به نقل از مقاله جدیداً انتشار دبیرکل در واشینگتن تایمز آورده است: سازمان ملل باید از آمریکا منتقل شود. ۳۶. نهادهای منطقه‌ای سیستم مدنظر نیست چرا که اصولاً فلسفه وجودشان منوط به استقرار در مناطق خاص خود است.

37. Excutive Committe, U.N. Preparatory Commission, U.N. doc p 1 / ex / 113 Rev. 1, part III, chapter section 2, paragraph 10 12 Nov, 1945 quoted in Erskine Childers With Brian Urquhart, *op cit*, p. 45.

38. Official documents of first session of G.A., quoted in *Ibid*, p. 45.

۳۹. ماده ۱۱ X توافقنامه بین سازمان ملل و سازمان بین المللی کار مقرر می دارد: «سازمان بین المللی کار با در نظر گرفتن مقبولیت واقع شدن آژانسهای تخصصی در محل دائمی سازمان ملل و محاسن یک چنین تمرکزگرایی موافقت می نماید قبل از آنکه هرگونه تصمیمی درخصوص استقرار مقرهای دائمی خود بگیرد با سازمان ملل مشورت کند» اشاره به مقرهای دائمی به این جهت بوده که سازمان بین المللی کار در خلال جنگ جهانی دوم به مونترال انتقال یافته بود. رک به مآخذ قبلی پاورقی صفحه ۴۵.

40. Official documents of second session of G.A. Supplement No.8, *Ibid*, p. 45.

41. Erskine Childers With Brian Urquhart, *Ibid*, p. 46.

۴۲. مشابه آنچه در طول دوران حیات سازمان در پاره‌ای سالها تحقق یافت و موجب خشم مقامات آمریکایی نسبت به سازمان ملل شد. (البته باید توجه داشت که صرف در انفعال قرار دادن یک عضو نباید دستاوردی برای سازمان دانست چرا که به هر صورت همکاری بین المللی نیاز به حضور همه اعضا دارد خصوصاً اگر وزن و قدرت عضو زیاد باشد ولی در حدی بین بهره‌مندی کشورها از سازمان و روند کاری آن ایجاد تعادل نماید و در جهت استقلال سازمان باشد (مطلوب است).

43. W. Michael Reisman, *op cit*, p. 527.

منشور مصونیت صلاحیتی (Jurisdictional) کامل را ایجاب ننموده و در این خصوص حقوق بین الملل عرفی نیز غیر قابل اعمال است چرا که مصونیت نمایندگان در سازمان ملل در حیطه قانون و قرارداد مقرر است. ظاهراً دادگاه تحت تأثیر بیانیه وزارت خارجه آمریکا قرار گرفته است. رک به:

Michael Hardy, *op cit*, p. 112. 25. New York Times, sep. 20 1983, p. 1, quoted in Walter Jones, *op cit*, p. 582.

درک درست اظهارات نماینده آمریکا منوط به شناخت دقیق دوره زمانی مربوطه و عملکرد سازمان ملل در قبال این کشور در آن زمان و همچنین سیاست مورد پیگیری رئیس جمهور وقت آمریکا می باشد.

26. See: «U.S denies Arafat Entry for speech to session of U.N., New York Times, Nov. 27 1988. «Gets Deadline from U.N. on Barring Arafat», New York Times, Dec. 1 1988. «US Decision to Reverse Decision on Arafat», New York Times dec 2. 1988 quoted in W. Michael Reisman, *op cit* p. 510.

27. Statement by Patricia M. Byrne, U.S. Representative to the committee on Relations With the host country, Nov. 28 1988, Dep't of State press Release usun 145- (88) quoted in *Ibid*, pp 520-521.

28. *Ibid*, p. 522.

29. *Ibid*, p. 522.

۳۰. مشاور حقوقی سازمان ملل دقیقاً در همان روز اظهارات نماینده آمریکا، اغماض منسوب به سازمان را رد کرد و گفت موضع حقوقی سازمان در همه موارد کاملاً برای کشور میزبان روشن است. رک به مآخذ قبلی صفحه ۵۲۳.

۳۱. فدراسیون دموکراتیک بین المللی زنان (The Women's Int. Democratic Federation) مارگارت رائه لوکوک و فدراسیون جهانی اتحادیه‌های تجاری (The World Fed. of Trade Unions) زن دوسورا برای شرکت در اجلاس هفتم کمیسیون مربوطه به وضعیت زنان شورای اقتصادی و اجتماعی تعیین نموده بودند. رک به: 1953 U.N. Yearbook 501, U.N. sales No 1994 1.15.

۳۲. جهت ملاحظه موارد عدم توافق، و مشروع گزارش دبیرکل و تحلیل فنی پرفسور ریزمن در این خصوص رک به:

W. Michael Reisman, *op cit*, pp. 524-526.

33. Michael Hardy, *op cit*, p. 114.

۳۴. الف. سازمانهای فهرست شده براساس ارکان اصلی سازمان و مؤسسات تخصصی آن می باشد. همه واحدهای دیگر در نیویورک یا خارج از آن فرعی تلقی می شوند. از این گذشته، مقر برنامه محیط زیست ملل متحد (UNEP) در نایروبی است و دانشگاه ملل متحد (UNU) در توکیو مستقر است.

ب. درخصوص تعداد پرسنل معیار زمانی تا پایان ۱۹۹۳ است و فقط پرسنل متخصص بین المللی منظور است لیکن بسیاری از پرسنل که از محل استقرار مقر استخدام شده اند به حساب نیامده است.

اوت ۱۹۵۰ آغاز شد و در ژوئن سال بعد پایان یافت. شورای امنیت اولین جلسات خود را در تالار جدید در اوائل سال ۱۹۵۲ برگزار کرد و در اکتبر همان سال مجمع عمومی برای اولین بار در تالار مجمع تشکیل جلسه داد... موافقتنامه‌ای در تاریخ ۲۳ مارس ۱۹۴۸ توسط دبیرکل و نماینده آمریکا در سازمان امضا شد که مقرر می داشت وام ۶۵ میلیون دلاری بدون بهره از سوی آمریکا به سازمان جهت تأمین مخارج ساختمان مقر طی ۳۱ سال (از ۱۹۵۱ تا ۱۹۸۲) با اقساط سالانه‌ای بین یک تا دو و نیم میلیون دلار بازپرداخت. تا سال ۱۹۶۵ سی میلیون دلار از این وام به دولت آمریکا بازپرداخت شد. شمس‌الدین رحمانی، همان، صفحات ۲۴ و ۲۶.

۱۶. برای مطالعه سابقه فعالیت شورای روابط خارجی به عنوان نهادی غیر دولتی متشکل از صاحب نظران و سیاستمداران پشت پرده سیاست خارجی آمریکا رک به:

لورنس اچ. شوپ / ویلیام مینتر، تراست مغزهای امپراتوری، ترجمه منصور آسیم و علی رضایی، انتشارات اطلاعات، ۱۳۷۰.

17. Walter Jones, *The Logic of International Relations*, (seven ed. 1991) - p. 579.

۱۸. تعیین تمایز دقیق بین این دو، منوط به مقایسه میان توافقنامه بین المللی مربوطه و قواعد کنوانسیون وین می باشد (در صورتی که کشور میزبان طرف کنوانسیون اخیر باشد) رک به:

Michael Hardy, *Modern Diplomacy Law* (1968- Manchester University Press) p. 108.

۱۹. قبل از تدوین معاهده مصونیت‌ها و امتیازات سازمان ملل (۱۳ فوریه ۱۹۴۶) در آمریکا قانون مصونیت‌های سازمانهای بین المللی (59 stat. 659 1952) 22 U.S.C. sec. 288 (1945) وضع شده (۱۹۴۵) که در راستای تحقق ماده ۱۰۵ منشور بوده است. امتیازات و مصونیت‌های اعطایی به نمایندگان خارجی مطابق قانون مذکور اصولاً شامل مصونیت از رسیدگی قضایی مرتبط با اعمال آنها که در صلاحیت رسمی شان صورت پذیرفته بود. توافقنامه مقر ۱۹۴۷ از حیث وضعیت نمایندگیهای دائمی به طور کلی و درخصوص نمایندگان موقت از حیث رفت و آمدشان جایگزین قانون ۱۹۴۵ شده است اگرچه خود توافقنامه مقر توسط قانون عمومی شماره ۲۵۷-۸۰ آمریکا وارد نظام حقوقی آمریکا شده است.

رجوع شود به: A.J.I.L., July 1989, Vol 83, No 3, p. 522; also Walter Jones, *op cit*, pp. 110-111.

20. Report of the Secretary - General on the Privileges and Immunities of the United Nations, A / 626, 7 sep. 1948.

۲۱. منظور کنوانسیون ۱۹۴۶ است. 22. Quoted in A.J.I.L., *op cit*, p. 522.

23. W. M. Reisman, *Ibid*, pp. 519-527.

۲۴. دیپلمات کوبایی با استناد به ماده ۱۰۵ منشور و فصل ۱۵ قرارداد مقر خواستار رسیدگی قضیه به طور انحصاری در دیوان عالی شد لیکن دادگاه رسیدگی کننده این تقاضا را رد کرد با این استدلال که ماده ۱۰۵