

پژوهشهای حقوقی

شماره ۱۶

هزار و سیصد و هشتاد و هشت - نیمسال دوم

مقالات

- دسترسی به وکیل در مرحله تحقیقات پلیسی
- حق بایع برای رفع عیب مبیع در کنوانسیون بیع بین‌المللی کالا و حقوق ایران
- مسؤلیت مدنی در قبال حوادث طبیعی (بررسی تطبیقی مبانی، محدودیت‌ها و رویه قضایی با تأکید بر زلزله)
- فسخ قرارداد کار در حقوق ایران پیش و پس از تصویب قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری
- اجرای فراسرزمینی میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی با تکیه بر رویه کمیته حقوق بشر
- سیستم اطلاعاتی مطمئن در قانون تجارت الکترونیکی
- رویکرد متعارض دولت‌ها به حق تعیین سرنوشت خارجی: بررسی نظریات دولت‌ها در قضیه کوزوو
- ملاحظاتی بر شورای قانون اساسی فرانسه
- «رفتار عادلانه و منصفانه» دولت میزبان با پیمانکاران خارجی
- غرامت در دعاوی ناشی از قرارداد سرمایه‌گذاری خارجی (غیر از سلب مالکیت)
- کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل متحد و منابع طبیعی مشترک

موضوع ویژه: حقوق نفت و گاز در نظام ملی و بین‌المللی

- چرا حقوق نفت و گاز؟
- پیوند میان بخش انرژی و مقررات سازمان جهانی تجارت
- ثبات قراردادی با تأکید بر نمونه قراردادهای اکتشاف و استخراج نفت
- شرکت‌های نفتی و معضل اعمال حمایت دیپلماتیک توسط ایران
- مالکیت خصوصی بر منابع نفت و گاز در حقوق ایالات متحد آمریکا
- حل اختلافات سرمایه‌گذاری در معاهده منشور انرژی و آثار حقوقی الحاق ایران به آن

نقد و معرفی

- تأملی انتقادی بر لایحه «آیین دادرسی دیوان عدالت اداری»
- نقد و ارزیابی طرح نمایندگان مجلس جهت انتقال و دوره‌ای کردن مقر سازمان ملل متحد
- اجلاس کپنهاگ (۲۰۰۹) و ضرورت مقابله با تغییرات آب و هوایی





نقد و ارزیابی طرح نمایندگان مجلس جهت انتقال و دوره‌ای کردن مقر سازمان ملل متحد: مبانی حقوقی و ارزش راهبردی

دکتر نادر ساعد*

چکیده: عادلانه‌سازی روابط بین‌المللی، از جمله خواسته‌ها و مطالبات ایران در طول سال‌های بعد از انقلاب اسلامی بوده است که متناسب با شرایط حاکم بر محیط بین‌المللی، در قالب‌ها و چارچوب‌های مختلف گفتمانی عرضه شده است. در واقع، توزیع عادلانه ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های سازمان ملل متحد هم از نظر محل تأسیس و هم سهم نیروی انسانی کشورهای استقلال‌طلب (یا در حال توسعه) که متناسب با تمایل و توانایی آنها در ایفای نقش مؤثر در مدیریت امور جهان باشد، از اساسی‌ترین خواسته‌های این دسته از کشورها (و همچنین جمهوری اسلامی ایران) بوده است. آنچه در این رابطه بسیار شایسته توجه است، وجود مبانی حقوقی حداقل در قالب ظرفیت‌های نظری است که فارغ از توانمندی‌های عملی، نیاز به شناخت حقوق منشور را بیش از پیش آشکار می‌سازد.

در این نوشتار، مبانی حقوقی بین‌المللی راهبرد عادلانه‌سازی ساختار و ماهیت سازمان ملل متحد و تقلیل تأثیرگذاری نظام هژمون از غیردائمی کردن مقر آن مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد.

کلیدواژه‌ها: ایران، سازمان ملل متحد، مقر دائمی، دیپلماسی فعال، تغییر ساختار شورای امنیت

مقدمه

بعد از پایان جنگ تحمیلی (که مرحله گذار از بی‌اعتمادی و طرد سازمان ملل متحد، به درک حضور نسبی در این سازمان برای تحقق منافع ملی است)، یکی از مواضع ثابت کشورمان نسبت به سازمان ملل متحد انتقاد از ناعادلانه بودن ساختار و طرز کار آن و تأثیرپذیری از قدرت‌ها به‌ویژه امریکا بوده است که این اواخر، از انتقاد صرف گذر نموده، به مرحله اعلام آمادگی برای تعیین گزینه‌های عملی در این خصوص رسیده است. ابتدا رئیس‌جمهور در ۲۱ دی ماه ۱۳۸۷ با انتقاد شدید از عملکرد سازمان ملل متحد و شورای امنیت در قبال جنایات صهیونیست‌ها در غزه، خواستار تغییر ساختار شورای امنیت از اساس و تغییر محل فعلی سازمان ملل شد و گفت: «دولت امریکا با این سازمان ملل به دنبال حکمرانی بر جهان است. هر کسی می‌خواهد به سازمان ملل برود باید ماه‌ها برای گرفتن ویزا در انتظار باشد و می‌بینیم که دولت امریکا با این سازمان ملل به دنبال حکمرانی بر جهان است. ایران آمادگی دارد تا مکان مناسب را برای ایجاد سازمان ملل تأمین کند». شاید از منظر برخی رسانه‌ها و تحلیلگران، در بدو امر، این پیشنهاد یک پیشنهاد تشریفاتی و صرفاً در چارچوب یک موضع‌گیری سیاسی تلقی شود اما با مروری در تصمیمات مجلس شورای اسلامی و ابلاغیه سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه از سوی مقام رهبری خطاب به دولت و نهادهای اصلی کشور، مشخص می‌شود که تغییر ساختار سازمان ملل به صورت جدی از سوی مقامات عالیرتبه کشور در حال پیگیری است.

مبنای سیاسی این طرح، مخالفت با امریکاست. زیرا در ابتدای این طرح ضمن اشاره به اینکه اقدامات و عملکرد دولت امریکا در موارد متعددی خلاف و ناقض مفاد منشور سازمان ملل متحد است، دو محور نیز به توجیه عدم شایستگی دولت میزبان فعلی ملل متحد برای ادامه این مسئولیت اختصاص یافته است:

«۸- سوء استفاده از موقعیت میزبانی سازمان ملل و شورای امنیت که منجر به صدور بیانیه‌ها، قطعنامه‌های غیرعادلانه و کوتاهی در انجام وظایف قانونی این سازمان‌ها گردیده است و نیز اقدام به جاسوسی گسترده و شنود مکالمات هیأت‌های نمایندگی در این سازمان.

۹- کارشکنی و اخلال دولت امریکا در سفر هیأت‌های دیپلماتیک، کشورهای مستقل و آزادی‌خواه به سازمان ملل کراً موجب لغو حضور نمایندگان کشورها در این مجامع و استفاده از حق قانونی‌شان شده است».

در این گزارش، به ارزیابی و تحلیل مبانی حقوقی توجیهی برای طرح قانونی انتقال مقر سازمان ملل متحد از امریکا، پرداخته می‌شود و ضمن تکیه بر ظرفیت‌های موجود سیاسی - حقوقی در این رابطه، چشم‌انداز پیگیری طرح در صحنه بین‌المللی و توجه همزمان بعضی قدرت‌های دائم شورا (نظیر روسیه) ارائه می‌گردد.

بند اول: پیشینه و مبانی تنظیم و ارائه طرح

سابقه ارائه و پیشنهاد «طرح انتقال مقر سازمان ملل از امریکا» به دوره هفتم مجلس شورای اسلامی باز می‌گردد که البته تنها به منظور خارج کردن محل استقرار سازمان ملل متحد از امریکا و انتقال آن به کشوری دیگر ارائه شده بود. نمایندگان مجلس هفتم، با اطلاق دولت دشمن و خصم به امریکا به دلیل عدم بیطرفی در برخورد با ایران و کشورهای مستقل دیگر، خواستار جایگزینی کشوری «بیطرف» برای قبول میزبانی ملل متحد بودند. مفاد این طرح چنین بود:

«دولت جمهوری اسلامی ایران مکلف است با اتخاذ دیپلماسی فعال، موضوع انتقال مقر دائمی سازمان ملل از خاک امریکا به یک کشور بیطرف را با جلب همکاری دیگر کشورهای مستقل و آزادی‌خواه پیگیری و گزارش پیشرفت کار را هر شش ماه یکبار به مجلس ارائه نماید».

این طرح در دوره هفتم مجلس، پس از بررسی‌های مختلف و مخالفت حقوقی مرکز پژوهش‌های مجلس،^۱ در کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی که کمیسیون اصلی بررسی این موضوع بود، مورد رأی‌گیری قرار گرفت و نظر موافق اکثریت اعضای کمیسیون را به دست نیاورد.

در مجلس هشتم با طرح مجدد این موضوع در کمیسیون و با لحاظ کردن تحولات ژئوپلیتیک جهان پس از جنگ روسیه و گرجستان (بحران اوستیای جنوبی) در سال ۲۰۰۸ و متعاقب موضع‌گیری مشابه روسیه،^۲ شرایط برای تصویب طرح مذکور مناسب‌تر دیده شد

۱. دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «اظهارنظر کارشناسی درباره طرح پیگیری انتقال مقر دائمی سازمان ملل متحد از امریکا».

<http://www.majlis.ir/mhtml/modules.php?name=News&file=article&sid=2944>

۲. آندری نسترنکو سخنگوی رسمی وزارت امور خارجه روسیه در شهریور ۱۳۸۷ اعلام کرد که این پیشنهاد در مرحله آماده‌سازی است و عنوان کرد که احتمالاً ژنو به عنوان مکانی برای مقر جدید سازمان ملل در نظر گرفته

و بنابراین، آن طرح به تصویب رسید. در شور دوم بررسی طرح در کمیسیون، مقرر شد که این طرح با پیشنهاد قانونی دیگری از سوی عده‌ای از نمایندگان با عنوان «طرح اصلاح ساختار شورای امنیت سازمان ملل» تلفیق گردد که در نهایت، متن همان چیزی شد که جهت بررسی به این دفتر ارسال شده است.

در دو سال نخست تأسیس سازمان ملل متحد، لندن میزبان تشکیل ارکان این سازمان نو تأسیس بود. نشست‌های سوم (۱۹۴۸) و ششم (۱۹۵۱) مجمع عمومی نیز در پاریس برگزار شد. سپس نیویورک به مقر سازمان تبدیل شد و با جابه‌جایی‌هایی در محل استقرار، نهایتاً ساختمانی جدید برای آن ایجاد گردید. گفته می‌شود در آن سال‌ها، فرانسه، انگلستان و هلند با استقرار مقر دائمی ملل متحد در هر شهری از امریکا مخالف بوده‌اند. کانادا نیز پیشنهاد نمود مونترال بدین منظور انتخاب گردد.

بند دوم: بررسی محتوای طرح

متن دقیق طرح نمایندگان مجلس شورای اسلامی چنین است:

«دولت جمهوری اسلامی ایران مکلف است با اتخاذ دیپلماسی فعال موضوع تغییر ساختار شورای امنیت و حضور کشورهای آسیایی و اسلامی در این شورا و سایر نهادهای وابسته به سازمان ملل و تغییر دوره‌ای محل آن را پیگیری و گزارش پیشرفت کار را به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید».

بر اساس این طرح، دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است با اتخاذ دیپلماسی فعال دو مسأله مهم را پیگیری و گزارش پیشرفت کار را به مجلس شورای اسلامی ارائه دهد:

- تغییر ساختار شورای امنیت و حضور کشورهای آسیایی و اسلامی در این شورا و سایر نهادهای وابسته به سازمان ملل.
- تغییر دوره‌ای محل سازمان ملل متحد.

هر یک از این دو مسأله، در کنار پیش شرطها و پیامدهای سیاسی، از ابعاد حقوقی متفاوتی برخوردارند.

الف) تغییر ساختار شورای امنیت و نهادهای وابسته به ملل متحد

مسئله تغییر ساختاری در سازمان ملل متحد آنگونه که در این طرح آمده، هم شامل شورای امنیت است و هم مؤسسات تخصصی ملل متحد. تغییر ساختار شورای امنیت، مسئله‌ای است که سال‌هاست در دستور کار سازمان بوده و مورد بررسی‌ها و تحلیل‌های مختلف کارشناسی قرار گرفته و نشست‌های متعدد علمی نیز به اهتمام سازمان به‌ویژه دبیرخانه در این رابطه برگزار شده است. از این رو، این بخش از طرح را می‌توان تلاش برای هماهنگ‌سازی و قاعده‌مندی مواضع کشورمان تلقی نمود. حضور کشورهای آسیایی و اسلامی در شورای امنیت، مسئله‌ای حقوقی و منبعث از موازینی است که در منشور برای پذیرش اعضای غیردائم شورا مقرر شده که خود با مسئله افزایش اعضای دائم - که در دستور کار تغییر ساختار شورای امنیت است - ارتباط نزدیک پیدا می‌کند.

در کنار این ملاحظات حقوقی، ایجاد ائتلاف میان کشورهای آسیایی و همچنین کشورهای اسلامی به منظور انتخاب اعضای از این دست در شورای امنیت، شایسته توجه است: البته قطعاً منظور طرح مذکور نه اکتفا به سهم گروه‌های جغرافیایی در اعضای غیردائم، بلکه ایجاد کرسی‌های اطمینان بخش‌تر برای کشورهای آسیایی و اسلامی است که این امر نیز با روند تغییر ساختار شورای امنیت، ارتباط نزدیک خواهد یافت.

حضور برجسته نمایندگان کشورهای آسیایی و اسلامی در نهادهای وابسته به ملل متحد نیز اهمیتی کمتر از شورای امنیت ندارد. با این حال، عبارت پردازی‌های حقوقی این عنوان از طرح، تنها شامل مؤسسات تخصصی سازمان ملل متحد می‌گردد و دیگر ارکان ملل متحد به‌ویژه شورای اقتصادی و اجتماعی و دیوان بین‌المللی دادگستری را دربر نمی‌گیرد. بدین منظور ضروری است ضمن حذف قید «سایر» در ماده واحده، واژه «ارکان» قبل از «نهادهای وابسته به سازمان ملل» اضافه شود.

ب) دوره‌ای کردن مقر سازمان ملل متحد

یکی از اشتباهات اساسی در بررسی محور دوم طرح، عدم اشراف نسبت به موازین حقوقی مربوط به استقرار مقر سازمان ملل متحد است. متأسفانه اغلب بررسی‌های حقوقی مربوط به این موضوع از جمله در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مسئله را به مواد

۱۰۸ و ۱۰۹ منشور ملل متحد^۳ مربوط نموده‌اند. این در حالی است که اولاً، به رغم تشریفات زیاد و سنگین مربوط به اصلاح منشور ملل متحد و شرط اخذ نظر موافق اعضای دائم شورای امنیت، تا کنون سه بار این اصلاحات از جمله در مورد ترکیب خود شورا و همچنین در مورد آیین تجدیدنظر منشور (که اساسی‌تر از اصلاح است) صورت گرفته است.^۴ ثانیاً، مواد ۱۰۸ و ۱۰۹ منشور تنها ناظر بر «اصلاح و تجدیدنظر در منشور» هستند و

۳. فصل هجدهم - اصلاحات

ماده ۱۰۸- اصلاحاتی که در این منشور به عمل آید زمانی برای تمام اعضای ملل متحد لازم‌الاجرا خواهد شد که به موجب رأی دو سوم اعضای مجمع عمومی مورد قبول قرار گیرد و توسط دو سوم اعضای ملل متحد که شامل کلیه اعضای دائم شورای امنیت باشد بر طبق قوانین اساسی آنها به تصویب رسیده باشد.

ماده ۱۰۹: ۱- به منظور تجدیدنظر در این منشور ممکن است در تاریخ و محلی که با دو سوم از اعضای مجمع عمومی و آرای نه (۹) عضو شورای امنیت معین خواهد شد یک کنفرانس عمومی از اعضای ملل متحد تشکیل گردد. در کنفرانس مزبور هر عضو ملل متحد یک رأی خواهد داشت.

۲- هر تغییری در این منشور که به موجب آرای دو سوم از اعضای کنفرانس توصیه شده باشد زمانی لازم‌الاجرا خواهد گردید که توسط دو سوم از اعضای ملل متحد که شامل تمام اعضای دائم شورای امنیت باشد بر طبق مقررات قوانین اساسی آنها به تصویب رسیده باشد.

۳- هرگاه یک چنین کنفرانسی قبل از دهمین دوره اجلاس سالانه مجمع عمومی پس از لازم‌الاجرا شدن این منشور تشکیل نشده باشد پیشنهاد دعوت این کنفرانس باید در دستور جلسه دوره اجلاس مذکور مجمع عمومی قرار گیرد و در صورتی که اعضای مجمع عمومی یا اکثریت آرا و رأی هرگونه هفت عضو شورای امنیت تصمیم به تشکیل آن بگیرد کنفرانس مزبور تشکیل خواهد شد.

۴. سه مقطع تاریخی اصلاحات در منشور عبارتند از:

اصلاحات مربوط به مواد ۲۳، ۲۷ و ۶۱ منشور در ۱۷ دسامبر ۱۹۶۳ توسط مجمع عمومی سازمان ملل متحد به تصویب رسید و از ۳۱ اوت ۱۹۶۵ لازم‌الاجرا گردید؛ اصلاح بیشتر در ماده ۶۱ در ۲۰ دسامبر ۱۹۷۱ توسط مجمع عمومی به تصویب رسید و در ۲۴ سپتامبر ۱۹۷۳ لازم‌الاجرا گردید؛ اصلاح ماده ۱۰۹ نیز که در تاریخ ۲۰ دسامبر ۱۹۶۵ به تصویب مجمع عمومی رسید در ۱۲ ژوئن ۱۹۶۸ لازم‌الاجرا گردید.

اصلاح اول: با اصلاح ماده ۲۳ منشور، تعداد اعضای شورای امنیت سازمان ملل متحد از ۱۱ به ۱۵ افزایش یافت. ماده اصلاحی ۲۷ مقرر داشته است که تصمیمات شورای امنیت درباره موضوعات مربوط به آیین کار با رأی مثبت ۹ عضو (سابقاً ۷ عضو) و درباره سایر موضوعات با رأی مثبت ۹ عضو (سابقاً ۷ عضو)، از جمله آرای پنج عضو دائم شورای امنیت، اتخاذ شود.

اصلاح دوم: با اصلاح ماده ۶۱، که در ۳۱ اوت ۱۹۶۵ لازم‌الاجرا گردید، تعداد اعضای شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد از ۱۸ به ۲۷ افزایش یافت. اصلاح بعدی در ماده مزبور که از ۲۴ سپتامبر ۱۹۷۳ لازم‌الاجرا شد، تعداد اعضای شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد را از ۲۷ به ۵۴ افزایش داد.

اصلاح سوم: اصلاح ماده ۱۰۹، که مربوط به بند اول ماده مزبور شد، مقرر می‌دارد که می‌توان یک کنفرانس عمومی توسط دول عضو سازمان ملل متحد در تاریخ و محلی که با دو سوم آرای اعضای مجمع عمومی و رأی هر

چون اساساً هیچ ماده‌ای در منشور راجع به مقر سازمان ملل متحد در نیویورک یا هیچ شهر یا کشور دیگری وجود ندارد، تغییر دادن محل یا دائمی و یا دوره‌ای کردن محل تشکیل جلسات یا حتی مقر، ارتباطی به این مواد نمی‌یابد و مشمول تشریفات سنگین و حتی احتمالات غیرعملی آنها نمی‌شود.

بند سوم: نگاهی به حقوق ناظر بر مقر سازمان ملل متحد

با پرداختن به ماهیت حقوقی قطعنامه تعیین مقر این سازمان و همچنین نگاهی که خود منشور به امکان وجود مقرهای غیردائمی و موقتی برای برخی ارکان آن شده است، توجیه و نقد حقوقی طرح مذکور و ارزیابی‌هایی که در محافل تحقیقاتی و پژوهشی کشورمان در مورد آن (با نگاه حقوقی) صورت گرفته است، فراهم خواهد شد.

۱- مبانی حقوقی تعیین مقر سازمان ملل متحد

منشور ملل متحد در آخرین روزهای جنگ جهانی دوم یعنی ۲۶ ژوئن ۱۹۴۵ و در پایان کنفرانس سانفرانسیسکو (با حضور نماینده ایران) به امضا رسید و در ۲۴ اکتبر همان سال لازم‌الاجرا گردید. با اینکه در اساسنامه و منشور تأسیس سازمان‌های بین‌المللی، تعیین «مقر» یا محل استقرار ارکان اداری و اجرایی آنها امری معمول است اما در هنگام تدوین منشور ملل متحد، این مسأله بدون اینکه نگران‌کننده و چندان جدی به نظر برسد، به صورت مصرح تعیین تکلیف نشد. به همین دلیل، تعیین آن به مثابه نیازی عملی و اجتناب‌ناپذیر، در دستور کار مجمع عمومی که رکن عمومی و تصمیم‌گیر در مورد مسائل مربوط به سازمان - جز امور در صلاحیت انحصاری شورای امنیت - است، قرار گرفت.

تصمیم برای استقرار مقر آن در نیویورک در نخستین نشست مجمع عمومی سازمان ملل در لندن، یعنی قطعنامه ۲۵ مورخ ۱۴ فوریه سال ۱۹۴۶ اتخاذ شد. در این قطعنامه هرچند آمریکا به عنوان کشور محل استقرار ملل متحد مورد تأیید قرار گرفته اما در مورد شهرهای مقر، دو محور تصویب شد: مقر دائمی در شهرهای وست‌چستر و فایرفیلد (در نزدیکی نیویورک سیتی)؛ مقر موقتی در خود شهر نیویورک. اما در قطعنامه بعدی یعنی قطعنامه شماره ۹۹ مورخ ۱۴ دسامبر ۱۹۴۶، تنها نیویورک به عنوان محل استقرار مقرهای

دائمی ملل متحد تصویب شد و کمیته مقر، امور را پیگیری نمود. در قطعنامه بعدی یعنی شماره ۱۰۰ به همان تاریخ، مجمع عمومی با قبول پیشنهاد مورخ ۱۰ دسامبر ۱۹۴۶ جان راکفلر مبنی بر اعطای ۸۵ میلیون دلار به سازمان و هبه قطعه زمینی واقع در شهر نیویورک به منظور استقرار ساختمان سازمان در آن، نیویورک را مقر دائمی تعیین نمود. در ۳۱ اکتبر ۱۹۴۷ پیش‌نویس موافقت‌نامه مقر بین سازمان ملل متحد و آمریکا که توسط نمایندگان دبیرکل و آمریکا مذاکره و نهایی شده بود، در مجمع عمومی سازمان تصویب شد (قطعنامه ۱۶۹) و به دبیرکل اجازه امضای آن داده شد. بر این اساس، موافقت‌نامه مذکور - به مثابه معاهده‌ای دوجانبه - در ۲۶ ژوئن ۱۹۴۷ توسط دبیرکل وقت ملل متحد (تریگولی) و وزیر امور خارجه وقت آمریکا (جرم مارشال) امضا و در تاریخ ۲۱ نوامبر ۱۹۴۷ لازم‌الاجرا شد.^۵ قطعنامه مذکور از دبیرکل می‌خواست هر ساله گزارش کاری کمیته مقر را در مورد پیشرفت برنامه ساخت و ساز و کیفیت استقرار سازمان، به مجمع ارسال نماید و مجمع نیز با بررسی این گزارش‌ها، قطعنامه‌ای را تصویب می‌کرد. این روند تا ۱۵ دسامبر ۱۹۵۵ یعنی تصویب قطعنامه ۹۶۱ در اجلاس دهم مجمع ادامه داشت تا اینکه در بند ۲ این قطعنامه مختصر، از دبیرکل خواسته شد بعد از ۳۱ اوت ۱۹۵۶ دیگر گزارشی در این رابطه به مجمع ارسال ننماید. در جدول زیر، روند تصویب ۱۳ قطعنامه مجمع در این رابطه و آغاز و خاتمه روند مذکور را ملاحظه فرمایید.

| ردیف | شماره قطعنامه | تاریخ تصویب قطعنامه |
|------|---------------|---------------------|
| ۱ | ۲۵ | ۱۴ فوریه ۱۹۴۶ |
| ۲ | ۹۹ | ۱۴ دسامبر ۱۹۴۶ |
| ۳ | ۱۰۰ | ۱۴ دسامبر ۱۹۴۶ |
| ۴ | ۱۶۹ | ۳۱ اکتبر ۱۹۴۷ |
| ۵ | ۱۸۲ | ۲۰ نوامبر ۱۹۴۷ |
| ۶ | ۲۸۲ | ۱۸ نوامبر ۱۹۴۸ |
| ۷ | ۳۵۰ | ۲۴ نوامبر ۱۹۴۹ |

۵. یکی از مهم‌ترین ابعاد این موافقت‌نامه‌ها، دامنه منبسط و تأثیرگذاری مفاد آنها بر حقوق و تعهدات دولت‌های عضو سازمان ملل متحد اعم از هیأت‌های نمایندگی دائمی و کارگزاران موقت است. اعمال سختگیرانه کنترل‌های مربوط به صدور روادید، اسکان و استقرار هیأت‌های نمایندگی، از جمله مواردی است که اغلب موجب نگرانی هیأت‌های نمایندگی دولت‌های عضو ملل متحد از عملکرد دولت آمریکا شده و این نگرانی‌ها منحصر به ایران نبوده و نیست.

| | | |
|----------------|-----|----|
| ۱۲ دسامبر ۱۹۵۰ | ۴۶۱ | ۸ |
| ۴ فوریه ۱۹۵۱ | ۵۳۴ | ۹ |
| ۲۵ نوامبر ۱۹۵۲ | ۶۶۳ | ۱۰ |
| ۹ دسامبر ۱۹۵۳ | ۷۸۰ | ۱۱ |
| ۴ دسامبر ۱۹۵۴ | ۸۷۷ | ۱۲ |
| ۱۵ دسامبر ۱۹۵۵ | ۹۶۱ | ۱۳ |

قطعه‌نامه‌های مجمع عمومی در مورد استقرار مقر دائمی سازمان ملل متحد در نیویورک

پس، نکته مهم این است که مقرهای ارکان ملل متحد (به جز دیوان بین‌المللی دادگستری که به موجب ماده ۲ اساسنامه این دیوان، شهر لاهه است) به موجب قطعه‌نامه مجمع عمومی تعیین شده‌اند و نه خود منشور. با این حال همانطور که گفته شد، استثنایی هم در این خصوص وجود دارد. به واقع، هرچند منشور به صورت مشخص مقر سازمان یا ارکان آن را تعیین نکرده است، اما ماده ۲۸ منشور در بخش مربوط به آیین کار شورای امنیت، دو اشاره صریح به «مقر سازمان ملل متحد» دارد:

«ماده ۲۸-۱- شورای امنیت به نحوی تشکیل خواهد شد که بتواند دائماً قادر به انجام وظایف خود باشد و بدین منظور هر یک از اعضای شورای امنیت در کلیه اوقات نماینده‌ای در مقر سازمان خواهد داشت ...

۳- شورای امنیت می‌تواند جلسات خود را در جاهایی غیر از مقر سازمان که برای تسهیل انجام وظایف خود مناسب بداند تشکیل دهد».

این ماده تلویحاً بر وحدت مقر ارکان ملل متحد (غیر از دیوان بین‌المللی دادگستری) دلالت دارد. یعنی اصولاً شورای امنیت نیز در محلی که دبیرخانه سازمان در آن مستقر است، تشکیل جلسه خواهد داد مگر اینکه وفق بند ۳ ماده فوق، خود شورا تصمیم بگیرد جلساتی را در محل یا محل‌هایی دیگر برگزار نماید. انتخاب محل مذکور، بسته به آن است که چنین تغییری برای «تسهیل در انجام وظایف شورا» مناسب تشخیص داده شود و مرجع این تشخیص، خود شورای امنیت است.

علاوه بر این، ماده ۲۲ اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری نیز مقر دیوان را شهر لاهه تعیین نموده با این تذکر که دیوان می‌تواند در صورتی که برای ایفای وظایف خود ضروری باشد، در محل‌هایی غیر از لاهه، تشکیل شود که البته تاکنون چنین رویدادی محقق نشده است.

۲- ماهیت حقوقی قطعنامه تأسیس مقر دائمی ملل متحد

بر اساس قطعنامه‌های مجمع عمومی و موافقت‌نامه مقر بین سازمان ملل متحد و آمریکا (۱۹۴۷)، تعیین مقر سازمان از نظر حقوقی، امری قراردادی و تابع نظر اعضای مجمع عمومی است. هرچند احراز وجود شرایط سیاسی برای عملی کردن چنین پیشنهادی، قابل تأمل است اما فقدان شرایط سیاسی یا دشوار بودن آن، نافی امکان و مبنای حقوقی استفاده از حق پیشنهاد تغییر محل ملل متحد یا پیشنهاد محل تعیین شده یا دوره‌ای برای آن نخواهد شد. صرف تصویب یک قطعنامه در مجمع عمومی بدین منظور کافی خواهد بود. سازوکار و آیین پیشنهاد قطعنامه در این رابطه، همانند سایر قطعنامه‌های مربوط به مجمع خواهد بود.

فرجام

در مورد وجود یا نبود مبنای حقوقی برای پیگیری طرح دوره‌ای کردن مقر سازمان ملل متحد، تاکنون اغلب نظریات مراجع کارشناسی، بر نفی وجود این راهکارها استوار بوده است. به عنوان نمونه، نظر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی این است که «به نظر می‌رسد که راهکار حقوقی کارآمد برای عملی ساختن این طرح وجود ندارد و اگر دولت‌هایی مثل روسیه پس از جنگ گرجستان این ایده را مطرح کرده‌اند صرفاً به دنبال کسب امتیاز و وجهه سیاسی می‌باشند. همچنین تجربه نشان داده است که در جایی که حمایت آمریکا از سازمان ملل نباشد نه تنها این سازمان در مأموریت‌های خود ناکام می‌ماند، بلکه یکجانبه‌گرایی آمریکا نیز تقویت می‌گردد. شاهد این مدعا را می‌توان در فروپاشی «جامعه ملل» پس از جنگ جهانی اول، به خاطر عدم عضویت آمریکا در آن و همچنین جنگ یکجانبه آمریکا علیه عراق در سال ۲۰۰۳، پس از مقابله سازمان ملل با ایده جنگ مشاهده کرد».

روشن است که این نظریه متکی به موازین حقوقی و مقررات ملل متحد نیست. چرا که «تغییر» مقر ملل متحد تابع همان ضوابطی است که برای «تعیین» آن طی شده است. همانطور که در مقدمه این تحلیل آمد، استقرار ملل متحد در آمریکا، نتیجه جمع‌بندی اعضای مجمع عمومی بوده است. از این رو، در صورتی که اعضای مجمع در شرایط حاضر و با در نظر گرفتن رفتار آمریکا و به‌ویژه سابقه به بازی گرفتن این سازمان و رفتار نامناسب با برخی هیأت‌های نمایندگی دولت‌های عضو نظیر ایران و همچنین هیأت‌های

نمایندگی نهضت‌های رهایی‌بخش (استراق سمع مکالمات تلفنی مدیران ملل متحد،^۶ ندادن روایت و استفاده سیاسی از این مسأله و ...) بر آن باشند که امریکا شایسته میزبانی چنین سازمانی جهانی نیست، امکان تغییر محل وجود خواهد داشت و قید «دائمی» در قطعنامه‌های سیزده‌گانه مجمع عمومی مربوط به سال‌های ۱۹۴۶ تا ۱۹۵۵، مانع از آن نخواهد بود که اعضا در مورد دوره‌ای شدن محل برگزاری نشست‌های ارکان آن تصمیم دیگری اتخاذ نمایند. اتخاذ تصمیم در این رابطه مستلزم پیشنهاد قطعنامه‌ای برای قرار گرفتن در دستور کار مجمع عمومی بوده و بر اساس بند ۳ ماده ۱۸ منشور، تصمیم‌گیری نیز با رأی اکثریت اعضای حاضر و رأی دهنده خواهد بود.^۷

البته نکته‌ای که باید مد نظر قرار داد، تأکید طرح نمایندگان مجلس بر «دوره‌ای شدن محل سازمان» است و این مسأله ممکن است دو بُعد داشته باشد: ۱- حفظ مقر سازمان در نیویورک به عنوان مقر دائمی استقرار دبیرخانه و ارکان اداری و اجرایی سازمان یا برخی ارکان آن از یک سو و برگزاری دوره‌ای نشست‌های سالانه در محل یا محل‌های دیگر بدون حذف تأسیسات واقع در نیویورک؛ و ۲- حذف مفهوم «مقر دائمی» و دوره‌ای کردن تمام نشست‌ها و محل‌های تمرکز و فعالیت ارکان ملل متحد. به نظر می‌رسد پیشنهاد اول که به معنای تصمیم ارکان ملل متحد به برگزاری نشست یا نشست‌هایی عادی یا فوق العاده در محلی غیر از مقر باشد، نه تنها مسأله‌ای غریب نیست بلکه در اسناد تأسیس سازمان‌های بین‌المللی و عرف این سازمان‌ها نیز چنین امکانی وجود دارد به علاوه مراتب در بند ۳ ماده ۳۸ منشور و بند ۲ ماده ۲۲ اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری نیز تصریح شده است. گفتنی است چنین اقدامی، بسته به تصمیم اعضای آن دو رکن بوده و نه تنها خارج از

6. See Frederic L. Kirgis, "Alleged Monitoring of United Nations Telephone Calls", *ASIL Insights*, March 2004, <http://www.asil.org/insigh127.cfm>.

۷. ماده ۱۸ منشور ملل متحد: شورای عالی علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
۱- هر عضو مجمع عمومی دارای یک رأی خواهد بود.
۲- تصمیمات مجمع عمومی در مورد مسائل مهم با اکثریت دوسوم از اعضای حاضر و رأی‌دهنده اتخاذ خواهد شد. موارد زیر از مسائل مهم محسوب می‌شود: توصیه‌های مربوط به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی؛ انتخاب اعضای غیردائم شورای امنیت؛ انتخاب اعضای شورای اقتصادی و اجتماعی؛ انتخاب اعضای شورای قیمومت بر طبق شق «ج» از بند یک ماده ۸۶؛ قبول اعضای جدید در سازمان ملل متحد؛ تعلیق حقوق و مزایای عضویت؛ اخراج اعضا؛ مسائل راجع به اجرای نظام قیمومت و مسائل مربوط به بودجه.
۳- تصمیمات راجع به سایر امور از جمله تعیین انواع مسائل دیگری که اکثریت دوسوم باید در آنها رعایت شود با اکثریت اعضای حاضر و رأی دهنده اتخاذ خواهد گردید.

صلاحیت مجمع عمومی است بلکه بر اساس آیین‌نامه داخلی این دو رکن قابل اعمال خواهد بود.

فهرست منابع

1. <http://www.majlis.ir/mhtml/modules.php?name=News&file=article&sid=2944>
2. Kirgis, Frederic L. "Alleged Monitoring of United Nations Telephone Calls", *ASIL Insights*, March 2004, <http://www.asil.org/insigh127.cfm>.
۳. دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «اظهارنظر کارشناسی درباره طرح پیگیری انتقال مقر دائمی سازمان ملل متحد از امریکا»
۴. منشور سازمان ملل متحد



JOURNAL OF LEGAL RESEARCH

VOL. VIII, No. 2

2009-2

Articles

- Access to Legal Assistance in Police Investigations
- The Right of Buyer for Deficiencies of Goods
- Civil Responsibility Concerning Natural Incidents
- Revocation of Labor Contract according to the Law of Iran
- The Extra-territoriality of the International Covenant on Civil and Political Rights
- Secured Information System in Electronic Commerce Law
- Contradictory Approaches to the Right of Self Determination
- Some Considerations on the Constitutional Council of the French Republic
- "Fair and Just" Treatment of the Host State concerning the Foreign Investment Contracts
- Compensation for the Breach of Foreign Investment Contracts
- The UN International Law Commission and the Common Natural Resources

Special Issue: Oil and Gas Law in National and International Systems

- The Companionship of the Energy Sector and WTO Regulations: Facts, Challenges and Prospects
- Stabilization Clause in the Sample Contracts of Detection and Derivation of Petroleum
- Oil Companies in Iran and the Problem of Diplomatic Protection
- Private Ownership in the Case of Oil and Gas Resources under the USA Law
- Investment Dispute Settlement in Energy Charter Treaty (ECT) and Legal effects of Iran's Accession thereto

Critique and Presentation

- A Critical Analysis of 'The Procedure Act of the Administrative Court of Justice'
- Some Critics on the Parliament's Draft Concerning Change of the UN's Headquarter
- Copenhagen Conference (2009) and Combating the Climate Change

ISSN: 1682-9220



S. D. I. L.

The S.D. Institute of Law

Research & Study