

چکیده

سازمان کنفرانس اسلامی (سازمان همکاریهای اسلامی)^۱، سازمانی بین قاره ای که از 57 کشور و 12 ناظر بین المللی تشکیل شده است. این سازمان با شعارهایی همچون ایجاد همکاری و تفاهم اسلامی و کوشش در راه همبستگی امت اسلام، تکیه بر حفظ ارزشهای معنوی، اخلاقی، اجتماعی و اقتصادی اسلام و استحکام پیوندهای برادری و دوستی و مذهبی بین کشورهای مسلمان، در سپتامبر 1969 (1348 هجری شمسی) تاسیس گردید و با توجه به حضور ایران در این سازمان و توسعه روز افزون آن لازم و ضروری به نظر می رسد که به تبیین دقیق مزایا و مصونیت های سازمان قدم برداشته شود و این سازمان مثل هر سازمان دیگری بتواند به نحو احسن به فعالیتهای خود در جامعه بین المللی ادامه داده و از حقوق مقرر در معاهدات مقرر استفاده نموده و دولتهای مقرر نیز بتوانند در چهارچوب همکاریهای مسالمت آمیز با این سازمان همکاری بنمایند.

در این تحقیق سعی شده است در جهت مشخص تر شدن مزایا و مصونیت سازمان همکاریهای اسلامی و تطبیق و مقایسه آن با مزایا و مصونیت سایر سازمان ها از قبیل سازمان ملل متحد اقدام شود.

واژگان کلیدی : سازمان کنفرانس اسلامی، مزایای سازمان و مصونیت های سازمانهای بین

المللی

^۱. در تیر ماه 1390 در نشست سی و هشتم وزرای امور خارجه بنا به پیشنهاد آقای نظربایف رئیس جمهور قزاقستان نام سازمان کنفرانس اسلامی به سازمان همکاریهای اسلامی تغییر یافت.

مقدمه :

تحولات همه جانبه در قرون اخیر و بخصوص پیشرفت سریع تکنولوژی ارتباطات طی چند دهه گذشته، سبب گردیده است تا جوامع بشری بصورت یک کلونی پیچیده و بهم پیوسته ای در آیند. کشورهای جهان در حال حاضر نه بعنوان سرزمینهای مجزا و با فواصل طولانی از یکدیگر بلکه بعنوان اعضاء یک خانواده واحد در قالب جامعه جهانی تجلی پیدا کرده اند. جهان با همه عظمت خود، امروزه بسیار کوچک و کوچکتر شده است، در این جهان که منابع اقتصادی در آن محدود، اما اساساً نیاز بشری نامحدود می باشد، منافع دولتها بیش از پیش در تقابل جدی با یکدیگر قرار گرفته اند.

تضاد منافع و نابرابریها از یکسو، وابستگی متقابل و ارتباطات نزدیک و پیچیده از سوی دیگر، کشورها را در وضعیتی قرار می دهد که یا بایستی با همدیگر همکاری و همیاری نمایند یا اینکه با یکدیگر تضاد منافع داشته و احتمالاً با همدیگر درگیر شوند. اما متأسفانه کشورها تجربه تلخ چندین قرن درگیری، کشتار و جنگ را در پشت سر خود دارند و جو غالب جهانی دیگر حق اشتباه و بازگشت به گذشته را به دولتها نمی دهد. جامعه جهانی چندین دهه است که پس از دو جنگ جهانی خانمان سوز در جهت همزیستی و بسوی همبستگی کامل گام بر می دارد و این نوع همکاری در سطح جهانی، مستلزم تبعیت از ضوابطی بین المللی است. از این رو باید مقررات، قوانین و ضمناً هنجارها و قواعدی وجود داشته باشند که تمامی اعضاء جامعه جهانی خود را به آنها پایبند دانسته و عمل بدانها در صحنه بین المللی را بپذیرند. این مقررات ابتدا "به صورت پراکنده در جهان پدیدار شدند و در قلمرو بسیاری از مسائل، دولتها را به یکدیگر نزدیک کرده و عرف بین المللی را تشکیل دادند. اما از

آنجائی که همکاری در محدوده مقرراتی سازمان یافته می‌گردد، از اواخر قرن نوزدهم سازمانهای بین‌المللی در چندین قلمرو تشکیل گردیدند. یکی از این قلمروها سازمانهای بین‌قاره‌ای از قبیل سازمان کنفرانس اسلامی بوده است که مدعی می‌باشد می‌تواند به کمک دول اسلامی، این هدف یعنی دستیابی به وحدت و همبستگی اسلامی می‌باشد را جامعه عمل می‌پوشاند.

اما از آنجائی که اقدامات و فعالیت سازمان‌های بین‌المللی هرگز در قالب نظام بین‌المللی و حوزه روابط سازمان‌ها با یکدیگر، و یا با دولتها محصور نمانده لذا بدیهی است که سازمان‌ها چه به لحاظ محل استقرار، و چه از حیث فعالیت‌ها و اشتغالات خویش تا حد زیادی به کشورهای متکی می‌باشند. سازمان‌ها ناچارند برای تامین نیازهای خود در فضای حقوق ملی کشورهای نیز به اعمال حقوقی مختلف مبادرت ورزند و بر نظام حقوقی کشورهای ذی ربط‌گردن نهند. سازمان‌های بین‌المللی ممکن است در حیطه روابط خود با اشخاص خصوصی تعهدات قراردادی و الزامات غیر قراردادی خود را نقض و بدین وسیله مطرح شدن مسئولیت خود را فراهم آورند.

مع ذلک اگر نظم عمومی کشور ذیربط و حمایت از اشخاص ایجاب نماید که سازمان بین‌المللی از قوانین و مقررات ملی تبعیت نماید، بحث مزایا و مصونیت سازمان‌ها مطرح می‌گردد که سازمان کنفرانس اسلامی نیز با توجه به قاره‌ای بودن سازمان و عضویت ایران در این سازمان بسیار محترم جلوه نموده و اساساً "برشماری مزایا و مصونیت‌های این سازمان اهمیت ویژه‌ای دارد.

الف - بیان مسئله تحقیق :

تعهدات دولتها در به رسمیت شناختن سازمانهای بین المللی امری است که مبتنی بر اصول حقوق بین الملل، معاهدات، عرف و رویه بین المللی می باشد و لازم و ضروری به نظر می رسد که دولتها و سازمان های بین المللی به عنوان تابعان حقوق بین الملل از حقوق متقابل همدیگر آگاه گشته و از هرگونه تخلف مبنی بر نقض تعهد بین المللی خودداری و از پیامدهای ناگوار آن جلوگیری به عمل آورند. بررسی مزایا و مصونیت های سازمان کنفرانس اسلامی نیز به عنوان سازمانی فرامنطقه ای یکی از موضوعات مهمی می باشد که مسلمانان برای مشخص شدن این حقوق نیاز به تبیین و تحلیل خاصی دارد.

ب- اهمیت موضوع و هدف تحقیق :

اهمیت موضوع از این جهت است که تعیین مفهوم و جایگاه مزایا و مصونیت سازمان کنفرانس اسلامی در جهت هرچه بهتر شدن فعالیت سازمان و هم چنین دولتهای مقرر و دولتهای برگزار کننده جلسات سازمان کمک شایانی کرده و حقوق متقابل دولت ها و سازمان مشخص می شود و هم چنین نقاط ضعف و قوت سازمان را در قیاس با سایر سازمان ها مشخص می نماید.

پ - سنوالات اصلی و فرعی تحقیق :

(سؤال اصلی) سازمان کنفرانس اسلامی از چه مزایا و مصونیت هایی برخوردار می

باشد؟ مبنای حقوق بین المللی آن چیست ؟

(سؤال فرعی) آیا دولتها مزایا و مصونیت سازمان کنفرانس اسلامی را به رسمیت می شناسند

؟ در تقابل مزایا و مصونیت های سازمان کنفرانس اسلامی و قانون دولتهای مقرر کدام یک ارجح

می باشد؟

ت - فرضیه تحقیق:

سازمانهای بین المللی از مزایا و مصونیت های خاصی مطابق سند تاسیس وسایر اسناد بین المللی برخوردار می باشند به گونه ای که در حال حاضر این مزایا و مصونیت ها به شکل قواعدی همگون و همسان در مورد کلیه سازمانهای بین المللی از جمله سازمان کنفرانس اسلامی اعمال می گردد.

ث - روش تحقیق :

روش به کار گرفته شده در این تحقیق، روش توصیفی و تحلیلی می باشد و از منابع کتابخانه ای منتشر شده در این خصوص، اسناد بین المللی و نیز سایت های اینترنتی مرتبط استفاده شده است.

ج - پیشینه یا سابقه علمی موضوع :

این موضوع از دسته موضوعاتی می باشد که کار چندانی در مورد آن صورت نپذیرفته و تنها در مورد ماهیت حقوقی سازمان کنفرانس اسلامی و خود سازمان کنفرانس اسلامی کار شده است و از آنجایی که منابع فارسی به طور کافی در این زمینه موجود نبوده است بنابراین اسناد و کتب انگلیسی معدودی در این زمینه مورد استفاده قرار گرفته است.

چ - سازماندهی تحقیق :

این تحقیق در سه بخش به شرح ذیل تنظیم شده است که :

بخش اول: به بیان مزایا و مصونیت های سازمان های بین المللی در پرتو اسناد بین المللی می پردازد این بخش نیز به دو فصل تقسیم بندی گردیده است :

فصل اول : تعریف مزایا و مصونیت های سازمان ملل متحد در اسناد و رویه قضایی بین

المللی

فصل دوم : بررسی تحول مزایا و مصونیت های سازمان های بین المللی در پرتو اسناد و رویه

های بین المللی

بخش دوم : به بیان مزایا و مصونیت های سازمان کنفرانس اسلامی با تطبیق آن با سایر

سازمانهای بین المللی پرداخته است این بخش نیز به دو فصل تقسیم بندی گردیده است :

فصل اول : مصونیت های سازمان کنفرانس اسلامی

فصل دوم : مزایای سازمان کنفرانس اسلامی

بخش سوم : به بررسی مزایا و مصونیت های کارمندان و کارشناسان سازمانهای بین المللی با

تکیه بر مزایا و مصونیت های کارمندان و کارشناسان سازمان کنفرانس اسلامی می پردازد که

این بخش نیز به دو بخش تقسیم گردیده است :

فصل اول : مصونیت ها و مزایای کارمندان بین المللی با تاکید بر وضعیت سازمان کنفرانس

اسلامی

فصل دوم : مصونیت ها و مزایای کارشناسان بین المللی با تاکید بر وضعیت سازمان کنفرانس

اسلامی و در انتها نیز به نتیجه گیری از تحقیق و ارائه پیشنهادات در این زمینه می پردازد.

بخش اول :

مزایا و مصونیت های سازمان های بین المللی در پرتو اسناد بین المللی

فصل اول : تعریف مزایا و مصونیت های سازمان ملل متحد در اسناد و رویه قضایی بین

المللی

گفتار اول : تعریف مزایا و مصونیت ها در منشور ملل متحد

مزایا و مصونیت های بین المللی ، یک مفهوم نسبتاً جدید است. در قرن نوزدهم و تا زمان جامعه ملل مصونیت بین المللی تداوم مزایا و مصونیت های دیپلماتیک محسوب می شد. میثاق جامعه ملل^۱ چنین مقرر داشته بود :

نمایندگان اعضاء جامعه ملل و کارکنان جامعه در حین انجام وظایف خود از مزایا و مصونیت های دیپلماتیک برخوردار خواهند بود.

البته در آن زمان تعداد کارکنان بین المللی و هم چنین تعداد سازمانهای بین المللی نسبتاً محدود و حوزه جغرافیای آنها نیز به همان نسبت محدود بوده است. جامعه ملل و سازمان بین المللی کار اولین سازمانهایی بودند که حوزه فعالیت آنها گسترده زیادی داشت. تجربه این سازمانها نشان داد که مزایا و مصونیت های سازمان های بین المللی به صورتی نادرست و ناقص توسعه پیدا کرده است به عبارت دقیق تر اینکه مصونیت بین المللی تداوم مصونیت دیپلماتیک است اشتباه بوده و لازم بود تا این بحث به صورتی مستقل و تحت نظام حقوقی خاصی قرار گیرد.

ظهور مفهوم جدید مصونیت ها و مزایای بین المللی را می توان در کنفرانس سان فرانسیسکو یافت. کمیته مقدماتی که مسئول بررسی مقررات و مقدمات مزایا و مصونیت های منشور ملل متحد بود و در گزارش خود به کنفرانس چنین اظهار داشته بود :

به منظور تعیین ماهیت مزایا و مصونیت های سازمان ملل متحد، کمیته بر این باور است که از واژه دیپلماتیک اجتناب شود و ترجیح می دهد این واژه را با واژه مناسب تری که مبین

^۱ - بند ۴ از ماده ۷ (نمایندگان اعضاء جامعه و کارگزاران آن حین انجام وظیفه رسمی از مزایا و مصونیت های دیپلماتیک برخوردارند).

اهداف و ضروریات این اهداف می باشد جایگزین نماید و در خصوص نمایندگان کشورهای عضو و کارکنان سازمان نیز انجام آزادانه وظایف خود را به عنوان مبنا مورد پذیرش قرار دهد.

این نظر مورد استقبال کنفرانس قرار گرفته و در ماده 105 منشور ملل متحد منظور گردیده است. بر خلاف میثاق جامعه ملل که به مزایا و مصونیت دیپلماتیک در این خصوص توجه داشت، ماده 105 منشور، این مزایا و مصونیت ها را صرفاً از جهت اهداف سازمان ضروری می داند. این ضابطه که به عنوان الگوی سایر اسناد بین المللی که بعد از جنگ بوجود آمدند پذیرفته شده است.

این نشان می دهد که تدوین کنندگان منشور از ابتدا در صدد تمهیداتی بوده اند که سازمان ملل بتواند برجسته تر از جامعه ملل بوده و به عنوان یک نهاد جهانی بتواند وظایف خود را به نحو احسن انجام دهد.

1- مبنای مشروعیت حقوقی مزایا و مصونیت های سازمان ملل متحد :

مبنای مشروعیت حقوقی مزایا و مصونیت های سازمان ملل متحد بر اصل ضرورت شغلی¹ و روابط حقوقی سه جانبه میان سازمان ملل متحد و دولت میزبان و دولت عضو سازمان ملل متحد قرار دارد.

1) اصل ضرورت شغلی مزایا و مصونیتها:

این اصل پایه و مبنای مزایا و مصونیت های اکثر سازمان های بین المللی تاسیس شده در قرن بیستم بوده است و اصل و ریشه آن به جامعه ملل و میثاق آن باز می گردد. طبق میثاق جامعه بین المللی¹ ، نمایندگان دولت ها و تمام کارمندان رسمی جامعه ملل از مزایا و مصونیت های نا محدود دیپلماتیک برخوردار بودند.

¹ -Functional necessity

((بند 4 ماده 7 میثاق-نمایندگان اعضای جامعه ملل و کارمندان رسمی جامعه ملل در حین انجام وظیفه از مزایا و مصونیت های دیپلماتیک برخوردار خواهند بود.
بند 5 ماده 7 میثاق-ساختمانها و دیگر اموال در تصرف جامعه ملل یا کارمندان رسمی آن یا نمایندگانی که در جلسات آن شرکت می کنند مصونیت دارند.))
(2) روابط سه جانبه :

در واقع اساس مشروعیت مزایا و مصونیت های سازمان ملل متحد، بویژه در ارتباط با دولت فرستنده (نمایندگان دائم نزد ملل متحد) بر روابط سه جانبه دولت میزبان ، سازمان ملل متحد و دولت فرستنده قرار دارد. در اینجا بر خلاف عرف معمول دیپلماتیک (به جزء در موارد اخذ روادید) دولت فرستنده نیاز به اخذ رضایت و پذیرش نماینده خود ندارد و اعطای مزایا و مصونیتها بر خلاف حقوق دیپلماتیک مرسوم از سوی دولت میزبان نیست ، بلکه نقش اساسی را دولت فرستنده ایفا می نماید. از طرف دیگر دولت میزبان طی موافقتنامه مقرر نمی تواند مانع ورود نماینده یک دولت عضو و دسترسی به ساختمانهای مقرر آن شود ولی در موارد خاص که امنیت کشور میزبان مد نظر است تنها می تواند محدوده سفر را مشخص کند. البته ((با تدوین کنوانسیون 1975 وین در خصوص روابط دولتها و سازمانهای بین المللی سعی شده است موضع دولتهای فرستنده تقویت شود به این صورت که برخی از حقوق و امتیازات دولت پذیرنده ، نظیر اگرمان² ((اعلامیه عنصر نامطلوب)) و تصمیم گیری در خصوص تعداد مناسب کارمندان نمایندگان به مشورتها سه جانبه موقوف شده که تنها از طریق مداخله و میانجیگری سازمان قابل رفع است.

¹ - ماده 7 - 1) مقر جامعه شهر ژنو است. 2) شورای اجرایی هرگاه صلاح بداند می تواند مقر جامعه را تغییر دهد. 3) تمام مشاغل جامعه یا ادارات وابسته به آن و همچنین دبیرخانه رومی توان بی هیچ تبعیضی به مردان یا زنان محول کرد. 4) نمایندگان اعضای جامعه و کارگزاران آن حین انجام وظیفه رسمی از مزایا و مصونیت های دیپلماتیک برخوردارند. 5) بناها و اراضی مورد تصرف جامعه یا ادارات آن و محل تشکیل جلسات رسمی نیز از هرگونه تعرضی مصون است.

² - Agreement

2- تعریف مزایا و مصونیت ها طبق منشور ملل متحد :

برای بررسی مزایا و مصونیت های سازمان های بین المللی از جمله سازمان ملل متحد باید به حقوق دیپلماتیک مراجعه نمود. مزایا و مصونیت ها در حقوق دیپلماتیک به صورت مدون تر وجود داشته است و در تاریخ روابط میان دولت ها همواره کسانی که بعنوان دیپلمات دولت متبوع خود نزد دولت ها عمل می کردند از این مزایا و مصونیت ها که ریشه در عرف و نزاکت میان ملل دارد ، برخوردار بوده اند.

در بررسی موضوع مزایا و مصونیت ها غالباً اینگونه بیان شده است : هرچند از حیث عنوان مزایا و مصونیت ها همیشه در یک فصل با هم هستند ولی از حیث طبیعت قانونی کاملاً مجزا می باشند. مصونیت به طور کلی بدین معنی است که دارنده آن از تعقیب قانون و ماموران در امان است، یا به عبارت دیگر قانون و ماموران مجری قانون نمی توانند شخص دارنده آن را تعقیب نمایند. مقصود از مزایا آن است که امتیازاتی به شخص داده می شود که سایر مردم حق استفاده از آن را ندارند.¹

بدین ترتیب می توان نتیجه گرفت که مصونیتها از این جهت درباره ماموران دیپلماتیک برقرار شده است که حسن انجام خدمت آنها وابسته و مقید به آن است که مامور دیپلماتیک در چارچوب ضوابط تعیین شده عمل کند. درحالی که این مزایا مثل پرداخت عوارض و مالیات یا تفتیش گمرکی اثاثیه مامور مانع خدمت او نیست، بعبارت دیگر مصونیت بر اساس ضرورت و مصلحت کار برقرار می گردد و حال آنکه فلسفه وجودی مزایا نزاکت بین المللی است. به این ترتیب مصونیت دیپلماتیک یک قاعده عمومی مرسوم و قراردادی است که به موجب قوانین داخلی نمی توان آنرا نقص کرد و عدم رعایت آن موجب مسئولیت حقوقی دولت متخلف است، در صورتی که برقراری مزایا اگر به موجب قوانین داخلی نباشد و بر اثر حقوق قراردادی قبلی

¹ اف پی والتر ، 1372؛ 549

ایجاد نشده باشد فقط رسم ، نزاکت و سنت است و عدم رعایت آن ایجاد مسئولیت بین المللی نمی کند.

بنابراین در ارتباط با سازمانهای بین المللی مصونیت ها ناشی از اهلیت و شخصیت حقوقی آن سازمان در راستای انجام اهدافی است که به آن منظور تاسیس شده است و کسانی هم که در ارتباط با آن سازمان باشند به نحوی از این مزایا و مصونیت ها با توجه به ضرورت شغلی بهره مند خواهند شد.

بررسی مفاد مربوط به مزایا و مصونیت ها در منشور ملل متحد که تحت فصل شانزدهم «مقررات مختلفه» منشور و مواد 104 و 105 آمده است، کلیات مربوط به شخصیت حقوقی و مزایا و مصونیت های سازمان و کارکنان آن مد نظر قرار گرفته است. بر این اساس این دو ماده مبنا و سرآغاز توسعه تدریجی سلسله قواعدی قرار گرفته اند که ناظر بر فعالیت سازمانهای بین المللی شده اند.

ماده 104 منشور در واقع اساس اهلیت حقوقی سازمان ملل متحد است که طبق آن سازمان قادر خواهد بود به انعقاد موافقتنامه با دولتهای عضو پرداخته و حتی در دادگاه های آنها (چه عضو و چه غیر عضو) طرح دعوی کند. این ماده بیان می دارد :

«سازمان در خاک هر یک از اعضاء از اهلیت حقوقی که برای انجام وظایف و رسیدن به

مقاصد آن ضروری است، متمتع می گردد.»

اهلیت حقوقی سازمان ملل متحد در حقوق داخلی تنها نتیجه مستقیم ماده 104 منشور نیست، تعداد بیشمار اعضاء آن و پیوستن آن اعضاء به کنوانسیون عمومی 1946 در خصوص مزایا و

مصونیت های سازمان ملل متحد، خود نیز موید این اهلیت شده است. به این ترتیب که

کنوانسیون در ماده یک خود برای سازمان ملل متحد اهلیت انعقاد قرارداد، مالکیت بر اموال

منقول و غیر منقول و طرح دعوی حقوقی را شناخته است، یعنی صرفاً ماده 104 منشور را تکرار کرده است.

در توضیح ماده 104 منشور باید بیان داشت که سازمان باید از اهلیت حقوقی در سرزمین هر یک از اعضایش برخوردار باشد. بعنوان یک قاعده، سازمان ملل متحد در سرزمین یک دولت عضو تنها پس از اخذ رضایت آنها از این اهلیت برخوردار است. به هر حال با تصویب منشور توسط دولتهای عضو از تاریخ لازم الاجرا شدن آن در 24 اکتبر 1945، سازمان ملل واجد این شخصیت در حقوق داخلی دولتهای عضو شده است.

ماده 105 منشور ملل متحد در 3 بند ارائه شده است و در آن ماده مزایا و مصونیت هایی برای سازمان ملل متحد در نظر گرفته است. ماده 104 منشور برای سازمان شخصیت حقوقی قائل شده است، صرف داشتن شخصیت حقوقی نمی تواند سازمان را در رسیدن به اهدافش یاری کند، لذا ضرورت دارد این شخصیت حقوقی از مزایا و مصونیت هایی برخوردار باشد. منشور در بند یک ماده 105 عنوان داشته است :

«سازمان در خاک هر یک از اعضای خود از امتیازات و مصونیت هایی که برای رسیدن به مقاصد آن ضروری است برخوردار خواهد بود.»

بند یک ماده 105 منشور موید این نظر است که بدون داشتن اهلیت یا شخصیت حقوقی نمی توان به موضع مزایا و مصونیت ها پرداخت و این موضوع را بخوبی نویسندگان منشور مد نظر داشته اند. در تدوین ماده 104 و بند یک ماده 105 این موضوع بخوبی مشهود است که سیاق عبارات هر دو از یک اسلوب پیروی می کند با این تفاوت که در ماده 104 اصل بر اهلیت و شخصیت حقوقی است و در بند یک ماده 105 مزایا و مصونیت هایی برای رسیدن به همان هدف که اهلیت حقوقی برای آن تعریف شده است، مد نظر قرار گرفته است. بنابراین، اینگونه مستفاد می شود که بدون داشتن مزایا و مصونیتها، اعمال شخصیت حقوقی سازمان

برای رسیدن به اهدافی که به خاطر آن تشکیل شده است، ممکن نیست. در نتیجه دولتهای عضو سازمان با اعطای مزایا و مصونیتها، برای آن یک شخصیت حقوقی برتری قائل شده اند چون ویژگی خاص خود را دارد و در نتیجه رفتار خاصی را در ارتباط با دولتهای عضو باید برای آن در نظر گرفت.

بند دوم ماده 105 عنوان می دارد:

«نمایندگان اعضاء ملل متحد و مامورین سازمان نیز متشابهاً از امتیازات و مصونیتهای لازم برای اینکه بتوانند وظایف خود را که مربوط به سازمان است مستقلاً انجام دهند، برخوردار خواهند بود.»

نکته اصلی در این بند از ماده 105 اینست که باید به نوعی به سابقه و تجربه حاصل از جامعه ملل نیز توجه داشت که نویسندگان منشور خود در نظر داشته اند که اهلیت سازمان یک امر اعتباری است و بدون پذیرش و رضایت دولتهای عضو نمی تواند عملاً نمود خارجی داشته باشد. لذا بر این نظر بوده اند که منشور به کلیات موضوع پرداخته و برای اینکه جزئیات مسئله بهتر مد نظر قرار گیرد، بند سوم ماده 105 را بعنوان مکملی برای آن در نظر گرفته اند و در آن بند آورده اند :

«مجمع عمومی می تواند برای تعیین جزئیات اجرای بندهای اول و دوم این ماده توصیه هایی بنماید یا مقوله نامه هایی بدین منظور به اعضاء (سازمان ملل متحد) پیشنهاد کند.»

که در راستای طرق اجرای این ماده سازمان ملل می تواند نسبت به تدوین کنوانسیونهای چند جانبه، انعقاد موافقتنامه دوجانبه با کشور میزبان اقدام نماید.

گفتار دوم : مزایا و مصونیت های سازمان ملل متحد طبق کنوانسیون عمومی 1946¹

کنوانسیون عمومی مزایا و مصونیت های ملل متحد بر اساس بند سوم ماده 105 منشور ملل متحد توسط کمیته ششم مجمع عمومی طی قطعنامه (I) 22 مجمع عمومی در تاریخ 13 فوریه 1946 به تصویب اعضای سازمان ملل متحد رسیده است. در بند آغازین آن ، با استناد به مواد 104 منشور (اهلیت حقوقی سازمان ملل متحد) و ماده 105 منشور (برخورداری از مزایا و مصونیت ها برای رسیدن به اهداف سازمان ملل متحد) از دولتهای عضو می خواهد که کنوانسیون عمومی را تصویب و به آن ملحق شوند.

کنوانسیون عمومی در 8 ماده و یک ماده نهایی و سی و شش بخش تنظیم شده است. ماده یک آن در واقع تفسیری از ماده 104 منشور بوده و بر اساس آن سازمان ملل متحد را دارای شخصیت حقوقی جهت عقد قرارداد، تحصیل و واگذاری اموال غیر منقول و منقول و اقامه دعوی در محاکم می داند². اما در مواد 2 به بعد مشخصاً " مزایا و مصونیت های سازمان ملل متحد ، نمایندگان دول عضو ، کارمندان رسمی سازمان، کارشناسان در ماموریت برای سازمان ونحوه حل و فصل اختلافات در ارتباط با مزایا و مصونیت ها پرداخته است که به بررسی آنها می پردازیم.

1- مزایا و مصونیت های اموال، وجوه و دارایی های سازمان ملل متحد :

کنوانسیون عمومی 1946 از ماده 2 به بعد مزایا و مصونیت های مربوط به اموال ، وجوه و دارایی های سازمان ملل متحد را مد نظر قرار داده است و به صراحت اعلام داشته است که سازمان ملل، اموال و دارایی آن در هر کجا و در دست هر شخص که باشد، از مصونیت قضایی برخوردار خواهد بود مگر، تا حدی که سازمان صراحتاً " از آن اعلام انصراف نماید.

¹-Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations, 1946

²- ماده 1 کنوانسیون 1946 (ماده 1 - شخصیت حقوقی. بخش 1 - سازمان ملل متحد دارای شخصیت حقوقی بوده و برای انجام امور ذیل اهلیت دارد: الف - عقد قرارداد. ب - تحصیل و واگذاری اموال منقول و غیر منقول. ج - اقامه دعوی در محاکم.)

در ارتباط با اموال و ساختمانهای سازمان ملل متحد، هیچ مشکل حقوقی در ارتباط با غیر قابل تعرض بودن ساختمانها و اموال سازمان ملل متحد، با توجه به منع هر گونه دخالت توسط قوای اجرایی یا قضائیه دولت میزبان، رخ نداده است. در اینجا شایان ذکر است که طبق بندهای 7 و 8 موافقتنامه مقر 1947 با دولت ایالات متحده امریکا، سازمان ملل متحد از رژیم دقیق حقوقی و کنترل اجرایی در محدوده مقر در شهر نیویورک برخوردار شده است. در کنوانسیون مزایا و مصونیت‌های سازمان ملل متحد¹ آمده است: ((اماکن متعلق به سازمان ملل متحد تعرض ناپذیر و اموال و دارایی آن در هر جا بدست هر شخص باشد از تفتیش، مصادره، توقیف، ضبط، سلب مالکیت، هر نوع الزامات اجرایی و اداری و قضایی یا قانونی مصون خواهد بود.)) در توضیح این بخش از ماده 2 عنوان شده است که این بخش شامل معافیت‌های گمرکی و دیگر بازرسیها بسته‌ها و ملزومات رسمی سازمان ملل متحد میشود و این تفسیر به طور عام توسط سازمان ملل پذیرفته شده است.

2- غیر قابل تعرض بودن بایگانی و اسناد سازمان ملل متحد:

بخش 4 ماده 2 کنوانسیون مزایا و مصونیت‌های ملل متحد در ارتباط با بایگانی و اسناد سازمان ملل عنوان داشته است: ((بایگانی سازمان و به طور کلی، کلیه مدارکی که به آن تعلق داشته و یا توسط آن نگاهداری می‌شود در هر جا که باشد تعرض ناپذیر خواهد بود.)) این بخش مربوط به غیر قابل تعرض بودن هر نوع اطلاعات رسمی چاپ نشده است. بایگانیها نیز شامل تمام سوابق، مکاتبات، اسناد، دست نوشته‌ها، عکسها، پرونده‌ها و نوارهای ضبط نیز میشود.

3 - افتتاح حساب و انتقال وجوه نقدی و غیر نقدی:

¹ - بخش 3 ماده 2 (اماکن متعلق به سازمان ملل متحد تعرض ناپذیر و اموال و دارایی آن در هر جا و به دست هر کس باشد از تفتیش و مصادره و توقیف و ضبط و سلب مالکیت و هر نوع الزامات اجرایی و اداری و قضایی یا قانونی مصون خواهد بود.)

سازمان ملل متحد طبق کنوانسیون^۱ فوق الذکر بدون اینکه ملزم به هیچ نوع کنترل یا تبعیت از مقررات مالی باشد می تواند هر نوع وجوه نقد، طلا یا هر نوع ارز را در اختیار داشته و به هر ارزی که حساب داشته باشد و در انتقال آنها در داخل همان کشور یا از کشوری به کشور دیگر آزاد باشد.

4 - معافیت مالیاتی و گمرکی :

معافیت مالیاتی و نیز معافیت از حقوق گمرکی در بخش 7 ماده 2 کنوانسیون مزایا و مصونیت های ملل متحد 1946 مد نظر قرار گرفته است. این بخش که در دو بند الف و ب تنظیم شده است به صورت زیر بیان می شود:

سازمان ملل متحد و دارایی و درآمد و سایر اموال متعلق به آن از معافیتهای زیر برخوردار خواهند بود :

الف - معافیت از کلیه مالیاتهای مستقیم، معذالک تفاهم حاصل است که سازمان ملل متحد در مورد مالیاتهای که از حدود عوارض به ازای خدمات عمومی تجاوز نکند، درخواست معافیت نخواهد کرد.

ب- معافیت از هر نوع حقوق گمرکی، ممنوعیتهای و محدودیتهای وارداتی یا صادراتی نسبت به لوازمی که جهت مصرف رسمی خود صادر و یا وارد می نماید. مع الوصف تفاهم حاصل است که لوازمی که بدین ترتیب با استفاده از معافیتهای گمرکی وارد می شود در سرزمین کشوری که وارد گردیده به معرض فروش گذارده نخواهد شد مگر تحت شرایطی که مورد قبول حکومت کشور مذکور واقع شود.

^۱ - بخشهای 5 و 6 ماده 2 (بخش 5 - سازمان بدون آن که به هیچ نوع کنترل یا تبعیت از مقررات یا استمهالات مالی ملزم باشد - می تواند: الف - وجوه نقد و طلا یا هر نوع ارز در اختیار داشته و به هر ارزی حساب باز کند. ب - وجوه نقد و طلا و ارزهای خود را آزادانه از کشوری به کشور دیگر و یا در داخل يك کشور از نقطه ای به نقطه ای دیگر انتقال داده و ارز موجود خود را به هر ارز دیگری تبدیل نماید. بخش 6 - در اعمال حقوقی که طبق بخش 5 فوق بدان تفویض گردیده سازمان ملل متحد پیشنهادها و نظریات دول عضو را تا حدودی که تشخیص دهد خللی به منافع سازمان وارد نمی آورد ملحوظ خواهد داشت.)

به این ترتیب، معافیت مالیاتی عموماً "به مالیات مستقیم محدود شده است. (به معافیت مالیاتی از معافیت غیر مستقیم اشاره نشده است) با این وجود در بخش 8 ماده 2 ضمن تصریح بر این موضوع عنوان شده است: ((هرچند سازمان ملل متحد به طور اصولی درخواست معافیت از عوارض غیر مستقیم و مالیات بر فروش اموال منقول و غیر منقول که جزئی از قیمت محسوب می شود، نخواهد کرد. معهداً هنگامی که جهت استفاده رسمی خود خریدهای عمده ای انجام می دهد که این نوع حقوق و مالیاتها در قیمت منظور گردیده یا مشمول این نوع حقوق و مالیاتها می گردد، اعضای سازمان هر بار که ممکن باشد برای کسر یا استرداد این حقوق و مالیاتها تدابیر اداری مقتضی اتخاذ خواهد نمود.)) پس فقط به هنگام پرداخت مالیات به همراه اموال منقول و غیر منقول و فقط در مورد خریدهای مهم برای استفاده رسمی را مقرر داشته اند. اما این موضوع به صلاحدید اعضای ملل متحد و گذار شده است. مثلاً "سوئیس طبق حرف الف بند 5 ماده 2 موافقتنامه دفاتر معافیت از مالیات غیر مستقیم را بدون هیچ محدودیتی اعطاء کرده است در حالیکه موافقتنامه مقر منعقد با ایالات متحده در سال 1947 در مورد بخشودگی مالیاتی (چه مستقیم و چه غیر مستقیم) سخنی به میان نیاورده و ساکت می باشد. مالیات غیر مستقیم نسبت به سازمان ملل متحد مشمول معافیت نمی شود و سازمان نمی تواند ادعای هیچگونه بخشودگی مالیاتی یا اعاده مالیات بکند، حتی اگر در این خصوص مالکان طرف معامله با سازمان ملل متحد به منظور جبران مالیات دولت بر اموال آنها به ضرر سازمان، به افزایش اجاره بهاء دست بزنند. در خصوص تفسیر برخی از هزینه های مالیاتی بویژه مصارف خدمات عمومی، نظیر نرخهای خدمات شهرداری و مالیات سفر هوایی اختلافاتی میان سازمان ملل متحد و برخی کشورهای میزبان رخ داده است. کارشناسان حقوقی سازمان ملل متحد بر این نظر هستند که مبالغ پرداختی در ازاء خدمات مشخص باشد و بعضاً" این گونه مالیاتها بر اساس معیارهای دیگری اخذ می شوند، بویژه در خصوص مالیات بر پرواز هواپیما، دیده شده است

که برای ((خدمات عمومی مفید)) هزینه نمی شوند چون حالت عوض و معوض ندارند، یعنی ما به ازای مالیات دریافتی خدمات مفیدی از سوی دولت‌ها ارائه نمی شود.

در ارتباط با معافیت عوارض گمرکی که در بند (ب) بخش 7 ماده 2 مورد اشاره قرار گرفته است مزیت دیگری برای سازمان ملل متحد در نظر گرفته شده است. به این صورت که شرط اساسی استفاده از این مزیت، استفاده رسمی از اقلام وارداتی مورد بحث می باشد.

5 - تسهیلات ارتباطی :

سازمان ملل متحد از مزیت استفاده از مکاتبات و مخابرات طبق کنوانسیون مزایا و مصونیت‌های سازمان ملل¹ برخوردار شده است. طبق ماده 3 بخش های 9 و 10 این کنوانسیون سازمان ملل متحد در سرزمین هریک از دولت‌های عضو، در مورد مکاتبات و مخابرات رسمی خود از رفتاری برخوردار خواهد بود که از آنچه حکومت چنین عضوی نسبت به سایر دولت‌ها از جمله هیئت های دیپلماتیک آنها راجع به حق تقدم تعرفه و عوارض پستی و تلگراف و تلفنی و سایر مخابرات و همچنین تعرفه های مطبوعاتی برای نشر اخبار از طریق مطبوعات یا رادیو معمول می دارد، نامساعدتر نباشد.

مکاتبات و مخابرات سازمان ملل متحد نمی تواند تحت سانسور قرار گیرد. کنوانسیون در بخش دهم اعلام می دارد که سازمان ملل حق استفاده از رمز را خواهد داشت و همچنین می تواند مکاتبات خود را از طریق کوریه یا کیسه که از مزایا و مصونیت های کوریه یا کیسه دیپلماتیک برخوردار باشد ارسال و دریافت دارد.

6 - نحوه حل و فصل اختلافات بر اساس کنوانسیون عمومی 1946:

¹ - بخش 9 ماده 3 (سازمان ملل متحد در سرزمین هر يك از دول عضو - در مورد مکاتبات و مخابرات رسمی خود از معامله ای برخوردار خواهد بود که از آن چه حکومت چنین عضوی نسبت به سایر دول از جمله ماموریت دیپلماتیک آنها راجع به حق تقدم تعرفه و عوارض پستی و تلگراف از طریق دریایی یا زمین یا رادیویی و عکس تلگرافی و تلفنی و سایر مخابرات و همچنین تعرفه های مطبوعاتی برای نشر اخبار از طریق مطبوعات یا رادیو معمول می دارد نامساعدتر نباشد. مکاتبات و مخابرات رسمی سازمان ملل متحد نمی تواند تحت سانسور قرار گیرد.)

بر اساس بخش 30 ماده 8 این کنوانسیون ((کلیه اختلافات ناشی از تفسیر یا اجرای کنوانسیون حاضر به دیوان بین المللی دادگستری ارجاع خواهد شد مگر اینکه طرفین به راه دیگری توافق کرده باشند.)) در ابتدای این ماده تصریح شده است که تنها اختلافات ناشی از تفسیر یا اجرای کنوانسیون در حیطه صلاحیت دیوان قرار می گیرد. بنابراین اگر اختلافی در زمینه های دیگر بروز کند، دیوان صالح به اعلام نظر نیست. اختلاف میان سازمان ملل متحد از یک طرف و یکی از دول عضو از طرف دیگر بوجود آید در این ماده پیش بینی شده است. در این حالت ((نظر مشورتی دیوان بین المللی دادگستری، طبق ماده 96 منشور و ماده 65 اساسنامه دیوان نسبت به مسائل حقوقی مورد اختلاف استعلام خواهد شد. رای صادره از طرف دیوان از جانب طرفین دعوی بعنوان رای قطعی پذیرفته خواهد شد.)) در این ارتباط دیوان بین المللی دادگستری در خصوص قضیه بوجود آمده مبادرت به صدور رای یا نظر مشورتی خواهد کرد. که نحوه درخواست صدور نظر مشورتی طبق مواد فوق باید از طریق یک سؤال حقوقی که توسط سازمان ملل یا ارکانی که از طرف مجمع اجازه تحصیل کرده اند صورت پذیرد. اصولاً "نظر مشورتی دیوان از نظر حقوقی، الزام آور نیست. ولی از آنجا که بخش 30 ماده 8 آنرا برای طرفین لازم الاتباع دانسته است، نظر مشورتی دیوان برای طرفین اختلاف الزام آور خواهد بود.

اولین درخواست نظر مشورتی مربوطه به قضیه، مازیلو¹ می شود که میان دولت رومانی و سازمان ملل متحد بروز کرده بود و مورد بعدی که تقریباً 10 سال بعد رخ داد مربوط به قضیه مصونیت قضایی آقای کوماراسوامی² مخبر ویژه کمیسیون حقوق بشر بود که میان مالزی و سازمان ملل متحد اتفاق افتاد. در هر دو قضیه، دیوان رویه ای در پیش گرفت که به تبیین

¹- Mazylyv

²-Coomaraswamy