

منشاء اهلیت حقوقی سازمانهای بین المللی

نوشته حاضر با این انگیزه که روشن و مشخص نمایم آیا برای اثبات اهلیت حقوقی سازمان ملل متحد و پس از آن سازمانهای تخصصی وابسته و در نتیجه بقیه سازمانهای بین

المللی صدور نظریه مشورتی دیوان بین المللی دادگستری در سال ۱۹۴۹ در قضیه ورود خسارت به سازمان ملل متحد و کارمندان آن مربوط به کشته شدن (کنت برنادت) نماینده اعزامی سازمان ملل متحد به سرزمین اشغالی توسط نیروهای اسرائیل، ضرورت داشته است یا خیر، تهیه شده است.

ابتدا اهلیت را از نظر مفهوم لغوی آن مورد بررسی قرار می دهیم تا قلمرو مورد نظر ما از مفهوم اهلیت حقوقی در این بحث روشن و مشخص شود:

اهلیت در فرهنگ معین به معنای شایستگی، سزاواری، لیاقت، استیفاء، تمتع و در ترمینولوژی حقوقی آقای لنگرودی به معنای اهلیت (مدنی) الف - صفت کسی که دارای جنون، سفه، صغر، ورشکستگی و سایر موانع محرومیت از حقوق (کلا یا بعضا) نباشد (ماده ۲۱۲ و ۱۲۰۷ قانون مدنی) در مقابل حجریا یا عدم اهلیت به کار می رود.

ب- صلاحیت شخص برای دارا شدن حق و تحمل تکلیف و بکاربردن حقوقی که به موجب قانون دارا شده آمده است.

با توجه به مفاهیم و معانی که برای کلمه اهلیت برشمرده شده در می یابیم که اهلیت حقوقی سازمان بین المللی یعنی که سازمان مورد نظر بتواند از حقوقی که مطابق قواعد و مقررات حقوقی بین الملل برای آن در نظر گرفته شده است و کشورها و اعضا^۱ موسس بر آن توافق کرده اند، بهره مند گردند و نیز در مقابل اعمالی که در راستای رسیدن به اهداف خود انجام می دهند پاسخگو و مکلف باشند.

مشور ملل متحد به عنوان قانون مشترک ملتها و سند تاسیس سازمان ملل متحد در تاریخ ۲۶ ژوئن ۱۹۴۵ در سانفرانسیسکو در پایان کنفرانس ملل متحد درباره تشکیل سازمان ملل متحد به امضاء رسید و در ۲۴ اکتبر همان سال لازم الاجرا گردید!

با توجه به لازم الاجرا شدن منشور در سال ۱۳۴۵ که حکایت از قدرت عهد نامه ای آن دارد، اختیارات و تعهدات و تکالیف و امتیازات حاصل از آن نیز اعتبار بین المللی قانونی را در نزد متعاهدین دارد و بالطبع با توجه به جهان شمولی آن امروز حال عرف مسلم را یافته و برای غیر متعاهدین نیز لازم الاتباع است. مفهوم اهلیت مصرحه در ماده ۱۰۴ منشور و نیز امتیازات و مصونیت های مورد اشاره در ماده ۱۰۵ منشور این شایستگی رابه سازمان ملل اعطاء کرده است تا بتواند در محدوده ای به قلمرو و شرح وظایف و اهداف و مقاصد مصوب برای آن آزادانه به فعالیت پرداخته و واجد صلاحیت کامل و اهلیت تمتع و استیفاء باشد. لاجرم در این صورت لازمه امر احتمال وقوع دعوا، له یا علیه آن است و امکان خوانده یا خواهان واقع شدن بند یک و دو ماده ۱۰۵ منشور به ترتیب برای خود

سازمان ملل متحد و نمایندگان اعضای ملل متحد و مامورین سازمان امتیازات و مصونیت های لازم را اعطا می کند تا بتوانند وظایفشان را که مربوط به سازمان است مستقلاً انجام دهند . کلمه امتیاز و مصونیت ها در واقع همان اهلیت و شایستگی است که سازمان و

مامورین آن بدست می آورند تا با تکیه بر آن و در نهایت قانونمندی بتواند در خاک اعضا ئ سازمان به فعالیت حقوقی ، فرهنگی ، سیاسی ، اقتصادی و غیره پردازند و یکی از تبعات ملموس این فعالیتها نیز خوانده یا خواهان واقع شدن است .

از آن گذشته در بند ۳ از ماده ۱۰۵ منشور به مجمع اجازه داده شده تا برای تعیین جزئیات اجرای بند های اول و دوم این ماده توصیه هایی بنماید یا مقوله نامه هایی بدین منظور به

اعضاء پیشنهاد کند . و بر این اساس است که کنوانسیون مزایا و مصونیت های ملل متحد در تاریخ ۱۳ فوریه ۱۹۴۶ و کنوانسیون راجع به مزایا و مصونیت های سازمان تخصصی ملل متحد در تاریخ ۲۱ نوامبر ۱۹۴۷ به تصویب مجمع عمومی می رسد .

در مقدمه کنوانسیون ۱۹۴۶ محتوای مواد ۱۰۴ و ۱۰۵ منشور ملل متحد که حکایت از ابتناء کنوانسیون یاد شده بر این دو ماده دارد ، در ماده یک بر وجود شخصیت حقوقی برای سازمان ملل متحد تصریح می کند و برای این شخصیت حقوقی اهلیت و

الف - اهل قرار داد

ب- تحصیل و واگذاری اموال غیر منقول

ج- اقامه دعوا در محاکم

را قائل می شود . مدلول موارد سه گانه فوق الا اشاره این است که دارنده این امتیازات واجد صلاحیت و شخصیت حقوقی کامل است که می تواند این حقوق و تکالیف را به طور کامل در قلمرو خاک اعضاء اعمال و اجرا نماید .

بخش دو تا هشت از ماده دو کنوانسیون مذکور سازمان ملل متحد اموال و دارائیهای آن ، امکانات متعلق به آن ، بایگانی سازمان و به طور کلی کلیه مدارک و اسناد متعلق به آن و جوه نقد و طلا یا هر نوع ارز را که در اختیار داشته باشد و حسابهای بانکی آن را واجد مصونیت قضایی و غیر قابل تعرض اعلام و برای عملیات مالی و اموال و دارائی های آن معافیت از مالیتهای مستقیم و حقوق گمرکی قائل و آن را از ممنوعیتها و محدودیتهای وارداتی و صادراتی مصون تشخیص داده است .

انجام هر یک از اعمال حقوقی فوق و یا وقوع هر واقعه حقوقی محتمل در راستای فعالیت سازمان ملل متحد و مامورین آن در قلمرو خاک اعضاء مترادف و ملتزم است با احتمال لزوم طرح دعوی علیه دولتها ، سازمانها به علت نقض حقوق یا تجاوز به حقوق سازمان یا بالعکس احتمال طرح دعوی از سوی دولتها یا هر شخصیت حقیقی یا حقوقی مرتبط علیه سازمان و مامورین آن از مجاری مشخص شده برای این منظور.

ماده ۸ بخش ۲۹ کنوانسیون تصریح می نماید که سازمان ملل متحد حل اختلافات ناشی از عقود یا سایر اختلافات حقوق خصوصی که سازمان در آن طرف دعوی باشد یا اختلافاتی که در آن یکی از کارمندان سازمان که به سبب وضع رسمی خود از مصونیت برخوردار

است ذی مدخل باشد ، طرق مقتضی را اتخاذ خواهد نمود و برای طی این طرق مقتضی ، چیزی غیر از مذاکره برای حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات یا ارجاع موضوع به دیوان دادگستری یا داوری نمی تواند، متصور شد . از آن گذشته در بخش ۳۰ از همان ماده

آورده است که کلیه اختلافات ناشی از تفسیر یا اجرای کنوانسیون حاضر به دیوان دادگستری بین المللی ارجاع خواهد شد . مگر اینکه در امر خاصی طرفهای دعوا نسبت به اتخاذ راه حل دیگری توافق نموده باشند . در صورتی که اختلافی بین سازمان ملل متحد از یک طرف و یکی از دول عضو از طرف دیگر بروز کند ، نظر مشورتی بین المللی دادگستری ، طبق ماده ۹۶ منشور و ماده ۶۵ اساسنامه دیوان نسبت به مسائل حقوقی مورد

اختلاف استعلام خواهد شد ، رای صادره از طرف دیوان از جانب طرفین دعوی به عنوان رای قطعی پذیرفته خواهد شد .

از مفاد بخش ۳۰ ماده ۸ کنوانسیون استنباط می شود که وقتی اختلافی بین کشورها و سازمان ملل متحد بروز می کند، حل این اختلاف مستلزم این است که بنا به مورد یکی از طرفین خواننده و طرف دیگر خواهان قرار گیرد و نظر مشورتی دیوان نیز حکم داوری داور بین طرفین را دارد که رای او قاطع دعوی بوده و به عنوان رای قطعی پذیرفته می شود و قابل تجدید نظر خواهی نیست .

در بخش ۱۱ الی ۱۶ از ماده ۴ و ۵ کنوانسیون در ارتباط با مزایا و مصونیتها از جمله مصونیت قضایی در ارتباط با انجام وظایف محوله برای نمایندگان دول عضو در نزد

ارگان های اصلی و فرعی یا کنفرانسهایی که از طرف سازمان ملل متحد دعوت شده در طول مدت ماموریت و طی مسافرت به مقصد یا مراجعت از محل اجتماع بحث شده است و با توجه به اینکه در این خصوص قرار دادهایی بین سازمان و کشور مقرر و نیز بین سازمان و دول عضو منعقد و در نتیجه مزایا و مصونیت های متقابل پیش گفته ایجاد و لازم الاجرا می شود. ضمانت اجرای این توافقات و مزایا و مصونیت های تحقق یافته، همانا ظهور و بروز حق استفاده از ساز و کارهای حل اختلافات پیش بینی شده در کنوانسیون است. کلیه صلاحیت ها و امتیازات و تعهدات و تکالیف متصور بین سازمان ملل و کشورهای عضو که مورد اشاره قرار گرفت در راستای متحد الشکل شدن قواعد و مقررات ذی ربط از طریق کنوانسیون راجع به مزایا و مصونیت های سازمانهای تخصصی ملل متحد مصوب ۲۱ نوامبر ۱۹۴۷، مطابق بخش ۱ از ماده یک آن به سازمانهای تخصصی وابسته به سازمان تسری پیدا می کند. مطابق این ماده سازمانهای تخصصی وابسته عبارتند از:

۱- سازمان بین المللی کار ILO

۲- سازمان خواربار و کشاورزی ملل متحد FAO

۳- سازمان تربیتی و علمی فرهنگی ملل متحد UNESCO

۴- سازمان هواپیمایی کشوری بین المللی ICAO

۵- صندوق بین المللی پول IMF

۶- بانک بین المللی ترمیم و توسعه IBRD

۷- سازمان جهانی بهداشت WHO

۸- اتحاد پستی بین المللی UPU

۹- اتحاد بین المللی مخابرات دور ITU

۱۰- هر موسسه دیگری که طبق مواد ۵۷ و ۶۳ منشور با سازمان ملل متحد بستگی دارد .

با لازم الاجرا شدن کنوانسیون اخیر الذکر کلیه مزایا و مصونیتها و متقابلا تعهدات و تکالیف که برای سازمان ملل متحد متصور بود، برای سازمانهای تخصصی وابسته به آن نیز اعمال و اجرا می شود .

منصرف از موضوع سازمانهای بین المللی مطابق قواعد و مقررات و عرف بین المللی

کشورها از چتر حمایتی دکترین اعمال حاکمیت استفاده می کنند و به موجب آن

نمایندگان و اموال و داراییها و مکاتبات سیاسی و دیپلماتیک و ماموریت کنسولی و

دیپلماتیک آنها از مصونیتهای سه گانه تعرض ، قضایی و اجرایی در حدود قواعد بین

المللی برخوردارند. از سوی دیگر به موجب عهدنامه راجع به سرکوب و مجازات جرایم

علیه اشخاص مورد حمایت بین المللی ، از جمله مامورین سیاسی (دیپلماتیک) مورخ

۱۹۷۳ اشخاص زیر مصون از تعرض می باشند .

۱- رئیس کشور یا هر یک از اعضای گروهی که حسب قوانین اساسی کشور مربوطه ،

وظایف رئیس کشور را اعمال می نماید .

۲- رییس دولت یا وزیر امور خارجه هنگامی که هر یک از این اشخاص در سرزمین یک کشور خارجی به سر می برند و همچنین اعضای خانواده او که همراه باشند.

۳- کلیه نمایندگان و کارمندان یا شخصیت های رسمی هر کشور یا مامور دیگر

سازمانهای بین المللی یا بین الدول هنگام وقوع جرم علیه شخص او یا اماکن رسمی و

محل سکناى شخصى یا وسائل نقلیه او . این اشخاص حق دارند به موجب حقوق بین

الملل از حمایت مخصوص در مقابل ایراد لطمه به شخص و آزادی و حیثیت و اعضای

خانواده اش که با او زندگی می کنند ، برخوردار گردند .

به اعتقاد آقای دکتر بیگدلی ، مصونیت استثنایی بر صلاحیت هنجاری و عملیاتی کشوری

در کشور دیگر است . اما این امر کشورها را از صلاحیت حقوق بین المللی مثنی نمی

کند ، بلکه آنها در رابطه با اقدامات موضوع مصونیت تابع مقررات حقوق بین الملل می

باشند . مثلا اگر یک دولت یا موسسه دولتی در یک کشور خارجی مرتکب اعمال موجد

مسئولیت طبق حقوق داخلی گردد ، هیچ یک از مقامات قضایی و اجرایی محل وقوع

خلاف نمی توانند به دلیل مصونیتی که آن دولت یا موسسه دولتی دارند ، آنها را محاکمه

نموده یا اقدامات اجرایی علیه آنها معمول دارند ، ولی این بدان معنی نیست که رسیدگی

به آن عمل خلاف در صلاحیت مراجع بین المللی طبق حقوق بین الملل نباشد . چه بسا

مراجع بین المللی همچون سازمانهای بین المللی و دادگاه های دادگستری مانند دیوان بین

المللی دادگستری و دیوان دآوری بین المللی صالح به رسیدگی به عمل خلاف مذکور باشند .

با توجه به روابط بنیادی و متقابل فی مابین نهاد های حقوقی بین المللی عرف و معاهده ، امکان خلق عرف جدید از دل معاهدات ، پس از اینکه رویه و رفتار دولتهای غیر متعاهد حکایت از مخالفت صریح یا ضمنی نداشته باشد و در مواجهه با اقدامات بین المللی بر معاهدات کشور های متعاهد ، این عدم مخالفت کشور های ثالث با هدف کسب منافع ملی و بین المللی به نمایش در آید ، عرف جدید خلق شده است .

با مطالعه منشور ملل متحد در می یابیم که صلاحیت حقوقی لازم به سازمان ملل متحد برای رسیدن به مقاصد و اهداف آن و نیز به کارمندان و مامورین آن در جهت انجام وظایف شان و همچنین مصونیت برای اموال و دارایی آن در هر جا که باشد داده شده است .

و منشور در حال حاضر به علت جهان شمولی اش و گسترش زیاد در عضویت کشورها در آن و قبول منشور به عنوان یک قانون مشترک جهانی تبدیل به یک عرف جهانی ناشی از عهد نامه شده است .

ماده ۱۰۳ منشور ملل متحد حکایت از آن دارد که تعهدات کشورها به موجب منشور مقدم بر هر تعهد معاهده ای دیگر است که کشورها در بین خود منعقد می سازند . در چنین وضعیتی که منشور قواعد و تعهدات ناشی از خود را برتر از تعهدات عهدنامه ای

دیگر می شمارد و کشورها نیز آن را می پذیرند. این واقعیت حاصل می شود که مفاد منشور اصل و محور بوده و ارجح بر معاهدات دیگر است.

مطابق مواد ۱۰۸ و ۱۰۹ منشور ملل متحد اصلاحاتی که در این منشور بعمل می آید زمانی

برای اعضاء ملل متحد لازم الاجرا خواهد شد که به موجب رای دو سوم اعضاء مجمع

عمومی مورد قبول قرار گیرد و توسط دو سوم اعضاء ملل متحد که شامل کلیه اعضاء

دائم شورای امنیت باشد بر طبق قوانین اساسی آنها به تصویب رسیده باشد. بالطبع و قتی

که در جریان اصلاح و تجدید نظر پس از پذیرش دو سوم اعضاء مجمع و تصویب دو

سوم اعضاء ملل متحد اصلاحیه مزبور برای کشورهای دیگر که آن اصلاحیه را قبول و

تصویب نکرده اند و عضو ملل متحد هم هستند نیز لازم الاجرا محسوب می شود، به نظر

قواعد و مقررات منشور نیز پس از لازم الاجرا شدن چون از طرف کشورهای زیادی به

عنوان یک نهاد حقوقی بین المللی مورد پذیرش و شناسایی قرار گرفته است در همان اوان

موجودیت برای کشورهای غیر عضو سازمان ملل متحد نیز دارای شخصیت حقوقی بوده

است. شخصیت حقوقی سازمان اصولاً بر شناسایی آن مبتنی است. چون سازمان

موجودی مستقل و متمایز از به وجود آورندگان خود می باشد، لذا موضوع حقوق قرار

می گیرد و در نظام حقوقی بین المللی واجد حقوق و تعهدات می شود.

بطور کلی موجودیت قانونی یک سازمان با شناسایی او برقرار می شود و شخصیت

حقوقی آن اصولاً یک شخصیت درون سازمانی است. شناسایی شخصیت حقوقی سازمان

توسط کشورهای عضو از طریق شرکت آنها در سند تاسیس که به طور صریح یا ضمنی برای سازمان شخصیت حقوقی اعطا می کند ، حاصل می شود . شناسایی کشورهای ثالث ممکن است صریح باشد ولی در بیشتر مواقع از رفتار هایی حاصل می شود که حکایت از پذیرش ضمنی این شخصیت دارد .

در نظریه مشورتی مورخ ۱۱ آوریل ۱۹۴۹ دیوان بین المللی دادگستری آورده است که به نظر دیوان ، سازمان برای انجام مقاصد و بهره مندی از حقوق خاص ایجاد شده است . و اگر از شخصیت بین المللی در حد وسیعی برخوردار نبوده و اهلیت اقامه دعوی بین المللی را نداشته باشد ، قادر به تامین اهداف موسسین خود نخواهد بود

نتیجه:

وقتیکه یک سازمان در سطح بین المللی یا به عرصه وجود می گذارد و شکل می گیرد ، اساسنامه اش به تصویب دولتهای متعاقد می رسد و اشتغالات آن شروع می شود ، حتی وقتیکه این سازمان فقط توسط تعداد معدودی از کشورها تاسیس شده باشد ، علی القاعده در معرض و مصاف اعمال و وقایع حقوقی ناشی از حقوق داخلی کشورها یا حقوق بین الملل قرار می گیرد که این اعمال و وقایع حقوقی به طور بالقوه می تواند منجر به اختلاف و طرح دعاوی حقوقی گردد . وقتی سازمانی وجود خارجی و اعتباری پیدا می کند ، نمی تواند منتزع از دنیای پیرامون خود و در داخل یک برج عاج بماند و بدون اینکه با دیگر نهادهای بین المللی ارتباط داشته باشد به حیات خود ادامه می دهد . اساسا فلسفه وجودی

سازمانهای بین المللی این است که چون کشورها خود قادر نیستند یک سلسله از امور را راسا به انجام برسانند با توافق یکدیگر سازمانهای بین المللی را تاسیس و بخشی از اختیارات و صلاحیت های خود را به آنها تفویض می کنند تا به جای آنها اعمال صلاحیت کنند و به فعالیت پردازند و چون این سازمانها صلاحیت های خود را از کشورها کسب می کنند اگر چه اختیارات و صلاحیت های کسب شده محدود و مشخص است، اما از سنخ همان صلاحیت هایی است که دولتها واجد آن هستند و بالمال باید بتوانند طرح دعوی نموده یا طرف دعوی قرار گیرند . در نهایت اینجانب اعتقاد دارم که نظریه مشورتی دیوان در قضیه خسارات وارده به سازمان ملل متحد در سال ۱۳۴۹ یک نظریه کشفی است و بر آنچه که از قبل وجود داشته مهر صحت زده و در واقع آن را اعلام می نماید . عمل دیوان ایجاد یک قاعده حقوقی جدید نیست تا تصور کنیم که در نتیجه بعد از این تاریخ سازمانها به جهت صدور این نظریه شخصیت حقوقی پیدا می کنند . بلکه تنها این نظریه مشورتی آنچه را که از ابتدا وجود داشته مورد تاکید قرار داده و اعلام کرده است . به نظر می رسد که شخصیت حقوقی و صلاحیت و اهلیت حقوقی هر سازمان همزمان و به موازات تاسیس آن بوجود می آید و تا زمانیکه سازمان در قید حیات است و موجودیت دارد همراه آن خواهد بود.

نویسنده : محمد حنفیه - اقبالی درخشان