

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح پیگیری انتقال مقر دائمی سازمان ملل متحد از آمریکا»

هدف طرح

براساس این طرح دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است با اتخاذ دیپلماسی فعال دو محور مهم را در عرصه بین الملل پیگیری و گزارش پیشرفت کار را به مجلس ارائه دهد که عبارتند از:

۱. تغییر ساختار شورای امنیت سازمان ملل و حضور کشورهای آسیایی و اسلامی در این شورا و سایر نهادهای وابسته به سازمان ملل.
۲. انتقال مقر دائمی سازمان ملل از آمریکا و تغییر دوره‌ای محل آن.

پیشینه طرح

طرح انتقال مقر سازمان ملل از آمریکا از جمله طرح‌هایی است که از دوره مجلس هفتم مورد نظر و بررسی کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی بوده است. براساس نسخه اولیه این طرح در مجلس هفتم «دولت جمهوری اسلامی ایران مکلف است با اتخاذ دیپلماسی فعال، موضوع انتقال مقر دائمی سازمان ملل از خاک آمریکا به یک کشور بی طرف را با جلب همکاری دیگر کشورهای مستقل و آزادیخواه پیگیری و گزارش پیشرفت کار را هر شش ماه یک بار به مجلس ارائه نماید». این طرح در دوره هفتم مجلس، در نهایت پس از رأی‌گیری در کمیسیون به دلایل حقوقی و سیاسی تصویب نشد. در مجلس هشتم با طرح مجدد این موضوع در کمیسیون و با لحاظ کردن تحولات ژئوپلیتیک جهان پس از جنگ روسیه و گرجستان در سال ۲۰۰۸، طرح مذکور تصویب شد.

مرکز پژوهش‌های مجلس در اظهارنظرهای کارشناسی خود هم در دوره مجلس هفتم و هم در مجلس هشتم با این طرح به دلایل حقوقی مخالفت کرده است؛ ولی در عین حال پیشبرد این طرح را به لحاظ سیاسی اگرچه مشکل، اما به هر حال مفید ارزیابی کرده است. در شور دوم بررسی این طرح در کمیسیون، مقرر شد که این طرح با طرح دیگری مبنی بر اصلاح ساختار شورای امنیت سازمان ملل تلفیق گردد که در نهایت بدین صورت تدوین گردید:

«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».

ارزیابی

همان‌طور که گفته شد طرح موجود در واقع ترکیب دو طرح اصلاح ساختار شورای امنیت و انتقال مقر سازمان ملل از آمریکا می‌باشد:

الف) اصلاح ساختار شورای امنیت

ساختار و عملکرد کنونی سازمان ملل و به خصوص شورای امنیت که مبتنی بر موازنه قوای برآمده از توزیع قدرت جهانی پس از جنگ جهانی دوم است امروزه پاسخگوی تحولات کلان در عرصه بین الملل نیست و درحالی‌که قدرت آمریکا در عرصه‌های مختلف به چالش کشیده شده است، ساختار کهنه و دوقطبی آنکه مربوط به دوره جنگ سرد است نمی‌تواند در دستیابی به هدف اصلی تأسیس سازمان ملل یعنی صلح و امنیت جهانی موفق عمل کند. افول قدرت‌های بزرگ دوره جنگ سرد در کنار برجسته‌تر شدن فزاینده قدرت‌های نوظهور و بروز تهدیدهای نوین جهانی، بحث اصلاح ساختار سازمان ملل را تبدیل به یک ضرورت کرده و اینک هیچ کشوری در مورد اصل موضوع اصلاح

بحثی ندارد بلکه تلاش می‌نماید تا با ارائه الگوهای مختلف، دستور کار اصلاح را به‌گونه‌ای پیش ببرد که منافع آن کشور را به بهترین وجه تأمین کند و تضمین‌کننده نفوذ و قدرت مانور بیشتری در ساختار آینده، برای آن کشور داشته باشد.

ایده اصلاح ساختار سازمان ملل که بیش از یک دهه پیش توسط مقام معظم رهبری مورد تأکید قرار گرفته است در چارچوب رویکرد جهانی انقلاب اسلامی مبنی بر ترویج و نهادینه کردن عدالت و رفع تبعیض در عرصه بین‌الملل قرار دارد. با توجه به اینکه روند اصلاح ساختار اینک یک واقعیت است جمهوری اسلامی ایران باید با ورود جدی به این مسئله، جهت‌گیری و نتایج نهایی آن را مدیریت کند تا ساختار جدید، دوباره در خدمت منافع قدرت‌های بزرگ قرار نگیرد. این امر فقط از طریق رایزنی‌های دیپلماتیک میسر نیست چراکه در نهایت منجر به قبول یک الگوی موجود بیگانه می‌شود بلکه لازم است که مجلس شورای اسلامی، دولت محترم را مکلف به تدوین یک الگوی مناسب برای اصلاح ساختار سازمان ملل و شورای امنیت نماید و خواستار استفاده از دیپلماسی فعال برای همراه کردن دیگر کشورها گردد.

ب) انتقال مقر دائمی سازمان ملل

استقرار مقر دائمی سازمان ملل در خاک آمریکا براساس یک معاهده دوجانبه بین این سازمان و دولت آمریکا در سال ۱۹۴۷ موسوم به معاهده مقر (Headquarters Agreement) می‌باشد. با در نظر گرفتن این معاهده، چند حالت برای جابجایی مقر ملل متحد متصور است:

۱. تصمیم اعضای سازمان برای انتقال مقر: بر این اساس باید حداقل دوسوم اعضای سازمان از طریق رأی‌گیری در رکن فراگیر این سازمان یعنی مجمع عمومی، به انتقال مقر، رأی مثبت دهند. با لحاظ کردن ۱۹۲ عضو این سازمان، این ایده باید بتواند ۱۲۸ رأی مثبت جلب کند که به نظر می‌رسد ممکن نباشد.

۲. دولت آمریکا به تعهدات خود براساس معاهده مقر عمل نکند: که در این حالت مشکل از طریق داوری حل و فصل می‌شود و لزوماً در راستای ایده انتقال مقر قرار نمی‌گیرد.

۳. خود دولت میزبان (در اینجا آمریکا) انصراف دهد که در حال حاضر مطرح نیست.

۴. در صورتی که بتوان ثابت کرد آمریکا به‌طور دائم و سازمان‌یافته اصول مندرج در منشور ملل متحد را نقض می‌کند آنگاه می‌توان مسئله اخراج آن کشور از سازمان ملل و به تبع آن انتقال مقر این سازمان از آمریکا را مطرح کرد. با این حال اخراج یک عضو از سازمان ملل مستلزم وجود توصیه شورای امنیت (که خود آمریکا عضو دائم آن است) و تصمیم مجمع عمومی است.

بر این اساس 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 حکایت 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، به‌خاطر 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.

با این حال باید توجه کرد که آنچه در حال حاضر نیاز جامعه جهانی است یک سازمان ملل قوی و مبتنی بر نیازمندی‌های کنونی جهان است که باز هم ما را به طرح اول یعنی ضرورت اصلاح ساختار سازمان ملل و شورای امنیت برمی‌گرداند.

جمع‌بندی

با در نظر گرفتن مطالب فوق می‌توان گفت که موضوع انتقال مقر سازمان ملل از آمریکا با مشکلات متعدد حقوقی همراه است و لذا یک بار انتقال آن غیر عملی می‌باشد چه رسد به «جابجایی دوره‌ای» آنکه در طرح حاضر آمده است. لذا توصیه می‌شود که این بخش حذف شود. در مورد اصلاح ساختار نیز باید از دولت خواسته شود الگوی بومی اصلاح ساختار را براساس منافع ملی، منافع جهان اسلام و... طراحی و به مجلس ارائه دهد تا پس از تصویب آن، اقدامات و رایزنی‌های دیپلماتیک جهت‌گیری مشخصی پیدا کند.

لذا توصیه می‌شود طرح موجود به طرح اصلاح ساختار بازگشت داده شود و آن طرح اصلاح ساختار نیز تا حدی دقیق‌تر شود. براساس این توصیه طرح پیشنهادی مرکز پژوهش‌ها عبارت است از:

«دولت جمهوری اسلامی ایران مکلف است با در نظر گرفتن تمامی عناصر قدرت ملی و میانی هویت اسلامی - انقلابی نظام جمهوری اسلامی، الگویی شایسته برای اصلاح ساختار شورای امنیت سازمان ملل و حضور کشورهای اسلامی در این شورا طراحی و به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند و گزارش پیشرفت تلاش‌های دیپلماتیک خود را به مجلس ارائه نماید».