

مصونیت قضایی دولت‌ها و کارشناسان سازمان‌های بین‌المللی

مجید الهی^۱. دکتر بهزاد رضوی فرد^۲

۱. کارشناسی ارشد گروه حقوق بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبائی. ایران

۲. استادیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشگاه علامه طباطبائی. ایران

چکیده

مصونیت دولت از جمله مباحث مهم مناقشه برانگیز در حقوق داخلی و حقوق بین‌الملل می‌باشد که حسب تحولات حقوق بین‌الملل تفکیک بین آن دو امکان پذیر شده است. تدوین و توسعه‌ی تدریجی حقوق بین‌الملل یکی از وظایفی است که به سازمان ملل متحد واگذار شده است و موضوع مصونیت قضایی دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی، در محور توجه قرار گرفته است. همچنین این سازمان به عنوان یکی از تابعین حقوق بین‌الملل به واسطه‌ی کارهای خود، مخصوصاً در زمینه‌ی اداره‌ی بین‌المللی سرزمین‌ها و عملیات حفظ صلح و برخی برنامه‌های دیگر، گاه با مسائلی روبرو شده و می‌شود که مصونیت‌های سازمان را مطرح می‌سازد و سوال‌ها و ابهاماتی را در این خصوص دامن می‌زند. در واقع دغدغه اصلی این پژوهش پاسخ به این سوال است که آیا دولت‌ها و یا سازمان‌های مستقل بین‌المللی می‌توانند در مقابل داور به مصونیت قضایی خود استناد نمایند؟ این پژوهش با روش توصیفی - تحلیلی و با منابع موجود کتابخانه‌ای و منابع اینترنتی انجام شده است. یافته‌های پژوهش تاکید گر این فرضیه است که مصونیت در مفهوم حقوقی به این معنا می‌باشد که دارنده‌ی آن از تعقیب ماموران دولت در امان باشد. اما دولت و سازمان‌های مستقل بین‌المللی در صورت شرط رجوع به داوری از مصونیت خود انصراف می‌دهند. از آن جا که رویه‌های قضایی ملی و بین‌المللی اخیر و همچنین دکترین نشان دهنده‌ی وجود اختلاف نظر در خصوص مصونیت دولت‌ها و نمایندگان آن‌ها (اعم از مصونیت‌های صلاحیتی و اجرایی) و همچنین در مورد مصونیت سازمان‌های بین‌المللی و کارگزارانشان است؛ و نظر به این که مسائل بسیاری در مورد مصونیت تابعان حقوق بین‌الملل (دولت‌ها و نمایندگان آن‌ها و پرسنل دیپلماتیک و کنسولی؛ سازمان‌های بین‌المللی و کارگزارانشان) بدون پاسخ مانده است.

واژه‌های کلیدی: مصونیت، سران دولتها، سازمانهای بین‌المللی

مقدمه

در مفهوم حقوقی، مصونیت به این معناست که دارنده آن، از تعقیب قانون و ماموران دولت در امان است و مقصود از مزایا آن است که امتیازاتی به کسی که سایر مردم، حق استفاده از آن را ندارند همچنین تفاوت بین مصونیت و مزیت از نقطه نظر حقوق دیپلماتیک محل بحث و مناقشه فراوان بوده است که تا قبل از تصویب کنوانسیون ۱۹۶۱ وین درباره روابط دیپلماتیک دولت‌ها از اصطلاح مزیت و مصونیت بدون آن که مقصود خاصی را داشته و یا تفاوتی بین آن‌ها باشد استفاده می‌کردند و در مقابل اعطای مصونیت، بند اول ماده ۲۲ کنوانسیون وین ۱۹۶۱ مقرر می‌دارد که کلیه اشخاصی که از مزایا و مصونیت‌ها بهره‌مند هستند، بدون آن که به مزایا و مصونیت‌های آنان لطمه‌ای وارد آید مکلف هستند قوانین و مقررات کشور پذیرنده را محترم شمرده و از مداخله در امور داخلی کشور پذیرنده خودداری نمایند (شاو، ۱۳۷۴، ص ۱۱۲). اصل مصونیت قضایی دولت‌ها که تا اوایل قرن بیستم به طور مطلق مورد پذیرش بوده به تدریج از جنگ جهانی اول به بعد نیز به صورت نسبی پذیرفته شده است و همچنین مصونیت قضایی روسای کشورهای بیگانه اعم از امپراتوری، شاه در رژیم سلطنتی و رئیس جمهور در رژیم جمهوری، نماینده شخصیت حقوقی کشور خویش می‌باشند. همچنین مصونیت قضایی روسای کشورهای بیگانه در کلیه کشورها بر مبنای اصل حاکمیت دولت‌ها و برابری حاکمیت شناخته شده است (فلسفی، ۱۳۷۹، ۴۳).

مصونیت دول بیگانه به عنوان یک اصل در حقوق کلیه کشورها پذیرفته شده است و به موجب این اصل، که جهت حفظ استقلال کامل دولت‌ها پیش‌بینی شده است، دادگاه‌های داخل کشور صلاحیت رسیدگی به دعاوی علیه دولت‌های بیگانه را ندارند. بنابراین با تکیه بر قوانین، دولتی از این مصونیت استفاده خواهد کرد که دارای حاکمیت بین‌المللی بوده و مستقل می‌باشد. همچنین مصونیت دولت شامل مصونیت در مورد اقامه دعوی و مصونیت در مورد عملیات اجرایی می‌باشد. مصونیت سران حکومت‌ها از قدیم در حقوق بین‌الملل مطرح بوده است و همچنین از زمانی که دولت‌ها به وجود آمده‌اند مسأله پاسخ‌گویی آن‌ها در قبال اقداماتشان نسبت به دولت‌های دیگر مطرح بوده است، در گذشته تمام کشور و دولت در وجود رئیس دولت یا حکومت تجلی می‌نمود و تنها راه محاکمه کردن سران حکومت‌ها و دولت‌ها، مغلوب شدن آن‌ها در جنگ و منازعه بود ولی با توجه به تحول مفهوم حقوق بشر و احترام و ارتقاء شخصیت انسانی و توسعه صلاحیت محاکم، در حال حاضر بحث مصونیت دولت‌ها در مجامع بین‌المللی مطرح می‌شود. موضوع نظام حقوقی مصونیت دولت فقط ناظر به دعاوی مدنی و تجاری است. به عبارت دیگر فقط در دعاوی مدنی و تجاری است که دادگاه دولت مقرر صلاحیت پیدا می‌کند تا در مورد استثنای وارد بر مصونیت رسیدگی کند و صلاحیت (قضایی) خود را اعمال نماید همانند معاملات تجاری، قرارداد استخدام، صدمات بدنی و خسارات وارده به اموال، مالکیت و تصرف اموال و موارد مشابه (موضوع مواد ۱۰ تا ۱۹ کنوانسیون ۱۹۹۱).

طبق ماده ۲۹ کنوانسیون وین ۱۹۶۱ شخص مامور سیاسی مصون است و نمیتوان به هیچ عنوان شخص مامور سیاسی را مورد توقیف و بازداشت قرار داد و کشور پذیرنده با مامور سیاسی کشور دیگر رفتار محترمانه ای که در شان اوست خواهد داشت و اقدامات لازم را برای ممانعت از وارد آمدن لطمه به شخص و آزادی و حیثیت او اتخاذ خواهد کرد. همچنین ماده ۲۲ کنوانسیون وین ۱۹۶۱ درباره روابط دیپلمات مقرر داشته است که اماکن ماموریت مصونیت دارند مامورین کشور پذیرنده با رضایت رئیس ماموریت حق ورود به این اماکن را ندارند و کشور پذیرنده دارای وظیفه خاص می‌باشد که کلیه تدابیر لازم را به منظور این که اماکن ماموریت مورد تجاوز و خسارت قرار نگرفته و آرامش و شان آن متزلزل نگردد اتخاذ نماید همچنین اماکن ماموریت و اثاث و اشیا دیگر موجود در آن و همچنین وسایل نقلیه ماموریت مصون از تفتیش، مصادره توقیف و یا اقدامات اجرایی می‌باشد. در صلاحیت بین‌المللی دادگاه‌ها مقاماتی از تعقیب و مجازات معاف می‌باشند و از نظر قضایی از مصونیت برخوردارند (کیلار، ۱۳۶۸) و در نتیجه دادگاه‌های کشورهای بیگانه، صلاحیت رسیدگی به دعاوی مربوط به آنان را ندارند و مصونیت قضایی این مقامات که جزئی از مصونیت سیاسی محسوب می‌شوند در کشورهای مختلف از طریق قراردادهای سسی و اصول بین‌المللی مورد قبول قرار می‌گیرد. این مقامات شامل دولت و روسای دولت‌های بیگانه، مامورین سیاسی و کنسولی، نمایندگان و کارمندان سازمان‌های بین‌المللی می‌باشند (همان، ص ۷۸).

قانون مصونیت حاکمیت خارجی یا اف اس آی آمریکا بیانگر مصونیت محدود دولت می‌باشد این قانون مصونیت را برای دولت خارجی شامل تصمیمات، اسناد و نمایندگی‌های سیاسی دولت می‌داند و استثنائات نیز نسبت به مصونیت مقرر در این قانون به این صورت است که مثلاً مواردی که دولت از مصونیت انصراف می‌دهد و یا دعاوی مربوط به فعالیت‌های تجاری همچنین دعاوی در اموالی که با نقض حقوق بین‌الملل به سدت آمده است و اختلافات در حقوق اموال غیر منقول و یا اموال به دست آمده از طرق ارث و شبه جرم‌های ارتكابی به وسیله یک دولت خارجی در آمریکا و همچنین اجرای قراردادهای داوری می‌باشد. قانون اف اس آی ای بیانگر دیدگاه مصونیت اعمال حاکمیتی دولت می‌باشد که نه تنها مطلق نیست، بلکه مصونیت را در ارتباط با وظایف رسمی و قانونی دولت می‌داند اما از آن جا که این قانون اجازه اعمال صلاحیت بر یک دولت خارجی را محدود به شرط‌هایی معین و مشخص کرده، بنابراین از ایجاد یک دیدگاه گسترده تر نسبت به مسئولیت دولت خارجی در دادگاه‌های آمریکا جلوگیری می‌شود (سبحانی، ۱۳۸۹، صص ۳۶-۳۷) انگلستان نیز همانند آمریکا قانونی را تصویب می‌کند که حاکی از این می‌باشد که مصونیت مطلق حکومتی از بین رفته است و نوعی مصونیت جدید موسوم به فعالیت دولتی پذیرفته شده اما در واقع این قانون به منظور امنیت تجارت به تصویب رسیده است، همچنین نظریه مصونیت حکومتی قضایی مطلق به وضعیتی تغییر یافت که با توجه به فعالیت‌های بازرگانی کشورها و یا معاملات خصوصی رهبران برکنار شده، امکان مداخلاتی را فراهم می‌کند و در این جا تمایز بین فعالیت‌های دولتی

که همچنان از مصونیت برخوردارند از یک سو، و فعالیت‌هایی که دارای ماهیت اقتصادی هستند، از سوی دیگر مشخص می‌شود (سبحانی، ۱۳۸۹، ص ۳۸-۳۹).

تا کنون تحقیقاتی در این زمینه صورت گرفته است از جمله: در سال ۱۳۸۵ محمد جعفر حبیب زاده در پژوهش خود در مورد مصونیت قضایی می‌گوید، اصل مصونیت قضایی به نحوی شایسته از امنیت حرفه‌ای و سلامت خاطر دادرسان و وکلا حمایت می‌کند و به طور کلی پیش بینی مصونیت‌ها و امتیازهای ویژه در قوانین اساسی یا قوانین عادی کشورها و همچنین اسناد بین المللی، در راستای صیانت و حراست از مقام و شان برخی افراد که دارای موقعیت خاص هستند می‌باشد. در سال ۱۳۸۲ کتاب مصونیت‌های قضایی دولت در حقوق بین الملل از محسن عبدالهی و میر شهیز شافع تالف شده است که این کتاب تاملی دارد بر پیدایش، تکامل و تحول مصونیت‌های دولت از محاکم داخلی دولت‌های خارجی در حقوق بین الملل. در حوزه مصونیت از صلاحیت، نفوذ و پذیرش عام تئوری مصونیت محدود، به تحدید مصونیت دولت به اعمال حاکمیتی آن منتهی شده به نحوی که در عمل از اعطای مصونیت به دولت‌های خارجی در اعمال تصدی (تجاری و شبه جرم) دریغ می‌شود. اعظم امینی در مقاله مصونیت قضایی دولت‌ها و استثناء نقض حقوق بشر که در سال ۱۳۸۹ در نشریه علوم انسانی نامه مفید منتشر شده است بیان می‌کند که مساله ی مصونیت قضایی دولت موضوعی است که از دیرباز در میان حقوقدانان بین المللی مورد بحث بوده و به خاطر تحولات بین المللی مفهوم آن نیز دگرگون گردیده است از جمله ی این تحولات می‌توان به تغییر مصونیت از مطلق به محدود نام برد که بر اساس آن نیز اعمال دولت‌ها به حاکمیتی و تصدی گری تفکیک شده است.

دولت

دولت عبارت است از عده ای از مردم که در سرزمین مشخصی به طور دائم اسکان دارند و دارای حکومتی هستند که به وضع و اجرای قانون اقدام می‌کند و از حاکمیتی برخوردارند که به صورت روح و قدرت عالی آن‌ها را از تعرضات داخلی و خارجی مصون می‌دارد. همچنین دولت در زبان عامه مردم به معنای هیات دولت، کابینه یا تشکیلات و اداره های دولتی می‌باشد و هنگامی که گفته می‌شود دولت در برابر مجلس مسئولیت سیاست دارد و این که دولت خدمتگزار ملت است و یا دستگاه های دولتی نیازمند اصطلاح ساختاری هستند و در همه این موارد منظور از واژه ی دولت همان معنای عام و رایج در میان مردم می‌باشد. (آقایی، ۱۳۷۸، ص ۳۸).

مصونیت دولت

امروزه استعمال لفظ «مصونیت» اختصاص به مبحث «مصونیت دولت» ندارد، بلکه در شاخه‌ها و شعب مختلف حقوق بین الملل در معانی و مفاهیم متمایزی به کار می‌رود. بنابراین، وقتی از مصونیت در یک

مفهوم خاص سخن گفته می‌شود، ترسیم مفهوم و حد و مرز آن در مقایسه با سایر کاربردهای احتمالی، از الزامات اولیه ورود به بحث می‌باشد. علاوه بر این، تمایز مفهوم مصونیت دولت از برخی مفاهیم مشابه در نظام‌های حقوق داخلی نیز ایجاد میکند که حدود مفهوم مصونیت دولت تبیین و برای اجتناب از اختلاط با موضوع‌های مشابه، تعریف روشنی از آن ارائه و بر جهات افتراق آنها با یکدیگر تأکید شود (خضری، ۱۳۹۱، ۵۴).

مصونیت قضایی

فلسفه وجودی مصونیت دولت مربوط به ماموران دولت برای حمایت تأثیر گذارتر از دولت و کمک در جهت انجام وظایفش می‌باشد. مصونیت ماموران دولت، به اعمال رسمی ماموران دولت محدود می‌باشد. مصونیت ماموران دولت نیز به مصونیت شخصی و مصونیت شغلی قابل تقسیم می‌باشد. باید این نکته را هم در نظر بگیریم که رابطه میان دولت‌ها و مصونیت اغلب منشا حقوقی برخوردار می‌باشد. همچنین حاکمیت و اختیارات اختصاص یافته به صلاحیت‌های مجاز می‌باشد در صورتی که مصونیت از حاکمیت باشد مفهوم و گسترده و تأثیر آن باید منطبق با محدوده فعلی حاکمیت باشد. با این حال داده‌ها در توصیف منشا یا خواستگاه مونیت در حاکمیت و ضوابط مربوط به مصونیت چندان موفق نبوده‌اند. در نتیجه، تصمیمات حقوقی و یا قضایی دادگاه‌ها، ضرورت مصونیت در برابر ادعاها را آشکار می‌سازد و بیانگر عناصر زیر می‌باشد (پیشین، ص ۴۲).

الف: مصونیت سران حکومت

مصونیت سران حکومت‌ها جزیی از حقوق بین الملل محسوب می‌شود و از زمانی که دولت‌ها به وجود آمده‌اند، مساله پاسخ‌گویی آن‌ها در برابر اقداماتی که انجام می‌دهند نسبت به دولت‌های دیگر نیز مطرح شده است. پاسخ‌گویی دولت‌ها و سران آن‌ها در قبال اقداماتشان نسبت به اتباع و شهروندان یکی از ضروری ترین بحث‌ها در حقوق بین الملل می‌باشد. بر طبق دیدگاه سنتی، فقط دولت‌ها هستند که می‌توانند نقش آفرینان و تابعان حقوق بین الملل محسوب شوند، از آن جا که دولت‌ها دارای حاکمیت هستند و از لحاظ حقوقی با یکدیگر برابر می‌باشند. بنابراین نمی‌توان دولتی را در دادگاه‌های کشور دیگر به محاکمه کشاند همچنین مصونیت دولت حق تسلیم نشدن در برابر صلاحیت دولت خارجی می‌باشد. ضرورت و اهمیت این تحقیق ایجاد می‌کند، به بررسی مصونیت در نظام‌های حقوقی ملی و بین‌المللی پرداخته شود.

مصونیت ماموران دولت نیز به دو دسته مصونیت شخصی و مصونیت شغلی قابل تقسیم می‌باشد و در بعضی از کشورها قوانینی در مورد مصونیت دولت‌های خارجی به تصویب رسیده است اما در بعضی کشور‌های دیگر، قوانین مصونیت، محدود به تعیین مصونیت مقام‌های خارجی می‌باشد مصادا در فرانسه، قانون اساسی

این کشور مقرر داشته که رئیس جمهور برای اعمالی که در اجرای وظایفش انجام می‌دهد به جز در مورد خیانت عمده، مسئول نمی‌باشد همچنین در ایران، مصونیت کیفری برای رئیس جمهور، معاونان او و وزیران پذیرفته نشده و رسیدگی به اتهام رئیس جمهور و معاونان او و وزیران در مورد جرایم عادی با اطلاع مجلس شورای اسلامی در دادگاه‌های عمومی دادگستری انجام می‌شود (جوانمرد، ۱۳۸۱)

ب: دیپلمات

در حقوق بین الملل عمومی به منظور انجام درست وظایف سیاسی و کنسولی، به دولت خارجی و نمایندگان سیاسی و کنسولی او امتیازی داده شده است که در اصطلاح مصونیت نامیده می‌شود. و در مورد مصونیت اتباع خارجی در بعضی موارد با تجویز قانون قابل نقض هستند. همچنین در مورد محل سفارت و شخص دیپلمات به موجب قراردادهای بین المللی که بین دولت ایران و سایر دول منعقد شده است غیر قابل نقض می‌باشد و هیچ قانونی نمی‌تواند خلف آن را مقرر نماید. همچنین مصونیت در درجه اول مربوط به شخص و در درجه مربوط به محل، اشیا و اسناد واقع در محل استقرار دیپلمات است. شخص رئیس دولت در سرزمین دولت خارجی مصون از تعرض می‌باشد و نمی‌توان او را به هیچ شکلی در این سرزمین توقیف یا بازداشت کرد. همچنین در امور کیفری، رئیس دولت در قبال هر جرمی که مرتکب شده باشد صرف نظر از میزان سنگینی آن جرم، در برابر دادگاه دولت بیکانه از مصونیت قضایی برخوردار می‌باشد و تنها در صورت اعراض از مصونیت توسط دولت متبوع رئیس دولت و یا حکومت می‌توان به جنایات مرتکب شده توسط رئیس در یک دولت خارجی رسیدگی کرد. همچنین این انصراف باید کاملاً روشن و صریح باشد و در صورت عدم صراحت اعراض، فرض بر این گفته می‌شود که همچنان مصونیت به قوت خود باقی است (عبداللهی، شافع، ۱۳۸۲، ص ۶۴).

صلاحیت قضایی و مصونیت دولت

دریافت صحیح از مفهوم مصونیت دولت، مستلزم توجه به مفهوم صلاحیت قضایی دولت مقرر دادگاه نیز می‌باشد. لذا اگر چه صلاحیت به معنای اختیار و اقتدار حکومتی جامع و فراگیر دولتها در همه ابعاد تقنینی، قضایی و اداری است، اما در ارتباط با مصونیت دولت، اهمیت عمده موضوع عملاً مربوط به حق قضاوت دولت، تصمیم‌گیری در مورد مسائل حکمی و موضوعی، رسیدگی قضایی و نهایتاً اعمال قدرت اجرایی و اداری مقامات قضایی و اداری در این مورد است، (Steinberger, 1989, 248) صلاحیت یک دولت ممکن است به موازات صلاحیت دولتهای دیگر مطرح شود و یا انحصاری باشد. قواعد صلاحیت هر دولت، اشخاص و اموال مشمول قوانین آن دولت و آئین اجرای قوانین مزبور را معین میکند. این قواعد مربوط به جنبه ماهوی قوانین دولتها نیستند، مگر تا حدی که برای تعیین اشخاص و اموال تحت صلاحیت آئین اعمال قوانین بر آنها لازم باشد (Harris, 2004: 265). به طور کلی، امکان اعمال صلاحیت

قضایی از سوی دولتها، از مسلمات رویه دولت-هاست. این بعد از صلاحیت توسط دادگاه‌های داخلی اعمال می‌شود. اما دادگاه‌های هر دولت، صرفنظر از قوانین و مقررات داخلی خود، اصولاً در چارچوب اصول و قواعد حقوق بین‌الملل، دارای اختیار اعمال کارکردهای قضایی بر اشخاص و اموال موجود در حوزه صلاحیت خود هستند. اصول پیشفرض حقوق بین‌الملل که بر اساس آنها صلاحیت دولتها در ابعاد مختلف آن اعمال می‌شود، عبارتند از: اصل سرزمینی بودن، اصل شخصی بودن، اصل حمایتی بودن، اصل جهانی بودن و اصل تابعیت منفعل. در میان این اصول، اصل سرزمینی بودن صلاحیت، قلمرو اصلی صلاحیت دولتها را به صورت پیشفرض مشخص می‌کند و سایر اصول را میتوان استثناهایی به شمار آورد که بر اصل مزبور وارد شده‌اند. در عین حال، این اصول تعیین‌کننده نهایی محدوده صلاحیت دولتها نیستند و قواعد مصونیت دولت نیز، نقش تعیین‌کننده‌ای در تعیین قلمرو صلاحیت قضایی دولتها دارند. به بیان دیگر، در جایی که اصول مذکور، اعمال صلاحیت را مجاز می‌دارند، ممکن است قواعد مصونیت دولت به عنوان مانعی بر اعمال صلاحیت عمل کنند (خضری، ۱۳۹۱، ۱۴۰).

مبنای مصونیت دولت

بر اساس قاعده مصونیت دولت، دولتی که به عنوان شخصیت بین‌المللی مورد شناسایی قرار می‌گیرد، حق دارد از تعقیب دادگاه دولتهای دیگر مصون باشد. سؤالی که در این مورد به ذهن متبادر می‌شود، این است که مبنا و علت وجودی این مصونیت چیست و چرا دادگاه‌های داخلی با دارا بودن صلاحیت عام، در این مورد خاص از اعمال صلاحیت منع شده‌اند؟ به تعبیری، کدام علت، ضرورت یا واقعیت اجتماعی وجود چنین مصونیتی را ایجاب کرده است؟ شناخت این علت یا علل، از آن جهت دارای اهمیت است که اصولاً اعتبار هر قاعده به بقای علل وجودی آن بستگی دارد و چنانچه علل و عوامل اجتماعی و تاریخی دیگری، ضرورت اولیه پیدایش قاعده را از میان برده و یا تحت تأثیر قرار داده باشد، به همان میزان اصل قاعده یا حدود اعتبار آن تحت تأثیر قرار خواهد گرفت. بنابراین پرداختن به مبنا و علت وجودی مصونیت، دارای اهمیت بسیاری است؛ به‌ویژه، با توجه به این که بسیاری از مجادلات و استدلال‌های پیرامون برخی تحولات در عرصه مصونیت دولت، بر پایه ادعای تحول در مبنای آن مطرح می‌شود (خضری، ۱۳۹۱، ۱۴۳).

جامعه بین‌المللی با وجود سیر تکاملی خود از هنگام انعقاد عهدنامه‌های صلح وستفالی تاکنون، هنوز فاقد یک ساختار تکامل یافته قضایی است که بتوان برای حل و فصل اختلافات حقوقی مربوط به اعضای این جامعه به آن مراجعه کرد. لذا علیرغم پیشرفته‌ای حاصله در تأسیس نهادهای قضایی، همچنان عرصه‌های وسیعی از روابط بین‌المللی از پوشش صلاحیت اجباری مراجع قضایی بین‌المللی خارج است. در این وضعیت، اگر حل مسائل حقوقی مربوط به دولت‌های خارجی، به اعمال صلاحیت یک جانبه محاکم داخلی واگذار شود، ناسامانی‌های ناشی از اختلافات بین‌المللی تشدید و نظم بین‌المللی متزلزل می‌گردد. بدین سبب، حقوق بین‌الملل، اصولاً صلاحیت محاکم داخلی برای رسیدگی و قضاوت در مورد اختلافات

و دعاوی علیه سایر دولتها را نفی کرده و بر اساس قاعده عام مصونیت، هر دولتی متعهد است تا از اعمال صلاحیت قضایی بر اعمال و اموال سایر دولتها اجتناب نماید. در مورد قلمرو این قاعده، تا اوایل قرن بیستم، در رویه دولتها و دکتترین حقوق بین الملل، بر اصل عام مصونیت مطلق حاکم و اموالش تأکید می‌شد، (خضری، ۱۳۹۱، ۱۴۴) اما زوال تدریجی مفهوم شخصی حاکمیت و ایجاد جمهوری‌های جدید، توسعه راهها و وسایل ارتباطی، گسترش روابط بین المللی و افزایش مسافرتها خارجی، گسترش تجارت و بازرگانی میان کشورها، تغییر کارکرد دولت و افزایش دخالت آن در توسعه اقتصادی کشور و کنترل روزافزون دولتها بر فعالیتهایی که پیش از این در اختیار بخش خصوصی قرار داشت، و گسترش انحصارات دولتی، پیدایش طیف وسیعی از اختلافات و دعاوی را در روابط دولتها با اشخاص خصوصی در پی داشت که با توجه به فقدان سازکارهای بین المللی، ناگزیر نزد دادگاههای داخلی مطرح می‌شد در چنین شرایطی، تداوم تکیه بر اصل مصونیت مطلق دولت در برخورد با همه موضوعها و مسائل مورد اختلاف، مناسب و عادلانه نبود و حمایت از حقوق اشخاص در برابر منطق قاطع عدم امکان اعمال صلاحیت بر دولت ضروری می‌نمود. لذا، با توجه به تحول در مفهوم حاکمیت، به تدریج رویکرد جدیدی در رویه و دکتترین پدیدار گردید که بر پایه آن در شرایط خاصی، بدون لطمه به حاکمیت کشور خوانده، امکان رد مصونیت جهت برداشتن مانع رسیدگی در برخی دعاوی فراهم می‌گردید. تحولات حقوق مصونیت دولت، اگر چه در نگاه نخست، از گسترش حمایت از حق دسترسی اشخاص خصوصی به دادرسی دادگاههای داخلی، در دعاوی علیه دولتهای خارجی حکایت دارد و از این منظر نوعی تعرض به الگوی وستفالیایی به نظر می‌آید، اما در یک تحلیل عمیق تر، قواعد حاصل از این تحولات را باید نتیجه فعل و انفعال دو اصل بنیادین حقوق بین الملل، یعنی «اصل سرزمینی بودن صلاحیت» و «اصل شخصیت دولت» که هر یک جنبه ای از حاکمیت دولت را تشکیل می‌دهند، تلقی نمود. در واقع، در درجه اول، موضوع مصونیت برای دولتها از دو منظر جالب توجه است: از یک طرف، دولت به عنوان حاکم بر قلمرو، که دارای حق اعمال اقتدار حاکمه بر تمامی واحدهای قلمرو خود است، و از طرف دیگر، دولت به عنوان حاکم خارجی که توسط اشخاص خصوصی در دادگاهها و محاکم قضایی و اداری داخلی مورد تعقیب قرار میگیرد. بنابراین، به طور کلی به نفع دولتهاست که قواعد حقوق بین الملل در زمینه مصونیت دولت میان دو گرایش به اعمال صلاحیت سرزمینی و معاف بودن از اعمال صلاحیت دولت دیگر تعادل برقرار کند. به بیان دیگر، هدف این قواعد و تحولات آنها، چیزی جز برقرار ساختن تعادلی منطقی میان منافع دولت مقرر دادگاه و دولت خارجی نیست (خضری، ۱۳۹۱، ۱۴۵)

مصونیت قضایی کارشناسان سازمانهای بین المللی

داشتن رابطه ی استخدامی با ملل متحد، شاخص اصلی شناسایی کارمندان ملل متحد است؛ در حالی که در جای خود باید وجه ممیز آنان نیز از کارشناسان در حین خدمت به شمار آید. چرا که در تقابل با تعریف

کارمندان ملل متحد، وضعیت کارشناس در حین خدمت را می‌توان به وضعیت مشخصی تعریف نمود که بدون داشتن رابطه‌ی استخدامی با سازمان، از جانب آن برای انجام ماموریتی انتخاب یا منصوب شده باشد. کارشناس دارای رابطه‌ی اداری - استخدامی با سازمان نمی‌باشد. وجه تمایز کارمندان از کارشناسان در حین خدمت سازمان در وجود یا عدم رابطه‌ی اداری - استخدامی با سازمان است. با این حال، داشتن چنین رابطه‌ای نیز احتمالاً نمی‌تواند تاثیری در وضعیت آنها داشته باشد؛ چه آنکه اساس و ماهیت شغلی آنها نه بر مبنای اداری بلکه متکی بر ماهیت ماموریتشان می‌باشد. به نظر دیوان بین‌المللی دادگستری، (عبداللهی، ۱۳۷۹، ۱۴۴)

«اساس ماهیت شغلی (کارشناسان) نه بر مبنای وضعیت اداری بلکه متکی بر ماهیت ماموریتشان می‌باشد.» از سویی دیگر، داشتن چنین رابطه‌ای به نحو اصولی مغایر با اهداف بخش ۲۲ کنوانسیون عمومی و به طور کلی مغایر با تلاش سازمان‌های بین‌المللی در جلب کارشناسان متبوع اعضایشان می‌باشد. چرا که وجود رابطه‌ی اداری - استخدامی مستلزم قید و بندهای قانونی مشخصی است که از میل و اشتیاق خبرگان دولت‌های خبرگان عضو سازمان‌های بین‌المللی می‌کاهد؛ در حالی که برای مثال هدف اصلی از بخش ۲۲ کنوانسیون عمومی ضرورت دستیابی و بهره‌مندی هرچه بیشتر ملل متحد از کارشناسان و خبرگان دولت‌های عضو بوده است که اعطای مزایا، مصونیت‌ها و تسهیلات مقرر در آن ماده نیز در راستای همین هدف قابل توجیه است. لذا به نظر می‌رسد که لزوم رابطه‌ی اداری - استخدامی که مستلزم انعقاد قرارداد میان سازمان و کارشناس است مغایر با این اهداف می‌باشد؛ از این رو ملاک اصلی شناسایی کارشناسان همان «ماموریت mission» کارشناس می‌باشد. (عبداللهی، ۱۳۷۹، ۱۴۶)

کارشناس در انجام ماموریت اعطایی، نماینده‌ی دولت متبوع خویش نمی‌باشد؛ اعم از این که ماموریت کارشناسان در دولت متبوع خویش یا دول دیگری باشد، در هر حال آن‌ها در اهلیت فردی خویش انتخاب و مصون می‌شوند و هیچ‌گاه نمایندگان دولت‌های متبوعشان به شمار نیم روند (Mazilu, 1989. 180) اگر چه عموماً به وسیله‌ی دولت‌های متبوعشان به سازمان معرفی و با صلاحدید آنان منصوب می‌شوند. هر گونه وابستگی یا نمایندگی کارشناس به هر دولتی به خصوص دولت متبوع خویش منافی قصد بخش ۲۲ کنوانسیون عمومی است که هدفش تضمین استقلال کارشناس است. چرا که اصلاً ارتباط تنگاتنگی میان استقلال سازمان و استقلال مامور یا کارشناس آن وجود دارد.

مصونیت قضایی به عنوان مهم‌ترین چهره‌ی مصونیت کارگزاران سازمان‌های بین‌المللی بدین معنی است که شخص دارنده‌ی مصونیت از اعمال صلاحیت مراجع قضایی دولت خدمت (ماموریت) ایمن فرض می‌شود؛ مگر آن که سلب مصونیت مذکور اثبات گردد.

تنها در این صورت است که مراجع قضایی مذکور حق خواهند داشت نسبت به اعمال صلاحیتی که قبلاً به واسطه‌ی وجود قاعده‌ای برتر (حقوق بین‌الملل) معلق شده بود، اقدام نمایند.

در این جا نکته ای که پرداختن به آن ضروری به نظر می رسد ؛ تفاوت قواعد حقوقی مربوط به سلب مصونیت در دو رشته ی حقوق سازمان های بین المللی و حقوق دیپلماتیک یا کمسولی است. در حالی که در حقوق دیپلماتیک و کنسولی هر گونه سلب مصونیت از شخص دیپلماتیک یا کنسول، جزوی از حقوق و اختیارات دولت فرستنده محسوب می شود. چنین حقی در حقوق سازمان های بین المللی وضعیت خاصی یافته است. به این ترتیب که، اگر مصونیت کارگزار یک سازمان بین المللی در موردی خاص مانع از اجرای عدالت بشود، دبیر کل آن سازمان به عنوان عامی ترین مقام اداری آن سازمان، حق و تکلیف به سلب مصونیت از کارگزار خاطی خواهد داشت. گواه چنین قاعده ای که در اسناد تاسیسی غالب سازمان های بین المللی تکرار شده (بخش ۲۳ از ماده ی شش کنوانسیون عمومی است که مقرر می دارد، (صدر، ۱۳۷۷، ۱۰۶)

مصونیت و مزایای اعطایی به کارشناسان، به سود شخصی و فردی آنان و بلکه برای حفظ منافع سازمان است و چنان چه در قضیه ای به عقیده ی دبیر کل، مصونیت های اعطایی، مانع از اجرای عدالت گردد و سلب آن نیز لطمه ای به منافع سازمان وارد نیابد او حق و تکلیف سلب مصونیت کارشناس را خواهد داشت.

از آن جایی که مصونیت و مزایای مذکور به سود سازمان اعطا شده اند، هر گونه انصراف از آن ها در صلاحیت و اختیار سازمان است. به نحوی که برای شخص کارگزار نظیر نمایندگان دیپلماتیک حق و اختیاری در این خصوص قابل فرض نیست. تکلیف دبیر کل به عنوان عالی ترین مقام اداری سازمان برای سلب مصونیت در موارد خاص است. در حالی که چنین قاعده ای در حقوق مصونیت های دیپلماتیک و کنسولی ناشناخته است. و باید آن را از مختصات حقوق سازمان های بین المللی به شمار آورد. (عبداللهی، ۱۳۷۹، ۱۴۷)

مصونیت از تعقیب قضایی به معنای عدم مسئولیت نیست. مسئولیتی که ممکن است برای جبران خسارت ناشی از فعالیت های کارگزار یک سازمان بین المللی بر سازمان مذکور تحمیل گردد.

مصونیت قضایی، تاسیسی حقوقی است که به منظور تضمین استقلال و حسن فعالیت یک سازمان بین المللی به ماموران آن سازمان اعطا می شود. در این تحلیل هیچ سازمان بین المللی ای نمی تواند با استناد به مصونیت قضایی کارگزارانش که با حسن نیست از ناحیه ی دولت های عضو پذیرفته شده است، از جبران خسارت ناشی از فعالیت های مستقلانه ی کارگزارانش طفره برود. بنابراین "... مسئله مصونیت از تعقیب قضایی جدای از مسئله پرداخت غرامت برای خسارات ناشی از عملکرد سازمان یا مامورانش که در اهلیت شغلی شان عمل کرده اند، می باشد. . . ملل متحد ممکن است در صورت لزوم مسئولیت ناشی از چنین اعمالی را تحمل نماید. " (عبداللهی، ۱۳۷۹، ۱۴۸)

به موجب بند ب از بخش ۲۲ کنوانسیون عمومی، کارشناسان در حین خدمت ملل متحد به ویژه از مصونیت و مزایای ذیل برخوردار خواهند بود:

ب. " مصونیت از تعقیب قضایی در ارتباط با اظهارات شفاهی یا کتبی یا اعمالی که در اجرای وظایف رسمی خود به عمل می آورند. مصونیت از تعقیب قضایی همچنان پس از خاتمه ماموریت نیز ادامه خواهد یافت. "

تحلیل حقوقی ماده ی مذکور مستلزم شناخت " کارشناس در حین خدمت ملل متحد " و تبیین مفهوم " تعقیب قضایی " است که در سطور پیشین راجع به آن ها به تفصیل صحبت شد. بنابراین، جز مقوله تسری مصونیت قضایی به دوران پس از ماموریت کارشناس - که مربوط به قسمت دوم بند ب است - مهم ترین مسائل باقیمانده مربوط به چگونگی احراز انطباق رفتار کارشناس با ضرورت های شغلی ماموریتش و شناسایی مقام صلاحیتدار برای اتخاذ چنین تصمیمی می شود که پاسخ به آن ها از مهم ترین دستاوردهای قضیه کمارآسامی است.

در خصوص مقوله ی تسری مصونیت قضایی به دوران پس از ماموریت کارشناس ملل متحد باید گفت که آن ضرورتی گریزناپذیر بوده که به حق مورد توجه صریح کنوانسیون عمومی قرار گرفته اس. چرا که در صورت عدم آن، با عنایت به خاتمه پذیر بودن هر ماموریتی (mission)، کارشناس همواره با هراس از اقدامات قضایی احتمالی پس از خاتمه ماموریتش جانب جزم و احتیاط را نگاه داشته یا این که اصولاً از انجام مستقلانه ماموریت اعطایی ناتوان خواهد شد. در حالی که چنین وضعیتی در هر حال برخلف استقلال وی و در نهایت استقلال سازمان است. چه آن کشف در رویه ی قضایی پذیرفته شده است که، استقلال کارگزار سازمان منجر به استقلال سازمان خواهد شد. (عبداللهی، ۱۳۷۹، ۱۴۹)

با این حال این سوال مطرح است که مصونیت مذکور تا چه زمانی ادامه خواهد یافت؟ در پاسخ به این سوال مذکور، چنان چه از متن ماده ی شش بر می آید (بند ب بخش ۲۲) کنوانسیون عمومی ساکت ات و فقط مصونیت قضایی کارشناس را به دوران پس از خدمت ارتباط می دهد. در حالی که به موجب " اصل شغلی و بدن مصونیت سازمان های بین المللی؛ در ارتباط با اعمال رسمی کارگزار، مصونیت از تعقیب قضایی به طور نامحدودی به زمان پس از پایان ماموریت سازمان تسری پیدا می کند. " متأسفانه چنین سکوتی در خصوص تعیین مقام صلاحیتدار برای احراز انطباق رفتار کارشناس با ضرورت های شغلی و چگونگی احراز آن به چشم می خورد. اهمیت تعیین چنین مقامی در آن است که طی بخش ۲۲ برخورداری از مصونیت، قضایی به اعمالی محدود شده که کارشناس در راه اجرای وظایف رسمی خویش، مرتکب می شود. بی شک چنین قاعده ای هنگامی به مرحله ی اجرا خواهد رسید که مقام ناظر صلاحیتداری بر فعالیت های کارشناس، نظارت داشته باشد تا در صورتی که با تردید در انطباق رفتار کارشناس با ضرورت های شغلی اش تهدید به تعقیب قضایی شد، اقدام به بررسی رفتار کارشناس کرده و نسبت به انطباق رفتار مورد اعتراض (تردید) با ضرورت های شغلی تصمیم گیری کند. در حالی که کنوانسیون عمومی در این خصوص ساکت است. در حقوق مصونیت های دیپلماتیک و کنسولی چنین صلاحیتی به عهده ی دولت پذیرنده مامور واگذار شده که حسب مورد، بتواند با خواندن " عنصر نامطلوب

"مامثری ای را که به عقیده ان دولت از مزایا و مصونیت هایش سوء استفاده کرده از خاکش اخراج نماید. (عبداللهی، ۱۳۷۹، ۱۵۰)

با فقدان حاکمیت در سازمان‌های بین‌المللی و عدم امکان اتخاذ عمل متقابل "توسط آنان ناکارایی توسل به چنین قاعده ای در خصوص کارشناسان در حین خدمت ملل متحد از هم اینک روشن است. در حالی که گفته شد که تعیین مقام مذکور برای استمرار برخورداری کارشناس از مصونیت قضایی، در دولتی که مصونیت او در حال تهدید می باشد، ضروری است.

نتیجه گیری

قوانین مصونیت نشان دهنده ی این است که اقدام مدنی علیه کشورها مجاز می باشد اما اگر دولت‌ها اقدام به قتل، شکنجه و یا آدم ربایی می کردند، شاما اقدام قانونی نمی شوند و مصون می باشند در حالی که رئیس یک دولت یا هر مامور دولتی در رابطه با اعمالی که به موجب کنوانسیون های بین‌المللی جرم شناخته شده باشد نمی تواند ادعای مصونیت کند، چون چنین اعمالی نمی توانند در زمره وظایف قانونی و رسمی یک دولت قرار گیرند. از آن جا که دولت‌ها صاحبان اصلی مصونیت می باشند نادیده گرفتن مصونیت مقام دولتی یک کشور توسط یک کشور دیگر می تواند منجر به یک اختلاف بین‌المللی بین دو کشور شود که برای حل این اختلاف به روش‌های حقوقی حل اختلاف مانند رجوع به دیوان بین‌المللی دادگستری استناد می شود بنابراین رویه دیوان بین‌المللی دادگستری نیز در این زمینه می تواند راه گشا باشد. مصونیت در مفهوم حقوقی به این معنا می باشد که دارنده ی آن از تعقیب ماموران دولت در امان باشد. اما دولت و سازمان‌های مستقل بین‌المللی در صورت شرط رجوع به داوری از مصونیت خود انصراف می دهند. مساله ی مصونیت برای تضمین توانایی دولت‌ها در انجام وظایفشان بدون دخالت دولت خارجی و برای حمایت از حاکمیت دولتشان است. مصونیت مربوط به حقوق خصوصی نمی شود و همچنین اصرار بر وجود مصونیت، انکار عدالت و مخالفت با نظم عمومی تلقی می شود. مصونیت دولت تقریباً سدی غیر قابل عبور در برابر اجرای موثر حقوق بشر توسط دادگاه‌های ملی می باشد. مصونیت دولت امروزه توانسته است جایگاه خود را در میان قواعد تثبیت نماید و از وشعیت عرفی برخوردار گردد. مصونیت قضایی، تاسیسی حقوقی است که به منظور تضمین استقلال و حسن فعالیت یک سازمان بین‌المللی به ماموران آن سازمان اعطا می شود. در این تحلیل هیچ سازمان بین‌المللی ای نمی تواند با استناد به مصونیت قضایی کارگزارانش که با حسن نیست از ناحیه ی دولت‌های عضو پذیرفته شده است، از جبران خسارت ناشی از فعالیت های مستقلانه ی کارگزارانش طفره برود. بنابراین "... مسئله مصونیت از تعقیب قضایی جدای از مسئله پرداخت غرامت برای خسارات ناشی از عملکرد سازمان یا مامورانش که در اهلیت شغلی شان عمل کرده اند، می باشد. ... ملل متحد ممکن است در صورت لزوم مسئولیت ناشی از چنین اعمالی را تحمل نماید.

فهرست منابع و مآخذ

- سبحانی، مهین (۱۳۸۹) تاملی بر مصونیت کیفری مقامهای عالی رتبه دولتی در جرایم بین‌المللی، پژوهشنامه حقوق کیفری، مقاله ۳، دوره ۱، شماره ۲،
- شاو، ملکم (۱۳۷۴) حقوق بین‌الملل، ترجمه: وقار، محمد حسین، تهران، اطلاعات.
- فلسفی، هدایت، الله (۱۳۷۹) حقوق بین‌الملل معاهدات، فرهنگ نشر نو، تهران.
- _____ (۱۳۷۰) روش‌های شناخت حقوق بین‌الملل، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۹، تهران، دانشگاه شهید بهشتی.
- کارو، دومنیک (۱۳۷۹) حقوق بین‌الملل عمومی: آشنایی با تاریخچه، منابع و اشخاص حقوق بین‌الملل، ترجمه مصطفی تقی‌زاده انصاری، تهران، نشر قومس
- خضری، سید مرتضی (۱۳۹۱) مصونیت دولت از نگاه حقوق بین‌الملل پژوهشنامه اندیشه‌های حقوقی، سال اول، شماره ۳، پاییز ۱۳۹۱.
- کلییار، کلود آلبر (۱۳۶۸) نهادهای روابط بین‌الملل، ترجمه فلسفی، هدایت الله، تهران، نشر نو.
- عبدالهی، محسن (۱۳۷۹) مصونیت قضایی کارشناسان ملل متحد با تاکید و معرفی قضایای مازیلو (۱۹۸۹) و کمار آسامی (۱۹۹۹)
- متین‌دفتری، احمد (۱۳۴۱) سیر روابط و حقوق بین‌الملل، تهران، سازمان کتاب‌های جیبی.
- نصیری، مرتضی (۱۳۷۰) حقوق چند ملیتی، تهران، نشر دانش امروز.
- نوری، اسدالله (۱۳۷۹) نظریه عمل دولت در ایالات متحده آمریکا و استثنای عهدنامه‌های آن مجله حقوقی، شماره ۲۵، دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی، تهران

لاتین

- arris, DJ,(2004), "Cases and Materials on International Law", Sixth Edition, London, Sweet & Maxwell.
- Hoye, William P,(2002), "Fighting Fire With ... Mire? Civil Remedies and the New War on State-sponsored Terrorism", Duke Journal of Comparative and Int'l Law, vol. 12.
- Steinberger, Helmut,(1989), "State Immunity", Encyclopedia of Public International Law", vol. 10, Amsterdam, North-Holland.

