

مقدمه

حقوق دیپلماتیک و کنسولی یکی از دروس جذاب و مهم دوره‌های کارشناسی و کارشناسی ارشد رشته‌های حقوق، حقوق بین‌الملل، علوم سیاسی، روابط بین‌الملل، دیپلماسی و سازمانهای بین‌المللی است که به ارزش دو واحد درسی ارائه می‌شود. این درس چنانچه همراه با ذکر مثالها و تجربیات شخصی و میدانی دیپلماتها تدریس شود، برای دانشجویان و نیز متولیان سیاست خارجی شیواتر و مفهوم‌تر خواهد بود. با توجه به تحولات زیادی که در روابط بین‌الملل به وجود آمده، روابط دیپلماتیک نیز بسیار متحول شده است و شناخت سیاست خارجی و مجریان دیپلماسی کشورها، به خصوص سفارتخانه‌ها و دیپلماتها، اهمیت زیادی یافته است.

واژه «دیپلماسی» به معنای هدایت روابط بین افراد، گروهها و ملتها و از جمله واژه‌های سیاسی مورد استفاده در عرصه مناسبات بین‌المللی است. دیپلماسی در معنای رسمی خود عمدتاً به هدایت روابط بین‌المللی از طریق دیدار و گفتگوهای مقامات و دیپلماتهای رسمی بازمی‌گردد.

در گذشته، دیپلماسی بین کشورها بیشتر به موضوعاتی همچون روابط شخصی و خانوادگی پادشاهان دو کشور یا مسئله جنگ و صلح مربوط می‌شد، اما در شرایط کنونی جهان، علاوه بر این موارد، موضوعاتی همچون روابط سیاسی، اقتصادی-تجاری، مناسبات فرهنگی و علمی نیز در محور مباحثات دیپلماتیک بین کشورهای مختلف و میان کشورها با سازمانهای بین‌المللی و منطقه‌ای قرار گرفته است. در واقع، دیپلماسی مجری سیاست خارجی در چارچوب دکترین سیاست خارجی هر کشور است. معمولاً، دکترین سیاست خارجی هر کشور را رئیس حکومت یا وزیر امور خارجه آن کشور تعیین می‌کند. اهداف دکترین سیاست

خارجی هر کشور ارائه اصول کلی برای هدایت سیاست خارجی آن کشور و اجرای دیپلماسی است. این اصول به رهبری سیاسی هر کشور اجازه می‌دهد تا با وضعیتهای مختلف پیش آمده به طور مناسب برخورد کند و رفتار کشور در برابر سایر کشورها را توضیح دهد و همچنین روابط خارجی کشور خود را با سایر واحدهای سیاسی دنیا و همچنین سازمانهای منطقه‌ای و بین‌المللی تنظیم کند.

یکی از نکات مهم در مناسبات دیپلماتیک بین کشورها و میان کشورها و سازمانهای بین‌المللی به رسمیت شناختن مصونیت دیپلماتیک برای سفیر، کنسول، رئیس هیئت نمایندگی و سایر اعضای کادر دیپلماتیک و کنسولی است. در این چارچوب، دولت میزبان به رئیس هیئت دیپلماتیک از کشوری دیگر اجازه می‌دهد تا بخشی از خاک کشور او را، که سفارتخانه نامیده می‌شود، اداره کند. همچنین، مکان، کارمندان و حتی خودروهای هیئت دیپلماتیک نیز در برابر بسیاری از قوانین کشور پذیرنده (میزبان) مصونیت دارند.

مصونیت دیپلماتیک و کنسولی گونه‌ای مصونیت قانونی است که کشورهای میزبان آن را برای هیئتهای دیپلماتیک و کنسولی تضمین می‌کنند تا این هیئتها بتوانند، بدون نگرانی از اینکه تحت پیگرد قانونی این کشورها قرار گیرند، وظایف خود را انجام دهند. اگرچه این مصونیت در حقوق بین‌المللی پیشینه‌ای دیرینه دارد، در سال ۱۹۶۱ و ۱۹۶۳ با امضای کنوانسیون روابط دیپلماتیک و کنسولی در وین به صورت اصول موضوعه حقوق بین‌الملل درآمد.

حقوق دیپلماتیک یکی از شاخه‌های مهم و جالب حقوق بین‌الملل است، حقوقی که رابطه دیپلماتیک میان دولتها را پوشش می‌دهد و رابطه دوستانه میان آنها را تقویت می‌کند. به عبارت دیگر، حقوق دیپلماتیک حقوق مربوط به سفارتخانه‌ها و اعضای آن است. در عرصه بین‌المللی، شاید میان دو کشور مشکلات و اختلافاتی رخ دهد و منافع طرفین را به خطر اندازد؛ در چنین وضعیتی، توسل به راه حل دیپلماتیک امری مهم و حیاتی است و حل مسالمت‌آمیز اختلافات میان دو طرف را تضمین می‌کند. معمولاً، چنین سازوکاری با اعزام متقابل نمایندگان دولتها و پذیرش آنها در قلمرو یکدیگر انجام می‌شود.

حقوق دیپلماتیک در تعریفی کلی و ساده عبارت است از: مجموعه قواعدی که نظام روابط سیاسی خارجی بین دولتها بر آن استوار است. چنین قواعدی در مجموعه‌ای به نام کنوانسیون ۱۹۶۱ وین درباره روابط دیپلماتیک تدوین شده و در روابط میان دولتها بسیار بااهمیت است. این کنوانسیون با تلاش بی‌وقفه سازمان ملل متحد به منظور قاعده‌مند و منسجم کردن روابط دیپلماتیک میان دولتها، در سال ۱۹۶۱ در شهر وین، پایتخت اتریش به تصویب دولتها رسید. بنابراین، علی‌رغم اینکه برقراری روابط دیپلماتیک ریشه تاریخی دارد و به دوران باستان برمی‌گردد، شکل‌گیری حقوق دیپلماتیک به صورت امروزی بعد از جنگ جهانی دوم بود.

حقوق دیپلماتیک روابط دیپلماتیک میان دولتها را سامان‌دهی و نظام‌مند کرد. مطابق با این حقوق، برقراری روابط دیپلماتیک مستلزم شرایطی است: اولاً، فقط کشورها حق برقراری روابط دیپلماتیک را دارند. ثانیاً، دو طرف رابطه باید موجودیت یکدیگر را به رسمیت بشناسند. ثالثاً، کشورها باید با رضایت خودشان متقابلاً بر ایجاد روابط دیپلماتیک توافق کنند. با مجموع این سه شرط، کشورها می‌توانند در قلمرو همدیگر نمایندگیهای دائمی یا موقتی برپا کنند. مأموران دیپلماتیک نماد استقلال و حاکمیت کشور خودشان هستند.

روابط دیپلماتیک ابزار اجرای سیاست خارجی است و دیپلماتیک ویژگی خاص روابط خارجی دولتهاست. عامل اجرایی این سیاست را دیپلمات و نحوه اداره آن را دیپلماسی می‌گویند.

اجرای دیپلماسی بر عهده گروهی است که «هیئت دیپلماتیک» نامیده می‌شود. این گروه نماینده رسمی کشور فرستنده در کشور پذیرنده یا میزبان است. وظیفه این هیئت حفظ منافع دولت و شهروندان کشور فرستنده در کشور میزبان است. البته این امر در چارچوب حقوق بین‌الملل صورت می‌گیرد.

برقراری رابطه کنسولی میان دولتها پیشینه‌ای دیرینه دارد؛ این روابط ابتدا در مصر، سپس در دولت شهرهای یونان باستان، البته نه به مفهوم گسترده امروزی آن، شکل گرفت. چنین رابطه‌ای به تدریج میان سایر کشورها نیز رواج یافت. هدف از روابط کنسولی گسترش روابط انسانی بین کشورها و فرهنگهای مختلف، تجارت

بین‌المللی، ایجاد روابط اقتصادی میان خارجیان و اتباع کشورها و ترویج بازرگانی دریایی بوده است. روابط کنسولی در چارچوب روابط بین‌المللی کشورهای اروپایی و غیر اروپایی اهمیت بسیاری داشته است. در جهان امروز، روابط کنسولی از جنبه دیگری مطرح است و به منظور گسترش روابط تجاری بین‌المللی اهمیت ویژه‌ای دارد. روابط کنسولی نسبت به روابط دیپلماتیک قدمت بیشتری دارد. در روابط کنسولی، برعکس روابط دیپلماتیک، حقوق مکتوب بر قواعد عرفی مقدم است، زیرا مقررات مربوط به آن از ابتدا موضوع معاهدات دوجانبه میان کشورها بوده است.

عملکرد و حقوق کنسولها، چه به لحاظ کارکردی و چه از منظر جایگاه حقوقی، متفاوت با نمایندگان دیپلماتیک است. این افراد گرچه نمایندگان دول فرستنده برای مقاصد خاص هستند، برخلاف مأمورین دیپلماتیک از مصونیت کامل در برابر قوانین و صلاحیتهای اجرایی دولت پذیرنده بهره‌مند نیستند و مصونیت‌های آنها نسبی است. در واقع، طیف وظایف کنسولی بسیار متنوع است و دربرگیرنده اموری از قبیل حفظ منافع دولت فرستنده و اتباع آن، توسعه روابط اقتصادی و فرهنگی، صدور گذرنامه و روادید، اداره اموال اتباع دولت فرستنده در کشور میزبان، ثبت ولادت، فوت، ازدواج و طلاق آنان و نظارت بر کشتیها و هواپیماهای متعلق به دولت فرستنده است.

هدف از نگارش این کتاب شناساندن حقوق دیپلماتیک و کنسولی و نوع کارکرد هیئتهای نمایندگی، سفارتخانه‌ها و کنسولگریها و عاملان اجرایی سیاست خارجی و امور اداری خارج از کشور، یعنی سفیران، کارداران، دیپلماتها، کنسولها و کارکنان کنسولی است.

در بخش نخست این کتاب، به حقوق دیپلماتیک، در معنای کلی، و عملکرد آن می‌پردازیم. این بخش شامل سه فصل است. در فصل اول، با عنوان روابط دیپلماتیک، تاریخچه روابط دیپلماتیک، تدوین حقوق دیپلماتیک، مفهوم دیپلماسی، تعریف حقوق دیپلماتیک، شرایط برقراری روابط دیپلماتیک، و وظایف نمایندگی دیپلماتیک مورد بحث قرار می‌گیرد. در فصل دوم، موضوع نمایندگان

دیپلماتیک، طبقات مختلف نمایندگی دیپلماتیک، رؤسای نمایندگیهای دیپلماتیک و کارداران دائم، پذیرش سفیر و تسلیم استوارنامه، انواع نمایندگی دیپلماتیک اعم از نمایندگی دیپلماتیک دائم و دفتر حافظ منافع و اعضای مأموریت دیپلماتیک بررسی می‌شود. در فصل سوم، آغاز و پایان مأموریت نمایندگان دیپلماتیک، تاریخ آغاز و پایان مأموریت، موارد پایان یافتن مأموریت دیپلماتیک، قطع روابط دیپلماتیک و علل آن، آثار قطع و پایان روابط دیپلماتیک و عنصر مطلوب و نامطلوب در روابط دیپلماتیک توضیح داده می‌شود.

بخش دوم که کلاً به امتیازات دیپلماتیک مربوط می‌شود، خود مشتمل بر سه فصل است. در فصل اول این بخش یا فصل چهارم کتاب، مفاهیم و مبانی حقوقی مزایا و مصونیت‌های دیپلماتیک و در فصل پنجم مصونیت‌های دیپلماتیک، مصونیت از تعرض، مصونیت مسکن و اموال، مصونیت قضایی، انصراف از مصونیت، مصونیت اماکن مأموریت، مقررات کنوانسیون وین ۱۹۶۱ در مورد اماکن دیپلماتیک، مسئولیت دولتها در موارد نقض مصونیت اماکن دیپلماتیک، مصونیت اماکن دیپلماتیک پس از قطع روابط، مصونیت رئیس کشور بر اساس حقوق بین‌الملل، مصونیت مطلق دولت، مصونیت رئیس کشور، مصونیت دولتی (سیاسی) و مصونیت در گستره نظامهای ملی و بین‌المللی آمده است. در فصل ششم، مزایای مأمورین دیپلماتیک و خانواده آنها، آزادی ارتباطات دیپلماتیک، پیک و کیسه دیپلماتیک، گذرنامه دیپلماتیک، مزایا و مصونیت‌های کارکنان غیر دیپلماتیک و امتیازات دیپلماتیک در کشورهای ثالث، مصونیت اشخاص حمایت‌شده بین‌المللی، مزایا و مصونیت‌های مأموریت ویژه، امتیازات خاص نمایندگی دیپلماتیک، اماکن نمایندگی دیپلماتیک و حدود آن، معافیت‌های دیپلماتیک، و آغاز و پایان برخورداری از مزایا و مصونیت‌های دیپلماتیک مورد بحث قرار می‌گیرد.

بخش سوم دارای چهار فصل است و به سایر مسائل مربوط به روابط دیپلماتیک اختصاص دارد. در فصل اول این بخش یا فصل هفتم کتاب، به مسائل مسکوت در کنوانسیون وین ۱۹۶۱، مانند ورود به اماکن دیپلماتیک در موارد اضطراری، حسابهای بانکی نمایندگیها، پناهندگی دیپلماتیک و جرایم و تخلفات

رانندگی پرداخته می‌شود. در فصل هشتم، موضوعاتی چون سوء استفاده از مصونیتها و راههای مقابله با آن، سوء استفاده از اماکن مأموریت، مصونیت شخصی، توشه شخصی و کیسه دیپلماتیک، مقابله با سوء استفاده از مصونیتها، تعهدات متقابل دولتهای فرستنده و پذیرنده، تکالیف دولت فرستنده در برابر امتیازات اماکن دیپلماتیک و استثنائات مترتب بر مصونیتهای دیپلماتیک مورد بررسی قرار می‌گیرد. در فصل نهم، تشریفات و روابط دیپلماتیک، تشریفات و دیپلماسی و ضرورت تشریفات دیپلماتیک و جایگاه آن، نحوه پذیرش سفرا در جمهوری اسلامی ایران، تشریفات و آداب مذاکره دیپلماتیک، آداب گفتگو و گپ دیپلماتیک، تفاوت میان مذاکره دیپلماتیک و گپ دیپلماتیک و آیین پرچم در مناسبات دیپلماتیک و در فصل دهم به واقعه تصرف سفارت امریکا در تهران از دید حقوق دیپلماتیک و صلاحیت دیوان دادگستری بین‌المللی در این واقعه اشاره می‌شود.

بخش چهارم کتاب، کلاً به حقوق و روابط کنسولی اختصاص دارد. این بخش دارای دو فصل است. در فصل یازدهم، روابط کنسولی از نظر تاریخی و در دوران معاصر، ضرورت حقوق کنسولی، چگونگی تشکیل پست کنسولی، چگونگی انتصاب و پذیرش مأموران کنسولی، طبقه‌بندی مأموران کنسولی، وظایف مأموران کنسولی، انجام دادن اعمال دیپلماتیک توسط مأموران کنسولی، آغاز و خاتمه مأموریت اعضای پست کنسولی، پیک یا کیسه کنسولی بررسی می‌شود. در فصل دوازدهم، مزایا و مصونیتهای کنسولی و ماهیت آن، سلب مزایا و مصونیتها، مصونیت اماکن کنسولی، تفاوتهای بین مصونیت اماکن دیپلماتیک و کنسولی، معافیت مأموران کنسولی، آغاز و پایان مزایا و مصونیتهای کنسولی و اعلام عنصر نامطلوب در روابط کنسولی مورد بحث قرار می‌گیرد.

بخش پنجم و پایانی کتاب به اصول دیپلماسی و حقوق دیپلماتیک در اسلام اختصاص دارد. این بخش مشتمل بر دو فصل است. در فصل سیزدهم، دیپلماسی اسلامی و معیارهای آن، اهداف، اصول و روشهای دیپلماسی اسلامی، خطوط کلی دیپلماسی اسلام، شیوه‌های مسالمت‌آمیز در دیپلماسی اسلام، اهداف دیپلماسی

اسلام، سفارت و نمایندگی در اسلام، سفیر و ویژگیهای او از دیدگاه اسلام، مصونیت سفیران از دیدگاه اسلام، وظایف و نقش مأموران دیپلماتیک از دید اسلام، و روابط کنسولی در اسلام بررسی می‌شود. در فصل چهاردهم، استراتژیهای پیامبر اکرم (ص) در روابط دیپلماتیک (استراتژی دعوت، استراتژی صلح و استراتژی جهاد) و مکانیزمهای اجرایی دیپلماسی پیامبر اسلام (ص) شامل مذاکره با سفرا و نمایندگان خارجی، اعزام مبلغان و ارسال پیام به سران دولتها و قبایل، انعقاد پیمانها و قراردادهای سیاسی و ابزار بشردوستانه مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.

در خاتمه، بر خود لازم می‌دانم از همکاری صمیمانه همسر، خانم خاکساران رضوی، در تهیه و تنظیم این کتاب سپاسگزاری کنم. همچنین، از همکاری ارزشمند سازمان «سمت»، خصوصاً آقای دکتر ابراهیم برزگر و خانم منصوره مستوفی و اساتید محترمی که به ارزیابی این اثر همت گماشتند، تشکر می‌کنم. مؤلف، در پایان، این اثر را به فرزندان خود نازگل و نیکناز تقدیم می‌کند.

دکتر سعید خالوزاده

تهران - ۲۴ خرداد ۱۳۹۰