

فصل چهارم

مقررات عمومی

فصل چهارم کنوانسیون روابط کنسولی که عنوان (مقررات عمومی) را دارد، متشکل از پنج ماده است (از ماده ۶۹ تا پایان ماده ۷۳). این پنج ماده هر کدام حاوی موضوعی مستقل بوده و ارتباطی با یکدیگر ندارند و شاید بهتر می‌بود، هر موضوعی در فصل مناسب دیگر گنجانیده می‌شد. عناوین این پنج ماده به ترتیب عبارتند از:

(ماده ۶۹) - (نمایندگان کنسولی که رئیس پست کنسولی نیستند)

در این باره لازم است بار دیگر توضیح داده شود که عنوان نماینده کنسولی که ترجمه اصطلاح فرانسوی Agent Consulaire و اصطلاح انگلیسی Consular Agent می‌باشد، عنوان نادرستی به زبان فارسی است و شاید بهتر باشد او را عامل کنسولی بنامیم. در این باره قبلاً طی شرح ماده ۹ کنوانسیون که مربوط به رؤسای پستهای کنسولی است، شرح لازم داده شد. نکته‌ای که در ماده ۶۹ بر آنچه قبلاً گفته شده افزوده گردیده، این است که دولتها در تأسیس یا پذیرش عاملین کنسولی آزاد هستند و شرایط و امتیازات آنان به توافق دولتها واگذار گردیده است.

(ماده ۷۰) - انجام وظایف کنسولی توسط مأموریت‌های دیپلماتیک

این ماده در توضیح ماده سوم کنوانسیون روابط کنسولی است که به نمایندگیهای دیپلماتیک اجازه می‌دهد تا امور کنسولی را انجام دهند. چون موضوع ارتباط نهاد کنسولی با نهاد دیپلماتیک خیلی وسیع‌تر از محتویات ماده ۷۰ است، ما رابطه این دو نهاد را در فصلی

جداگانه تحت عنوان (ارتباط نهاد کنسولی با نهاد دیپلماتیک) بررسی خواهیم کرد.

(ماده ۷۱) - اتباع دولت پذیرنده یا کسانی که در سرزمین آن دولت اقامت دائم دارند عنوان این ماده مبهم و ناقص است و بهتر می بود به جای آن عنوان: (امتیازات اعضای پست کنسولی که از اتباع دولت پذیرنده بود و یا خارجی مقیم این کشور می باشند) گفته می شد. چون این ماده مربوط به امتیازات این قبیل افراد است، مناسب تر بود اگر در آخر فصل دوم، قسمت دوم که درباره امتیازات اعضای پست کنسولی است، آورده می شد. ما به پیروی از نظم کنوانسیون، به دنبال این مبحث به توضیح آن می پردازیم.

(ماده ۷۲) - (عدم تبعیض)

در این ماده تأکید شده است که در اجراء این کنوانسیون، نباید بین دولتها تبعیض قائل شد. مع ذلك تصریح شده که دو مورد زیر را نباید تبعیض تلقی کرد.

الف) عمل متقابل - و آن در موردی است که دولتی محدودیتهایی نسبت به اعضای پست کنسولی دولت یا دولت های دیگر تحمیل کند. در این صورت دولت یا دولتهای دیگر که اعضایشان مشمول این محدودیت گردیده اند، می توانند عمل متقابل کرده و همان محدودیتهارا نسبت به اعضای پست کنسولی طرف مقابل اعمال نمایند. این عمل در حقیقت، یک نوع ضمانت اجراء برای مقررات کنوانسیون روابط کنسولی به شمار می آید.

ب) هرگاه بین دو یا چند دولت، براساس عرف و عادت یا بر اثر انعقاد یک قرارداد، امتیازاتی بیش از آنچه که در کنوانسیون پیش بینی شده، نسبت به پست کنسولی یا اعضای آن قائل شوند، مقررات عرف یا قرارداد تنها بین آنها معتبر است و اجراء آن نباید تبعیض نسبت به سایر دول تلقی گردد.

(ماده ۷۳) - رابطه بین کنوانسیون حاضر و سایر موافقتنامه‌های بین‌المللی

این مبحث نیز، نیاز به شرح و تفصیل بیشتری دارد که متعاقباً تحت همین عنوان به بررسی آن خواهیم پرداخت.

اعضای پست کنسولی که تابع دولت پذیرنده و یا مقیم این کشور هستند

اصولاً اتباع یک کشور و خارجیانی که در سرزمین آن کشور زندگی می‌کنند باید در برابر قوانین و مقررات محل یکسان باشند و تبعیضی بین آنان اعمال نگردد. حال، اگر یکی از این افراد - اتباع یا خارجیان مقیم - به خدمت یک پست کنسولی درآید، با امتیازاتی که پیدا خواهد کرد، ممکن است نسبت به سایر افراد، وضع متفاوت آمیخته با تبعیض پیدا کند و از مصونیتها و مزایا و معافیهایی بهره‌مند شود که دیگران از این امتیازات محروم‌اند، و این با اصل مساوات اتباع و خارجیان مقیم در برابر قوانین و مقررات محل، مغایرت دارد.

از طرف دیگر، چنانکه به تفصیل گفته شد، مأمورین کنسولی و سایر اعضاء پست کنسولی، برای انجام وظایف خود نیاز به بعضی تسهیلات، مصونیتها، آزادیها و مزایا و معافیتها دارند که در عرف بین‌المللی پذیرفته شده و کنوانسیون روابط کنسولی نیز برای آنان در نظر گرفته است.

برای آشتی‌دادن بین این تعارض و تضاد، کنوانسیون روابط کنسولی طی ماده ۷۱ ضمن مقررات عمومی، راه‌حلی یافته است که به موجب آن، مأخذ و مبنای امتیازات، منحصرأ انجام وظایف آنان است و از آن فراتر نمی‌رود. ماده ۷۱ کنوانسیون نیز براساس درجه اهمیت وظایف اعضاء پست کنسولی در دو بند تنظیم شده است و بنابراین، وضع اتباع و یا خارجیان مقیم در کشور پذیرنده برحسب آنکه مأمور کنسولی باشند (که وظایف و مسئولیت بیشتر دارند) و یا کارمند کنسولی و یا خدمه کنسولی (که وظایف و مسئولیت آنان کمتر است)، تفاوت می‌کند. بند اول ماده ۷۱ ناظر بر کسانی است که به عنوان مأمور کنسولی استخدام می‌شوند و آن چنین است: «مأموران کنسولی که تابعیت دولت پذیرنده را دارند یا در سرزمین آن دولت مقیم

دائم هستند، فقط نسبت به اعمال رسمی که در اجرای وظایف خود انجام می‌دهند» از مصونیت شخصی (موضوع ماده ۴۱) و مصونیت قضایی (موضوع ماده ۴۳) و معافیت از شهادت در مورد اموری که بر انجام وظایف آنان مربوط است (ماده ۴۴ بند سوم) برخوردار می‌باشند و ضمناً دولت پذیرنده ملزم است، در صورت توقیف یا بازداشت با تعقیب جزایی علیه او، مقامات مربوطه دولت فرستنده را (فوراً) آگاه نماید. در صورتی که چنین مأموری تحت تعقیب جزایی قرار گیرد، باید دادرسی فوری انجام گیرد که کمتر مانع انجام وظایف کنسولی گردد، مگر آنکه مأمور مذکور بازداشت یا زندانی باشد (بند اول ماده ۷۱).

آنچه در بند اول ماده ۷۱ آمده است، منحصرأً مربوط به اتباع و خارجیان مقیم کشور پذیرنده است که به سمت مأمور کنسولی، از طرف دولت منصوب کننده برگزیده شده‌اند و این مورد، در عمل کاربرد زیادی ندارد و به ندرت، در روابط کنسولی چنین انتصابی صورت می‌گیرد. زیرا به موجب بند اول ماده ۲۲ کنوانسیون که عنوان (تابعیت مأموران کنسولی) را دارد: «مأموران کنسولی علی‌الاصول باید تابعیت دولت فرستنده را دارا باشند.» و در عمل نیز چنین است.

در مورد انتصاب اتباع دولت پذیرنده و یا افراد مقیم در این کشور، در سمت مأمور کنسولی محدودیت دیگری نیز وجود دارد که در بند دوم و سوم ماده ۲۲ مذکور در بالا، درج گردیده و به موجب آن، برای انتصاب این افراد در سمت مأمور کنسولی رضایت صریح دولت پذیرنده شرط شده و ضمناً دولت پذیرنده هر زمان که بخواهد می‌تواند رضایت خود را مسترد دارد.

* * *

آنچه که تاکنون گفته شد در بند اول ماده ۷۱ آمده است، منحصرأً مربوط به مأموران کنسولی است. بند دوم ماده ۷۱ درباره سایر اعضاء پست کنسولی است. این بند شامل (کارمندان کنسولی و خدومه کنسولی) که از تبعه دولت پذیرنده بوده و یا مقیم این کشور می‌باشند و همچنین خانواده کلیه اعضاء پست کنسولی (اعم از مأمورین کنسولی و کارمندان کنسولی و

خدمه کنسولی) می‌باشد. علاوه بر اینها خدمتکاران شخصی که تابعیت دولت پذیرنده را دارند و یا مقیم این کشور می‌باشند نیز موضوع بند دوم ماده ۷۱ هستند.

کنوانسیون برای این گروهها که ذکر آن در بند دوم ماده ۷۱ آمده است هیچ گونه امتیازی در نظر نگرفته است و علت آن اختلاف نظر نمایندگان دولتها در میزان امتیازاتی بوده که می‌بایست برای آنان در نظر گرفته شود. ضمناً کنوانسیون اعطای امتیازات را مردود ندانسته و آن را موکول به نظر دولتها کرده است تا هر اندازه که بخواهند، برای این اعضاء و خانواده‌های آنان «تسهیلات و مزایا و مصونیتها» تعیین نمایند. در این مورد، قوانین داخلی کشورها و موافقتنامه‌های کنسولی است که میزان تسهیلات و مزایا و مصونیتها را تعیین می‌کند.

در پایان بند دوم ماده ۷۱ آمده است که: «دولت پذیرنده باید صلاحیت قضایی خود را در مورد این اشخاص به نحوی اعمال نماید که زیاده از حد مانع انجام وظایف پست کنسولی نگردد». تعیین حدود اعمالی که مانع انجام وظایف پست کنسولی می‌گردد، با دولت پذیرنده است.

رابطه بین کنوانسیون روابط کنسولی و سایر موافقتنامه‌های بین‌المللی

در طرح اولیه کمیسیون حقوق بین‌الملل، اعتبار قراردادهای بین‌المللی سابق، در زمینه کنسولی معتبر شمرده شده بود، ولی نسبت به اعتبار قراردادهایی که امکان داشت در آینده در همین زمینه کنسولی بسته شود، ساکت بود. در کنفرانس وین ۱۹۶۳ به موضوع دوم نیز توجه شد و بنابراین ماده ۷۳ در دو بند تنظیم گردید. بند اول درباره قراردادهای و موافقتنامه‌هایی که قبل از کنوانسیون بسته شده بود و بند دوم درباره موافقتنامه و قراردادهایی که ممکن بود بعد از اعتبار یافتن کنوانسیون منعقد گردد.

در مورد اول می‌توان کنوانسیون هاوانا را که در سال ۱۹۲۸ بین دول آمریکایی در زمینه کنسولی بسته شده بود مثال آورد، که به موجب بند اول ماده ۷۳ اعتبار آن تضمین گردیده است. مورد دوم کنوانسیون در زمینه کنسولی بین دول اروپایی بود که در آن زمان طرح آن در

دست تهیه بود و این دولتها می‌خواستند از قبل اعتبار آن تضمین شود. بند دوم ماده ۷۳ کنوانسیون، که به قراردادها و موافقتنامه‌های کنسولی آینده نظر دارد، دارای اهمیت خاصی است که جنبه‌های مختلف آن قابل بررسی است. بنابراین بند: «هیچ یک از مقررات کنوانسیون حاضر، مانع از آن نخواهد بود که دولتها موافقتنامه‌های بین‌المللی در تأیید یا تکمیل یا توسعه یا بسط قلمرو اجرایی مقررات آن منعقد سازند».

مسأله اصلاح و یا نحوه تجدیدنظر در کنوانسیون پیش‌بینی نشده است، ولی با توجه به مفاد بند دوم ماده ۷۳ می‌توان گفت، با قبول صریح اعتبار موافقتنامه‌های بین‌المللی بعدی راه برای «تکمیل و یا بسط قلمرو مقررات اجرایی» در زمینه روابط کنسولی باز گذاشته شده است. چنانکه تبصره (ب) از بند دوم ماده ۷۲ نیز در تأیید این نظر است که می‌گوید، دولتها می‌توانند: «بنابر عرف و عادت و یا از طریق معاهده مزایایی مناسب‌تر از آنچه در کنوانسیون حاضر قید گردیده است، متقابلاً به یکدیگر اعطاء نمایند». بدین طریق چنانکه دیده می‌شود، مسأله اصلاح یا تجدیدنظر در کنوانسیون بدون آنکه به صراحت در متن به آن اشاره‌ای شده باشد، حل گردیده است.

ماده ۷۳ درباره تعارض احتمالی موافقتنامه‌های قبلی یا بعدی، با متن کنوانسیون وین ۱۹۶۳ راه‌حلی پیشنهاد نکرده و لزوم تصحیح یا لغو و یا بطلان آنها را یادآور نشده، بلکه بدون استثناء آنها را معتبر و لازم‌الاجرا دانسته است.

بنابراین، دولتها در زمینه روابط کنسولی مختارند توافقهایی بین خود به عمل آورند و منافع خاص خود را در نظر گیرند، گرچه در کنوانسیون به آنها اشاره‌ای نشده باشد. بدیهی است این موافقتنامه‌ها، فقط نسبت به منعقدکنندگان آنها معتبر است و در روابط آنها با سایر دول امضاءکننده کنوانسیون ۱۹۶۳ اثری ندارد.

ارتباط نهاد کنسولی و نهاد دیپلماتیک

نظرات مختلف درباره روابط (نهاد کنسولی) و (نهاد دیپلماتیک) وجود دارد. در گذشته،

بعضی از دولتها از جمله دول آنگلو ساکسن و خصوصاً آمریکا، مخالف نزدیک کردن دو نهاد کنسولی و دیپلماتیک بودند. این دولتها که برای نهاد دیپلماتیک امتیازات معمول بین المللی را قبول داشتند، برای نهاد کنسولی امتیاز خیلی محدودی قائل بودند و بین مأموران کنسولی و افراد عادی خارجی تفاوت زیاد نمی گذاشتند و فقط در موافقتنامه های دوجانبه با کشورهای دیگر، به قبول امتیازات معمول تن می دادند.

امروزه وضع تغییر کرده است، خصوصاً با تدوین قواعد و مقررات کنسولی در کنوانسیون روابط کنسولی ۱۹۶۳، دو نهاد کنسولی و دیپلماتیک بیش از همیشه به یکدیگر نزدیک شده اند و دقیق تر گفته شود، بر وظایف و امتیازات کنسولی بسیار افزوده شده، به طوری که وظایف و امتیازات دیپلماتیک نزدیک گردیده است.

مع ذلک، در کنوانسیونهای وین سال ۱۹۶۱ درباره روابط دیپلماتیک و سال ۱۹۶۳ درباره روابط کنسولی، متن خاصی که مرز بین دو قلمرو نهاد کنسولی و نهاد دیپلماتیک را دقیقاً روشن کند، وجود ندارد. برای بهتر شناختن این دو نهاد دولتی و حدود قلمرو هر یک، بهتر است آنها را با یکدیگر مقایسه کرده و وجوه افتراق و اشتراک آنها را معلوم و مشخص نمود.

تفاوتهای دو نهاد کنسولی و دیپلماتیک

تفاوتهایی که بین دو نهاد کنسولی و دیپلماتیک وجود دارد، به شرح زیر است:

- کنسول، کارمند دولت و مأمور حکومتی است که از طرف آن اموری را در کشور دیگر انجام می دهد و سروکار او بیشتر با افراد است. کنسول وظایف خود را اصولاً در چهار دیوار قوانین و مقررات دو کشور فرستنده و پذیرنده انجام می دهد.

دیپلمات نماینده دولت فرستنده نزد دولت پذیرنده است و گفتار و کردار او منسوب به دولت متبوع اوست که به نام آن انجام وظیفه می کند. دیپلمات تابع حقوق بین الملل است و می تواند دولت خود را متعهد کند، مثلاً با امضاء کردن قراردادی یا ارسال یادداشتی. نقش اصلی دیپلمات رابط بودن بین دو دولت است، مگر در مواردی که دولت فرستنده نماینده خاصی به

کشور پذیرنده اعزام دارد. با این توضیح، دیپلمات نماینده دولت فرستنده است ولی مأمور کنسول نمایندگی دولت خود را ندارد.

- برقرار کردن روابط دیپلماتیک با دولتی، دلیل بر شناسایی آن دولت از نظر حقوق بین‌الملل به شمار می‌آید، در حالی که برقرار کردن روابط کنسولی و گشایش پست کنسولی در کشوری، دلیل بر شناخت حقوقی *de jure* یا بالفعل *de facto* دولت پذیرنده، از نظر بین‌المللی از طرف دولت فرستنده نمی‌باشد. نتیجه اینکه، دو کشور بدون آنکه روابط دیپلماتیک بین آنها وجود داشته باشد و بدون اینکه این دو دولت همدیگر را شناخته باشند، می‌توانند در سرزمین یکدیگر با توافق هم پست کنسولی تأسیس کنند. این تفاوت، در گذشته و قبل از کنوانسیون وین نیز وجود داشت و هنوز هم در مواردی به آن عمل می‌شود. در مواردی حتی هنگام استقرار روابط کنسولی، تصریح شده که برقراری این روابط، در وضع عدم شناسایی و نداشتن روابط دیپلماتیک تغییری نمی‌دهد. ارتقاء درجه پست کنسولی مثلاً از کنسولیاری به کنسولی یا سرکنسولی هم دلیل بر شناسایی نیست.

- این جدایی دو نهاد کنسولی و دیپلماتیک نتیجه دیگری دارد و آن در هنگام قطع روابط و یا عملیات خصمانه و حتی در حالت جنگ ظاهر می‌شود. توضیح اینکه، تحولات سیاسی در روابط دیپلماتیک دو کشور پذیرنده اثر می‌گذارد، به طوری که گاه منجر به فراخواندگی رئیس مأموریت و یا قطع روابط دیپلماتیک می‌گردد، در حالی که این تحولات و اختلافات در روابط کنسولی اثر حقوقی ندارد و ممکن است پستهای کنسولی بدون توجه به جریانات و تحولات سیاسی و حتی علی‌رغم عملیات خصمانه و قطع روابط و حتی جنگ بین دو کشور، به انجام وظایف اداری خود ادامه دهند. اگر قطع روابط با دولتی، از طرف شورای امنیت سازمان ملل متحد و به عنوان مجازات علیه دولتی تصمیم گرفته شود، در این صورت نیز، این قطع روابط شامل روابط کنسولی نمی‌شود.

با اینکه در کنوانسیون روابط کنسولی طی ماده ۲ بند دوم به صراحت آمده است که «قطع روابط دیپلماتیک به خودی خود، موجب قطع روابط کنسولی نمی‌گردد.» مع‌ذک ممکن است

یکی از دو طرف و یا طرفین، بخواهند که روابط کنسولی را نیز قطع کنند. در این مواقع، اگر حجم این روابط زیاد باشد، ممکن است طرفین با توافق، دولت یا دولت‌های دیگری را برای حفظ منافع اتباع خود تعیین کنند.

پس از آنکه بر اثر گروگان‌گیری، آمریکا روابط دیپلماتیک خود را با ایران قطع کرد و ایران متقابلاً روابط دیپلماتیک خود را با آمریکا قطع نمود، سوئیس حفاظت منافع آمریکا را در ایران به عهده گرفت و دولت الجزایر در آغاز و سپس دولت پاکستان حافظ منافع ایران در آمریکا گردید و چنانکه اکنون امور کنسولی ایران تحت پوشش سفارت پاکستان در آن کشور انجام می‌شود.

- قلمرو سرزمینی فعالیت نمایندگی دیپلماتیک سراسر کشور پذیرنده است و اصولاً نمایندگی‌های دیپلماتیک نیز در پایتخت هر کشور مستقر می‌باشند. ولی قلمرو سرزمینی فعالیت پستهای کنسولی، معمولاً قسمتی از خاک کشور پذیرنده است که گاه یک یا چند ایالت را دربرمی‌گیرد و مقر پست کنسولی هم در شهر یا بندری است که در حوزه کنسولی واقع است. به همین دلیل، ممکن است سرزمین کشور پذیرنده به چند حوزه کنسولی تقسیم شود. گاه ممکن است در پایتخت هم نمایندگی دیپلماتیک و هم پست کنسولی مستقل از نمایندگی وجود داشته باشد، که در این صورت، حوزه فعالیت نمایندگی تمام کشور است و حوزه فعالیت پست کنسولی محدود به پایتخت و نواحی اطراف آن است و در سایر ایالات کشور پذیرنده ممکن است پستهای کنسولی دیگر تأسیس گردد.

در بغداد، دولت ایران دارای نمایندگی دیپلماتیک و پست سرکنسولی مستقل بود، زمانی پستهای کنسولی دیگر در شهرهای کربلا، بصره و خاتقین نیز فعالیت کنسولی داشتند.

- با اینکه کنوانسیون وین درباره روابط کنسولی، بر وظایف پستهای کنسولی بسیار افزوده و بعضی از وظایف دیپلماتیک را نیز به پستهای کنسولی واگذار کرده است، ولی اصولاً وظایف نمایندگی دیپلماتیک در ارتباط با روابط دولت فرستنده و دولت پذیرنده است، در حالی که وظایف پست کنسولی اساساً مبتنی بر روابط دولت فرستنده با اتباع خود در سرزمین

کشور پذیرنده می‌باشد. در آغاز نیز اختلاف بین این دو سلسله از وظایف بوده که موجب پیدایش این دو نهاد کنسولی و دیپلماتیک گردیده است.

- از نظر تشریفاتی، رئیس نمایندگی دیپلماتیک نماینده شخص رئیس دولت فرستنده است و مجهز به استوارنامه می‌باشد که به امضاء او رسیده و از تاریخ تسلیم استوارنامه به رئیس کشور پذیرنده مأموریتش آغاز می‌شود. در مورد کاردار دائم هم با تسلیم معرفی‌نامه وزیر متبوع خود به وزیر خارجه کشور پذیرنده انتصابش قطعیت می‌یابد. و اما رئیس پست کنسولی، نمایندگی نداشته بلکه کارمند حکومت است که به مقامات محلی حوزه کنسولی در کشور پذیرنده معرفی می‌شود و تاریخ آغاز مأموریت او، اصولاً از هنگامی است که مقامات محلی حوزه پذیرنده با صدور روانامه او را به عنوان رئیس پست کنسولی می‌شناسند.

- نمایندگی دیپلماتیک، رابطه‌اش با دولت پذیرنده از طریق وزارت خارجه کشور محل مأموریت است و حق تماس مستقیم با مقامات محلی دیگر را ندارد. در حالی که پست کنسولی ارتباطش منحصرأ با مقامات محلی است و نمی‌تواند مستقیماً با وزارت خارجه کشور پذیرنده یا مقامات مرکزی تماس گیرد و در مواقعی هم که چنین ارتباطی لازم شود، با واسطه نمایندگی دیپلماتیک کشور فرستنده با وزارت خارجه کشور پذیرنده تماس می‌گیرد.

- امتیازات دیپلماتها، اعم از مصونیت و مزایا و معافیتها، نظر به اهمیت وظایفی که دارند، دامنه وسیع دارد. امتیازات مأمورین کنسولی، که حدوداختیارات و وظایف و صلاحیتشان در مقایسه با مأموران دیپلماتیک، اصولاً کمتر فرض می‌شود، به پایه امتیازات دیپلماتیک نمی‌رسد و محدودتر است.

دلیلی که در توجیه این تبعیض آورده می‌شود این است که امتیازات اعطایی از طرف دولت پذیرنده، براساس انجام وظایف و اهمیت آن است و چون وظایف دیپلماتها بیش از مأمورین کنسولی است، میزان ارتباطات آنان نیز متفاوت است.

شباهت‌های دو نهاد کنسولی و دیپلماتیک

وجوه تشابه و اشتراک تأسیسات کنسولی و دیپلماتیک و ارتباطات آنها به قرار زیر است:

- نمایندگی دیپلماتیک و پست کنسولی، گرچه از نظر حقوق بین‌الملل، دو نهاد جداگانه به شمار می‌آیند و دارای رژیم‌های حقوقی متفاوت می‌باشند، ولی از نظر حقوق داخلی کشورها، تفاوتی بین آنان نیست و اعضای هر دو گروه، عموماً کارمندان دولت فرستنده هستند و در داخل کشور متبوع خود از حقوق مساوی برخوردارند و تبعیضی بین آنان نیست.

- تشکیلات دیپلماتیک و کنسولی امروزه در اکثر کشورهای جهان، تابع وزارت خارجه می‌باشند و در یک ردیف هستند. به عبارت دیگر، عملاً کارمندان وزارت خارجه هستند که گاه به نمایندگی دیپلماتیک و گاه به پست کنسولی مأموریت می‌یابند. گرچه در بعضی کشورها، رسته (کادر) دیپلماتیک از رسته کنسولی جداست و ممکن است از نظر امتحانات ورودی استخدامی و تحصیلات و گزینش و تخصص بین آنان تفاوت باشد، ولی در هر حال کارمند یک وزارتخانه هستند.

در ایران نیز، تشکیلات دیپلماتیک و کنسولی، توسط دستگاه وزارت امورخارجه اداره می‌شود و کارمندان این وزارتخانه گاه به نمایندگیهای دیپلماتیک و گاه به پستهای کنسولی اعزام می‌گردند.

- کنوانسیون وین درباره روابط کنسولی، بر وسعت دامنه وظایف کنسولی بسیار افزود و آن را به وظایف دیپلماتیک نزدیک کرد، به طوری که در بعضی زمینه‌ها دو نهاد دیپلماتیک و کنسولی وظایف مشترک پیدا کرده‌اند. در مقایسه ماده ۳ کنوانسیون روابط دیپلماتیک و ماده ۵ کنوانسیون روابط کنسولی، که شرح وظایف آنها داده شده، موارد مشترک وظایف این دو نهاد در «حفظ منافع دولت فرستنده و اتباع آن» و همچنین کمک برای توسعه مناسبات «اقتصادی و فرهنگی و علمی» و موارد دیگر به چشم می‌خورد.

به موازات افزایش وظایف کنسولی و نزدیک شدن آن به وظایف دیپلماتیک است که

تدوین‌کنندگان کنوانسیون روابط کنسولی، بر امتیازات پستهای کنسولی نسبت به گذشته، بسیار افزوده‌اند.

- وجه تشابه و اشتراک دیگر این دو نهاد این است که هر یک از آنها در صورت لزوم می‌تواند وظیفه دیگری را انجام دهد. ماده ۱۷ کنوانسیون روابط کنسولی درباره «انجام اعمال دیپلماتیک توسط مأموران کنسولی» است. به موجب بند دوم همین ماده ۱۷، یک کنسول می‌تواند به مانند سفیر، نزد سازمانهای بین‌المللی معرفی شده و انجام وظیفه کند. ماده ۷۰ کنوانسیون روابط کنسولی به «انجام وظایف کنسولی توسط مأموریت‌های دیپلماتیک» اختصاص دارد. ماده ۳ بند دوم کنوانسیون روابط دیپلماتیک هم می‌گوید: «هیچ یک از مقررات این کنوانسیون نباید طوری تفسیر شود که مانع از انجام وظایف کنسولی به وسیله یک مأموریت دیپلماتیک گردد».

این دو وجه از وظایف، موضوعاتی است که در پی این مبحث مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

انجام وظایف دیپلماتیک توسط پست کنسولی

انجام وظایف دیپلماتیک، از طرف پستهای کنسولی - گرچه زیاد معمول نیست - مع‌ذک جنبه دیگری از ارتباط میان این دو نهاد است. همانطور که قبلاً گفته شد، ارتباط مسائل سیاسی با مسائل اقتصادی و بازرگانی، امروزه چنان است که گاه پیش‌بینی این مورد لازم می‌نماید که مأمورین کنسولی وظایف دیپلماتیک انجام دهند.

وظایف مأمورین کنسولی از این نظر بر دو گونه است. انجام امور سیاسی در کشور پذیرنده و یا نمایندگی در سازمانها و مجامع بین‌المللی، که در حال عادی، این هر دو، از وظایف دیپلماتها به شمار می‌آید. ماده ۱۷ کنوانسیون روابط کنسولی به این موضوع اختصاص دارد. به موجب این ماده، که عنوان «انجام اعمال دیپلماتیک توسط مأموران کنسولی» را دارد، «در قلمرو دولتی که دولت فرستنده در آن مأموریت دیپلماتیک نداشته و مأموریت دیپلماتیک

دولت ثالثی نیز نمایندگی آن را برعهده ندارد، مأمور کنسولی می‌تواند با رضایت دولت پذیرنده و بدون آنکه در وضع کنسولی او تغییری حاصل شود، به انجام اعمال دیپلماتیک مجاز گردد». در این ماده بر هر دو نکته تأکید شده است، نخست اینکه رضایت دولت پذیرنده برای چنین فعالیتی قبلاً کسب شود و این نکته‌ای است که در بند آخر ماده ۵ از جمله سایر وظایف کنسولی به آن اشاره شده است. دیگر اینکه، در وضع مأمورین کنسولی که چنین اموری را انجام می‌دهند، از نظر مزایا و مصونیتها، تغییری داده نمی‌شود و آنان از امتیازات دیپلماتیک، که بیش از امتیازات کنسولی است برخوردار نخواهند شد. اجراء ماده ۱۷ در عمل، دارای فوایدی است و ضمناً با مسائل دیگری مواجه می‌گردد که مستلزم توضیح بیشتری است.

چنانکه می‌دانیم، برقراری رابطه دیپلماتیک حاکی از شناسایی دو جانبه دولت فرستنده و پذیرنده است. ولی برقراری روابط کنسولی ارتباطی با شناسایی (حقوقی یا عملی) دولتها ندارد. بنابراین ممکن است دو دولت بین خود روابط کنسولی برقرار کرده و پست کنسولی دایر نمایند، بدون اینکه یکدیگر را بشناسند یا روابط دیپلماتیک با هم داشته باشند. اجرای این روش بارها مورد استفاده قرار گرفته است. چنانکه دولتهایی که به عللی خاص حاضر نبوده‌اند دولت دیگری را رسماً بشناسند، با اعزام مأمورین کنسولی که در جوار وظایف خود، بعضی مأموریتهای دیپلماتیک را نیز انجام می‌دهند، توانستند بدین وسیله ارتباطی با دولت طرف برقرار نمایند. و در بسیاری مواقع، این اقدام مقدمه‌ای برای شناسایی و برقراری روابط دیپلماتیک بوده است.

برای مثال، هنگامی که دولت چین کمونیست، عدم شناسایی دولت تایوان را شرط برقراری روابط سیاسی خود قرار داده بود، بعضی دولتها که با دولت تایوان روابط داشتند و می‌خواستند این روابط را حفظ کنند، با موافقت دولت چین اقدام به دایرکردن پست کنسولی در پکن نمودند و مأمورین این پستهای کنسولی، عملاً مأموریتهای دیپلماتیک نیز انجام می‌دادند. نمونه دیگر این وضع، رابطه دولت اسرائیل با بعضی کشورها بود که حاضر به شناسایی این دولت نبودند ولی به علل مختلف می‌خواستند به طریقی با این دولت در ارتباط باشند.

مورد دیگری که مأمورین کنسولی ممکن است اعمال دیپلماتیک انجام دهند، هنگامی است که روابط دیپلماتیک بین دو کشور قطع گردد و سفارتخانه‌های مربوطه بسته شود. در این صورت، اگر پستهای کنسولی در این دو کشور باشد، به فعالیت کنسولی خود ادامه خواهند داد و می‌توانند در موارد لزوم بعضی اعمال دیپلماتیک نیز انجام دهند. توضیح اینکه به موجب ماده ۲ بند سوم، کنوانسیون روابط کنسولی، «قطع روابط دیپلماتیک، به خودی خود موجب قطع روابط کنسولی نمی‌گردد».

مع‌ذک باید خاطر نشان ساخت که در عمل، اکثر اوقات قطع روابط دیپلماتیک با قطع روابط کنسولی همراه است و دولتها در هنگام تنش در روابط با دولتی دیگر، به برقراری روابط کنسولی یا ادامه فعالیت آن رضایت نمی‌دهند. بالاخره، مورد دیگری که مأمورین کنسولی می‌توانند وظایف دیپلماتیک انجام دهند، در بند دوم ۱۷ کنوانسیون پیش‌بینی شده است. بنابر آن «مأمور کنسولی می‌تواند - پس از اعلام به دول پذیرنده - نمایندگی دولت فرستنده را در هر یک از سازمانهای بین‌المللی عهده‌دار گردد». چون نمایندگان در سازمانها خصوصیت دیپلماتیک را دارند، بنابراین اعمال کنسولی در این سمت تبدیل به فعالیت دیپلماتیک می‌گردد. در عمل و در روابط کشورها، کاربرد این ماده بسیار کم پیش می‌آید و فقط در یک مورد است که موضوع اهمیت و وسعت خاص پیدا کرده و آن در شهر نیویورک است. توضیح اینکه، در آمریکا نمایندگیهای دیپلماتیک در پایتخت آن کشور، یعنی واشینگتن مستقر هستند و اما در نیویورک که یکی از بزرگترین و پرجمعیت‌ترین شهرها و بنادر جهان است اکثر دولتها پست کنسولی دایر کرده‌اند.

با توجه به اینکه مقر سازمان ملل متحد نیز در نیویورک می‌باشد، احتمال اینکه بعضی از دولتها به علل مختلف، مثلاً صرفه‌جویی مادی و اداری و فنی، بعضی امور نمایندگی خود را در سازمان ملل متحد، به مأمورین کنسولی واگذار کنند، بسیار است و در نتیجه روابط آمریکا در برابر این پستهای کنسولی به صورت پیچیده درمی‌آید. نکات بحث‌انگیز این روابط عبارتند از: به موجب متن ماده ۱۷ بند دوم، تنها ابلاغ یک دولت به مقامات دولت آمریکا، برای

اشتغال مأمورین کنسولی آن دولت به امور سازمان ملل متحد کافی است و رضایت و موافقت دولت آمریکا شرط نشده است، در صورتی که انجام وظایف دیپلماتیک از طرف مأمورین کنسولی، به موجب ماده ۱۷ بند اول، مستلزم موافقت طرفین است.

چنانکه دیده شد، کنسولهایی که وظایف دیپلماتیک را انجام می‌دهند، از نظر امتیازات مشمول مقررات کنوانسیون کنسولی هستند، در حالی که مأمورین کنسولی، اگر در سازمانهای بین‌المللی هم انجام وظیفه کنند، از مزایای نمایندگی سازمان که عموماً امتیازات دیپلماتیک را دارند، برخوردار می‌شوند، جز در مورد مصونیت قضایی. این وضع استثنایی که در ماده ۱۷ بند دوم، تصریح شده حاکی از تبعیض خاصی نسبت به این مأمورین کنسولی است که برای آمریکا قبول آن دشوار است. علاوه بر اینها، اگر دولت آمریکا بنا بر کنوانسیون یک مأمور کنسولی را که در سازمان ملل متحد هم انجام وظیفه می‌کند، به عللی (عنصر نامطلوب)^۱ اعلام کند و خروج او را بخواهد، به وظایف او در سازمان لطمه وارد می‌آید. گرچه این مسأله در مورد نمایندگیهای دیپلماتیک هم که در سازمان ملل متحد همین وظایف را دارند، صدق می‌کند.

انجام وظایف کنسولی توسط نمایندگی دیپلماتیک

پس از جنگ جهانی دوم، شمار بسیاری از کشورهای جدید در صحنه بین‌المللی پدید آمده‌اند. این کشورها عموماً به جهان سوم تعلق دارند که فاقد امکانات مالی و تجربه لازم و پرسنل کافی برای تأسیس و حفظ دو مأموریت جداگانه برای نمایندگیهای دیپلماتیک و پستهای کنسولی در کشورهای دیگر می‌باشند. همچنین، کشورهای بزرگ و نیمه بزرگ نیز، در بعضی از مناطق و سرزمینهای دوردست، به دلیل نداشتن منافع خاص، که تأسیس هر دو مأموریت دیپلماتیک و کنسولی را ایجاب کند، نیازی ندارند. علاوه بر اینها، اختلاط وظایف دیپلماتیک و کنسولی و آمیختگی مشاغل سیاسی و اقتصادی و بازرگانی و غیره، در دنیای امروز چنان است که نمی‌توان دقیقاً مرزی بین مأموریت این دو نهاد (نمایندگی دیپلماتیک) و (پست کنسولی) به

1. Persona Non Grata

طور دقیق ترسیم کرد.

اینها همه موجب گردیده است که راه ادغام این نهاد در موارد لزوم فراهم گردد. کنوانسیون روابط دیپلماتیک (۱۹۶۱)، طی ماده ۳ بند دوم چنین می‌گوید: «هیچ یک از مقررات این کنوانسیون نباید طوری تفسیر شود که مانع انجام وظایف کنسولی به وسیله یک مأموریت دیپلماتیک گردد.» همین مطلب در کنوانسیون روابط کنسولی (۱۹۶۳) طی ماده ۳ چنین تأیید و تکرار شده است: «مأموریت‌های دیپلماتیک نیز طبق مقررات این کنوانسیون، وظایف کنسولی را انجام می‌دهند.» و باز در همین کنوانسیون طی ماده ۲ تصریح شده است که: «رضایت با برقراری روابط دیپلماتیک بین دو دولت، تضمین رضایت به استقرار روابط کنسولی نیز می‌باشد، مگر آنکه به نحو دیگری مقرر شود.»

متن این ماده، گرچه منحصرأً مربوط به استقرار روابط کنسولی است، نه انجام وظایف آن، ولی همبستگی بین دو نهاد کنسولی و دیپلماتیک را تأیید می‌کند. به موجب ماده ۷۰، مقررات کنوانسیون روابط کنسولی تا حدودی که مواد این کنوانسیون «مجاز می‌دارد، در مورد انجام وظایف کنسولی توسط مأموریت‌های دیپلماتیک نیز مجری خواهد بود.»

در این موارد، نمایندگی دیپلماتیک باید اسامی اعضاء خود را که امور کنسولی انجام می‌دهند، به وزارت خارجه دولت پذیرنده اطلاع دهد و ضمناً نمونه امضاء کسی که اسناد کنسولی را امضاء می‌کند برای مقامات مربوطه ارسال دارند. ضمناً این کارمندان می‌توانند در انجام وظایف خود به مقامات محلی حوزه خود مستقیماً مراجعه کنند و در موارد لزوم و مجاز هم، به مقامات مرکزی دولت پذیرنده متوسل گردند. باید توجه داشت که اعضاء نمایندگی دیپلماتیک که امور کنسولی را انجام می‌دهند، وضع خود را همچنان در نمایندگی دیپلماتیک حفظ می‌کنند و از امتیازات اعضای نمایندگی دیپلماتیک طبق مقررات کنوانسیون ۱۹۶۱ برخوردار می‌باشند. پیوند دادن وظایف کنسولی دیپلماتیک برای این است که امروزه چنان امور سیاسی و کنسولی به هم مخلوط شده که جدا کردن آنها از یکدیگر دشوار است، چنانکه در مورد نمایندگی‌های دیپلماتیک، اگر وظایف کنسولی آن حذف گردد، بسیاری از امور جاری آن ناقص

خواهد ماند.

نظری به وظایف دیپلماتیک، مندرج در ماده ۳ کنوانسیون روابط دیپلماتیک و مقایسه آن با وظایف کنسولی، مذکور در ماده ۵ کنوانسیون روابط کنسولی درباره وظایف کنسولی، درست بودن این نظر را تأیید می‌کند.

مقررات نهایی کنوانسیون

فصل پنجم کنوانسیون وین، درباره روابط کنسولی به امضاء و تصویب و الحاق و تاریخ لازم‌الاجراء شدن و متون معتبر آن مربوط است که در شش ماده تنظیم گردیده است. بیشتر مواد این فصل اجراء شده کهنه تلقی می‌گردد و مورد بحث نیست. آنچه بی‌مناسبت نیست در این زمینه گفته شود این است که سال ۱۹۶۳ که سال تشکیل کنفرانس وین درباره روابط کنسولی و تصویب کنوانسیون بود، در صحنه بین‌المللی ناامنی و بی‌اعتمادی حکمفرمایی می‌کرد، جنگ سرد در بحبوحه خود بود و در نتیجه محیط کنفرانس تحت تأثیر تشنجات و مبارزات پنهان و آشکار بین بلوک شرق و غرب قرار داشت.

ماده ۷۴ درباره دول امضاءکننده کنوانسیون با اعمال نظر نماینده آمریکا تدوین شد. به موجب این ماده: «کنوانسیون حاضر برای امضاء کلیه دول عضو سازمان ملل متحد یا یک سازمان تخصصی و نیز هر دولتی که اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری را پذیرفته است و هر دولت دیگری که از طرف مجمع عمومی سازمان ملل متحد جهت الحاق به کنوانسیون حاضر دعوت شود مفتوح خواهد بود».

باید توجه داشت که در آن هنگام، دولتهای آلمان و کره و ویتنام که به دو قسمت تقسیم شده بودند، نه عضویت سازمان ملل متحد و سازمانهای تخصصی را داشتند و نه امضاءکننده اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری بودند. در این مورد بود که مجمع عمومی، با اعمال نفوذ دول بزرگ غربی با دعوت کردن از آلمان غربی، کره جنوبی و ویتنام جنوبی برای امضاء کنوانسیون، و دعوت نکردن جمهوری دموکراتیک آلمان و جمهوری خلق کره و جمهوری

دموکراتیک ویتنام عملاً اینها را کنار گذاشت و این سه کشور خارج از کنوانسیون ماندند و نظر دولت آمریکا تأمین گردید.

آنچه گفته شد، برای توضیح این مطلب است که مواد کنوانسیون در مجموع تحت تأثیر سیاست تنظیم شده و اگر در بعضی قسمتها توافق حاصل نگردید و به دولتها میدان داده شد تا در بسیاری از مسائل کنسولی، به میل خود عمل کنند و قوانین و مقرراتی که تنها منافع و نظرات آنها را تأمین کند، وضع نمایند، نتیجه همین دخالتهای سیاست در مسائل حقوقی بوده است. به احتمال قوی می‌توان گفت که اگر مباحثات در جوی آرام و دور از کشمکشهای سیاسی صورت می‌گرفت، کنوانسیون روابط کنسولی، کاملتر، دقیق‌تر و جامع‌تر از آنچه هست انشاء می‌شد.

امروزه با تحولاتی که در صحنه بین‌المللی ظاهر شده، مسائل سیاسی سابق دیگر مطرح نیست. ولی آنچه مسلم است این که الحاق به کنوانسیون روابط کنسولی از طرف اکثریت قریب به اتفاق کشورها به آن اعتبار جهانی داده است و به مانند محتویات قراردادهای عمومی، مقررات این کنوانسیون برای همه کشورها، حتی کشورهایی که آن را امضاء نکرده‌اند و یا کشورهایی که بعداً تأسیس گردیده و یا از این پس به وجود آیند، معتبر می‌باشد.

کنوانسیون وین درباره روابط کنسولی به موجب ماده ۷۷ بند اول «سی روز پس از تاریخ بیست و دومین سند تصویب یا الحاق به دبیرکل سازمان ملل متحد، لازم‌الاجراء» می‌گردید. تعداد امضاء لازم برای اعتباریافتن کنوانسیون در سال ۱۹۶۷، با الحاق دولت ماداگاسکار به دست آمد.

دولت ایران، در تاریخ ۱۴ تیرماه ۱۳۵۴ (برابر با ۵ ژوئیه ۱۹۷۵)، به این کنوانسیون ملحق گردید.

متون اصلی این کنوانسیون، به پنج زبان رسمی سازمان ملل متحد (انگلیسی، فرانسه، اسپانیایی، روسی و چینی) نوشته شده است. این پنج متن دارای اعتبار مساوی می‌باشند.

حل اختلافات درباره مقررات کنوانسیون

در اجراء و يادر تفسير مواد کنوانسیون روابط کنسولی ممکن بوده و هست که بين دو يا چند دولت اختلاف نظر پديد آيد. برای رفع این اختلاف چه باید کرد؟ در جامعه بين‌المللی، دستگاه دادگستری اجباری وجود ندارد، تا در صورت اختلاف بين دولتها، به آن دستگاه مراجعه شود. در زمان حیات جامعه ملل، دیوان دائمی دادگستری بين‌المللی C.P.J.I تشکیل شد که قرار بود، به مانند دادگاههای داخلی کشورها، قضاوت آن برای طرفین دعوی اجباری باشد. ولی به علت مخالفت دولت آمریکا، که نگران گذراندن اساسنامه دیوان مذکور، از کنگره کشور خود بود، این اجبار پذیرفته نشد و مراجعه به دیوان مزبور به تمایل و اختیار دولتها واگذار گردید. و اما در بند دوم ماده ۳۶ اساسنامه آن دیوان راه‌حلی گنجائیده شد که به موجب آن:

«دولتهای امضاء کننده این اساسنامه می‌توانند در هر موقع اعلام دارند که قضاوت اجباری دیوان دائمی دادگستری بين‌المللی را نسبت به تمام اختلافاتی که جنبه قضایی داشته و مربوط به موضوعات ذیل باشد، در مقابل هر دولت دیگری که این تعهد را متقبل گردد، به خودی‌خود و بدون قرارداد خاصی قبول می‌نماید.

الف) تفسیر یک عهدنامه

ب) هر مسئله که موضوع حقوق بين‌المللی باشد.

ج) حقیقت هر امری که در صورت ثبوت، نقض یک تعهد بين‌الملل محسوب می‌گردد.

د) نوع و میزان غرامتی که باید برای نقض یک تعهد بين‌المللی داده شود.

این بند از ماده ۳۶ اساسنامه دیوان دائمی دادگستری بين‌المللی، که می‌تواند سرآغازی برای تحول حقوق بين‌الملل در جهت داشتن ضمانت اجراء به شمار آید به نام بند اختیاری (به زبان فرانسوی Clause Facultative و به انگلیسی Optional Clause معروف گردید.

پس از جنگ جهانی دوم، دیوان مذکور تغییر نام داد و با عنوان جدید (دیوان بين‌المللی دادگستری C.I.J.)، رکن قضایی سازمان ملل متحد گردید و بند اختیاری همچنان به اعتبار خود باقی ماند.

زمانی که کنوانسیون روابط کنسولی تدوین می‌شد و مسأله اختلاف در اجراء و تفسیر آن بین دولتها مطرح گردید، ارجاع اجباری اختلافات طرفین به دیوان بین‌المللی دادگستری مورد نظر قرار گرفت. قابل توجه اینکه، پس از گذشت متجاوز از چهل سال، هنگام طرح مسأله حل اختلافات مربوط به کنوانسیون روابط کنسولی، نماینده آمریکا پیشنهاد کرد: «هر اختلافی که از تفسیر یا اجراء این کنوانسیون ناشی شود، به تقاضای هر یک از طرفین، مورد اختلاف به دیوان بین‌المللی دادگستری ارجاع خواهد شد، مگر اینکه روش دیگری برای رفع اختلاف مورد توافق قرار گیرد».

این بار که نماینده آمریکا برخلاف گذشته پیشقدم شد، تا حدودی صلاحیت اجباری قضاوت دیوان بین‌المللی دادگستری را برقرار کند، اکثریت دولتها به مخالفت با آن برخاستند و بالاخره قرار شد که همانند کنوانسیون روابط دیپلماتیک (۱۹۶۱)، حل اجباری اختلافات مربوط به کنوانسیون، به صورت پروتکل اختیاری جداگانه ضمیمه کنوانسیون شود، و الحاق به این پروتکل نیز اختیاری است، نه اجباری.

مخالفین چنین استدلال می‌کردند که اجباری کردن ارجاع دعوی به دیوان بین‌المللی دادگستری، مستلزم آن است که حقوق بین‌الملل به مرحله بلوغ رسیده باشد. در حالی که، این رشته از حقوق نقائص و نقاط ضعف بسیار دارد و علاوه بر این سیاست در ترکیب قضاوت، آراء و احکام آن اثر می‌گذارد.

به علاوه گفته شد که منشور ملل متحد در ماده ۳۳، راههای متعدد برای حل اختلافات به طریق مسالمت‌ارائه کرده است از جمله مذاکره، میانجیگری، سازش، داوری، رسیدگی قضایی و توسل به سازمانهای منطقه‌ای و غیره، بنابراین ضرورتی نیست تنها یک راه انتخاب و تحمیل شود و باید فقط در صورتی که طرفین توافق کنند به دیوان مراجعه نمایند.

بالاخره در پایان مباحثات، به علل حقوقی و سیاسی، پیشنهاد اجباری بودن مراجعه به دیوان پذیرفته نشد و مقرر گردید به جای گنجاندن این موضوع طی ماده‌ای در متن کنوانسیون، آن را به صورت پروتکل جداگانه به کنوانسیون ضمیمه نمایند و این همان روشی بود که هنگام

تدوین کنوانسیون روابط دیپلماتیک در سال ۱۹۶۱ اختیار شده بود.

معافیت از قوانین دولت پذیرنده درباره تابعیت

(پروتکل اختیاری مربوط به تحصیل تابعیت) که ضمیمه کنوانسیون روابط کنسولی است در اصل می‌بایست به صورت یک یا چند ماده دیگر با عنوانی مانند (معافیت از قوانین دولت پذیرنده درباره تابعیت)، ضمن فصل سوم، بخش دوم، در متن اصلی کنوانسیون - جزء سایر معافیت‌های اعضاء پست کنسولی - گنجانیده می‌شد. اما اختلاف دولتها در این زمینه موجب گردید که مفاد آن به صورت پروتکل جداگانه تنظیم شود تا فقط دولتهایی که با آن موافقت دارند، آن را امضاء نمایند.

موضوع معاف بودن اعضاء نمایندگی دیپلماتیک، از قوانین مربوط به تابعیت در کشور پذیرنده، از مسائل دشواری بود که در سال ۱۹۶۱، هنگام تدوین کنوانسیون وین درباره روابط دیپلماتیک، کنفرانس وین یا آن مواجه بود و چون مباحثات به نتیجه‌ای نرسید، به ناچار به صورت پروتکل جداگانه‌ای تنظیم گردید تا دولتهایی که با آن موافقت داشتند، جدا از کنوانسیون به آن ملحق گردیدند.

این بحث در کنفرانس وین سال ۱۹۶۳ درباره روابط کنسولی تکرار شد و باز راه‌حل این شد که پروتکلی جداگانه تنظیم گردد تا دولتهایی که با متن آن موافقت دارند آن را امضاء نمایند. علت عدم توافق دولتها در مسأله تابعیت، اختلاف سیستم حقوقی آنها بر سر مسأله تحمیل تابعیت است. بعضی از دولتها اصل خاک و بعضی دیگر اصل خون را مبنای قوانین خود در زمینه تابعیت قرار داده‌اند و در نتیجه تفاوت‌هایی که از این اختلاف نظر در عمل حاصل می‌شود، اتفاق آراء در این زمینه بین دولتها حاصل شد و منجر به تنظیم پروتکل جداگانه گردید. (پروتکل اختیاری مربوط به تحصیل تابعیت) دارای هشت ماده است. تنها ماده مورد نظر ماده ۲ پروتکل است که متن آن به شرح زیر می‌باشد:

«اعضاء پست کنسولی که تابعیت دولت پذیرنده را ندارند و بستگان آنها که اهل خانه آنها

می‌باشند، تابعیت دولت پذیرنده را صرفاً سبب مقررات قانونی آن دولت به دست نخواهند آورد».

سایر مواد در توضیح این ماده و شرایط امضاء و تصویب و تشریفات مربوط به آن است. از جمله مواردی که مسأله تابعیت درباره اعضاء پیش می‌آید عبارتست از:
- در خانواده عضو پست کنسولی، در حین مأموریت، در سرزمین دولت پذیرنده کودکی متولد شود.

- عضو کنسولی که اصولاً تابع کشور فرستنده است، در حین مأموریت زنی را از اهل محل که تابع کشور پذیرنده است، اختیار کند.

- زنی که خود عضویت در پست کنسولی را دارد و تابع کشور فرستنده است، در حین مأموریت به همسری مردی از اهل محل که تابع کشور پذیرنده است درآید.
- کسی که قبلاً تابعیت کشور پذیرنده را داشته و بعداً آن را ترک کرده و به تابعیت کشور فرستنده یا کشور ثالث درآمده، به مأمورین کنسولی به کشور پذیرنده اعزام و برای مدت طولانی در این کشور اقامت داشته باشد.

- عضو پست کنسولی دارای تابعیت مضاعف باشد.

در این جا دو نکته قابل تذکار است، یکی اینکه اگر دختری از خانواده عضو کنسولی، شوهری از تبعه دولت پذیرنده اختیار کند، اصولاً چون از خانواده عضو خارج می‌شود و به خانواده شوهر می‌پیوندد، وضع خاص خود را دارد. دیگر اینکه در صورتی که از افراد خانواده عضو تقاضای دولت پذیرنده را بکند و شرایط قانونی کسب تابعیت آن را داشته باشد، اجابت خواسته او امکان‌پذیر است.