

فصل اول

کلیات درباره حقوق کنسولی

۱. تاریخ روابط کنسولی

روابط کنسولی، به معنی حفظ منافع افراد کشوری در کشور دیگر، از قدیم‌ترین روابط بین‌المللی است. از نظر تاریخی هم، تأسیسات کنسولی بر تأسیسات دیپلماتیک مقدم بوده است. تا آنجا که تحقیقات نویسندگان حقوقی نشان می‌دهد، نخستین بار نهادی شبیه آنچه را که ما نهاد کنسولی می‌نامیم در کشور مصر باستان بوجود آمد. پس از آن در دولت‌شهرهای یونان و روم باستان، نهادهای مشابه کنسولی، ظاهر گردید. در دوران قرون وسطی هم، در شهرهای مهم، خصوصاً در کرانه دریای مدیترانه، تأسیسات دائمی کنسولی ایجاد شد که وظایف محدود داشت. با آغاز دوره جدید و پیدایش دولتها طی قرن شانزدهم و هفدهم، تأسیسات کنسولی بصورت امروز درآمد.

در اینجا، تاریخ روابط کنسولی، با تحولات آن، در دوره‌ها و در سرزمینهای مختلف مورد بررسی قرار می‌گیرد.

مصر در دوران باستان

بعضی سابقه نهاد کنسولی را قرن سیزدهم قبل از میلاد مسیح می‌دانند، زیرا در سال ۱۲۴۴ ق.م، بازرگانان اهل تیر^۱ که مقیم شهر ممفیس^۲ پایتخت قدیم مصر بودند برای حفظ منافع خود، نهادی ایجاد کردند تا از آنان در برابر مقامات مصری پشتیبانی کرده و منافعشان را حفظ کند.

1. Tyr

2. Memphis

هردوت، مورخ یونانی، نقل می‌کند که در قرن ششم قبل از میلاد، فرعون مصر بنام آماسیس، از سلسله هیجدهم، در سال ۵۲۶ ق.م، به تجار یونانی که در شهر نوکراتیس^۱ مقیم بودند، اجازه داد تا یک قاضی از میان خود برگزینند تا بین آنان، طبق قوانین وطن‌شان، یونان، قضاوت کند.

یونان باستان

در هنگامی که دولت شهرهای یونان در اوج قدرت و ثروت بودند و روابط بازرگانی بین آنها رواج داشت، خارجیانی که در هر یک از دولت شهرها به منظور تجارت اقامت کرده بودند و یا رفت‌وآمد داشتند، چون به عرف و آداب و قوانین محل آشنایی نداشتند، یک نفر یونانی اهل محل را که آگاه به رسوم و قوانین شهر خود بود، بعنوان پشتیبان و حافظ منافع خود انتخاب می‌کردند. این شخص که عنوان پروستاتس^۲ به او داده شده بود، در اختلافات این خارجیان با مقامات محلی واسطه می‌شد و از آنان حمایت می‌کرد. شغل این اشخاص جنبه خصوصی داشت و وظیفه آنان بمانند وکلای مدافع بود. بعدها و بمرور زمان، رسم چنین شد که هر گروه از خارجیان که در شهر یا منطقه‌ای اقامت داشت، یک نفر را از میان خود که به زبان و قوانین محل آشنا بود و با مقامات قضایی نیز ارتباط داشت، انتخاب می‌کرد. این شخص به نمایندگی همشهریان یا هموطنان خود و بنام آنان عمل می‌نمود و در محاکم حضور می‌یافت و در هنگام تنظیم وصیت‌نامه، شهادت می‌داد و در رفع اختلافات ارثی و حفظ و فروش اموال متوفی، دخالت و نظارت می‌نمود.

این اشخاص را به یونانی پروکسنوس^۳ یا پروکسن می‌نامیدند و نقش آنان کمی رسمی بود و تا اندازه‌ای وضع کنسولهای افتخاری را در ادوار بعد داشتند و چون آنان اغلب افراد ثروتمند و بانفوذی در محل بشمار می‌رفتند، نزد مقامات شهری از بعضی احترامات و امتیازات

1. Naucratis

2. Prostates

۳. Proxenos یا پروکسن Proxéne.

نیز برخوردار می‌شدند.

امپراطوری روم

با پایان یافتن دوران سروری یونان و آغاز اوج‌گرفتن تمدن روم، نهاد کنسولی به صورت دیگری پدیدار شد. در سال ۲۴۲ میلادی، دادگاههایی به نام پراتور پراگرنوس^۱ در قلمرو روم تشکیل گردید. وظیفه این دادگاهها، که از قضاوت رومی تشکیل می‌شدند، رسیدگی به اختلافات بین خارجیان و همچنین بین خارجیان با رومیان بود. اساس قضاوت این دادگاهها، حقوق مردم (ژوس ژنتیوم)^۲ نامیده می‌شد، یعنی حقوقی که شامل همه مردم، از جمله خارجیان بود.

بعضی از نویسندگان حقوقی، به غلط ژوس ژانتیوم را ریشه حقوق بین‌الملل دانسته‌اند و ظاهراً این اشتباه ناشی از نامی است که برای این رشته حقوق نهاده شده بود. این نظر درست نیست، زیرا حقوق مردم، مجموعه‌ای از قوانین کشور روم بود که درباره افراد خارجی^۳ اجراء می‌شد، به عبارت دیگر حقوق داخلی رومی بود که برای افراد وضع شده بود و با حقوق بین‌الملل که مربوط به دولتهاست وجه تشابهی ندارد.

اروپا در قرون وسطی

در قرون وسطی و دوران فئودالیت که هرج و مرج کم و بیش سراسر اروپا را فراگرفته بود، خارجیان هموطن، در شهرها و بنادر بزرگ، برای حفظ جان و مال و منافع خویش، افرادی را از میان خود، که آگاه به قوانین محل و همچنین مطلع از قوانین وطنشان بود، برمی‌گزیدند تا براساس آن قوانین در هر مورد به اختلافات آنان رسیدگی و در صورت لزوم قضاوت نماید. طی جنگهای صلیبی و پس از آن، اقوام و ملل با یکدیگر بیشتر آشنا شدند. کالاهای شرق و غرب و کالاهای غرب در شرق شناخته شد، بر شمار بازرگانان افزوده گردید و روابط

1. Praetor Pergrinus

2. Jus Gentium

3. Peregrini

بازرگانی بین افراد و ملل گسترش یافت. با برقراری آرامش در اروپا، نخست در شبه جزیره ایتالیا و سپس سواحل فرانسه و اسپانیا و بعداً در کرانه‌های آسیای صغیر و سوریه، شهرها و بنادر بزرگ پدید آمد و این نقاط مراکز تجارت و محل رفت و آمد و اقامت بازرگانان و خارجیان شد. ضمناً شبکه مهم کشتیرانی در مدیترانه بوجود آمد.

پس از سقوط روم و ترقی دولت بیزانس، قسطنطنیه (کنستانتینوپل) چهارراه بازرگانی شرق و غرب شد. در سال ۱۰۶۰ م دولت شهر ونیز و در سال ۱۲۰۴ م، دولت شهر ژن، مأمورینی به قسطنطنیه فرستادند، تا بین اتباعشان، که تعدادشان در آن شهر زیاد بود، در موارد لزوم، طبق قوانین وطنشان قضاوت نمایند.

در این زمان، به کنسولها اختیارات زیادی داده شده بود و آنان نه فقط به امور قضایی، بلکه به موضوعات بازرگانی و مسائلی که مربوط به کشتیهای متعلق به دولت متبوعشان بود نیز می‌پرداختند. در این دوره نظر به گسترش دادوستد، کشتیرانی بسیار توسعه یافت و یکی از مشاغل مهم کنسولها در مواقعی که موضوع به افراد یا کشتیهای متعلق به کشور متبوع کنسول، مربوط می‌شد رسیدگی به امور ملوانان، تصادم کشتیها، کالاهای حمل شده توسط کشتیها و اختلافات در بندر بود.

نکته قابل ذکر این است که اصطلاح (کنسول) در همین دوره، و در قرن دوازدهم است که برای نخستین بار برای صاحبان این مشاغل بکار می‌رود، اصطلاحی که تا به امروز نیز رایج است. و اما این کنسولها گاه بنا بر مشاغل خود به دو گروه بودند؛ کنسولهای بازرگانی^۱ که به زبان فرانسوی مرکاندز^۲ گفته می‌شود و دیگر کنسولهای دریایی^۳ که به زبان فرانسوی دلامر^۴ نامیده می‌شود.

1. Consules Mercantorum
3. Consules Del Mare

2. Consuls Marchands
4. Consuls de la Mer

اروپا در عصر جدید

پس از رنسانس، در طول قرن شانزدهم و هفدهم، پدیده‌های جدیدی در صحنه اروپا به نام (دولت) ظاهر شدند.

این دولتها قدرتی مافوق خود نمی‌شناختند و در تئوری خود را مستقل و در برابر سایر دولتها یکدیگر را برابر می‌دانستند و بنابراین هیچ دولتی حاضر نبود اجرای قوانین دولت دیگر را در سرزمین خود تحمل کند.

و اما از سوی دیگر، افزایش روابط بین‌الملل، لزوم حفظ ارتباطات بازرگانی، کشف سرزمینهای جدید، فکر دستیابی به بازارهای تازه، آغاز مهاجرت‌های گروهی، استقرار شرکتهای تجاری در سرزمینهای دوردست و لزوم رفع اختلافات بین اتباع طبق قوانین خویش و ... اینها همه ایجاب می‌کرد که دولتها نسبت به حضور خارجیان در سرزمین خود انعطاف نشان داده و خصوصاً آنان را نسبت به بعضی از قوانین مربوط به شخص، چون تولد، تابعیت، ازدواج، طلاق، فوت، تقسیم میراث و امثال آن که در سرزمین خود بر اتباع خود تحمیل می‌کردند خارجیان را معاف دارند و اجرای قوانین و مقررات کشور موطن آنان را اجازه دهند. در مقابل نیز بتوانند از اتباع خود که در کشوری دیگر اقامت دارند حمایت کرده و برای آنان امتیازاتی مشابه و آنچه خود می‌دهند از کشور مقابل طلب کنند.

همین ملاحظات بود که وجود ادامه روابط کنسولی را بین دولتها ایجاب می‌کرد، ولی از این پس، کنسولها از افراد عادی نبوده و توسط خارجیان مقیم کشور دیگر انتخاب نمی‌شدند، بلکه آنان مأموران دولت بودند که از طرف حکومت خود، رسماً برای انجام وظایف کنسولی به کشور دیگر اعزام می‌شدند و دولت مقابل هم آنان را به این سمت می‌شناخت و به ایشان تا حدودی که خود لازم می‌دانست اجازه می‌داد تا وظایف خود را در سرزمین محل مأموریت انجام دهند. اختیارات این کنسولها در آغاز زیاد بود و غیر از حمایت از اتباع هموطن خود، گاه در راستای منافع دولت فرستنده، بعضی فعالیت‌های سیاسی نیز انجام می‌دادند.

در این دوره، شغل کنسولی بسیار پراهمیت بود و کنسول از مزایایی نیز در کشور پذیرنده

برخوردار می‌شد و حدود اختیاراتش گسترده بود.

دوره معاصر

با گسترش روابط بین‌المللی، در زمینه سیاسی، طی دو قرن گذشته، بمرور نمایندگیهای دائم دیپلماتیک، بین دولتها برقرار گردید و به سرعت بر تعدادشان افزوده شد. نمایندگیهای دیپلماتیک، یا به عبارت دیگر، سفارتخانه‌ها، دارای مقامی بالاتر از پستهای کنسولی بودند. سفیر نماینده شخص رئیس دولت، خواه امپراتور یا پادشاه یا رئیس‌جمهور و امثال آن بود که بنام دولت خود عمل می‌کرد در حالی که کنسول نماینده حکومت و مأمور وزارت خارجه یا وزارت بازرگانی بود و نمی‌توانست بنام دولت خود عمل کند و در محدوده وظایفی که دولت فرستنده برایش تعیین می‌نمود و حدودی که دولت پذیرنده به او اجازه می‌داد، فعالیت می‌کرد. نکته قابل توجه آنکه، سفارتخانه‌ها، عموماً وظایف کنسولی را نیز برعهده داشتند. بنابراین با توسعه روابط دیپلماتیک و ازدیاد سفارتخانه‌ها، بمرور از اهمیت کنسولگریها کاسته شد به طوری که گشایش هر نمایندگی جدید دیپلماتیک، عملاً تحدیدی بر قلمرو خاص یک پست کنسولی بود. از طرف دیگر، دولتها که در این دوره نسبت به حاکمیت و استقلال خود تعصب فراوان داشتند بمرور بر تحکیم حاکمیت خود افزودند و قوانین خود را در سرزمین خویش، به همه افراد و حتی خارجیان، تا سر حد امکان، تحمیل کردند و جز در مورد قوانین مربوط به احوال شخصیه، از اختیارات و صلاحیت کنسولها کاستند. در نتیجه، حق قضاوت کنسولی، نسبت به اتباع هموطن در سرزمین خارجی، که سابقه تاریخی داشت و از وظایف اولیه، و بلکه دلیل پیدایش نهاد کنسولی بود، از آنان سلب گردید.

لازم به یادآوری است که حق قضاوت کنسولی، در رابطه دولتهای بزرگ اروپایی و مسیحی با دولتهای ضعیف و مللی که تمدن دیگر داشتند، تا اواسط قرن بیستم باقی ماند و این حق همان است که (کاپیتولاسیون) نامیده می‌شود و بعداً در این باره سخن خواهد رفت.

کلیات درباره حقوق کنسولی / ۷

با وجود کاهش حوزه فعالیت کنسولها به نفع دیپلماتها و علی‌رغم سلب حق قضاوت از آنان، از طرف دولتهای پذیرنده، مع‌ذک در قرن بیستم شرایط جدیدی بوجود آمد که بر اهمیت و تعداد و حجم وظایف کنسولی افزوده شد. از جمله شرایط جدید عبارت بودند از: پدید آمدن شهرها و بنادر جدید و تمرکز جمعیت‌های خارجی در آنها، بوجود آمدن قطبهای صنعتی، کشاورزی و بازرگانی بین‌المللی، ظهور شرکتهای چندملیتی با شعباتی در کشورهای مختلف، توسعه صادرات و واردات و دادوستدها در سطح دولتی و خصوصی مهاجرتهای جمعی با انگیزه‌های اقتصادی، سیاسی، پیشرفت سریع وسائط نقلیه زمینی و هوایی، رواج مسافرت‌های خصوصی افراد به کشورهای دیگر برای کار، تحصیل، توریسم و غیره.

تا گذشته نزدیک، حدود اختیارات و صلاحیت کنسولی و میزان امتیازاتی که به ایشان تعلق می‌گرفت، در کشورهای مختلف متفاوت بود. معمولاً این مشخصات در موافقتنامه‌های کنسولی دوجانبه بین دو کشور فرستنده و پذیرنده تعیین می‌شد و یا هر کشور به تشخیص خود برطبق عرف یا نزاکت بین‌المللی و یا بر اصل تقابل با کنسولها رفتار می‌کرد. این اختلاف در نظرها و رفتارها، در زمینه روابط کنسولی، بارها موجب کشمکشهایی بین دولتها می‌شد.

پس از جنگ جهانی اول و سپس جنگ جهانی دوم، موضوع تدوین حقوق کنسولی، با مقررات روشن و یکسان و در سطح بین‌المللی مورد توجه دولتها قرار گرفت، تا اینکه در کنفرانس وین که در سال ۱۹۶۳ تشکیل شد، قواعد و مقررات مربوط به روابط کنسولی در کنوانسیون فرام‌گردید و تحولی در وضع کنسولی بوجود آورد.

موضوع تدوین قواعد کنسولی و بررسی مواد کنوانسیون وین، که مجموعه حقوق کنسولی را تشکیل می‌دهد، مطالبی است که متعاقباً مورد بحث قرار می‌گیرد.

۲. تدوین حقوق کنسولی

مقصود از تدوین حقوق کنسولی، این است که، قواعد معتبر و رایج در روابط بین‌الملل در زمینه کنسولی، به صورت نوشته، در قالب مواد و تبصره‌ها، در مجموعه‌ای منظم، فراهم

آورده شود.

در گذشته، کوششهایی در این زمینه، از طرف بعضی از دانشمندان حقوقی به صورت انفرادی یا مؤسسات و مجامع خصوصی حقوقی و یا از طرف گروهی از دولتها بعمل آمده بود، ولی اینها، یا جنبه رسمی نداشت و یا فاقد اعتبار جهانی بود. از جمله مهم‌ترین کوششها در این راه، موارد زیر را می‌توان یاد کرد:

کوششهای فردی برای تدوین

ژان گاسپارد بلونچلی^۱، حقوقدان سوئیسی در کتابی به زبان آلمانی که در سال ۱۸۶۸ انتشار داد، مقررات و قواعد عرفی حقوق بین‌الملل زمان خود را، در قالب مواد و تبصره‌ها ریخت و بصورت کد حقوق بین‌الملل درآورد. بخش سوم این کتاب، از ماده ۲۴۴ تا ۲۷۵ این مجموعه، به قواعد حقوق کنسولی آن زمان، اختصاص داشت. این مجموعه، به زبانهای مختلف ترجمه شد، از جمله، به زبان فرانسه تحت عنوان (حقوق بین‌الملل مدون^۲) که در سال ۱۸۷۱، انتشار یافت.

دیوید دادلی فیلد^۳، حقوقدان امریکایی، در سال ۱۸۷۶، حقوق بین‌الملل را در ۱۰۰۸ ماده تدوین کرد که فصل هشتم آن به حقوق کنسولی اختصاص داشت. پاسکال فیوره^۴، حقوقدان ایتالیایی و استاد دانشگاه ناپل، در تألیف خود به نام «حقوق بین‌الملل مدون و ضمانت اجرای حقوقی آن» که در سال ۱۸۹۰ به زبان ایتالیایی منتشر کرد، به مانند دو نویسنده حقوقی مذکور، کُدی از قواعد عرفی حقوق بین‌الملل معتبر در زمان خود را عرضه داشت. این تألیف جمعاً حاوی ۱۳۴۰ ماده بود که مواد ۴۷۵ تا ۵۲۹ آن، حقوق کنسولی را دربرمی‌گرفت.

1. J.G. Bluntchli

2. D. I. Códifié

3. D. Dudley Field

4. P. Fiore

کوششهای گروهی برای تدوین

حقوق کنسولی، از طرف بعضی انجمنها و مجامع حقوقی، ضمن کوششهای آنها برای تدوین حقوق بین‌الملل بطورکلی، مورد مطالعه و تدوین قرار گرفت.

انستیتوی حقوق بین‌الملل، که در سال ۱۸۷۳ در شهر گان (در بلژیک) تأسیس گردید، در ماده اول اساسنامه خود، از جمله هدفهای اولیه «مساعدی جدی برای تدوین تدریجی و مترقیانه حقوق بین‌الملل» را قرار داده بود. این انجمن، در جلسه سال ۱۸۹۵ در شهر کمبریج (انگلستان) و سپس در جلسه سال ۱۸۹۶ در شهر نیس (فرانسه)، طرح مصونیت مأمورین دیپلماتیک و کنسولی را تهیه کرد که جمعاً مرکب از ۲۱ ماده بود.

انستیتوی آمریکایی حقوق بین‌الملل، که در سال ۱۹۱۲ در شهر واشینگتن تأسیس گردید، از آغاز سعی خود را برای تدوین قواعد معتبر بین دولتهای قاره آمریکا بکار برد. از جمله کارهای این انجمن، تهیه طرحی در سال ۱۹۲۵ بود که به حقوق کنسولی مربوط می‌شد.

دانشکده حقوق هاروارد^۱، که از گروهی استادان و دانشجویان رشته حقوق تشکیل شده بود، طی سالهای بین دو جنگ جهانی، طرحهایی از قواعد حقوق بین‌الملل تهیه کرد، از جمله در سال ۱۹۳۲ قواعد و مقررات درباره کنسولها را تدوین نمود. این طرح از نظر سابقه دارای اهمیت خاص بوده و در این تألیف، بارها به آن اشاره خواهد شد.

کوشش دولتها برای تدوین

همزمان با کوششهای فردی و جمعی حقوقدانان، دولتها نیز برای رفع سوء تفاهم و اختلافات در روابط کنسولی درصدد برآمدند قواعد و مقررات عرفی و نانوشته حقوق کنسولی را به صورت کنوانسیون تدوین کنند و در این زمینه اقدامات جدی بعمل آورند. از قرن نوزدهم، دولتهای آمریکایی، به تدوین حقوق بین‌الملل توجه داشتند و کنفرانسهای متناوب به این منظور تشکیل می‌دادند. از جمله، ششمین کنفرانس بین‌المللی بین

دول آمریکایی که در سال ۱۹۲۸ در شهر هاوانا پایتخت کوبا تشکیل شد، از این نظر اهمیت خاص دارد. در این کنفرانس، ضمن تهیه طرح هفت کنوانسیون، طرح کنوانسیون هم با ۲۵ ماده درباره امتیازات کنسولی تنظیم شد که از آن معمولاً به عنوان (کنوانسیون هاوانا) نام برده می‌شود. در میثاق جامعه ملل، به موضوع تدوین حقوق بین‌الملل اشاره‌ای نشده بود، ولی، از همان سالهای نخست، این فکر از طرف بعضی از دولتهای عضو، القاء گردید. شورای جامعه ملل، به این منظور کمیته‌ای از کارشناسان حقوقی برای تدوین حقوق بین‌الملل تشکیل داد. کمیته کارشناسان حقوقی، فهرستی از مسائل مربوط به حقوق بین‌الملل که احتمال تدوین آن می‌رفت فراهم کرد که از جمله آنها، امتیازات و مصونیت‌های دیپلماتیک بود، در این فهرست تدوین روابط کنسولی در نظر گرفته نشده بود.

سازمان ملل متحد و تدوین حقوق کنسولی

سازمان ملل متحد از آغاز به تدوین و پیشرفت حقوق بین‌الملل توجه خاص نشان داد. منشور ملل متحد، طی برشمردن وظایف و اختیارات مجمع عمومی ضمن ماده ۱۳ بند اول چنین می‌گوید:

«۱. مجمع عمومی نسبت به امور زیر موجبات انجام مطالعات و صدور توصیه‌هایی را فراهم می‌کند:

الف) ترویج همکاری بین‌المللی در امور سیاسی و تشویق توسعه تدریجی حقوق بین‌الملل و تدوین آن ...»

در اجرای این ماده، از طرف مجمع عمومی، «کمیسیون حقوق بین‌الملل» در سال ۱۹۴۸ تشکیل گردید. این کمیسیون در نخستین جلسه خود (۱۲ آوریل ۱۹۴۹) چهارده موضوع را که می‌بایست تدوین شود تنظیم کرد که از جمله آنها «مصونیت و مزایای کنسولها» بود. برای بررسی طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل در زمینه روابط کنسولی، به توصیه مجمع عمومی سازمان ملل متحد، کنفرانسی در شهر وین در سال ۱۹۶۳ تشکیل گردید که منجر به تهیه و

تصویب طرحی به نام (کنوانسیون وین درباره روابط کنسولی) شد. با فراهم شدن این کنوانسیون، می توان گفت که (حقوق کنسولی) با اعتبار جهانی تدوین یافت.

موضوع کتاب حاضر نیز که اختصاص به (حقوق کنسولی) دارد، بررسی محتویات همین کنوانسیون درباره روابط کنسولی است. چون این کنوانسیون که در سال ۱۹۶۳ به تصویب رسید، راه را برای تکمیل و توسعه حقوق کنسولی در آینده باز می گذاشت و به دولتها امکان می داد تا مقررات دقیق تری بین خود وضع نمایند، دولتهای اروپای غربی، کنوانسیونی درباره وظایف کنسولی در ۱۱ دسامبر ۱۹۶۷ منعقد ساختند. این کنوانسیون منطقه ای بود و زیر نظر شورای اروپا، به منظور پیشرفت در زمینه یکسان کردن قواعد کنسولی و همکاری بین دول اروپایی در این باره، بسته شد. متن این کنوانسیون، پیشرفته تر از کنوانسیون ۱۹۶۳ می باشد و علت آن قرابت تمدن و تشابه نظرات دول عضو آن می باشد.

کنوانسیون اروپایی، با اینکه از نظر زمانی جدیدتر است، ولی چون منطقه ای است و جهانی نمی باشد، مورد بحث و بررسی ماقرار نمی گیرد.

۳. کنوانسیون وین درباره روابط کنسولی

کنوانسیون روابط کنسولی (۱۹۶۳)، با در نظر گرفتن کنوانسیون روابط دیپلماتیک (۱۹۶۱) تهیه و تنظیم گردیده است، ولی از نظر تقسیم بندی مطالب و فصل بندی مواد و گذاشتن عنوان برای هر ماده، کنوانسیون روابط کنسولی بر کنوانسیون روابط دیپلماتیک برتری دارد. در مجموع، قواعد تدوین شده از فصول مختلف حقوق بین الملل، کنوانسیون روابط کنسولی، یک متن نسبتاً مترقی باید بشمار آید. بقولی، فراهم کردن چنین متنی، از انتظار حقوقدانان دست اندرکار فراتر رفته و بیش از توقع نویسندگان حقوقی خوشبین، بوده است. کنوانسیون روابط کنسولی، دارای یک مقدمه و یک ماده (ماده اول) درباره توضیح لغات و اصطلاحات بکار رفته است. پس از آن مطالب کنوانسیون به پنج فصل تقسیم می شود و جمعاً مرکب از ۷۹ ماده و دو پروتکل ضمیمه است.

پنج فصل کنوانسیون به قرار زیر می‌باشد:

فصل اول - روابط کنسولی بطور کلی: مرکب از دو قسمت: قسمت اول - استقرار و اداره روابط کنسولی. قسمت دوم - خاتمه مأموریت کنسولی.

فصل دوم - تسهیلات، مزایا و مصونیت‌های پستهای کنسولی و مأموران کنسولی کاری و سایر اعضاء پست کنسولی، مرکب از دو قسمت: قسمت اول - تسهیلات، مزایا و مصونیت‌های مربوط به پست کنسولی. قسمت دوم - تسهیلات، مزایا و مصونیت‌های مأموران کنسولی کاری و دیگر اعضاء پست کنسولی.

فصل سوم - رژیم مربوط به مأموران کنسولی افتخاری و پستهای کنسولی که تحت ریاست، این قبیل مأموران است.

فصل چهارم - مقررات عمومی.

فصل پنجم - مقررات نهایی

کنوانسیون روابط کنسولی، به مانند کنوانسیون روابط دیپلماتیک، دو پروتکل پیوست دارد. یکی پروتکل اختیاری مربوط به حل اجباری اختلافات، مرکب از ده ماده؛ دیگر پروتکل اختیاری مربوط به تحصیل تابعیت، مرکب از هشت ماده.

* * *

لازم به یادآوری است که هم ترجمه رسمی فارسی متن کنوانسیون وین درباره روابط دیپلماتیک و هم ترجمه رسمی فارسی متن کنوانسیون وین درباره روابط کنسولی دارای غلطها و نارساییهای متعدد است. خصوصاً اگر این دو متن در کنار یکدیگر قرار گیرند و با هم مقایسه شوند، این اختلاف نظر در ترجمه‌ها بهتر آشکار می‌شود.

با اینکه در این تألیف، سروکار ما با همین متنهای رسمی فارسی است که از مقام رسمی مجلس وقت گذشته است، مع‌ذک، چون بحث و انتقاد نسبت به درست یا نادرست بودن لغات و اصطلاحات فارسی و ترجمه رسمی متون این دو کنوانسیون، مورد نظر ما نیست، بررسی در این زمینه را کنار می‌گذاریم و فقط هرجا لازم باشد، به آن اشاره خواهیم کرد.

نگارنده، در سالهای گذشته، مقاله‌ای تحت عنوان (فقر لغوی است یا سهل‌انگاری) در نشریه وزارت امور خارجه نوشتیم که بحثی پیرامون لغات و اصطلاحات حقوقی مربوط به روابط بین‌المللی بود و در آن راه چاره را بازگفتم و آن تألیف یک فرهنگ حقوقی از طرف مقامات رسمی می‌باشد. در پایان مقاله هم یادآور شدم که: «فرهنگ حقوقی اولین سنگ بنای روابط خارجی ماست و قبل از آن هر عملی که در این زمینه صورت گیرد، یعنی هر قراردادی که بسته شود، و هر قانونی که تدوین گردد، در حقیقت بنایی است که در زمینی ناهموار و بر پایه‌های سست بالا می‌رود».

(نشریه وزارت امور خارجه) - دوره سوم، شماره دوم - اسفند ماه ۱۳۴۴ - صفحه ۷۲ به بعد.

هنوز، نگارنده بر همین عقیده باقی است و وجود نارساییها و غلطهای موجود در متن دو کنوانسیون وین مربوط به (روابط دیپلماتیک) و (روابط کنسولی) مؤید این نظر است، زیرا با مقایسه متن رسمی این دو کنوانسیون، که هر دو از مجلس شورای ملی وقت گذشته بود، با اینکه فاصله زمانی آنها چند سال بیش نبود، دیده می‌شود که چگونه لغات و اصطلاحات واحد خارجی به صورتهای مختلف نقل و ترجمه شده است.

کنفرانس وین و تصویب کنوانسیون

در طول تاریخ، بزرگترین تحول در نهاد کنسولی را کنفرانس وین سال ۱۹۶۳ به وجود آورد. جریان تشکیل کنفرانس چنین بود که، در سال ۱۹۴۹ دبیرکل سازمان ملل متحد، به کمیسیون حقوق بین‌الملل آن سازمان توصیه کرد، تا با توجه به ازدیاد روابط بین‌المللی در ارتباط با امور کنسولی، مقررات موجود در این زمینه را تا سر حد امکان با وسعت جهانی، تنظیم و تدوین کند، به طوری که وضع کنسولها و وظایف و امتیازات آنان روشن و یکسان شود.

کمیسیون حقوق بین‌الملل، کار خود را از سال ۱۹۵۵ در این زمینه آغاز کرد و حقوقدانان

برجسته بین‌المللی در تهیه طرح آن شرکت نمودند. از جمله آنان یارسلاو زورک^۱ حقوقدان چکسلواکی بود که در سال ۱۹۵۷ به عنوان گزارشگر خاص برگزیده شد. طرح اولیه کمیسیون در سال ۱۹۶۱ به مجمع عمومی سازمان ملل متحد پیشنهاد گردید.

مجمع عمومی سازمان ملل متحد، براساس قطعنامه شماره ۱۶۸۵ مورخ ۱۸ دسامبر ۱۹۶۱، تشکیل کنفرانسی را در شهر وین برای بررسی و تصویب طرح مزبور، توصیه کرد. انتخاب شهر وین برای تشکیل این کنفرانس بعلت سوابق تاریخی آن و مصوبات سال ۱۸۱۵ و سال ۱۹۶۱ درباره روابط دیپلماتیک بود. با توجه به روابط نزدیکی که بین روابط دیپلماتیک و روابط کنسولی وجود دارد، برای کنفرانس جدید نیز شهر وین انتخاب گردید. محل تشکیل کنفرانس، نوی هوفبورگ^۲ بود و طبق معمول دعوت به کنفرانس از طرف دولت میزبان، اطریش، به عمل آمد. در این کنفرانس، نمایندگان ۹۲ دولت، از جمله دولت ایران شرکت کردند و این تعداد شرکت‌کننده در کنفرانسی از این نوع، کم سابقه بود، چنانکه در کنفرانس وین ۱۹۶۱ درباره روابط دیپلماتیک، ۸۲ دولت شرکت داشتند. علاوه بر دولتها، سازمان بین‌المللی کار - سازمان خواروبار و کشاورزی - شورای اروپا - و آژانس بین‌المللی برای انرژی اتمی نیز به کنفرانس عضو ناظر فرستادند. کنفرانس در تاریخ ۴ مارس ۱۹۶۳ آغاز به کار کرد. پس از گفتگوهای بسیار و جرح و تعدیلهایی که طرح نهایی کمیسیون حقوق بین‌الملل وارد گردید، متن اصلاح‌شده، با عنوان (کنوانسیون وین درباره روابط کنسولی)، در ۲۴ آوریل همان سال، به رأی گذاشته شد و به اتفاق آراء به تصویب نمایندگان دولتهای شرکت‌کننده رسید.

جریان این کنفرانس و مجموع مذاکرات و پیشنهادهای اصلاحی نمایندگان دولتها و سایر

اسناد مربوط در نشریه رسمی سازمان ملل متحد^۳ در دو جلد تحت عنوان اجلاس

سازمان ملل در مورد روابط کنسولی^۴ انتشار یافته است.

در این کنفرانس، دولتهای جدیدالتأسیس - که پس از جنگ جهانی دوم استقلال یافته

1. Jaroslav Zourek

2. Neue Hofburg

3. Official Record

4. UNITED National Conference on Consular Relations, 4 March 22 April (1963).

بودند - به تعداد زیاد شرکت داشتند و بدین ترتیب می توان گفت که مقررات پذیرفته شده در این کنفرانس نسبت به سایر مقررات بین المللی در گذشته، که توسط دولتهای بزرگ و نیرومند، وضع و اجراء می شد، بیشتر جنبه دموکراتیک و جهانی دارد و همین برارزش این کنوانسیون می افزاید. در آغاز کنفرانس، رئیس جلسه، در نطق افتتاحیه، شرحی درباره تاریخچه طرحی که هشت سال تهیه آن به طول انجامیده بود ایراد کرد و در پایان آرزو نمود که این کنوانسیون جای پراتیکهای مختلف دولتها را در زمینه کنسولی بگیرد و دامنه اعتبار آن جهانی شود. و چنین نیز شد.

نکات قابل توجه در کنوانسیون

کنوانسیون وین درباره روابط کنسولی، دارای نکات مثبت و منفی است که در زیر به بعضی از آنها اشاره می شود.

نکات مثبت در کنوانسیون

این کنوانسیون مجموعه قواعد و مقرراتی است که اساساً ترکیب شده است از، قواعد عرفی موجود و معتبر که در روابط دولتها به آن عمل می شد، همچنین مقررات مشترک و یکسان که از موافقتنامه های کنسولی بین دولتها استخراج گردیده بود، به علاوه قواعد و مقرراتی که در حین تهیه و طرح در کمیسیون و ضمن مباحثات در کنفرانس مورد قبول و موافقت دولتها قرار گرفت. بنابراین کنوانسیون از تلفیق قواعد موجود و معتبر با قواعد جدید و منطبق با نیازمندیهای روز بوجود آمده است.

- کنوانسیون با معتبر شناختن قراردادهای و کنوانسیونهای بعدی در زمینه روابط کنسولی در حقیقت راه را برای پیشرفت و تحول حقوق کنسولی باز گذاشته است.
- دولتهای جدیدالتأسیس که در گذشته فاقد قوانین و مقررات مربوط به روابط کنسولی بودند، با الهام گرفتن از این کنوانسیون قوانین داخلی خود را تنظیم کردند و در موافقتنامه های

کنسولی با سایر کشورها مقررات این کنوانسیون را در نظر گرفتند.

● بعضی از قواعد که در روابط کنسولی به آن عمل می‌شد و اساس حقوقی نداشت و اجراء آنها حمل بر نزاکت بین‌المللی می‌شد، با گنجانیده شدن در کنوانسیون به صورت قواعد حقوقی و معتبر درآمد.

● کنوانسیون، در مواردی نوآوری‌هایی کرده و با وضع مقررات جدید و یا با اختیارکردن یک نظریه از میان نظریات مختلف، در حقیقت حقوق کنسولی را پیشرفت داده و به اختلافات تئوریک گذشته که موجب بی‌اعتباری بعضی قواعد کنسولی بود پایان داده است.

● اصول کلی منشور ملل متحد در تدوین این کنوانسیون مورد نظر قرار گرفته است، به طوری که اصل رضایت دولتها در بسیاری از مسائل کنسولی منعکس است و این نتیجه اصول استقلال و حاکمیت و مساوات دولتهاست که در منشور ملل متحد بر آنها تأکید شده است.

● همچنین توسعه وظایف کنسولی در زمینه‌های اقتصادی و فرهنگی و علمی یک نوآوری در کنوانسیون روابط کنسولی به شمار می‌آید که ناشی از هدفهای منشور ملل متحد می‌باشد.

● انگیزه فراهم آمدن این کنوانسیون خود در اجراء یکی از آرمانهای منشور سازمان ملل متحد است که تدوین حقوق بین‌الملل را توصیه کرده است. در مقدمه کنوانسیون، از جمله انگیزه‌های تدوین آن به صراحت آمده است که دولتها «با معرفت به مقاصد و اصول منشور ملل متحد درباره تساوی مطلق دولتها و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و توسعه روابط دوستانه بین ملل...» نسبت به این کنوانسیون توافق نموده‌اند.

● برای پیشگیری احتمالی از بروز خلاء حقوقی، کنوانسیون، حل مسائل پیش‌بینی نشده را به قواعد عرفی بین‌المللی احاله کرده است، چنانکه در مقدمه آن آمده است: «... در مسائلی که ضمن مقررات این کنوانسیون صریحاً تعیین تکلیف نشده است قواعد و عرف و عادت حقوق بین‌الملل همچنان حاکم خواهد بود».

● این کنوانسیون ۱۹۶۳، کنوانسیون قبلی درباره روابط دیپلماتیک (۱۹۶۱) را الگوی

خود قرار داده و در نتیجه از تفاوت زیادی که قبلاً بین مأمورین کنسولی و مأمورین دیپلماتیک وجود داشت، به میزان زیادی کاسته است. در نتیجه بر اهمیت و اعتبار و امتیازات کنسولی بطور محسوس افزوده شده است.

● کنوانسیون، بین کنسولهای حرفه‌ای که تابع دولت فرستنده بوده و صرفاً برای انجام امور کنسولی به کشور دیگر مأموریت می‌یابند و سایر کنسولهای افتخاری و یا مأمورین کنسولی که تابع کشور پذیرنده هستند و یا مقیم این کشور می‌باشند، از نظر مزایا و مصونیتها و معافیتها تفاوت و تبعیض بسیار قائل شده است. این تفاوت و تبعیض برای اهمیت دادن و جدی‌انگاشتن شغل کنسولی، به معنی خاص آن است.

● از نکات مهم و قابل ذکر در مورد کنوانسیون روابط کنسولی این است که در حال حاضر، اکثریت قریب به اتفاق کشورهای جهان، با اینکه هر گروه از دولت‌ها دارای سیستم حقوقی جداگانه است، بر این کنوانسیون صحه گذارده‌اند. این توافق عمومی، دلیل بر این است که، کنوانسیون توانسته است بین سیستمهای مختلف حقوقی راه‌حل مناسب و آشتی‌جویانه پیدا کرده و بر اثر آن مقررات تدوین شده مورد قبول عموم شده است. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که مقررات این کنوانسیون، به مانند قواعد عمومی حقوق بین‌الملل، نه فقط برای دولت‌های امضاءکننده، بلکه، حتی نسبت به دولتهایی هم که خارج از آن هستند معتبر و لازم‌الاجراء است.

نکات منفی در کنوانسیون

در مقابل نکات مثبت کنوانسیون روابط کنسولی که به آنها اشاره شد، چند نکته منفی نیز در بررسی متن این کنوانسیون هست که در کمیسیون حقوق بین‌الملل و در کنفرانس وین، به علت عدم توافق دولتها، همچنان مسکوت مانده و یا به آن توجه نشده است. این نکات منفی، گرچه در مقابل کارهای انجام شده، اندک می‌نماید، ولی در هر حال باید حل آنها را به آینده و در موافقتنامه‌های کنسولی آتی و قوانین داخلی کشورها واگذار نمود.

از جمله نکات منفی کنوانسیون روابط کنسولی، موارد زیر را می‌توان ذکر کرد:

● بسیاری از مسائل کنسولی که می‌توانست جزء مقررات بین‌المللی کنسولی گنجانیده شود و به صورت مدون درآید، بر اثر مخالفت و مقاومت بعضی دولتها، در کنوانسیون منظور نگردید و حل آنها به خواست دولتها و قوانین داخلی کشورها واگذار شد. برای مثال بعضی تشریفات مربوط به انتصاب مأمورین کنسولی و یا شرایط اعلام عنصر نامطلوب و یا تعیین حدود مصونیتها و مزایا و معافیت‌های بعضی از اعضاء پست کنسولی و خانواده‌های آنها که به اراده دولت پذیرنده واگذار شده است.

● در سالهایی که طرح کنوانسیون ریخته می‌شد و در سال ۱۹۶۳ که کنفرانس وین برای تصویب طرح روابط کنسولی تشکیل گردید، در صحنه بین‌المللی و در روابط بین دول شرق و غرب، جو ناامنی و بی‌اعتمادی و جاسوسی وجود داشت و بنابراین هرگونه امتیازات که به کنسولها داده می‌شد و یا وظایف جدیدی که به آنان واگذار می‌گردید، از نظر بعضی از دولتها با نظر شک و تردید و بدبینی نگریده می‌شد و این حالت تردید و بدبینی از مباحثات کنفرانس و قبول و یارد پیشنهادها و اصلاحیه‌ها آشکار می‌شود. به همین دلیل نتیجه این بود که در موارد متعدد، طرح اولیه کمیسیون حقوق بین‌الملل مترقیانه‌تر از کنوانسیون نهایی بود که به تصویب کنفرانس رسید.

● با اینکه نخستین ماده کنوانسیون، به تعریف لغات و اصطلاحات کنسولی اختصاص یافته معذک بعضی لغات و اصطلاحات که در درک مطالب و اجراء حدود کنوانسیون اهمیت فراوان دارند، تعریف نشده است. علت این سکوت، عدم توافق دولتها در مفهوم یا گستره دامنه اجراء آنها بوده است و به همین ملاحظات صلاح دیده شد که درباره آنها ابهام باقی مانده و به سکوت برگزار شود. در مبحث (تعریف لغات و اصطلاحات کنسولی) این مطلب مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.

● یک نقص بزرگ کنوانسیون، عدم تضمین اجراء مقررات آن است و این در حقیقت ارثی است که از کنوانسیون وین درباره روابط دیپلماتیک (۱۹۶۱) به آن رسیده است. با اینکه در حین کنفرانس سعی شد، در متن کنوانسیون، قضاوت اجباری دیوان

بین‌المللی دادگستری گنجانیده شود، تا در مواقعی که نسبت به تفسیر و یا اجراء آن اختلاف نظر بین دو دولت پدید می‌آید، مورد اختلاف به آن دیوان ارجاع گردد، ولی بسیاری از دولتها که نسبت به استقلال و حاکمیت خود حساسیت داشتند، حاضر به قبول این قضاوت اجباری نشدند، تا بالاخره پس از مباحثات در این زمینه، قرار شد، به مانند کنوانسیون روابط دیپلماتیک موضوع در یک پروتکل جداگانه گنجانیده شود تا دولتهایی که مایل هستند، داوطلبانه به آن ملحق شوند و از قبل ارجاع اختلاف به قضاوت اجباری دیوان بین‌المللی دادگستری را بپذیرند.

مقدمه کنوانسیون

مقدمه کنوانسیون روابط کنسولی، تقریباً تکرار همان مقدمه‌ای است که بر کنوانسیون روابط دیپلماتیک آمده بود. کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل متحد، از آغاز کار سعی داشت نهاد کنسولی و نهاد دیپلماتیک را به هم نزدیک سازد. به همین دلیل کنوانسیون سال ۱۹۶۱ را راهنما و سرمشق خود قرار داد و در موارد متعدد، مواد کنوانسیون دوم، از نظر انشاء و مطلب بازنویسی مواد کنوانسیون اول است. این تقلید، به اندازه‌ای بود که حتی در چند مورد، این نگرانی که امتیازات کنسولی از امتیازات دیپلماتیک فراتر نرود، مانع پیشرفت حقوق کنسولی گردید.

در مقدمه، پس از اشاره به قدمت تاریخ روابط کنسولی در روابط بین‌الملل، به اصول منشور ملل متحد، تکیه شده است. در حقیقت، چنانکه دیده شد، انگیزه تدوین کنوانسیون روابط کنسولی، خواست سازمان ملل متحد بوده است. تدوین حقوق بین‌الملل برعهده مجمع عمومی سازمان ملل متحد بوده است. تدوین حقوق بین‌الملل برعهده مجمع عمومی سازمان ملل متحد قرار داشت و حقوق کنسولی هم فصلی از حقوق بین‌الملل بود که به انجام رسید.

اصل «تساوی مطلق دولتها» که در مقدمه منشور به آن تأکید گردیده نتیجه‌اش آن است که هیچ دولتی را نمی‌توان علی‌رغم اراده‌اش به امری وادار کرد و انعکاس این اصل در کنوانسیون روابط کنسولی همه جا دیده می‌شود، چنانکه در برقراری روابط کنسولی، تأسیس پست کنسولی، انتخاب رئیس پست کنسولی، تغییر محل اماکن و یا استخدام بعضی اعضاء و بالاخره

اعطاء بعضی امتیازات کنسولی همه منوط به رضایت و یا اراده دولتها گردیده است. در مقدمه کنوانسیون «حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و توسعه روابط دوستانه بین‌الملل» از انگیزه‌های تدوین کنوانسیون حقوق کنسولی عنوان شده است. قابل توجه آنکه تا آن هنگام، مسائل بین‌المللی و حفظ صلح و امنیت و توسعه روابط دوستانه بین ملل در قلمرو خاص و انحصاری مأمورین دیپلماتیک بود، ولی، هنگام تهیه کنوانسیون روابط کنسولی چون سعی می‌شد، فاصله آن با مشاغل دیپلماتیک نزدیک‌تر شود، این مسائل که به حقوق بین‌الملل مربوط است، به نحوی با روابط کنسولی ارتباط داده شد.

کمی پایین‌تر، باز در مقدمه، چنین آمده است: «با اعتقاد به اینکه یک کنوانسیون بین‌المللی درباره روابط و مزایا و مصونیت‌های کنسولی نیز در بهبود مناسبات دوستانه بین ملتها، هرچند طرز و اساس حکومت و اصول اجتماعی آنها تفاوت‌هایی با یکدیگر داشته باشد، مؤثر خواهد بود...». ذکر این مطالب در مقدمه، در حقیقت نهاد کنسولی را که تا آن زمان رابط افراد و اتباع و دولت فرستنده بود به یک نهاد بین‌المللی تبدیل می‌کند و این نوآوری بر اهمیت نهاد کنسولی بسیار می‌افزاید، به طوری که انعکاس آن، در تبصره (ب) ماده ۵ که، وظایف کنسولی را شرح می‌دهد، دیده می‌شود. به موجب تبصره مذکور، از وظایف کنسولی «کمک به توسعه مناسبات بازرگانی و اقتصادی و فرهنگی و علمی بین دولت فرستنده و دولت پذیرنده و بسط روابط دوستانه بین دو دولت به هر طریق دیگر در حدود مقررات این کنوانسیون» می‌باشد. این گسترش وظایف کنسولی از اهمیت بسیار برخوردار است و بر اختیارات و صلاحیت و همچنین بر امتیازات کنسولی می‌افزاید.

مقدمه کنوانسیون روابط کنسولی به مسأله مهم دیگری اشاره می‌کند و آن این است که امتیازات کنسولی نه برای شخص مأمور کنسولی، بلکه برای فراهم آوردن تسهیلات در انجام وظایف اوست و بدین طریق، به طور غیرمستقیم امتیازات کنسولی، اعم از مصونیتها، مزایا، آزادیها و معافیتها، همه را به دولت فرستنده اعطاء می‌کند و مأمورین کنسولی فقط تا حدی می‌توانند از این امتیازات بهره‌مند شوند که برای انجام وظایف آنان لازم است. ماده ۴۵

کنوانسیون که صرف نظر از امتیازات مأمورین کنسولی را منحصرأ از اختیارات دولت فرستنده می‌داند و آنهم به طور «صریح» و «کتبی»، مؤید این نظر است. این قاعده کلی به بسیاری از بحث‌های تئوریک گذشته درباره اساس حقوقی امتیازات کنسولی، پایان داد.

در پایان مقدمه کنوانسیون، تأکید شده است که: «در مورد مسائلی که ضمن مقررات این کنوانسیون صریحاً تعیین تکلیف نشده است، قواعد و عرف و عادت حقوق بین‌الملل همچنان حاکم خواهد بود» و این پیش‌بینی برای پرکردن خلاء احتمالی در کنوانسیون است.

تعریف اصطلاحات کنسولی

بند اول، از ماده اول کنوانسیون روابط کنسولی، به تعریف اصطلاحات بکار رفته در متن، اختصاص داده شده است و این در حقیقت کلید ورود به صحنه مقررات کنوانسیون است. اهمیت این ماده در این است که مرز مفاهیم لغات و اصطلاحات را ترسیم می‌کند، یعنی برای هر مفهوم، اصطلاحی خاص بکار رفته و برای هر اصطلاح مفهوم معینی در نظر گرفته شده است. متأسفانه، چنانکه قبلاً هم اشاره شد، این منظور در ترجمه متن فارسی کنوانسیون، که به تصویب مجلس شورای ملی وقت رسیده و رسمیت دارد، رعایت نشده، چنانکه در موارد متعدد، برای یک منظور از اصطلاحات مختلف استفاده شده و یا در انتخاب اصطلاحات فارسی سلیقه درست بکار نرفته و این موضوعی است که در حین بررسی مطالب، هرگاه ضرورتی بوده، به آن اشاره رفته است.

در توضیح این ماده، ذکر نکات زیر، لازم به نظر می‌رسد:

ماده اول، بند اول، تبصره (الف) - اصطلاح (پست کنسولی) در مقایسه با کنوانسیون روابط دیپلماتیک، در برابر (مأموریت دیپلماتیک) آورده شده است، و اصطلاح اخیر، بهتر می‌بود اگر (نماینده دیپلماتیک) نامیده می‌شد.

«پست کنسولی» به همه واحدهای کنسولی، از هر طبقه که باشند، اعم از: پست

سرکنسولی، پست کنسولی، پست کنسولیاری و پست نمایندگی کنسولی، اطلاق می‌گردد.

ماده اول، بند اول، تبصره (ب) (حوزه کنسولی) را تعریف می‌کند و آن ناحیه‌ای است که «برای انجام وظایف کنسولی به یک پست کنسولی اختصاص داده شده است» و این موضوعی است که بعداً به تفصیل درباره آن سخن خواهد رفت.

در ماده اول، بند اول، از تبصره (ج) تا پایان (ح) گروههایی از افراد که در یک (پست کنسولی) خدمت می‌کنند، نام‌گذاری شده‌اند. این گروهها را، براساس تقسیم‌بندی که در متن فارسی کنوانسیون آمده است و چهار طبقه هستند، می‌توان در جدول زیر نشان داد.

<p>۱. رئیس پست کنسولی</p> <p>مأموران کنسولی (شامل رئیس پست و مأموران کنسولی)</p> <p>۲. مأموران کنسولی</p> <p>۳. کارمندان کنسولی</p> <p>کارکنان کنسولی (شامل همه اعضاء، غیر از رئیس پست کنسولی)</p> <p>۴. خدمه کنسولی</p>	<p>اعضای پست کنسولی</p>	<p>(شامل همه کسانی که در پست کنسولی کار می‌کنند)</p>
--	---------------------------------	--

این جدول، که طبق متن فارسی تنظیم گردیده، نام‌گذاریها را مغشوش می‌نماید، خصوصاً اگر، این نام‌گذاریها با ماده اول کنوانسیون روابط دیپلماتیک (۱۹۶۱) که آن هم به معانی اصطلاحات اختصاص دارد سنجیده شود، اختلاف آنها آشکار می‌شود.

شاید بهتر می‌بود، برای نام‌گذاری رسته‌ها، اصطلاحات دیگری انتخاب می‌شد، مثلاً برای اعضای که کار آنان فکری است و امور دفتری و اداری و فنی را انجام می‌دهند (کارمندان) گفته می‌شد و برای خدمه که کارهای بدنی را برعهده دارند (کارکنان) اطلاق می‌گردید. بدین ترتیب بین کنسول و کنسولیاری که در پست سرکنسولی زیر نظر سرکنسول انجام وظیفه می‌کنند، با راننده و دربان پست سرکنسول، از نظر نام‌گذاری عنوان دیگری انتخاب می‌شد، درحالی که در جدول بالا همه عنوان (کارکنان) را دارند، چنانکه در ترجمه کنوانسیون روابط

دیپلماتیک، نامگذاری دیگری است.

در تبصره (ط) - «خدمتکار شخصی» تعریف شده و مقصود کسانی هستند که ارتباطی با دولت فرستنده ندارند و از اجزاء (پست کنسولی) به شمار نمی‌آیند، بلکه در استخدام شخصی اعضاء هستند و حقوق و مستمری خود را مستقیماً از آنان دریافت می‌دارند.

تبصره (ی) - در تعریف (اماکن کنسولی) است که شامل «ابنیه و یا قسمتهایی از ابنیه مثلاً آپارتمان در یک ساختمان) و زمین متصل به آن که مالک آن هر که باشد، منحصرأ برای انجام مقاصد پست کنسولی مورد استفاده قرار می‌گیرد.»

اصطلاح «اماکن» که به صورت جمع بکار رفته، شامل اطاق رئیس پست کنسولی، دفاتر محل کار اعضاء، حسابداری، رمز، بایگانی، قسمتهای اختصاصی وابستگان، سالن انتظار، آبدارخانه، پارکینگ، گلخانه، باغ، اطاق خدمتکاران و محل نگهداری، اگر در داخل محوطه مقرر کنسولی قرار داشته باشند، می‌باشد.

معدلک، به موجب بند سوم ماده ۵۵ کنوانسیون اگر: «... دفاتر سازمانها یا آژانسهای دیگر در قسمتی از بناهایی که اماکن کنسولی در آن قرار دارد مستقر گردد، مشروط بر آنکه اماکنی که به این امور اختصاص داده می‌شود، از اماکن مورد استفاده پست کنسولی مجزا باشد، در این صورت از لحاظ این کنوانسیون دفاتر مزبور به عنوان قسمتی از اماکن کنسولی تلقی نخواهد شد.» بنابراین، دفتر یک آژانس یا سازمان گرچه دولتی باشد، اگر در محوطه اماکن مستقر گردد، جزء اماکن کنسولی بشمار نخواهد آمد.

* * *

بند دوم ماده ۱ کنوانسیون، مأموران کنسولی را به حرفه‌ای (کاربری) و افتخاری تقسیم کرده است، ولی، از نقائص کنوانسیون این است که تعریفی از (کنسول) و (کنسول حرفه‌ای) و (کنسول افتخاری) بدست نداده است، در حالی که اینان، در سراسر کنوانسیون، محور قواعد و مقررات وضع شده‌ای می‌باشند، و جای آن دارد که تعریف کاملتری از آنان کرده شود.

* * *