

## نقدی بر گفتار و عملکرد نمایندگان سیاست خارجی دولت نهم از منظر حقوق بین الملل

امیر مقامی \*



رئیس جمهور، سخنگوی دولت و مجموعه وزارت امور خارجه، نمایندگان رویکرد دولت نهم در عرصه سیاست خارجی هستند. در این مقاله تلاش می شود برخی گفتارهای این مسئولان از منظر حقوق بین الملل مورد نقد قرار گیرد. علاوه بر این، این مقاله به برخی چالشهای سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در زمان دولت نهم می پردازد و واکنش دولت نهم به این چالشها مانند قضیه هسته ای، دستگیری دیپلماتهای ایرانی در اربیل، وضعیت حقوقی دریای خزر، نام خلیج فارس و وضعیت حقوق بشر را به طور خلاصه مورد ارزیابی قرار می دهد و به برخی اقدامات مثبت در این زمینه ها اشاره دارد.

در پایان پیشنهاد می شود وزارت امور خارجه به هماهنگی اظهارات مسئولان از حیث بار حقوقی آنها پردازد و مقامات دولتی نیز در اظهارنظرهای مرتبط با مسائل بین المللی بیش از پیش از مشورت کارشناسان سیاسی و حقوق بین الملل استفاده کنند.

### واژگان کلیدی

گفتار، عملکرد، سیاست خارجی دولت نهم، رئیس جمهور، وزارت امور خارجه، حقوق بین الملل.

---

\* کارشناس ارشد حقوق بین الملل.

## مقدمه

سیاست خارجی در جمهوری اسلامی ایران، مبانی حقوقی نسبتاً مشخصی دارد<sup>1</sup> که از آن جمله می توان به راهبری مقام معظم رهبری به عنوان «ولی فقیه»، تعیین کننده سیاست های کلی نظام و ناظر بر عملکرد قوای سه گانه بر اساس اصل 110 قانون اساسی، اصول قانون اساسی به ویژه فصل دهم (اصول 152 تا 155)، قوانین برنامه پنجساله توسعه کشور که مصوب مجلس شورای اسلامی است و مصوبات شورای عالی امنیت ملی به عنوان یک نهاد سیاستگذار بخش دفاعی و امنیتی کشور برای مقابله با تهدیدهای داخلی و خارجی طبق اصل 176 قانون اساسی و نهایتاً موازین و اصول حقوق بین الملل اشاره نمود. این مبانی حقوقی سبب می شود چارچوب سیاست خارجی همواره یکسان باقی بماند چنانکه وزیر اسبق امور خارجه معتقد است «مبانی کلی سیاست خارجی در چارچوب قانون اساسی و بر اساس دیدگاههای حضرت امام (ره) و مقام معظم رهبری است. مگر سیاست تنش زدایی در دولت آقای هاشمی رفسنجانی وجود نداشت؟ میزان سفرهای آقای هاشمی به کشور های همسایه کمتر از سفرهای آقای خاتمی نیست. این سفرها و برقراری ارتباط مبنای عملی تنش زدایی بوده است. دولت ها می آیند و می روند و سیاست خارجی در کشور های مختلف یک امر دراز مدت است و تابع نوسانات مقطعی نخواهد بود. در کشور ما دولت ها در امتداد هم کار کرده اند و این گونه نیست، دولتی که روی کار می آید مبانی قبلی را بهم بزند. در دولت فعلی نیز سیاست خارجی به همین منوال است.»<sup>2</sup>

با وجود این، با گذشت سی سال از پیروزی انقلاب اسلامی، روشهای سیاسی متفاوتی برای تأمین اهداف نظام در نظر گرفته شده است که اغلب ناشی از ضرورتهای اجتماعی، سیاسی و نظامی بوده است.

به هر حال مباحث سیاسی و بررسی کامیابی ها و ناکامی های سیاست خارجی در هر یک از دولت های پس از انقلاب از نظر سیاسی می تواند مورد بررسی کارشناسان قرار گیرد. جامعه بین المللی همچون دیگر جوامع با اندکی تأمل در گذشته ان به راحتی شناخته می شود و این شناخت براحتی می تواند مورد استفاده بازیگران آن قرار گیرد. یکی از مهمترین راههای این شناخت حقوق بین الملل به عنوان شکل دهنده حقوقی این جامعه است. هرچه کشورها به حقوق جاری در این جامعه و حاکم بر آن واقف باشند بیشتر نیز می توانند از ان بهره برند، حتی اگر این بهره برداری

<sup>1</sup> ن ک: هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد اول، دادگستر، تهران، چاپ دوم 1378، ص 389 به بعد.

<sup>2</sup> <http://www.maslehat.ir/Contents.aspx?p=2977bf7e-783d-4325-a240-cab7a5c5e557>

ناعادلانه و بر خلاف خود حقوق بین الملل باشد. دولت ایران به عنوان یکی از منتقدین نظم کنونی حاکم بر جهان می تواند با بهره برداری از اصول مورد قبول ملل متمدن که در حقوق بین الملل منعکس است در این راستا گام های بزرگی را بپیماید و در مقابل نیز به معرفی دیدگاه اصولی خود بپردازد.

لیکن در این مقاله قصد داریم با بهره گیری از حوادث و رویدادهای سه سال اخیر (مرداد 1384 تا اردیبهشت 1387) به انطباق گفتار و آثار کارگردانان سیاست خارجی در قوه مجریه (دولت نهم) از منظر حقوق بین الملل و ضرورت‌هایی برای فعالیتهای آینده سیاست خارجی کشور برای نقش آفرینی در عرصه قاعده سازی و اجرای موازین حقوق بین المللی بپردازیم. لذا برخی رویدادهای این سه سال و گفتارهای رئیس جمهور و سایر دولتمردان در عرصه سیاست خارجی از منظر حقوق بین الملل مورد اوزیابی قرار می گیرد.

## 1 - نمایندگان سیاست خارجی دولت در جمهوری اسلامی ایران

از آنجا که در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، معمولاً کارگردانان سیاست خارجی فراتر از مجموعه قوه مجریه هستند و به خصوص «ولی فقیه»، مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای راهبردی سیاست خارجی<sup>3</sup> به عنوان زیرمجموعه تحت نظر رهبری، مجلس شورای اسلامی و به تبع آن شورای نگهبان، و نیز شورای عالی امنیت ملی به عنوان یک نهاد فرابخشی، هر یک در تصمیم گیری برای سیاست خارجی کشور نقش مهمی دارند، بنابراین به نظر می رسد تعریف «کارگردان» سیاست خارجی در نظام حقوقی ایران، کمی وسیع تر است و محدود به رئیس جمهور و وزیر امور خارجه نیست.

بنابراین در این مقاله بنا بر موضوع همایش، تمرکز بر قوه مجریه و به ویژه وزارت خارجه به عنوان نماینده کشور در امور بین المللی (اصول 113، 125 و 128 قانون اساسی) قرار گرفته است. گرچه بخشی از سیاست خارجی کشور علی الخصوص طی 5 سال گذشته با توجه به پرونده هسته ای ایران در «شورای عالی امنیت ملی» به اجرا گذاشته شده است. این شورا همزمان تحت تأثیر قوای مختلف، تحت ریاست رئیس جمهور و البته تحت نظارت رهبری است و با توجه به

<sup>3</sup> این شورا به ریاست وزیر سابق امور خارجه به فرمان رهبری در سال 85 با حضور پنج نفر برای تعیین راهبردهای سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران تشکیل گردید.

فرابخشی بودن آن،<sup>4</sup> در این مقاله لحاظ نشده است. اما گفتار و آثار مقامات دولتی از آن جهت مورد توجه این مقاله است که می‌تواند از نظر مسؤولیت بین المللی دولت نزد نهادهای حقوقی،<sup>5</sup> ایجاد تعهدات (یا احیاناً حقوقی) برای کشور<sup>6</sup> و نشان دادن عرفهای بین المللی<sup>7</sup> حائز اهمیت باشد. دیوان بین المللی دادگستری در قضیه کارکنان دیپلماتیک و کنسولی ایالات متحده در تهران (لانه جاسوسی)، بر این امر تأکید نمود که در هر صورت گفتار و رفتار مقامات دولتی می‌تواند دلیلی برای اثبات مسؤولیت بین المللی دولت متبوع آنان باشد.<sup>8</sup> از این رو اهمیت بحث مزبور برای مرور تجارب گذشته و بهره مندی از آنان در دستگاه سیاست خارجی به ویژه در دولت نهم دلیلی بر نگارش این مقاله است.

از منظر حقوق دیپلماتیک، کارگردانان سیاست خارجی، افرادی هستند که در بالاترین سطوح مقامات دولتی، زیر پوشش دولت و به نام دولت در تعیین خط مشی سیاست خارجی دخالت دارند<sup>9</sup> و معمولاً از «رئیس کشور» یا «رئیس دولت» و «وزیر امور خارجه» با این عنوان نام می‌برند. با وجود این در این مقاله طیفی از مجموعه وزارت خارجه که به عنوان سخنگو یا نماینده دولت ایران در سازمانهای بین المللی ایفای نقش نموده و اصولاً باید به عنوان «مأمور دیپلماتیک» شناخته شوند نیز مورد توجه قرار گرفته اند تا بتوان تصویری نسبتاً واضح تر از وضعیت گفتار و عملکرد کسانی که به عنوان سیاستگذار یا مأمور، نماینده سیاست خارجی دولت نهم شناخته می‌شوند؛ در انطباق با حقوق بین الملل به دست آورد؛ لذا به جای واژه های «کارگردان سیاست خارجی» و «مأمور دیپلماتیک» از واژه نسبتاً عام تر «کارگزار» سیاست خارجی بهره می‌بریم. به ویژه آن که

---

<sup>4</sup> اصل 176 قانون اساسی، اعضای شورا را به شرح ذیل معرفی می‌نماید: «رؤسای قوای سه گانه، رئیس ستاد فرماندهی کل نیروهای مسلح، مسؤول امور برنامه و بودجه، دو نماینده به انتخاب مقام رهبری، وزیر امور خارجه، کشور، اطلاعات، حسب مورد وزیر مربوط و عالی ترین مقام ارتش و سپاه».

<sup>5</sup> مسؤولیت دولت صرفاً بخاطر اعمال قوه مجریه ایجاد نمی‌گردد، بلکه قوه مقننه و قوه قضائیه نیز از این جهت بخشی از «دولت» به معنای «مجموعه هیأت حاکمه» به شمار می‌روند. (یکپارچگی دولت) ن ک: مستقیمی، بهرام و مسعود طارم سری، مسؤولیت بین المللی دولت، دانشگاه تهران، چاپ اول، 1377، صص 78 - 74.

<sup>6</sup> امروزه اعمال یکجانبه نیز می‌توانند منشاء حقوق یا تعهداتی در حقوق بین الملل باشند. اعلامیه جمال عبدالناصر رئیس جمهور وقت مصر در سال 1956 درباره ملی شدن کانال سوئز از این دست اعمال یکجانبه است. (مستقیمی، همان، ص 92)

<sup>7</sup> اکهرست، مایکل، حقوق بین الملل نوین، ترجمه بهمن آقایی، دفتر خدمات حقوقی بین المللی، تهران، چاپ دوم، 1376، ص 55.

<sup>8</sup> ضیایی بیگدلی، محمدرضا، حقوق بین الملل عمومی، گنج دانش، تهران، چاپ هفدهم، 1381، ص 418.

<sup>9</sup> ذوالعین، پرویز، حقوق دیپلماتیک، وزارت امور خارجه، تهران، چاپ دوم، 1384، ص هفده.

بخشی از کارگردانان سیاست خارجی در جمهوری اسلامی ایران خارج از قوه مجریه و یا مانند رهبری، ناظر بر این قوه هستند.

## 2 - وضعیت گفتارها و عملکرد سیاست خارجی دولت نهم از منظر حقوق بین الملل

### 2 - 1 اظهارات و عملکرد ریاست جمهوری

به نظر می رسد شخص رئیس جمهور در پی تلاش برای تبیین اعمال غیر مشروع قدرت های غربی در سطح جامعه بین المللی بدون توجه به ساختار کنونی حقوق بین الملل از هر فرصتی برای نشان دادن ضعفهای نظام موجود و نادیده گرفته آن به عنوان «نظام سلطه» استفاده کرده اند. «بی اعتبار» دانستن قطعنامه های شورای امنیت، به سبب «نامشروع بودن» آن از جمله اظهارات رئیس جمهور طی سه سال گذشته بوده است که آنها را «برخلاف حق، زورگویانه و کاغذپاره» توصیف نمودند. قصد این مقاله بررسی ماهوی قضیه هسته ای ایران نیست، که به نظر می رسد ایرادات ماهوی بسیاری بر قطعنامه های شورای امنیت مترتب باشد، اما این سخنان که علیه یک نهاد سازمان ملل مطرح می شود و گاه به طور کلی «شورای امنیت» را زیر سؤال می برد، جای تأمل دارد. گرچه نمی توان به صراحت درباره مسأله «التزام به قطعنامه های غیرقانونی» اظهار نظر نمود؛ زیرا از یک سو ماده 25 منشور ملل متحد اعضا را متعهد به قبول و اجرای «تصمیمات» شورا نموده است، از سوی دیگر به نظر می رسد باید جنبشی برای تعیین مرزهای اختیارات شورای امنیت و یا قرارداد نهاد حقوقی ناظر بر آن به راه انداخت. ایشان در مجمع عمومی سازمان ملل این پرسش به جا را مطرح نمودند که «به این بی عدالتیها (در شورای امنیت) چه سازمان و شورایی باید رسیدگی نماید؟» در مجموع به جای تلاش حقوقی و سیاسی برای رفع این مشکل، استفاده از عبارات فوق نمی تواند مشکل گشا باشد و بر شکاف میان جمهوری اسلامی ایران و دولت‌های مخالف می افزاید. زیرا به نظر نمی رسد جمهوری اسلامی ایران، قصد افزایش تنش های میان خود و غرب را داشته باشد و اساساً چنین رویکرد واژه پردازانه ای در گفتار مقامات به افزایش تنشها و نهایتاً تهدید امنیت و منافع ملی کشور منجر شود، مغایر روح قانون اساسی به ویژه اصل 152 درباره «روابط صلح آمیز با دول غیرمحراب» است. رفتار حقوقی و مطابق حقوق بین الملل می تواند در پیشبرد اهداف هر کشوری بر اساس موازین حقوقی نقش بسزایی داشته باشد و سریعتر آن هدف را محقق سازد. زیرا به عنوان مثال، حتی علیرغم موضع انتقادی انقلاب اسلامی و بنیانگذار آن نسبت به آمریکا، کشور مذکور نیز هرگز در «لیست سیاه» قرار نداشته است<sup>10</sup> و دولتمردان ایرانی همواره

<sup>10</sup> هاشمی، همان، ص 420.

تأکید داشته اند که قطع ارتباط با آمریکا نیز از طرف ایران نبوده است و اسناد تازه منتشر شده نشان می دهد، انقلاب نسبت به آمریکا نظری جز روابط دوستانه با حفظ حاکمیت ملی و استقلال کشور نداشته است<sup>11</sup> و عملکرد دانشجویان پیرو خط امام در تسخیر لانه جاسوسی نیز واکنشی برای پیشگیری از توطئه های احتمالی شمرده می شد. بنابراین، واژه هایی که نه تنها مشکلی را حل نمی کند، و بر خلاف روح منشور ملل متحد است می تواند مورد تجدیدنظر قرار گیرد و باید تلاش شود تا ایرادات حقوقی قطعنامه های شورای امنیت با راهکارهای حقوقی و سیاسی، تبیین و پیشگیری های لازم در این زمینه به عمل آید.

همچنین ایشان در سال 85 در مجمع عمومی به انتقاد از شورای امنیت پرداختند که « بعضی از اعضای دائم شورای امنیت که در منازعات بین المللی خودشان یک طرف منازعه هستند، به راحتی دیگران را با شورای امنیت تهدید می کنند و از قبل، محکومیت طرف مقابل خود توسط آن شورا را اعلام می نمایند. سؤال این است که استفاده ابزاری از شورای امنیت چه توجیهی دارد و آیا شورا را از کارایی ساقط و حیثیت آن را مخدوش نمی کند؟ این رفتار تا چه میزان در کارایی این شورا برای برپایی امنیت مؤثر است؟» از نظر سیاسی، سخنان ایشان درباره «دو طرف منازعه»، صحیح به نظر می رسد اما باید توجه داشت که پرونده هسته ای ایران نزد این شورا یک «اختلاف» میان «دو طرف» محسوب نمی شود<sup>12</sup> و در اینجا نیز باید احتیاط کرد زیرا در صورتی که دولتی طرف ذینفع در اختلاف و عضو شورای امنیت باشد براساس توافق کنفرانس سانفرانسیسکو باید از رأی دادن خودداری نماید.<sup>13</sup>

رئیس جمهوری همچنین طی سخنرانی های خود در مجمع عمومی سازمان ملل، خواستار دموکراسی در سازمان (به ویژه شورای امنیت) شده اند؛ و از سوی دیگر بر پیشنهاد سابق ایران مبنی بر عضویت دائم و حق و تو برای یک کشور اسلامی در شورای امنیت تأکید کرده اند. در مجموع، ایشان ساختار سازمان ملل را فاقد ویژگیهای عدالت محورانه مدنظر خویش و مانع تحقق گفتمان جمهوری اسلامی در راستای «صلح مبتنی بر عدالت» می دانند. با وجود این و علیرغم

<sup>11</sup> از جمله می توان به سند اخیر درباره گفتگوی غیررسمی شهید بهشتی با کاردار سفارت آمریکا در تهران اشاره نمود. ایشان در این گفتگو تأکید دارد که «رهبری انقلاب خواهان مرزهای باز با دنیای خارج می باشد.» متن مذاکرات بهشتی با پرشت و لینگن، شهروند امروز، شماره 45، 1387، ص 49.

<sup>12</sup> اختلاف بین المللی بنا بر نظر دیوان دائمی بین المللی دادگستری عبارتست از «همسو نبودن رأی دو عنصر بین المللی در موضوع حقی، و یا در وقوع امری، و تضاد نظر حقوقی و تعارض منافع آن دو.» رک: میرعباسی، سید باقر و سید حسین سادات میدانی، دیوان بین المللی دادگستری در تئوری و عمل، جنگل، تهران، 1384، ص 18 به بعد.

<sup>13</sup> آقای، سید داوود، سازمانهای بین المللی، نسل نیکان، تهران، چاپ دوم، 1383، ص 108.

وعده ارائه راهکارهایی برای مدیریت بهتر جهان، که پس از نامه نگاری برای رئیس جمهور آمریکا اعلام شد؛ هنوز ساختار جایگزینی که می بایست توسط وزارت خارجه به عنوان مجری و تبیین کننده رسمی نظرات دولت ایران اعلام می شد پیشنهاد نشده است و می طلبد که این وزارت خانه فعالیت بیشتری را در پی گیری سخنان رئیس جمهوری داشته باشد. رئیس جمهوری ایران اصل «دموکراسی» را در سخنرانیهای خود در سازمان ملل مورد توجه قرار داده اند که مطابق اصل تساوی حاکمیتها است و تلاشی پسندیده برای اصلاح سازمان ملل محسوب می شود. برای مثال ایشان در سال 84 در مجمع عمومی ابراز داشتند: «اصول دموکراسی و اخلاق (باید) در همه ارکان سازمان حاکم شود تا سازمان الگوی دموکراسی و اخلاق باشد... ترکیب شورای امنیت باید نشانه توازنی دموکراتیک باشد». البته در سال 85 ایشان خواستار ایفای نقش مجمع عمومی برای اصلاح ساختار سازمان ملل و به خصوص شورای امنیت شدند که ظاهراً ماده 108 منشور به عنوان مانعی در این زمینه نادیده گرفته شده است.<sup>14</sup> البته قواعد مندرج در منشور گاه به وسیله مجمع عمومی مورد بازنگری ضمنی قرار گرفته است که از جمله می توان به نقش مجمع عمومی در صورت به بن بست رسیدن شورای امنیت برای حفظ صلح و امنیت جهانی در چارچوب قطعنامه «اتحاد برای صلح» اشاره نمود.<sup>15</sup> ضمن آن که تلاش برای گسترش نقش مجمع عمومی به عنوان یک نهاد دموکراتیک در سازمان ملل نیز مهم و شایسته تقدیر است.

گرچه این پرسش وجود دارد که آیا زیرسؤال بردن «موجودیت» نهادهای بین المللی با عباراتی مانند «فاقد مشروعیت» و «بی آبرو»<sup>16</sup> در اظهارات ایشان، می تواند تأمین کننده نظرات برنامه

---

<sup>14</sup> طبق ماده مزبور «اصلاحاتی که در این منشور به عمل می آید زمانی برای تمام اعضای ملل متحد لازم الاجرا خواهد شد که به موجب رأی دو سوم اعضای مجمع عمومی مورد قبول قرار گیرد و توسط دو سوم اعضای ملل متحد که شامل کلیه اعضای دائم شورای امنیت باشد برطبق قوانین اساسی آنها به تصویب رسیده باشد». البته قواعد مندرج در منشور گاه به وسیله مجمع عمومی مورد بازنگری ضمنی قرار گرفته است که از جمله می توان به نقش مجمع عمومی در صورت به بن بست رسیدن شورای امنیت برای حفظ صلح و امنیت جهانی در چارچوب قطعنامه «اتحاد برای صلح» مجمع عمومی اشاره نمود.

<sup>15</sup> به موجب این قطعنامه که در تاریخ 4 نوامبر 1950 در مجمع عمومی به تصویب رسید، هرگاه فعالیت شورای امنیت در قضیه خاصی در اثر حق وتوی اعضای دایم بی نتیجه بماند مجمع عمومی می تواند تصمیمات لازم را در خصوص اقدامات دسته جمعی و حتی توسل به زور اتخاذ کند. رک: موسی زاده، رضا، سازمانهای بین المللی، میزان، تهران، چاپ دوم، 1380، ص 51.

<sup>16</sup> <http://www.kayhannews.ir/850525/3.htm#other301>

چهارم توسعه و سیاستهای کلی آن (مصوب مقام معظم رهبری) در راستای «تلاش برای اصلاح ساختار سازمان ملل» باشد؟<sup>17</sup>

از سوی دیگر، ایشان در زمینه فجایع فلسطین تلاشهایی برای حل مشکلات و اصرار بر پیشنهاد «همه پرسى» داشته اند؛ اما متأسفانه برداشتهای ناصحیحی از اظهارات ایشان شده است که تاحدودی نیز معلول واژه پردازی است. لذا به نظر می رسد این سخنان باید با دقت و واژه پردازی ظریف تری بیان شود. به عنوان مثال ایشان در یکی از آخرین سخنان خود اظهار نمودند: «ملت ایران به تاسی از ایثارگران در خط امام ایستاده و تا محو کامل مدیریت فاسد جهان از پای نخواهد نشست.» برای ناظران بیرونی ممکن است این پرسش پیش بیاید که منظور از «مدیریت فاسد جهان» چه چیزی یا چه مدیرانی است و روش «محو» آنان چگونه است؟ و آیا این به معنای «مداخله» در روند «اداره» کشورهای دیگر یا حمله نظامی به کشورهای «فاسد» است؟ در مقابل، در جای دیگری در مورد فلسطین، ایشان به حمایت از «دموکراسی» در این کشور پرداختند و در مجمع عمومی سازمان ملل تأکید کردند که «دولتی با رأی مستقیم مردم و به صورت دموکراتیک در بخش کوچکی از سرزمین فلسطینی تشکیل می شود لیکن به جای حمایت مدعیان دموکراسی از او، وزرا و نمایندگان مجلس آن در جلوی چشم جهانیان دستگیر و زندانی می شوند. چه شورا و سازمانی از این دولت مظلوم حمایت می کند؟»

ضمن این که چند نوبت از طریق نمایندگی ایران در سازمان ملل نسبت به تهدیدات رژیم صهیونیستی نسبت به تمامیت ارضی ایران اعتراضاتی انجام شد که بسیار به جا بود. ایشان در زمینه «حقوق بشر»، در همان ابتدای ریاست جمهوری بر قداست حقوق بشر تأکید کردند اما بعداً مجموعه دولت تلاشی برای پیگیری این موضوع نکرده است.

در مجموع به نظر می رسد، گفتارهای رئیس جمهوری در دولت نهم در ظاهر مغایرتهای جدی با حقوق بین الملل دارد؛ اما واژه پردازی مجدد و دیپلماتیک آنها می تواند ایران را به عنوان پرچمدار اصلاح دموکراتیک نظام بین المللی مطرح نماید. همچنین باید به این نکته اشاره نمود که یکی از شعارهای انقلاب اسلامی و دولت نهم، مبارزه با فساد بوده که لایحه الحاق ایران به کنوانسیون سازمان ملل برای مبارزه با فساد نیز ظاهراً نخستین لایحه دولت نهم برای الحاق به یک کنوانسیون بین المللی بود و از این لحاظ بسیار قابل توجه است و موجب اعتبار بین المللی ایران در جامعه جهانی خواهد شد.

<sup>17</sup> نگارندگان خود از منتقدان شورای امنیت هستند و معتقدند مشروعیت و کارآمدی این نهاد به شدت تضعیف شده است و صدور قطعنامه عجولانه 1696 علیه فعالیتهای هسته ای صلح آمیز ایران همزمان با نادیده گرفتن حملات رژیم صهیونیستی به لبنان، قابل توجیه نیست. رک: مقامی، امیر، بحران کارآمدی و مشروعیت، اعتماد ملی، 21 مرداد 85، ص 9.



یکی از مسائل مناقشه برانگیز، شرکت رئیس جمهور محترم در اجلاس همکاری کشورهای خلیج فارس بود که شائبه عدم توجه به حساسیت های ملی در زمینه نام «خلیج فارس» را دامن زده است. درباره دستاوردهای سیاسی این سفر، مباحث گوناگونی توسط منتقدان و موافقان انجام شده است؛ اما باید توجه داشت که در حال حاضر سازمان ملل متحد در تلاش است از طریق اجلاسهای بین المللی، توافقی در زمینه «استانداردسازی اسامی جغرافیایی» به عمل آورد.<sup>18</sup> با توجه به این موضوع، واکنش سخنگوی وزارت خارجه در این زمینه متأسفانه مورد توجه رسانه ها قرار نگرفت و بهتر بود رئیس جمهور شخصاً در این زمینه توضیح می دادند که نام رسمی سازمان مزبور، «شورای همکاری کشورهای عربی خلیج فارس»<sup>19</sup> است. البته ایشان در جای دیگری و به هنگام میزبانی از امیر قطر بر نام «خلیج فارس» تأکید نمودند. از سوی دیگر، در اجلاس «استانداردسازی اسامی جغرافیایی» تلاشهایی برای «آزادسازی» نام خلیج فارس صورت گرفت، که از آن جمله می توان به بیانیه نماینده رژیم صهیونیستی اشاره نمود.<sup>20</sup> اظهارات متفاوتی درباره واکنش فعال<sup>21</sup> یا انفعالی<sup>22</sup> نمایندگان ایران در اجلاس مزبور منتشر شده است!<sup>23</sup>

اما سخنگوی دولت نیز به سبب جایگاهش در نهاد ریاست جمهوری و هیأت وزیران، می تواند مورد توجه قرار گیرد. به نظر می رسد در قضیه قطع گاز در زمستان از طرف ترکمنستان نیز ناهماهنگیهایی میان مسؤولان به چشم می خورد، به گونه ای که متهم کردن گروههای نامعلوم داخلی به قطع گاز، در صورت نقض تعهد از طرف مقابل، امتیازی برای ترکمنستان در جهت دفاع از عملکردش محسوب می شد.

در مجموع به نظر می رسد بهتر است مسئولینی که سخنان ایشان برای کشور بار حقوقی ایجاد می کند، پیش از اظهار نظر درباره مسائل بین المللی، با مشاوران امور حقوق بین المللی و دیپلماسی مشورتی را انجام دهند و نظرات کارشناسی ایشان را کسب نموده و با توجه به این نظرات، سخنان خود را در قالبهایی که بیشترین برد سیاسی و بین المللی را دارد، مطابق حقوق بین الملل ارائه نمایند. گرچه شاید هرگز نتوان مانع برداشتهای سیاسی ناصحیح از سخنان و اظهارات مقامات هر دولتی شد، اما مشکلات حقوقی تا حدود زیادی قابل پیشگیری هستند.

<sup>18</sup> <http://internationallaw.blogfa.com/post-355.aspx>

<sup>19</sup> The Cooperation Council of Arab States of the Gulf.

<sup>20</sup> <http://unstats.un.org/unsd/geoinfo/9th-UNCSGN-Docs/E-CONF-98-6-Add1.pdf>

<sup>21</sup> <http://internationallaw.blogfa.com/post-355.aspx>

<sup>22</sup> <http://www.iraneconomist.com/Show.asp?nid=14880>

<sup>23</sup> ر ک: مقامی، امیر، ورود ثالث در مجادله نام خلیج فارس، در:

<http://maghami.blogfa.com/post-226.aspx>

## 2 - 2 عملکرد مجموعه وزارت امور خارجه

سایر کارگزاران سیاست خارجی در وزارت امور خارجه و نمایندگی های ایران نزد سازمانهای بین المللی با توجه به آشنایی بیشتر با ظرائف بین المللی، کمتر با چالش مواجه شده اند و توانسته اند ظرفیتهای تازه ای از دیپلماسی ایرانی را نشان دهند که مهمترین آنها، اعتراض به نقض حقوق بشر در برخی کشورها از طریق احضار نمایندگان دیپلماتیک کشورهای مربوطه بود.<sup>24</sup>

به علاوه نامه اخیر وزیر امور خارجه به دبیرکل سازمان ملل درباره حفظ حقوق ایران در برخورداری از انرژی صلح آمیز هسته ای که کاملاً مبتنی بر آموزه های نسل سوم حقوق بشر بود، رویکرد جدی ایران به قاعده سازی و ترویج اصول نسل سوم حقوق بشر برای همبستگی بین المللی، صلح، توسعه پایدار، ترویج دانش و حفظ محیط زیست را نشان داد. ایشان در نشست شورای امنیت برای تصویب قطعنامه 1747 علیه برنامه صلح آمیز هسته ای ایران گفت: «(صدور این قطعنامه) حقوق بنیادین مردم ایران از جمله حق توسعه و حق تحصیل را از آنها سلب می کند» همچنین پس از صدور قطعنامه 1803 نیز وی در نامه ای به دبیر کل سازمان ملل نوشت: «حق دسترسی ملت ایران به فناوری هسته ای صلح آمیز از مصادیق بارز «حق توسعه»، «حق ملتها نسبت به منابع طبیعی» و «حق تعیین سرنوشت ملتها» است و با توجه به اینکه این دسته از حقوق در زمره حقوق بنیادین ملتهاست، بنابراین هرگونه نقض آنها موجبات مسئولیت بین المللی عوامل آن در برابر ملت زیان دیده و جامعه بین المللی را فراهم می آورد.»<sup>25</sup> حقوقی که در این بخش از نامه مورد اشاره قرار گرفته بود، دقیقاً همان نسل سوم یا مرحله سوم حقوق بشر را مورد تأکید قرار می داد.<sup>26</sup>

در جای دیگر وزیر امور خارجه از احتمال شکایت ایران نزد دیوان بین المللی دادگستری سخن گفته بودند که در این زمینه هم هنوز پرسشهای زیادی وجود دارد که چگونه می توان در ابتدا «صلاحیت» این نهاد را در دادرسی حقوقی به مسأله حقوق هسته ای ایران، اثبات نمود؟ مبانی صلاحیت دیوان چه خواهد بود؟ طرف شکایت کدام دولت است؟ آیا مسئولیتی متوجه دولت مزبور خواهد بود و احتمال محکوم نمودن آن دولت با توجه به آن که اکثر رویدادهای پرونده هسته ای ایران در «سازمانهای بین المللی» از جمله آژانس بین المللی انرژی اتمی و سازمان ملل به وقوع پیوسته است، مسئولیت دولت مزبور چه خواهد بود؟ زیرا این تنها دولتها هستند که نزد

<sup>24</sup> <http://www.aftabnews.ir/vdcbsgbrh8bz5.html>

<sup>25</sup> بازدید: <http://www.mehrnews.com/fa/NewsPrint.aspx?NewsID=657373> 87/1/7

<sup>26</sup> نک: شایگان، فریده و دیگران، تقویت همکاریهای بین المللی در زمینه حقوق بشر، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، تهران، 1382، ص 50 به بعد.

دیوان، طرف دعوی قرار می گیرند. از سوی دیگر به نظر می رسد می توان درباره احتمال کسب یک نظر مشورتی درباره برخورداری ایران از حق بهره مندی صلح آمیز از انرژی هسته ای در دیوان بین المللی دادگستری تلاشهایی را ساماندهی نمود.

آخرین موضوع مطرح در این زمینه نیز نامه نمایندگی ایران در سازمان ملل به دبیرکل این سازمان بود که طی آن بر مسأله مسؤولیت سازمانهای بین المللی در ورود خسارت به ایران در نتیجه تحریمهای غیرقانونی، تأکید شده بود که لازم است در این زمینه نظریه پردازیهای کاملی انجام و مشخص شود که مدعی علیه در این زمینه چه کسی است؟ سازمان ملل یا اعضای آن؟<sup>27</sup> ضمن آن که لازم است گفتارها و رفتارهای دولتمردان در این زمینه با یکدیگر هماهنگ شود؛ زیرا گاه از «بی اثر» بودن تحریمهای شورای امنیت سخن به میان می آید. این در حالی است که سیاسی بودن قطعنامه های شورای امنیت علیه ایران قابل اثبات و پیگیری است و از جمله فرصت های است که باید در جهت اصلاح ساختار شورای امنیت مطابق از ان بهره گرفت.

در مسائل مربوط به توهین به مقلدسات اسلامی نیز وزارت امور خارجه تلاشهایی انجام داد اما به نظر می رسد که لازم است این وزارتخانه از طریق ائتلاف سازی با کشورهای اسلامی و برجسته سازی مسأله محدودیتهای آزادی بیان بر اساس موازین حقوق بشر و تدوین یک سند بین المللی الزام آور در این رابطه تلاش نماید.

یکی دیگر از چالشهای وزارت امور خارجه مشکل عدم صدور روادید برای برخی هیأتهای نمایندگی ایران در نهادهای بین المللی بود که پس از روی کار آمدن دولت نهم موجب مشکلاتی شد، از جمله در همان ماههای نخست روی کار آمدن دولت نهم، آمریکا در صدور ویزای هیأت نمایندگی مجلس شورای اسلامی به سرپرستی رئیس مجلس شورای اسلامی تعلل نمود. به نظر می رسد وزارت امور خارجه هنوز نتوانسته است راه حلی برای این مشکل بیابد و این امر شایسته جمهوری اسلامی ایران نیست. اعتراضات جمهوری اسلامی ایران در این زمینه از نظر حقوقی مؤثر اما از نظر عملی بی حاصل بوده است. به نظر می رسد اقداماتی نظیر عدم صدور ویزا برای اعضای عالی هیأت نمایندگی بتواند به عنوان اقداماتی خلاف عرف بین المللی تلقی گردد. در این زمینه نیز باید توجه اعضای دیگر مجامع بین المللی مربوطه جلب گردد.

یکی دیگر از چالشهای وزارت امور خارجه در مسأله گروگانگیری اعضای کنسولگری جمهوری اسلامی ایران در اربیل عراق توسط نیروهای آمریکایی بود. متأسفانه وزارت امور خارجه واکنش

<sup>27</sup> درباره مسؤولیت سازمان های بین المللی و اعضای آنها رک: زمانی، سید قاسم، حقوق سازمانهای بین المللی، مؤسسه مطالعات و پژوهش های حقوقی شهر دانش، تهران، چاپ اول، 1384، ص 145 به بعد.

سریع و مؤثری در این مسأله نداشته است. این واکنش را می توان با واکنش آمریکا به واقعه تسخیر لانه جاسوسی مقایسه نمود که بحران ساز جلوه دادن اقدام دانشجویان، شکایت به دیوان بین المللی دادگستری و صدور رای به محکومیت ایران و حتی اقدام نظامی به عنوان دخالت بشردوستانه که به شکست در صحرای طبس انجامید، از جمله واکنشهای آمریکای بود. متأسفانه شکایت ایران نزد شورای امنیت کمی با تأخیر انجام شد<sup>28</sup> و به نظر می رسد با جدیت نیز پیگیری نمی شود، این در حالی بود که تجربیات تلخی برای دیپلماتهای ایرانی در افغانستان، آرژانتین و انگلیس رقم خورده بود. به هر حال دیپلماسی دولت نهم نتوانست از این تهدید، یک فرصت بسازد؛ چنانکه آمریکا در قضیه تسخیر لانه جاسوسی تا حدودی (علیرغم شکست نظامی در طبس) موفق به این امر شد.

چالش دیگر وزارت امور خارجه، بحث بر سر سهم ایران در دریای خزر و سخنان وزیر محترم امور خارجه درباره سهم یازده درصدی ایران بود که مورد اعتراض گروههای سیاسی مخالف دولت نیز قرار گرفت. به هر حال گرچه نگارنده معتقد است بر اساس معاهده 2001 میان ایران و روسیه، در حال حاضر هیچ «مرز»ی در خزر به رسمیت شناخته نمی شود،<sup>29</sup> اما با توجه به آثار سخنان وزیر امور خارجه از حیث حقوق و تعهدات مترتب بر آن، پیشنهاد می شود این سخنان نیز با دقت بیشتری به عمل آید. چنانکه ایشان بلافاصله اظهارات خود را تصحیح نموده و اعلام نمود منظور وی برداشتهای ایران از خزر بوده است و نه «سهم» آن. به هر حال سیاست خارجی دولت نهم در خزر، ابتدا تأکید بر «مشاع» بودن سهم کشورها بود که در دولت گذشته نیز پیگیری می شد، سپس اصل «انصاف» جایگزین آن شد که بنا به گفته سخنگوی وزارت امور خارجه، «سهمی حدود 20 درصد» برای ایران دربرخواهد داشت. گرچه به اعتقاد نگارنده شاید بهتر بود به جای مراجعه به اصل انصاف، ایران در تأیید نظر سابق خود مبنی بر «مشاع» بودن خزر، از نظر پوتین مبنی بر «مرزها و آبهای سرزمینی کمتر - آبهای مشترک بیشتر» حمایت می کرد.

در مجموع به نظر می رسد وزارت امور خارجه تا حدود زیادی توانسته است در چارچوب موازین بین المللی فعالیت کرده و در برخی موارد نیز در هنجارسازی بین المللی (مانند نسل سوم حقوق بشر و مسؤولیت سازمانها) نقش ایفا نماید. اما لازم است این وزارتخانه اهتمام بیشتری برای هماهنگی اظهارات رسمی کلیه مقامات کشور (به خصوص اعضای هیأت دولت) از نظر انطباق با موازین حقوقی بین المللی داشته باشد.

<sup>28</sup> مقامی، امیر، دیپلماسی واکنش، اعتماد ملی، 4 بهمن 1385، ص 7.

<sup>29</sup> مقامی، امیر، خزر بدون مرز، ماهنامه بین المللی حقوق، اردیبهشت 1387، ش 9.

## نتیجه

نباید فراموش کرد که دشمنان خارجی ایران در هر تهدید و عملی، ضمن حرکت به سوی هدف اساسی خود که از بین بردن استقلال طلبی کشورها است؛ ناخواسته فرصت مناسبی را در اختیار افکار عمومی جهان جهت شناسایی صحیح اهداف واقعی آنها قرار می دهند. استفاده بموقع و هوشمندانه از این اعمال و تهدیدها در جهت تقویت قدرت خارجی و داخلی ایران به عنوان الگوی اصلی استقلال طلبی و صلح جویی و عدالت خواهی، نیازمند سیاست خارجی صحیح و اصولی با زبان و ادبیات «معیار» جهانی، مبتنی بر روحیه حق طلبی برآمده از بطن ملل مسلمان و خصوصاً شیعیان و تفکر ایشان است.

چالشهای سیاست خارجی دولت نهم در قضیه بهره مندی صلح آمیز جمهوری اسلامی ایران از انرژی هسته ای، دفاع از حقوق بشر، دفاع از مردم فلسطین، چالشهای دریای خزر، نام خلیج فارس، دفاع از امنیت دیپلماتها و... هرکدام در حوزه حقوق بین الملل نیز قابل بحث و بررسی است. اهمیت گفتار و عملکرد دولتمردان در این وضعیت و با چالشهای نسبتاً پرشمار بیش از هر زمان دیگر جلوه می کند و لازم است اولاً اظهارات دولتمردان قبلاً از نظر انطباق با تعهدات بین المللی جمهوری اسلامی ایران و ثانیاً از حیث ایجاد حقوق و تعهدات مورد کارشناسی قرار گرفته و از کارشناسان روابط بین المللی و حقوق بین الملل در این راستا استفاده بیشتری صورت بگیرد تا رسیدن به اهداف دارای سرعت و دقت بیشتری گردد. ضمن آن که وزارت امور خارجه می تواند در این راستا به مثابه مرکزی برای هماهنگی در نظر گرفته شود، باید به این مسأله نیز توجه نمود که این وزارتخانه باید از تمام ظرفیتهای خود در جهت دفاع از حقوق بشر، به ویژه حقوق مردم ایران در بهره مندی از انرژی های نو و حفظ حقوق تاریخی کشور در دریای خزر و خلیج فارس و حمایت از ایرانیان در خارج از کشور استفاده نماید. همچنین با جلب توجه سایر کشورها به مسائلی که بحرانهای بین المللی را در پی دارد، مانند توهین به مقدسات و تلاش برای تصویب اسناد بین المللی الزام آور در جهت احترام به ادیان و رفع موانع حضور نمایندگان ایران در مجامع بین المللی تلاش نماید.