

A Review of the Jurisprudence of the International Court of Justice in Diplomatic Law Rely on Palestine v. United States of America Regarding the Relocation of the Embassy

Seyedeh Zahra Abedian Kalkhoran¹, Seyed Mostafa Mirmohammadi²

¹Ph.D. Candidate in International Law, Mofid University, Qom, Iran.

Corresponding Author Email: s.z.abedian@gmail.com

²Associate Professor, Department of Law, Mofid University, Qom, Iran.

Email: mostafa.mirmohammadi@gmail.com

Abstract

This study examines the jurisprudence of the International Court of Justice (ICJ) concerning diplomatic law. Employing a descriptive-analytical methodology, the research first delineates the International Court of Justice findings in five landmark judgments on diplomatic law, then scrutinizes the legal dimensions and implications of Palestine v. United States of America regarding the relocation of the United States of America embassy from Tel Aviv to the Jerusalem. The International Court of Justice contributions in this domain include: recognizing diplomatic law as a self-contained regime, emphasizing the critical role of states and attribution of their conduct in violations of diplomatic law, and clarifying key aspects such as the scope of immunities for diplomatic agents and premises. Furthermore, the United States of America embassy relocation appears intended to prioritize domestic policies and legislation over the United Nations framework and the interests of the Arab and Islamic region.

Keywords: Diplomatic rights, Immunity, International Court of Justice, Palestine-Israel dispute, Relocation of Embassy.

مروری بر رویه دیوان بین المللی دادگستری در حقوق دیپلماتیک با تأکید بر دعوای فلسطین علیه ایالات متحده آمریکا در انتقال سفارت *

سیده زهرا عابدیان کلخوران^۱، سید مصطفی میرمحمدی^۲

^۱ دانشجوی دکتری حقوق بین الملل دانشگاه مفید، قم، ایران. رایانامه نویسنده مسئول: s.z.abedian@gmail.com

^۲ دانشیار دپارتمان حقوق، دانشگاه مفید، قم، ایران. رایانامه: mostafa.mirmohammadi@gmail.com

چکیده

مقاله حاضر با بررسی رویه دیوان بین المللی دادگستری در اختلافات مربوط به حقوق دیپلماتیک، به واکاوی جایگاه، اهمیت و نگرش دیوان بین المللی به مسائل این شاخه از حقوق بین الملل می پردازد. پژوهش حاضر در قالب روش توصیفی - تحلیلی، پس از تبیین و مروری بر یافته های دیوان در پنج نمونه از آرا و احکام ناظر بر حقوق دیپلماتیک، ابعاد و پیامدهای حقوقی دعوای فلسطین علیه ایالات متحده آمریکا در خصوص انتقال سفارت از تل آویو به بیت المقدس را بررسی می کند. خودبسنده دانستن حقوق دیپلماتیک، حیاتی دانستن نقش دولت ها و انتساب فعل آن ها در نقض حقوق دیپلماتیک و تلاش برای شفاف سازی ابعاد مختلف حقوق دیپلماتیک از جمله قلمرو مصونیت های مأموران و اماکن دیپلماتیک، از دستاوردهای دیوان بین المللی دادگستری در این حوزه است. شکایت فلسطین علیه آمریکا فرصتی پیش روی دیوان خواهد بود تا علاوه بر بهره مندی از دستاوردهای گذشته خود، صورت بندی تازه ای از ابعاد حقوقی مصونیت های اماکن دیپلماتیک و نیز انتقال آن ها عرضه کند. این موضوع در شرایط مخاصماتی و اشغال سرزمین ها اهمیت بیشتری خواهد داشت. همچنین به نظر می رسد آمریکا با انتقال سفارتش از تل آویو به بیت المقدس در پی برتری دادن سیاست و قوانین داخلی خود بر ملل متحد و بر منطقه عربی و اسلامی است.

واژگان کلیدی: اماکن دیپلماتیک، حقوق دیپلماتیک، دیوان بین المللی دادگستری، منازعه فلسطین - اسرائیل.

مقدمه

برقراری روابط دیپلماتیک میان دولت‌ها یکی از بارزترین نشانه‌های وجود روابط دوستانه میان ملت‌ها و دولت‌هاست. با توجه به اهمیت حقوق دیپلماتیک، کمیسیون حقوق بین‌الملل ملل متحد در تلاش‌های خود برای تدوین و توسعه حقوق بین‌الملل به تدوین کنوانسیون حقوق دیپلماتیک ۱۹۶۱ و حقوق کنسولی ۱۹۶۳ همت نمود. این معاهدات سازوکارهایی برای حل اختلاف از طریق پروتکل‌ها نیز در نظر گرفتند. دیوان بین‌المللی دادگستری به عنوان مرجع قضایی اصلی ملل متحد از بدو تأسیس خود با قضایای متعددی در حوزه دیپلماتیک مواجه بوده است که از جمله آنها شکایت فلسطین علیه ایالات متحده است.

به دنبال اقدام رئیس‌جمهور ایالات متحده آمریکا برای به رسمیت شناختن بیت‌المقدس به عنوان پایتخت اسرائیل و انتقال سفارت خود از تل‌آویو به این شهر، حکومت فلسطین^۱ در ۲۸ سپتامبر ۲۰۱۸ دعوایی علیه ایالات متحده، بر پایه قطع‌نامه شماره ۹ شورای امنیت و ماده ۳۵ (۲) اساس‌نامه دیوان، در دفتر دیوان بین‌المللی دادگستری به ثبت رساند. فلسطین از دیوان خواسته است که مطابق اساس‌نامه و رویه قضایی خود و بر اساس کنوانسیون ۱۹۶۱ روابط دیپلماتیک به اختلاف با آمریکا در جابه‌جایی و انتقال سفارت به بیت‌المقدس رسیدگی و آن را حل و فصل کند (ICJ Rep, 2018: para.1-2).

روش پژوهش

گرچه در ارتباط با موضوع انتقال سفارت پژوهش‌هایی از جمله مقامی، ملت و احسن‌نژاد: ۱۳۹۷؛ سربخشیان، رمضانی قوام‌آبادی: ۱۴۰۱ و بیات: ۱۴۰۱، صورت گرفته و تحلیل وضعیت حقوقی بیت‌المقدس و ابعاد مختلف نقض حقوق بین‌الملل ناشی از انتقال سفارت آمریکا بررسی شده است، این مقاله با عبور از آن چارچوب، به‌طور خاص بر رویه قضایی دیوان بین‌المللی دادگستری متمرکز شده است. کانون نوآوری این پژوهش، نه صرف بررسی ماهیت اقدام آمریکا، بلکه واکاوی «دعوی فلسطین علیه آمریکا» به عنوان پرونده‌ای عینی و تحلیل موانع صلاحیتی و چشم‌اندازهای حقوقی پیش روی دیوان در رسیدگی به این اختلاف بی‌سابقه است.

گفتنی است نظر به نقش دیوان بین‌المللی دادگستری در توسعه حقوق بین‌الملل از طریق ایجاد رویه قضایی، به رویه و رویکرد دیوان در اختلافات مربوط به حوزه حقوق دیپلماتیک در این دادخواست نیز توجه شده است. از این رو، مقاله حاضر به شیوه توصیفی - تحلیلی، نخست یافته‌ها و رویه دیوان در آرای گذشته ناظر به حقوق دیپلماتیک را مرور خواهد کرد، سپس ابعاد حقوقی دعوی فلسطین علیه آمریکا، که یکی از آخرین اختلاف‌های مطرح‌شده حوزه

^۱ Government of the State of Palestine

حقوق دیپلماتیک در این دادگاه جهانی است، از منظر قواعد این شاخه حقوقی و موانع پیش‌رو در ورود شکلی و ماهوی به این اختلاف، بررسی و تحلیل می‌شود.

مبانی نظری

سیری در یافته‌های دیوان در حوزه حقوق دیپلماتیک

حقوق دیپلماتیک، به مثابه یکی از شاخه‌های سیاسی حقوق بین‌الملل، به دلیل ارتباط ناگزیر دولت‌ها با یکدیگر همواره در معرض توجه بوده است. از این رو، دیوان از فرصت‌های به‌دست‌آمده در توسعه و صورت‌بندی قواعد آن بهره برده است.

از بدو تأسیس دیوان تا کنون حدود نُه اختلاف نزد این دادگاه مطرح شده که پنج مورد به صدور رأی منتهی شده است، دو مورد در دست بررسی است^۱ و دو مورد از فهرست بررسی دیوان خارج شده است.^۲ یافته‌های مهم دیوان در برخی از آرا و احکام ترافعی را می‌توان بدین شرح آورد:

اختلاف کلمبیا و پرو (۱۹۴۹ و ۱۹۵۱)

نخستین دعوای مطروحه نزد دیوان اختلاف میان کلمبیا و پرو با عنوان «قضیه پناهندگی» مشهور است که اکنون با پرونده شماره ۷ شماره‌گذاری شده است. این اختلاف به رویداد پناهندگی در داخل سفارت‌خانه یا اماکن دیپلماتیک مربوط است که در حقوق بین‌الملل از آن به «پناهندگی سیاسی» تعبیر می‌کنند.^۳ یافته معروف دیوان در این موضوع حاکی از آن است که پناهندگی سیاسی داخل سفارت‌خانه‌ها عرف منطقه‌ای است. علاوه بر این، دیگر یافته مهم دیوان در این موضوع را می‌توان شروط اعطای پناهندگی دانست. دیوان سه شرط اصلی برای اعطای پناهندگی سیاسی مشخص کرد: جرم باید ماهیت سیاسی داشته باشد؛ بنابراین، اعطای پناهندگی به مجرمان عمومی در داخل سفارت‌خانه‌ها برخلاف قواعد حقوق بین‌الملل و حتی عرف منطقه‌ای است (ضیایی و دیگران، ۱۴۰۱: ۴۳).

^۱. آخرین اختلاف مطرح شده در دیوان در حوزه حقوق دیپلماتیک، دعوای مکزیک علیه اکوادور در سال ۲۰۲۴ است که اکنون در حال بررسی است. نیروهای اکوادور برای ورود بدون اجازه به سفارت مکزیک در کیتو، به منظور بازداشت خورخه گلاس (معاون سابق رئیس‌جمهور اکوادور که با اتهاماتی از سوی دادستانی این کشور روبه‌رو شده بود)، اقدام کردند. این عملیات باعث بروز اختلافی شدید بین دو دولت شد و مکزیک پس از قطع روابط دیپلماتیک با اکوادور، در تاریخ ۱۱ آوریل ۲۰۲۴، شکایتی را نزد دیوان علیه اکوادور به ثبت رساند و خواستار صدور دستور موقت شد. به نظر دیوان وضعیت کنونی به گونه‌ای نیست که طبق ماده ۴۱ اساس‌نامه نیاز به صدور اقدامات موقت باشد.

^۲. See: Certain Questions concerning Diplomatic Relations (Honduras v. Brazil)- 2010, and Status vis-à-vis the Host State of a Diplomatic Envoy to the United Nations (Commonwealth of Dominica v. Switzerland)- 2006.

^۳. See: Bishop Jr, William W. "Haya De La Torre Case (Colombia/Peru)." American Journal of International Law 45, no. 4 (1951): 781-788; de León, Pablo Sandomato. "Haya de la Torre (Colombia v. Peru), 1950." In Latin America and the International Court of Justice, pp. 179-191. Routledge, 2016.

خطر قریب‌الوقوع: فرد پناهنده باید در معرض خطر جدی و فوری باشد (ضیایی و دیگران، ۱۴۰۱: ۴۳).
موقتی بودن پناهندگی: پناهندگی باید مسئله‌ای موقت و مقطعی منظور شود و فرد به محض رفع خطر، باید کشور را ترک کند (ضیایی و دیگران، ۱۴۰۱: ۵۵).

قضیه کارکنان دیپلماتیک و کنسولی آمریکا در تهران (۱۹۸۰)

به دنبال تصرف سفارت‌خانه ایالات متحده در تهران و نگهداری کارکنان دیپلماتیک و کنسولی به دست تعدادی از دانشجویان، آمریکا شکایتی مبنی بر نقض کنوانسیون ۱۹۶۱ وین در خصوص روابط دیپلماتیک با ایران نزد دیوان مطرح کرد. با وجود غیاب ایران در مراحل رسیدگی، دیوان با بررسی ابعاد این رویداد به برخی قواعد مهم در حقوق دیپلماتیک به شرح زیر تأکید کرد:

خودبسنده بودن حقوق دیپلماتیک: به نظر دیوان، قواعد حقوق دیپلماتیک برخوردار از رژیم خودبسنده^۱ است که از سویی، تعهدات دولت پذیرنده را درباره تسهیلات، مزایا و مصونیت‌های اعطایی برای مأموریت‌های دیپلماتیک تعیین می‌کند و از سوی دیگر سوءاستفاده احتمالی از این تسهیلات و امتیازات از سوی اعضای مأموریت را پیش‌بینی می‌کند و ابزارهایی برای مقابله با چنین سوءاستفاده‌هایی در اختیار دولت‌های پذیرنده قرار می‌دهد (ICJ Rep, 1980: para. 86).

نقش اسلام در حقوق دیپلماتیک: دیوان در این رأی به نقش اسلام در توسعه مفهوم مصونیت دیپلماتیک اشاره کرد. دیوان در نظر خود به نقش اسلام و قدمت دیرینه‌اش در تکامل بحث اصل عدم تعرض اعضای مأموریت دیپلماتیک و اماکن دیپلماتیک توجه می‌کند (ICJ Rep, 1980: para. 86). این از معدود آرای دیوان بود که در متن رأی به حقوق اسلام و دستاوردهایش تصریح شده است. البته قاضی طرازی نیز در نظر مخالف خود در این پرونده، با استناد به سخنان احمد رشید در دروس آکادمی لاهه به نقش حق-وق دیپلماتیک در اسلام اشاره کرد (ICJ Rep, (1980: Dissenting opinion of Judge Tarazi, at 2).

تعیین معیارهای نقض مصونیت دیپلماتیک: دیوان ابتدا به این نکته اشاره کرد که حقوق دیپلماتیک، ابزارهای لازم برای مقابله با فعالیت‌های غیرقانونی مأموران دیپلماتیک یا کنسولی و مجازات آن‌ها را فراهم کرده است (ICJ Rep, 1980: para. 83). از نظر دیوان کنوانسیون‌های وین ۱۹۶۱ و ۱۹۶۳ به طور مشخص حاوی موادی برای برخورد با موضوعاتی هستند که مأموران دیپلماتیک و کنسولی در پوشش مزایا و مصونیت‌های خود فعالیت‌های غیرقانونی، مانند جاسوسی و اخلال در امور داخلی کشور پذیرنده، مرتکب می‌شوند (ICJ Rep, 1980: para. 84). لذا، از نظر

1. self-contained régime.

دیوان اقداماتی همچون اشغال سفارت، بازداشت دیپلمات‌ها و تهدید به محاکمه آن‌ها نقض مصونیت دیپلماتیک محسوب می‌شود (ICJ Rep, 1980: para. 87).

قضیه کنگو علیه بلژیک (۲۰۰۲)

در پی صدور قرار بازداشت وزیر امور خارجه کشور کنگو از سوی بلژیک، به دلیل اقدامات علیه بشریت آقای یرو دیا از جمله ژنوساید، دولت کنگو با طرح دعوای در دیوان بین‌المللی دادگستری به این عمل بلژیک واکنش نشان داد. این اختلاف مباحث مربوط به صلاحیت جهانی و مصونیت مقامات را به همراه داشت. در این قضیه دیوان مصونیت مطلق وزرای امور خارجه را مطرح کرد:^۱

مصونیت دیپلماتیک: دیوان به این نتیجه رسید که وزیران امور خارجه از مصونیت مطلق در برابر تعقیب کیفری در کشورهای دیگر برخوردارند، حتی اگر متهم به ارتکاب جرائم جنگی یا علیه بشریت باشند (ICJ Rep, 2002: para. 51-61).

قضیه جیبوتی علیه فرانسه (۲۰۰۶)

در پی قتل مشکوک یک قاضی به نام «بورل برنارد»، که مشاور دوم وزیر دادگستری دولت جیبوتی بود، دعوای برخی مسائل خاص همکاری دوجانبه در امور کیفری به دیوان ارجاع شد. در این دعوا موضوع مرتبط به حقوق دیپلماتیک، احضار رئیس‌جمهور جیبوتی به دادگاه فرانسه است. در این قضیه نیز تمرکز بر مصونیت مطلق رئیس‌جمهور است:

دعوت و عدم نقض مصونیت دیپلماتیک: گرچه از نظر دیوان نحوه دعوت فرانسه از رئیس‌جمهور خارج از نزاکت بین‌المللی بود، اما دیوان این موضوع را به معنای نقض مصونیت ندانست. به نظر دیوان اقدام فرانسه در دعوت از رئیس‌جمهور جیبوتی برای حضور در دادگاه به معنای سلب مصونیت از وی نیست (ICJ Rep, 2008: paras. 172-175).

مصونیت مطلق رئیس‌جمهور: دیوان با اشاره به قضیه کنگو علیه بلژیک، تأکید کرد که رئیس‌کوها از مصونیت مطلق برخوردارند و نمی‌توان آن‌ها را به دادگاه احضار کرد. یافته دیوان آن است که مصونیت مطلق شامل همه اعمال رئیس‌جمهور، چه در مقام رسمی و چه در مقام شخصی، خواهد بود (ICJ Rep, 2008: para. 170).

^۱. برای مطالعه بیشتر رک: امیرحسین رنجبریان، «رأی ۱۴ فوریه ۲۰۰۲ دیوان بین‌المللی دادگستری، صلاحیت کیفری جهانی در بوته آزمون»، *دانشکده حقوق و علوم سیاسی*، ش ۵۸، زمستان ۱۳۸۱، ص ۱۲۹-۱۳۰.

Cassese, Antonio. "When may senior state officials be tried for international crimes? Some comments on the Congo v. Belgium case." *European Journal of International Law* 13, (2002), 4, at 853-875; Wouters, Jan, "The Judgement of the International Court of Justice in the Arrest Warrant Case: Some Critical Remarks." *Leiden Journal of International Law* 16, (2003), 2, at 253-267.

دعوی بلژیک علیه سنگال (۲۰۰۹)

در این دعوا، بلژیک از دیوان می‌خواهد تا حکم دهد جمهوری سنگال متعهد است آقای هابره، رئیس‌جمهور سابق چاد، را به دلیل اعمالی، از جمله جنایات علیه بشریت، محاکمه کند و در صورت قصور در تعقیب وی، متعهد است آقای هابره را به بلژیک مسترد کند تا در دادگاه‌های بلژیک پاسخ‌گو باشد. در اینجا شاهد عقب‌نشینی دیوان از رویه سابق خود در خصوص مصونیت مقامات هستیم:

محدودیت مصونیت مقامات: دیوان با وجود تأیید اصل صلاحیت جهانی، به محدودیت‌های مصونیت مقامات نیز اشاره کرد. در این پرونده دیوان اعلام کرد سنگال، در حکم کشوری که هابره در آن ساکن است، موظف است تحقیقات لازم را درباره اتهامات علیه وی انجام دهد و در صورت لزوم، او را محاکمه کند. دیوان نشان داد مصونیت مقامات برای همه جرائم صدق نمی‌کند و در خصوص جرائم جدی مانند شکنجه، این مصونیت محدود می‌شود (ICJ Rep, 2008: paras. 94-104).

با مرور آرای دیوان بین‌المللی دادگستری روشن می‌شود که این نهاد در حوزه حقوق دیپلماتیک به معنای دقیق آن، یعنی مسائل مربوط به سفارت‌خانه‌ها، مأموران دیپلماتیک و اماکن مرتبط، عمدتاً بر دو اصل تکیه داشته است: نخست، تأکید بر حرمت و مصونیت کامل اماکن دیپلماتیک، و دوم، پذیرش اینکه نظام حقوق دیپلماتیک چارچوب مستقل و خودبسنده‌ای است که عمدتاً در کنوانسیون‌های وین مطرح شده است. این دو مبنا در آرای مندرج قضیه «پناهندگی» و «کارکنان دیپلماتیک تهران» به‌وضوح مشاهده می‌شود و نشان می‌دهد دیوان در صدد حفظ ثبات و امنیت روابط دیپلماتیک است. با این حال، بخش قابل توجهی از دعاوی مطرح‌شده نزد دیوان، اگرچه در ظاهر ذیل عنوان کلی «حقوق دیپلماتیک» قرار می‌گیرند، در عمل بیشتر به موضوع مصونیت مقامات عالی‌رتبه دولتی، از جمله وزرای خارجه و رؤسای دولت، مربوط هستند. در قضایایی مانند «کنگو علیه بلژیک»، «جیبوتی علیه فرانسه» و «بلژیک علیه سنگال» دیوان عمدتاً قواعد مربوط به مصونیت مقامات دولتی، صلاحیت جهانی و مسئولیت دولت‌ها را بررسی کرده و فرصتی برای ورود به موضوعات خاصی مانند اماکن دیپلماتیک نیافته است. در این حوزه، می‌توان روندی را مشاهده کرد که دیوان به تدریج از برداشت‌های سنتی و نسبتاً مطلق از مصونیت فاصله گرفته و در برابر جرائم بین‌المللی جدی، نوعی مسئولیت‌پذیری مشروط را پذیرفته است. از این رو، علی‌رغم پویایی دیوان در تطور مفاهیم مرتبط با مصونیت، مسائل خاصی مانند انتقال یا جابه‌جایی سفارت‌خانه‌ها تا کنون مورد بررسی قضایی قرار نگرفته است. در این زمینه، دعوی فلسطین علیه آمریکا فرصتی پیش روی دیوان قرار می‌دهد تا با تمرکز بر موضوع انتقال سفارت، صورت‌بندی حقوقی جدیدی ارائه دهد و تأثیرات آن را بر روابط بین‌الملل و نظام حقوق دیپلماتیک تبیین کند.

ابعاد حقوقی و سیاسی شکایت فلسطین علیه آمریکا در انتقال سفارت

شکایت فلسطین علیه آمریکا، به دلیل انتقال سفارت آمریکا از تل‌آویو به بیت‌المقدس، ابعاد حقوقی و سیاسی مهمی به دنبال داشت.

افتتاح رسمی سفارت‌خانه آمریکا در بیت‌المقدس، مبنای اقامه دعوای فلسطین علیه آمریکا در دیوان بین‌المللی دادگستری در ۲۰۱۸ شد. کنگره آمریکا در سال ۱۹۹۵ قانونی با عنوان قانون «سفارت‌خانه بیت‌المقدس» تصویب کرد که طبق آن، از سال ۱۹۵۰ پایتخت اسرائیل، بیت‌المقدس معرفی شد. این قانون یکی از اسناد مهم دخالت آمریکا در مسائل خاورمیانه و حمایت از سیاست‌های اسرائیل در قبال خواسته‌های فلسطینیان به شمار می‌رود. طبق بخش هفتم این قانون، ایالات متحده می‌توانست با اطلاع کنگره انتقال سفارت‌خانه خود را به بیت‌المقدس به تعلیق بیندازد. این تعلیق تا سال ۲۰۱۷ و زمان ریاست‌جمهوری دوره اول دونالد ترامپ ادامه داشت و در نهایت، وی فرمان اجرای این قانون را در دوره اول ریاست‌جمهوری‌اش صادر کرد. ایالات متحده با این اقدام خود نشان داد بیت‌المقدس را به مثابه سرزمین مستقل اسرائیل می‌داند و بر به رسمیت نشناختن فلسطین در حکم کشوری مستقل اصرار دارد (Blinder, 2023: 30-32).

فلسطین در دادخواست خود، که از طرف ریاض المالکی، وزیر امور خارجه و مهاجران دولت فلسطین ارائه شده، ابتدا به قطع‌نامه‌های مختلفی اشاره می‌کند که به جایگاه بیت‌المقدس از منظر مکانی مقدس و تاریخی می‌نگرند. در اسناد مذکور، بیت‌المقدس شهری بین‌المللی معرفی شده است که باید تحت قیمومیت سازمان ملل قرار گیرد و با نظارت آن اداره شود. همچنین، به قطع‌نامه‌هایی اشاره می‌کند که در آن مجمع عمومی از اقدامات اسرائیل ابراز نگرانی کرده و خواستار توقف آن‌ها شده است (ICJ Rep, 2018: paras. 4-12)؛ همچنان‌که دیوان بین‌المللی دادگستری در نظریه مشورتی سال ۲۰۰۴ خود، بیت‌المقدس را جزو مناطق تحت نظارت سازمان ملل معرفی کرده است و اقدامات اسرائیل را ناقض حقوق بین‌الملل می‌داند (ICJ Rep, 2004: paras. 75-78).

فلسطین در ادامه به قطع‌نامه‌های مختلف شورای امنیت نیز اشاره کرده است. این قطع‌نامه‌ها به اسرائیل اجازه هیچ‌گونه اقدامی را برای تغییر جایگاه حقوقی بیت‌المقدس نمی‌دهد و هر عملی را با این هدف، نامعتبر و غیرقانونی می‌داند و به رسمیت نمی‌شناسد. همچنین، شورای امنیت بر دو نکته تأکید کرده است: اول، تمام کشورهای عضو سازمان ملل باید این تصمیم را بپذیرند و به آن عمل کنند؛ دوم، کشورهایی که در بیت‌المقدس نمایندگی دیپلماتیک ایجاد کرده‌اند، این نمایندگی‌ها را از شهر خارج کنند.

تا زمان اقدام اخیر ایالات متحده، هیچ کشوری مخالف قطع‌نامه‌ها عمل نکرده بود (ICJ Rep, 2008: paras. 13-15). فلسطین مدعی است طبق ماده ۳ کنوانسیون ۱۹۶۱ وین، هر مأموریت دیپلماتیک باید در قلمرو کشور پذیرنده صورت بگیرد و در این واقعیت جای هیچ شک و باقی نمی‌گذارد که وظیفه نمایندگی هر مأموریت دیپلماتیک باید در

قلمرو دولت پذیرنده انجام شود. همچنین نمایندگی دیپلماتیک کشور فرستنده باید در قلمرو کشور پذیرنده مستقر شود. فلسطین با اشاره به ماده ۲۱ و بند ۳ ماده ۴۱ کنوانسیون وین ۱۹۶۱ معتقد است کنوانسیون، دولت فرستنده را ملزم می‌کند برای انجام وظایف خود نمایندگی دیپلماتیک در کشور پذیرنده ایجاد کند و از نمایندگی دیپلماتیک می‌خواهد با رعایت حاکمیت قانون (به‌ویژه حقوق بین‌الملل)، به وظایفش عمل کند. بنابراین، فلسطین انتقال سفارت آمریکا در اسرائیل به شهر مقدس بیت‌المقدس را با مفاد کنوانسیون روابط دیپلماتیک و، به طور کلی‌تر، موضوع و هدف کنوانسیون، و نیز سایر قواعد حقوق بین‌الملل عمومی، که کنوانسیون به آن اشاره کرده، مغایر می‌داند؛ از جمله حقوقی که در نظر مشورتی دیوان در ۴ ژوئیه ۲۰۰۴ تکرار شده است. بر این اساس، فلسطین از دیوان می‌خواهد: اعلام کند انتقال سفارت ایالات متحده در اسرائیل به بیت‌المقدس، ناقض کنوانسیون وین در روابط دیپلماتیک است. به ایالات متحده آمریکا دستور دهد مأموریت دیپلماتیک خود را از بیت‌المقدس خارج کند و به تعهدات بین‌المللی ناشی از کنوانسیون وین در روابط دیپلماتیک عمل کند.

ایالات متحده آمریکا را به انجام کلیه اقدامات لازم برای اجرای تعهداتش، خودداری از انجام هر گونه اقدام آتی که ناقض تعهدات خود باشد و ارائه تضمین و ضمانت تکرار نکردن این رفتار غیرقانونی ملزم کند (ICJ Rep, 2008: paras. 42-53).

پس از صدور قرار استمهال ۱۵ نوامبر ۲۰۱۸، تا کنون پیشرفت جدیدی در این مسئله مشاهده نشده است. مطابق این قرار دو طرف در سال ۲۰۱۹ باید لایحه و پاسخ به لایحه را تنظیم می‌کردند که این اتفاق رخ نداده است. البته، آمریکا پیش‌تر به دیوان اعلام کرده بود که در این رسیدگی مشارکت نخواهد کرد؛ زیرا این کشور خود را عضو پروتکل اختیاری کنوانسیون ۱۹۶۱، در خصوص ارجاع اختلاف به دیوان، نمی‌داند. بنابراین، دیوان را صالح برای ورود در این دعوی نمی‌داند و از دیوان می‌خواهد تا این شکایت را از فهرست دعاوی خود خارج کند (ICJ Rep, 2018: Pp. 708-709).

دعوی فلسطین علیه آمریکا در دیوان بین‌المللی دادگستری، از منظر حقوق دیپلماتیک، ابعاد پیچیده و و چندسویه دارد. در نخستین مرحله، دیوان درگیر ابعاد صلاحیتی خود و پذیرفتنی بودن این شکایت است و پس از آن، حتی اگر به نحو ابتدایی و علی‌الظاهر (prima facie) صلاحیت خود را احراز کند، در آن صورت این پرسش مجال بروز می‌یابد که: «چگونه دیوان مشروع بودن یا نبودن انتقال سفارت را در وضعیت مخاصماتی و اشغال صورت‌بندی خواهد کرد؟».

صلاحیت دیوان بین‌المللی دادگستری:

به طور معمول دیوان پیش از ورود به ماهیت دعوی لازم است در خصوص صلاحیت خود و قابل پذیرش بودن دعوی تصمیم بگیرد. طبق آرای دیوان و با توجه به ماده ۳۶ اساس‌نامه دیوان، اراده و رضایت دو طرف دعوی است

که به دیوان صلاحیت اعطا می‌کند و در صورت رضایت نداشتن دولت‌ها، دیوان چنین صلاحیتی نخواهد داشت. در اختلاف مذکور، فلسطین ماده ۱ پروتکل اختیاری کنوانسیون وین را در روابط دیپلماتیک در خصوص پذیرش صلاحیت اجباری دیوان در اختلافات مربوط به تفسیر و اجرای کنوانسیون وین، مبنای صلاحیتی دیوان قرار داد. در مقابل، آمریکا در ۱۲ اکتبر ۲۰۱۸، خروج خود از پروتکل اختیاری را اعلام کرد و بر این اساس به عدم صلاحیت دیوان در رسیدگی به پرونده استناد کرد. ضمن اینکه از دیوان خواست رسیدگی به پرونده را متوقف کند (ICJ Rep, 2018). نظر به اینکه اثبات صلاحیت دیوان موضوع مهمی است و از جهات مختلف می‌تواند مناقشه‌برانگیز باشد، با توجه به پرونده مذکور، برخی فرضیه‌های مطرح در این زمینه را بررسی می‌کنیم:

ماهیت اختلاف

با توجه به اختلافات اسرائیل و فلسطین در مالکیت سرزمین بیت‌المقدس و برخی مناطق دیگر، شاید این تصور شکل بگیرد که منشأ طرح دعوی اختلاف سیاسی است و چون وظیفه دیوان بررسی اختلافات حقوقی است و نه سیاسی، لذا صلاحیت لازم را در رسیدگی به این موضوع ندارد. دیوان در آرای مختلف خود تأکید کرده است که صرف وجود جنبه‌های سیاسی مانع بررسی ابعاد حقوقی اختلاف نخواهد شد (ICJ Rep, 1980: para.37; ICJ Rep, 1984: paras. 93-96; ICJ Rep, 2004: at 136). لذا، از نظر دیوان موضوعات می‌توانند هم‌زمان جنبه سیاسی و جنبه حقوقی داشته باشد و مسلماً دیوان ابعاد حقوقی اختلاف را بررسی خواهد کرد. در اختلاف حاضر نیز فلسطین مدعی است که تصمیم آمریکا نقض آشکار قطع‌نامه‌های شورای امنیت سازمان ملل و کنوانسیون وین در روابط دیپلماتیک است. در نتیجه، بررسی نقض تعهد بین‌المللی آمریکا می‌تواند از ابعاد حقوقی اختلاف حاضر باشد.

مناقشه بر سر «دولت بودن» فلسطین

با توجه به بند ۱ ماده ۳۴ اساس‌نامه دیوان، فقط دولت‌ها می‌توانند به دیوان رجوع کنند. با این حال، راه‌های دستیابی به دیوان منحصر به کشورهای عضو اساس‌نامه آن نیست. مطابق ماده ۳۵(۲) اساس‌نامه، به شرط رعایت شرایطی که شورای امنیت در قطع‌نامه ۹ (۱۹۴۶) مقرر کرده است، کشورهای غیرعضو نیز می‌توانند با تسلیم اعلامیه‌ای صلاحیت دیوان را بپذیرند. فلسطین دقیقاً از این مکانیسم استفاده کرده و دو اعلامیه کلی را در سال‌های ۲۰۱۸ (پس از الحاق به پروتکل اختیاری کنوانسیون وین) و ۲۰۲۴ (پس از الحاق به کنوانسیون نسل‌کشی) نزد دیوان ثبت نموده است.

طبق ماده ۴۸ کنوانسیون وین در روابط دیپلماتیک، این کنوانسیون در مقابل کشورهای عضو سازمان ملل متحد، هر یک از آژانس‌های تخصصی طرف اساس‌نامه دیوان و هر کشوری که از سوی مجمع عمومی به عضویت در سازمان ملل دعوت شده باشد، مفتوح است. در اختلاف مذکور، مهم‌ترین مناقشه به رسمیت نشناختن کشور فلسطین از سوی آمریکاست. ایالات متحده آمریکا به دلیل به رسمیت نشناختن فلسطین در مقام دولت، آن را طرف معاهده

خود در پروتکل اختیاری نمی‌داند. ضمن آنکه در ۱۲ اکتبر ۲۰۱۸، با خروج خود از پروتکل اختیاری دیوان را صالح برای رسیدگی به این پرونده ندانست و از دیوان خواست رسیدگی به پرونده را متوقف کند. گرچه به نظر می‌رسد اقدام فلسطین بر پایه ماده ۳۵(۲) اساس‌نامه موجه است، و همچنین سابقه پذیرش کشورهای غیرعضو مانند آلبانی و ویتنام، استدلالی مستقل و مبتنی بر نظام اساس‌نامه دیوان برای تلاش آن جهت احراز صلاحیت محسوب می‌شود، باین‌وجود، بررسی وضعیت حقوقی دولت فلسطین اولین گام در احراز صلاحیت دیوان خواهد بود؛ زیرا چنانچه پرونده از طرف دولت ارائه نشده باشد، دیوان آن را معتبر نمی‌داند.

معیار تعریف «دولت»

اساس‌نامه دیوان در آوردن تعریفی از «دولت» ساکت است. بنابراین، برخی معتقدند در تعیین معیار مناسب برای تعریف دولت، دیوان باید تعریف مقرر در کنوانسیون مونته‌ویدئو را در نظر گیرد؛ مطابق با کنوانسیون مونته‌ویدئو «دولت مؤثر» سرزمینی با جمعیت دائمی، قلمرو مشخص، و توانا در برقراری روابط با سایر کشورهاست. همچنین، باید شرایط عضویت در سازمان ملل متحد مطابق با ماده ۴ منشور، مبنی بر صلح‌جو بودن، پذیرش تعهدات منشور و توان انجام تعهدات، مد نظر دیوان قرار گیرد (Sabel, 2019: 8-12). در مقابل، در حقوق بین‌الملل برخی علاوه بر معیار ارزیابی عینی، چارچوب‌های دیگری مانند معیار مشروعیت، که منشأ آن را می‌توان حق تعیین سرنوشت ملت‌ها دانست، به منظور شناسایی دولت‌ها در نظر گرفته‌اند (Abu Hussein, H. S., 2024: 209-210). با این حال، این کاملاً به دیوان بستگی دارد که چه معیاری را در تعریف دولت اتخاذ کند.

به رسمیت شناختن فلسطین به مثابه «دولت»

بنا بر نظر گروهی درباره به رسمیت شناختن یک دولت، شناسایی یا عدم شناسایی موجودیتی به مثابه دولت از سوی دیگر دولت‌ها، در تصمیم‌گیری دیوانی بین‌المللی، اهمیت چندانی ندارد یا بی‌اهمیت است؛ زیرا رسمیت یافتن دولت به هر شکل و شیوه‌ای در نهایت عملی سیاسی است. این گروه در تأیید نظر خود به نظر مشورتی کوزوو استناد می‌کنند. در این نظر دیوان بررسی اعتبار و آثار قانونی به رسمیت شناخته شدن کوزوو را در حکم کشوری مستقل ضروری ندانست (Ahmed, 2022: 125-129). بنابراین، در شناسایی کشورها نمی‌توان صرفاً بر به رسمیت شناختن کشوری از طرف دیگر کشورها تکیه کرد.

گروهی دیگر، به رسمیت شناختن دولت را اعم از شناسایی کشورها می‌دانند. در خصوص فلسطین، آن‌ها معتقدند انکار دولت فلسطین دشوار است؛ زیرا هرچند عضویت کامل سازمان ملل متحد به او اعطا نشده است، باین‌حال در سال ۲۰۱۲ جایگاه دولت ناظر غیر عضو را کسب کرده است. علاوه بر این تا سپتامبر ۲۰۲۵، ۱۵۷ کشور از ۱۹۳ کشور عضو سازمان ملل متحد، یا به عبارتی حدود ۸۰٪ از کل اعضای سازمان ملل متحد، فلسطین را به عنوان کشوری

مستقل به رسمیت شناخته‌اند. ضمن اینکه فلسطین از طریق روابط دیپلماتیک و شبه‌دیپلماتیک با دیگر کشورها در ارتباط است (O'Connor, 2020: 234-235; Czaplinski: 2019: 69). همچنین، فلسطین عضو هفده سازمان بین‌المللی و سه دادگاه بین‌المللی است و به بسیاری از معاهدات مهم چندجانبه ملحق شده است. لذا، این گروه در صدد عرضه تقسیمی جدید در بحث شناسایی هستند. در نظر آن‌ها، اگرچه حقوق بین‌الملل این قاعده را که به رسمیت شناختن دولت باید جهانی یا شبه‌جهانی باشد تا دولتی شخصیت حقوقی بین‌المللی داشته باشد نفی یا اثبات نمی‌کند، اما با توجه به شواهد، می‌توان استدلال کرد به رسمیت شناختن فلسطین شبه‌جهانی است (Kattan, 2021: 21-23).

بر این اساس، پیش‌بینی دقیق نظر دیوان بسیار دشوار است و به عوامل متعددی بستگی دارد. مع الوصف دیوان تصمیم صلاحیتی خود را به میزان شناسایی فلسطین از سوی کشورها گره نخواهد زد و به عوامل دیگری، از جمله شرایط جدید فلسطین و سرزمین‌های اشغالی، عملکرد دولت فلسطین، رویکرد ملل متحد و حق تعیین سرنوشت ملت‌ها، توجه خواهد کرد.

صلاحیت دیوان و خروج ایالات متحده از پروتکل اختیاری کنوانسیون وین

خروج ایالات متحده آمریکا از پروتکل اختیاری کنوانسیون وین، پس از طرح دعوای فلسطین در دیوان، این پرسشی اساسی را مطرح می‌کند که آیا این اقدام می‌تواند بر صلاحیت دیوان در رسیدگی به این اختلاف تأثیر بگذارد؟

در نظام دادرسی دیوان بین‌المللی دادگستری، وقتی کشوری که تحت صلاحیت دیوان قرار دارد اقداماتی برای معافیت خود از این صلاحیت انجام دهد، دیوان خود را صالح به ارزیابی اعتبار این اقدامات می‌داند و تشخیص می‌دهد که آن کشور کماکان تابع صلاحیت دیوان باقی بماند یا خیر؛ برای نمونه می‌توان به نیکاراگوئه اشاره کرد که بر اساس اعلامیه ۱۹۴۶ آمریکا، که به موجب آن این کشور خود را تابع صلاحیت عام دیوان در مسائل حقوق بین‌الملل کرده بود، علیه آمریکا اقامه دعوا کرد. فقط سه روز قبل از تقدیم درخواست نیکاراگوئه، آمریکا سندی به دیوان تسلیم کرده بود که به موجب آن به مدت دو سال خود را تابع صلاحیت دیوان در اختلافات «مربوط به رویدادهای آمریکای مرکزی» نمی‌دانست. نیکاراگوئه استدلال کرد که این سند دیوان را از صلاحیت رسیدگی به دعوا محروم نمی‌کند. در مقابل، آمریکا ادعا کرد این سند در چارچوب اختیارات آن کشور بوده است و دیوان صلاحیت ندارد. دیوان با موضع نیکاراگوئه موافقت کرد و خود را صالح شناخت. اینجا توجه دیوان به مسئله اعتبار سند مذکور نشان می‌دهد که دیوان به طور خودکار هر گونه عدول از رضایت قبلی کشورها به صلاحیت دیوان را به رسمیت نمی‌شناسد (Quigley, 2008: 289-290).

با توجه به رویه قضایی دیوان در پرونده نیکاراگوئه علیه آمریکا، به نظر می‌رسد استدلال فلسطین از پشتوانه قوی‌تری برخوردار است. دیوان همواره بر این اصل تأکید دارد که صلاحیت آن در زمان اقامه دعوا احراز می‌شود و

اقدامات یک‌جانبه متعاقب اقامه دعوا، نمی‌تواند مانع از اجرای عدالت گردد. اگر دیوان در این پرونده نیز از همین رویه تبعیت کند که احتمال آن زیاد است، خروج آمریکا از پروتکل را در این مرحله بی‌اثر خواهد دانست. این اقدام آمریکا بیشتر نمایشی سیاسی برای تضعیف مشروعیت رسیدگی تفسیر می‌شود تا مانعی حقوقی. بنابراین، «دیوان می‌تواند این مسئله را بررسی کند و بدون توجه به ادعای طرفین مبنی بر معتبر بودن خروج، در این باره تصمیم بگیرد» (Alzoughbi, 2019: 172-175).

وضعیت حقوقی کشور ثالث بر صلاحیت دیوان

از موضوعاتی که صلاحیت دیوان را در رسیدگی به اختلاف با مانع مواجه می‌کند، تحت‌الشعاع قرار گرفتن طرف ثالث در اختلاف است. گاه حضور ثالث می‌تواند بر صلاحیت دیوان در رسیدگی به دعوا تأثیر بگذارد؛ مثلاً اگر تصمیم‌گیری درباره دعوا مستلزم ورود به حقوق و منافع کشوری ثالث باشد و آن کشور ثالث رضایت خود را برای این امر اعلام نکرده باشد، دیوان ممکن است از پذیرش صلاحیت خود خودداری کند. در پرونده طلای پولی، دیوان اعلام کرد در نمونه‌هایی که مسئله حیاتی است و باید حل‌وفصل شود و مربوط به مسئولیت بین‌المللی کشوری ثالث است، نمی‌تواند بدون رضایت آن کشور ثالث موضوع اختلاف را بررسی کند. دیوان درباره تیمور شرقی نیز حکم مشابهی داد و بیان کرد که نمی‌تواند صلاحیت خود را اعمال کند؛ زیرا برای پیش‌نیاز، باید راجع به قانونی بودن اقدام اندونزی در غیاب رضایت آن دولت حکم کند (Sabel, 2019:10). بنابراین، اگر حقوق و منافع کشور ثالث به طور مستقیم تحت تأثیر تصمیم دیوان قرار گیرد، آن کشور باید فرصت دفاع از حقوق خود را داشته باشد.

پرسش درباره اینکه آیا در پرونده فلسطین علیه آمریکا دیوان بین‌المللی دادگستری می‌تواند به دلیل حضور ثالث (اسرائیل) از پذیرش صلاحیتش خودداری کند، همچنان محل بحث و اختلاف است. در خصوص اینکه آیا اسرائیل موضوع اصلی تصمیم‌گیری درباره انتقال سفارت ایالات متحده آمریکا از تل‌آویو به بیت‌المقدس خواهد بود، نظرات متفاوتی وجود دارد؛ به نظر گروهی تصمیم‌گیری درباره وضعیت حقوقی بیت‌المقدس، مستقیماً بر حقوق و منافع اسرائیل تأثیر می‌گذارد و بنابراین، اسرائیل در این دعوا باید به مثابه یک طرف شناخته شود. بر اساس این دیدگاه، دیوان باید برای رسیدگی به این پرونده، رضایت اسرائیل را نیز کسب کند. در مقابل، گروهی معتقدند موضوع اصلی این دعوا، نقض تعهدات بین‌المللی آمریکا با انتقال سفارت به بیت‌المقدس است و حضور اسرائیل در حکم یک طرف در این دعوا ضروری نیست. اگر دیوان بتواند بدون ورود به حقوق و منافع کشور ثالث به اختلاف بین دو طرف اصلی رسیدگی کند، احتمال پذیرش صلاحیت از سوی دیوان بیشتر خواهد بود (Rizwanul, 2019: 1; Ahmed, 2022: 130-131; Sabel, 2019: 10; Alzoughbi, 2019: 180-184).

با وجود حساسیت بالا و سابقه محتاطانه دیوان در پرونده‌های مرتبط با کشور ثالث (مانند تیمور شرقی)، در این اختلاف خاص، استدلال عدم لزوم حضور اسرائیل از وجاهت حقوقی بیشتری برخوردار است. هسته مرکزی این

دعوا، ارزیابی تعهدات معاهده‌ای ایالات متحده (کنوانسیون وین ۱۹۶۱) در قبال فلسطین است، نه تعیین وضعیت نهایی حاکمیت بر بیت‌المقدس. دیوان می‌تواند استدلال کند که صرف بررسی این که آیا یک عمل (انتقال سفارت) با تعهدات بین‌المللی یک دولت (آمریکا) مغایرت دارد یا خیر، لزوماً متضمن قضاوت درباره حاکمیت کشور ثالث (اسرائیل) نیست. اگر دیوان بپذیرد که می‌تواند پرونده را حول محور «نقض تعهدات آمریکا» متمرکز کند، آنگاه می‌تواند بدون ورود به ماهیت حاکمیت اسرائیل بر بیت‌المقدس، به رسیدگی خود ادامه دهد.

نقض کنوانسیون وین در روابط دیپلماتیک: ادعای اصلی فلسطین

دیوان پس از احراز صلاحیتش به اعتراضات احتمالی کشورها درباره این صلاحیت پاسخ می‌دهد و به بررسی ماهوی اختلاف مشغول می‌شود. در قضیه حاضر نیز اگر دیوان از سد بحث صلاحیت عبور کند، بررسی اختلاف ماهوی اهمیت به‌سزایی خواهد داشت. فلسطین مدعی است ایالات متحده با انتقال سفارت به بیت‌المقدس، کنوانسیون وین را در روابط دیپلماتیک نقض کرده است.

بر اساس پاراگراف پنج مقدماتی کنوانسیون وین حقوق دیپلماتیک (۱۹۶۱)، مسائلی که در کنوانسیون به‌صراحت به آن‌ها اشاره نشده است، باید طبق قواعد حقوق بین‌الملل عرفی بررسی شود. دیوان در پرونده حکم بازداشت، برای اثبات مصونیت وزرای امور خارجه به حقوق بین‌الملل عرفی استناد، و بیان کرد که دادگاه باید بر اساس حقوق بین‌الملل عرفی درباره مسائل مربوط به مصونیت‌ها تصمیم‌گیری کند (ICJ Rep, 2002: para.52). این سخن بدان معنا نیست که این تنها راه‌حل پُر کردن خلأهای کنوانسیون است. با وجود این، در شرایط موجود فقط عرف است که می‌تواند موضع واحدی را تحت قوانین بین‌المللی حفظ کند (Behrens, 2017: 13). پس، اگر رویه دولتی، که محل اجماع است، وجود داشته باشد یا قطع‌نامه‌های شورای امنیت یا قطع‌نامه‌های مجمع عمومی، به عرف الزام‌آوری تبدیل شده باشد، می‌تواند موجب مسئولیت بین‌المللی کشورها شود. این مسئله نشان می‌دهد که «توسعه حقوق بین‌الملل به‌هیچ‌وجه از سوی کنوانسیون محدود نشده، بلکه به شکلی سازنده هدایت شده است» (Denza, 2016: 12).

در قضیه «فلات قاره دریای شمال» دیوان بین‌المللی دادگستری اعلام کرد که صرف انجام مکرر عملی بین‌المللی کافی نیست تا آن عمل به عرفی الزام‌آور تبدیل شود. آنچه عرف الزام‌آور را از سایر اعمال متمایز می‌کند، احساس وظیفه قانونی در میان دولت‌هاست.

در حوزه مسائل دیپلماتیک، قوانین بین‌المللی عرفی همه کشورها را ملزم می‌کند تا از انتقال یا تأسیس سفارت‌خانه‌ها در بیت‌المقدس خودداری کنند. این ممنوعیت بر اساس رویه‌ای ثابت و طولانی‌مدت ایجاد شده است که نشان می‌دهد کشورها نمی‌توانند بدون احترام به اجماع بین‌المللی در این زمینه عمل کنند. در خصوص بیت‌المقدس،

«تعهد به عدم انتقال سفارت‌خانه‌ها، نه تنها نزاکتی دیپلماتیک، بلکه عرف الزام‌آور حقوقی است که بر اساس اجماع بین‌المللی ایجاد شده است» (Alzoughbi, 2019: 129).

تصمیم ایالات متحده در دسامبر ۲۰۱۷ برای اجرای قانون سفارت اورشلیم و انتقال سفارت از تل‌آویو به بیت‌المقدس در می ۲۰۱۸، نقض آشکار تعهدات بین‌المللی این کشور بود. این اقدام نه تنها با قوانین بین‌المللی و قطع‌نامه‌های سازمان ملل در تضاد است، بلکه مسئولیت بین‌المللی ایالات متحده را در قبال نقض این تعهدات به همراه دارد. کنوانسیون وین مستقیماً موضوع انتقال سفارت را به مناطقی که محل مناقشه است بررسی نمی‌کند، پس می‌توان از حقوق بین‌الملل عرفی به شکل مکمل یا مبنای تفسیری استفاده کرد. از مسائل مهمی که می‌توان در این زمینه مطرح کرد و می‌تواند در حوزه حقوق دیپلماتیک بررسی شود، عبارت‌اند از:

اصل عدم شناسایی وضعیت‌های غیرقانونی در حقوق بین‌الملل

در حقوق بین‌الملل، اصل عدم شناسایی وضعیت‌های ناشی از نقض قواعد آمره جایگاه مهمی دارد. این اصل کشورها را موظف می‌کند که وضعیت‌های غیرقانونی، نظیر اشغال سرزمین‌ها از طریق زور را به رسمیت نشناسند و از هر گونه اقدامی که به این وضعیت‌ها مشروعیت می‌بخشد، اجتناب کنند. اعلامیه بروکسل و ماده ۴۳ مقررات لاهه ۱۹۰۷، که در حکم اصول پایه‌ای حقوق بشردوستانه بین‌المللی شناخته می‌شوند، تصریح می‌کنند که نیروهای اشغالگر موظف به حفظ قوانین موجود در سرزمین اشغالی هستند و فقط در مواقع ضروری می‌توانند به تغییر آنها اقدام کنند. این قواعد با هدف محدود کردن اختیارات قدرت اشغالگر و جلوگیری از تغییرات دائمی در وضعیت حقوقی و جمعیتی سرزمین‌های اشغالی تدوین شده‌اند.

از زمان جنگ ۱۹۶۷، اسرائیل بخش شرقی بیت‌المقدس را به اشغال خود درآورد و از آن زمان تا کنون کوشیده است حاکمیتش را بر این منطقه تثبیت کند. با این حال، این اقدامات به طور گسترده از سوی جامعه بین‌المللی غیرقانونی تلقی شده و ادعاهای اسرائیل برای حاکمیت بر این منطقه هیچ‌گاه به رسمیت شناخته نشده است. همچنین، بیت‌المقدس، به‌ویژه بخش شرقی آن، از منظر حقوق بین‌الملل سرزمین اشغالی شناخته می‌شود (بیات، ۱۴۰۱: ۹۸-۱۰۰).

در این راستا دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی مشورتی خود در سال ۲۰۰۴ در خصوص ساخت دیوار حائل به دست اسرائیل، تأکید کرد که اقدامات اسرائیل، از جمله تغییرات جمعیتی و ساخت دیوار، با ماهیت موقت اشغال در تضاد است و به الحاق غیرقانونی سرزمین‌ها منجر می‌شود. این رأی همچنین تأکید کرد که جامعه بین‌المللی نباید چنین وضعیت‌های غیرقانونی را به رسمیت بشناسد یا با اقدامات خود به آنها مشروعیت بخشد (Salmoodi, 2023: 14&15).

هرچند اسرائیل در سال ۲۰۰۵ از نوار غزه به طور فیزیکی خارج شد، اما این کشور همچنان به دلیل تسلط گسترده و تعیین‌کننده‌اش بر این منطقه، نیروی اشغالگر شناخته می‌شود. اسرائیل از طریق محاصره اقتصادی و نظامی، کنترل بر مرزها، و محدودیت‌های شدید بر حرکت افراد و کالاها، نفوذش را بر این منطقه حفظ کرده است. این نشان می‌دهد که خروج فیزیکی به معنای پایان اشغال نیست، بلکه معیارهای حقوق بین‌الملل در این زمینه به نحو گسترده‌ای بر مفهوم کنترل مؤثر تمرکز دارند (Jaber et al, 2023: 1087& 1088).

باید به این نکته اشاره کرد گرچه سفارت‌خانه ایالات متحده نه در اورشلیم شرقی، بلکه در اورشلیم غربی مستقر است و در نتیجه، طرح موضوع اشغال وجهی ندارد، اما باید توجه کرد ایالات متحده با شناخت اورشلیم واحد در حکم پایتخت اسرائیل، به نوعی الحاق سرزمینی اسرائیل به بیت‌المقدس شرقی را به رسمیت می‌شناسد و به تبع آن موجب نقض تعهد عرفی بین‌المللی مبنی بر تأسیس نکردن سفارت‌خانه در بیت‌المقدس شده است. ضمن اینکه انتقال سفارت می‌تواند بحث اشغال بیت‌المقدس شرقی را هم فراهم آورد (Mais Qandeel, 2024؛ مقامی، ملت و احسن‌نژاد، ۱۳۹۷: ۲۱۰).

انتقال سفارت ایالات متحده به بیت‌المقدس در سال ۲۰۱۸، بر خلاف رویه‌های بین‌المللی و تعهدات حقوقی کشورها در قبال سرزمین‌های اشغالی انجام شد. قطع‌نامه‌های متعدد سازمان ملل، از جمله قطع‌نامه ۴۷۸ (۱۹۸۰) شورای امنیت، به‌صراحت کشورها را از انتقال سفارت‌خانه‌هایشان به بیت‌المقدس منع کرده‌اند. این قطع‌نامه‌ها اشغال بیت‌المقدس شرقی را نقض حقوق بین‌الملل و تجاوز به حقوق فلسطینیان دانسته‌اند و تأکید کرده‌اند که هیچ تغییری در وضعیت این شهر نباید بدون توافق جامع و عادلانه بین دو طرف منازعه ایجاد شود (Salman, 2020: 22&24). انتقال سفارت ایالات متحده به بیت‌المقدس از سوی بسیاری از کشورها و سازمان‌های بین‌المللی به نقض این اصول تعبیر شده است و به نوعی تأیید ضمنی اشغال غیرقانونی اسرائیل به شمار می‌رود. برخی این اقدام را به رسمیت شناختن غیرمستقیم حاکمیت اسرائیل بر بیت‌المقدس و تقویت سیاست‌های الحاقی این کشور تعبیر کرده‌اند (Arcari, 2018: 12&13). چنین اقدامی حقوق فلسطینیان را، به‌ویژه در ارتباط با حق تعیین سرنوشت و مالکیت بر بیت‌المقدس شرقی، تضعیف کرده و به تقویت اشغالگری اسرائیل مشروعیت بیشتری بخشیده است (Karaoglu, 2021: 234& 235؛ سربخشیان و رمضان‌قوام‌آبادی، ۱۴۰۱: ۶۵ و ۶۶). انتقال سفارت، پیامدهای جدی برای حقوق فلسطینیان و وضعیت حقوقی بیت‌المقدس به همراه داشته است.

اصل عدم مداخله در امور داخلی کشورها

اصل عدم مداخله یکی از اصول بنیادین حقوق بین‌الملل است که دولت‌ها را از دخالت در امور داخلی یکدیگر، به‌ویژه در موضوعاتی که به حاکمیت و حق تعیین سرنوشت مربوط می‌شود، منع می‌کند. این اصل به‌صراحت در ماده

۲(۷) منشور ملل متحد آمده است و تأثیر به‌سزایی در تضمین احترام به حاکمیت کشورها و جلوگیری از مداخله غیرقانونی دارد.

انتقال سفارت ایالات متحده به بیت‌المقدس در سال ۲۰۱۸، یکی از نمونه‌های برجسته نقض اصل عدم مداخله است. این اقدام، به طور ضمنی به رسمیت شناختن ادعای اسرائیل بر کل بیت‌المقدس در حکم پایتخت خود است. در حالی که بیت‌المقدس شرقی همچنان بخشی از سرزمین‌های اشغالی فلسطینی در نظر گرفته می‌شود، این تصمیم آمریکا نه تنها وضعیت حقوقی شهر را تغییر می‌دهد، بلکه بر حق تعیین سرنوشت فلسطینیان نیز تأثیر منفی دارد. این اقدام ایالات متحده از چند منظر نقض اصل عدم مداخله در امور داخلی فلسطین محسوب می‌شود:

دخالت در روند حل و فصل مناقشه: انتقال سفارت به بیت‌المقدس عملاً دخالت مستقیم در روند صلح میان اسرائیل و فلسطین است. این اقدام توازن مذاکرات را بر هم زده و به تقویت موضع اسرائیل منجر شده، در حالی که فلسطینیان را در موقعیت ضعف قرار داده است (Moten, 2018:13-19).

تضعیف حاکمیت فلسطینیان: انتقال سفارت، حاکمیت فلسطینیان بر بخش شرقی بیت‌المقدس را که پایتخت دولت مستقل فلسطین محسوب می‌شود، تضعیف کرده و حقوق آن‌ها را نادیده گرفته است (Moten, 2018:13-19). نقض حقوق بین‌الملل: ایالات متحده با این تصمیم، تعهدات خود به عنوان یکی از اعضای ملل متحد را نقض کرده و بر خلاف قطع‌نامه‌های شورای امنیت عمل کرده است که خواستار عدم تغییر وضعیت بیت‌المقدس بدون توافق دو طرف هستند (Piper, 2022: 106).

انتقال سفارت آمریکا به بیت‌المقدس، نقض آشکار این اصل است و پیامدهای منفی گسترده‌ای بر حقوق فلسطینیان و نظم حقوقی بین‌المللی به همراه داشته است.

پیشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

اصل احترام به حق تعیین سرنوشت ملت‌ها

حق تعیین سرنوشت یکی از اصول بنیادی در حقوق بین‌الملل است که به ملت‌ها اجازه می‌دهد سرنوشت سیاسی، اجتماعی، و اقتصادی‌شان را بدون مداخله خارجی تعیین کنند. این اصل به‌ویژه برای ملت فلسطین، که به طور تاریخی در حال مبارزه برای تأسیس دولتی مستقل هستند، اهمیت بسیاری دارد. منشور ملل متحد و قطع‌نامه‌های متعدد سازمان ملل، این حق را در حکم یکی از اصول بنیادین حقوق بین‌الملل به رسمیت شناخته‌اند، و همچنین تأکید می‌کنند که هیچ کشوری نمی‌تواند با زور حاکمیت خود را بر سرزمین‌های اشغالی اعمال کند.

انتقال سفارت ایالات متحده به بیت‌المقدس، به نحو مستقیم و غیرمستقیم بر حق تعیین سرنوشت فلسطینیان تأثیر می‌گذارد. به رسمیت شناختن بیت‌المقدس در حکم پایتخت اسرائیل، روند تعیین سرنوشت فلسطینیان را مختل می‌کند. فلسطینیان نیز بیت‌المقدس شرقی را پایتخت آینده دولت خود می‌دانند و این اقدام آمریکا به نوعی تضعیف حقوق

آنان در مذاکرات آتی است. به بیان دیگر، این اقدام عملاً به اسرائیل اجازه می‌دهد که وضعیت بیت‌المقدس را بدون رضایت طرف فلسطینی تغییر دهد و این، نقض آشکار حق تعیین سرنوشت محسوب می‌شود (Slámková et al, 2018: 42; Martins, 2019: 39-43).

اصل وفای به عهد

از اصول بنیادین حقوق بین‌الملل اصل «وفای به عهد» است که به اجرای تعهدات بین‌المللی از سوی دولت‌ها با حسن نیت اشاره می‌کند. ماده ۲۶ کنوانسیون حقوق معاهدات نیز بر این اصل تصریح دارد. انتقال سفارت به بیت‌المقدس با قطع‌نامه‌های شورای امنیت، اجماع و تعهدات بین‌المللی کشورها در تضاد است. به عبارت دیگر، اقدام ایالات متحده در انتقال سفارت به بیت‌المقدس، نقض آشکار اصل وفای به عهد است و برای صلح منطقه‌ای و نظام حقوقی بین‌المللی تبعات منفی و جدی به همراه داشته است (Alzoughbi, 2019: 176&177; Martins, 2019: 5).

هدف قواعد و حقوق دیپلماتیک تحکیم روابط و همکاری میان کشورهاست. انتقال سفارت آمریکا به بیت‌المقدس به دلیل مغایرت با قواعد حقوق دیپلماتیک و قطع‌نامه‌های ذیربط ملل متحد مبنای حقوقی ندارد. این اقدام یک‌جانبه، بر روند مذاکرات صلح تأثیر منفی گذاشته و با اصول اساسی حقوق بین‌الملل از جمله اصل به رسمیت نشناختن وضعیت غیرقانونی، اصل عدم مداخله، حق تعیین سرنوشت و اصل وفای به عهد، در تعارض است.

نتیجه‌گیری

دیوان بین‌المللی دادگستری به مثابه رکن قضایی اصلی ملل متحد، نقش اساسی در تبیین، تفسیر و ابعاد اجرایی قواعد قراردادی و عرفی بین‌الملل دارد. بررسی رویه این مرجع قضایی در اختلافات مربوط به حقوق و روابط دیپلماتیک، نشانگر توسعه، تحول و تفسیر قواعد این شاخه از حقوق بین‌الملل است. تأیید عرف منطقه‌ای بر پناهندگی سیاسی، خودبسنده بودن رژیم حقوق دیپلماتیک، قلمرو و محدودیت‌های ناظر بر مصونیت افراد و اماکن دیپلماتیک، از جمله یافته‌ها و دستاوردهای دیوان در حقوق دیپلماتیک است. با این حال، گاه دیوان، به‌ویژه در موضوع مصونیت مقامات عالی‌رتبه، با معضلاتی در برقراری تعادل بین اصول حقوقی و مقتضیات عملی روابط بین‌الملل مواجه بوده است.

اقدام آمریکا در انتقال سفارت‌خانه‌اش، از تل‌آویو به بیت‌المقدس (اورشلیم)، در سال ۲۰۱۷ باعث شد فلسطین علیه این اقدام در دیوان بین‌المللی دادگستری شکایت کند. رویه دیوان در قضایای مختلف ناظر به حقوق دیپلماتیک سابقه‌ای از رسیدگی در خصوص انتقال سفارت را نشان نمی‌دهد. بنابراین، در رسیدگی به این قضیه با ابعاد حقوقی و سیاسی پیچیده‌ای روبه‌رو خواهد بود؛ به‌ویژه آنکه قضیه به مناقشه و اشغال طولانی‌مدت سرزمینی با بیش از هفت دهه پیشینه، در روابط اعراب و اسرائیل ارتباط دارد. این شکایت فرصت و آزمونی برای دیوان است تا رویه قضایی

خود را در خصوص وضعیت حقوقی انتقال اماکن دیپلماتیک تعیین کند. بر اساس بررسی‌های انجام‌شده در این پژوهش، می‌توان مدعی شد که در صورت عبور دیوان از موانع صلاحیتی، احتمال قوی وجود دارد که اقدام ایالات متحده را ناقض چارچوب کلی و اهداف کنوانسیون وین ۱۹۶۱ تشخیص دهد. دیوان می‌تواند با استناد به «خودبسته بودن» حقوق دیپلماتیک، استدلال کند که انتقال سفارت به منطقه‌ای با وضعیت حقوقی نامشروع و مورد مناقشه، ماهیتاً با کارکرد مسالمت‌آمیز مأموریت دیپلماتیک و روح حاکم بر کنوانسیون، یعنی تحکیم روابط مبتنی بر احترام متقابل، در تعارض است. ایالات متحده همچنان که در طول تاریخ اشغالگری اسرائیل نشان داده است، از رژیم صهیونیستی به دلایل داخلی و مذهبی و سلطه‌جویی حمایت خواهد کرد؛ چه سفارت‌خانه خود را به بیت المقدس منتقل کند یا دوباره به تل‌آویو برگرداند، وضعیت غزه به‌خوبی نشانگر سیاست جانب‌دارانه و بی‌قید و شرط نظام سلطه امپریالیستی اروپامحور در خصوص فلسطین است. این پرونده، فرصتی تاریخی برای دیوان است تا نه با احتیاط، بلکه با جسارت، صورت‌بندی حقوقی جدیدی ارائه دهد که در آن، «مکان» استقرار یک سفارت‌خانه، تابعی از «مشروعیت» حاکمیت بر آن سرزمین شناخته شود. بنابراین، انتظار می‌رود دیوان با عبور از تفسیرهای مضیق و فرمالیستی، به تفسیری پویا و سیستمی از کنوانسیون وین روی آورد، و چنانکه در قضیه نیکاراگوئه تا حدودی بر اعتبار خود افزوده است این بار نیز گامی به سوی عدالت در این جهان ناعادلانه بردارد.

منابع

۱. ضیایی بیگدلی، محمدرضا و همکاران (۱۴۰۱). *آراء و نظریات مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری*. جلد اول، تهران: دانشگاه علامه طباطبائی.
۲. بیات، محسن (۱۴۰۱). انتقال سفارت واشنگتن به بیت‌المقدس؛ تحلیل اسنادی از منظر نظام‌های حقوقی بین‌المللی و رویه آمریکا. *فصلنامه علمی مطالعات روابط بین‌الملل*. ۱۵ (۲)، (۵۸). ۸۹-۱۱۱.
۳. سربخشیان، افسون؛ رمضانی قوام‌آبادی، محمدحسین (۱۴۰۱). مسئولیت بین‌المللی دولت آمریکا در شناسایی بیت المقدس به عنوان پایتخت رژیم صهیونیستی از منظر حقوق بین‌الملل. *پژوهشنامه رسانه بین‌الملل*. ۷ (۲)، ۵۷-۷۹.
۴. مقامی، امیر؛ ملت، محمدرضا و احسن‌نژاد، مسعود. انتقال سفارت آمریکا به سرزمین‌های اشغالی فلسطین از منظر حقوق بین‌الملل. *مطالعات حقوقی*. ۱۰ (۳)، ۱۹۵-۲۲۵.

References

A) Books

1. Behrens, Paul, ed. (2017). *Diplomatic law in a new millennium*. Oxford University Press.
2. Denza, Eileen. (2016). *Diplomatic law: commentary on the Vienna convention on diplomatic relations*. Oxford University Press.

B) Articles

3. Abu Hussein, H. S. (2024). The US recognition of Jerusalem as a capital of Israel and the movement of its embassy to Jerusalem: the question of Jerusalem and beyond. In *The Wretched of the Global South: Critical Approaches to International Human Rights Law*, 205-234. Singapore: Springer Nature Singapore.
4. Ahmed, Kawser. (2022). "Will the ICJ Objectively Assess the Statehood of Palestine? A Brief Reflection", *The Law & Practice of International Courts and Tribunals*. 22 (1).
5. Alzoughbi, Basheer. (2019). "The Relocation of the US Embassy from Tel Aviv to Jerusalem (Palestine v. United States of America): A Commentary on the Merits of the Case, Jurisdiction of the International Court of Justice and Admissibility of Palestine's Application", *U. Bologna L. Rev.* 4.
6. Arcari, Maurizio. (2018). The relocation of the US embassy to Jerusalem and the obligation of non-recognition in international law. *Questions of International Law* 50: 1-13.
7. Blinder, S. (2023). Politics Over Policy: Context & Consequences of Moving the US Embassy in Israel to Jerusalem. *Michigan Journal of Political Science*, 1001, 26.
8. Czaplinski, Wladyslaw. (2019). Palestine v. US before the International Court of Justice. *Polish Rev. Int'l & Eur. L.* 8.

9. Jaber, Safaa Sadi, & Ilias Bantekas. (2023). "The Status of Gaza as Occupied Territory Under International Law." *International & Comparative Law Quarterly* 72, no. 4: 1069-1088.
10. Karaoglu, Ali Osman. "Towards a Tale of Two Cities: West Jerusalem and International Law In 21st Century." *Law and Justice Review* 22 (2021): 225-245.
11. Kattan, Victor, "The Statehood of Palestine: A Constitutivist View", (2021).
12. Martins, Sofia. (2019). The possible legal consequences of the move of the US embassy in Israel to Jerusalem under International Law. PhD diss, Master Thesis, Tilburg University.
13. Moten, Abdul Rashid. (2018). US Embassy in Jerusalem: Reasons, implications and consequences. *Intellectual Discourse* 26, (1): 5-22.
14. O'Connor, Will. (2020). ICJ Jurisdiction and Necessary Parties in State of Palestine v. United States of America, *Minn. J. Int'l L.* 29
5. Piper, Ella. (Spring 2022). The Unlawful Relocation of a Diplomatic Mission. *Davis Journal of Legal Studies: Volume II.*
16. Rizwanul. (2019). The Case of Palestine against the USA at the ICJ: A Non-Starter or Precedent-Setter?, *Ga. J. Int'l & Comp. L.* 48.
17. Sabel, Robbie. (2019) "The Mouse that Roared? Palestine v. United States at the ICJ", International Association of Jewish Lawyers and Jurists. <https://www.ijl.org/wp-content/uploads/2019/12/8-12.pdf>.
18. Salman, Hafiz Muhammad. (2020). Meaning and Consequences of Shifting of USA Embassy to Jerusalem in 2018. *Available at SSRN 3720217*
19. Salmoodi, Rezeq Ahmad. (2023). Prolonged Military Occupation: Rethinking the Israeli Occupation on the Occupied Palestinian Territories. *Arab Law Quarterly* 1, no. aop: 1-22.
20. Slámková, E., & Bacik, G. (2018). US Foreign Policy Towards Israel: The Case of Relocation American Embassy to Jerusalem. *Bcclll rr 's ssss i..*

C) ICJ Cases

21. Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium), Judgment of 14 February 2002.
22. Asylum (Colombia/Peru), Judgment of 20 November 1950.
23. Certain Criminal Proceedings in France (Republic of the Congo v. France) - Provisional measures, Application instituting proceedings and Request for the indication of a provisional measure, 9 December 2002.
24. Certain Questions of Mutual Assistance in Criminal Matters (Djibouti v. France), Judgment of 4 June 2008.

25. Haya de la Torre (Colombia v. Peru), Judgment of 13 June 1951.
26. Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, 2004.
27. Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite (Belgium v. Senegal), Judgment of 20 July 2012.
28. Relocation of the United States Embassy to Jerusalem (Palestine v. United States of America), Application instituting proceedings, 28 September 2018.
29. United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. Iran), Judgment of 24 May 1980.

D) Documents

30. Jerusalem Embassy Act of 1995, Public Law 104-45 104th Congress.
31. Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001, Text reproduced as it appears in the annex to General Assembly resolution 56/83 of 12 December 2001, and corrected by document A/56/49(Vol. I)/Corr.4.
32. Vienna Convention on Diplomatic Relations, Done at Vienna on 18 April 1961. Entered into force on 24 April 1964. United Nations, Treaty Series, vol. 500.

E) Internet

33. Mais Qandeel. Territorial Annexation of Palestine: Illegality, Third States Obligations and the ICJ's 2024 Advisory Opinion ... Avii llll e tt : <https://www.ejiltalk.org/territorial-annexation-of-palestine-illegality-third-states-obligations-and-the-icjs-2024-advisory-opinion/>.
34. <https://unric.org/en/recognition-of-palestine-a-long-history/>.
35. <https://www.icj-cij.org/states-not-parties>.
36. <https://docs.un.org/en/A/RES/67/19>.