

کاپیتولاسیون در روابط بین الملل

دکتر یوسف رحیم‌لو

موازین حقوقی امروزی، چه در روابط میان افراد و چه در روابط بین ملت‌ها، اصل برابری حقوق را طبیعی‌ترین و استوارترین شالوده برای حفظ نظم و صلح و دوستی می‌شناسد^۱. همان‌گونه که در طول تاریخ گذشته برابری حقوق افراد بسا نادیده گرفته شده، در مبادلات میان ملل نیز اصل تقابل و تساوی پیوسته حاکم نبوده است. یکی از بارزترین پدیده‌های این نابرابری در تاریخ قرون جدید و معاصر نوع پیوندی است که از آن به «کاپیتولاسیون» تعبیر می‌شود.

گذشته از مفاهیم گوناگونی که از این اصطلاح برمی‌آید، ارزیابی آن نیز در زمان‌های مختلف با توجه به دگرگونی علل ایجاد و آثار آن و احوال ملل مشمول تفاوت می‌یابد.

معانی مختلف «کاپیتولاسیون» فصل‌بندی مطالب و قرار داد تسلیم نیروها و مواضع دشمن و در روابط بین‌الملل و اگذاری حقوق و امتیازات مختلف از جانب یکی از طرفین قرار داد به دیگری بدون رعایت اصل تقابل است. در مفهوم اخیر، «کاپیتولاسیون» را غالباً به حق قضاوت کنسولی و امتیازات کنسولی ترجمه و تعبیر کرده‌اند^۲. هر چند حق قضاوت کنسولی یکی از موارد مهم قراردادهای کاپیتولاسیونی می‌باشد،

با در نظر گرفتن موضوعات دیگر این گونه قراردادها، « کاپیتولاسیون » را می توان آن دسته از عهود دانست که احوال بیگانگان در کشور طرف قرارداد بر اساس آن معین می شده است.^۳ ریشه این اصطلاح «Capitulazione» ایتالیائی و به معنای موافقت نامه و قرارداد می باشد.^۴

مشهورترین کاپیتولاسیون از لحاظ قدمت قرارداد سال ۱۵۳۵ میلادی (۹۴۱ هجری) میان نمایندگان سلطان سلیمان قانونی و فرانسوی اول است که نمونه قراردادهای نوع کاپیتولاسیونی نیز تلقی می شود.^۵ طبق این قرارداد اتباع فرانسوی در امپراطوری عثمانی دارای امتیازات و حقوق بازرگانی و دینی و کنسولی شدند.^۶

ظاهراً سابقه این نوع امتیازات فرنگی ها را به عصر هارون الرشید نیز نسبت می توان داد که بعدها در قرون یازدهم و دوازدهم میلادی توسط فرمانروایان مختلف اسلامی در حق اتباع و تجار و نیز و ژن و ماری و پیزه مراعات شده است.^۷ از زمان بایزید دوم و سلیم اول، فرانسوی ها از بعضی امتیازات در امپراطوری عثمانی برخوردار بودند.^۸

کاپیتولاسیون سال ۱۵۳۵ بر «مخالفت و محاربت» «راحت و سلامت» را ترجیح می دهد (مقدمه). تبعه طرفین آزادانه در خاک یکدیگر مسافرت و تجارت و سکونت توانند کرد (بند اول) و با پرداخت خراج معموله و ده يك مال التجاره هر گونه کالای غیر ممنوعه را خرید و فروش خواهند نمود (بند دوم). يك یا چند کنسول فرانسوی در شهر قسطنطنیه و سایر شهرها و بلاد عثمانی برقرار خواهد شد که داوری در دعاوی و جنایات واقعه میان رعایای فرانسه به عهده او خواهد بود و او خواهد توانست از خدمات مأموران عثمانی در اجرای احکام خود یاری جوید (بند سوم).

به اختلافات میان ترک‌ها و تبعه عثمانی با فرانسوی‌ها، قضات و مأموران عثمانی فقط در باب عالی و محل اقامت صدر اعظم و در ولایات در حضور بزرگ‌ترین نماینده سلطان رسیدگی خواهند کرد (بند‌های چهارم و پنجم) . فرانسوی‌ها در خاک عثمانی در اجرای قوانین دینی خود مختار خواهند بود و جز به رضایت خودشان کسی آنان را به اسلام مجبور نخواهد نمود (بند ششم) . از کنسول فرانسه و نزدیکان يك فرانسوی غایب مدیون نمی‌توان ادعای پرداخت دین کرد (بند هفتم) . از فرانسوی‌ها و خدمت‌گذاران آنان نمی‌توان بیگاری گرفت یا آنان را به خدمت خواست (بند هشتم) . دارائی متوفای فرانسوی به ورثه و وکیل او تعلق می‌گیرد و قابل ضبط توسط مأموران عثمانی نیست (بند نهم) . اسرای ترک و فرانسوی از طرفین آزاد خواهند شد (بند دهم) . کشتی‌های جنگی طرفین به دیدن هم با افراشتن بیرق‌های دولتی و انداختن توپ سلام خواهند کرد و اسباب معطلی همدیگر را فراهم نخواهند آورد (بند یازدهم) . کشتی‌های فرانسه در اسکله‌های بحری یا شط دولت عثمانی به آزادی تأمین مایحتاج خواهند کرد (بند دوازدهم) و به کشتی‌های طرفین در دریاها و دو دولت کسی تعدی نخواهد نمود (بند سیزدهم) . اگر یکی از بنده‌های عثمانی به خانه یا کشتی يك فرانسوی پناه برد کسی به اجبار او را طلب نخواهد کرد (بند چهاردهم) . تبعه طرفین که کمتر از ده سال بدون انقطاع در خاک طرف دیگر اقامت داشته باشند مجبور به دادن خراج و عوارض و خدمات دولتی و جنگی نخواهند شد (بند پانزدهم) . قسمت اخیر بند پانزدهم پاپ و پادشاهان انگلستان و اسکاتلند را که هم قسم ابدی پادشاه فرانسه هستند به شرط قبول خودآنان از حقوق این

معاهده بهره‌یاب می‌شناسد. زمان لازم برای مبادله تصدیق‌نامه‌های معاهده شش ماه پیش‌بینی شده است.^۹

امتیازات عهدنامه فوق در سال ۱۵۶۹ به وسیله سلطان سلیم ثانی برای فرانسویان به رسمیت شناخته شد. انگلیسی‌ها در ۱۵۸۳، هلندی‌ها در ۱۶۱۳، اطریش در ۱۷۱۸ و ۱۷۸۴، روسها در ۱۷۸۴ و ایالات متحده آمریکا در ۱۸۳۰ امتیازات مشابهی از سلاطین ترک گرفتند. در قرن نوزدهم دول دیگر معاهد عثمانی بموجب اصل دول کامله الوداد که در قراردادها می‌گنجانیدند از همان امتیازات برخوردار می‌شدند.

این امتیازات که ابتدا به صورت ابراز مرحمتی از جانب سلطان تلقی شده بود به تدریج رنگ قراردادهای رسمی به خود گرفت. تا سال ۱۷۴۰ که سلطان محمود اول کاپیتولاسیون تازه‌ای با لوئی پانزدهم امضا نمود، اعتبار این امتیازات فقط برای دوره سلطنت سلطان امضا کننده بود؛ لکن در تاریخ فوق‌امضا کنندگان دو طرف رعایت شرایط کاپیتولاسیون را حتی برای جانشینان خود نیز لازم شمردند.^{۱۰}

روابط کاپیتولاسیونی در دو جهت تحول یافته است: یکی آنکه از محدوده روابط دول اروپائی با دولت عثمانی یا فراتر نهاده و به روابط اروپائیان با دیگر کشورهای آسیائی و آفریقائی نیز سرایت کرده است؛ دیگر آنکه اگر در آغاز میان دولت مقتدری چون امپراطوری عثمانی با اروپائیان ظاهر شده بود بعدها، بخصوص در قرن نوزدهم، فقط میان دول استعماری اروپا با کشورهای ضعیف و نیمه مستعمره وجود داشته است به قسمی که کاپیتولاسیون مترادف با تحمیلات تنگین قضایی و اقتصادی شده است.

به این که چرا سلطان سلیمان قانونی در اوج قدرت خود به چنین روابطی تن در داده پاسخ‌هایی از نظر گاه‌های گوناگون داده شده است: کینه و دشمنی که میان امپراطوری عثمانی و فرانسه با پادشاه هابسبورگ اسپانیا وجود داشت^{۱۱} آن دو را علیه دشمن مشترك به هم نزدیک می‌کرد. از طرف دیگر روابط بازرگانی فرانسه با شرق اسلامی سابقه طولانی داشته است و فرانسویان پیش از سلطان سلیمان از پاره‌ای امتیازات در خاک عثمانی بهره‌مند بودند^{۱۲}. وانگهی چنین امتیازاتی پیش از فتح قسطنطنیه بدست سلطان محمد فاتح از جانب بیزانسی‌ها و یونانی‌ها به ژن و ونیز و حتی مسلمانان واگذار^{۱۳} و در ۱۵۲۰ از طرف سلطان سلیمان درمورد ونیزی‌ها تأیید شده بود^{۱۴}. منافع‌سازگار دولت عثمانی و بعضی دول مسیحی ایجاب می‌کرد که روابط نزدیک‌تری میان خود ایجاد کنند و با توجه به فاصله عمیقی که میان قوانین و بنیادهای مذهبی دولت اسلامی عثمانی و کشورهای مسیحی اروپائی وجود داشت، ساختن پلی بر روی این ورطه لازم می‌نمود و این پل همان روابط کاپیتولاسیونی بود^{۱۵}. بعضی مؤلفین ریشه‌های قضائی کاپیتولاسیون را در احکام اسلامی راجع به روابط با اهل کتاب می‌یابند^{۱۶}. با این توجیه، در زمان سلطان سلیمان، روابط کاپیتولاسیونی کمترین خفتی متوجه دولت عثمانی نمی‌کرد. لکن در قرن هجدهم میلادی و بویژه در قرن نوزدهم که امپراطوری عثمانی با «مسئله مشرق» روبرو و معروف به «مرد بیمار» شده و دول اروپایی در کمین تقسیم میراث این محترض بودند آثار زیان بار کاپیتولاسیون آشکار شد.

بعدها، فرانسه به استناد کاپیتولاسیون سال ۱۷۴۰ خود را حامی کاتولیک‌های امپراطوری عثمانی تلقی کرد در حالی که چنین صراحتی در

عهدنامه مذکور وجود نداشت^{۱۷}. در ۱۷۷۴ دولت عثمانی متعهد شد که از کالاهای فرانسه بیش از پنج درصد حقوق گمرکی نکیرد. در ۱۸۳۸ انگلیسی‌ها نیز موفق باخذ همان امتیاز شدند. معاهدات منعقد شده میان سال‌های ۱۸۶۰ و ۱۸۶۲ بافرانسه، انگلستان، بلژیک، سوئیس و هلند نرخ مزبور را به هشت درصد ترقی داد. تنها در سال ۱۹۰۷ بود که دولت‌های بزرگ اروپائی، برای تأمین مخارج اجرای طرح راه آهن موافقت کردند که به نرخ یازده درصد عمل شود. مهم‌تر این که از ۱۸۳۸ به بعد، کالاهای اروپائی بعد از ورود به خاک عثمانی از پرداخت حقوق گزاف گمرک داخلی معاف شدند. با این روش، کالاهای عثمانی‌گران تمام می‌شد و قدرت رقابت را از دست می‌داد. لذا از نیمه قرن نوزدهم به بعد بازرگانی اروپا در بازار داخلی عثمانی موقعیت برتری یافت و صنایع دستی این کشور رو به انحطاط نهاد^{۱۸}.

دراوج قدرت اقتصادی و استعماری اروپا در قرن نوزدهم، امتیازات کاپیتولاسیونی بر کشورهای دیگری نظیر ایران*، سیام (تایلند)، چین، ژاپن، مصر، حبشه و مراکش تحمیل شد. از ادعاهائی که دول صاحب امتیاز اروپائی هنگام الغای کاپیتولاسیون از جانب کشورهای آسیائی و آفریقائی عنوان کرده‌اند چنین برمی آید که بهانه اروپائیان در اخذ امتیازات قضائی اقتصادی و مذهبی نداشتن سازمان مقتدر کشوری و اداری و عدم پذیرش حقوق رایج بین الملل از جانب دول آسیائی و آفریقائی بوده است و اروپائیان قبول الغای کاپیتولاسیون را مشروط به روی کار آمدن زمامداران مدبّر و تنظیم قوانینی برای خارجیان بر اساس حقوق بین الملل در کشورهای

* موضوع کاپیتولاسیون در ایران در مقاله‌ای مستقل مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

مزبور می‌دانستند^{۱۹}. لکن حقیقت امر این است که، صرف‌نظر از منشأ قدیمی آن، روابط کاپیتولاسیونی در قرن نوزدهم مشخص روابط دول قوی با کشورهای ضعیف بود و طبیعی است که با قوی شدن کشورهای دسته‌ اخیر چنین روابطی پایدار نمی‌ماند.

از اواخر قرن نوزدهم، با پیدا شدن و گسترش یافتن حس ملی و مبارزه با تسلط طلبی بیگانگان در کشورهای آسیائی، برانداختن امتیازات کاپیتولاسیونی مورد توجه دولت‌های ملی واقع شد. هنگامی که در ۱۹۰۸ «ترک‌های جوان» در عثمانی روی کار آمدند الغای کاپیتولاسیون را اعلام داشتند که البته مورد قبول دول اروپائی قرار نگرفت. دولت عثمانی در آغاز جنگ جهانی اول، با ارسال یادداشت ۹ سپتامبر ۱۹۱۴ به نمایندگان دول خارجی مقیم استانبول، امتیازات مزبور را از تاریخ اول اکتبر همان سال بی‌اعتبار اعلام نمود. در پایان جنگ، معاهده ۱۹۲۰ سور (Sèvres) کاپیتولاسیون ترکیه را احیا کرد ولی موفقیت‌های نظامی ترک‌ها در جنگ علیه یونان و یاران اروپائی او سبب انعقاد معاهده لوزان (Lausanne) در ۱۹۲۳ و الغای کامل امتیازات کاپیتولاسیونی در ترکیه شد^{۲۰}.

کاپیتولاسیون ژاپن به سال ۱۸۹۹، سیام در ۱۹۲۵، ایران در ۱۹۲۸ (۱۳۰۷ شمسی)، چین در ۱۹۲۹ و حبشه در ۱۹۴۴ ملغی گردید. کاپیتولاسیون مصر هر چند طی معاهده مونتر و (Montreux) در ۱۹۳۷ الغا شد ولی بصورت محکمه مختلط اسکندریه باقی بود تا در ۱۹۴۹ بکلی از میان رفت. کاپیتولاسیون در مراکش نیز تا سال استقلال (۱۹۵۶) در وجود محکمه مختلط طنجه پایدار مانده بود^{۲۱}.

مراجع

- ۱- رك . بند دوم ماده اول منشور ملل متحد و ماده اول اعلامیه جهانی حقوق بشر .
- ۲- رك . ماده « کاپیتولاسیون » در لغت نامه دهخدا و فرهنگ فارسی معین؛ ماده « Capitulations » در Encyclopaedia Larousse du XX^e siècle و در The Britannica ؛ ماده « Capitulations (Exterritorial -) » در Encyclopedia Americana ؛ احسن التواریخ ، تألیف محمد فریدبیک ، ترجمه فارسی میرزا عبدالباقی مستوفی اصفهانی ، چاپ ۱۳۳۲ ه . ق . ، عنوان ص ۸۸ .
- ۳- رك . ماده « Capitulations » در Grand Larousse encyclopédique .
- ۴- همان مأخذ .
- ۵- رك . Précis du droit international public ، تألیف L. Le Fur ، چاپ پاریس ۱۹۳۷ ، بند 474a ؛ Hist. des relations internationales ، زیر نظر P. Renouvin ، ج دوم ، تألیف G. Zeller ، پاریس ۱۹۵۳ ، ص ۳۰۲ ؛ Hist. de la diplomatie ، زیر نظر V. Potiemkine ، ترجمه فرانسه ، ج اول ، پاریس ۱۹۴۶ ، ص ۱۸۳/۴ ؛ Hist. universelle ، زیر نظر E. G. Léonard و R. Grousset ، ج سوم ، پاریس ۱۹۵۸ ، ص ۱۱۶۵/۶ .
- ۶- رك . تاریخ امپراطوری عثمانی ، تألیف وین ووسینیچ ، ترجمه سهیل آذری ، چاپ تهران ۱۳۴۶ ، ص ۱۸ . برای ترجمه فارسی متن معاهده رك . احسن التواریخ ، مذکور در شماره ۲ ، ص ۸۸-۹۳ .
- تاریخ انعقاد معاهده را اکثر نویسندگان سال ۱۵۳۵ و بعضی ۱۵۳۶ نوشته اند . احسن التواریخ آنرا در فوریه ۱۵۳۶ برابر سال ۹۴۳ هجری می نویسد که درست نیست (رك . رساله تطبیقیه مرحوم عبدالغفار نجم الدوله ، ضمیمه تبدیل تاریخ سالهای میلادی به هجری و بالعکس ، تألیف محمد مشیری ، تهران ، بدون سال چاپ ، ص ۷۰) . به نظر می رسد که تاریخ فوریه ۱۵۳۵ برابر ۲۵ شعبان ۹۴۱ درست باشد (رك . Hist. de la Turquie ، تألیف Col. Lamouche ، پاریس ۱۹۵۳ ، ص ۱۱۰ ؛ Les grandes dates des temps modernes ، تألیف J. Delorme ، پاریس ۱۹۵۶ ، ص ۲۴ .
- به نظر G. Zeller (رك . اثر مذکور در شماره ۵ ، ص ۶۹) این قرارداد

احتمالاً از نوع افسانه‌های تاریخی است، زیرا متنی که از آن در دست می‌باشد دارای امضا نیست بلکه بصورت طرحی است که در میان یادداشت‌های لافورست سفیر فرانسه یافت شده .

- ۷- رك . Encyclopaedia Britannica و Encycl. Americana . مواد مذکور در شماره ۲ .
- ۸- رك . اثر Lamouche ، مذکور در شماره ۶ ، ص ۱۱۰ .
- ۹- رك . ترجمه فارسی متن معاهده در احسن التواریخ مذکور در شماره ۶ .
- ۱۰- رك . Encycl. Britannica .
- ۱۱- رك . اثر G. Zeller مذکور در شماره ۵ ، ص ۶۹ ؛ Hist. of the Islamic Peoples ، تألیف C. Brockelmann ، ترجمه انگلیسی، چاپ نیویورک ۱۹۶۰ ، ص ۲۹۱ ؛ The Middle East in World Affairs ، تألیف G. Lenczowski ، چاپ چهارم، نیویورک ۱۹۵۳ ، ص ۵ .
- ۱۲- رك . شماره ۸ .
- ۱۳- رك . Essai sur la Conditoin des étrangers en Iran ، تألیف عبدالله معظمی ، رساله دکترا ، چاپ پاریس ۱۹۳۷ ، ص ۳۶ .
- ۱۴- رك . شرق نزدیک در تاریخ ، تألیف فیلیپ ك . حتی، ترجمه دکترا قمر آریان، تهران ۱۳۵۰ ، ص ۴۷۹ .
- ۱۵- اثر مذکور در شماره ۱۳ ، ص ۳۵ .
- ۱۶- همان مأخذ ، ص ۲۶/۹ .
- ۱۷- رك . Hist. des rel. intern. ، مذکور در شماره ۵ ، ج سوم ، تألیف G. Zeller ، پاریس ۱۹۵۵ ، ص ۱۹۷ .
- ۱۸- رك . Introduction à l'hist. des rel. intern. ، تألیف p. Renouvin و J.-B. Duroselle ، پاریس ۱۹۶۴ ، ص ۷۶ .
- ۱۹- رك . اثر Le Fur ، مذکور در شماره ۵ ، ص ۲۵۲ .
- ۲۰- رك . Larousse du XX^e siècle .
- ۲۱- رك . The Encycl. و Grand Larousse encyclopédique . Americana .