



جامعة أبي بكر بلقايد
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة تلمسان



النظام القانوني للبعثات الدبلوماسية

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم
تخصص قانون عام

تحت إشراف الأستاذ الدكتور
أ.د بن طيفور نصرالدين

من إعداد الطالب:
قوق سفيان

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
أ.د بن سهلة ثاني بن علي	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	رئيسا
أ.د بن طيفور نصرالدين	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	مشرفا ومقررا
د.هامل هواري	أستاذ محاضر "أ"	جامعة سعيدة	مناقشا
د.ة بن علي زهيرة	أستاذة محاضرة "أ"	جامعة معسكر	مناقشا
د.هامل محمد	أستاذ محاضر "أ"	المركز الجامعي بمغنية	مناقشا

السنة الجامعية: 2018-2019م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

إلى الوالدين الحبيين... أطال الله في عمرهما،

وأمتعهما بجنات النعيم.

إلى الزوجة الكريمة... أسعدها الله بالجزاء العظيم

إلى فلذتي كبدي وقرتا عيني... سيد علي وأماني

فتح الله عليهما بالعلم والخلق الكريم.

إلى كل شقيقتي... إلى كل أحبائي...

إلى وطني الجزائر

أهدي ثمرة هذا العمل.

شكر وعرّفان

اللهم لك الحمد حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه، ملء السماوات وملء الأرض، وملء ما شئت من شيء بعد، أهل الثناء والمجد، أحق ما قال العبد، وكلنا لك عبد، أشكرك ربي على نعمك التي لا تعد، وآلائك التي لا تحد، أحمدك ربي وأشكرك على أن يسرت لي إتمام هذا البحث على الوجه الذي أرجو أن ترضى به عني.

لا يسعني إلا أن أعبر عن عظيم شكري ووافر تقديري إلى من رعاني طالبا في برنامج الدكتوراه، ومعدا هذا البحث أستاذي ومشرفي الفاضل الأستاذ الدكتور: بن طيفور نصر الدين، الذي له الفضل- بعد الله تعالى- على البحث والباحث منذ كان الموضوع عنوانا وفكرة إلى أن صار رسالة وبحثا. فله مني الشكر كله والتقدير والعرّفان. فجزاه الله عني خير الجزاء، جزاء من كتبت لهم الدرجات العلا عند ربهم، والمكانة السامية بين الأنبياء والصدّيقين.

وأقدم بشكري الجزيل إلى أساتذتي الموقرين في لجنة المناقشة رئاسة وأعضاء لتفضلهم علي بقبول مناقشة هذه الأطروحة، وتحملوا جهدا مشكورا في قراءتها، وإبداء آرائهم وملاحظاتهم القيمة التي أتقبلها بصدور حب، وسأعمل على تطبيقها جملة وتفصيلا. أملا أن تنال رضاهم. فهم أهل لسد خللها وتقويم معوجها وتهذيب نتواتها والإبانة عن مواطن القصور فيها، سائلا الله الكريم أن يثيهم عني خيرا.

كما لا يفوتني أن أقدم خالص شكري إلى القائمين على مكتبة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة أبي بكر بلقايد بولاية تلمسان وإدارة الكلية، وأخص بالذكر سيادة العميد، وجميع الموظفين والعمال، داعيا لهم بالتوفيق في أعمالهم، وراجيا من الله تعالى أن تبقى هذه الكلية منارة علم ومشعل هداية لكل طالب مجتهد في علمه ومخلص في عمله.

وأشكر كل من ساعدني وأعانني على إنجاز هذا البحث، فلهم في النفس منزلة وإن لم يسعف المقام لذكورهم، فهم أهل للفضل والخير والشكر.

قائمة المختصرات

اتفاقية هافانا لعام 1928 م: اتفاقية هافانا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1928 م.

اتفاقية فيينا لعام 1961 م: اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 م.

اتفاقية فيينا لعام 1963 م: اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 م.

اتفاقية فيينا لعام 1975 م: اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي 1975 م.

مقدمة

مقدمة

في الواقع، يعد تبادل المبعوثين الدبلوماسيين وإيفادهم من دولة إلى أخرى تقليد قديم، بدأ في شكل إيفاد المبعوث للقيام بمهام معينة ثم عودته بعد إنجازها، وعندما زاد الاتصال بين الدول ودخلت في علاقات فيما بينها، طبقا لما اقتضته مصالحها، فقد استقر نظام المبعوثين الدائمين بين الدول لرعاية وإنماء هذه المصالح من جهة ولإرساء التعاون بين الدول من جهة أخرى، وبعبارة أخرى، فإن المبعوث الدبلوماسي أصبح هو اللاعب الرئيسي في مجال العلاقات الدولية.

وتجدر الإشارة، إلى قدم تبادل العلاقات الدبلوماسية بين الدول، إذ قامت هذه العلاقات بين مصر القديمة ودولة الحيثيين في وسط آسيا، والشاهد على هذه العلاقات هو العثور على أول معاهدة مكتوبة عرفها التاريخ تم توقيعها بين "رئيس الثاني" فرعون مصر وبين "خاتسير" ملك الحيثيين عام 1280 قبل الميلاد¹. وكذلك قانون "مانو" الهندي، إذ أشار إلى تبادل الهند العلاقات الدبلوماسية مع الدول العالم التي كانت قائمة آنذاك. وكذا الحال بالنسبة لليونان القديمة، والدولة الرومانية القديمة، حيث عرفت كلتا الدولتان العلاقات الدبلوماسية².

أما في العهد الإسلامي، فقد أرسل سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم، عند تأسيسه للدولة الإسلامية، الرسل -المبعوثين- إلى ملوك وأباطرة وحكام الدول، ليبلغهم تعاليم الدين الإسلامي الحنيف. وكذا استقبل عليه الصلاة والسلام الرسل والمبعوثين في عاصمة الدولة الإسلامية "المدينة المنورة".

واستمر هذا العرف حتى ظهور الدول الحديثة إذ اعتبر التبادل حقا للدول ذات السيادة الكاملة، فهذه الدول المؤهلة للإيفاد واستقبال البعثات الدبلوماسية ويتم هذا باتفاق مع الدول المعنية، وهذا ما ذهبت إليه المادة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، بنصها: "تقوم العلاقات الدبلوماسية بين الدول وتنشأ البعثات الدبلوماسية الدائمة لها بالاتفاق المتبادل"، لذا لا يقوم التبادل الدبلوماسي بين الدولتين إلا عندما تتفقان فيما بينهما.

¹ منتصر سعيد حمودة، القانون الدبلوماسي، دار الفكر العربي، الإسكندرية، مصر، ط1، 2011م، ص33.

² علي يوسف شكري، الدبلوماسية في عالم متغير، أتراك للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، ط1، 2004م، ص13.

وفي واقع الأمر، فإن الحاجة لوجود تمثيل دبلوماسي دائم -بعد أن كان مؤقتا-، هو لتنمية العلاقات الودية بين الدول، وحل الخلافات بينها، لتفادي وقوع الحرب، لذلك عرفت الدول الحديثة نظام البعثات الدبلوماسية الذي ينظم العلاقات فيما بينها.

ومع تطور العلاقات الدولية، وتطور الممارسات الدبلوماسية، بدأت تبرز أهمية منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية للمبعوثين حتى يتمكنوا من تأدية عملهم على أتم وجه، وانتقلت من أن تكون حماية دينية إلى تشريعات وقوانين تنظم هذه العلاقات المتبادلة. كما بدأت تظهر النظريات التي تبرر منح مثل هذه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

وقد استمرت التشريعات والقوانين بالصدور حتى تم التوقيع على اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، وتلتها الاتفاقية الدولية للعلاقات القنصلية لعام 1963م، ثم اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، وأخيرا اتفاقية فيينا الخاصة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الصبغة العالمية لعام 1975م، وكان ذلك في ختام أعمال مؤتمر دول عقد برعاية هيئة الأمم المتحدة، وقد اعتمد المؤتمر مشروع أعدته لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، وقد شملت الاتفاقيات كافة الموضوعات المتعلقة بإقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول ذات السيادة، ومنها الحصانات وامتيازات مقرر عمل البعثة الدبلوماسية وأعضائها.

إلا أن منح هذه الحصانات والامتيازات، لا يعني مطلقا الخروج عن الإطار القانوني المحدد من قبل الاتفاقيات الدولية من جهة، أو القانون الداخلي لكل دولة من جهة أخرى. ولهذا، لا بد من أن تستغل البعثات هذه الحصانات والامتيازات لتحقيق الهدف الذي يمكنها من ممارسة المهام المنوطة بها بدون أية صعوبات، ويعطيها الحرية اللازمة التي تتفق مع الغاية التي تعمل لأجلها.

فلقد لجأ العديد لاستغلال هذه الحصانات والامتيازات خارج نطاقها القانوني، كوسيلة للقيام بنشاطات غير قانونية، على غرار أعمال التجسس، والتهرب، والاتجار بالأسلحة، والممنوعات، ومخالفة القوانين الداخلية للدول المعتمدة لديها، والتدخل في شؤونها الداخلية.

ويظهر التجاوز أيضا من طرف الدولة المعتمدة لديها، حيث تتجه إلى انتهاج سياسات أمنية مشددة وتقوم بفرض العديد من القيود على حرية الاتصال الدبلوماسي، وذلك بسبب الخوف على

أمنها واستقرارها الداخلي، وعلى مصالحها الداخلية والخارجية. الأمر الذي يجعل هذه الدول تميل إلى تغليب اعتبارات أمنها على مقتضيات الحصانات والامتيازات، مما تؤدي تلك التصرفات غير القانونية من قبل الجانبين، في أغلب الحالات، إلى توتر العلاقات الدبلوماسية بين البلدين، أو الدول المعنية، وتصل إلى حد قطع العلاقات الدبلوماسية، أو حتى النزاع المسلح.

ويمكن القول، أنه ليس هناك، في عصرنا الحديث، أي دولة ذات سيادة لا يوجد بها بعثات دبلوماسية، أو لا تقوم بإيفاد دبلوماسيين إلى دول أخرى، حيث أصبح هذا السبيل هو الشريان الرئيسي للتواصل في نطاق العلاقات الدولية.

وإذا كانت البعثات الدبلوماسية تعني مجموعة من الأجهزة المادية والبشرية التي توفدهم الدولة لتمثيلها والتحدث والتفاوض باسمها مع دول أخرى، فما هي الأحكام والقواعد القانونية التي ترعى هذه البعثات؟ وكيف نظمتهما من حيث مفهومها، ومصادرها، وأنواعها؟ وما هي المبادئ التي قامت عليها؟

ثم إن دراسة هذه البعثات، تقتضي تعقب انصراف كل آثارها القانونية، وهذا لا يكون ممكناً، إلا بدراسة وظائفها، وكذا استخدامها للحصانات التي تتمتع بها، باعتبارهما جوهر البعثات الدبلوماسية. فما هي وظائفها وحصاناتها؟ وكيف تتم ممارستها؟ وفيما تتمثل حدود ممارستها؟ سيما وأنهما يرتبان آثار قانونية في إقليم الدولة المضيفة.

وتظهر أهمية الدراسة في ضرورة معرفة ما للبعثات الدبلوماسية من حقوق وما يترتب عليها من التزامات، وذلك في ظل تطور العلاقات الدولية، ومعرفة ما نصت عليه مختلف الاتفاقيات الدولية، خاصة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961م. فبالرغم من وجود هذه الأخيرة، وغيرها من الاتفاقيات التي تناولت التمثيل الدبلوماسي، حاول فقهاء القانون الدولي، توضيح قواعد التعامل الدبلوماسي لضمان استقرار العلاقات الدولية واستمرارها، إلا أننا نشهد أحياناً توتر علاقة بين بعض الدول نتيجة لعدم الالتزام بحقوق والتزامات كل من الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها.

وتكمن أهمية هذه الدراسة أيضا، في تناولها للتمثيل الدبلوماسي للدولة، إذ تثير مسألة الحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي يتمتع بها الممثلون الدبلوماسيون بعض الإشكاليات، مثل مدى مساس هذه الحصانات والامتيازات بأمن الدولة المعتمد لديها وبسيادتها الوطنية.

كما يتسم هذا الموضوع بأهمية بالغة، حيث أنه لا يمكن للمكلف بالمهمة الدبلوماسية خارج بلده أن يقوم بها على أكمل وجه، إلا إذا كان عمله منطلقا من وجود حصانة دبلوماسية تحول بينه وبين أية عراقيل مهما تعددت صورها، فهذه الحصانة تجعله في منأى عن أية ضغوطات أو عراقيل إدارية أو رقابية. ومن المسلم به أن أولى المهام التي تقع على عاتق الدبلوماسي والذي يمثل دولته هو تحسين العلاقات مع الدولة التي اعتمدت لديها، وذلك بتأسيس روابط شخصية متينة، وعلاقات وطيدة، يوظفها لأجل تنفيذ السياسة العامة لدولته، ومن هنا تصبح جملة العلاقات المتينة أهم مورد تلجأ إليه دولته في تنفيذ سياستها الخارجية.

إن توفير الحماية اللازمة للمبعوث الدبلوماسي وشعوره بالأمان اللازم ماديا ومعنويا في حركاته، وفي سكناته، وفي تنقلاته، وفي حريته، واحترام كرامته، وعدم المساس بها، هذا كله لأجل تمكينه من القيام بمهامه على الوجه الأكمل، الذي يرضي بلده، ويحسن صورتها، ووجود عكس ذلك، يؤثر على العلاقات الدولية، فتصبح متوترة، وتؤدي إلى سوء العلاقات بين الدول، وحتى إلى كوارث وحروب، وما سبب حادثة المروحة بين داي الجزائر والسفير الفرنسي، والتي اتخذتها فرنسا ذريعة لحرها على الجزائر، وكذلك مقتل ملك يوغسلافيا الكسندر الأول في مرسيليا 1934م والذي كان من بين الأسباب الرئيسية لإشعال الحرب العالمية الثانية، والتي جلبت إلى العالم الدمار والمآسي.

من خلال هذه الدراسة التي بين أيدينا، نجد أن كثيرا من الدول قد سنت قوانين رادعة لأجل توفير احترام المبعوثين الدبلوماسيين، وتوفير الحماية الكافية لهم، وأن أي اعتداء على المبعوث الدبلوماسي يمس كرامته أو يؤدي إلى اعتداء عليه، فإنه يتعرض صاحبه لعقوبات قاسية.

إن أهمية هذه الدراسة، تتجلى أكثر، في كون كثير من الأحداث والوقائع تكون فيها مقرات البعثات الدبلوماسية عرضة للتظاهر، أمام وجهة ومكانا مفضلا للناقمين والساخطين على سياسة وممارسة الدولة التي تمثلها، مما يجعلها عرضة لكل الانتهاكات ولاعتداءات على حصانتها، لأنه

بالمقابل تلتزم الدولة المستقبلية بضمان وحماية تامين وتوفير الحماية والحصانة اللازمة لتلك المقرات وأعضائها وإلا ترتبت وقامت عليها المسؤولية الدولية.

ونظرا لأهمية الموضوع، فإننا سنعمل جاهدين في هذه الدراسة، على توضيح مفهوم البعثات الدبلوماسية، وتعريفه، وأنواعه، وطبيعته، وأساسها القانوني، وأسبابها، والآثار المترتبة عليها قانونا، وممارستها في ضوء أحكام القانون الدولي والدبلوماسي، والقانون الداخلي للجزائر، والقانون المقارن في بعض الأحيان، وفي إطار البحث العلمي والتحليلي، مستندين إلى الاتفاقيات والمعاهدات الدولية وإلى القوانين الخارجية الجزائرية والأجنبية وعلى تعليمات وتعاميم وزارة الخارجية للجزائر، وبعض البلدان الأخرى، مستشهدين بأمثلة وحوادث تاريخية، مع الاعتماد في ذلك على مؤلفات وأبحاث الفقهاء الدوليين والمحليين، وإلى الاجتهاد الدولي والداخلي.

وتهدف الدراسة إلى سد جزء من النقص العلمي في هذا الجانب من العلاقات الخارجية في القانون الدولي، إذ تتجلى أهداف الدراسة فيما يلي:

تهدف الدراسة إلى اكتشاف قواعد التمثيل الدبلوماسي "البعثات الدبلوماسية" كاختيار الدبلوماسيين، وصفاتهم، وفي إرسالهم، وفي الأسبقية، وفي نظام الحصانات والامتيازات للبعثات.

إضافة لذلك، يهدف البحث إلى التعرف وبشكل كامل على أحكام هذه البعثات، ودورها الأساسي في تقوية وتعزيز الروابط بين الدول والتوجيه إلى ضرورة تقديم كافة العوامل المادية والمعنوية التي تعمل على تعزيز دور الدبلوماسي بين البلدان ذات الصلة.

ومن أهداف الدراسة أيضا تسليط الضوء على موضوع الاستغلال السلبي للحصانات الدبلوماسية بعد أن ظهر استغلال الحصانات بوضوح في عدد من الجرائم التي قام بها بعض الدبلوماسيين في مختلف دول العالم، فلطخوا بهذه الأعمال المهمة النبيلة التي يقوم بها الدبلوماسيين. فتأتي هذه الدراسة لتذكر جانبا من جوانب الاستغلال السيئ للحصانات وكذا طرق مساءلة المبعوث الدبلوماسي ومحاكمته.

ولعل أهم دوافع اختيار هذا الموضوع، تؤول إلى عاملين أحدهما علمي موضوعي والآخرداتي:

أما المنطلق العلمي الموضوعي، فكان لسببين: يكمن الأول: في أهمية موضوع البعثات الدبلوماسية ودورها في رسم إطار التواصل بين الأمم، وربط علاقات ودية مع أطراف المجتمع

الدولي، وإبراز مواقف الدول على هذا المستوى، وما لها من دور كبير وهام في بناء علاقات متينة، وإرساء الود والتعاون بين الدول. ونظرا للمهام العظيمة الملقاة على عاتقهم، فقد وجب أن يكونوا محل رعاية خاصة.

والثاني: كونه موضوعا غير مدروس بهذه الصورة من قبل الجامعات الجزائرية والوطن العربي، وحيث أن الدراسات قدمت حول النظام القانوني للبعثات الدبلوماسية مبعثرة ومبثوثة بطريقة عامة في كتب الدبلوماسية المباشرة، وبين صفحات الكتب القانونية، وأسفار العلاقات الدولية، ولم تنل حتى الآن، الغاية المرجوة والمنشودة في أن تكون في مؤلف خاص، أو تستبد بدراسة مستقلة.

فهذان السببان أثارا فضولي كباحث ودفعاني إلى أن أغوص في أعماق هذا الموضوع.

أما المنطلق الذاتي والشخصي، يكمن في رغبتني الشخصية في التعمق في القانون الدبلوماسي ودراسته، إذ هو جزء من القانون الدولي العام. ومحاولة المساهمة حتى وإن كانت بسيطة في إثراء المكتبة الجزائرية بمثل هذه الكتابات القانونية.

فمن هذا المنطلق ارتأيت أن أبحث في أطروحة الدكتوراه في موضوع النظام القانوني للبعثات الدبلوماسية.

وارتأيت عند إعداد هذه الدراسة، ألا يقتصر المنهج المتبع في تناولها على منهج واحد محدد بعينه، بحسبان أن طبيعة الأطروحة المعروضة ذاتها اقتضت الاستعانة بأكثر من منهج بحثي، على هدي من أن ذلك، يساعد على إبراز موضوع الدراسة، وتوضيح أهدافها، واستخلاص النتائج وتحديد التوصيات المنتهى إليها.

فاعتمدت الدراسة على المنهج التحليلي، إذ أن طبيعة الدراسة بالأساس تستند إلى قواعد القانون الدولي المنظم للعلاقات الدبلوماسية أيا كانت -جماعية أو ثنائية-، فإن استخدام المنهج التحليلي لتحليل وتفسير النصوص القانونية الواردة بصلب موضوع العلاقات الدبلوماسية والتمثيل الدبلوماسي، يصبح أمرا في غاية الأهمية لهذه الدراسة، فضلا عن ذلك، فإن أهميته تكمن أيضا في ضرورة إيجاد التكييف القانوني العملي لدور البعثات الدبلوماسية في بناء العلاقات

الدولية في إطار القانون الدولي العام، يهدف الوصول إلى مقارنة ومقاربة بين تفسير تلك النصوص على أرض الواقع من جهة، والممارسة الدبلوماسية السائدة في التطبيق الدولي من جهة أخرى.

كما تمت الاستعانة بالمنهج التاريخي وذلك لحصر الأحداث وضبط دوافع التطور والنتائج المترتبة عليها. لذا فإن استخدام المنهج التاريخي لظهور وضرورة وجود بعثات دبلوماسية يصبح أيضاً أمراً لا غنى عنه في هذه الدراسة.

وقد أخذت الدراسة أيضاً بالمنهج المقارن، والذي يعتمد على المقارنة بين قواعد القانون الدبلوماسي متمثلاً باتفاقيات التدوين الدبلوماسي (1961م، 1969م، 1975م)، من جهة، وكما استخدم كذلك في نطاق المقارنة بين قوانين بعض البلاد العربية وخاصة فيما يتعلق بإجراءات تعيين المبعوثين الدبلوماسيين من جهة أخرى.

أما الصعوبات التي واجهتني هي: عدم تحديد البحث بفترة زمنية يجعل الباحث أمام كم هائل من المادة العلمية المدونة في كتب التاريخ والتراجم، وهذا بحد ذاته يتطلب التنقيب في كتب التاريخ لاستخراجها وذلك يشكل صعوبة، لأن البحث ليس بحثاً تاريخياً، غير أنه يحتاج إلى دراسة ومنهج تاريخي كما أسلفت. ولأن الدراسة لها جوانب متعلقة بالشق الغربي، فقد اعترضتنا بعض الصعوبات في ترجمة بعض الآراء والنظريات الغربية.

وبالنسبة لمحتوى دراستنا، فقد اقتضت طبيعة الموضوع أن أقسمه إلى مقدمة، وباين، وخاتمة وذلك على النحو التالي:

تناولت في الباب الأول الوضع القانوني لحق تبادل التمثيل الدبلوماسي، حيث خصصت الفصل الأول لدراسة مفهوم التمثيل الدبلوماسي، والفصل الثاني حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية.

بينما استعرضت في الباب الثاني المتغيرات التي تطرأ على التمثيل الدبلوماسي، تناولت في الفصل الأول عن المتغيرات الواردة على مهام البعثات الدبلوماسية وخصصت الفصل الثاني للحديث عن المتغيرات التي ترد على الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

الباب الأول

الوضع القانوني لحق تبادل التمثيل

الدبلوماسي

الباب الأول: الوضع القانوني لحق تبادل التمثيل الدبلوماسي

أجمع فقهاء القانون الدولي على أن مظاهر السيادة الخارجية للدولة تبدو: في حق ممارسة التمثيل الدبلوماسي، وفي عقد المعاهدات، وفي إعلان الحرب وعقد الصلح¹. والحق الأول، هو أهم هذه المظاهر، وبموجبه تمتد سيادة الدولة إلى خارج حدودها.

ويعد حق تبادل التمثيل الدبلوماسي أحد الحقوق التي يتمتع به أشخاص القانون الدولي العام، فهو حق الدولة. والدولة بوصفها هيئات سياسية واجتماعية لا تستطيع أن تعيش بمعزل عن الجماعة الدولية، ذلك لأن روابط التعامل والتكامل تربط الدول وشعوبها بعضها ببعض، وتفرض عليهم ضرورة التواصل².

ويكون للدول أن تتبادل التمثيل الدبلوماسي فيما بينها متى كانت ذات سيادة وتمتع بالاستقلال، إضافة إلى وجود الاعتراف بينها، لذلك فإن الدول التي ترغب في وجود علاقات دبلوماسية فيما بينها تتبادل البعثات الدبلوماسية بوجود اتفاق يؤكد ذلك، ومن ثم تبدأ الإجراءات التي يتطلبها قبول واعتماد البعثات الدبلوماسية لدى الدولة المعتمدة لديها لممارسة نشاطها.

ومن أجل أن تمارس هذه البعثات عملها بالشكل الصحيح، فإنها تتمتع بحصانات وامتيازات وحقوق في مواجهة الدولة المعتمدة لديها، من أجل تسهيل مهامها بالشكل المطلوب والتي تضمن للبعثات حسن أداء وظائفها في جميع الأوقات.

وبناء على ما تقدم، سنتناول هذا الباب في فصلين، نخصص:

الفصل الأول: مفهوم التمثيل الدبلوماسي.

والفصل الثاني: حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية.

¹ منيرة أبو بكر محمد، الصلات بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط1، 2013م، ص62.

² غازي صباريني حسن، الدبلوماسية المعاصرة، -دراسة مقارنة- دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط3، 2011م، ص87.

الفصل الأول

مفهوم التمثيل الدبلوماسي

الفصل الأول: مفهوم التمثيل الدبلوماسي

يتطلب البحث في مفهوم التمثيل الدبلوماسي الوقوف عند تعريف اصطلاح العلاقات الدبلوماسية، حيث ينصرف إلى مفهومين: أحدهما واسع والآخر ضيق.

المفهوم الواسع: ينصرف إلى كل ما يوجد بين أشخاص القانون الدولي العام، دولاً كانت أو منظمات دولية، من علاقات واتصالات، تمارس هذه الدول والمنظمات الدولية، من خلالها، السياسة الخارجية لكل منها، وأياً كانت صورة العلاقة أو الاتصال، ما دامت كانت غاية الدول أو المنظمة الدولية هي إقامة هذه العلاقة أو الاتصال لممارسة سياستها الخارجية.

وللعلاقات الدبلوماسية، في مفهومها الواسع، صور كثيرة، نورد منها-على سبيل المثال لا الحصر- إقامة تبادل الدبلوماسية والاجتماعات التي يعقدها اثنان أو أكثر من رؤساء الدول، أو رؤساء الحكومات، أو وزراء الخارجية¹. والاتفاقات التي تبرم بين اثنتين أو أكثر من الدول، أو المنظمات الدولية، سواء أخذت شكل المعاهدة أو الاتفاق التنفيذي².

المفهوم الضيق: يقصد به -أساساً- إيفاد البعثات الدبلوماسية الدائمة واستقبالها. ومن الممكن أن يتسع هذا المفهوم ليشمل إيفاد واستقبال البعثات الخاصة، حال وجود بعثة دائمة لكل من الموفد والمستقبل لدى الطرف الآخر.

وفي ضوء ذلك، فإننا رأينا تقسيم هذا الفصل لمبحثين كالآتي:

المبحث الأول: الطبيعة القانونية لحق التمثيل الدبلوماسي.

المبحث الثاني: إرسال البعثات الدبلوماسية" البعثات الدبلوماسية تنظيماً ووظيفة".

¹ محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، ط1، 2006م، ص10-11.

² محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام-القاعدة الدولية- دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ج2، ط6، 2003م، ص170-175.

المبحث الأول: الطبيعة القانونية لحق التمثيل الدبلوماسي

ذهب الفقه الدولي في تحديد الطبيعة القانونية لحق التمثيل الدبلوماسي بين الدول إلى اتجاهين:

- الاتجاه الأول: يرى أن التمثيل الدبلوماسي حق للدول كاملة السيادة. فمبدأ السيادة ومبدأ مساواة الدول أمام القانون الدولي العام من المبادئ الأساسية في القانون الدولي، ومن نتائج هذان المبدئين أن لكل دولة الحق في ممارسة سيادتها في المجالين الداخلي والخارجي، لذا فإنه من الطبيعي أن تمارس الدولة سيادتها على جميع الأشخاص والأشياء الموجودة على إقليمها. فحق التمثيل الدبلوماسي هو حق طبيعي لأشخاص القانون الدولي، وذلك لأجل أن يستتب السلم والأمن الدوليين وينمو التعاون الدولي في حياة جماعية مشتركة¹.
- والاتجاه الثاني: يرى أن تبادل التمثيل الدبلوماسي للدولة مع الدول الأخرى، يتوقف على إرادة الدول وحريةها دون أن يرتقي الأمر إلى مرتبة الحق الذي يتولد عنه المسؤولية الدولية في حالة الإخلال به.

وعليه، سوف نتناول تفاصيل الطبيعة القانونية لحق التمثيل الدبلوماسي في مطلبين:
 المطلب الأول: القواعد القانونية المنظمة للتمثيل الدبلوماسي وشروط ممارسته.
 المطلب الثاني: الدول التي يحق لها مباشرة التمثيل الدبلوماسي.

¹ عبد العزيز ناصر العبيكان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، شركة العبيكان للأبحاث والتطوير، الرياض، السعودية، ط1، 1428هـ-2007م، ص153.

المطلب الأول: القواعد القانونية المنظمة للتمثيل الدبلوماسي وشروط ممارسته

لقد دفعت حاجة الاتصال والاحتكاك بين الأمم إلى ممارسة التبادل الدبلوماسي، فأقر القانون التقليدي هذه الممارسة كحق يتحصل أساسا على مقدرة الدول إيفاد واستقبال وقبول مبعوثين دبلوماسيين، وذلك بقواعد تنظم هذا الحق والتي نظمها العرف منذ البداية. بعدها تم تطوير هذه القواعد وتدوينها في شكل اتفاقيات إقليمية، ثم قيام لجنة القانون الدولي بتدوينها دوليا في اتفاقيات دولية كاتفاقية فيينا لعام 1961م، وهذا من خلال تحديد الجوانب الإجرائية والتنظيمية لتبادل التمثيل الدبلوماسي بين الدول من تكوين البعثة الدبلوماسية وتحديد مهامها وحق الدول في هذا التمثيل وشروطه وتعيين الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، وغيرها من المسائل التي لم تنظم في اتفاقية فيينا لعام 1961م، فقد أحيل تنظيمها إلى قواعد العرف الدولي السائدة. بالإضافة إلى ما تضمنته اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، واتفاقية فيينا لعام 1975م الخاصة بتمثيل الدول في علاقاتهم مع المنظمات الدولية والاتفاقيات اللاحقة لها.

وعلى ضوء هذا سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين وكالآتي:

الفرع الأول: القواعد القانونية المنظمة للتمثيل الدبلوماسي.

الفرع الثاني: شروط ممارسة التبادل الدبلوماسي.

الفرع الأول: القواعد القانونية المنظمة للتمثيل الدبلوماسي

سوف نحاول من خلال هذا الفرع معالجة أهم النقاط المتعلقة بالأصول والقواعد التي تنظم وتحكم التمثيل الدبلوماسي، وهذا لمعرفة مصادر النظام القانوني للبعثات الدبلوماسية والقواعد العامة لتمثيل الدول، ولعل من الأنسب تقسيم هذا الفرع للقواعد العامة للتمثيل الدبلوماسي، هذا إلى جانب التطرق إلى تقييم اتفاقيات (1961م، 1969م، 1975م)، وتحليل أحكامها كقواعد قانونية عامة ملزمة على الصعيد الدولي، وهذا على النحو التالي:

أولا: القواعد العامة للتمثيل الدبلوماسي.

ثانيا: اتفاقيات (1961م، 1969م، 1975م).

أولاً: القواعد العامة للتمثيل الدبلوماسي

من الثابت، أن للقانون الدولي العام، مصادر يعتمد عليها من أجل معرفة قواعد معينة وقابلية تطبيقها على مسألة معينة، شأنه في ذلك شأن باقي فروع القانون، ولعل مسألة الوضع القانوني للممثلين الدبلوماسيين من بين المسائل التي تخضع في جوانبها العامة للمصادر الشكلية التي حددتها المادة 38فقرة الأولى¹ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، واستنتاجاً من نص المادة، فإن المصادر العامة للقانون الدولي نوعان: مصادر أصلية وهي المعاهدات والعرف والتشريعات الوطنية، ومصادر احتياطية وتتمثل في أحكام المحاكم وفقهاء القانون الدولي العام، ولعل الذي يهمننا في هذه الدراسة ضمن هذا الفرع، هو استعراض كل من المعاهدات والعرف الدولي، وكذا التشريعات الوطنية واستبعاد كلا من المبادئ العامة للقانون وباقي المصادر الاحتياطية لأسباب موضوعية وعملية لا يتسع المجال للتعمق فيها، نختصرها: أن المتتبع لموضوع الوضع القانوني للممثلين الدبلوماسيين لا يجد لتلك المصادر المستبعدة أثراً ملموساً وجانباً محسوساً في تحديد وضع هؤلاء الممثلين. ولهذا سوف نقتصر فيما يلي على استعراض أهم المصادر الأصلية وهي المعاهدات والعرف الدولي وأخيراً التشريعات الوطنية.

1- المعاهدات والاتفاقيات الدولية:

لقد لعبت المعاهدات الدولية في تحديد الوضع القانوني للتمثيل الدبلوماسي دوراً أساسياً لا يستهان به، بل يمكن القول بأنها أصبحت في الوقت الراهن من أهم المصادر القانونية المعتمدة في تحديد المركز القانوني للتمثيل الدبلوماسي.

¹ تحدد هذه المادة جملة المصادر التي يرجع إليها في مسائل القانون الدولي العام وحل المنازعات الدولية التي تطرح على المحكمة الدولية، وذلك بنصها: "وظيفة المحكمة أن تفضل في المنازعات التي ترفع إليها وفقاً لأحكام القانونية الدولية، وهي تطبق في هذا الشأن:

- الاتفاقيات الدولية العامة لأحكام والخاصة التي تصنع قواعد معترف بها صراحة من جانب الدول المتنازعة.
- العادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال.
- مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتحدة.
- أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون الدولي العام في مختلف الأمم، ويعتبر هذا أو ذاك مصدراً احتياطياً لقواعد القانون وذلك مع مراعاة أحكام المادة 59".

وينبغي الإشارة إلى أن كل المعاهدات التي تبرمها الدول من أجل تحديد الوضع القانوني للتمثيل الدبلوماسي وجب أن ترتب آثارا قانونية تلزم أطراف الاتفاق في مواجهة بعضها البعض حتى ولو كان المستفيد المباشر من تلك الآثار، بعض الأشخاص الطبيعيين، كممثلي الدول لدى المنظمات الدولية لأن استفادة مثل هؤلاء الأشخاص من تلك الآثار ليست للمنفعة الذاتية لهم، بل تعود في النهاية إلى تحقيق مصلحة لشخص دولي معين، سواء كان منظمة دولية أو دولة، والمتتبع للوضع القانوني للممثلين الدبلوماسيين يجد أنه كان موضوعا في نوعين من الاتفاقيات:

أ-الاتفاقيات الجماعية.

ب-المعاهدات الثنائية.

أ-الاتفاقيات الجماعية:

في حقيقة الأمر، تعتبر المعاهدات والاتفاقيات الدولية الجماعية من المصادر الأساسية للعلاقات الدبلوماسية، إذ تشكل مصدرا مهما في تدوين قواعد العمل الدبلوماسي، وتعتبر اللائحة التي أقرها مؤتمر فيينا بتاريخ 19 مارس 1815م، بين دول أوروبا، أولى النصوص الدولية التي وضعت بشأن التمثيل الدبلوماسي، فقد وقعت الدول المشاركة في هذا المؤتمر على معاهدة تبين اختصاصات السفراء والامتيازات التي يتمتعون بها. ثم جاء اتفاق إكس لاشابيل بتاريخ 21 نوفمبر 1818م، ومنح بموجبه الوزراء المقيمون درجة خاصة تلي المندوبين والوزراء المفوضين وتسبق درجة القائمين بالأعمال¹.

ثم جاءت اتفاقية المبعوثين الدبلوماسيين التي وقعت في هافانا بتاريخ 20 فيفري 1928م على إثر نجاح المؤتمر الدولي الأمريكي السادس، وتتضمن هذه الاتفاقية خمسة أجزاء، تتعلق برؤساء البعثات الدبلوماسية وبأعضاء البعثة، كما تتعرض إلى واجباتهم وحصاناتهم وانتهاء مهامهم، وتعتبر هذه الاتفاقية رغم انحصارها في مجال الدول الأمريكية كتقنين للقانون الدبلوماسي². ثم جاءت اتفاقيات (1961م، 1969م، 1975م).

¹ محمد المجذوب، التنظيم الدبلوماسي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ط1، 2012م، ص147.

² شفيق عبد الرزاق السامرائي، الدبلوماسية، دار الكتب الوطنية، ليبيا، ط1، 2002م، ص157.

ب- المعاهدات الثنائية:

في الواقع، تعتبر الاتفاقيات الثنائية مصدرا مهما وأوليا من مصادر القواعد الدبلوماسية، وهذه المعاهدات لم تظهر إلى حيز الوجود إلا منذ القرن التاسع عشر، حينما عقدت بعض الدول الأوروبية مثل هذه الاتفاقيات، كتلك المعاهدة المبرمة بين البرتغال وبريطانيا عام 1809م، والمعاهدة بين فرنسا ودول أمريكا اللاتينية عام 1843م، وبينها وبين إيران عام 1855م¹، والمعاهدة السلمية بين مصر وإسرائيل في 1979م².

ويلاحظ على أغلب هذه المعاهدات الثنائية أنها كانت تنص على أن يراعي كل طرف الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها السفراء بموجب القانون الدولي العرفي، وكانت تتضمن أيضا شرط الدولة الأكثر رعاية³، يلتزم بموجبه كل طرف في المعاهدة أن يسمح لمبعوثي الطرف الآخر لديه بكافة المزايا والحصانات التي قد يقرها مستقبلا لمبعوثي أي دولة أخرى، كما يتضمن هذا النوع من المعاهدات شرط التبادل والمعاملة بالمثل⁴.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى، هناك بعض المعاهدات الثنائية التي تكتفي بالاعتراف بالامتيازات التي أقرتها القوانين الدولية العامة، كالمعاهدة الفرنسية الصينية لعام 1858م، والمعاهدة المبرمة بين الولايات المتحدة الأمريكية والفلبين سنة 1926م التي نصت في المادة الثالثة منها على أن: "الممثلين الدبلوماسيين لكل من الطرفين المتعاقدين يتمتعون في أراضي الطرف الآخر بالامتيازات الممنوحة لهم بصورة عامة بموجب الحقوق الدولية"، والاتفاقية المبرمة بين بلجيكا

¹ أوكيل محمد أمين، الحدود الفاصلة بين العمل الدبلوماسي والقنصلي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2005-2006م، ص 24

² عبد الرحمان عنان، السفارة ودورها في تدعيم العلاقات الدولية-دراسة مقارنة بين الفقه السياسي الإسلامي والقانون الدولي العام، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2008-2009م، ص 130.

³ شرط الدولة الأكثر رعاية، يعني تتفق الدول الأطراف في المعاهدة أن تسمح كل منهما للأخرى باستفادة من أي امتياز أو معاملة تفضيلية تمنحها مستقبلا لدولة أخرى أو دول ليست طرفا في المعاهدة الأولى، ولو لم تكن هذه الدول طرفا في المعاهدة الثانية. عبد الرحمان عنان، السفارة ودورها في تدعيم العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص 130، هامش (01).

⁴ تقضي القاعدة العامة أن المعاهدة لا تلزم إلا أطرافها عملا بمبدأ نسبية المعاهدات، والنتيجة أنه لا يجوز للدولة غير طرف في المعاهدة أن تطالب بتنفيذ المعاهدة (المادة 34 من اتفاقية فيينا للمعاهدات لعام 1969م).

وألمانيا الديمقراطية سنة 1972م والتي نصت على إقامة العلاقات الدبلوماسية من خلال تبادل البعثات الدبلوماسية، وتمتعها بالحصانات والامتيازات المنصوص عليها في القانون الدولي العام¹.

في الحقيقة، إن الفكرة الجوهرية لمثل هذه الاتفاقيات الثنائية، ساهمت في إقامة علاقات دبلوماسية على أساس توافق إرادة الدولتين التي أبرمتها، وتأسيس الوضع القانوني للبعثات الدبلوماسية والامتيازات والحصانات الدبلوماسية على قاعدة المعاملة بالمثل. وبالتالي، فهي لا ترسم إلا البنود العريضة للعلاقات الدبلوماسية بين دولتين، ولا يجوز التمسك بها في علاقات أي منهما مع الدول الأخرى ليست طرفاً فيها، ومن هنا فإنها تفتقر إلى صفة العمومية التي تنشأ أحكام دبلوماسية عامة.

وفي الأخير يمكن القول إن الاتفاقيات والمعاهدات التي عقدت بشكل ثنائي أو جماعي، والتي تطرقت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة للمسائل الدبلوماسية، وحددت ونظمت قواعد التعامل الدبلوماسي تشكل كلها مصادر للتمثيل الدبلوماسي.

ثانياً: العرف الدولي

في الحقيقة يعد العرف الدبلوماسي مصدراً رسمياً من المصادر المنظمة للتمثيل الدبلوماسي²، وهو عبارة عن سلوك تواترت عليه الدول، بالنسبة لمجمل الموضوعات المتعلقة بالتمثيل الدبلوماسي³.

وفي واقع الأمر، قد ظلت القواعد القانونية الدولية للتمثيل الدبلوماسي عرفية الطابع حتى وقت قريب، ذلك لأنه قد نشأت على مر العصور والأزمان، مجموعة من القواعد المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية بين الدول من حيث تبادلها، ومن حيث ما ينبغي أن يتوافر للقائمين عليها

¹ ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار المجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2001م، ص31.

² يقرر رأي من الفقه بقولهم: "لا نبالغ إذا قلنا أن التمثيل الدبلوماسي يستمد أحكامه أساساً من العرف الدولي". نقلاً عن: فاضل زكي، قانون العلاقات الدبلوماسية، مجلة الدبلوماسي، وزارة الخارجية القطرية، العدد 12، جمادى الأولى 1410هـ، ديسمبر 1989م، ص48.

³ عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل موسى، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المركز العلمي للدراسات السياسية، ط1، 2005م، ص108.

الممثلين لدولهم، من حصانات وامتيازات، وما يتعين أن يراعى عند استقبالهم من مراسم، وما يجب الالتزام به عند ترتيب حضورهم إلى الاحتفالات والمناسبات الرسمية والاجتماعات، ونحوها من قواعد الأسبقية وللصدارة.

وعلى الرغم من أن بعض هذه القواعد كان ينظر إليها على أنها من قواعد المجاملات الدولية، التي لا تمنحها الدولة إلا على أساس المعاملة بالمثل، فإن غالبية هذه القواعد، وخاصة تلك المتعلقة بالحصانات والامتيازات، كان ينظر إليها باعتبارها من قواعد العرف الدولي، وسرعان ما تحولت بعض قواعد المجاملات الدولية المتعلقة بمعاملة المبعوثين الدبلوماسيين إلى قواعد عرفية، يجب على الدول الالتزام بها، ومراعاة احترامها¹.

ولا يفوتنا الإشارة، أن تقنين قواعد التمثيل الدبلوماسي، لا يعني دور العرف في هذا الخصوص قد انتهى، ذلك أن العرف يلعب، وسيلعب، دورا في إطار القانون الدبلوماسي يتمثل في الأمور التالية²:

- 1- أن الاتفاقيات لا تلزم إلا الأطراف المتعاقدة. وهذا يعني أن القواعد العرفية مازالت سارية المفعول بالنسبة إلى الدول التي لم تنضم إلى تلك الاتفاقية.
- 2- أن الاتفاقيات تسمح للدول عند التصديق أو الانضمام، بإيراد التحفظات عن بعض أحكامها، وهذا يعني بقاء القواعد العرفية على حالها بالنسبة إلى الأحكام التي تعرضت للتحفظ.
- 3- شرح أحكام الاتفاقيات أو تفسيرها يحتم العودة إلى مصدرها التاريخي، أي إلى القواعد العرفية التي كانت سائدة قبل إبرام الاتفاقيات، والتي كانت المرجع لتكوين تلك الأحكام.
- 4- أن قواعد القانون الدولي العرفي مازالت في الحالات التي تخلو فيها اتفاقيات المنظمة للتمثيل الدبلوماسي من أي نص ملائم، وهي المرجع لحل المشكلات الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية، وهذا ما نصت عليه ديباجة اتفاقية فيينا لعام 1961م،

¹ صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، مصر، ب. ط، 2007م، ص 739.

² عبد الكريم عوض خليفة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ب. ط، 2013م، ص 34-35.

بنصها: "وإذ تؤكد ضرورة استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية"¹. وأكدته أيضا ديباجة اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969 م²، وكذا ديباجة اتفاقية فيينا لعام 1975 م³.

3-التشريعات الداخلية:

في الواقع، تعد التشريعات الوطنية من القواعد المنظمة للتمثيل الدبلوماسي، فعلى الرغم من أن القانون الداخلي لأي دولة له سلطان في حدودها فقط، إلا أن التعامل الدولي جعل من هذه التشريعات والقوانين الداخلية التي تصدرها الدول وتنص على بعض القواعد الدولية قواعد قانونية ملزمة، يمكن الرجوع إليها كوسيلة لإثبات القاعدة الدولية⁴.

ومن هذا المنطلق أصبحت التشريعات الداخلية ذات أهمية بالغة لمعرفة القواعد القانونية المطبقة في مجال إقامة العلاقات الدبلوماسية، فإذا كان منشأ ومصدر القواعد الدبلوماسية من الناحية التاريخية هو العرف، إلا أنه مع تطور العلاقات الدبلوماسية وتطور مفهوم ضمانات وحصانات المبعوثين الدبلوماسيين من أجل تأمين ممارسة أعمالهم بحرية، برزت اهتمامات الدول في إصدار التشريعات والقوانين تبين الأحكام التي تنظم تبادل التمثيل الدبلوماسي. وعليه أصبحنا أمام وجهان من القواعد القانونية التي تنظم الوظيفة الدبلوماسية، الوجه الأول داخلي والثاني دولي⁵.

¹Alain Plantey, *Principes De Diplomatie*, Paris, Pedone, 2000, P394.

² نصت ديباجة اتفاقية بعثات الخاصة لعام 1969 م: "وإذ تؤكد استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لا تنظمها أحكام هذه الاتفاقية".

³ نصت ديباجة اتفاقية فيينا لعام 1975 م: "وإذ تؤكد أن المسائل التي لم تنظمها أحكام هذه الاتفاقية صراحة ستظل خاضعة لقواعد القانون الدولي العرفي".

⁴ لدغش رحيمة، *سيادة الدولة وحقها في التمثيل الدبلوماسي*، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2013-2014 م، ص 127.

⁵ عبد العزيز محمد سرحان، *قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية-دراسة تحليلية في الفقه والقضاء الدوليين وأحكام اتفاقيتي فيينا لعام 1961 م و1963 م-دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ب. ط، 1982 م، ص 27.*

- والتشريعات الداخلية كمصدر للقواعد التي تحكم التمثيل الدبلوماسي، لها دوران:
- دور مقرر للقواعد القانونية والتمثيل في تعيين الأجهزة الداخلية للعلاقات الدولية وتشكيل كل منها واختصاصاتها، وكذا المركز القانوني للقائمين بها من حيث شروط اختيارهم وطريقة تعيينهم وترقيتهم ومحاكمتهم ومراتبهم وعزلهم وإحالتهم إلى المعاش، فكل هذه الروابط والعلاقات تخضع للقانون الداخلي لكل دولة ولا تهم القانون الدولي، ويترتب على ذلك، أن كل المسائل التي تهم الوجه الداخلي للوظيفة الدبلوماسية تخضع للقانون الداخلي لكل دولة.
 - أما الدور الثاني للتشريعات الداخلية، هو الدور الكاشف للأحكام الدولية الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية، التي يتم نسخها ونقلها إلى الصعيد الداخلي، لتصبح جزءاً من قواعد القانون الوطني أو الداخلي¹، ومن قبيل ذلك، أن يتضمن النظام القانوني الداخلي، الامتيازات والحصانات التي يمنحها النظام القانوني الدولي. ونشير هنا، أن القواعد الدولية، التي تم إدماجها في القانون الداخلي، تبقى محافظة على طبيعتها، وبالتالي فإنه في حالة مخالفة القانون الداخلي للأحكام العامة في القانون الدولي التي تحكم العلاقات الدبلوماسية، فإن أحكام التشريع الداخلي، لا يمكن التعويل عليها، وتظل الدول التي رف مشروعها أحكام القانون الدولي العام الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية، ملزمة في علاقاتها مع الدول الأخرى، باحترام الأحكام العامة للقانون الدولي، وإلا تعرضت للمسؤولية الدولية. وبعبارة أخرى، لا يمكن الاعتداد بأحكام أي تشريع داخلي إذا كانت لا تتفق مع الأحكام العامة في القانون الدولي الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية². كأن تنص الدولة في قوانينها الداخلية بمنح الدبلوماسيين حصانات وامتيازات الدبلوماسية أدنى من تلك الحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي تنص عليها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م.

وهكذا نرى بأن الدول ملزمة بإصدار تشريعات وقوانين داخلية تحدد قواعد التمثيل الدبلوماسي، وتتلاءم مع ما استقر عليه العرف والتعامل الدولي، وهذه التشريعات رافقت تطور

¹ علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط5، 2011م، ص182.

² صديقي سامية، مبدأ الرضائية في القانون الدبلوماسي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، الجزائر، 2008-2009م، ص29.

إقامة العلاقات الدبلوماسية، حيث كانت التشريعات الأولى، تلك التي أصدرتها البندقية منذ القرن الثالث عشر، ثم هولندا منذ منتصف القرن السابع عشر، تابعها التشريع البريطاني والمعروف بتشريع الملكة "آن" عام 1709¹، وكذلك التشريع الفرنسي الصادر عام 1313م من السنة الثانية من إعلان الجمهورية الأولى²، وكذلك القانون الأمريكي الصادر في 30 أبريل 1790م³.

وبالنسبة للتشريع الجزائري فقد جاء المرسوم الرئاسي رقم 09-221 المؤرخ في أول رجب عام 1430هـ الموافق لـ 42 يونيو سنة 2009م، ليتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصلين. بالإضافة إلى بعض المراسيم المنظمة لهذا المجال⁴.

ومع تطور السياسة والأنظمة التشريعية، أصبحت جميع الدول تقريبا تملك تشريعات تتضمن أحكام تنظم عمل وحماية الممثلين الدبلوماسيين، وتؤكد حصانتهم وامتيازاتهم. إلا أنه يلاحظ على هذه القوانين الداخلية، أنها تتصف بصفة الإقليمية وبالتالي لا تطبق إلا على إقليم الدولة التي وضعتها، ولا تلتزم بأحكامها الدول الأخرى، فالقوانين الداخلية تركزت تحت تصرف الدول تحديد محتواها ومن الأمور التي تقوم بتحديدتها⁵:

¹ صدر تشريع الملكة "آن" إثر حادث مشهور وقع سنة 1708م، لسفير روسيا في لندن المدعو "ماتيوف" (Matheof) والذي قبض عليه من قبل بعض التجار الإنجليز الذين قاموا باستصدار أمر بالقبض عليه نتيجة عدم وفائه بديونه، وهو إجراء كان ينص عليه القانون الإنجليزي بالنسبة لسائر الدائنين، وقد نجم عن ذلك أزمة دبلوماسية بين روسيا القيصرية والحكومة الإنجليزية، مما دفع الملكة إلى الطلب من البرلمان إصدار قانون الذي سمي باسمها، جاء فيه: "من يعتدي على حرمة السفراء، وغيرهم من مبعوثي الأمراء الأجانب يعتبر منتهكا لقانون الشعوب ومعكرا للسلامة العامة ويجب عقابه عقابا رادعا أمام هيئة خاصة مكونة من أكبر ثلاثة قضاة من المملكة". لمزيد من المعلومات راجع، عبد العزيز سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مطبعة عين شمس، مصر، 1974م، ص 28-29. أنظر أيضا: عبد الرحمان عنان، السفارة ودورها في تدعيم العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص 135.

² وليد عمران، الوسائل المنظمة للعلاقات الخارجية (التمثيل الخارجي والمعاهدات)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2013-2014م، ص 20.

³ صديقي سامية، مبدأ الرضائية في القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 29.

⁴ منها: المرسوم الرئاسي الجزائري رقم 02/403 الصادر في 21 رمضان 1423هـ الموافق لـ 26 نوفمبر 2002م الذي يحدد صلاحية وزارة الشؤون الخارجية. الجريدة الرسمية الصادرة في 26 رمضان 1423هـ الموافق لـ 01 ديسمبر 2002م، عدد 79، ص 04.

-المرسوم الرئاسي رقم 02-406 المؤرخ في 12 رمضان 1423هـ الموافق لـ 26 نوفمبر 2002م، الذي يحدد صلاحيات سفراء الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية الصادرة في 26 رمضان 1423هـ الموافق لـ 01 ديسمبر 2002م، عدد 79، ص 22.

-المرسوم 02/408 المؤرخ في 16 نوفمبر 2002م، المتضمن إنشاء المعهد الدبلوماسي والعلاقات الدولية. الجريدة الرسمية الصادرة في 26 رمضان 1423هـ الموافق لـ 01 ديسمبر 2002م، عدد 79، ص 28.

⁵ ديلمي أمال، التنظيم القانوني للعلاقات الدبلوماسية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2012م، ص 36-37.

- القوانين والأنظمة المتعلقة بالجمارك والضرائب والإعفاءات الجمركية الخاصة بالأجانب، وهذه تتعلق أساساً بقواعد المجاملة الدبلوماسية ومبدأ المعاملة بالمثل أكثر منها بالقانون الدبلوماسي
- القانون المتعلق بتنظيم وزارة الخارجية وتحديد اختصاصاتها، ويشمل هذا القانون البعثات الدبلوماسية المعتمدة للدولة في الخارج، وتشكيلها وشروط وإجراءات التعيين، وواجبات المبعوث الدبلوماسي، والقواعد المتعلقة بوظائف البعثات الدبلوماسية إلى غير ذلك من أمور.
- قانون العقوبات والإجراءات الجنائية، الذي ينص على منح حصانات خاصة لرؤساء الدول، وأعضاء البعثات الدبلوماسية.
- مبدأ المعاملة بالمثل من أهم الضمانات التي تجعل القانون الدبلوماسي ذا فعالية فهذا المبدأ يسمح باتخاذ بعض الإجراءات الاستثنائية في حق بعض البعثات الدبلوماسية مثلاً: أي معاملة غير مرضية تقوم بها سلطات دولة معينة ضد سفارة دول معتمدة لديها تقوم الدولة الأخرى بالإجراء نفسه.

ثانياً: اتفاقيات التدوين الدبلوماسي (1961م، 1969م، 1975م)

1- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م:

في الحقيقة، تعد اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م حالياً، بمثابة المصدر الأساسي للنظام القانوني الخاص بالتنظيم الدبلوماسي بين الدول، لاسيما أنها قد شملت معظم القواعد العرفية ذات العلاقة بالتنظيم الدبلوماسي، هذه الاتفاقية كانت ثمرة قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (1450) لعام 1959م، الذي دعت بموجبه إلى عقد مؤتمر دولي لدراسة موضوع الحصانات والعلاقات الدبلوماسية، بهدف التوصل إلى معاهدة دولية في هذا المجال، ودعت الأمين العام للأمم المتحدة إلى الدعوة لعقد المؤتمر في فيينا عام 1961م، عقد المؤتمر في فيينا في الثاني من مارس حتى 04 أبريل 1961م، وحضر المؤتمر وفود من (81) دولة، إضافة إلى مراقبين من ثلاث

وكالات متخصصة من لجنة الطاقة الذرية (اسمها سابقا) وجامعة الدول العربية، واللجنة الاستشارية القانونية الآسيوية-الأفريقية، حيث أعد المؤتمر الوثائق الآتية¹:

- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية.
- البروتوكول الاختياري بشأن اكتساب الجنسية.
- البروتوكول الاختياري بشأن التسوية الإجبارية للنزاعات.

ومما لا شك فيه، كانت أهم هذه الوثائق هي اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، ودخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في 24 أبريل سنة 1964م.

وتتكون اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية من 53 مادة بعد المقدمة، وقد بدأت بتعريف المصطلحات المستعملة في الاتفاقية، ثم نصت على أن الرضا المتبادل هو أساس إنشاء العلاقات الدبلوماسية، وعددت الوظائف التي تقوم بها البعثة، وتناولت تكوين البعثة والمكاتب التابعة لها، وضرورة التأكد من قبول الدولة المعتمدة لديها للشخص الذي سيعين رئيسا للبعثة، وإخطار وزارة الخارجية بوصول ومغادرة الأعضاء نهائيا أو أفراد أسرهم أو خدمهم، كما حددت فئات رؤساء البعثات وترتيب تقدمهم وإجراءات استقبالهم، ونصت على ما لهم من حقوق وامتيازات وبما عهد إليهم، كرفع العلم على دار البعثة، وسكن رئيسها، ووسائل نقله، وحرمة دار البعثة والسكن، وحرمة الأشخاص، والمحفوظات والوثائق والبريد، وحرية التنقل والسفر، وحرية الاتصال للأغراض الرسمية، وحرية الاتصال بمواطني دوله البعثة، وتوفير الحماية الواجبة، وتقديم التسهيلات اللازمة، كما نصت على الحصانة القضائية، وبينت حدودها فيما يتعلق بالقضائيين المدني والإداري حتى لا يساء استغلالها، وبينت أحوال التنازل عن هذه الحصانة .

كما تناولت بالتفصيل الإعفاءات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون من الضرائب والرسوم، ومن جميع أنواع الخدمات الشخصية والعامة، والالتزامات والأعباء العسكرية، كتدابير الاستيلاء، أو تقديم التبرعات، وبينت قواعد التمتع بالإعفاءات الجمركية وعدم خضوع الأمتعة الشخصية للأعضاء للتفتيش، وتناولت الاتفاقية مدى انطباق الحصانات والامتيازات على أفراد أسر المبعوثين الدبلوماسيين وعلى موظفي الدولة المعتمدة لديها، وكذلك على الخدم الخاصين

¹المعهد الدبلوماسي، قواعد وأصول التنظيم الدبلوماسي القنصلي وتطبيقاتها في قطر، وزارة خارجية قطر، ط2، 2014م، ص27.

العاملين لدى أعضاء البعثة، ونصت الاتفاقية على الواجبات والالتزامات المفروضة على أعضاء البعثة حتى لا تستغل الحصانات والامتيازات للمصالح الشخصي، وتناولت الاتفاقية حالات إنهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي والإجراءات الواجب إتباعها في حالة وجود نزاع مسلح أو حالة قطع العلاقات الدبلوماسية

وأخيراً أوضحت المواد الأخيرة من الاتفاقية أحكامها الختامية المتعلقة بالتوقيع والتصديق عليها والانضمام إليها وبدء سريانها¹، ومن الجدير بالذكر أن اتفاقية فيينا تقتصر على بيان أحكام البعثات الدبلوماسية الدائمة.

2-اتفاقية البعثات الخاصة عام1969م:

بعد قيام اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة في الأمم المتحدة، بإكمال اتفاقية فيينا لعام 1961م، التي عرضت للتوقيع في 10 أبريل 1961م، أدركت الجمعية العامة، أهمية ضرورة وجود اتفاقية خاصة للبعثات الخاصة² تكمل الاتفاقية المذكورة، لتنمية العلاقات الودية بين الدول³. وقد تولت هذه المهمة لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة⁴.

¹ انضمت الجزائر إلى اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الموقعة في 18 أبريل 1961م، بمقتضى المرسوم رقم 85/64 المؤرخ في 04 مارس 1964م، الجريدة الرسمية الصادرة في 24 أبريل 1964م، العدد 34، ص485.

² يطلق البعض هذا النوع من أنواع الدبلوماسية اصطلاحاً الدبلوماسية الطائرة "DIPLOMATIC VOLANTIE".
Milan BARTOS. LE STATUT DES MISSIONS SPECIALES DE LA Diplomatie hoc- RCADI 1963 Tome1. p-43.
ويسمى البعض دبلوماسية المناسبات. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون طبعة، 2005م، ص418.

-ويسمى البعض الدبلوماسية المتحركة. سهيل حسين الفتلاوي. الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي -دراسة قانونية مقارنة-، المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، مصر، بدون طبعة، 2002م، ص354.

³ سهيل حسين فتلاوي، القانون الدبلوماسي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2010م، ص337.
⁴ نشأت لجنة القانون الدولي CDI بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة في العام 1947م، ومقرها جنيف، وهي مكونة اليوم من 34 عضواً من كبار المختصين في القانون الدولي، وتختار بالاتفاق مع الجمعية العامة-موضوعات-وتعهد إلى المقرر إعداد مشروع بكل موضوع-وبوضع المشروع عادة في صيغة مواد مرفقة بشروحات، وإذا تبنت اللجنة المشروع المعد، عرضه على حكومات الدول الأعضاء لإبداء الملاحظات. وبعد اطلاع اللجنة على هذه الملاحظات، ترفع المشروع إلى الجمعية العامة التي لها أن تقرر الدعوة إلى عقد مؤتمر دولي لوضع اتفاقية دولية حول الموضوع. عبد الكريم كاظم عجيل، القانون الدبلوماسي والقنصلي "دور الأمم المتحدة في تدوينه وتطويره"، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ط1، 2013م، ص55.

وفي الواقع، أثير موضوع البعثات الخاصة لأول مرة، أمام لجنة القانون الدولي في دورتها العاشرة لسنة 1958م، عندما كانت بصدد إعداد مشروع اتفاقية فيينا خلال دورتها الحادية عشر سنة 1959م، حيث قررت اللجنة قيد موضوع الدبلوماسية الخاصة في جدول أعمال الدول التالية، واختارت من بين أعضائها الأستاذ "ساند ستروم" مقررا خاصا وعهدت إليه بدراسة الموضوع وتقديم تقرير عنه في الدورة المذكورة، وهو ما تم فعلا سنة 1960م. حيث قدم هذا الأستاذ تقريره، واتخذت اللجنة على أساسه بعض القرارات والتوصيات. ونظرا لعدم وجود متسع من الوقت أمام اللجنة، لأنها كانت بصدد الإعداد لاتفاقية فيينا لعام 1961م، الخاصة بالبعثات الدبلوماسية الدائمة اعتبرت العمل المقدم من طرف الأستاذ "ساند ستروم" كمشروع تمهيدي¹.

وقد أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة رأي اللجنة هذا في جلسة 12 ديسمبر 1960م وأوصت بأن يقوم مؤتمر فيينا بدراسة المشروع المقدم.

ثم أدرج موضوع البعثات الخاصة من جديد، في جدول أعمال اللجنة لدورة 1963م. بعد وفاة الأستاذ "ساند ستروم"، والذي خلفه الأستاذ "ميلان بارتوسن" اليوغسلافي، في مقرر خاص لهذا الموضوع، وهنا اتخذت اللجنة في هذا الخصوص القرار التالي: "ومن حيث الطريق الذي يتبع في تقنين الموضوع قررت اللجنة أن يقوم المقرر الخاص بوضع مشروع نصوص، على أن يتخذ كأساس لهذه النصوص أحكام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961م، لكن دون إغفال أن البعثات الخاصة سواء من حيث مهامها أو من حيث طبيعتها تنظيم مختلف عن البعثات الدائمة"².

كذلك قررت اللجنة ألا يتناول المشروع المذكور سوى البعثات الخاصة الموفدة من دولة إلى دولة أخرى، فلا يتعرض لمبعوثي الدول في المؤتمرات الدولية³.

¹ حجام دريس، حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية الخاصة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012-2013م، ص3.

² حرشايو علان، النظام القانوني للبعثات الخاصة في ضوء القانون الدولي المعاصر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004-2005م، ص23.

³ أنظر تقرير لجنة القانون الدولي-أعمال الدورة التاسعة عشرة (19) من 08 ماي إلى 14 جويلية 1967م، ص2-3، رقم: 1-14.

هذا وقد استغرقت دراسة موضوع البعثات الخاصة وإعداد النصوص الخاصة بها، حوالي أربعة سنوات، حيث توصلت لجنة القانون الدولي في دورتها التاسعة عشر سنة 1967م، إلى وضع مشروع نهائي لاتفاقية البعثات الخاصة، وأحيل إلى اللجنة القانونية التابعة للجمعية العامة، والتي أوصت بقيده في جدول أعمال الجمعية العامة في دورتها الثالثة والعشرون سنة 1968م، وأن تدعو الجمعية العامة الدول الأعضاء بأن تقدم ملاحظاتها على المشروع كتابة في ميعاد غايته الفاتح من جويلية سنة 1969م. وفعلا بدأت الجمعية العامة في دورتها الثالثة والعشرون باتخاذ قرار يقضي بنظر المشروع المقدم خلال هذه الدورة ودورتها الرابعة والعشرون بهدف إقرار الاتفاقية التي يضمها المشروع¹، وقد انتهت الجمعية العامة في دورتها الرابعة والعشرون إقرار اتفاقية البعثات الخاصة بعد إدخال بعض الإضافات والتعديلات إلى المشروع المقدم، وأقرت في نفس الوقت بروتوكولا اختياريا يتعلق بالتسوية الإلزامية للمنازعات التي تنشأ عن تطبيق الاتفاقية المذكورة، وقررت عرض كل من الاتفاقية والبروتوكول للتوقيع والتصديق والانضمام إليهما، وذلك بموجب قرار الجمعية العامة رقم 2530 الدورة 24 الجلسة العامة 1825م، بتاريخ 08 ديسمبر 1969م، حيث صوتت 98 دولة لصالح الاتفاقية، 00 دولة ضد الاتفاقية، 01 دولة قاطعت الاتفاقية. ودخلت اتفاقية البعثات الخاصة حيز النفاذ بداية من 2 جوان 1985م.²

أما البروتوكول الاختياري فقد أصبح نافذا منذ تصديق أربعة دول عليه، لأنه كان يكفي لنفاذه اجتماع تصديقين اثنين فقط (المادة 01/07).

وإذا كانت البعثات الخاصة قد حظيت بهذه الاتفاقية التي تبين تعريفها، ووظائفها، وبدء وانتهاء تلك الوظائف، وكيفية إرسالها، ومقراتها، وتكوينها، أو تشكيلها وقيامها بالتمثيل المزدوج، ورد فيها أيضا أحكاما خاصة بحصانات وامتيازات هذه البعثات، لأنه إذا كان المبدأ السائد في القانون الدولي، هو سيادة الدولة على الأشخاص المتواجدين على إقليمها ولو كانوا أجنبيا، إلا أنه ولمصلحة الوظيفة فإن منح هذه البعثات قسطا معتبرا من الحرية والحصانة والامتياز هو من صميم الهدف

¹القرار رقم 1419 الصادر في 1968/12/18م.

²Quoc Dinh Nguyen, Patrick D'allier et Alain pellet: **DROIT international public**, 6eme édition-LGDJ-PARIS-1999 P-336.

الذي تصبو إلى تحقيقه هذه البعثات، من خلال إثراء المعاملات والمصالح المتبادلة بين الدول في كل مجالات الحياة الدولية الحديثة.

3-اتفاقية فيينا لعام 1975م الخاصة بتمثيل الدول في علاقاتهم مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية:

في الواقع، أن هذه الاتفاقية، تتناول قواعد تبادل التمثيل بين المنظمات الدولية والدول، غير أنها تهتم بجانب واحد فقط من جوانب هذا التمثيل، وهو الجانب السلبي من ناحية المنظمات الدولية، وبمعنى آخر، فإن هذه الاتفاقية لا تنظم قواعد تمثيل المنظمات الدولية لدى الدول، ولكنها تنظم قواعد تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية، كما أنها -أي الاتفاقية-، تتناول الصور المختلفة لتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية، والمتمثلة، في البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية، والوفود الممثلة للدول لدى أجهزة المنظمات ومؤتمراتها، كما تناولت الوضع القانوني لممثلي الدول غير الأعضاء في المنظمات الدولية لدى تلك المنظمات، وتعطي الاتفاقية من جانب آخر قواعد إنشاء وإيفاد ومهام وبداية وانتهاء مهام وحصانات وامتيازات كلا من البعثات الدائمة والوفود وبعثات المراقبة، وما يتعلق بالقيود والواجبات الواردة في هذا المجال.

هذا وقد قامت لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة ببذل جهود كبيرة في إعداد مشروع مواد اتفاقية فيينا لعام 1975م، بعد أن توجت جهودها فيما سبق باعتماد اتفاقيات فيينا للعلاقات الدبلوماسية والبعثات الخاصة لسنوات 1961م، و1969م، على التوالي، وهذا بعدما لفتت اللجنة انتباه الجمعية العامة أثناء دراسة اتفاقية 1961م، بضرورة التفكير في إبرام اتفاقية خاصة بتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية والتي لا تقل أهمية عن العلاقات التمثيلية الثنائية، وبالفعل، تم إصدار قرار رقم 1289 الصادر في 05 ديسمبر 1958م، دعت من خلاله الجمعية العامة لجنة القانون الدولي لكي تقوم بدراسة موضوع العلاقات التمثيلية بين الدول والمنظمات الدولية وإعداد مشروع اتفاقية بهذا الصدد¹.

¹ بومكواز مسعودة، نظام تمثيل البعثات الدبلوماسية الدائمة للدول لدى منظمة الأمم المتحدة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجزائر، 2008-2009م، ص10.

وبعد قيام لجنة القانون الدولي بتهيئة مشروع الاتفاقية، تقدمت به اللجنة تحت عنوان "تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية وهذا في الدورة السابعة والعشرين، وفي نفس الدورة أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 14 ديسمبر 1972م، قرارها رقم 2966 الذي دعت بمقتضاه إلى مؤتمر دولي لدراسة مشروع المواد المقدم من لجنة القانون الدولي، وكاستجابة لدعوة النمسا، قررت الجمعية العامة أن يعقد المؤتمر في أوائل عام 1975م، وعلى إثر ذلك فقد شهدت مدينة فيينا وقائع المؤتمر في الفترة ما بين 04 فيفري و14 مارس 1975م¹.

أما بخصوص الحديث عن أهمية الاتفاقيات، فيمكن القول أن مراجعة النصوص القانونية المتفرقة التي تحكم وضع ممثلي الدول ولدى أجهزتها ومؤتمراتها في مختلف المنظمات، تظهر أن هناك قدرا كبيرا من الأحكام المتشابهة في تلك النصوص، كما أن هناك قدرا من التباين في أحكام أخرى، ولذلك فقد ظهرت الحاجة الماسة إلى تقنين الأحكام المتشابهة وإلى توحيد الأحكام المتباينة، وهذا هو الهدف الذي رغبت إليه اتفاقية فيينا لعام 1975م، وتعليقا على هذا، فقد أشار المقرر الخاص لمشروع هذه الاتفاقية إلى أنه لا يجب أن ينظر إلى الاتفاقية على أنها تقنين فقط للقانون القائم، بل هي أيضا تطوير لقواعد تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية².

هذا وتبرز أهمية الاتفاقية من الناحية القانونية في ظهور نمط جديد من القواعد تختلف جذريا عما هو مستقر في النظام الدبلوماسي الثنائي الأطراف، فمن ناحية، نجد أن هناك العديد من الأحكام المتشابهة الخاصة بقواعد تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية قننتها اتفاقية فيينا 1975م، مثل قاعدة حرية الدول المرسلة في تعيين ممثلها لدى المنظمات الدولية ومؤتمراتها دون الرجوع لدولة المقر، ما يعني انتفاء تطبيق قاعدة الموافقة المعمول بها في الدبلوماسية الثنائية، وقاعدة اعتماد الممثلين قبل بدء ممارسة وظائفهم الرسمية لدى المنظمة، وتقديم وثائق التفويض للقيام بتوقيع نص اتفاقية مع المنظمة المعتمد عليها، وانتفاء تطبيق قاعدة المعاملة بالمثل في

¹ محمد مقيش، النظام القانوني للدبلوماسية المتعددة الأطراف في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013م، ص 41-42.

² ABDULLAH EL-ERIAN, ORGANISATIONS INTERNATIONALES UNIVERSELLES, -LA CONFERENCE ET LA CONVENTION SUR LA REPRESENTATION DES ETATS DANS LEUR RELATIONS AVEC LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES -, A.F.D.I, 1975. P445.

العلاقة بين الدولة المرسله ودولة المقر، وانتفاء آثار عدم الاعتراف بالدول والحكومات أو غياب التمثيل الدبلوماسي في العلاقة بين الدولة المرسله ودولة المقر على الوضع القانوني لمثلي الدول لدى المنظمات الدولية ولدى مؤتمراتها¹.

ومن خلال الاطلاع على نصوص اتفاقية 1975م، نجد أن من بين قواعدها حق ممثلين الدبلوماسيين في دخول إقليم دولة المقر والإقامة فيه لممارسة مهامهم دون قيد من قيود دخول الأجانب، وحقهم في التمتع بالمزايا والحصانات اللازمة لتأمين عبورهم من وإلى موقع المقر في الدولة الثالثة، وعلى الأخص الحق في الحصانة الشخصية.

كما ثبت أيضا للبعثات الدبلوماسية الحق في حصانة مقرها، وثبت لكل من دار البعثة والوفد الحق في الإعفاء من الضرائب، وحقها في حرمة المحفوظات والوثائق، وحرية الاتصالات، ومن القواعد التي ثبتت لمصلحة أعضاء بعثات الدول ووفودها بشكل متشابه في مختلف الدول وقننتها اتفاقية فيينا لعام 1975م، الحق في الحصانة الشخصية وحصانة مساكن الأعضاء الدبلوماسيين والحصانة من الاختصاص القضائي، ومن القواعد المتشابهة قواعد التنازل عن تلك الحصانة، ومن هذه القواعد أيضا، قواعد إعفاء ممثلي الدول- وعلى الأخص في البعثات الدائمة- من أحكام الضمان الاجتماعي المعمول بها في دولة المقر، والإعفاء من الرسوم والضرائب والإعفاء من الرسوم الجمركية والتفتيش

كما استقر الأمر من غير نصوص على منح ممثلي الدول غير الأعضاء مما اصطلح على تسميتهم بالمراقبين عددا من المزايا والحصانات أهمها الحصانة الشخصية والحصانة من الاختصاص القضائي بشأن المهام الرسمية، غير أن اتفاقية فيينا 1975م، حرصت على تحديد وضع هؤلاء المراقبين وذلك بنصوص صريحة.

¹ محمد مقرش، النظام القانوني للدبلوماسية المتعددة الأطراف في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، مرجع سابق، ص 42.

الفرع الثاني: شروط ممارسة التبادل الدبلوماسي

إن إقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول يستند إلى جملة من الأسس والضوابط الواجب توافرها حتى تتمكن الدول مباشرة التمثيل الدبلوماسي بينها ولعل أهم هذه الشروط:

أولاً: ثبوت الحق في التمثيل الدبلوماسي.

ثانياً: الاعتراف الدولي.

ثالثاً: أن تقوم العلاقات على قاعدة الرضا.

أولاً: ثبوت الحق في التمثيل الدبلوماسي

بادي ذي بدء، نشير إلى معنى حق التمثيل الدبلوماسي بأنه: "حق الدولة في إرسال واستقبال المبعوثين الدبلوماسيين، وتسمى الدولة حال إرسالها للمبعوثين الدبلوماسيين: الدولة المرسل، أو دولة الإرسال، أو الدولة المعتمدة أو الدولة الموفدة. وتسمى الدولة حال استقبالها للمبعوثين الدبلوماسيين: الدولة المستقبلة، أو دولة الاستقبال، أو الدولة المعتمد لديها، أو الدولة الموفد إليها أو الدولة المضيفة¹.

وحق التمثيل الدبلوماسي كما يرى الفقه، له جانبان، جانب إيجابي وجانب سلبي²، ويثبت هذا الحق للدولة نتيجة لسيادتها، لذا فإن الدولة ذات السيادة هي التي تتمتع بهذا الحق في جانبيه الإيجابي والسلبي³.

ونشير أيضاً، إلى أن حق التمثيل يختلف عن مباشرة هذا الحق⁴، بمعنى، أنه إذا كان للدول الحق في إرسال واستقبال المبعوثين الدبلوماسيين فهل يعني هذا الحق أن هناك التزاماً على الدولة

¹ وائل أحمد علام، القانون الدولي العام-العلاقات الدبلوماسية-، د.ن، 1995م، ص37.

² الجانب الإيجابي (حق تبادل التمثيل الإيجابي) يقصد به: مقدرة الدولة على إرسال المبعوثين الدبلوماسيين إلى الدولة الأجنبية. الجانب السلبي (حق تبادل التمثيل السلبي)، يقصد به: مقدرة الدولة على استقبال أو قبول مبعوثين دبلوماسيين للدول الأجنبية. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص204-205. محمد عمر مدني، العلاقات الدبلوماسية للمملكة العربية السعودية، معهد الدراسات الدبلوماسية، الرياض، السعودية، ط5، 1418هـ-1997م، ص13.

³ عبد العزيز سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلي في القانون الدولي، مرجع سابق، ص39.

⁴ حق التمثيل يعبر عن حالة سكونية تتلقى فيها الدولة الحق دون أن تتمكن من مباشرته، أما الحق في مباشرة التمثيل الدبلوماسي فهو يعتبر عن حالة حركية قوامها إقامة علاقات دبلوماسية بين الدول والخط الفاصل بين التمثيل الدبلوماسي في سكونه وفي=

بأن توفد مبعوثين دبلوماسيين لها لدى الدول الأخرى؟، وفي الوقت ذاته هل تلتزم الدولة بقبول مبعوثي الدول الأخرى لديها؟

وللإجابة نوضح الاتجاهين حيال ذلك:

الاتجاه الأول: يرى أن التمثيل الدبلوماسي حق لكل دولة مستقبلة ولا يشترط لممارسته موافقة الدول الأخرى، فمن حق الدولة أن توفد مبعوثها الدبلوماسيين للخارج وفي الوقت نفسه تلتزم الدولة بقبول مبعوثي الدول الموفدين إليها¹، وذلك للأسباب التالية²:

- أن وجود علاقات دبلوماسية بين الدول يعد ضرورة حيوية لتنظيم التعاون والاتصال بينها.
- أن رفض التمثيل الدبلوماسي بين الأمم يعد عملاً غير متحضر.
- أن جميع الدول ستستفيد من تقرير هذا الحق على أساس المعاملة بالمثل.

وقد أخذت بهذا الرأي اتفاقية هافانا لعام 1928م، للعلاقات الدبلوماسية بين الدول الأمريكية، التي نصت في المادة الأولى منها على أن: "للدول الحق في تمثيل نفسها لدى بعضها البعض بواسطة الممثلين الدبلوماسيين".

لذا أرى أن الحق في التمثيل يكون أول الحقوق التي تطالب بها الدولة الجديدة وذلك لأنها ترى أن التمتع به يعد دليلاً على استقلالها.

=حركته يتمثل في موافقة الدولة الأخرى على التبادل الدبلوماسي. محمد عمر مدني، التمثيل الدبلوماسي الدائم الإيجابي والسلي للمملكة العربية السعودية مع الدول الأخرى، معهد الدراسات الدبلوماسية، جدة، السعودية، 1402هـ، ص10.

¹ يرى الفقيه "كالفو" أنه: "من النتائج الأساسية لسيادة واستقلال الدول، وجود الحق في التمثيل حقاً كاملاً كقاعدة عامة، ولكنه حق ناقص عملاً، مادام أن أية دولة غير ملزمة بأن تكون لها بعثات دبلوماسية في الخارج، أو بأن تستقبل لديها ممثلين للدول الأخرى. هذا رأي الأستاذ "كالفو"، مشار إليه لدى: عبد العزيز سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص139.

-وكذلك يساير هذا الاتجاه، الدكتور "علي صادق أبو هيف"، إذ يري بقوله: "إن ممارسة التمثيل الدبلوماسي حق لكل دولة يثبت لها نتيجة لما تتمتع به من سيادة، واستعمالها لحقها هذا مظهر من مظاهر سيادتها، وتوكيدا لوجودها القانوني ولاستقلالها السياسي في مواجهة الدول الأخرى". علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص137.

-ويعتبر "جينيه" حق التمثيل الدبلوماسي مفتاح الدبلوماسية الذي بدونه ليس هناك من علائق أو صلات ممكنة بين الدول، وبالتالي ليس هناك تنظيم دبلوماسي عملي ولا دبلوماسية. بمعنى آخر لا عمل دبلوماسي دون حق التمثيل". مشار لهذا الرأي لدى: علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص204.

² أحمد فوزي عبد المنعم، دراسة في العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009م، ص30.

الاتجاه الثاني: يرفض أنصاره اعتبار الإيفاد بنوعيه -الإيجابي والسلبي- من قبيل الحقوق الدولية، ويعتبرونه -رخصة تمارسها الدولة بالاتفاق مع الدول الأخرى¹، وبالتالي لا تستطيع دولة ما إلزام دولة أخرى بإقامة علاقات دبلوماسية معها²، لذا لا بد أن توافق الدولتان على إقامة العلاقات.

حيث نصت على ذلك اتفاقية هافانا لعام 1928م في مادتها الثامنة، بقولها: "لا يجوز لدولة أن تعتمد موظفين دبلوماسيين لدى دولة أخرى دون موافقة مسبقة مع هذه الأخيرة".

وإن كنا قد ذكرنا فيما سبق بيانه، أن المادة الأولى من ذات الاتفاقية قد قررت أن: "للدولة الحق في تمثيل نفسها لدى بعضها البعض بواسطة لمثليين الدبلوماسيين".

والواقع، أن استخدام لفظة "حق"، قد يناقض ما ورد في المادة الثامنة من ضرورة توافر موافقة مسبقة، ذلك أن أي حق يقابله واجب على عاتق الآخرين، ولذلك، يجب أن تفسر المادة الأولى على ضوء المادة الثامنة، وأن ينظر إليهما على أنهما يكمل كل منهما الأخرى³.

واستند أصحاب هذا الاتجاه على مجموعة من المبررات، أهمها:

- إن فرض الإيفاد على الدولة يتعارض مع مبدأ سيادة الدولة المستقلة، وهو مبدأ رئيسي في العلاقات الدولية.
- إن تبادل التمثيل الدبلوماسي، في حقيقته، يعني وجود بعثة أجنبية على إقليم دولة، وإن هذه البعثة تتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وهذا الأمر لا يمكن تنظيمه إلا برضا وموافقة الدولة المراد إرسال البعثة إليها.

¹ يرى أنصار هذا الرأي، أن: "حق تبادل التمثيل الدبلوماسي هو مجرد رخصة أو أهلية لا يترتب عليها أي جزاء قانوني". مشار إليه لدى: عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1963م، ص71.

² رياض أبو العطا، القانون الدولي العام (قانون البحار- القانون الدبلوماسي- الوسائل السلمية لتسوية المنازعات)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000م، ص53.

³ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، 1432هـ-2012م، ص36، هامش43.

- إن نفقات التمثيل الدبلوماسي أصبحت باهظة ومكلفة، خصوصاً مع زيادة أعضاء الأسرة الدولية، وبالتالي، فإن إلزام الدول بإرسال واستقبال البعثات الدبلوماسية دون تطلب موافقتها أمر شاق على كثير من الدول¹.
- أثبت العمل الدولي، أن قيام الدول بتبادل البعثات الدبلوماسية مع غيرها من الدول الأخرى، رهين بحرية هذه الدول، وبالتالي، لا التزام عليها بضرورة القيام بهذا التبادل في نطاق العلاقات الدبلوماسية.

وتتفق مع الرأي الذي يرى أن التمثيل بين الدول لا يتم إلا بموافقتها وإرادتها، إذ لا يجوز مطلقاً فرض أية قيود على الدول تجبرها على تبادل التمثيل الدبلوماسي مع غيرها من الدول، فلو كان هذا التمثيل الدبلوماسي حقاً للدول، فمؤدي ذلك، أن هذه الدول في المقابل ملتزمة باستقبال البعثات الدبلوماسية التي ترسلها لها الدول الأخرى، وهذا يخالف قواعد القانون الدولي المستقرة التي تضمن حرية الدول في رفض أو استقبال البعثات الدبلوماسية، وكذلك حرمتها في قطع علاقاتها الدبلوماسية مع غيرها من الدول في ظروف معينة، وحرمتها في سحب سفراءها .

ونجد أن الفقه الدولي الحديث في مجموعة، يناصر هذا الاتجاه، كما أنه هو الرأي الذي انتصر في لجنة القانون الدولي، وكذلك في مؤتمر فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م. إذ أن الاتفاقية الدولية التي انبثقت عن هذا المؤتمر، حسمت الخلاف حول مادتها الثانية، بنصها: "تقوم العلاقات الدبلوماسية بين الدول وتنشأ البعثات الدبلوماسية الدائمة لها بالاتفاق المتبادل"².

وبناء على أحكام نص المادة الثانية، يتضح لنا أن القانون الدولي قد تبني الاتجاه الثاني، إذ نظر إلى أن إقامة تبادل الدبلوماسية هو مجرد "رخصة"، أي يحق لكل دولة من الاستفادة منها، وذلك، حسب ما تمليه عليها دواعي الاعتبارات السياسية والاقتصادية. وكذلك ما نص عليه ميثاق

¹ مثال على ذلك: (ساموا الغربية) المستقلة منذ عام 1962م، إذ قررت ولأسباب اقتصادية عدم الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة، وعدم إقامة بعثات دبلوماسية في الخارج، وعهدت إلى نيوزلندا تمثيلها في بعض الدول التي لها علاقات محدودة معها. أنظر: ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، دار الفكر الجامعي، إسكندرية، مصر، ط1، 2014م، ص26.

² ومن ذلك: ما قرره الحكومة البريطانية:

"It is not normal international practice to impose préconisons on the establishment of consulat or diplomatic relation".

مشار إليه عند: أحمد أبو الوفا، القانون الدبلوماسي الإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1410هـ-1990م، ص53.

الأمم المتحدة في الفقرة السابعة من المادة الأولى: "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون في صميم السلطات الداخلية لدولة ما"¹.

ويترب على هذه النتيجة، أن مسلك كل دولة في إقامة علاقات دبلوماسية يرجع فقط لإرادتها الحرة، وبالتالي لا يحق لأية دولة أخرى أن تعترض على ذلك"².

وبات لكل دولة، الحرية في الدخول في علاقات دبلوماسية مع غيرها بموجب التراضي والاتفاق، وبشكل يتناسب مع مبدأ سيادة الدولة واستقلالها، وعلى أساس اعتباره مظهراً من مظاهر المجاملات الدولية، وتطبيقاً صحيحاً لمبدأ المعاملة بالمثل³. لذلك أقرت محكمة العدل الدولية: "أن أية دولة ليست ملزمة بالاحتفاظ بعلاقات دبلوماسية، أو قنصلية مع دولة أخرى"⁴.

وبعبارة أخرى، أن التمثيل الدبلوماسي يقوم على مبدأ الاختيارية أو الإرادية، أي أن أساسه تراضي الدولتين أو الدولة المعنية على إرسال بعثات دبلوماسية (حق التمثيل الإيجابي)، أو استقبال هذه البعثات (حق التمثيل السلبي)⁵. مما يرتب عدة نتائج⁶:

1- أن حق التمثيل الدبلوماسي ليس حقاً للدولة المرسله، كما أنه ليس التزاماً يقع على عاتق الدولة المرسل إليها.

¹ إلا أن القرار الذي أصدره مجلس الأمن، وهو الجهاز المعني أساساً بحفظ السلم والأمن الدوليين، في ماي 2006م يعد أغرب قرار في تاريخه، وهو القرار رقم (1680) الذي يطالب فيه سوريا ويحثها على إقامة علاقات دبلوماسية كاملة مع لبنان وتبادل السفارات بين البلدين مع أن التمثيل الدبلوماسي-كما علمنا-يعد من صميم سيادة الدولة. أنظر: ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 28.

² أحمد فوزي عبد المنعم، دراسة في العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 32.

³ ومن ذلك: تعليق أحد فقهاء القانون الدولي على هذا المعنى، بقوله: "لا يوجد الآن حق في إقامة علاقات دبلوماسية لأية دولة، وذلك طبقاً لقواعد القانون الدولي العام، واستناداً إلى أن لكل دولة مستقلة الأهلية اللازمة لإقامة هذه العلاقات بموجب اختيارها ورضائها، والذي يمكن أن يكون بشكل رسمي أو غير رسمي. ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 28. هامش 3.

⁴ مشار إليه: أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 36، هامش 43.

⁵ أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 5، 1431هـ-2010م، ص 467.

⁶ للمزيد من التفاصيل راجع: أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 36-38.

- 2- أن مباشرة التمثيل الدبلوماسي يقتضي الاعتراف المتبادل بين الدولتين، حتى يمكن تبادل بعثات دبلوماسية.
- 3- يكون للدولة المعتمد لديها حق الموافقة على الأشخاص ذوي المراكز الحساسة في البعثة.
- 4- لا يجوز للدولة المعتمدة أن تقيم مكاتب في مدن أخرى غير المدينة التي يوجد بها مقر البعثة الدبلوماسية، إلا بعد الحصول على موافقة الدولة المعتمد لديها.
- 5- تأثر مبدأ التراضي على إقامة علاقات دبلوماسية نتيجة لوجود المنظمات الدولية.

ثانياً: التمثيل الدبلوماسي والاعتراف الدولي

لأجل أن ترتبط الدولتان بعلاقات دبلوماسية، فإنه ليس بكاف أن تكون هاتان الدولتان موضوعاً في القانون الدولي، بل يتوجب أيضاً أن تتوافر الرغبة لديهما في إقامة هذه العلاقات، والذي ينطوي على أن تعترف أحدهما بالأخرى وبشكل متبادل، وهذا يتطلب تحديد العلاقات الموجودة ما بين إقامة العلاقات الدبلوماسية والاعتراف¹.

وبعبارة أخرى، إن استكمال عناصر الدولة الثلاثة (الشعب والإقليم والسلطة السياسية)، وتمتعها بالسيادة الكاملة وبالشخصية القانونية الدولية، لا يكفي بحد ذاته لدخول الدول نطاق العلاقات الدولية وبالتالي نطاق التبادل الدبلوماسي.

فالاعتراف بالدولة الكاملة السيادة يعني الاعتراف بشخصيتها القانونية، أي القدرة على التمتع بجميع الحقوق والالتزام بالواجبات التي يقرها القانون الدولي. بالتالي تصبح الدولة بموجب هذا الاعتراف، "وحدة قانونية مستقلة عن أشخاص الممارسين للسلطة فيها، بالإضافة لتمتعها بالديموم والاستقرار بحيث لا تزول بزوال من يباشرون السلطة"².

ولقد عرف مجمع القانون الدولي الاعتراف بالدولة، بأنه: "التصرف الحر الذي يصدر عن دولة، أو عدة دول، للإقرار بوجود جماعة بشرية فوق إقليم معين، تتمتع بتنظيم سياسي

¹ ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص55.

² صديقي سامية، مبدأ الرضائية في القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص43. أيضاً: لدغش رحيمة، سيادة الدولة وحقيها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، مرجع سابق، ص159.

واستقلال كامل، وتقدر على الوفاء بالتزامات القانون الدولي، وبهذا تعبر الدولة أو الدول عن نيتها في اعتبار هذه الجماعة كعضو في الأسرة الدولية¹، وبالتالي فالدولة أو الدول ليست مضطرة إلى الاعتراف بكل دولة أو حكومة تنشأ. فالقانون الدولي العام بدوره لا يفرض ذلك على الدول وذلك، لأن الاعتراف يدخل في نطاق السلطة التقديرية للدولة المعترفة.

ويجب أن ننوه، إلى أنه ليس هناك فرق بين الاعتراف بقيام الدولة والاعتراف بإعلان الدولة، فالأخير يعني -بداية- الاعتراف بشرعية هذا الإعلان وما ورد به، وهو ما يعني ضمناً الاعتراف بقيام للدولة محل الاعتراف. فالفارق بين النمطين من الاعتراف هو فارق شكلي بحت لا يترتب عليه أية آثار قانونية².

وفي واقع الأمر، فإن الاعتراف يتخذ عدة أشكال متنوعة³، وما يهمنا في هذا المجال هو التطرق إلى بيان المقصود بالاعتراف القانوني والاعتراف الواقعي.

فالاعتراف القانوني: هو اعتراف نهائي كامل غير قابل للرجوع عنه، وينتج جميع الآثار المترتبة على الاعتراف، بينما الاعتراف الفعلي أو الواقعي هو: اعتراف مؤقت ويمكن الرجوع عنه ولا ينتج إلا آثاراً محدودة. وبمعنى آخر، فإن الاعتراف الواقعي هو اعتراف بالأمر الواقع رغبة في توطيد الصلات فوراً مع الدولة الجديدة، وهو يسبق أحياناً الاعتراف القانوني ويمهد له حتى تثبت الدولة الجديدة

¹ عبد الصمد رحيم كريم زه نكنه، انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية، منشورات زين الحقوقية، لبنان ط1، 2016م، ص89.

² ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وانهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص31.

³ فهناك الاعتراف الفردي، وهو: الذي تقوم به كل دولة على حده، والاعتراف الجماعي، وهو: الذي يصدر عن عدة دول عن طريق مؤتمر دولي أو معاهدة دولية أو عن طريق قبول المنظمة الدولية للدولة الجديدة بشكل جماعي، إذ أن قبولها من قبل الأغلبية لا يلزم الدول المعترضة بهذا الاعتراف.

وهناك الاتفاق الصريح، وهو: الذي تنص عليه معاهدة أو وثيقة دبلوماسية، وهناك الاعتراف الضمني الذي يقصد به: دخول الدول القديمة القائمة في علاقات دولية مع الدولة الجديدة، كإبرام معاهدات تجارية أو ثقافية معها أو دعوتها لحضور المؤتمرات الدولية أو إرسال أو إبقاء القناصل على إقليم الدولة الجديدة.

وهناك الاعتراف المشروط والاعتراف غير المشروط، وعلى حد تعبير دان (Dinh)، إن الاعتراف بصفته عملاً مقررماً يجب أن يكون غير مشروط على اعتبار أن الدولة الجديدة تعتبر موجودة أو غير موجودة، وفي نفس الوقت فإن الاعتراف كعمل سياسي حر يتضمن أحياناً بعض الشروط، فمثلاً عام 1919م، خضع الاعتراف بالدول الجديدة بشرط احترام حقوق ونظام حماية الأقليات الاثنية. عبد الصمد رحيم كريم زه نكنه، انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية، مرجع سابق، ص93.

مقدرتها على الوفاء بالتزاماتها الدولية، فيتحول الاعتراف الواقعي إلى اعتراف قانوني أو يتم سحبه إذا لم تثبت هذه الدولة مقدرتها على الحياة والوفاء بالتزاماتها وتعهدها الدولية¹.

إلا أن التعامل الدولي يبرهن على أنه ليس من الضرورة المرور بمرحلة الاعتراف الواقعي ومن ثم الاعتراف القانوني، فقد تكتفي الدول بالدخول مباشرة بمرحلة الاعتراف القانوني فقط وذلك من خلال ممارسة التبادل الدبلوماسي.

ويجب الإشارة إلى أن هذين الشكلين من الاعتراف حتى وإن كان لهما نفس الطابع القانوني بالنسبة لآثارهما، إلا أنهما يختلفان بمداهما، لاسيما بالنسبة للتبادل الدبلوماسي، إذ أن إنشاء علاقات اقتصادية-تجارية-ثقافية لا يعبر إلا عن اعتراف واقعي أيضاً، بينما ممارسة أو مباشرة التبادل الدبلوماسي لا تتحصل إلا بعد تبادل الاعتراف القانوني الصريح وتوفر عنصر الرضا المتبادل.

وبناءً على ما تقدم، فإن ممارسة التبادل الدبلوماسي الدائم تقتضي الاعتراف القانوني والصريح بالدولة الجديدة من قبل الدول الأخرى. وهذا ما أكدته اتفاقية فيينا لعام 1961م.

ويمكن تفسير العلاقة بين الاعتراف بالدولة والتمثيل الدبلوماسي، من النواحي الآتية:

1- إقامة العلاقات الدبلوماسية ينطوي على الاعتراف:

إن نشأة العلاقات الدبلوماسية، ينطوي مبدئياً على الاعتراف في الوقت نفسه بالدولة المعتمدة لديها وبحكومتها، وعليه فإن رغبة الأطراف هي أساس الاعتراف.

2- الاعتراف بالدولة أو الحكومة لا ينطوي بالضرورة على إقامة تبادل الدبلوماسية:

من الجائز الاعتراف بدولة أو بالحكومة بدون إقامة علاقات دبلوماسية معها²، وهذا ما حصل بين الصين وإسرائيل عام 1950م، وكذلك بين الهند وإسرائيل في السنة ذاتها، وذلك عندما اعترفت

¹ عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل موسى، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 113. أنظر أيضاً: صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 739.

² عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 158-159.

الدولتان الصينية والهندية بإسرائيل إلا أنهما امتنعتا عن إقامة تبادل الدبلوماسية معها إلى غاية عام 1992 م¹.

3- لا علاقة دبلوماسية بدون اعتراف

وهذا أمر بديهي، فبالرجوع إلى تاريخ العلاقات بين الدول قديماً وحديثاً، إذا لم يوجد اعتراف بالدولة لا وجود لعلاقات دبلوماسية معها، وهذا ما حصل بالنسبة للدول العربية عشية قيام إسرائيل، إذ ليس هناك من دولة اعترفت بها، وبذلك انعدمت معها كل أثر للعلاقات الدبلوماسية، وتغير الحال بعد اتفاقيات كامب ديفيد. وكذلك رفضت الولايات المتحدة الأمريكية، منح الحصانة الدبلوماسية لممثل جمهورية أفريقيا الجديدة، وذلك لأنها لا تعترف بهذه الجمهورية ككيان مستقل، ذو سيادة يجوز له إيفاء دبلوماسيين إلى الولايات المتحدة، لأنه من الشروط الأساسية لمنح الحصانة، هو ضرورة أن يكون الدبلوماسي في الدول المستقبلية ممثلاً لدولة مستقلة².

وحاول بعض الفقهاء خلال مؤتمر فيينا لعام 1961م، أن يجعلوا من إقامة العلاقات الدبلوماسية التزاماً يقع على عاتق الدول، وبالتالي لا تملك رفضه، وكذلك حاولت إسرائيل خلال المؤتمر أن تأخذ بفكرة الالتزام، وذلك حرصاً منها على إلزام الدول العربية بإقامة تمثيل دبلوماسي معها، وبالتالي الاعتراف بها، وفي حالة امتناعها عن إقامة هذه العلاقات معها، فوقتها ستظهر بمظهر المخالف للالتزامات الدولي. غير أن المؤتمر والاتفاقية التي انتهى إليها -بضغط الدول الآسيوية والإفريقية- أخذ بمبدأ حرية الدول في إقامة العلاقات أو عدمها دون أي قيد³.

4- إنشاء العلاقات الدبلوماسية قبل الاعتراف

في اللحظة التي توجد فيها سلطة فعلية، ومهما كانت الأسباب التي تبرر عدم الاعتراف بها، فإن الدول الأخرى لا يمكن أن تتجاهلها، وذلك لأن مصالح رعاياها يجب أن تتم حمايتها، إضافة إلى

¹ ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 57.

² Adjn-Tetty, Abuse of Diplomatic privileges and immunities, ph D thesis, Queen's University, Canada, 1991, p 13.

³ أحمد عبد الحميد عشوش، وعمر أبو بكر باخشب، الوسيط في القانون الدولي العام، مؤسسة الشباب الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1410هـ-1990م، ص 387، هامش 1.

مصالحها الاقتصادية. ومثال ذلك قيام الولايات المتحدة بإرسال ممثلها إلى جمهوريات البلطيق في عام 1919م، ولكن لم تعترف بهذه الجمهوريات إلا في عام 1922م¹.

لذا، فإن عدم الاعتراف لا ينطوي على غياب شامل للعلاقات، والتي يمكن أن تأخذ أشكالاً مختلفة، يمكن أن نصنفها من ضمن البعثات الخاصة مثل:

- البعثات التجارية: ومن أمثلة ذلك البعثات الإسرائيلية في قطر، المغرب، تونس وعمان.
- تعيين (معمد): وهو ما حصل بين هولندا والحكومة الثورية المؤقتة في فيتنام الجنوبية في أبريل 1975م.
- افتتاح (ممثلية): وهو ما كانت تمثله جمهورية فيتنام الديمقراطية التي حولت هذه الممثلة إلى سفارة في عام 1971م، بموافقة الحكومة البلجيكية.
- إقامة (مكتب اتصال)، حالة الولايات المتحدة في بكين عام 1973م.
- إقامة (مكتب إعلامي)، وهو الذي افتتحته جبهة التحرير الوطنية في فيتنام الجنوبية في فرنسا عام 1968م، وذلك في الفترة التي لم تكن تعترف فيها باريس إلا بحكومة جمهورية فيتنام.
- معهد: حالة الولايات المتحدة عندما اعترفت بالصين الشعبية، إذ قامت الولايات المتحدة بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع نظام تايوان، وحولت سفارتها إلى (المعهد الأمريكي في تايوان).
- الممثلات الدائمة: وقد نشأت هذه الحالة من خلال البروتوكول لاتفاقية 14 مارس عام 1974م، إذ قررت ألمانيا الغربية وألمانيا الديمقراطية، بهدف إعطاء ميزة خاصة لعلاقاتهم، بتبادل الممثلات الدائمة بينهما².

¹ غسان الجندي، الدبلوماسية الثنائية، المعهد الدبلوماسي الأردني، عمان، الأردن، 1999م، ص 15.

² ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 60.

5-قطع علاقات الدبلوماسية بدون سحب الاعتراف

وهذا الإجراء تلجأ إليه بعض الدول في الأوضاع الطبيعية وغير الطبيعية، الهدف منه هو سحب الاعتراف بالحكومة، وهو ما أقدم عليه العراق في قطع علاقاته الدبلوماسية مع عدد من الدول خلال حرب 1991م. وكذلك قطعت السنغال علاقاتها الدبلوماسية مع إيران في 23 فيفري 2011م، بعد أن اتهمت السنغال طهران بتقديمها أسلحة للمتمردين الانفصاليين في منطقة "كازامانس الجنوبية"، والتي تسبب بمقتل 3 جنود سنغاليين¹.

وفي واقعة حديثة: قامت السعودية والبحرين والإمارات العربية ومصر بقطع علاقاتهم الدبلوماسية مع قطر في: 04 جوان 2017م، لادعائهم أن حكومة قطر يدعم الإرهاب.

6-تغيير الحكومة عن طريق الانقلاب أو الثورة:

إن تغيير الحكومة بهذه الطريقة، يخلق وضعية قانونية جديدة، تدفع بالدول لاتخاذ موقف، إما الاعتراف أو عدمه أو التريث لفترة زمنية لتحديد موقفها، فإذا اعترفت الدول بالحكومة الجديدة اعترافاً مباشراً فالتبادل الدبلوماسي لا يتأثر أبداً².

ومن ذلك: ما ذكرته وزارة الخارجية الفلبينية -بعد تغيير نظام الحكم في العراق في 09 أبريل 2003م، وتشكيل حكومة جديدة- بأن الفلبين قد سحبت الامتيازات الدبلوماسية من السفارة العراقية في مانيلا، وكذلك رفعت الحصانة الدبلوماسية عن العاملين في هذه البعثة، وطلبت من موظفي الوزارة قطع الاتصالات معهم. وأكدت الوزارة على أن: "الدبلوماسيين العراقيين لن يتم دعوتهم بعد اليوم إلى أية احتفالات رسمية أو دبلوماسية، وسوف لن يتم تجديد هوياتهم الدبلوماسية ولا لوحات تسجيل سياراتهم".

¹ ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وانتهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص36.

² اعترفت فرنسا في 01 مارس 2011م، رسمياً بالمجلس الوطني الانتقالي بصفته الممثل الشرعي للشعب الليبي، كأول دولة اعترفت بالمجلس. وفي 28 مارس 2011م، اعترفت قطر بالمجلس الوطني الانتقالي كمثل شرعي وحيد لليبيا. وفي 03 أبريل 2011م اعترفت دول المالديف بالمجلس الانتقالي. وفي 04 أبريل 2011م، اعترفت إيطاليا بالمجلس الوطني بكونه (محاورها الشرعي الوحيد في ليبيا). وفي 22 أبريل 2011م، أصبحت غامبيا أول دولة إفريقية تعترف بالمجلس الوطني الانتقالي على أنه الهيئة الشرعية الوحيدة التي تمثل المصالح الليبية. موقع وزارة الخارجية الليبية على شبكة الإنترنت.

ولكن وزير الخارجية الفلبيني " بلاس أوبلي " قال: " إن أعضاء السفارة العراقية لن يطردوا من الفلبين بسبب الأوضاع الغير مستقرة في بلادهم. وتابع المصدر ذاته، أن مانيلا مستعدة لتجميد أموال السفارة العراقية، وذلك لتسليمها للدبلوماسيين الجدد الذين سيتم تعيينهم من قبل الحكومة العراقية المقبلة، حيث إن السفارة قد أودعت (100) ألف دولار في أحد مصارف الفلبين¹.
 أما إذا لم يحصل الاعتراف مباشرة، وترث بعض الدول الأخرى به ففي هذه الحالة يحصل نوع من التعليق الذي يسبق القطع أو إعادة أو استمرار العلاقات الدبلوماسية.

ثالثاً: التمثيل الدبلوماسي وقاعدة الرضا

إذا كان المعيار الأساسي لإقامة العلاقات الدبلوماسية بين أطراف القانون الدولي -كما بينا سابقاً- هو تمتع الدولة بالسيادة الكاملة والاستقلال التام، أي تمتعها بصلاحيات دولية تضمن لها حقها في التبادل الدبلوماسي. فإن مبدأ الاعتراف بالدول، وإن كان شرطاً أساسياً يسبق إقامة العلاقات الدبلوماسية، فإنه لا يؤدي تلقائياً إلى ممارسة التبادل الدبلوماسي. فلكي يحصل هذا التبادل لابد من اتفاق الدول كشرط يعبر عن إرادتها ورغبتها لإقامة هذا التبادل، وبالتالي فإن هذا الاتفاق لا يتحصل إلا عن طريق الرضا المتبادل بين الدول المعنية².

ولقد ميز مؤتمر فيينا لعام 1961م، بين إقامة العلاقات الدبلوماسية وإرسال بعثات دبلوماسية، وهذا ما جاء في نص المادة الثانية من الاتفاقية، إذ: "أن إقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول وإرسال البعثات الدبلوماسية الدائمة يتم بالرضا المتبادل". فمن خلال هذا النص، يتضح لنا أن اتفاقية فيينا قد اشترطت الرضا المتبادل ليس فقط لإقامة علاقات دبلوماسية بل أيضاً لإرسال بعثات دبلوماسية³.

¹ صحيفة الوسط البحرينية، في 14 أبريل 2003م، العدد 220.

² علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص225.

³ علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص226.

والتراضي على إقامة علاقات دبلوماسية، قد يتم وفقاً لأحد الأشكال الآتية¹:

- بصفة دائمة، عن طريق إنشاء وتبادل بعثات دائمة (في صورة سفارات).
- بصورة مؤقتة، عن طريق البعثات الخاصة أو المؤقتة (الدبلوماسية الخاصة).
- بطريق غير مباشر، بتكليف بعثة معتمدة لدى دولة معينة بتمثيل دولتها لدى دولة أخرى أيضاً، أو بتكليف بعثة تابعة لدولة ثالثة بتمثيل إحدى الدولتين لدى الأخرى.

وخلاصة لما سبق بيانه، أن اتفاقية فيينا لعام 1961م، ميزت بين إقامة تبادل الدبلوماسي، من ناحية، وبين إرسال بعثات دبلوماسية من ناحية أخرى، أي ضرورة توافر عنصر الرضا المتبادل بين الطرفين إلى جانب تبادل الاعتراف بين الدول المعنية.

وأخيراً، فإن هناك إجراءات وأساليب متعددة لإقامة علاقات دبلوماسية، منها مثلاً: تبادل البرقيات أو الرسائل ذات العلاقة، وعلى الأخص، عند قيام دولة جديدة أو نيل استقلالها. في هذه الحالة تجري عملية توجيه الرسائل من قبل زعماء هذه الدول الفتية إلى قادة الدول الأقوى، يعلنون من خلالها عن قيام دولتهم الجديدة أو نيل بلادهم للاستقلال، حيث يعربون في الوقت ذاته عن رغبتهم في إقامة علاقات دبلوماسية، هذا، ويجري الاعتراف بالدولة الجديدة والموافقة على إقامة علاقات دبلوماسية معها من خلال الرد على تلك البرقيات أو الرسائل.

المطلب الثاني: الدول التي يحق لها مباشرة التمثيل الدبلوماسي

من المبادئ المسلم بها في القانون الدولي، أن التمثيل، الدبلوماسي لا يتقرر إلا للدول المستقلة ذات السيادة، وعلى ذلك، فإن الدول المحمية، أو الخاضعة للوصاية، وكذلك الأقاليم غير المستقلة ليس لها الحق في التمثيل، وإنما تتولى تمثيلها الدول الحامية أو الوصية أو المستعمرة لها، مع ضرورة اعتبار ما تقضي به أو الوثيقة التي تحكم التبعية أو الوصاية التي تسمح بنوع من التمثيل².

¹ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر. مرجع سابق، ص 39-40.

² جعفر عبد السلام، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية -دراسات في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية-. د. ن. القاهرة، 1421هـ-2000م، ص 99.

إن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، لم تهتم إلا بالتمثيل الدبلوماسي بين الدول، ذلك أن اصطلاح العلاقات الدبلوماسية، ينصرف إلى العلاقات بين الدول، وذلك دون المساس بحقيقة أن المنظمات الدولية تستطيع التمثيل المتبادل فيما بينها، ومن حقها أيضاً أن تنشئ علاقة مع الدول، وأن الدول لها، أيضاً، حق التمثيل مع المنظمات الدولية، ولكن الأمر لا يتعلق هنا بالتمثيل الدبلوماسي بالمعنى الحقيقي والمستقر¹، فقد جرى العرف الدولي على الاعتراف للبابا -وهو ليس دولة بالمعنى الصحيح-، بالحق في التمثيل الدبلوماسي مع الدول الأخرى².

ويضع الفقه عدة تقسيمات تبين أنواع الدول التي يحق لها مباشرة التمثيل الدبلوماسي، وأهم هذه التقسيمات التقسيم³ الذي يفرق بين الدول البسيطة والدول المركبة، والتقسيم الذي يفرق بين الدول كاملة السيادة والدول ناقصة السيادة.

وقبل أن نخوض في بيان هذه التقسيمات، نشير إلى أن هناك حالات يحق فيها لحكومة الدولة بتبادل التمثيل الدبلوماسي، مع العلم أنها إما تكون في المنفى (أي خارج إقليم الدولة) أو كانت حكومة مؤقتة أو حركات تحرير وطنية.

-حكومة المنفى:

مثل قيام الحكومة الكويتية عام 1990م، بعد غزو العراق للكويت، بممارسة مهامها من على أرض المملكة العربية السعودية، وإرسالها للبعثات الدبلوماسية⁴.

وعليه، فإن وجود حكومة المنفى هذه واعتراف الدول بها وعقدها معها معاهدات لتنظيم العلاقات القنصلية، ورعاية حقوق رعاياها في الدول المختلفة، بالإضافة إلى تبادلها معها التمثيل الدبلوماسي على مستوى السيادة -وإن كان تمثيلاً دبلوماسياً سلبياً يتمثل في استقبال الدول

¹ عبد العزيز سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 147.

² جعفر عبد السلام، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية -دراسات في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية-، مرجع سابق، ص 99.

³ بخصوص أنواع الدول: علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، ط 11، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، د.س، ص 125-126. عبد العزيز سرحان، القانون الدولي العام، د. ن، القاهرة، 1986م، ص 377. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون

الدولي العام -القاعدة الدولية-، مرجع سابق، ص 169-179.

⁴ عبد الله الأشعل، القانون الدولي المعاصر -قضايا نظرية وتطبيقية-، ط 1، د. ن، القاهرة، 1996م، ص 107.

المبعوثين الدبلوماسيين لحكومة المنفى، دون استقبال هذه الأخيرة مبعوثين دبلوماسيين لديها، إنما ينهض دليلاً على استمرارية الدولة والاحتفاظ بشخصيتها الدولية على الرغم من الاحتلال الكامل لإقليمها¹.

-حكومة مؤقتة:

حالة الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية أثناء الاحتلال الفرنسي والتي أثارت نقاشات حادة في هذا المجال، وذلك حسب المفاهيم التقليدية للقانونيين الفرنسيين، إذ أن الحكومة التي أعلنت في القاهرة، واعترفت بها الدول الأخرى، كان ينقصها الإقليم وحق التصرف بالاختصاصات التي تشكل جوهر كل حكومة. وبتاريخ 30 جوان 1962م، -أي عشية الاستفتاء على حق تقرير المصير-، تم الاعتراف بالحكومة المؤقتة من قبل (36) دولة، ومن بين هذه الدول، بعض منها لا ترتبط بعلاقات دبلوماسية مع فرنسا، واستقبلت المبعوثين الدبلوماسيين للحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية.

-حركات التحرير الوطني:

يقصد بها، حركات المقاومة التي تمثل شعوباً تسعى إلى الحصول على حقها في تقرير مصيرها أو تحرير أرضها من يد مستعمرها أو محتليها. ويذهب جانب كبير من الفقهاء -وعلى وجه الخصوص فقهاء القانون الدولي السوفييات ومن سار على نهجهم-، إلى الاعتراف لحركات التحرير الوطني بالشخصية القانونية الدولية، على اعتبار أن هذه الشخصية القانونية إنما تكمن في الأمم والشعوب ذاتها، طالما أن هذه الحركات تمثل أمماً وشعوباً تسعى إلى الحصول على حقها في تقرير المصير، وبالتالي يحق لها التمتع بالشخصية القانونية الدولية².

والحقيقة، أن ما جرى عليه العمل الدولي في ممارسات الدول والمنظمات الدولية إنما يؤيد وجهة النظر هذه. فحركات التحرير الوطني تتمتع بنوع من الشخصية القانونية المحدودة -كما هو

¹ ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وانتهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص42.

² ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وانتهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص42.

شأن المنظمات الدولية-، ولعله مما يؤكد هذا، أن هذه الحركات أضحت تدخل في علاقات دولية مع العديد من الدول والمنظمات الدولية العالمية والإقليمية والمتخصصة، كما أنها أضحت ترسل ممثلين رسميين عنها للتفاوض مع هذه الدول في القضايا المتعلقة بهذه العلاقات أو لتمثيلها لدى هذه الدول، كما أنها ترسل ممثلها للاشتراك في أعمال المنظمات والمؤتمرات الدولية، بالإضافة إلى أنه قد أضحى من حقها أن تحصل على المساعدات من قبل الدول والمنظمات الدولية لدى سعيها نحو الحصول على حقوق شعبيها في الاستقلال وتقرير المصير"¹.

كما أن القانون الدولي قد أقر مسألة الاعتراف بالشرعية الدولية لبعض حركات التحرر الدولية، وهذا الذي برر إقامة العلاقات الدبلوماسية مع ممثلها، حتى وإن كانت حقيقة وجود هذه الحركات ناقصة، وهو ما يطبق بالنسبة للمستعمرات البرتغالية وحركات التحرر فيها، وكذلك الحال مع منظمة التحرير الفلسطينية.

هذا، وسنتناول بالتفريع، لتقسيمات الدول في حقها في التمثيل الدبلوماسي، على النحو

التالي:

الفرع الأول: حق التمثيل الدبلوماسي للدول البسيطة والمركبة.

الفرع الثاني: حق التمثيل الدبلوماسي للدول كاملة السيادة والدول ناقصة السيادة.

¹ ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وانهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص43.

الفرع الأول: حق التمثيل الدبلوماسي للدول البسيطة والمركبة.

أولاً: الدول البسيطة:

يقصد بالدولة البسيطة، الدولة التي تتولى إدارة شؤونها الداخلية والخارجية سلطة واحدة، حيث يكون لها دستور واحد، وحكومة واحدة، وسلطة تشريعية واحدة، وسلطة قضائية واحدة، وتسري قوانينها بصورة متساوية على جميع أنحاء الإقليم، فلا توزع السلطات للعامّة فيما بين سلطة مركزية وبعض السلطات الأخرى. وهذا الشكل من الدول هو الغالب لمعظم دول العالم¹.

كما تتمتع الدولة البسيطة باستقلال وسيادة وبكيان سياسي موحد، وبالتالي بشخصية دولية موحدة باستطاعتها ممارسة التبادل الدبلوماسي بوجهيه الإيجابي والسلبي دون أي صعوبة².

ثانياً: الدول المركبة:

يقصد بها، الاتحادات الدولية التي تتكون من أكثر من دولة واحدة، وتشمل الاتحاد الشخصي، والاتحاد التعاهدي (الكونفدرالي)، والاتحاد المركزي (الفدرالي):

1-الاتحاد الشخصي: يتحقق هذا الاتحاد بتولي شخص واحد رئاسة دولتين في آن واحد مع احتفاظ كل دولة منهما بشخصيتها القانونية واستقلالها. ويكون غالباً نتيجة توارث العرش أو الزواج بين الأسر المالكة³.

ويعتبر الاتحاد الشخصي من أضعف أنواع الاتحادات، إذ يكون اتحاد فقط في شخص رئيس الدولة، وتظل كل دولة فيه مستقلة عن الدولة الأخرى، ويترتب على ذلك أنه يحق لكل من هذه

¹ ومن أمثلة ذلك غالبية الدول العربية كالجائر، وغالبية الدول الأوروبية كفرنسا وإسبانيا والمجر، وغالبية الدول الأفريقية مثل إثيوبيا وأوغندا.

² صديق سامية، مبدأ الرضائية في القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص35-36.

³ ومن أمثلة الاتحاد الشخصي: اتحاد بولونيا ولتوانيا عام1386م، على إثر زواج دوق لتوانيا بملكة بولونيا، ثم أصبح ابنهما رئيساً للدولتين نتيجة وراثته للعرش في كل منهما، ثم تحول هذا الاتحاد إلى اتحاد فعلي عام 1569م. وكذلك اتحاد إنجلترا وهانوفر نتيجة وراثة أمير هانوفر عرش إنجلترا عام 1714م، ثم استمر هذا الاتحاد حتى تولت الملكة "فكتوريا" عرش بريطانيا عام 1838م، إذ كان دستور هانوفر لا يسمح بتولي الإناث للعرش إلا في حالة عدم وجود ذكور في كل أفراد العائلة. مشار لهذه الأمثلة لدى: مصطفى سيد عبد الرحمن، القانون الدولي العام "المصادر-الأشخاص"، د. ن، القاهرة، مصر، 2007م، ص327.

الدول مباشرة حق التمثيل الدبلوماسي عن نفسها باستقلالية، ما لم يتفقان على خلاف ذلك¹. وكذلك، فإن الاتفاقات التي تبرم بين كل منهما تعد معاهدات دولية بالمعنى الدقيق.

2-الاتحاد التعاهدي (الكونفدرالي):

وينشأ هذا النوع من الاتحاد بين دولتين أو أكثر، بموجب معاهدة دولية، تقضي بإنشاء هيئة مشتركة بين الدول المتحدة، تتكون من ممثلين عن هذه الدول، يعهد إليها التنسيق بينها في المجالات التي تحددها تلك المعاهدة، كما تعد هذه الهيئة المشتركة شخصاً دولياً، وهذا الاتحاد، كسابقه (الاتحاد الشخصي)، لا تنتفي عنه الشخصية الدولية، إذ يثبت الحق في تبادل التمثيل الدبلوماسي لكل الدول الأعضاء².

3-الاتحاد المركزي (الفيدرالي):

يعتبر الاتحاد المركزي (الفيدرالي)، النموذج الحقيقي للدولة المركبة، إذ يتكون هذا الاتحاد من عدة وحدات تختص ببعض أمور السيادة الداخلية، على أن تتولى الدولة المركبة ذاتها ممارسة باقي الشؤون الداخلية، فضلاً عن الانفراد بممارسة اختصاصات التمثيل الدبلوماسي³، على أن

¹ غازي حسن صباريني، الدبلوماسية المعاصرة -دراسة مقارنة-، مرجع سابق، ص 91.
² ومن أمثلة الاتحاد التعاهدي (الكونفدرالي): اتحاد العراق والأردن، الذي نشأ في 13 فبراير 1958م، وذلك كرد فعل لقيام الوحدة المصرية السورية، إلا أن هذا الاتحاد انقضى في ذات العام على أثر قيام الثورة العراقية في 14 يوليو/تموز 1958م. مصطفى سيد عبد الرحمن، القانون الدولي العام -المصادر والأشخاص-، مرجع سابق، ص 328.
³ يجب عدم الخلط بين هذا الاتحاد، وبين تجمعات الدول، كمجموعة "الكومنولث"، و"الفرانكفونية"، وغيرها من التجمعات المتشابهة. فمثلاً بخصوص مجموعة الكومنولث، فإن تاريخها يرجع لنهاية القرن التاسع عشر، إذ استطاعت الإمبراطورية البريطانية - آنذاك-، الاتفاق مع بعض الدول المستقلة لبناء تعاون استراتيجي معها بداية من عام 1887م، مع كندا، ثم استراليا في عام 1900م، ونيوزلندا في عام 1907م.

ولا يعد الكومنولث ميثاقاً أو معاهدة، ولكنه تنظيم قانوني يضم 30 دولة من أوروبا، 18 دولة من أفريقيا، 13 دولة من قارة أمريكا والكاريب، 03 دول من آسيا، 11 دولة من جزء المحيطات، بحيث بات تشكيله يمثل 30% تقريباً من دول العالم. ويلاحظ أن هذا التجمع قد خلا من دول الشرق الأوسط (تشكيله عام 2002م)، ولم يستقر بقاء الدول فيه، فلقد خرجت إيرلندا منه عام 1949م، وتوقف التعاون بين مجموعة الكومنولث واتحاد جنوب أفريقيا ما بين عام 1961-1994م، وانسحبت باكستان منه عام 1972م، وعادت إليه عام 1989م، ودخلت في هذا التنظيم ناميبيا عام 1990م، ثم الكاميرون وموزنبيق عام 1995م. والرئيس الرسمي لهذا التجمع هو التاج البريطاني، رغم وجود 33 دولة ذات نظام جمهوري، وأهم جهاز في هذا التنظيم هو "المؤتمر" الذي يتشكل من رؤساء الدول أو الحكومات، ويجتمع بصفة دورية كل 18 شهر، ومنذ عام 1964م، أنشئت سكرتارية لهذا المؤتمر مقرها لندن ورأسها سكرتير عام يعين لمدة 5 سنوات.

تتنازل الدول الداخلة في هذا الاتحاد الحكومة المركزية حق مباشرة الشؤون الخارجية (التمثيل الدبلوماسي)، وشؤون الدفاع، وحق إبرام المعاهدات الدولية للحكومة العليا المركزية¹.

وعلى خلاف الاتحاد التعاهدي، يكون في الاتحاد المركزي (الفيدرالي)، حكومة تباشر السيادة على أقاليم الدول الأعضاء، على أن يقوم برئاسة الدولة الفيدرالية رئيس واحد يمثلها. وبهذا، تكون الشخصية الدولية للدولة الفيدرالية وحدها. ويجب التنويه، إلى أن رعايا الدولة الفيدرالية يحملون جنسية واحدة فقط، وهي جنسية الدولة الفيدرالية².

وخلاصة القول: فإنه بنشوء الدولة الفيدرالية (الاتحادية)، ينشأ شخص قانوني جديد، وتنفى تبعاً لذلك الشخصية القانونية للدول العضو في الاتحاد. وبالتالي تنفرد الحكومة المركزية في الاتحاد -كقاعدة عامة-، بالحق في إبرام المعاهدات، وتبادل التمثيل الدبلوماسي³.

وأهم أهداف تجمع الكومنولث يتمثل في: تحقيق السلم والأمن الدوليين، واحترام الكرامة الإنسانية، ونبذ كل أنواع التمييز العنصري، وتشجيع الديمقراطية، والحد من ظاهرة الفقر. ولا يمتلك الكومنولث سلطة إصدار القرارات أو الضغط على الدول، وإنما ينحصر دوره في مجال الاتصال والتقريب بين وجهات النظر. وقد اتضح ذلك جلياً عندما نجح في إنهاء التمييز العنصري في جنوب إفريقيا، وتحقيق عودة الديمقراطية في نيجيريا وجزيرة فيشي، وتقديم المساعدات الإنسانية كما حدث في سيراليون. أحمد فؤاد، القانون الدولي العام- قانون المنظمات الدولية" دراسة تأصيلية وتطبيقية"، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ج1، 2009م، ص91-92، هامش02.

¹ مصطفى سيد عبد الرحمن، القانون الدولي العام- المصادر والأشخاص، مرجع سابق، ص330.

² ومن أمثلة الاتحاد المركزي (الفيدرالي)، اتحاد مصر وسوريا في الجمهورية العربية المتحدة عام 1958م، والذي انتهى بالانفصال عام 1961م، وكذلك اتحاد الإمارات العربية المتحدة في 1971م، والقائم لحد الآن. وكذلك اتحاد الولايات المتحدة الأمريكية، والتي أصبحت دولة فيدرالية باسم -الولايات المتحدة الأمريكية-، وكان ذلك طبقاً لقرارات مؤتمر فيلادلفيا عام 1787م، إذ كانت قبل ذلك اتحاداً تعاهدياً (كونفدرالياً)، منذ استقلالها عن بريطانيا عام 1776م. عبد الواحد الزنداني، السير والقانون الدولي، منشورات الجامعة اليمنية، صنعاء، اليمن، 2005-2006م، ص112.

³ ويلاحظ أن الاتحاد السوفيتي -السابق-، مع أنه كان اتحاد فيدرالي، إلا أنه كان يمثل استثناءً على هذه القاعدة، إذ كان يسمح لأعضاء الاتحاد بإقامة علاقات دبلوماسية مع الدول الأجنبية، وذلك استقلاً عن العلاقات الدبلوماسية للسلطة المركزية وكان هذا تطبيق للقواعد التي وردت بالدستور السوفيتي، وكان الغاية من ذلك هو لإمكان زيادة عدد الدول المؤيدة للشرق تجاه الاستقطاب بين الشرق والغرب من جهة، ونظراً للزيادة الكبيرة في أعداد الدول التي كانت تؤيد للغرب في المنظمات والمحافل الدولية من جهة أخرى. جعفر عبد السلام، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية -دراسات في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص100.

الفرع الثاني: حق التمثيل الدبلوماسي للدول كاملة السيادة والدول ناقصة السيادة

أولاً: الدول كاملة السيادة:

وهي الدول التي تستطيع أن تباشر كافة مظاهر السيادة في العلاقات الدولية، كحق تبادل التمثيل الدبلوماسي وأن تتصرف بحرية على إقليمها دون أن تخضع في ذلك لأي سلطة أجنبية¹.

ثانياً: الدول ناقصة السيادة:

إن هذه الدول لا تملك كل الاختصاصات الأصلية للدولة، نتيجة خضوعها لسيطرة دولة أخرى تتولى بالنيابة عنها مباشرة كل أو بعض سلطاتها الخارجية أو الداخلية. فهذه الدول لا تملك حق ممارسة التمثيل الدبلوماسي بوجهيه الإيجابي والسلبي، بل تكتفي بممارسة حق التمثيل السلبي الذي يكون باستقبال أو قبول ممثلين دبلوماسيين للدول الأجنبية، دون إمكانية حق إرسال البعثات الدبلوماسية لدى هذه الدول الأجنبية، لأن حق التمثيل الكامل مقتصر في هذه الحالة بإرادة الدول الأجنبية التي تتحكم بسيادة الدولة الخاضعة لها، حيث إن شاءت سمحت لها بحق التمثيل الكامل وإلا اقتصر الأمر على التمثيل السلبي فقط². ويميز القانون الدولي بين ثلاثة أنواع من الدول ناقصة السيادة، وهي كالآتي: الدول التابعة، والدول المحمية والدول الخاضعة لنظام الوصاية³.

1-الدولة التابعة:

وهي التي ترتبط برابطة خضوع وولاء لدولة أخرى تسمى الدولة المتبوعة، وتنشأ هذه الرابطة عادة بين دولة تكون أصلاً إقليمياً خاضعاً خضوعاً تاماً لدولة أخرى، إذ يحصل الإقليم الخاضع مع

¹ إبراهيم محمد العناني، وحازم محمد عليم، أصول القانون الدولي العام، دار الفكر العربي، ط1، 1975م، ص624.

² مصطفى محمد أحمد، حصانات المبعوثين الدبلوماسيين في القانون الدولي مع المقارنة بالنظام الإسلامي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، ب س، ص63.

³ مصطفى سيد عبد الرحمن، القانون الدولي العام "المصادر-الأشخاص". مرجع سابق، ص332-339.

الدولة الأم على الحق في مباشرة بعض مظاهر السيادة في المجال الداخلي أو الدولي، مع إقراره بتبعيته إلى الدولة الأم¹.

2- الدولة المحمية:

بين دولة كبيرة وقوية تسمى (الدولة الحامية)، ودولة ضعيفة تسمى (الدولة المحمية)، وبمقتضى ذلك يكون للدولة الحامية سلطة الإشراف على الشؤون الخارجية للدولة المحمية، وتوجيه سياستها الداخلية في مقابل التزامها بالدفاع عنها. والأصل أن تنشأ علاقة الحماية بالاتفاق بين الدولتين (الحامية والمحمية)، غير أن التاريخ قد شهد حالات من الحماية المفروضة².

3- الدولة الخاضعة لنظام الوصاية:

لقد أخضع ميثاق الأمم المتحدة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي لإشراف المنظمة الدولية، وخصص لذلك جهازاً مستقلاً هو مجلس الوصاية، وقد أفرد الميثاق تصريحاً خاصاً يتعلق بتلك الأقاليم وذلك في الفصل الحادي عشر³.

ويخضع لنظام الوصايا الدولي، طبقاً للمادة (77) من الميثاق، ثلاثة طوائف من الأقاليم⁴:

- الأقاليم المشمولة بنظام الانتداب طبقاً لميثاق الأمم المتحدة.

¹ مثال ذلك: وجود مصر في وضع الدولة التابعة للدولة العثمانية بموجب اتفاقية لندن المبرمة في 15 يوليو 1840م، بعد أن كانت إقليمياً عثمانياً، واستمر ذلك الوضع إلى أن فرضت عليها الحماية البريطانية عام 1914م. ومن ذلك انتهاء علاقة التبعية بين كوريا واليابان، بضم اليابان لكوريا عام 1910م. عبد الواحد الزداني، السير والقانون الدولي، مرجع سابق، ص 113.

² ومن أمثلة الحماية المفروضة من جانب الدولة الحامية دون اتفاق مع الدولة المحمية: إعلان بريطانيا حمايتها لمصر منذ عام 1914م، بمناسبة قيام الحرب العالمية الأولى، وذلك من جانب واحد حتى اضطرت تحت ضغط الثورة المصرية إلى إنهاء هذا الوضع بمقتضى تصريح 28 فبراير 1922م. ومن أمثلة ذلك أيضاً: إعلان ألمانيا لحمايتها على كل من بوهيميا ومورافيا عام 1939م، من جانبها وحدها. أنظر: مصطفى سيد عبد الرحمن، القانون الدولي العام "المصادر-الأشخاص"، مرجع سابق، ص 337.

³ عبد الواحد الزداني، السير والقانون الدولي، مرجع سابق، ص 115.

⁴ نصت المادة 77 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: "يطبق نظام الوصاية على الأقاليم الداخلة في الفئات الآتية مما قد يوضع

تحت حكمها بمقتضى اتفاقات وصاية: أ- الأقاليم المشمولة الآن بالانتداب.

ب- الأقاليم التي قد تقتطع من دول الأعداء نتيجة للحرب العالمية الثانية.

ج- الأقاليم التي تضعها في الوصاية بمحض اختيارها دول مسؤولة عن إدارتها.

2- أما تعيين أي الأقاليم من الفئات سالفة الذكر يوضع تحت نظام الوصاية وطبقاً لأي شروط، فذلك من شأن ما يعقد بعد من اتفاقات".

- الأقاليم التي تفتتعت من دول الأعداء نتيجة الحرب العالمية الثانية.
- الأقاليم التي تضعها دولة مسؤولة عن إدارتها بمحض اختيارها.

ولا يطبق نظام الوصاية على الأقاليم التي أصبحت أعضاء وفقاً لحكم المادة (78) من الميثاق¹، إذ العلاقة بين أعضاء المنظمة يجب أن تقوم على المساواة.

وقد كانت الدول المشمولة بالحماية والوصايا لا تملك إرسال مبعوثين دبلوماسيين من جانبها -أي لا يحق لها التمثيل الإيجابي-، وإنما تقوم الدولة الحامية بذلك، أما بالنسبة للتمثيل السلبي، فإن بعض الدول المحتلة كانت تمنح ذلك اتقاء منها للضغوط الشعبية المطالبة بالحرية، كما فعلت بريطانيا مع مصر في آخر فترة لاحتلالها.

وأخيراً، لم يعد خاضعاً لنظام الوصاية، الآن، إلا جزر المحيط الهادي الخاضعة لوصاية الولايات المتحدة، بعد أن نالت كافة الأقاليم التي كانت مشمولة بالوصاية استقلالها، أي أن نظام الوصاية نفسه في طريقه إلى الزوال.

¹ جاء في المادة 78 من ميثاق الأمم المتحدة ما نصه: "يطبق نظام الوصاية على الأقاليم التي أصبحت أعضاء في هيئة "الأمم المتحدة" إذ العلاقات بين أعضاء هذه الهيئة يجب أن تقوم على احترام مبدأ المساواة في السيادة.

المبحث الثاني: إرسال البعثات الدبلوماسية "البعثات الدبلوماسية تنظيماً ووظيفة".

في الحقيقة، يعد الشكل الأكثر اتقاناً لإقامة العلاقات الدبلوماسية بين دولتين هو تأسيس بعثة دبلوماسية على إقليم كل دولة، وإن من الشروط الرئيسية لتأسيس البعثات الدبلوماسية بين دولتين هو أن تتفقا على ذلك، وهذا الاتفاق هو الذي يحدد حجم البعثة الدبلوماسية، وشخص رئيسها، والعديد من المسائل التي تتصل بمركزها في الدول. وتوجد بعض القواعد التي تراعيها الدول في هذا الصدد، ومن ثم فقد اكتسبت هذه القواعد صفة عرفية، وبالتالي قننت في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961م.

وقبل أن نخوض في بيان إرسال البعثات الدبلوماسية وتبيان كيفية تنظيمها وتحديد وظائفها، نشير إلى أن الدول تعتمد في تبادلها الدبلوماسي على نوعين رئيسيين من البعثات الدبلوماسية، وكل نوع يعكس درجة معينة من مستوى التمثيل الدبلوماسي وأهميته بين الدول، وهذان النوعان هما:

- السفارات.

- المفوضيات.

- السفارات:

تعد أرقى وأرفع نوع من أنواع التمثيل الدبلوماسي، وذلك، عندما يكون رئيسها برتبة سفير يعتمده رئيس دولة لدى أخرى¹، كما يجوز أن يرأسها وزير مفوض، أو قائم بالأعمال أصيل أو بالنيابة. وأسباب مثل هذا التعيين مرتبطة بظروف كل دولة من الدول، فمنها أسباب اقتصادية أو إدارية، وكلما تدنى مستوى التمثيل في السفارة تدنى تمثيلها من ناحية الأسبقية - كما سنبين لاحقاً - إذ يأتي السفير في المرتبة الأولى ثم الوزير المفوض في المرتبة الثانية، وكلاهما معتمد لدى رئيس الدولة، ثم يأتي القائم بالأعمال أصيل أو بالنيابة المعتمد لدى وزير الخارجية، وهناك أيضاً فارق

¹ منيرة أبو بكر محمد، الصلات بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية، مرجع سابق، ص 85.

بين القائم بالأعمال من فئة الدبلوماسيين، والقائم بالأعمال من الإداريين أو الفنيين في حالة عدم وجود دبلوماسي يقوم بالمهمة¹.

إن الممارسة العملية الدولية في سنوات ما بعد الحرب العالمية الثانية، أدت إلى تدعيم اتجاه رفع مستوى التمثيل الدبلوماسي إلى المستوى الأول "السفارة"، ويحدث تحويل التمثيل من مستوى إلى آخر، عندما تصبح العلاقات بين الدول أكثر ودية، ومن أجل تأكيد الرغبة في تجسيد هذا الوضع الجديد للعلاقات، تعمل تلك الدول على رفع مستوى تمثيلها الدبلوماسي من بعثة إلى سفارة، إضافة إلى رفع درجة مبعوثها إلى درجة سفراء².

-المفوضيات:

وهي بعثة دبلوماسية من الدرجة الثانية يرأسها عادة وزير مفوض معتمد، كما يجوز أن يرأسها قائم بالأعمال أصيل أو بالنيابة. ويتمتع الوزير المفوض بنفس صلاحيات السفير³، ولكن تعتبر مرتبته أدنى من حيث الأسبقية، وهذا ما أكدته اتفاقية فيينا لعام 1961م، في المادة (2/14)، حيث جاء نصها: "2- لا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم إلا فيما يتعلق بحق التقدم وقواعد التشريعات"، ويلاحظ أن المفوضيات أخذت بالتلاشي، وذلك بسبب انحسار فكرة اقتران تعيين السفراء من قبل الدول الأخرى بالوزراء المفوضين. إذ أن جميع الدول، ومنذ الحرب العالمية الثانية أخذت تعين السفراء بدل الوزراء المفوضين⁴.

ويلاحظ أن اتفاقية فيينا لعام 1961م، قد أبقّت على التقليد الدبلوماسي المتعلق بحاضرة الفاتيكان لجهة تحديد درجة تبادلها الدبلوماسي بصفتها الدولية، وهذا ما تظهره-كما بينا سابقا- المادة 14 والمادة 16، إذ أظهرت أنه ما ينطبق على الدول ينطق على الكرسي الرسولي لجهة درجة البعثة الدبلوماسية.

¹ شفيق عبد الرزاق السامرائي، الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 157.

² ف.ف. مالانتشكوف، البروتوكول الدبلوماسي والعمل الدبلوماسي، ترجمة: علي ظاهري الطفيلي، مؤسسة دار الكتاب الحديث، لبنان، 1978م، ص 29.

³ منيرة أبو بكر محمد، العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية، مرجع سابق، ص 86.

⁴ ثامر كمال محمد، الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية إدارة المفاوضات، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2000م، ص 138.

حيث نصت الفقرة الثالثة من المادة 16 على أنه: "لا تخل أحكام هذه المادة بأي عمل تجري عليه الدولة المعتمد لديها فيما يتعلق بتقديم مندوبي الكرسي البابوي".

فالقاصدة البابوية هي أرفع أشكال البعثات البابوية، ويرأسها قاصد رسولي، ويرأسها نائب قاصد رسولي برتبة وزير مفوض كرئيس لبعثة بابوية في الدرجة الثانية، وقد ألغيت هذه الرتبة كشكل من أشكال البعثات البابوية منذ عام 1972م¹.

وهناك من أشكال البعثات يتخذ اسم "المفوضيات السامية"، وهي التي تنشأ بين دول تجمع بينهما رابطة ولاء سياسية، مثل رابطة الشعوب البريطانية (الكومنولث)، أو جماعة دمنيون الفرنسية، إذ يرأس المفوضية مفوض سام يتمتع بامتيازات وصلاحيات وحصانات السفير، ففي بلاد (كومنولث) مثلا، لا يحتاج عميد السلك الدبلوماسي إلى تقديم كتاب اعتماد إذا كانت ملكة إنجلترا رئيسة للدولة المعنية. والواقع أن هذا النوع من البعثات، قد انحسر، وذلك بسبب حصول أغلبية الدول على استقلالها الكامل بانحسار الاستعمار².

وهناك أنواع أخرى من البعثات التي ترسلها الدولة إلى المنظمات، وهناك البعثات الخاصة التي ترسلها الدولة إلى الدول الأخرى.

-البعثات الدائمة لدى منظمة الأمم المتحدة-

يتمثل هذا النوع من البعثات، بالوفود التي ترسلها الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة إلى مقرها الرئيسي، ويرأسها موظف دبلوماسي بدرجة سفير، ويقدم كتاب اعتماده إلى أمين عام المنظمة، ولا يتمتع أعضاء هذه البعثات بجميع الامتيازات والحصانات الدبلوماسية المقررة للسفارات.

¹ تامر كمال محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 138
² علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص 237.

-البعثات الموفدة إلى المنظمات القارية والإقليمية:

وهذه البعثات يرأسها موظفون دبلوماسيون أو فنيون متخصصون، ليس لهم حكما رتبة دبلوماسية محددة، وإنما يتمتعون ببعض الامتيازات والحصانات المتفق عليها بين الدولة المستقبلة (المضيفة)، والمنظمة المعنية، والتي يطلق عليها اصطلاح "الاتفاق مع دولة المقر"، بمعنى، الاتفاق المعقود بين المنظمة ودولة المقر¹.

-البعثات الخاصة

يطلق تعبير البعثات الخاصة على بعثة رسمية من ممثلي دولة توفدهم دولة أخرى، بغرض القيام بمهمة معينة، كعقد محالفة، أو إنشاء علاقة مصاهرة بين الأسر الحاكمة، أو إزالة سوء تفاهم قد يؤدي إلى الحرب بين الدولتين، وبمجرد انتهاء المبعوثين من هذه المهمة فإن البعثة تعود إلى بلدها. وتجدر الإشارة إلى أنه يجوز أن يقوم بمهمة بعثة خاصة شخص واحد وفي هذه الحالة يسمى "بالمبعوث الخاص"².

وبناء على ما تقدم، سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول: تنظيم البعثة الدبلوماسية.

المطلب الثاني: وظائف ومهام البعثة الدبلوماسية.

المطلب الأول: تنظيم البعثة الدبلوماسية

تمثل البعثة الدبلوماسية الاتصال البشري بين الدولة الموفدة لها والدولة الموفدة إليها، فمن خلال البعثة تقيم الدولة علاقاتها الدبلوماسية، وتتبادل من خلالها الآراء ووجهات النظر بشأن القضايا التي تهم البلدين، أو التي تتعلق بالعلاقات والأوضاع الدولية عموماً³.

¹ تامر كمال محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 139.

² جمال مرسي بدر، البعثات الخاصة في القانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد الثاني والعشرون، 1966م، ص 179.

³ علي يوسف الشكري، الدبلوماسية في عالم متغير، مرجع سابق، ص 86. أنظر أيضاً: صديقي سامية، مبدأ الرضائية في القانون

الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 62.

ومن أجل قيام البعثة الدبلوماسية بوظائفها على أكمل وجه، تعتمد الدول إلى تنظيم بعثاتها بما يتلاءم ومصالحها وإمكاناتها المالية والفنية. وتختلف بعثات الدول الكبرى عن بعثات الدول الصغرى، كما يتناسب تنظيم كل بعثة دبلوماسية وحجمها مع حجم ومستوى علاقتها على كافة الأصعدة. فالدول الكبرى، تملك سلكا دبلوماسيا متشعبا وواسعا من الأجهزة والموظفين أكبر بكثير من الدول الصغرى، وبالتالي فإن تنظيم بعثة كل دولة يرتبط بإرادتها وحريتها، وبصلاحيتها، وبكيفية تأمين مصالحها مع الدول الأخرى.

وعلى الرغم من أن اتفاقية فيينا لم تتطرق إلى هذه المسألة وتركت الحرية لكل دولة في أن تقوم بتنظيم عمل أجهزة بعثتها، إذ الأعراف والممارسات الدبلوماسية سارت على أن يكون تنظيم وحجم كل بعثة بما يتناسب ومتلائم مع حجم ومستوى وأهمية العلاقات القائمة بين الدولة الموفدة والدولة الموفدة إليها¹.

وعليه سيتم التطرق بالدراسة إلى تكوين البعثة الدبلوماسية وكذا شروط وإجراءات تعيين المبعوثين الدبلوماسيين ضمن الفروع التالية:
 الفرع الأول: تكوين البعثة الدبلوماسية.
 الفرع الثاني: شروط وإجراءات تعيين المبعوثين الدبلوماسيين.
 الفرع الأول: تكوين البعثة الدبلوماسية.

تتكون البعثة دبلوماسية من بعض العناصر المادية والشخصية اللازمة، وذلك سواء لتجسيد وجود العلاقات الدبلوماسية نفسها (كالمقار الدبلوماسية)، أو لحسن قيام البعثة بوظائفها (كوسائل الاتصال والأرشفة والحقيبة الدبلوماسية)، أو لهذين الأمرين معا. ويدخل في تشكيل أي بعثة دبلوماسية بعض المكونات المادية وكذلك بعض العناصر الشخصية.

¹ عبد الفتاح علي الرشدان ومحمد خليل موسى، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 118.

أولاً: المكونات المادية للبعثة الدبلوماسية

تمثل العناصر المادية في تكوين أية بعثة دبلوماسية فيما يلي:

1-مقار البعثة الدبلوماسية:

في واقع الأمر، تعد المقار الدبلوماسية، أمر لا غنى عنه لممارسة البعثة الدبلوماسية لوظائفها وتتخذها مركزاً لها في علاقاتها بحكومة الدولة الموفدة.

ويقصد بمقر البعثة الدبلوماسية، المباني والمسكن التي تخصصها الدولة المستقبلية لاستعمال البعثة، ويندرج تحت مفهوم مقر البعثة الدبلوماسية، كل المباني التي تستعملها البعثة الدبلوماسية، سواء كان دور عبادة أو ما حولها من حدائق خاصة، أو مواقف مخصصة لإيواء سياراتهم.

ومقر البعثة الدبلوماسية قد يكون ملكاً للدولة المرسله للبعثة، وذلك إذا سمحت بذلك الظروف المالية من جهة، وكانت قوانين الدولة المستقبلية لها لا تحول دون تملك الجهات الأجنبية للأموال العقارية من جهة أخرى¹، وهذا هو الغالب، حيث تشتري الدولة المرسله الدار التي ترى تخصيصها لبعثتها الدبلوماسية، أو تقيم لذلك داراً جديدة على حسب الأحوال². وإذا لم تتمكن الدول المرسله من شراء العقارات اللازمة لممارسة البعثة لنشاطها، فإنه يجب على الدولة المستقبلية

¹ ومن أمثلة تلك الدول التي حظرت ملكية العقارات وقيدها بشروط خاصة، المملكة العربية السعودية، بعدما استتنت البعثات الدبلوماسية بالأمر الملكي رقم: م/22 بتاريخ: 1390/07/12هـ، ما نصه: "يجوز على أساس المعاملة بالمثل للمثليات الدبلوماسية، تملك المقر الرسمي للمثلية، وذلك بشرط الحصول على موافقة وزير الخارجية". كما ذهبت أحكام القانون الكويتي رقم: 74 لعام 1979م، بنفس الخطى لنظيرتها المملكة العربية السعودية، بنصها في المادة الثانية، على أنه: "يجوز للدول العربية والأجنبية، أن تملك العقار المخصص لسفارتها، ومفوضيتها، وقنصليتها، وكذلك سكن رئيس البعثة، بشرط المعاملة بالمثل، وصدور مرسوم بالإذن لها بالتملك.."، والبعض الآخر، اشترط كالاتحاد السويسري خضوعه لأنظمة القانون الخاص والقانون العام، الناقلين من مقاطعة برن، وقانون ثورة الأراضي، وكذلك الحال بالنسبة لبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، التي فرضت شروط خاصة وصارمة للتملك أو الإيجار، بعدما أثارَت الصعوبات بوجه السفارة السوفيتية السابقة في واشنطن، عندما رغبت بنقل سفارته وبناء سفارة جديدة. إسلامة محمد الأمين، الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي ليايس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2018-2019م، ص 140-141، هامش 03.

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 137.

أن تمكن البعثة الدبلوماسية من الحصول على الدار التي تشغلها بطريق الإيجار أو بأي طريق آخر يسمح لها بالانتفاع به¹.

وعادة ما تنشئ الدول مقار بعثاتها في عواصم الدول المعتمد لديها، وذلك لما يمثله ذلك من بعض الفوائد العملية، إلا في حالات قليلة، حيث تختلف العاصمة الإدارية عن العاصمة التي تتواجد فيها البعثات الدبلوماسية²، وهذا ما جعل الدول المعتمد لديها تجمع مقار البعثات الدبلوماسية، في حي واحد، وذلك من أجل تسهيل وبشكل كبير مهمة حماية البعثات ومقراتهم³.

2- مكاتب البعثة الدبلوماسية:

ترتبط كل دولة بعلاقات خاصة مع الدول الأخرى، إذ من الممكن أن يغلب على تلك العلاقات الجانب العسكري، أو الثقافي، أو الاقتصادي، أو التجاري، أو غير ذلك، وبقدر نوعية الحاجة إلى تلك العلاقات، تقوم الدولة بتعيين عضو في السفارة ليتولى الإشراف على شؤونها وقد يكون هذا العضو بدرجة مستشار أو سكرتير أو ملحق حسب أهمية تلك العلاقات⁴.

وعلى هذا الأساس تنشئ البعثة المكاتب الفنية⁵ في مبنى السفارة، أو في أماكن أخرى منفصلة عنها، ويكون ذلك حسب الظروف، وحسب ما يتناسب مع وظائفها على قاعدة التخصيص وتقسيم العمل⁶، ويحق للدولة المستقبلية أن ترفض إنشاء هذه المكاتب التابعة للبعثة الدبلوماسية في غير الأماكن التي أنشئت فيها البعثة نفسها، حيث تناولت المادة 12 من اتفاقية فيينا للعلاقات

¹ جاء في نص المادة 21 من اتفاقية فيينا لعام 1961م: "على الدولة المعتمد لديها -وفي حدود ما تسمح به تشريعاتها- أن تيسر للدولة المعتمدة أن تحوز في أراضيها المباني اللازمة لبعثتها أو أن تسهل لها العثور على مبانٍ بطريقة أخرى، كما يجب عليها إذا ما استدعى الأمر مساعدة البعثات للحصول على مساكن ملائمة لأعضائها."

² أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 53.

³ إسالة محمد الأمين، الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، مرجع سابق، ص 142-143.

⁴ شفيق عبد الرزاق السامرائي، الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 185-186.

⁵ ومن أهم المكاتب الملحقة بالسفارة هي: المكتب التجاري، والمكتب الثقافي، والمكتب الصحفي والإعلامي، والمكتب العسكري، ومكتب الشؤون الاجتماعية. إسالة محمد الأمين، الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، مرجع سابق، ص 147.

⁶ عبد الفتاح علي رشدان، محمد خليل موسى، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 118.

الدبلوماسية لعام 1961م¹، عدم السماح للدولة المعتمدة بدون رضا سابق من الدولة المضيفة بأن تنشئ مكاتب تكون جزءاً من البعثة في غير الأماكن التي أنشئت فيها البعثة، هذا وتتكون المكاتب الفنية من عدد من أعضاء البعثة والموظفين الإداريين والمحليين حسب حاجة العمل.

وتتمتع هذه المكاتب بكافة امتيازات وحصانات مكاتب السفارة نفسها، وذلك باعتبارها جزءاً لا يتجزأ منها، وكذلك يدرج أعضائها الفنيون على قائمة أعضاء السلك الدبلوماسي التي تصدرها وزارة الخارجية في البلد الذين يعملون بها، ويجب أن تكون اللافتة التي تعلق على دار تلك المكاتب من الخارج بالشكل الآتي: "سفارة.....المكتب التجاري، أو الثقافي، أو العسكري"².

ويحق لرؤساء تلك المكاتب الحق في الاتصال المباشر بوزاراتهم التابعين لها في كافة الأعمال الفنية والإدارية والكتابية وتنفيذ تعليماتها، أما نشاطهم المتصل بالسياسة ولو من بعيد فيجب الاتفاق عليه مسبقاً مع السفير ولا يتم إلا بعلمه وموافقته مهما كانت تعليمات الوزارة التابع لها.

3-أرشيف البعثة ووسائل اتصالها:

في الواقع، إن أرشيف البعثة يشكل مجموع الوثائق والمراسلات السابقة التي تخص البعثة الدبلوماسية. أما وسائل اتصالها، فيقصد بها مجموعة المواصلات الخاصة بها كالسيارات، والحقيبة الدبلوماسية، والاتصال باللاسلكي والإنترنت،.....الخ³.

4-مكان العبادة

لم تكن الدول تعترف قديماً، ولاسيما في عصور التعصب الديني، بحق المبعوثين الدبلوماسيين بإقامة الشعائر الدينية في الأماكن العامة. أما في عصرنا الحالي، فإنه من المألوف أن تقوم البعثة الدبلوماسية بتخصيص مكان متميز داخل مقرها، أو تقوم بتخصيص مكان تلحقها بمقرها. إذ من المألوف أن يقوم رعايا الدولة الموفدة المقيمون بالدولة المستقبلية للبعثة بالتردد على

¹ جاء نص المادة 12 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أنه: "لا يجوز للدولة المعتمدة، بدون موافقة صريحة مسبقة من الدولة المعتمد لديها، إنشاء مكاتب تكون جزءاً من البعثة في غير الأماكن التي أنشئت فيها البعثة ذاتها".

² السفير، أحمد حلمي إبراهيم، الدبلوماسية-الإتيكيت، المجاملة-عالم الكتب، القاهرة، 1986م، ص 43.

³ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والفنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 54.

مقر البعثة الدبلوماسية لدولتهم، وذلك بقصد بممارسة شعائر العبادة في المكان المخصص لذلك داخل مقر البعثة، ومن الممكن أن يكون هذا المكان، وبحسب الأحوال، مسجداً أو كنيسة أو معبداً يهودياً أو معبداً بوذياً أو معبداً هندوسياً أو خلاف ذلك¹.

ومما لا شك فيه، فقد كان للتطور الفكري والاجتماعي الذي تم في جميع أنحاء العالم أن جعل إقامة الشعائر الدينية أمراً طبيعياً، وبالتالي لم يبقى أي ضرورة لتشييد مكان للعبادة داخل دار البعثة، إذ أصبح بإمكان المبعوثين الدبلوماسيين على اختلاف أديانهم أو مذاهبهم بإقامة الصلاة في المعابد العامة كالمسجد أو الكنيسة... الخ²

ولذلك لم تتعرض اتفاقية فيينا لعام 1961م، بالنص صراحة على أن للدولة الموفدة الحق في إقامة مكان للعبادة داخل مقر بعثتها الدبلوماسية أو ملحقا بها.

ثانياً: العناصر الشخصية للبعثة الدبلوماسية

تثير العناصر الشخصية في البعثة الدبلوماسية، العديد من الأمور الخاصة بالأفراد الذي يكونونها، وشرط تعيينهم، وكذا والوضع القانوني لرئيس البعثة، والقواعد التي تحكم سلوك الدبلوماسي، ومفهوم السلك الدبلوماسي، وعميده، وكيفية إثبات صفة الدبلوماسي.

وقبل التطرق إلى أعضاء البعثة الدبلوماسية يجدر بنا الإشارة، إلى أن عدد أعضاء البعثة الدبلوماسية يتحدد بالنظر إلى مدى أهمية الدولة المستقبلية من وجهة نظر الدولة المرسل، بصرف النظر عما إذا كانت هذه الأخيرة دولة كبيرة أو متوسطة أو صغيرة من جهة، فضلاً عن ثقل الدولة الموفدة على مستوى العلاقات الدولية وما تملكه من موارد مالية وبشرية من جهة أخرى³

لا شك أنه قد يصعب على الدول الصغيرة، ولاعتبارات مالية أو بشرية، أن تقوم بالإيفاد إلى كافة الدول أو معظمها بعثات دبلوماسية تتألف من عدد كبير من الأعضاء. ومن النادر أيضاً أن

¹ ومن ذلك أن المادة 8 من مقررات المعهد القانوني الدولي الصادرة عام 1929م، نصت على: "حق رئيس البعثة الدبلوماسية بإشادة مقر البعثة". أنظر: ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وإخلاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 259، هامش 01.

² محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 164.

³ إسالة محمد الأمين، الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، مرجع سابق، ص 145.

تشمل البعثات الدبلوماسية الموفدة من قبل الدول الصغيرة عددا كبيرا أو متوسطا من الأعضاء ما لم تكن البعثة موفدة إلى دولة مستقبلية عظيمة الأهمية من جهة نظر الدولة الصغيرة الموفدة¹.

ونظرا لمغالاة بعض الدول أحيانا، في عدد الأشخاص الذين تتكون منهم بعثتهم الدبلوماسية دون أن تكون هناك حاجة تبرر ذلك، بل أن إيفاد مثل هذا العدد، غالبا ما يكون بغرض القيام بنشاط آخر خارج النشاط الدبلوماسي المعهود، مما يتعارض مع أهداف التمثيل الدبلوماسي ومع مصالح الدولة المضيفة للبعثة²، لذا يحق لهذه الدولة أن تطالب الدولة الموفدة بتخفيض عدد المبعوثين الدبلوماسيين للحد المعقول، وأن ترفض قبول ما يزيد عن هذا الحد³.

ولقد أقرت المادة (11) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م⁴ هذا الحكم. كما أقرته أيضا المادة 14 من اتفاقية 1975م للتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية⁵. وعلى العموم تضم البعثة الدبلوماسية رئيس البعثة ومساعديه وهيئة رسمية وهيئة غير رسمية.

¹ محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 105.

² هادي محمد عبد الله الشدوخي، المبعوث الدبلوماسي، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ط 1، 2015م، ص 135-136. أنظر أيضا: عبد الواحد محمد الفار، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009م، ص 306، هامش (1).

³ أمال عقابي، الآليات الممكنة لمواجهة إساءة استخدام المبعوث الدبلوماسي لحصاناته وامتيازاته الدبلوماسية، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة، والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، العدد 42، جوان 2015م، ص 21. ومن الأمثلة على ذلك: طلب الدول المعتمد لديها تخفيض عدد أعضاء البعثات الدبلوماسية للدول الموفدة ما يلي: - طلب حكومة أوغندا من بريطانيا في 5 نوفمبر 1974م، تخفيض عدد بعثاتها الدبلوماسية في كمبالا من (50) عضوا إلى (5) أعضاء. - قرار حكومة الغابون في 3 يناير 1973م، بتحديد عدد أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمد لديها بما لا يزيد على عشرة أعضاء. - طلب الحكومة البريطانية في 29 مارس 1978م، من الدول العربية تخفيض عدد العاملين بسفارتها في لندن، وجاء ذلك على إثر اغتيال رئيس الوزراء العراقي "عبد الرزاق النايف" واغتيال "سعيد حمادي" ممثل منظمة التحرير الفلسطينية في العاصمة البريطانية لندن. أنظر: شفيق عبد الرزاق السامرائي، الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 157.

⁴ نصت المادة 11 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أنه: "يجوز للدولة المعتمد لديها عند عدم وجود اتفاق محدد بشأن عدد أفراد البعثة، اشتراط الاحتفاظ بعدد أفراد البعثة في حدود ما تراه معقولا وعاديا، مع مراعاة الظروف والأحوال السائدة في الدولة المعتمد لديها وحاجات البعثة المعنية. ويجوز ذلك للدولة المعتمد لديها أن ترفض، ضمن هذه الحدود وبدون تمييز، قبول أي موظفين من فئة معينة".

⁵ نصت المادة 14 من اتفاقية فيينا لعام 1975م، على أنه: "لا يتعدى حجم البعثة الحد المعقول والعادي مع مراعاة مهام المنظمة واحتياجات البعثة المعنية والظروف والأحوال في الدولة المضيفة".

أ- رئيس البعثة الدبلوماسية

رئيس البعثة الدبلوماسية، هو الشخص الذي تعينه الدولة المعتمدة لتولي رئاسة بعثتها الدبلوماسية في الخارج بصفة دائمة، وذلك في كل ما يتصل بعلاقتها مع الدولة المستقبلية، على أن يخضع لتوجيهاته جميع أعضاء البعثة¹، وقد عرفت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م في المادة الأولى-الفقرة(أ)-رئيس البعثة بأنه: "الشخص الذي تكلفه الدولة المعتمدة بالتصرف بهذه الصفة"²، وهذا إن دل فإنما يدل على الصفة التمثيلية التي تسبغ عليه صفة الدبلوماسي³.

ونظرا لكون التمثيل الدبلوماسي يهدف إلى إيجاد حسن التفاهم بين الدول، وتقوية التعاون فيما بينها، أصبح منوط برئيس البعثة تجسيد هذا المعنى بين دولته والدولة الأخرى، ومن هنا وجب أن تسمي الدولة الموفدة رئيس بعثتها، وأن ينال قبول الدولة الموفد إليها⁴. ويمكن أن يكون رئيس البعثة برتبة سفير، أو وزير مفوض، أو قائم بالأعمال بالأصالة أو بالنيابة⁵.

ب- مساعدو رئيس البعثة الدبلوماسية

تضم هيئة البعثة الدبلوماسية كل من يعمل في البعثة وتابع لها، ما عدا من تستخدمهم البعثة بصورة مؤقتة، وأن اتفاقية فيينا لعام 1961م قد ساهمت بشكل كبير في إزالة الغموض عن المقصود بالمعاني المختلفة التي يتضمنها مصطلح هيئة البعثة الواسع⁶.

¹ جاء في نص المادة 18 من المرسوم الرئاسي الجزائري رقم 403/02 الصادر في 21 رمضان 1423هـ الموافق لـ 26 نوفمبر 2002م، الذي يحدد صلاحية وزارة الشؤون الخارجية على أنه: "يوضع ممثلو الإدارات الجزائرية والمؤسسات والهيئات العمومية في الخارج تحت سلطة رئيس البعثة".

² وقد عرفته المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم: 02- 406 المؤرخ في 12 رمضان 1423هـ الموافق لـ 26 نوفمبر 2002م، الذي يحدد صلاحيات سفراء الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بنصها: "رئيس البعثة سفير الجزائر وهو ممثل رئيس الجمهورية الذي يعتمده بصفته مفوضا للدولة والحكومة الجزائريتين لدى دولة معتمدة أو أكثر أو لدى منظمة دولية أو أكثر". الجريدة الرسمية الصادرة في 26 رمضان 1423هـ الموافق لـ 01 ديسمبر 2002م، عدد 79 ص 23.

³ تامر كمال محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 105.

⁴ سنتناول إجراءات تعيين رئيس البعثة بمزيد من التفصيل في الفرع التالي من هذا المطلب

⁵ نوه أن البعثات الدبلوماسية في الجزائر كلها برتبة سفارة ويتأهبا سفير ولا توجد بعثة دبلوماسية يتأهبا قائم بالأعمال.

⁶ راجع المادة الأولى من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م.

وقبل اتفاقية فيينا لعام 1961م، كان يشار إلى اصطلاح "الممثل الدبلوماسي" بمعنى رئيس البعثة فقط، ولكن بعد اتفاقية فيينا لعام 1961م، صار هذا الاصطلاح يشمل جميع أعضاء الهيئة الدبلوماسية للبعثة¹، ولم يعد مقصورا على أعضاء الخدمة الدبلوماسية فقط².

ويتم تعيين أعضاء البعثة الدبلوماسية طبقا للقوانين الداخلية للدول، وحسب الأنظمة المعمول بها لشغل الوظائف الدبلوماسية، ومن هنا فإن كل دولة تحدد الشروط التي يجب توافرها فيمن يشغل هذه الوظائف. فإذا كان الأصل في أن يتولى الوظائف الدبلوماسية فئة من الأشخاص الذين يتفرغون للعمل الدبلوماسي، ويطلق عليه الدبلوماسيون المحترفين، فإن ذلك لا يمنع من الاستعانة بأشخاص خارج هذه الفئة مثل، الملحقين الثقافيين والعسكريين³.

وتضم البعثة الدبلوماسية، بالإضافة إلى رئيسها (سفير كان أم وزيرا أم قائما بالأعمال)، هيئة رسمية، وهيئة غير رسمية.

1-الهيئة الرسمية:

تشمل الهيئة الرسمية على موظفين دبلوماسيين موظفين غير دبلوماسيين:

أ-الموظفون الدبلوماسيون:

وهم الأشخاص الذين يشغلون درجات دبلوماسية، ويعهد إليهم بمعاونة رئيس البعثة وتحت إشرافه بالقيام بالمهام الدبلوماسية المختلفة تشمل المستشارين، السكرتيريين، الملحقين العاديين⁴، ويطلق على هؤلاء الموظفين ومن بينهم رئيس البعثة وصف "أعضاء السلك الدبلوماسي"⁵.

¹ ديلمي أمال، التنظيم القانوني للعلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص19.

² أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص480.

³ أحمد فوزي عبد المنعم، دراسة في العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص37، هامش (1).

⁴ سعدنا ولد سيدي محمد ولد سيدي الحاج، نظام التمثيل الدبلوماسي الدائم لدى الدول وتطبيقاته في موريتانيا، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجزائر، 2005-2006م، ص22.

⁵ إسالة محمد الأمين، الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، مرجع سابق، ص148.

ب- الموظفون غير الدبلوماسيون:

وهم الملحقون العسكريون، والبحريون، والجويون، وموظفو الشؤون القنصلية المكلفون بأعمال خاصة، وبعض الإداريين، والفنيين، (كأمناء المحفوظات والسيارة، ومديرو الحسابات، وموظفو الشفرة، ومن يقومون بتشغيل محطات إرسال الراديو)¹، وهي الطائفة التي يعتمد عليها الجهاز الإداري في البعثة.

ولا شك في أهمية ما يقومون به من أعمال، وإن كانوا لا يمارسون وظيفة التمثيل القاصرة على أعضاء السلك الدبلوماسي، ومن الجائز أن يعين الموظفون غير الدبلوماسيون من غير جنسية الدولة المستقبلة، ولا يشترط في هذه الحالة الحصول على إذن من الدولة المستقبلة، عكس أعضاء السلك الدبلوماسي الذين يجب أن يكونوا من جنسية الدولة الموفدة. ومن قبيل الاستثناء وبموافقة الدولة المستقبلة ممكن أن يكونوا من جنسيتها أو من جنسيات أخرى، إذا دعت الضرورة، ويجوز للدولة المستقبلة أن تسحب موافقتها في أي وقت تشاء².

2- الهيئة الغير الرسمية:

تشمل الهيئة الغير رسمية مستخدمي البعثة والخدم الخاص.

أ- مستخدمو البعثة:

ويقصد بهم الأشخاص الذين يقومون بأعمال الخدمة، والصيانة، والحراسة في دار البعثة (كالسعاة وعمال الهاتف والحراس)، ولا يوجد فارق في مركزهم القانوني عن الفئة السابقة إلا من حيث وضعهم الوظيفي -دائمين كانوا أو مؤقتين- وفيما عدا ذلك فهم متساوون³.

¹ أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 480.

² جعفر عبد السلام، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دراسات في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 114

³ جعفر عبد السلام، المرجع أعلاه، ص 115.

ب-الخدم الخاص:

وهم الأشخاص الذين يعملون في الخدمة المنزلية لرئيس البعثة، أو لأعضائها، وتتحدد حصاناتهم عن طريق الدولة الموفد إليها البعثة الدبلوماسية.

ويحمل موظفو الهيئة غير الرسمية جوازات سفر عادية تدرج بها أنه معاون خدمة بالسفارة¹.

وبالرجوع إلى التنظيم الدبلوماسي الجزائري، والذي لا يختلف مع العرف والقانون الدبلوماسي بشكل عام، نجد أن الموظفين الدبلوماسيين -أعوان الدبلوماسيين- حسب نص المادة 2 من المرسوم الرئاسي 221-09 المؤرخ في 24 يونيو 2009م، الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين، هم: "يشكلون مع أعوان القنصليين 04 أربعة أسلاك²:

- سلك الوزراء المفوضين يتضمن 04 مراتب.
- سلك المستشارين الشؤون الخارجية ويتضمن 03 مراتب.
- سلك كتاب الشؤون الخارجية ويتضمن 04 مراتب.
- سلك ملحقي الشؤون الخارجية ويتضمن 04 مراتب.

ج-مراتب رؤساء البعثات وقواعد الأسبقية

إن مراتب رؤساء البعثات وقواعد التقدم (الأسبقية)³، بين رؤساء البعثات، قد أثارت نقاشا واسعا بين فقهاء القانون الدولي، إلا أن القواعد التي وضعت في مؤتمر فيينا لعام 1815م، قد حلت مشكلة الأسبقية بين رؤساء البعثات، إذ جعلت أسبقية الممثلين الدبلوماسيين تعتمد في كل صنف

¹ السفير عبد الفتاح شبانة، الدبلوماسية "القواعد الأساسية"-الممارسة العملية-المشكلات الفعلية"، دار الأمين، القاهرة، مصر، 2007م، ص33.

² جريدة رسمية الصادرة في: 5 رجب 1430هـ الموافق لـ 28 يونيو 2009م، عدد 38، ص07.

³ يقصد بالأسبقية: "تقديم طرف على طرف آخر طبقا لنظام محدد، دون أن يترتب عليه تفضيل طرف على آخر، ولا يعني نظام الأسبقية أن تتقدم دولة على أخرى أو أن هذه الدولة أفضل من الدولة الأخرى، إنما قصد منه تفادي التفضيل بين الدول واللجوء إلى نظام ترتيب يعتمد على قواعد مادية واقعية لا تثير حفيظة الدول، وقد وضع المسلمون نظاما للأسبقية في الزيارات واللقاءات والمآدب أطلق عليه (أدب المجالس)، وهو يحدد طريقة الجلوس والكلام. أنظر: سهيل الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2006م، ص244.

على القدم، أي تاريخ التبليغ الرسمي بوصولهم إلى بلاد المعتمدين فيها¹. وقد أكدت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961م، ما جاء في المؤتمر السابق الذكر من تحديد للأسبوعية ورسخت الاتفاقية هذا الترتيب، وهذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 14 منها، إذ أنها ترتبهم على النحو الآتي: ينقسم رؤساء البعثات إلى الفئات الثلاث التالية:

- السفراء وسفراء البابا المعتمدين لدى رؤساء الدول، ورؤساء البعثة الآخرون ذو الرتبة المماثلة.
- المبعوثون، والوزراء المفوضون والقاصدون والرسوليون الوكلاء المعتمدون لدى رؤساء الدول.
- القائمون بالأعمال المعتمدون لدى وزراء الخارجية.

من الواضح أن الطبقة الأولى هم أعلى الممثلين درجة، ويتقدمون عن سواهم في الترتيب والصدارة، وكما لا يختلف وضع الطبقة الثانية عن وضع الطبقة الأولى من حيث أنهم يمثلون رؤساء الدول، إنما يكمن الفرق بينهم في المراسم والبروتوكول²، في حين نجد أن أعضاء الطبقة الثالثة يمثلون وزراء الخارجية وهم خلافا للطبقة الأولى والثانية ليس لهم حق الاتصال برئيس الدولة ويعتبرون في مركز أدنى من غيرهم³.

أما بالنسبة للتقدم والأسبقية بين الأفراد في المرتبة الواحدة، فإن ترتيبهم يتحدد تبعاً لتاريخ وساعات وصول المبعوث الدبلوماسي رسمياً إلى الدولة المعتمدة لديها. وهذا ما أكدته المادة 16 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، التي تنص على أن: "يتحدد ترتيب رؤساء البعثات الدبلوماسيين المنتمين إلى فئة واحدة تبعاً لتاريخ وساعات توليهم وظائفهم بمقتضى المادة 13" والتي جاء في فقرتها الثانية "يحدد ترتيب تقديم أوراق الاعتماد أو صورة طبق الأصل منها حسب تاريخ وساعة وصول رئيس البعثة".

¹ شفيق عبد الرزاق السامرائي، الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 125.

² جاء في المادة (2/14) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أنه: "لا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم، إلا فيما يتعلق بحق التقدم وقواعد التشريرات (الإتيكيت)".

³ جعفر عبد السلام، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية - دراسات في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 110.

وقد جرى العرف الدولي في الدول المسيحية الكاثوليكية على أن يتقدم مبعوث بابا الفاتيكان غيره من رجال السلك الدبلوماسي، وقد راعت اتفاقية فيينا لعام 1961م هذا العرف وأقرت عدم المساس به¹ في نص المادة (3/16) التي جاء فيها على أنه: "لا تخل أحكام هذه المادة بأي ممارسة تجري عليها الدولة المعتمدة لديها فيما يتعلق بتقديم ممثل الكرسي البابوي".

غير أن الأسبقية بين البعثات الدبلوماسية المتعددة الأطراف فهي خلاف ما جاءت به اتفاقية فيينا لعام 1961م. إذ تتم الأسبقية وفق معيار جامد وآلي، وذلك طبقاً للترتيب الهجائي لأسماء الدول، حيث نصت المادة 17 الفقرة الثانية من اتفاقية فيينا 1975م، على أن: "الأسبقية بين الممثلين الدائمين حسب الترتيب الأبجدي لأسماء الدول المعمول به في المنظمة"². وهو أيضاً ما قرره المادة 12 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م في هذا الشأن³.

ولا شك أن الإبقاء على مراتب رؤساء البعثات وقواعد الأسبقية (التقدم) أمر في غاية الأهمية، وحسناً فعلت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، حين أبتت على التقسيم الذي حدده مؤتمر فيينا 1815م، مع إجراء تعديلات بسيطة فيه، وذلك لما ثارته مشكلة الترتيب بين رؤساء البعثات من مشاكل بين رؤساء البعثات.

وخلاصة القول، تكون الأسبقية بين المبعوثين الدبلوماسيين كما يلي:

- تحدد أسبقيتهم من تاريخ تقديم أوراق اعتمادهم الى الدولة المعتمدة لديها⁴.
- عميد السلك الدبلوماسي يكون أقدم سفير في الدولة المعتمد لديها، وعند انتهاء مدته يليه من بعده في القدم⁵.

¹ عبد الواحد محمد الفار، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص308، هامش (1).

² بومكواز مسعودة، نظام تمثيل البعثات الدبلوماسية الدائمة للدول لدى منظمة الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص35.

³ نصت المادة 12 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، على أنه: "إذا اجتمعت بعثتان خاصتان أو أكثر في إقليم الدولة المستقبلية، أو إقليم دولة ثالثة، تتقرر الأسبقية في حالة عدم وجود اتفاق خاص، وفقاً لترتيب أسماء الدول الأبجدي، المعتمد في نظام مراسم الدولة التي تجتمع تلك البعثات في إقليمها".

⁴ سنتكلم عند اعتماد رئيس البعثة في الفرع التالي.

⁵ عميد السلك الدبلوماسي هو شخصية لها أهمية في المجتمع الدبلوماسي في أعلى درجة (سفير)، وأن اختصاص العميد بهذه الصفة محدود ومعظمه مراسمي، وهو لسان حال زملائه في المناسبات العامة، وهو المكلف بالدفاع عن مزايا وحصانات السلك الدبلوماسي، وتبلغه الحكومة المعتمد لديها عادة بالتوجيهات أو الترتيبات بالنسبة لموضوع ما يخص السفراء، وذلك بصفة غير رسمية، ليقوم بدوره بإبلاغها لهم. كما لا يجوز لعميد السلك الدبلوماسي أن يكتب أو يتكلم نيابة عن زملائه دون استشارتهم وأخذ موافقتهم على=

- يتقدم السفراء على المندوبين فوق العادة، ومن ثم الوزراء المفوضين، ومن بعدهم القائمون بالأعمال الأصليون، ثم القائمون بالأعمال بالإنابة، والقائم بأعمال السفارة يأتي قبل القائم بأعمال المفوضية بغض النظر عن تاريخ التحاقهم بعملهم الدبلوماسي.
- في المآدب التي تقدمها السفارات الأجنبية، يتقدم وزراء الدولة المعتمد لديها على كافة السفراء الأجانب باعتبارهم ممثلين لحكومة الدولة المعتمد لديها.
- لا يكتسب القائم بالأعمال بالإنابة لسفارة أو مفوضية أقدمية سفيره أو وزيره المفوض بأي حال من الأحوال.
- تتبع أسبقية زوجات المبعوثين الدبلوماسيين درجات أزواجهن في كل الحالات.
- عند قيام الدولة المعتمد لديها بتنظيم الاحتفالات الرسمية، فإن الأسبقية بين أعضاء السلك الأجنبي والمسؤولين في الدولة يكون طبقا للبروتوكول الذي تتبعه الدولة. فبعض الدول تقدم السفراء الأجانب على الوزراء وبعض الدول تقدم الوزراء على السفراء الأجانب¹.
- تحدد أسبقية القائم بالأعمال بالنيابة طبقا لتاريخ إبلاغ وزارة الخارجية المحلية بقيامه بالأعمال بالنيابة بصرف النظر عن درجته الأصلية على القائمة الدبلوماسية، وعلى ذلك فقد يأتي سكرتير أول أو ثان أو ثالث قائما بالأعمال بالنيابة، ويأخذ مكانه طبقا لهذه الأسبقية في كافة الحفلات والمناسبات الرسمية، هو وقرينته إن وجدت.
- لا تتأثر أقدمية السفير بأية تعديلات تتناول أوراق اعتماده، كتغيير رئيس دولته.
- وأخيرا، لا يجوز للدولة المضييفة القيام بأي تفرقة في إجراءات استقبال السفراء أو المندوبين فوق العادة، والوزراء المفوضين أو القائمين بالأعمال الأصليين².

=الخطوات سيتخذها وعلى الكلمات التي سيكتتها، ولا يجوز لرئيس البعثة أن يشترك مع زملائه في موضوع جماعي دون الحصول على موافقة حكومته حتى لو كان بناء على اقتراح من عميد السلك الدبلوماسي. عبد الفتاح شبانة، الدبلوماسية-القواعد الأساسية-الممارسة العملية-المشكلات الفعلية، مرجع سابق، ص30.

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص246.

² السفير، أحمد حلبي إبراهيم، الدبلوماسية-الاتيكيت-المجاملة-، مرجع سابق، ص52.

الفرع الثاني: شروط وإجراءات تعيين المبعوثين الدبلوماسيين

المبعوث الدبلوماسي، هو شخص يقوم بتمثيل دولته في الخارج، في كل ما يمس علاقاتها مع الدولة المستقبلية (المعتمد لديها)، وإن الصفة التمثيلية هي التي تسبغ عليه الوصف الدبلوماسي وما يترتب عليه من حصانات وامتيازات، وكلمة دبلوماسي يرجع أصلها التاريخي إلى ماجرت عليه الدول من تسليم مبعوثيها شهادة تعظيم الحق في معاملة ممتازة بوصفهم رسل الحاكم أو الجماعة المستقلة ذات السيادة¹.

ونظرا للأهمية التي يحوزها صاحب هذا المنصب فيتعين أن تتوفر فيه الشروط معينة وأن تتبع في تعيينه إجراءات محددة:

أولا شروط تعيين المبعوث الدبلوماسي:

إذا كان القانون الدولي حسب علمنا لا يحتوي على أية قاعدة تتعلق بالشروط الخاصة بالعمل الدبلوماسي، إلا أنه هناك صفات شخصية مطلوب توافرها في شخص المبعوث الدبلوماسي الذي تختاره دولته لتمثيلها لدى الدول أو المنظمات الدولية، وهو ما سنبينه، دون استفاضة في هذه الشروط، وذلك لكونها معروفة بدهاءة وباعتباره مرآة تعكس صورة دولته في الخارج، ولحساسية وأهمية وظيفته داخليا وخارجيا، على الدبلوماسي أن يراعي العديد من القواعد التي تمثل ضوابط سلوكه، ولكي يتحرك الممثل الدبلوماسي في معاملاته الرسمية مع غيره على أسس سلمية، استقر العرف الدولي واستقرت التقاليد الدولية على قواعد تكاد تكون ثابتة واجبة الإتيان، ولهذا كان عليه أيضا أن يلم بها إلماما تاما. ومن تلك القواعد ما هو مدون ومعروف، ولكن الجزء الأكبر منه متروك لحسن تصرف الممثل الدبلوماسي وإدراكه للظروف التي تحيط به².

لذا يتضح أهمية العنصر البشري في القيام بالعمل الدبلوماسي، وقيدت الصلاحية لخدمة العمل الدبلوماسي بقيود كثيرة قد لا تشترط في ممارسة المهنة الأخرى، ومن هذه القيود، الصلاحية التي يمكن تسميتها بالصلاحية الإنسانية، أي أن يكون المبعوث الدبلوماسي مقبولا في المجتمع شكلا

¹ ثامر كمال محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 105

² السفير أحمد حلي إبراهيم، الدبلوماسية-الاتيكيت-المعاملة، مرجع سابق، ص 5.

وموضوعاً، شكلاً في مظهره فلا يكون ذميمة الخلقة منفراً، وبأن يكون ذواقاً لأساليب الحياة الاجتماعية. كما للجنسية التي يتمتع بها دور هام في اختياره، كل هذا له أهمية بالغة في المؤهلات الشخصية لاختيار الممثل الدبلوماسي، أضف إلى ذلك السن الأصح لرئاسة البعثات الدبلوماسية وإدارة شؤونها والقيام بالمفاوضات وإدارتها¹.

والصلاحية الموضوعية تشمل الصلاحية الذهنية، بمعنى أن لا يكون انعزالياً في ميوله، معقداً في تفكيره، جامداً في تعامله مع مختلف الآراء والاتجاهات، كما تشمل الصلاحية الموضوعية، الصلاحية الثقافية، أي أن يكون بطبعه ميالاً إلى الاطلاع، قارئاً لكل جديد، ملماً بتطورات المشاكل الدولية، سباقاً إلى المعرفة بأحدث هذا العالم أول بأول².

وهناك بعض الدول التي تقرر القواعد التي تحكم سلوك وتصرفات الدبلوماسي ومنها بريطانيا، إذ قررت اللائحة رقم 08 من لوائح الخدمة الدبلوماسية الصادرة في بريطانيا سنة 1981م: "أن هناك بعض المبادئ التي تحكم السلوك الدبلوماسي، وهي³:

- عليه أن يكرس ولاءه التام لدولته في كل المناسبات التي تحتاج إلى خدمته.
- ألا يخضع واجبه الوظيفي لمصالحه الخاصة وألا يضع نفسه في موقف يجعلهما متنازعين.
- عدم استخدام منصبه الرسمي لخدمة مصالحه الخاصة، وألا يضع نفسه في موقف يجعل الشك يثور حول هذا الأمر.
- عدم الاشتراك في أي مضاربات.
- عدم الدخول في صفقات مالية خاصة تحقق له، بسبب وضعه كدبلوماسي، ربحاً خاصاً.
- عدم القيام بأي عمل أو تعهد يتعارض مع صفته كدبلوماسي.

¹ محمد مقبرش، إدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية في ضوء القانون الدولي والممارسات الدولية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2004-2005م، ص82.

² السفير أحمد حلي إبراهيم، الدبلوماسية-الاتيكيت-المجاملة-، مرجع سابق، ص6.

³ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص77.

- عدم النزول عن مقتضيات السلوك المتوقعة في أفراد السلك الدبلوماسي أو التصرف بطريقة لا تليق بهم".

ومهما يكن من أمر، فإن كل دولة تنظم وحسب رغبتها - من خلال قوانينها ومراسمها - بعثتها الدبلوماسية، وتحدد شروط خاصة في المبعوث الدبلوماسي بعضها تشترط أن يحمل جنسية الدولة التي يمثلها، وأن يكون ذا سيرة حسنة... وأن يكون على مستوى معين من الكفاءة...

*المرأة والعمل الدبلوماسي

كثيرا ما يتساءل المرء فيما إذا استطاعت النساء أن يكونن سفيرات لبلادهن، إذ أن الأصل أن يقوم الرجال بهذه المهنة وذلك لقدرتهم، عل ذلك دون المرأة التي تتأثر بالعاطفة، وإن كانت الكثيرات من النساء قد قمن بدور هام في إسداء النصيح، ولكن مهما يكن من حال، فإن سلوك المرأة غالبا ما يتأثر بمشاعرها الخاصة، وهذا أمر غير مرغوب فيه في ممارسة الشؤون والأعمال الدبلوماسية، لأنه قد يؤدي إلى نتائج غير مرغوب فيها. وهناك من يعتقد بأنه من التناقض مع شرف وكرامة الملك أن تمثله امرأة¹.

أما المؤيدون لتولي النساء مثل هذه المناصب الحساسة، فإنهم يقولون بأنهن تبوئن العروش منذ القدم، وإن الدبلوماسية تتطلب كفاءة وكياسة ولباقة، ومرونة وبعد نظر، وكلها صفات تتحلى بها النساء مثل الرجال².

ومهما يكن من أمر، فهناك أمثلة تدلنا على أن المرأة قد مارست التمثيل الدبلوماسي وبنجاح، وذلك في نطاق الدول الكبرى، ففي عام 1646م، فإن "لويس الرابع عشر" اعتمد لدى بلاط بولونيا، "الكونتيسة جبريان" بمهمة دبلوماسية حيث قامت بمفاوضات ناجحة بين بريطانيا الباب العالي³.

¹ خليل حسين، التنظيم الدبلوماسي "الأصول والتنظيم المهام والتمثيل-الحصانات والامتيازات-البروتوكول-فن التفاوض- والمؤتمرات-الدبلوماسية الإسلامية"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ط1، 2012م، ص234.

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص118، هامش (2).

³ خليل حسين، التنظيم الدبلوماسي "الأصول والتنظيم المهام والتمثيل-الحصانات والامتيازات-البروتوكول-فن التفاوض- والمؤتمرات-الدبلوماسية الإسلامية"، مرجع سابق، ص234، هامش01.

ولقد صدر في بريطانيا عام 1921م، مرسوم يحظر تعيين السيدات في السلكيين الدبلوماسي والقنصلي، وكذلك الحال في فرنسا، إذ أنها أصدرت عام 1929م، مرسوما يفيد ضمنا عدم السماح للمرأة بتوليها مثل هذه المناصب¹.

إلا أن هذا الوضع قد تغير، إذ قامت بريطانيا منذ عام 1956م، في تعيين السيدات في السلكيين الدبلوماسي والقنصلي إذ عينت الأنسة "سولت" بمنصب مستشارة السفارة البريطانية في واشنطن².

وبعض الدول سبقت غيرها إلى هذا التعيين بسنوات عديدة، فقد باشرته حكومة الأورغواي عام 1912م والحكومة النرويجية عام 1914م، والحكومة البلغارية عام 1922م، والحكومة السوفيتية عام 1924م³، وقد سارت الولايات المتحدة الأمريكية على نفس من الحركة الجديدة آنذاك وأخذت ترسل لتمثيلها على مستوى درجة سفير⁴، وكذا بعض الدول العربية كالجزائر⁵.

ثانياً: إجراءات تعيين المبعوثين الدبلوماسيين

في واقع الأمر، يمارس الأشخاص الذين تتكون منهم البعثة، دوراً مهماً لا يمكن التغاضي عنه أو حتى التقليل من أهميته. فـرئيس البعثة هو الذي يحتل، بلا شك، أهم مكان فيها، باعتباره المسؤول الأول في البعثة ولكونه الممثل السياسي العام للدولة المرسله فوق إقليم الدولة المستقبلة⁶.

ونظراً للدور الكبير الذي يمارسه رئيس البعثة في تسيير شؤونها ولأهمية الوضع القانوني الذي يتمتع به، فقد ارتأيت تقسيم هذا العنصر:

1- إجراءات تعيين رئيس البعثة الدبلوماسية.

¹ ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس قواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص70.

² فؤاد شباطة، الدبلوماسية، مطابع ألف-باء الأديب، دمشق، 1387هـ-1968م، ص121.

³ ففي عام 1924م، أوفد الاتحاد السوفيتي "كواوتوي" كوزيرة مفوضة لدى المكسيك والسويد.

⁴ وفي عام 1937م، فوضت الولايات المتحدة الأمريكية امرأة بدرجة سفير لتمثيلها في كوبنهاجن، وفي نفس العام أوفدت الولايات المتحدة الأمريكية الأنسة "هانا" بدرجة قنصل في جنيف. أنظر فؤاد شباط، المرجع أعلاه، ص122.

⁵ فقد تم تعيين "السيدة لطيفة بن عزة" في 2015م، بصفتها سفيرة مفوضا فوق العادة للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لدى جمهورية بلغاريا. موقع وزارة الشؤون الخارجية الجزائرية، 6جانفي 2015.

⁶ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص66.

2- إجراءات تعيين باقي أعضاء البعثة الدبلوماسية وترتيبهم.

1- إجراءات تعيين رئيس البعثة الدبلوماسية

تجري عملية تعيين واعتماد¹ رئيس البعثة في مراحل كثيرة، إبتداء من دولته مروراً بالدولة المستقبلية له، فإذا كان المبعوث بدرجة "سفير" فيصدر قرار من رئيس الجمهورية بتعيينه مع تحديد العاصمة التي سيعين بها، وذلك لأن أغلب السفارات موجودة في العواصم، ويبلغ القرار لوزارة الخارجية²، التي تقوم بدورها باستحصال موافقة الدولة التي سيعتمد لديها المبعوث عن طريق إدارة المراسم، ولا يجوز الإعلان عن هذا الترشيح قبل أن تصل موافقة الدولة المستقبلية³.

وبناء على ما تقدم، سنتناول هذه الإجراءات بنوع من التفصيل، وذلك لأهمية موقع رئيس البعثة الدبلوماسية.

أ- الموافقة على رئيس البعثة

أصبحت الموافقة مبدأ أو قاعدة معترفاً بها عند الفقهاء ومكرسة في الاتفاقات الدبلوماسية، لا سيما اتفاقية هافانا لعام 1928م، واتفاقية فيينا لعام 1961م⁴. إذ يتوجب على الدول أن تعتمد على موافقة بعضها البعض قبل الإقدام على تعيين رؤساء بعثاتها⁵، وذلك حتى تثبت الدولة من

¹ لا بد من التفرقة بين التعيين والاعتماد، فالأول: يتم بموجب مرسوم صادر عن الهيئة الدستورية المخولة والتمثلة في رئيس الجمهورية، أما الثاني "الاعتماد": يتم من قبل الدول المستقبلية في شكل خطاب قبول.

² وهذا ما نجده في نص المادة 92 الفقرة الثانية من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1473 هـ الموافق ل 06 مارس 2016م، المتضمن التعديل الدستوري 1996م. الجريدة الرسمية المؤرخة في 07 مارس 2016م من عدد 14، ص، 18، والتي جاء فيها: "ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم".

مثال ذلك: أصدر رئيس الجمهورية الجزائرية عبد العزيز بوتفليقة مرسوم رئاسي مؤرخ في 02 شعبان 1439 هـ الموافق ل 18 أبريل 2018 بتعيين السيد "عبد القادر مسودة" سفيراً فوق العادة ومفوضاً للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بباريس (الجمهورية الفرنسية). جريدة رسمية الصادرة في 02 شعبان 1439 هـ الموافق ل 18 أبريل 2018م، عدد 22، ص 10.

³ Malcolm N. Shawq. International law, fifth edition published by Cambridge university press, 2003, p670

⁴ نصت المادة 08 من اتفاقية هافانا لعام 1928م، على أنه: "لا يجوز لأية دولة اعتماد الممثلين الدبلوماسيين عند الدول الأخرى دون أخذ موافقتها أولاً، ويحق للدولة أن ترفض قبول الممثل الدبلوماسي، أو تطلب سحبه بعد قبوله دون أن تكون ملزمة بإعطاء الأسباب" وأكدت هذا الحكم الفقرة الأولى من المادة 04 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، بنصها: "1- يجب على الدولة المعتمدة التأكد من قبول الدولة المعتمد لديها للشخص المزمع اعتماده، رئيساً للبعثة المنشأة فيها".

⁵ يوسف حسن يوسف، الدبلوماسية الدولية، المركز القومي للإصدارات، القاهرة، مصر، ط1، 2011م، ص 62.

أن شخص رئيس البعثة مرغوب فيه، وللدولة المستقبلية أن ترفض قبول الشخص بدون إبداء الأسباب¹، وهنا تلتزم الدولة المرسله بعدم ترشيح رئيس البعثة وإلا اعتبرت ممتننة لسيادة الدولة المستقبلية ومتدخلة في شؤونها، بل أن للدولة دائما الحق في أن تعلن أن رئيس البعثة أو أي شخص من أشخاص البعثة غير مرغوب فيه. وكذلك الحال بالنسبة للدرجة التي يختص بها رئيس البعثة حيث تسند إليه عن طريق الاتفاق بين الدولة المرسله والدولة المستقبلية للبعثة².

والحكمة من شرط الموافقة، تكمن في أن الثقة والاحترام المتبادلان هما شرطان أساسيان لأداء رئيس البعثة لمهمته، إذ يعد همزة الوصل الأساسية بين الدولة المستقبلية ودولته، فإن لم يحظ بالقبول الحسن والترحيب على الصعيدين الشخصي والرسمي في البلد المضيف، أغلقت الأبواب في وجهه، وبالتالي يحل الشك والخصومة المبطنة محل الثقة والمودة، وهذا ليس في صالح دولته ولا في صالح الدولة المضيفة.

وتستطيع الدولة المرسله أن تستشف، دفعا للمواقف المحرجة بصورة غير رسمية، رأي الدولة المستقبلية في المرشح قبل مفاتحتها بصورة رسمية، كأن يقوم سفيرها أو مندوبها في منظمة دولية إن لم يكن لها تبادل دبلوماسي بعد، برصد ردود أفعال المسؤولين في الدولة المستقبلية للشخص المقترح، وعلى الدولة المرسله أن لا تضيع خبر التعيين إلا بعد تسلمها الرد الرسمي بالموافقة، ويجب أن تحاط عملية الموافقة رأي الدولة بالتكتم والسرية³.

¹ ورغم أن هذه الأحكام -كما ذكرنا- قد استقرت في العرف الدولي، وقننت في اتفاقية فيينا لعام 1961م، إلا أن الولايات المتحدة وبريطانيا تصران دائما على معرفة أسباب رفض من ترشحهم، مع احتفاظها بالحق في قبولها هذه الأسباب أو رفضها على أساس عدم صحتها.

ومن قبيل ذلك، أن الولايات المتحدة الأمريكية كانت قد عينت أحد دبلوماسيها (المستركيلي) وزيرا مفوضا لدى إيطاليا عام 1885م، بدون اعتماده من إيطاليا، وهنا رفضت إيطاليا استقباله وأبدت الأسباب وهي: أن "كيلي" كان قد اعترض على إلغاء إيطاليا للدولة البابوية، وكان ذلك في أحد الاجتماعات العامة في الولايات المتحدة الأمريكية، واعتبرت وزارة الخارجية الأمريكية أن هذا سببا كافيا. وعين نفس الشخص دون ترشيح سابق وزيرا مفوضا في النمسا، ورفض أيضا وأبدت الأسباب وهي: أنه متزوج من يهودية زواجا مدنيا، إلا أن الخارجية الأمريكية لم تقتنع لهذا السبب وبدأت الدول على قبول كل أعضاء بعثتها لديها. أنظر: معي الدين جمال، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار الخلدونية، الجزائر، د. ط، 2012م، ص 48.

² Ahmed abu el-wafa. Public international law. Dar- al nahda al Arabia. Cairo. 2002. P373.

³ عاطف فهد المغاربي، الحصانة الدبلوماسية، بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط 1، 2009م، ص 37.

ويصطحب ترشيح رئيس البعثة -عادة- نبذة عن حياة رئيس البعثة، وخدمته السابقة، ومؤهلاته، وحالته الاجتماعية، ومؤلفاته إن وجدت. وتستغرق الموافقة، عادة، من أسبوع إلى شهر، وإلا اعتبر السكوت دليلاً على عدم الرضا، كما أنه، وفي أحوال نادرة يرجع البطء في الرد إلى تقاعس رئيس البعثة عن تقديم اسم المرشح الذي سيخلفه، أو التباطؤ في إبلاغ وزارة خارجية دولته بموافقة الدولة المستقبلة على رئيس البعثة، وذلك إمعاناً في الحرص على البقاء لأطول مدة ممكنة. لذا إذا مضى نحو شهر دون وصول الرد، فإن الدولة المرسله تستدعي رئيس بعثة الدولة المستقبلة المعتمد لديها، وذلك للاستفسار منه عما تم بشأن الترشيح¹، -كما ذكرنا- فقد ترد الدولة على الترشيح بالموافقة وقد لا ترد، وذلك لأنها ليست ملزمة بالرد، وقد تم النص على ذلك في الفقرة الثانية من المادة 04 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أنه: "لا تلزم الحكومة المعتمد لديها بإبداء أسباب رفض القبول للدولة المعتمد".

ب- اعتماد رئيس البعثة

بعد موافقة الدولة الموفدة لديها ولكي يباشر رئيس البعثة مهامه في الدولة الموفدة إليها، عليه أن يقدم بما يسمى "خطاب الاعتماد"²، وهو عبارة عن مذكرة تتضمن كافة البيانات المتعلقة به (اسمه ومرتبته، وصفته، والغرض من إيفاده)³، وعادة ما يطلب رئيس البعثة فور وصوله إلى الدولة، مقابلة رئيس دولتها لتقديم هذا الخطاب إليه إن كان من درجة سفير أو وزير مفوض، ووزير خارجيتها إن كان قائماً بالأعمال. وعادة ما يحدد موعداً لتقديم خطاب الاعتماد الذي يتم في احتفال رسمي يعرب فيه رئيس البعثة عن أمله في أن تسود العلاقات الودية بين دولته والدولة الموفدة إليها، وسعيه لتذليل هذه الصعاب حتى لو كانت علاقة الدولتين تمر بأزمة⁴.

¹ جمال بركات، الدبلوماسية "ماضيها وحاضرها ومستقبلها"، مطابع الفرزدق، الرياض، 1985م، ص 92-93.

² هذه الوثيقة التي تعرف بأوراق الاعتماد هي في الحقيقة ترجمة للكلمة الفرنسية "lettres de créances"، والبعض يطلق عليها كلمة "كتاب اعتماد" أو "خطاب اعتماد"، ونحن من جهتنا نفضل "اعتماد" وذلك لانسجام هذه الكلمة برأينا مع المفهوم العربي الذي استخدم مصطلح "كتاب" في التمثيل الدبلوماسي.

³ Ahmed abou elwafa, public international law, op. cit. p.373

⁴ جعفر عبد السلام، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية -دراسات في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 104.

والأصل، أن يعتبر رئيس البعثة متوليا مهام وظيفته في الدولة المعتمد لديها منذ تقديمه كتاب اعتماده إلى رئيس الدولة¹، بيد أن ظروف رئيس الدولة قد لا تسمح بسرعة استقبال رئيس البعثة وتسلم أوراق اعتماده. فقد جرى العرف على أن يسمح لذلك فقد أخذ الأمر يجري بالسماح لرئيس البعثة بمباشرة مهامه منذ وصوله و تقديمه صورة من أوراق اعتماده إلى وزارة خارجية الدولة الموفد إليها².

ب.1-مراسيم تقديم كتاب الاعتماد

في الموعد المحدد، يتوجه السفير إلى المقر الرسمي لرئيس الدولة لتقديم النسخة الأصلية لكتاب الاعتماد، مصحوبة أحيانا بأوراق استدعاء سلفه، ويتم ذلك بمراسم خاصة تقررها كل دولة، إذ لا توجد قواعد محددة تتبعها جميع الدول في هذه المناسبة، ولكن على الدول أن تتبع المراسيم نفسها مع كل السفراء دون تمييز مهما كانت العلاقات بينها وبين دولة السفير.

وجرت العادة، أن يلقي السفير كلمة أمام رئيس الدولة المستقبلية عند تقديم كتاب اعتماده، ويقتصر موضوع الكلمة على حدود المجالات مثل تبليغ تحية رئيس دولة السفير إلى الدولة المعتمد لديها، وعزم السفير على بذل كل ما في وسعه لتدعيم روابط الصداقة والتعاون بين شعبي وحكومي البلد، والإشادة برئيس الدولة. وفي العادة يرد عليه رئيس الدولة بكلمة مجاملة³.

بينما يقتصر التقليد في دول أخرى مثل الولايات المتحدة الأمريكية على جلسة هادئة مع رئيس الدولة وحديث مختصر بينهما، ثم يأمر مدير التشرifications بانتهاء الوقت المحدد للاحتفال⁴.

¹ المادة 13 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 م.

² تامر كمال محمد، الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 111.

³ تامر كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 111.

⁴ في الدول الملكية العريقة تأخذ تلك المراسم مظهرا جذابا، ويذكر السفير جمال بركات حضوره لمراسيم حفل تقديم كتاب اعتماد المرحوم محمود فوزي سفيرا لمصر لدى حكومة ملكة بريطانيا في عام 1952م، فجا إلى دار السفارة موكب من ثلاث عربات تجرها الجياد، وتتقدمها ثلة من الحرس الإمبراطوري، توجه المركب بالزي الرسمي والأوسمة بمرافقة رئيس التشرifications إلى قصر بكنغهام، حيث سلم أوراق اعتماده إلى الملكة إليزابيث الثانية، ثم قدم إليها أعضاء السفارة واحدا بعد الآخر. السفير جمال بركات، الدبلوماسية-ماضيها وحاضرها ومستقبلها-، مرجع سابق، ص 96.

ب.2- النتائج المترتبة على الاعتماد

- من المقرر أن رئيس البعثة الدبلوماسية يمثل رئيس الدولة لدى رئيس الدولة الأخرى إن كان سفيرا أو وزيرا مفوضا، ويترتب على ذلك مجموعة من النتائج¹:
- في حالة وفاة أو تغيير رئيس الدولة الموفدة أو رئيس الدولة المستقبلية فيه، فإنه يجب على رئيس البعثة إن كان من طبقة السفراء أو الوزراء المفوضين، أن يقدم كتاب اعتماد جديد.
 - وفي حالة ترقية رئيس البعثة إلى درجة أعلى من تلك التي يوجد عليها، فإن عليه أن يقدم كتاب اعتماد جديد إلى رئيس الدولة.
 - من الطبيعي، أن أقدمية رئيس البعثة بين هيئة السلك الدبلوماسي الأجنبي، لا تتأثر في الحالة الأولى، بينما يتعدل ترتيبه في حالة الترقية، وينتقل بحكم ترقيته، إلى أخذ المرتبة التي رقي إليها.

ب.3- الإجراءات المتبعة بعد تقديم كتاب الاعتماد

- بعد الانتهاء من إجراءات تقديم كتاب الاعتماد، وعودة السفير إلى السفارة، يبادر إلى:
- إرسال برقية إلى وزارته يخطر بها بتقديم كتاب اعتماده.
 - يرسل إلى كافة السفراء المعتمدين في الدولة المستقبلية له، وكذلك إلى رؤساء فروع المنظمات الدولية الذين تعاملهم الدولة المضييفة كرؤساء بعثات دبلوماسية²، إخطارات بالاسم، تبين لهم بأنه قد قدم كتاب اعتماده اليوم إلى رئيس الدولة، سفيرا فوق العادة ومفوضا لبلده، وأنه يسره أن يبدأ علاقات مودة وصداقة على المستويين الشخصي والرسمي.
 - ترسل هذه الإخطارات إلى السفراء المتواجدين في الدولة المضييفة، وحتى المجازين منهم. وترسل هذه الإخطارات إلى المندوبين فوق العادة والوزراء المفوضين، أما إذا

¹ جعفر عبد السلام، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية - دراسات في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية، مرجع سابق،

ص105.

² مثال ذلك منظمة الأمم المتحدة.

كانت درجته أقل من ذلك، أي سكرتير، فيكتفي بإرسال مذكرة من السفارة بالإخطار بتقديم كتاب اعتماد السفير.

- بعد أن يتلقى السفير الرد على كتبه، ويكون هذا الرد بصيغة دبلوماسية جرى العرف على إتباعها. وهنا، يبدأ السفير بزيارات المجاملة والتعارف مع زملائه السفراء الذين في درجته، ويبدأ أولاً بزيارة عميد السلك الدبلوماسي، ثم بعد ذلك من يليه بالأقدمية من السفراء، وهكذا¹، ولا يقوم السفير بزيارة القائم بالأعمال بالنيابة - بدرجة سكرتير-، وذلك، لأنه أقل منه درجة، مكتفياً بالإخطار الذي أرسله له².

ج-الاعتماد المتعدد والمشارك (التمثيل المتعدد والمشارك)³:

ويقسم هذا النوع من الاعتماد (التمثيل) إلى نوعين:

ج.1-الاعتماد المتعدد:

إن الاعتماد المتعدد⁴، هو الذي تقوم به بعثة دولة مقيمة لدى دولة أخرى، فيمتد نشاطها إلى دولة ثالثة يعتمد فيها رئيس البعثة الدولية المعتمد لديها كرئيس لتمثيل -غير مقيم- لدولة ثالثة لم تنشأ بها بعثة مستقلة، ويكون رئيس البعثة المقيمة رئيساً للبعثة -غير المقيمة- ويقوم بتقديم كتاب اعتماده لملكها أو رئيسها، لكنه لا يقيم بها بصفة دائمة وإنما يقيم بها بصفة متقطعة⁵.

¹ السفير أحمد حلي إبراهيم، الدبلوماسية-الاتيكيت-المجاملة-، مرجع سابق، ص20.
² تحدد أقدمية السفراء -كما بينا- من تاريخ تقديم كتب اعتمادهم أو الأخطار بالوصول وإرسال صورة من أوراق الاعتماد، وإذا قدم أكثر من سفير كتاب اعتماده في يوم واحد، فتحدد من ساعة تقديم كتاب الاعتماد، وهذا الترتيب في تقديم كتاب الاعتماد تحده إدارة المراسم بوزارة خارجية الدول المضيقة، ويكون ذلك طبقاً لساعة وتاريخ وصول السفير الجديد إلى المدينة، وإذا صادف أن وصل سفيران أو أكثر في يوم واحد، وأن وصلا على طائرة واحدة أو على سفينة واحدة أو في قطار واحد، فتحدد الأقدمية من تاريخ إعطاء الموافقة على تعيينه. أنظر: السفير أحمد حلي إبراهيم، المرجع أعلاه، ذات الموضوع.
³ إن الدوافع وراء التمثيل المتعدد والمشارك، هو رغبة الدول في تحديد عدد موظفيها الدبلوماسيين في الخارج بدون تقليل عدد بعثاتها الدبلوماسية.

Ahmed abou elwafa, public international law, op. cit. p.373.

⁴ ويسميه الأستاذ الدكتور عبد الله الأشعل " بالتمثيل غير المقيم". عبد الله الأشعل، المركز القانوني لبعثات رعاية المصالح، مجلة الحقوق، العدد الثالث، السنة الثامنة، الكويت، 1984م، ص156.

⁵ مثال ذلك: تسلم وزير الخارجية العراقي " هوشيار زيباري" في 2012/3/25م، في مقر ديوان وزارة الخارجية نسخة من أوراق اعتماد سفيري السعودية " فهد بن عبد المحسن الزيد"، وسلطنة عمان " مسلم بن بخيت البرعي"، كسفيرين غير مقيمين في العراق.=

وقد توجد بدولة التمثيل غير المقيم بعثة برئاسة قائم بالأعمال بالنيابة عن هذا السفير، أو قد لا توجد، وفي هذه الحالة، يكتفي السفير بالزيارة لها-البعثة-من فترة لأخرى، وذلك في المناسبات القومية والخاصة بدورة التمثيل غير المقيم¹، ومهما يكن من أمر، فإن المادة (5) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، قد اشترطت عدم اعتراض إحدى الدول المستقبلية على ذلك صراحة². كما نصت الفقرة الأولى من ذات المادة: "بأن الدولة الموفدة غير ملزمة بتعيين قائم بالأعمال بالنيابة وإنما تركت الخيار الأول للدول في ذلك".

وهناك بعض الدول -مثلا- كانت دائما ضد فكرة الاعتماد المتعدد، ومن ذلك الفاتيكان، لأنها لا ترغب بأن يكون رؤساء البعثات المعتمدين لديها معتمدين، كذلك لدى إيطاليا، وكذلك الدول العربية ترفض فكرة الاعتماد هذه إذا كان السفير ممثلا لدولته لدى إسرائيل³.

وإشارة للفقرة الثالثة من المادة (05) المذكورة، فقد أجازت لرئيس البعثة الدبلوماسية ولأي عضو من أعضاء البعثة الدبلوماسيين أن يمثل الدولة المعتمدة لدى أي منظمة⁴ أي يمكن لذات

=ومن أمثلة ذلك أيضا: تقديم السيد عبد الكريم طعمه مهدي سفير العراق في فنلندا في تاريخ 2011/4/26م، أوراق اعتماده كسفير غير مقيم لدى جمهورية استونيا، وتم تقديم أوراق الاعتماد إلى الرئيس، وقام السفير بتقديم الشكر لرئيس استونيا على حفاوة استقباله، والودية في حديثه، والوقت الذي خصصه له، ودامت المقابلة بحدود 25 دقيقة. موقع وزارة الخارجية العراقية على شبكة الإنترنت.

¹ مثال ذلك: يوجد لليونان بعثة دبلوماسية في القاهرة، ونظرا لأن مصالح اليونان في جيبوتي قليلة لا تستدعي إقامة بعثة دبلوماسية بها، لذا يكون بإمكان اليونان تكليف سفارتها المقيمة في القاهرة برعاية مصالح اليونان في جيبوتي، ويمكن أن تنشأ في دولة التمثيل - غير المقيم- بعثة تابعة لهذه السفارة برئاسة قائم بالأعمال بالنيابة، أو لا ينشأ مثل هذا التمثيل اكتفاء بالزيارات التي يقوم بها رئيس البعثة المقيم في القاهرة لجيبوتي. السفير عبد القادر سلامة، قواعد السلوك الدبلوماسي المعاصر (البروتوكول-الإنتيكيت-المجاملة)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1997م، ص53.

² تنص المادة (5): "1-يجوز للدولة المعتمدة، بعد قيامها بالإخطار اللازم للدول المعتمد لديها المعنية، اعتماد رئيس بعثة لدى دولة أو انتداب أحد الموظفين الدبلوماسيين. حسب الحالة لدى دول عدة، ما لم تقم إحدى الدول المعتمد لديها بالاعتراض صراحة على ذلك.

2-يجوز للدولة المعتمدة لرئيس بعثة لدى دولة أو عدة دول أخرى أن تنشئ بعثة دبلوماسية برئاسة قائم بالأعمال مؤقت في كل دولة لا يكون لرئيس البعثة فيها مقر دائم.

3-يجوز لرئيس البعثة أو لأي موظف دبلوماسي فيها تمثيل الدولة المعتمدة لدى أي منظمة دولية".

³ ناصر عبد العزيز العبيكان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، مرجع سابق، ص184.

⁴ مثال ذلك: البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى الولايات المتحدة الأمريكية، فإن العديد منها معتمد لدى منظمة الدول الأمريكية.

البعثة أن تمثل دولتها لدى منطمتين أو أكثر (وهو ما يطلق عليه التمثيل المتعدد)، ويبرر هذا التمثيل للبعثة لدى المنظمة الدولية، بعض الحجج أهمها¹:

- حجة علمية: مستقاة مما يجري عليه العمل في جنيف، إذ يمكن تمثيل رئيس البعثة لدولته لدى مختلف المنظمات المتخصصة الموجودة هناك، وكذلك لدى المقر الأوروبي للأمم المتحدة في تلك المدينة.
- حجة اقتصادية: من شأن التمثيل المتعدد أن يوفر على الدولة المرسلة، نفقات طائلة وغير مبررة، فيما لو قامت بإرسال بعثة لدى كل منظمة على حدة.
- حجة فنية: يؤدي هذا التمثيل إلى تحقيق التوائم والانسجام في المنظمات الدولية وبالنسبة للدولة المرسلة نفسها، وذلك بتلافي التصويت المتضارب أو اتخاذ مواقف متناقضة بشأن مشاكل قد تعرض في منطمتين أو أكثر.

وهناك سؤال يثار، مفاده، هل يجوز التمثيل المشترك لدولتين أو أكثر لدى ذات المنظمة؟

في حقيقة الأمر، إن ما يجري عليه العمل في غالبية المنظمات، يقضي بأن ذات الشخص أو ذات البعثة لا يمكنها أن تمثل دولتين أو أكثر. فمثل هذا التمثيل غير مسموح به، نظرا للمشاكل العملية التي تترتب عليه، إذ في مثل هذه الحالة سيثور الشك حول معرفة ما إذا كان الشخص المتكلم (رئيس البعثة مثلا)، يتكلم باسم الدولة أو تلك، كما إن ذلك يتناقض ونصوص دساتير بعض المنظمات الدولية التي تقضي بأن يكون لكل دولة صوتا واحدا².

وإن الإجراءات المتبعة في تعيين رئيس بعثة دبلوماسية، تنطبق كذلك على التمثيل المتعدد، فالدولة الموفدة تطلب من الدولة المستقبلة موافقة بخصوص شخص مبعوثها، وإذا وافقت الدولة المستقبلة على شخص رئيس البعثة، يصطحب معه كتاب اعتماد منفصلة لتقديمها لكل دولة على حدة³.

¹ أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط8، 2011، ص102.

² وهناك استثناءات نادرة حدثت في العمل، إذ سمح في بعض المؤتمرات أجهزة المنظمات الدولية لذات الوفد بتمثيل دولتين أو أكثر، خصوصا، في الأجهزة الفنية، وذلك لتمثيل دولة ومنظمة دولية تحضران بصفة مراقب، أو دولة عضو ودولة تحضر كمراقب، أو دولتان تحضران بصفة مراقب. أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص103.

³ غازي حسن صباريني، الدبلوماسية المعاصرة-دراسة قانونية-، مرجع سابق، ص111.

ج.2-الاعتماد المشترك (التمثيل المشترك)

يعد الاعتماد المشترك الوجه الآخر للاعتماد المتعدد. فقد أوردت اتفاقية فيينا لعام 1961م، في مادتها (6) هذه الحالة¹، والحكمة المتوخاة من هذا التمثيل هو مراعاة ظروف الدولة المستقلة حديثاً، وبالتالي تسهيل تمثيلها دبلوماسياً لدى العديد من الدول، إذ قد يوجد مجموعة من الدول تربط بينها مصالح مشتركة وتتشابه ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لذا يمكن لهذه الدول أن تلجأ إلى هذا النوع من التمثيل². كذلك يمكن أن يطبق مثل هذا الاعتماد في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين، فتلجأ كل منهما إلى تكليف دولة ثالثة برعاية مصالحها لدى الدولة الثانية، وبذلك يصبح رئيس البعثة المكلفة ممثلاً لدى دولتين خلال حقبة من الزمن، أي ريثما تستأنف العلاقات الدبلوماسية المنفصلة³.

2-إجراءات تعيين باقي أعضاء البعثة وترتيبهم

في الواقع، أن شروط وأحكام تعيين أفراد البعثة وإجراءات ترتيبهم يخضع لتشريعات كل دولة، وهي تسنها بكل حرية ودون تدخل من أي طرف. فعلى الرغم من وجود اختلافات بين تشريعات الدول على هذا الصعيد، لا سيما مسألة نظام الترتيب والتصنيف ودرجات المبعوثين الدبلوماسيين، فإن هذه الشروط والاختلافات التنظيمية بين الدول يجب أن تكون منسجمة مع الأحكام العامة للاتفاقيات الدبلوماسية والأعراف والتقاليد، وهذا ما سنبينه فيما يلي:

¹ نص المادة (06): "يجوز لدولتين أو أكثر اعتماد شخص واحد كرئيس بعثة لدى دولة أخرى، ما لم تعترض الدولة المعتمد لديها على ذلك".

ويلاحظ أن اتفاقية هافانا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1928م، قد سبقت اتفاقية فيينا لعام 1961م، في هذا الخصوص، إذ تم النص على هذا التمثيل بنوعيه في المادة (5): "يمكن لكل دولة أن تمثل نفسها بممثل واحد لدى حكومة واحدة أو أكثر من حكومات، كما يمكن لعدة دول أن تمثل نفسها لدى دولة أخرى بممثل دبلوماسي واحد".

² مثال ذلك: تمثيل النيجر، فولتا العليا، وساحل العاج رئيس بعثة دبلوماسية واحدة، وكذلك كان التمثيل الدبلوماسي والقنصلي لدولة السنغال وغامبيا في بلجيكا، كان من قبل سفير السنغال، وكذلك قام السفير الهولندي في العاصمة السيريلانكية كولومبو بالتمثيل الدبلوماسي لكل من هولندا وبلجيكا في سيرلانكا. غازي حسن صبارني، الدبلوماسية المعاصرة-دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص111.

³ تامر كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص112. ويوجد بهذا الخصوص قرار صادر من مجلس جامعة الدول العربية مفاده أن بإمكان رعاية شؤون دولة شقيقة أخرى غير ممثلة بعد موافقة الدولة المضيفة. أحمد محمود جمعة، الضوابط القانونية والعملية لتنظيم الدبلوماسي والقنصلي، معهد الدراسات الدبلوماسية، مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر، الرياض، 2005م، ص25.

أ- إجراءات تعيين المبعوثين في مقر البعثة

يجب على رئيس البعثة، بعد اعتماده، أن يبلغ إدارة المراسم في وزارة خارجية الدول المستقبلية، عن تعيين ووصول أعضاء البعثة الدبلوماسية، كما يبلغ ذلك إلى البعثات الدبلوماسية الأخرى، تتضمن هذه المذكرة اسم عضو البعثة، وعنوانه الوظيفي طبقاً لما هو مثبت بجوازته للدبلوماسي، وتاريخ وصوله بمفرده، أو بصحبة قرينه وأولاده، وعنوان مسكنه، وذلك بفرض إدراجه على القائمة الدبلوماسية الخاصة بأعضاء البعثة الدبلوماسية في الموقع الذي يخصص لها، طبقاً لأقدميته بين زملائه في البعثات الأخرى للتعرف. ويرسل عضو البعثة الجديد بطاقة خاصة به إلى زملائه في البعثات الأخرى للتعرف ويرد هؤلاء بإرسال بطاقاتهم الشخصية إليه للتهنئة¹.

وقد أكدت المادة (10) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على وجوب تبليغ وزارة خارجية الدولة المستقبلية للبعثة على كل ما يتعلق بعضو البعثة²، لتقوم وزارة الخارجية بعملية تبليغ جميع السلطات المختصة (الأمن العام، الجمارك، وغيرها من الإدارات ذات العلاقة)، بوصول الممثلين الدبلوماسيين، والموظفين الإداريين والفنيين التابعين للبعثة، وكذلك تبليغهم بمغادرتهم للبلاد نهائياً.

ويلاحظ أن اختيار صنف أعضاء البعثة يكون بحسب طبيعة العلاقات القائمة بين الدولتين، فإن كانت السمة الغالبة سياسية، أو عسكرية، أو تجارية، أو غير ذلك، يتم اختيار أعضاء البعثة الدبلوماسية من المتخصصين في الشؤون السياسية أو العسكرية أو التجارية، وبين الأعضاء البعثة

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 145.
² ويكون التبليغ وفقاً للمادة (10) من اتفاقية فيينا لعام 1961م على الشكل الآتي: "تخطر وزارة الخارجية في الدول المعتمد لديها، أو أي وزارة أخرى يتفق عليها بما يلي:

- تعيين أفراد البعثة ووصولهم ومغادرتهم النهائية أو انتهاء خدمتهم في البعثة.
- الوصول والمغادرة النهائية لشخص ينتهي إلى أسرة أحد أفراد البعثة وكون شخص ما أصبح أو لم يعد عضواً في أسرة أحد أفراد البعثة، حسب الاقتضاء.
- وصول الخدم الخاصين العاملين في خدمة الأشخاص المشار إليهم في الفقرة الفرعية (1) من هذه الفقرة ومغادرتهم النهائية، وتركهم خدمة هؤلاء الأشخاص عند الاقتضاء.
- تعيين وفصل الأشخاص المقيمين في الدولة المعتمد لديها، كأفراد في البعثة أو كخدم خاصين يحق لهم التمتع بالامتيازات والحصانات.
- يقدم كذلك عند الإمكان، إخطار مسبق بالوصول أو المغادرة نهائياً.

الدبلوماسية عددا من الإداريين والفنيين في مختلف الاختصاصات لمساعدة أعضاء البعثة في أداء مهامهم¹.

*إثبات الصفة الدبلوماسية:

تقوم وزارة الخارجية في غالبية الدول بوضع قوائم تتضمن أسماء المبعوثين الدبلوماسيين المعتمدين لديها يحملون الصفة الدبلوماسية، وتقوم وزارة الخارجية بتزويدهم بهويات خاصة تثبت صفتهم الدبلوماسية، ومما لا شك فيه، فإن الدولة المرسله للمبعوثين تلعب الدور الرئيسي في إضفاء الصفة الدبلوماسية على أعضاء بعثتها، وذلك على اعتبار أنها هي التي تقوم بتعيينهم، ومع أن هذا شرط ضروري ومهم إلا أنه ليس بالشرط الكافي² وأن هناك عوامل أخرى تدخل في إثبات الصفة، ولا يعتمد جواز السفر الدبلوماسي وحده لتحديد لها، فليس كل من يحمل جواز سفر دبلوماسي يحمل الصفة الدبلوماسية، ذلك أن الدول تمنح جواز سفر دبلوماسي لجميع أعضاء البعثة وللعديد من الموظفين الذين يسافرون للخارج، ممن يمارسون المهمة الدبلوماسية أو لا يمارسونها وذلك من تسهيل مهمتهم³.

ومن هذه العوامل أيضا، التأشيرة الدبلوماسية، أو رخصة القيادة الممنوحة للدبلوماسي، كل هذه الأمور تعد مؤشرا على تمتع الشخص بالصفة الدبلوماسية وبنفس الوقت فإن المؤشر -غير حاسم- لذا فإنه لمعرفة الصفة الدبلوماسية التي يحملها الشخص يتطلب الرجوع إلى قوائم وزارة الخارجية للدولة المستقبلة للبعثة، وبذلك يحسم الأمر بصفته الدبلوماسية.

والصفة الدبلوماسية تلعب دورا مزدوجا في حياة الدبلوماسيين:⁴

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 144.

² سهيل الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 103.

³ ففي عام 1921م، رفضت الولايات المتحدة الأمريكية منح صفة الدبلوماسي إلى الموظف "Gubitchev" في البعثة السوفيتية في الأمم المتحدة، إذ تم إيقافه بتهمة التجسس، في الوقت الذي ادعى فيه بأنه السكرتير الثالث في البعثة السوفيتية، وأصدرت المحكمة قرارها برفض الصفتين اللتين ادعى الموظف بتمثيلها، واستندت المحكمة إلى أن الموظف لم يبلغ الوزارة الأمريكية باسمه أو بوصوله ولم يمارس أي مهمة دبلوماسية، هذه الحادثة مشار إليها لدى: ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 142.

⁴ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 79.

- فهي تمنحهم التعرض لمواقف قد تكون محرجة لهم باعتبارهم ممثلين لدول ذات سيادة.
- وهي تمنحهم الحق في التمتع بالوضع القانوني الخاص بهم، وخصوصا تمتعهم بالحصانات والامتيازات المقررة لهم

ب-ترتيب أسبقية أعضاء البعثة على القائمة الدبلوماسية

القاعدة العامة تقتضي، أن من يلي السفير أو رئيس البعثة مباشرة على القائمة الدبلوماسية هو الدبلوماسي الثاني بالسفارة مهما كانت درجته، مع التأكيد، على أنه لا يجوز أن يقوم بأعمال السفارة بالنيابة إلا موظف دبلوماسي¹. ويتمتع أعضاء البعثات الدبلوماسية بشكل عام بحق التقدم فيما بينهم على النحو الآتي:

المستشار يتقدم السكرتير، وهذا الأخير يتقدم الملحق، ويكون ترتيبهم منذ تاريخ إعلام وزارة الخارجية للدولة المستقبلية رسميا بوصول الموظف أو تعيينه، علما أن موظفي السفارات يتقدمون على الذين في مرتبتهم من موظفي المفوضيات². فإن هذا الترتيب يندرج بخلاف ترتيب رؤساء البعثات-في النطاق الداخلي للدولة، وتكاد تجمع الدول-في الغالب-على ترتيبا موحدًا لأعضاء بعثاتها في الخارج.

ومهما يكن من أمر، فإن اتفاقية فيينا لعام 1961م، وتحاشيا لكل التباس قد يقع بسبب ترتيب موظفي البعثة الدبلوماسية ذاتها، فقد أوجبت بمقتضى المادة (17) "أن يقوم رئيس البعثة بإخطار وزارة الخارجية أو أي وزارة أخرى يتفق عليها بترتيب تقدم الموظفين الدبلوماسيين في البعثة".

¹ السفير أحمد حلي إبراهيم، الدبلوماسية-التيكيت-المجاملة-، مرجع سابق، ص 50.

² فؤاد شباط، الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 189.

المطلب الثاني: وظائف ومهام البعثة الدبلوماسية

إن وظائف وواجبات البعثة الدبلوماسية هي، بلا شك، وظائف وواجبات المبعوث الدبلوماسي يمارسها كعضو في البعثة، ويدخل في مفهوم الممثل الدبلوماسي -كما بينا سابقا- جميع أعضاء البعثة الدبلوماسيين بمن فيهم رئيس البعثة. أما تحديد من يقوم بهذه الوظائف، فالأمر متروك للتنظيم الداخلي للبعثة، وكيفية إدارة وتوزيع العمل فيها. وكما أن للبعثة وظائف (مهام) يحق لها تأديتها، فإن عليها الالتزام بها، في مجال تعاملها مع الدولة المستقبلة لها.

وبناء على ما تقدم سوف أتناول في هذا المطلب وظائف البعثة الدبلوماسية في الفرع الأول وواجبات المبعوث الدبلوماسي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: وظائف البعثة الدبلوماسية.

لقد ازدادت المهام الدبلوماسية بعد امتداد العلاقات الدولية إلى كافة أوجه النشاطات المختلفة¹، والمفهوم من ذلك، أن الوظائف التي يقوم بها الممثلون الدبلوماسيون، وعلى وجه الأخص وظائف البعثات الدائمة الثنائية، قد تطورت تبعا لتطورات الحاجات الدولية².

إلا أنه، ومع تطور العلاقات الدولية، ووضوح الغرض من التمثيل الدبلوماسي، فقد كان من الميسور الإشارة إلى أهم هذه الوظائف، وهو ما تسنى إدراجه في اتفاقية فيينا لعام 1961م، وذلك في المادة الثالثة منها.

أما فيما يتعلق بالدبلوماسية الدائمة المتعددة الأطراف، نجد أن الظروف نفسها مرت بها عملية تحديد وظائف البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية، إلى أن استقرت الأوضاع بإدراج الوظائف ضمن المادة السادسة والمادة السابعة من اتفاقية فيينا لعام 1975م. وإن أغلب هذه الوظائف تتشابه مع الوظائف التي تقوم بها البعثات الدائمة المعتمدة لدى الدول ولكن مع وجود

¹ مقيرش محمد، النظام القانوني للدبلوماسية متعددة الأطراف في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، مرجع سابق، ص72.

² عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي القنصلي، مرجع سابق، ص98.

بعض الاختلافات على صعيد العلاقة القائمة هنا بين دولة مرسله ومنظمة دولية ذات طبيعة مختلفة عن الدول.

وعلى ما تقدم ومن خلال ملاحظتي واستقراي لهذه المواد تصنف وظائف البعثة الدبلوماسية

إلى:

أولاً: الوظائف التقليدية.

ثانياً: الوظائف الاستثنائية.

أولاً: الوظائف التقليدية:

الوظائف التقليدية هي من أهم الوظائف العامة للبعثة الدبلوماسية، فهي تشريف وتكليف للممثل الدبلوماسي لبلاده في الخارج، والتفاوض باسمها، وتوطيد أواصر الصداقة مع الدول الأخرى، ورعاية مصالحها ومصالح مواطنيها، والسهر عليها، فهي بمثابة العين والأذن الواعية واللسان الناطق لحكومته.

وتتمثل الوظائف التقليدية في:

1-وظيفة تمثيل الدولة:

إن المهمة الرئيسية التي تقوم بها البعثة الدبلوماسية هي تمثيل دولتها لدى دولة المقر من جهة، والمحافظة على العلاقات بين الدولة التي تمثلها والدولة التي تمارس فيها مهامها من جهة أخرى. ويقوم بهذه المهمة المبعوث الدبلوماسي سفيراً كان، أو قائماً بالأعمال، أو أي عضو دبلوماسي بالبعثة الدبلوماسية¹.

¹السفيرعبد القادر سلامة، التمثيل الدبلوماسي والقنصلي المعاصر والدبلوماسية في الإسلام، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ط1، 1997م، ص151.

وللتمثيل صور عديدة¹:

أ. تمثيل رمزي: ومثاله حضور الاستعراضات العسكرية عند الدعوة إليها، والاشتراك في المناسبات الأخرى التي تدعوا إليها الدولة المستقبلية، والاشتراك في المناسبات الأخرى التي تدعوا إليها السلطات المحلية.

ب. تمثيل قانوني: إلى جانب التمثيل الرمزي، يقوم الممثل الدبلوماسي، بالتمثيل القانوني لدولته لدى الدولة المستقبلية للبعثة، إذ يخوله تمثيل دولته في المؤتمرات الدولية والتصويت باسم دولته.

ج. تمثيل سياسي: تتمثل هذه الوظيفة في بلورة السياسة الخارجية للدولة المرسله في الدول المستقبلية، ويقوم الممثل بدور الوسيط بين الأجهزة المركزية لصناعة القرار في دولته والعالم الخارجي².

2-وظيفة حماية مصالح الدولة ورعاياها:

تعتبر الحماية الدبلوماسية من مقدمة وظائف البعثة الدبلوماسية³، إذ يجب على البعثة حماية مصالح دولتها ومصالح رعاياها في الدولة المستقبلية، وتلجأ البعثة في ذلك أحيانا إلى المفاوضات والاتصالات مع وزارة خارجية الدولة المستقبلية، وتقديم النصائح إلى رعايا دولتها، وتطالب نيابة-عن رعاياها- بالتعويض عن الأضرار التي أصابهم⁴، بشرط أن يكونوا قد استنفذوا طرق الطعن أو التقاضي الداخلية⁵.

ويشترط للقيام بهذه الحماية مراعاة ما يقرره القانون الدولي، مثال ذلك: أن يصاب أحد رعايا دولته بضرر، فيجوز لرئيس البعثة بعد استنفاد طرق الطعن -كما بينا- أن يتدخل لدى

¹ رائد محمد رحيم شيباني، آثار تجاوز المبعوث الدبلوماسي لمهامه المنصوص عليه في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، منشورات حلبي، لبنان، ط1، 2014م، ص35.

² جعفر عبد السلام، قواعد العلاقات الدولية في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص45.

³ ثامر كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص145.

⁴ ومن ذلك: لجوء العديد من مواطني دول شرق آسيا لسفارات دولهم في الكويت، متهمين أصحاب أعمالهم بالاعتداء عليهم، واغتصابهم، وحجز رواتبهم، وجوزات سفرهم، مما تسبب في توتر العلاقات بين حكومة الكويت وحكومات هذه الدول، ففي عام 1994م لجأ في الكويت وحدها ما يقارب ألفي شخص من أفراد هذه العمالة إلى مقار سفاراتهم. ندى يوسف الدعيج، حماية الخدم الخصوصيين، في ظل قواعد القانون الدولي، مجلة الحقوق، العدد 01، السنة 33، الكويت، 2009م، ص235.

⁵ أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص478.

حكومة الدولة المستقبلية (عن طريق بذل المساعي الدبلوماسية، أو تقديم مذكرة دبلوماسية، أو طلب مقابلة مسؤولين... الخ)، ولكن، لا يجوز للبعثة التدخل مباشرة لدى السلطات المحلية للدولة المستقبلية¹.

ويدخل في هذا الإطار، حماية المؤسسات والشركات التي تمارس نشاطها التجاري فوق إقليم الدولة المستقبلية من أي اعتداء أو اقتحام غير مشروع، وحماية السفن والطائرات التابعة للدولة الموفدة، وتيسير عمليات رسوها، وهبوطها، والإبحار، والإقلاع، دون عوائق، وتتم هذه الحماية في إطار القوانين والأنظمة الداخلية المعمول بها في دولة المقر، ومتابعة ما تجريه تلك الدولة من تحقيقات تتعلق بأحداث وقعت للسفن والطائرات التي تعود ملكيتها للدولة المرسل، ويجب على أعضاء البعثات الدبلوماسية، مباشرة التحقيق فيما يحدث على متن السفن والطائرات التي تحمل علم الدولة الموفدة، ومد يد العون وحل مشاكل الأفراد العاملين على ظهرها².

ومما لا شك فيه، فإن قيام البعثة بهذه الوظيفة يفترض أن تكون تلك المصالح في خطر، وتحتاج فعلا إلى حماية، ولا يعد مجرد قيام البعثة بالدفاع عن المصالح المذكورة أعلاه تدخلا غير مشروع في الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها، ويرجع ذلك إلى سببين³:

- أن عدم تدخل البعثة يعني ترك تلك المصالح بلا حماية.
- أن البعثة، ستكون أول من يعلم بالاعتداء الواقع وذلك نظرا لوجودها فوق إقليم الدولة المستقبلية.

وتخضع الحماية الدبلوماسية إلى مجموعة من القواعد، نورد أهمها، فيما يلي⁴:

أ. إن طلب الحماية من البعثة الدبلوماسية لا يفرض عليها وجوب التدخل حتما، وإنما يتوقف على الاعتبارات السياسية والظروف القائمة التي تملك حق تقديرها.

¹ السفير، عبد القادر سلامة، قواعد السلوك الدبلوماسي المعاصر (البروتوكول-الإتيكيت-المعاملة)، مرجع سابق، ص 106-107

² السفير، عبد القادر سلامة، قواعد السلوك الدبلوماسي المعاصر (البروتوكول-الإتيكيت-المعاملة)، مرجع سابق، ص 106-107.

³ أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 478.

⁴ خالد السيد محمود المرسي، الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج -دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام-، مكتبة الوفاء القانونية، إسكندرية، مصر، ط 1، 2012م، ص 606.

- ب. يجب أن يكون التصرف الذي يشكو منه المواطن، غير مشروع بنظر القانون الدولي، كخرق معاهدة نافذة أو الإمعان في الإساءة إليه أو إلحاق الضرر بمصالحه.
- ج. ليس للبعثة الدبلوماسية أن تمارس حمايتها الدبلوماسية على الرعايا الذين كان سلوكهم غير قانوني، كما لو انتهكوا قوانين الدولة المضيفة التي يقيمون على أرضها، مثل اشتراكهم في عصيان مسلح، أو مساهمتهم في حركة ثورية ضد الحكومة الشرعية، أو قيامهم بنشاط دولي محرم، كالتجارة بالرقيق، أو المخدرات، أو ممارسة التجسس، أو تهريب الأموال وتبييضها...الخ.
- د. ليس للبعثة الدبلوماسية أن تمارس حمايتها الدبلوماسية على رعايا يحملون جنسيتين، أحدهما جنسية الدولة المستقبلية، إذ يحق لهذه الأخيرة أن ترفض هذا التدخل¹، وذلك نظراً لما تتمتع به من سيادة وسيطرة على معاملة رعاياها كما تشاء².
- هـ. أن يكون المشتكي قد استنفذ جميع طرق المراجعة التي يتيحها القانون الداخلي، والتي قد تعيد الحق إلى نصابه، على أن هذا الشرط لا يحول دون تقديم بعض المساعدات إلى المواطن المتضرر، كزيارته في السجن، وتعيين محام له، والاستيضاح من الحكومة المستقبلية عن حقيقة وضعه...الخ.
- و. في حالة نشوب حرب بين دولتين أو انفصام العلاقات الدولية، يحق لكل دولة أن تعهد إلى دولة صديقة أو حيادية، رعاية مصالحها ومصالح رعاياها في البلد الآخر³، على أن تقبل الدولة المستقبلية بهذه الدولة، وقد تأيدت ذلك بنص المادة(45) في فقرتها (ب، ج) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، إذ جاء في نصها، ما يلي: "في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين، أو الاستدعاء المؤقت أو الدائم لإحدى البعثات:

¹ علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص306.

² تفرض البعثة حمايتها الدبلوماسية على رعاياها الذين لهم وحدانية الجنسية، أي انتماء الفرد إلى جنسية دولتها، فإذا كان الفرد متعدد الجنسية، فيؤدي هذا إلى تنازع بين الدول التي ينتهي إليها بشأن من له الحق في تحقيق الحماية له. خالد السيد محمود المرسي، الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج -دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام-، مكتبة الوفاء القانونية، إسكندرية، مصر، ط1، 2012م، ص607.

³ لمزيد من التفصيل انظر الباب الثاني -الفصل الأول، ص271 وما بعدها

- ب- يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة مباني بعثتها وما يوجد فيها من منقولات ومحفوظات إلى دولة ثالثة توافق عليها الدولة المعتمد لديها.
- ج- يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة توافق عليها الدولة المعتمد لديها".

بناء على ما تقدم، أرى أنه يتوجب على البعثة الدبلوماسية، عند ممارستها لمهامها في حماية مصالح دولتها، أو رعاياها، التصرف بصورة سلمية، وبما لا تترك أي انعكاسات سلبية -كبيرة كانت أو صغيرة- قد تؤثر في العلاقات بين البلدين، وتضرر بالمصالح المشتركة بينهما.

3-وظيفة المفاوضة:

المفاوضة بمعناها الواسع، هي إحدى المهام الأساسية للمبعوث الدبلوماسي، وقد تأخذ شكل طلب، أو رد، أو دفاع عن وجهة نظر، أو شكوى، أما المعنى الضيق للمفاوضة، فيقصد به المفاوضة لعقد اتفاق أو معاهدة¹.

وإذا كانت اتفاقية فيينا لعام 1961م، قد اعتبرت أن وظيفة التفاوض هي من وظائف البعثة المهمة، القائمة على الاتصال والتباحث مع حكومة الدولة المعتمد لديها، بهدف تعزيز العلاقات بين الدولتين، فإن ميثاق هيئة الأمم المتحدة، الذي يعتبر من مقاصد العلاقات الدبلوماسية، كان قد اعتبر أن أهم الوسائل التي يجب اللجوء إليها لحل المنازعات الدولية هي وسيلة المفاوضة².

ويحق للبعثة الدبلوماسية العاملة في الدولة المعتمد لديها، التفاوض مع السلطات المحلية، باعتبار تلك البعثة أذن وعين ولسان دولتها، وأن لها أن تبحث وتتفاوض باسم دولتها في كافة

¹ سعيد بن سلمان العبري، العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، بدون تاريخ نشر، ص156.

² جاء في نص المادة (33) في فقرتها الأولى من الميثاق أنه: "يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ الأمن والسلم الدوليين لخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذي بدئ بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية أو أن يلجؤوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها".

الشؤون السياسية والاقتصادية وغيرها، دون الحصول من دولتها على أوراق التفويض¹، وأن رئيس وأعضاء البعثة عندما يتفاوضون مع السلطات المحلية في الدولة المستقبلة، غير ملزمون بتقديم أوراق تفويض، على اعتبار أن رئيس البعثة مؤهل لذلك، بحكم أوراق اعتمادها، وأن لأعضائها الحق في ذلك².

4-وظيفة الملاحظة:

تعتبر وظيفة الملاحظة³ من الوظائف التي تقوم بها البعثة الدبلوماسية في الدولة المستقبلة، والتي عرفت منذ العهد البيزنطي، إذ تحول الدبلوماسي الخطيب أيام الرومان إلى الدبلوماسي المراقب الذي يراقب أوضاع وأحوال البلد الموفد إليه، ويرفع التقارير بهذا الشأن إلى دولته المتضمنة المعلومات عن قوة هذا البلد في جميع المجالات، لا سيما الاقتصادية والعسكرية، ومنذ ذلك الحين، أخذت هذه الوظيفة تتطور مع تطور الدبلوماسية⁴.

ومهما يكن من أمر، فإن الفقرة (ج) من المادة الثالثة من اتفاقية فيينا لعام 1961م، قد اعترفت للمبعوثين الدبلوماسيين، بحق جمع المعلومات السياسية والاقتصادية وغيرها عن الدولة المستقبلة للبعثة، وذلك بالوسائل العلنية المشروعة عن طريق أجهزة الإعلام، وتصريحات وأقوال كبار المسؤولين في تلك الدولة، وما يصدر عن وزارتها ومؤسساتها من مطبوعات وكذلك ما يدور من الأحاديث في المناسبات المختلفة مع مختلف الأوساط⁵.

أما الحصول على المعلومات عن طريق الرشوة، أو تجنيد العملاء، أو إتباع أسلوب التجسس، أو استخدام وسائل الاستمالة الأخرى، كالخمر والنساء يدخل ضمن المحظور. إذ يسيء هذا المسلك،

¹أوراق التفاوض: هي وثيقة صادرة من السلطة المختصة في الدولة الموفدة، تمنح لأعضاء الوفود الرسمية، وذلك لتمثيلها في التفاوض أو قبول نص معاهدة، أو في إضفاء الصيغة الرسمية عليه، أو في التعبير عليه، أو في التعبير عن رضاها بمعاهدة أو القيام بأي عمل آخر يتعلق بمعاهدة.

²السفير عبد القادر سلامة، قواعد السلوك الدبلوماسي المعاصر (البروتوكول-الإنشائي-المعاملة)، مرجع سابق، ص 108

³وتسمى أحيانا وظيفة الأخبار أو الإعلام، بمعنى نقل المعلومات، وهناك من يسميها جمع المعلومات وإعداد التقارير، وتسمى كذلك وظيفة الاستعلام واستطلاع الأحوال وتتبع تطور الأحداث. أنظر: ثامر كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 150.

⁴علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص 299.

⁵السفير عبد القادر سلامة، التمثيل الدبلوماسي والقنصلي المعاصر والدبلوماسية في الإسلام، مرجع سابق، ص 160.

عند اكتشافه، إلى الدولة الموفدة للبعثة، ويدفع بالعلاقات إلى التوتر والتأزم والتفجر، الذي ينتهي عادة بطرد العضو الدبلوماسي المسؤول عن هذا العمل، واعتباره شخصا غير مرغوب فيه¹. وقد يتعقد الموقف ويتصاعد إلى درجة تضطر الدولتين إلى سحب رئيسي بعثتهما، أو إلى قطع العلاقات الدبلوماسية².

ثانيا: الوظائف الاستثنائية

تمارس البعثات الدبلوماسية مهمتين استثنائيتين في إطار العلاقات الدبلوماسية، وهي ممارسة الوظائف القنصلية³ والمهمة الثانية هي رعاية مصالح دولة ثالثة قطعت علاقاتها الدبلوماسية مع الدولة المستقبلية، أو دولة ليس لها تمثيل دبلوماسي أصلا في هذه الدولة.

1- الوظائف القنصلية (إدارة البعثة للشؤون القنصلية)

تستطيع البعثة الدبلوماسية ممارسة الوظائف القنصلية⁴ مثل:

- إصدار شهادة الميلاد والوفاة.
- إصدار الجوازات والوثائق الخاصة برعايا الدولة الموفدة، وتجديدها في حالة انتهاء مدتها.
- توثيق عقود الزواج والطلاق⁵.

ولقد جرى العمل على أن تقوم البعثة الدبلوماسية بإبلاغ وزارة الخارجية في دولة الإقامة باسم هذا العضو الذي يقوم بالوظيفة القنصلية وبنموذج توقيعه، وبصورة خاتم البعثة، وذلك حتى يتسنى للإدارة القنصلية بتلك الدولة التثبت من صحة المستند وسلامة التوقيع عليه، وبالتالي تصادق على توقيع هذا العضو ليصبح المستند ذا حجية في مواجهة السلطات المحلة بالدولة

¹ لمزيد من التفاصيل أنظر: الباب الثاني الفصل الأول ص 223 وما بعدها.

² السفير. عبد القادر سلامة، قواعد السلوك الدبلوماسي المعاصر (البروتوكول-التيكيت-المجاملة)، مرجع سابق، ص 160.

³ جاء في الفقرة الثانية من المادة (3) من اتفاقية فيينا لعام 1961م ما يلي: "تتألف أهم وظائف البعثة الدبلوماسية على جملة أمور، ما يلي: "2- لا يجوز تفسير أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية على أنه يمنع للبعثة الدبلوماسية من مباشرة الوظائف القنصلية".

⁴ تنص المادة 03 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963م، على أنه: "تمارس البعثات القنصلية الوظائف القنصلية. وتمارسها كذلك البعثات الدبلوماسية وفقا لأحكام هذه الاتفاقية.

⁵ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008م، ص 73.

المستقبلية. وعادة ما يعاون العضو الدبلوماسي الذي يرأس القسم القنصلي موظف أو موظفان من الإداريين، أو الكاتبين من العاملين بالسفارة¹.

وعند قيام البعثة الدبلوماسية بالأعمال القنصلية، يجوز لها أن تتصل بكل من السلطات المحلية في دائرة اختصاص البعثة. وكذا المركزية في الدولة المستقبلية، إذا سمحت قوانين ولوائح وعرف هذه الدولة أو الاتفاقيات المبرمة في هذا الشأن².

2- الصور الاستثنائية لإدارة التمثيل الدبلوماسي

من المعروف أن الشكل التقليدي لإدارة العلاقات الدبلوماسية على مستوى التمثيل الخارجي، يتمثل في البعثة الدبلوماسية الدائمة، إذ أنها تمثل الدولة المرسله لدى الدولة المستقبلية، وتدير الشؤون الثنائية للدولتين، والتي يرأس مبعوث دبلوماسي (رئيس البعثة) لدى الدولة المستقبلية. كما أن هناك أشكال وصور أخرى لإدارة التمثيل الدبلوماسي، وتعرف هذه الأشكال في الممارسة الدبلوماسية بالصور الاستثنائية لإدارة التمثيل الدبلوماسي، وهي:

- إدارة التمثيل الدبلوماسي المتعدد، وهو ما نصت عليه المادة (5) من اتفاقية فيينا لعام 1961م.
- إدارة التمثيل الدبلوماسي المشترك، وهو ما نصت عليه المادة (6) من اتفاقية فيينا لعام 1961م³.
- وظيفة رعاية (حماية) المصالح⁴: هذه الوظيفة نصت عليها اتفاقية فيينا لعام 1961م في المادتين (45/ج، 46)⁵، وإن هاتين المادتين قد استخدمتا مصطلح "دولة" بدل مصطلح "بعثة"، على اعتبار أن الاتفاقية أرادت في حالة تمثيل رعاية المصالح وحمايتها أن تؤكد على

¹ السفير عبد القادر سلامة، التمثيل الدبلوماسي والقنصلي المعاصر والدبلوماسية في الإسلام، مرجع سابق، ص 163.

² أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 479.

³ لقد استعرضنا التمثيل الدبلوماسي المتعدد والمشارك في صفحات سابقة من بحثنا، لذا نحيل إليها وذلك لعدم الحاجة للتكرار. أنظر الصفحة 78 وما بعدها.

⁴ لمزيد من التفاصيل أنظر: الباب الثاني الفصل الأول ص 271 وما بعدها.

⁵ جاء في نص الفقرة الثالثة من نص المادة (45) ما يلي: "يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة توافق عليها الدولة المعتمد لديها".

ونصت المادة (46) على ما يلي: "إذا وافقت الدولة المعتمد لديها على طلب دولة ثالثة ليست ممثلة لديها تقوم دولة معتمدة لدى الدولة الأولى بتولي الحماية المؤقتة لمصالح الدولة الثالثة ومصالح مواطنيها".

الفرق بين وظيفة التمثيل التي تقوم بها البعثة الدبلوماسية تجاه دولتها، ووظيفة التمثيل الدولية وحماية المصالح التي تقوم بها الدولة من خلال بعثتها، وتم التفريق بين استخدام المصطلحين، انسجاماً مع أحكام المسؤولية الدولية بالنسبة لأعمال الدولة، وتلافياً لأي إشكال قد ينجم عن هذا الصعيد. إذ اعتمدت الاتفاقية مصطلح "دولة" وليس "مصطلح بعثة" في حالة رعاية المصالح.

وتبرير ذلك: إن البعثة تلزم دولتها عن كل عمل تقوم به وليس عن بعض الأعمال، أما الدولة المكلفة من قبل دولة أخرى القيام بأعمال لصالحها، فإنها تلزمها بهذه الأعمال، وفي حالة إذا تخطت الأعمال الممنوحة بموجب وكالة التمثيل، فإنها -أي الدولة الممثلة- تصبح في هذه الحالة هي المسؤولة والملزومة بهذه الأعمال¹.

وبموجب هذه الرعاية، تتشكل علاقات ومراكز قانونية جديدة ثلاثية الأطراف فهناك العلاقة بين الدولة الراعية (الحامية) والدولة المستفيدة، والعلاقة بين الدولة الراعية والدولة المضيفة.

الفرع الثاني: واجبات المبعوث الدبلوماسي

في الواقع إن المبعوث الدبلوماسي يتولى مركزاً خطيراً دقيقاً، ومهما اختلفت واجبات وظيفته، فإنه يساهم بنصيب كبير في تمثيل دولته، وينظر إليه باعتباره جزءاً لا يتجزأ في هيئته الدبلوماسية، لذا أُلقيت على عاتقه مجموعة من الواجبات، أهمها:

أولاً: واجبات المبعوث الدبلوماسي نحو الدولة المستقبلية.

ثانياً: واجبات المبعوث الدبلوماسي نحو دولته (إعداد التقارير الدبلوماسية).

¹ علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص293.

أولاً: واجبات المبعوث الدبلوماسي نحو الدولة المستقبلية

يجب على المبعوث الدبلوماسي، تجاه الدولة المستقبلية، الالتزام بمجموعة من الواجبات، أهمها:

1- عدم التدخل في شؤونها الداخلية¹:

يجب على المبعوث الدبلوماسي ألا يكون طرفاً في أي مسألة تخص الدول المستقبلية، مثل الانتخابات، والصراعات السياسية، ودعم المعارضة، أو القيام بأعمال بوليسية. إذ يكون من حق الدولة المستقبلية اعتبار المبعوث الدبلوماسي شخصاً غير مرغوب فيه، إذ قام بأي عمل يمثل تدخلاً في شؤونها الداخلية، وبالتالي يطلب منه مغادرة البلاد²، وهذا ما أكدته اتفاقية فيينا لعام 1961م، في المادة (41)³.

وهناك سؤال يطرح في هذا الخصوص -مفاده-، هل كل تدخل من قبل البعثات الدبلوماسية في شؤون الدولة المستقبلية يعتبر انتهاكاً لمبدأ السيادة، وبالتالي اعتباره عملاً غير مشروع يؤثر سلباً على العلاقات بين الدولة المرسله والدولة المستقبلية للبعثة؟

للإجابة نقول: أن هناك بعض الحالات التي تقوم بها بعثة دبلوماسية لدولة بأعمال مشروعة كلياً، ولكنها تعتبر تدخلاً في الشأن الداخلي للدولة المعتمد لديها، ولكنه تدخل مشروع، وذلك في حالة انتهاك حقوقها، أو حقوق أحد رعاياها، فالبعثة، لها حق التدخل بالطرق المشروعة في الحياة الداخلية للدولة المعتمدة لديها، عندما تكون مصالحها القانونية مهددة⁴، أو موضع اتهام، وعلى

¹ إن مبدأ عدم التدخل ظهر إلى الوجود منذ قرن ونصف تقريبا، وذلك عندما أصدر (شاتو برياند) وزير الشؤون الخارجية لفرنسا آنذاك، تعميماً بتاريخ 19/10/1823م، يمنع بموجبه القاصد الرسولي من إجراء أي اتصال مباشر مع رجال الكنيسة الفرنسية، وذلك عندما طلب القاصد الرسولي المعتمد لدى باريس من رجال الكنيسة الفرنسية انتخاب البابا (ليون). هذه الحادثة مشار إليها لدى: عبد العزيز ناصر العبيكان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، مرجع سابق، ص 197.

² عبد العزيز ناصر العبيكان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 197.

³ جاء في نص المادة (41) في فقرتها الأولى، لتؤكد ذلك بنصها: "يقع على جميع المتمتعين بالامتيازات والحصانات مع عدم الإخلال بها، واجب احترام قوانين الدولة المعتمد لديها وأنظمتها، ويقع عليهم كذلك واجب عدم التدخل في الشؤون الداخلية لتلك الدولة".

⁴ هناك حالة تتدخل فيها البعثة، وذلك عندما تنتهك الدولة المستقبلية حقاً للدولة المرسله معترفاً به القانون الدولي، أو بموجب اتفاقية، مثال ذلك: قيام ألمانيا الاتحادية بسن قانون يفرض المال على رأس المال واستثنت منه أموال رعايا بعض الدول، مما أوجد=

العكس، لا تتمتع بأي حق للتدخل عندما تكون مصالحها السياسية مهددة، وعليه، فإن أي تدخل يخرج عن نطاق المصالح الرسمية للبعثة وبطريقة معاكسة لطبيعة الوظيفة الدبلوماسية هو غير مقبول ويرتب نتائج سلبية.

2- احترام قوانين وأنظمة الدولة المستقبلة:

من المعروف أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانة القضائية، إلا أن هذه الحصانة لا تعفيه من وجوب الالتزام باحترام القوانين واللوائح في الدولة المستقبلة¹، ويترتب على عدم احترام المبعوث الدبلوماسي لأي من هذه القوانين أو اللوائح إمكانية اعتباره شخصاً غير مرغوب فيه، وبالتالي يطلب من دولته استدعاءه، أو يطلب منه مغادرة إقليم الدولة المستقبلة خلال مدة تحددها هذه الدولة².

3- حصر الاتصال بوزارة خارجية الدولة المستقبلة:

هناك قاعدة تقضي بأن ينحصر اتصال البعثة بمختلف أجهزة الدولة عن طريق وزارة الخارجية فقط، فقد أقرت جميع الدول هذه القاعدة للحد من تدخل البعثات الدبلوماسية في شؤونها الداخلية³، على أن تقوم وزارة الخارجية بإبلاغ جميع وزارات الدولة وإداراتها حسب اختصاصها، وذلك، لأن موظفي وزارة الخارجية أكثر اطلاعاً من غيرهم في الشؤون الدبلوماسية والقنصلية والعلاقات الدولية، وبالتالي يدركون النتائج والمسؤوليات المترتبة على جميع المساعي الخطية أو الشفهية التي يقوم بها الممثلون الدبلوماسيون وكبار مساعديهم، ويستثنى من قاعدة

=تمييزاً بين الدول. علي حسن الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص593، هامش01.

¹ ومثاله قيام السفير الأمريكي بجولات لتقصي الحقائق عن المذابح في بوروندي بتعليمات من حكومته، مما أدى إلى تعرضه للهجوم المسلح في يونيو 1995م. مشار لهذه الحادثة لدى: السفير عبد الله الأشعل، القانون الدولي المعاصر - قضايا نظرية وتطبيقية، مرجع سابق، ص100.

² وائل أحمد علام، القانون الدولي العام - العلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص59.

³ مثاله: قيام السفير البريطاني في الخرطوم في عام 1994م، دون تصريح من وزارة الخارجية السودانية بزيارة معسكرات اللاجئين في الجنوب، واتهم بتشجيع رئيس الكنيسة البريطانية على الحديث مع (جون جارنغ) خلال زيارته للسودان، مما ترتب على ذلك إبعاد السفير من البلاد، وأكدت الحكومة البريطانية سلامة تصرفاته. مشار لهذه الحادثة لدى: السفير عبد الله الأشعل، القانون الدولي المعاصر - قضايا نظرية وتطبيقية، مرجع سابق، ص99.

حصر الاتصال بوزارة الخارجية الحق المعترف به للملحقين الفنيين لدى البعثة الدبلوماسية¹، وهذا ما أيدته المادة (41) من اتفاقية فيينا لعام 1961م².

ولقد وردت جملة "أية وزارة أخرى قد يتفق عليها" في نص المادة (41) وذلك عندما يتعذر على البعثة الاتصال والتعامل مباشرة مع وزارة الخارجية لسبب من الأسباب، لا سيما إذا وجدت وزارة الخارجية في بعض الظروف مثل ظروف الحرب مثلا خارج العاصمة، أو خارج المراكز المتواجدة في البعثة، فيصار إلى تعيين وزارة أخرى من أجل الاتصال والتعامل معها³.

4- ضرورة التعامل مع وزارة خارجية دولة المقر

تتعامل البعثة الدبلوماسية مع الدولة المستقبلة عن طريق وزارة خارجيتها -الدولة المستقبلة- وهي القناة الرسمية الواجب الاعتماد عليها -كما بينا سابقا-⁴، ويكون ذلك بواسطة المراسلات، والتي تسمى المذكرات. وفيما يلي ذكر أكثرها شيوعا:

- الرسالة (الكتاب الرسمي): هذه الرسالة يتبادلها السفير المعتمد ووزير خارجية الدولة المضيضة أو يتبادلها السفراء فيما بينهم، وتكتب بصيغة المخاطب، وتبدأ عادة بعبارة سيادة أو معالي الوزير أو سيادة أو سعادة السفير وتنتهي بعبارة "تفضلوا بقبول خالص التقدير"، ويضع عليها المرسل توقيعها واسمه الكامل⁵.
- المذكرة الرسمية: هذه المذكرة تعد الطريقة المألوفة والأكثر شيوعا للمراسلة بين البعثة الدبلوماسية ووزارة خارجية الدولة المستقبلة، وتوجه بصيغة الغائب، ولا يوجد فرق محدد ودقيق بين الكتاب الرسمي والمذكرة الرسمية، وأن استخدام أي

¹ ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وانهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 242.

² نصت المادة (41) في فقرتها الثانية، ما يلي: "التعامل مع الدولة المعتمد لديها بشأن جميع الأعمال الرسمية التي تسندها الدولة المعتمدة إلى البعثة يكون مع وزارة الخارجية في الدولة المعتمد لديها أو عن طريقها أو مع أي وزارة أخرى يتفق عليها".

³ علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص 593.

⁴ نص المادة (41) في فقرتها الثانية من اتفاقية فيينا لعام 1961م.

⁵ تامر كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 167.

منهما هو أمر متروك لتقدير البعثة ورئيسها، وقد تكون المذكرة أطول من الكتاب الرسمي، والبعض يعتبر الكتاب أقل رسمية من المذكرة¹.

- المذكرة الشخصية: ترسل هذه الوثيقة في المسائل ذات الفحوى المبدئي والهام، أو في إطار المعلومات الرسمية بشأن أحداث هامة، وطبقا لمتطلبات البروتوكول الدبلوماسي المعتمد في البلد المضيف، وعلى سبيل المثال، ترسل هذه المذكرة من أجل الأنباء عن تغيير اسم الدولة، أو تشكيل حكومة جديدة في بلد الدبلوماسي، أو تناول المسائل الهامة الخاصة بعلاقات الطرفين حول مسألة دولية ما. وكذلك، يمكن للسفير أن يرسل مذكرة شخصية لكل من زملائه، بالسلك الدبلوماسي، عند تقديمه لأوراق اعتماده. كما يمكن أن يقوم بإرسال مثل هذه المذكرة في المسائل البروتوكولية، كالتهنئة بمناسبة العيد الوطني، والمناسبات الاحتفالات الشخصية عند رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية².

- المذكرة الشفهية: تعد هذه الوثيقة الأكثر استعمالا في المراسلات الدبلوماسية، وهي مذكرة خطية توقع بالأحرف الأولى، وتحمل خاتم البعثة، وتهدف إلى عرض بعض القضايا، أو التقدم ببعض المطالب³، وبالرغم من تسميتها شفوية إلى أنها في الواقع خطية⁴.

- المفكرة المساعدة: هي عبارة عن موجز كتابي لتبليغ شفوي، يسلم عادة في نهاية المقابلة بين السفير والمسؤولين في وزارة الخارجية للبلد المعتمد لديه المبعوث، وتكتب بصيغة الغائب، دون عبارات تقديم أو مجاملة، وبدون توقيع، وتساعد هذه المفكرة المسؤولين في تحرير محضر المقابلة، كما أنها تعتبر نوعا من التذكرة والتسجيل

¹ السفير، جمال بركات، الدبلوماسية "ماضيها وحاضرها ومستقبلها، مرجع سابق، ص 161.

² ف.ف. مالانشكوف، البروتوكول الدبلوماسي والعمل الدبلوماسي، ترجمة: علي ظاهري الطفيلي، مرجع سابق، ص 130.

³ لدغش رحيمة، سيادة الدولة وحقها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 151.

⁴ تكتب بصيغة الغائب وتبدأ بصيغة "تهدي سفارة....." أو تهدي وزارة "أطيب تحياتها إلى....." وتتشرف بإعلامها (نص لموضوع) وتختتم بعبارة "تغتنم سفارة....." أو وزارة..... "هذه المناسبة للإعراب عن فائق (وافر) تقديرها واحترامها. ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 246.

للتبليغ الشفوي، من وجهة نظر السفير الذي قام بالتبليغ، تفادي لسوء الفهم أو التحريف¹.

- الرسالة الخاصة: توجه هذه الرسالة إلى أحد المعارف من الشخصيات الرسمية، ويكون ذلك عندما لا يتطلب الأمر إرسال مذكرة رسمية، أو رسالة رسمية، وقد يستحث في الرسالة الخاصة على طلب مساعدة بمسألة ما جرى التطرق إليها في مباحثات رسمية، أو أنها كانت مادة لمراسلات رسمية، ويؤكد المرسل على أهميتها من جديد².

وقد أثير في هذا العمل الدبلوماسي، حق وزارة الخارجية في رفض قبول المذكرة التي يبعث بها المبعوث الدبلوماسي. فقد تتلقى وزارة الخارجية مذكرة تحتوي احتجاجا أو اعتراضا، أو مطالبة يبعث بها السفير المعتمد لديها بناء على تعليمات من حكومته. وفي مثل هذه الحالة تقوم الوزارة بعد تسليمها للمكاتبة بالرد عليها بعد دراستها، وقد يكون الرد بالرفض، أو يكون الرد فوراً بغير إبطاء، وذلك لوضوح الأمر، ويحدث أحيانا أن ترفض وزارة الخارجية مجرد استلام المذكرة من حيث المبدأ، خشية أن يكون مجرد استلامها فيه تسليم وقبول بالمضمون³.

وأرى أن محتوى كل نوع من أنواع هذه المراسلات، يحدد درجة الأهمية والرسمية والسرية التي يضيفها المحرر في كل حالة على حده. كما يجب التأكيد على وجوب اتباع القاعدة البروتوكولية التي مفادها أن كل رسالة تستوجب الرد لذلك، فإن لم تكن هناك أسباب خاصة وموجبة للامتناع فمن الضروري الإجابة على المذكرة، وعدم تأخير أي وثيقة دبلوماسية أو رسالة ويجب إرسالها في أقرب وقت.

¹ السفير، جمال بركات، الدبلوماسية "ماضيها وحاضرها ومستقبلها"، مرجع سابق، ص 162.

² ف.ف. مالانتشكوف، البروتوكول الدبلوماسي والعمل الدبلوماسي، ترجمة: علي ظاهري الطفيلي، مرجع سابق، ص 141.

³ السفير، جمال بركات الدبلوماسية "ماضيها وحاضرها ومستقبلها"، مرجع سابق، ص 163.

5- حصر إقامة مكاتب البعثة في العاصمة:

لقد حصرت اتفاقية فيينا لعام 1961م، إنشاء مكاتب البعثة في عاصمة الدولة المستقبلية¹، إذ يمكنها ذلك من مراقبة عمل هذه البعثات، لذا فإن إنشاء مكاتب تكن جزءاً من البعثة في غير الأماكن التي أنشئت فيها البعثة لا يسمح إلا برضى سابق من الدولة المستقبلية للبعثة، وطلب الرضا هذا واجب يتحتم على الدولة المرسله للبعثة الحصول عليه بشكل مسبق². والغاية من هذا الحصر، هو مراقبة السلطات المختصة لتصرفات البعثة، إذ من الممكن أن تقوم بدعايات مناوئة لحكومة الدولة المستقبلية، أو تمارس نشاطات خارجة عن الاختصاصات الدبلوماسية.

6- واجب عدم ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري

يجب على المبعوث الدبلوماسي ألا يشتغل بنفسه أو بالوساطة بأي عمل ذي ربح مادي في الدولة المستقبلية، والعلّة من ذلك، التأكيد على أن ممارسة مثل هذه النشاطات لا تتناقض مع وظائف وغايات العمل الدبلوماسي فحسب³، بل كذلك مع مبادئ الوظيفة الدبلوماسية التي أصبحت وظيفة عامة ودولية، تخضع لمبادئ وشروط الوظيفة العامة التي تحظر القيام بمثل هذه النشاطات⁴.

كما أن ممارسة مثل هذه النشاطات تجعل المبعوث الدبلوماسي خاضعاً للملاحقة والقضاء الإقليمي، وذلك لأن الحصانة القضائية المدنية في هذه الحالة لا تشملها ويصبح عرضة للمقاضاة في حالة وقعت شكوى ضده⁵.

¹ جاء في نص المادة (12) ما يلي: "ليس للدولة المعتمدة -بدون الحصول مقدماً على موافقة الدولة المعتمد لديها- أن تنشئ مكاتب تابعة لبعثتها في نواح أخرى غير التي توجد فيها البعثة.

² علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص 595، هامش 01.

³ محمد عمر مدني، صفات وواجبات الموظف الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 22.

⁴ نصت المادة (42) من اتفاقية فيينا لعام 1961م على أنه: "لا يجوز أن يقوم الممثل الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها بأي نشاط مهني أو تجاري في سبيل الكسب الخاص".

⁵ وهذا ما أكدته المادة (31) في الفقرة (ج) من ذات الاتفاقية بنصها: "يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة من الولاية القضائية المرئية والإدارية، إلا في الحالات الآتية: الدعاوي المتعلقة بأي نشاط مهني أو تجاري يمارسه المبعوث الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها خارج نطاق وظائفه الرسمية".

إن منع المبعوث الدبلوماسي من ممارسة النشاطات ذات الطابع الربحي، لا يحول دون قيامه بنشاطات فنية وأدبية وثقافية، كإصدار الكتب، والمؤلفات أو إلقاء المحاضرات أو غيرها بما يعزز العلاقات بين الدولتين ومصالحهما المتبادلة، دون أن يكون هناك تعارض مع طبيعة العمل الدبلوماسي¹.

والحكمة من هذا الحظر في اعتقادي، هي أن المبعوث الدبلوماسي يقوم في الخارج بعمل جليل وعمومي، وفي عنقه أمانة وهي رعاية مصالح دولته، وبالتالي تعلق هذه المصلحة على أية مصلحة سواها، لذا وجب إبعادها عن كل ما يؤثر فيها سواء كان بطريق مباشر أو غير مباشر وبالتالي فإن المبعوث سوف يؤدي عمله بعيدا عن عوامل المصالح الشخصية.

ثانيا: واجبات المبعوث الدبلوماسي نحو دولته (التقارير الدبلوماسية)

مما لا شك فيه، أن وظيفة المبعوث الدبلوماسي تختلف اختلافا كبيرا عن وظيفة أخرى في المؤسسات السياسية داخل الدولة، ذلك لأن المبعوث الدبلوماسي يعمل لصالح دولته، ولكنه يمارسها خارج حدودها، أي إقليم دولة أخرى. مما يعني أن المبعوث الدبلوماسي، بطبيعة عمله، يتحتم عليه عند ممارسة مهامه التعامل مع ثلاثة دوائر أساسية:

الدائرة الأولى: تتمثل في سيادة الدولة التي يمثلها المبعوث، فهو يعمل لأجل تحقيق أهداف سياستها الخارجية وفق توجيهات حكومته.

الدائرة الثانية: تتمثل في سيادة الدولة الموفدة إليها، فالمبعوث يقوم بتأدية مهمه في إطار احترام سيادة الدولة المعتمد لديها، بذلك عليه احترام دستورها، ونظام الحكم فيها، وعدم التدخل إطلاقا في شؤونها الداخلية، وكذلك، تجنب أي تدخل في السياسة الداخلية، وعليه استعمال الوسائل المشروعة في الحصول على المعلومات وعدم اللجوء إلى الأساليب غير الأخلاقية، كالتجسس وتجنيد العملاء².

¹ علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص594.

² زايد عبيد الله مصباح، الدبلوماسية، دار الجيل، بيروت، ط1، 1999م، ص95-96.

الدائرة الثالثة: تمثل مجال التوازن بين الدائرة الأولى والدائرة الثانية، فهي تتمثل في الشرعية القانونية أو الأحكام الدولية العامة التي تضبط النشاط الدبلوماسي من الناحية التنظيمية¹.

لذا يجب على المبعوث الدبلوماسي مراعاة ما يلي²:

- المواظبة، لأن الخدمة العامة تتصف بالديمومة والاستمرار، ويستتبع ذلك التفرغ للوظيفة.
- عدم إفشاء أسرار الوظيفة، حتى بعد تركها، لأن ذلك قد يعرض رؤساء بلاده على السواء إلى مواقف محرجة، وبالتالي قد يحاكم أو يحاسب عليها.
- عدم الإخلال بشرف الوظيفة، فعليه أن يبقى موفور الكرامة، بعيدا عن كل ما يسيء إلى سمعته، وأن يمتنع عن ارتياد الأماكن المشبوهة.
- التقيد بأوامر الرؤساء، وعدم التشهير بهم.
- عدم ممارسة أعمال خارجة عن المهام المحددة له، وخصوصا:
- كل عمل تجاري، وخاصة ما كان منه متصلا بمعلومات تصل إليه عن طريق وظيفته، مهما دفع الآخرون ثمنا مرتفعا له.
- استئجار الأراضي بقصد استغلالها، في البلد المبعوث إليه لتمثيل بلاده.
- الاشتراك في الأعمال والمقاولات التي يوكل إليها أمر تحضيرها، أو الحصول على مصلحة، أو ميزة خاصة بها.

¹ لقد اهتمت اتفاقية فيينا عام 1961م، بالإشارة إلى واجبات المبعوث الدبلوماسي تجاه الدولة المستقبلية، وجاء ذلك في نص المادة (41) في فقرتها الأولى بنصها: "يقع على جميع المتمتعين بالامتيازات والحصانات مع عدم الإخلال بها، واجب احترام قوانين الدولة المعتمد لديها وأنظمتها، ويقع عليهم كذلك واجب عدم التدخل في الشؤون الداخلية.

² محمد نادر العطار، آداب اللباقة في حياة الدبلوماسي وأصولها في التراث الإسلامي، سلسلة البحوث والدراسات، السعودية، 1988م، ص 99.

الفصل الثاني

حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية

الفصل الثاني: حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية

الواقع، إن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية تشكل أهم الركائز الأساسية للعلاقات الدولية، وهي تهدف إلى تأمين الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية على أكمل وجه. وهذا ما يؤمن أهداف الدبلوماسية القائمة على إدارة الشؤون الخارجية للأطراف الدولية من جهة، وتعزيز علاقاتها على أسس ومبادئ المساواة وحفظ السلم والأمن الدوليين من جهة أخرى، حيث عرفت المجتمعات منذ القدم، مبدأ تبادل الرسل والمبعوثين، وأقرت لهم حصانات وامتيازات، شكلت القواعد الأولى لظهور الممارسة الدولية والتعامل بين الدول، حيث حرصت الأمم القديمة على احترام وتقديس المبعوث الدبلوماسي في إطار المهمة الموكولة إليه.

ومع تطور العلاقات الدبلوماسية تطورت قواعد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وتطورت المفاهيم النظرية التي تبرر منح هذه الحصانات والامتيازات.

وعندما دونت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م في قالبها القانوني، جاء في نصوصها تحديد أنواع هذه الحصانات والامتيازات.

وبناء على ما تقدم، سنقوم بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول: أساس منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ونطاق تطبيقاتها

المبحث الثاني: أنواع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

المبحث الأول: أساس منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ونطاق تطبيقاتها

الحصانة لغة: أصل الحصانة مأخوذة من "حَصَنَ"، وهي جمع حصانة، والحصانة تأتي بعدة

معاني¹:

1. المنع: حَصَّنَ المكانُ يَحْصِنُ حصانة فهو حصين، منع، وأحصنه صاحبه وحصنه،

والحصن: كل موضع حصين لا يوصل إلى ما في جوفه². ومنه قوله تعالى: ﴿هُوَ الَّذِي أَخْرَجَ الَّذِينَ كَفَرُوا مِنْ أَهْلِ الْكِتَابِ مِنْ دِيَارِهِمْ لِأَوَّلِ الْحَشْرِ مَا ظَنَنْتُمْ أَنْ يَخْرُجُوا وَظَنُّوا أَنَّهُمْ مَانِعَتُهُمْ حُصُونُهُمْ مِنَ اللَّهِ فَأَتَاهُمُ اللَّهُ مِنْ حَيْثُ لَمْ يَحْتَسِبُوا وَقَذَفَ فِي قُلُوبِهِمُ الرُّعْبَ يُخْرِبُونَ بُيُوتَهُمْ بِأَيْدِيهِمْ وَأَيْدِي الْمُؤْمِنِينَ فَاعْتَبِرُوا يَا أُولِيَ الْأَبْصَارِ﴾³. وحصن حصين من الحصانة، وحصنت القرية اذا بنيت حولها وتحصن العدو.

2. العفة: وحصنت المرأة تحصن إذا عفت عن الريبة فهي حصان، المحصنة التي

أحصنها زوجها، وهن المحصنات، فالمعنى أنهن أحصن بأزواجهن. ومنه قوله تعالى: ﴿الَّتِي أَحْصَنَتْ فَرْجَهَا فَنَفَخْنَا فِيهَا مِنْ رُوحِنَا وَجَعَلْنَاهَا وَابْنَهَا آيَةً لِلْعَالَمِينَ﴾⁴، وقوله تعالى: "وَمَرِيَمَ ابْنَتَ عِمْرَانَ الَّتِي أَحْصَنَتْ فَرْجَهَا فَنَفَخْنَا فِيهِ مِنْ رُوحِنَا وَصَدَقْتَ بِكَلِمَاتِ رَبِّهَا وَكُتِبَ عَلَيْهَا إِكْرَامٌ كَمَا وَجَدْتِهَا مِنَ الْقَانِتِينَ﴾⁵. أي أعفته. فالحصانة الحماية، ومنع الأذى.

3. الزواج: أحصن الرجل تزوج، وقوله تعالى: ﴿وَالْمُحْصَنَاتُ مِنَ النِّسَاءِ إِلَّا مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ كِتَابَ اللَّهِ عَلَيْكُمْ وَأُحِلَّ لَكُمْ مَا وَرَاءَ ذَلِكَ أَنْ تَبْتَغُوا بِأَمْوَالِكُمْ

مُحْصِنِينَ غَيْرَ مُسَافِحِينَ فَمَا اسْتَمْتَعْتُمْ بِهِ مِنْهُنَّ فَآتُوهُنَّ أُجُورَهُنَّ فَرِيضَةً وَلَا

¹ ميساء عوض أبو حسنين، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية-دراسة فقهية مقارنة-رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 1433هـ-2012م، ص02.

² حسين فاضل معلقة، الحصانة الدبلوماسية لأفراد البعثات السياسية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة سانت كليمنتس العالمية، أستراليا، 2011م، ص23.

³ سورة الحشر، الآية 02.

⁴ سورة الأنبياء، الآية 91.

⁵ سورة التحريم، الآية 12.

جُنَاحَ عَلَيكُمْ فِيمَا تَرَضَيْتُمْ بِهِ مِنْ بَعْدِ الْفَرِيضَةِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا حَكِيمًا¹.
أي يحرم عليكم المتزوجات.

4. السلاح: ويطلق الحصن مزاجا على السلاح، يقال جاء يحمل حصن، أي السلاح.

5. الشيء المدخر: أحصن أدخر، لقوله عز ذكره: ﴿ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ سَبْعٌ شِدَادٌ يَأْكُلْنَ مَا قَدَّمْتُمْ لَهُنَّ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّا تَحْصِنُونَ﴾².

6. الحفظ والحيطة والحرص: يقال حصن المكان يحصن حصانة فهو حصين منع، وحصن حصين أي منيع ومنه قوله تعالى: ﴿لَا يُقَاتِلُونَكُمْ جَمِيعًا إِلَّا فِي قُرَى مُحَصَّنَةٍ أَوْ مِنْ وَرَاءِ جُدُرٍ بَأْسُهُمْ بَيْنَهُمْ شَدِيدٌ تَحْسِنُهُمْ جَمِيعًا وَقُلُوبُهُمْ شَتَّى ذَلِكَ بِأَنَّهُمْ قَوْمٌ لَا يَعْقِلُونَ﴾³.

والحصانة اصطلاحاً: تشتق كلمة حصانة (immunité) في اللغة الأجنبية وخاصة الفرنسية

من اللغة اللاتينية من كلمة (immunitas) جذرها (Munus) تعني الإعفاء من أعباء معينة.

ويشرح قاموس روبير الحصانة في عدة معان وهي⁴:

- إعفاء من عبء وامتياز يمنح قانوناً لفئة معينة من الأشخاص .
- الحصانة هي امتياز يمنح من الملك إلى مالك كبير أو إلى مؤسسة أو كنيسة تقوم بمنح تصرف الوكلاء المالكين في حقل هذا المالك الكبير.

وورد تعريف للحصانة في معجم المصطلحات الاجتماعية بأنها، إعفاء الأفراد من التزام أو مسؤولية كإعفائهم من تطبيق القواعد العامة في المسائل القضائية والمالية⁵، كما يشمل هذا الاستثناء الهيئات الدولية أو المنظمات الدولية الإقليمية، المعترف بها في نطاق عضويتها⁶.

¹ سورة النساء، الآية 24.

² سورة يوسف، الآية 48.

³ سورة الحشر، الآية 14.

⁴ علاء أبو عامر، الوظيفة الدبلوماسية، دار الرواة، عمان، الأردن، ط1، 2001م، ص204.

⁵ شادية رحاب، الحصانة القضائية الجزائرية للمبعوث الدبلوماسي، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2006م، ص03.

⁶ شادية رحاب، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي وتأثيرها على حقوق الإنسان، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد الأول، لبنان، فيفري 2013، لبنان، ص11.

أما الحصانة قانوناً: فقد عرف معجم المصطلحات القانونية الحصانة الدبلوماسية بأنها: "مبدأ يقضي بعدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للقضاء المحلي للدولة التي يمثل دولته فيها، وتتمتع داره ودار البعثة الدبلوماسية بالحماية والحرمة، بحيث لا يجوز لموظفي الحكومة الدخول إليها إلا بموافقة منه أو من رئيس الحكومة"¹.

كما أنها: "إعفاء بعض الأشخاص أو الهيئات من ولاية القضاء التي يتمتع بها رؤساء الدول الأجنبية وممثلوهم السياسيون، كما يشمل هذا الاستثناء الهيئات الدولية، أو المنظمات الإقليمية المعترف بها في نطاق عضويتها"².

أما تعريف مصطلح الحصانة في القانون الدولي فيعني بها في الأصل: "منح حماية للمبعوث الدبلوماسي بهدف عدم التعرض لشخصه"³.

أما إدارة المراسيم بوزارة الخارجية المصرية، فقد عرفت الحصانة بأنها: "تلك الإعفاءات من بعض الأعباء المالية، والنظم الإجرائية التي يخضع لها المواطن ويقررها التشريع الوطني لتلك الفئة الأجنبية، احتراماً لمبدأ المعاملة بالمثل المعمول به دولياً، وتجاوباً مع أحكام القانون والعرف الدوليين تسهيلاً لقيام هذه البعثات وأعضاءها بمهام وظائفها"⁴.

فالحصانة الدبلوماسية تعني:

أولاً: عدم التعرض لذات المبعوث الدبلوماسي وحمايته من أي اعتداء يوجه إليه، وأي فعل فيه مساس بشخصه أو أن تهان صفته.

ثانياً: هي عدم جواز القبض على السفراء أو الوزراء والوكلاء الدبلوماسيين، إذا وقع منهم فعل مخل بقوانين البلاد التي يرسلون إليها، ولكن إن خالفوا القوانين المحلية فإن حكوماتهم قد تطالب باستدعائهم.

¹ شادية رحاب، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي وتأثيرها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 12.

² علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص 421.

³ عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، ط 1، 1986م، ص 20.

⁴ شادية رحاب، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي وتأثيرها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 12.

الامتيازات لغة: الامتيازات جمع امتياز من الفعل امتاز فيقال: امتاز الشيء إذا بدا فضله على مثله، كما يطلق بمعنى انفصل عن غيره وانعزل، ومنه قوله تعالى ﴿وَأَمْتَأَزُوا الْيَوْمَ أَهْيَا الْمُجْرِمُونَ﴾¹، أي تميزوا، وقيل: أي انفردوا عن المؤمنين، فأصل الكلمة يدل على تمييز شيء عن شيء وانفصاله عنه، ومنه قوله تعالى ﴿لِيَمِيزَ اللَّهُ الْخَبِيثَ مِنَ الطَّيِّبِ وَيَجْعَلَ الْخَبِيثَ بَعْضُهُ عَلَى بَعْضٍ فَيَرْكُمَهُ جَمِيعًا فَيَجْعَلَهُ فِي جَهَنَّمَ أُولَئِكَ هُمُ الْخَاسِرُونَ﴾²، فالامتياز يدل عن التمييز بين الأشياء بعزل بعضها عن بعض أو بتفضيل بعضها على بعض³.

أما كلمة امتياز "privilège" فهي تشتق أيضا من اللاتينية من كلمة "privilegium" ويقصد بها حسب قاموس روبير عدة معاني وهي:

- أن كلمة "prérogative" تعني امتيازًا أو ميزة، ثم كلمة "franchise" تعني الإعفاء، وكلمة "avantage" تعني الأفضلية، وكلمة "faveur" تعني المحاباة "favoriser" أو التفضيل.
- وكلمة امتياز قانونيا: ميزة-أي الأفضلية-خاصة تمنح للفرد أو فئة من الأفراد مع إمكانية التمتع بها خارج إطار القانون العام.
- أما كلمة "prérogative" المرادفة لكلمة "privilège" فهي تشتق أيضا من اللاتينية من كلمة "prérogative" أي، ميزة فخرية أو وضعية، أو حق، أو سلطة حصرية يملكها فرد أو جماعة، وترتبط بممارسة وظيفة معينة، وذلك بالانتهاء إلى طبقة اجتماعية أو حالة قانونية.

أما في القانون الدولي، فيقصد بمصطلح الامتياز: التمتع بمزايا وإعفاءات معينة تسمح للمبعوث الدبلوماسي بتأمين وتحقيق مهمته⁴.

وبعد أن بينا أصل كلمة "حصانة وامتياز"، سنبين أساس منحهما وكذا مجال تطبيقهما، إذ من المعروف، أن أداء المبعوث الدبلوماسي لمهمته، على الوجه الأكمل، يتطلب تمتعه بقصد وافر

¹ سورة يس، الآية 59

² سورة الأنفال، الآية 37

³ عاطف فهد المغاريز، الحصانة الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 69.

⁴ علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص 241.

من الاستقلال والحرية في تصرفاته وفي صفته، على اعتبار أن هذا المبعوث يعد ممثلاً لدولته، لذا يجب معاملته بقدر كبير من الاحترام والرعاية.

وتحقيقاً لذلك، فقد أقر العرف الدولي بمنح المبعوثين الدبلوماسيين مجموعة من الحصانات والامتيازات ترفع بهم من مستوى الأشخاص العاديين إلى مستوى يضمن لهم الاستقلال في القيام بمهامهم من جهة، والاحترام اللازم لصفتهم التمثيلية من جهة أخرى¹. وهذا ما يستوجب البحث في المطلب الأول: المبررات الفلسفية التاريخية والقانونية للحصانات والامتيازات الدبلوماسية وفي المطلب الثاني: نطاق تطبيق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

المطلب الأول: المبررات الفلسفية التاريخية والقانونية للحصانات والامتيازات الدبلوماسية

في الحقيقة، إن العرف الدولي قد استقر على تمتع المبعوث الدبلوماسي بمجموعة من الحصانات والامتيازات، وقامت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م بتقنين هذه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وفصلت في بعض الأمور الخلافية والتي أتت بأحكام جديدة، إلا أن العرف الدولي مازال هو المرجع الأساسي في المسائل التي لم تنظمها اتفاقية فيينا، وهذا المعنى تم تأكيده في ديباجة الاتفاقية.

وحتى تتضح الرؤية، سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: النظريات التقليدية.

الفرع الثاني: الاتجاه الحديث (الدمج بين الصفة التمثيلية ومقتضيات الوظيفة).

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 130

الفرع الأول: النظريات التقليدية.

تضاربت الآراء بخصوص الأساس الذي تستند عليه حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية، وأن فقهاء القانون الدولي قد اهتموا بالبحث عن تبرير منطقي للحصانات والامتيازات الدبلوماسية، ليتوصلوا إلى تبني عدة نظريات¹، نذكر أهمها²:

¹ إن المبررات والنظريات الفلسفية التي سعت إلى تفسير وتبرير تمتع المبعوثين الدبلوماسيين بالضمانات الدولية ما هي إلا "مبادئ تطورت عبر تطور التاريخ للنظرية والممارسة الدبلوماسية وجاءت لتحكم هذه النظرية والممارسة في فترات مختلفة، بحيث أن كل نظرية أو مبرر فلسفي جاء ليحتل مرحلة زمنية طويلة، يطبق فيها ويعتبر هو المبرر الأمثل، ثم بفعل المتغيرات والظروف الدولية يظهر عدد آخر من المبررات، كل منها واكب مرحلة زمنية دون غيرها. محمود خلف، الدبلوماسية- النظرية والممارسة الدولية، دار زهران للنشر، عمان، الأردن، ط2، 1997م، ص238.

² ومن التبريرات الأخرى التي قال بها الفقهاء في هذا الخصوص:
-نظرية الكرامة: ومضمون هذه النظرية: أنها تفترض أن قبول الدولة أو أحد ممثلها بالمعاملة كفرد عادي أمام محاكم الدولة المضيفة يؤدي إلى إهدار كرامتها، وأن السماح بإقامة دعوى ضد دولة أجنبية ذات سيادة يؤدي إلى وضع العلاقات السياسية بين البلدين في موقف محرج، وخاصة بالنسبة للدولة التي تخضع دولة ما لسيادة قانونية.
ويرد آخرون على ذلك، أنه من المعروف أن الدولة ذاتها تخضع لقانونها الداخلي في علاقاتها مع الأفراد في المسائل الخاصة، والتساؤل الذي يثار-لماذا يكون خضوعها لقانون دولة أجنبية مساس بكرامتها ما دام ذلك في خدمة العدالة؟ وهذا ما أخذ به النظام اللاتيني، لأنه لا يعد خضوع الدولة لقانون دولة أخرى في علاقاتها الخاصة على أنه مساس بالسيادة.

-نظرية حسن التصرف: ومقتضى هذه النظرية: "بأنه لا يوجد هناك سيادة تامة بالنسبة للممثلين الدبلوماسيين، وأن مقتضيات حسن التصرف يؤدي إلى إضفاء الحصانة ومنع التطبيق عليهم. ولا تنكر سيادة الدولة على ممثلي الدولة الأجنبية." والسبب في تأييد هذه النظرية، هو حسن النية والرغبة في المعاملة بالمثل.

-نظرية الفكرة النفعية: ومقتضى هذه النظرية: "أن الحصانة التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي تقوم على أساس فكرة وضعية محض، وذلك على اعتبار أن منح الحصانة للمبعوث الدبلوماسي يساعد في تطوير وإنماء العلاقات الدولية، وأن دور المبعوث في هذا المجال هو العمل من أجل الخير العام والمصلحة العامة، لذا فإن شخصيته من هذا المنظور تكون ذات اعتبار مصونة، وأن الاعتداء عليه أو مضايقته يعتبر اعتداء على البشرية. وتتجه هذه النظرية إلى الطلب من الأفراد بضرورة احترام شخص المبعوث الدبلوماسي، وذلك باعتبار أن مهمته تتضمن فكرة نفعية تؤدي إلى رفاه وتقدم الأفراد في دول العالم كافة عن طريق إنماء وتطور العلاقات الدولية".

-وقد انتقدت هذه النظرية، إذ أنها قتالية ومتطرفة، وإن الاعتماد عليها يفقد عنصر الإلزام في منح الحصانة، كما أنها تؤدي إلى تباين تطبيق قواعد الحصانة القضائية وذلك تبعاً لتباين المصالح النفعية من دولة أخرى. وتعطي هذه النظرية تصوراً خاطئاً مفاده-أن الحصانة تنشأ عندما يتجاهل الأفراد أو السلطة احترام شخص المبعوث الدبلوماسي وينتهكون حرمة، والعكس هو الصحيح إذ أن الحصانة لا تنشأ إلا إذا خالف أو انتهك المبعوث الدبلوماسي القوانين المحلية. أنظر: سهيل حسين فتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي، دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص60.

أولاً: النظرية الدينية (قدسية الشخص الممثل)

تعتبر هذه النظرية أول مبرر فلسفي لمنح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، ويمكن القول أنها بدأت مع أول دبلوماسي أو ممثل سياسي رمى سلاحه وتوجه إلى الطرف الآخر سواء كان قبيلة أو عائلة أو مدينة-دولة-يههدف أن يتفاهم معها حول القضايا المتنازع عليها¹.

ومفاد هذه النظرية: أن المبعوث الدبلوماسي أو الممثل هو ظل الله في الأرض، أي له قدسية، وهو مقدس من منطلق الوظيفة الخاصة التي يقوم بها². ولذا فإن هذه النظرية ترى أن المبعوث المقدس، يحتاج لقدسية مهمته، أمرين أساسيين وهما³:

الأول: حماية حياته واحترامها، أي صونها من أي اعتداء ممكن أن يتعرض له أو يهدد حياته.

الثاني: منحه الحرية الكاملة ليتمكن من القيام بمهمته بشكل كامل.

إذا فهو يتمتع بحرية وحماية، أي حصانة وحرمة مطلقة في الفعل والتصرف والقول، وقد يبدو واضحاً، أن هذه النظرية ذات جذور دينية فلسفية، فهي تجمع بين العامل الديني الذي يتصف به المبعوث من جهة، وبين العامل الفلسفي الذي يبرر المبدأ السابق من جهة أخرى.

وتؤكد تسمية هذا المبرر الديني أن ظهوره كان من قبل الديانات السماوية، ثم تطورت هذه الديانات، وهذا واضح بشكل جلي في "الحرمة الإسلامية" التي كان تمنحها الدولة الإسلامية آنذاك للرسول والدبلوماسيين الممثلين للأمم الأخرى⁴.

وقد استمرت هذه النظرية، التي تعتبر ذات المبعوث المقدسة كما هي وظيفته بما يتطلب حمايته، إلى نهاية العصور الوسطى⁵، فقد سادت خلال مرحلة العصور القديمة الوسطى، وكانت

¹ ياسر نايف قطيشات، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني-دراسة في أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقنصلية الدولية، دار أمانة للنشر والتوزيع، الأردن، ب ط، 2012م، ص 18.

² ياسر نايف قطيشات، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني-دراسة في أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقنصلية الدولية، مرجع سابق، ص 18.

³ محمد عبد ربه العججي، الدبلوماسية-النظرية والممارسة، بدون نشر، بدون بلد، 2011م، ص 104.

⁴ صلاح أنور حمد، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية "دراسة تحليلية ومقارنة"، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ط1، 2017م، ص 262.

⁵ ياسر نايف قطيشات، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني-دراسة في أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقنصلية الدولية، مرجع سابق، ص 18.

مبرراً مقبولاً آنذاك، كونها تتماشى مع طبيعة الظروف التي فرضتها، وخاصة في أوروبا التي كانت تحت هيمنة الكنيسة آنذاك، ولكن ما أن لاحت بوادر الاختلاف في تشكيل ملامح المجتمع الدولي في تلك الفترة، وبدأت تظهر تباينات في طبيعة العلاقات بين الدول حتى أصبحت الضرورات والمصالح الدولية تبحث عن مبرر آخر ينسجم والمتغيرات الدولية.

ثانياً: نظرية الصفة التمثيلية

على الرغم من صعوبة تحديد بداية هذه النظرية، إلا أن وجودها كمبرر جديد يغطي مرحلة أخرى، فقد ظهرت مع نهاية العصور الوسطى وبداية العصر الحديث، بمعنى أنها استقرت فعلياً مع ولادة الدولة القومية وبروز الأنظمة الملكية المستبدة في أوروبا¹، أين كان الحاكم في معظم البلاد أميراً، (ملكاً)، هو الذي يوجه دفة العلاقات الخارجية².

وتتلخص هذه النظرية في أن: العلاقات الدولية كانت تعتبر بمثابة علاقات شخصية ما بين الملوك والأمراء، وأن ممثلي هؤلاء الملوك يعتبروا ممثلين شخصيين لهم، ووكيلين عنهم في كل شيء، ولذا وجب أن يتمتع المبعوث الدبلوماسي بامتيازات وحصانات كتلك التي يتمتع بها الملك والأمير، وفي نفس الوقت لا يجوز تطبيق قوانين الدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسي عليه، كونها لا تطبق على ملوك الدول الأخرى، من منطلق المساواة في السيادة والاستقلال تماماً³.

بمعنى أن أساس الحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، أو البعثة الدبلوماسية إنما يكمن في الصفة التمثيلية للمبعوث والبعثة الدبلوماسية على سواء. فكلاهما يمثل الدولة الموفدة ورئيسها، وبهذه الصفة يتمتع المبعوث الدبلوماسي، والبعثة الدبلوماسية بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية والتي تعني الاحترام وضمن الاستقلال في

¹ ياسر نايف قطيشات، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني-دراسة في أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقنصلية الدولية، مرجع سابق، ص 19.

² كمال بياع خلف، الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1998م، ص 46.

³ ياسر نايف قطيشات، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني-دراسة في أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقنصلية الدولية، مرجع سابق، ص 19.

مهمتهم¹، وتجنب أي اعتداء عليهم أو على كرامتهم صيانة لكرامة وهيبة الدولة ورئيسها الذي يمثلونه².

وقد كان لدور المفكرين والفقهاء والقانونيين الذين دعوا إلى هذه النظرية، الدور الكبير في تبني بعض الدول لها³، مثل بريطانيا التي أصدرت قانون داخلي عام 1708م، وعرف باسم "قانون الملكة آن"⁴.

الانتقادات الموجهة للنظرية:

من الانتقادات الموجهة إلى هذه النظرية:

- أنها فضفاضة وتنطوي على مغالطة كبيرة، وذلك فيما يتعلق بمهمة إدارة الشؤون الدولية، إذ لا يمكن، عن طريقها، تحقيق الموازنة بين حصانة المبعوث الدبلوماسي وبين سيادة رئيس الدولة المستقبلية، إذ تقوم هذه النظرية بوضع المبعوث الدبلوماسي وحكومته فوق قانون الدولة المستقبلية⁵.
- تعد هذه النظرية صعبة الأداء في أنظمة الحكم الحديثة، حيث أن المبعوث الدبلوماسي في النظم الملكية يمثل الملك، إلا أنه في النظم الحديثة، كالنظام الرئاسي

¹ صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 257-258.

² لدغش رحيمة، سيادة الدولة وحققها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 165.

³ وهناك العديد من القرارات القضائية التي استندت إلى صراحة هذا الجوهري: ومن ذلك ما قررته محكمة الاستئناف في بروكسل في قرارها في 30 ديسمبر 1810م بأن: "حصانات السفراء هي نتيجة للطبيعية التمثيلية التي يتقلدها السفراء ويقود إلى استقلالية الأمم، والتي من المفروض أن تعمل من خلال وزيرها. أنظر: ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي مع الإشارة إلى التمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 62، هامش 3.

⁴ الملكة "آن حنة بولين" ما بين: 1507-1536م، ملكة إنجلترا. أنظر: عبد الرحمان البشري، الحصانة الدبلوماسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013-2012م، ص 71.

⁵ فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 1980م، ص 23. أنظر أيضا: ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي مع الإشارة إلى التمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 62.

حيث تكون السلطات مقسمة بين السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية، فإنه من الصعب الجزم بان المبعوث يمثل هذه السلطة أو تلك¹.

- وكذلك انتقدت هذه النظرية، إذ أنها لا تستطيع أن تفسر تمتع المبعوث الدبلوماسي بحصانات وامتيازات فوق أراضي دولة ثالثة، مع أنه ليس له تجاهها أية صفة تمثيلية، وكخضوعه على العكس لبعض الإجراءات التي قد تفرضها الدولة المضيفة للصالح العام، كحظر استيراد أشياء معينة أو حظر التجوال أو ما شابه ذلك، وكإخضاع أملاكه العقارية لقوانين الدولة التي توجد فيها، وكاعتبار إعفائه من أداء الرسوم الجمركية على ما يستورده للاستعمال الشخصي من قبيل المجاملة فقط وبشرط المعاملة بالمثل². إضافة إلى أن الممتلكات غير المنقولة التي تخص المبعوثين تخضع لقوانين الدولة المستقبلة³
- ومن مأخذ هذه النظرية كذلك أنها لم تبرر منح الحصانات والامتيازات لأفراد أسرة الممثل الدبلوماسي، والمجردين-طبعاً-من صفة التمثيل، باستثناء الزوجة وفي حدود معينة⁴.
- من المعروف أن الحصانات والامتيازات تمنح للدبلوماسيين وللبعثة الدبلوماسية لا استناداً لصفاتهم فقط، وإنما أيضاً رغبة في تحقيق استقلالهم في ممارستهم لوظائفهم.
- وأخيراً إذا كانت صفة التمثيل تبرر منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية للأشخاص الذين يمثلون دولهم أو رؤساءها، فكيف يمكن في هذه الحالة تبرير منح الحصانات والامتيازات لأشخاص القانون الدولي من منظمات عالمية وإقليمية، وكيف يمكن أن يتمتع موظفو هذه المنظمات بالحصانات وهم لا يمثلون دولة، ولا

¹ موسى واعلي بكير، الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي، رسالة ماجستير، مقدمة لكلية الحقوق بين عكنون، الجزائر، 2014-2015م، ص53.

² أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص132.

³ Ahmed abu el-wafa. Public international law. Dar- al nahda al Arabia. Cairo. 2002. P378.

⁴ شادية رحاب، الحصانة القضائية الجزائرية للمبعوث الدبلوماسي، مرجع سابق، ص30.

هم ولا المنظمة الدولية التي ليس لها إقليم محدد ولا شعب، ولا سلطة أعلى من سلطة الدولة¹.

وفي الواقع، نحن نتفق مع الرأي الذي يرى أن هذه الأسباب هي التي أدت إلى عدم صلاحية نظرية الصفة التمثيلية بانفرادها كأساس سليم للحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

وبالرغم من كل هذه الانتقادات الموجهة للنظرية إلا أنها لم تختفي كلياً وما زالت لها بعض الآثار، لأنه مازال هناك من الحصانات والاتفاقيات الدبلوماسية ما لم يجد تبريره إلا الرغبة في إحاطة الممثل الدبلوماسي بوضع بارز في الفخامة والعظمة، استناداً إلى سيادة الدولة التي يمتلكها².

ثالثاً: نظرية امتداد الإقليم

كان لشيوع القانون الدولي في القرنين الثامن والتاسع عشر، الدور الكبير في ولادة الإرهاصات القانونية الأولية من جانب الفقهاء والقانونيين، فكانت أولى الجهود تتمركز حول الفلسفة الجديدة للحصانات والامتيازات الدبلوماسية، ولكن بطابع قانوني يتماشى مع الأعراف السائدة آنذاك من جهة، ومع مصلحة الأطراف المكونة للنظام الدولي-آنذاك-من جهة أخرى.

ومحصلة الجهود الفردية والجماعية، تكللت في بروز مبرر "الامتداد الإقليمي" والذي كان مقبولاً لمدة قرنين ونصف، حيث استمر منذ القرن التاسع عشر وحتى بداية القرن العشرين³.

وتتمحور فلسفة هذه النظرية، على افتراض مفاده أن الممثل الدبلوماسي، حينما يوجد في إقليم الدولة المعتمد لديها، يعتبر كأنه مازال في إقليم دولته، وخارج نطاق السلطات الإقليمية في

¹ العيسوي الحسين، الدفع بالحصانة القضائية والحصانة التنفيذية أمام القاضي والمحكم، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014-2015م، ص 28.

² مقيروش محمد، النظام القانوني للدبلوماسية متعددة الأطراف في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، مرجع سابق، ص 167.

³ ياسر نايف قطيشات، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني-دراسة في أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقنصلية الدولية، مرجع سابق، ص 22.

الدولة المعتمد لديها وبذلك لا يكون خاضعاً للقوانين والأنظمة المعمول بها في الدولة المبعوث إليها¹. وبعبارة أخرى أنها تعتبر بأن الدبلوماسيين ومكاتبهم ومنازلهم كما لو كانوا على إقليم دولتهم².

وفي الواقع فإن لهذه النظرية جانبان: الأول يسمى الإقليمية الواقعية، أي تعد دار البعثة الدبلوماسية جزء من إقليم المبعوث الدبلوماسي، والثاني يسمى بالإقليمية النظرية، إذ يعتبر المبعوث الدبلوماسي كأنه لم يغادر إقليم الدولة التي يمثلها. وكلا الافتراضيين مؤداها واحد، وهو اعتبار أساس الحصانات والامتيازات الدبلوماسية امتداد لإقليم دولة المبعوث الدبلوماسي³.

ورغم أن هذه النظرية ينظر إليها على أنها من أهم النظريات التي كانت سنداً للحصانات والامتيازات الدبلوماسية، كما أنها لاقت صدى من عند العديد من فقهاء القانون الدولي واستوحاها قسم كبير من الاجتهاد الوطني⁴ فإن الفقه الحديث يرفض الأخذ بهذه النظرية، حيث أهملها منذ 1914م، وخاصة بعد أن أيدت كثير من التشريعات الحديثة وأحكام المحاكم، المبدأ القاضي باختصاص المحاكم المحلية بالنظر في المسائل المدنية والجنائية المتعلقة بأفراد قد يتواجدون خارج إقليمها⁵. وبالتالي واجهت العديد من الانتقادات¹.

¹ سحنون جميلة، الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي، -دراسة في ضوء اتفاقية فيينا لعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بين عكنون، جامعة الجزائر، 2012-2013م، ص 21.

² أحمد عبد العظيم أحمد الجنبيني، الحماية القانونية والأمنية للمنشآت الدبلوماسية القنصلية، مرجع سابق، ص 116.

³ كمال بياع خلف، الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين، مرجع سابق، ص 41.

⁴ مثال ذلك: الحكم الصادر من محكمة ميلانو بإيطاليا. إذ قضت المحكمة بأن سفير يوغسلافيا بإيطاليا، لا يعتبر مقيماً بإيطاليا وإنما يعتبر مقيماً بدولته، وبالتالي: لا يخضع للاختصاص القضائي الإيطالي. وذلك لأن القانون الإيطالي إنما يوجه خطابه للإيطاليين فقط. ومثال ذلك أيضاً: لجوء ((Zoliens إلى المفوضية المجرية بفيينا، وذلك لاستخراج جواز سفر، حيث استخدم معلومات مزورة. فنار النزاع حول مكان وقوع الجريمة التي تقع في الخارج. وبالتالي اعتبرت الجريمة قد ارتكبت على الإقليم المجري، تأسيساً على أن مقر بعثته المجر- فيينا- يعد أرضاً مجرية، وكل ما يرتكب بها من جرائم يعاقب عليه. ياسين ميسر عزيز، وسائل اتصال البعثة الدبلوماسية الدبلوماسية-دراسة خاصة للنظام القانوني للحقبة الدبلوماسية وحاملها، رسالة ماجستير، قسم الدراسات القانونية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، مصر، 2009-2010م، ص 20.

وكذلك قضت المحكمة البريطانية في عام 1945م بأن حصانة السفير هو افتراض وجوده في أرض ملكه. أنظر: أوشاعو رشيد، الحصانة الشخصية لرؤساء الدول الأجنبية والمبعوثين الدبلوماسيين والآليات القانونية لتنفيذها، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2006م، ص 20.

⁵ ومن ذلك: عندما قضت ألمانيا عام 1930م، بأن السفراء يعاملون لو كانوا لا يقيمون بألمانيا، وأن المحاكم الألمانية لا تمتد اختصاصها إلى رؤساء البعثات الأجنبية المعتمدة لألمانيا. ياسين ميسر عزيز، وسائل اتصال البعثة الدبلوماسية الدبلوماسية-دراسة خاصة للنظام القانوني للحقبة الدبلوماسية وحاملها، مرجع سابق، ص 20.

الانتقادات الموجهة للنظرية:

- تقوم النظرية أساساً على الافتراض والخيال وتعارض الواقع تماماً، وذلك لأن المبعوث الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية ذاتها يوجدان فوق إقليم دولة أجنبية²، وهي بذلك تتعارض مع أهم الأسس التي يقوم عليها القانون الدولي المعاصر والذي يقرر سيادة الدولة فوق إقليمها.
- تعطي للدبلوماسي ازدواجية المكان والإقامة في آن واحد في الدولة المعتمد لديها فعلياً، وفي الدولة الموفدة (نظرياً)، وهذه ليس حقيقة مقبولة³.
- وكذلك تعرضت هذه النظرية للانتقاد بخصوص اقتراح جريمة داخل دار البعثة، إذ من المعلوم، أن المحكمة المختصة ليست محكمة الدولة المرسله، وإنما محكمة الدولة المستقبلية التي توجد البعثة على إقليمها ومهما كانت جنسية الجاني⁴.
- وأخيراً إن هذه النظرية غير قابلة للتطبيق على المنظمات الدولية، ولسبب واضح، وهو أنها لا تملك إقليماً بمعنى القانوني والفني للكلمة، وبالتالي لا يمكن الحديث عن امتداد الإقليم لتأسيس الحصانات والامتيازات الممنوحة لها، ولا الممنوحة للمثلي الدول لديها⁵.

وعلى أية حال، فإن الحاجة الملحة من جانب المجتمع الدولي لمبرر منطقي ومقبول، دفعته إلى رفض المبرر السابق وطرح مبرر جديد وقانوني بشكل كامل، يتماشى مع مصلحة كافة الأطراف، حيث جاءت هذه النظرية لتغطي مرحلة جديدة، بدأت بتوقيع اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961م، وما زالت حتى اليوم ولكن من ناحية قانونية فقط.

¹ مع إبراهيم جبار شلال حبيب، الحصانات الخاصة لمقر البعثة الدبلوماسية والاستثناءات الواردة عليها في ضوء اتفاقية فيينا، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012م، ص 60.

² أحمد عبد العظيم أحمد الجنبيني، الحماية القانونية والأمنية للمنشآت الدبلوماسية القنصلية، مرجع سابق، ص 117.

³ ياسر نايف قطيشات، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني-دراسة في أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقنصلية الدولية، مرجع سابق، ص 19.

⁴ في عام 1960م، قام مواطن بلغاري بعملية اعتداء في السفارة البلغارية، في باريس، وقد طلب السفير البلغاري المعتمد في باريس من السلطات الفرنسية توقيف المواطن البلغاري، وقامت السلطات الفرنسية بتلبية طلبه، مشار لهذه الحادثة لدى: غازي حسن صباريني، الدبلوماسية المعاصرة-دراسة قانونية، مرجع سابق، ص 132.

⁵ مقرئش محمد، النظام القانوني للدبلوماسية متعددة الأطراف في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، مرجع سابق، ص 167.

رابعاً: نظرية مقتضيات الوظيفة

وهي النظرية التي تسود وتهيمن على الممارسة الدبلوماسية الدولية الحالية، رغم أن جذورها تعود لبعض الفقهاء التقليديين للقانون الدولي. والحقيقة أن جملة من المتغيرات الدولية التي رافقت المجتمع الدولي، فترة ما بعد الحرب العالمية، لعبت دوراً كبيراً في ولادة النظرية الحالية، فظهور أشخاص دوليين جدد كالمُنظمات الدولية، وكذا الدول المستقلة، وازدياد عدد البعثات الدبلوماسية، وتعدد أنواعها وأشكالها، وتعقيدات وتشابك العلاقات الدولية، والتطورات التكنولوجية... الخ، كل هذه العوامل وغيرها، أدت إلى بروز الحاجة إلى تنظيم العلاقات الدبلوماسية كإحدى وسائل تنفيذ السياسة الخارجية بالصورة الإيجابية، مما كان يقتضي تقنين التطبيق الدولي الخاص بذلك، وهذا ما تجلّى في اتفاقية فيينا لعام 1961م الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية، والتي أثمر عنها تحديد المبرر الذي على أساسه تنشأ الضمانات التي يتمتع بها الدبلوماسيين¹.

وتقوم النظرية على فكرة أن الممثل الدبلوماسي كي يقوم بمهام وظيفته ينبغي "أن يتمتع بالقدر الكافي من الحرية التي تمكنه من ذلك"، وهذا يعني أن حصاناته وامتيازاته تقتضي ضرورة قيامه بعمله في جو من الطمأنينة بعيداً عن القيود والمؤثرات السيادية الداخلية للدولة المضيفة².

وطبيعي أن هذه النظرية لا تستند إلى فكرة مجردة وإنما إلى ممارسات عملية، فالحصانات الدبلوماسية تتفق مع طبيعة العمل الدبلوماسي وأغراضه، ولا بد أن يكون المبعوث الدبلوماسي في الدولة المضيفة بعيداً عن الإجراءات القانونية المحلية بالقدر الذي يسمح له بتمثيل دولته بحرية وإجراء الاتصالات اللازمة بها في كل ما يتعلق بمهامه الدبلوماسية³.

¹ محمد عبد ربه العجبي، الدبلوماسية-النظرية والممارسة-، مرجع سابق، ص 106.

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 125.

³ ياسر نايف قطيشات، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني-دراسة في أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقنصلية الدولية-، مرجع سابق، ص 25.

ولما كان هدفها الأساسي هو توفير الضمانة اللازمة للقيام بالمهام الدبلوماسية على أكمل وجه، فإن هذه النظرية ليست لمصلحة الممثل الشخصية، وإنما لصالح الوظيفة الدبلوماسية بالدرجة الأولى¹.

ونظراً لمرونة هذه النظرية ووضوحها وتماشيا مع تطور المجتمع الدولي وظروفه، فقد لاقت قبولاً ورواجاً لدى الجميع سواء الدول أو الفقهاء القانونيين²، وقد أشارت إليها اتفاقية فيينا لعام 1961م في ديباجتها: "إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية، مقتنعة بأن هدف هذه الحصانات والامتيازات لا يرمي إلى تحقيق منافع للأفراد، بل ضمان إنجاز مهام البعثات الدبلوماسية بشكل فعال بوصفها ممثلة الدول...".

وهذا الرواج للمبرر الفلسفي والقانوني، لم يقف عند حد الاتفاقية السابقة، بل امتد ليشمل معظم الموائيق الرئيسية التأسيسية للمنظمات الدولية والإقليمية مثل الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية ومنظمة المؤتمر الإسلامي³.

فهذه النظرية تمتاز عن غيرها من النظريات السابقة، من ناحيتين⁴: فهي من ناحية تعد تطبيقاً لمبدأ أن: "الفرع يتبع الأصل" ذلك أن تبادل البعثات الدبلوماسية يقصد منه أساساً القيام ببعض الوظائف لدى الدولة المعتمدة لديها، الأمر الذي يعني أن منح الامتيازات والحصانات يعد ضرورياً لجدية القيام بتلك الوظائف التي تمثل سبب وجود التمثيل الدبلوماسي المعاصر.

ومن ناحية أخرى، يعد هذه النظرية أوسع من حيث نطاق تطبيقها، إذ تفسر لنا تمتع المنظمات الدولية ببعض الحصانات والامتيازات، ولا يتصور أن يكون ذلك نتيجة لنظرية امتداد الإقليم لأن تلك المنظمات لا تملك إقليمياً بالمعنى الفني أو السياسي أو الجغرافي أو حتى القانوني

¹ المعهد الدبلوماسي، قواعد وأصول التنظيم الدبلوماسي والقنصلي وتطبيقاتها في دولة قطر، وزارة الخارجية القطرية، قطر، ط2، 2014م، ص69.

² محمود خلف، الدبلوماسية - النظرية والممارسة الدولية -، مرجع سابق، ص243. أيضاً: بدرية العوضي، القانون الدولي العام وقت السلم والحرب، دار الفكر، دمشق، ط1، 1979م، ص203.

³ عطا الله محمد صالح زهرة، في النظرية الدبلوماسية، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، ط1، 2004م، ص63.

⁴ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص115.

للكلمة-كما أشرنا سابقاً-، كما لا يمكن تفسير ذلك استناداً إلى الصفة التمثيلية، لأن المنظمة وموظفيها لا ينوبون عن الدول الأعضاء في ممارستهم لاختصاصاتهم.

الانتقادات الموجهة للنظرية:

رغم سيادة هذه النظرية وانتشارها في المجتمع الدولي خلال العقود السابقة، ونظرياً حتى اليوم، إلا أنه، وحسب التطبيق الدولي الحالي لم تعد تجدي نفعاً مع الدول، وخصوصاً عندما أصبحت تتعلق بالأمن الوطني للدول، حيث أن هذه النظرية وجهت إليها بعض الانتقادات بسبب قضية الأمن الوطني. ويمكن تلخيص هذه الانتقادات على النحو التالي¹:

- أن النظرية جاءت غامضة، فقد بينت أن لحصانات والامتيازات هي أساسية وجوهرية لتسهيل أداء وظيفة البعثات الدبلوماسية بشكل كامل، إلا أنها لم تحدد إلى أي مدى يجب أن تمنح هذه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.
- لم تفسر هذه النظرية سبب منح جميع المبعوثين الدبلوماسيين حصانات وامتيازات متساوية، على الرغم من أن وظائف ومسؤوليات مبعوثي الدول الكبرى، أكبر وأعظم من مسؤوليات مبعوثي الدول الصغرى².
- تقوم هذه النظرية بمنح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بناء على مقتضيات الوظيفة وبالتساوي، وعجزت على وضع حد فاصل بين الأعمال الدبلوماسية التي تمنح الحصانة من أجلها وبين الأعمال الخاصة التي يتطلب القيام بها التمتع بالحصانة.

ويمكن الرد على هذه الانتقادات حسب وجهة نظري، كما يلي:

- فيما يخص الانتقاد الأول كون النظرية غامضة، أعتقد أن هذه الانتقاد محل نظر، إذ بينت النظرية هذا الحد بكونه لازماً لأداء الوظائف الدبلوماسية على الوجه الفعال، فكل ما يتعلق بممارسة المبعوث الدبلوماسي لوظائفه يتمتع خلال ذلك بالحصانة، وأما تصرفاته الأخرى التي تعد خارج نطاق الوظيفة فلا يتمتع بالحصانة

¹ فاوي الملاح، سلطات الأمن والامتيازات والحصانات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص36.

² فاوي الملاح، سلطات الأمن والامتيازات والحصانات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص36.

بصدها إلا على سبيل المجاملة وبشرط المعاملة بالمثل. كما أن اتفاقية المقر الخاصة بالمنظمات الدولية حددت نطاق سريان الحصانات والامتيازات الممنوحة للمنظمة الدولية¹.

- ومن أسباب انتقادها، منحها حصانات متساوية لجميع مبعوثي الدول، أعتقد من وجهة نظري، أن هذا الانتقاد لا معنى له إلا من قبل الدول الكبرى، التي تهدف إلى أن يكون لمبعوثيها مكان الصدارة على حساب مبعوثي الدول الصغرى، الأمر الذي دفع البعض إلى أن تأخذ على عاتقها حل هذه المشاكل، وذلك بأن قامت بعقد الاتفاقات الدولية لتنظيم هذه المسألة².

- وأخيراً، قيل عن هذه النظرية، أنها عاجزة على وضع حد فاصل بين الأعمال الدبلوماسية التي تمنح الحصانة من أجلها وبين الأعمال الخاصة التي لا يتطلب إنجازها التمتع بالحصانة، وأعتقد أن هذا الانتقاد فيه قدر من الحقيقة، إلا أنه يمكن التفرقة بين الأعمال الدبلوماسية وبين الأعمال الخاصة عن طريق الملابس التي تحيط بكل حالة على حدة، وتقييمها بعيداً عن الاحتكاك بالمبعوث ونطاق عمله.

الفرع الثاني: الاتجاه الحديث (الدمج بين الصفة التمثيلية ومقتضيات الوظيفة)

يذهب الاتجاه الفقهي والعلمي إلى الجمع بين نظريتي "الصفة التمثيلية ومقتضيات الوظيفة"، إذ تقدم كلتا النظريتان أساساً قانونياً وافياً لتبرير الحصانات والامتيازات الدبلوماسية³.

فجملة الحصانات والامتيازات الخاصة بالمبعوثين الدبلوماسيين في القانون الدولي هي نتيجة لكون هؤلاء المبعوثين يمثلون دولاً ذات سيادة، ويعبرون عن إرادتهم أمام الدول الأخرى والمجتمع الدولي ككل، ونتيجة لكونهم يقومون بوظائف واختصاصات تبلغ درجة من الحساسية والخطورة، لذا يتحتم معها توفير الجو الملائم لأدائها دون أي ضغط أو معوقات لهذا الأداء.

¹ ومثال ذلك حصانات مندوبي الدول الأعضاء لدى المؤسسات وهيئات الإتحاد الأوروبي، وكذا حصانات قضاة محكمة العدل الدولية

² ومن ذلك: اتفاقية فيينا لعام 1815م، وتبعها بروتوكول أكس لاشابيل عام 1818م.

³ أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والفرنسية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص116.

وقد أخذت معظم الاتفاقيات الدولية الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية بهذا الاتجاه منها:

1-اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م

كان توقيع اتفاقية فيينا حول العلاقات الدبلوماسية بين الدول رد فعل للحصانة غير المحدودة التي تم منحها للدبلوماسيين.

وقد عكست هذه الاتفاقية الاهتمام العالمي بإعطاء حصانة غير محدودة إلى كل فئات الدبلوماسيين. والهدف المقرر للاتفاقية تمكين البعثات الدبلوماسية من تمثيل دولها المرسله. وبموجب هذه الاتفاقية، فإن الدبلوماسيين لا يخضعوا للقبض أو الاحتجاز، فهم يتمتعون بالحصانة الكاملة ضد المحاكمات الجنائية أمام محاكم الدول المستضيفة، وإن كان هؤلاء الدبلوماسيين يخضعوا للقضاء المحلي عن أعمال خاصة معينة، كما تتمتع أسر الدبلوماسيين بذات الحصانة التي يتمتع بها الدبلوماسيين، وإن كانت هذه الاتفاقية تحدد الحصانة للشخص الفني والإداري بالنسبة للدعاوى المدنية عن الأعمال التي قام بها¹.

ولقد أخذت الاتفاقية، بنظرية مقتضيات الوظيفة²، إلا أنها لم تهمل نظرية الصفة التمثيلية، وما يؤكد ذلك هو ما جاء في مقدمتها: "...إذ تدرك أن الغرض من هذه الامتيازات والحصانات ليس إفادة، بل ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدول...".

وبعبارة أخرى، أن الأخذ من جانب الاتفاقية بنظرية مصلحة الوظيفة، قد يؤكد الطابع المتحفظ الذي تتصف به، ومع ذلك فإن الحقيقة أكثر تعقيدا، لأن الالتجاء إلى نظرية الصفة التمثيلية قد يسمح بسد أوجه القصور في نظرية مصلحة الوظيفة، ومن أمثلة ذلك التأكيد ما جاء

¹ ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وانهاء التمثيل الدبلوماسي مع الإشارة إلى التمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 37.

² ذكرت لجنة القانون الدولي في تعليقها على مشروع مواد اتفاقية فيينا لعام 1961م، أن: "اللجنة قد تأثرت بنظرية مصلحة الوظيفة عند حل المشاكل التي لم تتمكن من حلها بسبب غموض الحلول المستفاد مما جرى العمل. مع عدم إهمال نظرية الصفة التمثيلية لرئيس البعثة وللبعثة ذاتها". جعفر عبد السلام، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، -دراسات في القانون الدولي والشريعة الإسلامية-، د.ن، القاهرة، مصر، 1421هـ-2000م، ص 165.

في نص المادة 22 من الاتفاقية¹، على الصفة المطلقة لحصانة مقر البعثة الذي يتجاوز بصورة واسعة مقتضيات الوظيفة²، وكذلك منح الامتيازات المقرر للدبلوماسيين حتى لو كانوا يعبرون أقاليم الدول الأخرى، وكذلك في تقرير امتيازات وإعفاءات من الخضوع للقوانين الداخلية، لأسر المبعوثين، وبالتالي صعوبة ربط مثل هذه الامتيازات بفكرة ضرورة الوظيفة³.

وطبقا للتعليق الذي أرفقته اللجنة مع مشروع الاتفاقية، فإن سكرتير السفارة أو موظف الأرشيف يمكن أن يؤتمن على الأسرار والأمور المتعلقة بالبعثة أكثر من أفراد الطاقم الدبلوماسي، وبذلك تكون حاجته للحماية بقدر هذه الأهمية ضد أي ضغط ممكن من جانب الدولة المعتمد لديها⁴.

ونرى أن هذا التوسع في منح الحصانات يفيد الدول الكبرى التي تضم بعثاتها الدبلوماسية عددا كبيرا من الموظفين على اختلاف أنواعهم، الأمر الذي كان محلا لمعارضة العديد من الدول الأخرى⁵.

¹ جاء في نص المادة 22 من الاتفاقية، ما يلي: "1- تكون حرمة دار البعثة مصنونة. ولا يجوز لمأموري الدولة المعتمد لديها دخولها إلا برضى رئيس البعثة.

2- يترتب على الدولة المعتمد لديها التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية دار البعثة من أي اقتحام أو ضرر ومنع أي إخلال بأمن البعثة أو مساس بكرامتها.

3- تعفى دار البعثة وأثاثها وأموالها الأخرى الموجودة فيها ووسائل النقل التابعة لها من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ.

² عبد العزيز سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 172.

³ جعفر عبد السلام، قواعد العلاقات الدولية في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 45.

⁴ عبد العزيز سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 173.

⁵ ومن ذلك تحفظ جمهورية مصر العربية، على النص الذي أقر لهؤلاء الموظفين بالحصانات، وهو نص الفقرة الثانية من المادة 37 إذ جاء نصها: "2- يتمتع موظفو البعثة الإداريون والفنيون، وكذلك أفراد من أهل بيوتهم، إن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها، أو المقيمين فيها إقامة دائمة، بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد 29 إلى 35، شرط أن لا تمتد الحصانة المنصوص عليها في الفقرة 01 من المادة 31 فيما يتعلق بالقضاء المدني والإداري للدولة المعتمد لديها إلى الأعمال التي يقومون بها خارج نطاق واجباتهم، ويتمتعون كذلك، بالامتيازات المنصوص عليها في الفقرة 01 من المادة 36 بالنسبة إلى المواد التي يستوردونها أثناء أول استقرار لهم".

2-اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 م

أخذت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963م، بهذه النظرية، إذ ورد في ديباجتها، ما يلي: "إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية إذ تذكر بأن العلاقات القنصلية قد أنشئت بين الشعوب منذ القدم.....ومؤقتة بأن الغرض من هذه المزايا والحصانات ليس تمييز أفراد بل هو تأمين أداء البعثات القنصلية لأعمالها على أفضل وجه نيابة عن دولهم...".

3-اتفاقية البعثات الخاصة التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1969م:

سارت اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م على ذات النهج، إذ ورد في ديباجتها: "أن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية... وإذا تدرك أن مقصد الامتيازات والحصانات المتصلة بالبعثات الخاصة ليس إفادة الأفراد بل تأمين الأداء الفعال لوظائف البعثات الخاصة باعتبارها بعثات تمثل الدولة...".

ورأينا بخصوص الأساس القانوني لمنح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، أن الاتجاه الحديث، وما أخذت به اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961م، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام 1963م، واتفاقية البعثات الخاصة عام 1969م، هو الجدير بالتأييد. وذلك لأنه يفسر منح الحصانات والامتيازات بالنسبة لأفرع القانون الدبلوماسي والقنصلي، ذلك أنه إذا كان الدبلوماسيون يعتبرون إحدى الطبقات النادرة التي تتمتع ببعض الامتيازات والحصانات في عالمنا المعاصر، باعتبار أن ذلك يشكل استثناء على القواعد القانونية المطبقة في البلد المضيف، فإن الغرض من ذلك حماية صفتهم وكرامتهم وكذلك توفير المناخ الملائم لممارستهم ووظائفهم¹.

مما سبق يتضح أن الأساس القانوني الأكثر قبولاً لتبرير منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية هو الجمع بين نظريتي الصفة التمثيلية ومقتضيات الوظيفة، وهو الأمر الذي أيده الأعمال التشريعية الدولية.

¹ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص134.

وخلاصة القول، فقد تم سن الحصانة الدبلوماسية وذلك من أجل حماية العلاقات بين الدول¹.

المطلب الثاني: نطاق تطبيق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

يقصد بنطاق تطبيق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية تحديد الأشخاص المتمتعين بها وهو ما يعرف بالنطاق الشخصي، وتحديد بدء سريان الاستفادة من هذه الحصانات والامتيازات ونهايته وهو ما يعرف بالنطاق الزمني، وكذا مدى التمتع بالحصانات والامتيازات خارج إقليم الدولة المعتمدة لديها وهو ما يعرف بالنطاق المكاني.

وعليه سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: نطاق الحصانات والامتيازات من حيث الأشخاص

الفرع الثاني: نطاق الحصانات والامتيازات من حيث الزمان والمكان

الفرع الأول: نطاق الحصانات والامتيازات من حيث الأشخاص

من المسلم به أن نطاق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية يختلف باختلاف ما إذا كان عضو البعثة من الدبلوماسيون، أو من الإداريون والتقنيون، أو من مستخدمي البعثة والخدم الخاص لأعضاء البعثة، حيث تتطلب طبيعة المهام المتصلة بالتمثيل الدبلوماسي من جهة، وتعدد الأعمال المتفرعة عن هذه المهام من جهة أخرى، أن يضطلع بها أكثر من شخص، لذا جرت الدول على إيفاد مجموعة من الأشخاص للقيام بمهامه الدبلوماسية، منهم رئيس البعثة والموظفون الدبلوماسيون² كالمستشارين والسكرتيرين والملحقين والموظفين الإداريين والفنيين ومستخدمي البعثة والخدم الخصوصيين... وغيرهم²، فما مدى تمتع هؤلاء بالحصانة؟

¹ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص134.

² تشمل البعثات الدبلوماسية-كما بينها المادة الأولى من اتفاقية فيينا لعام 1961 م-الفئات الآتية:
-رئيس البعثة: هو الشخص الذي كلفته الدولة المعتمدة بالعمل بهذه الصفة.
-أعضاء البعثة: هم الموظفون الذين تعيينهم الدولة الموفدة للبعثة من أجل العمل مع رئيس البعثة وهم على ثلاثة طوائف:

وهذا ما سنبينه في أدناه وعلى النحو الآتي:

أولاً: السفراء وأعضاء البعثة الدبلوماسيون وعائلاتهم.

تفيد الوقائع التاريخية، أن الدولة لم تذهب مذهبا واحدا، بخصوص تمتع أعضاء البعثة الدبلوماسية بالحصانات والمزايا الشخصية إلا بخصوص أعضاء البعثة الذين لهم صفة الدبلوماسيين "المستشارين والسكرتيرين والملحقين بمختلف درجاتهم"، فهؤلاء هم أعضاء اسلك الدبلوماسي الذين يتمتعون-عموما-بكافة الحصانات والمزايا المقررة لرئيس البعثة، ويمكن القول، أن مراعاة هذه الحصانات والامتيازات-فيما يتعلق بهؤلاء-تعد من قواعد القانون الدولي الثابتة عالميا والملزمة لعموم الدول¹.

وقد سجلت أحكام القضاء في مختلف الدول ما يفيد التقيد بنطاق سريان حصانات وامتيازات الدبلوماسية، ومن ذلك حكم من المحكمة العليا لولاية نيويورك في الولايات المتحدة الأمريكية، التي قضت بأن: "الملحق بالسفارة إيطاليا يستفيد من الحصانة الدبلوماسية وبالتالي يجب وقف الإجراءات التي اتخذت ضده"².

وكذلك حكمت إحدى المحاكم في بريطانيا، بما يلي: "وفقا للقانون الدولي لا تقتصر الحماية على السفير فحسب، وإنما تشمل كذلك الأشخاص الذين يساهمون في أداء مهامه". وقد أقرت محكمة النقض الفرنسية، بأن: "الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون وفقا لمرسوم 13 من السنة الثانية للثورة يجب أن تمتد إلى كل شخص ممن ينتسبون رسميا إلى البعثة الدبلوماسية"³.

أ-الموظفون الدبلوماسيون: هم موظفو البعثة ذو الصفة الدبلوماسية، ويشمل هؤلاء، المستشارين والسكرتيرين والملحقين، ويطلق على هؤلاء ومن بينهم رئيس البعثة: أعضاء اسلك الدبلوماسي.

ب-الموظفون الإداريون والتقنيون: وهم موظفو البعثة العاملون في خدمتها الإدارية والتقنية.

ج-مستخدمو البعثة: وهم الذين يقومون بأعمال الخدمة والصيانة والحراسة في دار البعثة الدبلوماسية.

د-الخدم الخصوصيون: وهم الذين يعملون في الخدمة المنزلية لأحد أفراد البعثة، ولا يكونوا من مستخدمي الدولة المعتمدة".

¹ ثامر كمال محمد، الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 220.

² عبد الحميد عبد الغني، التمثيل السياسي في أحكام القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر 1977م، ص 254.

³ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق 207-208.

أما بالنسبة لأفراد عائلة السفير والمبعوثون الدبلوماسيون (كالزوجة والأولاد...) فقد اختلف الفقه بشأنهم، وكذلك مواقف الدول، حيث يرى بعض الفقهاء¹، أن زوجة المبعوث الدبلوماسي يجب أن تتمتع بجميع ما يتمتع به زوجها من حصانات وامتيازات، أما بالنسبة لأولاده وأقاربه وحاشية الذين يعيشون معه تحت سقف واحد، فليس هناك في القانون الدولي قاعدة مقررة بشأنهم، لذا يجب أن يتمتعوا بالاستثناء من الخضوع القضائي الجنائي والمدني.

أما بالنسبة للفقهاء الذين يؤيدون تقييد الحصانات وامتيازات الدبلوماسية وقصرها على الأشخاص الرسميين فقط من أعضاء البعثة الدبلوماسية، فإنهم يصرون على وجوب إخضاع الأشخاص الغير رسميين للبعثة إلى قضاء السلطات المحلية، ويستندون إلى اعتبارين²:

1. أن الاختصاص الإقليمي- وهو الاختصاص الأصيل- يعلو كل اختصاص آخر، وأن الحصانة هي استثناء من ذلك، وبالتالي لا يجوز التوسع في هذا الاستثناء.
2. أن اختصاص السلطات المحلية يعد من قواعد القانون العام الذي يجب أن يعلو الاعتبارات التي تستند إلى العلاقات الخاصة، هذا بالنسبة لمستخدمي البعثة.

أما بالنسبة للممارسات القضائية للدول-في هذا الشأن-فهي الأخرى لا تسري على وتيرة واحدة، حيث أن هناك دولاً اعترفت لزوجات المبعوثين الدبلوماسيين وأولادهم بالحصانة³، وهناك دول أخرى لم تعترف لأسرة المبعوث الدبلوماسي بالحصانة⁴.

¹ ومن هؤلاء "أوبنهايم" مشار إليه لدى: ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وانهاء التمثيل الدبلوماسي مع الإشارة إلى التمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص474، هامش1.

² فاوي ملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص245.

³ ومثال على ذلك: قبض على ابن السفير الباكستاني في الولايات المتحدة الأمريكية وذلك لانتهاكه قوانين المرور، فدفع والده بحصانته، فأخذت الحكومة الأمريكية بالدفع وأطلقت سراح ابن السفير. فاوي ملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص245.

⁴ ومثال هذه الحالة: ما جاء في حكم محكمة باريس عام1955م، حيث قضت المحكمة بما يلي: "إذا كانت الفكرة الأساسية من الحصانة هي ضمان الاستقلال اللازم لممثلي الحكومات الأجنبية لأداء مهامهم الدبلوماسية، فإنه يكون من التعسف أن يسمح لزوجة المبعوث الدبلوماسي استناداً إلى صفتها أن ترفض المطالبة الخاصة بديون شخصية عقدتها قبل زواجها وليس لها أية صلة بمهام زوجها". علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص209.

وأرى أن الممارسات السابقة لمنح الحصانة أو إنكارها يرجع إلى اختلاف مفهوم العائلة أو الأسرة من بلد إلى آخر، وقد أثار هذا الاختلاف إشكالا كبيرا في مؤتمر فيينا أثناء محاولات التوصل إلى تعريف، إذ استخدم النص الإنجليزي عبارة:

Members of their families forming part of their household

واستخدم النص الفرنسي عبارة:

Les membres dès leurs familles vivant leurfoyar.

بينما حددتهم اتفاقية هافانا لعام 1927 م بعبارة:

Living Under the same roof¹ أي الذين يعيشون تحت سقف واحد

أما اتفاقية فيينا لعام 1961 م فقد حددتهم بعبارة:

Part of This house hold. أي الذين يعيشون كنفه

وتم إقرارها بهذه الصيغة بالإجماع.²

ونخلص مما سبق، أنه مهما كان الاختلاف في مفهوم الأسرة من جهة أو الإقرار من الدول بهذه الحصانة من جهة أخرى، فإن الفيصل الأخير في ذلك ما جاء في المادة 37 الفقرة الأولى من اتفاقية فيينا لعام 1961 م، على أنه: "يتمتع أعضاء أسرة الممثل الدبلوماسي الذين يعيشون معه في نفس المسكن بالمزايا والحصانات المذكورة في المواد من 29 إلى 36، على شرط ألا يكونوا من رعايا

¹ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر. مرجع سابق، ص186، هامش248.

² ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي مع الإشارة إلى التمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص475.

الدولة المعتمد لديها"، وهو أيضا ما جاءت به المادة 39 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، والمادة 36 من اتفاقية فيينا لعام 1975م¹، ويقصد مجموع الحصانات والامتيازات الممثلة في:

- الحرمة الشخصية.
- حرمة المسكن، والوثائق والمراسلات الرسمية.
- الحصانة القضائية الجنائية، المدنية الإدارية، حصانة التنفيذ.
- الامتيازات المالية.
- امتيازات المساهمة الشخصية.
- الإعفاءات الجمركية.

كما أنه لسيران هذه الحصانات والامتيازات لا بد من توافر ثلاثة شروط²:

1. أن يكون الشخص من أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي، ولم تتضمن الاتفاقيات الثلاثة (1961م، 1969م، 1975م) تحديد لهم، فيما تركت تقديره إلى الدولة المضيفة³، وذلك بالنظر-كما بينا-لاختلاف الدول في هذه الخصوص من ناحية

¹ نصت المادة 39 من اتفاقية البعثات الخاصة 1969م، على أنه "يتمتع أعضاء أسرة الممثل الدبلوماسي للبعثة الخاصة، الذين يعيشون معه في نفس المسكن بالمزايا والحصانات المذكورة في المواد من 29 إلى 35 على شرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها او مقيمين فيها إقامة دائمة".

ونصت المادة 36 من اتفاقية فيينا لعام 1975م بأنه "يتمتع أعضاء أسرة الممثل الدبلوماسي، الذين يعيشون معه في نفس المسكن، بالمزايا والحصانات المذكورة في المواد من 28،29،30،32،33،34 والفقرتين (01،02) من المادة 35 على شرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها وليس لهم إقامة دائمة".

² أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص185-186.

³ وإذا بحثنا عن تحديد عائلة المبعوث في العمل الدولي، نجد تعددا واختلافا في النصوص الداخلية، فمثلا في بريطانيا تشمل عائلة الدبلوماسي الزوج والأطفال القاصرين دون 18 سنة، وفي الولايات المتحدة الأمريكية، فإن المقصود بعائلة الدبلوماسي زوجه والأبناء ذكورا وإناثا، تحت سن 21 والذين يسكنون في منزل الدبلوماسي، والأبناء ذكورا وإناثا تحت سن 23، والذين يلتحقون بالجامعات الأمريكية بشكل منتظم، والأشخاص الآخرين الذين يسكنون في منزل الدبلوماسي، واعترفت لهم وزارة الخارجية الأمريكية، بهذه التزكية بشكل صريح، وكذا أبناء الدبلوماسي ذكورا وإناثا، الذين يقضوا عطلتهم في الولايات المتحدة الأمريكية، بشرط إعلام وزارة الخارجية الأمريكية بقدمهم. أنظر: تطراوي عبد الرزاق، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2017م، ص112.

أما في الجزائر فتعني كلمة عائلة الدبلوماسي زوجه وأبناءه، الذين يخول لهم الحق في المنح العائلية، وأبناؤه المعوقون العاجزون عن العمل مهما كانت أعمارهم، وكذا بناته البالغات غير المتزوجات، اللاتي لا يمارسن أي نشاط مريح، وأصوله عندما يكون العون الدبلوماسي والقنصلي عائلهم الوحيد، ويكونون مقيمين معه". أنظر: المادة 05 من القانون رقم 221/09، المؤرخ في 01 رجب 1430هـ

الصياغة، على أن يشمل عادة الأطفال الصغار، وكذلك الشباب المقيمين مع الدبلوماسي بصفة دائمة وليس لهم عمل في دولة المقر، وأيضا والد ووالدة الدبلوماسي إذا كان عائلتهما الوحيد، وقيمون معه في مسكن واحد.

2. أن يقيم معه في مسكن واحد، أي أن يكون عضو الأسرة الذي يستفيد من الحصانة مقيما في نفس سكن الدبلوماسي، وعل ذلك إذا كانت والدته مطلقة من أبيه الدبلوماسي، وكان الابن يعيش معها، فإنه لا يستفيد من الحصانات والامتيازات.
3. ألا يكون الشخص من رعايا الدولة المعتمدة لديها، وعل ذلك أن لهذا الشخص حصانات وامتيازات اقل من حيث حجمها.

والغاية من منح هذه الحصانات والامتيازات لأسرة الدبلوماسي، هو توفير الجو المطمئن للدبلوماسي حتى لا يكون قلقا على أفراد أسرته، ولا شك أن ذلك يعد أمرا ضروريا لنجاح الدبلوماسي بمهامه.

وتجدر الإشارة أخيرا، إلى أنه يمكن توسيع نطاق حصانات وامتيازات وصورها بالنسبة لأسرة المبعوث الدبلوماسي بمقتضى معاهدة دولية¹.

=الموافق لـ 24 يونيو 2009م، المتعلق بالقانون الأساسي للأعوان الدبلوماسيين والقنصليين، الجريدة الرسمية الصادرة في 05 رجب 1430هـ الموافق لـ 28 يونيو 2009، العدد 38، ص07.

¹ومن ذلك: الاتفاقية التي أبرمت بين إيطاليا وزامبيا عام 1990م، إذ يسمح بمقتضى أحكام هذه الاتفاقية لأفراد أسر الأعضاء المحترفين في بعثتها الدبلوماسية بممارسة نشاط ذي ربح فوق إقليم كل منهما. وفي مثل هذه الحالة، فإن الحصانات والامتيازات المقررة في اتفاقية فيينا لعام 1961م أو أي اتفاقية أخرى لا تسري، أما بالنسبة للحصانة الجنائية فإنها تستمر، إلا أن على الدولة المرسله أن تأخذ في اعتبارها ضرورة التنازل الجدي عن الحصانة ضد التقاضي وضد التنفيذ المعني. مشارلهذه الاتفاقية لدى: أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص186، هامش 249.

ثانياً: أعضاء البعثة الإداريين والفنيين

وهؤلاء قد خصتهم الفقرة الثانية من المادة 37 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، إذ جاء ضمن نص الفقرة، ما نصه: "يتمتع أعضاء الطاقم الإداري والطاقم الفني للبعثة وكذلك أعضاء أسرهم الذين يعيشون معهم في نفس المسكن بالنسبة لكل منهم وعلى شرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها أو أن تكون إقامتهم الدائمة في أراضيها يتمتعون بالمزايا والحصانات المذكورة في المواد من 29 إلى 35، مع استثناء الحصانة في عدم الخضوع القضائي للاختصاص المدني أو الإداري للدولة المعتمدين لديها الوارد ذكرها في البند (1) من المادة 31 في التصرفات الخارجة عن نطاق أعمالهم الرسمية، ويتمتعون بالمزايا المذكورة في البند (أ) من المادة 36 بالنسبة للأشياء المستوردة بسبب إقامتهم الأولى (أول توطن)"¹. وهو ما جاء أيضاً في المادة 36 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، والمادة 36 من اتفاقية فيينا لعام 1975م².

¹ عارضت معظم الدول العربية (لبنان، ليبيا، المغرب، تونس، المملكة العربية السعودية)، في مؤتمر فيينا في الفقرة الثانية من المادة 37، إلى جانب دول أخرى، وامتنع عدد كبير عن التصويت عليها، حيث أرادت بعض الدول حصر الامتيازات المشار إليها بالموظفين الإداريين والفنيين الذين يقومون بمهمة "سرية" إلا أنه وجد أنه من المستحيل عملياً تعيين من يقوم منهم بمثل هذه المهمة لأن مثل هذا الإجراء يستوجب الرجوع إلى وثائق البعثة وسجلاتها وهي مشمولة بالحصانة، أو يجب الركون إلى التمييز الذي يقرره رئيس البعثة بهذا الخصوص وهذا يبدو غير منطقي وغير عملي. فؤاد شباط، الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 238-239.

² تنص المادة 36 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، على أنه: "يتمتع موظفو البعثة الخاصة الإداريون والفنيون بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المادتين 29 و34، شرط أن لا تمتد الحصانة المنصوص في الفقرة 2 من المادة 31 فيما يتعلق بالقضاء المدني والإداري للدولة المستقبلة إلى الأعمال التي يقومون بها خارج نطاق واجباتهم. ويتمتعون ذلك بالامتيازات المنصوص عليها في الفقرة 01 من المادة 35 بالنسبة إلى المواد التي يستوردونها لدى أول دخول لهم إلى إقليم الدولة المستقبلة".

وتنص المادة 36 من اتفاقية فيينا لعام 1975م، على أنه: "1- يتمتع أفراد أسرة رئيس البعثة الذين يشكلون جزءاً من أسرهم المعيشية وأفراد أسر الموظفين الدبلوماسيين بالبعثة الذين يشكلون جزءاً من أسرهم المعيشية بالامتيازات والحصانات المحددة في المواد 28.29.30.32.34 ومن الفقرتين (01، 02) من المادة 35 ما لم يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة.

2- ويتمتع الموظفون الإداريون والتقنيون مع أفراد أسرهم الذين يشكلون جزءاً من أسرهم المعيشية والذين ليسوا من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة بالامتيازات والحصانات المحددة في الفقرة 1 من المادة 30 لا تشمل الأفعال التي تتم خارج نطاق واجباتهم ويتمتعون أيضاً بالامتيازات المحددة في الفقرة (01/ب) من المادة 35 فيما يتعلق بالأشياء التي تستورد في وقت أول استقرارهم.

3- ويتمتع موظفو الخدمات في مهام البعثة الذين لا يكونون من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمة فيها بصفة دائمة بالحصانة فيما يتعلق بالأعمال التي يؤديها أثناء القيام بواجباتهم وبالإعفاء من الرسوم والضرائب على الأجور التي يتقاضونها مقابل عملهم وبالإعفاء المحدد في المادة 32.

4- ويعفى الموظفون الخاصون العاملون لدى موظفي البعثة من الرسوم والضرائب على الأجور التي يتقاضونها مقابل عملهم إذا لم يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة ولا يتمتعون بغير ذلك من الامتيازات والحصانات إلا بقدر ما تسمح=

يتضح جليا من نصوص الاتفاقيات، أن الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها الأعضاء الإداريون والتقنيون للبعثة أقل من تلك التي يتمتع بها رئيس البعثة الدبلوماسية وموظفيها الدبلوماسيين، وهذا يتضح مما يلي¹:

أولاً: إن حصانة الإعفاء من الخضوع للقضاء المدني والإداري في الدولة الموفدون إليها، لا يتمتع بها الموظفون الإداريون والتقنيون، إلا للأعمال التي تقع داخل نطاق مقر وظائفهم دون تلك التي تقع خارج هذا النطاق².

هناك بعض الأفعال التي لا تثير جدلاً بخصوص عدم اعتباره من أعمال الوظيفة أو هي تقع خارجها أو تتعلق بالحياة الشخصية أو النشاط الخاص للشخص المعني³. كما أن هنالك بعض الأفعال التي قد تؤدي إلى تفسيرات متناقضة⁴ (وفي مثل هذه الحالة يجب حل المسألة المثارة مع أخذ حسن النية دائماً في الاعتبار، ومع توافق الرغبة لدى كل من الدولتين في استمرار علاقتهما بطريقة ودية)⁵.

=به الدولة المضيفة بيد أن للدولة المضيفة ان تمارس ولايتها القضائية على أولئك الأشخاص بطريقة لا تنطوي على تدخل غير ملائم في الأداء".

¹ منتصر سعيد حمودة، القانوني الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 179.

² وهو ما أخذت به المحكمة العليا النمساوية في قرار لها في 30 كانون الثاني/يناير 1979م، في قضية عضو الطاقم الإداري والتقني في السفارة اليوغسلافية في فيينا الذي اعترفت بتمتعته بالحصانة القضائية لارتكابه حادثة مروية أثناء القيام بواجبه الرسمي، وقد أعلنت الحكومة البريطانية من خلال محاكمها بأن أعضاء الطاقم الإداري والتقني يتمتعون بهذا الوضع قبل إقرار اتفاقية فيينا بذات الحصانات التي يتمتع بها الدبلوماسيون. إلا أن هذا الوضع تغير بعد مصادقتها على اتفاقية فيينا العام 1961م، إذ أنها لم تعترف بالحصانة المدنية والإدارية لأعضاء الطاقم الإداري والفني عن الأعمال التي يقومون بها خارج مهامهم الرسمية. ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية القنصلية، مرجع سابق، ص 350.

³ ومن أمثلة ذلك، تهريب الأسلحة أو المتفجرات، أو التعاون مع الجماعة الإرهابية، أو الاشتراك في مؤامرة ضد دولة (الترانزيت) الدولة المضيفة، أو ممارسة نشاط مهني أو تجاري لحسابه الخاص، أو إبرام عقد للشراء أو استئجار حاجات شخصية (حتى ولو كان ذلك مرتبطاً بالوظيفة كالسكن في فندق أو استئجار السيارة)، أو التهريب من الضرائب والرسوم التي تدفع مقابل خدمات خاصة كالكهرباء والمياه والتلكس والفاكس... الخ. أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 501.

⁴ ومن أمثلة الحالات التي قد تؤدي إلى تفسيرات متناقضة، قيام المتمتع بالحصانة بدهس شخص بسيارته، إذ من المعلوم أن الفعل إذا وقع وهو ذاهب لفضاء بعض أعماله الخاصة فإنه لا يدخل في نطاق وظيفته، وبالتالي لا تسري الحصانة هنا. أما إذا وقع الفعل وهو ذاهب إلى مقر عمله، فالراجح أن الحصانة تسري هنا، وإن كانت طبقاً للمثال أعلاه لن تشمل دعاوي التعويض الناجمة عن ذلك.

⁵ أكدت لجنة القانون لدولي في هذا الشأن: "أن الالتزام بدفع فاتورة الفندق أو المشتريات التي يقوم بها حامل الحقبة الدبلوماسية والخدمات التي تؤدي له لا يمكن اعتبارها أعمالاً مؤداها في إطار الوظيفة، وبالتالي لا تكون معفية من انطباق القوانين والنظم

وقد ثار الشك حول ما إذا كان الفعل ما قد ارتكب أثناء الوظيفة أو بصفة خاصة، فإن العمل الدولي لا يعطي حلاً موحداً: فبعض الدول المستقبلية تريد أن يكون لها ذلك، بينما في حالات أخرى قد يتم ذلك باتفاق بينها وبين الدولة المرسلة.

وأشارت لجنة القانون الدولي، أن كلا الحلين، في ممارسة الدول، قد تم تطبيقهما، وأنه عند حدوث نزاع بين الدولتين المرسلة والمستقبلة فإن أفضل حل هو التوصل إلى تسوية ودية بالطرق السلمية¹.

ثانياً: يتمتع الموظفون الإداريون والفنيون وأسرهم، بالنسبة للأشياء المعدة للاستخدام الشخصي بالإعفاءات الجمركية، وذلك بالنسبة للمواد التي يتم استيرادها من الخارج عند أول استقرار لهم، أما المواد اللاحقة استيرادها-فيما بعد إقامته-في الدولة المستقبلية-، فإنه لا يشملها الإعفاء، وبالتالي يتم سداد الرسوم الجمركية عنها من قبل هؤلاء الإداريون والفنيون الذين استوردوا هذه الأشياء.

وذلك على عكس-كما بينا-بالنسبة للموظفين الدبلوماسيين، حيث يتمتع هؤلاء بهذا الإعفاء طيلة تمتعهم بالصفة الدبلوماسية في الدولة المعتمد لديها، عن الأشياء اللازمة لاستقرارهم، واستقرار عائلاتهم².

وخلاصة القول، أن أعضاء البعثة من الإداريين والفنيين، يتمتعون بالحصانة أمام القضاء الجنائي-بصفة مطلقة-أي يستون في ذلك بالمبعوثين الدبلوماسيين، وبالنسبة للحصانة أمام

المحلية عليه رغم أنها تنشأ خلال ممارسته لوظائفه الرسمية بل وتتعلق هذه الممارسات". أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 501، هامش 552، وهو يعتمد على تقرير لجنة القانون الدولي 1989م.

¹ أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 505، هامش 554، وهو يعتمد على تقرير لجنة القانون الدولي 1989م.

² قال مندوب إيطاليا: "أن على الإداريين والفنيين أن يثبتوا أنهم يستحقون امتيازات التي قررت لهم، وأنهم إذا ارتكبوا أفعالاً إجرامية، وخصوصاً أفعالاً يترتب عليها فقد الحياة الإنسانية، فعلى رؤساء البعثات الدبلوماسية أن يعوا مسؤولياتهم من أجل عدم انتهاك العدالة". أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 198 هامش 254.

القضاء المدني والإداري فإنهم لا يتمتعون بها-بصفة مطلقة-، إلا بالنسبة للأعمال التي تقع أثناء أداء الوظيفة دون تلك التي تقع خارج هذا النطاق¹.

ثالثاً: مستخدمو البعثة والخدم الخاصون لأعضاء البعثة:

1-مستخدمو البعثة:

يتمتع مستخدمو البعثة-الذين ليسوا من مواطني الدولة المستقبلة أو المقيمين فيها إقامة دائمة-بالحصانة بالنسبة:

- الأعمال التي يقومون بها أثناء تأدية واجبهم.
 - الإعفاءات من الرسوم والضرائب، فيما يتعلق بالمرتبات التي يتقاضونها مقابل خدمتهم.
 - الإعفاء من الخضوع للضمان الاجتماعي، المنصوص عليه في المادة 33 من اتفاقية فيينا لعام 1961م.
 - أما إذا كان مستخدمو البعثة من مواطني الدولة المستقبلة أو من المقيمين فيها إقامة دائمة، فلا يتمتعون بالحصانات إلا بالقدر الذي تسمح به الدولة المستقبلة².
- وهذا ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 37 من اتفاقية فيينا لعام 1961م: "يتمتع مستخدمو البعثة الذين ليسوا من رعايا الدولة المعتمدين لديها أو من المقيمين فيها إقامة دائمة،

¹ من الجرائم التي أثارته هياجا شعبيا كبير هي قضية قتل "Davies Raymond" أحد الرعايا الأمريكيين لإثنين من ضباط الشرطة في 28/01/2011م، في باكستان، وبالتحقيق حول طبيعة وظيفه "Davis"، وعمما إذا كان هذا يعطيه حصانة دبلوماسية، وخاصة بعد أن انتشرت أنباء حول كونه عميلا من عملاء جهاز المخابرات المركزية الأمريكية CIA. وقد استعرضت المحكمة، خلال التحقيقات في مقتل ضباط الشرطة، الاتفاقيات التي قد تسري على الحصانة الدبلوماسية (اتفاقية فيينا لعام 1961م، وقانون الامتيازات الدبلوماسية والقنصلية لعام 1972م).

وقالت المحكمة: "أنه بالرجوع إلى نص المادة 31 الفقرة الأولى من اتفاقية فيينا لعام 1961م، يتبين أن "Davies" لم يكن رئيسا للبعثة أو عضوا دبلوماسيا فيها".

وأخيرا، توصلت المحكمة إلى أن "Davies" هو عضو في الفريق الإداري والفني في السفارة الأمريكية في إسلام آباد، وأن أعضاء الفريق الفني والإداري هم أعضاء في البعثة الدبلوماسية اللذين يستخدمهم البعثة في أداء خدمات فنية وإدارية للبعثة، ومن ثم يتمتع بالحصانة، وذلك عملا بالمادة 37 الفقرة الثانية من اتفاقية فيينا لعام 1961م. ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وانتهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 480-481.

² محمود حجازي محمود، قانون العلاقات الدولية، د. ن القاهرة، مصر، 2005-2006م، ص 310.

بالحصانة بالنسبة للتصرفات التي تحدث منهم أثناء تأدية أعمالهم، ويعفون من الضرائب والرسوم عن مرتباتهم التي يتقاضونها في وظائفهم، وكذلك يتمتعون بالإعفاء الوارد ذكره في المادة 33.

2-الخدم الخاص بأعضاء البعثة:

يتمتع الخدم الخصوصيون العاملون لدى أفراد البعثة-أن لم يكونوا من مواطني الدولة المستقبلية أو المقيمين فيها إقامة دائمة-بالإعفاء من الضرائب والرسوم فيما يتعلق بالمرتبات التي يتقاضونها لقاء خدماتهم، ولكنهم لا يتمتعون بغير ذلك من امتيازات وحصانات بقدر ما تسمح به الدولة المستقبلية.

أما إذا كانوا من مواطني الدولة المستقبلية أو المقيمين فيها إقامة دائمة، فإنهم لا يستفيدون، مطلقاً، من أي امتياز أو إعفاء مالي مقرر بموجب القانون الدبلوماسي وبالتالي فإنهم يخضعون للقانون الوطني للدولة المعتمد لديها¹.

وأرى من جانبي، أنه يحق للدولة المستقبلية أن تمنح هؤلاء إعفاءات بالنسبة لمرتباتهم.

وهذا ما أكدته نص الفقرة الرابعة من المادة (37) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أنه: "4- يعفى الخدم الخاصون لأعضاء البعثة الذين ليسوا من رعايا الدولة المعتمد لديها والذين لا يقيمون فيها إقامة دائمة يتمتعون بالإعفاء من الضرائب والرسوم عن مرتباتهم التي يتقاضونها عن خدمتهم، وفي كل الحالات لا يتمتعون بمزايا أو حصانات إلا في الحدود التي تقرها الدولة المعتمد لديها، كما أن للدولة المعتمد لديها أن تستعمل حق ولايتها على هؤلاء الأشخاص على ألا يعوق ذلك كثيراً البعثة عن أداء أعمالها"².

كما تنطبق عليهم المادة (10/1/ج) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، حيث يتطلب إبلاغ الدولة المعتمدة لديها بوصولهم ورحيلهم، بنصها: "1-تخطر وزارة الخارجية في الدولة المعتمد لديها، أو أي

¹ منتصر سعيد حمودة، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 181.

² أضطر عمل الولايات المتحدة الأمريكية على منح الخدم والمستخدمين حصانة كاملة تساوي تلك الممنوحة للدبلوماسيين، ولا يعارض ذلك مع اتفاقية فيينا لعام 1961م. والتي تعطي للدولة المستقبلية هذا الحق، وهو ما أشارت إليه الفقرة الرابعة من المادة 37. أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 190، هامش 255.

وزارة أخرى يتفق عليها، ما يلي: ج- وصول الخدم الخاصين العاملين في خدمة الأشخاص المشار إليهم في الفقرة الفرعية (أ) من هذه الفقرة ومغادرتهم النهائية، وتركهم خدمة هؤلاء الأشخاص، عند الاقتضاء".

رابعاً: حصانات وامتيازات رعايا دولة المقر والمقيمين فيها بصفة دائمة:

من الثابت، أن هناك حصانات وامتيازات لا يتصور أن يتمتع بها غير الأجانب، وبالتالي لا يتمتع بها الوطنيون أو المقيمون في الدولة بصفة دائمة، ومن ذلك الامتيازات الخاصة باستيراد الأمتعة مع إعفائها من الرسوم، تسهيلات تحويل العملة وغيرها من الامتيازات، كل هذه الأمور تعني-أساساً- غير المقيمين أو غير الوطنيين، إلا إذا وافقت الدولة المستقبلية على منحها أيضاً لمن يحملون جنسيتها أو يقيمون فيها بصفة دائمة، أو فقط لأولئك الذين يعملون في البعثات الدبلوماسية الأجنبية المعتمدة لديها¹.

ولقد ميزت المادة 37 من اتفاقية فيينا لعام 1961م-في هذا الصدد- بين حالتين:

الحالة الأولى: حصانات وامتيازات الدبلوماسيين من رعايا دولة المقر أو المقيمين فيها إقامة دائمة، وهو ما جاء بحسب صريح نص الفقرة الأولى من المادة 38 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، بنصها: "1- إذا لم تمنح الدولة المعتمد لديها مزايا وحصانات إضافية، فالممثل الدبلوماسي من جنسية الدولة المعتمد لديها أو الذي تكون إقامته الدائمة فيها لا يتمتع بالحصانة القضائية أو بحرمة شخصه إلا بالنسبة لتصرفاته الرسمية التي يقوم بها أثناء تأدية أعماله".

ومعنى ذلك، أن الصفة الرسمية للعمل هي التي تتحكم في الحصانة ضد التقاضي وكذلك الحرمة الشخصية لأعضاء الدبلوماسيين من رعايا دولة المقر أو المقيمين فيها بصفة دائمة. وكان الموقف الدولي بالنسبة لهذه المادة-مختلف- حيث رأت فرنسا أن هذا الإعفاء يتعارض مع دستورها الذي يقرر المساواة بين المواطنين أمام القانون، وبالتالي عدم تمتع أي شخص بأي مزايا إضافية،

¹ أحمد أبو الوفا، أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 190، هامش 255.

وقررت فنزويلا التحفظ عن نص المادة 38. بل ذهبت السودان إلى أن ذلك النص يعني عدم منح أية حصانة ضد التقاضي أو أية حرمة حتى لو ارتكبت الأفعال خلال ممارسة الوظيفة¹.

ولا شك أن منح تلك الحصانات لهؤلاء الأشخاص من شأنه أن يحق المزايا للبعثة (كعدم إفشاء الأسرار أو الوثائق الخاصة بها)، إلا أنه يصطدم مع عيب جوهرى، وهو: أمام أي جهة يمكن محاكمة الشخص المعني عن أفعاله؟ فالدبلوماسي -كما سنرى-، لا يحاكم عن جرائمه وأفعاله إلا أمام محاكم دولته، بينما هو هنا معفي من المثول أمام محاكم دولته بالتطبيق الفقرة الأولى من المادة 38².

الحالة الثانية: حصانات وامتيازات الغير الدبلوماسيين من الرعايا-دولة المقر أو المقيمين فيها
دائماً-وهو ما بينته الفقرة الثانية من المادة 38 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، بنصها: "2-لا يتمتع موظفو والأعضاء الآخرين لطاقم البعثة والخدم الخصوصيين الذين من جنسية الدولة المعتمد لديها أو الذين تكون إقامتهم الدائمة في أراضيها لا يتمتعون بالمزايا والحصانات إلا في الحدود التي تقرها لهم تلك الدولة، ومع ذلك فللدولة المعتمد لديها أن تستعمل حق ولايتها على هؤلاء الأفراد بطريقة لا تعوق كثيراً قيام البعثة بأعمالها".

يعني ذلك، أن الأعضاء غير الدبلوماسيين في البعثة يتوقف منحهم للحصانات والامتيازات على إرادة دولة المقر. إذ أن عدم منح هؤلاء الأشخاص (كالإداريين، والفنيين وغيرهم) من رعايا دولة المقر أو المقيمين فيها بصفة دائمة حصانات وامتيازات دبلوماسية يبرره عدة أمور:

- منع دولة المقر من الاعتراض على التحاق رعاياها للعمل في إحدى البعثات الدبلوماسية الموجودة في إقليمها.
- تسهيل حصول البعثة على بعض الأشخاص المحليين اللازمين لقيامها بوظائفها.

¹ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 192، هامش 258.

² لذلك قال مندوب إيران: "أن المبعوث الدبلوماسي من رعايا الدولة المعتمد لديها سيكون في وضع أفضل من الدبلوماسي الذي يحمل جنسية الدولة المعتمدة لأن هذا الأخير لا يتمتع بالحصانة اتجاه قضاء بلده". أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، ص 193، هامش 260.

- تأكيد الاختصاص الشخصي الذي تمارسه الدولة المضيفة على رعاياها أو المقيمين فيها بصفة دائمة¹.

الفرع الثاني: نطاق الحصانات والامتيازات من حيث الزمان والمكان

كانت الدول قديماً تمنح المبعوثين الدبلوماسيين الامتيازات والحصانات عندما تطأ أقدامهم أراضيها، وتبقى تلك الحصانات والامتيازات قائمة طول فترة بقائهم في الدولة المضيفة. ولقد طبق هذا النظام في بدايته على المبعوث الدبلوماسي الموفد في مهمة قصيرة، كإبلاغ رسالة من حاكمه إلى حاكم دولة أخرى، ورجوعه بعد ذلك إلى دولته، وبقي هذا التقليد سارياً في حالات التمثيل الدبلوماسي المؤقت، ثم تأكد عند إقرار الدولة لنظام البعثات الدبلوماسية الدائمة.

وكثيراً ما استوجب عمل المبعوث الدبلوماسي المرور في أقاليم دول غير إقليم الدولة المستقبلة، ففي مثل هذه الحالة تكفل له هذه الدول الامتيازات والحصانات التي تقتضيها ضمانات المرور أو العودة لكل مبعوث دبلوماسي، ولكل فرد من أفراد أسرته.

وبناء على ما تقدم سنتناول بالتحليل:

أولاً: النطاق الزمني للحصانات والامتيازات .

ثانياً: النطاق المكاني للحصانات والامتيازات.

¹ لذلك قال مندوب مصر لتبرير عدم منح أولئك الأشخاص ضمانات وامتيازات: "أن من شأن ذلك عدم الإضرار بالمبدأ المجمع عليه، من أن الدولة المعتمدة لديها تمارس اختصاصها، فوق إقليمها، على رعاياها". وقال مندوب المكسيك وفنزويلا وكمبوديا "أن الدستور في بلادهم يمنع منح حصانات وامتيازات المواطنين"، وأكد مندوب ليبيا: "لا تقبل إعفاء مواطنيها من المثول أمام القضاء، وأنه إذا استخدمت البعثة أشخاصاً ليسوا دبلوماسيين، فإنه يتم حمايتهم بالقدر الذي تسمح به قوانين الدولة المعتمدة لديه". أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 194، هامش 261.

أولاً: النطاق الزمني للحصانات والامتيازات

من الثابت، أن العرف الدولي قد استقر على تحديد اللحظة التي يبدأ فيها التمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية واللحظة التي تشهد انتهائه.

ويقتضي ما تقدم بيانه، تحديد ما يقصد بنطاق تطبيق الحصانات والامتيازات من حيث الزمان وذلك النحو الآتي:

1- بداية الاستفادة من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

يقتضي الوضع القانوني أن يبدأ تمتع عضو البعثة الدبلوماسية بالحصانات والامتيازات المقررة له من وقت قيامه بمهمته رسمياً، أي من وقت تقديم أوراق الاعتماد أو على الأقل من وقت الإخطار الرسمي بالوصول بالنسبة لرئيس البعثة¹، أما بالنسبة لبقية الأعضاء البعثة فإن تمتعهم بالحصانة المقررة لهم، يبدأ من وقت تسليم العمل وإخطار وزارة الخارجية للدولة المعتمد لديها بذلك².

إلا أن هذا الوضع يتجاهل الغرض من منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وهو توفير الحرية والاستقلال للمبعوث الدبلوماسي لكي يمثل دولته، فإذا قلنا أن المبعوث لا يستفيد من المزايا والحصانات إلا بعد تقديم أوراق اعتماده أو إخطار وزارة الخارجية ثم قبض عليه قبل قيامه بتقديم تلك الأوراق أو الإخطار فإن ذلك سوف يمنعه من تقديم تلك الأوراق، وبالتالي لن يستطيع النهوض بمهمته التي جاء من أجلها³.

لذا فقد استقر العرف الدولي المدون في كل من الفقرة الأولى من المادة 39 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، والفقرة الأولى من المادة 43 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، وكذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 38 من اتفاقية فيينا لعام 1975م، على ما نصت عليه المادة 22

¹ بخدة صفيان، دور البعثات الدبلوماسية للدول لدى منظمة الأمم المتحدة في تطوير العلاقات الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2014-2015م، ص142.

² محمد نعيم علوه، موسوعة القانون الدولي العام-العلاقات الدبلوماسية والقنصلية-، ج11، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ط1، 2012م، ص185.

³ غازي حسن صباريني، الدبلوماسية المعاصرة-دراسة قانونية-، مرجع سابق، ص181.

في شطرها الأول من اتفاقية هافانا لعام 1928م، بأن: "يبتدئ الممثلون الدبلوماسيون بالتمتع بحصاناتهم منذ الدقيقة التي يجتازون فيها حدود الدولة التي يمارسون مهمتهم فيها ومنذ أن يعلموا بصفتهم"، على أن يبدأ تمتع عضو البعثة الدبلوماسية بالمزايا والحصانات في الدولة المعتمد لديها بمجرد دخوله إقليمها لاستلام عملهم في البعثة الدبلوماسية التي عينته الدولة الموفدة عضوا بها، أو بمجرد إخطار وزارة الخارجية في الدولة المعتمد لديها بتعيينه إذا كان موجودا بالفعل في إقليم هذه الدولة وقت صدور قرار التعيين.

إذ جاء نص الفقرة الأولى من المادة 39 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أن: "1- كل شخص له الحق في المزايا والحصانات، يستفيد منها منذ دخوله أرض الدولة المعتمد لديها لشغل مركزه، كما أنه في حالة وجوده أصلا في الدولة المعتمد لديها، فيبدأ تمتعه بالحصانات والامتيازات، منذ الإبلاغ عن تعيينه إلى وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو أية وزارة أخرى متفق عليها".

كما نصت الفقرة الأولى من المادة 43 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، على أنه: "يتمتع كل عضو من أعضاء البعثة الخاصة بالامتيازات والحصانات التي تحقق له منذ دخول الدولة المستقبلية للقيام بوظائفه في البعثة الخاصة أو منذ إعلان تعيينه لوزارة الخارجية أو لأية هيئة أخرى من هيئات الدولة المستقبلية فقد يتفق عليها، إن كان موجودا في إقليمها".

وجاء تأكيد ذلك أيضا: بحسب صريح نص الفقرة الأولى من المادة 38 من اتفاقية فيينا لعام 1975م: "أن كل شخص له الحق في المزايا والحصانات، يستفيد منها منذ دخوله أرض الدولة المضيفة للاضطلاع بوظيفته، وإذا كان موجودا فيها بالفعل في أراضيها في اللحظة التي تقوم فيها المنظمة أو الدولة المرسله، بإخطار الدولة المضيفة بتعيينه". وما يرسخ ذلك ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 68 من اتفاقية فيينا لعام 1975م، حيث أقرت: "أن كل شخص له الحق في المزايا والحصانات، يستفيد منها منذ دخوله أرض الدولة المضيفة لغرض حضور اجتماعات الهيئة أو المؤتمر، أو إذا كان موجودا فيها بالفعل في أراضيها فمن اللحظة التي تقوم فيها المنظمة أو المؤتمر أو الدولة المرسله، بإخطار الدولة المضيفة بتعيينه".

وعليه، فإن النصوص أعلاه، تنصرف إلى الأشخاص الذين يستفيدون من الحصانة استنادا إلى صفتهم، أما الأشخاص الذين يستفيدون منها بالتبعية لهؤلاء، كالمسكرتيرين الخصوصيين

والخدم الذين يعملون لدى أعضاء البعثات الدبلوماسية بمختلف فئاتهم، فالتاريخ الفاصل بالنسبة لهم هو ذلك الذي تبدأ أو تنتهي فيه العلاقات التي تستند إليه الحصانة التي تسمح لهم التمتع بها¹.

بمعنى آخر، تبدأ بداية عملهم مع المبعوث الدبلوماسي وتنتهي بانتهاء عملهم أيضا. مع التنويه، إلى أن العضو في البعثة الدبلوماسية يبقى متمتعاً بالحصانة طوال مدة شغله لمنصبه، سواء كان يقوم بمهامه فعلاً أو كان متوقفاً عن أداء عمله لمرض أو إجازة أو غير ذلك².

أما فيما يخص بدء تمتع مقرات البعثات الدبلوماسية بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فإن الاتفاقيات الثلاثة (1961م، 1969م، 1975م)، لم تحدد إطاراً زمنياً معيناً تكون فيه حصانات وامتيازات مقار البعثات محترمة.

إلا أن الواقع العملي، يثبت تمتع الحصانات والامتيازات للمقرات من وقت افتتاحها، أو منذ تخصيصها للاستخدام الرسمي، وتستمر بالتمتع بها ما دامت مخصصة لهذا الاستخدام³. بمعنى أن البعثة إذا قامت بشراء أو استئجار مقر فإن هذا المقر يتمتع بالحصانات والامتيازات حتى ولو لم تشغله البعثة، على ألا يكون مشغولاً من طرف المستأجر السابق، وهذا يعني أيضاً أن المبنى الجاري إنشائه-أي في طور الإنجاز-كمقر للبعثة يتمتع بالحصانات والامتيازات أيضاً⁴.

¹ لدغش رحيمة، سيادة الدولة وحقها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 191.

² محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 185.

³ تظل المقار متمتعة بالحصانة المقررة لها بذاتها وموجوداتها حتى ولو انتهت مهمة البعثة الدبلوماسية، أو قطعت العلاقات الدبلوماسية بين الدولة التي تتواجد بها والدولة صاحبة الدار، إذ لا يجوز التعرض لها بأي حال من الأحوال، ولو طال مدة قطع العلاقات الدبلوماسية. وهذا ما أقرته المادة 45 فقرة 01 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961م. وهو ما جرى العمل به دولياً سواء قطعت العلاقات، أو نشأت بعدها الحرب أو هدأت العلاقات، وحلت الخلافات بالطرق الودية دون اللجوء إلى الحرب. أنظر: تطراوي عبد الرزاق، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، مرجع سابق، ص 114.

⁴ عبد المالك درعي، حصانة وامتيازات مقر البعثة-حالة الجزائر-رسالة ماجستير، كلية الحقوق بين عكنون، الجزائر، 2005-2006م، ص 63-64.

2- نهاية الاستفادة من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

ينتهي تمتع عضو البعثة الدبلوماسية-بما يكلفه له القانون الدولي العام- من حصانات وامتيازات دبلوماسية، بمغادرته إقليم الدولة المعتمد لديها وذلك عقب انتهاء مدة عمله في البعثة الدبلوماسية. وقد جرت عادة الدول على إبقاء، على الحصانات والامتيازات المبعوث الدبلوماسي، بعد انتهاء مهمته لفترة زمنية كافية لتدبير الشؤون مغادرته لإقليم الدولة المعتمد لديها¹.

ويلاحظ أن اتفاقية فيينا لعام 1961م، واتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م وكذا اتفاقية فيينا لعام 1975م، اللات عنيت بتدوين هذا العرف، لم تحدد الفترة المعقولة وكذلك الحال بالنسبة للمادة 22 من اتفاقية هافانا لعام 1928م، والتي استندت على المواد-سالف الذكر- إذ جاء في الشطر الثاني من هذه المادة ما نصه: "وتستمر الحصانة عندما تتوقف البعثة وحتى عند انتهاء مهمتها وذلك خلال الوقت الضروري لكي يستطيع الممثل الدبلوماسي من الانسحاب مع البعثة"، لذا اختلفت الدول في تطبيقها، ففي الأحوال الاعتيادية حددتها بريطانيا لمدة شهرين، وحددتها المحاكم الفرنسية بـ 20 يوم، وحددتها المحاكم الأمريكية بمدة 5 أشهر، وحددها العراق بأسبوع واحد.

أما في الأحوال غير اعتيادية، فإن تطبيقات الدول قد اختلفت أيضا، إذ حددتها سويسرا بـ 3 أيام-وذلك حين أمهلت البعثة الألمانية المعتمدة لديها، عقب قطع العلاقات الدبلوماسية عام 1945م، وحددها العراق بمدة يومين وحسب الظروف².

وأرى، أن تحديد الفترة المعقولة هو أمر يتوقف على ظروف الحال هذا من جهة، وينبغي أن يتم ذلك وفقا لاعتبارات حسن النية من المبعوث ومن الدولة المستقبلية من جهة أخرى.

¹ حيث نصت الفقرة 02 من المادة 39 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أنه: "...تنتهي عادة امتيازات وحصانات كل شخص انتهت مهمته بمغادرة البلاد، أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح له لهذا الغرض". وأيضا ما نصت عليه الفقرة 02 من المادة 43 من اتفاقية 1969م للبعثات الخاصة بنصها: "متى انتهت وظائف إحدى أعضاء البعثات الخاصة تنتهي امتيازاته وحصاناته في الأحوال العادية بمغادرة إقليم الدولة المستقبلية، أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح له لهذا الغرض...". كذا ما نصت عليه الفقرة 02 من المادة 38 من اتفاقية فيينا لعام 1975م، على أنه: "متى انتهت وظائف احد الأشخاص المستفيدين بالمزايا والحصانات توقف طبيعيا هذه المزايا والحصانات بمجرد مغادرة إقليم الدولة المستقبلية، أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح له لهذا الغرض...".

² سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 220.

وإذا انتهت الفترة المعقولة ولم يغادر الدبلوماسي إقليم الدولة المستقبلية، ففي مثل هذه الحالة فإنه يتجرد من صفته الدبلوماسية ويعتبر أجنبي وبالتالي لا يتمتع بأي حصانة وامتياز-شأنه في ذلك سائر الأجانب المقيمين في هذه الدولة والخاضعين لاختصاصها الإقليمي¹.

وهناك سؤال يثار في هذا الصدد: إذا بقي المبعوث الدبلوماسي في الدولة المستقبلية بعد زوال الصفة الدبلوماسية، هل يجوز مقاضاته عن الأعمال أو التصرفات التي تكون قد صدرت عنه خلال فترة توليه مهامه الدبلوماسية والتي كان يتمتع القضاء المحلي وقتئذ النظر فيها وذلك بسبب حصانته، أم أن تلك الأعمال تبقى خارج نطاق اختصاص هذا القضاء وذلك بالنظر إلى الوقت الذي تمت فيه؟

يرى بعض الشراح²، أنه يحق للمبعوث الدبلوماسي الذي زالت عنه الصفة الدبلوماسية بالاحتجاج بالحصانة وذلك بالنسبة للأفعال التي وقعت منه خلال فترة بعثته حتى بعد زوال هذه الصفة عنه، وتبرير ذلك-حسب وجهة نظرهم- أن الإعفاء من القضاء المحلي كان يشملها وقت صدورها منه³.

غير أن الاتجاه الغالب في الفقه، وكذا ما أخذت به اتفاقية فيينا لعام 1961م، واتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، هو التفرقة في هذا المجال بين الأعمال المتصلة بمهام الوظيفة الدبلوماسية، وغيرها من الأعمال وقصر الاحتجاج بالحصانة بعد انتهاء مهمة الشخص الذي صدرت عنه على الأولى دون الثانية⁴.

¹ محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 186.

² من هذا الرأي الفقيه فوشي.

³ محمد نعيم علوه، موسوعة القانون الدولي العام-العلاقات الدبلوماسية والقنصلية-، مرجع سابق، ص 189.

⁴ في 21 جويلية 1994م، أصدرت محكمة مقاطعة (amtsgericht) في برلين، أمرا بالقبض على (s) السفير السوري الأسبق لدى جمهورية ألمانيا الديمقراطية، وذلك لاتهامه بالضلوع في أحداث قتل وجلب متفجرات تم استخدامها في تفجير غرب برلين في أوت 1983م. ولقد أقرت محكمة الاستئناف أمر القبض بعد أن ألغته المحكمة العليا في مقاطعة برلين. وقد أسقطت المحكمة الدستورية الفدرالية الألمانية الشكوى الدستورية ضد قرارات المحاكم الأقل، وذلك بمقولة: "أنه لم يتم انتهاك أي من الحقوق الأساسية التي كفلها القانون الأساسي في برلين."

وخلال الجزء الرئيسي من تفسيرها حول القضايا الدولية التي تم إثارتها، فقد قضت المحكمة الفدرالية بأن السفير (s) قد رفضت برلين حصانته الدبلوماسية كدولة مستقبلية، وقالت: "بأنه كان ينبغي على السفير (s) احترام حصانته كدبلوماسي وذلك فيما يتعلق بممارسة وظائفه الرسمية وفقا لأحكام المادة 39 من اتفاقية فيينا لعام 1961م".

أما بالنسبة لحصانات وامتيازات أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي، فإنهم يتمتعون بها خلال الفترة المعقولة طبقاً لاتفاقية فيينا لعام 1961م والبعثات الخاصة 1969م، وكذا اتفاقية فيينا لعام 1975م إذا توافر الشرطان التاليان¹:

الشرط الأول: أن يتوفى المبعوث الدبلوماسي أثناء تمتعه بالحصانة، أما إذا انتهت صفته الدبلوماسية لأسباب أخرى غير الوفاة، فإن أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي لا يتمتعون بالحصانة خلال هذه الفترة، وهذا يعني أن هؤلاء لا يتمتعون بالحصانة التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي خلال الفترة المعقولة، لأن المادة (37) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، حددت تمتعهم بالحصانة التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي في المواد (29 إلى 36) من الاتفاقية وأن المادة 39 الخاصة بتمتع المبعوث الدبلوماسي خلال الفترة المعقولة تقع خارج نطاق المواد المذكورة، لذلك نصت الفقرة الثالثة من المادة 39² على تمتعهم بالحصانة خلال الفترة المعقولة وفي حالة واحدة، هي حالة وفاة المبعوث الدبلوماسي.

كذلك الأمر بالنسبة لاتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، إذ حددت الفقرة الأولى من المادة 39 تمتع أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي بالحصانة التي يتمتع بها رئيس الأسرة الواردة في المواد (29-35) وأن المادة الخاصة بتمتع المبعوث الدبلوماسي خلال الفترة المعقولة تقع خارج المواد المشار إليها، ولهذا جاءت اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م لتؤكد تمتعهم في حالة واحدة هي حالة الوفاة³.

=وأخيراً، قررت المحكمة: "بأن السفير(s) يتمتع بالحصانة ليس باعتباره دبلوماسياً، ولكن باعتباره أحد أجهزة الدولة في الدولة المرسلة". مشار لهذه الحادثة لدى: ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي مع الإشارة إلى التمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 492-493.

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي-دراسة قانونية مقارنة-، مرجع سابق، ص 330-331.

² نصت الفقرة الثالثة من المادة 39 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م على أنه: "إذا توفي أحد أعضاء البعثة يستمر أفراد أسرته البعثة في التمتع بالامتيازات والحصانات التي يستحقونها حتى انقضاء فترة معقولة من الزمن ممنوحة لمغادرة البلاد".

³ جاء في نص الفقرة 3 من المادة 43 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م على أنه: "إذا توفي أحد أعضاء البعثة الخاصة، يستمر أفراد أسرته في التمتع بالامتيازات والحصانات التي تحقق لهم حتى انقضاء فترة معقولة من الزمن تسمح لهم بمغادرة إقليم الدولة المستقبلة".

كما أشارت أيضا الفقرة الثالثة من المادة 38 بمن اتفاقية فيينا لعام 1975م، على تمتع أفراد أسرة أعضاء البعثة بحصانة في حالة وفاة أحد أعضائها، وتؤكد أيضا تمتعهم في حالة واحدة هي حالة الوفاة¹.

الشرط الثاني: أن تحدد الفترة المعقولة بالمدة اللازمة لتصفية أعمال وتركة مورثهم، أما الأعمال الخاصة بهم فإنهم لا يتمتعون بموجبها بالفترة المعقولة. سواء أثناء حياة المبعوث الدبلوماسي أو بعد وفاته.

وأخيرا، جاء في نص الفقرة الرابعة من المادة 39 بشطرها الأول من اتفاقية فيينا لعام 1961م، والفقرة الأولى من المادة 44 من اتفاقية البعثات الخاصة 1969م²، أن في حالة وفاة أحد أفراد البعثة أو أحد أفراد أسرته من أهل بيته، يتحتم على الدولة المضيفة أن تسمح بسحب أمواله المنقولة وذلك ضمن الشرطين الآتيين³:

الشرط الأول: ألا يكون المتوفي من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها إقامة دائمة.

الشرط الثاني: ألا يتناول ذلك سحب الأموال التي يكون قد اكتسبها المتوفي في البلاد إذا كان تصديرها محظورا وقت الوفاة.

¹ نصت الفقرة الثالثة من المادة 38 من اتفاقية فيينا لعام 1975م على أنه: "في حالة وفاة أحد أعضاء البعثة يستمر أفراد أسرته في التمتع بالمزايا والحصانات التي يستفيدون منها حتى انقضاء أجل معقول يسمح لهم بمغادرة الإقليم ويلاحظ أن هاته المواد قد بنيت على أساس المادة 24 من اتفاقية هافانا لعام 1928م، والتي نصت: "في حالة وفاة ممثل دبلوماسي فإن عائلته تظل متمتع بالحصانات لمدة معقولة حتى تغادر الدولة التي تقيم فيها".

² نصت الفقرة الرابعة من المادة 39 بشطرها الأول من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أنه: "4- إذا توفي عضو من البعثة ليس من جنسية الدولة المعتمد لديها أو لم يكن فيها مكان إقامته الدائمة أو أحد أفراد أسرته المقيمين معه تسمح الدولة المعتمد لديها بتصدير منقولات المتوفي مع استثناء تلك التي حازها أثناء معيشته فيها التي تحرم قوانينها تصديرها وقت الوفاة".

ونصت الفقرة الأولى من المادة 44 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، على أنه: "1- إذا توفي أحد أعضاء البعثة الخاصة أو فرد من أفراد أسرته يكون في صحته، ولم يكن المتوفي من مواطني الدولة المستقبلية ولا من المقيمين إقامة دائمة فيها، تسمح الدولة المستقبلية بسحب أموال المتوفي المنقولة، باستثناء أية أموال اكتسبها في البلد وكان تصديرها محظورا وقت وفاته".

³ وجاء الشطر الأخير من الفقرة الرابعة من المادة 39 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، ما نصه: "لا تحصل ضرائب ميراث على المنقولات التي كان سبب وجودها في الدولة المعتمد لديها هو وجود المتوفي في هذه الدولة كعضو في البعثة أو كفرد من أفراد أسرة عضو البعثة".

ونصت الفقرة الثانية من المادة 44 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، على أن: "2- لا تجبى ضرائب التركات عن الأموال المنقولة التي تكون موجودة في الدولة المستقبلية لمجرد وجود المتوفي فيها بوصفه أحد أعضاء البعثة الخاصة أو فرد من أفراد أسرة أحد أعضائها".

ولم تعط هذه الفقرة أمثلة على المواد المحظور تصديرها، لأنها بحسب رأينا تختلف باختلاف البلاد، وأوضاعها الاقتصادية من جهة، ونظامها الاجتماعي من جهة أخرى.

وجاء في الشطر الأخير من الفقرة الرابعة من المادة 39، والفقرة الثانية من المادة 44 من الاتفاقيتين أعلاه، النص على أن لا يجوز أن تسري ضرائب التركات على الأموال المنقولة التي قد تكون موجودة في الدولة المضيفة لمجرد وجود المتوفي فيها، بوصفه أحد أفراد البعثة أو أحد أفراد أسرته.

أما عن دار البعثة الدبلوماسية، فتنتهي الحصانات والامتيازات الخاصة بها مباشرة بعد التوقف عن شغلها فعلياً من طرف البعثة الدبلوماسية لأي سبب كان، سواءً ببيعها أو بمغادرتها بسبب انتهاء مهمة البعثة الدبلوماسية في ذلك البلد، أو بسبب قطع العلاقات الدبلوماسية، لتستمر لفترة معتبرة بعد ذلك لحين ترتيبات المغادرة.

لكن السؤال الذي يطرح أيضاً: ما هو الحل لو أن مقرات البعثة الدبلوماسية تم هجرها لفترة طويلة ولم تعد تستخدمها البعثة مع احتفاظها بملكيتها، فهل لسلطات دولة المقر عدم الاعتراف بالحصانات والامتيازات المقررة لها؟

تذهب قوانين بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا¹، إلى حد إمكانية بيع تلك المقرات، مع دفع ثمنها لحكومة الدولة التي تتبعها البعثة²، حيث أثبتت حصانة المقر المهجور أمام القضاء البريطاني عام 1986م، وكان ذلك في قضية المجلس المحلي في لندن ضد إيران، إذ طلب المجلس تقاضي تكاليف إصلاح السفارة الإيرانية المهجورة منذ عام 1980م وقررت المحكمة: "أن المبني لم تعد له حصانة حسب نص المادة 22 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، وذلك لعدم استعماله في الأغراض الدبلوماسية"³. واستناداً إلى ذلك أيضاً رفضت المحكمة العليا في برلين

¹ أيضاً ما قرره القضاء الإنجليزي بأن سفارة كمبوديا في لندن لم تعد مستخدمة كمقر للبعثة استناداً للمادة الأولى من اتفاقية فيينا لعام 1961م، وبالتالي لا تتمتع بالحصانة تطبيقاً للمادة 22 من نفس الاتفاقية. أنظر: أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 139.

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، ص 140.

³ مشار لهذه الحادثة لدى: ياسين ميسر عزيز العباسي، حق في تبادل وانتهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 299.

الاعتراف بحرمة أراضي ومقرات توجد في برلين استخدمت حتى سنة 1945م كمفوضية بلغاريا، وسفارة دولة المجر وكذا سفارة اليابان رغم ادعاء هذه الأخيرة بأنها ستعيد استعمال المقر كبعثة لها¹.

ثانيا: النطاق المكاني للحصانات والامتيازات

من المعلوم أن المبعوث الدبلوماسي، لا يتمتع في الدولة الموفدة له بأية حصانة على الإطلاق، وأنه-كما سنرى- يتمتع بها في الدولة المستقبلة له، ما لم تكن له جنسيته، أو دولة إقامته الدائمة، بكافة للحصانات والامتيازات التي يكفلها له القانون الدولي العام².

وقد أبدى الفقهاء، والتعامل الدولي، اهتماما ملفتا بالحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون، أثناء مرورهم بإقليم دولة ثالثة، لدى التحاقه بمراكز عمله أو عودته منها إلى بلاده³. وكذلك قد تمر وسائل الاتصال والمراسلات والحقائب الدبلوماسية، الخاصة بالبعثة، بدولة ثالثة⁴.

ويلاحظ أن الدول كانت لا تمنح في الماضي أية تسهيلات أو حصانات وامتيازات لأعضاء البعثات الدبلوماسية الذين كانوا يمرون في إقليمها للذهاب أو القدوم من مقر عملهم، وكانت الدول تعتبر ذلك نوعا من المجاملة دون إلزام قانوني يقع على عاتقها⁵.

وأول اتفاقية نصت على هذا الحق هي اتفاقية هافانا لعام 1928م، في المادة 23، حيث جاء فيها، بأنه: "يتمتع أعضاء البعثة أيضا بنفس الحصانات والميزات في الدول التي يمرون بها عند الذهاب إلى مقر أعمالهم أو عند العودة إلى وطنهم وذلك في الدولة التي يوجدون فيها عرضا خلال ممارسة مهامهم فيها، إذ اطلعوا الحكومة على صفتهم الدبلوماسية".

¹ عبد الملك درعي، حصانة وامتيازات مقر البعثة-حالة الجزائر-مرجع سابق، ص 63-64.

² حرشايو علان، النظام القانوني للبعثات الخاصة في ضوء القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص 71.

³ هاني رضا، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية-تاريخها وقوانينها وأصولها- دار المنهل اللبناني، بيروت، لبنان، ط2، 2010م، ص 156.

⁴ عبد الصمد رحيم كريم زه نكنه، انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 258.

⁵ عبد الصمد رحيم كريم زه نكنه، انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية، مرجع أعلاه، ص 260.

ورغم تضاؤل أهمية مرور المبعوثين الدبلوماسيين عبر أراضي الدول الثالثة، بعد أن أصبح السفر، يتم في العصر الحالي، بالطائرة التي تحملهم من مطار بلدهم إلى مطار الدولة المستقبلة. إلا أن العرف الدولي المدون في هذا الخصوص في نص المادة 40 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، ونص المادة 42 من اتفاقية البعثات الخاصة 1969م، وكذا نص المادة 81 من اتفاقية فيينا لعام 1975م، قد عالجت هذه المسألة وأيدت بوجود منح الحصانات والامتيازات للمبعوثين الدبلوماسيين أثناء مرورهم في أراضي الدولة الثالثة، ولا سيما أن هناك حالات تفرض على المبعوث الدبلوماسي السفر بالباخرة، أو بالقطار أو بالسيارة، وبالتالي البقاء في تلك الدولة عدة أيام¹.

إذ نصت الفقرة الأولى من المادة 40 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أنه: "إذا عبر المبعوث الدبلوماسي إقليم دولة ثالثة أو وجد فيه، وهو في طريق لتولي مهام منصبه أو استئناف أداءها أو لدى عودته إلى بلده وكانت الدولة الثالثة قد منحتة تأشيرة على جواز سفره في حال لزوم تلك التأشيرة، فإن الدولة الثالثة تكفل الحرية الشخصية وغيرها من الحصانات التي يقتضيها ضمان عبوره أو عودته. ويسري ذات الحكم على أي فرد من أفراد أسرته ممن يتمتعون بالامتيازات أو الحصانات سواء كانوا مرافقين للمبعوث الدبلوماسي أو المسافرين بمفردهم للالتحاق به أو للعودة إلى بلدهم"².

إن نص الفقرة أعلاه يوجب، أن هذه الامتيازات والحصانات لا تمنح إلا بالاستناد إلى جواز دبلوماسي يؤكد صفة حامله ويحمل سمة دخول أو مرور إذا كان التعامل بين البلدين يقضي بذلك. وتمنح هذه الامتيازات والحصانات لمدة كافية للمرور، أو لحضور مؤتمر دولي أو لقضاء إجازة السنوية في بلدها وغيرها.

¹ هاني رضا، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية - تاريخها وقوانينها - وأصولها، مرجع سابق، ص 157
² وهو ما أقرته أيضا الفقرة الأولى من المادة 81 من اتفاقية فيينا لعام 1975م، بنصها: "إذا كان رئيس البعثة أو أعضاء البعثة يمرون أو يوجدون بإقليم دولة ثالثة تكون قد منحتهم تأشيرة على جواز سفره في حال لزوم تلك التأشيرة وهو في طريق لتولي مهام منصبه أو استئناف أداءها أو لدى عودته إلى بلده، وكانت تلك الدولة قد منحتة تأشيرة جواز سفره في حالة لزوم تلك التأشيرة، فإن الدولة الثالثة تكفل الحرية الشخصية وغيرها من الحصانات التي يقتضيها ضمان عبوره أو عودته. ويسري ذات الحكم على أي فرد من أفراد أسرته ممن يتمتعون بالامتيازات أو الحصانات سواء كانوا مرافقين للمبعوث الدبلوماسي أو المسافرين بمفردهم للالتحاق به أو للعودة".

ويترتب كذلك على الدول الثالثة حماية المبعوث الذي يمر عبر أراضيها حماية كاملة، ويتمتع بالحصانة القضائية في الدعاوى الجزائية دون المدنية، كدعاوى الطلاق أو استيفاء الديون، شرط أن لا تؤدي ذلا إلى اعتقاله أو سجنه، كما لا يتمتع بأي إعفاء من الضرائب أو الرسوم ما لم يتم ذلك على سبيل المجاملة¹.

ونصت الفقرة الثانية من ذات المادة أعلاه، على أنه: "لا يجوز للدول الثالثة في مثل الظروف المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة، إعاقة مرور الموظفين الإداريين والتقنيين أو المستخدمين في إحدى البعثات، وأفراد أسرهم عبر إقليمها".

وبمقتضى نص الفقرة أعلاه، فإن أعضاء البعثة غير الدبلوماسيين كالإداريين والتقنيين والخدم لا يتمتعون بأي حصانة أثناء مرورهم العابر بإقليم دولة ثالثة، فيما يجب على هذه الدولة الثالثة ألا تعوق مرورهم العابر من أو إلى الدولة الموفدة أو الدولة المستقبلة².

وأكدت الفقرة الثالثة من المادة السالفة الذكر، على أنه: "تمنح الدول الثالثة للمراسلات الرسمية وللمراسل الرسمية الأخرى العابرة، بما فيها الرسائل المرسلة بالرمز أو الشفرة، نفس الحرية والحماية الممنوحتين لها في الدولة المعتمد لديها، وكذلك تمنح حاملي الحقائق الدبلوماسية الذين تحمل جوازاتهم التأشيرات اللازمة، وللحقائب الدبلوماسية المارة، نفس الحصانة والحماية اللتين تزم الدولة المعتمد لديها بمنحهما".

وعليه فإن النص على حرمة المراسلات الخاصة بالبعثة الدبلوماسية لا يكون مجديا إذا قصر واجب وصيانة هذه الحرمة على الدولة المعتمد لديها البعثة، ولم تلتزم به كذلك الدول الأخرى التي قد تمر بها تلك المراسلات في طريقها إلى وجهتها النهائية³.

¹ ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 498.

² ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي مع الإشارة إلى التمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 498.

³ تامر كمال محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 206.

وقد بينت الفقرة الرابعة من ذات المادة، حالة وجود المبعوث الدبلوماسي في إقليم الدولة الثالثة بسبب القوة القاهرة، إذ نصت، على أنه: "تسري كذلك التزامات الدول الثالثة بموجب الفقرات (01، 02، 03) من هذه المادة على الأشخاص المذكورين تباعا في تلك الفقرات، وعلى الرسائل الرسمية والحقائب الدبلوماسية، إن كان وجود أولئك الأشخاص وتلك الرسائل الرسمية والحقائب الدبلوماسية، في إقليم الدولة الثالثة يعزي للقوة القاهرة"¹.

ومن الجدير بالذكر في هذا الصدد التنويه إلى أن الدولة الثالثة، قد تمنح الدبلوماسي الموجود في إقليمها في غير حالات المرور العابر (مثل حالة الإقامة بها لمدة معينة بغرض السياحة) البعض من الامتيازات أو المعاملة المتميزة وذلك على سبيل المجاملة البحتة²، ودون ما وجود لأي التزام قانوني على عاتقها في هذا المجال وتقدم هذه المجاملات عادة لكبار الدبلوماسيين كالسفراء ومن هم في مستواهم³.

ومما تقدم ذكره، يمكن التأكيد على أن حرية مرور المبعوث الدبلوماسي في أراضي الدولة الثالثة، حق ناشئ عن صفته الدبلوماسية، وتبعاً لما تقتضيه وظيفته، ولهذا يجب على هذه الدولة، بمجرد تصريحه عن هويته، أن تحيطه بالرعاية والعناية الفائقتين، وإلا فقدت الحرمة أهميتها، وأصبح عرضة للإهانات والاعتداءات، تتنافى ومبادئ الحرمة الدبلوماسية وأغراضها.

¹ السفير عبد القادر سلامة، التمثيل الدبلوماسي والقنصلي المعاصر والدبلوماسية في الإسلام، مرجع سابق، ص 227.

² ديلي أمال، التنظيم القانوني للعلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 125.

³ ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي مع الإشارة إلى التمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 500.

المبحث الثاني: أنواع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

من الملاحظ على نصوص اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، أنها قد تضمنت عدة مواد تتعلق بالبعثة والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وأن هذه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية قد تطورت مع اختلاف الزمان والمكان، ولقد استقر القانون الدبلوماسي المعاصر على الحد الأدنى الذي يمكنه منحه للمبعوثين الدبلوماسيين كحصانات وامتيازات دبلوماسية، وذلك لحسن قيامهم بوظائفهم¹.

وبناء على ما تقدم، سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول: الحصانات والامتيازات الخاصة بمقار وعمل البعثة الدبلوماسية

المطلب الثاني: الحصانات والامتيازات الشخصية والقضائية للمبعوث الدبلوماسي.

المطلب الأول: الحصانات والامتيازات الخاصة بمقار وعمل البعثة الدبلوماسية

في الواقع، إن القانون الدولي قد أقر عددا من الحصانات والامتيازات للبعثات الدبلوماسية، سواء ما كان يتعلق بأشخاص هذه البعثات، أو ما يتعلق بمقر البعثة، مساكن أعضائها، وفي مقدمتهم رئيس البعثة، إذ يقتضي عمل البعثة الدبلوماسية بعض الأحيان اتصال رئيسها برئيس الدولة المستقبلة، أو وزير خارجيتها، أو من ينوب عنه، وكذلك الاتصال بسائر البعثات الأجنبية والمنظمات الدولية.

وكذلك أقر القانون الدولي حرمة لمحفوظات ووثائق البعثة الدبلوماسية التي توجد داخل مقر

هذه البعثة، أو تلك المتداولة بين الدولة المرسله والدولة المستقبلة عبر الحقائق الدبلوماسية.

وبناء على ما تقدم سنعالج هذا المطلب من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: حصانات وامتيازات مقر البعثة الدبلوماسية ومستنداتها.

الفرع الثاني: الحصانات والامتيازات الخاصة بتسيير عمل البعثة.

¹ ومن هذه المواد، المادة 02 من الاتفاقية، إذ جاء في نصها: "نشأ العلاقات الدبلوماسية بين الدول وتوفد البعثات الدبلوماسية الدائمة بناء على الاتفاق المتبادل بينها".

الفرع الأول: حصانات وامتيازات مقر البعثة الدبلوماسية ومستنداتها.

في واقع الأمر، إن القانون الدولي واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، قد أقر حمة خاصة لمقر البعثات الدبلوماسية، إذ حظرا دخول أو اقتحام هذه المقار إلا بعد الحصول على موافقة رئيس البعثة.

كما تقتضي الضرورة بأن تباشر البعثة الدبلوماسية مهامها دون قهر أو إكراه، ويقتضي ذلك بأن تكون بعض متعلقاتها ذات حصانة هي الأخرى، سواء كانت داخل المبنى أو خارجه، وأول هذه المتعلقات هي المحفوظات والمستندات. وهذا ما سنتناوله بنوع من التفصيل:

أولاً: حصانة مقر البعثة الدبلوماسية.

تتمتع مقر البعثات الدبلوماسية بالحصانة، وذلك لأن أي اعتداء عليها يتضمن إهانة لكرامة الدولة المرسله. ونظرا لما قد يترتب على استثناء في هذا المجال من مخاطر، فقد استقر الرأي لدى لجنة القانون الدولي-لجنة مؤتمر فيينا عام 1957م-، على عدم الاعتراف بأي استثناء يترك للسلطة التقديرية لدولة المقر حتى في حالة الخطر العام، وذلك رغبة في توفير أكبر قدر من الحماية لمقر البعثة الدبلوماسية. وبذلك فإن هذه الحصانة ذات شقين¹:

- الشق الأول: وهو خاص بحظر دخول السلطات العامة مقر البعثة الدبلوماسية، وكذا منع اتخاذ أي إجراء قضائي أو إداري داخلها، وبشمل ذلك القبض أو التفتيش أو الاقتحام أو الحجز.

- الشق الثاني: وهو خاص بضرورة توفير كافة الإجراءات الملائمة لحراسة مقر البعثة الدبلوماسية، لمنع الجمهور من اقتحامها والإضرار بها، أو الإخلال بأمنها والانتقاص من هيبتها²، بل ويقع على عاتق الدولة المستقبلة للبعثة، بأن تتخذ إجراءات أمنية مشددة في أوقات الهياج، أو الفتنة، أو الثورات الشعبية، وحتى تحريم التظاهر أمام

¹ أوكيل محمد أمين، حصانات وامتيازات دار البعثة الدائمة وأفرادها الدبلوماسيين، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، العدد 06، جوان 2016م، ص 56.

² لقد نصت على هذه الحصانة كثير من التشريعات الدولية، كالمادة 16 من اتفاقية هافانا لعام 1928م، ونص المادة 08 من نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية الذي أقره معهد القانون الدولي العام عام 1929م، والمادة 22 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، وكذا المادة 25 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، والمادة 23 من اتفاقية فيينا لعام 1975م.

مقر البعثة الدبلوماسية، وذلك لكي لا تؤدي مثل هذه الأعمال إلى عدم الاطمئنان الذي قد يعوق قيام البعثة بواجباتها على النحو الأكمل¹. وفي حالة تقصير الدولة المعتمد لديها، أو إهمالها بما يترتب نتائج سلبية على أداء البعثة، أو التسبب لها في أضرار، فهي تتحمل عبء التعويض عن جميع الخسائر، وهو التزام دولي يجب القيام به، مع تقديم الاعتذارات².

كما تجدر الإشارة، إلى أن مقر البعثات الدبلوماسية، مصنونة وقت السلم ووقت الحرب، فعلى سلطات الدولة المعتمد لديها، حماية دار البعثة وتسهيل مغادرة الدبلوماسيين بكافة الوسائل، وهو ما أكدت عليه اتفاقية فيينا لعام 1961 م في المادة 45 فقرة 01 حيث جاء فيها: "تلتزم الدولة المعتمد لديها، حتى في حالة النزاع المسلح، أن تحترم وتحمي مباني البعثة، وكذلك منقولاتها ومحفوظاتها". والأمر نفسه بالنسبة لمقار البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى المنظمات الدولية، حيث اعترفت اتفاقية فيينا لعام 1975م، ذات الصلة لمقار هذه البعثات بحق التمتع بالحصانة الدبلوماسية، وهذا حسب نص المادة 23 من اتفاقية فيينا لعام 1975 والتي جاء فيها: "لا يجوز انتهاك حرمة مباني البعثة ولا يجوز الدخول إليها إلا بإذن صريح من رئيسها".

ومع إقرارنا أن حرمة مقار البعثة الدبلوماسية واجبة بشكل نهائي لا يقبل الجدل، إلا أن هناك حالات عادية تقضي بخرق هذه الحصانة، ومن هذه الحالات³:

- لو أن حريقاً شب في إحدى دور البعثات الدبلوماسية واقتحم رجال السلطات المحلية الدار لإطفائه وإنقاذ ما يمكن إنقاذه من أشخاص وأموال موجودين في الدار دون انتظار إذن أو طلب من رئيس البعثة، قد يكون في مثل هذه الحالة التجني بالقول أن هذه السلطات قد أخلت بالتزامها عند دخولها الدار، خاصة إذا تمت

¹ جعفر عبد السلام، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية - دراسات في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 130.

² ومن الأمثلة التي يمكن ذكره في هذا الصدد، التعويض الذي التزمت به بريطانيا بدفعه إلى نيجريا عام 1973م، عن التلف الذي وقع لسفارة هذه الأخيرة من جراء حادث تفجير سيارة محملة بالمفرقات قرب مقر تلك السفارة. أنظر: عصام أحمد علي السنيدار، البعثة الدبلوماسية بين الحصانة ومقتضيات الأمن الوطني، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 2001م، ص 189.

³ فاوي سليمان الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 354.

المحافظة قدر المستطاع على سرية الوثائق الموجودة في الدار ورعاية الأشخاص الذين كانوا فيها¹

- لو أن اعتداءا جسيما محتمل الوقوع على أحد الأشخاص الموجودين أو المقيمين في دار البعثة، واستغاث المجني عليه أو غيره من هؤلاء الأشخاص بالسلطة المحلية، فلا يحتج بالحرمة لحالة الضرورة.

- لو أن مؤامرة كانت تحاك ضد أمن وسلامة الدولة صاحبه الإقليم في دار إحدى البعثات الأجنبية، وقامت السلطات المحلية، باقتحام هذه الدار، بعد استيثاقها من حقيقة الأمر، ويمكن لها، أن تضع يدها فعلا على ما يقطع بوجود ترتيبات لا غبار عليها، وأدلة على المؤامرة وخطورتها، ففي مثل هذه الحالة، يستبعد أن تلام الدولة المستقبلية على هذا التصرف الذي فرضته عليه ضرورة الدفاع عن كيانها وسلامتها، وبالتالي لا يكون للبعثة شاغلة الدار أي وجه حق في أن ترفع صوتها وتحتج مدعية الإخلال بحصانة دار بعثتها، بل يجدر بها التزام الصمت لإخلالها من جانبها بأولى واجباتها نحو الدولة المستقبلية لها.

- لو أن هناك خطر يتعلق بحماية الصالح العام، وكان من المتعذر الاتصال برئيس البعثة الدبلوماسية.

*وهناك عدة أسئلة تثار بهذا الصدد والمتعلقة بحصانة مزار البعثة وهي: هل يجوز لدولة المقر الاستيلاء ومصادرة ممتلكات مزار السفارات الأجنبية²؟

في حقيقة الأمر، إن مبدأ حصانة مزار البعثة الدبلوماسية يثير علاقة جوهرية مع مبدأ سيادة الدولة فوق إقليمها، وخصوصا خضوع الملكية العقارية في أراضيها لقوانينها الوطنية، الأمر

¹ لقد طبقت العديد من الدول هذا المبدأ، إلا أننا نرى، بضرورة اخذ موافقة رئيس البعثة إذا كان حاضرا وقت الحريق، ومن أمثلة ذلك: أن سفير رومانيا بلندن لم يسمح لرجال الإطفاء بالدخول إلى السفارة الرومانية لإطفاء حريق شب فيها بتاريخ 1926/7/27م. مشار لهذه الحادثة لدى: غازي حسن صباري، الدبلوماسية المعاصرة-دراسة قانونية، مرجع سابق، ص 135-136.

² مع التنويه: إلى أن ذلك لا يتعارض مع ما جاء في نص الفقرة الثالثة من المادة 22 من اتفاقية فيينا لعام 1961م: "لا يجوز أن تكون مباني البعثة أو مفروشاتها، أو كل ما يوجد فيها من أشياء أو كافة وسائل النقل عرضة للاستيلاء، أو التفتيش أو الحجز، أو لأي إجراء تنفيذي".

الذي من شأنه أن يثير سؤال حول ما إذا كان يجوز للدولة مصادرة ممتلكات مقار السفارات الأجنبية للمنفعة العامة؟

للإجابة على هذا السؤال، يمكن القول، أنه يمكن للدولة أن تفعل ذلك، ولكن بشرطين¹:

- الشرط الأول: يجب أن يشكل ذلك استثناء لا يجوز اللجوء إليه بسبب ظروف غير عادية وللنفع العام (كتوسيع الطريق، أو شق نفق، أو إنشاء مرافق حيوية، كالمجاري والكهرباء... وغيرها) بشرط أن تكون هذه الظروف لا يمكن تلافيا إلا بضم دور السفارة الأجنبية إلى ملكية الدولة المضيفة.
- الشرط الثاني: يجب على الدولة أن تقدم تعويضا فوريا وكافيا للسفارات عن الملكية التي أخذتها منها على إيجاد مكان آخر بديل. وفي ذات الوقت، يتعين على مدير البعثة أن يسهل لدولة المقر، القيام بمشروعاتها والاستيلاء على ما يتطلبه تنفيذها من أماكن تكون تحت يد البعثة².

والسؤال الآخر، الذي يثار، هل يجوز لحكومة المقر أن تسحب الترخيص الذي منحتة للبعثة الدبلوماسية من أجل بناء مقارها؟

للإجابة يمكن القول: أنه يمكن للدولة أن تفعل ذلك، ومن ذلك قانون مقار البعثات التي أصدرته بريطانيا عام 1987م، إذ وسع هذا القانون من سلطات الحكومة البريطانية إلى الحد الذي جاز لها سحب الترخيص بعد منحه لبناء مقار للبعثات الأجنبية.

¹ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص142.

² في عام 1955م، طبقت مصر هذه الحالة حيث أنشأت طريق كورنيش النيل بمدينة القاهرة، وما يتطلبه ذلك من الاستلاء على بعض الأراضي والعقارات الواقعة على النيل في المكان المحدد لهذا الطريق، وكان من بينها جزء من حديقة السفارة البريطانية، ولم تعارض هذه السفارة على اتخاذ مثل هذه الأجراء، مقابل تعويض ملائم أدته الحكومة المصرية. مشار لهذه الواقعة لدى: صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص143.

كما استندت اليونان في منتصف السبعينات إلى هذه القاعدة حيث رفضت بناء مركز إسلامي على قطعة أرض مصرية، بعد أن أعطتها تصريح البناء واستندت إلى أن موقعها لم يعد ملائماً، وذلك بعد إحاطتها بالعمران¹.

ثانياً: حرمة محفوظات البعثة ووثائقها.

تتمتع وثائق البعثة الدبلوماسية ومحفوظاتها بحصانة خاصة، فلا يجوز التعرض لها والمساس بسريتها، ويبدو أن هذه الحرمة هي نتيجة طبيعية للحصانة التي يتمتع بها مقر البعثة ذاته، حيث توجد هذه المحفوظات والوثائق وأن حصانة مقر تغطي تلقائياً كل موجوداته، لكن الواقع يفرض أن لحرمة المحفوظات والوثائق الخاصة بالبعثة (الأرشيف) كيان مستقل عن حصانة دار البعثة، إذ من الممكن أن يسمح للسلطات المحلية بعد أخذ الإذن من رئيس البعثة بالتجاور حصانة الدار، أو أن تضطر هذه السلطات-في ظروف معينة-التجاوز مقتضيات الحصانة- كما في الحالات الاستثنائية التي بينها سابقاً-لكن محفوظات البعثة ووثائقها يجب عدم التعرض لها نتيجة وفي كل الحالات، وينبغي على السلطات المحلية مراعاة حرمة من جانبها، واتخاذ ما يلزم لمراعاة ذلك من جانب الغير².

ومعنى ذلك، أن حصانة محفوظات البعثة ووثائقها، هي أمر مستقل عن حصانة مقر البعثة وبالتالي فإنها تتمتع بهذه الحصانة في أي مكان وجدت فيه حتى ولو كان خارج مقر البعثة الدبلوماسية، وجاءت الاتفاقيات (1961م، 1969م، 1975م)، لتؤكد على حرمة محفوظات ووثائق البعثة والتي ورد فيها أن: "لمحفوظات ووثائق البعثة حرمتها في كل وقت وأينما كانت"³.

ومما هو جدير بالذكر، أن حصانة المحفوظات والوثائق هي حصانة مطلقة، وتبقى قائمة حتى في حالات النزاع المسلح أو قطع العلاقات الدبلوماسية بين البلدين، إذ يمكن للدولة الموفدة

¹ مشار لهذه الحادثة لدى: ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 300.

² تامر كمال محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 202.

³ أنظر المادة 24 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، والمادة 26 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، والمادة 25 من اتفاقية فيينا لعام 1975م، ومن ذلك أيضاً ما جاء في المادة 14 من اتفاقية هافانا لعام 1928م.

للبعثة- في مثل هذه الحالات- أن تعهد بحراسة الأمكنة الخاصة بالبعثة مع محتوياتها من اموال ومحفوظات إلى بعثة دولة ثالثة ترتضيها دولة المقر¹.

ثالثاً: حق رفع العلم وشعار الدولة الموفدة

من التسهيلات المتصلة بعمل البعثة الدبلوماسية السماح لها باستخدام علم دولتها والشعار الخاص بها، حيث يشكل هذا الحق أهميته الخاصة في إطار العلاقات الدبلوماسية حالياً، ويتمثل الغرض الأساسي من منح البعثة امتياز رفع علم دولتها فوق مقرها وعلى وسائل المواصلات الرسمية التي تستخدمها في تمييز تلك الأشياء².

في واقع الأمر، إن العرف الدولي لم يكن مستقراً فيما يتعلق في حق البعثة الدبلوماسية في رفع العلم وشعار الدولة الموفدة للبعثة³، فجاءت اتفاقية فيينا لعام 1961م، لتؤكد هذا الحق في المادة 20 منه⁴، ثم تلته اتفاقية بعثات الخاصة لعام 1969م لتؤيد ذلك في مادتها 19⁵، وأخيراً اتفاقية فيينا لعام 1975م في مادتها 19 أيضاً⁶.

إن رفع العلم وشعار الدولة من شأنه أن يوضح صفة هذا المبنى أو السيارة، وعدم خضوعها للقواعد القانونية الوطنية للدولة المرسل إليها هذه البعثة، وبالتالي فإن ذلك يؤدي إلى تجنب

¹ نصت المادة 45 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على ما يلي:

أ. في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين، أو إذا ما استدعت بعثة بصفة نهائية أو بصفة وقتية تلتزم الدولة المعتمد لديها حتى في حالة نزاع مسلح أن تحترم وتحمي مباني البعثة وكذلك منقولاتها ومحفوظاتها.
ب. يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة مباني بعثتها وما يوجد فيها من منقولات ومحفوظات إلى دولة ثالثة توافق عليها الدولة المعتمد لديها.

ج. يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة توافق عليها الدولة المعتمد لديها.

² أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 485.

³ ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وانهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 320.

⁴ تنص المادة 20 من اتفاقية فيينا لعام 1961م على أنه: "للبعثة ولرئيسها الحق في رفع العلم الوطني وشعار الدولة المعتمدة على مباني البعثة، ومنها مقر رئيس البعثة وكذلك على وسائل تنقلها.

⁵ تنص المادة 19 من اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة لعام 1969م، على أنه: "يحق للبعثة الخاصة رفع علم الدولة الموفدة وشعارها على الدار التي تشغلها وعلى وسائل نقلها عند استعمالها للأغراض الرسمية".

⁶ تنص المادة 19 من اتفاقية فيينا 1975م، على أنه: "1- للبعثة الحق في أن ترفع علم الدولة المرسل وشعارها على مبانيها ولرئيس البعثة نفس هذا الحق بالنسبة لمسكنه ووسائل تنقله.

2- تراعى لدى ممارسة الحق الذي تنص عليه المادة قوانين الدولة المضيفة ونظمها وعاداتها".

العديد من الإجراءات الخاطئة وغير المقصودة التي قد تقوم بها بعض الأجهزة الوطنية للدولة المستقبلية اتجاه مقرر رئيس البعثة أو منزله أو وسائل تنقله¹.

ويحق للبعثة الدبلوماسية رفع أكثر من علم واحد، ومثال ذلك ما قامت به بلجيكا من رفع العلم الوطني وأعلام الاتحاد الأوروبي وكذا علم المجموعة الأوروبية، وكذلك فعلت بعثات فرنسا حيث رفعت العلم الفرنسي وكذلك علم الاتحاد الأوروبي عند رئاستها للاتحاد.

ولا شك أن الإضرار بأعلام الدول يعتبر مخالفة قانونية كونها طعن في شرف الدولة، وهو ما يطلق عليه "بالضرر المعنوي في العلاقات الدولية، ويكون ذلك في حالة الاحتجاجات، إذ تلجأ الجماهير الغاضبة على دولة من الدول إلى مقار بعثتها، وتقوم بحرق إعلامها وتدنيسها في الساحات العامة، ويعد ذلك أقصى تعبير على رفض جماهير هذه الدولة لسياسة الدولة الموفدة للبعثة². وإن مثل هذا الفعل إهانة لكرامة دولتها، لذلك يجب على الدولة المستقبلية للبعثة تقديم الاعتذار أو إعادة رفعه على السارية بحضور ثلة من الجيش أو الشرطة التابعة للدولة المعتمدة تؤدي له التحية³.

وبخصوص رفع العلم على سيارة رئيس البعثة، فإن المادة 20 من اتفاقية فيينا لعام 1961م والمادة 19 من اتفاقية فيينا لعام 1975م، قد سمحتا لرئيس البعثة، سفيرا كان أو قائم بالأعمال، بوضع العلم على سيارته وذلك أثناء زيارته وتنقلاته الرسمية على أن لا يجوز وضعه أثناء الزيارات العادية أو أثناء التجول في الأسواق، أو إذا كانت تقودها زوجته وأولاده⁴.

¹ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 84-85.

² قامت مجموعة من المغاربة مساء يوم الجمعة 01 نوفمبر 2013م، باقتحام مقر السفارة الجزائرية بالدار البيضاء، وقد قام المقتحمون بإنزال العلم الجزائري وتمزيقه. وعلى إثر هذا قدمت وزارة الخارجية المغربية اعتذاراتها إلى السفير الجزائري في الرباط بعد الحادثة، على خلفية توتر طارئ في العلاقات بين البلدين. www.alarabiya.net/ar/north-africa/algeria/2013/11/02

³ ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 165.

⁴ يكون علم السيارة، في العادة بطول 36 سم وعرضه 24، بحيث لا يتجاوز عرضه ثلثي طوله ويرفع على سارية لا يزد طولها على 50 سم وعلى الجناح الأيسر من السيارة، وذلك في البلاد التي يقتضي النظام فيها بالسير على اليمين والعكس بالعكس. ويجب أن يكون العلم بسيطا وخاليا من الزخرفة. أنظر: ناظم عبد الواحد جاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 165، هامش 1.

وقد جرت العادة أن تضع بعض السفارات لوحات للإعلانات والصور على مدخل السفارة، ولكن على شرط أن لا تتعرض هذه الإعلانات والصور للسلطة المحلية، سواء للدولة المستقبلية لها أو لأية دولة أجنبية، بل أن تكون خاصة في مجالات الحياة المختلفة ببلد البعثة¹.

رابعاً: الإعفاء من الضرائب العقارية والرسوم الجمركية

في واقع الأمر، إن العرف الدولي قبل اتفاقية فيينا لعام 1961م، لم يستقر على إعفاء مباني البعثة من الضرائب والرسوم التي تفرض على مباني البعثة أو الضرائب المحلية²، بل أن جانبا كبيرا من الفقه الدولي كان يتجه إلى أن كل ما يتعلق بالأرض يخضع لمختلف القوانين المالية للدولة، ولعل السبب في ذلك أن مثل هذه الاعفاءات لا أثر لها في قيام البعثة بأعمالها، وعلى هذا أساس فإن منح أية إعفاءات مالية كان يتم على أساس الاتفاق بين الدول من جهة، ووفقا للمعاملة بالمثل من جهة أخرى³.

1- الإعفاء من الضرائب العقارية:

يعد هذا الإعفاء من أهم الإعفاءات التي تستفيد منها البعثات الدبلوماسية، وكذلك إذا كانت تملك مقرا لدوائرها الرسمية، ولسكن رئيس البعثة أو سكن بعض أو جميع أعضائها من المبعوثين الدبلوماسيين، سواء كان مسجلا باسم الدولة الموفدة أو باسم رئيس بعثتها لذلك الغرض.

¹ تامر كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 209.

² ومع ذلك، فقد كانت محاولات لجعل هذا العرف مستقرا، قبل أن تقرره وتدونه اتفاقية فيينا لعام 1961م، ومن ذلك نص (02/18) من اتفاقية هافانا لعام 1927م، إذ جاء فيها ما نصه: "18- إن الممثلين الدبلوماسيين يعفون في الدولة المعتمدين لديه".

ثانيا: من جميع الضرائب العقارية على دار البعثة عندما تكون ملكا لحكومة الممثل".
-ونص المادة 19 من قرار معهد القانون الدولي لعام 1929م، إذ جاء فيها: "يعفى مقر البعثة من جميع الرسوم والضرائب، إذا كان جاريا بملك الدولة الموفدة أو مبعوثها الدبلوماسي".

-وكذلك ما جاء في المادة (2/4) من مشروع معهد حقوق هارفردن الموضوع عام 19323 من إذ جاء فيها: "لا تفرض الدولة المستقبلية أي ضريبة أو رسم على الأموال المنقولة أو غير المنقولة التي تمتلكها الدولة الموفدة لاستعمال بعثتها، ولا يتناول هذا الإعفاء الخدمات الخاصة". مشار لهذه النصوص لدى. عبد العزيز ناصر العبيكان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، مرجع سابق، ص 220-221.

³ جعفر عبد السلام، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية -دراسات في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 138.

وهو ما أكدته اتفاقية فيينا للعلاقات الدبل وماسية لعام 1961م، في المادة 23: بنصها: "أ- تعفى الدولة المعتمدة ورئيس البعثة من كل الضرائب والرسوم العامة أو الإقليمية أو المحلية المتعلقة بالأماكن الخاصة بالبعثة المملوكة أو المستأجرة، على أن لا تكون ضرائب أو رسوم ناجمة عن تأدية خدمات معينة".

ب- لا يسري الإعفاء المنصوص عليه في هذه المادة على تلك الرسوم والضرائب الواجبة بموجب قوانين الدولة المعتمد لديها على المتعاقدين مع الدولة المعتمدة، أو مع رئيس البعثة"¹.

يتضح من نص المادة، أنها تؤكد على عدة أمور، وهي²:

- إعفاء مقرات البعثة من جميع الرسوم والضرائب، بشرط أن تكون مملوكة للدولة الموفدة، أو رئيس بعثتها نيابة عن دولته، وأن يكون استخدامها في أغراض البعثة، سواء كان لغرض عمل البعثة، أو لسكن رئيسها وأعضائها.
- يمكن أن لا تكون مقر البعثة مملوكة لها بل مستأجرة من قبل دولتها، ويعود ذلك لعدة أسباب منها اقتصادية وغيرها. ففي كلتا الحالتين تعفى مقر البعثة من الضرائب والرسوم، حيث من المحتمل أن تكون هناك قوانين محلية تلزم المستأجر من دفع الرسوم والضرائب دون المالك، ففي هذه الحالة تعفى الدولة المستأجرة من هذه الضرائب والرسوم، وبالتالي يقوم مالك الغير (المؤجر) بدفع الضريبة³.
- إن البعثة التي تملك عقارا وتؤجره للغير، لا تعفى من الضريبة العقارية في هذه الحالة، بل يتوجب عليها دفع جميع الضرائب والرسوم المفروضة⁴.
- أكدت الاتفاقية على إعفاء مقرات البعثة المملوكة والمستأجرة من جميع الرسوم والضرائب العامة-القومية والإقليمية والبلدية-وبالتالي لا يحق للدول المركبة

¹ أنظر أيضا المادة 24 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، والمادة 24 من اتفاقية فيينا لعام 1975م.

² يوسف حسن يوسف، الدبلوماسية الدولية، مرجع سابق، ص 113-114.

³ يحق للمالك للعقار أن يدخل في عقد الإيجار شرطا يجعل دفع الضريبة يقع على عاتق البعثة، ففي مثل الحالة لا ينطبق نص المادة 23 على البعثة، وفي ذات الوقت لا يمكن لها فيما بعد الامتناع عن دفعها، وذلك باعتبار أن الموافقة على هذا الشرط وتحملها لدفع الضريبة يعد بمثابة زيادة على الإيجار وليس كضريبة يحق لها أن تطالب بها الدولة المستقبلية فيما بعد. ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وانهاء التمثيل الدبلوماسي مع الإشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 325 هامش 1.

⁴ أوكيل محمد أمين، حصانات وامتيازات دار البعثة الدائمة وأفرادها الدبلوماسيين، مرجع سابق، ص 62.

(الاتحادية أو الكونفدرالية أو المتحدة) فرض ضريبة عقارية على هذه المقرات، بحجة أن بعض دولها المتحدة تلزم مثل هذه الضرائب، وذلك تقريراً لمبدأ استحالة تحصيل الضريبة جبراً في حال رفضت البعثة دفعها أو أدائها لتمتعها بحصانة شخصية وحصانة تنفيذية.

- أن هذا الإعفاء لا يشمل الخدمات الخاصة التي تنتفع منها البعثة، استهلاك الماء والكهرباء، ففي مثل هذه الخدمات الخاصة التي تطلبها البعثة تلتزم بها ولا تعفى من الرسوم والضرائب المفروضة عليها.

- أن الأشخاص الذين يتعاقدون بصفة خاصة مع البعثة أو رئيسها بهدف تحقيق أرباح من تعاملهم مع البعثة وتهربهم من الضرائب لا يشملهم الإعفاء المالي، بل يتوجب عليهم دفع الضريبة والرسوم المتوجبة وذلك لانتهاء الصفة الدبلوماسية عنهم، خاصة ضريبة البيع المفروضة أو ضريبة الإيجار على العقار الذي تستأجره البعثة. فكانت هذه الضريبة تستوفي من المالك، فلا يحق في هذه الحالة الأخيرة أن يتهرب المالك من دفع الضريبة بحجة أن عقاره مؤجر لبعثة دبلوماسية، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 23 من الاتفاقية.

2-الإعفاءات من الضرائب والرسوم الجمركية:

على صعيد الضرائب المباشرة والغير مباشرة التي تتمتع بها البعثة الدبلوماسية، فقد نصت المادة 28 من اتفاقية فيينا لعام 1961م على أنه: "تعفى من الرسوم والمصاريف التي تتقاضاها البعثة أثناء قيامها بواجباتها الرسمية، من جميع الرسوم والضرائب".

ويشمل هذا الإعفاء: الضرائب المباشرة والعائدات أو المداخل التي تجنمها البعثة من منح تأشيرة الدخول للراعي الأجنبي وما يشابه ذلك من رسوم تجديد أو تمديد جوازات السفر للراعي الدولة الموفدة، أو من رسوم تجنمها البعثة من جراء عمليات تصديق الشهادات الرسمية وإفادات

الولادات والوفيات، بالإضافة إلى إعفاءات البعثة من دفع رسوم الطوابع البريدية وغيرها على وثائقها¹.

أما بالنسبة للضرائب غير المباشرة، فهي تخص في ثمن البضائع التي تشتريها البعثة، والمتضمنة ضريبة القيمة المضافة أو ضرائب الكماليات، فهذه البضائع التي تشتريها البعثة تعفى من الضريبة، شرط أن يكون شراؤها بالجملة وليس بالتجزئة وتستخدمها في أغراضها.

وبشأن الإعفاءات الجمركية فقد أكدت اتفاقية فيينا لعام 1961م²، على إعفاء البعثات الدبلوماسية من دفع رسوم الجمرک وذلك بالنسبة للبضائع التي تستوردها أو تصدرها البعثات والتي تستخدم في أغراض البعثة الرسمية³.

حيث جاء بالمادة 36 فقرة 01 منها، ما نصه: "تمنح الدولة المستقبلة، وفقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تتبناها حق الإدخال والإعفاء من الرسوم الجمركية وغيرها من الرسوم، والعائدات المتصلة بها، عدا نفقات الإيداع والنقل العائدة لخدمات مماثلة، وذلك عن: "أ- الأشياء المخصصة للاستعمال الرسمي".

وهناك أسئلة تثار في هذا الخصوص، مفاده، ما حكم بيع الأشياء التي سبق وتمتعت بإعفاءات جمركية أو ضريبية؟ وهل يجوز الحجز على أموال البعثة الدبلوماسية المودعة في البنوك؟

لا يوجد ما يمنع ذلك ولكن يجب أن يتم بالاتفاق مع دولة المقر رغبة في التوفيق بين اعتبارين⁴:

¹ علي حسن الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص523.

² وهو أيضاً ما أخذت به المادة 35 من اتفاقية فيينا لعام 1975م.

³ علي حسن الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص523.

⁴ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والفرنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص152. هامش 206.

- حماية تلك الدولة من التجاوزات التي قد يرتكبها من يتمتعون بالحصانات والامتيازات (كحقوقها في تحصيل الضرائب، واحترام قوانينها).
- حماية الدولة أو المنظمة التي يتمتع ممثلوها أو موظفوها بتلك المزايا، بما يساعد على تمتعهم الفعلي بها، وعدم وضعهم في مركز أسوأ من مركز الأفراد العاديين، وإن كان الأمر يرجع في النهاية إلى دولة المقرب باعتبار أن الإجراء سيتم فوق إقليمها.

كما أنه لا يجوز الحجز على أموال البعثة المودعة في البنوك، للأسباب التالية:

- إن مثل هذا الحجز يتعارض وسيادة الدولة التي تتبعها البعثة¹.
- إذا رجعنا إلى نص المادة (3/22) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، نرى أنها قصرت الحصانة على حصانة مقار البعثة، وأثاثها، وأية ممتلكات أخرى موجودة داخلها ضد الحجز، أو التفتيش، أو التنفيذ، أو الاستيلاء، وبالتالي فلا يسري ذلك عليها، إلا أن ما يجري عليه عمل وسلوك الدول في الوقت الحاضر، من باب القياس، على أموالها المودعة في البنوك يكون أمراً مقبولاً بأن تتمتع هذه الأموال بالحصانة، وذلك لإيجاد الغرض الذي منحت من أجله الحصانة، وهو تمكين البعثة من أداء مهامها.

الفرع الثاني: الحصانات والامتيازات الخاصة بتسيير عمل البعثة

في واقع الأمر، تعد الحصانة المرفقة لعمل البعثة شرطاً لازماً للقول بحقيقة، أن أداء المبعوث الدبلوماسي لعمله قائم بكل حرية وعلى الوجه الأكمل، ولذا فإن أي تدخل ينتقص من تلك الحقوق يعد مناقضاً لأحكام المعاهدات والاتفاقيات، وما جرى عليه العرف المعاصر عالمياً، بل ويخل بأهم غايات تواجد البعثة لدى الدول المستقبلية، وهي متابعة تطورات هذا البلد ورعاية مصالحه وطنها ومواطنيها، وبالتالي بناء وتطوير علاقات الدولتين.

¹ ومن ذلك: ما جرى عليه العمل في كندا من عدم الحجز على حسابات البعثات الدبلوماسية. أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 151.

لذلك قررت اتفاقية فيينا لعام 1961م، بعض الحصانات والامتيازات اللازمة لوسائل اتصال البعثة الدبلوماسية، وقد وردت في مواد متفرقة من الاتفاقية، استهلها المادة 25، بنص إجمالي عام، بنصها: "تمنح الدولة المعتمد لديها كافة التسهيلات كي تتمكن البعثة من القيام بأعمالها". وهذه الحصانات والامتيازات مستقرة في القانون الدولي، بواسطة العرف الدولي، وقد قامت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، بتدوينها.

وفي ضوء ذلك، سنقوم بتقسيم هذا الفرع إلى العناصر التالية:

أولاً: حرية الاتصال.

ثانياً: حرية البعثة في الانتقال والتنقل.

ثالثاً: حرمة المراسلات والحقائب الدبلوماسية.

أولاً: حرية الاتصال

في الواقع، من الأمور اللازمة لقيام البعثة الدبلوماسية بوظائفها، أن تكفل لها الدولة المستقبلية حرية الاتصال مع الجهات التي تتطلب أعمالها التخاطب معها، وهذه الجهات هي حكومة الدولة المعتمدة، وسلطاتها العامة، وأجهزتها الداخلية والخارجية وكذلك الاتصال بالبعثات الدبلوماسية والقنصليات التابعة لدول أخرى، وأيضا المنظمات والهيئات الدولية التي تستلزم عملها الرسمي الاتصال بها، وعلى الدولة المستقبلية أن تصون وتحمي هذه الحرية¹.

وللبعثة أن تستخدم في اتصالاتها بحكوماتها أو بالبعثات الدبلوماسية والقنصلية التابعة للدولة المرسل، جميع وسائل الاتصال المناسبة، ومن بينها الوسائل العادية كالبريد والبرقية والهاتف، ووسائل أخرى كالرسائل الرمزية، والمحرة بالشفرة، وحاملتي الحقيبة الدبلوماسية (الرسائل الدبلوماسية)².

¹ نصت الفقرة 01 من المادة 27 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، لعام 1961م على أنه: "1-تسمح الدولة المستقبلية أو تصون حرية اتصالات البعثة لكافة الأغراض الرسمية ويحق للبعثة في اتصالاتها مع حكومة الدولة المعتمدة وكذلك مع البعثات الأخرى، والقنصليات التابعة لهذه الدولة حيثما وجدت، أن تستخدم وسائل اتصال خاص بها بما في ذلك حامل الحقيبة...".

² أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 487.

وفيما يخص، حق البعثة الدبلوماسية في تركيب أو استخدام جهاز إرسال لا سلكي، فقد جرت في لجنة القانون الدولي مناقشة مسألة فيما إذا كان بإمكان البعثات الدبلوماسية نصب مرسلات اتصال مع حكوماتها بدون أسلاك، وقد احتدم النقاش في مؤتمر فيينا، حيث أن الدول الإفريقية، والآسيوية، واللاتينية قد طالبت بموافقة الدول المعتمدة لديها. أما الدول الغربية، والتي تمتلك تكنولوجيا متقدمة في ذلك وتستطيع بعثاتها التقاط مراسلاتها، فقد طالبت بحق الاستعمال غير المشروط، وبدون قيود¹. وفي النهاية، تم التوصل إلى تسوية، تضمنتها المادة 27 الفقرة 1 من اتفاقية فيينا لعام 1961م التي جاء فيها: "...ولا يجوز مع ذلك للبعثة تركيب أو استخدام جهاز إرسال سلكي إلا بموافقة الدولة المعتمد لديها".

والعلة من النص أعلاه، يرجع إلى حرص الدول على تحديد الموجات والترددات التي سيتم البث عليها، وذلك لتفادي كافة صور التشويش التي قد تترتب على ذلك²، وعليه فإنه يجوز للدولة المستقبلية للبعثة رفض تركيب واستخدام مثل هذه الأجهزة اللاسلكية، ولكن لا يجوز أن ينبي هذا الرفض على اعتبارات التمييز بين الدول، وذلك عملاً بالمادة (1/47) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، إذ نصت: "لا يجوز للدولة المعتمدة لديها التمييز بين الدول في تطبيق هذه الاتفاقية". ويراعى كذلك في الأمر، مبدأ المعاملة بالمثل³.

أما بالنسبة لوسائل الاتصال الحديثة (انترنت، فاكس، تليكس، كمبيوتر) أدوات للاتصال وتخزين المعلومات، فلا توجد قاعد محكمة تحكم هذه المسألة، وذلك لأنها لم تكن متوقعة وقت اتفاقيتي فيينا لعام (1961م-1963م)، وإن كان بالإمكان القول، إن عدم الإضرار بمصالح دولة المقر يشكل شرطاً أساسياً وخصوصاً احترامه قوانينها الداخلية⁴.

¹ ناظم واحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 207.

² أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 156.

³ ومن ذلك: في عام 1976م، وعلى أثر الهجوم والحريق الذي نشب في سفارة بريطانيا في بكين، فإن الحكومة البريطانية، قررت منع البعثة الصينية في لندن من استعمال مركز إرسال السفارة، إلا بعد أن تعود السفارة البريطانية إلى مزاولة أعمالها من جديد. مشار لهذه الحادثة لدى: ناظم واحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 207.

⁴ Vilarino, l'utilisation de l'informatique par les représentations diplomatiques et consulaires, R.B.D.I., 1988, p129.

وقد يثار سؤال بشأن حالة عدم دفع البعثة الدبلوماسية أجور استخدام الهاتف أو التلكس أو الانترنت، فهل يحق لدائرة وكالات الاتصالات قطع خدمة الهاتف أو التلكس أو الانترنت؟

وللإجابة نقول، أنه من المعروف أن التلكس والهاتف وغيرها، لم تكن خدمات مجانية، وإن قطع هذه الخدمات هو نتيجة لعدم الدفع، وإن ذلك لا يعد بأي شكل من الأشكال نوع من العقوبة الموجهة ضد البعثة، وإن الخدمة إذا كانت عامة، فليس لها التزام بالاستمرار بتقديم أداؤها، إذا كانت هذه الخدمات لم يتم تسديد رسومها من قبل المنتفع.

وخلاصة القول، يتضح، أن الهدف من حرية الاتصال المكفول للبعثة الدبلوماسية من جانب، والتزام الدولة المعتمد لديها بحماية وصون هذه الحرية من جانب آخر، هو لتمكين البعثة الدبلوماسية من أداء مهامها ووظائفها الرسمية، وأن حرية البعثة في استخدام وسيلة الاتصال المناسبة لها مطلقة من أي قيد عدا قيد الحصول على إذن موافقة الدولة المعتمد لديها بالنسبة للاتصال عبر أجهزة اللاسلكي.

ثانياً: حرية البعثة في الانتقال والتنقل

مما لا شك فيه، أن الدولة المعتمد لديها البعثة الدبلوماسية، تكفل حرية التنقل والانتقال لجميع أعضاء البعثة الدبلوماسية في داخل إقليمها، شريطة مراعاة القوانين واللوائح الخاصة بالأماكن والمناطق التي يحرم، أو ينظم دخولها لأسباب تتعلق بأمنها الوطني¹.

وهذه المضمون، جاءت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م لتتنص في المادة 26 منها، على أن: "تكفل الدولة المعتمد لديها، حرية الانتقال والسفر في إقليمها لجميع أفراد البعثة، مع عدم الإخلال بقوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمناطق المحظورة أو المنظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن الوطني".

¹ يمكن تقييد تنقل المبعوثين الدبلوماسيين إلى بعض المناطق كالمناطق الدينية، أو البيئية، أو الأثرية. حيث أنه أثناء مناقشة المادة 26 في مؤتمر فيينا أثارت المملكة العربية السعودية الانتباه حول أوضاع المدن المقدسة "مكة والمدينة المنورة وضواحيها" والتي لا يسمح بدخولها إلا للمسلمين، وقد دافع المندوب السعودي، بقوله: "أن حظر الدخول في هاتين المنطقتين يشكل واقع تاريخي تعرفها الحكومات والأفراد، كما أن قبولها من قبل كل الحكومات التي تتبادل علاقات دبلوماسية مع السعودية دليل على موافقتها الضمنية، وعلى أن ذلك لا يشكل اعتداء على حرية تنقل وتداول لأعضاء تلك البعثات". نقلاً عن: أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص155، هامش 195.

ولا شك، أن هذه القيود تحد من حرية المبعوث الدبلوماسي، وتمنعه من الحصول في المدن المحظورة زيارتها، على المعلومات السياسية والثقافية والاقتصادية، التي يحتاج إليها في استكمال التقارير التي يبعث إلى حكومته، وبالتالي فإن ذلك يعرقل حسن القيام بمهامه¹ التي نصت عليها المادة 25 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، والتي جاء فيها: "تقوم الدولة المعتمدة بتقديم التسهيلات الكاملة اللازمة لمباشرة وظائف البعثة". لذا على الدول المستقبلية أن لا تتوسع في تطبيق أحكام هذا الاستثناء، إذ من المتفق عليه في العرف الدولي، أن تفسر الحكومات أحكام المعاهدة الدولية بحسن نية، بحيث يترتب عليها أن تجعل من حرية التنقل، هو المبدأ السائد في هذا المجال، واعتبار تقييد التنقل تدبيراً استثنائياً ومحدوداً، وإن هذا التقييد يخضع في الغالب لمبدأ المعاملة بالمثل.

ثالثاً: حرمة المراسلات والحقائب الدبلوماسية

تتمتع المراسلات الدبلوماسية، وخاصة الحقائب، بحرمة خاصة، وحماية مقررّة لصالح البعثات الدبلوماسية، حيث لا يجوز التعرض لها أو فتحها أو تفتيشها وذلك من أجل الحفاظ على سرية الوثائق والمستندات. وهذا ما سنتناوله بمزيد من التفاصيل على النحو الآتي:

1- حرمة المراسلات الرسمية:

يتفرع عن كفالة حرية الاتصال لأعضاء البعثة، حرمة الرسائل الصادرة عن البعثة والواردة إليها، إذ لا معنى لحرية الاتصال ما لم تتمتع الرسائل بالحماية من التعرض لها أو الاطلاع عليها أو إفشاء أسرارها للغير².

لذلك استقر الرأي بين الدول على أن تتمتع المراسلات الخاصة بالبعثات الدبلوماسية بحرية مماثلة لما تتمتع به الوثائق والمحفوظات، وقد أشارت اتفاقية فيينا لعام 1961م لحرمة المراسلات الدبلوماسية واعتبرتها غير قابلة للانتهاك بحسب صريح نص المادة 27 فقرة 2 من الاتفاقية:

¹ ومن الأمثلة التي يمكن الاستدلال بها في هذه النقطة، وضع بلجيكا لقيود على تنقلات المبعوثين الدبلوماسيين الروس، حيث يجب عليهم إبلاغ إدارة المراسم بكل تنقل يتم خارج مقاطعة (برايان) قبل 24 ساعة من الرحيل، وذلك بصورة مكتوبة، تتضمن الإبلاغ عن اسم الشخص ووظيفته، والمدة التي يغيب فيها، ووقت وساعة المغادرة، وخط السير ووسيلة النقل المستخدمة نقلاً عن: تطراوي عبد الرزاق، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، مرجع سابق، ص 125.

² محمود حجازي، قانون العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص 291.

"للمراسلات الرسمية للبعثة حرمة مصونة، وتشمل عبارة المراسلات الرسمية كافة المراسلات الخاصة بالبعثة وبمهامها".

كما شملت هذه الحرمة، الدولة الثالثة التي تمر هذه الاتصالات والمراسلات على أرضها، إذ نصت المادة 40 فقرة 3 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أنه: "تمنح الدولة الثالثة للمراسلات الرسمية وللسائل الرسمية الأخرى العابرة بما فيها الرسائل المرسله بالرمز أو الشفرة، نفس الحرية والحماية الممنوحتين لها في الدولة المعتمد لديها...".

2- حرمة الحقائق الدبلوماسية:

يجب أن نشير إلى أن مصطلح "الحقبة الدبلوماسية" لا يشمل المعنى الحرفي لكلمة "الحقبة"، وإنما يتعداه إلى الطرود التي تتكون منها الحقبة الدبلوماسية، إذ يمكن أن تكون الحقبة الدبلوماسية على شكل حاويات، أو على شكل حزم داخل صناديق¹.

وقد عرفت المادة 3 فقرة 2 من مشروع لجنة القانون الدولي "مركز حامل الحقبة الدبلوماسية ومركز الحقبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل لها" لعام 1986م بنصها: "2- يعني مصطلح الحقبة الدبلوماسية الطرود التي تحتوي على مراسلات رسمية وعلى وثائق أو أشياء مخصصة حصراً للاستعمال الرسمي، سواءا رافقها أو لم يرافقها حامل، وتستخدم من اجل الاتصالات الرسمية المشار إليها في المادة 01 وتحمل علامات خارجية ظاهرة تبين طابعها، بوصفها: أ. حقبة دبلوماسية، بالمعنى الوارد في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المؤرخة في 24 أبريل 1961م.

ب. -حقبة دبلوماسية، بالمعنى الوارد في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية المؤرخة في 24 أبريل 1963م.

ج. حقبة لبعثة دائمة أو بعثة مراقبة دائمة أو وفد أو وفد مراقب بالمعنى الوارد في اتفاقية فيينا للتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات طابع العالمي، المؤرخة في 14 مارس 1975م".

¹ ياسين ميسر عزيز، وسائل اتصال البعثة الدبلوماسية الدبلوماسية-دراسة خاصة للنظام القانوني للحقبة الدبلوماسية وحاملها، مرجع سابق، ص136.

ونظرا لما تتمتع به الحقيبة الدبلوماسية من دور فعال ومهم في إنجاز عمل البعثة الدبلوماسية، وذلك عن طريق سرعة اتصالها بحكومتها ونقل الرسائل المهمة والوثائق بسرعة إليها بداخل الحقيبة¹، حرصت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المبرمة لعام 1961م، إضفاء حرمة مطلقة على الحقيبة الدبلوماسية، وذلك بموجب المادة 27 في فقرتها 03، حيث نصت على أن: "الحقيبة الدبلوماسية لا يجوز فتحها أو حجزها". وأضافت الفقرة 4 على أنه: "يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تدل على صفتها، ولا يجوز أن تحوي سوى وثائق دبلوماسية أو أشياء للاستعمال الرسمي".

وبالنظر لسكوت اتفاقية فيينا لعام 1961م، عن معالجة الوضع الذي تكون فيه الحقيبة الدبلوماسية محل شك وريبة، لذا نجد أن الفقه الدولي، قد انقسم بشأن الحصانة المقررة للحقيبة الدبلوماسية عند الشك في محتواها، وذلك على النحو الآتي:

الرأي الأول: يدعو إلى عدم الانتجاء لفتحها إلا في الحالات القصوى ومتى ما ثبت سوء استعمالها من جانب الدولة المصدرة لها، كان للدولة المستقبلية حق الاحتجاج لدى الدولة التي تتبع الحقيبة بعثتها، أو أن تطلب بسحب المبعوث الدبلوماسي الذي ثبتت مسؤوليته عن ذلك، أو أن تأمره بمغادرة الإقليم عند الاقتضاء، باعتباره شخصا غير مرغوب فيه².

الرأي الثاني: فيذهب إلى أن اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963م، قد حسمت هذا الموضوع، سدا للنقص الوارد بالمادة 21 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، إذ جاء في نص المادة (3/35) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963م، ما نصه: "لا يجوز فتح الحقيبة القنصلية أو حجزها، أما إذا كان لدى السلطات المختصة في الدولة المضيفة أسباب جدية تدعو للاعتقاد بأن الحقيبة تحتوي على أشياء أخرى غير المراسلات والوثائق والأشياء المشار إليها في الفقرة الرابعة من هذه المادة، فإن لها أن تطلب فتحها بحضورها بواسطة ممثل مفوض من الدولة الموفدة، وإذا رفضت سلطات هذه الدولة طلبها أعيدت الحقيبة إلى مكان مصدرها".

¹ حمادة قرني عبد السلام، النظام القانوني للحقيبة الدبلوماسية والوضع القانوني لحاملها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2010م، ص 13.

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 159.

ويميل أصحاب هذا الرأي¹-إزاء اشتداد حملات إساءة استخدام الحقيبة الدبلوماسية-للأخذ بنص المادة (3/35) من الاتفاقية التي تقضي-بمفهوم الموافقة-بفتح الحقيبة الدبلوماسية أمام مسؤولي السفارة، عندما توافق على فتحها، وإلا تعاد ثانية إلى الجهة المصدرة لها، وذلك في حالة وجود شك يدعو للاعتقاد بأن الحقيبة الدبلوماسية تحوي أشياء ممنوعة.

ومما لا شك فيه، أن رفض الدولة المرسله فتح الحقيبة وبالتالي استرجاعها، قد يعني أحد الأمرين²:

- إما تأكيد شكوك وادعاءات الدولة المستقبلة، بأن الحقيبة الدبلوماسية تحتوي بالفعل على أشياء غير مخصصة للاستخدام الرسمي للبعثة الدبلوماسية.
- أو رغبة الدولة المرسله للحقيبة في عدم فتحها، وذلك لاحتوائها على أمور سرية لا ترغب في أن تعلم بها دولة المقر.

الرأي الثالث: والذي يقضي بعدم جواز فتح الحقيبة الدبلوماسية، أو المساس بها، أو حتى مجرد حجزها، وتعفى الحقيبة من الفحص المباشر أو من خلال الأجهزة الفنية والإلكترونية³، ولا

¹ ومن أنصار هذا الرأي: عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص232، والسفير: عبد القادر سلامة، التمثيل الدبلوماسي والقنصلي المعاصر، مرجع سابق، ص178-179.

² أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماء وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص160.

³ إن الكثير من الدول اضطرت مواقفها من مسألة تفتيش الحقيبة الدبلوماسية إلكترونياً، وأهم هذه الاتجاهات: ذهبت إيطاليا والكاميرون والنمسا إلى وجوب إخضاع الحقيبة الدبلوماسية للفحص بالأجهزة الإلكترونية. ترى البرازيل وكندا ونيوزلندا ودول أخرى، بعدم جواز الفحص بتلك الطريقة. قررت بلغاريا، أنه بالنظر للتقدم العلمي السريع، فإن ذلك يجب أن يشمل حظر فحصها من مسافة (من بعد). ترى بلدان الشمال الأوربي، إلى إمكانية إخضاع الحقيبة لعمليات التفتيش، مثل كلاب الشم، أو غيرها من وسائل الفحص الخارجي. ترى فرنسا، أنه استناداً للمادة (3/27) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، فإنه يجب استبعاد الفحص الكهرومغناطيسي، وذلك لأنه سيؤدي إلى فتح الحقيبة، أو إعادتها إلى مصدرها، وهما تديبران يتعارضان-بحسب رأيها- مع أحكام المادة (3/27) أعلاه. ترى بريطانيا وسويسرا وهولندا بجواز إخضاع الحقيبة الدبلوماسية للأجهزة الإلكترونية، ولكن بشرط عدم الكشف عن محتوياتها، ووجود سبب يدعو إلى ذلك، وإلا يشكل ذلك ممارسة عامة ومنتظمة، ومع وجود أحد ممثلي الدولة المرسله عند الفحص. ويجب التنويه إلى أن: كثير من الدول كفرنسا وبريطانيا قد سلمتا بإمكانية تفتيش حامل الحقيبة-لا الحقيبة ذاتها- بواسطة الأجهزة الإلكترونية، وذلك رغبة منها في مكافحة الإرهاب. أنظر: حولية القانون الدولي 1988م، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الأمم المتحدة، نيويورك، 1991ص 366.

يسري الحظر على غيرها من الوسائل كاستخدام الكلاب البوليسية- في حالة الشك- في وجود مواد مخدرة¹.

كما أنه عند وصول الحقيبة الدبلوماسية إلى الدائرة الجمركية لميناء أو مطار الدولة المستقبلية، أو دولة العبور، فإنه يجب عليها الإسراع باتخاذ كافة الإجراءات الجمركية، وذلك لإنهاء إجراءات نقلها، والسماح لها بالدخول، وعدم تعطيل أو تأخير هذا النقل، وبالتالي ضمان تسليمها للمرسل إليه بسرعة وأمان².

وفي الواقع، إن اتفاقية فيينا لعام 1961م، قد جاءت بنص صريح، وهو عدم المساس بالحقيبة الدبلوماسية، سواء بفتحها أو بإخضاعها لتصوير إلكتروني، ولكن لا ضير من استخدام الكلاب في حالة ما إذا شكت الدولة المستقبلية بأن الحقيبة الدبلوماسية تحتوي على مواد متفجرة أو مخدرات³.

ونرى بضرورة تبني مشاريع المواد المتعلقة بمركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل لها، ومشروع البروتوكولين الاختياريين الذي انتهت لجنة القانون الدولي من إعدادها عام 1989م.

¹ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص160.

² حمادة قرني عبد السلام، النظام القانوني للحقيبة الدبلوماسية والوضع القانوني لحاملها، مرجع سابق، ص13.

³ في حالة تأكدت السلطات المحلية بناء على معلومات موثقة وليس مجرد شكوك-أن الطرد الدبلوماسي المشحون على السفينة أو الطائرة التي وصلت إلى ميناء أو مطار الدولة المستقبلية مليء بالمهبرات والممنوعات، وقامت سفارة الدولة المرسله بتقديم بيانات غير حقيقة بأن محتويات الطرد هي أشياء مكتبية أو أثاث للسفارة، وكانت السلطات المحلية متأكدة من أن السفارة سوف لن تسمح بتفتيش الحقيبة بحضور مندوب السفارة وموافقة على فتح الطرد(الصندوق) إن طلبت ذلك، فإن أغلب الدول تلجأ إلى حيلة بدائية لفتح الصندوق، وهذه الحيلة، تتمثل فيما يلي:

"عندما يقوم قائد الطائرة أو السفينة بنقل الطرد الكبير من السفينة أو الطائرة إلى أرض الميناء أو المطار أو للسيارة التي ستحملة للسفارة، يحدث فعل متعمد من هذا القائد، يترتب عليه سقوط الصندوق على الأرض وكسره، ويتم تعيين حراسة عليه، ويقوم الميناء أو المطار بإخطار وزارة الخارجية لطلب مندوب السفارة لاستلامه بعد جرده، وخاصة بعد أن ظهرت المهبرات وأصبح من المستحيل إخفاء جسم الجريمة، وتتداعى الأحداث...". هذه الحيلة مشار إليها لدى: عبد الفتاح شبانة، الدبلوماسية "القواعد الأساسية-الممارسة العملية-المشكلات الفعلية"، مرجع سابق، ص61

أما في الوقت الراهن ولحين إقرار المشروع، فنرى بضرورة الأخذ بالمقترح الذي يقضي بفتح الحقيبة الدبلوماسية عند الشك بمحتوياتها أو بعدم السماح بدخولها للدولة المستقبلية. وإن الأخذ بهذا المقترح سيجنبنا حالات إساءة استعمال الحقيبة الدبلوماسية في غير ما خصصت له¹.

المطلب الثاني: الحصانات والامتيازات الشخصية والقضائية للمبعوث الدبلوماسي

يتمتع المبعوثون الدبلوماسيون بحصانات وامتيازات عديدة، منها أساسية وجوهرية وهي التي اكتسبت بحكم القانون، وتتمثل أساساً في حصانة أو حرمة المبعوث الدبلوماسي وعائلته، وحصانة مسكنه الخاص ووثائقه، ومراسلاته وأمواله، فعلى الدولة المعتمد لديها احترامها والعمل على توفيرها، وفي المقابل يعتبر الإخلال بها إخلال بقواعد القانون الدولي المتعارف عليه²، والذي يستدعي قيام مسؤولية الدولة عن النتائج المترتبة عن ذلك.

كما يتمتع المبعوث الدبلوماسي بمزايا غير رسمية أو أقل جوهرية، والتي يعود مرجعها إلى المجاملات التي تستعملها الدول، توطيذاً لحسن العلاقات بينها، وتستمد أساسها من قاعدة المعاملة بالمثل، بمعنى آخر، أنها لا تعتبر إلزاماً قانونياً، إذ لا يترتب على عدم مراعاتها أي مسؤولية دولية، سوى إمكان المعاملة بالمثل، ومن أمثلتها الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية³.

ولإحاطة بكل جوانب هذه النقطة، سيتضمن هذا المطلب، ثلاث فروع وهي كالآتي:

الفرع الأول: حرمة ذات المبعوث وحصانة مسكنه وممتلكاته.

الفرع الثاني: الحصانة القضائية.

الفرع الثالث: الامتيازات المالية.

¹ هذا المقترح قدمته دولة مصر أثناء مناقشة المؤتمر للمادة (3/27). السفير: عبد القادر سلامة، التمثيل الدبلوماسي والقنصلي المعاصر، مرجع سابق، ص 179.

² جاء في المادة (7) من قرارات المعهد الدولي في اجتماعه المنعقد بنيويورك عام 1929م بأن: "الحرمة تتضمن دفع أي إكراه أو تسليم أو طرد"، وجاء في المادة (17) من مشروع اتفاقية جامعة هارفارد لعام 1932م، على "إلزام الدولة بحماية أفراد البعثات الدبلوماسية وعائلاتهم من أي تدخل يعكر أمهم وطمأنينتهم أو يمس كرامتهم"، وجاء في المادة (14) من اتفاقية هافانا لعام 1928م "أن تكون حرمة المبعوث الدبلوماسي مصونة، في شخصه ومنزله ومقر عمله الرسمي وأمواله".

³ تطراوي عبد الرزاق، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، مرجع سابق، ص 71.

الفرع الأول: حرمة ذات المبعوث وحصانة مسكنه وممتلكاته.

إن حرمة البعثة الدبلوماسية لا تمتد إلى مقراتها ومحفوظاتها ووثائقها ومراسلاتها فقط-كما بينا سابقا-، بل تمتد أيضا إلى ذات المبعوث الدبلوماسي وإلى أفراد أسرته من أهل بيته، وهذه الحرمة الشخصية مطلقة، وشاملة لذات المبعوث وسكنه، إذ كانت البوادر الأولى في تطبيق الحصانة الشخصية، مرتبطة فقط برئيس البعثة الدبلوماسية، ومع تزايد المصالح بين الدول بتعدد القطاعات، تزايد عدد الموظفين الدبلوماسيين فعرفت الحصانة الشخصية تطورا نوعيا إذ أصبحت تشمل جميع الموظفين الدبلوماسيين الذين يعملون معه وحتى أسرته.

ولقد أقر جميع الفقهاء والكتاب على هذه الحرمة، وأكدتها أغلب التشريعات الداخلية للدول¹، وكذلك الاتفاقيات الدبلوماسية².

وعليه سنقوم بتقسيم هذا الفرع إلى العناصر التالية:

أولا: حرمة ذات المبعوث

ثانيا: حصانة مسكن المبعوث ووثائقه وممتلكاته.

¹ ومن التشريعات التي وضعت نصوصا مشددة ضد الأشخاص الذين يتعرضون لحرمة المبعوث الدبلوماسي: قانون "آن" الصادر في 1709م في إنجلترا، إذ يعد أقدم القوانين التي وردت فيها نصوص عقوبات مشددة للمعتدين على المبعوثين الدبلوماسيين، وكذلك القانون الألماني المادة 104، والصادر في 1871م، وقانون العقوبات البلجيكي المواد (6، 7)، والصادر في 1858م، وقانون العقوبات النمساوي المادة 494، وقانون العقوبات الهولندي المواد (118-119)، وقانون العقوبات البرتغالي المادة 109، وقانون العقوبات السويسري المادة 543، وقانون العقوبات الروسي المادة 261، وكذلك جاء في القانون المصري في المادة 182 والصادر في 1937م. نقلا عن: صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 168-169، هامش 01.

أما في الجزائر، فبالإضافة إلى تصديقها على اتفاقيه منع ومعاقبة الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المشمولين بالحماية الدولية لعام 1974م، إلا أن قانون العقوبات الجزائري لم ينص على إهانة أي مبعوث دبلوماسي

² ومن هذه الاتفاقيات: ماجا في نص المادة 14 من اتفاقية هافانا لعام 1928م، ونص المادة 29 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، ونص المادة 40 من اتفاقية فيينا لعام 1963م، كذلك ما جاء في نص المادة 29 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، وكذلك نص المادة 28 من اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية لعام 1975م، وكذلك ما جاء في نص المادة 03 من اتفاقية بالاتفاقية الدولية حول الوقاية من المخالفات المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بالحماية الدولية، بما فيهم الأعوان الدبلوماسيين وقمعها، الموقع عليها بتاريخ 14/12/1973م بنيويورك.

أولاً: حرمة ذات المبعوث

تعتبر الحصانة الشخصية لذات المبعوث، من أهم وأقدم الحصانات، حتى قيل أن الحصانات الأخرى متفرعة عنها، فهي أولى هذه الحصانات¹.

وتعني، حماية ذات المبعوث الدبلوماسي من المساس بشخصه وحمايته ضد الاعتداء عليه، وحفظ كرامته. سواء كان مصدر هذا الاعتداء رعايا الدولة العاديين أو موظفيها². ومن هنا يترتب على الدولة المستقبلية واجب الحماية ومنع التعرض له، وعليه يجب معاملة المبعوث الدبلوماسي باللطف والحسنى، أي معاملته معاملة محترمة بعيداً عن مظاهر الانفعال والانزعاج ودون استعمال القوة ضده³.

وبعبارة أخرى، فإن هذه الحصانة تلد التزامين على عاتق دولة المقر، وهما⁴:

- التزام سلبي: أي امتناع سلطات هذه الدولة عن التعرض لشخص المبعوث الدبلوماسي، كالقبض عليه أو تفتيشه أو استيقافه.
- التزام إيجابي: وهو معاقبة كل فرد أو مسؤول في هذه الدولة ثبت اعتدائه على الحريات اللصيقة بشخصية هذا الدبلوماسي. وهو ما نصت عليه المادة 29 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، بأن: "ذات المبعوث الدبلوماسي مصونة، فلا يجوز إخضاعه لأي إجراء من إجراءات القبض أو الحجز، وعلى الدولة المعتمد لديها أن تعامله بالاحترام الواجب له وأن تتخذ كافة الوسائل المعقولة لمنع الاعتداء على شخصه أو على حريته أو على كرامته".

كما رسخت الحصانة الشخصية، بالاتفاقية الدولية حول الوقاية من المخالفات المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بالحماية الدولية، بما فهم الأعوان الدبلوماسيين وقمعها، الموقع عليها

¹ تأمر كمال محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 209-210. أنظر أيضاً: عائشة راتب،

التنظيم الدبلوماسي القنصلي، مرجع سابق، ص 147.

² سعيد بن سليمان العبري، العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 193.

³ كمال بياع خلف، الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين، مرجع سابق، ص 100.

⁴ منتصر سعيد حمودة، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 166.

بتاريخ 1973/12/14م، بنيويورك¹. وهو ما كفله القانون الجزائري حيث ورد أن: "كل ممثل أو موظف أو شخصية رسمية تابع لدولة ما، وكل موظف أو شخصية رسمية أو عون آخر تابع لمنظمة بين الحكومات له الحق في التمتع طبقاً للقانون الدولي، بحماية خاصة، ضد أي مساس بشخصه أو حريته أو كرامته أو بأعضاء أسرته، وهذا في تاريخ ومكان وقوع المخالفة ضد شخصه، أو مقراته الرسمية أو مسكنه الخاص أو وسائل تنقله"².

وتكون حماية المبعوثين الدبلوماسيين في دولة المقر عن طريقين:

- النص في قانون العقوبات دولة المقر على عقوبة صارمة في حال الاعتداء على المبعوث الدبلوماسي.
- طلب الدولة الموفدة للبعثة من دولة المقر بتقوية الحماية الخاصة لبعثتها. كأن تقرر له وضع نقط البوليس عند مدخل مقر البعثات الدبلوماسية، والمسكن الخاص برئيس البعثة بالذات وللأعضاء إذا لزم الأمر، إلا أن هذا الطلب قد

¹ حيث نصت المادة الأولى منها على أن: "نطاق تطبيق أحكام الاتفاقية من حيث الأشخاص يشمل الأشخاص المتمتعين بالحماية الدولية طبقاً للقانون الدولي بمن فيهم رؤساء الدول والحكومات، وزراء الخارجية، الممثلين الدبلوماسيين، الموظفين في المنظمات الحكومية الدولية، وأفراد أسرهم، وتمتد الحماية إلى مقراتهم الرسمية ومسكنهم الخاصة، ووسائل تنقلاتهم الخاصة بهم، كما حددت المادة الثانية من الاتفاقية الجرائم التي تطبق عليها أحكام الاتفاقية وهي الاعتداءات المتعمدة التي تشكل جرائم طبقاً للتشريع الداخلي للدولة المتعاقدة والتي تشمل:

- أ- القتل أو الخطف، أو القيام بأي اعتداء آخر على الشخص المحمي دولياً، أو على حريته.
 - ب- الاعتداء العنيف على مقر العمل الرسمي للشخص المحمي دولياً، أو على مسكنه الخاص أو على وسائل تنقلاته إذا كانت طبيعة الاعتداء تعرض شخصه أو حريته للخطر.
 - ج- التهديد بارتكاب أي اعتداء من هذه الاعتداءات أو الشروع فيها أو المشاركة كشريك فيها".
- ومن الاتفاقيات التي تضمنت حماية المبعوثين الدبلوماسيين: الاتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن لعام 1979م، ويشمل نطاق تطبيقها: "أ- جرائم أخذ الرهائن ذات الطابع الدولي.

ب- جرائم أخذ الرهائن التي ترتكب خارج مناطق النزاعات المسلحة لأن جرائم أخذ الرهائن المرتكبة في مناطق النزاعات المسلحة قد عولجت في اتفاقيات جنيف في عام 1949م وبروتوكولها الإضافيين لعام 1977م.

وعلى صعيد القرارات الدولية الرامية إلى حقن دماء المبعوثين الدبلوماسيين نذكر القرارات الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة تحت بند "النظر في اتخاذ تدابير فعالة لتعزيز حماية وأمن وسلامة البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين الدبلوماسيين والقنصلين"، وقد أصدرت الجمعية العامة تحت البند المذكور ثمانية عشر قراراً يتناول حماية المبعوثين الدبلوماسيين والمقرات.

² المادة 01 فقرة ب من المرسوم الرئاسي رقم 96-290 مؤرخ في 18 ربيع الثاني 1417هـ الموافق لـ 2 سبتمبر 1996م، يتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بتحفظ، إلى اتفاقية حول الوقاية من المخالفات ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بما فيهم الأعوان الدبلوماسيون وقمعهم الموقع عليهم في نيويورك بتاريخ 14 ديسمبر 1973م. الجريدة الرسمية، الصادرة في 20 ربيع الثاني 1417هـ الموافق لـ 4 سبتمبر 1996م، العدد 51، ص5.

يكون سلاح ذو حدين. فمن جانب، تعد حماية المبعوث الدبلوماسي ضد أي اعتداء على شخصه بضرورة مراقبة كل خطوة يخطوها المبعوث وبالتالي، فإن ذلك سيؤدي إلى تقييد حريته في التنقل. ومن جانب آخر فإن ذلك سيؤدي إلى جلب المشقة على الأشخاص الذين يراجعون مقر البعثة الدبلوماسية¹. لذا يجب أن يكون هناك نوع من الموازنة من قبل دولة المقربين حماية المبعوث وحرية تنقله، وفي حالة وقوع اعتداء -رغم هذه الحماية-، فإنه يجب على دولة المقر أن تعاقب المسؤولين، وتعويض المبعوث عن الضرر الذي قد حدث، ومهما يكن من أمر، فإن فرض الحماية مطلوب، وذلك لمنع الهجمات الإرهابية، والتي صارت سمة الإجرام السائدة على حياة المبعوث الدبلوماسي وأفراد عائلته².

*حرمة المبعوث الدبلوماسي وحق استخدام الدفاع الشرعي:

أولاً: استخدام المبعوث الدبلوماسي لحقه في الدفاع الشرعي

في الواقع يجمع فقهاء القانون الدولي العام، على أن للمبعوث الدبلوماسي استخدام حق الدفاع الشرعي إذا ما حدث اعتداء عليه، إلا أن هذا الحق ليس مطلق، بل مقيداً بحدود الدفاع، وما يتطلبه من شروط، وتتمثل في الآتي³:

- أن يكون فعلاً الدفاع لازماً لدفع الاعتداء إذا ما وقع على المبعوث.
- ألا يكون من الممكن دفع الاعتداء بوسائل أخف.
- أن يكون الدفاع لوقف العدوان القائم وليس للانتقام.
- أن يكون هناك تناسب بين فعل العدوان وفعل الدفاع.

¹Nahlik.S.e, development of diplomatic law. Academy of international, Vol3, 1990, P250.

²ومن ذلك ما حدث في العراق 27 جويلية 2005م، حيث تم اختطاف القائم بالأعمال الجزائري ببغداد "علي بلعروسي" والدبلوماسي "عز الدين بلقاضي" من قبل جماعة مسلحة وذلك أثناء مرورهما بأحد شوارع العاصمة بغداد. زايدي أميرة مكافحة الجرائم المرتكبة ضد المبعوثين الدبلوماسيين، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، ب.ت، ص30.

³Guggenheim, Traite de droit international public, Tom1, 1967, P140.

مشار إليه لدى: مصطفى محمد أحمد، حصانات المبعوثين الدبلوماسيين في القانون الدولي مع المقارنة بالنظام الإسلامي، مرجع سابق، ص137.

ثانياً: استخدام حق الدفاع الشرعي في مواجهة المبعوث الدبلوماسي

في واقع الأمر، قد تفرض الظروف-في بعض الأحيان- التغاضي عن حرمة المبعوث الدبلوماسي أو عدم الاعتداد به، فإذا فرض أن لجأ المبعوث الدبلوماسي إلى استعمال العنف ضد بعض أو أحد الأشخاص من رجال السلطة العامة، أو إلى ارتكاب أعمال اعتداء ضد الأفراد العاديين، بحيث كان يخشى على حياتهم منه، فمما لا شك فيه، فإنه يجوز لأي من هؤلاء أن يستعمل كل الوسائل لدرء الخطر الموجه من قبل المبعوث، حتى لو تتطلب الأمر استعمال القوة ضده، فإذا بادر المبعوث الدبلوماسي بإثارة مشاجرة مثلاً، اضطرت الآخرين للدرد على اعتدائه للدفاع عن النفس، فإن هذا الرد يكون مبرراً ولا يقع تحت طائلة العقاب، وذلك استناداً إلى فكرة حق الدفاع عن النفس، وعبر الفقه الانجلوسكسوني في إطار المسؤولية الدولية عن ذلك بنظرية "الأيدي النظيفة"، ومؤداها: "أنه لكي تكون الدعوى مقبولة في الميدان الدولي، فإنه يجب على الفرد ألا يرتكب خطأ يساهم في حدوث الضرر الذي أصابه، ومن ذلك اشتراك المبعوث الدبلوماسي في مظاهرة أو دخوله في مشاجرة أو تلبسه في واقعة تجسس¹."

ولكن يجب في نفس الوقت، على المدافع أن يراعي ألا يتجاوز في دفاعه الحد اللازم لدرء الخطر عنه، وأن يتجنب بمجرد زوال الخطر أو استبعاده ارتكاب أي فعل جديد يمس حرمة المبعوث، وله بعد ذلك استخلاص حقه قبل المبعوث المعتدي أن يلجأ إلى طريق الدبلوماسية، وذلك بتقديم شكوى لوزارة الخارجية لدولته لكي تتخذ من جانبها الإجراء اللازم لتعويضه عن الضرر الذي يكون قد أصابه من جراء الاعتداء².

ورأى بعض الفقهاء³، أن تصرف المبعوث الدبلوماسي على وجه يتنافى مع واجباته، ومع قوانين ونظم الدولة المعتمدة لديها، وارتكابه أفعالاً غير مشروعة، يعتبر بمثابة تنازل ضمني عن الحرمة التي يتمتع بها، بحيث يصبح بإمكان دولة المقر أن تتصرف تجاهه بما تمليه الظروف.

¹ أحمد محمود جمعة، الضوابط القانونية والعملية للتنظيم الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 35.

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 176.

³ أنظر: براديه-فوديه، دروس في القانون الدبلوماسي، جزء 2، ص 26. مشار إليه لدى: علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 174.

غير أن هذا الرأي، وإن بدأ مسيرا للمنطق والعدالة، إلا أنه يصطدم بفكرة أن حرمة المبعوث لم تقرر لصالحه الخاص، وإنما تقرر لصالح الدولة التي يمثلها، وأنه بالتالي لا يملك التنازل عنها صراحة أو ضمنا، هذا من ناحية، وفي ذات الوقت، لا يمكن إغفال أن الدولة صاحبة الإقليم سيادتها وكرامتها، من ناحية أخرى.

لذا، للتوفيق بين الناحيتين، فقد جرت عادة الدول في مثل هذه الظروف، على أن تقوم الدولة المعتمدة لديها المبعوث بإخطار دولته بالأمر، أنه أصبح شخصا غير مرغوب فيه، وعلى دولته عندئذ إنهاء مهمته، واستدعائه فورا، ويجوز في الحالات القصوى، أن تكفله الدولة المعتد لديها مباشرة بمغادرة إقليمها فعلا، وذلك إذا كان في بقائه حرا خطريهددها.

وفي كل الحالات، يجب أن تحرص الدولة المستقبلة عند اتخاذ هذه الإجراءات، على عدم المساس بذات المبعوث، وعدم استعمال أي نوع من أنواع العنف ضده¹.

*وقف الحصانة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي:

تتوقف الحصانة في الأحوال التالية²:

1. التنازل الصريح: وذلك في حالة تنازل المبعوث عن حصانته صراحة، ولكن بشرط موافقة حكومته، ذلك أن الحصانة الشخصية تتقرر للمحافظة على هيبة وكرامة الدولة التي يمثلها.
2. التنازل الضمني: كما لو اشترك المبعوث في أعمال منافية لأمن وسلامة الدولة الموفد إليها، فقيامه بمثل هذه الأعمال يسيء إلى استعمال الحصانة، ويرتب الفقه على ذلك افتراض تنازله عنها، ولكن ذلك لا يعني إعطاء الدولة المستقبلة الحق في اتخاذ العنف ضد المبعوث، وكل ما يمكنه فعله، هو أن تعتبره شخصا غير مرغوب فيه، وتطلب من دولته إعادته إليها، أو تقوم بطرده إذا كان المنسوب إليه عملا جسيما.
3. إذا كان المبعوث هو الذي بدأ الاعتداء، أو قام بعمل يتنافى مع مركزه الدبلوماسي، ويكون ذلك بتواجده في مكان غير آمن تعرض فيه للضرب، أو الإهانة، أو ساند وجهة

¹ على صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي القنصلي، مرجع سابق، ص 175.

² عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 151.

نظر تخالف اتجاه الرأي العام للدولة، فقام بالاعتداء عليه، وكذلك إذا عرض نفسه للخطر، وتوسط بعض المشاغبين، في كل هذه الأحوال ليس له أن يشكو إلا نفسه لتناسيه مركزه وطبيعة عمله¹.

*الأثر المترتب على الإخلال بالحرمة الشخصية:

مما لا شك فيه، أن مراعاة حرمة ذات المبعوث الدبلوماسي واجبة حتى ولم يتمسك بها، فحرمته تحميه بالرغم منه، إذ هي مقررة لصالح دولته، وذلك ضمانا لاستقلاله في أداء مهمته المكلف بها من قبلها أكثر منها لصالحه الخاص، لذا فهو لا يملك التنازل عنها لأنها ليست حقا شخصيا له وإنما هي حق أصيل بصفته التمثيلية، ومن واجبه أن يتمسك بها لأن صيانة حرمة الذاتية احترام لاستقلال وهيبة الدولة التي يمثلها².

وإذا ما وقع اعتداء على رئيس البعثة أو أحد أعضائها وجب تبليغ ذلك إلى حكومة الدولة المعتمد لديها، والتي عليها إجراء اللازم لتحقيق شكواه، وتقديم الترضية التي تفرضها الظروف، بالإضافة إلى إخطار دولته وطلب تعليماتها في هذا الشأن، كما يمكن للمبعوث الدبلوماسي إذا اقتضت الظروف، أن يطلب من الدولة المعتمد لديها، مغادرة إقليمها وذلك على سبيل الاحتجاج الذي يعتبر مؤشرا للمعاملة بالمثل، وسابقة لقطع العلاقات الدبلوماسية³.

ومنه، يكتسي موضوع حماية ذات المبعوث الدبلوماسي، أهمية بالغة في العلاقات الدبلوماسية بين الدول، فبسببها قطعت الكثير من العلاقات، ومنها ما أفضى إلى نشوء حروب طاحنة، حيث تعمل الدولة التي أهينت في شخص ممثلها، على اتخاذ إجراءات انتقامية من جانبها، على سبيل الجزاء⁴.

¹ يجب على المبعوث عدم التدخل في سياسة وشؤون الدولة المستقبلية، ولا يجوز له، أن يساند رأي بأي طريقة أحد الأحزاب السياسية، وبخاصة أثناء الانتخابات. عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص151، هامش 01.

² على صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي القنصلي، مرجع سابق، ص169.

³ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي القنصلي، مرجع سابق، ص158.

⁴ فاحتلال فرنسا للجزائر في جويلية 1830 حدث على إثر لطمة أصابت وجه سفيرها العام "دوفال" من منشقة "الدأي حسين" سلطان الجزائر، وقد تذرعت فرنسا بالإهانة التي أصابها في شخص ممثلها، فأعلن ملك فرنسا شارل العاشر، الحرب على الداي حسين، وبعث بقواته لاحتلال الجزائر.

ثانياً: حصانة مسكن المبعوث ووثائقه وممتلكاته.

في واقع الأمر، إن المسكن الخاص للمبعوث الدبلوماسي يتمتع بذات الحصانة وبذات الحماية المقررتين للأماكن الخاصة بالبعثة¹، وكذا وثائقه ومراسلاته، وكذلك أمواله، لا سيما منها المنقولة كسيارته الخاصة ورصيده في البنوك²، ولا شك أن تقرير ذلك يعتبر أمراً ضرورياً لتوفير السكنية والطمأنينة للمبعوث الدبلوماسي، وهي شروط لا غنى عنها لنجاح أي عمل دبلوماسي³.

ومن المعتاد أن يكون مسكن رئيس البعثة في مقرها الرسمي، لكن هذا لا يمنع من أن يكون له مسكن خاص به مستقل عن مقر البعثة، ويتمتع بذات الحرمة، أما بقية أعضاء البعثة، فلكل منهم مسكنه الخاص، وهؤلاء يشملهم الحصانة لصفتهم "المبعوث الدبلوماسي"، سواء كان مملوكاً لهم أو قاموا باستئجاره. ولا تقتصر، أيضاً الحماية على المسكن الأصلي الذي يقيم فيه المبعوث الدبلوماسي، بل يمكن أن تمتد حصانة مسكن الدبلوماسي لتشمل مقر إقامة إجازته في الدولة المعتمد لديها في المصيف أو الريف مثلاً⁴.

كما تعد الأثاث الموجودة في دار البعثة ودار سكن رئيسها، ودور سكن معاونيه من المبعوثين الدبلوماسيين ذات حصانة كاملة، بحيث لا يجوز تفتيشه أو حجزه أو مصادرته تأميناً لدين، أو تسديداً لمبلغ مستحق، أو اتخاذ إجراء تنفيذي بشأنه مهما كانت المبررات، وإن كان الأمر صادر عن سلطة عامة (إدارية، قضائية). وهذا ما أكدته الفقرة 03 من المادة 22 بنصها: "3-لا يجوز أن تكون

¹ وهو ما نصت عليه المادة 30 الفقرة 01 من اتفاقية فيينا 1961م، على أنه: "يتمتع المسكن الخاص بالمبعوث الدبلوماسي بذات الحرمة اللتين تتمتع بهما دار البعثة الدبلوماسية".

² وهو ما نصت عليه اتفاقية فيينا في المادة 30 فقرة 02 بأنه: "تتمتع كذلك بالحصانة أوراقه ومراسلاته، كما تتمتع بها أمواله، مع عدم الإخلال بالاستثناءات الواردة في المادة 31 فقرة 03"، ومفاد العبارة الأخيرة من نص هذه المادة هي الاستثناءات الثلاث الخاصة بالحصانة المدنية، والتي سنتناولها في حينها.

³ وبذات الخصوص: قالت لجنة القانون الدولي في هذا الصدد: "إن حصانة مسكن وملكية المبعوث الدبلوماسي تمتد لتشمل مكان إقامته المؤقت، وتشمل كذلك أمواله المنقولة، كالأشياء الموجودة في منزله وسيارته وحسابه في البنك، ويسري ذلك بغض النظر عن طبيعته، سواء أكان مملوكاً للدبلوماسي أو قام باستئجاره، أو كان سكنه في حجرة أو فندق أو غيره من الأماكن المفتوحة للجمهور (كأن يكون شقة في عمارة أو طابقاً فيها)، وسواء كان السكن دائماً أو مؤقتاً (كالسكن في فندق لأيام أو أسابيع إلى حين تدير سكن دائم)، وعلّة ذلك -كما قالت لجنة القانون الدولي- تكمن في أن الحرمة تتفرع على تلك المتعلقة بشخص المبعوث الدبلوماسي، ولذلك فهي تتضمن بالضرورة سكنه المؤقت. أنظر أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع

إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 165-166، هامش 210.

⁴ على صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي القنصلي، مرجع سابق، ص 173.

مباني البعثة أو مفروشاتها، أو كل ما يوجد فيها من أشياء أو كافة وسائل النقل عرضة للاستيلاء، أو التفتيش أو الحجز، أو لأي إجراء تنفيذي".

أما بالنسبة لوسائل نقل المبعوث الدبلوماسي (سيارته، أو طائرته، أو سفينته)، فهي تتمتع أيضا بالحصانة ضد التفتيش أو الحجز، وهو ما جاءت به الفقرة (ب) من المادة 30 إذ قررت حصانة ملكية الدبلوماسي، وهو ما يشمل أيضا وسائل تنقله، إذ كانت مملوكة له، على أن هذه الحصانة لا تمنع المبعوثين الدبلوماسيين وسائقهم من التقييد بأنظمة السير، ومراعاة القوانين المتعلقة بالأمن والسلامة العامة، ويحق لأفراد شرطة المرور لفت نظرهم إلى أي مخالفة يرتكبوها.

وبناء على ما تقدم، يجب أن تكون جميع السيارات الدبلوماسية مؤمن عليها لدى شركات التأمين ضد جميع الأخطار، وذلك حرصا على مصلحة المواطنين الذين قد يتعرضون هم أو سياراتهم لإخطارها.

أما من حيث تفتيش وسائل نقل المبعوث، فإنه محظور مبدئيا، أما إذا حامت الشبهات حول سيارة البعثة، أو المبعوث الدبلوماسي، مثلا، فيجوز حينئذ تفتيشها ويكون التفتيش بحضور الدبلوماسي أو ممثله المفوض، وهو ما أكدت عليه المادة 36 فقرة 02 بنصها: "...لا يجوز إجراء الكشف إلا بحضور الممثل الدبلوماسي، أو من ينتدبه".

نشير إلى اللوحة الدبلوماسية لسيارات البعثة، حيث جرى العرف الدولي على منح سيارات أعضاء السلك الدبلوماسي المعتمدة في عاصمة دولة ما، لوحة خاصة تختلف من حيث اللون وتسلسل الأرقام عن بقية لوحات السيارات الخاصة أو السيارات الحكومية لدى دولة المقر، وأن هذه السيارات تعفى من الرسوم السنوية، والغاية من تمييزها-حسب رأينا-لكي لا تكون عرضة للتفتيش من قبل الأفراد العاديين أو الجهات الأمنية لدى دولة المقر بحجة عدم معرفتهم بأنها مملوكة للبعثة الدبلوماسية¹.

¹ إذ تقوم كل دولة بمنح لوحات للبعثات المتواجدة على إقليمها تختلف عن تلك التي تمنحها للأفراد العاديين، حيث تكون مميزة، سواء بحروف أو أرقام معينة، ففي بعض الدول مثلا، فإن سيارات البعثة تحمل رمز حرفي مع رقم السيارة. مثال في الجزائر، فإن لوحات سيارات البعثة تختلف عن لوحات سيارات الأفراد العاديين، إذ تكون مستطيلة الشكل لونها خضراء وتحمل رمز رقمي هو رمز السفارة وذلك لتمييزها عن باقي سيارات البعثات المعتمدة لديها.

وبالنسبة لحصانة مستندات ومراسلات وودائع المبعوث الدبلوماسي فقد جاءت الفقرة 2 من المادة 30 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، لتؤكد على هذه الحصانة، بنصها: "تمتع كذلك بحرمة أوراقه ومراسلاته، كما تتمتع بها أمواله، مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة 03 الواردة في المادة 31"، وفي ذات المعنى نصت المادة 30 من اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة لعام 1969م، مع عدم الإخلال بالفقرة 04 من المادة 31 من ذات الاتفاقية¹.

وفي الأخير نشير إلى الحصانة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي في الدولة الثالثة (ترانزيت)، إذ في الواقع، جاءت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، بالتفصيل الوافي بخصوص الحصانة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي والمراسلات الرسمية في حالة اجتياز إقليم دولة ثالثة، والمرور في إقليمها، وذلك بحسب صريح نص المادة 40 منها، التي جاء فيها:

"أ-إذا عبر الممثل الدبلوماسي أراضي دولة ثالثة أو وجد في أراضيها، وكانت هذه الدولة قد منحته سمة الدخول في حالة طلب مثل هذه السمة وذلك في ذهابه لاستلام مهام وظيفته أو الالتحاق بمركز عمله أو العودة إلى بلاده فان هذه الدولة الثالثة تمنحه الحرمة وغيرها من الحصانات الضرورية لتسهيل مروره أو عودته كما أنها تمنح نفس الحقوق إلى أفراد أسرته الذي يستفيدون من الامتيازات والحصانات أو الذين يرافقون الممثل الدبلوماسي أو الذين يسافرون على وحدهم للحاق به أو الرجوع إلى بلادهم الأصلية.

ب-وفي الأوضاع المماثلة لتلك الواردة في الفقرة (أ) من هذه المادة لا يجوز للدولة الثالثة أن تعرقل المرور فوق أراضيها لأعضاء السلك الإداري والفني أو للخدم في البعثة ولأفراد أسرهم.

ج-تمنح الدول الثالثة للمراسلات والمواصلات الرسمية العابرة بما في ذلك الرسائل الرمزية أو الرقمية نفس الحرية والحماية التي تمنحها إياها الدولة المستقبلة كما أنها تمنح حاملي الحقائق الدبلوماسية الذين سبق منحهم سمة دخول في حالة طلب مثل هذه السمة والحقائب الدبلوماسية المارة نفس الحرمة والحماية التي يتوجب على الدولة المستقبلة منحها لهم.

¹ نصت الفقرة 04 من المادة 31 من اتفاقية البعثات الخاصة على أنه: "لا يجوز اتخاذ أية إجراءات تنفيذية إزاء أحد ممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة أو أحد موظفيها الدبلوماسيين إلا في الحالات المنصوص عليها في البنود (أ، ب، ج، د) من الفقرة 2 من هذه المادة وبشرط إمكان اتخاذ تلك الإجراءات دون المساس بحرمة شخصه أو مسكنه".

د-تنطبق أيضا التزامات الدولة الثالثة المنصوص عليها في الفقرات (أ، ب، ج) من هذه المادة على الأشخاص المشار إليهم في تلك الفقرات وعلى المراسلات الرسمية والحقائب الدبلوماسية حينما يكون مبرر وجودهم في أراضي الدولة الثالثة هو القوة القاهرة."

مما لا شك فيه، أن هذه الأحكام لها ما يبررها، ذلك أنه من الطبيعي أن يتمتع المبعوث، ووسائل الاتصال الخاصة بالبعثة بقدر من الامتياز والحصانات عند عبورهم إقليم دولة ثالثة-أثناء ذهابهم وعودتهم-، وبشرط أن يكون هذا العبور مباشرا وضروريا لمباشرة المهام الرئيسية أو العودة إلى الدولة الموفدة.

ومنه، فإن المبعوثين الدبلوماسيين يتمتعون بالحصانة الشخصية وبعض الحصانات الأخرى التي قد تكون مطلوبة لضمان عبورهم أو عودتهم، فعندما يمر الدبلوماسي عبر دولة ثالثة في طريقه من وإلى وظيفته يجب حمايته ضد أي عمل قد يعوق عبوره، وبالتالي فإن كان إقامة المبعوث الدبلوماسي فيها قد تجاوزت الحد المقبول حينئذ، لا يمكنه التعلل بالحصانة الدبلوماسية سواء كان ذاهبا للدولة المعتمدة لديها أو عائدا منها.

الفرع الثاني: الحصانة القضائية.

في الحقيقة، كان العرف قد استقر منذ عهد قديم على منح المبعوثين الدبلوماسيين حصانة شخصية دائمة وحرمة ذاتية مطلقة، وعلى إعفائهم من الخضوع لقضاء الدولة المعتمد لديها، لذا فإن أهم مسألة واجهت الفقه والاجتهاد كانت تدور حول مدى هذه الحصانة القضائية، ومدى شمولها في الزمان والمكان، وبعبارة أخرى هل تشمل هذه الحصانة جميع الأعمال والتصرفات التي يمارسها المبعوث الدبلوماسي، في الدولة المعتمد لديها؟، أم أن هناك استثناءات لا تعفيه من الخضوع لسلطة القضاء الإقليمية؟

كما استقر هذا العرف على أن يبقى هؤلاء في منأى ليس فقط عن القضاء الجنائي بل أيضا عن القضاء المدني والإداري¹.

¹ علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص545.

غير أن تطور العلاقات الدولية والدبلوماسية كان قد دفع الفقه والاجتهاد لبحث مدى هذه الحصانة القضائية التي يجب أن يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، وذهب الفقه إلى تعريف الحصانة القضائية، بالقول: أن المقصود بالحصانة القضائية هو إعفاء أو استثناء أو عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للاختصاص القضائي المحلي للدولة المعتمد لديها¹.

وبناء على ما تقدم سنقوم بتقسيم هذا الفرع إلى ثلاث عناصر، وعلى النحو الآتي:

أولاً: الحصانة من القضاء الجنائي.

ثانياً: الحصانة من القضاء المدني والإداري.

ثالثاً: الحصانة من أداء الشهادة وتنفيذ الأحكام.

أولاً: الحصانة من القضاء الجنائي:

القاعدة العامة، إن المبعوث الدبلوماسي لا يخضع للقانون الوطني للدولة الموفد إليها، مهما كان نوع الجريمة التي ارتكبها (جناية، جنحة، مخالفة)، ومهما كانت عقوبتها (الإعدام، الحبس مدى الحياة، السجن المشدد والمخفف، الحبس، الغرامة) فلا يحق محاكمة أو معاقبة المبعوث، جزائياً تحت أي مبرر من المبررات².

وتعد هذه القاعدة إحدى قواعد القانون الدبلوماسي الأمرة التي لا يستطيع الدبلوماسي التنازل عنها، فهي ممنوحة لصالح دولته ولحسن أداء عمله الدبلوماسي، وتحقيقاً للمصالح العليا لدولته لا لصالحه الخاص³.

¹ سهيل حسين فتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي -دراسة قانونية مقارنة-، مرجع سابق، ص184، وهو يعتمد على:

Louis Cavare. Le droit international public positif. Tome2. Pedon. Paris. 1962. P26.

² إلا أن محكمة النقض الفرنسية خرجت على هذه القاعدة، حيث أجازت محاكمة "أوتو أبت" ممثل حكومة ألمانيا النازية لدى حكومة بيتان، وذلك في حكم صدر في 26 جوان 1950م، وعللت رأيها بوجود استثناء جرائم الحرب من نطاق الإعفاءات القضائية. مشار لهذا الحكم، لدى: محمد حافظ غانم، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، مصر، 1960م، ص128، هامش02. انظر أيضاً: زايد عبيد الله مصباح، الدبلوماسية، مرجع سابق، ص176-177.

³ منتصر سعيد حمودة، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص168..

ويترتب على تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية الجنائية تعطيل حق تحريك الدعوى من قبل دولة المقر، وذلك لأن ما يتمتع به من حصانة تمنع خضوعه لسلطة محاكم الدولة المعتمدة لديها بخصوص الجرائم التي ارتكبها¹ في إقليمها على أساس أن هذه الحصانة من الأمور التي تمنع رفع الدعوى².

ويترتب على نحو ما سوف نرى، من تعطيل حق الدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسي في تحريك الدعوى الجنائية ضده في حالة ارتكابه جريمة ما، عدة أمور³:

- يتمتع المبعوث الدبلوماسي بصيانة شخصيته من أي إجراءات أخرى، فلا يجوز حضوره أمام الجهات التحقيقية والجهات القضائية، ولا يجوز تفتيش داره، أو شخصه، ولا يجوز وضع الحجز الاحتياطي التنفيذي على أمواله.
- إن الحصانة القضائية الجنائية في الدولة المعتمد لديها التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها لا تعفيه من المثول أمام محاكم دولته.
- إن تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية الجنائية في الدولة المعتمد لديها لا تعني أن مخالفته للقوانين المحلية صحيحة، بل يجب عليه الالتزام بتطبيق القوانين والأنظمة⁴.
- في حالة تنازل دولته عن حصانته وصدر حكم قضائي بحقه، فلا يجوز تنفيذ الحكم بحقه، إلا بموافقة دولته على تنفيذ الحكم الصادر بحقه.

¹ لقد كان من رأي بعض الكتاب في وقت ما، التفرقة في هذا المجال بين الجرائم البسيطة والجرائم الجسيمة وبالتالي قصر الإعفاء من القضاء الإقليمي على الأولى دون الثانية، وذلك على اعتبار أن سلامة الدولة المعتمد لديها المبعوث يجب أن يكون لها المقام الأول. إلا أن هذا الرأي لم يلق قبولا لدى غالبية الفقهاء ولم تقره أي من الدول، إذ أنه يتيح الفرصة للسلطات المحلية بدعوى البحث عن العناصر المكونة للجريمة لمعرفة ما إذا كانت من الجرائم البسيطة أو الجسيمة-أن تنتهك حرمة البعثات الدبلوماسية والاطلاع على أسرارها. علي أبو صادق هيف، القانون الدبلوماسي ولقنصلي، مرجع سابق، ص180.

² سهيل حسين فتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي-دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص184، وهو يعتمد على:

Pirrebouzat et gean pian. Traite de droit pénal et droit criminologie. Dalloz. Paris.1963. p1316.

³ حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص197-198.

⁴ جاء في نص الفقرة 1 من المادة 41من اتفاقية فيينا لعام 1961م، ما نصه: "مع عدم المساس بالمزايا والحصانات على الأشخاص الذين يتمتعون بها احترام قوانين ولوائح الدولة المعتمدين لديها، وعليهم كذلك واجب عدم التدخل في الشؤون الداخلية لتلك الدولة".

- إن تحديد الشخص الذي يتمتع بالحصانة القضائية يكون من اختصاص وزارة الخارجية للدولة المعتمد لديها ويكون ذلك بالرجوع إلى القائمة الدبلوماسية الموجودة لديها، والتي تثبت فيها أسماء المبعوثين الدبلوماسيين المعتمدين لديها. وإذا ما أعلمت وزارة الخارجية المحكمة المختصة بان شخص المطلوب تبلغه يتمتع بالحصانة القضائية فان على المحكمة أن تعلق الدعوى، ولا تملك حق الطعن في قرار وزارة الخارجية.

وخلاصة القول، فإن الحصانة الجنائية للمبعوث الدبلوماسي أمر انعقد عليه الإجماع فقها وقضاء، وقد أيدت اتفاقية فيينا لعام 1961م هذا الإعفاء من الخضوع للقضاء الجنائي المقرر للمبعوث الدبلوماسي في الدولة الموفدة إليها، حيث جاء في نص الفقرة الأولى من المادة 31 على أن: "1- يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية للدولة المعتمد لديها...".

وكذلك جاء في الفقرة الرابعة من ذات المادة، ما نصه: "4- تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة من الولاية القضائية للدولة المعتمد لديها لا يعفيه من الولاية القضائية للدولة المعتمدة".

ثانياً: الحصانة القضائية المدنية والإدارية.

يعد أصل هذه الحصانة، هو ذات الأصل للحصانات الأخرى، بمعنى أن هذه الحصانة تقتضيها ضرورة عدم تدخل سلطات الدولة المعتمد لديها، في مهام المبعوثين الدبلوماسيين، وإعطائهم الحرية الكاملة للقيام بواجباتهم على أحسن وجه¹.

وهذا يعني إعفاءهم من كل صور الحصانات القضائية والتي من بينها القضاء المدني والإداري للدولة المعتمدين لديها، ويستند هذا الإعفاء على اعتبارين²:

الاعتبار الأول: أن إقامة المبعوث الدبلوماسي في الدولة المستقبلية، وإن طالت فهي إقامة عارضة، تفرضها مهام وظيفته، لذلك وجب اعتبار محل إقامته الثابت في بلده الأصلي.

¹ محمد ثامر كامل، الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 216.

² عبد الواحد محمد الفار، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2008م، ص 333.

والاعتبار الثاني: أن طبيعة عمله في الدولة المضيئة وما تقتضيه من ضرورة احتفاظه باستقلاله في القيام بعمله، تتنافى مع جواز مقاضاته كأبي فرد عادي أمام محاكم الدولة، سواء المدنية أو الإدارية.

1- الحصانة من القضاء المدني

في أواخر القرن التاسع عشر، عندما بدأ يظهر أن المغالاة في حماية المبعوثين الدبلوماسيين وإعفاءهم من القضاء الإقليمي، أخذت تشجع أكثر فأكثر هؤلاء على الإقدام على ارتكاب أعمال وتصرفات بعيدة كل البعد عن وظائفهم الدبلوماسية، اتجهت الدول نحو تقييد هذا المبدأ المطلق، لاسيما وأن الفقه بدأ يميل إلى الأخذ بهذا التقييد لمبدأ الإعفاء المطلق من الخضوع للقضاء الإقليمي¹

وبالفعل تم تأييد هذا الاتجاه عن طريق مؤتمرات ومجمعات دولية عديدة، وقيام بعض الدول إلى التفرقة بين الأعمال الرسمية والأعمال الغير الرسمية، وبالتالي فإن الأولى، مشمولة بالحصانة أما الثانية، فتخضع لاختصاص القضاء المدني للدولة المضيئة. وعلى هذا المنوال، جاء في مضمون نص المادة (1/31) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، ما نصه: "...ويتمتع أيضا بالحصانة القضائية المدنية والإدارية² إلا في الحالات الآتية:

أ. الدعاوى العينية المتعلقة بالأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المعتمد لديها، ما لم تكن حيازته لها بالنيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها في أغراض البعثة.

ب. الدعاوى المتعلقة بشؤون الإرث والتركات، والتي يدخل فيها بوصفه منفذاً أو مديراً أو وارثاً أو موصى له، وذلك بالأصلالة عن نفسه لا بالنيابة عن الدولة المعتمدة.

ج. الدعاوى المتعلقة بأي نشاط مهني أو تجاري يمارسه في الدولة المعتمد لديها خارج وظائفه الرسمية".

¹ مثال ذلك: مزاولة الأعمال التجارية، عقد الصفقات، إبرام عقود بغرض البيع، تملك عقارات عدا مساهمتهم الخاصة من أجل التبرع منها، والاقتراض لإشباع حاجات ورغبات غير مشروعة.

² يلاحظ أن عدم الخضوع للقضاء المدني والإداري يجب أن يؤخذ بمفهوم عام، بحيث يشمل كل ما لا يتعلق بالقضاء الجنائي، ولذلك فهو يشمل عدم الخضوع للقضاء الاجتماعي، أو التجاري مثلا، أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 168، هامش 215.

وهذا ما سنبينه بإيجاز:

أ-الدعاوى العينية العقارية: إن هذا الاستثناء يتم على قاعدة مستقرة في كثير من الدول التي تقضي بخضوع العقارات دائما للقانون المحلي حتى ولو امتلكها الأجانب، حيث تستند هذه القاعدة على أن الدعاوى العقارية لا تمس بالصفة التمثيلية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي ولا تتعارض مع الحرية اللازمة له في عمله، وبديهي أن الأملاك الدبلوماسية لا تخضع هذا الاستثناء¹.

ب-الدعاوى المتعلقة بالميراث والتركة: في واقع الأمر، قامت اتفاقية فيينا لعام 1961م، بإخراج الدعاوى المتعلقة بشؤون الإرث والتركات من نطاق الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، ويلاحظ من أحكام الفقرة (ب) من المادة 31 سالفه الذكر، أنها أوجبت شرطين أساسيين لخضوع المبعوث الدبلوماسي لاختصاص محاكم الدولة المستقبلية، بالنسبة الدعاوى المتعلقة بالميراث والتركات²:

الشرط الأول: أن تكون هذه الدعاوى متعلقة بشؤون الإرث والتركات، والتي يدخل فيها المبعوث الدبلوماسي-على سبيل الحصر-منفذا، أو مديرا، أو وارثا، أو موصى له، وما يخرج عن هذه الحالات الأربع فإنه يتمتع بالحصانة القضائية، لأن الحالات الأربع أعلاه واردة على سبيل الحصر لا التمثيل، وبالتالي لا يجوز التوسع فيها.

الشرط الثاني: أن تقام الدعوى على المبعوث الدبلوماسي بصفته الشخصية لا بصفته ممثلا عن دولته. وبموجب هذا الشرط يجب ألا تتعلق الدعوى بأعمال المبعوث الدبلوماسي الرسمية، وإنما تتعلق بصفته الخاصة، أي كإنسان مرتبط شخصيا مع الآخرين، وهو ما اشترطته الفقرة(ب) من المادة 31 من الاتفاقية أعلاه إذ جاء بنصها: "...، وذلك بوصفه شخصا عاديا لا بالنيابة عن الدولة المعتمدة".

¹ عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي القنصلي، مرجع سابق، ص161.

² حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي -دراسة قانونية مقارنة-، مرجع سابق، ص157-158.

ج-الدعاوى المتعلقة بنشاط مهني أو تجاري: في الواقع، إن العرف الدولي قد استقر على عدم جواز ممارسة الدبلوماسية للأنشطة المهنية¹ والتجارية²، بقصد الربح. وقد دونت اتفاقية فيينا لعام 1961م هذا العرف في المادة 42 منها، بنصها: "لا يجوز أن يقوم الممثل الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها بأي نشاط مهني أو تجاري في سبيل الكسب الخاص".

إلا أن هناك سؤال يطرح على بساط البحث-مفاده- بما أن المادة 42 أعلاه، قد حظرت النشاط المهني أو التجاري الذي يقوم به المبعوث الدبلوماسي لمصلحته الشخصية، كيف يمكن التآليف بين هذا المنع الصريح والاستثناء الوارد في الفقرة (ج) من المادة 31؟

للإجابة نقول: يبدو للوهلة الأولى أن يكون هناك تناقض بين النصين، ولكنني أتفق مع من يرى³، أنه لا يوجد تناقض، بل الفقرة (ج) من المادة 31، افترضت أن المبعوث الدبلوماسي قد قام بنشاط مهني أو تجاري لمصلحته الشخصية-بقصد الربح-على الرغم من الحظر الوارد في المادة 41، لذلك يصبح المبعوث الدبلوماسي خاضعا للقضاء المحلي للدولة المستقبلة⁴.

وكذلك جاء في مضمون الفقرة الثالثة من المادة 32 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، ما نصه: "إذا رفع الممثل الدبلوماسي أو الشخص الذي يتمتع بالإعفاء من القضاء المحلي دعوى وفقا للمادة 37⁵ فلا يجوز له بعد ذلك أن يستند إلى الحصانة القضائية بالنسبة لأي طلب يترتب مباشرة على دعواه الأصلية".

¹ يقصد بالنشاط المهني: تلك المهن التي تتصل اتصالا وثيقا بحياة المجتمع، كمهنة الطب، والصيدلية، والمحاماة، إذا كان الغرض تحقيق الربح. فإذا مارس الدبلوماسي لهذا النشاط بدون قصد الربح، فإنه لا يخضع للقضاء المحلي للدولة المستقبلة، ويبقى محتفظا بحصانته القضائية. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 176.

² يقصد بالنشاط التجاري، النشاط الذي يتعلق بممارسة التجارة، ويهدف إلى تحقيق ربح مادي، كتداول الأوراق التجارية، النقل والتوريد، والشراء من أجل وتحقيق الربح، وغيرها من الأنشطة الأخرى. حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 157-158.

³ فؤاد شباطة، الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 226.

⁴ مثال على ذلك: طالبت روسيا بمنح الحصانة الدبلوماسية لبعثتها الدبلوماسية في باكستان، إلا أن المحكمة رفضت منح البعثة الدبلوماسية حصانة، وذلك بمقولة: أن هذه البعثة قد مارست أنشطة تجارية، وأن هذه الأنشطة تقع خارج وظائفها الدبلوماسية.

⁵ جاء في نص المادة 37 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، ما نصه: "1- يتمتع أعضاء أسرة الممثل الدبلوماسي الذين يعيشون معه في نفس المسكن بالمزايا والحصانات المذكورة في المواد من 29 إلى 36 على شرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها.

2- أعضاء الطاقم الإداري والطاقم الفني للبعثة وكذلك أعضاء أسرهم الذين يعيشون معهم في نفس المسكن بالنسبة لكل منهم وعلى شرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها أو أن تكون إقامتهم الدائمة في أراضيها يتمتعون بالمزايا والحصانات المذكورة في=

في الواقع، تكمن علة ذلك، في أن المبعوث الدبلوماسي الذي يرفع الدعوى، يفترض فيه أنه يقبل-ضمنًا- اختصاص محاكم الدولة المستقبلية في أن تنظر في كل جوانب النزاع التي ترتبط به ارتباطًا وثيقاً¹، لذا لا يحق للمبعوث الدبلوماسي التذرع بحصانته القضائية فيما إذا تقدم المدعى عليه بدعوى اعتراضية يثير فيها بعض الأمور التي تتعلق بالدعوى الأصلية²، أو فيما إذا استأنف أو ميز الحكم الصادر بدائياً ضده، ذلك أن مجرد لجوء المبعوث إلى القضاء المحلي للدولة المستقبلية يجعله-كما بينا-خاضعاً لما ينبثق أو يتفرع عن الدعوى من أمور قد تكون لغير صالحه. وبالتالي يسقط حق الدبلوماسية في الدفع بحصانته في هذه الحالة حتى ولو كان لم يحصل عن موافقة الدولة عند رفع دعوتها إذ في مثل هذه الحالة يفترض حصوله على هذه الموافقة³.

2- الحصانة من القضاء الإداري

تشمل الحصانة من القضاء الإداري بالدرجة الأولى، المخالفات المتعلقة بأنظمة الشرطة الخاصة بالأمن والراحة العامة ونظام المرور وقضايا العمل والتأمين الاجتماعي غيرها من الشؤون⁴. ويجب على المبعوث الدبلوماسي مراعاة هذه الأنظمة، فليس للدولة المستقبلية، تسجيل مخالفة

=المواد من 29 إلى 35، مع استثناء الحصانة في عدم الخضوع القضائي للاختصاص المدني أو الإداري للدولة المعتمدين لديها الوارد ذكرها في البند (1) من المادة 31 في التصرفات الخارجة عن نطاق أعمالهم الرسمية، ويتمتعون بالمزايا المذكورة في البند (أ) من المادة 36 بالنسبة للأشياء المستوردة بسبب إقامتهم الأولى أول توطن.

3- أفراد طاقم الخدمة للبعثة الذين ليسوا من رعايا الدولة المعتمدين لديها أو من المقيمين فيها إقامة دائمة يتمتعون بالحصانة بالنسبة للتصرفات التي تحدث منهم أثناء تأدية أعمالهم، ويعفون من الضرائب والرسوم عن مرتباتهم التي يتقاضونها في وظائفهم، وكذلك يتمتعون بالإعفاء الوارد ذكره في المادة 33.

4- الخدم الخصوصيون لأعضاء البعثة الذين ليسوا من رعايا الدولة المعتمد لديها والذين لا يقيمون فيها إقامة دائمة يتمتعون بالإعفاء من الضرائب والرسوم عن مرتباتهم التي يتقاضونها عن خدماتهم، وفي كل الحالات لا يتمتعون بمزايا أو حصانات إلا في الحدود التي تقرها الدولة المعتمد لديها، كما أن للدولة المعتمد لديها أن تستعمل حق ولايتها على هؤلاء الأشخاص على ألا يعوق ذلك كثيراً البعثة عن أداء أعمالها."

¹ أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 169.

² يفترض ذلك: أن المبعوث الدبلوماسي هو الذي أخذ مبادرة رفع الدعوى، وأن يكون الطلب العارض مرتبط بموضوعها (أي بموضوع الطلب الأصلي) مباشرة، ولذلك، قبلت محكمة استئناف تونس طلباً من زوجة أحد الدبلوماسيين في سفارة موريتانيا للتعويض عن طلبه هو الطلاق منها: عن طريق دعوى رفعها عليها أمام القضاء التونسي. أحمد أبو الوفاء، المرجع أعلاه، ص 170، هامش 218.

³ وتجدر الإشارة إلى أن اتفاقية فيينا لعام 1961م، في المادة (3/32) نصت على أنه: " تسقط حق الدبلوماسية في التمسك ضد أي طلب عارض"، ومعنى ذلك أن النص المذكور أعلاه جاء عامًا ومطلقًا.

⁴ محمود خلف، الدبلوماسية-النظرية والممارسة-، مرجع سابق، ص 271.

بحقه أو إهانته أو إرغامه على دفع الغرامة المترتبة على المخالفات، أو دعوته للمثول أمام المحاكم المختصة أو غيرها، أي أن مخالفة المبعوث لا تعني تجريده من الحصانة القضائية بل يبقى متمتعاً بها¹.

أ- مخالفة الأنظمة العامة ولوائح المرور:

مما لا شك فيه، أن احترام قوانين ولوائح المرور في أي دولة من الدول العالم تعد من الأمور التي تقتضيها كفالة السلامة العامة للمقيمين على الإقليم من مواطنين أو أجانب، ومن الطبيعي أن يلتزم المبعوثين الدبلوماسيين باحترام تلك الأنظمة واللوائح الخاصة بالدول المعتمدين لديها شأنهم شأن الكافة. وبالتالي لا يجوز لهم انتهاك الأنظمة واللوائح استناداً إلى حصانتهم الدبلوماسية².

ومن خلال استقراءنا لهذه الحصانة، لاحظنا أن أغلب المخالفات التي يتعرض لها المبعوث الدبلوماسي في الدول كافة هي المتعلقة بانتهاك أنظمة المرور، ولذلك فقد طالبت جهات عديدة، منها وزارات الخارجية لبعثاتها المتواجدة في الخارج على أنه، إذا لم يراع المبعوث الدبلوماسي إتباع الأحكام المتقدمة، وصدر منه ما يستوجب المؤاخظة، أو ما يقتضي رفع الأمر إلى الهيئات الإدارية أو القضائية المختصة، فلا يمكن لسلطات الدولة المستقبلية -كما بينا- أن تتخذ قبله أي إجراء مباشر من الإجراءات التي تتخذ ضد عموم الأفراد، ولكن في ذات الوقت لا يمكن للدولة المعتمد لديها أن تقف مكتوفة الأيدي تجاه مثل هذه الانتهاكات.

فيحق لها في حالات مخالفة بسيطة أن تلفت نظره وديا وتدعوه إلى أتباع القواعد المعمول بها، فإذا لم يستجب لها، فإنها تقدم شكوى إلى بعثة الدولة الموفدة له، كما أنه في الحالات الجسيمة للدولة المستقبلية أن تطلب من الدولة الموفدة استدعاءه أو تكفله بمغادرة إقليمها عند الاقتضاء³.

¹ حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 197.

² فاوي ملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 192.

³ علي صادق أبو هيب، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 178.

ومهما يكن من أمر، فإن لكل دولة أن تتخذ من الوسائل ما يكفل احترام أنظمة وتعليمات المرور التي تصدرها، من ذلك¹:

- تقوم بعض الدول بتوجيه مذكرات إلى البعثات الدبلوماسية الأجنبية لتلفت نظرها إلى وجوب تقييد مبعوثيها بأنظمة السير والأمن والراحة العامة.
- توجب بعض الدول على الدبلوماسي أن يحمل إجازة قيادة السيارة أثناء استعماله لها، كما لها أن تسحب منه تلك الإجازة عند الاقتضاء، خاصة عند تكرار مخالفاته، إلى جانب عدم منح المبعوث الدبلوماسي حق امتلاك أو قيادة سيارة معينة، ما لم يؤمنها عن الحوادث الناشئة عنها.
- تطلب بعض الدول من البعثة الدبلوماسية، أن تتخذ الإجراءات التأديبية ضده وتنبيه لعدم تكرار ذلك.
- ترفض بعض الدول، منح المبعوث الدبلوماسي، حق امتلاك أو قيادة سيارة ما لم يكن مؤمنا عليها من الحوادث الناشئة عنها².

ب-حوادث السيارات

تعتبر حوادث السيارات من أكثر المشاكل التي يتعرض لها المبعوثون الدبلوماسيون، وذلك لما تسببه من إصابات تلحق ضرارا كبيرا بالمواطنين وتؤدي إلى وفاة العديد منهم وإصابتهم بإعاقات أو جروح أو غير ذلك.

وبما أن الدولة المستقبلية -كما بينا- لا يحق لها أن تتخذ أي إجراء ضد المبعوث الدبلوماسي في حالة مخالفته الأنظمة العامة ولوائح المرور، فذلك لا يعني ضياع حقوق الأشخاص المتضررين من جراء وقوع مثل هذه المخالفات.

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 197-198.

² ومن ذلك: في عام 1976م، صدمت سيارة سفارة السنغال في واشنطن أحد عمال الطرق الأمريكيين، وتوفي العامل إثر هذه الصدمة، ولم يستطع ذوي العامل الحصول على تعويض وذلك لأن السيارة لم يكن مؤمنا عليها. مشار لهذه الحادثة لدى: جمال بركات، الدبلوماسية (ماضيها وحاضرها ومستقبلها)، مرجع سابق، ص 195.

حيث أوصى مؤتمر فيينا للعلاقات الدبلوماسية، الدول الموفدة، بأن تتنازل عن حصانة أعضاء بعثاتها الدبلوماسية، وذلك فيما يتعلق بالمطالبات المدنية من جانب الأشخاص المتضررين في الدولة المستقبلية ولكن بشرط عدم إعاقة أداء وظائف البعثة، أما إذا لم تقم الدولة الموفدة بالتنازل عن حصانة مبعوثيها، فإنه يجب على الدولة المستقبلية بذل أقصى جهد للتوصل إلى تسوية عادلة لهذه الطلبات¹.

ونرى من جانبنا بضرورة تعديل النص الخاص بالحصانة القضائية المدنية والإدارية، التي أوردته الفقرة الأولى من المادة 31 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على غرار ما أوردته اتفاقيات التدوين الدبلوماسي.

حيث نصت الفقرة (2/ب) م المادة 43 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963م، والتي تقضي بإمكان مقاضاة القناصل بخصوص حوادث المرور، حيث جاء عنوان المادة "الحصانة القضائية" ونصت على ما يلي:

"1- لا يخضع الموظفون والمستخدمون القنصليون لاختصاص السلطات العدلية والإدارية في الدولة المضيفة بالنسبة إلى الأفعال المنجزة فيما جرى ممارستهم للوظائف القنصلية.

2- إن أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة لا تسري، مع ذلك على الدعاوى المدنية:

أ. الناتجة عن عقد ارتبط به موظف أو مستخدم قنصلي دون أن يبرمه صراحة أو ضمنا بصفته منتدبا عن الدولة الموفدة.

ب. أو التي يقيمها فريق ثالث للتعويض عن ضرر ناتج عن حادث وقع في الدولة المضيفة وسببته سيارة أو سفينة أو طائرة".

كذلك على غرار ما أوردته الفقرة (2/د) من المادة 31 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، حيث استثنت الاتفاقية دعاوى الضرر الناشئة عن حوادث السيارات من الحصانة القضائية عن الأعمال الخاصة والتي لا علاقة لها بالأعمال الرسمية.

¹ كمال بياع خلف، الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين، مرجع سابق، ص 309.

وهذا يعني أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانة الجنائية عن حوادث السيارات، فلا يجوز مقاضاته عن مخالفة قواعد المرور، ولكن يجب مطالبته أمام القضاء بتعويض الضرر المالي الذي يحدثه للمتضرر من حوادث السير.

حيث جاء عنوان المادة "الحصانة القضائية" ونصت الفقرة الثانية منها: "2- ويتمتعون كذلك بالحصانة من قضاء الدولة المستقبلية المدني والإداري إلا في الحالات الآتية:
د- الدعاوى المتعلقة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن حادث سببته مركبة مستعملة خارج وظائف الشخص المعني الرسمية.

وكذلك نصت على هذا الأمر، اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات ذات الطابع العالمي لعام 1975م، وجاء ذلك في الفقرة الرابعة من نص المادة 60 منها، وجاء عنوان المادة "الحصانة من الولاية القضائية"، وتضمن نصها: "4- ليس في هذه المادة ما يعفي هؤلاء الأشخاص من الولاية القضائية المدنية والإدارية للدولة المضيفة فيما يتعلق بدعوى تعويض ناشئة عن حادث تسببت فيه مركبة أو سفينة أو طائرة يستعملها أو يمتلكها الأشخاص المشار إليهم، حيثما كان الحصول على التعويض غير متاح من التأمين".

وبناء على ما تقدم، فإن الوضع الذي نصت عليه اتفاقيات التدوين الدبلوماسي، منطقي وعادل وبالتالي، فإنه يحفظ حقوق المتضررين، وكان من المفروض أن تنص عليه اتفاقية فيينا لعام 1961م، وتأخذ به.

ثالثاً: الحصانة من أداء الشهادة ضد وتنفيذ الأحكام القضائية

في الواقع، لا تقتصر الحصانة التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي على الحالات التي يكون فيها مدعي عليه أو متهما، وإنما تشمل جميع الإجراءات القضائية الأخرى، إذا لا يجوز إجباره على الإدلاء بشهادة أمام السلطات القضائية، سواء أكانت الدعوى مدنية أم جنائية.

وفي ذات الوقت، فإن تنازل دولة المبعوث الدبلوماسي عن الحصانة القضائية التي يتمتع بها، وبالتالي خضوعه لاختصاص محاكم الدولة المعتمد لديه، لا يعني إمكانية تنفيذ الحكم الصادر بحقه، إذ يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة من تنفيذ الأحكام الصادرة بحقه.

وعليه سنقوم ببحث الحصانة من أداء الشهادة، وتنفيذ الأحكام الصادرة ضد المبعوث الدبلوماسي في العنصرين:

1- الحصانة من أداء الشهادة.

2- الحصانة المتعلقة بتنفيذ الأحكام.

1- الحصانة من أداء الشهادة

يتبع إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الخضوع للقضاء الوطني للدولة المعتمد لديها، عدم إلزامه بأداء الشهادة كأن يدلي بمعلوماته كشاهد أمام محاكم الدولة المعتمد لديها في أية دعوى، حتى لو كانت هذه المعلومات أساسية ومهمة في قرار المحكمة. وهذا هو الأصل العام، بيد أن الأمر يبقى متروك للمبعوث الدبلوماسي، وهذا ما ورد صراحة في المادة 31 فقرة 02 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م: "لا يجوز إجبار الممثل الدبلوماسي على الإدلاء بالشهادة".

ونلاحظ، أنه إذا كان إجبار المبعوث الدبلوماسي على أداء الشهادة وعلى المثل أمام السلطات المحلية المختصة لهذا الغرض أمر غير جائز، فمن المرغَّب فيه، أن لا يرفض التعاون مع السلطات المحلية المختصة في أداء واجبها متى كان في مقدوره ذلك، ولا سيما إن لم يكن إدلاءه بما لديه من معلومات فيما هو مطلوب منه مساس بشخصه أو دولته بشكل أو بآخر¹.

وعليه في حال قبول الإدلاء بشهادات أمام المحاكم المحلية يجب عليه اتباع الإجراءات التالية²:

أولاً: إما أن تقوم المحكمة بانتداب أحد رجال القضاء لينتقل إلى مقر البعثة من أجل الاستماع إليه وتدوين شهادته³.

ثانياً: أو يقوم المبعوث بتسجيل شهادته كتابة، وإرسالها إلى الجهات المختصة.

ثالثاً: للمبعوث أن يختار إذا شاء الوسيلة العادية لأداء الشهادة، أي أن يدلي مباشرة بشهادته أمام الهيئات القضائية المختصة.

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 194.

² ناصر كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 217.

³ كمال بياع خلف، الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين، مرجع سابق، ص 217.

وخلاصة القول، فالأمر متروك لتقديره، فله إذا شاء، أن يستجيب للطلب المقدم له، ولديه حرية اختيار الوسيلة التي يراها أكثر ملائمة للإدلاء بشهادته، كما له أن يمتنع عن تلبية هذا الطلب دون أن يؤخذ عليه هذا الامتناع. إذ لا يمكن استدعاء الدبلوماسي أو إجباره على الحضور كشاهد، أو يطلب منه الحضور لإبراز أدلة الحقائق يعلمها في محكمة الدولة التي يؤدي العمل فيها. وبالرغم من ذلك، فإن قبل الإدلاء بشهادته فقد يقوم بذلك كتابة أو بمبنى السفارة.

2- الحصانة المتعلقة بتنفيذ الأحكام

يقصد بالحصانة التنفيذية للأحكام، استبعاد اتخاذ وتنفيذ أية تدابير زجرية (من الحجز أو توقيف أو تفتيش أو وضع تحت الحراسة أو المراقبة) إزاء الدولة الأجنبية من شأنها المساس بسيادتها أو استقلالها، أو المساس بكرامتها وهيبتها، وهي تشمل جميع مرافق الدولة وأشخاصها من موظفين دبلوماسيين وقنصليين ورؤساء دول وحكومات¹.

وعلى هذا الأساس، يتمتع المبعوث الدبلوماسي بحصانة تنفيذ قائمة بذاتها ومستقلة عن الحصانة القضائية التي يتمتع بها، فكما أن هذه الأخيرة تعني إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الخضوع لسلطات القضاء المحلي، وكما أن التنازل عنها لا يتم إلا بموافقة دولته لمقاضاته أمام المحاكم المحلية، فإن حصانة التنفيذ تدخل لمنع تنفيذ أي حكم قد صدر ضده من قبل هذا القضاء المحلي، ومن شأنه المساس بكرامته وحرمة².

ومهما يكن من أمر، فإن تنفيذ الأحكام في الأمور المدنية يختلف عن تنفيذ الأحكام في الأمور الجزائية، وهذا ما سوف نبينه، بنوع من التفصيل:

¹ صلاح أنور أحمد، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية "دراسة تحليلية ومقارنة"، مرجع سابق، ص300.

² علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص569.

أ- الحصانة القضائية من تنفيذ الأحكام في الأمور المدنية¹:

يقترن بصيانة شخصية المبعوث الدبلوماسي مبدأ احترام حرمة أمواله وعدم الحجز عليها من قبل السلطات القضائية أو الإدارية في الدولة المعتمد لديها، وذلك ما لم تنازل دولته عن حصانته من تنفيذ الحكم الصادر ضده بصورة مستقلة عن تنازلها عن حصانته القضائية.

وقد أكدت هذا المبدأ الفقرة الثالثة من المادة 31 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، بالنص: "3- لا يجوز اتخاذ أي إجراء تنفيذي بحق الممثل الدبلوماسي إلا في الحالات المنصوص عليها في البند (أ) أي الدعاوى العقارية والفقرة (ب) أي الدعاوى المتعلقة بالإرث والفقرة (ج) أي الدعاوى المتعلقة بممارسة مهنة حرة أو تعاطي التجارة من الفقرة الأولى من هذه المادة شريطة أن يتم التنفيذ دون النيل من حرمة شخصه أو مسكنه".

ففي مثل هذه الحالات لا يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة المدنية ولا بالحصانة من التنفيذ، فإذا صدر حكم بحقه لا يتطلب تنازل دولته لتنفيذ القرار بحقه، أما الحالات الأخرى، فإن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانة من تنفيذ الحكم بحقه، وأن تنازلت دولته عن حصانته القضائية المدنية. وهذا ما أكدته الفقرة 04 من المادة 32 من اتفاقية فيينا لعام 1961م في نصها: "4- أن التنازل عن الحصانة القضائية للدعوى المدنية أو الإدارية لا ينطوي ضمنا على التنازل عن الحصانة فيما يتعلق بإجراءات الحكم التنفيذية التي تتطلب تنازلا خاصا".

ب- الحصانة من التنفيذ في الأمور الجزائية:

بالنظر لما ينطوي على تنازل دولة المبعوث الدبلوماسي عن حصانته القضائية في الأمور الجزائية من احتمال، إصدار عقوبة مانعة للحرية سواء كانت أصلية كإعدام أو السجن أو الغرامة، أم تبعية كالحرمان من بعض الحقوق والمزايا ومراقبة الشرطة، أم احترازية كالحجز في مأوى أو فرض الإقامة أو مراقبة الشرطة أو مصادرة أموال المضبوطة بحوزته، فقد جرى العرف الدولي على عدم جواز تنفيذ الحكم الجزئي بحق المبعوث الدبلوماسي إلا بعد تنازل الدولة المعتمدة عن حصانته فيما يتعلق بتنفيذ العقوبة مستقلة عن تنازلها عن حصانته القضائية.

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 204-207.

والجدير بالملاحظة، أن اتفاقية فيينا لعام 1961م، لم تتناول حصانة التنفيذ إلا بالنسبة للقضاء المدني والإداري دون القضاء الجنائي، وذلك بسبب الخطورة التي تتضمنها إجراءات تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء المحلي في المسائل الجنائية والتي تمس مباشرة الحرمة الذاتية للمبعوث الدبلوماسي التي أكدت عليها المادتان 29 و30 من الاتفاقية¹.

* طرق مساءلة المبعوث الدبلوماسي.

في الحقيقة، إن الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي، -كما بينا- تصون حرمة وكرامته، وتتيح له القيام بأعباء مهامه بحرية تامة، هذا من جهة، وتؤدي في الواقع إلى امتناع المحاكم المحلية عن إحقاق الحق، وتحول بالتالي دون حصول المواطنين الصادقين على حقوقهم الثابتة من جهة أخرى، لذلك فإن العرف الدولي من ناحية، والقوانين الدولية والوطنية من ناحية أخرى، أوجدت عدة طرق لإيصال صاحب الحق إلى حقه، وهي:

1- إتباع الطرق الدبلوماسية:

تعطى هذه الطريقة-في الغالب- نتائج سريعة ومضمونة، مؤداها تقديم شكوى إلى رئيس البعثة، إذا كان المدين أحد أعضائها، وإذا كان المدين هو رئيس البعثة ذاته، فتقدم إلى وزارة خارجية الدولة المستقبلة، وكذلك يمكن تقديم الشكوى-مدعومة بالوثائق الثبوتية أو بصور عنها مصدقة حسب الأصول- إلى وزير خارجية الدولة التي تنتهي إليها البعثة.

وكثيراً ما يلجأ رئيس البعثة إلى حل النزاع، وتأمين حقوق الدائنين وذلك تحاشياً لأي أزمة أو فضيحة، وإلا فإن وزير خارجيته سيتخذ-إذا اقتنع بصحة الشكوى وأحقية المشتكي- الإجراءات الإدارية أو الجزية اللازمة لإيصال الحق إلى صاحبه أو إنصافه.

¹ علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص572.

2-تنازل الدبلوماسي عن حقه في الحصانة القضائية بموافقة حكومته:

من المتفق عليه، أن للدولة الموفدة الحق أن تتنازل عن الحصانة القضائية المقررة لمبعوثها الدبلوماسيين¹، إذ أنها ليست حقاً، وإنما هي حق للدولة التي أوفدته، مظهر من مظاهر سيادتها واستقلالها، وعليه، أن يكون من يملك المنح (الدولة الموفدة) هو الذي يملك التنازل. وبذلك يكون التنازل عن الحصانة القضائية في المسائل الجنائية المدنية من اختصاص الدولة الموفدة فقط²، وفي حالة التنازل، فإنه لا بد أن يكون صريحاً وواضحاً، لا لبس ولا غموض فيه، ولا يحتمل التأويل³.

وهذا ما أجازته الفقرتان الأولى والثانية من المادة (32) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، إذ جاء بحسب صريح نصها: "أ- للدولة المعتمدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية عن ممثلها الدبلوماسيين وعن الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة بمقتضى المادة 37. ب- يجب أن يكون التنازل صريحاً في جميع الأحوال".

وإذا قام الدبلوماسي التنازل من تلقاء نفسه، فإن هذا التنازل لا يعتد به، إذ لا يعرف ما كانت حكومته قد وافقت على التنازل أم لا، ومعنى ذلك-كما بينا-أن التنازل هو حق تملكه الدولة المرسلة، مما يعني أن تنازل الدولة يسري رغم اعتراض المبعوث، كما أن تنازله لا يسقط عنه الحصانة إذا لم توافق دولته⁴.

¹ومن ذلك ما جاء في نص الفصل (3/2) من قانون المزايا الدبلوماسية الصادر في بريطانيا عام 1964م، على أن: "تنازل رئيس البعثة أو أي شخص يقوم بوظائفه، يعتبر تنازلاً عن الدولة"، إلا أن المحاكم الإنجليزية ذهبت إلى أنه: "حتى بعد صدور التنازل عن الحصانة من جانب رئيس البعثة، فإنه لا يعتد به إذا صدر في ظروف تدعو إلى الشك في صدوره بموافقة السلطات المختصة في الدولة المرسلة، ولإزالة هذا الشك يمكن الاتصال بين وزارتي خارجيتي الدولتين. أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 182، هامش (224).

²وقياساً على ذلك: في قضية لابن القائم بالأعمال بالسفارة شيلي في بلجيكا عام 1906م، إذ اتهم بجريمة قتل واحتى بدار البعثة، ورغم أن القائم بالأعمال لشيلي تنازل عن الحصانة القضائية المقررة لابنه، إلا أن الحكومة البلجيكية لم تقبض عليه، إلى أن تسلمت الحكومة البلجيكية موافقة حكومة شيلي عن التنازل عن هذه الحصانة. مشار لهذه الحادثة: في تقرير لجنة القانون الدولي 1956م، الجزء الثاني، الأمم المتحدة، نيويورك، 1957م، ص 170.

³منتصر سعيد حمودة، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 172.

⁴أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 172-173.

وجدير بالملاحظة، أن التنازل عن الحصانة في دعوى معينة، لا يشمل إجراءات التنفيذ التي يقضيها الحكم الصادر عن المحكمة بشلتها، وهذا ما أشار إليه الفقرة الرابعة من المادة (32) من اتفاقية فيينا لعام 1961م¹ -كما بينا سابقاً-

وتجدر الإشارة، إلى أن سلوك الدول، بخصوص من يملك التنازل عن الحصانة الدبلوماسية لم يستقر، فهل يجب أن يصدر التنازل عن السلطة المركزية في الدولة الموفدة (رئيس الدولة، أو رئيس حكومة، أو وزير الخارجية)، أم يكتفي بتنازل رئيس البعثة أو أي عضو آخر فيها يقوم مقامه. في الواقع، أن الأمر يتوقف على ظروف كل حالة، وعلى القواعد القانونية المطبقة داخل كل دولة من جهة، وعند عدم وجود قواعد قانونية مكتوبة، فيلجأ إلى السلوك الثابت في ممارستها من جهة أخرى².

وهنا سؤال يطرح مفاده، هل من الممكن العدول عن التنازل؟

للإجابة، نقول: لا يمكن العدول عن التنازل لأن ذلك قد يؤدي إلى إثارة بعض المشاكل، وخاصة بالنسبة للأطراف الذين استردوا حقوقهم بعد التنازل عن الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي.

3- إقامة الدعوى على المبعوث الدبلوماسي لدى محاكم دولته.

يحق للمدعي أن يلجأ إلى محاكم الدولة الموفدة للمبعوث، وذلك لكي يقيم الدعوى عليه، إذ لا يتمتع المبعوث في دولته بأي حصانة قضائية، ويمكن بالتالي تنفيذ الأحكام الصادرة بحقه، وإلقاء الحجز عند الاقتضاء على أمواله المنقولة وغير المنقولة³.

¹ نصت الفقرة الرابعة من المادة (32) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أنه: "إن التنازل عن الحصانة القضائية في الدعاوى المدنية أو الإدارية لا يعني التنازل عن الحصانة بالنسبة لإجراءات تنفيذ الأحكام التي يجب الحصول لها على تنازل مستقل".

² أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، ص 175.

³ يجب التنويه: إلى أن إمكانية إقامة الدعوى، قد تصطدم بعقبات على جانب من الأهمية، منها: تحديد محل إقامة المبعوث الدبلوماسي: أن تشريعات الداخلية المختلفة في هذا الشأن فمنها من تعتبره المدينة التي نشأ فيها عادة، ومنها من تعتبره في عاصمة دولته، منها من تعتبره محل عمله الحالي هو محل إقامته القانوني، غير أن التفسير الذي رافق صياغة=

*الإجراءات الواجب إتباعها للمطالبة بالحصانة القضائية:

- في واقع الأمر، إن اتفاقية فيينا لعام 1961م، أو غيرها من الوثائق الدولية لم تتعرض إلى الأسلوب الذي يجب أن يتبعه المبعوث الدبلوماسي للمطالبة بالحصانة القضائية في حالة إقامة الدعوى عليه. إلا أن هناك عدة حلول متصورة يمكن اللجوء إليها بطريقة منفردة مجتمعة¹:
- إما أن يوكل من يتمتع بالحصانة محامياً يمثله أمام المحاكم، للمطالبة بأن موكله يتمتع بالحصانة.
 - أو أن يتقدم من يتمتع بالحصانة بطلب، عن طريق البعثة، إلى السلطات المختصة في دول المقر-وزارة الخارجية-
 - أو أن يمثل من يتمتع بالحصانة أمام المحكمة، دون أن يكون هناك تنازلاً عن حصانته، للدفع بتلك الحصانة، على أساس أن مجرد المثل أمام المحكمة، لا يعني حتماً تنازلاً عن الحصانة، إذ أن ذلك يقتضي-كما قلنا-تنازلاً صريحاً.
 - كما أن علة حضور الدبلوماسي تتمثل في الدفع بالحصانة، ولا يمكن أن يشكل تنازلاً عنها.

=اتفاقية فيينا لعام 1961م، قد أشار صراحة إلى اعتبار عاصمة المبعوث الدبلوماسي محل إقامته الرسمي الذي يمكن مقاضاته أمام محاكمها.

-قد يتعذر على القاضي النظر في الدعوى أو إصدار الحكم بشأنها، وذلك إذا كان قانون دولته لم يتعرض لموضوع الدعوى، ولا سيما في القضايا الجزائية، وذلك استناداً لقاعدة قانونية-لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص.

-أن تشريعات بعض الدول كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية، تحظر على محاكمها النظر في الجرائم التي يقترفها المواطنون في بلاد أجنبية.

-من الممكن، أن يصدر قرار من المحكمة في القضية المثارة خلافاً لما كان يتوقعه المدعي الأجنبي بالنسبة إلى قوانينه الوطنية، وذلك لأن تشريعات مختلف البلاد ليست مماثلة، وفي ذات الوقت، لا يمكن حمل أي دولة تعديل تشريعها تعديلاً يساعد على إيصال المدعي إلى حقه.

وأخيراً، إن لجوء المدعي الأجنبي إلى القضاء المحلي للمبعوث الدبلوماسي، يعرضه الأجنبي إلى نفقات طائلة، ولا سيما إذا كانت الإجراءات القضائية بطيئة ومعقدة، والنتيجة غير مضمونة، بالإضافة إلى احتمال كون هذا البلد نائياً، وأتعاب المحاماة فيه باهظة، هذا إذا تمكن المدعي من توكيل محام لا يتحيز لموطنه. ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص435.

¹ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والفرنسية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص176.

الفرع الثالث: الامتيازات المالية.

في واقع الأمر، إن العمل بين الدول قد جرى على إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من الضرائب الشخصية المباشرة، كضريبة رأس المال والدخل، وذلك لما تفرضه هذه الضرائب من وجود علاقات تبعية بين دافع الضريبة والدولة، كما يعفى المبعوث من بعض الضرائب غير المباشرة من باب المجاملة الدولية¹، وبشرط المعاملة بالمثل، مثل الإعفاء من الرسوم الجمركية بالنسبة لما هو لازم لعمل البعثة أو للاستعمال الشخصي لأعضائها، إلا أنهم لا يعفون من دفع الرسوم التي تفرض مقابل خدمات فعلية كالإنارة والكهرباء² - كما بينا سابقا.

وهذا الإعفاء وإن لم تكن تقتضيه مهام عملهم ولا تتطلبه صيانة استقلالهم وحريةهم كما هو الحال بالنسبة للحصانات الشخصية والقضائية، فإنه مع ذلك له ما يبرره وذلك لاعتبارين³: الاعتبار الأول: المركز الممتاز الذي يتمتع به المبعوث الدبلوماسي، إذ لو أن العرف جرى على أن يؤدي المبعوث الدبلوماسي الضرائب والرسوم تماما، كأى شخص آخر خاضع لولاية الدولة صاحبة الإقليم، ولو أنه رفض أداء ما هو مطلوب منه أو نازع فيه، لما كان إجباره على الأداء. ويعد هذا الاعتبار أمر مسلم به عموما.

الاعتبار الثاني: إن الدولة المستقبلية لا تضار ماديا من إعفائه من الضرائب، وبالأخص الضرائب الشخصية المباشرة، وذلك لأن مثل هذا الإعفاء يمنح عادة على أساس التبادل، والمبعوث باعتباره مواطنا لدولته فإنه يبقى خاضعا لها في شأن هذه الضرائب، ويلتزم بأدائها لخزينتها كبقية مواطنيها مادام لا يؤديها في جهة أخرى، وبذلك، تحصل الدولة من مبعوثها لدى الدول الأخرى على ما يقابل ما تعفى مبعوثي هذه الدول لديها من أدائه لها، فتتم الموازنة بين ما تفقده بالإعفاء الذي تمنحه وما تحصل عليه نتيجة الإعفاء الذي يمنح لها، ولا تكون لها إذا مصلحة مالية أو اقتصادية في ألا تمنح هذا الإعفاء.

وبالتالي، يتمتع الدبلوماسي بامتيازات مالية تساعد -دون شك- على القيام بمهامه على أكمل وجه، وأول هذه الامتيازات، الإعفاءات الضريبية والرسوم الجمركية.

¹ محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 197.

² عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 164.

³ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 202-203.

أولاً: الإعفاءات من الضرائب والرسوم

إن فكرة الإعفاء من الرسوم والضرائب المباشرة قد نشأت كأثر لمبدأ استقلال المبعوث الدبلوماسي من ناحية، ومقتضيات المجاملة الدولية من ناحية أخرى. وقد وقف الفقه والتشريع الدوليين¹ موقفاً إيجابياً من إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من دمج الضرائب والرسوم المباشرة وغير المباشرة والرسوم الجمركية، إلا أنها استثنت منها ما يعتبر خارجاً عن الصفة الدبلوماسية.

وقد جاء نص المادتين 34 و36 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، لتؤكد على الممارسة التي سار عليها الدول، والتي تضمنتها مشاريع المعاهد القانونية وبعض الاتفاقيات الدولية، مثل اتفاقية هافانا لعام 1928م، فنصت المادة 34 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أن: "يعفى الممثل الدبلوماسي من جميع الضرائب والرسوم الشخصية أو العينية الوطنية والإقليمية أو البلدية² باستثناء ما يلي:"

أ. الضرائب غير المباشرة التي يشتمل عليها بشكل طبيعي سعر البضائع أو الخدمات" وتتناول هذه السلع جميع الملابس أو المواد الغذائية أو الأدوية التي يتم شراؤها من الأسواق المحلية، وذلك على اعتبار أن ثمنها يتضمن رسوماً مختلفة يتعذر ردها إلى المستهلك الدبلوماسي.

¹ ومن ذلك: ما جاء بحسب صريح الفقرة من المادة 18 من اتفاقية هافانا لعام 1928م، بنصها: "أن الممثلين الدبلوماسيين يعفون في الدولة المعتمدين لها: أولاً: من جميع الضرائب الشخصية سواء كانت وطنية أو محلية". وكذلك نص المادة 18 من قرار معهد القانون الدولي لعام 1928م، إذ جاء في نصها: "يعفى رئيس البعثة والموظفون الدبلوماسيون، وأفراد عائلتهم المقيمون بكنفهم، من جميع الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة..."

- وجاء في نص المادة 22 من مشروع اتفاقية معهد حقوق هارفرد لعام 1932م، على أن "الدولة المستقبلية لا تفرض أي رسم وطني أو محلي على الممثلين الدبلوماسيين أو أفراد عائلتهم أو على رواتبهم..."

² يقصد بالضرائب الشخصية والعينية: أي على الشخص وأمواله، والمقصود بالوطنية: الضرائب التي تفرضها الدولة، وبالإقليمية: الضرائب التي تفرضها ولايات في دولة اتحادية. أنظر: عصام أحمد علي السنيدار، البعثة الدبلوماسية بين الحصانة ومقتضيات الأمن الوطني، مرجع سابق، ص 167.

ب. الرسوم والضرائب المفروضة على العقارات الخاصة والكائنة في إقليم الدولة المضيفة، ما لم تكن حيازة المبعوث لها بالنيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها في أغراض البعثة"، وهذا ما أكدته المادة 23 من اتفاقية فيينا لعام 1961م¹.

ج. الضرائب التي تفرضها الدولة المضيفة على التركات التي تجبها الدولة المعتمدة لديها، رهنا بأحكام الفقرة 04 من المادة 39، التي تنص على أنه: "في حالة وفاة احد أعضاء البعثة من غير رعايا الدولة المستقبلية أو ممن ليس لهم محل إقامة دائم فيها، أو في حالة وفاة احد أفراد أسرته الذي يعيش في كنفه تسمح الدولة المستقبلية بسحب أموال المتوفي المنقولة باستثناء تلك التي يكون قد اكتسبها من البلد المستقبل، والتي يكون تصديرها محظورا عند وفاته ولا تستوفي رسوم الإرث على أمواله المنقولة التي يكون سبب وجودها الوحيد في الدولة المستقبلية هو وجود المتوفي فيها بوصفها عضوا في البعثة أو فرادا من أسرة عضو في البعثة". ويقصد من هذه التركات، الإرث الذي يستحقه المبعوث الدبلوماسي من أموال منقولة أو غير منقولة في حالة وفاة أحد أقاربه المقيمين في البلد المضيف، حيث لا يعفى من الضريبة. ويستثنى من المادة، التركة الناشئة عن وفاة أحد أعضاء البعثة، من غير رعايا الدول المعتمدة لديها، أو ممن ليس له محل إقامة دائم فيها، أو في حال وفاة أحد أفراد أسرته الذين يعيش بكنفه، باستثناء تلك التي يكون قد اكتسبها في الدولة المستقبلية، والتي يكون تصديرها محظورا عند وفاته، بالإضافة إلى أن رسوم الإرث لا تستوفي على أموال المبعوث الدبلوماسي المنقولة كالأموال النقدية والمجوهرات، والتي يكون سبب وجودها الوحيد في الدولة المستقبلية هو وجود المتوفي فيها، بوصفه عضوا في البعثة أو أحد أعضاء أسرته².

¹ جاء ضمن نص المادة 23 من اتفاقية فيينا لعام 1961م: "أ-تعفى الدولة الموفدة ورئيس البعثة من جميع الضرائب والرسوم الوطنية والإقليمية أو البلدية المفروضة على مقر البعثة التي تمتلكها أو تستأجرها شريطة أن لا يتعلق الأمر بضرائب أو رسوم تجبي لقاء تقديم خدمات خاصة.

ب-لا يطبق الإعفاء المنصوص عنه في هذه المادة على تلك الضرائب والرسوم، حينما تقع، بموجب تشريع الدولة المستقبلية، على عاتق الشخص الذي يتعامل مع الدولة الموفدة أو مع رئيس البعثة".

² أشرف محمد غرابيه، الحصانة الدبلوماسية وضرورات حماية الأمن الوطني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1435هـ-2014م، ص110.

د. الرسوم والضرائب المفروضة على الدخل الخاص الناشئ في الدولة المعتمد لديها، وكذلك الضرائب المفروضة على رؤوس الأموال المستثمرة في المشروعات التجارية لدى تلك الدولة". أي أن المبعوث الدبلوماسي لا يتمتع بإعفاء من الضرائب والرسوم على الدخل الذي يكون مصدره في الدولة المضيفة، وتأخذ الدول بمبدأ الإعفاء من ضريبة الدخل على أساس المعاملة بالمثل¹.

هـ. الرسوم والضرائب المفروضة مقابل خدمات عامة"، كتلك المتعلقة برسوم الكهرباء والهاتف والمياه. فمثل هذه الخدمات تلتزم البعثة الدبلوماسية في دفع مقابل مادي لها، فهذه الضرائب والرسوم يؤديها المبعوثون الدبلوماسيين شأنهم في ذلك شأن الأفراد العاديين². وفي ذات الوقت، فإنه يجب على الدولة المستقبلة تجنب فرض رسوم بالنسبة للخدمات المقدمة ذات الطبيعة العامة، مثال: الدفاع الوطني، الأمن العام، التعليم العام... الخ³.

و. رسوم التسجيل والتوثيق والرهن العقاري والطابع بالنسبة إلى الأموال العقارية الخاصة إسنادا لنص المادة 23".

ونود أن نبين، أن الأموال الموهوبة للمبعوث الدبلوماسي، أو تلك التي يربحها من سحب أوراق اليانصيب (القمار) مثلا، فإن الاتجاه السائد بخصوصها يقضي-مبدئيا- إلى إخضاعها إلى الرسوم والضرائب، وذلك لأنها تتعلق مطلقا بعمله الدبلوماسي، ومهما يكن، فإن مثل هذه الحالات قابلة للمناقشة من أجل إعفائها من الرسوم والضرائب وخاصة بالنسبة للأموال الموهوبة⁴.

¹ ومن هذه الدول: إنجلترا وإيطاليا وهولندا وسويسرا، وأمريكا وعدد آخر من الدول، ومنذ تشكيل عصبة الأمم أعفي موظفوها من هذه الضرائب وبقيت سارية المفعول في الأمم المتحدة. سعيد بن سلمان العبري، العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 203-204.

² ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 327.

³ عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 327.

⁴ ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وانهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص 456.

ثانياً: الإعفاءات من الرسوم الجمركية

إن هذه الإعفاءات تتناول كل ما يستورده المبعوث، من أشياء لازمة لإقامته في الدولة المعتمد لديها، أو لاستعماله الخاص، لكن في حدود قوانين هذه الدولة¹.

وقد تناولت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م الإعفاءات من الرسوم الجمركية، حيث جاء في الفقرة 01 من المادة 36 أنه: "تمنح الدولة المستقبلة، وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تتبناها حق الإعفاء من الرسوم الجمركية وغيرها من الرسوم والعائدات المرتبطة بذلك، ما عدا نفقات الإيداع والنقل والنفقات العائدة لخدمات مماثلة وذلك عن: أ-الأشياء المخصصة لاستعمال الرسمي للبعثة.

ب-الأشياء المخصصة للاستعمال الشخصي للممثل الدبلوماسي أو لأفراد أسرته الذين يعيشون في كنفه بما في ذلك الأشياء العائدة لإقامته".

يفهم من هذا النص، بأن الإعفاءات الجمركية للمبعوثين الدبلوماسيين تتحدد وفقاً لتشريع ونظم الدولة المعتمد لديها المبعوث، ومنه تقرر الإعفاءات لصالح المبعوث أساساً على رغبة هذه الدولة ولا التزام عليها في هذا الشأن، بيد أنه ونظراً لاتساع تطبيق الإعفاءات في الواقع العملي، فقد تعززت الرغبات في قبولها كقاعدة من قواعد القانون الدولي².

كما أن هناك مسألتان ترتبطان بمبدأ الإعفاء الجمركي، وهما مسألة تفتيش أمتعة الدبلوماسي الشخصية، ومسألة إدخاله الممنوعات التي يمنعها تشريع الدولة المستقبلة:

فالمسألة الأولى: جاء في الفقرة 02 من المادة 36 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، ما نصه: "يعفى الممثل الدبلوماسي من تفتيش متاعه الشخصي، ما لم تكن هنالك أسباب جدية للاعتقاد بأن المتاع يحتوي على أشياء لا تستفيد من الإعفاءات المدرجة في الفقرة الأولى من هذه المادة أو على أشياء يحظر القانون الناقد استيرادها أو تصديرها، أو تخضع لأنظمة الحجر الصحي لدى الدولة المستقبلة وفي مثل هذه الحالة يجب أن لا يتم التفتيش إلا في حضور الممثل الدبلوماسي أو مندوبه الرسمي".

¹ كمال بياع خلف، الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين، مرجع سابق، ص 348.

² محمد ثامر كامل، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 219.

وعليه، فإنه لا يجوز إجراء تفتيش الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي ما لم توجد أسباب تدعو إلى الافتراض بأنها تحوي على بعض المواد التي تشملها الإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة أعلاه، أو تحتوي على مواد يحظر القانون استيرادها أو تصديرها، أو مواد نخضع لأنظمة الحجر الصحي في الدولة المضيفة¹.

ويجب التنويه في هذا الصدد، إلى أن هناك فرق بين الحقيبة الدبلوماسية والحقائب الشخصية للدبلوماسيين، فالأولى لا يجوز فتحها أو تفتيشها، بينما الثانية، يمكن ذلك إذا توافرت الشروط المشار إليها، كما أن الأولى لا يرد على عدم تفتيشها أو فتحها أي استثناء إلا موافقة البعثة، بينما الأخرى يمكن تفتيشها إذا توافرت المبررات التي تدعو إلى ذلك حتى لو اعترض المبعوث الدبلوماسي على ذلك².

المسألة الثانية: يتوقف إدخال المنوعات على نوعها، فهناك ممنوعات دولية، أي التي تمنعها غالبية الدول، وهناك المنوعات محليا، أي تمنعها الدولة المعتمدة لديها مثل الخمور-في بعض البلاد الإسلامية-أو الكتب المؤلفة بلغة معينة، وهذه الأخيرة يحق للمبعوثين عادة بإدخالها على أن تكون بكميات متناسبة مع حاجة الدبلوماسي الشخصية وحاجة عائلته. أما المنوع إخراجها، مثل التحف الفنية والقطع الأثرية، فللدولة المعتمدة لديها، في مثل هذه الحالات، كامل الحق في منع إخراجها من بلادها على يد المبعوثين الدبلوماسيين.

¹ لقد جنحت بعض الوفود في مؤتمر فيينا إلى إطلاق قاعدة "عدم التفتيش وعدم قبوا أي استثناء لها"، وكانت حجتهم في ذلك ضعيفة لأنهم قالوا: "بأن هذا الاستثناء يتعارض مع المادة (2/30) التي فرضت الحماية على الوثائق والمراسلات التابعة للمبعوث الدبلوماسي" وبديهي أن الأمتعة الشخصية لا علاقة لها بالوثائق والمراسلات. فؤاد شباطة، الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 235.

² لقد ثارت مناقشات حول، هل يمكن تفتيش الحقائب الشخصية للدبلوماسي، سواء تلك التي يحملها أو تتبعه؟ كان الاتحاد السوفيتي-سابقا-قد تقدم بتعديل يقضي بعدم جواز ذلك، إلا أن المؤتمر رفض التعديل، وبدولنا أن نص المادة (2/36) هو نص عام، إذ تضمنته المواد (2/65-2/35-3/50) من اتفاقيات التدوين الدبلوماسي (1963م-1969م-1975م)، وكذلك نصت عليه المادة (2/20) من مشروع المواد الذي تبنته لجنة القانون الدولي عام 1989م. مشار لهذا المقترح لدى: أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علما وعملا) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 180، هامش 240.

وكذلك نصت على ذات الإعفاءات المادة 77 من اتفاقية مزايا وحصانات موظفي منظمة الأمم المتحدة، وكذلك المادة 19 من اتفاقية مزايا وحصانات موظفي منظمة الوحدة الإفريقية-السابقة-، والمادة 20 من اتفاقية موظفي جامعة الدول العربية. مشار لهذا المواد لدى: الهادي محمد الوحيشي، مكانة الموظف الدولي ودوره في حل المنازعات الدولية، منشورات العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2006م، ص 64.

*الإعفاءات التكميلية:

تماشياً مع الحكمة من إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الخضوع للقوانين والتشريعات المحلية، تقوم الدولة المستقبلية بمنحه بعض الامتيازات وهي:

1-إعفاء المبعوث الدبلوماسي من أحكام الضمان الاجتماعي:

من المعلوم، أن قوانين الضمان الاجتماعي تهدف بالأساس إلى حماية الفرد ضد الآثار السلبية التي قد تترتب على المرض أو الحوادث أو الشيخوخة أو الإحالة على المعاش أو الموت، والقاعدة هي أن المبعوث الدبلوماسي يعفى فيما يتعلق بخدمات الضمان الاجتماعي المطبقة داخل الدولة المعتمدة لديها¹، إلا أن هذا الإعفاء لا يمنع من الاشتراك في نظام الضمان الاجتماعي الساري في الدولة المضيفة أن أجازت مثل هذه الاشتراك، ولا تخل هذه الأحكام باتفاقات الضمان الاجتماعي الثنائية أو المتعددة الأطراف.

ويسري الإعفاء كذلك على الخدم الخصوصيين الدبلوماسيين، بشرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المستقبلية وألا تكون إقامتهم الدائمة بها من هذا الجانب، وأن يكونوا خاضعين لأحكام الضمان الاجتماعي في الدولة المعتمدة أو في دولة ثالثة من جانب آخر. وهذا ما أوضحته المادة 33 من اتفاقية فيينا لعام 1961م².

¹ أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 175.

² جاء في نص المادة 36 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، أنه: "1- مع مراعاة الفقرة (ج) من هذه المادة، يعفى الممثل الدبلوماسي فيما يتعلق بالخدمات التي يؤديها للدولة الموفدة من أحكام الضمان الاجتماعي التي تكون مرعية الإجراء في الدولة المستقبلية 2- ينطبق الإعفاء المنصوص عنه في الفقرة (1) من هذه المادة على الخدم الخصوصيين القائمين بخدمة الممثل الدبلوماسي على غيره وذلك ضمن الشروط التالية: أ- أن لا يكونوا من رعايا الدولة المستقبلية أو أن لا يكون لها فيها محل إقامة دائم. ب- أن يكونوا خاضعين لأحكام الضمان الاجتماعي المرعية الإجراء لدى الدولة المستقبلية أو لدى دولة ثالثة ج- على الممثل الدبلوماسي الذي يستخدم أشخاصاً لا ينطبق عليهم الإعفاء المنصوص عنه في الفقرة (ب) من هذه المادة، أن ينفذ الالتزامات التي تفرضها أحكام الضمان الاجتماعي في الدولة المستقبلية على المستخدم. د- أن الإعفاء المنصوص عليه في الفقرتين (أ) و(ب) من هذه المادة لا يحول دون الاشتراك الاختياري في نظام الضمان الاجتماعي لدى الدولة المستقبلية إذا كانت هذه الدولة تقبل ذلك. هـ- لا تؤثر هذه المادة على الاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بالضمان الاجتماعي والتي سبق عقدها ولا تمنع من عقد مثل هذه الاتفاقات مستقبلاً".

2-عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للتكاليف الشخصية:

امتياز أشارت إليه المادة 35 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، بنصها: "يتوجب على الدولة المستقبلية أن تعفي الممثلين الدبلوماسيين من جميع الخدمات الشخصية ومن كل خدمة عامة مهما كان نوعها ومن الأعباء العسكرية كالمصادرة والمساهمات في الشؤون العامة وإسكان العسكريين".

الباب الثاني

المتغيرات التي تطرأ على عمل البعثات

الدبلوماسية (المهام-الحصانات

والامتيازات الدبلوماسية)

الباب الثاني: المتغيرات التي تطرأ على عمل البعثات الدبلوماسية (المهام-الحصانات والامتيازات الدبلوماسية)

من المعلوم، أن قيام العلاقات الدبلوماسية وبالتالي نشوء البعثات الدبلوماسية يكون بناءاً على الرضا المتبادل من جهة، والاتفاق الذي يعبر عن الإرادة المشتركة لأطراف القانون الدولي من جهة أخرى، وهو ما بينته المادة (2) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961م، بنصها "تقام العلاقات الدبلوماسية بين الدول وتنشأ البعثات الدبلوماسية الدائمة لها بالاتفاق المتبادل".

إلا أن هذه العلاقات قد يشوبها بعض المتغيرات التي قد تحدث في إطار العلاقات الدبلوماسية، والمتغيرات التي تطرأ على العلاقات الدبلوماسية، ليست على مستوى واحد، فمنها ما يدل على توتر عابر في العلاقات بين الدول كإعلان الشخص بأنه غير مرغوب فيه، ومنها ما يدل على انهيار عمق لتلك العلاقات كقطعها بما يترتب عليه رحيل البعثات الدبلوماسية لدولها، ومنها ما يتخذ موقفاً وسطاً كتقليل أعضاء البعثة أو تخفيض مستوى التمثيل الدبلوماسي. ومنها ما يمس بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية كإساءة استعمالها، أو انتهاكها.

وعلى ضوء ما تقدم، سنقوم بتقسيم هذا الباب إلى فصلين، وعلى النحو الآتي:

الفصل الأول: المتغيرات التي ترد على مهام البعثات الدبلوماسية.

الفصل الثاني: متغيرات تتعلق بحصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية.

الفصل الأول

المتغيرات التي ترد على مهام البعثات
الدبلوماسية

الفصل الأول: المتغيرات التي ترد على مهام البعثات الدبلوماسية

من الثابت، أن اتفاقية فيينا لعام 1961م، قد ميزت، في المادة (2) منها، بين إقامة العلاقات الدبلوماسية وبين إرسال البعثات الدبلوماسية. وميزت كذلك، في بعض موادها الأخرى، بين البعثات وأعضائها ورئيسها وذلك بالنظر إلى مبدأ الرضائية واعتماد البعثات الدبلوماسية وكذا الجهة المخولة بالتعيين بالنسبة لباقي الأعضاء.

إلا أنها لم تميز كثيرا-أو بشكل واضح-بين انتهاء العلاقات الدبلوماسية وانتهاء البعثة الدبلوماسية من جهة، وانتهاء مهمة أعضائها من جهة أخرى، لا سيما الأسباب والدوافع والآثار القانونية. حيث تطرقت اتفاقية فيينا لعام 1961م، بصورة مقتبضة إلى حالات انتهاء التمثيل الدبلوماسي (المهمة الدبلوماسية)، والتي نصت عليها في المواد (9-43-44-45) من الاتفاقية¹.

وبناء على ما تقدم، سنقوم بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، وعلى النحو الآتي:

المبحث الأول: انتهاء المهام الدبلوماسية

المبحث الثاني: القواعد التي يجب مراعاتها عند انتهاء المهام الدبلوماسية.

¹ علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص337-338.

المبحث الأول: انتهاء المهام الدبلوماسية

تقضي دراسة انتهاء المهام الدبلوماسية أن نشير أولاً إلى انتهاء مهمة المبعوث والبعثة الدبلوماسية، ثم إلى قطع العلاقات الدبلوماسية ثانياً، وذلك من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: انتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية.

المطلب الثاني: قطع العلاقات الدبلوماسية.

المطلب الأول: انتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية

يبدأ عمل البعثة الدبلوماسية من تاريخ الاتفاق على تبادل التمثيل الدبلوماسي ووصول المبعوثين الدبلوماسيين إلى مقر عملهم، ويختلف الكتاب فيما يتعلق بانتهاء المهام الدبلوماسية، فالبعض يعرض للأسباب الخاصة بالمبعوث الدبلوماسي والبعض الآخر يعرض للأسباب المتعلقة بالبعثة بصفة عامة¹.

وسوف نعالج في هذا المطلب كل هذا في فرعين متعاقبين كما يأتي:

الفرع الأول: انتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي.

الفرع الثاني: انتهاء مهام البعثة الدبلوماسية.

الفرع الأول: انتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي.

تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي في عدة حالات، ولعدة أسباب تتعلق بشخص المبعوث الدبلوماسي، أو بالدولة الموفدة، أو بالدولة الموفدة إليها.

وكما سبق الإشارة إليه، فإن اتفاقية فيينا لعام 1961م، لم تذكر بالتفصيل حالات وأسباب انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي، بل اكتفت بما ذكرته المواد (9-43-44-45)²، إلا أن الفقه والعرف

¹ عطا محمد صالح زهرة، أصول العمل الدبلوماسي، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2004م، ص39.

² نصت المادة (09) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أن: "للدولة المعتمد لديها في أي وقت وبدون ذكر الأسباب أن تبلغ الدولة المعتمدة أن رئيس أو أي عضو من طاقم بعثتها الدبلوماسي أصبح شخصاً غير مقبول أو أن أي عضو من طاقم بعثتها (من غير الدبلوماسيين) أصبح غير مرغوب فيه، وعلى الدولة المعتمدة أن تستدعي الشخص المعني أو تنهي أعماله لدى البعثة وفقاً للظروف، ويمكن أن يصبح الشخص غير مقبول أو غير مرغوب فيه قبل أن يصل إلى أراضي الدولة المعتمد لديها فإذا رفضت الدولة المعتمدة"

الدوليين كانا قد طرحا بعض الأسباب التي يمكن أن تؤدي إلى إنهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي والتي يمكن تصنيفها إلى ثلاث:

أولاً: الأسباب الناشئة عن إدارة الدولة الموفدة.

ثانياً: الأسباب الناشئة عن إدارة الدولة الموفدة إليها.

ثالثاً: الأسباب الخاصة بالمبعوث الدبلوماسي.

أولاً: الأسباب الناشئة عن إدارة الدولة الموفدة

نورد فيما يلي، الأسباب الصادرة عن إرادة الدولة الموفدة للمبعوث الدبلوماسي لإنهاء مهمته الدبلوماسية، وهي كما يلي:

1-انتهاء المهمة

نصت الفقرة الأولى من المادة 25 من اتفاقية هافانا حول الموظفين الدبلوماسيين لعام 1928م، بأنه: "ينتهي بعثة الموظف الدبلوماسي بالتبليغ الرسمي من حكومته إلى الحكومة الأخرى بأن مهمته انتهت"، فإذا كان الأشخاص العاملين لدى البعثة الدبلوماسية غير دائمين، وأن

=التنفيذ أو لم تنفذ في فترة معقولة الالتزامات المفروضة عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة فللدولة المعتمد لديها أن ترفض الاعتراف للشخص المعني بوصفه عضواً في البعثة".

-نصت المادة 43 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أنه: "تنتهي مهمة الممثل الدبلوماسي كما يلي:

1-إذا ما أخطرت الدول المعتمدة الدولة المعتمد لديها بإنهاء أعمال الممثل الدبلوماسي
2-إذا ما أخطرت الدولة المعتمد لديها الدولة المعتمدة تطبيقاً للبند (2) من المادة 9 بأنها ترفض الاعتراف بالممثل الدبلوماسي كعضو في البعثة".

-نصت المادة 44 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أنه: "على الدولة المعتمد لديها -حتى في حالة قيام الحرب- أن تمنح التسهيلات للأشخاص المتمتعين بالمزايا والحصانات بخلاف من هم من رعاياها وكذلك أعضاء أسر هؤلاء الأشخاص مهما كانت جنسياتهم لتيسير لهم مغادرة أراضيها في أسرع وقت، ويجب عليها إذا ما استدعى الأمر أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة لأشخاصهم ولتعلقاتهم".

-نصت المادة 45 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أنه: "أ-في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين، أو إذا ما استدعت بعثة بصفة نهائية أو بصفة وقتية تلتزم الدولة المعتمد لديها حتى في حالة نزاع مسلح أن تحترم وتحمي مباني البعثة وكذلك منقولاتها ومحفوظاتها.

ب-يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة مباني بعثتها وما يوجد فيها من منقولات ومحفوظات إلى دولة ثالثة توافق عليها الدولة المعتمد لديها.

ج-يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة توافق عليها الدولة المعتمد لديها".

كل فرد في البعثة الدبلوماسية يكون عمله مؤقتا، تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي بالصورة الاعتيادية بانتهاء المدة المحددة في أوراق اعتماده.

ولكل دولة الحرية في تحديد هذه المدة، غير أن السمة الغالبة في العمل الدبلوماسي هي أن تحدد هذه المدة بثلاث سنوات، والدول التي تأخذ بهذه المدة قد تزيدها أو تقلل منها تبعاً لظروف العمل، أو لوضعية المبعوث، ومدى نجاحه في عمله. حيث تختلف هذه المدة من دولة لأخرى بحسب التشريعات الداخلية المتعلقة بالتنظيم الدبلوماسي الوطني، وتحديد هذه المدة هو شأن داخلي للدولة تتخذه بما تراه مناسباً وضروري، ولا علاقة للدولة المعتمد لديها بهذا الأمر.¹

فعندما تقرر الدولة المعتمدة سحب أحد دبلوماسيين، فلا تأخذ موافقة الدولة المعتمدة لديها، وكل ما عليها هو إشعار وزارة الخارجية بانتهاء مهمة الدبلوماسي، ومغادرته أراضي الدولة في تاريخ معين.²

أما لرئيس البعثة الدبلوماسية، فلا يكفي إشعار وزارة الخارجية بانتهاء مهمة الدبلوماسي بل يستأذن من رئيس الدولة أو من يخوله بالمغادرة ويقابله لتوديعه.³

2-التسريح لقرار تاديبي:

قد تتخذ الدولة الموفدة، قراراً يقضي بإنهاء مهام التمثيل الدبلوماسي، واستدعاء المبعوث لأسباب تتعلق بالتقصير في الوظيفة الدبلوماسية، أو الإهمال المؤدي إلى الإضرار بمصالح الدولة المرسل، أو استغلال المهمة لأغراض شخصية. إن هذه الأسباب مجتمعة، أو منفردة، من شأنها التأثير على أداء الوظيفة الدبلوماسية، وينجر عنها فصل المبعوث من المهمة المكلف بها، ثم استدعاءه ليعود إلى دولته.⁴

¹ سيد إبراهيم الدسوقي، العلاقات الدبلوماسية المعاصرة بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، مصر، ط1، 2007م، ص187.

² أحمد سالم باعمر، الفقه السياسي للحصانة الدبلوماسية، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2005م، ص289.

³ سهيل الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص154.

⁴ بن علي جميلة، قواعد العمل الدبلوماسي الإسلامي مصدراً من مصادر القانون الدبلوماسي المعاصر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة بن عكنون، الجزائر، 2009-2010م، ص361.

وقد نص القانون الجزائري على التسريح كسبب من أسباب إنهاء مهام المبعوث الدبلوماسي في المادة 72 من المرسوم الرئاسي 221-09¹. غير أنّ أسباب التسريح لم تذكر في هذه المادة، وذكرت في مواد أخرى متفرقة، كالتسريح المذكور في المادة 61² من نفس القانون، والذي يكون نتيجة مخالفة أحكام المادتين (59، 60)³، المتعلقتان بموضوع الاستقالة والتسريح المذكوران في الفصل السابع المتعلق بالتأديب.

وعلى أية حال، فإنّه يمكن أن لا تصل الجزاءات التأديبية إلى حد التسريح، كما أنّها قد تؤدي إلى إنهاء مهام المبعوث الدبلوماسي. ومن هذه الجزاءات التنزيل إلى السلك أو الدرجة الأدنى. وبالتالي فإنّ إنهاء المهام نتيجة التسريح أو التنزيل تكون في الحالات الآتية:

أ. إذا قصر المبعوث الدبلوماسي في أداء واجباته المهنية، أو مخالفته للانضباط، أو ارتكابه خطأ أثناء قيامه بوظائفه أو بمناسبة ذلك، فإنّ ذلك يعرضه إلى عقوبة تأديبية، قد تؤدي إلى إنهاء مهامه إذا كانت العقوبة من الدرجة الثانية أو الثالثة⁴

¹ جاء في المادة 72 من المرسوم الرئاسي 221/09 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين، ما نصه: "يخضع الأعوان الدبلوماسيون والقنصليون للنظام التأديبي المنصوص عليه في التشريع المعمول به. وتمارس السلطة التي لها صلاحية التعيين السلطة التأديبية".

² نصت المادة 61 من المرسوم الرئاسي 221/09 على أنه: "يترتب على أي توقف عن ممارسة المهام مخالفة لأحكام المادتين (59، 60)، أعلاه، العزل بسبب إهمال المنصب دون إشعار مسبق ومن غير تعويض، مع مراعاة الضمانات التأديبية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به".

³ -نص المادة 59 من المرسوم الرئاسي 221/09، على أنه: "لا يكون للاستقالة مفعول إلا إذا قبلتها السلطة التي لها صلاحية التعيين، والتي تتخذ قرارا بشأنها في أجل مدته ثلاثة (3) أشهر، اعتبارا من تاريخ إيداع الطلب، ويسري مفعول الاستقالة ابتداء من التاريخ الذي تحدده هذه السلطة".

-كما تنص المادة 60 من نفس المرسوم على أنه: "يمكن الرجوع عن الاستقالة بعد قبولها. ولا تمنع المتابعات القضائية بسبب الأفعال التي قد تكتشف بعد قبول الاستقالة عند الاقتضاء". المرسوم رئاسي رقم 221/09 المؤرخ في أول رجب عام 1430 الموافق لـ 24 يونيو سنة 2009 م، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين. الجريدة الرسمية الصادرة في أول رجب عام 1430 هـ الموافق لـ 8 يونيو سنة 2009 م، عدد 38، ص 06.

⁴ جاء في نص المادة 74 من المرسوم الرئاسي 221/09، ما نصه: "زيادة على العقوبات المنصوص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فإنّ العون الدبلوماسي والقنصلي يتعرض إلى عقوبة من الدرجة الثالثة، تتمثل في شطبه من جدول الحركة الدبلوماسية والقنصلية السنوية لفترة تتراوح بخمس (5) إلى سبع (7) سنوات، إذا كان الخطأ المسبب للعقوبة مرتكبا في مركز دبلوماسي أو قنصلي بالخارج، ومن ثلاث (3) إلى خمس (5) سنوات إذا ارتكب الخطأ في الإدارة المركزية".

ب. إذا ارتكب المبعوث الدبلوماسي خطأ جسيماً لا يسمح بإبقائه في الوظيفة، فإنّ السلطة التي لها صلاحية التعيين توقفه فوراً عن أداء مهامه، ويتم استدعاؤه إذا كان بالمصالح الخارجية¹.

3-النقل من منصب آخر

من الحالات الاعتيادية والسبب الثالث لانتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي التي تتعلق بالدولة الموفدة، نقل المبعوث من مكان إلى مكان آخر، وهو ما يسمى "بالنقل الدوري"، ويقصد به النقل الذي يتم بصورة دورية ومنتظمة بعد قضاء المبعوث المدة المقررة حسب قواعد العمل المرعية في السلك الدبلوماسي لدولته².

والغاية التي تسعى من وراءها الدولة الموفدة في عملية النقل تتمثل في:

- تحقيق غايات، غالباً ما تتعلق بأسباب تنظيمية.
- الخشية على المبعوث الدبلوماسي من التأقلم الذي يصل الى حد تراجع عنه الاهتمام بقضايا دولته.
- ضرورة اطلاع المبعوث على التطورات والأحداث التي تمت في بلاده أثناء غيابه³.

والأصل في النقل أن الوزارة هي التي تجريه لصالح الوظيفة، كما يمكن أن يكون بناء على طلب الموظف مع عدم تعارض طلبه من صالح العمل. والقاعدة العامة أنه يجب أن يصدر قرار النقل معللاً، موضحاً به أسباب النقل ببيان وجه صالح العمل وراء هذا النقل، فإذا كان النقل ليس لصالح العمل بأن يخفي مثلاً عقوبة مقنعة للموظف المنقول كان غير سليم في الأسباب وقابلاً للإبطال⁴.

¹ جاء في نص المادة 73 من المرسوم أعلاه ما نصه: "إذا ارتكب عون دبلوماسي أو قنصلي خطأ مهنيًا جسيماً لا يسمح بإبقائه في الوظيفة، فإن السلطة التي لها صلاحية التعيين توقفه فوراً عن أداء مهامه، وإذا كان معينا بالمصالح الخارجية فإنه يتم استدعاؤه فوراً".

² ميمون خيرة، انتهاء المهام الدبلوماسية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2007-2008م، ص 11

³ تامر كمال محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 122.

⁴ عبد الصمد رحيم كريم زه نكنه، انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 147.

وتكون قرارات نقل أعضاء البعثة الدبلوماسية من درجة ملحق إلى درجة وزير مفوض، بقرار من وزير الخارجية. أما قرارات نقل السفراء والوزراء المفوضين الذين يكونون بلقب سفير، ومعيّنون رؤساء بعثات دبلوماسية، فيصدرها رئيس الجمهورية¹.

والجدير بالذكر أن الدول، عامة، تشترط أن لا يبقى الممثل الدبلوماسي أكثر من ثلاث سنوات كحد أدنى وخمس سنوات كحد أقصى في قطر واحد. حتى لا تتوطد روابطهم الشخصية مع المسؤولين في الدولة المستقبلية، وهذا يحملهم على مراعاة جانب الشخصي على حساب مصلحة بلادهم العليا².

والنظام السائد بالخدمة الخارجية في الجزائر³، والذي نؤيده- مثلاً يشترط عدم بقاء المبعوث الدبلوماسي أكثر من خمس سنوات، وقد يحدث النقل لمجرد انتهاء مدة المبعوث الدبلوماسي- كما أسلفنا- وفي هذه الحالة ينقل المبعوث الدبلوماسي بنفس درجته، وفي الأحوال الأخرى ينقل الموظف الدبلوماسي بسبب امتلاكه صنفاً أعلى من ترفيعه، وفي هذه الحالة يعهد إليه ترؤس بعثة دبلوماسية في قطر آخر⁴.

4- الترقية والترفيّع

من المعلوم، أن لكل دولة نظام خاص في ترقية موظفيها الدبلوماسيين من الناحيتين المالية أو المسلكية، وإذا كانت الترقية المالية تتم آلياً كل عام أو عامين مثلاً، وذلك لأنها تعتبر من حقوق الموظف، فإن الترقية المسلكية منوطة بنشاط الدبلوماسي وكفاءته.

وإذا تم رفع درجة المبعوث دون نقله إلى دولة أخرى، كأن يرفع القائم بالأعمال في دولة ما من درجة مستشار، أو وزير مفوض، إلى رتبة سفير، ففي هذه الحالة تعتبر مهمته منتهية، ويجب عليه

¹ سيد إبراهيم الدسوقي، العلاقات الدبلوماسية المعاصرة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 187.

² هاني رضا، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية - تاريخها وقوانينها وأصولها، مرجع سابق، ص 78.

³ نصت المادة 64 من المرسوم الرئاسي 221-09 على أنه: "تتراوح مدّة المهمة التي يؤديها العون الدبلوماسي والقنصلي في الإدارة المركزية أو في المصالح الخارجية بثلاث 3 سنوات وخمس 5 سنوات. ولا يتم التحويل من مركز خارجي إلى آخر إلا فيما يخص المراكز المحددة بموجب قرار وزاري. ويمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تعتمد على استثناءات بمقرّر إذا اقتضت ضرورة الخدمة ذلك".

⁴ تطراوي عبد الرزاق، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، مرجع سابق، ص 138.

تقديم أوراق اعتماد جديدة، مادام أنه سيمارس مهمته بصفة جديدة، وتحسب أدميته من تاريخ تقديم هذه الأوراق.

وكما الحال في تغيير درجة الممثل ترفيعاً كذلك في حالة الدرجة تنزيلاً بسبب تغيير طبيعة العلاقات الدبلوماسية بين البلدين، يفضل إنهاء مهمة الممثل واستبداله بغيره. ففي جميع الأحوال لا بد من تجديد الاعتماد أو إبدال الممثل بغيره¹.

5-الاستدعاء

تلجأ الدولة الموفدة إلى استدعاء البعثة الدبلوماسية بأكملها أو بعض أعضائها بصفة مؤقتة، وما جرى عليه العمل عادة هو استدعاء رئيس البعثة ويقوم قائم بالأعمال بالنيابة برئاسة البعثة². والاستدعاء يكون دائماً من قبل الحكومة الموفدة بناء على رغبة هذه الدولة المباشرة، أو بطلب من الدولة المضيفة، وذلك على النحو الآتي:

أ-الاستدعاء المباشر من قبل الدولة الموفدة

ويكون هذا الاستدعاء إما مؤقتاً، وذلك عندما ترغب حكومة المبعوث في التشاور أو الاستيضاح عن العلاقات السياسية القائمة بينها وبين الدولة المضيفة، على أن يعود المبعوث إلى مقر عمله³.

¹ فؤاد شباط، الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 250

² أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 225.

³ ومن ذلك: استدعاء المملكة العربية السعودية لسفيرها في القاهرة في 28/4/2012م، وذلك من أجل التشاور معه بعد التظاهرات الاحتجاجية أمام مقر السفارة السعودية في القاهرة وأمام قنصليتها في الإسكندرية والسويس. وكانت السلطات السعودية قد ألقت القبض على المحامي الناشط الحقوقي "أحمد الجيزاوي" في مطار جدة أثناء دخوله السعودية لأداء فريضة العمرة، وذلك بتهمة محاولة تهريبه لأقراص مخدرة نوع "زاناكس" لكن نشطاء مصريين أكدوا أن الحكومة السعودية تنتقم من الجيزاوي" بسبب تحريكه دعوى ضد ملك السعودية" لمعرفته مصير المعتقلين المصريين في السعودية، وهو ما اعتبرته السعودية إهانة للذات الملكية. وفي 4/5/2012م التقى العاهل السعودي الملك عبد الله وفد برلماني مصري ضم رئيسي مجلس الشعب والشورى، وذلك لحل أزمة تواجه علاقات البلدين بعد إغلاق الرياض سفارتها في القاهرة وكذلك غلق قنصليتها في الإسكندرية والسويس، حيث أمر بإعادة السفير السعودي إلى القاهرة وإعادة فتح السفارة السعودية في الإسكندرية والسويس ومباشرة السفير لمهام عمله اعتباراً من 6/5/2012م. موقع وزارة الخارجية المصرية على شبكة الانترنت .

أو يكون دائماً، وذلك إذا تم نقل المبعوث إلى مكان آخر أو يتم استدعاه كعقوبة نتيجة لتصرف قام به دون علم حكومته¹.

أو لأنها ترغب في إظهار أسفها للموقف السياسي الذي تقفه الدولة المضيفة إزاءها في ظرف خاص، فالاستدعاء يعتبر إنذار بأن الدولة الموفدة أصبحت تعتبر العلاقات الدبلوماسية بينها وبين الدولة المضيفة قد ساءت وأنها أصبحت في طريق الانقطاع².

ب- الاستدعاء بناء على طلب الحكومة المضيفة

ويكون بمثابة عقوبة للمبعوث الدبلوماسي وذلك نتيجة لنشاط قام به، أو عمل أقدم عليه بصورة لا تتفق مع قواعد القانون أو العرف أو المجاملة، فأصبح في هذه الحالة شخصاً غير مرغوباً فيه، وعندئذ تعلم الحكومة المضيفة الحكومة الموفدة بأن تستدعي مبعوثها بالسرعة الممكنة³.

ومهما يكن من أمر، فإن الدول لا تعلن عن الأسباب التي دفعتها إلى طلب استدعاء أو سحب أحد أعضاء البعثة، رغبة في عدم الإضرار بعلاقتها مع الدول الأخرى، أو رغبة في الاحتفاظ بأسراراً لا تريد أن تكشف عنها، رغم معرفة الدولة الموفدة بها وكذلك الدبلوماسي نفسه⁴.

في واقعة أخرى: قامت الخارجية المصرية بتاريخ 2012/11/14 باستدعاء السفير الإسرائيلي في القاهرة وسلمته رسالة احتجاج شديدة اللمحة، وذلك رداً على الهجوم الإسرائيلي على قطاع غزة. www.almasryalyoum.com

¹ ومن ذلك، قامت حكومة تونس في 2012/3/14م بإنهاء مهام سفيرها في بنغازي الليبية، وذلك بعد مشاركته في مؤتمر "دعاة الفيدرالية" من دون استشارة حكومته، حيث أعلنت فيه مجموعة من الشخصيات منطقة برقة "إقليماً فدرالياً" ومن جانبه أكد الناطق الرسمي باسم الحكومة التونسية حرص بلاده على وحدة التراب الليبي. موقع وزارة الخارجية التونسية على شبكة الانترنت.

² ومن ذلك قيام مصر في 2012/2/19م، باستدعاء سفيرها في سوريا وذلك تعبيراً عن سخطها من استخدام الحكومة السورية للعنف ضد المتظاهرين المطالبين بتغيير نظام الحكم فيها، وقامت دمشق بالرد، حيث استدعت سفيرها من القاهرة بتاريخ 2012/2/23م. موقع وزارة الخارجية المصرية على شبكة الانترنت.

كذلك قامت مصر في عام 1982م باستدعاء سفيرها في إسرائيل وذلك على إثر المذابح المروعة في مخيبي "صبرا وشاتيلا" التي ارتكبتها القوات الإسرائيلية بالاشتراك مع قوات الكتائب اللبنانية، والتي راح ضحيتها ما يقارب أربعة آلاف شهيد من الشعب الفلسطيني. أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 225، هامش 300.

³ فؤاد شباط، الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 253-254.

⁴ ذهب مندوب فرنسا إلى الدولة المعتمد لديها قد تقدر أنه من الأفضل عدم التصريح رسمياً بالسبب الذي من أجله طلبت استدعاء عضو البعثة وذلك رغبة في عدم تأجيج علاقتها مع الدولة المعتمدة، وفي الكثير من الحالات، يعرف الشخص نفس الأسباب وإن كان لا يستطيع الاعتراف بها علانية. أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 223، هامش 298.

6-الإحالة على التقاعد:

يختلف سن التقاعد حسب أنظمة كل دولة، وأن غالبية الدول تحدده ما بين الستين والخامسة والستين، ويمكن أن تحدد بعض الدول إلى سن السبعين لمن توافرت فيه كفاءة نادرة وخبرة ممتازة، كما قد تقوم الدولة بإحالة المبعوث الدبلوماسي على التقاعد قبل بلوغه السن القانونية المعتمدة، وذلك لأسباب إدارية أو سياسية¹. وقد تقتضي مصلحة الدولة الموفدة ببقاء المبعوث الدبلوماسي مدة أطول في الخدمة للاستفادة من خبرته².

وقد نص القانون الجزائري على الإحالة على التقاعد باعتبارها من أسباب انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي في المادة 57 من المرسوم الرئاسي 221-09³، لكن لم يتم تحديد السن القانونية التي يمكن فيها إحالة المبعوث الدبلوماسي على التقاعد، وبالتالي فإنه يمكن الرجوع في هذه الحالة إلى القوانين التي تحدد سن الإحالة على التقاعد في الوظائف الحكومية.

7-إنقاص عدد أعضاء البعثة الدبلوماسية:

في حالة وجود ما يعكس صفو العلاقات الدبلوماسية بين الدولة الموفدة والدولة الموفدة إليها، تقوم الدولة الموفدة بتخفيض عدد أعضائها، ويمكن اللجوء إلى التخفيض لأسباب أخرى غير توتر العلاقات بين الدول، ومنها وجود حرب أهلية، أو كوارث طبيعية، أو لأن مستوى العلاقات أو حجمها يستدعي ذلك... وما إلى ذلك⁴.

¹ تامر كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 122.

² ومن ذلك ما نصت عليه المادة 78 من قانون السلك الدبلوماسي المصري رقم 69 لسنة 2009م، على أنه: "يحال عضو السلك إلى المعاش عند بلوغه من العمر ستين سنة ميلادية، ومع ذلك يجوز عند الضرورة وبقرار من رئيس الجمهورية مد خدمة من يشغل وظيفة وزير مفوض فيما فوقها لمدة سنة قابلة للتجديد أقصاها أربع سنوات".

³ نصت الفقرة الثانية من المادة 57 من المرسوم الرئاسي 221-09، على أن: "2-زيادة على حالي الوفاة أو الإحالة على التقاعد، فإنها تترتب على إحدى الحالات الآتية...".

⁴ ومن ذلك: ما قيل بخصوص العلاقات الدبلوماسية بين بريطانيا وإيران، بأنها وإن كانت قائمة، إلا أن هناك انخفاض تقريبي كامل للمبعوثين الدبلوماسيين في إيران. وكذلك قامت روسيا بتخفيض عدد موظفيها العاملين في سفارتها. أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 226، هامش 301.

ثانياً: الأسباب الناشئة عن إدارة الدولة الموفدة إليها.

أجازت اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961م، للدولة المعتمد لديها أن تنهي مهام المبعوث الدبلوماسي في حالات عامة دون التفصيل فيها، إعمالاً لسلطتها التقديرية في ذلك، فتقوم بإصدار قرار يتضمن إنهاء مهام أي مبعوث دبلوماسي دون تعليل أو تقديم الأسباب لاتخاذ مثل هذا القرار.

وقد تقوم الدولة المعتمد لديها بإنهاء مهام المبعوث الدبلوماسي المعتمد لديها على أساس أن شخص المبعوث غير مرغوب فيه، أو بطرده، أو تقوم بتقليص عدد المبعوثين الدبلوماسيين، وهذا ما سوف نبينه بالتفصيل:

1- إعلان المبعوث شخصاً غير مرغوب فيه:

أكد صريح نص الفقرة الأولى من المادة 09، من اتفاقية فيينا لعام 1961م: "على حق الدولة المعتمد لديها في إنهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي في جميع الأوقات، حيث نصت على أن: "1- يجوز للدولة المعتمدة لديها، في جميع الأوقات، ودون أن يكون عليها بيان أسباب قرارها، أن تخطر الدولة المعتمدة بأن رئيس البعثة أو أي موظف دبلوماسي فيها شخص غير مرغوب فيه، أو أن أي موظف آخر فيها غير مقبول"¹. وفي هذه الحالة تقوم الدولة المعتمدة حسب الاقتضاء، إما باستدعاء الشخص المعني وإما بإنهاء وظيفته في البعثة². ويجوز إعلان شخص ما غير مرغوب فيه أو غير مقبول قبل وصوله إلى إقليم الدولة المعتمد لديها".

¹ يلاحظ أن استخدام مصطلح "شخص غير مرغوب فيه" ومصطلح "مقبول" في نص الفقرة أعلاه، هو من باب التمييز بين الموظف ذي الصفة الدبلوماسية وأفراد البعثة الآخرين من ذوي الصفة الإدارية والفنية والعاملين في خدمة البعثة، بينما الخدم الخاص لا ينطبق عليهم هذين المصطلحان وبالتالي يبقون تحت رقابة الدولة المعتمد لديها حيث تستطيع أن تبعدهم في أي وقت تشاء.

² ويلاحظ أن استخدام مصطلح "استدعاء الشخص المعني" واستخدام مصطلح "إنهاء خدمته في البعثة" الواردين في الفقرة الأولى من المادة (9) هو أيضاً من باب التمييز بين المبعوث الدبلوماسي المرسل من قبل الدولة المعتمدة والذي يستدعى من قبلها، وبين الموظف الذي يكون من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، إذ في مثل هذه الحالة تقوم الدولة المعتمدة بإنهاء خدماته في البعثة. علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص 341، هامش (2-1).

ويعتبر الشخص غير مرغوب فيه، متى ما تجاوز حدود اختصاصاته، أو تدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها، أو عند عدم مراعاته لقوانينها الداخلية أو بسبب سلوكه أو سلوك أحد أفراد أسرته في حال ثبت اشتراكه في مؤامرة لقلب نظام الحكم في الدولة المعتمد لديها أو القيام بأعمال تجسسية، أو أعمال تخريب، أو تهريب مواد مخدرة، أو أموال نقدية في حقائبه الشخصية، مستغلا بذلك حصاناته وامتيازاته¹.

ففي مثل هذه الحالات تقوم الحكومة المعتمد لديها بإبلاغ قرارها هذا عن طريق بعثتها لدى الحكومة المعتمدة التي تبادر بدورها إلى استدعاء مبعوثها، وللحكومة المعتمد لديها منح المبعوث مهلة معقولة لمغادرة البلاد تتراوح بين 24 ساعة وأسبوع، وإن منح هذه المدة يختلف من دولة إلى أخرى، وحسب جسامة الاتهامات المنسوبة إليه

ومهما يكن من أمر، فإن الدولة المعتمد لديها ليست ملزمة ببيان أسباب قرار اعتبارها أي مبعوث شخصا غير مرغوب فيه، إذ قد توزع بالأسباب شفويا لدولته دون إعلانها، تحاشيا لتوتر العلاقات بين البلدين من ناحية، ولإعطائها فرصة لإصلاح الوضع طالما أن التصرفات المعيبة منسوبة لشخص. وفي حالة كان رئيس البعثة هو الشخص غير مرغوب فيه فغن قيام دولته بتبديله قد يزيل أسباب الشكوى، وبالتالي يعيد العلاقات بين البلدين لحالتها الطبيعية، وقد تعلن الدولة المعتمد لديها أسباب قرارها حتى تبرر للرأي العام الداخلي والعالمي، وللدولة الموفدة الدوافع القوية التي حفزتها لاتخاذ تلك الخطوة².

2- إعلان طرد المبعوث

إن إعلان طرد المبعوث لم يرد ذكره على الإطلاق في نصوص اتفاقية فيينا لعام 1961م، ولكن في ذات الوقت، فإن المادة (9) في فقرتها الثانية لم تستبعد هذا الإجراء تماما، إذ جاء نصها: "إذا رفضت الدولة المعتمدة الوفاء بالتزاماتها المترتبة عليها بموجب الفقرة الأولى من هذه المادة أو

¹ أمال عقابي، الآليات الممكنة لمواجهة إساءة استخدام المبعوث الدبلوماسي لحصاناته وامتيازاته الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 23-24

² وفي هذا الصدد: تستطيع الدولة المعتمد لديها أن تطرد المبعوث، وعلاوة على ذلك، هناك ظروف استثنائية يمكن أن تبرر تشويه مبدأ حرمة الشخصية مثل التجسس والخطر على أمن الدولة الداخلي وهي ظروف يمكن لها أن تبرر طرده.

تخلفت عن ذلك خلال فترة معقولة من الزمن، جاز للدولة المعتمد لديها أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني عضوا في البعثة".

الأكيد وإسنادا لتحليل الفقرة، أنه من النتائج المترتبة على رفض منح الشخص غير المرغوب فيه، الصفة الدبلوماسية، إسقاط الحصانة لا سيما الحرمة الشخصية.

كما تقوم الدولة المعتمد لديها بطرد المبعوث الدبلوماسي في حالة قيامه بالتجسس والتخريب السياسي وتم إلقاء القبض عليه متلبسا بالجرم المشهود، وفي مثل هذه الحالة يحق للدولة المعتمد لديها أن تطرده. وكثيرا ما يؤدي طرد المبعوث إلى توتر العلاقات بين الدولتين، إذ تلجأ الدولة الموفدة إلى المعاملة بالمثل واعتبار أحد موظفي البعثة الدبلوماسيين ممن يعادل الموظف المطرود مرتبة، شخصا غير مرغوب فيه، وتخرجه من البلاد ضمن نفس المهلة التي منحت لموظفها على حق أو غير حق، محاولة منها نفي التهمة عن هذا الموظف¹.

ويختلف الطرد عن الاستدعاء المبني على طلب الدولة المضيفة من حيث:

- أنه لا يكون إلا في الأمور الاستثنائية والخطيرة، الذي أصبح معها استمرار المبعوث في عمله أمرا مستحيلا.
- أن لا يتم طرد المبعوث الدبلوماسي بتبليغ من حكومة الدولة المضيفة إلى حكومة الدولة الموفدة، بل بتبليغ من حكومة الدولة المضيفة إلى البعثة الدبلوماسية مباشرة.
- أن يحدد للطرد في الغالب موعدا لتنفيذه قد يكون بالأيام، وغالبا ما يكون محدد بالساعات وعند انتهاء هذا الموعد يجرى البعث من أية صفة دبلوماسية².

أو يكون الطرد ليس بمخالفة المبعوث الدبلوماسي لوظائفه، وإنما قد يكون نتيجة لمخالفة الدولة المعتمد لديها لسياسة الدولة الموفدة بخصوص قضية معينة³.

¹أمال عقابي، الآليات الممكنة لمواجهة إساءة استخدام المبعوث الدبلوماسي لحصاناته وامتيازاته الدبلوماسية، مرجع سابق، ص26.

²عبد الغني عبد الحميد، التمثيل السياسي، في أحكام القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص277.

³ومن ذلك: قيام تونس في 2012/2/4م بطرد السفير السوري، وذلك ردا على قيام الحكومة السورية بقمع المتظاهرين المطالبين بتغيير نظام الحكم فيها. موقع وزارة الخارجية التونسية على شبكة الإنترنت.

أو قد يكون قرار الطرد جماعياً، ويكون ذلك عندما تقوم الدولة المعتمدة بانتهاك قواعد القانون الدولي وحقوق الإنسان¹.

والطرد هو من الأمور التي يجب الإقدام عليها بحذر شديد، فإذا لم يكن مبنياً على مبررات قوية، فإنه يعرض الدولة التي أقدمت عليه للمسؤولية الدولية وطلب التعويض أو إلى معاملتها بالمثل، أو إلى قطع العلاقات الدبلوماسية معها، أو إلى كل هذه الأمور جميعاً².

وهناك حالات لا تقوم الدولة الموفدة بالاعتذار عن تصرف مبعوثها، بل العكس تقوم هي الأخرى بالرد على تصرف الدولة الموفدة بطرد مبعوثها³.

- أما بخصوص رد فعل الحكومة الموفدة تجاه مبعوثها المطرودون، فهو ليس على وتيرة واحدة:
- إذا ثبت لديها أن قرار حكومة الدولة المعتمدة لديها كان صائباً وليس فيه تجني على المبعوث حين قامت بطرده، فتقوم الدولة الموفدة بعزله من الوظيفة⁴.
 - أو تقوم الدولة الموفدة باتخاذ تدابير عكسية، الغاية منها تحدي الدولة المستقبلية التي لجأت إلى قرار الطرد⁵.

¹ ومن ذلك: قيام بريطانيا في 2012/5/29م بطرد القائم بأعمال السوري في لندن، وهو أعلى ممثل لنظام الرئيس السوري في غياب سفير مع اثنين من مساعديه، وأضاف وزير الخارجية البريطاني "وليام هيغ" أن الدبلوماسيين منحوا سبعة أيام لمغادرة البلاد. إثر قيام مجموعة مسلحة من صباح يوم الجمعة المصادف 2012/5/25م يعتقد أنها تابعة للجيش السوري وذلك حسب روايات لشهود عيان ومراقبين بارتكاب مجزرة في منطقة "الحولة" في مدينة حمص السورية والتي راح ضحيتها قرابة 108 شخص.

² ومن ذلك طرد السفير التركي في مصر عام 1945م إذ رفض السفير مصافحة اليد الممدودة إليه من البكباشي "جمال عبد الناصر" نائب رئيس مجلس الوزراء آنذاك حيث وجهت الحكومة المصرية انذاراً للسفير بمغادرة البلاد خلال 24 ساعة، وكان موقف الحكومة المصرية إنذاراً للسفير بمغادرة البلاد خلال 24 ساعة، وكان موقف الحكومة التركية أن اعتذرت للحكومة المصرية عن التصرف غير لائق من قبل سفيرها. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 103.

³ ومن ذلك، طرد ثلاثة من موظفي السفارة الأمريكية في دمشق بتاريخ 1957/8/13م وإخطارهم بمغادرة البلاد خلال 24 ساعة وذلك لاشتراكهم في التآمر على نظام الحكم فيها، وقامت الحكومة بإبلاغ السفارة الأمريكية أن الحكومة السورية تكون ممتنة لو غادروا البلاد خلال 24 ساعة، وكان رد فعل الحكومة الأمريكية بتاريخ 1957/8/15م أن أعلنت بأن سفير سوريا في واشنطن أصبح غير مرغوب فيه، وكذا سكرتير السفارة السورية كما أعلنت بأن السفير الأمريكي الذي كان قد استدعى من قبل حكومته لن يعود لتسلم منصبه.

⁴ ومن ذلك: ما حدث للسفير الإسباني الذي طرده كوبا، وبعد وصوله إلى بلاده فوجئ بقرار عزله من الوظيفة من قبل الجنرال "فرانكو".

⁵ ومن ذلك: ما حدث في قضية المبعوثين الصينيين في موسكو، حيث قام الاتحاد السوفييتي سابقاً بتاريخ 1963/7/1 بطرد ثلاثة من الدبلوماسيين الصينيين إقدامهم على توزيع نشرة عقائدية حضرتها حكومة الاتحاد السوفييتي، حيث أعدت لهم حكومة بكين لدى =

- وقد تقوم الدولة الموفدة بالعمل بمبدأ المعاملة بالمثل¹.

وقد لا يحدث الطرد أي رد فعل لدى الدولة الموفدة².

ومن أبرز الحالات التي تؤدي إلى اعتبار المبعوث غير مرغوب فيه وقيام حكومة الدولة المعتمد لديها بطرده هي حالة التجسس³.

3-تقليص عدد أعضاء البعثة الدبلوماسية

يختلف حجم البعثة الدبلوماسية من بعثة لأخرى بحسب أهمية المصالح التي تربط بين الدولتين⁴، فيتسع حجم البعثة كلما اتسعت المصالح وتشعبت، ويحدد حجمها كلما ضاقت المصالح وتحددت⁵. كما للدولة المعتمد لديها الحق في مطالبة الدولة المعتمدة بتخفيض عدد مبعوثي البعثة إلى الحد المعقول⁶ أنسجاماً مع ما نصت عليه المادة 11 من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م⁷، التي أجازت للدولة المعتمد لديها طلب بقاء عدد أعضاء البعثة الدبلوماسية في الحدود المعقولة والمعتادة وفقاً لما تقدره، بالنظر للظروف والأحوال السائدة في هذه

=وصولهم إليها استقبال المنتصرين. ومن ذلك أيضاً: استقبال المئات من المواطنين الإيرانيين لأفراد البعثة الإيرانية التي قامت السلطات البريطانية بطردهم. وبعد ذلك أحداث اقتحام مقر السفارة البريطانية في طهران في 29/11/2001م.¹ ومن ذلك ما أعلنته الحكومة السورية في 5/6/2012م عن قيامها بطرد دبلوماسيين غربيين بمبدأ المعاملة بالمثل حيث ذكرت وزارة الخارجية السورية أن (17) من السفراء الغربيين أصبحوا أشخاصاً غير مرغوب فيهم في سوريا، وكان من بين السفراء الذين شملتهم قائمة الخارجية السورية سفراء الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا وتركيا وسويسرا وإيطاليا وإسبانيا، بالإضافة إلى دبلوماسيين في السفارات الفرنسية والإسبانية والبلجيكية والبلغارية والألمانية، كما شمل القرار جميع الدبلوماسيين والعاملين في السفارة الكندية. وتأتي هذه الخطوة بعد أسبوع من إقدام العديد من حكومات الدول الغربية على طرد سفراء دبلوماسيين من أراضيها. وأوضحت الخارجية السورية أن الإجراء يشمل السفير الأمريكي "روبرت فورد" والبريطاني "سليمون كوليس" الموجودين في بلدتهم حالياً للتشاور. موقع وزارة الخارجية السورية على شبكة الإنترنت.

² فؤاد شباط، الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 253-254

³ ومن ذلك: قيام الحكومة البريطانية عام 1971م بطرد قرابة 105 مبعوثاً دبلوماسياً، وطرد 2 مبعوثاً سوفيتياً عام 1985م.

-قيام الحكومة البوليفية عام 1972م بطرد 49 مبعوثاً سوفيتياً. عبد الرحمان لحرش، التجسس والحصانة الدبلوماسية، مجلة الحقوق، العدد الرابع، السنة السابعة والعشرون، الكويت، ذو القعدة 1424هـ-ديسمبر 2003م، ص 91.

⁴ محمد عمر مدني، الأمن القومي وحصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية والمبعوث الدبلوماسي، مجلة الدبلوماسية، العدد الخامس، 1985م، ص 39.

⁵ علي يوسف الشكري، الدبلوماسية في عالم متغير، مرجع سابق، ص 102.

⁶ محمد عمر مدني، الأمن القومي وحصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية والمبعوث الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 39.

⁷ جاء في المادة 11 من اتفاقية فينا لعام 1961م، ما نصه: "في حالة عدم وجود اتفاق خاص بحجم البعثة فللدولة المعتمد لديها أن تحتم أن يكون العدد محددًا في نطاق ما تعتبره معقولاً وعادياً، مع ملاحظة الظروف والملابسات القائمة في هذه الدولة، ومع الأخذ بالاعتبار حاجة البعثة المعنية للدولة المعتمد لديها في نفس الحدود وبدون تفرقة أن ترفض تعيين موظفين من فئة معينة.

الدولة والاحتياجات الخاصة بالبعثة. ومنه، يجوز للدولة المعتمد لديها، بشكل منفرد ووحيد الجانب، بتخفيض حجم أية بعثة بالحدود التي تراها مناسبة، بل أجازت لها الفقرة الثانية من نفس المادة، على عدم التمييز، أن ترفض قبول موظفين من فئة معينة.

ولقد تحفظت بعض الدول على هذا النص، وبالضبط الفقرة الثانية، ومن بينها روسيا وبعض دول أوروبا الشرقية، وفضلت أن تترك حل هذه المسألة عن طريق الاتفاق بين الدول المعنية¹.

وإذا رجعنا إلى الممارسة الدولية، لوجدنا عدة دول قد اعتمدت هذا الإجراء، فقد طالبت الحكومة الكويتية عام 2003م، من القائم بالأعمال الليبي لديها بالرحيل والاحتفاظ بثلاثة ممثلين ثانويين فقط لتمثيل ليبيا لديها، كما يمكن أن يصدر قرار تخفيض عدد المبعوثين الدبلوماسيين من إحدى المنظمات الدولية كما حدث بالنسبة لليبيا مثلا حيث صدر قرار من مجلس الأمن في عام 1992م ينص بين أمور أخرى على تقليل عدد أعضاء البعثات الدبلوماسية الليبية في الخارج².

وفي الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية، نجد في مواقف بعض الدول تناقض بين حجم بعثاتها الدبلوماسية وقدر المصالح التي تربطها بالدولة المعتمدة لديها، وقد يبدأ هذا التناقض للوهلة الأولى غريبا، ولكن التعمق في البحث يزيل هذه الغرابة، ذلك أن الواقع الذي تسجله الحوادث يؤكد أن عددا لا يستهان به من المبعوثين الدبلوماسيين لا مهام لهم سوى القيام بنشاط قد يمس بصورة أو بأخرى سلامة الأمن القومي للدولة المعتمد لديها³.

وتجدر الإشارة، إلى أن بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية نظرا للعدد الكبير من المبعوثين المتواجدين على إقليمها، وضعت العديد من الإجراءات التحفظية بدل من إنقاص عددهم، والتي لم تشر إليها اتفاقية فيينا، مثل وضع الرقابة الدائمة على المبعوثين الدبلوماسيين،

¹ ميمون خيرة، انتهاء المهام الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 21.

² علي يوسف الشكري، الدبلوماسية في عالم متغير، مرجع سابق، ص 104.

³ Georges Perrenoud, les restrictions a la liberté de déplacement des diplomates, R.G.D.I, p444.

لأنها ترى أن معظم الدبلوماسيين، خاصة العاملين بالسفارات التابعة لروسيا، يقومون بجمع المعلومات السرية بطريقة غير شرعية تمس أمنها القومي¹.

وعموما، فإن للدولة المعتمد لديها أن تطبق إجراء تقليص حجم البعثة بطريقة تمييزية بين الدول، والسبب في ذلك أن الفقرة الثانية من المادة 11 جاءت عامة ولم تحدد الضوابط والمعايير التي من خلالها تقوم الدولة المعتمد لديها بتخفيض حجم البعثة الدبلوماسية.

ثالثا: الأسباب المتصلة بشخص المبعوث الدبلوماسي.

نورد فيما يلي: الأسباب المتصلة بشخص المبعوث الدبلوماسي لانتهاء المهمة الدبلوماسية:

1-مرض المبعوث الدبلوماسي

تعتبر حالة مرض المبعوث الدبلوماسي إحدى الحالات الاعتيادية لإنهاء المهمة الدبلوماسية، والمقصود هنا بحالة مرضية، حالة إصابته بحادث يمنعه من الاستمرار في العمل مثل المرض العضال الذي لا يرجى الشفاء منه، ففي كل الأحوال التي لا يستطيع الاستمرار في العمل الدبلوماسي الأمر الذي يؤدي إلى انتهاء مهمته². ويجوز عند شفاؤه أن يعود إلى مقر عمله الأصلي، أو ينقل إلى مقر آخر أقل عناء أو أنسب صحيا، أو يبقى في مقر وزارة الخارجية مدة من الزمن، بحسب مقتضيات صحته³.

2-وفاة المبعوث الدبلوماسي

ومن بين الحالات الأخرى التي تنتهي فيها مهمة المبعوث الدبلوماسي بوفاته، فإذا كان المبعوث المتوفي عضوا في البعثة، فلا يؤثر ذلك على الوضع الرسمي للعلاقات الدبلوماسية بين دولته والدولة المضيفة، حتى ولو لم تعين الدولة الموفدة بديلا عنه، أما إذا كان المتوفي هو رئيس البعثة ذاته فإن الأمر مختلف، إذ تعتبر العلاقات الدبلوماسية متوقفة رسميا حتى يتم تعيين غيره في منصبه، لذا

¹Elisabeth Zoller, sécurité national et diplomatie multilatérale. A.F.D.I, 1988, p 111.

²عبد الصمد رحيم كريم زه نكنه، إنهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية، مرجع سابق، ص175.

³تامر كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص121.

فقد جرى العمل الدولي تلافياً لهذا الوضع على أن يعهد للموظف الدبلوماسي الذي يليه في البعثة بتولي مهام عمله مؤقتاً بوصفه قائماً بالأعمال بالنيابة لحين تعيين رئيس جديد¹.

وفي هذه الحالة يقع على عاتق الدولة المعتمد لديها، عند وفاة عضو البعثة، القيام بمراسيم تشييعه²، ودفنه في إقليمها أو بنقل جثمانه إلى دولته في حال أوصى بذلك أو طلبت عائلته ذلك.

وقد أشارت قوانين الدول المقارنة³، منها التشريع الجزائري إلى ذلك، حيث نصت المادة 15 من المرسوم رئاسي رقم 221-09 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسي والقنصلي: "في حالة وفاة العون الدبلوماسي والقنصلي، أو زوجه، تتكفل ميزانية وزارة الشؤون الخارجية مصاريف سفر أفراد عائلته حسب المفهوم المحدد في المادة 5 من هذا القانون الأساسي تحتسب المصاريف من مكان الوفاة إلى مكان الدفن بالجزائر وتشمل المصاريف اللازمة للإجراءات المعمول بها في البلد الذي وقعت فيه الوفاة. كما نصت المادة 16 من نفس المرسوم على أنه: "إذا تم الدفن بالخارج فإن نفقات الجنازة بالمكان ذاته تتحملها ميزانية وزارة الشؤون الخارجية".

¹ القائم "بالأعمال بالنيابة" غير "القائم بالأعمال"، إذ يتولى الأخير بصفة أصلية دائمة رئاسة بعثة دبلوماسية. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 240.

² ومن ذلك قيام مصر رسمياً بتشيع جنازة سفير إيطاليا عام 1952م. أحمد عبد المنعم جنيد، دراسات في القانون الدبلوماسي والقنصلي والعلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 97.

³ نصت المادة (81) من نظام السلكيين الدبلوماسي والقنصلي المصري على أنه: "إذا توفي لأحد أعضاء السلكيين الدبلوماسي والقنصلي أثناء وظيفته في الخارج أو توفي وهو في إجازة في الخارج في غير مقر عمله يصرف إلى عائلته مبلغ يوازي مجموع ما كان يتقاضاه عن شهرين وتنقل رفاته إلى مصر إذا رغبت في ذلك أرملة أو ورثته. وتتكفل الحكومة بنفقات التحنيط ونقل الرفات إلى الجهة التي تدفن فيها بمصر". القانون رقم 45 لسنة 1982م، الخاص بـ"نظام السلك الدبلوماسي والقنصلي"، والمعدل بالقانون رقم 69 لسنة 2009م، والصادر بالقرار الجمهوري رقم 146 لسنة 1958م، الخاص باللائحة التنظيمية للخدمة بوزارة الخارجية، والقرارات المعدلة له، واللائحة التنفيذية للقانون رقم 69 لسنة 2009م، بتعديل بعض أحكام القانون رقم 45 لسنة 1982م، الصادرة بقرار وزير الخارجية رقم 4014 لسنة 2009م.

3-الاستقالة

وهي على نوعان، طوعية (اختيارية)، أو حتمية (حكومية):

أ-الاستقالة الطوعية (الاختيارية):

يترتب على المبعوث الدبلوماسي الذي يرغب في الاستقالة من منصبه أن يخطر حكومة دولته مسبقا برغبته ترك الوظيفة، وينتظر موافقتها قبل مغادرته مركز عمله، وتعتبر مخالفته لهذه القاعدة خروجاً على مبادئ اللياقة وأحكام الأنظمة الإدارية، ولا يمكنه اعتبار أن مهمته بحكم المنتهية، ما لم يتلق موافقة حكومته على الاستقالة التي قدمها هو.

وفي حالة إذا كان المستقيل هو رئيس البعثة، فإن حكومة دولته تبادر إلى تكليف أعلى موظفي البعثة مرتبة للقيام بأعمال النيابة لحين تعيين رئيس بعثة جديد.

وقد نص المرسوم الرئاسي الجزائري 09-221 على الاستقالة الاختيارية باعتبارها سبب لانتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي في المادة 57 منه، وقد وضع شروطاً لقبول استقالته تضمنتها المواد (58، 59، 60)¹.

ب-الاستقالة الحتمية (الحكومية):

ويتم ذلك عندما يطلب من المبعوث أو تفرض عليه الاستقالة من حكومة دولته². ومثال ذلك ما نص عليه القانون المصري حيث جاء فيه "يعتبر مستقيلاً من وظيفته من يتزوج بغير مصري

¹ وتتمثل هذه الشروط الواردة في المواد التالية:

1- نصت المادة (58) على أنه: "أ- يجب تقديم الاستقالة في شكل طلب يعبر فيه المبعوث الدبلوماسي عن نيته الصريحة في التخلي عن صفة العون الدبلوماسي.

ب- يجب إحالة الطلب عن طريق السلم الإداري إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين.

يجب على المبعوث الدبلوماسي الوفاء بالالتزامات المرتبطة بوظيفته حتى اتخاذ قرار السلطة المذكورة في هذا الشأن".

2- كما نصت المادة (59) على أنه: "أ- لا يكون للاستقالة مفعول إلا إذا قبلتها السلطة التي لها صلاحية التعيين. والتي تتخذ قراراً بشأنها في أجل مدته ثلاثة أشهر اعتباراً من تاريخ إيداع الطلب. ويسري مفعول الاستقالة ابتداءً من التاريخ الذي تحدده هذه السلطة".

3- وأخيراً نصت المادة (60) على أنه: "لا يمكن الرجوع عن الاستقالة بعد قبولها".

² علي حسين الشامي، الدبلوماسية نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص339، هامش(2).

الجنسية أو ممن هو من أبوين أحدهما أو كلاهما غير مصري....."¹، ويترتب على الاستقالة من حيث أثرها على العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين ما يترتب على الوفاة من آثار وذلك لأن الاستقالة من الأسباب التي تتصل بشخص المبعوث.²

4- طلب الإحالة على التقاعد:

من الأمور الاعتيادية لانتهاج مهمة المبعوث الدبلوماسي والمتصلة بشخصه، طلب إحالته على التقاعد، أي هو الذي يقوم بتقديم الطلب وذلك بالنظر لما يعتقده أن المدة التي قضها في السلك الدبلوماسي تخوله الإحالة إلى التقاعد. وهنا يجب إشعار حكومته مسبقاً دون مغادرة منصبه والحصول على موافقتها.³

الفرع الثاني: انتهاء مهام البعثة الدبلوماسية

لقد سبق وأن تناولنا في الفرع الأول حالات انتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي، التي تعتبر مستقلة تماماً عن حالات انتهاء مهمة البعثة الدبلوماسية، حيث، وإن كان المبعوث يمارس مهامه بصفة مؤقتة، فإن مهمة البعثة الدبلوماسية دائمة، وهذا ما أشارت إليه المادة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961م. لكن من خلال العمل الدبلوماسي ثبت أنه قد تتوفر بعض الأسباب يتعذر معها استمرار مهام البعثة، وبالتالي تنتهي معها المهمة، وهذه الأسباب قد ترجع لتغيير درجات البعثة، تعليق مهمة البعثة، أو إلغاء البعثة وسحبها، تغيير الشخصية الدولية للدولة، وهذا ما سوف نبينه من خلال العناصر التالية:

¹ عبد الصمد رحيم كريم زه نكنه، انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 170.

² عبد الحميد عبد الغني، التمثيل السياسي في أحكام القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 120.

³ تامر كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 120.

أولاً: تغيير درجة البعثة

من المتصور، أن يحدث تغيير في درجة البعثة الدبلوماسية وانتقال التبادل الدبلوماسي إلى مستوى آخر، صعوداً أو هبوطاً، فيرتفع مستوى التبادل من درجة مفوضية إلى درجة سفارة، أو العكس وهذا نادراً ما يحدث¹.

إن هذا التغيير هو رهن بمستوى تطور ونمو العلاقات بين الدولتين بالتغيير، وذلك بهدف تعزيز أكبر قدر للعلاقات الودية بما يخدم مصالحها على قاعدة السيادة والاستقلال. ويمكن أن يحدث التغيير إما من كلا الدولتين، أو من دولة واحدة دون مجازاة الدولة الأخرى للدولة التي أرادت التغيير²، وهذا ما يحدث فيما لو كانت الدولتان في نفس الدرجة من التبادل الدبلوماسي أو فيما لو كانت الدولتان ليستا بنفس درجة التبادل أو التمثيل³، أي تتمثلان كل واحدة ببعثة دبلوماسية مفوضية، أو واحدة بدرجة مفوضية وأخرى بدرجة سفارة⁴.

ومهما حصل من تغيير، سواء من قبل دولة واحدة أو من قبل دولتين، فيجب إبرام اتفاق، على اعتبار أن هناك بعثة بدرجة جديدة يراد إنشاؤها. وعليه، فإن شرط الرضا المتبادل يعد ضروري، إذ يعبر عن الإرادة المشتركة لإجراء مثل هذا التغيير أو التعديل لهذه الدولة أو تلك، وعند إجراء تغيير في درجة البعثة، فإنه يجب على رئيس البعثة، في مثل هذه الحالة، تقديم أوراق اعتماد جديدة⁵.

¹ تطراوي عبد الرزاق، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، مرجع سابق، ص163.

² حنان أحميس، تاريخ الدبلوماسية، مقال منشور لدى مركز الشرق العربي للدراسات الحضارية والإستراتيجية، المملكة المتحدة، لندن، منشور على الموقع: www.alsharqalarabi.org، ص37.

³ ومن ذلك: موافقة ألمانيا في 2012/2/1م، على رفع التمثيل الدبلوماسي لفلسطين إلى درجة بعثة دبلوماسية موقع وزارة الخارجية الفلسطينية على شبكة الانترنت.

⁴ هناك بعض الدول مازالت الآن تتفاوت في مستوى تمثيلها إزاء بعضها، فمثلاً فرنسا وسويسرا ولوكسمبورج، تختلف درجة بعثاتها ورؤسائها بين بعضها البعض بشكل متفاوت، وهناك بعض الدول التي كانت خاضعة لأشكال من الاستعمار والوصاية والانتداب ونالت استقلالها التام فإن هذه الدول تعتمد إلى تغيير أو عدم تغيير مستوى تمثيلها وبعثاتها مع الدولة الأم ومع الدول الأخرى. علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص346-347، هامش(1).

⁵ ناظم محمد عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص424.

ثانياً: إلغاء البعثة

كثيراً ما تعيد الدول النظر في سفاراتها في الخارج¹، ويكون إلغاء البعثة إما تاماً وذلك بإغلاق مقر البعثة الدبلوماسية بكاملها، أو جزئياً، كقيام الدولة الموفدة بسحب سفيرها واكتفاء بقائم بالأعمال². وفي مثل هذه الحالات، فإن العلاقات الدبلوماسية لا تقطع بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها، بل تبقى مستمرة، حيث تقوم الدولة المعتمدة بتكليف بعثتها القنصلية بتأمين النشاط الدبلوماسي، وعند عدم وجود البعثة القنصلية فإن الدولة المعتمدة تلجأ إلى الاعتماد المشترك أو التعدد-كما بينا سابقاً-أو تكاليف دولة ثالثة بتمثيلها لدى الدولة المعتمد لديها³.

كما يمكن سحب أو إلغاء بعثة دبلوماسية لأسباب اقتصادية أو مالية يؤدي والذي يؤدي حتماً إلى توقف نشاطها، لكن دون أن يؤثر على العلاقات الدبلوماسية أو قطعها، ومن هنا يظهر التمييز بين إقامة العلاقات وقطعها من جهة، وبين إرسال البعثات الدبلوماسية وتوقفها من جهة أخرى⁴.

¹ مثال مانصت عليه المادة 02 من قانون السلك الدبلوماسي المصري: "تنشأ بعثات التمثيل الدبلوماسي والقنصلي ويلغى بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح وزير الخارجية وتمثل هذه البعثات:

- السفارات.
- البعثات الدائمة لجمهورية مصر العربية لدى الأمم المتحدة.
- القنصليات العامة.
- القنصليات."

² تامر كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية إدارة المفاوضات، مرجع سابق، ص 122.

³ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 227، وكذلك راجع نص المواد (5-6)، من اتفاقية فيينا لعام 1961م.

⁴ ومن ذلك: قيام فنلندا بتاريخ 2012/1/5م بغلق بعض من سفاراتها في الخارج لأسباب مالية. علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص 348.

وكذلك قيام الجزائر عام 1990م بغلق (20) سفارة لها عبر العالم، وذلك من أجل الحد من المصاريف الحكومية بالعملة الصعبة بسبب الأزمة الاقتصادية التي مرت بها البلاد في تلك الفترة. علاء أبو عامر، الوظيفة الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 244. أنظر أيضاً: تطراوي عبد الرزاق، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، مرجع سابق، ص 165، هامش 02.

وكذلك قامت السودان وتزانيا وبعض الدول النامية بإلغاء قسم من بعثاتها في الخارج وذلك ضمن برامج الإصلاح الاقتصادي التي قامت بها. أحمد عبد المنعم جنيد، دراسات في القانون الدبلوماسي والقنصلي والعلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 98.

وقد تقوم بغلق مقر بعثاتها نتيجة لظروف أمنية أو لتهديدات تلقها¹. وقد تلجأ الدول إلى غلق مقار سفاراتها كوسيلة احتجاج ضد تصرف أو موقف ما اتخذته الدولة المعتمد لديها².

أو يتم دمج بعثتين في بعثة واحدة كالاتفاق على الوحدة³، أو يكون الضم دون إرادة الدولة المعتمدة كأن تقوم دولة أخرى باحتلالها⁴.

ثالثاً: انقسام الدولة الموفدة إلى عدة دول

في مثل هذه الحالة تنتهي بعثات الدولة التي انقسمت إلى عدة دول ولا تترث أي من الدول الجديدة البعثات السابقة، إلا إذا كانت الدول الأساسية باقية وانفصلت عنها دول عديدة، من ذلك انقسام الاتحاد السوفييتي عندما انفصلت عنه عدة دول عام 1991م، حيث ورثت روسيا الاتحادية بعثات الاتحاد السوفييتي بعد انهياره، وعلى الدول الجديدة من أجل إقامة بعثات دبلوماسية معها⁵.

رابعاً: زوال الدولة المعتمد لديها

إذا زالت الدولة المعتمد لديها سواء أكان ذلك بالانضمام إلى دولة أخرى أو بالوحدة، فإن مقر البعثة الدبلوماسية هو الذي يحدد وضع البعثة، إذ تبقى البعثة ممثلة لدولتها في مقرها السابق،

¹ قامت فرنسا في 2012/9/21م، بغلق (20) من مقر سفاراتها وقنصلياتها في الخارج تحسب لأي اعتداءات قد تتعرض لها، وذلك عقب قيام صحيفة فرنسية بنشر صور فرنسية مسيئة للرسول الكريم محمد صلى الله عليه وسلم. موقع وزارة الخارجية الفرنسية على شبكة الانترنت.

² ومن ذلك: قيام السعودية وإيطاليا وهولندا في 2012/3/14م، بغلق مقار بعثتهم وسحب جميع موظفيها الدبلوماسيين من دمشق، وذلك احتجاجاً على تصرف الحكومة السورية باستخدامها للقوة المفرطة تجاه المتظاهرين المطالبين بتغيير نظام الحكم فيها. وكذلك قرر مجلس التعاون الخليجي في 2012/3/15م، بغلق جميع سفارات دول المجلس المعتمدة لدى دمشق، وصرح الأمين العام للمجلس: "أن هذه الخطوة تأتي احتجاجاً على تمادي النظام السوري في القتل". موقع وزارة الخارجية السعودية على شبكة الانترنت.

³ ومن ذلك: توحد اليمن الشمالي مع اليمن الجنوبي عام 1990م، وأصبحت دولة واحدة، فتم دمج البعثات الدبلوماسية للدولتين في الخارج ببعثة واحدة. شفيق عبد الرزاق السامرائي، الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 188.

⁴ ومن ذلك ضم الاتحاد السوفييتي لدول البلطيق عام 1939م حتى 1990م. وحالة ضم العراق للكويت عام 1990م، حتى 1991م، فاحتلال العراق للكويت قد أدى في الواقع إلى إنهاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة في الكويت بسبب مادي وهو الاحتلال، ولكن الشخصية الدولية للكويت وأن نجحت في بعض المظاهر فإنها ضلت تمارسها حكومة المنفى في الطائف والتي اعتمدت بعض البعثات الأجنبية لديها. وقد أدان مجلس الأمن انتهاك العراق للقانون الدبلوماسي عندما قرر العراق إغلاق البعثات الأجنبية في الكويت. عبد

الله الأشعل، القانون الدولي المعاصر - قضايا نظرية وتطبيقية، مرجع سابق، ص 106.

⁵ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 151.

وبغض النظر عن الجهة التي تسيطر على المكان التي تتواجد فيه البعثة، فإذا أصبح المقر الذي فيه البعثة عاصمة الدولة الجديدة فإن البعثة تبقى ممثلة لدولتها في هذه العاصمة، أما إذا انتقلت العاصمة إلى مكان آخر، فإن البعثة الموجودة في ذلك المكان تصبح ممثلة للدولة، أما إذا لم تكن فيه بعثة فتنتقل البعثة إلى المكان الجديد.

وإذا كان للدولة الموفدة بعثتين في الدولتين المنضمتين بعد توحيدهما فيتم في هذه الحالة دمج البعثتان في بعثة واحدة في العاصمة الجديدة، كما حصل عندما اندمجت البعثات الدبلوماسية في اليمن الجنوبي في عدن بالبعثات الدبلوماسية في صنعاء والتي أصبحت عاصمة الدولة الجديدة بعد توحيد الدولتين¹.

خامساً: تغيير نظام الحكم ومسألة الاعتراف

من المعلوم أن تغيير نظام الحكم بطريق الثورة أو الانقلاب العسكري يؤدي إلى إثارة موضوع الاعتراف بالحكومة الجديدة أو رفض الاعتراف بها، ويمكن أن ينشأ عن هذا الوضع أو هذا التغيير وجود حكومتين تتنازعان السلطة والإقليم.

والمهم في هذا الوضع، هو موضوع الاعتراف بالحكومة الجديدة التي نشأت نتيجة تغيير نظام الحكم، فإذا حصل اعتراف مباشر وسريع بها من قبل الدول الأخرى ففي مثل هذه الحالة لا يتأثر أبداً بنشاط البعثة ونشاط أعضائها وتستمر العلاقات الدبلوماسية بشكل طبيعي-وسبق أن بينا- أن تقديم أوراق اعتماد جيدة من جانب مبعوثي الدول الأجنبية إلى رئيس الدولة الذي تولى الحكم اثر الثورة أو الانقلاب، يعد بذاته بمثابة اعتراف رسمي بنظام الحكم الجديد². ومن ثم تستمر العلاقات الدبلوماسية بين الطرفين، على أن يقوم مبعوثو الدول التي تغير نظام الحكم فيها ممن رأى إبقائهم في مناصبهم بتقديم أوراق اعتماد جديدة لحكومات الدول المعتمدين لديها.

أما إذا حصل تأخير في الاعتراف بالحكومة الجديدة، ففي مثل هذه الحالة سيكون هناك تعليق مؤقت لنشاط البعثة الدبلوماسية، وفي حال رفضت الدول الأخرى الاعتراف بالحكومة الجديدة سيؤدي ذلك إلى قطع العلاقات الدبلوماسية وبالتالي إنهائها.

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 151.

² راجع لمزيد من التفصيل: المبحث الأول من الفصل الأول للباب الأول، ص 35 وما بعدها.

وعليه، فإن رفض الاعتراف أو إنكاره يؤدي مباشرة إلى إنهاء وقطع العلاقات الدبلوماسية وبالتالي سحب البعثات الدبلوماسية¹.

سادسا: الأسباب المتعلقة برئيس الدولة

في الواقع، تكون هذه الأسباب مشتركة بين الدول المعتمدة والدولة المعتمدة لديها، حيث تنتهي مهمة البعثة الدبلوماسية في حالة وفاة رئيس الدولة، أو عزله، أو تنازله عن الحكم، أو عدم تجديد انتخابه. فمثل هذه الحالات لا تؤدي إلى إنهاء التمثيل الدبلوماسي حكما، بل أوجب الفقه والعرف الدوليين أن يقوم السفير بتقديم أوراق اعتماد جديدة، دون أن يؤثر ذلك في أسبقية المبعوثين²، إذا كان رئيس الدولة متوجا (أي ملكا أو إمبراطورا).

أما القائمون بالأعمال، فلا تؤثر في اعتمادهم وفاة رئيسهم، أو تنازله عن الحكم، أو العرش إذا كان ملكا، وعلّة ذلك أن أوراق اعتمادهم مقدمة ومعتمدة من وزير الخارجية. كما لا يؤثر أيضا تغيير هذا الأخير³.

أما إذا توفي قداسة البابا بالنسبة لدولة الفاتيكان⁴، أو كان رئيس الدولة منتخبا، كما هو الحال في الدول الجمهورية، فالغالب أنه لا ضرورة لتقديم أوراق اعتماد جديدة في حالة حلول غير محله، سواء كان ذلك لوفاة، أو تنازله عن الحكم، أو لانتهاؤ مدة رئاسته⁵.

والواقع، أنه لا يمكن وضع قاعدة عامة وموحدة في هذا الخصوص، وإنما الأمر رهن ردود أفعال الدولتين المعتمدة والمعتمد لديها، وما يجري عليه العمل في كل منها. فإذا طلبت أي منهما بتقديم أوراق اعتماد جديدة، فحينئذ لا مناص من تقديمها، وإلا فإن الدبلوماسي يستمر في مهامه

¹ علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص 349.

² بدرية عبد الله العوضي، القانون الدولي العام وقت السلم والحرب، دار الفكر، دمشق، سوريا، ط1، 1979م، ص 21.

³ محمد حسني عمر، القانون الدبلوماسي، المطبعة الأميرية، القاهرة، مصر، 1964م، ص 261.

⁴ محمد حسني عمر، المرجع أعلاه، ذات الموضوع.

⁵ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 237.

دون حاجة إلى تقديم مثل تلك الأوراق، على أساس أننا نكون -في هذه الحالة- بصدد موافقة ضمنية من كل من الدولتين على استمراره كذلك، ولأن أياً منها لم تطالب بتقييم مثل تلك الأوراق¹.

سابعاً: وقف العلاقات الدبلوماسية

هو إجراء يختلف عن قطع العلاقات الدبلوماسية، إذ أنه لا يضع حداً نهائياً للعلاقات، وإنما مجرد انقطاع مؤقت وعابر، أو عارض لتلك العلاقات لا يصل إلى حد قطعها بصورة نهائية، إذ تستأنف العلاقات بمجرد زوال أسباب الخلاف بين الدول المعنية. ومن جانب آخر، فإن استئناف العلاقات بعد قطعها، يفترض الاتفاق الضمني².

المطلب الثاني: قطع العلاقات الدبلوماسية

تعد ظاهرة قطع العلاقات الدبلوماسية من الظواهر الطارئة التي تعوق سبل التفاوض والتحاور وتغلقها بين الدول وتحدث انسداداً في علاقاتها³. ولما كان قطع العلاقات الدبلوماسية يشكل مأزقاً خطيراً في العلاقات بين الدول، لاستحالة التفاوض والحوار من دون وجود قناة لتبادل وجهات النظر حول المسائل التي أدت إلى توتر العلاقات بين الدول، وكذلك مآل المعاهدات المبرمة في ظل هذه الظروف، إضافة إلى مركز أعضاء البعثة الدبلوماسية. في ظل هذه الظروف، يثير الكثير من التساؤل حول الطبيعة القانونية لقطع العلاقات الدبلوماسية، وكذا أسبابه.

وبناء على ما تقدم سنقوم بتقسيم هذا مطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: طبيعة قطع العلاقات الدبلوماسية

الفرع الثاني: أسباب قطع العلاقات الدبلوماسية

¹ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص226.

² زمن ذلك: أعلن رئيس أرمينيا "سيرج سيركاسيان" في 2012/10/5م، بوقف العلاقات الدبلوماسية بين بلاده والمجر، حيث كانت العلاقات بين أرمينيا والمجر قد شهدت تراجعاً ملحوظاً، وذلك عقب إعلان الأخيرة اعترافها بتسليم الضابط الأذربيجاني "راميل سافارون" المتهم بقتل الضابط الأرميني "جورجينمارحايان" عام 2004م، لأذربيجان. أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1411هـ-1991م، ص67-69.

³ عبد الله الأشعل، المركز القانوني لبعثات رعاية المصالح، مرجع سابق، ص193. وهو ما ذكره هاني نعيم المالكي، قطع العلاقات الدبلوماسية، المؤسسات الجامعية للنشر والتوزيع مجد، لبنان، ط1، 2001م، ص12.

الفرع الأول: طبيعة قطع العلاقات الدبلوماسية

إن الكلام عن طبيعة قطع العلاقات الدبلوماسية، يأخذ أشكالاً متعددة، ولكننا سنكتفي في هذا الفرع في بيان تعريف قطع العلاقات الدبلوماسية، وأساسها القانوني، وشكل والطبيعة القانونية لقرار القطع، وأخيراً تمييزه عن غيره من التصرفات الدولية.

وبناءً على ما تقدم سنقوم بتقسيم هذا الفرع إلى:

أولاً: تعريف قطع العلاقات الدبلوماسية

وردت عدة تعريفات لقطع العلاقات الدبلوماسية أبرزها جاءت به "باستيد" "Bastid"، إذ عرفته بأنه: "قرار تتخذه دولة ما، بأن لا يكون لها ممثلون دبلوماسيون لدى حكومة أو دولة أخرى، وبعدم استعدادها لاستقبال ممثلي هذه الأخيرة لديها"¹.

وعرفه "sfez" بأنه: "عمل انفرادي يعبر عن اختصاص تقديري للدول، والذي تختلف معانيه وأشكاله طبقاً لأسباب ونوايا الأطراف المعنية، ويترتب عليه انتهاء مهمة البعثة الدبلوماسية الدائمة وبعض الآثار القانونية المحددة"²، ويذهب في تحليله للقطع بأنه: "عملية فنية معقدة تتضمن تصرفين فرديين متوازيين لدولتين، بحيث تعبر كل منهما عن تنازلها في الإبقاء على العلاقات الدبلوماسية مع الدولة الأخرى، كما يعتبره "تصرف قانوني صادر عن الجانبين المتعاقدين لأنه يرتب آثار قانونية يعتمد تنفيذها على تدخل إرادة الدولتين المعنيتين بما في ذلك إنهاء مهام البعثتين الدبلوماسيتين"³.

¹ Suzanne Bastide, cour de droit international public, les cours de droit, paris, 1976-1977, p.369.

مشار إليه لدى: أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 21.

² La rupture des relations Diplomatique est un act unilatéral, expression d'une compétence discrétionnaire des États dont le sens et les formes sont variables selon les causes et les intentions des parties, qui aboutit à la fin de la mission Diplomatique permanente et qui entraîne certains effets juridique précis. Lucien Sfez, La rupture des relations diplomatiques, R.G.D.I, 1966, P. 361.

³ هاني نعيم المالكي، قطع العلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق ص 12.

وعرفه الفقيه "Jean Rossetto" بأنه: "تصرف خطير تنهي به الدولة مهام بعثتها الدبلوماسية الموجودة في إقليم دولة معينة، الأمر الذي يجعل هذه الأخيرة تسحب بعثتها المتواجدة في إقليم تلك الدولة"¹.

ويرى "محمد سامي عبد الحميد" بأنه: "إجراء خطير لا تتخذه الدولة إلا لأسباب قوية تبرره ولا تلجأ الدولة إليه إلا في حالات معينة. وبرغم من ذلك يعد تصرف انفرادي تكون للدولة السيادة الكاملة في اتخاذه دون الحاجة إلى تقديم تبريرات أو أسباب"².

كما عرفه الدكتور "علي صادق أبو هيف" بأنه: "أخطر مظاهر سوء العلاقات بين الدول، لأن مؤداه إنهاء الصلة الودية التي كانت قائمة بين الدول، واحتمال اللجوء إلى وسائل الإكراه أو أعمال العنف، لحسم النزاع الذي أدى إلى اتخاذ هذا الإجراء الخطير"³.

ويرى "السفير عبد الله الأشعل" بأن قطع العلاقات الدبلوماسية هو "أعلى صور انهيار العلاقات الودية بين دولتين، وهو بذلك مختلف عن انتهاء العلاقات ووقفها المؤقت"⁴.

وأما "أحمد أبو الوفا" فقد عرفه بأنه: "تعبير انفرادي عن إرادة دولة ما في وضع حد نهائي لوسيلة الاتصال العادية بينها وبين دولة أخرى، وذلك باستدعاء البعثة الدبلوماسية المعتمدة لدى كل منهما"⁵.

وبصفة عامة، فإن مجمل كتاب القانون الدولي، قد اعتبروا قطع العلاقات: "إجراء خطيرا يؤدي إلى إنهاء مهام البعثة الدبلوماسية"، كما هناك من الكتاب من ركز في تعريفه على الالتزامات القانونية، حيث تم تعريفه، على أنه: "إنهاء الالتزامات القانونية الناشئة عن اتفاق إقامة العلاقات

¹ La rupture est en effet un act grave par lequel un État entend mettre fin à l'existence de la mission permanente qu'il intertiaupres d'un autre Etat. Jean Rossetto, Aspects récents du droit des relations diplomatiques .I.B.I.D. 1989 . P105.

² محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 90-91.

³ علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 212.

⁴ عبد الله الأشعل، المركز القانوني لبعثات رعاية المصالح، مرجع سابق، ص 139-140.

⁵ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 222.

الدبلوماسية، والمتمثلة في تمتع البعثة الدبلوماسية لدى الطرفين بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية"¹.

ثانياً: الأساس القانوني لقطع العلاقات الدبلوماسية

في الحقيقة لا يوجد نص قانوني صريح يعطي الحق للدولة في قطع علاقاتها الدبلوماسية مع دولة أخرى، فهذا الأمر متروك لتقدير الدولة، إذ يعتبر قرار القطع، قرار سياديا يعود إلى قناعة الدولة من جهة وتقديراتها للوضع من جهة أخرى.

والجدير بالذكر، أن عهد عصبة الأمم قد نص في الفقرة الأولى من المادة (12) أنه: "في حالة قيام خلاف بين أعضاء العصبة يمكن أن يؤدي إلى قطع العلاقات، فعلى الأعضاء ذوي الشأن أن يعرضوا هذا الخلاف على التحكيم أو على مجلس العصبة..."².

كما أقر ميثاق منظمة الأمم المتحدة إمكانية استخدام القطع كوسيلة للضغط على الدول المعتدية، وورد ذلك في المادة (41) منه³.

غير أنه يمكن أن نستنتج ضمناً قبول اتفاقيات فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية (1961م، 1963م)، وكذا اتفاقية البعثات الخاصة 1969م، بهذا الحق المقرر لصالح الدولة. ويفهم ذلك القبول من خلال معالجتها الآثار الناجمة عن القطع واعتباره عملاً مشروعاً لا ممنوعاً، إذ جاء بحسب صريح نص المادة 45 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، أنه: "في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين أو الاستدعاء المؤقت أو الدائم لإحدى البعثات:

أ. يجب على الدولة المعتمدة لديها، حتى في حالة وجود نزاع مسلح، احترام وحماية دار

البعثة، وكذلك أموالها ومحفوظاتها.

¹ تطراوي عبد الرزاق، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، مرجع سابق، ص 170.

² أنظر الفقرة الأولى من المادة 12 من عهد عصبة الأمم.

³ نصت المادة (41) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة على أن: "لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئياً أو كلياً، وقطع العلاقات الدبلوماسية".

ب. يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة دار البعثة، وكذلك أموالها ومحفوظاتها، إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمدة لديها.

ج. يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمدة لديها."

وجاء في نص الفقرة الثانية من المادة (2) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963م، ما نصه: "أن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يترتب عليه تلقائياً قطع العلاقات القنصلية"

وجاء في مضمون نص الفقرة الثانية من المادة 46 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م، ما نصه: "في حالة انتفاء أو قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية بين الدولة الموفدة والدولة المستقبلية وانتهاء وظائف البعثة الخاصة، يجوز للدولة الموفدة، حتى اذا وجد نزاع مسلح، أن تعهد بحراسة أموال البعثات الخاصة ومحفوظاتها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المستقبلية".

ومن خلال ما سبق ذكره، يتضح لنا جلياً أنه لا يوجد في القانون الدولي والقانون الدبلوماسي ما يمنع الدول من اتخاذ مثل هذا الإجراء، إضافة إلى ذلك فإن سيادة الدول وسلطتها التي لا تعلقها سلطة وحرمتها في إدارة شؤونها، كل هذا يعتبر كأساس تعتمد عليه الدول في قطع علاقتها الدبلوماسية مع غيرها من الوحدات الدولية¹.

ثالثاً: الطبيعة القانونية لقطع العلاقات الدبلوماسية

إن الحديث عن الطبيعة القانونية لعمل قانوني، أمر صعب، ومهما يكن من أمر، يتميز قطع العلاقات الدبلوماسية بثلاث سمات: السمة الأولى إجراء أو تصرف انفرادي غير عادي، والثانية ينبع من سيادة الدولة، والثالثة تهدف إلى إنهاء قطع العلاقات.

¹ ونشير في هذه النقطة، إلى أنه يمكن للدولة إذا رأت من مصلحتها عدم قطع العلاقات الدبلوماسية فلها ذلك، وكمثال على ذلك، في قضية السفارة العراقية بباريس عام 1978م، فرغم خطورة الحادث الذي أدى إلى اغتيال مفتش وإصابة ضابطي شرطة فرنسيين بجروح، نتيجة عملية إطلاق النار، الذي تسبب فيها بعض أفراد البعثة العراقية في باريس، إلا أن الحكومة الفرنسية لم تلجأ إلى قطع علاقاتها الدبلوماسية مع العراق، وربما يعود ذلك، إلى الطبيعة الخاصة التي تمتاز بها العلاقات الدبلوماسية العراقية آنذاك، حيث تعد العراق من الناحية الاقتصادية ممول مهم لفرنسا في مجال البترول. تطراوي عبد الرزاق، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، مرجع سابق، ص 171، هامش 04

1-قطع العلاقات الدبلوماسية عمل انفرادي:

تتمثل السمة الانفرادية لقطع العلاقات الدبلوماسية، في إمكانية الدولة في اللجوء إلى هذه الوسيلة في أي وقت، ودون حاجة إلى موافقة الدولة الأخرى¹. إذ أن العمل الانفرادي يحدث أثارا لا تتوقف على قبول الدول من ناحية، ومن دون انتظار رد فعلها من ناحية أخرى، أي أن رأي الدولة المعتمدة لديها غير ذي أهمية، سواء قبلت به أم رفضته، ولا سيما إذا ما تعلق الأمر بالأمن القومي للدولة، فهذه المسألة تدخل ضمن الاختصاص الخاص والمطلق للدولة².

وعليه، فإني أرى أن لأي دولة الحق في قطع علاقاتها الدبلوماسية مع دولة أخرى من دون حاجة إلى استطلاع رأي الدولة المعنية بقرار القطع، وهذا ما يجعل قرار القطع يبدو دائما عملا غير ودي، ولا يتفق مع قواعد المجاملة، لكنه لا يتعدى ذلك ليصبح عملا غير مشروع مهما كانت ظروف اتخاذه، ودليل صحة وجهة نظري ما جاءت به محكمة العدل الدولية عندما أشارت إلى أنه: "لا تلتزم أية دولة بأن تحتفظ بعلاقات دبلوماسية أو اقتصادية مع دولة أخرى"³.

2-قطع العلاقات الدبلوماسية عمل سيادي:

في الواقع، يعد قرار قطع العلاقات من القرارات الصادرة عن إرادة الدولة وحدها، ومنطلقه هو السلطة التقديرية للدولة فقط، وذلك وفق الأسباب التي تراها مقنعة لاتخاذه، ومن دون إشراك لأي طرف. فهو أولا وأخيرا عمل من صميم سيادة هذه الدولة، ومن سيادتها الحرة الغير

¹ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والفصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص232.

² ويستند في هذا إلى قطع العلاقات الدبلوماسية الذي حدث بين الأورجواي والاتحاد السوفيتي سنة 1932م، إذ احتج الاتحاد السوفيتي لدى مجلس عصبة الأمم على قرار القطع باعتباره يعارض المادة(12) من عهد عصبة الأمم المتحدة التي تنص على أنه: "في حالة قيام خلاف بين أعضاء العصبة يمكن أن يؤدي إلى قطع العلاقات، فعلى الأعضاء ذوي الشأن أن يعرضوا هذا الخلاف على التحكيم أو على مجلس العصبة". ويعزز ممثل الاتحاد السوفيتي أقواله بأن القطع هو عمل غير ودي ويحتاج إلى تبرير، وتأسيسا على هذا الأمر، طلب ممثل الاتحاد السوفيتي من المجلس أن يتخذ قرار يطلب فيه من الأورجواي تبرير هذا القرار، مستندا إلى الفقرة الثانية من المادة 11 من عهد عصبة الأمم، والتي تنص على أنه: "لكل عضو الحق في لفت نظر المجلس إلى أي حالة من شأنها أن تؤثر في صفو العلاقات الدولية، أو تهدد بتعكير السلم، أو حسن التفاهم بين الأمم". وقد رد ممثل الأورجواي بأن قرار القطع هو من صميم الاختصاص العام للدولة، ولا دخل لأي طرف فيه، حتى وإن كان الدولة المعنية بالقطع. فاوي ملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص121-122.

³ أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق ص57

مقيدة، ولا تخضع إلى أي شرط، وتعتبر أية دولة حرة في اللجوء إليه دون استشارة الدولة الثانية وموافقتها¹.

لكن هناك حالات يكون فيها قطع العلاقات غير نابعا من صميم سيادة الدولة وإرادتها، وإنما بناء على طلب منظمة دولية، وكمثال على ذلك ما حدث في عام 1956م، عندما قطعت الدول العربية باستثناء الجمهورية اللبنانية علاقاتها مع فرنسا بسبب العدوان الثلاثي على مصر، وأعدت سوريا والمملكة الأردنية الهاشمية والمملكة السعودية علاقاتها معها في 1962م².

3-قطع العلاقات الدبلوماسية عمل ينهي مهمة البعثة الدبلوماسية:

من المنطق، أن يكون قرار القطع، هو قرار يعقب إقامة علاقة دبلوماسية بين دولتين، لذا لا مجال للحديث عن القطع في حالة عدم وجود علاقات أصلا، كما هو الحال بالنسبة إلى غالبية الدول العربية التي لا تقيم علاقات مع إسرائيل، فالعلاقة بين هذه الدول وإسرائيل تخرج عن إطار القطع، لأن القطع لابد أن تسبقه إقامة علاقات دبلوماسية. ويكون قرار القطع هذا حذا لهذه الأخيرة بمجرد صدوره، إذ تتوقف قنوات الاتصال بين الدولتين مباشرة³.

فالتبيعة القانونية لقطع العلاقات الدبلوماسية هي إذن بشكل لا يقبل الظن، تتمحور حول عناصر محددة: عمل منفرد الجانب من أعمال التنازل ويتعلق بالاختصاص التقديري للدول وإن يبرره الجانب السياسي، وذلك أن الدولة هي التي تختار وقت القطع والتسبب الرسمي له، ولكنه تصرف قانوني أيضا لأن التنازل ذو نتاج قانونية محددة وأولها تغيير المركز القانوني الموجود. لذلك فتحليل العناصر القانونية هنا يضم تحليل الأسباب: فقطع العلاقات الدبلوماسية هو ذو طبيعة مختلطة⁴.

¹ وتعتبر حادثة قطع العلاقات الدبلوماسية بين والأرجواني والاتحاد السوفيتي-المبينة سابقا-أكبر دليل على ذلك، إذ لم يقرر مجلس العصبة-آنذاك-خطأ أوجواي، بل اكتفى بالتعبير عن أمله في ألا يكون لقطع العلاقات بين الدولتين غير صفة مؤقتة، وأن يزول سوء التفاهم الذي أدى إلى اتخاذ هذا الإجراء. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 242.

² فاضل زكي محمد، الدبلوماسية في عالم متغير، مرجع سابق، ص 670.

³ Pierre-Marie Dupuy, Droit international public, éditions Dalloz, 4ème édition Paris. 1998, p.58

⁴ أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 63.

⁴ عبد الصمد رحيم كريم زه نكنه. انتهاء المبعوث الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 292.

رابعاً: شكلية قرار القطع

يتخذ قرار القطع أشكالاً وصوراً متعددة، إذ لا وجود لشكل معين يجب إتباعه عند إصدار قطع العلاقات الدبلوماسية، فقد يأتي شفويًا، أو كتابيًا، أو صريحًا، أو ضمنيًا، وقد يكون مسبب أو غير مسبب. معنى هذا أن هناك مجالاً واسعاً لرأي الدولة وتقديرها في اتخاذ القرار.

غير أن ما دأب عليه العمل الدولي بهذا الشأن هو أن يتخذ القرار شكلاً رسمياً، أي يكون مكتوباً، ويتم توجيهه إلى الدولة المعتمد لديها وتبليغها بمضمونه، وعادة يتم استدعاء سفير الدولة المراد قطع العلاقات معها إلى وزارة الخارجية لإخطاره بقرار القطع، ويستقبل السفير في مثل هذا الظرف، استقبالا قصير المدة يكفي لتلاوة وتسليم مذكرة القطع¹.

وبعد ذلك تتولى إدارة مراسم التفاهم مع رئيس البعثة والتنسيق معه، وذلك فيما يلي²:

- 1- تاريخ سفر البعثة، وأعضائها ووسيلة المواصلات المستخدمة.
- 2- اسم الدولة الثالثة التي ستقوم برعاية المصالح.
- 3- تحديد أسماء الأعضاء الباقين في مقرات البعثة.

ويجب على رئيس البعثة عند إبلاغه بالقرار إلى إرسال المذكرة المسلمة إلى وزارة الخارجية بلاده حتى يتلقى منها التعليمات الجديدة حول الوضع، وكذلك يجب عليه تنفيذ ما قد يترتب على عملية قطع العلاقات الدبلوماسية من نتائج بطريقة سريعة، كأن يغادر وهو وأفراد البعثة إقليم الدولة المستقبلة، أو أن يغلق مقر البعثة³.

خامساً: تمييز قطع العلاقات الدبلوماسية عن بعض المفاهيم المشابهة

إذا كان القطع قراراً تصدره الدولة بإرادتها المنفردة، وتهدف من خلاله وضع حد لعلاقتها بدولة أخرى، فإنه ولا شك أنه يتشابه مع كثير من المصطلحات الأخرى، لذا فإن توضيح هذا

¹ تطراوي عبد الرزاق، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، مرجع سابق، ص 175.

² السفير عبد القادر سلامة، التمثيل الدبلوماسي والقمصلي المعاصر والدبلوماسية في الإسلام، مرجع سابق، ص 55.

³ أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 51.

التشابه، أمر في غاية الأهمية، ولعل أقربها إلى القطع وأشبهها به هو: عدم وجود تمثيل دبلوماسي، المقاطعة، وقف العلاقات الدبلوماسية، وأخيرا انتهاء المهام الدبلوماسية.

1-قطع العلاقات الدبلوماسية وعدم وجود التمثيل الدبلوماسي:

هناك فارق جوهري بين الاثنين، يتمثل في كون القطع يحتاج إلى وجود علاقات أولا حتى يقع، وعليه فإن الحديث عن عدم وجود تمثيل يشير إلى حالتين¹:

- حالة متأخرة عن القطع: إذ يكون هنا القطع سببا في عدم وجود التمثيل، ويحدث غياب التمثيل مباشرة، وبعد صدور قرار القطع.
- حالة سابقة للقطع: إذ يمكن تصورها عندما لا تكون الدولة قد سبق لها أن قامت علاقات مع دولة أخرى لأسباب مختلفة، مثل عدم الاعتراف، كما هو الحال بالنسبة إلى بعض الدول العربية التي لا تعترف بإسرائيل ولا تقيم علاقات معها.

2-قطع العلاقات الدبلوماسية والمقاطعة:

المقاطعة، هي تعليق التعامل والعلاقات التجارية من جانب رعايا إحدى الدول مع دولة ثانية أو مع رعاياها، بهدف التعبير عن الاستياء من مواقفها المضرّة أو إرغامها على اتخاذ موقف معين². وبهذا المفهوم، يتضح الفرق بين القطع والمقاطعة، فالمقاطعة تمس الجانب الاقتصادي بعكس القطع الذي يمس الجانب الدبلوماسي السياسي للعلاقات بين الدولتين، وأيضا فإن القطع يتم على مستوى العلاقات بين الدول، والمقاطعة تتم على مستوى الرعايا ما لم تتدخل الدول والحكومات وتقررهما.

إلا أن هناك من المقاطعة ما يتم بمعرفة مجلس الأمن، وذلك بتطبيق المادة 41 من الميثاق. كما حدث للعراق بعد اجتياحه للكويت سنة 1990م، إذ صدرت عدة قرارات تقرر المقاطعة الاقتصادية مع العراق.

¹ أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 63.

² ومن ذلك، الحملة التي شنتها بعض الجهات في العالم الإسلامي لمقاطعة البضائع الدنمركية، وذلك استياء منها على ما قام به أحد الصحفيين من رسوم صور مسيئة للرسول الكريم محمد صلى الله عليه وسلم.

3-قطع العلاقات الدبلوماسية ووقفها:

هناك فارق بين الحالتين، فالأول يعد الأقوى وأشد أشكال توتر العلاقات بين الدول، وتعبيراً عن انهيار كل العلاقات الودية التي تربطها ببعضها البعض، أما الوقف فهو مسألة أقل شدة من القطع، إذ يدل عليه المعنى اللفظي الذي يفيد التأكيد¹.

والفرق بين القطع والوقف، هو النية المصاحبة لقرار القطع، فإن كانت النية تفيد تأييد إنهاء العلاقة فهو قطع، أما إذا توجهت نية مصدر القرار إلى تأييد هذا الإنهاء فهو وقف، وربما يكون تعلق المسألة بنية مصدر القرار هو سبب التداخل بين القطع والوقف.

4-قطع العلاقات الدبلوماسية وانتهاء المهام الدبلوماسية:

من المعلوم، أن مهمة المبعوث الدبلوماسي تنتهي إما باستدعائه من قبل دولته-لترقيته أو استقالته أو إحالته على التقاعد-وإما بطلب الدولة المعتمدة لديه- لأنه أصبح شخص غير مرغوب فيه، أو قيام الدولة المعتمد لديها بطرده لاقترافه أعمال خطيرة تمس أمنها وسلامة أرضها ورعاياها².

ومهذا الشكل يبرز هذا الاختلاف بين قطع العلاقات وانتهاء مهمة المبعوث، ذلك أن الأخيرة تتم وفقاً لأشكال وصور مختلفة، أما القطع فهو قرار يصدر عن الدولة في ظروف ولأسباب معينة.

الفرع الثاني: أسباب قطع العلاقات الدبلوماسية

في الواقع، يعد قطع العلاقات الدبلوماسية إجراء خطير ألا تقدم عليه الدول إلا لأسباب جادة، وفي حالات معينة، وذلك لأنها تمتلك الحق في اتخاذ إجراءات أقل خطورة منه، مثل طرد المبعوثين الدبلوماسيين الموجودين لديها أو استدعاء مبعوثيها من دون الحاجة إلى قطع العلاقات الدبلوماسية، ومهما يكن من أمر، فإن قطع العلاقات الدبلوماسية يمكن رده إلى مجموعة من الأسباب:

¹ عبد الله الأشعل، المركز القانوني للبعثات رعاية المصالح، مرجع سابق، ص 159.

² فاوي ملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 123-126.

أولاً: قطع العلاقات للأسباب السياسية

لقد ثبت تاريخياً أن أكثر أسباب الاحتجاج بالقطع هو الاعتراف بدولة ما إعترافاً من شأنه الإضرار بالمصالح الحيوية لهذه الدولة، ويذكر أن هناك مذهبا قام بهذا الخصوص يسمى مذهب "هاستين"¹، ويعتبر هذا المذهب شكلاً مميزاً من أشكال رد فعل الدول على أفعال ردود أخرى ساءت إليها.

وكان الهدف من هذا المذهب، هو منع الدول من الاعتراف بألمانيا الديمقراطية، إذ حذر كل دولة لها علاقة بدولته، وتريد إقامة علاقة مع ألمانيا الديمقراطية، من أن بلاده ستقوم بقطع علاقاتها الدبلوماسية معها، لأن هذا-في نظره- يعتبر عملاً غير ودي تجاه ألمانيا الاتحادية ومخالفاً للمصالح الحيوية للشعب الألماني، وقد تم تطبيق هذا المذهب على يوغسلافيا وسوريا ودول أخرى كثيرة.²

ومن الأسباب السياسية للقطع، قيام دولة ما بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع دول أخرى تضامناً مع دول أو دولة ثالثة، ومن ذلك قيام 20 دولة إفريقية بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع إسرائيل في الفترة ما بين 21 سبتمبر إلى 07 نوفمبر 1973م، تضامناً مع الدول العربية.³

كما قد يكون سبب القطع وقوع انتهاك خطير لحقوق الإنسان، ومن ذلك قيام المكسيك بقطع علاقاتها الدبلوماسية نيكاراغوا بسبب الإبادة التي ارتكبتها نظام الجنرال "سوموزا"، وكذلك قطع إيران لعلاقاتها الدبلوماسية مع شيلى، وذلك بسبب الظلم الواقع على شعبها من قبل حكامه.

وقد يكون سبب قطع العلاقات، هو قيام حكومة إحدى الدول بالتدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، ومن ذلك قيام السنغال بقطع علاقاتها مع إيران في 2011/2/23م، وذلك بعد قيام سنغال بتوجيه اتهامها إلى طهران بتقديم الأسلحة إلى المتمردين انفصاليين في منطقة "كازاماتس" الجنوبية والتي تسببت بمقتل ثلاثة جنود سنغاليين.

¹ هاستين: هو وزير خارجية ألمانيا الاتحادية وسى هذا النهج باسمه فيما بعد.

² أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 499

³ سيد إبراهيم الدسوقي، العلاقات الدبلوماسية المعاصرة، مرجع سابق، ص 150.

وكذلك قامت إيران بقطع علاقاتها مع المغرب في 2009/3/9م، وذلك بسبب موقف العاهل المغربي في الدفاع عن الحكومة البحرين خلال التوتر في العلاقات بين طهران والمنامة.

ثانيا: قطع العلاقات الدبلوماسية تطبيقا لقرار صادر عن منظمة دولية:

إنه من الممكن أن تقوم إحدى المنظمات الدولية بإصدار قرار أو توصية إلى أعضائها بخصوص قطع العلاقات الدبلوماسية مع دولة معينة، سواء كانت هذه المنظمات عالمية أو إقليمية:

1- قطع العلاقات الدبلوماسية تطبيقا لقرار منظمة دولية عالمية:

أ-عصبة الأمم و قطع العلاقات الدبلوماسية:

لجأت عصبة الأمم إلى مثل هذا التدبير عندما قامت إيطاليا باحتلال أثيوبيا، إذ أعلنت- الجمعية والمجلس- بأن إيطاليا مذنبه، وذلك تطبيقا للمادة 16 من نظامها¹.

ونلاحظ أن فحوى هذه المادة كان قطع العلاقات التجارية والمالية مع الدولة المعتدية من دون الإشارة إلى قطع العلاقات الدبلوماسية، لذا -كما بينا- فإنه لم يكن للمنظمة دور في قطع العلاقات الدبلوماسية بين الأرجواني والاتحاد السوفييتي عام 1936م².

¹ تنص الفقرة الأولى من المادة 16 من نظام عصبة الأمم، على أنه: "إذا أقدم أي عضو في العصبة على اللجوء إلى الحرب مخالفا تعهداته بموجب المواد (12، 13، 14)، يعد بفعله هذا مرتكبا عملا من أعمال الحرب ضد سائر أعضاء العصبة الذين عليهم أن يخضعوا فوراً لقطع العلاقات التجارية والمالية، و قطع الاتصالات بين مواطنهم وبين مواطني الدولة العضو، التي خالفت العهد، ومنع كل الاتصالات المالية والتجارية والشخصية بين مواطني أية دولة أخرى، سواء أكانت عضوة في العصبة أم لم تكن". إلا أنه لم يتقيد بهذه الدعوة أو التوصية أي عضو في قطع علاقاته مع إيطاليا. أنظر: علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص363، هامش 1.

² ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وانهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، مرجع سابق، ص556.

ب- منظمة الأمم المتحدة وقطع العلاقات الدبلوماسية:

ورد مصطلح العلاقات الدبلوماسية مرة واحدة في المادة (41) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة حيث اعتبرته إحدى وسائل الضغط على الدول المعتدية والمهددة لأهداف المنظمة¹.

وقد استخدمت الأمم المتحدة هذه المادة عدة مرات، منها:

- التوصية الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بقطع العلاقات الدبلوماسية مع جنوب إفريقيا بسبب سياسة الفصل العنصري التي كان يتبعها².
- التوصية الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بقطع العلاقات الدبلوماسية إسبانيا، لإقامة نظام يتعارض مع مبادئ الأمم المتحدة .
- التوصية الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بقطع العلاقات الدبلوماسية مع العراق من جراء اجتياحه للكويت، 1990م.

2- قطع العلاقات الدبلوماسية تطبيقاً لقرار منظمة دولية إقليمية

يعد دور المنظمات الإقليمية في مجال حل المنازعات الدولية مهما وبارزا، ذلك لأن عرض النزاع على منظمة إقليمية يحول دون توسعه وانتشارها، لا بل يسهل أيضا التعامل معه وذلك لان المنظمة الإقليمية هي أكثر الماما من المنظمات العالمية بشؤون منطقة وجودها، ومنها:

أ- منظمة الدول الأمريكية:

حيث أصدرت توصية في 26 جويلية 1964م، إلى الدول الأعضاء تطلب فيها بقطع العلاقات الدبلوماسية مع كوبا بسبب نظام الشيوعي الذي أقامه "فيدال كاسترو"³.

¹ تنص المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة، على أنه: "لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من تدابير التي لا تتطلب استخدام القوة المسلحة تنفيذا لقراراته، وله أن يطلب أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية وفقا جزئيا أو كليا، وقطع العلاقات الدبلوماسية".

² سهيل حسين فتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 125.

³ أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 35.

ب-جامعة الدول العربية

في اجتماع مجلس الجامعة بتاريخ:2 جويلية 1978م، قررت 15 دولة عربية قطع علاقاتها مع اليمن الجنوبي باعتباره مسؤولا عن اغتيال رئيس اليمن الشمالي في 24 جوان 1978م¹. ومنها أيضا قرار القطع مع مصر عقب إبرامها اتفاقية "كامب ديفيد" مع إسرائيل سنة 1979م².

ج-منظمة الوحدة الإفريقية(الاتحاد الإفريقي حاليا)

قامت منظمة الوحدة الإفريقية في مؤتمرها الذي عقد في "أديس أباب" للفترة 22-25 ماي 1963م، بتوجيه طلب إلى كل الدول الإفريقية لقطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية مع البرتغال وجنوب إفريقيا³.

وما يمكن أن أعقب به على حالات قطع العلاقات الدبلوماسية، الصادرة عن المنظمات الدولية، هي عدم الامتثال الكلي لها من طرف الدول، إذ تبقى رهينة الحسابات السياسية والمصالح الخاصة بكل دولة، هذا مما يجعلها وسيلة قانونية ذات فعالية محدودة، لارتباطها بإرادة الدول الأعضاء في المنظمة.

ثالثا: قطع العلاقات الدبلوماسية بسبب الاعتداء على حق من حقوق الدولة

إن تبادل المصالح بين الدول وسير علاقاتها بشكل ودي وسليم، يستوجب ارتباط هذه الدول برباط من التفاهم والتحاور، وإذا قامت إحدى الدول بالاعتداء على سيادة دولة أخرى، فإن لهذه الأخيرة، وكرد فعل على انتهاك سيادتها أن تتخذ قرار قطع العلاقات الدبلوماسية مع الدولة التي اعتدت عليها .

¹ قرار اجتماع مجلس الجامعة في دورة طارئة يومي: 25 و 26 رجب 1398هـ الموافق لـ 01 و 02 يونيو/تموز 1978م، تحت رقم ق 3734/د ط/ج2-2/7/2-1978م.

² قرار اجتماع مجلس الجامعة في دورته العادية الثانية والسبعون يومي: 19/09/1979م، تحت رقم ق 3867/د 72/219/09/1979م.

³ قرار مؤتمر القمة للدول الإفريقية المستقلة في أديس بابا من 22 إلى 25 ماي 1963م البند الثامن من القرار.

ويقصد بالاعتداء¹ هو كل انتهاك لحق من حقوق دولة ما من قبل دولة أخرى، وسواء أستاذ هذا الحق إلى معاهدة دولية أو عرف دولي، أو إلى قواعد العدالة والقانون الطبيعي، ومثال ذلك حجز أو مصادرة أموال رعايا الدولة أو تجميد أموال الدولة، أو قيام أعضاء البعثة الدبلوماسية بالتجسس في الدولة المعتمد لديها، أو الاعتداء على سلامة أراضي الدولة أو التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها... الخ².

ويمكن القول، أن مسألة تقرير الاعتداء، هو أمر يعود إلى تقرير الدولة من جهة، ومدى علاقتها بالدولة المعتدية من جهة أخرى³، وإن الأشكال والصور التي تم تعدادها في المفهوم السابق تشكل الإطار العام للاعتداء.

وإن الاعتداءات التي من قبل دولة ما هي ليست في مرتبة واحدة من حيث الشدة والقوة، وليست كلها من مصدر واحد، فمنها ما يصدر عن الدولة بوصفها شخص من أشخاص القانون الدولي، ومنها ما يصدر عن ممثلها بإيعاز منها، أو عن طريق استغلال مناصبهم كدبلوماسيين.

لذا فإن رد فعل الدول اتجاه التصرفات يتغير بحسب وقع هذا الاعتداء، فقد تقوم الدولة بإجراء أقل شدة من قطع العلاقات، مثل الاحتجاج الدبلوماسي أو المسعى الدبلوماسي، ويكون ذلك عند وقوع أفعال لا ترضاهم الدولة المعتمدة، سواء أكانت هذه الأفعال شفوية (كخطاب ألقاه رئيس الدولة وتعرض فيه للدولة الأخرى)، أو مكتوبة، أو مادية (التحرش بدور البعثة الدبلوماسية، أو مصادرة أموال الدولة المعتمدة، أو رعاياها)، أو معنوية (كإهانة المبعوث).

¹ لقد ورد تعريف جريمة العدوان (الاعتداء)، في القرار رقم: 3314 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 14 ديسمبر 1974م، في دورتها رقم 29، وذلك في المادة الأولى التي نصت على أن: "العدوان هو استخدام القوة المسلحة من جانب إحدى الدول ضد سيادة ووحدة الأراضي أو الاستقلال السياسي لدولة أخرى، أو بأي طريقة لا تتفق مع ميثاق الأمم المتحدة".

كما أشارت الفقرة الثانية من المادة 05 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المعتمدة في روما في 17 يوليو 1998م، على أن: "تمارس المحكمة الاختصاص على جريمة العدوان متى اعتمد حكم بهذا الشأن وفقاً للمادتين 121 و123 يعرف جريمة العدوان ويضع الشروط التي بموجبها تمارس المحكمة اختصاصها فيما يتعلق بهذه الجريمة، ويجب أن يكون هذا الحكم متسقاً مع الأحكام ذات الصلة من ميثاق الأمم المتحدة".

² أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص 27.

³ نصت الفقرة الثانية من المادة 05 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المعتمدة في روما في 17 يوليو 1998م، على أن: "تمارس المحكمة الاختصاص على جريمة العدوان متى اعتمد حكم بهذا الشأن وفقاً للمادتين 121 و123 يعرف جريمة العدوان ويضع الشروط التي بموجبها تمارس المحكمة اختصاصها فيما يتعلق بهذه الجريمة، ويجب أن يكون هذا الحكم متسقاً مع الأحكام ذات الصلة من ميثاق الأمم المتحدة".

ويتخذ الاحتجاج أو المسعى الدبلوماسي-عادة- صور المذكرات الدبلوماسية المكتوبة المتبادلة بين وزارتي الخارجية، أو يكون بصورة شفوية ينقلها سفير الدولة المعتمدة إلى وزارة خارجية الدولة المعتمدة لديها¹. أو تقوم الدولة المعتمدة لديها بطلب استدعاء الدبلوماسيين أو طردهم في الحالات الحرجة.

أما عن اقتران الاعتداء بقطع العلاقات الدبلوماسية، ويعود إلى أسباب أكثر قوة من الأسباب المؤدية إلى طرد الدبلوماسيين، دون الاستهانة بطرد الدبلوماسيين، لأن مثل هذا الطرد قد يستتبعه القطع أو يمهد له تطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل. ومن هذه الأسباب التعدي على السيادة والاعتداء على استقلال الدول وسلامة أراضيها².

وهناك العديد من قرارات القطع التي سجلها التاريخ الدبلوماسي، وكانت بسبب اعتداءات مست سيادة بعض الدول، ومن ذلك قرار تونس بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع ليبيا في سنة 1985م بسبب قيام أربعة طائرات مقاتلة ليبية باختراق المجال الجوي التونسي³، وكذلك قرار السعودية بقطع علاقاتها مع مصر، بسبب أن هذه الأخيرة قد أغارت على أراضيها بحرا وجوا وذلك سنة 1962م⁴.

رابعا: قطع العلاقات الدبلوماسية بسبب الحرب

الحرب هي وسيلة من وسائل فرض حل النزاعات بين الدول بطريق القوة، فهي عمل عن بين طرفين متنازعين يستعمل فيها كل فريق جميع ما لديه من وسائل الدمار والهلاك للدفاع عن مصالحه وحقوقه، أو لفرض إرادته على الغير. وبالتالي فإن الحرب عمل يتبعه تبديل في العلاقات الدبلوماسية⁵.

¹ أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 227.

² علاء أبو عامر، الوظيفة الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 240.

³ علاء أبو عامر، الوظيفة الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 240.

⁴ تطراوي عبد الرزاق، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، مرجع سابق، ص 182.

⁵ أحمد سالم باعمر، الفقه السياسي للحصانة الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 298.

وبخصوص أثر قيام الحرب على العلاقات الدبلوماسية، فقد اختلف الرأي حوله، فالبعض يرى¹: أن قيام الحرب بين دولتين يتعذر معها استمرار العلاقات الدبلوماسية بينهما، وذلك لأن العلاقات الدبلوماسية تعتبر مظهر من مظاهر العلاقات السلمية الودية، وأن قيام الحرب يؤدي إلى وقف العلاقات الدبلوماسية².

ويرى آخرون³: بأنه على الرغم من جوهرية الحرب كسبب لقطع العلاقات الدبلوماسية، إلا أنها لا تؤدي تلقائياً إلى إنهاء هذه العلاقات، بمعنى أن قيام الحرب بين الدولتين لا يستتبع قطع العلاقات الدبلوماسية بينهما بشكل تلقائي، وإنما لابد من إعلان أو انتهاء قطع العلاقات الدبلوماسية من جانب أطراف النزاع⁴. وأن وضع العلاقات الدبلوماسية أثناء الحرب يرجع إلى إرادة الدولة، فإن شاءت أبقت عليها، وإن لم ترغب في ذلك فتقوم بقطع علاقاتها الدبلوماسية، والقطع

¹ من أنصار هذا الرأي: "جير هارد فان غلان"، إذ يقول: "إن نشوب الحرب يؤدي إلى قطع العلاقات الدبلوماسية، بين الدول المتحاربة، واستدعاء كل من دولة لدبلوماسيتها، هؤلاء هم الذين يعودون إلى بلادهم حالما تجري الاستعدادات اللازمة لعودتهم". جيرهارد فان غلان، القانون بين الأمم-المدخل إلى القانون الدولي العام-ج2، ط2، تعريب عباس العمر، دار الآفاق، الجديدة، بيروت، لبنان، دس، ص58.

ومن بين أصحاب هذا الاتجاه أيضاً نجد: "صادق أبو هيف"، الذي يرى: "أن الحرب يجب أن تنهي مهام المبعوثين الدبلوماسيين، وتظل العلاقات منقطعة حتى انتهاء الحرب، والاتفاق بين الطرفين على إعادتها من جديد". علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص210.

² سهيل حسين فتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص152.

³ من أنصار هذا الرأي والذي بدورنا نؤيده، "أحمد أبو الوفا" إذ يرى أن الواقع قد أثبت صحة هذا الرأي، ويقول: "ونحن نعتقد أن الحرب لا تؤدي إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بطريقة تلقائية، وذلك لعدة أسباب:

-فمن الناحية العلمية، احتفظت الدول بعلاقاتها الدبلوماسية طوال الحرب أو خلال فترة اندلاعها، ومثال على ذلك: الحرب الباكستانية الهندية سنة 1965م. والحرب بين العراق وإيران، والتي لم تقطع فيها العلاقات الدبلوماسية إلا بعد ثمان سنوات من اندلاعها، كذلك بعد احتلال العراق للكويت 1990م، لم يقطع العراق علاقته مع الدول الرئيسية في التحالف، وهي (مصر والسعودية وفرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية وإيطاليا)، إلا بعد ثلاثة أسابيع من استمرار القصف الجوي.

-يضاف إلى ذلك، أن نزاعاً مسلحاً أو حوادث على الحدود قد تستمر مدة طويلة من الزمن، دون أن تقطع العلاقات الدبلوماسية، أو قبل أن تقطع بصفة رسمية، الأمر الذي يعني، أن حالة النزاع المسلح تتميز عن قطع العلاقات الدبلوماسية، ولا تتضمن حتماً ويقوة القانون قطعها. أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص229-230.

*ومن أنصار هذا الرأي أيضاً: "صلاح الدين عامر"، إذ يرى أن تطور القانون الدولي، وضع الحرب خارج دائرة القانون، ويستطرد قائلاً: "إذا كان الفقه التقليدي اعتبر الحرب مؤدية إلى قطع العلاقات الدبلوماسية، فقد كان منطقياً في استنتاجه، حيث إن الحرب في ظل القانون الدولي التقليدي، كانت تؤدي إلى قيام حالة قانونية، كان أحد آثارها العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين، أما بعد أن أصبحت الحرب كحالة قانونية تؤدي إلى ترتيب مجموعة من الآثار على نحو تلقائي، وإنما أصبح المعمول عليه هو الوجود الفعلي لحالة النزاع المسلح، وهي حالة فعلية واقعية وليست حالة قانونية". صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص730-731.

⁴ أحمد فوزي عبد المنعم، دراسة في العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص49.

هنا يأخذ زمنيا ثلاث مستويات: إما القطع تمهيدا للحرب، وإما القطع جراء الحرب، وإما أن يكون القطع بعد انتهاء الحرب¹.

وهناك من كانت لهم نظرة مختلفة، حيث يرون أن الآثار المترتبة على العلاقات هي نسبية، مرتبطة بإعلان الحرب، فإذا كان هناك إعلان فهذا يؤدي إلى قطع العلاقات الدبلوماسية، وإذا لم يكن فهذا لا يؤدي إلى القطع غالبا².

¹ أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 31.

² Roberto Papini et Gaetano Cortese, La rupture des Relation Diplomatique et ces conséquences, Pédone, Paris; p136-138.

المبحث الثاني: القواعد التي يجب مراعاتها عند انتهاء المهام الدبلوماسية

إذا كان لأسباب وحالات انتهاء التمثيل الدبلوماسي قدر كبير من الأهمية بالنسبة للعلاقات الدبلوماسية، فإن لما يترتب عن ذلك من آثار قدر أكبر من الأهمية، وذلك لأننا سنكون بصدد وضع خاص فيما يخص البعثة الدبلوماسية، سواء من حيث أفرادها الذين يجب عليهم مغادرة الدولة المعتمد لديها، أو من حيث دار البعثة الدبلوماسية وممتلكاتها، التي يجب أن تُشمل بعناية خاصة بعد إقفالها ومغادرة أفرادها، وما يتبع ذلك من تبعات قانونية، تتمثل في عدم وجود من يقوم بتقريب وجهات النظر في الأمور التي تبقى عالقة بين الدولتين. والأهم من ذلك عدم وجود من يقوم بحماية مصالح الدولة المعتمدة، ومصالح رعاياها، في ظل غياب البعثة الدبلوماسية، ودون أن ننسى ذكر مختلف العلاقات الدولية التي قد تتأثر بذلك، وخاصة العلاقات القنصلية التي لها صلة وطيدة بالعلاقات الدبلوماسية، فما مصير كل هذا ؟

والجدير بالذكر، أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961م، قد نظمت بعض القواعد التي يجب مراعاتها عند انتهاء التمثيل الدبلوماسي، وإن لم يكن ذلك بشكل كبير ودقيق، إلا أنها وضعت البنود العريضة التي يجب احترامها والالتزام بها. كما حددت ما يجب القيام به، فيما يخص الحماية التي يشمل بها أفراد البعثة وأسرههم لحين مغادرتهم، والحماية التي يجب أن تطبع على ممتلكات البعثة حتى لا تستباح وتكون عرضة للانتهاك، وفي هذا الشأن أجازت الاتفاقية إدخال الغير بشروط للقيام بدور رعاية المصالح. وكل هذا لتلافي تفاقم الأمور وحدوث فوضى في العلاقات، وللتقريب بين الأطراف بصفة غير مباشرة. وهذا ما سوف نبينه من خلال مطلبين:

المطلب الأول: النتائج والآثار عند انتهاء مهام البعثة الدبلوماسية.

المطلب الثاني: النتائج والآثار عند قطع العلاقات الدبلوماسية

المطلب الأول: النتائج والآثار عند انتهاء مهام البعثة الدبلوماسية

من المعلوم، أن البعثة الدبلوماسية تشتمل على عنصرين، عنصر بشري يتمثل في أفراد البعثة وهم الذي يقومون بالمهام الدبلوماسية بحسب مرتبة ووظيفة كل واحد منهم في البعثة، وعنصر مادي يتمثل في دار البعثة وموجوداتها ومحفوظاتها، بحيث تتأثر مراكزهم القانونية بانتهاء التمثيل الدبلوماسي. كما يجب أن ننوه أن حالات انتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي لها آثار خاصة، لا تتعدى إلى البعثة ككل، لذا سأخصص لها فرع لوحدها، في حين سأخصص فرع للآثار المتعلقة بدار البعثة وموجوداتها ومحفوظاتها مع دراستها بنوع من التفصيل

الفرع الأول: النتائج والآثار الخاصة بحالة انتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي

في الواقع، تختلف الآثار المترتبة على انتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي، باختلاف الأسباب التي أدت إلى ذلك، ويمكن أن نجملها في النقاط التالية:

أولاً: مغادرة المبعوث الدبلوماسي لإقليم الدولة المعتمد لديها.

على المبعوث الدبلوماسي، الذي انتهت مهامه، لأي سبب من الأسباب، مغادرة إقليم الدولة المعتمدة لديها في أقرب وقت ممكن، لأن الغاية من وجوده في الدولة المعتمد لديها هي أداء مهامه الدبلوماسية، وبما أن هذه المهام قد انتهت يكون من غير الضروري بقاءه لأن المبرر القانوني لوجوده قد انقضى وهذا بغض النظر عن السبب الذي أدى إلى انتهاء مهامه.

لكن بالرغم من هذا، فلا يوجد مانع قانوني في اتفاقية فيينا، يمنع المبعوث من البقاء في الدولة المعتمد لديها، لأن أهم ما في الموضوع هو ليس المغادرة أو البقاء، بقدر ما هو الفترة التي يتمتع فيها المبعوث بالحصانات والامتيازات، لكن في حال ما إذا قامت الدولة المعتمد لديها بطرد المبعوث فعليه المغادرة حالاً لما يطلب منه.

وقبل أن يغادر المبعوث الدبلوماسي إقليم الدولة المعتمد لديها، يتوجب عليه توجيه كتاب إلى وزير خارجية الدولة المعتمد لديها، يخطر فيه، بأنه سيغادر البلد¹، وفي هذا الشأن نصت المادة (10) من الاتفاقية في فقرتها الأولى/أ على وجوب إعلان المغادرة النهائية: "تعلن وزارة خارجية الدولة

¹ السفير، أحمد حلمي إبراهيم، الدبلوماسية-الإتيكيت، المجاملة-، مرجع سابق، ص9.

المعتمد لديها أية وزارة أخرى قد يتفق عليها ما يلي: "أ- تعيين أفراد البعثة ووصولهم ومغادرتهم النهائية أو انتهاء خدمتهم في البعثة". كما نصت الفقرة الثانية على أن: "يرسل كذلك عند الإمكان إعلان مسبق بالوصول أو المغادرة النهائية"، ومعناه، أنه إذا كان بالمقدور فيتم إعلام وزارة الخارجية مسبقا بالمغادرة النهائية للمبعوث الدبلوماسي.

ثانيا: حالة وفاة المبعوث الدبلوماسي

في حالة وفاة المبعوث الدبلوماسي يستمر أفراد أسرته في التمتع بالامتيازات والحصانات إلى غاية مغادرتهم الدولة المعتمد لديها، وإن لم يغادروها، فيستمر تمتعهم بها لمدة زمنية معقولة، هذا في حالة رغبة أفراد أسرة المتوفى البقاء في الدولة المعتمد لديها، أو في حالة ما إذا كانوا من مواطنيها أو مقيمين دائمين فيها¹.

هذا ما تناولته المادة (39) الفقرة الثالثة من اتفاقية فيينا 1961م، التي نصت على أنه: "3- إذا توفي أحد أعضاء البعثة يستمر أفراد أسرته في التمتع بالامتيازات والحصانات التي يستحقونها حتى انقضاء فترة معقولة من الزمن ممنوحة لمغادرة البلد"، لأن في هذه الحالة تسقط عنهم الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، لأنها كانت ممنوحة لهم بصفة تبعية كونهم أفراد أسرة الدبلوماسي، أما وقد انتهت حياته فتنتهي بذلك الحصانات والمزايا الممنوحة لأفراد أسرته بالتبعية².

أما فيما يخص أموال المبعوث الدبلوماسي المتوفى، فقد نظمتها الفقرة الرابعة من المادة (39) حيث نصت على أن: "4- تسمح الدولة المعتمد لديها، إن توفي أحد أفراد البعثة ولم يكن من مواطنيها، أو المقيمين فيها إقامة دائمة، أو توفي أحد أفراد أسرته من أهل بيته بسحب أموال المتوفى المنقولة، باستثناء أية أموال يكون قد أكتسبها في البلاد، ويكون تصديرها محظورا وقت وفاته، ولا يجوز إسداء ضرائب التركات على الأموال المنقولة التي تكون موجودة في الدولة المعتمد لديها لمجرد وجود المتوفى فيها بوصفه أحد أفراد البعثة أو أحد أفراد أسرته".

وما يستنتج من هذه المادة، أنها أجازت تحويل أموال المبعوث الدبلوماسي المتوفى، دون أن تُفرض عليها أية ضرائب على التركة، لكن بشروط:

¹ أحمد حلي إبراهيم، الدبلوماسية-اللاتيكيت، المحاملة-، المرجع السابق، ص 58.

² منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 111.

- أن يكون المبعوث الدبلوماسي من مواطني الدولة المعتمدة لديها، ولا مقيم لديها¹.
- أن تكون الأموال المراد تحويلها منقولة لأنه لا يمكن تحويل الأموال العقارية.
- أن لا يحظر القانون الداخلي للدولة المعتمد لديها تصدير تلك الأموال المنقولة في حالة ما إذا أكتسبها في تلك الدولة، أي إذا كان مصدر تلك الأموال، دولة أخرى فيمكنه تحويلها حتى وإن كانت التشريعات الداخلية تمنع ذلك، وفي غير هذه الحالات لا يعفى المبعوث من الضرائب على التركات حسب نص المادة 34 من الاتفاقية².

أما فيما يخص الخدم الخاص بالمبعوث الدبلوماسي المتوفى، من غير مستخدمي الدولة المعتمدة، فإنَّ الإعفاء الذي منحه إياهم المادة (37) في فقرتها الرابعة شريطة أن لا يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها ولا يقيمون فيها إقامة دائمة ينتهي، لأنه يتعلق بعدم فرض رسوم وضرائب على المرتبات التي يتلقونها لقاء خدمتهم للمبعوث المتوفى، وبما أن رابطة العمل قد انتهت، فإن الوضع القانوني للخدم الخاص ينتهي، أي انه لا تسري عليه أحكام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961م.

¹ وهذا ما أكدته المادة (08) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، بنصها: "من حيث المبدأ يكون أعضاء طاقم البعثة الدبلوماسية من جنسية الدولة المعتمدة.

لا يمكن اختيار أعضاء طاقم البعثة الدبلوماسية من مواطني الدولة المعتمد لديها إلا بموافقة هذه الدولة التي يجوز لها سحب موافقتها على ذلك في أي وقت، وللدولة المعتمد لديها أن تستعمل نفس الحق بالنسبة لمواطني دولة ثالثة ليسوا من مواطني الدولة المعتمدة.

² نصت المادة 34 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أنه: "يعفى الممثل الدبلوماسي من كافة الضرائب والرسوم الشخصية والعينية العامة أو الخاصة بالمناطق أو النواحي مع استثناء:

أ-الضرائب غير المباشرة التي تتداخل بطبيعتها عادة في أثمان البضائع أو الخدمات.

ب-الضرائب والرسوم المفروضة على العقارات الخاصة الواقعة في أراضي الدول المعتمد لديها إلا إذا كان الممثل الدبلوماسي يحوزها لحساب الدولة المعتمدة في شؤون أعمال البعثة.

ج-ضرائب التركات التي تحصلها الدولة المعتمد لديها مع ملاحظة سريان أحكام البند 4 من المادة 39.

د-الضرائب والرسوم على الدخل الخاص النابع في الدولة المعتمد لديها والضرائب المفروضة على رأس المال المركز في الاستثمار في مشروعات تجارية في الدولة المعتمد لديها.

ه-الضرائب والرسوم التي تحصل نتيجة لخدمات خاصة.

و-رسوم التسجيل والمقاضاة والرهون ورسوم الدفعة الخاصة بالأموال الثابتة بشرط مراعاة أحكام المادة 23

ثالثاً: تعيين قائم بالأعمال بالنيابة

في حال انتهاء مهام رئيس البعثة الدبلوماسية لأي سبب كان، أو في حالة خلو منصبه لبعض الوقت ويكون ذلك في حال قيامه بإجازة أو بمهمة قصيرة إلى الخارج، أو في انتظار تعيين سفير جديد، أو في حال توفر ظروف تحول دون ممارسته لمهامه¹، فقد جرى العرف على أن تعين الدولة المعتمدة لإدارة أعمال البعثة الدبلوماسية قائماً بالأعمال بالنيابة²، بصفة مؤقتة لرئاسة البعثة الدبلوماسية، ويكون العضو الذي يلي رئيس البعثة في الدرجة من الموظفين الدبلوماسيين، وهو إما المستشار، أو السكرتير الأول، أو أي دبلوماسي آخر، ويتمتع بجميع صلاحيات سلفه، ويقوم بإدارة أعمال البعثة إلى حين عودته، أو تعيين رئيس جديد للبعثة³.

وهذا ما جاءت به المادة 19 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، في الفقرة الأولى حيث نصت على أن: "أ- تسند رئاسة البعثة مؤقتاً إلى قائم بالأعمال بالنيابة، إذا شغر منصب رئيس البعثة، أو تعذر على رئيس البعثة مباشرة وظائفه، ويقوم رئيس البعثة، أو وزير خارجية الدولة المعتمدة إن تعذر عليه ذلك، بإعلام وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها باسم القائم بالأعمال المؤقت".

وبحسب هذه المادة، فإن تعيين قائم بالأعمال لتولي رئاسة البعثة، لا يتم بصورة آلية من طرف الدولة المعتمدة في حال شغور منصب رئيس البعثة، إنما يقع على عاتق رئيس البعثة، قبل المغادرة، إعلام الدولة المعتمد لديها باسم القائم بالأعمال بالنيابة الذي تسند إليه رئاسة البعثة من بعده، وإن تعذر عليه ذلك تقوم وزارة الخارجية بذلك، ودونما أن تنتظر أي رد بالقبول أو الرفض. أما في حال ما لم تقم الدولة المعتمدة بإعلام الدولة المعتمد لديها باختيار قائم بالأعمال بالنيابة، فالمفروض، وفقاً لما جرى العمل الدبلوماسي عليه، أن يتولى إدارة البعثة بصفة مؤقتة الموظف الدبلوماسي التالي في الترتيب بعد رئيس البعثة، وفق القائمة الدبلوماسية للبعثة، لحين أن تتخذ دولته إجراء رسمي في هذا الشأن⁴.

¹ غازي صباريني حسن، الدبلوماسية المعاصرة، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 111.

² علي صادق أبوهيف، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 107.

³ عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 93-94.

⁴ علي صادق أبوهيف، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 107.

وقد نكون في بعض الأحيان، بصدد حالة عدم وجود أي موظف دبلوماسي في البعثة لينصب قائما بالأعمال بالنيابة، ففي هذا الحال يجوز للدولة المعتمدة، أن تعين أحد الموظفين الإداريين أو الفنيين لتولي شؤون البعثة الإدارية، بموافقة الدولة المعتمد لديها، وقد نظمت المادة 19 من الاتفاقية في فقرتها الثانية هذا الوضع حيث نصت على أنه: "يجوز للدولة المعتمدة، عند عدم وجود أي موظف دبلوماسي لبعثتها في الدولة المعتمد لديها، أن تعين برضى هذه الدولة، أحد الموظفين الإداريين أو الفنيين لتولي الشؤون الإدارية الجارية للبعثة".

ونلاحظ أن هذه الفقرة جاءت بحكم مغاير للفقرة التي سبقتها، حيث أنها لم تشر إلى تسمية الموظف الإداري أو الفني، الذي يخلف رئيس البعثة بقائم بالأعمال¹. كما أنها اشترطت رضى الدولة المعتمد لديها، بالإضافة إلى تحديد طبيعة المهام الموكلة له، والتي لا تعدو عن كونها مجرد تولية للشؤون الإدارية الجارية للبعثة الدبلوماسية، وهذا يعني أن عضو الهيئة الإدارية أو الفنية المعين، لا يعتبر رئيسا للبعثة حتى لو كان ذلك بصفة مؤقتة، بل رئيسا إداريا لتسيير الأمور الإدارية الاعتيادية والجارية للبعثة، فهو لا يملك الصفة التمثيلية التي يملكها القائم بالأعمال بالنيابة، بخلاف الذي يتمتع بالصفة الدبلوماسية أصالة حسب نص الفقرة الأولى/د، في حين أن الموظفين الإداريين والفنيين الذين لا يملكون هذه الصفة².

ويمكن القول بأن تعيين قائم بالأعمال بالنيابة، هو إجراء مؤقت ينتهي إما باستئناف المبعوث الدبلوماسي لمهامه، وإما بإرسال مبعوث دبلوماسي جديد لخلافة المبعوث الذي انتهت مهامه. كما يمكن أن يصبح القائم بالأعمال رئيسا للبعثة، إذ أوكلت له المهمة وبعد تقديم أوراق اعتماده.

¹ وتجدر الإشارة إلى وجود قائم بالأعمال أصيل يقع ضمن الفئة الثالثة، من رؤساء البعثات الدبلوماسية كما جاء في الفقرة الأولى/ج من المادة 14 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، التي نصت على أنه: "ينقسم رؤساء البعثات إلى الفئات الثلاث التالية: ج-القائمون بالأعمال المعتمدون لدى وزراء الخارجية"، ويمكن لهذا الأخير أن يكون رئيسا لبعثة دبلوماسية برتبة سفارة أو برتبة مفوضية، وتلجأ الدول إلى مثل هذا التعيين عندما ينتاب الفتور العلاقات بين الدولتين، أو بدافع الاقتصاد في النفقات عندما تكون الأحوال المالية تتطلب تقليص بعثاتها في الخارج، ويكون اعتمادهم لدى وزارة الخارجية في الدولة المعتمد لديها وليس لدى رئيس الدولة، ولا يحق لهم الاتصال المباشر برئيس الدولة المعتمد لديها".

² عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 80.

رابعاً: استئناف المبعوث الدبلوماسي لمهامه

هناك حالات تنتهي فيها مهام المبعوث الدبلوماسي بصفة نهائية، بسبب الطرد، أو الوفاة، وفي هذه الحالات من المتعذر استئناف لمهامه الدبلوماسية. كما توجد حالات تنتهي فيها مهام المبعوث بصفة مؤقتة، مثل حالة الاستدعاء، الذي يكون سببه رغبة الدولة المعتمدة في مناقشة أو مشاوره المبعوث الدبلوماسي في قضية ما تخص مهامه، سواء لتصريح أدلى به، أو فعل قام به، أو تعمدها ذلك لتعبير عن مدى استيائها من سياسة الدولة المعتمد لديها.

كما نجد كذلك حالة المرض الشديد الذي يصيب المبعوث الدبلوماسي، يمنعه من ممارسة مهامه، وفي حالة شفائه ويكون بمقدوره الاستمرار في أداء مهامه، يمكن للمبعوث استئناف مهامه الدبلوماسية بصفة عادية، التي قد أسندت إلى قائم بالأعمال بالنيابة، وهذا في حال عدم تعيين مبعوث جديد يخلفه، وليس للدولة المعتمدة أن تنتظر موافقة الدولة المعتمد لديها كي يستأنف المبعوث مهامه على أن تبقى ملزمة بإعلام الدولة المعتمد لديها بوصول المبعوث الدبلوماسي الذي سيستأنف مهامه، طبقاً للمادة 10 من اتفاقية فيينا لعام 1961م¹، وذلك لأن هذا الإعلان هو الذي يحدد ويثبت المركز القانوني للمبعوث في إقليم الدولة المعتمد لديها.

خامساً: تجديد أوراق الاعتماد

في الحالات التي تنتهي فيها مهام المبعوث الدبلوماسي بصفة نهائية، مثل الطرد أو اعتباره شخصاً غير مرغوب أو انتهاء المدة المحددة في أوراق الاعتماد، أو ترقية، أو ترفيع المبعوث الدبلوماسي إلى درجة أعلى من رتبته، أو في حالة وفاة، أو تغير رئيس الدولة في أي من الدولتين

¹تنص المادة (10) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، على أنه: "1- تبلغ وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو أي وزارة أخرى اتفق عليها:

أ- تعيين أعضاء البعثة بوصولهم وبسفرهم النهائي أو بانتهاء أعمالهم في البعثة.

ب- بالوصول وبالرحيل النهائي لشخص يتبع أسرة عضو البعثة، كذلك عن حالة الشخص الذي أصبح أو لم يمس عضواً في أسرة عضو البعثة.

ج- بالوصول وبالرحيل النهائي للخدم الخصوصيين الذين يعملون في خدمة الأشخاص المنوه عنهم في الفقرة (أ) وفي حالة تركهم خدمة هؤلاء الأشخاص.

د- عن تشغيل وتسريح الأشخاص المقيمين في الدولة المعتمد لديها سواء كانوا أعضاء في البعثة أو خدماً خاصين يتمتعون بالمزايا والحصانات.

2- يكون التبليغ مقدماً بالنسبة للوصول والرحيل النهائي في كل الحالات إذا أمكن ذلك".

(المعتمدة أو المعتمد لديها)، إذا كانت ذات نظام ملكي، يجب على المبعوث أن يقدم أوراق اعتماد جديدة، ويتبع في شأنها نفس الإجراءات المتبعة عند إرسال مبعوث دبلوماسي جديد¹.

في هذه الحالات، تنتهي مهام المبعوث الدبلوماسي القديمة، ويبدأ بمهامه الدبلوماسية الجديدة بناء على تقديم أوراق الاعتماد الجديدة، أي لا توجد علاقة بين المهام الدبلوماسية السابقة التي كان يمارسها من قبل، والمهام الدبلوماسية الجديدة، بخلاف الحالة السابقة، أين يستأنف المبعوث الدبلوماسي مهامه دون أن يقوم بأي إجراء سوى الإعلان بالوصول، بما أنه مجرد استمرار في المهام السابقة.

سادسا: إرسال مبعوث دبلوماسي جديد

تقوم الدولة المعتمدة بإرسال مبعوث دبلوماسي جديد، في الحالات التي لا يمكن فيها للمبعوث الدبلوماسي، الذي انتهت مهامه، استئناف مهامه دون تقديم أوراق اعتماد جديدة. فنكون بصدد هذه الحالة متى انتهت مهام المبعوث الدبلوماسي بصفة نهائية، وعدم إمكانية رجوعه إلى الدولة المعتمد لديها، حتى وإن كان ذلك لفترة زمنية محددة. كما نكون أمام هذا الوضع في حالات الطرد، واعتبار المبعوث شخص غير مرغوب فيه، وفي حالة وفاته، وحالة الاستدعاء الذي يكون بسبب النقل، أو الفصل، أو الإحالة على التقاعد. هنا يجب على الدولة المعتمدة أن ترسل مبعوث دبلوماسي آخر بدلا من المبعوث الدبلوماسي المنتهية مهامه، خاصة إن كان هذا المبعوث هو رئيس البعثة، حرصا على عدم تأثر العلاقات الدبلوماسية سلبيا بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها². ويتبع في إرسال المبعوث الجديد، الإجراءات التقليدية المتبعة في القانون الدبلوماسي.

¹ منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 111-112.

² منتصر سعيد حمودة مرجع سابق، ص 110-111.

الفرع الثاني: النتائج والآثار على دار البعثة وموجوداتها ومحفوظاتها

بعد انتهاء التمثيل ومغادرة أفراد البعثة المقر الدبلوماسي، يتغير الوضع القانوني لمقر البعثة وموجوداتها، فبعد أن كانت تحوز على الصفة الدبلوماسية، لاستناد للمادة الأولى/ط من اتفاقية فيينا لعام 1961م¹، التي ربطت تمتع المقر بهذه الصفة بالاستخدام في أغراض البعثة تختفي صفة "مقر البعثة الدبلوماسية" بعد توقف هذا الاستخدام أو هذا التخصيص².

وبما أن البعثة قد توقفت عن ممارسة نشاطها، وبالتالي توقفها عن استخدام المقر، فالأصل أنه لا يعامل على أساس اتفاقية فيينا، وذلك لتغير وضع مقر البعثة وموجوداتها، ونزع الصفة الدبلوماسية عنها، ويصبح المقر والموجودات مجرد أموال تابعة للدولة المعتمدة، خاضعة لأحكام القانون الدولي، لذلك نظمت اتفاقية فيينا أثر مستقبلي يحمي المقر والموجودات بعد زوال الصفة الدبلوماسية عنها. إذ أوجبت الاتفاقية حماية المقر والموجودات في المادة 45/أ، حيث نصت على ما يلي: "تراعى في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين، أو الاستدعاء المؤقت أو الدائم لأحدى البعثات، الأحكام التالية: "أ- يجب على الدولة المعتمد لديها حتى في حالة وجود نزاع مسلح، إحترام وحماية دار البعثة، وكذلك أموالها ومحفوظاتها".

¹ نصت المادة الأولى/ط من اتفاقية فيينا لعام 1961م على أنه: "يقصد بتعبير "دار البعثة" المباني وأجزاء الأبنية والأراضي الملحقة، بها، بغض النظر عن مالكيها، المستخدمة في أغراض البعثة، بما فيها منزل رئيس البعثة"

² Jean Salmon, Manuel de droit Diplomatique, Brylant Bruxelles 1994, p192.

المطلب الثاني: النتائج والآثار عند قطع العلاقات الدبلوماسية

نصت المادة (45) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، على ان تراعى في حالة في حال قطع العلاقات الدبلوماسية وحالة نزاع مسلح الأحكام التالية:

1- يجب على الدولة المعتمدة لديها، حتى في حالة وجود نزاع مسلح، احترام وحماية دار البعثة وكذلك منقولاتها ومحفوظاتها.

2- يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة مباني بعثتها وما يوجد فيها من منقولات ومحفوظات إلى دولة ثالثة توافق عليها الدولة المعتمد لديها.

الفرع الأول: النتائج والآثار المترتبة على مقرات البعثة ومحفوظاتها

من المتوقع، في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية، أن تتعرض مقرات و محفوظات وأموال البعثة لانتهاكات، وخاصة أرسيفها، ذلك لاحتوائه عادة على معلومات وأسرار البعثة ودولتها، لذا كانت المادة(24) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، واضحة وصريحة فيما يتعلق بحرمة وثائق وسجلات البعثة الدبلوماسية، التي تم الاعتراف بحرمتها في أي مكان وفي أي وقت، هذا من ناحية¹، وبضرورة قيام الدولة المعتمد لديها، باحترام وحماية مقرات وأموال ومحفوظات البعثة من ناحية أخرى².

ونشير إلى أن هذه الحماية تكون في كل الحالات التي ينتهي فيها التمثيل الدبلوماسي لأي سبب كان، حتى وإن كان هناك نزاع مسلح، وتزداد أهميتها في هذه الحالة غير العادية نظرا للظروف الأمنية التي قد تشكل تهديدا لأمن دار البعثة وسلامتها، لهذا وردت عبارة "...حتى في حال وجود نزاع مسلح..." كتأكيد في المادة 45.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة بالنسبة للعلاقات القنصلية

رغم أن العلاقات القنصلية تدخل في إطار العلاقات الدولية، إلا أننا ارتأينا أنه من الأفضل دراستها بنوع من التفصيل، وذلك للعلاقة الوطيدة التي تجمعها مع العلاقات الدبلوماسية، ولتنوع

¹ نصت المادة(24) من اتفاقية فيينا لعام 1961م على أن: "تكون حرمة محفوظات البعثة ووثائقها مصونة دائما أيا كان مكانها"

² ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 433.

الآثار المترتبة عليها، وفي خضم هذا يجب أن نوضح طبيعة هذه العلاقات التي تستمر بالرغم من انتهاء التمثيل الدبلوماسي، ووظائف البعثة القنصلية والعلاقة التي تجمعها بالعلاقات الدبلوماسية، والأساس القانوني الذي تستمر بموجبه الأساس القانوني

1- طبيعة العلاقات القنصلية

العلاقات القنصلية هي علاقات قانونية، تنشأ بين الدول ذات السيادة، وهي تدخل في قبيل العلاقات الدولية، وتستند على مبدأ الرضائية في إقامتها، بحسب ما نصت عليه إتفاقية فيينا لعام 1963م الخاصة بالعلاقات القنصلية في المادة 2 فقرة 1: "إن إنشاء العلاقات القنصلية بين الدول يتم بالرضى المتبادل".

ومعنى ذلك أنه لا يوجد إلزام في القانون الدولي على إقامتها، بل تخضع لإرادة الدول في مدى قبول إقامتها من عدمه، ولا يفرض على أية دولة إرسال قناصلها إلى الخارج، كما لا يفرض عليها قبول قناصل أجنبية على ترابها الوطني إذا لم ترغب في ذلك.¹

وتتم إدارة العلاقات القنصلية بواسطة البعثات، التي قد تتخذ شكل قنصلية عامة أو قنصلية أو نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية، ويقوم الموظفون القنصليون بممارسة وظائفهم في مساحة جغرافية محددة في إقليم الدولة المضيضة تسمى المنطقة القنصلية، أين تتمتع البعثة القنصلية ببعض التسهيلات والامتيازات والحصانات.²

2- الوظائف القنصلية

نصت المادة 5 من إتفاقية فيينا المتعلقة بالعلاقات القنصلية، على أن الوظائف القنصلية تشمل ما يلي: "أ- حماية مصالح الدولة الموفدة ومصالح رعاياها (الأشخاص الطبيعيين والمعنويين) في الدولة المضيضة، وذلك في الحدود التي يسمح بها القانون الدولي. ب- تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية، والعلمية بين الدولتين الموفدة والمضيضة وتعزيز العلاقات الودية بينهما، بكل وسيلة أخرى في إطار أحكام هذه الإتفاقية.

¹ غازي حسن صباريني، الدبلوماسية المعاصرة، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 232.

² راجع في هذا الشأن: إتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963م.

ج- التعرف بكل الوسائل المشروعة إلى الأحوال التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية، وتطويرها في الدولة المضييفة ووضع التقارير عن هذا الموضوع لحكومة الدولة الموفدة، وتزويد أصحاب المصالح بالمعلومات.

د- منح الجوازات ووثائق السفر لرعايا الدولة الموفدة وكذلك السمات والمستندات اللازمة للأشخاص الذين يوذون التوجه إلى الدولة الموفدة.

هـ- تقديم المساعدة والإعانة إلى رعايا الدولة الموفدة، سواء أكانوا أشخاصا طبيعيين أم معنويين. و- القيام بأعمال كاتب العدل والمسجل المدني وممارسة الوظائف المشابهة وكذلك القيام ببعض الأعمال ذات الطبيعة الإدارية، شرط أن لا يكون في قوانين الدولة المضييفة وأنظمتها ما يمنع ذلك. ز- حماية مصالح رعايا الدولة الموفدة (الأشخاص الطبيعيين والمعنويين) في قضايا التركات في إقليم الدولة المضييفة وفقا لقوانين هذه الأخيرة وأنظمتها.

ح- حماية مصالح الرعايا القاصرين أو ناقصي الأهلية من رعايا الدولة الموفدة خصوصا عندما تكون الوصاية أو الولاية مطلوبة، وذلك في حدود قوانين الدولة المضييفة وأنظمتها.

ط- القيام، مع مراعاة قواعد التعامل والإجراءات المتبعة في الدولة المضييفة، بتمثيل رعايا الدولة الموفدة، أو اتخاذ القرارات لتأمين تمثيلهم المناسب أمام المحاكم أو السلطات الأخرى في الدولة المضييفة، من أجل الحصول، وفقا لقوانين الدولة المضييفة وأنظمتها على إجراءات مؤقتة للمحافظة على حقوقهم ومصالحهم، عندما لا يكون بإمكانهم، بسبب تغييبهم أو لأي سبب آخر، الدفاع في الوقت المناسب عن حقوقهم ومصالحهم.

ي- تحويل المستندات العدلية وغير العدلية أو تنفيذ الانابات وتكاليف أخذ الشهادة نيابة عن محاكم الدولة الموفدة وفقا للاتفاقيات الدولية وفي حال عدم وجودها، بأية طريقة تتلاءم مع قوانين الدولة المضييفة وأنظمتها.

ك- ممارسة حقوق الرقابة والتفتيش التي تنص عليها قوانين الدولة الموفدة وأنظمتها بالنسبة إلى السفن البحرية والنهرية التي تحمل جنسية هذه الدولة والطائرات المسجلة فيها، وبالنسبة إلى ملاحها.

ل- تقديم المساعدة إلى السفن والطائرات المذكورة في الفقرة السابقة (ك) من هذه المادة وإلى ملاحها، وتلقي التصاريح حول سير هذه السفن والتدقيق في أوراقها وختمها خلال الرحلة، دون المساس بصلاحيات سلطات الدولة المضييفة، وفض المنازعات بمختلف أنواعها بين الربان والضباط والبحارة في حدود ما تسمح به قوانين الدولة الموفدة وأنظمتها.

م- ممارسة كل الوظائف الأخرى التي تعهد بها الدولة الموفدة إلى البعثة القنصلية ولا تكون مخالفة لقوانين الدولة المضيفة وأنظمتها أو لا تعترض عليها هذه الدولة أو تكون واردة في الاتفاقات الدولية المرعية الإجراء بين الدولتين الموفدة والمضيفة".

3- العلاقة بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية

إن العلاقة التداخلية والتكاملية التي تجمع بين العلاقات الدبلوماسية، والعلاقات القنصلية أدت بالدول إلى توحيد سلكيها الدبلوماسي والقنصلي، في إطار سلك خارجي واحد يخضع أفرادها لنظام وظيفي واحد¹.

ويظهر لنا التداخل والتكامل جليا من خلال تماثل وتشابه أحكام اتفاقيتي فيينا لعامي 1961م و1963م المتعلقةين بالعلاقات الدبلوماسية والقنصلية، بالإضافة إلى ممارسة الدبلوماسي للوظائف القنصلية في كثير من الأحيان، ونفس الشيء بالنسبة للقنصل الذي قد يجد نفسه يمارس بعض الأعمال الدبلوماسية في بعض الحالات الخاصة التي سنأتي على ذكرها فيما بعد.

كما أنه لو ألقينا نظرة على المادة 2 الفقرة 2 من إتفاقية فيينا الخاصة بالعلاقات القنصلية² نجد أنها نصت على أن الموافقة على إقامة علاقات دبلوماسية تحمل في طياتها موافقة على إقامة علاقات قنصلية، ما لم يتم النص صراحة على خلاف ذلك وهذا يظهر مدى الترابط بين هذه العلاقات، التي تعد علاقات رسمية بين دول ذات سيادة تنشأ على سبيل الدوام والاستمرار.

كما أنه يمكن قيام علاقات قنصلية بين دول لا توجد بينها علاقات دبلوماسية، وتعتبر في هذه الحالة كمرحلة أولية لإقامة العلاقات الدبلوماسية³، ولأن البعثات القنصلية يمكنها ممارسة بعض الأعمال الدبلوماسية في حال غياب التمثيل الدبلوماسي.

¹Jean Serres, Manuel pratique de protocole, Edition de la Bièvre, France, 2000, p73.

²المادة 2 الفقرة 2: "إن الموافقة المعطاة على إنشاء علاقات دبلوماسية بين دولتين تتضمن ما لم ينص على خلاف ذلك، الموافقة على إنشاء علاقات قنصلية".

³غازي حسن صابريني، الدبلوماسية المعاصرة، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص232-233.

4- الأساس القانوني لاستمرار العلاقات القنصلية

بالرغم من التداخل والترابط بين العلاقات الدبلوماسية والقنصلية من حيث الإقامة إلا أنه في حال انتهاء التمثيل الدبلوماسي، فإن العلاقات القنصلية لا تتأثر من الناحية القانونية بذلك، ولا تتبعها بصفة آلية، كما هو الشأن في إنشائها، وهذا ما نصت عليه وأكدته صراحة المادة 2 الفقرة 3 من اتفاقية سنة 1963 بالشكل الآتي: "إن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يستلزم حتما قطع العلاقات القنصلية".

ونستنتج من هذه الفقرة، أنه لا توجد تبعية قانونية بين العلاقات الدبلوماسية والقنصلية في حال قطع العلاقات الدبلوماسية، حيث تستمر العلاقات القنصلية بشكل طبيعي. وإن أهميتها تزداد حيث تصبح وسيلة الاتصال الوحيدة بين الدولتين ومحط حماية رعايا الدولتين¹، والذي يساعد على استمرار هذه العلاقات هو اعتبارها مجرد علاقات اقتصادية وثقافية، لا صفة سياسية لها². كما تنصرف مهام الدبلوماسية المنتهية، إلى البعثة القنصلية، حسب نص المواد (15، 21، 31) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية

5- ممارسة البعثة الدبلوماسية للوظائف القنصلية (الدبلوماسي القنصل)

لقد أجازت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية في مادتها 3 الفقرة 2³، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية في مادتها 70⁴ للبعثة الدبلوماسية ممارسة الوظائف القنصلية.

وهذا ما تمارسه العديد من الدول من أجل الاقتصاد في النفقات، وفي هذه الحالة تقوم البعثة الدبلوماسية بتحديد الأعضاء الملحقين بالقسم القنصلي والمكلفين بممارسة الوظائف القنصلية، وفي حال انتهاء التمثيل الدبلوماسي، فإن هؤلاء الأعضاء يغادرون مع غيرهم من الأعضاء غير المكلفين بهذا القسم بالشكل الذي تمت دراسته سابقا.

¹ أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 155.

² عاصم جابر، الوظيفة القنصلية والدبلوماسية، منشورات البحر المتوسط، بيروت، لبنان، 1986م، ص 425.

³ المادة 3 الفقرة 2 من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لعام 1961م: "يحظر تفسير أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية على أنه يمنع البعثة الدبلوماسية من مباشرة الوظائف القنصلية".

⁴ لقد جاء عنوان المادة 70 من اتفاقية العلاقات القنصلية لعام 1963م ما يلي: "ممارسة البعثات الدبلوماسية للوظائف القنصلية".

إن هذه الازدواجية في الممارسة، لا تلغي الصفة الدبلوماسية عن الأعضاء الملحقين بالقسم القنصلي، وبالتالي يجب عليهم المغادرة مع غيرهم من الدبلوماسيين،

من هنا نستنتج بأن هناك نوع من التعليق للوظائف القنصلية يتبعه القطع، في حال لم تعتمد الدولة المعتمدة، إلى إرسال أفراد يقومون بالمهام القنصلية، وهكذا يجب فهم المادة 3 الفقرة 2 من اتفاقية 1963م، بالترابط مع روح اتفاقية العلاقات الدبلوماسية¹.

ثانياً: الآثار الآلية المترتبة على البعثة القنصلية :

بعد إنتهاء التمثيل الدبلوماسي ومغادرة البعثة الدبلوماسية، تنصرف بعض مهامها إلى البعثة القنصلية-كما أسلفنا-، حسب نص المواد 15 و 21 و 31 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية.

1- تبليغ اسم رئيس البعثة القنصلية بالنيابة

في حال شغور مركز رئيس البعثة القنصلية، أو إذا تعذر عليه ممارسة وظائفه، يقوم مقامه رئيس بالنيابة، ويجب أن يتم إبلاغ السلطات المختصة في الدولة المضييفة من طرف البعثة الدبلوماسية، وفي حال عدم وجودها يحل محلها في هذا رئيس البعثة القنصلية.

على شاكلة ما نصت عليه المادة 15 الفقرة 2: "يبلغ الإسم الكامل لرئيس البعثة بالنيابة إلى وزارة خارجية الدولة المضييفة، أو إلى السلطات التي تعينها هذه الوزارة بواسطة البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة، وإذا لم يكن لهذه الدولة بعثة دبلوماسية في الدولة المضييفة، فبواسطة رئيس البعثة القنصلية، فإذا لم يتمكن من ذلك، فبواسطة أية سلطة مختصة في الدولة الموفدة.

وكقاعدة عامة يجب أن يتم هذا التبليغ مسبقاً، وبإمكان الدولة المضييفة أن تخضع لموافقتها قبول شخص، ليس بموظف دبلوماسي ولا قنصلي للدولة الموفدة في الدولة المضييفة، كرئيس للبعثة بالنيابة".

¹ علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص369.

2- التبليغ بالأسبقية بين الموظفين القنصلين في البعثة القنصلية

نصت المادة 21 على أن البعثة الدبلوماسية، هي المكلفة بتبليغ الأسبقية بين الموظفين القنصلين، لكن في حال عدم وجودها ينتقل هذا التكليف إلى رئيس البعثة القنصلية بحيث نصت المادة على ما يلي: "على البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة أو عند عدم وجودها في الدولة المضيفة، على رئيس البعثة القنصلية، إبلاغ الأسبقية بين الموظفين القنصلين في البعثة القنصلية، وكل تعديل يطرأ عليه، إلى وزارة خارجية الدولة المضيفة، أو إلى السلطات التي تعينها هذه الوزارة".

3- فيما يخص حماية الدور القنصلية

الأصل أنه لا يمكن لسلطات الدولة المضيفة، الدخول إلى القسم المخصص للبعثة القنصلية إلا بعد موافقة رئيسها أو نائبه، وموافقة رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة، لكن في الحالات الطارئة يفترض حصولها لمنع ما قد يلحق بدار البعثة من أضرار.

هذا ما ورد في المادة 31 الفقرة 2 من اتفاقية سنة 1963، التي نصت على ما يلي: "لا يجوز لسلطات الدولة المضيفة دخول القسم من الدور القنصلية المخصص كلياً للأعمال القنصلية إلا بموافقة رئيس البعثة القنصلية أو ممثله بموافقة رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة، ويمكن افتراض حصول هذه الموافقة عند حدوث حريق أو أية كارثة أخرى تستوجب اتخاذ إجراءات وقائية سريعة".

الفرع الثالث: تعيين بعثة دولة ثالثة لرعاية مصالح الدولة ورعاياها

فقد عالجتها الفقرة (ج) من المادة (45) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، بنصها: "يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها".

ومن المعلوم أنه في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية فإن مسألة مصير الأشخاص ومصالح الدول، أي مصير حقوق وأموال الرعايا من غير الأشخاص الدبلوماسيين، تعد بغاية الأهمية، حيث يصبح هؤلاء الرعايا عرضة أكثر من المبعوثين الدبلوماسيين لانتهاكات وممارسات تمس مصالحهم وحرمتهم المباشرة، لا سيما لجهة المصادرة، أو تأميم أموالهم.

لذا أقرت اتفاقية فيينا لعام 1961م نص الفقرة (ج) أعلاه، إلى جانب إقرار القانون الدولي لمبدأ الحماية الدبلوماسية للأجانب، وعلى الرغم من إقرار هذا المبدأ في القانون الدولي والقانون الدبلوماسي، إلا أن مسألة تطبيقه، يبقى خاضعا للاعتبارات السياسية لدولة الأجنبي، ومرهونا بقبول الدولة المعتمدة لديها للدولة الثالثة، مما يؤخر تطبيقها، وبالتالي، يصبح الأجنبي في بعض الحالات محروما من الحماية الدبلوماسية¹.

كما أضافت المادة 46 من الاتفاقية، حالة أخرى يمكن معها تعيين بعثات لرعاية المصالح وذلك في حال عدم وجود تمثيل دبلوماسي أصلا، حيث نصت على أنه: "يجوز لأية دولة معتمدة تطلب إليها ذلك أية دولة ثالثة، غير ممثلة في الدولة المعتمد لديها، أن تتولى مؤقتا، وبعد موافقة هذه الأخيرة حماية مصالح تلك الدولة الثالثة ومصالح رعاياها".

ويمكن حصر المصالح التي ترعاها الدولة الثالثة فيما يلي²:

- الإشراف على مفاوضات ترحيل المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين.
- حماية أشخاص ورعايا الدولة المعتمدة الموجودين على إقليم الدولة المعتمد لديها البعثة والمحافظة على ممتلكاتهم وأموالهم.
- الإشراف، في حالة النزاع المسلح، على أسرى الحرب التابعين للدولة الموفدة، وذلك عن طريق رعايتهم طبيا، وتنظيم تبادلهم بالاشتراك مع منظمة الصليب الأحمر الدولية.
- الإشراف على ممتلكات أموال الدولة الموفدة في الدولة الموفد إليها.

¹ ومن ذلك: رفض حكومة الرايخ أثناء الحرب العالمية الثانية أن تحمي سويسرا مصالح بلجيكا في ألمانيا في لدول المحتلة، وبالعكس وافقت إيطاليا على ذلك الطلب وتعتبر رعاية المصالح من قبيل الخدمات الودية التي تؤدها الدولة الثالثة وذلك نتيجة لارتباطها بروابط صداقة ومودة، أو مصالح متبادلة مع الدولة المعتمدة أو المعتمد لديها. علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، مرجع سابق، ص 67.

² أحمد فوزي عبد المنعم، دراسة في العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص 51.

الفرع الرابع: الآثار المترتبة على باقي العلاقات التعاقدية الدولية (المعاهدات)

إن المعاهدات المبرمة بين الدول، التي حصل قطع في علاقاتها الدبلوماسية، لا يؤثر فيها أو في التزام الأطراف بتنفيذها، وذلك تطبيقاً لمبدأ الوفاء بالعهد، ولمنع سوء النية في هذا المجال، لذا يجب الالتزام بهذه القواعد. ومنه يستمر سريانها دون أي تأثير وذلك من باب أنها علاقات تعاقدية¹، وقد أكدت على هذا اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969م، حيث نصت المادة 63 من اتفاقية قانون المعاهدات على ما أنه: "لا يؤثر قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية بين أطراف المعاهدة على العلاقات القانونية القائمة بينهم بموجب المعاهدة، إلا بقدر ما يكون وجود العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية ضرورة لا غنى عنها لتطبيق المعاهدة"، نستنتج من نص المادة، أنها جاءت بأصل عام، وهو أن عدم وجود تمثيل دبلوماسي بين الدول لا يترتب عليه وقف العمل بأحكام المعاهدات الدولية، بل تبقى نافذة وسارية المفعول بين تلك الدول، وذلك لعدة اعتبارات هي:

- الاستقلال بين العلاقات الاتفاقية والعلاقات الدبلوماسية، كما أن هذه الأخيرة تعد من قبيل العلاقات الاتفاقية بين الدول، والتي تتنوع لتشمل ميادين عديدة.
- انتهاء التمثيل الدبلوماسي لا يعني عدم احترام أحكام القانون الدولي²، وإلا كان سببا لتهرب الدول من التزاماتها التعاقدية الدولية.
- للمعاهدات أساليب محددة لإنهائها³ وإيقاف العمل بها، وسواء كانت اتفاقية أو غير اتفاقية، فإن انتهاء التمثيل الدبلوماسي ليس من ضمنها.

¹ أحمد أبو الوفاء، قطع العلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 162-163.

² محمد بوسلطان، فعالية المعاهدات الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995م، ص 128.

³ نصت المادة (54) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969م، على أنه: "يجوز إنهاء المعاهدة أو انسحاب طرف منها:

أ- وفقاً لأحكام المعاهدة

ب- في أي وقت من الأوقات، بموافقة الأطراف بعد التشاور مع الدول المتعاقدة الأخرى".

-تنص المادة (55) من اتفاقية فيينا لعام 1969م، على أنه: "ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك، لا تنتهي المعاهدة الجماعية لمجرد أن عدد الأطراف فيها قد انخفض عن الحد الضروري لدخولها حيز التنفيذ".

-تنص مادة (56) من اتفاقية فيينا لعام 1969م، على أنه: "1- لا تكون المعاهدة التي لا تحتوي على نص بشأن إنهائها أو نقضها أو الانسحاب منها خاضعة للنقض أو الانسحاب إلا:

أ- إذا ثبت أن نية الأطراف قد اتجهت نحو إقرار إمكانية النقص أو الانسحاب.

ب- إذا كان حق النقص أو الانسحاب مفهوماً ضمناً من طبيعة المعاهدة.

2- على الطرف الراغب في نقض المعاهدة أو الانسحاب منها عملاً بالفقرة (1) أن يفصح عن نيته هذه بإخطار مدته اثني عشر شهراً على الأقل.

- بالاستناد لمبدأ حسن النية ومبدأ الوفاء بالعهد، لا بد للدول أن تنفذ التزاماتها التعاقدية رغم كل الظروف، وأن لا تهرب منها¹، لأن حالات التوتر السياسي وقطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول لا تعد أداة للتحلل من الالتزامات الاتفاقية².

لكن في مقابل هذا، هناك بعض الاتفاقيات يتوقف سريانها إذا كانت متعلقة بالعلاقات الدبلوماسية. إذ أن قطع العلاقات الدبلوماسية يمكن أن يؤثر على الاتفاقيات المعقودة بين الدول المعنية، في حالة ما إذا كان وجود العلاقات الدبلوماسية، أمراً لا غنى عنه، لتطبيق المعاهدة (كما لو كانت المعاهدة تمنح بعض الامتيازات الإضافية للدبلوماسيين أو البعثة)، ويعتبر هذا الاستثناء-بديها-كالقاعدة نفسها أو قد تشترط بعض الدول وجود علاقات دبلوماسية فيما بينها لتطبيق اتفاقية ما³. وهو ما نصت عليه المادة 63 من اتفاقية فيينا للمعاهدات.

وفي الوقت ذاته، فإن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يمنع من إبرام معاهدات بين الدول المعنية، مع ملاحظة أن ذلك ليس له-في حد ذاته-أي أثر على العلاقات الدبلوماسية⁴. إذ نصت المادة (74) من اتفاقية قانون المعاهدات على أن: "قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية وغياب مثل هذه العلاقات بين دولتين أو عدة دول لا يعوق إبرام المعاهدات بين هذه الدول، إن إبرام المعاهدة بذاتها ليس له أثر فيما يتعلق بالعلاقات الدبلوماسية والقنصلية". بمعنى أن إبرام المعاهدات لا يعفى إقامة علاقات دبلوماسية

وأخيراً، يجب على الدول المعنية في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية عدم اللجوء إلى التدابير المضادة عند القطع، مثل، قيام الدولة (أ) بتجميد أموال رعايا الدولة (ب) الموجودة على إقليمه، فترد هذه الأخيرة بتجميد أموال رعاياها الدولة (أ) الموجودة على إقليمها.

وقد ذهب المقرر الخاص للجنة القانون الدولي إلى المناداة بعدم جواز اللجوء إلى الإجراءات المضادة في إطار العلاقات الدبلوماسية الثنائية ومتعددة الأطراف، بقوله: "أنه لا يجوز أن تلجأ

¹ أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص 162-163.

² بن داود إبراهيم، إعادة النظر في المعاهدات وانتهائها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2008، ص 163.

³ ومن ذلك: أعلنت تركيا أنها ستطبق نصوص اتفاقية سلامة موظفي الأمم المتحدة والمرتبطين معها لسنة 1994م، فقط بخصوص الدول الأطراف التي ترتبط معها بعلاقات دبلوماسية. أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع

إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 253، هامش 311

⁴ أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 234-235.

الدولة المضرورة كتديبر مضاد إلى أي سلوك يلحق ضرراً شديداً بسير العمل العادي للدبلوماسية الثنائية الجانب أو متعددة الأطراف¹.

¹ لقد أثار هذا النص تعليقات أعضاء البعثة، فقد رأى البعض أن حصانات الدبلوماسيين والأشخاص المتمتعين بحماية خاصة تحظى بالقبول على نطاق واسع، كما أن غرض التدابير المضادة هو حل المنازعات وليس تعقيدها مما يحتم ترك المسألة الدبلوماسية مفتوحة، ولأن القانون الدبلوماسي يستند إلى أسس سياسية تبرر إخراجها من التدابير المضادة. بينما ذهب آخرون، إلى أن هناك بعض التدابير المسموح باللجوء إليها في إطار العلاقات الدبلوماسية، كقطع تلك العلاقات، أو وقفها، أو عدم الاعتراف بالحكومات، أو استدعاء السفراء أو البعثة بأكملها، أو إعلان شخص غير مرغوب فيه، كما قيل لا مبرر لحظر المعاملة بالمثل، في إطار القانون الدبلوماسي، كما في حالة تقييد حرية تنقل الدبلوماسيين، إذ يجب عدم منع التدابير المضادة، وإن كان يمكن تحديدها بدرجة كبيرة، لذلك ذهب هذا الاتجاه إلى أنه من الأفضل التركيز لا على السير العادي للدبلوماسية، بل على حظر التدابير المضادة التي تمس حصانة الدبلوماسيين والأماكن التي يحميها القانون الدبلوماسي، أو حظر وقت الحصانات الدبلوماسية والقنصلية.

وقد ورد مقرر الخاص على ذلك، بأن قطع العلاقات الدبلوماسية يمكن أن يبقى كتديبر مضاد، وأنه يجب احترام الدبلوماسيين، وإلا فسيكون للدولة عن طريق التدابير الانتقامية أن توقف امتيازاً أو أكثر من امتيازاتهم على أساس المعاملة بالمثل، أو أي أساس آخر. أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص238، هامش315، وهو يعتمد على: تقرير لجنة القانون الدولي، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الدورة47، 1992م، الملحق رقم10، ص72-73.

الفصل الثاني

المتغيرات التي تطرأ على الحصانات

والامتيازات الدبلوماسية

الفصل الثاني: المتغيرات التي تطرأ على الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

إلى جانب المتغيرات التي تخص مهام البعثات الدبلوماسية، فإن هناك بعض المتغيرات الأخرى التي تطرأ على الحصانات والامتيازات الدبلوماسية. ومما سبق تباينه أن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية هي تلك الإعفاءات الدولية والقواعد القانونية لبعض الأفراد الذين يتصل عملهم بتمثيل الدول والحكومات أو رؤساء البعثات الدبلوماسية وأعضائها لتمكينهم من القيام بمهامهم دون عائق، لكن هذه الحصانات والامتيازات قد يحد منها أو تقيد نظرا لاعتبارات أمنية أو مقتضيات تراها الدولة المستقبلية ضرورية لأجل أمنها القومي أو قيام المبعوث الدبلوماسي بالاستغلال السيئ للحصانة التي يتمتع بها، مستعملا وسائل وطرق وأساليب منافية لمهامه ووظائفه والتي لربما تجره إلى المساءلة القانونية أمام محاكم الدولة الموفدة أو المستقبلية أو المحاكم الدولية

ومن جهة أخرى، فإن انتهاك القوانين والأعراف من قبل الدول المستقبلية لحصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية وذلك من قبل أجهزتها أو مواطنيها يجب أن تقع تحت طائلة المساءلة، بحيث يتحمل كل من يرتكب تلك الأفعال تبعة مسؤولية خروجه على الأعراف الدولية وقواعد القانون الدولي في كل الأوقات وفي كل الحالات والتي تعتبر ملزمة لجميع الدول. هذا ما سنتناوله في هذا الفصل على حسب ترتيبه محاولين الكشف عن القيود التي يمكن أن ترد على الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها أعضاء البعثات الدبلوماسية.

المبحث الأول: إساءة استخدام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وأثارها القانونية.

المبحث الثاني: الانتهاكات الدولية لنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والآثار المترتبة

عنها.

المبحث الأول: إساءة استخدام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وأثارها القانونية

تشكل إساءة استخدام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية أحد المتغيرات الخطيرة التي بدأت تطفو على سطح العلاقات الدولية في الآونة الأخيرة. إذ نجد أن بعض الدبلوماسيين قد أساءوا، وبشكل واضح، إلى ما يتمتعون به من امتيازات وحصانات دبلوماسية في الدول المعتمدين لديها، فتدخلوا في الشؤون الداخلية للدول المضيفة وانتهكوا قوانين الأمن لديها. مستخدمين الامتيازات والحصانات التي يتمتعون بها.

ومن هنا، كان لابد، من وضع حلول لمثل هذه الإساءات والتجاوزات، فلا يعقل أن يسمح للدبلوماسي المسيء أن يفعل ما يحلوه، مستغلاً ما يتمتع به من حصانة الحيلولة دون اعتقاله أو محاكمته. ولمواجهة ذلك، أصبحت مقتضيات أمن الدولة، وكذا الحماية القانونية لحقوق الإنسان، أنجع قيد على إساءة المبعوث الدبلوماسي للحصانات والامتيازات التي يتمتع بها، بالإضافة إلى مختلف الوسائل القانونية التي حفظ توازن بين حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي ومقتضيات أمن الدولة المعتمد لديها، مما أضفى على هذه الحصانات والامتيازات صفة النسبية نتيجة تفضيل الدول لمقتضيات أمنها وحمايتها لحقوق الإنسان على جميع المستويات.

وعلى هذا الأساس سأتناول في هذا المبحث أثر الأمن الوطني على امتيازات وحصانات البعثة الدبلوماسية، وكذا تأثير حقوق الإنسان على هذه الحصانات والامتيازات أيضاً، وذلك من الناحيتين المادية والبشرية.

المطلب الأول: الأمن الوطني وأثره على امتيازات وحصانات البعثة الدبلوماسية

لقد لعبت الظروف والمتغيرات الدولية التي طرأت على العلاقات الدبلوماسية دوراً كبيراً في التأثير على مفهوم الامتيازات والحصانات الدبلوماسية لدى الدول، الأمر الذي دفع هذه الأخيرة إلى التركيز على الأمن الوطني لمواجهة الإساءات الممكنة من جانب البعثات الأجنبية المعتمدة لديها.

وإذا كانت الدول المضيفة تلتزم بحماية الحصانات والامتيازات، فإنه يقع على عاتق البعثات الأجنبية التعهد بالتزام مماثل بعدم المساس بالأمن الوطني للدولة المضيفة. فالمسألة متوقفة على التوازن بين واجبات الدولة وحقوق البعثة الدبلوماسية

ورغم ضرورة تمتع البعثات الدبلوماسية بحصانات وامتيازات دبلوماسية مادية وبشرية شبه مطلقة، بغض النظر عن تأثيرها على الأمن الوطني للدولة المضيئة، إلا أن الواقع الدولي يؤكد عكس ذلك، حيث تلجأ الدول المستقبلية، في كثير من الأحيان، إلى تقييد تلك الحصانات والامتيازات بمبررات الحفاظ على أمنها وسيادتها الوطنية. هذا يدفعنا إلى محاولة دراسة هذا الموضوع دراسة متفحصة من خلال إبراز أثر الأمن الوطني على الحصانات والامتيازات الدبلوماسية لكل من الجهازين المادي والبشري بهدف الكشف عن المزيد من القيود التي تترد عملياً على الحصانات والامتيازات الدبلوماسية لاعتبارات الأمن القومي. ذلك في ثلاث فروع:

الفرع الأول: أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية للجهاز المادي.

الفرع الثاني: أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية للجهاز البشري.

الفرع الثالث: أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية في إقليم الدولة

الثالثة.

الفرع الأول: أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية للجهاز المادي.

نتناول في هذا الفرع أثر الأمن الوطني على الحصانات والامتيازات المادية لكل من البعثات الدبلوماسية وبشكل عام، دون تفصيل خاص بكل بعثة، بسبب أحادية التأثير الناجم عن الأمن الوطني على هذه الحصانات والامتيازات من جهة، وبسبب التشابه الواضح بين الحصانات والامتيازات التي تتمتع بها البعثات الأجنبية عموماً، من جهة أخرى

وبناءً على ذلك، تم تقسيم الفرع إلى عنصرين، وسنركز على جملة معينة من الحصانات والامتيازات والمادية والبشرية دون غيرها، بسبب أثرها البالغ والعظيم على الأمن الوطني لكافة الدول.

أولاً: يتناول أثر الأمن الوطني على الحصانات الدبلوماسية للجهاز المادي

ثانياً: ويتناول أثر الأمن على الامتيازات الدبلوماسية للجهاز المادي.

أولاً: أثر الأمن الوطني على الحصانات الدبلوماسية للجهاز المادي

تقتصر دراسة هذا العنصر على أثر الأمن القومي على الحصانات المادية التي تتمتع بها البعثات الدبلوماسية والمتمثلة في الحصانات المادية التالية:

1- أثر الأمن الوطني على حصانة مقر البعثة¹

أشارت الدراسة، في مواضع كثيرة،-كما بينا سابقاً- إلى تمتع مقر البعثة الدبلوماسية إسناداً لأحكام القانون الدولي، بحصانات شبه مطلقة توفر له حماية شاملة، وتحرم على سلطات الدولة المستقبلية أو المضيفة الدخول إليه أو انتهاك حرمة أو التدخل بشؤونه المادية إلا بإذن من رئيس البعثة شخصياً أو من ينوب عنه. وعليه يترتب على الدولة المستقبلية القيام بواجبين تجاه مقر البعثة²:

- عدم دخول سلطات الدولة المضيفة دار البعثة إلا بإذن من رئيس البعثة.
- التزام الدولة المعتمد عليها بحماية دار البعثة من كل ما من شأنه المساس بحرمتها.

ولكن بالمقابل يطرح سؤال مفاده:

لو تم استخدام مقر البعثة الدبلوماسية بشكل يتنافى مع المهام الرسمية التي لأجلها منح الضمانات الدولية، وكانت طبيعة النشاط هدام ويهدد أمن الدولة المستقبلية، فهل تحول حرمة مقر البعثة دون اتخاذ الدولة الإجراءات الكفيلة لحماية أمنها الوطني، بما في ذلك اقتحام مقر البعثة؟

يمكن القول أن التطبيق الدولي هو من أجاز على ذلك، حيث توضح الأمثلة العديدة أنه لا جدال أن للدولة المستقبلية الحق في أن تعمل على دفع الأخطار التي قد تهدد أمنها وسلامتها، بيد أن منطق المعاملة بالمثل يلزم الدولة أن تحترم دار البعثة ومقراتها ومحتوياتها إذا كانت البعثة بالمقابل تحترم سيادة وأمن الدولة ولا تستخدم المقر أو المباني لنشاطات سلبية³.

¹ جمال بركات، الدبلوماسية "ماضيها وحاضرها ومستقبلها"، مرجع سابق، ص 181-183.

² جعفر عبد السلام، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية -دراسات في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية-، مرجع سابق، ص 130.

³ فاوي سليمان الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 418.

وبالتالي، فإن كل تجاوز أو إساءة استخدام مقر البعثة، يقابله تجاوز أكبر تتحمل مسؤوليته الدولة الموفدة وبعثاتها، لأن الدولة المستقبلية ستقوم بتقييد تلك الحصانة، وتسعى إلى اقتحام مقر هذه البعثة أو تلك بهدف منع وقوع ما يمكن أن يقيد أمنها وسيادتها¹.

وثمة العديد من المظاهر السلبية التي توضح كيفية إساءة استخدام حصانة المقر، منها²:

- استخدام مقر البعثة للقيام بعمليات التجسس، ويعد هذا النشاط من أكثر النشاطات شيوعاً في العالم.
- استخدام المقر لإحكاة المؤامرات ضد أمن الدولة.
- استخدام المقر في إيواء اللاجئين السياسيين والمجرمين الخطرين أو المعارضين من أبناء الدولة المستقبلية.
- استخدام المقر لنشر الأفكار الأيديولوجية المناهضة لنظام الدول المضيفة³.
- استخدام المقر لتخزين الأسلحة العسكرية والمعدات التخريبية بهدف تزويد طوائف معينة معادية للنظام أو لتفريها لدول الجوار بواسطة الحقيبة الدبلوماسية مثلاً.
- استخدام المقر للقيام بعمليات التهريب المتنوعة.
- استخدام المقر لتخطيط اغتيال الشخصيات السياسية أو الاجتماعية سواء من مواطني الدولة المستقبلية أو دولة ثالثة.

ويقدم التطبيق الدولي أمثلة واقعية تؤكد على صحة المظاهر السلبية التي تسيء من خلالها البعثات الدبلوماسية إلى حصانة مقر البعثة بشكل جلي وواضح، يمكن عرض بعضها⁴:

في عام 1986 وصلت معلومات مؤكدة للسلطات الباكستانية تفيد بوصول كميات من الأسلحة لسفارة العراق في باكستان لتوزيعها على المخربين في باكستان فطلبت من السفير العراقي

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ب.ط، 2005م، ص 133.

² ياسر نايف قطيشات، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني-دراسة في أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقنصلية الدولية، مرجع سابق، ص 314.

³ قيام السفارة الليبية بالهند في 1986/04/11 بفتح أبوابها أمام تجنيد الهنود الذين يرغبون بالانضمام للجيش الليبي لمحاربة الإمبريالية. معن إبراهيم جبار شلال حبيب، الحصانات الخاصة لمقر البعثة الدبلوماسية والاستثناءات الواردة عليها في ضوء اتفاقية فيينا، مرجع سابق، ص 85.

⁴ فاوي ملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 411.

تفتيش السفارة فرفض السماح بذلك فقامت قوات الأمن الباكستانية بمحاصرة السفارة العراقية ثم اقتحمها وأجرت تفتيش شامل، ضبطت من خلاله كميات من الأسلحة العسكرية والذخائر فشكل هذا التصرف غير المشروع ضربة للعلاقات العراقية الباكستانية.

اتهمت حكومة اليمن الجنوبية، في عام 1989م، عددا من الحراس والدبلوماسيين في السفارة العراقية في عدن باغتيال الأستاذ الجامعي العراقي (توفيق رشدي) فطالبت اليمن الحكومة العراقية تسليم المتهمين إليها لمحاكمتهم، فرفضت الأخيرة، فما كان من القوات اليمنية سوى اقتحام مقر السفارة العراقية واقتياد عدد من الدبلوماسيين العراقيين لمحاكمتهم، ورد العراق بنفس الإجراء عملاً بمبدأ المعاملة بالمثل بوجهه السليبي.

في عام 2002م، قامت قوات الشرطة الصينية باقتحام مقر السفارة اليابانية في مدينة شيناج في شمال الصين واحتجاز أشخاص يعتقد أنهم لاجئون من كوريا الشمالية، ومبررها في ذلك قيام السفارة اليابانية باحتضان قوى معارضة للنظام، ما أدى إلى توتر العلاقات اليابانية الصينية واعتبرت اليابان أن الحكومة الصينية قد خالفت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بإقدامها على هذا العمل¹.

ويبدو واضحاً من الأمثلة السابقة مدى أثر الأمن الوطني للدولة المضيفة على حصانة مقر البعثات الدبلوماسية الأمر الذي يعني تحول الحصانة المطلقة إلى نسبية، ما جعل مقر البعثة عرضة دائمة للاعتداء من جانب سلطات الدولة الوطنية في حال إذا أساءت البعثات استخدام حصانته بشكل سلبي يترد على الأمن الوطني للدولة المضيفة أو في حال أساءت الدولة المضيفة لحصانة المقر وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل.

¹ جريدة الأهرام المصرية، توتر العلاقات الصينية اليابانية إثر اقتحام السفارة اليابانية في الصين، يوم: 2002/05/11م، العدد 42159.

2- أثر الأمن الوطني على حصانة مقر المبعوث الدبلوماسي

يتمتع مقر ومسكن المبعوث الدبلوماسي بحصانة شبه مطلقة مؤداها أن يكون ذلك المسكن بمنأى عن التعرض له من جانب سلطات الدولة المضيفة أو من جانب الغير وتستمد حصانة مسكن المبعوث من الحصانة التي يتمتع بها المبعوث الأجنبي نفسه، ولذا يجب حماية مسكنه ومقر إقامته كحرمة شخصه ولأسرته.

ولكن بالمقابل لا تعني حرمة المقر أو المسكن انتهاك أنظمة وقوانين الدولة المستقبلة بشكل يؤثر على الأمن الوطني لها، بل تعني واجب المبعوث في احترام قوانين الدولة وسيادتها وكرامتها وعدم استغلال تلك الحصانة لأي نشاط من شأنه أن يسيء إلى أمنها الداخلي ولا شك أن المظاهر السلبية التي تستخدم من خلالها هذه المساكن الخاصة بالمبعوثين هي نفس مظاهر سوء استعمال مقر البعثة الدبلوماسية.

وبإلقاء نظرة مركزة على التطبيق الدولي تجد العديد من الحالات لجأت فيها الدول إلى تجاهل حصانة مقر ومسكن المبعوث الأجنبي لاعتبارات الأمن الوطني ويمكن سوق بعض الأمثلة من العمل الدولي على النحو التالي¹:

اقتحام السلطات المصرية في عام 1998 م مكتب المستشار الثقافي في سفارة بلغاريا في القاهرة وعثرت على كمية من الأسلحة كان يحتفظ بها في سكنه لأهداف تخريبية.

قامت السلطات الباكستانية في عام 1986 م باقتحام مقر ومسكن الملحق العسكري العراقي في باكستان وتمكنت من العثور على 20 مدفعا رشاشا وكان يهدف من وراء هذه الأسلحة توزيعها على المعارضين للنظام الباكستاني تمهيدا لمؤامرة تحاك ضد أمن الدولة.

يتضح مما سبق أن الإطار العام لحصانة مسكن المبعوث الأجنبي هي حصانة نسبية وليست مطلقة ومقيدة بضرورة احترام أولويات الأمن الوطني للدولة المعتمد لديها، تأكيدا لضمان توفر هذه الحصانة بالحد المعقول، بما يتوقف على حماية الأمن الوطني للدولة المستقبلة.

¹ فاوي ملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 420.

3- أثر الأمن الوطني على حصانة المحفوظات والوثائق

تتمتع المحفوظات والوثائق الخاصة بأي بعثة أجنبية بحصانة وحرمة مصونة في كل وقت ومكان توجد فيه، سواء في داخل مباني ومقرات البعثة أو في خارجها و قد منح القانون الدولي حرمة كاملة للوثائق والمحفوظات بهدف عدم الكشف عن أسرارها التي تحويها مهما كانت الأسباب والمبررات¹. ولكن، هل حرمة هذه المحفوظات والوثائق الدبلوماسية في كل مكان وزمان تقف حائلا أمام عدم قدرة الدولة على المساس بها حتى لو كانت تتضمن دليلا على مؤامرة تحاك ضد أمن وسلامة الدولة المستقبلية؟

للإجابة نقولك -الأصل- هو أن محفوظات البعثة الدبلوماسية ووثائقها تتمتع بالحرمة التامة، إلا في حالات معينة كالتآمر والخيانة ضد أمن وسلامة دولة المقر²، أي أنه يمكن ضبط هذه الوثائق والمحفوظات الدبلوماسية الدالة على التآمر، وكانت هناك خطورة تهدد أمن وسلامة الدولة المعتمد لديها، وتبرير ذلك هو من أجل حمايتها من الخطر. فيتم تقديم الأمن القومي على الحصانة الدبلوماسية.

وهناك الكثير من الحالات التي أثبتته صحة الطرح، يمكن الإشارة إلى بعض الأمثلة من العمل الدولي، وعلى النحو التالي:

كان "وولف فون إيجل" وهو ألماني يعمل ملحقا في السفارة الألمانية في الولايات المتحدة الأمريكية، وقد عهد إليه بأن يشغل منصب ملحق عسكري (سابق) بعد أن أدرج اسمه في قائمة الدبلوماسيين، وقامت السلطات الأمريكية بالقبض على "إيجل" في مكتبه بنيويورك وذلك بتهمة اشتراكه بالتآمر على حياد الولايات المتحدة الأمريكية، واستولت على أوراقه الدبلوماسية، وقد أدعت هذه السلطات أنها تتضمن دليلا على اشتراكه بالتآمر. وعلى إثر هذه الجريمة دفعت الحكومة الألمانية بالدفع بالحصانة المزدوجة للملحق العسكري من جهة، وللوثائق باعتبارها وثائق دبلوماسية تخص السفارة من جهة أخرى، فرفضت الحكومة الأمريكية ذلك واعتبرته خارج نطاق الحصانة

¹ عاصم جابر، الوظيفة القنصلية والدبلوماسية، مرجع سابق، ص 486

² فاوي ملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 428.

بسبب أثر تصرفه على الأمن الوطني لها، مما نتج عن هذه القضية قطع العلاقات الدبلوماسية بينهما عام 1917م¹.

وشهدت كندا في عام 1946م، قضية مثيرة للغاية حيث قام المدعو "روز كنج"، بسرقة وثائق سرية دبلوماسية من السفارة الروسية في كندا وعندما تم إلقاء القبض عليه تم توجيه إليه تهمة التآمر على أمن وسلامة كندا وكانت الوثائق التي قدمت إلى المحكمة تحوي دليلاً يدينه من جهة وتثبت وجود مؤامرة ضد سيادة كندا من جهة أخرى. وعندما دفع هذا الشخص بحصانة الوثائق، لم تعترف المحكمة بذلك، وأشارت إلى أن الوثائق رغم تمتعها بالحصانة إلا أنه يجب وضع أمن الدولة المستقبلية في أولى الاعتبارات، حتى لو كانت التضحية بالضمان القانون نفسه².

يمكن القول بناء على ما سبق، أن حصانة محفوظات ووثائق البعثة الدبلوماسية هي حصانة مقيدة لاعتبارات الأمن الوطني للدولة المضيفة ذلك، أن هناك حقيقة قانونية وسياسية تؤكد أنه حيثما لا يمكن تحقيق التوازن بين أمن الدولة والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فإن الجانب الذي ينبغي ترجيحه هو الأمن الوطني، والواقع الدولي يشير إلى أن الدول تميل دائماً إلى تقديم المصلحة الوطنية على قيود القانون الدولي³.

4- أثر الأمن الوطني على حصانة الحقيبة الدبلوماسية

تعتبر الحقيبة الدبلوماسية من وسائل الاتصالات الخاصة بالبعثات الدبلوماسية، وهي أخطر وأهم هذه الوسائل بسبب أثرها العظيم على أمن الدولة، فقد منح القانون الدولي الحقيبة الدبلوماسية حصانة وحرمة تحول دون خضوعها للسلطة الدولية المضيفة بحيث لا يجوز لهذه الأخيرة تفتيشها أو فتحها إلا بإذن من رئيس البعثة شخصياً وبوجوده، في حالة أن شكت باحتوائها على ما يهدد أمنها الوطني.

لكن المتدبر للشؤون الدولية لا يستطيع أن ينكر الإساءات التعسفية من جانب البعثة الدبلوماسية في استعمال الحقيبة الدبلوماسية بشكل يهدد أمن الدولة المستقبلية، وفي بعض

¹ ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وانهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، دار الفكر الجامعي، إسكندرية، مصر، ط1، 2014م، ص304-305.

² Adjin-Tetty, e.a. abuse of diplomatic privileges and immunities, PhD thesis, Queens University, Canada, 1991, p70.

³ عاصم جابر، الوظيفة القنصلية والدبلوماسية، مرجع سابق، ص429.

الأحيان يؤثر على استقرارها وأمنها الداخلي، فبدلاً من أن تحتوي الحقيبة على وثائق ومراسلات خاصة، أصبحت تحتوي على شحنات من القنابل اليدوية والرشاشات والمسدسات والذخيرة وعلى جثث البشر، وتستخدم في الاختطاف والتهديب بكل أصنافه، وإذا ما حدث هذا الأمر فإنه يشكل بالضرورة مساساً بسيادة وأمن الدولة المستقبلية¹.

ومن هذا المنطلق فقد مارست العديد من الدول حقها في حماية أمنها الوطني من خلال حجز وتفتيش لكثير من الحقائب الدبلوماسية، بعد أن ثبتت لديها احتوائها على شحنات وأشياء غير مشروعة. وهناك الكثير من الأمثلة التي تؤكد على القيود التي تترد عملاً على حصانة الحقيبة الدبلوماسية على اعتبارات الأمن الوطني وهي على النحو التالي:

- تحولت شوارع لندن في ماي 1980م، إلى مسرح لاغتيال شخصيات عربية معارضة لنظم الحكم في بلادها، وصرحت السلطات البريطانية، أن معظم السلاح المستخدم في هذه الاغتيالات قد دخل لندن عن طريق الحقيبة الدبلوماسية².

- في أوت عام 1983م، قامت منظمة إرهابية تدعى "Carlos" بتفجير أحد مراكز الفنية في غرب برلين. وقد قتل في هذا الهجوم شخص واحد وجرح 23 آخرون. وكشفت التحقيقات بأن المتفجرات التي تم استخدامها مصدرها السفارة السورية في برلين الشرقية حيث أرسلت الحكومة السورية إلى سفيرها ليبذل قصارى جهده في مساعدة هذه المنظمة.

ومما يؤكد على هذه الصلة، أن بعضاً من الذين شاركوا في التفجيرات قد ظهروا بعد ذلك في السفارة السورية في منتصف أوت. كما أن غياب السفير قد سمح لسكرتير ثالث بإيداع الحقيبة في السفارة. وفيما بعد، تبين بأن أحد أفراد المنظمة الإرهابية قد جاء إلى السفارة وطلب من السكرتير الثالث اخذ الحقيبة في سيارة السفارة إلى برلين الغربية،

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون طبعة، 2005م، ص 148

² جمال بركات، الدبلوماسية "ماضيها وحاضرها ومستقبلها"، مرجع سابق، ص 189.

وقد تم الكشف بان هذه الحقيبة قد كانت تحتوي على المتفجرات. وخطر السكرتير السفير بما حدث وتم نقل المتفجرات إلى برلين الغربية¹.

- ألفت السلطات اللبنانية القبض على سفير هايتي في الأردن عام 1984م، أثناء مروره من مطار بيروت وهو يحمل حقيبة دبلوماسية تحوي على كمية من المخدرات وقد تنازلت دولته عن حصانته مما دفع المحكمة اللبنانية إلى محاكمته قضائياً².

يتضح مما سبق أن هناك إساءة واضحة لحصانة الحقيبة الدبلوماسية، أدت إلى تقيدها بمقتضيات الأمن الوطني ومصصلحة الدولة التي توضع فوق أي اعتبارات أخرى. مما يعني أن عملية فتح وتفتيش الحقيبة الدبلوماسية أصبح أمراً طبيعياً في ظل الواقع الدولي، ولا يحتاج إلى الكثير من الاجتهاد الفقهي لتبريره بأي شكل كان.

ثانياً: أثر الأمن الوطني على الامتيازات الدبلوماسية للجهاز المادي

تتمتع البعثات الدبلوماسية-كما بينا- بامتيازات مادية كثيرة تتمثل أهمها فيما يلي:

- حرية الاتصالات.
- رفع العلم والشعار على مقر البعثة.
- حق تملك أو شراء أماكن البعثة.
- امتيازات مالية كثيرة مثل الإعفاء من الضرائب والرسوم والإعفاءات الأخرى.
- تسهيلات أخرى.

ولكن أهم هذه الامتيازات وأخطرها على أمن الدولة المستقبلية هو امتياز حرية الاتصالات بكافة أنواعها والامتيازات المالية الأخرى.

¹Fassbinder. B, diplomatic immunity-Vienna convention on diplomatic relations, A.J.I.L, vol92, no01, January1998, p75.

²عاصم جابر، الوظيفة القنصلية والدبلوماسية، مرجع سابق، ص651.

ولأن الامتيازات ولأن الامتيازات المالية مرتبطة مباشرة بالجهاز البشري سنقتصر دراسته في هذا الجزء على امتياز حرية الاتصالات على أن يترك الحديث عن الامتيازات المالية والجمركية إلى الفرع القادم من هذا المطلب.

والواقع، أن الاتفاقيات الدولية منحت البعثات الدبلوماسية حرية الاتصالات الخاصة بأعمالها الرسمية مع كل الجهات التي تريدها سواء من مواطنيها أو مع دولتها أو مع أي طرف ثالث، ومنحتها أيضا حق استعمال الأجهزة المكلفة بذلك سواء السلكية أو اللاسلكية مثل الهاتف والتلكس والفاكس... الخ. واشترطت الاتفاقيات الدولية ضرورة الحصول على موافقة الدولة المستقبلة بخصوص أجهزة الاتصالات اللاسلكية حتى لا يكون لذلك أثرا على أمنها الوطني.

ولكن تبدأ المشكلة في الواقع الدولي عندما تستخدم البعثات تلك الاتصالات لقضايا ذات مساس مباشر بأمن الدولة المستقبلة، مثل التجسس والتنصت على مؤسسات الدولة وأجهزتها الوطنية وخاصة بعد التطور التكنولوجي المذهل في مجال الاتصالات والذي يشكل ضربة قوية لسيادة الدولة، خاصة بعد أن كان هذا العامل متغيرا رئيسيا من المتغيرات التي أدت إلى تقييد امتيازات وحصانات البعثات الدبلوماسية عموما.

وأصبحت السفارات مقار مرخصة للجاسوسية بسبب الاستغلال السيئ لحرية الاتصالات من جانبها وشهدت مرحلة الحرب الباردة بين القطبين الشرقي والغربي دورا بارزا لهذا العامل من عمليات التجسس والتجسس المضاد بين الدول أنداك فكان الاتحاد السوفيتي (سابقا) من أكثر دول العالم استغلالا لحرية الاتصالات من أجل القيام بنشاطات واسعة للتجسس والتنصت، مستخدما في ذلك أفضل ما توصلت إليه تكنولوجيا الجوسسة¹.

وعليه وأمام هذه الإساءة التعسفية لحرية الاتصالات لم تعد الدول تولي اهتماما كبيرا إلى أحكام القانون الدولي وأصبحت تسمع إلى صوت ضميرها الوطني وتسعى إلى تقييد اتصالات

¹ ياسر نايف قطيشات، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني-دراسة في أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقنصلية الدولية، مرجع سابق، ص326.

البعثات الدبلوماسية إما من خلال متابعة ومراقبة أجهزتها الاتصالية أو من خلال منعها من استخدام الأجهزة الحديثة¹.

ويمكن إسقاط الضوء على أمثلة كثيرة لجأت من خلالها الدول إلى تقييد اتصالات البعثات الدبلوماسية لاعتبارات الأمن الوطني وهي على النحو التالي:

- في ماي 2011م، قامت السلطات الروسية بطرد الملحق العسكري في السفارة الإسرائيلية في موسكو بتهمة التجسس الصناعي وذكرت الحكومة الروسية أن الملحق استخدم تقنيات اتصال دولية غير مسموح بها بهدف التجسس على مراكز أمنية إستراتيجية في موسكو، بشكل مخالف للأعراف والقوانين الدولية².

- في أبريل 2011م قامت السلطات الكويتية بطرد دبلوماسيين إيرانيين بتهمة التجسس في ظل تدهور واضح للعلاقات بين البلدين وبين إيران وجيرانها الخليجيين، وذكرت الخارجية الكويتية أن الدبلوماسيين قاما باتصالات مشبوهة لتهديد أمن البلاد والتنصت على مصالح حيوية لصالح إيران، وقد ردت إيران بالمثل وطردت عدة دبلوماسيين كويتيين بتهمة التجسس أيضاً³

- في ماي 2011 م قررت السلطات المصرية طرد دبلوماسي إيراني يعمل مستشار ثالث ببعثة المصالح الإيرانية بالقاهرة من الأراضي المصرية، باعتباره شخصاً غير مرغوب فيه بعد لاثامه للعمل لجهاز الاستخبارات الإيراني وجمع معلومات عسكرية وسياسية واقتصادية عن مصر أثناء الثورة، حيث قامت المخابرات المصرية برصد تحركاته في مصر والتحفظ على الحاسوب الخاص به إذ يحتوي على معلومات هامة

¹ ياسر نايف قطيشات، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني-دراسة في أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقنصلية الدولية، مرجع سابق، ص 327.

² موقع وكالة الجزيرة، طرد الملحق العسكري الإسرائيلي في روسيا بتهمة التجسس، 2011/05/19م، نقلا عن الرابط: www.aljazeera.net

³ صحيفة الشرق الأوسط اللندنية، الكويت تطرد دبلوماسيين إيرانيين متهمين بالتورط بشبكة تجسس، العدد (11816) 2011/4/1

تتعلق بأماكن حساسة في مصر وكذلك عدد من الخطابات المرسلة إلى جهات إيرانية غير معلومة¹

يبدو واضحاً من الأمثلة السابقة، أن الأمن الوطني أثر بشكل جلي على امتياز حرية الاتصالات وقيدها بنطاق ما تسمح به التشريعات الوطنية، وبما يتماشى مع مقتضيات الأمن الوطني للدولة المضيفة، وهذا يكشف عن القيود التي يمكن أن ترد عملياً على امتياز حرية الاتصالات لاعتبارات الأمن الوطني.

الفرع الثاني: أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية للجهاز البشري.

نتناول في هذا الفرع أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات التي تتمتع بها أفراد البعثات الدبلوماسية بشكل عام، كما سنتناول القيود التي ترد عملياً على هذه الامتيازات والحصانات.

أولاً: أثر الأمن الوطني على الحصانة الدبلوماسية للجهاز البشري

يشمل هذا الجزء من الدراسة أثر الأمن الوطني على الحصانات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون من ناحية تطبيقية أو عملية والمعروف أن هذه الفئات البشرية تتمتع بحصانات بشرية شبه مطلقة بهدف تأدية وظيفتها الموكلة إليها من جهة، واحتراماً للدول التي يمثلونها من جهة أخرى، وهي مقررة لهم بموجب أحكام القانون الدولي التي نظمت العلاقات الدبلوماسية.

بيد أن إساءة استخدام المبعوثين الأجانب لتلك الحصانات والضمانات الشخصية لأسباب ذاتية أو وطنية يدفع الدول المستقبلية إما إلى تقييد الحصانات وتضييق نطاقها في الحدود اللازمة أو إلغائها بصورة كلية من خلال القبض على المبعوث المعني ومعاملته معاملة رعايا الدولة وتقديمه للقضاء في حالة إن كان تصرفه يعتبر من الجرم المشهود الذي أخل بأمن الدولة المضيفة. مما يعني أن الأمن الوطني بات هو العامل الثابت في ذهن الدول، في الوقت الذي لم يعد للحصانات الشخصية قيمة كبرى، ومبرر ذلك هو اعتبارات الأمن الوطني فقط.

وتقتصر دراسة هذه المسألة على عناصر محددة:

1- أثر الأمن الوطني على الحصانة الشخصية.

¹ صحيفة البيان الإماراتية، القاهرة تطرد دبلوماسياً إيرانياً اتهمته بالتجسس: 2011/05/30م

2- أثر الأمن الوطني على الحصانة القضائية الجنائية.

3- أثر الأمن الوطني على الحصانة القضائية الإدارية.

1- أثر الأمن الوطني على الحصانة الشخصية

تشير القاعدة العامة إلى أنه يتمتع المبعوث الدبلوماسي بحصانة شخصية شبه مطلقة، حيث أنه لا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال، ولا يجب الاعتداء على حرته أو كرامته بأي شكل من الأشكال.

لكن هذه الحرمة لا تعني عدم احترام قانون الدولة وسيادتها الداخلية، ولا تعني الإساءة لأنها وقدراتها الوطنية، بل كان القصد منها أولاً وأخيراً حماية ذات المبعوث من أي أخطار ممكنة، وصيانة كرامته وحياته المقدسة احتراماً له ولدولته التي يمثلها¹.

إن تصرف المبعوث على وجه يتنافى مع واجباته وقوانين الدولة المعتمد لديها يعتبر تهديداً لأمن الدولة ويعطي حائق للدولة في اتخاذ الإجراء المناسب تبعاً لخطورة التصرف الذي ارتكبه المبعوث².

ويمكن الإشارة إلى أهم مظاهر إساءة استخدام الحصانة الشخصية:

- الاشتراك بعمليات التجسس
- التدخل في الشؤون الداخلية للدول
- التواجد في المناطق المشبوهة والممنوعة
- عدم احترام قوانين وأنظمة الدولة.
- جمع المعلومات السياسية والعسكرية السرية.
- إثارة الفتن الداخلية.
- القيام بمهام غير دبلوماسية... الخ.

¹ ياسر نايف قطيشات، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني-دراسة في أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقنصلية الدولية، مرجع سابق، ص 332.

² ويقول الفقيه القانوني "أوبنهايم" (Oppenheim) في هذا الصدد: "إذا ارتكب المبعوث الدبلوماسي بعض التصرفات التي من شأنها اضطراب الأمن الداخلي للدول المعتمد لديها أو تأمر ضد الدولة فإن للأخيرة الحق في القبض عليه ووضعها تحت المراقبة والحراسة حتى ترحيله نهائياً عن أرض الدولة". جمال بركات، الدبلوماسية "ماضيها وحاضرها ومستقبلها"، مرجع سابق، ص 185.

والأمثلة كثيرة لحالات لجأت فيها الدول إلى إساءة حصانة المبعوث الشخصية لاعتبارات الأمن الوطني ويجوز ذكر جملة منها على النحو التالي¹:

أعلنت الهند احتجاجها الرسمي على تفتيش أحد دبلوماسيها المعتمدين في نيويورك بمقر الأمم المتحدة في مطار بالولايات المتحدة الأمريكية وذلك للمرة الثانية في ديسمبر 2010م، وذكرت الخارجية الأمريكية أنها تقوم بمراجعة إجراءاتها الأمنية التي تخص الدبلوماسيين وذلك حفاظاً على أمنها الوطني، فيما أوضحت وزارة الخارجية الهندية أن عمليات التفتيش هذه مخالفة للممارسة الدبلوماسية العادية وليست في محلها نظراً للعلاقات الجيدة بين الهند والولايات المتحدة².

يبدو واضحاً من الأمثلة السابقة، أن قاعدة عدم جواز القبض على المبعوث الأجنبي أو حجزه أصبحت غير ثابتة وفقدت مفهومها المطلق خاصة بعد ازدياد حالات القبض والتعدي على المبعوثين الأجانب، مما يعني أن إساءة استغلال هذه الحصانة بشكل أو بآخر قد دفع بالدول إلى تقييدها في إطار ما يحفظ كرامة وأمنها الداخلي.

ولكن ينبغي أن لا تنتهك حرمة المبعوث الدبلوماسي لأي سبب كان، خاصة إذا علمنا إن للدول المتضررة من الخيارات والصلاحيات ما يجعلها في منأى عن انتهاك القواعد الدولية في هذا المجال وذلك بما يعرف باعتبار المبعوث الدبلوماسي شخصاً غير مرغوب فيه.

2- أثر الأمن الوطني على الحصانة القضائية الجنائية

منحت الاتفاقيات الدولية المبعوث الدبلوماسي حصانة قضائية جنائية تعفي الممثل الدبلوماسي من الخضوع للمحاكم الوطنية في الدولة المضيفة، بيد أن هذه الحصانة لا تعني أن من حق الممثل أن ينتهك قانون الدولة، بل أن يحترم ذلك القانون ويلتزم بمقتضيات النظام العام

¹ عطا الله محمد صالح زهرة، في النظرية الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 25.

² صحيفة إيلاف الإلكترونية، الهند تحتج على تفتيش أحد دبلوماسيها في أمريكا 2010/12/6م، نقلا عن الرابط لتالي: www.elaph.com

لتلك الدولة، وتجاهل الدول لتلك الحصانة في الواقع الدولي بلغ من الكثرة حداً أفقدها ما كان لها من صفة تقليدية مطلقة، لا سيما عندما يمثل سلوك الممثل تهديداً لأمن دولة القبول¹.

وعليه أصبح لزاماً على الدول أن تسعى إلى تقييد تلك الحصانة القضائية وجعلها نسبية وليست مطلقة، ويمكن طرح جملة من الأمثلة الواقعية التي تؤكد على القيود التي تترد عملياً على الحصانة القضائية لاعتبارات الأمن الوطني وهي:

- في عام 2008م أوقفت السلطات الأردنية وتم تحويل دبلوماسي إيراني إلى القضاء البريطاني بتهمة مشاركته في حلقة تهريب أسلحة دولية وذكرت السلطات البريطانية أن الدبلوماسي الإيراني متهم بتشكيل خلية بريطانية لتنفيذ مخطط يهدف إلى تسريب تجهيزات عسكرية لبلده إيران، وبينت أن فيلما تم التقاطه للدبلوماسي الإيراني بصورة سرية وهو يتفاوض في مكتب بالعاصمة البريطانية لندن، بشأن صفقة قيمته ثلاثة ملايين دولار، مع رجال كان يعتقد أنهم سيقومون بتجهيز بلاده بتجهيزات عسكرية هامة².

- إثر تدهور العلاقات بين إيران وبريطانيا في عام 2003م، استدعت طهران سفيرها في لندن للتشاور بشأن توقيف السفير الإيراني السابق في بيونس أيرس الأرجنتينية في بريطانيا وبررت الأخيرة هذا التصرف بناءً على طلب الأرجنتين التي تشتبه في تورطه في تفجير مركز يهودي عام 1994م في بيونس أيرس، أدى إلى قتل نحو 85 شخصاً ورفضت لندن مرتين الإفراج عنه بكفالة³.

تثبت الأمثلة بما ليس فيه مجال للشك، أن الدول تتجه نحو تقييد الحصانة القضائية الجنائية بما يتماشى مع متطلبات الأمن الوطني، ورغم عدم وجود اتفاق بين الدول على تطبيق ذلك بشكل عام، إلا أن الاتجاه الدولي يميل نحو تضيق خناق حصانة المبعوث القضائية، لا سيما عندما يشكل سلوك الممثل تهديداً لأمن وسلامة الدولة المستقبلية.

¹ ياسر نايف قطيشات، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني-دراسة في أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقنصلية الدولية، مرجع سابق، ص 333.

² موقع مفكرة الإسلام، القضاء البريطاني يؤجل محاكمة دبلوماسي إيراني متهم بتهريب أسلحة 2006/12/28م، نقلا عن الرابط التالي:

<http://www.islammemo.cc>

³ موقع الجزيرة الإخبارية، خرازي ينتقد الاعتداء على السفارة البريطانية في طهران 2003/9/6م نقلا عن الرابط التالي: <http://www.algazer.net>.

3- أثر الأمن الوطني على الحصانة القضائية الإدارية

يتمتع المبعوث الدبلوماسي بإعفاء عام من الخضوع لأحكام المحاكم الإدارية فيما يخص المخالفات المرورية وأنظمة السير القائمة في الدولة المضيفة، بحيث لا يجوز إلقاء القبض عليه جراء مخالفته للأنظمة والقوانين المتعلقة بالمرور أو السير.

ولكن احترام قوانين ولوائح المرور من الأمور التي تقتضيها ضمان السلامة العامة لجميع المقيمين في إقليم الدولة المستقبلة، مما يعني أن الدولة المضيفة لا تستطيع أن تطلق الحبل على الغارب للمبعوثين من أجل انتهاك قوانينها الداخلية، دون أن يكون لهم عقابا مماثلا للمواطنين الآخرين.

ولا يستطيع المتدبر للشؤون الدبلوماسية أن ينكر أن العمل الدولي يشهد ارتكاب المبعوثين الدبلوماسيين للكثير من المخالفات ضد قوانين وأنظمة المرور في الدولة المستقبلة، وتعتبر هذه الأنظمة من أكثر الصعوبات التي تواجه الدول والممثلين على حد سواء بسبب زيادة حالات مخالفة تلك الأنظمة ولعدم تواني الدول عن السماح بذلك حتى يصل الأمر إلى حالات القبض والحجز للمبعوث الدبلوماسي لا سيما عندما يشكل تصرفه بهذا الصدد خطرا على حياة المواطنين¹.

وبإلقاء نظرة سريعة على مخالفة المبعوثين لأنظمة المرور في الدول المضيفة يمكن الإشارة إلى ما يلي²:

- في عام 2010م ترتب عن البعثات الدبلوماسية المصرية المعتمدة لدى واشنطن ولدى مقر الأمم المتحدة في نيويورك غرامات مخالفات سير قيمتها 1.8 مليون دولار أمريكي ارتكبتها الدبلوماسيين المصريين خلال العقد الأخير من هذا القرن، لا سيما بعد قرار الكونجرس الأمريكي عام 1999م بعدم إعفاء البعثات الدبلوماسية من المخالفات المرورية الذي تم تطبيقه بأثر رجعي من عام 1996م³.

¹ فاوي سليمان الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص192.

² جمال بركات، الدبلوماسية "ماضيها وحاضرها ومستقبلها"، مرجع سابق، ص194.

³ مجلة روز اليوسف، الخارجية ترفض خصم 1.8 مليون دولار من المعونة لتغطية مخالفة الدبلوماسيين المرورية في أمريكا، العدد (1388)، 2010/1/19م.

- في عام 2010م ذكرت الخارجية البريطانية في مذكرة رسمية أن المخالفات المرورية غير المدفوعة للدبلوماسيين الأجانب في المملكة المتحدة تصل إلى أكثر من 10 ملايين جنيه إسترليني تتمثل في غرامات وقوف السيارات ورسوم الازدحام في لندن وكشفت المذكرة أن السفارة الأمريكية في لندن مدينة لها بحوالي أربعة ملايين جنيه إسترليني في شكل غرامات مرورية تهرب دبلوماسيوها من دفعها¹.

وإذا كانت الدول تتغاضى نوعاً ما عن بعض المخالفات المرورية العادية أو الطبيعية فإنها لا تتجاهل تلك التي تتحول إلى قضايا جنائية عندما تهدد مواطنيها وتؤدي إلى تكبد الدول إلى خسائر بشرية ومادية جسيمة، الأمر الذي يهدد أمن الدولة المستقبلية بشكل واضح.

ويمكن القول مما سبق، أن الأمن الوطني لعب دوراً واضحاً في تقييد حصانة المبعوثين الإدارية بحيث حولت الدول الحصانة من مطلقة إلى نسبية، الأمر الذي يفسر القيود التي يمكن أن ترد عملياً على حصانة المبعوثين الأجانب لاعتبارات الأمن الوطني.

ثانياً: أثر الأمن الوطني على الامتيازات الدبلوماسية للجهاز البشري

نتناول في هذا العنصر أثر الأمن الوطني على الامتيازات الدبلوماسية التي يتمتع بها الجهاز البشري للبعثات الدبلوماسية، ومن المعروف أن الامتيازات جزءاً من الضمانات التي تقدمها الدولة المضيئة للمبعوثين الدبلوماسيين تبعاً لمبدأ المعاملة بالمثل والتزاماً بما أشارت إليه الاتفاقيات الدولية، ولكن عندما تشكل تلك الامتيازات خطراً على الأمن الوطني للدول المضيئة، فإنه لا يمكنها أن تضحى بسيادتها في سبيل توفير رفاهية العمل والتصرف للممثلين الدبلوماسيين.

وتقتصر دراسة هذا العنصر على الامتيازات الدبلوماسية المالية فقط لكوني فصلت سابقاً في باقي الامتيازات في مواضع سابقة²، وعلى هذا الأساس سأتناول أثر الأمن الوطني على الامتيازات المالية بكافة أنواعها سواء الجمركية أو الضريبية، ولكل من الجهازين المادي والبشري، بسبب ترابطهما مع بعضهما البعض.

¹ محمد العوضي، صحيفة إيلاف الإلكترونية، الحصانة تحمي الدبلوماسيين من العقوبات بسبب آلاف المخالفات بلندن 2010/6/30م نقلاً عن الرابط التالي: <http://www.elaph.Com>.

² راجع الفرع الأول من هذا المطلب، ص 258 وما بعدها.

ويتمثل أثر الأمن الوطني على الامتيازات المالية من الناتج عن النشاط غير المشروع الذي يمارسه المبعوثون الأجانب في إقليم الدولة المضيفة، لا سيما عندما يشكل هذا النشاط أو السلوك تهديدا مباشرا لأمن الدولة المستقبلية وخرقا لقوانينها وأنظمتها الوطنية. وتتجلى صور استغلال غير المشروع لهذه الامتيازات في صورتين رئيسيتين هما:

1- الاستغلال المالي في عمليات التهريب

2- استغلال الإعفاءات الجمركية.

1- استغلال الامتيازات المالية في عمليات التهريب.

بينما في ما سبق أن الممثل الدبلوماسي يعفى من تفتيش متاعه الخاص إلا إذا توافرت مبررات جدية للاعتقاد بأن أمتعته الشخصية تحوي أشياء ممنوعة أو خاضعة للحجر الصحي أو أمور لا يسمح قانون البلاد باستيرادها أو تصديرها وقد جاءت الاتفاقيات الدولية جميعها لتؤكد على ذلك الحق والإجراء معاً¹. ويعني ذلك أن القاعدة هي عدم تفتيش الأمتعة والاستثناء هو التفتيش بناء على مبررات تفرضها مقتضيات الأمن الوطني.

ويعتبر منع التهريب من أهم الأسباب التي تبرر إخضاع المبعوث الأجنبي وبضائعه للتفتيش فقد أثبت الواقع الدولي انتشار جرائم التهريب بين المبعوثين المعتمدين بشكل ملفت للنظر، وتدل الكثير من الحوادث أن التهريب لم يقتصر على الدرجات الدنيا من الدبلوماسيين بل أن بعض الذين اهتموا به يشغلون مناصب عليا في السلك الدبلوماسي².

وعليه يمكن الإشارة إلى الأمثلة التي يمكن أن ترد عمليا على الامتيازات المالية لاعتبارات الأمن

الوطني المتمثلة في:

¹ جاء في الفقرة 02 من المادة 36 من اتفاقية فيينا لعام 1961م، ما نصه: "يعفى الممثل الدبلوماسي من تفتيش متاعه الشخصي، ما لم تكن هنالك أسباب جدية للاعتقاد بأن المتاع يحتوي على أشياء لا تستفيد من الإعفاءات المدرجة في الفقرة الأولى من هذه المادة أو على أشياء يحظر القانون النافذ استيرادها أو تصديرها، أو تخضع لأنظمة الحجر الصحي لدى الدولة المستقبلية وفي مثل هذه الحالة يجب أن لا يتم التفتيش إلا في حضور الممثل الدبلوماسي أو مندوبه الرسمي".

² ياسر نايف قطيشات، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني-دراسة في أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقنصلية الدولية، مرجع سابق، ص 347.

في عام 2011م، ألقت السلطات الأوكرانية القبض على دبلوماسيين اثنين من كوريا الشمالية قاما بتهريب عشرين ألف علبة سجائر إلى بولندا حيث يعمل الدبلوماسيان في بولندا المجاورة لأوكرانيا¹.

وفي عام 2008م، نظرت محكمة الجمارك في عمان بقضية ضد إحدى السفارات المعتمدة في الأردن (سفارة بروناي) وضد دبلوماسيين اثنين وموظف إعلامي يعملون في ذات السفارة وذلك بتهمة التهريب والاحتيال. وتبين من لائحة الاتهام أن الدبلوماسيين والموظف الإعلامي قاموا بطلب إرسالية من دولة الإمارات العربية المتحدة لاستيراد أثاث فاخر للسفارة ولدى نقل الحاويات عبر البحر وإنزالها في ميناء العقبة وتحميلها على إحدى الشاحنات ارتابت إحدى دوريات الجمارك بأمر الحاويات وتمت مطاردتها من ميناء العقبة إلى عمان. وطوقت دوريات الجمارك الشاحنة وقام أفراد الدورية بتفتيشها وتبين لهم أن الحاويات تحتوي على كميات كبيرة من السجائر المهربة بدلا من الأثاث وتقدر قيمة الكمية حوالي مليون دينار وتبين اللائحة أن الدبلوماسيين ولدى علمها باكتشاف أمر الشاحنة والحوايات غادرا البلاد كونهما يتمتعان بالحصانة الدبلوماسية فيما تم القبض على الموظف الإعلامي الذي بين أنه يجهل الأمر وليس لديه معلومات عن موضوع السجائر مشيرا إلى أن البيانات الجمركية والإرسالية المعتمدة توضح أن الحاويات تحتوي على أثاث مستورد وليس سجائر مهربة².

في عام 2006 كشفت عناصر الجمارك في مطار بيروت الدولي عن طرد مشبوه مرسل من بريطانيا إلى دبلوماسي في السفارة الأمريكية يحتوي على عتاد حربي جزء منه مخصص لعمليات كوماندوس حيث وجد في الطرد غطاء بندقية حربية (عدد ثلاثة) وثلاثة كواتم للصوت من نوعيات مختلفة ونظرا لتمتع الدبلوماسي الأمريكي بحصانة قضائية رفض المثول أمام المحكمة العسكرية

¹ موقع أخبار الأردن، بعد فضيحة تهريب دبلوماسي كوري شمالي مخدرات للأردن، السيناريو يتكرر اليوم بـ"دخان" 2011/5/31م، نقلا عن الرابط التالي: <http://www.jordannews.com>

² صحيفة الرأي الأردنية، محكمة الجمارك تنظر في قضية تهريب دخان مرتبكة من قبل دبلوماسيين في سفارة بروناي 2009/10/19م.

وأرسل نيابة عنه موظفا لبنانيا يعمل في السفارة الأمريكية في بيروت كما رفض خلال استلام الطرد تفتيشه أو الخضوع لإجراءات أمن المطار¹.

ومهما يكن من أمر، فقد أصبح واضحاً خطورة الامتيازات المالية على الأمن الوطني للدولة المضيفة، بحيث أن إساءة استعمال هذه الامتيازات وخاصة في مجال التهريب كل ما هو ممنوع ومحرم دولياً، مبرراً قوياً لتقييد تلك الامتيازات وتحويلها من امتيازات مطلقة إلى نسبية وتبعاً لما يتماشى مع متطلبات الأمن الوطني.

وعليه يمكن القول أنه تم تقييد الامتيازات المالية عملياً بمبررات الأمن الوطني التي ارتدت عليها من خلال التطبيق الدولي السابق، وهذا جعل هذه الامتيازات مرتبطة بإدارة الدولة وسيادتها ولم تعد تخضع لمبدأ المعاملة بالمثل أو للمعاملة الدولية لأنه لا معاملة على حساب الأمن الوطني للدول.

2- استغلال الإعفاءات الجمركية

جاءت النصوص القانونية الخاصة بالإعفاءات الجمركية متماشية مع ما تشير إليه الأنظمة والقوانين الداخلية للدول، إذ نصت على حق البعثات الدبلوماسية في استيراد الأشياء المخصصة للاستعمال الشخصي للمبعوث أو لأفراد أسرته، على أن تعفى كلها من الرسوم والضرائب الجمركية والمصاريف الأخرى المتعلقة بها شريطة أن تكون هذه الأشياء المستوردة منسجمة مع أحكام الدول وتشريعاتها وأنظمتها الوطنية.

وفي الواقع، إن إساءة استغلال هذه الإعفاءات الجمركية من جانب المبعوثين الأجانب، واستخدامها في المتاجرة الشخصية وفي إدخال السلع الممنوعة، وفي استيراد السلع الضخمة ذات القيمة لإعادة بيعها في الأسواق الوطنية للدول المستقبلية لتحقيق أرباح مادة للمبعوث ذاته، أثرت وبشكل سلبي على الاقتصاد الداخلي للدول، ودفعت الدولة المستقبلية إلى تقييد نطاق تطبيق الإعفاءات الجمركية بما يحفظ أمنها الاقتصادي، ويساعد البعثات على استيراد ضرورياتها فقط.

¹ بحسب صحيفة الأخبار اللبنانية، تورط دبلوماسي أمريكي في تهريب أسلحة إلى لبنان واعتقال عميل إسرائيلي، بيروت، 2006/10/30م

ويتمثل المثل الصارخ في إساءة الإعفاءات الجمركية في استيراد السيارات المعفاة من الرسوم الجمركية، ثم إعادة بيعها دون دفع للضرائب والرسوم المقررة عليها، مما دفع الدول إلى اتخاذ إجراءات عدة تمثلت في عدم السماح للمبعوث الأجنبي ببيع السيارة المعفاة من الجمارك إلا عند نقله من الدولة لمعتمد عليها.

ويمكن القول بناء على ما سبق أن إساءة استغلال المبعوث الدبلوماسي للإعفاءات الجمركية التي يتمتع بها يعطي للدول المضيفة الحق في فرض القيود التي ترى أنها تحفظ أمنها الوطني والاقتصادي وتحمي سيادتها بموجب أحكام القانون الدولي .

ويقدم التطبيق الدولي أمثلة كثيرة لحالات لجأت فيها الدول إلى تقييد حرية الإعفاءات الجمركية لاعتبارات الأمن الوطني وهي على النحو التالي¹:

-لا تسمح كندا باستيراد سيارة معفاة من الرسوم الجمركية إلا بموافقة كتابية وشهادة من رئيس البعثة نفسه، تثبت ضرورة الحاجة إليها.

-يلتزم المبعوث الدبلوماسي في كثير من الدول الأوروبية بدفع الرسوم الجمركية إذا باع السيارة المستوردة قبل سنتين أو ثلاثة من تاريخ استيرادها.

-ولا يحق للمبعوث الدبلوماسي في فرنسا أن يبيع السيارة المستوردة على الإطلاق، وفي حالة نقله من دولة إلى أخرى ينبغي عليه تصديرها.

-ويسمح القانون الوطني في بريطانيا للمبعوث الدبلوماسي بحق استيراد سيارة دبلوماسية واحدة خلال ثلاثة شهور من تاريخ وصوله لتسلم مهام عمله.

-ولاحظت الحكومة الأمريكية في عام 1963م أن بعض المبعوثين الأجانب يشترون بين ستة سيارات أو ثمانية سنويا، بقصد إعادة بيعها وتحقيق ربح مادي مرتفع، فأصدرت قرارا في نفس العام يقضي بحق المبعوث الأجنبي باستيراد سيارة واحدة معفاة من الضرائب والرسوم كل عام فقط.

¹ ياسر نايف قطيشات، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني-دراسة في أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والقنصلية الدولية-، مرجع سابق، ص353.

-أما قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية المصري الصادر عام 1969م فينص على أن للدبلوماسي الأجنبي استيراد ما يريد للاستعمال الشخصي بشرط المعاينة، من أمتعة شخصية وأثاث وأدوات منزلية وكذلك سيارة واحدة بشرط أن يتم الاستيراد خلال ستة أشهر من تاريخ وصول المستفيد من الإعفاء من رئيس البعثة الدبلوماسية أو القنصلية بحسب الأحوال والتصديق على ذلك من وزارة الخارجية.

ويمكن القول بناء على ما سبق، أن إساءة استغلال المبعوث الدبلوماسي للإعفاءات الجمركية التي يتمتع بها يعطي للدول المضيفة الحق في فرض القيود التي ترى أنها تحفظ أمنها الوطني والاقتصادي وتحمي سيادتها بموجب أحكام القانون الدولي.

الفرع الثالث: أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية في إقليم الدولة

الثالثة.

يجدر بنا أن أشير أخيرا إلى أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية فقط في الدولة الثالثة، أي أثر الأمن الوطني على امتيازات وحصانات المبعوث الدبلوماسي أثناء مروره من إقليم دولة ثالثة مع الاقتصار في نطاق العلاقات الدبلوماسية على الضمانات الدبلوماسية التي برزت كظاهرة قائمة وبشكل يومي ومستمر.

ولقد منحت الاتفاقيات الدولية للممثل الدبلوماسي حق المرور في إقليم الدولة الثالثة، سواء أثناء توجهه لأداء مهامه أو لتسلم وظيفته أو في طريق عودته إلى بلده. وأشارت هذه الاتفاقيات إلى واجب الدولة في حماية الممثل والحفاظ على كرامته وشخصه، وعدم التعرض له والقبض عليه، وتوفير كل سبل الراحة والأمان لحين مغادرته لإقليمها، بمعنى أنه يتمتع بالحصانة الشخصية والقضائية المطابقة لتلك الضمانات التي يتمتع بها في إقليم الدولة المضيفة في مقابل مراعات الدبلوماسي للقانون الداخلي للدولة.

ولكن عندما يتعلق الأمر بإساءة المبعوث الدبلوماسي أو الأجنبي لأمن الدولة الثالثة وكرامتها وضرب قوانينها وأنظمتها بعرض الحائط، فلا مجال للشك أنه من حق الدولة اتخاذ الإجراءات الكفيلة لحماية أمنها الوطني، لا سيما عندما يمثل سلوك الدبلوماسي تهديدا مباشرا لأمنها، أو

يرتكب أفعالا غير مشروعة، تضع الدولة الثالثة في موقع الاختيار الجلي لأمنها الوطني على حساب الامتيازات والحصانات الدبلوماسية.

ويوفر التطبيق الدولي نماذج كثيرة لحالات لجأت فيها الدول إلى انتهاك حصانة المبعوث الدبلوماسي لاعتبارات الأمن الوطني، ويمكن ذكر مثال على ذلك¹:

-وفي عام 2008م ضبط رجال مكافحة المخدرات في سوريا دبلوماسيا عربيا لم تحدد هويته للإعلام في مطار دمشق الدولي وبحوزته حقيبة دبلوماسية تحتوي على المخدرات أثناء مغادرته إلى إسبانيا عبر الخطوط الجوية الأردنية وأثناء التحقيق اعترف بأنه يحملها لمصلحة دبلوماسي عربي بالخارج مقابل (5000) دولار أمريكي كما تبين أن الدبلوماسي الثاني قد سافر إلى الجزائر وبحوزته حقيبة دبلوماسية تحوي أيضا مخدرات إضافة إلى دولارات مزيفة².

يقضي المثال السابق إلى أن حصانة المبعوث الدبلوماسي أصبحت حصانة نسبية وليست مطلقة، وأن مقتضيات الأمن الوطني يمكن أن تترد عمليا على الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي في إقليم الدولة الثالثة، باعتبار أن الأمن الوطني هو المستهدف في كل الأحوال.

ويمكن الجزم، أن تصرف الممثل الدبلوماسي بصورة تتناقض مع مهامه الرسمية وارتكابه لأفعال تهدد أمن وسلامة الدولة الثالثة، يعطي هذه الأخيرة حق اتخاذ الإجراءات المناسبة التي تحافظ من خلالها على أمنها الوطني وتصون سيادته الداخلية شريطة أن تمنح الدبلوماسي الحد المنطقي والمقبول من الحرية في التصرف والتنقل لحمايته وتحقيق مهامه الرسمية فقط.

¹ في جوان 2001م، ألقت سلطات مطار القاهرة الدولي سفير دبلوماسي سابق سعودي الجنسية أثناء مروره من القاهرة وتم تحويله إلى النيابة العامة، بعد أن حاول عرض رشوة مالية على أمين الشرطة بإدارة تأمين الركاب للسفر إلى جدة ومعه 250 قرص مخدر بعد أن اكتشفها أمين الشرطة داخل حقائبه أثناء إنهاء إجراءات سفر ركاب الطائرة المصرية المتجهة إلى جدة.

www.elbetelbeer.com

² بحسب صحيفة الثورة السورية، دمشق 2008/3/28.

المطلب الثاني: حقوق الإنسان وأثرها على حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية

مما لا شك فيه، أن حقوق الإنسان تتعارض من حيث الشكل والمضمون مع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية¹، حيث تقتضي حقوق الإنسان المساواة أمام القانون بشكل عام في كافة المسائل الجنائية والمدنية، غير أنه يترتب على الحصانة الدبلوماسية خلق نوع من التمييز بين المتمتعين بها وبقيّة الأفراد العاديين، وهذا ما دعا بعض الباحثين إلى القول بأن حقوق الإنسان يجب أن تجب هذه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية².

إذ لم تقتصر إساءات بعض المبعوثين الدبلوماسيين على ارتكاب الجرائم ضد أمن الوطني للدولة المضيفة، كالتدخل في شؤونها الداخلية وانتهاك قوانين الأمن لديها، غير مكترئين بما تفرضه عليهم قواعد السلوك الدبلوماسي والاتفاقيات الدولية المعنية بالدبلوماسية في هذا الشأن، وإنما تعداها إلى إساءات أخرى جسيمة. فنجد من الدبلوماسيين من تصرفات غير لائقة كانت في معظمها دالة على العنصرية والعدوانية، مثل قتل المعارضين لنظام الحكم في دولة دبلوماسية.

ومن هنا، ولما كان يعنينا ما يؤثر على الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ويقيد إطلاقها، رأينا أنه من المناسب أن نتناول من حقوق الإنسان ما يؤثر على هذه الحصانات والامتيازات بشكل مباشر. وهذا من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: أثر حقوق الإنسان على الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون.

الفرع الثاني: أثر حقوق الإنسان على الحصانات والامتيازات الدبلوماسية الخاصة بدار البعثة وبعمليها.

¹ شادية رحاب، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي وتأثيرها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 19.

² أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 499.

الفرع الأول: أثر حقوق الإنسان على الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوثون

الدبلوماسيون.

إن المسألة الأساسية التي تثار في هذا الشأن، تتمثل، فيما إذا كان ينبغي أن تسود الحصانات الدبلوماسية حتى في حالة انتهاك حقوق الإنسان، أو على العكس من ذلك، ما إذا كان ينبغي المحافظة على حقوق الإنسان حتى لو كان ذلك يعني تقليص الحصانات الدبلوماسية¹.

ووفقاً لنصوص ميثاق الأمم المتحدة نجد أن اعتبارات حقوق الإنسان تسمو على اعتبارات الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، حيث تنص المادة (55) في فقرتها (ج) على أنه: "يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً". وتنص المادة (56) على أنه: "يتعهد جميع الأعضاء بأن يقوموا، منفردين أو مشتركين، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لإدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة (55)", كما جاءت المادة (103) من نفس الميثاق لتؤكد سمو حقوق الإنسان على غيرها، حيث نصت على أنه: "إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق".

وبناء على ما تقدم سنقوم بتقسيم هذا الفرع على النحو الآتي:

أولاً: أثر حقوق الإنسان على الحرمة الذاتية للمبعوث الدبلوماسي.

ثانياً: أثر حقوق الإنسان على الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي.

¹ محمد عبد ربه علي الحداد، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقيود التي ترد عليها، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، قسم الدراسات القانونية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، 2009م، ص273.

أولاً: أثر حقوق الإنسان على الحرمة الذاتية للمبعوث الدبلوماسي

سبق وأن عرفنا أن الحرمة الذاتية من أقدس الحصانات الدبلوماسية التي لا يجوز المساس بها أو الاعتداء عليها مادياً أو معنوياً، سواء من قبل سلطات الدولة أو من الأفراد مواطنين كانوا أم أجنب، إلا أن ذلك لا يعني أن تصبح الحرمة الذاتية أداة يستخدمها المبعوث الدبلوماسي للاعتداء على حقوق الإنسان أو مانعاً لحمايتها.

ولقد أشرنا، إلى أن الحرمة الذاتية للمبعوث الدبلوماسي ليست مطلقة في مواجهة حق الدولة في المحافظة على أمنها وسلامتها، وهو ما عبر عنه، بالأمن القومي، وإن لم تكن هذه الحرمة مقيدة بكافة الحقوق الإنسانية، فإنها على الأقل مقيدة بحق الفرد في المحافظة على حياته وسلامته الجسدية، وحقه في إبداء رأيه والتعبير عنه، وهذا ما سنوضحه كما يلي:

1- أثر حق الحياة والسلامة الجسدية على الحرمة الذاتية للمبعوث الدبلوماسي

2- أثر حق إبداء الرأي والتعبير على الحرمة الذاتية للمبعوث الدبلوماسي

1- أثر حق الحياة والسلامة الجسدية على الحرمة الذاتية للمبعوث الدبلوماسي

إذا كانت قواعد القانون الدولي والتشريعات الداخلية تقرّر منح المبعوث الدبلوماسي حصانة وحرمة ذاتية، فإن من أهم مقتضياتها، حمايته من أي اعتداء يهدد حياته أو سلامته الجسدية، لاعتبارات عدة، منها الصفة الدبلوماسية، بما أنه يمثل دولة أجنبية، وأن مهمته تقتضي ذلك، فإن نفس هذه القواعد تقرّر الحق ذاته للفرد أيّاً كانت صفته، وذلك لمجرد أنه ينتمي للجنس البشري¹.

فلا ينكر أحد، أن حق الحياة والسلامة الجسدية² تترتب على قمة التسلسل الهرمي لحقوق الإنسان، وأن هذا الحق غير قابل للانتقاص، ولا يجوز التحلل منه، وهذا ما أشير إليه في الوثائق الدولية¹

¹ محمد عبد ربه علي الحداد، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقيود التي ترد عليها، مرجع سابق، ص 274.

² صلة الحق في الحياة بالحق في السلامة الجسدية تأتي من منطلق أن الحق في الحياة هو المصلحة التي يحميها القانون، في أن يظل الجسم مؤدياً القدر الأدنى من الوظائف الحيوية، بحيث أن الاعتداء على هذا الحد الأدنى، يجعل من الإنسان جثة هامدة، أما الحق في السلامة الجسدية فهو مصلحة الإنسان في أن يظل جسمه مؤدياً كل الوظائف ولو كانت أقلها أهمية. حسين سعد سند، الحماية الدولية لحق الإنسان في السلامة الجسدية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 2، 2004م، ص 42.

فإذا ما قام الممثل الدبلوماسي بالاعتداء على حياة وسلامة أحد الأفراد المواطنين أو الأجانب، فهل يقف هؤلاء مكتوفي الأيدي أمام اعتدائه الذي يشكل تهديداً لحياتهم أو سلامتهم دون أن يدفعوا هذا الاعتداء مراعاة للحرمة الذاتية للمبعوث؟

والواقع، أنه من الظلم أن نسلم بأن على المعتدي عليهم أن يقفوا مكتوفي الأيدي أمام اعتداء قد يحدث لهم، لمجرد أن الفاعل من المتمتعين بالحصانة الدبلوماسية، وبالتالي فإن الحرمة الذاتية للممثل الدبلوماسي لا تمنع الفرد من المحافظة على حياته وسلامته، ودفع أي خطر يهدده بكافة الوسائل الممكنة ولو باللجوء إلى القوة ضد الدبلوماسي المعتدي عند الضرورة استناداً إلى حق الدفاع الشرعي مع مراعاة شروطه².

كما أن الدولة ملتزمة بحماية أي شخص موجود على إقليمها سواء أكان من رعاياها أم من الأجانب، وعليها منع أي اعتداء على حياته أو سلامته الجسدية، وسواء أكان المعتدي شخص عادي أم من الأشخاص المتمتعين بالحصانة بالدبلوماسية³. ولهذا أعطى رأياً راجحاً في فقه القانون الدولي الحق للسلطات المحلية للدولة المضيفة في القبض على الدبلوماسي واحتجازه وذلك لمنعه من ارتكاب مخالفة من شأنها تعريض سلامة الشعب للخطر، أو في حالة ارتكاب جريمة مشهودة متلبس

¹ أنظر المادة (3، 5) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (7،6) من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة (2،3) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة (4) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والمادة (4،5) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والمادة (5) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 180

³ مثال ذلك: في 31 جوان 1978م، قام فلسطيني باحتجاز رهائن في سفارة العراق، وقد نجح السفير العراقي-كوسيط- في التوصل إلى اتفاق مع الفلسطيني الذي غادر مقر البعثة، يرافقه اثنان من ضباط الشرطة الفرنسية، وبينما هو خارج من بوابة السفارة في طريقه إلى سيارة الشرطة. بدأ الدبلوماسيين بإطلاق النار عليهم من السفارة وقتلوا اثنين وجرحوا آخرين، وردت الشرطة بإطلاق النار على الدبلوماسيين وقتلت أحد العراقيين. كما قبضت الشرطة على الدبلوماسيين الآخرين الذين شاركوا في عملية إطلاق النار، ورحلتهم على الفور من فرنسا.

Varem. R. personal inviolability and diplomatic immunity in respect of serious crimes. Juridical international. V11. 2003. P116.

-وفي 12 أبريل 1994م، تم اغتيال معارض عراقي بارز في شقته ببغروت، ولم تضي ساعات قليلة على حادث الاغتيال حتى تمكنت أجهزة الأمن اللبنانية من القبض على المتورطين في العملية وهم أربعة دبلوماسيين عراقيين، ومع أن القائم بالأعمال العراقي قد حاول نفي علاقة حكومته بالجريمة، إلا أن الاعترافات التي أدلى بها الدبلوماسيون الأربعة وبحضور عميد السلك الدبلوماسي في بيروت أغلقت الطريق، وعلى إثر ذلك طالبت السلطات اللبنانية أن تنازل الحكومة العراقية عن حصانة دبلوماسيها تمهيداً لمحاكمتهم، وهو ما رفضته الحكومة العراقية، الأمر الذي أفضى إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بين لبنان والعراق. محمد عبد الله غرابية، إساءة المبعوث الدبلوماسي لحصاناته وامتيازاته الدبلوماسية، والحلول المقترحة، أطروحة دكتوراه، قسم الدراسات العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2005م، ص 122.

بها لمنعه من التمادي في اعتدائه أو لمنعه من الهرب بعد مشاهدته يرتكب إحدى الجرائم المتميزة بخطورتها كجريمة القتل¹.

وإذا كانت نصوص الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالقانون الدبلوماسي (1961م، 1969م، 1975م)، لم تعالج مثل هذه المسألة، فإنها تخضع بالتالي، لقواعد القانون الدولي العرفي، وهذا ما نصت عليه ديباجة هذه الاتفاقيات. ومنه يتجلى لنا أن الحرمة الذاتية للمبعوث الدبلوماسي ليست مطلقة في مواجهة أهم الحقوق التي يتمتع بها الإنسان، وهو الحق في الحياة والسلامة الجسدية، وأن القول بغير ذلك يجافي مبادئ العدل والإنصاف.

2- أثر حق إبداء الرأي والتعبير على الحرمة الذاتية المعنوية للمبعوث الدبلوماسي

لقد بدأ الحرص المتزايد على احترام حقوق الإنسان من جانب الدول ملازماً للاهتمام بالحق في إبداء الرأي والتعبير، باعتباره معياراً يقاس به مدى احترام الدول لهذه الحقوق بشكل عام، كما تعتبر حرية إبداء الرأي والتعبير من أهم دعائم الأنظمة الديمقراطية الداعية لحماية الحقوق والحرريات الأساسية².

وتعتبر الصحافة الوسيلة الشائعة للأفراد للتعبير عن آرائهم، حيث شهدت انتشاراً واسعاً في سائر دول العالم، وبالتالي يمكنها بذلك أن تتعرض لأي موضوع أو قضية مهما كانت حساسيتها، وأن تظال أي شخص مهما كانت صفته الرسمية، وذلك في حدود المشروع، ولهذا أصبح يطلق عليها السلطة الرابعة إلى جانب السلطات الثلاث في الدولة³.

وإذا كانت الحرمة الذاتية للممثل الدبلوماسي، تقتضي وجوب احترام كرامته، وحمايتها من أي مساس، أو التعرض لها بالإهانة والتجريح، إلا أنه بات من الصعب حماية الممثلين الدبلوماسيين للدول الأجنبية من أي نقد مشروع في الصحف المحلية للدولة المضيفة، لذا تسعى الدول للموازنة

¹ محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 170-169.

² أنظر المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (19) من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة (10) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة (9) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان، المادة (32) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

³ محمد أمين الميداني، حرية التعبير والرأي في الاتفاقيتين الأوروبية والأمريكية لحقوق الإنسان، بحث منشور في موقع المجلة العربية لحقوق الإنسان على الرابط: www.aihr.org.tn، ص 75-76.

بين الحرمة الذاتية للممثلين الدبلوماسيين وحق إبداء الرأي والتعبير الذي يعتبر من أهم الحقوق الأساسية للإنسان¹.

كما أن الدولة المستقبلية قد تعجز عن اتخاذ أي إجراء لمنع أو مواجهة التهجم الصحفي في حالة استهجان المجتمع، حيث يمكن أن يصل بالصحف، لتتناوله بالنقد والتجريح والإهانة، تعبيراً عن مشاعر الكراهية التي يبديها مجتمع الدولة ضد الدبلوماسي المتواجد على إقليمها، دون أن تتعرض لأي محاسبة على ذلك².

وبهذا يمكننا القول بأنه أصبح من المقبول اعتبار حرية إبداء الرأي والتعبير للفرد في الصحافة قيماً على إطلاق الحرمة الذاتية المعنوية للممثل الدبلوماسي للدولة الأجنبية، ويكفي في ذلك أن تلتزم هذه الحرية بالنقد المشروع الذي لا يصل إلى حد التجريح والتشهير والمساس بالاعتبار الدبلوماسي.

ثانياً: أثر حقوق الإنسان على الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي

1- أثر حقوق الإنسان على الحصانة القضائية المدنية والإدارية:

عرفنا مما سبق أن الفقه والعمل الدولي استقر على بعض الاستثناءات بخصوص الحصانة المدنية والإدارية التي تم تقنينها في الاتفاقيات الدولية³، ولم يكن ذلك إلا حرصاً على عدم ضياع حقوق الأفراد، نتيجة استغلال الدبلوماسيين لحصاناتهم وامتيازاتهم للقيام بتصرفات خارجة عن مهامهم الدبلوماسية.

إلا أنه على الرغم من هذه الاستثناءات على الحصانة المدنية والإدارية، فإنها ليست كافية لضمان حقوق الأفراد، وبالتالي فإن الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالقانون الدبلوماسي، لا يمكنها ضمان حقوق الأفراد المنتهكة من الضياع.

¹ عبد المطلب الخشن، الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2004م، ص 278.

² مثال ذلك: تجربة الصحافة المصرية مع الرئيس الليبي الراحل "معمر القذافي"، والتفاوت في التعامل معه من تجريح لشخصه الذي أدى إلى توتر العلاقات بين الحكومتين المصرية والليبية. عبد المطلب الخشن، الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 286-287.

³ المادة (31) من اتفاقية فيينا لعام 1961م، والمادة (31) من اتفاقية فيينا لعام 1969م، والمادة (30) من اتفاقية فيينا لعام 1975م.

لذا هناك اتجاه اليوم في التشريعات المحلية أو في أحكام وقرارات المحاكم المحلية¹ لتقييد نطاق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وهذه التطورات ليست في حد ذاتها متعارضة مع القواعد التقليدية أو العرفية للقانون الدولي بل على العكس، حيث نجدها في معظم الحالات تحاول الحد من سوء المعاملة ووضع الحصانة في سياق الغرض الذي وضعت له أصلاً².

وهناك بعض الدول تلجأ إلى القاعدة الأصلية (مقتضيات الوظيفة) لمعرفة إذا كان الشيء لازماً للعمل الدبلوماسي أم لا، حيث إن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية تقررت أساساً لضمان سير وتنفيذ الإجراء الدبلوماسي، إذا ثبت للمحكمة³ ضرورة الشيء محل النزاع للوظيفة الرسمية قضت بعدم الاختصاص⁴

وهكذا نجد أن اعتبارات حقوق الإنسان خصوصاً حق التملك وحق التقاضي والمساواة في مواجهة الحصانة المدنية والإدارية لم تستقر بالاستثناءات والقيود التي وردت في الاتفاقيات الدولية، حيث نجد أن الدول لم تتوقف عند هذه الاستثناءات، وبالتالي فرضت قيوداً أخرى إلى جانب القيود السابقة، وذلك حرصاً منها على حقوق الأفراد من الضياع.

¹ مثال ذلك: ما استقر اجتهاد محكمة التمييز الأردنية، على أن الحصانة الدبلوماسية لا تشمل الدعاوي العمالية التي يمكن إقامتها ضد البعثات الدبلوماسية أمام القضاء الأردني، ولا تحول دون مطالبة هذه البعثات الدبلوماسية بالحقوق العمالية المترتبة لعمالها ومستخدميها.

وفي عام 1988م، أقرت المحكمة العليا في سويسرا أن عقد إيجار منزل أبرمه ممثل مصر لدى النمسا لاستخدامها للأغراض الدبلوماسية وكمقر له، أن ذلك يعد من قبيل أعمال الإدارة وله صلة بالإقليم السويسري، وبعد أن رفضت دفع مصر بحصاناتها ضد التقاضي، رفضت المحكمة أيضاً دفعها بحصاناتها ضد التنفيذ. محمد عبد ربه علي الحداد، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقيود التي ترد عليها، مرجع سابق، ص 279-280.

² محمد عبد ربه علي الحداد، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقيود التي ترد عليها، مرجع سابق، ص 279.

³ مثال ذلك: ما قررت المحكمة العليا البولندية من ولاية المحاكم المحلية بنظر قضايا العقارات المملوكة لمبعوث دبلوماسي، إلا إذا ثبت استخدامها في الأغراض الرسمية. عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 153.

- أيضاً ما ذهبت إليه المحكمة العليا في النمسا إلى أن شراء الدولة للملكية عينية من أحد الأفراد يعد فعلاً خاصاً يمكن لأي شخص أن تتأثر حقوقه من جراء ذلك، أن يقاضي الدولة أمام المحاكم الوطنية، وأضافت المحكمة أننا إذا أخذنا في الاعتبار الغرض من الشراء فإن أية دعوى لن يمكن رفعها ضد تلك الدولة إذ تم ذلك من أجل بناء قاعدة عسكرية أو لبناء سفارة. ولذلك انتهت المحكمة إلى أن الرأي الصحيح هو ذلك الذي يقرر أن قبول الدعوى يجب أن يؤسس على الفعل الذي يترتب الادعاء عليه، وليس على غرض الفعل. أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 166، هامش 159.

⁴ سعيد بن سلمان العبري، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي في سلطنة عمان، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996م، ص 142

2- أثر حقوق الإنسان على الحصانة الجنائية

إن الحصانة الجزائية للممثلين الدبلوماسيين تعني عدم خضوعهم للقضاء الجنائي المحلي، فلا يمكن أن يخضع لأحكام قانون العقوبات، ولا تلاحقه قواعد الإجراءات الجزائية للدولة المستقبلية، وبالتالي لا يجوز القبض عليه أو حجزه أو استجوابه، أو تفتيشه أو تحريك دعوى جزائية عما ارتكبه من جرائم.

وكما رأينا أن هناك من الممثلين الدبلوماسيين من لا يراعي صفته الوظيفية، معتدياً على حرمة حقوق الإنسان بما يقوم به من جرائم جنائية ضد الأفراد، غير آبه بقوانين وأنظمة الدولة المستقبلية ما دام في منأى عن سلطاتها.

ولا شك أن الجرائم التي يرتكبها الدبلوماسيون تشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان، فقد يتركز اعتداء الدبلوماسي على حياة الفرد أو سلامته، وذلك ما يسمى بالجريمة الوطنية أو العادية. كما تشكل جريمة الدبلوماسي اعتداء على المجتمع الدولي بأسره وذلك عند ارتكابه جريمة ضد السلام أو جريمة من جرائم الحرب أو جريمة ضد الإنسانية، وهذا ما يسمى بالجريمة الدولية¹.

ولذلك بدأت تثار مسألة حقوق الإنسان بالنسبة لضحايا الجريمة الجنائية على المستوى المحلي والدولي من أجل التأثير على الحصانة الجنائية للممثلين الدبلوماسيين وتقييدها بما يكفل المحافظة على هذه الحقوق من الانتهاك والضياع، علماً بأن نظام إنفاذ القوانين المحلية ما هو إلا عنصر واحد داخل هيكل النظام القانوني الدولي المتعدد للقانون الجنائي، فالولاية القضائية الجنائية المحلية فيما يتعلق بالجرائم العابرة للحدود قد انبثقت من الممارسة في مجال المعاهدات والقانون العرفي الدولي².

وهذا ما سنتناوله في النقاط التالية:

¹ حسين حنفي إبراهيم عمر، حصانات الحكام ومحاكمتهم عن جرائم الحرب والإبادة والعدوان والجرائم ضد الإنسانية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006م، ص 96-97.

² محمد عبد ربه علي الحداد، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقيود التي ترد عليها، مرجع سابق، ص 281-282.

أ-مدى الاعتداد بالحصانة الجنائية للمبعوث الدبلوماسي عند ارتكابه الجريمة العادية:

وسنبحث هذه المسألة أمام المحاكم الوطنية والمحاكم الدولية:

1-مدى الاعتداد بالحصانة الجنائية للدبلوماسي عند ارتكابه الجريمة العادية أمام المحاكم الوطنية:

إذا ما أشرنا فيما سبق إلى أنه يمكن للسلطات المحلية في الدولة المستقلة القبض على الدبلوماسي واحتجازه والتحفظ عليه حتى ولو لفترة قصيرة، وذلك لمنعه من ارتكاب أية جريمة مزعم ارتكابها على أي شخص، أو لمنعه من الفرار بعد ارتكاب جريمة مشهودة بالغة الخطورة، فهل يمكن للسلطات المحلية السير في الإجراءات الجنائية ضد الدبلوماسي المعتدي على حقوق الإنسان في تلك الحالات أو في غيرها؟

الواقع أن قاعدة الحصانة الجنائية المطلقة للممثلين الدبلوماسيين ضد القضاء الجنائي المحلي تحظى بما يشبه الإجماع على مستوى الفقه ومستوى المعاهدات الدولية المتعلقة بهذه الطوائف (1961م، 1969م، 1975م)، متجاوزة ذلك إلى التشريعات الداخلية للدول¹.

كما نجد أن المحاكم في بعض الدول قد فضلت الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على اعتبارات حقوق الإنسان، ورفضت الاستجابة إلى تقييدها بذلك بحجة أن ذلك يتعارض مع ما التزمت به الدولة على الصعيد الدولي².

وعلى الرغم من كل ذلك، إلا أنه في ظل الاهتمام المتزايد بحقوق الإنسان، تعالت أصوات تنادي بوجوب تفضيل اعتبارات حقوق الإنسان على اعتبارات الحصانة الدبلوماسية للممثلين الدبلوماسيين في حالة تعارضها. كما نجد أن بعض الدول بدأت الحرص على حقوق الإنسان، حيث

¹ سهيل الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 192

² مثال ذلك: رفض محكمة بلجيكية دعوى رفعها أحد الأشخاص ضد الأمم المتحدة عن الأضرار التي أصابته من قواتها في الكونغو استناداً إلى تمتعها بالحصانة، وقد استند المدعي من بين أمور أخرى إلى المادة (10) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي تنص على حق كل شخص في اللجوء إلى المحاكم، وقال أنه نتيجة لعدم وجود محكمة دولية مختصة بنظر النزاع، فيحق له اللجوء إلى المحاكم الوطنية، إلا أن المحكمة قالت: "إن الإعلان العالمي ليس ملزماً قانوناً، ولا يستطيع أن يلغي الحصانة المقررة دولياً وبمقتضى الاتفاقيات الدولية". أحمد، أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 130، هامش 155.

لا تتوانى عن القيام بالملاحظة القانونية للدبلوماسيين الأجانب المعتمدين لديها، والذين ثبت اعتداءهم على حقوق الأفراد المتواجدين على إقليمها¹.

ولم يكن القضاء بعيداً عن التأثير باتجاه الدول نحو احترام حقوق الإنسان، حيث نجد في أحكام المحاكم الداخلية لبعض الدول ما من شأنه تفضيل اعتبارات حقوق الإنسان على اعتبارات الحضارات والامتيازات الدبلوماسية².

وعلى الرغم من أن ممارسة بعض الدول اختصاصها الجبائي لحماية حقوق الأفراد فيها ضد الممثلين الدبلوماسيين، وإن كانت نادرة، إلا أن لها أهميتها، ذلك أن سلوك الدولة في العمل الدولي خصوصاً المتمدينة يكون سابقة أو نموذجاً للسلوك المستقبل، ليس للدولة المستقبلية فحسب وإنما للدول الأخرى.

وخلاصة القول، نجد أنه في الغالب، أن الحصانة الجنائية للمبعوث الدبلوماسي، لا زالت تحتفظ بمفهومها المطلق التقليدي، وذلك في مواجهة الجرائم العادية المرتكبة ضد الأفراد، والمنتهكة لحقوق الإنسان، وذلك لأن الدول تحرص على المحافظة على علاقاتها بالدول الأخرى أكثر مما تحرص على علاقتها بالأفراد، وغالباً ما يكون دورها دور الوسيط بين البعثة الدبلوماسية المنتمي إليها الدبلوماسي الجاني وبين الضحية وأهله لإنهاء القضية ودياً، كما أن خضوع مثل هذه المسألة لمزاجة ورغبة الدول يضعف من اعتبارات حقوق الإنسان، ويجعل منها ورقة سياسية في يد

¹ ومثال ذلك: ما قامت به السلطات الفرنسية من محاصرة مقر البعثة الإيرانية طالبة تسليم أحد أعضاء البعثة الدبلوماسية الإيرانية الذي اهتمته في الضلوع في بعض أعمال العنف والاشتراك في جرائم ضد أفراد موجودين على إقليمها. السفير عبد القادر سلامة، قواعد السلوك الدبلوماسي المعاصر (البروتوكول-الإتيكيت-المعاملة)، مرجع سابق، ص 200.

² ما حدث في عام 1988م، عندما عرض أمام محاكم في شيلى قضية مزادها هل يتم تفضيل حصانة الدبلوماسي، حتى ولو ثبت انتهاكه لحقوق الإنسان؟ وقد كان ذلك بخصوص قضيتين رفعتا ضد دبلوماسي وقنصل لألمانيا الاتحادية في شيلى لاعتدائها على حق الحياة الخاصة، وقد دفعت السفارة الألمانية بالحصانة الدبلوماسية، وانتهت المحكمة إلى عدم اختصاصها لتمتع الشخصين المذكورين بالحصانة الدبلوماسية والقنصلية، إلا أن المحكمة العليا نقضت الحكم وقالت: "إن المحاكم الدنيا مختصة بالنظر في موضوع الدعاوي الخاصة بحقوق الإنسان الأساسية، وإن الحصانات الدبلوماسية، لا يمكن أن تقف عائقاً أمام حماية تلك الحقوق، لأنها تغطي فقط الأعمال التي يتم اتخاذها عند ممارسة الأعمال الرسمية، ولأن الحقوق التي يقرها الدستور يجب أن تسمح فوق تلك التي تقرها معاهدة دولية، وقد انتهت المحكمة عند بحثها للموضوع انصياعاً لما قرره المحكمة العليا بأن الحصانة لا تعتبر عائقاً في سبيل حماية حقوق الإنسان. أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 150، هامش 141.

الدولة للضغط بها متى شاءت، مقيدة ذلك بمصالحها السياسية، ومدى علاقتها بدولة الدبلوماسي الجاني.

2-مدى الاعتداد بالحصانة الجنائية للدبلوماسي عند ارتكابه الجريمة العادية أمام المحاكم الدولية:

إذا رأينا، أن حصانة الممثلين الدبلوماسيين الأجانب لا زالت محتفظة بصفتها التقليدية المطلقة عما يرتكبونه من جرائم جنائية عادية أمام المحاكم الوطنية للدولة المستقلة التي ترتكبها على إقليمها، فهل تستمر هذه الحصانة على إطلاقها؟ أم أنه يمكن للجرائم العادية في حالات معينة أن تكون سبباً للحد من هذا الإطلاق؟

وللوقوف على حقيقة ذلك، رأينا أنه من المناسب هنا أن نلفت النظر بأن الجريمة العادية قد تتطور في حالات معينة إلى درجة أن تدخل في إطار الجرائم الدولية، وذلك عندما تمس أشخاصاً غير عاديين كالرؤساء ورؤساء الوزراء والممثلين الدبلوماسيين¹.

كما أن هناك جرائم تعتبر في واقعها جرائم عادية تختص بها المحاكم الوطنية، إلا أن تخلي هذه المحاكم عن اختصاصها نظراً للظروف المحيطة بها، قد يصيب عليها طابع الجرائم الدولية التي تدخل ضمن اختصاص المحاكم الجنائية الدولية التي لا يمكن الاحتجاج أمامها بالحصانة الممنوحة للممثلين الدبلوماسيين للدول الأجنبية.

ب-مدى الاعتداد بالحصانة الجنائية للدبلوماسية عند ارتكابه الجريمة الدولية:

إذا كان من المقبول الدفع بالحصانة الجنائية للدبلوماسي بالنسبة للجرائم العادية، وبالتالي نفي المسؤولية الجنائية أمام المحاكم المحلية، إلا أن هذه الحصانة لا تحميه ضد ما يسمى بالجرائم الدولية والتي من غير الممكن الدفع بهذه الحصانة أمام تلك الجرائم مهما كانت صفته الرسمية².

¹ حسين حنفي إبراهيم عمر، حصانات الحكام ومحاماتهم عن جرائم الحرب والإبادة والعدوان والجرائم ضد الإنسانية، مرجع سابق، ص400.

² عبد الواحد الزنداني، السير والقانون الدولي، مرجع سابق، ص337.

وحيال ذلك فلا يعدد بالحصانة الجنائية للمثليين الدبلوماسيين الذين يرتكبون إحدى هذه الجرائم الدولية، وذلك أمام كافة المحاكم الجنائية الدولية والوطنية، وهذا ما سنبينه في الآتي:

1-مدى الاعتداد بالحصانة للدبلوماسيين في الجرائم الدولية أمام المحاكم الدولية:

في الواقع، لقد ظهر الاهتمام بهذا الأمر، في القانون الدولي العام بعد الحرب العالمية الأولى، حيث قررت اتفاقية فرساي التي عقدت بعد هزيمة ألمانيا في 28 جوان 1919م، توجيه الاتهام علناً إلى إمبراطور ألمانيا "غليوم الثاني"، وخالفت ما كان سائداً في الأزمنة السابقة من أن الحاكم يتمتع بسلطة لا حدود لها من دون أن يواكب تلك السلطة أية مسؤولية، إلا أنه لم يكتب لهذه المحاكم النجاح، حيث تم العدول عن محاكمة "غليوم الثاني" إمبراطور ألمانيا نهائياً بسبب امتناع هولندا عن تسليمه¹.

ولقد تأكد الأمر بعدم الاعتداد بالحصانة لرؤساء الدول وجميع ممثليهم عند المحاكمة عن الجرائم الدولية، وذلك بعد الحرب العالمية الثانية، حيث نصت معاهدة لندن المبرمة في 18 أوت 1945م، إقامة محكمة عسكرية دولية لمحاكمة كبار مجرمي الحرب من المسؤولين والقادة، واستبعاد التمسك بالصفة الرسمية لمثلي الدول على ارتكابها جرائم دولية تنتهك النظام العام الدولي، وعلى أثر ذلك، شكلت محكمتان لمحاكمة كبار مجرمي الحرب، إحداها في مدينة نورمبرج الألمانية والأخرى في مدينة طوكيو اليابانية².

ونجد في لائحة محكمة نورمبرج مبدأ مسؤولية رئيس الدول وكبار موظفي الحكومة عن الجرائم الدولية، وقد تم فيها محاكمة الرئيس الألماني (دونتز) وحكمت عليه بعقوبة السجن مقرررة استبعاد حصانة رئيس الدولة وعدم الأخذ بالدفع الذي قد يبديه استناداً إلى تلك الحصانة بقولها: "إذا كانت قواعد القانون الدولي التي تحمي ممثلي الدولة في بعض الأحوال لا يمكن أن تنطبق في حالة الإدانة بجرائم القانون الدولي"³.

¹ محمد عبد ربه علي الحداد، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقيود التي ترد عليها، مرجع سابق، ص 290.

² حسين حنفي إبراهيم عمر، حصانات الحكام ومحاكمتهم عن جرائم الحرب والإبادة والعدوان والجرائم ضد الإنسانية، مرجع سابق، ص 403.

³ عبد المطلب الخشن، الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 326.

كما قامت بالأمر نفسه المحكمة الجنائية الدولية في يوغسلافيا التي أنشئت بموجب قرار مجلس الأمن رقم 808 بتاريخ 22 فبراير 1993م، حيث نصت الفقرة الثانية ممن المادة (7) من النظام الأساسي لهذه المحكمة على: "استبعاد الحصانة القضائية لرؤساء الدول والحكومات في حالة مثلهم أمام المحاكم لارتكابهم جرائم دولية، أو قانون المعاهدات المتعلق بالحصانة لا يلزم المحاكم الجنائية الدولية، ما لم يحدد ذلك صراحة في صكوكها التأسيسية المصادق عليها"¹.

ونجد أنه من الواضح أن جميع الأنظمة الأساسية للمحاكم الجنائية السابقة قد أشارت إلى عدم الاعتراف بالصفة الرسمية للحكام والرؤساء وممثلهم، فالحقيقة تقال إن الأساس في إنشاء هذه المحاكم هو محاكمة الحكام والرؤساء وأعاونهم الذين يتمتعون بالحصانة القضائية².

كما نجد هذا الأساس نفسه في مضمون تقرير لجنة القانون الدولي في جلستها رقم (48) والذي نص على أنه: "منذ محاكمات نورمبرج، فإن من يرتكب أية جريمة دولية منصوص عليها في القانون الدولي، لا يستطيع أن يتذرع بموقعه الرسمي لكي يفر من العقاب خلال إجراءات قضائية مناسبة، وأن غياب أية حصانة إجرائية بصدد الاتهام والمحاكمة هو نتيجة منطقية لغياب أية حصانة موضوعية"، فالصفة الرسمية للمتهمين، سواء أكانوا رؤساء دول أو مسؤولين، لا تنفي مسؤوليتهم عن الجرائم الدولية أو تكون سبباً لتخفيف العقوبة³.

وهذا ما تضمنه النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية عام 1998م الموقع في 18 جويلية 1998م، وذلك في المادة (27) حيث نصت على أن: "1- يطبق هذا النظام على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية وبوجه خاص، فإن الصفة الرسمية للشخص سواء كان رئيساً لدولة أو لحكومة أو عضواً في حكومة أو برلمان أو ممثلاً منتخباً أو موظفاً

¹ ولقد مثل الرئيس اليوغسلافي السابق أمام هذه المحكمة التي مقرها في لاهاي في مارس 2000م، ولقد تعثرت المحكمة في سرعة البت في محاكمة الرئيس اليوغسلافي بسبب غوصها في غياهبه الإجراءات الطويلة والمعقدة، والذي ظل ماثلاً لأكثر من ست سنوات دون صدور حكم ضده سواء بالبراءة أو الإدانة حتى وافته منيته في مارس 2006م. حسين حنفي عمر، حصانات الحكام ومحاكماتهم عن جرائم الحرب والإبادة والعدوان والجرائم ضد الإنسانية، مرجع سابق، ص 403. د. أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علمياً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، مرجع سابق، ص 156.

² حسين حنفي إبراهيم عمر، حصانات الحكام ومحاكماتهم عن جرائم الحرب والإبادة والعدوان والجرائم ضد الإنسانية، مرجع سابق، ص 402-403.

³ محمد عبد ربه علي الحداد، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقيود التي ترد عليها، مرجع سابق، ص 281-282.

حكومياً لا تعفيه بأي حال من الأحوال من المسؤولية الجنائية بموجب هذا النظام الأساسي، كما أنها لا تشكل في حد ذاتها سبباً لتخفيف العقوبة.

2- لا تحول الحصانات أو القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص، سواء أكانت في إطار القوانين الوطنية أم الدولية دون ممارسة المحكمة اختصاصها على هذا الشخص".

ولقد حددت المادة (13) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية اختصاصها حيث نصت على أن: "للمحكمة أن تمارس اختصاصها فيما يتعلق بجريمة مشار إليها في المادة (5) وفقاً لأحكام هذا النظام الأساسي في الأحوال التالية:

- أ. إذا أحالت دولة طرف إلى المدعي العام وفقاً للمادة (14) حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت.
- ب. إذا أحال مجلس الأمن متصرفاً بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، حالة إلى المدعي العام يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت.
- ج. إذا كان المدعي العام قد بدأ بمباشرة تحقيق فيما يتعلق بجريمة من هذه الجرائم وفقاً للمادة (15)".

2- مدى الاعتداد بالحصانة للدبلوماسيين في الجرائم الدولية أمام المحاكم الوطنية:

على الرغم من أن هناك من يرى أن رؤساء الدول وجميع ممثلهم الذين ارتكبوا جرائم دولية يمكن أن يحاكموا أمام محاكم دولية، ويمنع محاكمتهم أمام القضاء الوطني لأية دولة، سواء عن جرائم عادية أو جرائم دولية¹، فإن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية قد حسم مسألة تنازع الاختصاص بين القضاء الوطني واختصاص المحكمة الجنائية الدولية، وذلك بأن قرر أن للمحاكم الوطنية حق الاختصاص الأصيل بنظر الجرائم الدولية، وأن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية اختصاص مكمل للمحاكم الدولية، وهذا مستفاد في أكثر من موضع في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية².

¹ عبد المطلب الخشن، الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 236.

² أنظر الفقرة العاشرة من الديباجة، والمادة الأولى، والمادة السابعة عشر من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

ويعتمد الاختصاص القضائي للدولة بجريمة ما على نظامها الداخلي والمبادئ التي تسيّر عليها، وترجع المبادئ التي تحكم اختصاص وولاية الدول بنظر الجريمة بين المبادئ التالية¹:

أ. الاختصاص الإقليمي: وينظر فيه إلى مكان وقوع الجريمة، فإذا وقعت الجريمة على إقليم الدولة بمفهومه الشامل البري والبحري والجوي أو على متن سفنها وطائراتها التي تحمل علمها فإنها تكون لها ولاية عليها وتكون إجراءات المحاكمة التي باشرت في الجريمة صحيحة.

ب. الاختصاص الشخصي: ويعني أن محاكم الدولة تختص بنظر الجرائم التي يرتكبها رعاياها أينما وجدوا، أكانوا على إقليمها أم في الخارج، وبذلك تجمع بين الاختصاص الإقليمي والاختصاص الشخصي.

ج. الاختصاص العيني: ويقصد به النظر إلى طائفة معينة من الجرائم ارتكبت خارج حدود إقليم الدولة، ومع ذلك يكون لها ولاية اختصاص بنظرها وتطبيق تشريعاتها الجنائية عليها، لأنها تمس مصالح أساسية لهذه الدولة، ولا يتصور أن تهتم تشريعات الدول الأجنبية بتجريمها بالرغم من أنها وقعت على أرض تلك الدولة الأجنبية، وذلك بصرف النظر عن جنسية مرتكبها، الذي يجب أن يحاكموا وفقاً لقضاء الدولة المعتدى على مصالحها².

د. الاختصاص الجنائي العالمي: ويعني أن الدولة تمارس اختصاصاً عاماً لتجريم وعقاب أفعال مستهجنة من المجتمع الدولي، وتمس الإنسانية جمعاء، وهذا الاختصاص يخول الدولة تعقب الجريمة أيّاً كان مكان ارتكابها وأياً كان أشخاص مرتكبيه، لذا نجد بعض الدول تعطي نفسها الحق في محاكمة مرتكبين الجرائم الدولية أيّاً كان مكان ارتكابها، وأياً كانت صفة مرتكبها، وذلك طبقاً لمبدأ الاختصاص العالمي مستندة إلى اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949م، حيث تقوم بإدماجها في قوانينها الوطنية³.

¹ حسين حنفي إبراهيم عمر، حصانات الحكام ومحاكمتهم عن جرائم الحرب والإبادة والعدوان والجرائم ضد الإنسانية، مرجع سابق، ص 296.

² محمد عبد ربه علي الحداد، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقيود التي ترد عليها، مرجع سابق، ص 293-294.

³ ومثال ذلك: ما تضمنه القانون البلجيكي لعام 1993م، والذي كان يجيز محاكمة الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم ضد الإنسانية أمام القضاء البلجيكي، ومن أشهر القضايا التي أثارها هذا القانون، قضية وزير الخارجية الكونغولي، ففي 11 أبريل عام 2000م، قامت محكمة الدرجة الأولى في بروكسل بإصدار أمر القبض الدولي ضد وزير خارجية جمهورية الكونغو، وقد صدر الأمر عملاً

فإذا كان القانون الدولي التقليدي أو القائم على العرف ينص على عالمية الاختصاص القضائي، فلا بد أن يتوافر لدى محاكم هذه الدول الأساس الكافي لرفع الدعوى القضائية، وعلى غرار ذلك، نجد أن الكثير من بلدان أمريكا اللاتينية وأوروبا لديها من القوانين ما يشير بصفة عامة إلى المعاهدات التي صادقت عليها تلك البلدان¹.

ووفقاً للمبادئ السابقة يكون للدولة المستقبلية للممثل الدبلوماسي الذي يرتكب إحدى الجرائم الدولية حق ممارسة اختصاصها في التحقيق مع هذا الدبلوماسي ومحاكمته أمام محاكمها².

والواقع أن مسألة خضوع ممثلي الدول الأجنبية والذين ثبت انتهاكهم لحقوق الإنسان وقواعد القانون الإنساني الدولي تخضع للاعتبارات السياسية أكثر منها للاعتبارات القانونية، ومن ذلك رفض المحاكم الأمريكية دعوى تقدم بها كل من مواطني زمبابوي، والمكسيك، والفلبين ضد رؤساء ووزراء هذه الدول، بحجة أن هؤلاء يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية وفقاً لقواعد قوانينها المحلية، وقد صرح مسؤول بوزارة الخارجية الأمريكية بخصوص منح الحصانة الدبلوماسية للرئيس الإيراني السابق محمد الشاة والرئيس الفلبيني السابق في الولايات المتحدة: "أن إقرار الحصانة الدبلوماسية أحياناً لا تفرضها قواعد القانون الدولي، وإنما تفرضها المصالح والاتجاهات

بالقانون البلجيكي لعام 1993م بشأن النظام الأساسي للعقوبة ضد الانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي . محمد عبد ربه علي الحداد، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقيود التي ترد عليها، مرجع سابق ، ص298.

¹ على سبيل المثال: ينص قانون العقوبات في بنما على ما يلي: "بغض النظر عن القانون الخاص بالمكان الذي ارتكب فيه الفعل، وبغض النظر عن جنسية المتهم، فإن القانون الجنائي في بنما يسري على كل من يرتكب فعلاً يعاقب عليه، مما هو منصوص عليه في المعاهدات الدولية التي صادقت عليها جمهورية بنما"، لدولية". محمد عبد ربه علي الحداد، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقيود التي ترد عليها، مرجع سابق، ص298.

² مثال ذلك: قيام المحاكم الفرنسية بمحاكمة السفير الألماني في فرنسا إذ أصدرت إحدى المحاكم العسكرية الفرنسية في 13 جويلية 1949م، حكمً بالحبس لمدة عشرين عاماً لاتهامه بارتكابه جريمة حرب. فاوي سليمان الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص322.

-قضت محكمة دانمركية في قضية "بيست" الوزير المفوض من قبل الرايخ الألماني لإقامة علاقة دبلوماسية مع الدانمرك عقب الاحتلال النازي لها في الحرب العالمية الثانية، حيث قضت بأن "بيست" لا يتمتع بالحصانة تجاه جريمة الحرب المتهم بها وأضافت إلى حيثياتها أن قانون 1946م الدانمركي بشأن جرائم الحرب يطبق على الأشخاص بغض النظر عما إذا كانوا يتمتعون بالحصانة أم لا. محمد عبد ربه علي الحداد، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقيود التي ترد عليها، مرجع سابق، ص299.

السياسية الأمريكية، مثل إقرار الحصانة للرئيس الإيراني السابق محمد الشاة والرئيس الفلبيني السابق¹.

ولذلك بدأت تثار مسألة حقوق الإنسان بالنسبة لضحايا الجريمة الجنائية على المستوى المحلي والدولي² من أجل التأثير على الحصانة الجنائية للممثلين الدبلوماسيين وتقييدها بما يكفل المحافظة على هذه الحقوق من الانتهاك والضياع³.

الفرع الثاني: أثر حقوق الإنسان على الحصانات والامتيازات الدبلوماسية الخاصة بدار البعثة وبعملها

كما سبق ورأينا أن الدول المستقبلية قد تتجاهل الحصانات والامتيازات الدبلوماسية المقررة لدار البعثة أمام سلامة أمنها واستقلالها، فهل يحق للدولة المعتمد لديها، التغاضي عن حصانة مقر البعثة في سبيل المحافظة على حياة وحرية الأفراد الموجودين فيها؟

¹ محمد عبد ربه علي الحداد، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقيود التي ترد عليها، مرجع سابق، ص 300.
² مثال ذلك: تدهور العلاقات بين إيران وبريطانيا في عام 2003م، حيث استدعت طهران سفيرها في لندن للتشاور بشأن توقيف السفير الإيراني السابق في بيونس أيرس الأرجنتينية في بريطانيا وبرت الأخرية هذا التصرف بناء على طلب الأرجنتين التي تشتبه في تورطه في تفجير مركز يهودي عام 1994م، في بيونس أيرس أدى إلى قتل نحو 85 شخصا ورفضت لندن مرتين الإفراج عنه بكفالة. موقع الجزيرة نت الإخباري، خرازي ينتقد الاعتداء على السفارة البريطانية في طهران 2003/9/6م، نقلا عن الرابط التالي: www.aljazeera.net

وفي عام 2005م، أُلقت السلطات التشيكية القبض على دبلوماسي قطري بتهمة ممارسة الجنس مع فتيات تشيكيات قاصرات، حيث قضى في السجن عدة شهور قبل عرضه على المحاكم المحلية في البلاد وقد اعترف الدبلوماسي القطري بالجريمة ودفع الحصانة القضائية وتم ترحيله إلى قطر، وهو الأمر الذي رفضته المحكمة بحجة أن الجريمة جرت على الأرض التشيكية لكن سرعان ما تم إطلاق سراح الدبلوماسي القطري بعد تسوية سياسية للقضية بين الدوحة وبراغ. صحيفة إيلاف الإلكترونية، محاكمة دبلوماسي قطري في براغ 2005/04/28م، نقلا عن الرابط التالي: www.elaph.com

وفي عام 2010م، قدمت السلطات الفرنسية دبلوماسيا تونسيا للمحاكمة في محكمة جزائية في مدينة نانسي شرق فرنسا للنظر في طلب الاستئناف ضد حكم بالسجن صدر بحق الدبلوماسي بعد اتهامه بارتكاب أعمال تعذيب ضد مواطنة تونسية، وفيما احتجت تونس على ذلك، ردت فرنسا بأن ما قام به الدبلوماسي التونسي جريمة في قانون حقوق الإنسان ولا يجب حمايته بحصانة قضائية دبلوماسية. موقع الجزيرة نت الإخباري، محاكمة دبلوماسي تونسي في فرنسا 2010/09/24م، نقلا عن الرابط التالي: www.aljazer.net

³ محمد عبد ربه علي الحداد، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقيود التي ترد عليها، مرجع سابق، ص 281-282.

أولاً: أثر حقوق الإنسان على الحصانات والامتيازات الدبلوماسية الخاصة بدار البعثة

من غير المستبعد أن تكون الحصانات والامتيازات الدبلوماسية الخاصة بدار البعثة، عند إساءة استخدامها وبالأعلى على حقوق وحرية الإنسان، مما يعني انتهاك قواعد دستور الدولة المستقبلية وقواعد القانون الدولي الكفيلة بحمايتها¹. وإذا كان على الدولة المستقبلية التزام بحماية دار البعثة من الإهانة والافتحام، فلها أيضاً حقاً محدوداً في الدخول إلى دار البعثة الدبلوماسية بقصد الحفاظ على حقوق وحرية الأفراد في تلك الدار.

إذ لا يعقل أن يصل احترام الدولة المستقبلية لحصانة دار البعثة الدبلوماسية إلى درجة إهدار حقوق وحرية الأفراد الموجودين فيها مخالفة لقواعد دستورها، خصوصاً الحقوق الأساسية للإنسان كحق الحياة والسلامة الجسدية للأفراد والحرية الشخصية.

وبالتالي لا يمكن لحرمة دار البعثة الدبلوماسية أن تقف عائقاً أمام حماية الحقوق الأساسية للإنسان، كما يجب ألا تكون حماية حرمة هذه الدار مبرراً لانتهاك هذه الحقوق، أو أن تكون الدار ملجأً آمناً للقيام بارتكاب أعمال من شأنها تهديد حياة الأفراد المتواجدين في الدولة المستقبلية سواء أكانوا مواطنين أم أجنبي.

كما أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تستغل حصانة وحرمة دار البعثة الدبلوماسية لانتهاك حق من حقوق الأفراد أو تقييد حريتهم، حتى ولو كان من مواطني الدولة الموفدة للبعثة الدبلوماسية².

وعلى ذلك نجد أنه على الرغم من أن الدول المستقبلية تفضل على الغالب احترام مقتضيات الحصانات والامتيازات الدبلوماسية الخاصة بدار البعثة على اعتبارات حقوق الإنسان، فإن هناك

¹ محمد عبد ربه علي الحداد، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقيود التي ترد عليها، مرجع سابق، ص 283.

² حدث في عام 1896م في لندن أنه كان طبيب صيني يدعى "سن-يات-ست" ممن لجأوا إلى إنجلترا إثر اكتشاف مؤامرة كان شريكاً فيها في بلده ووصل نياً وجوده في لندن إلى سفير الصين، فقرر أن يقبض عليه ليرحله لبلده حياً أو ميتاً، وحدث أن كان الطبيب ماراً ذات يوم أمام دار السفارة الصينية، وإذا باثنين من خدم السفارة ينقضون عليه عنوة داخل الدار، حيث احتجز داخل غرفة مدة خمسة عشر يوماً، وقد أفلح الطبيب الصيني المحتجز بمعونة بعض خدم السفارة الإنجليزية في إيصال خبره إلى طبيب لندني صديق يهتم بأمره، فأبلغ هذا الطبيب الخبر إلى وزارة الخارجية البريطانية التي بادرت على الفور بوضع دار السفارة الصينية تحت المراقبة، وطلبت رسمياً في اليوم التالي من سفير الصين أن يخلي فوراً سبيل سجينه، وقد تم ذلك فعلاً في بضع ساعات تالية. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 145.

حالات معينة تجبر الدولة المستقبلية عن التخلي عن التزامها بمقتضيات هذه الحصانات والامتيازات، خصوصاً إذا كان الأمر متعلقاً بتهديد حياة وسلامة الأفراد أو تقييد حرياتهم.

ثانياً: أثر حقوق الإنسان على الحصانة الخاصة بعمل البعثة

إذا ما انتهينا إلى تقييد حصانة دار البعثة بالحقوق الأساسية للإنسان، فهل يسري ذلك على حصانة الأعمال المتعلقة بدار البعثة خصوصاً حصانة الحقيبة الدبلوماسية وحصانة وثائق ومحفوظات البعثة؟ هذا ما سنبينه في الآتي:

1- أثر حقوق الإنسان على حصانة الحقيبة الدبلوماسية:

إذا ما عرفنا استغلال الحقيبة الدبلوماسية في الإضرار بالدولة المستقبلية، فلا يوجد ما يدعو للغرابة في القول بإمكانية قيام البعثات الدبلوماسية باستغلال حصانة حقائبها الدبلوماسية للأضرار بحقوق الأفراد. لذا لا تتوانى الدولة المستقبلية من تقييد حصانة الحقيبة الدبلوماسية إذا أمكن استغلالها لانتهاك حقوق الإنسان وتقييد حرياته.

ومن الأمثلة على ذلك:

في 5 جويلية 1984م، تحفظت السلطات الإنجليزية بسبب رائحة مخدر نفاذة على حقيبة ضخمة، حشر بداخلها وزير نيجيري منشق يدعى "أماروديكو"، فقد كان في ذلك الوقت معارضاً لحكومة الرئيس "شاجاري"، فتم اختطافه من منزله في لندن ووضع في (حقيبة دبلوماسية) كتب عليها: "إلى لاجوس (حقيبة خاصة بوزير الشؤون الخارجية)، وذلك بمساعدة شركات إسرائيلية¹. وبعد التحفظ على الحقيبة، قامت السلطات البريطانية بفتح الحقيبة ونقل الوزير السابق إلى إحدى مستشفياتها، ومن ثم قامت باحتجازه وسبعة عشر نيجيرياً بينهم دبلوماسي واحد للتحقيق معهم، وطلبت بريطانيا من الحكومة النيجيرية رفع الحصانة عن الدبلوماسيين المتورطين في عملية

¹Ben Asher, human rights meet diplomatic immunities: problems and solution, Harvard law school, November2000, p8.

تهرب الوزير السابق، وقد رفضت نيجيريا الاستجابة لذلك، فقامت بريطانيا بطرد الدبلوماسيين المتورطين¹.

واستناداً إلى قواعد القانون الدولي، نجد أن قيام السلطات البريطانية بفتح الصندوق النيجيري الذي كان يحوي اللاجئ النيجيري المختطف هو تصرف قانوني بالرغم من أنه يشكل خرقاً واضحاً لنص الفقرة الثالثة من المادة (27) من اتفاقية فيينا التي تشترط عدم جواز فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية وذلك لالتزام السلطات البريطانية بحماية حياة إنسان مهدد بالموت بموجب ميثاق الأمم المتحدة الذي يسمو على التزامها بموجب اتفاقية فيينا لعام 1961م².

2- أثر حقوق الإنسان على حصانة محفوظات ووثائق البعثة:

من المسلم به أن المحفوظات ووثائق البعثة، حصانة وحرمة أينما وجدت، مستقلة بذلك عن حرمة وحصانة دار البعثة الدبلوماسية، وعلى الدولة المستقبلة الالتزام بمقتضيات هذه الحرمة، واحترام سرية محفوظات ووثائق البعثة، ولكن هل يعني ذلك استمرار حصانة هذه المحفوظات والوثائق حتى وإن خرجت عن نطاق توأجدها؟ وهل يمكن الاستناد إلى هذه الوثائق لإثبات حقوق الأفراد وحفظها من الضياع؟

لقد نظر القضاء إلى مثل هذه المسألة، حيث قد عرضت على المحاكم البريطانية، إحدى القضايا والتي تتعلق بدعوى قذف كان أحد أدلة إثباتها، وثيقة صادرة عن سفارة دولة الإمارات العربية المتحدة، وقد رفضت هذه المحكمة التصدي لمحتويات الوثيقة، وانتهت المحكمة إلى أن الوثيقة المذكورة تتمتع بحصانة مطلقة، ولا يمكن الاستناد إليها³.

¹ قامت بريطانيا باحتجاز الطائرة النيجيرية في مطار "هيثرو" التي جاءت لنقل الحقائق والدبلوماسيين إلى نيجيريا، وقد ردت الحكومة النيجيرية باحتجاز طائرة بريطانية في مطار لاجوس، ومن ثم قامت بريطانيا بالإفراج عن الدبلوماسي والسماح للطائرة النيجيرية بالإقلاع، واكتفت بطرد الدبلوماسيين المتورطين. حمادة قرني عبد السلام، النظام القانوني للحقيبة الدبلوماسية والوضع القانوني لحاملها، مرجع سابق، ص 151.

² شادية رحاب، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي وتأثيرها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 21.

³ أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي، مرجع سابق، ص 486.

ولعل مرجع ذلك أن هذا الأمر لم يحظ بالاهتمام والدراسة الكافية في أثناء إعداد صياغة المادة (24) من اتفاقية فيينا لعام 1961م¹، لقلّة حدوث مثل هذه الحالات وما يصاحب ذلك من غموض في كيفية خروج المحفوظات والوثائق من دار البعثة.

إلا أن هناك من الفقه من يرى²، أن التزام الدولة باحترام محفوظات ووثائق البعثة لا يشمل الالتزام بمنع نشر الوثائق التي يحصل عليها البعض من أرشيف السفارة، حيث لا توجد أسباب لإلزام الدولة المستقبلية بمراعاة حرمة تلك المحفوظات والوثائق في مثل هذه الحالات ما دامت كانت هناك مبررات قوية للاعتداء بأن هذا كان بإذن ضمني من البعثة المختصة.

وهذا ما أشار إليه مندوب باكستان في مؤتمر فيينا إذ قال في هذا الشأن: "إنه إذا وجدت وثيقة دبلوماسية في أيدي غير مختصة في دولته، وكانت هناك مبررات قوية للاعتقاد بأن هذا كان بإذن ضمني من البعثة المختصة إيجابياً أو سلبياً كان هذا الإذن، فإن حكومته تنظر إلى حرمة هذه الوثيقة بأنها غير ملزمة، وحينئذ تنتهي صفتها الحقيقية كوثيقة دبلوماسية³."

ويبدو أنه في حالة ما يحصل أحد الأفراد على وثيقة تخص إحدى البعثات الدبلوماسية وفيها ما يثبت حقه، وحصوله عليه كان بطريقة مشروعة عن رضا البعثة أو برضا أحد أعضائها، فالأمر هنا يختلف، فلا مجال للقول هنا بسريتها التي تقتضي الحرمة كما لا توجد قاعدة مستقرة تمنع استخدام المحفوظات والوثائق إذا ما تم الحصول عليها دون إكراه البعثة الدبلوماسية، وبالتالي يمكن للفرد ممارسة حقه في التقاضي والاستناد إلى هذه المحفوظات والوثائق لإثبات حقوقه وحفظها من الضياع.

وفي الأخير نجد أنه إذا كانت الاتفاقيات الدولية لم تتناول حصانة دار البعثة وعملها بنوع من الواقعية، ولم تعالج المسائل التي قد تتعارض معها، إلا أن الواقع العملي أثبت أن هذه الحصانة ليست على إطلاقها، وأنها محددة بالقدر اللازم لأدائها عملها، وأنه ليس لهذه الحصانة أي اعتبار في حالة المواجهة مع اعتبارات حقوق الإنسان، خصوصاً حق الحياة والحرية الشخصية للإنسان.

¹ تنص المادة 24 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961م، على أنه: "لمحفوظات ووثائق البعثة حرمتها في كل وقت وأينما كانت."

² عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 142.

³ فاوي سليمان الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 394.

المبحث الثاني: الانتهاكات الدولية لنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والآثار

المرتبة عنها

بادئ ذي بدء، نود أن نشير، إلى أن أحكام الحماية الدبلوماسية للبعثة وأعضائها، هي أحكام دولية مقررة، يتعين على الدول احترامها، باعتبارها قواعد عامة متفق عليها، وأن هذه الحماية تلقى على الدول المضيفة التزامين، وهما:

الأول سلمي: ويتضمن امتناع الدولة عن القيام بأي عمل يعد انتهاكا لتلك الأحكام.

الثاني إيجابي: ويتضمن قيام الدولة المضيفة باتخاذ كافة الإجراءات الضرورية لكفالة الحماية الواجبة للبعثة الدبلوماسية وأعضائها.

لذا فإن مخالفة أيا من هذين الالتزامين، بما يؤدي إلى المساس بالحماية الدبلوماسية المقررة، يعتبر عمل غير مشروع يجب بمقتضاها أن تتحمل الدولة المخالفة تبعه المسؤولية عن هذه المخالفة، ومناطق مسؤولية الدولة-هنا-هو الضرر الذي يصيب البعثة الدبلوماسية أو أحد أعضائها نتيجة لتقاعس الدولة المضيفة عن القيام بالتزامها.

وبناء على ما تقدم، سأقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، وعلى النحو التالي:

المطلب الأول: طبيعة انتهاك نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على انتهاك الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

المطلب الأول: طبيعة انتهاك نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

بالرجوع إلى اتفاقية فيينا لعام 1961م، نرى بأن هذه الاتفاقية لم تنص صراحة على طبيعة

انتهاك أحكام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

ويقصد بانتهاك نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية أن تقوم الدولة بمخالفة قواعد القانون الدبلوماسي، وهذه المخالفة تكون في شكل عمل سلمي صادر عن الدولة أو أحد أجهزتها بما يشكل خرقا أو انتهاك لالتزام تفرره قواعد القانون الدولي في مجال الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على عاتق الدولة

ومنه فإن انتهاك نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية يكون بعدم مطابقة الدولة

لالتزاماتها الدولية. وأن يكون هذا الالتزام دولي.

وبناء على ما سبق، سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول: انتهاك الدولة المستقبلية للحصانات والامتيازات الدبلوماسية هو إخلال بالتزاماتها الدولية.

الفرع الثاني: إسناد فعل الانتهاك إلى الدولة المستقبلية.

الفرع الأول: انتهاك الدولة المستقبلية للحصانات والامتيازات الدبلوماسية هو إخلال بالتزاماتها الدولية.

تمثل المعاهدات الدولية، تلاقي إرادات الدول بقصد تنظيم العلاقات الدولية عن طريق إنشاء أو تعديل القواعد التي تحكم هذه العلاقات، ومتى استوفت المعاهدة شروطها الشكلية والموضوعية تصبح قانوناً سارياً وناظراً بين أطرافها، وتستمد قوتها الإلزامية من إرادة الأطراف الموقعين عليها الذين تعهدوا بتنفيذها. فالمعاهدات الدولية لها قدسية خاصة توجب على أطرافها احترامها وتنفيذها بحسن نية، وذلك تأكيداً لمبدأ الشرعية، وحفاظاً على السلم والأمن الدوليين¹.

ولقد أكدت الصفة القانونية الملزمة للالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية في العديد من المواثيق الدولية، منها ما جاء في المادة 10 من اتفاقية هافانا لعام 1928م أنه: "ليس لأي دولة أن تتحلل من التزاماتها الدولية الناشئة عن معاهدة، أو تغير شرطاً من شروطها، إلا بالاتفاق من خلال الوسائل السلمية مع الأطراف المعاهدة".

وأشارت أيضاً ديباجة ميثاق الأمم المتحدة إلى ضرورة توفير الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة كاحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي، كما أكدت المادة 26 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969م، على أن: "كل معاهدة نافذة تكون ملزمة لأطرافها وعلمهم تنفيذها بحسن نية".

كما أشارت أيضاً ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، على أن: "عقد اتفاقية دولية للعلاقات الدبلوماسية والامتيازات والحصانات يساهم في إنماء العلاقات بين الأمم ويعزز صون الأمن والسلم الدوليين"، لهذا نجد أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية قد فرضت

¹ فاطمة محمد سعيد عبد الرحمان، المسؤولية الدولية عن الإخلال بالمعاهدات، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، مصر، 2006م، ص 71.

على الدولة المستقبلية مجموعة من الالتزامات تجاه هذه البعثات وأعضائها، كاتخاذ جميع التدابير اللازمة المناسبة لحماية مقر البعثات الدبلوماسية من أي اقتحام أو ضرر، ومنع أي إخلال بأمن البعثة أو المساس بكرامتها وكذا احترام حرمة المبعوث الدبلوماسي وذلك بمنع أي اعتداء على شخصه أو حرته أو كرامته.

والإخلال بهذه الالتزامات يعد انتهاكا لنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، ويكون ذلك بعدم مطابقة الدولة لالتزاماتها الدولية للدولة المستقبلية بموجب هذه الالتزامات الملقاة عليها، ويكون هذا الإخلال إما ايجابيا يتمثل في القيام بعمل أو يكون سلبيا يتمثل في الامتناع عن القيام بعمل.

أولاً: مفهوم الإخلال بالالتزامات الدولية:

تخرق الدولة التزاما دوليا متى كان السلوك غير مطابق لما يتطلبه منها هذا الالتزام بغض النظر عن منشأ الالتزام أو طابعه¹، فأساس أي فعل غير مشروع دوليا يكمن في عدم تطابق السلوك الفعلي لدولة ما مع السلوك الذي يتعين أن تتبعه بغية الامتثال لالتزام دولي معين، وتنشأ عن هذا السلوك علاقة قانونية جديدة²

فالإخلال بالتزام دولي هو عدم تطابق الفعل المطلوب من الدولة بموجب ذلك الالتزام أو التصرف الذي تتبعه الدولة فعلا، ففي بعض الحالات يتطلب الالتزام الدولي من الدولة المعنية سلوكا محددًا تحديدا دقيقا، وفي حالات أخرى قد لا يصبح الالتزام إلا معيارا أدنى للسلوك يكون للدولة المعنية حرية تخطيه، وقد ينطوي أي تصرف يحظره التزام دولي ما على فعل أو امتناع عن فعل، كما قد يتطلب سن تشريع معين أو اتخاذ إجراءات معينة أو حتى التهديد باتخاذ هذه الإجراءات، وقد يتطلب أيضا توفير بعض التسهيلات أو اتخاذ احتياطات، وفي كل حالة من هذه الحالات يمكن تحديد ما إذا كان قد تم خرق ذلك الالتزام أم لا بمقارنة سلوك الدولة الفعلي بالسلوك المنصوص عليه قانونا بموجب الالتزام الدولي ذي الصلة.

¹ نص المادة الثانية عشر من مشروع لجنة القانون الدولي حول مسؤولية الدول لعام 2001م.

² بوسعدية رؤوف، الانتهاكات الدولية لنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية دراسة في ضوء القانون الدولي المعاصر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1، 2012-2013م، ص15.

ويمكن أن يتخذ إخلال الالتزام الدولي أحد الصور التالية:

1-الإخلال بالالتزام الدولي يتطلب القيام بتصرف معين على وجه التحديد:

وهذا بممارسة نشاط معين، أو امتناع وتسمى التزامات تصرفيه تتطلب فعل أو امتناع، وعندما تتخلف الدولة إراديا عن إتباع النهج أو المسلك المطلوب فإنها تكون قد ارتكبت انتهاكات للالتزام دولي. فقد تنتهج الدولة تصرفا منافيا للتصرف المطلوب وهي في هذه الحالة أيضا تكون قد انتهكت التزاما دوليا¹.

وينتج عن التصرف المعهود للدولة والتي تلتزم به أنه يهدف إلى حماية مصالح معينة، أو تنفيذ قواعد قانونية معينة دون تحديد هذه القواعد للوسائل المتبعة تحديد واضحاً، كأن تتخذ الدول إجراءات إلغاء تشريعات أو تغييرها، فتلتزم بأن لا تنص في تشريعاتها الوطنية ما يخالف الاتفاقيات الدبلوماسية، وانطلاقاً من هذه الأمثلة تصبح الدولة مسؤولة عن خرقها للالتزام دولي بمجرد امتناعها أو تخلفها أو إهمالها لإصدار مثل هذه التشريعات أو ما يشابهها من أحكام مماثلة عن طريق التنظيم أو القضاء.....الخ².

2-الإخلال بالالتزام الدولي يتطلب تحقيق نتيجة معينة:

قد يكون العمل غير المشروع منصبا على التزم بتحقيق نتيجة أو غاية، فالأمر بضرورة اعتماد الدولة لأي إجراءات تختارها من أجل تحقيق الغاية المنتظرة من التصرف، فالوسيلة هنا غير محددة وغير مشروطة مادامت أنها مشروعة وممكنة إذا العبرة بالنتيجة المتوصل إليها. ومنه فالقواعد الدولية التي تنشئ مثل هذا الالتزام لا تلزم الدولة بتصرف معين وإنما تمنحها حق اختيار الوسائل المناسبة وفق إمكانيتها ومدى ملائمتها للهدف المنشود.

ومن الأمثلة على مثل هذه التصرفات التي تتطلب تحقيق نتيجة يمكن الإشارة إلى أن اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، والتي تعطي للدولة واجب حماية البعثة الدبلوماسية وهي النتيجة الواجب تحقيقها من طرف الدولة دون تحديد الوسائل الواجب اعتمادها في سبيل ذلك.

¹ عبد العزيز العشاوي، محاضرات في المسؤولية الدولية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، ط2، 2009م، ص27.

² عمير نعيمة، النظرية العامة لمسؤولية الدولة الدولية في ضوء التقنين الجديد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010م،

وهناك من يرى أن إصدار قانون حتى لو لم يمس مراكز معينة يعتبر انتهاكا إذا ما تناقض مع القانون الدولي مثل انتهاك مقار البعثة بنزعمها خلاف للقانون.

3-الإخلال بالالتزام الدولي يتطلب القيام بمنع وقوع حدث معين:

وذلك بأن تلزم الدولة ألا تتعرض البعثات الدبلوماسية للدولة الموفدة في إقليمها لعمليات من شأنها أن تنتهك حصاناتها وامتيازاتها، وإذا ما وقع خلاف ذلك فليس بوسع الدولة أن تتذرع بأنها قامت بواجباتها المفروضة وإذا ما وقع حدث ووقعت النتيجة فيجب أن تكون هناك علاقة سببية بين الفعل والنتيجة، ولا يشترط وقوع الضرر ويجب على الدولة أن تحقق في الحدث وتثبت أنها سعت لمنع وقوع الحدث والنتيجة¹.

والجدير بالذكر أن المشكلة غير مطروحة عند ما يتعلق الأمر بتحديد عدم مشروعية فعل مخالف للالتزام بنتيجة، أما تقدير مخالفة الالتزام ببذل عناية، فإن المسؤولية لا تنعقد إلا إذا لم تبذل الدولة العناية اللازمة ويرتبط الالتزام ببذل العناية ارتباطا وثيقا بالمسؤولية الناجمة عن الإهمال وخاصة فيما يتعلق بمعاملة البعثات، فمن المعلوم أن الدولة تلتزم بمقتضى ما تتمتع به من سلطات كاملة على إقليمها الذي تمارس عليه سائر اختصاصاتها بأن تضمن الحماية الكافية لحقوق الدول الأجنبية ومبعوثيها ورعاياها ولا يتضمن هذا الالتزام بالطبع للبعثات ألا يلحق بهم أي ضرر على الإطلاق بل تلتزم بأن تتخذ الحيطة والعناية اللازمة لمنع إصابتهم.

أما الالتزام الدولي الذي يقتصر على مطالبة الدولة بضمان تحقيق وضع معين أو بنتيجة معينة تاركا لها أي مسؤولية تتحقق في هذه الحالة بمجرد عدم تحقيق النتيجة التي وجد الالتزام لأجلها كما لو كان موضوع الالتزام هو قيام الدولة بدفع مبلغ من المال إلى دولة أخرى تطبيقا لأحكام معاهدة مبرمة بينهما، وعليه فان مجرد عدم الدفع يعد اخلال بالالتزام لعدم تحقيق النتيجة أو الغاية مما يثير مسئوليتها الدولية

كذلك يكون من الضروري بل والمهم تحديد لحظة وقوع الفعل من أجل تقرير بداية المسؤولية الدولية، وبالتالي اللحظة التي صار بإمكان الدولة المطالبة بالتعويض، وما يقال عن

¹ عبد العزيز العشوي، محاضرات في المسؤولية الدولية، مرجع سابق، 29.

تحديد لحظة وقوع الانتهاك يقال على تحديد مدة هذا الانتهاك ومدى امتداده الزمني، فإذا وقع الانتهاك بفعل غير ممتد فإن زمن الانتهاك لا يمتد بعد لحظه القيام بالفعل حتى لو امتدت آثاره فيما بعد. أما الفعل الممتد زمنياً أي المستمر فإن مدة ارتكاب تمتد طول فترة استمرار الفعل وبقائه غير مطابق للالتزام الدولي، أي مستمر بذاته وليس عن طريق آثاره ونتائجه. أما إذا وقع الانتهاك بأفعال متعددة بصدد نفس الحالة فإنه يعتبر كذلك من لحظه إتمام الأعمال أو الامتناعات التي تشكل ذلك الفعل، ومع ذلك يتم حساب مدة ارتكاب انتهاكا ابتداء من وقوع الفعل أو الإغفال الذي بدأ به الانتهاك وحتى لحظة وقوع الفعل أو الإغفال الذي تم به الانتهاك.

وميزت لجنة القانون الدولي بخصوص انتهاك الالتزام الدولي بفعل مستمر في الزمان ما بين ثلاثة أنواع من الأفعال: الفعل المستمر والمتمثل في فعل يستمر من حيث الزمن ويمتد هو نفسه خلال فترة زمنية كإبقاء على نصوص تشريعية مخالفة للاتفاقيات الدبلوماسية¹.

أما الفعل المركب الذي يتكون من مجموعة من الأفعال الفردية التي يتم اتخاذها بصدد موضوعات متميزة كالالتزام الدولة في اتفاقية دولية بإعفاء جمركي لمبعوث الدبلوماسي، لكنها ترفض ذلك بطريقة دائبة

وأخيراً الفعل المعقد الذي يتكون من مجموعة من الأفعال والامتناعات المتعاقبة مثل ذلك إنكار العدالة ضد مبعوث دبلوماسي أو إصدار حكم بالبراءة على مرتكبي جريمة ضد ممثل دبلوماسي.

وبناء على ما سبق يمكن القول، أن على الدولة المستقبلية مجموعة من الالتزامات تجاه البعثات الدبلوماسية وأعضائها بموجب الاتفاقيات الدبلوماسية، وأن أي إخلال بهذه الالتزامات يعد عملاً غير مشروع يتيح مجموعة من الآثار القانونية نحاول شرحها لاحقاً.

الفرع الثاني: إسناد فعل الانتهاك إلى الدولة المستقبلية

في الحقيقة، إن الدولة لا تتحمل تبعية المسؤولية الدولية إلا إذا أسند إليها فعل الانتهاك وسواء كان هذا الفعل صادراً من أفراد يتصرفون باسمها أو يعملون لحسابها أو في أحد أجهزتها

¹ أنظر المادة 14 من مشروع لجنة القانون الدولي المتعلق بمسؤولية عن الأفعال غير المشروعة

حاكمين كانوا أو محكومين أو كانت سلطاتهم مركزية أو لا مركزية ومهما كان موقع الجهاز الذي يعملون في خضم نظامها الإداري¹، وذلك استناداً لقاعدة كل ما يصدر عن الأجهزة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية ينسب للدولة، على أساس أنهم يتصرفون باسمها، فلو تجاوزت هذه الأجهزة حدود اختصاصها التي سطرها لها القانون فإن الدولة هي التي تتحمل المسؤولية، وذلك ما استندت عليه لجنة القانون الدولي في مشروعها المتعلق بمسؤولية الدول لسنة 2001م، ضمن نص المادة 04 على ما يلي: "1- يعد تصرف أي جهاز من أجهزة الدولة فعلاً صادراً عن هذه الدولة بمقتضى القانون الدولي، سواء أكان الجهاز يمارس وظائف تشريعية أم تنفيذية أم قضائية أم أية وظائف أخرى، وأياً كان المركز الذي يشغله في تنظيم الدولة، وسواء أكانت صفته أنه جهاز من أجهزة الحكومة المركزية أم جهاز من أجهزة وحدة إقليمية من وحدات الدولة.

2-- يشمل الجهاز أي شخص أو كيان له ذلك المركز وفقاً للقانون الداخلي للدولة."

ومن أهم ما قد تصدره تلك الأجهزة التابعة للدولة من انتهاكات، انتهاك نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية الممنوحة للبعثات وأعضائها، والتي نستعرضه على النحو الآتي:

أولاً: تصرفات السلطة القضائية:

من المبادئ المستقرة في القانون الدولي، أن الدولة تسأل عن أعمال السلطة القضائية، إذا كانت هذه الأعمال تتعارض مع قواعد القانون الدولي، بأن انتهكت بصورة غير مشروعة، حقوق ومصالح الدول الأخرى أو رعاياها، ولا يجوز للدولة أن تدفع مسؤوليتها بحجة استقلال السلطة القضائية، أو بحجة الأمر المقضي، وذلك لأنهما مسألتان تهمان القانون الداخلي، ولا علاقة القانون الدولي بهما، وما سلطات الدولة الداخلية إلا تقسيم محلي، لا يعتد به على الصعيد العلاقات الدولية²، وهذا ما أشارت إليه الفقرة الأولى من المادة الرابعة من مشروع لجنة القانون الدولي حول مسؤولية الدول³.

¹ زازة لخضر، أحكام المسؤولية الدولية في ضوء قواعد القانون الدولي العام، دار الهدى، الجزائر، ب.ط، 2011م، ص 252.

² بوسعدية رؤوف، الانتهاكات الدولية لنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية دراسة في ضوء القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص 35.

³ نصت الفقرة الأولى من المادة (04) من مشروع لجنة القانون الدولي حول مسؤولية الدول على أنه: "يعد تصرف أي جهاز من أجهزة الدولة فعلاً صادراً عن هذه الدولة بمقتضى القانون الدولي، سواء كان هذا الجهاز يمارس وظائف تشريعية، أو تنفيذية، أو قضائية، أو وظائف أخرى...".

ذلك أن الأحكام الصادرة عن السلطة القضائية، تعد في الدائرة الدولية، عملاً مادياً منسوباً إلى الدولة مباشرة، فإذا كان هذا العمل مخالفاً للالتزام دولي، وجب على الدولة تحمل تبعه المسؤولية الدولية عنه، إذ أن الدولة تعتبر في نظر الدول الأخرى، وحدة واحدة لا تتجزأ وإن تعددت سلطاتها، ومن ثم، تسأل عن جميع ما يصدر عن مختلف سلطاتها من أعمال غير مشروعة دولياً، لوصف هذه الأعمال مظهر من مظاهر سيادة الدولة¹.

وهناك حالات عديدة ترتكب فيها السلطة القضائية أفعالاً دولية غير مشروعة، يمكن حصر هذه الحالات في النقاط الآتية²:

- تطبيق قانون داخلي مخالف في حد ذاته للقانون الدولي: في هذه الحالة، تسأل الدولة عن أعمال محاكمها، حتى ولو كانت المحاكم تطبق تطبيقاً سليماً قانونياً الوطني، طالما كان هذا القانون يتعارض مع التزاماتها الدولية.
- الخطأ في تطبيق أو تفسير قاعدة قانونية داخلية: وكانت هذه القاعدة، متفقة مع قواعد القانون الدولي والالتزامات التي أخذتها على عاتقها.
- الخطأ في تطبيق أو تفسير قاعدة قانونية دولية، ويتم ذلك في حالة قيام القاضي الوطني بالتفسير الخاطئ لقاعدة دولية التزم القاضي بالرجوع إليها تطبيقاً لنص داخلي.
- حالة إنكار العدالة: وقد عرف إنكار العدالة بتعريفات متعددة، فقول: "أنه الظلم الظاهر، أو الخطأ الواضح في ممارسة العدالة، أو التدليس في الحكم، أو سوء نية في الحكم، أو الحكم القائم على الهوى". وعرف أيضاً، بأنه: "كل نقص، أو تقصير في تنظيم مرفق القضاء، أو في ممارسة الوظيفة القضائية الذي ينطوي على إخلال الدولة بواجبها الدولي في تحميل توفير الحماية القضائية للأجانب"³.

¹ خالد السيد محمود المرسي، الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج - دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام-، مرجع سابق، ص494.

² خالد السيد محمود المرسي، مرجع أعلاه، ص494.

³ De Vischer (ch), Le déni de justice en droit international, R.C.A.D.I, 1953, vol11, p365.

وفي عبارة جامعة فإن أي تأخير مغالى فيه وبلا مبرر، أو إعاقة الوصول إلى ساحة القضاء، يعد إنكاراً للعدالة ويظهر ذلك في الصور الآتية¹:

- حرمان المبعوث الدبلوماسي الذي يعد أجنبياً في الدولة المعتمد لديها من حق اللجوء لمحاكم الدولة، أو من الدفاع عن حقوقه أمامها لمجرد صفتها، وهذا هو إنكار العدالة بالمعنى الضيق.

- وجود نقص واضح في إجراءات التقاضي وضمائنه، كامتناع محاكم الدولة عن النظر في دعوى المبعوث الدبلوماسي رغم اختصاصها بالقضاء في مثل هذا النزاع، أو بتباطؤها بدون مبرر في الفصل بشكل يستدل منه على قصدها التسوية والتهرب من الفصل فيه، أو على العكس من ذلك، إذا ما حكم للمبعوث بسرعة مخلة بحقه في الدفاع، أو حكم بواسطة محكمة أنشئت خصيصاً لذلك، أو لم ينفذ الحكم الذي صدر لمصلحة المبعوث، أو لم توفر له لتحقيق العدالة إحضار المحامي، أو شهود أو مترجم.

- اتسام حكم المحكمة بالظلم الفاحش، كما لو كانت أحكام المحاكم الوطنية مدفوعة بروح كراهية الأجانب، ومن بينهم المبعوث الدبلوماسي، باعتباره أجنبياً والإساءة إليه.

- فساد الجهاز القضائي، وذلك إذا كان مستوى تنظيمه أو السير دون المستوى المعقول المتعارف عليه في قضاء مختلف دول العالم، ومن أبرز الأمثلة لفساد الجهاز القضائي انتشار الرشوة بين القضاة، وتأخير الفصل في الدعاوى المرفوعة لمدد مبالغ فيها، وتدخل الحكومة للتأثير على القضاء، أو لتعذيب المتهمين.

والجدير بالذكر، أن مسألة الدولة دولياً، لن تثار إلا إذا استنفذ الأجنبي الذي يحمل الجنسية الدولة المدعية لكافة طرق التظلم الداخلية للقانون الداخلي للدولة المنسوبة إليها التصرف الضار². فإن كان الحكم المشكوك منه قابلاً للاستئناف، أو التمييز، وجب على المدعى سلوك طرق الطعن هذه قبل أن يلجأ إلى حماية دولته. وتنتفي مسؤولية الدولة التي أصدرت قضاؤها الحكم

¹ خالد السيد محمود المرسي، الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج - دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 494.

² Charles rousseau. **Drroit international public**. Précis Dalloz gen Edition. 1971.p.122.

المشكو منه إذا أصبح هذا الحكم نهائياً، مبرماً بسبب إهمال المدعي الأجنبي وتقصيره في الطعن فيه في المهل المحددة¹.

ثانياً: تصرفات السلطة التشريعية:

يعتبر القانون الدولي، السلطة التشريعية، هي أحد أعضاء الدولة، ومن ثم تتحمل الدولة المسؤولية الدولية عن أعمال السلطة التشريعية المخالفة للقانون الدولي، إذا ترتب عليها ضرر في دولة أخرى، ذلك أن القانون الدولي ينظر إلى القوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية على أنها تصرفات، أو وقائع تعبر عن إرادة معينة للدولة، أو على أنها مظهر من مظاهر نشاطها، فإن وجدها مخالفة لالتزام دولي، أو تخل به، اعتبرها عملاً غير مشروع صدر عن الدولة، ومن ثم يوجب تحمل تبعه المسؤولية². وفي هذا المعنى أشارت المادة (27) من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969م، بنصها: "أنه لا يجوز لأي طرف في معاهدة أن يحتج بأحكام قانونه الداخلي لتبرير عدم تنفيذ المعاهدة".

ومن الأمثلة التي تترتب على الدول المسؤولية الدولية عن أعمال السلطة التشريعية، أن يصدر البرلمان تشريعاً يخضع فيه أعضاء السلك الدبلوماسي لضرائب معينة، أو أن يصدر البرلمان تشريعاً يقضي بمنح الجنسية تلقائياً لأبناء أعضاء السلك الدبلوماسي المولودين على إقليمها استناداً إلى رابطة الإقليم، وهو مخالف لقواعد العرف الدولي، على اعتبار أن إقامة هؤلاء فقط لدواعي الوظيفة³.

وبالنظر إلى الفقه الدولي والممارسة الدولية، نجد أن هناك تأكيد على التزام الدول المستقبلية بإصدار تشريعات في معاقبه مرتكبي الجرائم الواقعة على المبعوث الدبلوماسي، وإن مثل هذا التصرف رغم أنه ليس ثمة التزام مفروض من القانون الدولي على الدول المستقبلية بإصدار

¹ أكرم بن فهد الرقبة، حماية الدولة لرعاياها في الخارج (دراسة تأصيلية مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 1423هـ-2013م، ص122.

² خالد السيد محمود المرسي، الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج -دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام-، مرجع سابق، ص491.

³ زارة لخضر، أحكام المسؤولية الدولية في ضوء قواعد القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص255.

تشريعات داخلية، إلا أن سن مثل هذه القوانين كفيل بردع وبعقاب مرتكبي هذه الجرائم، كما أنه يعتبر وسيلة حماية فعالة لأصحاب هذه الفئة الخاصة في القانون الدولي¹.

لذا، نجد أن العديد من الدول قد سنت تشريعات خاصة لحماية هؤلاء، تماشياً مع الالتزامات الدولية بموجب اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية والاتفاقيات اللاحقة.

ثالثاً: تصرفات السلطة التنفيذية:

تسأل الدولة كذلك، عن التصرفات جميع الوحدات، والهيئات المكونة للسلطة التنفيذية، متى كانت هذه التصرفات غير مشروعة وضارة بشخص دولي آخر أو رعاياه، وهذا أمر طبيعي، لأن السلطة التنفيذية هي تشكل عنصر الحكومة في الدولة، كما أن كبار أعضاء الحكومة هم الذين يمثلون الدولة على الصعيد الدولي والداخلي، وذلك في رئيس الدولة ورئيس حكومتها ووزرائها، وممثلو سلكها الدبلوماسي والقنصلي، حيث أنهم يمثلون الدولة في المحافل الدولية، ويتحدثون باسمها، لأن الدولة-كما هو معروف-شخصية اعتبارية تحتاج إلى من يمثلها ويعبر عن إرادتها، ولهذا تنصرف إليها تصرفاتهم، كما تسأل عن أعمالهم، ويستوي في ذلك صدور هذه التصرفات من الموظفين العاديين الذين يأترون بأوامر رؤسائهم، كما يستوي أن يكون الفعل الصادر عن موظفي الحكومة المركزية، أو عن الهيئات المحلية، أو عن طريق موظفي الولايات في الدول الاتحادية، لأنه يدخل في مدلول السلطة التنفيذية جميع الجهات التي تتولى شؤون الإدارة في الدولة أو تتشرف عليها².

فجميع الأفعال والتصرفات الإدارية، ترتب مسؤولية الدولة متى كان القيام بالعمل أو الامتناع عنه مخالفاً لالتزام دولي سبق أن تعاهدت به الدولة أمام الدول الأخرى، حتى ولو كان الإجراء التنفيذي، أو التصرف صدر مطابقاً لقانون الدولة، فالقانون الدولي لا يعنيه في شيء كون التصرف مطابقاً، أو مخالفاً للقانون الداخلي، وإنما الذي يعنيه ويرتب مسؤولية الدولة هو انتهاك

¹ محمد أسعد طلّس عائشة هالة، الإرهاب الدولي والحصانة الدبلوماسية: دراسة لأعمال الموجبة ضد المبعوثين الدبلوماسيين في ضوء أحكام القانون الدولي والاتفاقيات الدولية وقرارات الأمم المتحدة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1998م، ص 237.

² أكرم بن فهد الرقبة، حماية الدولة لرعاياها في الخارج (دراسة تأصيلية مقارنة)، مرجع سابق، ص 109.

أحكام الالتزامات الدولية، ونسبة هذا الانتهاك إلى الدولة بواسطة عضو من أعضاء السلطة التنفيذية، رئيساً كان أو مرؤوساً، حتى أدنى موظف عام في السلم الإداري وفقاً للقانون الداخلي¹.

ولا يمكن في حقيقة الأمر، حصر كل ما يصدر عن السلطة التنفيذية من أفعال غير مشروعة بما يقرر مسؤولية دولتها، فهي من الكم بما يضيق هنا عن ذكر أمثلة عنها من الواقع، ولكن يمكن ذكر بعضها للتدليل على ذلك، كما لو تم إلقاء القبض على مبعوث دبلوماسي، أو احتجازه، أو إحالته إلى العدالة، أو إقدام أعوان الأمن والشرطة على اقتحام مبنى السفارة².

ومن أبرز الشواهد والأمثلة المقدمة في هذا الإطار نذكر ما يلي:

- في جانفي 1967م، بعد اغتيال مواطن جزائري يدعى (محمد خيضر)، اعتقلت السلطات الإسبانية الملحق الجزائري (بوخالفة) في مدريد، وتم جلبه إلى مركز الأمن العام واستجوابه لمدة خمس ساعات، بحضور السفير الجزائري في مدريد (محمد العيادي)، ثم تم الإفراج عنه، وقدم السفير الجزائري إلى وزير الخارجية الإسباني، مذكرة احتجاج رسمية لانتهاك الحصانة الدبلوماسية التي يتمتع بها الملحق الجزائري³.

رابعاً: التصرفات الصادرة عن الأفراد العاديين:

يقصد بالأفراد العاديين: الأفراد الذين لا يتمتعون بصفه الموظفين الحكوميين، وليس في نفس الوقت، مكلفين بأعمال معينة من قبل الدولة أو أية وحدة دولية⁴.

والقاعدة العامة في هذا الصدد، هي عدم مسؤولية الدولة عن أعمال وتصرفات الأفراد العاديين، طالما أنهم لا يعلمون باسمها ولا لحسابها، وإنما قاموا بالتصرف بصورة شخصية مجردة

¹ علي إبراهيم، الحقوق والواجبات الدولية في عالم متغير، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ط1، 1997م، ص499.

² زارة لخضر، أحكام المسؤولية الدولية في ضوء قواعد القانون الدولي العام، دار الهدى، الجزائر، ب ط، 2011م، ص275.

³ لدغش رحيمة، سيادة الدولة وحققها في التمثيل الدبلوماسي، مرجع سابق، ص337.

⁴ نصر الدين قليل، مسؤولية الدولة عن انتهاكات القانون الدولي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2016م، ص163.

عن كل صفة رسمية، ولم ينسب إليها في نفس الوقت أي خطأ، أو تقصير، أو إهمال من جانب السلطات العامة¹.

وقد تأيدت هذه القاعدة، بموجب قرار مجمع القانون الدولي الصادر في مدينة لوزان بسويسرا عام 1937م، حيث نص هذا القرار على أنه: "لا تسأل الدولة عن الأعمال الظاهرة التي تقع من الأفراد العاديين (مواطنين أو أجانب مقيمين في إقليمها)، إلا إذا كان الضرر ناشئ عن تقصيرها في اتخاذ الوسائل المناسبة التي يلجا إليها عادة في مثل هذه الظروف المماثلة، لمنع هذه الأفعال أو العقاب عليها"².

والاستثناء من هذه القاعدة: أنه تنعقد المسؤولية الدولية للدولة عن أفعال الأفراد العاديين والمواطنين الأجانب المقيمين على إقليمها، أو خارجه، في الحالتين الآتيتين:
أ- تصرف الشخص أو مجموعة أشخاص، إذا كان هذا التصرف قد تم بناء على تعليمات من الدولة بتوجيه منها، أو تحت رقابتها لدى القيام بذلك التصرف³.

مثال ذلك: قيام أفراد عاديين بأفعال إرهابية ضد بعثات دبلوماسية لدولة أجنبية، فإن دولة هؤلاء الأفراد مسؤولة عن أفعالهم في حالة ما إذا ثبت أنهم قاموا بهذه الأفعال بتوجيه منها.

ب- عدم بذل الدولة العناية الواجبة لمنع هذه التصرفات التي يترتب عليها ضرر الآخرين، وكذلك عدم قيامها بمعاقبة مرتكبي هذه الأفعال، لأن عدم عقابهم يعني رضاها وتأييدها لتصرفاتهم، مما يترتب عليه مساءلتها دولياً بمقتضى العرف الدولي. أي أن الدول تسأل عن أفعال الأفراد العاديين في حالة إهمال في بذل العناية الواجبة المعقولة، سواء في مجال الإخلال بقواعد القانون الدولي، أو في مجال معاقبة هذا الإخلال بعد وقوعه⁴.

والمثال الواضح لهذه الحال، يتجسد في قضية الرهائن الأمريكيين بطهران عام 1980م، حيث أدانت محكمة العدل الدولية إيران، واعتبرتها مسؤولة عن قيام الطلاب بمهاجمة واحتلال مقر السفارة الأمريكية لديها، واستنبتت في حكمها، إلى أن السلطات الأمنية كانت على علم، وأنها

¹ لدغش رحيمة، سيادة الدولة وحققها في التمثيل الدبلوماسي، مرجع سابق، 346.

² Dinh(N.Q), droit international public, L.G.D.J, paris 1985, P696.

³ حولية لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها (53) سنة 2001م، الوثيقة رقم: 10، ص 26.

⁴ Ago(r), Quatrième report sur la responsabilité des étas, A.C.D.I, 1972, p 108.

تلقت طلبات نجدة عاجلة من السفير الأمريكي، بأن هناك خطر محدقاً يحيط بها وبالأفراد الآخرين، وأن الإجراءات الضرورية يجب أن تقوم بها الحكومة الإيرانية، ولكن هذه الأخيرة لم تتحرك على الرغم من أنها سبق لها طرد طلاب من حول السفارة لروسيا والبريطانية، ومنعتهم من دخولها، ولم تفعل نفس الشيء بالنسبة للسفارة الأمريكية، الأمر الذي يثبت تورط الحكومة الإيرانية مع الأفراد العاديين، ويرتب مسؤوليتها الدولية، ولم يقتصر الأمر عند ذلك، ولكنها تواطأت أيضاً مع الطلاب بعدم عقابهم، فأساس مسؤولية إيران هنا، تتبع، من أن الطلاب أصبحوا ممثلين لها، وأفعالهم ترتب مسؤوليتها الدولية، وإخلالها بالتزاماتها ببذل العناية الواجبة، سواء تمثل ذلك في تقصيرها في اتخاذ إجراءات وقائية، أو المنع، أو في مجال العقاب والقمع، ومسؤولية الدولة هنا مسؤولية تقصيرية عن سيادة الدولة، وما تفرضه هذه السيادة من مقدرة فعلية على فرض احترام قواعد القانون الدولي على جميع الأفراد المقيمين على إقليمها¹.

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على انتهاك الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

إن الإخلال بالالتزامات المشار إليها سابقاً، يترتب على الدولة أولاً: قيام مسؤوليتها الدولية، وثانياً: الالتزام بالتعويض عن الأضرار التي تصيب البعثات الدبلوماسية. وهذا من المبادئ المستقر عليها في القانون الدولي، فكل فعل غير مشروع ينسب إلى شخص دولي يولد إلزاماً، وهذا الإلتزام هو الجزء القانوني الذي يترتب عليه القانون الدولي العام على عدم احترام الشخص الدولي لالتزامات قانونية مفروضة عليه.

وعليه سأتناول هذا المطلب من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: المسؤولية الدولية عن انتهاك نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

الفرع الثاني: الجزاءات التي يمكن أن تقع على الدولة المنتهكة لنظام الحصانات والامتيازات

الدبلوماسية

¹ خالد السيد محمود المرسي، الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج -دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام-، مرجع سابق، ص 503.

الفرع الأول: المسؤولية الدولية عن انتهاك نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

من المبادئ المستقرة في القانون الدولي، هو أن كل فعل غير مشروع ينسب إلى شخص دولي بالمخالفة للالتزام قانوني، يولد التزاما بالمسؤولية الدولية.

فالمسؤولية الدولية هي الأثر القانوني الذي يترتب عليه القانون الدولي على عدم احترام الشخص الدولي لالتزامات قانونية مفروضة عليه¹.

وقد نصت المادة الأولى من مشروع لجنة القانون الدولي لعام 2001م، حول مسؤولية الدول على هذا المبدأ بنصها: "كل فعل غير مشروع دولياً تقوم به الدولة، يستتبع مسؤوليتها الدولية". معنى هذا، أن المسؤولية الدولية تتحقق عند التأكد من توافر أركان الفعل غير المشروع المنسوب إلى هذه الدولة، مع عدم وجود أسباب أو ظروف تنفي عدم المشروعية في العمل الدولي الصادر عن الدولة. وبناء على ما تقدم، سأقوم بتقسيم هذا الفرع على النحو التالي:

أولاً: تحريك المسؤولية الدولية (الاحتجاج).

ثانياً: الظروف النافية لعدم المشروعية.

أولاً: تحريك المسؤولية الدولية (الاحتجاج)

في الواقع، إن مفهوم الدولة التي انتهك حقها بسبب فعل غير مشروع دولياً، والتي تضررت بشكل خاص من ذلك الفعل، له أهمية رئيسية في الاحتجاج بالمسؤولية الدولية. وهذا المفهوم ورد في المادة 42 من مشروع لجنة القانون الدولي، حول مسؤولية الدول لعام 2001م، والتي نصت على أن: "احتجاج الدولة المضرورة بمسؤولية دولة أخرى يحق للدولة أن تحتج كدولة مضرورة بمسؤولية دولة أخرى إذا كان الالتزام الذي خرق واجباً:

أ- تجاه هذه الدولة بمفردها.

ب- أو تجاه مجموعة من الدول بما فيها تلك الدولة، أو تجاه المجتمع الدولي ككل، وكان

خرق الالتزام:

1- يمس بوجه خاص تلك الدولة.

¹Pierre marie Dupuy. Droit international public. 8 éd. Dalloz. 2006. P473.

2- أو إذا طابع يغير جذرياً موقف جميع الدول الأخرى التي يكون الالتزام واجباً تجاهها فيما يتعلق بمواصلة الوفاء بالالتزام".

كما نصت المادة 48 من مشروع لجنة القانون الدولي حول مسؤولية الدول على أنه: "1- يحق لأي دولة خلاف الدولة المضرومة أن تحتج بمسؤولية دولة أخرى وفقاً للفقرة الثانية:

أ- إذا كان الالتزام الذي خرق واجباً تجاه مجموعة من الدول تضم تلك الدولة، وكان الغرض منه هو حماية مصلحة جماعية للمجموعة.

ب- إذا كان الالتزام الذي خرق واجباً تجاه المجتمع الدولي ككل.

2- يجوز لأية دولة يحق لها أن تحتج بمسؤولية دولة أخرى بموجب الفقرة الأولى أن تطلب من الدولة المسؤولة:

أ- الكف عن الفعل غير المشروع دولياً وتقديم تأكيدات وضمائنات بعدم التكرار طبقاً للمادة 30.

ب- الوفاء بالالتزام بالجبر، طبقاً للمواد السابقة، لصالح الدولة المضرومة أو الجهات المستفيدة من الالتزام الذي أخل به.

3- تنطبق شروط احتجاج الدولة المضرومة بمسؤولية دولة أخرى بموجب المواد 43 و44 و45، على احتجاج الدولة التي يحق لها ذلك بموجب الفقرة الأولى".

ومفهوم الاحتجاج بالمسؤولية، ينبغي أن يفهم على أنه اتخاذ تدابير ذات طابع رسعي نسبياً، مثل تقديم طلب ضد دولة أخرى، أو بدأ الإجراءات القانونية أمام محكمة دولية، أو هيئة قضائية، ويقترن بطلبات محددة، كالتعويض مثلاً على هذا الانتهاك. وعليه ومن أجل اتخاذ هذه الخطوات، يجب أولاً التحقق من قيام المسؤولية الدولية، ثم التقييد بطرق محددة للاحتجاج بالمسؤولية الدولية.

أ- التحقق من قيام المسؤولية الدولية والحق في تحريكها

في الواقع، التحقق من قيام المسؤولية الدولية وتأسيسها في مواجهة الدولة المسؤولة، تتأكد من خلال قيامها بفعل غير مشروع مخالف لالتزاماتها الدولية مهما كان مصدره، سواء الدولة بصفة مباشرة، أو في إطار أجهزتها، أو في إطار الأفراد التابعين لها¹، وقد أشارت لجنة القانون الدولي

¹ عمير نعيمة، النظرية العامة لمسؤولية الدولة الدولية في ضوء التقنين الجديد، مرجع سابق، ص 234.

في مشروعها حول مسؤولية الدول-كما بينا سابقا- في مادتها الأولى إلى أن "كل فعل غير مشروع تقوم به الدولة يستتبع مسؤوليتها الدولية"، كما أشارت المادة الثانية من المشروع إلى عناصر الفعل غير المشروع دوليا حيث نصت على أنه: "ترتكب الدولة فعلا غير مشروع دوليا إذا كان التصرف المتمثل في عمل أو إغفال:

أ- ينسب إلى الدولة بمقتضى القانون الدولي.

ب- يشكل خرقا لالتزام دولي على الدولة."

ويتضح مما سبق، أن المسؤولية الدولية تتأسس على الفعل غير المشروع دوليا، بمعنى، أن الدولة لا تسأل إلا إذا نسب إليها انتهاك التزام دولي، ففي حالة انتهاك الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، من طرف الدولة المستقبلة فإنه يؤدي إلى مسؤوليتها الدولية عن هذات الانتهاك.

وفي حقيقة الأمر، أثير نقاش حول ما إذا كان الضرر شرط لقيام المسؤولية الدولية عن العمل الدولي غير المشروع من عدمه، والذي نتج عنه ظهور اتجاهين¹:

الاتجاه الأول: ذهب إلى ضرورة توافر عنصر ثالث لقيام الفعل غير المشروع، وهو تحقق الضرر، والذي هو الركن الهام الذي تقوم عليه المسؤولية الدولية من أجل تعويض يترتب عليه، أو إزالة آثاره الضارة، بحيث ينعدم جدوى المسؤولية الدولية بدونه.

الاتجاه الثاني: يرى أن الضرر لا يعد شرطا من شروط المسؤولية الدولية، فلا يلزم كي تتحقق المسؤولية الدولية وجود ضرر، بل إن أي مخالفة أو انتهاك للقانون، دائما تكون كافية لتبرير ادعاء الدولة ضحية المخالفة². ويبررون موقفهم، استنادا من المادة الثانية من مشروع الدولي حول مسؤولية الدول السالفة الذكر، التي لم تنص على أي استثناء من المبدأ الوارد فيها، وذكرت وجود شرطين فقط للفعل غير المشروع هما: التصرف المنسوب إلى الدولة بمقتضى القانون الدولي، وانتهاك ذلك التصرف لالتزام دولي على الدولة. كما لا توجد قاعدة عامة تشير إلى أن المسؤولية الدولية لا تترتب على تصرف تقوم به الدولة متجاهلة التزاماتها الدولية، إلا في حالة وجود عنصر آخر وهو الإضرار بدولة أخرى.

¹ علي إبراهيم، الحقوق والواجبات الدولية في عالم متغير، مرجع سابق، ص 645.

² بن عامر تونسي، المسؤولية الدولية "العمل الدولي غير المشروع كأساس لمسؤولية الدولة الدولي"، منشورات دحلبي، الجزائر، ط 1، 1995م، ص 355.

أما فيما يتعلق بإثبات وتحقيق المسؤولية الدولية عند انتهاكها وخروجها على الأحكام الدبلوماسية، فإنه لا توجد وسيلة معينة لإثبات ذلك، ومن ثم يمكن إثبات المخالفة بكل الطرق المشروعة السالفة الذكر.

ب- إجراءات تحريك المسؤولية الدولية:

في الواقع، على الدولة المضروعة أن تراعي مجموعة من الإجراءات لتحريك المسؤولية الدولية، إذ يجب عليها إبلاغ طلبها إلى الدولة المسؤولة عن الانتهاك، وهذا ما أشارت إليه المادة 43 من مشروع لجنة القانون الدولي حول مسؤولية الدول بنصها على أنه: "1- تبلغ الدولة المضروعة التي تحتج بمسؤولية دولة أخرى طلبها إلى هذه الدولة .

2- يجوز للدولة المضروعة أن تحدد بشكل خاص:

أ- السلوك الذي ينبغي أن تتبعه الدولة المسؤولة لوقف الفعل غير المشروع إذا كان لا يزال مستمراً.

ب- الشكل الذي ينبغي أن يتخذه الجبر، وفقاً لأحكام الباب الثاني."

يفهم من نص المادة أعلاه، أن للدولة المضروعة الحق في أن ترد على الانتهاك، وهذا بتوجيه انتباه الدولة المسؤولة إلى الوضع، ومطالبتها باتخاذ الخطوات الملائمة، لوقف هذا الانتهاك وتقديم التعويض.

وعليه يتضح مما جرى عليه العمل في الواقع التطبيقي، أن هناك طريقتين لإثبات وقوع المخالفة على نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية هما:

الطريقة الأولى: وهي الطريقة الشائعة، والتي تتم عن طريق رئيس البعثة الدبلوماسية أو تقوم بها حكومة دولته، وبموجب هذه الطريقة، فإن رئيس البعثة إذا ما وجد تصرفاً من الدولة المستقبلية يعد خروجاً عن أحكام الحصانات والامتيازات المقررة للبعثة ولأعضائها، فعليه إبلاغ ذلك إلى حكومة (دولة المقر) التي يجب عليها اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق شكواه، وتوقيع العقاب على مرتكب المخالفة وتقديم الترضية المناسبة، فإذا أغفلت هذه الدولة شكوى رئيس البعثة أو أهملت

في توقيع العقاب على مرتكب المخالفة وتقديم الترضية المناسبة فإن لرئيس البعثة أن يخطر حكومته بواقعة المخالفة ، ويطلب تعليماتها في هذا الأمر¹

وهنا لا يخرج الأمر عن أحد الاحتماليين:

الأول: إما أن تستجيب حكومة الدولة المستقبلية لمطالب حكومة الدولة المرسلّة وتعمل على إزالة أسباب الشكوى وتقديم الترضية الكافية، وينتهي بذلك الخلاف وبالتالي تنتهي المسؤولية الدولية

الثاني: أو أن ترفض الدولة المستقبلية الاستجابة لمطالب حكومة الدولة المرسلّة أو تنازعها في مدى صحة ادعائها، أو تنكر أن يكون التصرف الصادر عنها يستوجب مسؤوليتها الدولية، وهنا تجد الدولة الشاكية (المرسلّة) نفسها إزاء أحد الحلين:

1. الإقدام على اتخاذ إجراء انتقامي كنوع من الاعتراض أو الاحتجاج على سلوك الدولة

المضيفة قد يصل إلى حد الإعلان الحرب على الدولة المستقبل².

2. اللجوء إلى تسوية الخلاف عن طريق ودي وذلك بإحدى الوسائل السلمية المتعارف

عليها في القانون الدولي، مثل عرض الموضوع على لجنة تحقيق أو لجنة توفيق أو هيئة تحكيم أو اللجوء إلى منظمة الأمم المتحدة أو محكمة العدل الدولية، فهذه الوسائل جميعها تدخل في نطاق الطريقة الثانية لتحديد المسؤولية الدولية.

الطريقة الثانية: اللجوء إلى الوسائل الودية المشار إليها في أعلاه إذ يمكن للدولة المرسلّة

للبعثة اللجوء إليها عند حدوث انتهاكات موجهة ضد بعثتها وذلك لتحديد مسؤولية الدولة المستقبلية، واللجوء إلى هذه الوسائل غالباً ما يتم عن طريق التراضي بين الدولتين، بحيث يكون القرار أو الحكم الصادر بشأن النزاع مقبولاً منهما.

وعند صياغة اتفاقية فيينا لعام 1961م، كان هناك اتجاه اللجوء إلى محكمة العدل الدولية

إجبارياً بالنسبة للدول الأعضاء في تلك الاتفاقية، وذلك بالنسبة لتسوية أي نزاع ينشأ بمناسبة

¹ علي صادق أبوهيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 129.

² ومثال ذلك احتلال فرنسا للجزائر في جويلية 1830م، إذ حدث هذا الاحتلال على إثر لطمة، أصابت وجه سفيرها "دوفال" من منشقة" الداوي حسين" سلطان الجزائر، وقد تذرعت فرنسا بالإهانة التي أصابها في شخص ممثلها، ولم تقم الجزائر بتقديم الترضية التي طلبتها منها، وأعلن ملك فرنسا" شارل العاشر" الحرب على الداوي حسين وبعث قواته لاحتلال الجزائر.

تفسير أو تطبيق أحكام تلك الاتفاقية، غير أن هذا الاتجاه لم يكتب له النجاح، وبالتالي أصبح اللجوء إلى تلك المحكمة اختيارياً عند الفصل في المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام تلك الاتفاقية أي يتم برضا كلا الطرفين¹.

ثانياً: انتفاء قيام المسؤولية الدولية في حالة انتهاك نظام الحصانات والامتيازات الدولية:

من البديهي، أن توافر الظروف النافية لعدم المسؤولية الدولية، يجعل الالتزام المنتهك غير ساري المفعول، إما بصفة نهائية أو بصفة مؤقتة، وهذا في الحالات التي لا يوجد فيها ظرف من هذه الظروف، بعبارة أخرى، إذا توافرت هذه الظروف تنتفي عدم المسؤولية عن التصرف الذي يصدر من الدولة المعنية، والتي لولاها لكان هذا التصرف مخالفاً لالتزاماتها الدولية.

وفي الواقع، حدد المشروع الخاص بالمسؤولية الدولية مجموعة من الظروف تنفي عدم مسؤولية التصرف²، ويمكن إجمال أهم هذه الظروف على النحو التالي:

1- الموافقة:

نصت المادة 20 من مشروع لجنة القانون الدولي حول مسؤولية الدول على أنه: "تؤدي موافقة الدولة بحسب الأصول على ارتكاب دولة أخرى فعلاً معيناً إلى انتفاء عدم مشروعية ذلك الفعل إزاء الدولة الموافقة، ما دام ذلك الفعل في حدود تلك الموافقة". معنى ذلك، أن الموافقة تعد من الأسباب التي تؤدي إلى انتفاء الفعل الغير مشروع، وهذا راجع إلى أن أحكام القانون الدولي تقوم كلها على رضا أشخاص القانون الدولي، وبعبارة أخرى، إذا وافقت دولة على ارتكاب دولة أخرى لعمل يمثل -دون هذه الموافقة- انتهاكاً للالتزام دولي بين الدولتين له أثر إبطال نفاذ الالتزام في هذه الحالة ذاتها³.

¹ عبد الواحد محمد الفار، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 345-346.

² بالرجوع إلى مشروع لجنة القانون الدولي لعام 2001م، المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، فإن الفصل الخامس منه، يحدد ستة ظروف تنفي عدم مشروعية التصرف مخالفاً لالتزاماتها الدولية، ووجود ظرف ينفي عدم مشروعية في حالة معينة يحول دون إدعاء وقوع إخلال بالالتزام دولي، والظروف الستة هي: الموافقة (المادة 20)، الدفاع عن النفس (المادة 21)، التدابير المضادة (المادة 22)، القوة القاهرة (المادة 23)، حالة الشدة (المادة 22)، وحالة الضرورة (المادة 25).

³ بن عامر تونسي، المسؤولية الدولية "العمل الدولي غير المشروع كأساس لمسؤولية الدولة الدولي"، مرجع سابق، ص 261.

والأمثلة عن هذه الحالة عديدة ومتنوعة، فتدخل قوات الأمن والأجهزة التابعة للدولة المضيفة لسفارة دولة موفدة يعد عملاً غير مشروع في ضوء قواعد القانون الدبلوماسي، بل ويكيف في ضوءها انتهاك لحرمة المقرات الدبلوماسية بموجب الاتفاقيات الدبلوماسية (1961م، 1969م، 1975م)، غير أن هذه النتائج تزول تماماً إذا ما وافقت هذه الدولة على دخول تلك القوات لأي سبب من الأسباب، كقمع أعمال شغب أو ملاحقة مجرمين أو تحرير رهائن، فموافقة الدولة هنا على الدخول لا يرتب أية مسؤولية دولية إزاء الدولة المضيفة بناء على طلب الدولة الموفدة¹.

وحتى يعتد بالموافقة كظرف تنتفي فيه المسؤولية الدولية، يجب أن تكون الموافقة²:

- صحيحة وفقاً لقواعد القانون الدولي، خارج نطاق مسؤولية الدول، ومن ثم، فإنه يجب إبطال الموافقة المشوبة بعيوب، كعيب الخطأ، أو الغش، أو الإكراه، سواء في الإطار الاتفاقي، أو في إطار القواعد العامة للقانون الدولي.
- يجب أن تكون معبر عنها تعبيراً حقيقياً، فلا يمكن أن تكون بأي حال مفترضة.
- يجب أن تكون الموافقة قابلة لأن تنسب دولياً إلى الدولة، أي أن تصدر عن جهاز تعتبر إرادته -على الصعيد الدولي- هي إرادة الدولة.
- يجب أن تكون الموافقة لا تنفي عدم شرعية العمل غير المشروع إلا في حدود ما منحه الدولة الموافقة.

2-الدفاع الشرعي:

أشارت المادة 21 من مشروع لجنة القانون الدولي إلى هذا المبدأ بنصها على أنه: "تنتفي صفة عدم المشروعية عن فعل الدولة إذا كان هذا الفعل يشكل تدبيراً مشروعاً للدفاع عن النفس تُخذ طبقاً لميثاق الأمم المتحدة".

وبخصوص مسألة تطبيق مبدأ الدفاع الشرعي في القانون الدبلوماسي فقد ثار خلاف بشأن هذه المسألة والذي نتج عنه ظهور اتجاهين¹:

¹ إسالة محمد الأمين، الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، مرجع سابق، ص 309.

² بن عامر تونسي، المسؤولية الدولية "العمل الدولي غير المشروع كأساس لمسؤولية الدولة الدولي"، مرجع سابق، ص 267.

الاتجاه الأول: يرى أنه لم يعد مجال لتطبيق هذا المبدأ في القانون الدبلوماسي، وذلك منذ إبرام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، باعتبارها تقنيناً عاماً لقواعد الممارسة الدبلوماسية، ويترتب على ذلك، أنه لا يمكن اعتبار مبدأ الدفاع الشرعي استثناءً على الحصانة الدبلوماسية.

وتأكيداً لذلك، فقد رفض كل من مؤتمر فيينا ولجنة القانون الدولي فكرة إدخال استثناء على الحصانات الدبلوماسية، ويعود ذلك إلى عدة أسباب أهمها:

أ. أن إدخال استثناءات على الحصانات الدبلوماسية ضمن اتفاقية فيينا، قد يؤدي إلى غموض، كما قد يمنح الدولة المستقبلية سلطة تقديرية واسعة لاتخاذ إجراءات تنتهك بها الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

ب. أن التعسف في استعمال الحصانة لا يعد مظهراً من مظاهر استخدام القوة الذي يهدد الوحدة الإقليمية والاستقلال السياسي للدولة، بحيث يبرر اللجوء إلى الدفاع الشرعي طبقاً لنص الفقرة الرابعة من المادة الثانية والمادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة².

ج. يشترط لتطبيق الدفاع الشرعي، أن يكون صادراً عن الدولة المرسله وليس البعثة الدبلوماسية التي تمثلها أو أحد أفرادها.

الاتجاه الثاني: يرى أن الاستناد إلى مبدأ الدفاع الشرعي مناسب ويعطيه أساساً قانونياً يبرر للدولة المستقبلية تقييد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في حالة التعسف في استعمالها، ويؤكد الفقه المؤيد لهذا الاتجاه، أنه يمكن للدولة المستقبلية أن تعتقل الدبلوماسي إذا تعسف في

¹ بوسعدية رؤوف، الانتهاكات الدولية لنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية دراسة في ضوء القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص 270-271.

² -تنص الفقرة الرابعة من المادة الثانية ميثاق الأمم المتحدة على أنه: "4- يمتنع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة، أو استخدامها ضد سلامة الأراضي، أو الاستقلال السياسي لأية دولة، أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة".

-وتنص المادة 51 ميثاق الأمم المتحدة على أنه: "ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة" وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي، والتدابير التي اتخذها الأعضاء استعمالاً لحق الدفاع عن النفس تبلغ إلى المجلس فوراً، ولا تؤثر تلك التدابير بأي حال فيما للمجلس -بمقتضى سلطته ومسؤولياته المستمدة من أحكام هذا الميثاق- من الحق في أن يتخذ في أي وقت ما يرى ضرورة لاتخاذها من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه.

استعمال الحصانة الممنوحة له، لكن شريطة ألا يكون أمام تلك الدولة إجراءات أخرى. وبناء على ذلك، يمكن للدولة المستقبلية في حال تعسف أحد أفراد البعثة الدبلوماسية، أن تستند إلى هذا المبدأ، لاتخاذ إجراءات مناسبة، حتى ولو كانت غير قانونية، لأن هذا التعسف قد يهدد أمنها أو حياة وأملاك مواطنيها الموجودين فوق إقليمها، وهذا يعني، أنه يمكن تطبيق مبدأ الدفاع الشرعي لتبرير اتخاذ إجراءات وقائية لمواجهة أعمال، أو تصرفات منسوبة إلى الدولة المستقبلية، لكن في المقابل على الدولة المستقبلية أن تراعي عند لجوئها إلى الدفاع الشرعي شروط هذا المبدأ.

ونخلص مما سبق، أن تطبيق مبدأ الدفاع الشرعي في مجال الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في حالة إساءة استعمالها ممكن مبدئياً، وعليه، يحق للدولة المستقبلية، الاستناد إلى هذا المبدأ، لكن بتوافر شروطه، كما أن تطبيق هذا المبدأ، يستمد شرعيته من اتفاقية فيينا التي أكدت على ضرورة استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية.

3- حالة الضرورة:

في الحقيقة، تعد حالة الضرورة كسبب معفي من المسؤولية الدولية نظرية لا تزال تثير نقاشاً فقهيها كبيراً، وقبولها ليس أمراً بديهياً مسلماً به.

والواقع، أن مصطلح " حالة الضرورة " يستخدم لوصف الحالات الاستثنائية التي يكون فيها السبيل الوحيد المتاح للدولة لصون مصلحة أساسية من خطر جسيم ووشيك يتهدها، ويعرض بقاءها للخطر¹. كما أنها تنشأ إذا حدث تنازع لا سبيل إلى تسويته بين مصلحة أساسية من جهة، والتزام واقع على الدولة التي تحتج بالضرورة من جهة أخرى، وتعني هذه السمات الخاصة، أن حالة الضرورة لن تتاح دائماً لتبرير عدم أداء التزام، وأنها خاضعة لقيود صارمة منعاً لإساءة استعمالها².

¹ بن عامر تونسي، المسؤولية الدولية " العمل الدولي غير المشروع كأساس لمسؤولية الدولة الدولي"، مرجع سابق، ص 324.

² بوسعدية رؤوف، الانتهاكات الدولية لنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية دراسة في ضوء القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص 274-275.

وأثار وجود حالة الضرورة وحدودها جدلاً مستمراً بين الفقهاء -كما بينا- فقد أبدى أغلب الفقهاء الأولين -وهو الاتجاه الأول- موافقتهم الواضحة على المبدأ، رهنأً بشروط صارمة. إذ لا يترتب على حالة الضرورة أن تكون للدولة مثلاً حق الاعتداء على دولة أخرى، وإنما يكون للدولة العذر إذا هي اضطرت في سبيل الدفاع عن نفسها إلى القيام بالاعتداء.

بينما في المقابل، يرفض اتجاه آخر -وهو الاتجاه الثاني-، حالة الضرورة كسبب يعفي الدولة من أعمالها غير المشروعة دولياً، وخاصة إذا كان الغرض منها تبرير أعمال الاعتداء، لأن اللجوء إلى هذه النظرية يعطي الدول الكبرى مبرراً للاعتداء على الدول الصغرى.

وعلى العموم، تؤيد ممارسات الدول والأحكام القضائية، الرأي القائل، إن حالة الضرورة يمكن أن تشكل ظرفاً نافياً لعدم المشروعية رهنأً ببعض الشروط المحدودة، وهو ما أكدت عليه المادة 25. من مشروع لجنة القانون الدولي حول المسؤولية الدولية¹، من أن تطبيق حالة الضرورة مرهون بشرطين هما:

الشرط الأول: عدم جواز الاحتجاج بالضرورة إلا لصون مصلحة أساسية من خطر جسيم ووشيك يهددها. ويتوقف مدى الطابع "الأساسي" لمصلحة ما على جميع الظروف ولا يمكن الحكم عليه مسبقاً، وهو يشمل المصالح الخاصة للدولة ولسكانها، وكذا مصلحة المجتمع الدولي ككل.

أما الشرط الثاني: عدم تأثير الفعل المذكور تأثيراً جسيماً على مصلحة أساسية للدولة، أو الدول الأخرى المعنية، أو للمجتمع الدولي ككل. وبعبارة أخرى، يجب أن ترجح المصلحة المستند إليها على جميع الاعتبارات الأخرى، لا من وجهة نظر الدولة التي صدر عنها الفعل فحسب، وإنما على أساس تقييم معقول للمصالح المتضاربة، فرديةً كانت أو جماعية.

¹ نصت المادة 25. من مشروع لجنة القانون الدولي حول المسؤولية الدولية على أنه: "1- لا يجوز لدولة أن تحتج بالضرورة كمبرر لنفي عدم المشروعية عن فعل غير مطابق لالتزام دولي لتلك الدولة إلا في الحالتين التاليتين:
أ- في حالة كون هذا الفعل هو السبيل الوحيد أمام هذه الدولة لصون مصلحة أساسية من خطر جسيم ووشيك يهددها.
ب- في حالة كون هذا الفعل لا يؤثر تأثيراً جسيماً على مصلحة أساسية للدولة أو للدول التي كان الالتزام قائماً تجاهها، أو للمجتمع الدولي ككل.

2- لا يجوز في أية حال أن تحتج دولة بالضرورة كمبرر لنفي عدم المشروعية:
أ- إذا كان الالتزام الدولي المعني ينفي إمكانية الاحتجاج بالضرورة.
ب- إذا كانت الدولة قد أسهمت في حدوث حالة الضرورة".

وفي مجال تطبيق هذا المبدأ على الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، نجد خلافا بين الفقهاء في هذا الجانب، فمثلا حصانة مقر البعثة الدبلوماسية على سبيل المثال، نجدها تثير إشكالية مهمة، تتعلق بمفهوم الحصانة المطلقة، أو الحصانة النسبية لمقرات البعثات. حيث أثار هذا الموضوع جدالا ونقاشا بين الفقهاء، أثناء انعقاد مؤتمر فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، وتمحور هذا النقاش حول حدود هذه الحصانة، وفي هذا الخصوص اقترح بعض الفقهاء حدودا لحصانة المقرات، وذلك بالسماح للسلطات المحلية بالدخول إلى مقرات البعثة الدبلوماسية دون رضا رئيس البعثة، أو أخذ إذنه، إذ أن حالة الضرورة تطرح نفسها لإبعاد المخاطر الداهمة والأكيدة على حياة الإنسان، وعلى أملاك وصحة السكان، أو حماية أمن الدولة، ومثال ذلك: نشوب حريق في مقر البعثة، وتعذر الاتصال برئيس البعثة، أو الوصول إليه، لأخذ موافقته بالدخول لإخماد الحريق، أو حالة اكتشاف مؤامرة كانت تحاك ضد أمن الدولة المستقبلية، أو حالة اعتداء وقع على أشخاص، أو أعضاء البعثة داخل الدار، أو حالة وقوع جريمة ما.

أما أنصار الحصانة المطلقة، فيرون، أنه إذا تم الأخذ بفكرة الضرورة كاستثناء يبيح دخول مقرات البعثات الدبلوماسية قد يستعمل بشكل سيء، وتعسفي، وتفسير غير صحيح، لكلمة "مخاطر داهمة" أو "أمن الدولة"، وبالتالي تكون هناك مصالح متباينة للدول، فمن جهة، هناك أسرار الدولة الأجنبية عبر بعثاتها، التي تصبح في هذه الحالة معرضة للانتهاك، ومن جهة أخرى، هناك إمكانية أن تعبت البعثة الأجنبية بأمن الدولة صاحبة الإقليم¹.

غير أن هناك ضرورة تبرير تقييد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، عندما يرتكب المبعوث الدبلوماسي بعض التصرفات غير المشروعة خارج نطاق مهمته، تمثل تهديدا للأمن القومي للدولة المستقبلية كالتجسس مثلا لصالح دولة ثالثة، فلا جدال أن لهذه الدولة الحق في دفع الخطر الذي يهدد أمنها بمختلف الوسائل التي تراها كفيلة بحماية أمنها القومي وإعمالا لحالة الضرورة، لكن يجب في المقابل أن تراعي عدم التعسف في استعمال هذا الحق، سواء بالنسبة لتقدير قيام حالة الضرورة، أو بالنسبة للإجراءات التي تتخذها لمواجهة الموقف.

¹ وقد حسمت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، هذه الوضع، وتبنت الحصانة المطلقة لمقر البعثة، وهذا من خلال مادتها 22، إلا أن هذا المبدأ أرفقته الاتفاقية بمبدأين آخرين، من خلال الفقرة الأولى والثالثة من المادة 41، وهو مبدأ إحترام قوانين الدولة المستقبلية، وأنظمتها الداخلية، وعدم استعمال مقر البعثة بأي طريقة تتنافى مع وظائف البعثة، وهذا من أجل إيجاد نوع من التوازن بين مصالح الدولة المرسله والدولة المستقبلية.

4-التدابير المضادة:

في الحقيقة، إن ارتكاب دولة ما فعلا غير مشروع دوليا، قد يبرر في ظروف معينة لدولة أخرى تضررت من جراء هذا الفعل، باتخاذ تدابير غير قسرية، من أجل حمل الدولة على وقف الفعل وجبر الضرر.

والواقع، أن النظام القانوني للتدابير المضادة يعد أحد النقاط الشائكة التي أثارت جدلا واسعا بين الفقهاء، وخاصة أعضاء لجنة القانون الدولي، عند إعداد مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، ويرجع السبب في ذلك، لكون التدابير المضادة باعتبارها الصورة الحديثة للتدابير الانتقامية، ترتبط بتلك الممارسات المشبوهة التي عرفها ومازال يعرفها المجتمع الدولي، والتي أدت في بعض الحالات إلى تهديد النظام الدولي، وخلق التوتر في العلاقات الدولية¹.

وقد اختلفت الآراء بالنسبة لمسألة ما إذا كان هناك محل للتدابير المضادة في إطار القانون المتعلق بالمسؤولية الدولية، وتركزت هذه الآراء في اتجاهين متعارضين²:

الاتجاه الأول: رافض لفكرة إدراج التدابير المضادة في تقنين المسؤولية الدولية، وينطلق هذا الاتجاه من حقيقة مؤداها، أن تنظيم مختلف أشكال التدابير المضادة، سيؤدي إلى تفاقم الوضع الراهن، ذلك أن الدول الغنية والقوية يمكنها بسهولة أن تتمتع بميزة على الدول الفقيرة والضعيفة في ممارسة وسائل الانتصاف، التي تتخذ صورة التدابير المضادة. ويضيف هذا الاتجاه القول، بعدم صلاحية مفهوم التدابير المضادة، لأن جزءا من مفاهيم القانون الدولي، إنما كانت نتيجة العلاقة بين الدول القوية والضعيفة في فترة مازالت فيه هذه الأخيرة عاجزة عن تأكيد حقوقها في ظل القانون الدولي.

أما الاتجاه الثاني: فيؤيد إدراج التدابير المضادة في تقنين المسؤولية الدولية، إذ يعد هذا المبدأ حسب رأيهم، وسيلة لمواجهة الأفعال غير المشروعة دوليا، وهو يمثل أحد أوجه التعبير عن الصراع الذي يميز العلاقات الدولية بصفة عامة. حيث يعتبر إلغاء التدابير المضادة بوصفها جزءا

¹Zhekeyeva Aiman, La souveraineté et réalisation de la responsabilité internationale des états en droit international public, Thèse de doctorat, l'Université Paris2, 2009, p95.

²محمد بوقنطار، التدابير المضادة في إطار مشروع الاتفاقية بشأن مسؤولية الدول، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة محمد الخامس، الرباط، 1999م، ص22.

من القانون المتعلق بنتائج الأفعال غير المشروعة دولياً، من شأنه أن يؤدي إلى أثر عكسي ومحل اعتراض بالنظر إلى الاعتراف المستقر منذ عهد بعيد بالتدابير المضادة في إطار القانون الدولي العرفي، كما يؤكد هذا الاتجاه، أن تنظيم التدابير المضادة يشكل طريقة لتحقيق التوازن العادل بين استخدام نظام التدابير المضادة والحرص على عدم إعطاء ميزة تعتبر حقاً للدولة المخطئة.

ولقد أكد مشروع لجنة القانون الدولي حول مسؤولية الدول هذا المبدأ بصفته نافياً لعدم المشروعية عن فعل الدولة، وحددت المادة 22 منه موضوع هذه التدابير وحدودها كما تعرضت لشروطها والقيود المتعلقة باللجوء لها¹.

أما من حيث الشروط التي يجب أن تستوفىها التدابير المضادة حتى تكون مشروعة، يمكن الإشارة إلى نص المادة 49 من مشروع لجنة القانون الدولي حول مسؤولية الدول، الذي أكد على عدم جواز الدولة المضروعة اللجوء إلى التدابير المضادة ضد دولة مسؤولة عن فعل غير مشروع دولياً، من أجل حمل هذه الأخيرة على الامتثال لالتزاماتها، وأن التدابير المضادة تقتصر على عدم الوفاء في الوقت الحاضر بهذه الالتزامات فقط، شريطة أن تتخذ هذه التدابير قدر الإمكان بطريقة تتيح استئناف الوفاء بالالتزامات المعنية. فالعنصر الأساسي الأول، هو أن يكون هناك فعل غير مشروع دولياً أضر بالدولة التي تتخذ التدابير المضادة، أما العنصر الثاني فهو أن تكون التدابير موجهة ضد الدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع ولم تمتثل لالتزاماتها بالكف والجبر².

وقد حددت بعض الالتزامات التي لا يمكن أن تشملها التدابير المضادة، وهذه الالتزامات واجبة الاحترام من طرف الدولة المضروعة، بالرغم من عدم احترامها من طرف الدولة المسؤولة،

¹ نصت المادة 22 على أنه: "تنتفي صفة عدم المشروعية عن فعل الدولة الذي لا يكون مطابقاً لالتزام دولي تجاه دولة أخرى إذا كان هذا الفعل يشكل تدبيراً مضاداً متخذاً ضد الدولة الأخيرة وبقدر ما يكون كذلك وفقاً لأحكام الفصل الثاني من الباب الثالث"
² تنص المادة 49 على أنه: "1- لا يجوز لدولة مضروعة أن تتخذ تدابير مضادة ضد دولة مسؤولة عن فعل غير مشروع دولياً إلا من أجل حمل هذه الدولة على الامتثال لالتزاماتها بموجب الباب الثاني.

2- تقتصر التدابير المضادة على عدم الوفاء في الوقت الحاضر بالالتزامات الدولية للدولة المتخذة للتدابير تجاه الدولة المسؤولة.

3- تُتخذ التدابير المضادة، قدر الإمكان، بطريقة تتيح استئناف الوفاء بالالتزامات المعنية."

فالدولة المضرومة، وإن كان لها الحق في استخدام تدابير مضادة، إلا أنها ليست حرة في استخدام أية وسيلة للانتقام¹، وهذا ما حددته المادة 50 من مشروع لجنة القانون الدولي².

وفي هذا الخصوص حددت الفقرة الأولى من المادة أعلاه أربع فئات من الالتزامات الموضوعية الأساسية التي لا يجوز أن تتأثر بالتدابير المضادة:

1- الالتزام بالامتناع عن التهديد باستعمال القوة أو استعمالها كما جاء في ميثاق الأمم المتحدة.

2- الالتزامات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان الأساسية.

3- الالتزامات ذات الطابع الإنساني التي تمنع الأعمال الانتقامية.

4- الالتزامات الأخرى القائمة بموجب قواعد قطعية من قواعد القانون الدولي

كما نصت الفقرة الثالثة من نفس المادة على فئتين من الالتزامات لا تعفي الدولة التي تتخذ تدابير مضادة من الوفاء بها:

- الالتزامات بموجب أي إجراء تسوية المنازعات يكون سارياً بينها وبين الدولة المسؤولة فيما يخص النزاع المعني فقط.

- الالتزامات فيما يتعمق بصون حرمة المبعوثين الدبلوماسيين، أو القنصلين، أو الأماكن، أو المحفوظات، أو الوثائق الدبلوماسية، أو القنصلية.

وعلى ذكر هذه الفكرة الأخيرة، يمكن القول أن المساس بحرمة البعثات الدبلوماسية ومبعوثيها في الرد على سبيل التدابير المضادة على الأفعال غير المشروعة دولياً على اعتبار القانون

¹Zhekeyeva AIMAN, La souveraineté et réalisation de la responsabilité internationale des états en droit international public op. Cit, p. 97

²نصت المادة 50 على أنه: "1- لا تمس التدابير المضادة بالالتزامات التالية:

أ. الالتزام المنصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة بالامتناع عن التهديد باستعمال القوة أو استعمالها فعلاً.

ب. الالتزامات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان الأساسية.

ج. الالتزامات ذات الطابع الإنساني التي تمنع الأعمال الانتقامية.

د. الالتزامات الأخرى القائمة بموجب قواعد قطعية من قواعد القانون الدولي العام.

2- لا تُعفى الدولة التي تتخذ تدابير مضادة من الوفاء بالتزاماتها:

أ. بموجب أي إجراء لتسوية المنازعات يكون سارياً بينها وبين الدولة المسؤولة.

ب. فيما يتعلق بصون حرمة الممثلين الدبلوماسيين أو القنصلين أو الأماكن أو المحفوظات أو الوثائق الدبلوماسية أو القنصل.

الدبلوماسية، يتضمن مجموعة من القواعد الآمرة تمنع على الدول انتهاكها مهما كانت الظروف، وتماشياً مع هذا الاتجاه، اتجه الفقه الدولي إلى تقنين ذلك في المادة 50، وقد أجمع الفقه في هذا الخصوص، أن التدابير المضادة أو الأعمال الانتقامية الشرعية تكون منافية للقانون الدولي، إذا انطوى ارتكابها على الإخلال بالتزامات دولية تستهدف حماية المبعوثين الدبلوماسيين، كما يعتقد بعض الفقهاء، أن فرض هذا القيد يرجع إلى القواعد الآمرة المتعلقة بحماية المبعوثين الدبلوماسيين، وحماية مقار البعثات، ووثائقها، ومحفوظاتها، ولهذا تتنافى مع فكرة التدابير المضادة.

فاعتبار أحد الدبلوماسيين شخصاً غير مرغوب فيه، أو إنهاء أو تعليق العلاقات الدبلوماسية، أو استدعاء السفراء في الحالات المنصوص عليها في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية مثل هذه الإجراءات لا ترقى إلى مستوى التدابير المضادة بالمعنى المنصوص عليه في هذه المادة، وعلى مستوى آخر، يمكن اتخاذ تدابير تمس الامتيازات الدبلوماسية، أو القنصلية، ولا تمس حرمة الموظفين الدبلوماسيين، أو القنصليين، أو أماكنهم، أو محفوظاتهم، أو وثائقهم، الدبلوماسية، أو القنصلية. وقد تكون مثل هذه التدابير مشروعة، كتدابير مضادة، إذا تحققت شروط المادة 50. ومن ناحية أخرى، فإن نطاق التدابير المضادة المحظورة بموجب الفقرة 2/ب من المادة 50، يقتصر على تلك الالتزامات التي وضعت لصون السلامة المادية للموظفين الدبلوماسيين، وحرمتهم (بما في ذلك حصانتهم القضائية)، وأماكنهم، ومحفوظاتهم، ووثائقهم في جميع الظروف، بما في ذلك التراع المسلح¹.

وإذا أصبح الممثلون الدبلوماسيون هدفاً للتدابير المضادة، فسوف يشكلون في الواقع رهائن مقيمين مقابل الأخطاء المتوقعة من جانب الدولة المرسله، مما يزعزع هيكل العلاقات الدبلوماسية. ولهذا فإن استبعاد أي تدابير مضادة تمس حرمة الممثلين الدبلوماسيين أمر له ما يبرره لأسباب وظيفية. وهذا لا يؤثر على مختلف سبل الانتصاف المتاحة أمام الدولة المستقبلية بموجب أحكام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية. ومن ناحية أخرى، ليست هناك حاجة إلى الإشارة في الفقرة

¹ في قضية الموظفين الدبلوماسيين التابعين للولايات المتحدة في طهران. أكدت محكمة العدل الدولية أن "القانون الدبلوماسي ذاته يوفر وسائل الدفاع الضرورية إزاء الأنشطة غير المشروعة التي يقوم بها أعضاء البعثات الدبلوماسية والجزاءات المفروضة عليها" وانتهت إلى أن انتهاكات الحصانات الدبلوماسية لا يمكن تبريرها حتى كتدابير مضادة رداً على فعل غير مشروع دولياً ارتكبه الدولة المرسله. وكما قالت المحكمة فإن: "قواعد القانون الدبلوماسي، باختصار، تشكل نظاماً متكاملماً يُحدد، من ناحية، التزامات الدولة المستقبلية فيما يتعلق بالتسهيلات والامتيازات والحصانات التي تمنح للبعثات الدبلوماسية، ويتوقع، من ناحية أخرى، إمكانية إساءة استعمالها من جانب أعضاء البعثة، ويحدد الوسائل المتاحة للدولة المستقبلية لمواجهة أي حالة من حالات إساءة استعماله هذه.

2/ب من المادة 50 إلى الدبلوماسية المتعددة الأطراف. فممثلو الدول لدى المنظمات الدولية تشملهم الإشارة إلى الممثلين الدبلوماسيين.

الفرع الثاني: الجزاءات التي يمكن أن تقع على الدولة المنتهكة لنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

في الواقع، تتمثل هذه الجزاءات بشكل خاص، في ثلاثة أشكال:

أولاً: التعويض العيني (وقف الاعتداء وإعادة الحال إلى ما كان عليه)

يقصد بالتعويض العيني وقف العمل غير المشروع وإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل ارتكاب العمل غير المشروع، وكأن هذا العمل غير المشروع لم يقع أصلاً. إذ يعد هذا التعويض الصورة الرئيسية للتعويض عن الإخلال بالالتزامات الدولية الناشئة عن قواعد القانون الدولي العام، ويتمثل بإعادة الشيء لأصله. أي بإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل المخالفة.

ولهذا التعويض أهمية كبرى في حالة الإخلال من جانب الدول بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، إذ يجب على الفور عند الاعتداء على أعضاء البعثة الدبلوماسية أو على مقارها أو على وثائق ومحفوظات هذه البعثات، أو على حقائبها الدبلوماسية أو على الأمتعة والأثاث اللازم لهذه البعثات لأداء أعمالها الرسمية، أن تقوم الدولة المتسببة في ذلك، بإعادة كل هذه الأشياء والأموال والمنقولات إلى الدولة المرسله لهذه البعثات وذلك بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر.¹

ولقد ورد النص على التعويض العيني في غالبية المشروعات التي أعدت بشأن المسؤولية الدولية:²

¹ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية، قانون العلاقات الدبلوماسية. مرجع سابق، ص 182. أنظر أيضاً: منتصر سعيد حمودة، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 247. أنظر أيضاً: لدغش رحيمة، سيادة الدولة وحقها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، مرجع سابق، ص 360. أنظر أيضاً: عبد الرحمان البشير، الحصانة الدبلوماسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي، مرجع سابق، ص 379.

² خالد السيد محمود المرسي، الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج -دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام-، مرجع سابق، ص 830.

1- نص مشروع المسؤولية الدولية الذي أعدته لجنة القانون الدولي في دورتها العاشرة سنة 1958م في المادة الرابعة والعشرين منه على أن: "إصلاح الضرر الذي يحدثه للأجنبي يمكن أن يتخذ التعويض عنه طبيعة وصفة التعويضات المالية خاصة إذا كانت إعادة الحال إلى أصلها مستحيلة أو لا تتناسب مع الضرر"، وهذا النص يدل على أن إعادة الحال إلى أصلها، هي الصورة الأصلية والأساسية لإصلاح الضرر، وهي التي يجب إتباعها أو لا، فإذا كان ذلك لا يتناسب والضرر فيعدل عنها إلى التعويض النقدي أو الترضية.

2- جاء في المادة السابعة والعشرين من مشروع المسؤولية الدولية الذي أعدته جامعة هارفارد سنة 1961م ما يلي: "الإصلاح أو التعويض المطلوب من الدولة القيام به نتيجة فعلها أو امتناعها، المسؤولية بموجبه يأخذ الأشكال التالية:
إعادة بناء المركز الذي اختل..."

3- نص المادتان التاسعة والعاشرة من مشروع المسؤولية الدولية الذي أعدته الجمعية الألمانية للقانون الدولي سنة 1930م عن الأضرار التي تلحق بالأجانب وممتلكاتهم على أراضي الدول على الآتي:

المادة التاسعة جاء فيها ما يلي: "أ- للدولة المتضررة أن تطلب أو لا إعادة بناء المركز الذي يكون قد وجد واقعياً أو قانونياً، إذا كان الحادث المسبب للضرر لم يصل إلى الحد الذي يجعل إعادة الوضع إلى ما كان عليه أمراً مستحيلاً".

ب- الصعوبات المؤثرة في إعادة الوضع، وعلى وجه الخصوص ضرورات نزع الملكية للمنفعة العامة وتعويض الطرف الثالث المتنازل لا يمنع من المطالبة بإعادة الوضع إلى سابق عهده.

ج- وقد لا يتطلب إعادة الوضع، إذا كان مثل هذا الطلب غير معقول، وعلى وجه الخصوص إذا كانت صعوبات إعادة الوضع لا تتناسب مع مصالح الشخص المتضرر".

المادة العاشرة نصت فقرتها الأولى على الآتي: "إذا كانت إعادة الوضع لم تطلب، أو طبقا للنصوص الوارد في النصوص السابقة لا يمكن طلبها، أو إذا كانت إعادة الوضع لا تشكل تعويضا كاملا عن الضرر الحاصل، فإن الشخص المتضرر الحق في طلب التعويض المالي."

4- كما تكلفت لجنة القانون الدولي بإدراج هذا المبدأ ضمن نطاق مشروعها بشأن مسؤولية الدول، فقد نصت في المادة 35 من هذا المشروع على أنه: "على الدولة المسؤولة عن فعل غير مشروع دوليا التزام بالرد، أي إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل ارتكاب الفعل غير مشروع دوليا، بشرط أن يكون هذا الرد وبقدر ما يكون: أ- غير مستحيل ماديا.

ب- غير مستتب على عبء لا يتناسب إطلاقا مع المنفعة المتأتية من الرد بدلا من التعويض¹".

ومع استقراء الفقه والقضاء الدوليين على أن الإعادة العينية هي الصورة الأصلية لإصلاح الضرر، إلا أن تطبيقات الرد العيني تعدو محدودة في العمل الدولي نظرا لصعوبة رد الشيء لأصله في أغلب الأحيان، أو كثيرا ما تتغير الظروف في الفترة ما بين تحقق الضرر والفصل في النزاع بحيث تصبح العودة إلى الوضع السابق على نحو كامل ضربا مستحيلا².

ومن تطبيقات هذا الالتزام في مجال الانتهاكات لنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية قرار مجلس الأمن في رقم 475 الصادر في 4 ديسمبر 1979م، في قضية الرهائن الأمريكيين الذين احتجزهم طلبة إيرانيون في سفارة أمريكا بطهران يوم 4 نوفمبر 1979م إذ أكدت: "أن الحكومة الإيرانية ملزمة بالإفراج عن أعضاء السفارة الأمريكية وضمان حمايتهم والسماح لهم بمغادره البلاد.

كما أكدت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في 24 ماي 1980م، أن: "جمهورية إيران الإسلامية بالتصرف الذي أوضحته المحكمة في هذا الحكم قد أخلت من جوانب عدة، ومازالت تخل بالالتزامات المفروضة عليها قبل الولايات المتحدة الأمريكية بمقتضى قواعد الاتفاقية الدولية

¹ زارة لخضر، أحكام المسؤولية الدولية في ضوء قواعد القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 523.

² خالد السيد محمود المرسي، الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج -دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام- مرجع سابق، ص 833.

بين البلدين، وكذلك بمقتضى قواعد القانون الدولي القائمة منذ زمن طويل"، كما قررت أنه يجب على إيران أن تتخذ على الفور جميع خطوات من أجل تصحيح الحالة الخاصة الناجمة عن أحداث 4 نوفمبر 1979م، وما نشأ عن هذه الأحداث في الإجراءات التالية:

- أ. أن تفرج السلطات الإيرانية وتنبهي الاحتجاز غير المشروع للقائم بالأعمال وغيره من الموظفين الدبلوماسيين والقنصلين ورعايا الولايات المتحدة المحتجزين حالياً كرهائن في إيران، وأن تعهد بهم إلى الدولة الحامية حسب المادة 45 من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1971م.
- ب. أن تضمن أن جميع الأشخاص المذكورين تتوافر لهم الوسائل اللازمة لمغادرة الأراضي الإيرانية بما في ذلك وسيلة الانتقال.
- ج. أن تسلم على الفور إلى الدولة الحامية مباني وممتلكات ومحفوظات ووثائق سفارة الولايات المتحدة في طهران وقنصليتها في إيران¹.
- د. إلزام إيران بتحمل تبعة المسؤولية ودفع تعويض تقدره المحكمة وذلك من أجل إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل قيام الطلبة باقتحام مقر البعثة. وبالفعل قامت المحكمة بإقرار هذه الطلبات في حكمها الصادر في 24 ماي 1980م².

ثانياً: التعويض النقدي:

يقصد بالتعويض النقدي في مجال الحماية الدبلوماسية جزاء يتضمن دفع مبلغ معين من المال، بناء على ثبوت المسؤولية الدولية في حق أحد أشخاص القانون الدولي لصالح شخص دولي آخر الذي تبنى دعوى الحماية الدبلوماسية، لإصلاح ما لحق رعاياه من أضرار، استحال إصلاحها عينا بإعادة الحال إلى ما كان عليه.

فعندما لا يكون التعويض العيني ممكناً، أو عندما لا يشكل مقابلاً كافياً، فإن التعويض العيني يستبدل أو يكمل بالتعويض المالي، سواء كانت الأضرار مادية أو معنوية، هذا ما تقضي به

¹ بن عامر تونسي، المسؤولية الدولية "العمل الدولي غير المشروع كأساس لمسؤولية الدولة الدولي"، مرجع سابق، ص 355.

² عبد الله الأشعل، قضية الرهائن الأمريكيين في طهران أمام محكمة العدل الدولية، الجمعية المصرية للقانون الدولي، القاهرة، مصر، المجلد 36، 1980م، ص 230.

القاعدة الثابتة في القانون الدولي المعاصر بأنه إذا تعذر أو استحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه، فإن أثر المسؤولية في جبر الضرر عن طريق التعويض المالي أي دفع مبلغ مالي مناسب¹.

ونظرا لما يعتري التعويض العيني من صعوبات في التطبيق قد تصل به في كثير من الأحوال إلى حد الاستحالة، فإن التعويض المالي هو أكثر صور إصلاح الضرر ذيوعا، بل هو الصورة المألوفة التي تتفق مع التطبيق العملي، إذا دفع مبلغ من المال للطرف المضرور يحقق الهدف من ممارسة الحماية الدبلوماسية المتمثل في إصلاح الضرر².

ولذلك كانت القاعدة التي جرت عليها أحكام محاكم التحكيم هي: أن إصلاح الأضرار التي نتجت عن انتهاكات القانون الدولي إنما يكون في صورة تعويض نقدي على أساس المسؤولية الدولية أي كانت أصلها، فإن في النهاية تقوم بالنقود وتتحول إلى التزام يجب دفعه، فهي تنتهي أو يمكن أن تنتهي من حيث التحليل النهائي لها إلى دين من النقود، ومن ثم كان التعويض المادي هو الهدف الأول غالبا من المطالبات "الحماية الدبلوماسية" التي تتبناها الدولة عن رعاياها³.

فإذا تمثل الضرر في وفاة المبعوث الدبلوماسي، أو إصابته بعاهة مستديمة، فإن عودته للحياة أو إعادة العضو الجسدي المفقود منه يعتبر أمرا مستحيلا، وعليه يكون البديل هو التعويض النقدي الذي تقوم فيه الدولة المسؤولة عن الضرر بدفع مبلغ مالي للدولة المتضررة أو للدولة التي ينتمي إليها المتضرر بجنسيتها وذلك تعويضا عما أصاب المتضرر من أضرار مادية أو أدبية⁴.

¹ أحمد أبو الوفا، كتاب الإعلام بقواعد القانون الدولي والعلاقات الدولية في شريعة الإسلام-نظرية الضمان أو المسؤولية الدولية في الشريعة الإسلامية-، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، الجزء الثامن، 1421هـ-2001م، ص151.

² خالد السيد محمود المرسي، الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج-دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام-، مرجع سابق، ص865.

³ خالد السيد محمود المرسي، الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج-دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام-، مرجع سابق، ص866.

⁴ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية، قانون العلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص182. أنظر أيضا: منتصر سعيد حمودة، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص247. أنظر أيضا: لدغش رحيمة، سيادة الدولة وحققها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، مرجع سابق، ص362. أنظر أيضا: عبد الرحمان البشري، الحصانة الدبلوماسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي، مرجع سابق، ص381.

أو قد يكون التعويض العيني معلوماً، ومن ذلك قيام الدولة المستقبلية بتحصيل رسم أو ضريبة من المبعوث الدبلوماسي رغم تمتعه بالإعفاء وفقاً للامتيازات المالية، ففي هذه الحالة تلتزم الدولة المستقبلية بإعادة الأموال التي استوفتها من المبعوث الدبلوماسي¹

ومن هنا كان التغيير في الأحكام التحكيمية إلى الحكم بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه إنما يعد الاستثناء على القاعدة وهي الحكم بالتعويض النقدي.

إذ يعد التعويض المالي ذا أهمية خاصة في سد الثغرات التي لا يمكن أن يفي بها إعادة الحال إلى ما كان عليه، ويتم تقديره في ظل الإجراءات وضمانات من شأنها تحديد قيمه المبالغ المالية اللازمة لجبر الضرر جبراً كاملاً، بما فيها التعويض عن فقد الربح الذي ترتب على وقوع التصرف الضار، أي أنه يشمل ما لحق المدعي من خسارة وما فاتته من كسب².

ونظراً لهذه الأهمية فقد تضمنتها غالبية مشاريع المسؤولية الدولية نذكر منها:

1- مشروع المسؤولية الدولية الذي أعدته لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة

سنة 1958م حيث نص في مادة لرابعة العشرون منه على الأحكام التالية:

- إذا كانت إعادة الحال مستحيلة، يدفع تعويض مالي عن الضرر الحادث.
- تحديد قيمة التعويضات المالية على حسب طبيعة الضرر الذي يلحق بشخص الأجنبي أو ورثته أو خلفه وممتلكاته.
- عند تحديد قيمة التعويض يجب أخذ بعين الاعتبار الظروف المخففة الواردة في

المادة الثالثة من هذا المشروع

2- كما عالج مشروع المسؤولية الدولية الذي أعدته جامعة هارفارد سنة 1961م،

التعويض بشكل مفصل وبدقة وفي ما يلي نشير إلى أبرز ما جاء فيه خاصة بالتعويض:

- بينت المادة السابعة والعشرون أنواع وأهداف التعويض.

¹ عبد الواحد محمد الفار، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص 351.

² خالد السيد محمود المرسي، الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج -دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام-، مرجع سابق، ص 867

- أما المادة الثامنة والعشرون فقد عالجت التعويض عن الأضرار الشخصية أو الحرمان من الحرية.
- أوضحت المادة الثلاثون كيفية التعويض عن أفعال المحاكم والسلطات الإدارية أو امتناعها غير المشروع.
- ونصت المادة الواحدة والثلاثون على التعويض عن تدمير الملكية أو الحاق الضرر بها.
- وخصصت المادة الرابعة وثلاثون التعويضات عن الإخلال بالعقود وامتيازات (الفسخ أو الإبطال أو التعديل)
- وقد أوضحت المادة الخامسة والثلاثون التعويض عن عدم بذل الدولة متطلبات الحيطة اللازمة.
- ونصت المادة السادسة وثلاثون على التكاليف.
- وخصصت المادة السابعة والثلاثون لمعالجة وسائل حبس التعويضات.
- وعالجت المادة الثامنة وثلاثون الفائدة.
- وأوضحت المادة التاسعة والثلاثون طريقه تسوية الحسابات بالعملة على أساس معدل السعر التبادل

3-مشروع لجنة القانون الدولي بشأن المسؤولية الدولية سنة 2000م، حيث خصص الفصل الثاني منه لأشكال الجبر، ومن ذلك المادة 32 التي أشارت إلى التعويض المالي بنصها: "يقع على الدولة المسؤولة عن فعل غير المشروع دولياً التزام بالتعويض عن الضرر الناتج عن فعل ما لم يتم إصلاح هذا الضرر بالرد.

-يشمل التعويض أي ضرر يكون قابل للتقييم من الناحية المالية، بما في ذلك ما فات من كسب بقدر ما يكون هذا الكسب مؤكداً.

وفي الغالب ما يتم الاتفاق بين الدولتين على قيمة التعويض في أعقاب اعتداءات على مقرات البعثات الدبلوماسية، سواء فيما يتصل بالأضرار التي لحقت السفارة ذاتها أو الأضرار التي تلحق بموظفيها، وقدمت هذه التعويضات في العديد من الحالات على سبيل الهبة أو على أساس عدم للإخلال

دون إقرار المسؤولية الدولية¹، وإذا تعذر ذلك، يلجأ الطرفين إلى التحكيم أو إلى محكمة العدل الدولية، ويجب في هذه الحالة مراعاة المبادئ الآتية²:

1. مراعاة وتطبيق قواعد القانون الدولي الذي يحكم العلاقة بين الدولتين (المرسلة والمستقبلة)، وليس القانون الذي يحكم العلاقة بين الدولة المسؤولة والشخص المضرور.
2. عدم اعتبار الضرر الذي أصاب الشخص هو ذاته الضرر الذي أصاب دولته، حيث أن الضرر الذي أصاب الأخيرة أكبر بكثير من الضرر الذي أصاب مواطنها.
3. يتم تحديد حجم الضرر وقت حدوثه، وليس وقت الحكم في الدعوى القضائية الخاصة به المرفوعة من قبل الدولة المضرورة ضد الدولة الضارة أو محدثة الضرر.
4. أن يشمل التعويض النقدي كافة عناصر الضرر، سواء كان مباشر أو غير مباشر وأن يشمل على ما فات المتضرر من كسب وما كلفه من خسارة وذلك بصورة عادلة وجابرة للأضرار.

¹ويمكن لنا ذكر بعض النماذج من الممارسات الدولية في هذا المجال. علما أن كثيرا من الدول تتحاشى ذكر المبالغ المعوضة أو حتى التصريح بمقداره وتكتفي بوجود ترضية مالية فقط إلا في بعض الحالات منها:
-حكم القضاء الإيطالي في قضية كسر أصبع السفير الفرنسي في إيطاليا، بأن هذه الإصابة تعيق أداء السفير لمهام وظيفته، وحكم له بتعويض 6500 دولار.

-مسؤولية إندونيسيا عن الأضرار التي لحقت بالسفارة الإنجليزية في جاكرتا والخسائر التي لحقت بالرعايا البريطانيين عموما، وبأعضاء السفارة خصوصا عام 1983م، وقد التزمت إندونيسيا بتعويض الأضرار والخسائر بـ 600.000 جنيه، قامت بدفعها إلى الحكومة البريطانية.

-مسؤولية ألمانيا عن اقتحام بعض الرومانيين لمفوضية ألمانية في برلين ليلة 14 إلى 15 فيفري 1955م، والتزام الحكومة الألمانية بتعويض رومانيا عن الأضرار التي لحقت مبنى المفوضية وأعضائها الدبلوماسيين، نتيجة إهمال السلطات الألمانية في مواجهة هذا الاقتحام.

-بدء إيران في إصلاح مبنى السفارة الأمريكية عقب حادثة احتجاز الرهائن الأمريكيين بها سنة 1997 حيث أعادت ما أتلّفه الطلاب خلال الأحداث كل ذلك على نفقة الحكومة الإيرانية كجزء من التعويضات الواجب دفعها الولايات المتحدة الأمريكية. فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص188.

²منتصر سعيد حمودة، القانون الدبلوماسي، مرجع سابق، ص247. انظر أيضا: صلاح أنور أحمد، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية "دراسة تحليلية ومقارنة"، مرجع سابق، ص384. انظر أيضا: زايد أمير، مكافحة الجرائم المرتكبة ضد المبعوثين الدبلوماسيين، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، بدون سنة، ص129.

ثالثاً: الترضية:

تعد الترضية، بمثابة جزاء يترتب على ثبوت المسؤولية، ويحمل في طياته معاني الاعتذار، والأسف عن خرق التزام دولي، مما يشكل إرضاءً معنوياً للدولة المضرومة ورعاياها، ولذلك يكون محلها دائماً غير مادي، حيث لا يجدي التعويض العيني، ولا يصلح التعويض المال، للجبر المعنوي¹. إذ تعد الصورة الأنسب لتعويض الأضرار المعنوية التي تتعرض لها الدولة ذاتها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وذلك حينما لا يترتب على التصرف الضار المستوجب للمسؤولية².

وتبدو أهمية الترضية-كوسيلة من وسائل إصلاح الضرر على المستوى الدولي- لكونها تهدف إلى إصلاح الأضرار غير المادية التي قد تنشأ نتيجة المساس بأي التزام دولي، وكونها علاجاً لحالة ما، قد يكون التعويض النقدي غير ملائم، وغير كافٍ للحالة المطروحة حينئذ، في حالة الأضرار المادية³.

وقد ورد ذكر الترضية في أغلب المشروعات التي أعدت بشأن المسؤولية الدولية، منها:

1- نصت المادة الثالثة من مشروع المسؤولية الدولية الذي أعده معهد القانون الدولي سنة 1927م، على الأضرار التي تلحق بأشخاص وممتلكات الأجانب على أقاليم الدول بنصها: "تتضمن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق بالأجانب تقديم ترضية للدولة المضرومة في شخص رعاياها في شكل اعتذارات رسمية بصورة أو بأخرى، وبعقاب المذنبين عقاباً تأديبياً، أو غير من ذلك من أنواع العقاب في الحالات المناسبة، فضلاً عن اتخاذ ما يلزم من تدابير تكفل عدم تكرار العمل الذي سبب ضرراً".

2- أشارت المادة 25 من مشروع المسؤولية الدولية الذي أعدته لجنة القانون الدولي في دورتها العاشرة سنة 1958م، إلى الترضية بنصها: "في حالة الأضرار الظاهرة-التي

¹ خالد السيد محمود المرسي، الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج -دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام-، مرجع سابق، ص 950.

² بوسعدية رؤوف، الانتهاكات الدولية لنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية دراسة في ضوء القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص 306.

³ خالد السيد محمود المرسي، الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج -دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام-، مرجع سابق، ص 948.

أصابت الأجنبي-فإن الدولة التي ينتمي إليها الأجنبي أن تطالب الدولة المدعى عليها بعدم تكرار هذه الأفعال، وأن تتخذ كافة الوسائل لمنع وقوعها مستقبلاً، مع عدم تأثير على المطالبة بالتعويض". وطلب عدم تكرار ذلك فيما لو استجابت الدولة المدعى عليه هو الترضية لها.

3- نص مشروع المسؤولية الدولية الذي اعتمده لجنة القانون الدولي بتاريخ 5 ماي 1992م، في مادته العاشرة على أنه: "يحق للدولة المضرورة أن تحصل من الدولة التي ارتكبت فعلاً غير مشروع دولياً على ترضية عن الضرر، ولاسيما الضرر الأدبي الناجم عن ذلك الفعل، إذا كان ضرورياً وبقدر ما يكون ضروري لتوفير الجبر.

-يجوز أن تتخذ الترضية شكل واحد أو أكثر مما يلي:

- أ. الاعتذار.
- ب. التعويض الرمزي.
- ج. لابد في حالات انتهاك الجسيم لحقوق الدولة المضرورة التعويض المعبر عن جسامة الانتهاك.
- د. في الحالات التي ينجح فيها الفعل غير المشروع دولياً عن انحراف خطير لسلوك موظفين أو عن سلوك إجرامي، لابد من الإجراء التأديبي أو العقاب للمسؤولين عن ذلك".

والترضية بشكل عام ليس لها شكل محدد، فهي تختلف من حالة إلى حالة أخرى تبعاً للظروف، وقد استقر العرف الدولي على عدة أشكال حديثة للترضية تتمثل في¹

-الاعتذار: ويقصد به قيام الدولة المسؤولة بتقديم الاعتذار للدولة التي أصابها الضرر، يستوي في ذلك أن يحدث هذا الاعتذار كتابة أو شفاهة، علنياً أو غير علني.

ومن القضايا التي تم فيها إصلاح الضرر بالترضية عن طريق الاعتذار:

¹أكرم بن فهد الرقبة، حماية الدولة لرعاياها في الخارج (دراسة تأصيلية مقارنة)، مرجع سابق، ص 144.

اعتذار رئيس وزراء إيطاليا " برلسكوني " رسميا في 3 أكتوبر عام 2001م، أمام تجمع من سفراء الدول العربية والإسلامية ما صدر منه من أقوال تقرر بأن حضارة الغرب تتفوق على حضارة الإسلام المتخلفة، وأن ليس للإسلام بصمات على الحضارة العالمية، وكان ذلك عقب تفجير الطائرات المدنية الأمريكية بفعل إرهابيين في مباني مركز التجارة العالمي في نيويورك ومبنى البناتجون في واشنطن في سبتمبر عام 2001م مما اعتبره الأمين العام لجامعة الدول العربية اتهام للإسلام والمسلمين بمسئوليتهم عن هذه التفجيرات، ولهذا طالبه بالاعتذار وهو ما استجاب له برلسكوني.

- كذلك يعد من أشكال الترضية التي استقر عليها العمل الدولي قيام الدولة المسؤولة بمعاقة الأشخاص الذين ارتكبوا الفعل الضار على خلاف ما تقضي به قوانينها، فالعقاب في هذه الحالة يشكل ترضية ملائمة لإصلاح الضرر المعنوي الذي ينتهك كرامة ومشاعر الدولة المدعية ورعاياها.

وقد طبقت هذه الصورة في العمل الدولي كثيرا، نذكر منها:

ما حدث عندما قبض رجال البوليس الأمريكي على أحد رجال السلك الدبلوماسي الإيراني في الولايات المتحدة سنة 1934م لقيادته سيارته بسرعة زائدة، فلما احتجت الحكومة الإيرانية على مخالفة الولايات المتحدة بهذا الإجراء للقواعد المتعلقة بحصانات رجال السلك الدبلوماسي قامت وزارة الخارجية الأمريكية بالاعتذار عن الحادث كما عاقبت رجال البوليس الذين أقدموا على هذا الإجراء¹.

-وقد تتم الترضية بملاحظة الفعل غير المشروع وعدم الموافقة عليه في حكم صادر عن القضاء الدولي، كما أن تقديم ضمانات بعدم تكرار الفعل الغير مشروع يعد شكل من أشكال الترضية يضمن للدولة المضرورة عدم تكرار الفعل الضار من جانب الدولة المسؤولة، وذلك حماية للأولى ولرعاياها المضرورين.

وفي الأخير، وعلى ضوء ما تقدم، نجد أن الدولة ملزمة باحترام ذات المبعوث وأيضا مقر البعثات الدبلوماسية، وتتخذ لذلك كافة الإجراءات، مما يعني أنها في حالة المخالفة تتحمل

¹ دريس عبد كاكه عبد الله، أثر النزاعات المسلحة في تمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، دار الكتب القانونية، القاهرة، مصر، 2016م، ص 200.

مسؤولية الأضرار التي نالت من المبعوثين الدبلوماسيين وأماكنهم المشمولة بالحماية، رغم من ذلك، أن الدولة المضيضة ملزم بحماية كل من يوجد على أرضها، سواء أكانوا مواطنين أم أجانب، إلا أن واجب الدولة تجاه الدبلوماسيين، يتطلب منها إشرافاً وضمادات أقوى من تلك التي تتخذها عادة، وعليه فإن تقصير الدول المستقبلية تجاه حقوق المبعوثين، يضعها في موضع المخالف، ويفرض عليها الجزاء المادي والجزاءات الأخرى.

الخاتمة

من خلال دراسة هذا الموضوع أختتم ببيان أهم ما خلصت له دراستنا من ثمرة مرجوة وحصيلة مأمولة من نتائج وتوصيات، وذلك على النحو الآتي:

لقد تناولنا التمثيل الدبلوماسي للدولة باعتباره نتيجة لما تتمتع به الدولة من السيادة ومظهراً من مظاهرها. وعرفنا مختلف مراحل تطورها، فقد عرفت في العصور البدائية وفي العصور القديمة في مصر وبلاد الشام والرافدين وعند اليونان والرومان وفي الهند والصين وعرفت في العصور الوسطى كما عرفها العرب قبل الإسلام وبعده.

ومع بداية القرن الخامس عشر أخذت عدة دول بإيفاد ممثلين دبلوماسيين مقيمين فأنشئت الدبلوماسية ولكن لم يكن لها قواعد ثابتة. واستمرت هذه المرحلة حتى مؤتمر فيينا عام 1815م. فقد وقعت الدول المشاركة في هذا المؤتمر على معاهدة تبين اختصاصات السفراء والامتيازات التي يتمتعون بها، وألحقت بها معاهدة إكس لاشابيل عام 1818م وبتطور العلاقات الدبلوماسية ظهر التمثيل الدبلوماسي الدائم الذي يخضع لاتفاقية فيينا 1961م والاتفاقيات اللاحقة بها.

كما عرفنا في هذه الدراسة، القواعد التنظيمية للتمثيل الدبلوماسي، وكيفية إقامة كل دولة علاقات دبلوماسية مع الدول الأخرى وإجراءات تعيين المبعوثين وتشكيل البعثة وبداية وانتهاء المهام الدبلوماسية. وبحثنا الحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي تسهل للمبعوث الدبلوماسي القيام بمهامه، هاته الحصانات والامتيازات التي تتنوع إلى حصانات وامتيازات خاصة بمقر البعثة وبعملها الرسمي وحصانات وامتيازات ممنوحة لأعضاء البعثة، وبيننا الأساس النظري لهذه الحصانات القائم على مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية. وأن المبعوث الدبلوماسي يبدأ تمتعه بالحصانات والامتيازات المقررة له من وقت قيامه بمهمته رسمياً أي من وقت تقديم أوراق الاعتماد أو من وقت الإخطار الرسمي بالوصول بالنسبة لرئيس البعثة، ومن وقت تسلم العمل وإخطار وزارة الخارجية بذلك بالنسبة لبقية أعضاء البعثة، وينتهي تمتع المبعوث بالحصانات والامتيازات الشخصية بانتهاء مهمته في الدولة التي كان يقوم بعمله فيها.

ولقد حاولنا إبراز أهمية الأمن القومي الذي يعتبر مظهراً من مظاهر سيادة الدولة، بالإضافة إلى أنه يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالأوضاع والمعطيات المحلية والإقليمية والدولية، وارتباط الأمن القومي

بالسيادة الوطنية يترتب عليه حماية حق الدولة في أمنها القومي، وحريتها في مباشرة الوسائل والإجراءات التي تحقق هذا الأمن .

كما أن احترام مبدأ استقلال الدولة وسيادتها يوجب على الدول عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى. هذا المبدأ الذي تم التأكيد عليه في العديد من المعاهدات والمواثيق الدولية ومنها ميثاق الأمم المتحدة فنصت المادة 7/2 من الميثاق على ما يأتي: "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم الاختصاص الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل الرابع". وفي هذا الإطار فإنه يجب على المبعوث الدبلوماسي أثناء القيام بمهامه عدم التدخل في الشؤون الخاصة للدولة المستقبلية أو خرق قوانينها الداخلية وكما لا يسيء إلى حكومة ونظم الدولة المعتمد لديها. والتزام الدولة المعتمد لديها باحترام حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي، يقابله التزام هذا الأخير بعدم المساس بسيادة المستقبلية له، وبأمنها القومي، لهذا فإن أولوية محافظة الدول على أمنها يعتبر قيد على الحصانة الدبلوماسية .

كما تحرص الدول على تحقيق حماية فعالة لأمنها القومي وكيانها الوطني من مخاطر العدوان عليها، ومن هذه الجرائم التجسس الدبلوماسي الذي يشكل اعتداء على الوجود السياسي للدولة، إذ أن انتهاكات الدولة المعتمدة لالتزاماتها فيما يتعلق بالعلاقات الدبلوماسية بصفة عامة تتمثل فيما يرتكبه المبعوث الدبلوماسي الذي يمثلها من أعمال تعد إساءة لاستخدام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية. فقد تكلف الدولة المعتمدة الدبلوماسيين الذين يمثلونها بأعمال لا تدخل فيما هو مصرح بهم، ولعل أخطر هذه الانتهاكات هو القيام بالتجسس في الدولة المعتمد لديها. ويعود ذلك إلى العلاقة الوثيقة بين الوظائف الدبلوماسية والتجسس، وإلى الوضع الإيجابي الذي يكون فيها لمبعوثون الدبلوماسيون الذين يستعملون البعثة الدبلوماسية غطاء لإخفاء مهمتهم الأساسية المتمثلة في التجسس

وبحثنا في الأخير انتهاك الدولة المستقبلية لحصانات المبعوث الدبلوماسي، فالدولة لا تستطيع أن تفلت من المسؤولية بحجة أن الأعمال التي تقوم بها تجيزها قوانينها الداخلية. هذه المسؤولية تنشأ من السيادة وهذا الأمر يؤدي إلى أن الدول هي التي تتحمل المسؤولية الدولية.

وعرفنا طبيعة انتهاك نظام الحصانات الدبلوماسية، وأن الدولة مسؤولة دائماً عن الأعمال غير المشروعة دولياً التي يقترفها الأفراد والأجهزة ضد البعثات الدبلوماسية طالما أن هذه الأعمال ليست مجردة من كل علاقة بوظائفهم. كما أن الدولة مسؤولة عما يصدر عن الأفراد من تصرفات وأعمال غير مشروعة تلحق الضرر بالأجانب أو بممتلكات الدول الأجنبية، في حالة تقصير أو إهمال الدولة في اتخاذ إجراءات الحيطة والحذر، أو فشلها في بذل العناية الكافية لحماية أرواح وممتلكات الأجانب ومصالح الدول لأخرى والحيولة دون تعرضها للأضرار من طرف الأفراد من رعاياها. فضلاً عن ذلك، تسأل الدولة حين تراخيمها وتقصيرها بعد وقوع الضرر في تتبع الجناة وملاحقتهم وإنزال العقاب عليهم. وتتحمل الدولة التي انتهكت التزاماً دولياً مقرراً لصالح دولة أخرى الآثار الناجمة عن هذا الانتهاك، وتتمثل وتنوع آثار هذا الانتهاك حسب كل حالة، إما في الترضية، أو وقف الاعتداء أو إعادة الحال إلى ما كان عليه، أو التعويض.

وأخيراً، ومن خلال هذه الدراسة توصلنا إلى جملة من النتائج تتمثل في:

- أن الدول أبرمت الاتفاقيات الدبلوماسية وانضمت إليها ليكون لها حقوقها بمقتضاها (الاتفاقيات)، ولتلتزم تجاه غيرها من الدول التي تتبادل معها التمثيل الدبلوماسي بما لها من التزامات.

- على أرض الواقع قيام علاقات بين الدول تقتضي بالتعاون الإيجابي على أساس التنازل عن الحق المطلق في السيادة وفق المفهوم التقليدي، والأخذ بالسيادة المحدودة التي تسمح بالتعاون والتدخل من أجل إرساء عدالة جنائية دولية ترد بعض القيود على الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي، خاصة عندما يتعلق الأمر بالأمن القومي وما يشكله التجسس الدبلوماسي من تهديد لهذا الأمن وبالتالي لسيادة الدولة.

- التزام المبعوث الدبلوماسي بعدم استخدام مقر البعثة لأغراضها تهديد أمن الدولة المعتمد لديها، وقيام مسؤولية الدولة المعتمدة في حال ثبت استعمال هذا المقر في الجرائم الخطيرة كالجوسسة والإرهاب وغيرها من الجرائم المنصوص على تجريمها، سواءاً في القوانين العقابية الوطنية أو مجرمة دولياً.

- للدولة المعتمد لديها الحق في اعتبار المبعوث الدبلوماسي شخصا غير مرغوب فيه إذا تبين لها أن وجوده على أراضيها يشكل تهديداً لأمنها، ولا تلتزم وفقا للمادة 9 من اتفاقية فيينا 1961م أن تسبب هذا القرار.

- قيام المسؤولية الدولية في جانب الدولة التي تنتهك حصانات أعضاء البعثات الدبلوماسية، والتزام هذه الدولة بتتبع ومعاينة الأجهزة والأفراد عن الجرائم التي يقترفونها ضد البعثات الدبلوماسية.

وعلى ضوء النتائج السابقة فقد توصلنا إلى العديد من التوصيات تتمثل فيما يلي:

- احترام سيادة الدولة في جميع جوانبها وتأكيد هذا المبدأ والعمل به دوليا وإقليميا.

- إعادة التفاوض بشأن الاتفاقيات المتعلقة بالتمثيل الدبلوماسي (1961م، 1969م، 1975م)، ويكون ذلك بإقامة مؤتمر دولي تحت رعاية لجنة القانون الدولي، وذلك إما للتأسيس لاتفاقيات جديدة للعلاقات الدبلوماسية. أو إجراء تعديل على الاتفاقيات، وذلك حتى تواكب التطورات الدبلوماسية المعاصرة والمتغيرات الدولية الجديدة.

- ضرورة تفسير الاتفاقيات تفسيرا قانونيا وأديبا للدبلوماسي، وذلك حتى لا تكون الاتفاقيات مجرد مواد جامدة تقرأ له بصورة شمولية، وإنما يجب أن تكون مواد الاتفاقيات سهلة ومبسطة وأن يتفهم مضمونها دون تكلف أو عناء.

- عقد مؤتمر دولي جديد تدعى لحضوره كل الدولة الأعضاء في المجتمع الدولي لبحث المتغيرات الطارئة على العمل الدبلوماسي، والقواعد التي تحكمه كسبيل لمواجهة هذه التغيرات بقواعد ونظم دولية جديدة لإنقاذ هذا النظام الدولي من الانهيار.

- مراجعة بعض أحكام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ، 1961م وتقنين القواعد التي لم تدون. مثل تقنين قواعد للجوء الدبلوماسي، والتي ترتبط بحصانة مقر البعثة الدبلوماسية.

- مراجعة المادة 31 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، 1961م، هاته المادة التي لم تنصع لأي حدود للحصانة القضائية الجنائية للمبعوث الدبلوماسي. إذ أن السلطة القضائية للدولة

المعتمد لديها لا يمكن أن تكون مختصة في محاكمة المبعوث الدبلوماسي مهما كانت خطورة الجريمة ما لم تتنازل دولته في هذه الحصانة وعن حصانة التنفيذ

-مراعاة الأمن القومي والسيادة الوطنية في المجال المخصص للحصانات الدبلوماسية، إذ أن هناك تطورات دولية أدت إلى تقييد الحصانات الدبلوماسية استناداً إلى مبررات الأمن القومي على الدول المعتمدة احترام سيادة الدول المعتمد لديها واحترام أمنها القومي، واحترام أثرهما في حصانات البعثة الدبلوماسية وامتيازاتها.

- على الدول المعتمد لديها ضبط معيار الأمن القومي في تحديد حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية وتطبيقه في حدود تحترم فيها البعثة الدبلوماسية.

-- ضرورة تقييد الامتيازات والحصانات الدبلوماسية ذات الطبيعة المطلقة بغرض مواجهة مشكلة التعسف في استعمالها بما فيه التجسس. وذلك عن طريق تشديد الرقابة على البعثات الدبلوماسية، كإعادة النظر في إجراءات تعيين أفراد هذه البعثات، وتقليص عدد أفرادها، وعدم السماح لأي مبعوث تم إعلانه شخصاً غير مرغوب فيه في دولة ما باعتماده في دولة أخرى.

- تشديد الرقابة على كل تحركات المبعوثين الدبلوماسيين، خاصة في الحالات التي لا يقومون فيها بأعمالهم الرسمية. قصد الحد من ظاهرة التجسس الدبلوماسي، وقيام المسؤولية الدولية للدولة المعتمدة التي يمثلها المبعوث الجاسوس.

- أن يعاد النظر في قواعد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، بحيث يمتد اختصاصها للنظر في الجرائم الخطرة التي يرتكبها المبعوث الدبلوماسي. وتحديد المسؤولية الجنائية لأعضاء البعثة الدبلوماسية.

- النص في القوانين العقابية للدول على جزاءات توقع على مرتكبي الجرائم الواقعة على المبعوثين الدبلوماسيين، بما يؤكد صرامة وجدية الدول في حماية المبعوثين الدبلوماسيين. إذ أمام التهديدات بالقتل والخطف، والمخاطر التي تحيط بالدبلوماسيين، فإن الأمر يستدعي أن تتماشى كل التشريعات الوطنية مع اتفاقية بمنع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

أ-الدساتير:

- 1- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1473 هـ الموافق لـ 06 مارس 2016م، المتضمن التعديل الدستوري 1996م. الصادر عن الجريدة الرسمية المؤرخة في 27 جمادى الأولى 1437 هـ الموافق لـ 07 مارس 2016م من عدد 14.

ب-الاتفاقيات الدولية:

- 1- اتفاقية هافانا لعام 1928م.
- 2- اتفاقية مزايا وحصانات موظفي منظمة الأمم المتحدة 03 فبراير 1946.
- 3- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961م.
- 4- اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963م.
- 5- اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969م.
- 6- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969م.
- 7- إتفاقية منع ومعاقة الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المشمولين بالحماية الدولية لعام 1974م.
- 8- اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي لعام 1975م.

ج-القوانين والتنظيمات:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 64-85 المؤرخ في 04 مارس 1964م، المتعلق بانضمام الجزائر الى اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م الجريدة الرسمية الصادرة في 24 افريل 1964م، العدد 34.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 96-290 مؤرخ في 18 ربيع الثاني 1417 هـ الموافق لـ 2 سبتمبر 1996م، يتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بتحفظ، إلى اتفاقية حول الوقاية من المخالفات ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بما فهم الأعوان

قائمة المصادر والمراجع

- الدبلوماسيون وقمعهم الموقع عليهم في نيويورك بتاريخ 14 ديسمبر 1973م. الجريدة الرسمية، الصادرة في 20 ربيع الثاني 1417هـ الموافق لـ 4 سبتمبر 1996م، العدد 51.
- 3- المرسوم الرئاسي الجزائري رقم 403/02 الصادر في 21 رمضان 1423هـ الموافق لـ 26 نوفمبر 2002م الذي يحدد صلاحية وزارة الشؤون الخارجية. الجريدة الرسمية الصادرة في 26 رمضان 1423هـ الموافق لـ 01 ديسمبر 2002م، عدد 79.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 406-02 المؤرخ في 12 رمضان 1423هـ الموافق لـ 26 نوفمبر 2002م، الذي يحدد صلاحيات سفراء الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية الصادرة في 26 رمضان 1423هـ الموافق لـ 01 ديسمبر 2002م، عدد 79.
- 5- المرسوم 408/02 المؤرخ في 16 نوفمبر 2002م، المتضمن إنشاء المعهد الدبلوماسي والعلاقات الدولية. الجريدة الرسمية الصادرة في 26 رمضان 1423هـ الموافق لـ 01 ديسمبر 2002م، عدد 79.
- 6- المرسوم رئاسي رقم 221/09 المؤرخ في أول رجب عام 1430هـ الموافق لـ 24 يونيو سنة 2009م، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصلين. الجريدة الرسمية الصادرة في أول رجب عام 1430هـ الموافق لـ 8 يونيو سنة 2009م، عدد 38.
- 7- مرسوم رئاسي مؤرخ في 02 شعبان 1439هـ الموافق لـ 18 أبريل 2018م، يتضمن تعيين سفير فوق العادة ومفوض للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بباريس (الجمهورية الفرنسية). الجريدة الرسمية الصادرة في 02 شعبان 1439هـ الموافق لـ 18 أبريل 2018م، عدد 22.

ثانياً: المراجع

أ- المراجع باللغة العربية:

أ-1 المراجع العامة

- 1- إبراهيم محمد العناني، وحازم محمد علتّم، أصول القانون الدولي العام، دار الفكر العربي، ط1، 1975م.
- 2- أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ط5، 1431هـ-2010م.

- 3- أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ط8، 2011.
- 4- أحمد أبو الوفا، كتاب الإعلام بقواعد القانون الدولي والعلاقات الدولية في شريعة الإسلام- الجزء الثامن: نظرية الضمان أو المسؤولية الدولية في الشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1421هـ-2001م.
- 5- أحمد فؤاد، القانون الدولي العام- الجزء الأول- قانون المنظمات الدولية "دراسة تأصيلية وتطبيقية"، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2009م.
- 6- بدرية العوضي، القانون الدولي وقت السلم والحرب، دار الفكر، دمشق، سوريا، ط1، 1979م.
- 7- بن عامر تونسي، المسؤولية الدولية" العمل الدولي غير المشروع كأساس لمسؤولية الدولة الدولي"، منشورات دحلب، الجزائر، ط1، 1995م.
- 8- حسين حنفي إبراهيم عمر، حصانات الحكام ومحاكمتهم عن جرائم الحرب والإبادة والعدوان والجرائم ضد الإنسانية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006م.
- 9- حسين سعد سند، الحماية الدولية لحق الإنسان في السلامة الجسدية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ط2، 2004م.
- 10- صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، مصر، بدون طبعة، 2007م.
- 11- عبد العزيز سرحان، القانون الدولي العام، دن، القاهرة، مصر، 1986م.
- 12- عبد الله الأشعل، القانون الدولي المعاصر- قضايا نظرية وتطبيقية-، ط1، دن، القاهرة، مصر، 1996م.
- 13- عبد الله الأشعل، قضية الرهائن الأمريكيين في طهران أمام محكمة العدل الدولية، الجمعية المصرية للقانون الدولي، القاهرة، مصر، المجلد 36، 1980م.
- 14- عبد الواحد الزنداني، السير والقانون الدولي، منشورات الجامعة اليمنية، صنعاء، اليمن، 2006-2005م.
- 15- عبد الواحد محمد الفار، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009م.

- 16- علي إبراهيم، الحقوق والواجبات الدولية في عالم متغير، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ط1، 1997م.
- 17- عمير نعيمة، النظرية العامة لمسؤولية الدولة الدولية في ضوء التقنين الجديد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010م.
- 18- لخضر زازة، أحكام المسؤولية الدولية في ضوء قواعد القانون الدولي العام، دار الهدى، الجزائر، ب.ط، 2011م.
- 19- محمد بوسلطان، فعالية المعاهدات الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995م.
- 20- محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام-القاعدة الدولية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ج2، ط6، 2003م.
- 21- محمود حجازي محمود، قانون العلاقات الدولية، د.ن القاهرة، مصر، 2005-2006م.
- 22- الهادي محمد الوحيشي، مكانة الموظف الدولي ودوره في حل المنازعات الدولية، منشورات العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2006م.

أ-المراجع المتخصصة

- 1- أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1432هـ-2012م.
- 2- أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1411هـ-1990م.
- 3- أحمد سالم باعمر، الفقه السياسي للحصانة الدبلوماسية، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2005م.
- 4- أحمد فوزي عبد المنعم، دراسة في العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر 2009م.
- 5- أحمد محمود جمعة، الضوابط القانونية والعملية لتنظيم الدبلوماسي والقنصلي، معهد الدراسات الدبلوماسية، مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر، الرياض، 2005م.
- 6- أشرف محمد غرايبة، الحصانة الدبلوماسية وضرورات حماية الأمن الوطني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1435هـ-2014م.

- 7- ثامر كمال محمد، الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية إدارة المفاوضات، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2000م.
- 8- جعفر عبد السلام، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية - دراسات في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية - د، ن، القاهرة، مصر، 1421هـ-2000م.
- 9- جمال بركات، الدبلوماسية " ماضيها وحاضرها ومستقبلها "، مطابع الفرزدق، الرياض، 1985م.
- 10- جمال مرسي بدر، البعثات الخاصة في القانون الدولي، الجمعية المصرية للقانون الدولي، القاهرة، المجلد الثاني والعشرون، 1966م.
- 11- حسين يوسف القطروني، الدبلوماسية وإدارة السياسة الخارجية، مجلس الثقافة العام، ليبيا، 2008م.
- 12- خالد السيد محمود المرسي، الحماية الدبلوماسية للمواطنين في الخارج - دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي العام، مكتبة الوفاء القانونية، إسكندرية، مصر، ط1، 2012م.
- 13- دريس عبدل كاكه عبد الله، أثر النزاعات المسلحة في تمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، دار الكتب القانونية، القاهرة، مصر، 2016م.
- 14- رائد محمد رحيم شيباني، آثار تجاوز المبعوث الدبلوماسي لمهامه المنصوص عليه في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، منشورات حلبي، لبنان، ط1، 2014م.
- 15- رياض أبو العطا، القانون الدولي العام (قانون البحار- القانون الدبلوماسي- الوسائل السلمية لتسوية المنازعات)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000م.
- 16- زايد عبید الله مصباح، الدبلوماسية، دار الجيل، بيروت، ط1، 1999م.
- 17- سعيد بن سلمان العبري، العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، بدون تاريخ نشر.
- 18- السفير عبد القادر سلامة، التمثيل الدبلوماسي والقنصلي المعاصر والدبلوماسية في الإسلام، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ط1، 1997م.
- 19- السفير عبد القادر سلامة، قواعد السلوك الدبلوماسي المعاصر (البروتوكول-الإتيكيت-المجاملة)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1997م.

- 20- السفير، أحمد حلي ابراهيم، الدبلوماسية-الاتيكييت-المجاملة-، عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1986 م
- 21- سهيل الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2006م.
- 22- سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي،-دراسة قانونية مقارنة-، المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، مصر، ب.ط، 2002م.
- 23- سهيل حسين فتلاوي، القانون الدبلوماسي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2010م.
- 24- سيد إبراهيم الدسوقي، العلاقات الدبلوماسية المعاصرة بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، مصر، ط1، 2007م.
- 25- شفيق عبد الرزاق السامرائي، الدبلوماسية، دار الكتب الوطنية، بنغازي، ليبيا، ط1، 2002م.
- 26- صلاح أنور حمد، العلاقات الدبلوماسية القنصلية-دراسة تحليلية ومقارنة-، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ط1، 2017م.
- 27- عاصم جابر، الوظيفة القنصلية والدبلوماسية، منشورات البحر المتوسط، بيروت، لبنان، 1986م.
- 28- عاطف فهد المغاريزي، الحصانة الدبلوماسية، بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2009م.
- 29- عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1963م.
- 30- عبد الصمد رحيم كريم زه نكنه، انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية، منشورات زين الحقوقية، لبنان ط1، 2016م.
- 31- عبد العزيز سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مطبعة عين شمس، مصر، 1974م.
- 32- عبد العزيز محمد سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية-دراسة تحليلية في الفقه والقضاء الدوليين وأحكام اتفاقيتي فينا لعام 1961م و1963م-دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ب.ط، 1982م.

- 33- عبد العزيز ناصر العبيكان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، شركة العبيكان للأبحاث والتطوير، الرياض، السعودية، ط1، 1428هـ-2007م.
- 34- عبد الفتاح شبانة، الدبلوماسية" القواعد الأساسية-الممارسة العملية-المشكلات الفعلية"، دار الأمين، القاهرة، مصر، 2007م.
- 35- عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل موسى، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المركز العلمي للدراسات السياسية، ط1، 2005م.
- 36- عبد الكريم عوض خليفة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، بدون طبعة، 2013م.
- 37- عبد الكريم كاظم عجيل، القانون الدبلوماسي والقنصلي "دور الأمم المتحدة في تدوينه وتطويره"، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ط1، 2013م.
- 38- عبد المنعم جنيد، دراسات في القانون الدبلوماسي والقنصلي والعلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1975م.
- 39- عطا الله محمد صالح زهرة، في النظرية الدبلوماسية، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، ط1، 2004م.
- 40- عطا محمد صالح زهرة، أصول العمل الدبلوماسي، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2004م.
- 41- علاء أبو عامر، الوظيفة الدبلوماسية، دار الرواة، عمان، الأردن، ط1، 2001م.
- 42- علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، أردن، ط5، 2011م.
- 43- علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون طبعة، 2005م.
- 44- علي يوسف الشكري، الدبلوماسية في عالم متغير، إيتراك والنشر والتوزيع، مصر، ط1، 2004م.
- 45- غازي صباريني حسن، الدبلوماسية المعاصرة،-دراسة مقارنة- دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط3، 2011م.
- 46- غسان الجندي، الدبلوماسية الثنائية، المعهد الدبلوماسي الأردني، عمان، الأردن، 1999م.
- 47- فؤاد شباطة، الدبلوماسية، مطابع ألف-باء الأديب، دمشق، 1387هـ-1968م

- 48- محمد المجذوب، التنظيم الدبلوماسي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ط1، 2012م.
- 49- محمد حافظ غانم، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مطبعة نهضة مصر، الفجالة، القاهرة، مصر، 1960م.
- 50- محمد حسني عمر، القانون الدبلوماسي، المطبعة الأميرية، القاهرة، مصر 1964م.
- 51- محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، ط1، 2006م.
- 52- محمد عبد ربه العجوي، الدبلوماسية-النظرية والممارسة-، بدون نشر، بدون بلد، 2011م.
- 53- محمد عمر مدني، التمثيل الدبلوماسي الدائم الإيجابي والسلبي للمملكة العربية السعودية مع الدول الأخرى، معهد الدراسات الدبلوماسية، جدة، السعودية، 1402هـ.
- 54- محمد عمر مدني، العلاقات الدبلوماسية للمملكة العربية السعودية، معهد الدراسات الدبلوماسية، الرياض، السعودية، ط5، 1418هـ-1997م.
- 55- محمد عمر مدني، صفات وواجبات الموظف الدبلوماسي، معهد الدراسات الدبلوماسية، فهد مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر، الرياض، السعودية، ط4، 1417هـ.
- 56- محمد نادر العطار، آداب اللباقة في حياة الدبلوماسي وأصولها في التراث الإسلامي، سلسلة البحوث والدراسات، السعودية، 1988م.
- 57- محمد نعيم علوه، موسوعة القانون الدولي العام-العلاقات الدبلوماسية والقنصلية-، ج11، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ط1، 2012م.
- 58- محمود خلف، الدبلوماسية-النظرية والممارسة الدولية-، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، ط2، 1997م.
- 59- محي الدين جمال، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار الخلدونية، الجزائر، د.ط، 2012م.
- 60- مصطفى سيد عبد الرحمن، القانون الدولي العام "المصادر-الأشخاص"، دن، القاهرة، مصر 2007م.
- 61- المعهد الدبلوماسي، قواعد وأصول التنظيم الدبلوماسي القنصلي وتطبيقاتها في قطر، وزارة خارجية قطر، ط2، 2014م.

- 62- منتصر سعيد حمودة، القانون الدبلوماسي، دار الفكر العربي، الإسكندرية، مصر، ط1، 2011م.
- 63- منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008م.
- 64- منيرة أبو بكر محمد، الصلات بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط1، 2013م.
- 65- ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار الجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2001م.
- 66- هادي محمد عبد الله الشدوخي، المبعوث الدبلوماسي، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ط1، 2015م.
- 67- هاني رضا، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية - تاريخها وقوانينها وأصولها، دار المنهل اللبناني، بيروت، لبنان، ط2، 2010م.
- 68- هاني نعيم المالكي، قطع العلاقات الدبلوماسية، المؤسسات الجامعية للنشر والتوزيع مجد، لبنان، ط1، 2001م.
- 69- وائل أحمد علام، القانون الدولي العام- العلاقات الدبلوماسية، دن، 1995م.
- 70- ياسر نايف قطيشات، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني، دار أمانة للنشر والتوزيع، الأردن، ب ط، 2012م.
- 71- ياسين ميسر عزيز العباسي، الحق في تبادل وإنهاء التمثيل الدبلوماسي مع إشارة للتمثيل الدبلوماسي الإسلامي، دار الفكر الجامعي، إسكندرية، مصر، ط1، 2014م.
- 72- يوسف حسن يوسف، الدبلوماسية الدولية، المركز القومي للإصدارات، القاهرة، مصر، ط1، 2011م.

أ-3-1 رسائل الدكتوراه

- 1- أحمد عبد العظيم أحمد الجنيبي، الحماية القانونية والأمنية للمنشآت الدبلوماسية القنصلية، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، أكاديمية الشرطة، القاهرة، مصر، 2014م.
- 2- إسامة محمد الأمين، الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي ليايس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2018-2019م.
- 3- أكرم بن فهد الرقيبة، حماية الدولة لرعاياها في الخارج (دراسة تأصيلية مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 1423هـ، 2013م.
- 4- بخدة صفيان، دور البعثات الدبلوماسية للدول لدى منظمة الأمم المتحدة في تطوير العلاقات الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2014-2015م.
- 5- بن داود براهيم، إعادة النظر في المعاهدات وانتهاءها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2008.
- 6- بن علي جميلة، قواعد العمل الدبلوماسي الإسلامي مصدرا من مصادر القانون الدبلوماسي المعاصر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة بن عكنون، الجزائر، 2009-2010م.
- 7- بوسعدية رؤوف، الانتهاكات الدولية لنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية دراسة في ضوء القانون الدولي المعاصر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2012-2013م.
- 8- تطراوي عبد الرزاق، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، الجزائر، 2017م.

- 9- حسين فاضل معلقة، الحصانة الدبلوماسية لأفراد البعثات السياسية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة سانت كليمنتس العالمية، أستراليا، 2011م.
- 10- حمادة قرني عبد السلام، النظام القانوني للحقبة الدبلوماسية والوضع القانوني لحاملها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2010م.
- 11- شادية رحاب، الحصانة القضائية الجزائية للمبعوث الدبلوماسي، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2006م.
- 12- عبد الرحمان البشير، الحصانة الدبلوماسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2012-2013م.
- 13- عبد المطلب الخشن، الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2004م.
- 14- العيسوي الحسين، الدفع بالحصانة القضائية والحصانة التنفيذية أمام القاضي والمحكم، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014-2015م، ص 28.
- 15- فاوي سليمان الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 1980م.
- 16- كمال بياع خلف، الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1998م.
- 17- لدغش رحيمة، سيادة الدولة وحقها في التمثيل الدبلوماسي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2013-2014م.
- 18- محمد أسعد طلس عائشة هالة، الإرهاب الدولي والحصانة الدبلوماسية: دراسة لأعمال الموجبة ضد المبعوثين الدبلوماسيين في ضوء أحكام القانون الدولي والاتفاقيات الدولية وقرارات الأمم المتحدة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1998م.
- 19- محمد بوقنطار، التدابير المضادة في إطار مشروع الإتفاقية بشأن مسؤولية الدول، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة محمد الخامس، الرباط، 1999م.

20- محمد مقيرش، النظام القانوني للدبلوماسية متعددة الأطراف في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بين عكنون، الجزائر، 2013م.

21- مصطفى محمد أحمد، حصانات المبعوثين الدبلوماسيين في القانون الدولي مع المقارنة بالنظام الإسلامي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، القاهرة، مصر، ب س.

22- نصر الدين قليل، مسؤولية الدولة عن انتهاكات القانون الدولي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2016-2017م.

أ-3-2 مذكرات الماجستير

1- أوشاعو رشيد، الحصانة الشخصية لرؤساء الدول الأجنبية والمبعوثين الدبلوماسيين والآليات القانونية لتنفيذها، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2006م.

2- أوكيل محمد أمين، الحدود الفاصلة بين العمل الدبلوماسي والقنصلي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2005-2006م، ص 24

3- بومكواز مسعودة، نظام تمثيل البعثات الدبلوماسية الدائمة للدول لدى منظمة الأمم المتحدة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بين عكنون، الجزائر، 2008-2009م.

4- حجام دريس، حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية الخاصة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2012-2013م.

5- حرشايو علان، النظام القانوني للبعثات الخاصة في ضوء القانون الدولي المعاصر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004-2005م.

6- ديلي أمال، التنظيم القانوني للعلاقات الدبلوماسية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2012م.

7- زايدي أميرة مكافحة الجرائم المرتكبة ضد المبعوثين الدبلوماسيين، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، ب.ت

- 8- سحنون جميلة، الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي،-دراسة في ضوء اتفاقية فيينا لعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012-2013م.
- 9- سعدنا ولد سيدي محمد ولد سيدي الحاج، نظام التمثيل الدبلوماسي الدائم لدى الدول وتطبيقاته في موريتانيا، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2005-2006م.
- 10- صديقي سامية، مبدأ الرضائية في القانون الدبلوماسي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بين عكنون، الجزائر، 2008-2009م.
- 11- عبد الحميد عبد الغني، التمثيل السياسي في أحكام القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية، مذكرة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر 1977م.
- 12- عبد الرحمان عنان، السفارة ودورها في تدعيم العلاقات الدولية-دراسة مقارنة بين الفقه السياسي الإسلامي والقانون الدولي العام، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2008-2009م.
- 13- عبد المالك درعي، حصانة وامتيازات مقر البعثة-حالة الجزائر - مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بين عكنون، الجزائر، 2005-2006م.
- 14- عصام أحمد علي السنيدار، البعثة الدبلوماسية بين الحصانة ومقتضيات الأمن الوطني، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 2001م.
- 15- محمد عبد ربه علي الحداد، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقيود التي ترد عليها، مذكرة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، قسم الدراسات القانونية جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، 2009م.
- 16- محمد مقيرش، إدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية في ضوء القانون الدولي والممارسات الدولية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2004-2005م.
- 17- معن إبراهيم جبار شلال حبيب، الحصانات الخاصة لمقر البعثة الدبلوماسية والاستثناءات الواردة عليها في ضوء إتفاقية فيينا، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012م.

18- ميساء عوض أبو حسنين، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية-دراسة فقهية مقارنة- مذكرة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 1433هـ-2012م.

19- ميمون خيرة، إنهاء المهام الدبلوماسية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2007-2008م.

20- وليد عمران، الوسائل المنظمة للعلاقات الخارجية (التمثيل الخارجي والمعاهدات)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2013-2014م.

21- ياسين ميسر عزيز، وسائل اتصال البعثة الدبلوماسية الدبلوماسية-دراسة ختصة للنظام القانوني للحقبة الدبلوماسية وحاملها-، مذكرة ماجستير، قسم الدراسات القانونية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، مصر، 2009-2010م.

أ-4 الكتب المترجمة:

1- جيرهارد فان غلان، القانون بين الأمم-المدخل إلى القانون الدولي العام-ج2، ط2، تعريب عباس العمر، دار الآفاق، الجديدة، بيروت، لبنان، د.س.

2- ف.ف مالاتشكوف، البروتوكول الدبلوماسي والعمل الدبلوماسي، ترجمة: علي ظاهري الطفيلي، مؤسسة دار الكتاب الحديث، لبنان، 1987م.

أ-5 المقالات:

1- أمال عقابي، الآليات الممكنة لمواجهة إساءة استخدام المبعوث الدبلوماسي لحصاناته وامتيازاته الدبلوماسية، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة، والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، العدد 42، جوان 2015م.

2- أوكيل محمد أمين، حصانات وامتيازات دارالبعثة الدائمة وأفرادها الدبلوماسيين، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، العدد 06، جوان 2016م.

3- حنان أخميس، تاريخ الدبلوماسية، مقال منشور لدى مركز الشرق العربي للدراسات الحضارية والإستراتيجية، المملكة المتحدة، لندن، منشور على الموقع: www.alsharqalarabi.org

- 4- شادية رحاب، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي وتأثيرها على حقوق الإنسان، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد الأول، لبنان، فيفري 2013م..
- 5- طارق رضوان، دور الدبلوماسية في نشر اللغة العربية-المركز الثقافي المصري بأثينا نموذجاً-، كلية اللغات والترجمة، جامعة الأزهر الشريف، جاكرتا، اندونيسيا، 2015م.
- 6- عبد الله الأشعل، المركز القانوني لبعثات رعاية المصالح، مجلة الحقوق، العدد الثالث، السنة الثامنة، الكويت، 1984م.
- 7- فاضل زكي، قانون العلاقات الدبلوماسية، مجلة الدبلوماسي، العدد 12، جمادي الأولى 1410هـ، ديسمبر 1989م.
- 8- محمد عمر مدني، الأمن القومي وحصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية والمبعوث الدبلوماسي، مجلة الدبلوماسي، العدد الخامس، 1985م.
- 9- ندى يوسف الدعيج، حماية الخدم الخصوصيين، في ظل قواعد القانون الدولي، مجلة الحقوق، العدد 01، السنة 33، الكويت، 2009م.

أ- شبكة الانترنت:

- 1- موقع مفكرة الإسلام، www.islammemo.cc
- 2- موقع وزارة الخارجية التونسية على شبكة الانترنت
- 3- موقع وزارة الخارجية السعودية على شبكة الانترنت
- 4- موقع وزارة الخارجية السورية على شبكة الإنترنت
- 5- موقع وزارة الخارجية الفرنسية على شبكة الانترنت.
- 6- موقع وزارة الخارجية المصرية على شبكة الانترنت .
- 7- موقع وزارة الشؤون الخارجية الجزائرية على شبكة الانترنت .
- 8- www.almasyalyoum.com.

- 1- Adjn-Tetty, Abuse of Diplomatic privileges and immunities, ph D thesis, Queen's University, Canada, 1991.
- 2- Ahmed abou el-wafa, Public international law, Dar- al nahda al Arabia, Cairo, 2002.
- 3- -Alain Plantey, Principes De Diplomatie, Paris. Pedone, 2000, P394
- 4- Dinh Nguyen, Patrick D'allier et Alain pellet, DROIT international public, 6eme édition-LGDJ-PARIS-1999.
- 5- Élisabeth Zoller, sécurité national et diplomatie multilatérale. A.F.D.I, 1988, p111.
- 6- Georges Perrenoud, les restrictions a la liberté de déplacement des diplomates, R.G.D.I, p444-452.
- 7- Jean Serres, Manuel pratique de protocole, Edition de la Bièvre, France, 2000
- 8- Lucien Sfez, La rupture des relations diplomatiques, R.G.D.I, 1966, P. 361.
- 9- Jean Rossetto, Aspects récents du droit des relations diplomatiques .I.B.I.D. 1989 .P105.
- 10-Louis cavare, le droit international public positif. Tome2, Pedon, Paris, 1962.
- 11-Malcolm N .Shawqc, International law, Fifth edition published by Cambridge university press, 2003.
- 12-Pierre marie Dupuy, Droit international public, 8 éd, Dalloz, 2006.
- 13-Pierre-Marie Dupuy, Droit international public, éditions Dalloz, .4ème édition Paris. 1998, p.58
- 14-Pirrebouzat et gean pian, Traite de droit pénal et droit criminologie, Dallas. Paris, 1963.
- 15-Roberto Papini et Gaetano Cortese, La rupture des Relation Diplomatique et ces conséquences, Pédone, Paris; p136-138

- 16-Suzanne Bastide, cour de droit international public, les cours de droit, paris, 1976-1977, p.369.
- 17-Varem. R, personal inviolability and diplomatic immunity in respect of serious crimes, Juridical international, V11, 2003.
- 18-Vilarino, l'utilisation de l'informatique par les representations diplomatiques et consulaires, R.B.D.I, 1988.
- 19-Zhekeyeva Aiman, La souveraineté et réalisation de la responsabilité internationale des états en droit international public, Thèse de doctorat, l'Université Paris2, 2009.

الفهرس.

1.....	مقدمة
9.....	الباب الأول: الوضع القانوني لحق تبادل التمثيل الدبلوماسي
11	الفصل الأول: مفهوم التمثيل الدبلوماسي
12	المبحث الأول: الطبيعة القانونية لحق التمثيل الدبلوماسي
13	المطلب الأول: القواعد القانونية المنظمة للتمثيل الدبلوماسي وشروط ممارسته
13	الفرع الأول: القواعد القانونية المنظمة للتمثيل الدبلوماسي
30	الفرع الثاني: شروط ممارسة التبادل الدبلوماسي
42	المطلب الثاني: الدول التي يحق لها مباشرة التمثيل الدبلوماسي
46	الفرع الأول: حق التمثيل الدبلوماسي للدول البسيطة والمركبة.
49	الفرع الثاني: حق التمثيل الدبلوماسي للدول كاملة السيادة والدول ناقصة السيادة
52	المبحث الثاني: إرسال البعثات الدبلوماسية "البعثات الدبلوماسية تنظيمًا ووظيفة".
55	المطلب الأول: تنظيم البعثة الدبلوماسية
56	الفرع الأول: تكوين البعثة الدبلوماسية
69	الفرع الثاني: شروط وإجراءات تعيين المبعوثين الدبلوماسيين
85	الفرع الأول: وظائف البعثة الدبلوماسية.
94	الفرع الثاني: واجبات المبعوث الدبلوماسي
104	الفصل الثاني: حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية
105	المبحث الأول: أساس منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ونطاق تطبيقاتها
109	المطلب الأول: المبررات الفلسفية التاريخية والقانونية للحصانات والامتيازات الدبلوماسية ...
110	الفرع الأول: النظريات التقليدية.
121	الفرع الثاني: الاتجاه الحديث (الدمج بين الصفة التمثيلية ومقتضيات الوظيفة)
125	المطلب الثاني: نطاق تطبيق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية
125	الفرع الأول: نطاق الحصانات والامتيازات من حيث الأشخاص
138	الفرع الثاني: نطاق الحصانات والامتيازات من حيث الزمان والمكان
152	المبحث الثاني: أنواع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية
152	المطلب الأول: الحصانات والامتيازات الخاصة بمقار وعمل البعثة الدبلوماسية

153	الفرع الأول: حصانات وامتيازات مقر البعثة الدبلوماسية ومستنداتها.
164	الفرع الثاني: الحصانات والامتيازات الخاصة بتسيير عمل البعثة.
173	المطلب الثاني: الحصانات والامتيازات الشخصية والقضائية للمبعوث الدبلوماسي.
174	الفرع الأول: حرمة ذات المبعوث وحصانة مسكنه وممتلكاته.
184	الفرع الثاني: الحصانة القضائية.
	الباب الثاني: المتغيرات التي تطرأ على عمل البعثات الدبلوماسية (المهام-الحصانات والامتيازات الدبلوماسية)
212	الفصل الأول: المتغيرات التي ترد على مهام البعثات الدبلوماسية.
214	المبحث الأول: انتهاء المهام الدبلوماسية.
215	المطلب الأول: انتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية.
215	الفرع الأول: انتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي.
233	الفرع الثاني: انتهاء مهام البعثة الدبلوماسية.
239	المطلب الثاني: قطع العلاقات الدبلوماسية.
240	الفرع الأول: طبيعة قطع العلاقات الدبلوماسية.
248	الفرع الثاني: أسباب قطع العلاقات الدبلوماسية.
257	المبحث الثاني: القواعد التي يجب مراعاتها عند انتهاء المهام الدبلوماسية.
258	المطلب الأول: النتائج والآثار عند انتهاء مهام البعثة الدبلوماسية.
258	الفرع الأول: النتائج والآثار الخاصة بحالة انتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي.
265	الفرع الثاني: النتائج والآثار على دار البعثة وموجوداتها ومحفوظاتها.
266	المطلب الثاني: النتائج والآثار عند قطع العلاقات الدبلوماسية.
266	الفرع الأول: النتائج والآثار المترتبة على مقرات البعثة ومحفوظاتها.
266	الفرع الثاني: الآثار المترتبة بالنسبة للعلاقات القنصلية.
272	الفرع الثالث: تعيين بعثة دولة ثالثة لرعاية مصالح الدولة ورعاياها.
274	الفرع الرابع: الآثار المترتبة على باقي العلاقات التعاقدية الدولية (المعاهدات).
278	الفصل الثاني: المتغيرات التي تطرأ على الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.
279	المبحث الأول: إساءة استخدام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وأثارها القانونية.
279	المطلب الأول: الأمن الوطني وأثره على امتيازات وحصانات البعثة الدبلوماسية.

280	الفرع الأول: أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية للجهاز المادي.....
291	الفرع الثاني: أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية للجهاز البشري.....
	الفرع الثالث: أثر الأمن الوطني على الامتيازات والحصانات الدبلوماسية في إقليم الدولة الثالثة.
301
303	المطلب الثاني: حقوق الإنسان وأثرها على حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية.....
	الفرع الأول: أثر حقوق الإنسان على الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوثون
304	الدبلوماسيون.....
	الفرع الثاني: أثر حقوق الإنسان على الحصانات والامتيازات الدبلوماسية الخاصة بدار البعثة
319	وبعملها.....
324	المطلب الأول: طبيعة انتهاك نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.....
	الفرع الأول: انتهاك الدولة المستقبلة للحصانات والامتيازات الدبلوماسية هو إخلال بالتزاماتها
325	الدولية.....
329	الفرع الثاني: إسناد فعل الانتهاك إلى الدولة المستقبلة.....
337	المطلب الثاني: الآثار المترتبة على انتهاك الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.....
338	الفرع الأول: المسؤولية الدولية عن انتهاك نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.....
	الفرع الثاني: الجزاءات التي يمكن أن تقع على الدولة المنتهكة لنظام الحصانات والامتيازات
353	الدبلوماسية.....
366	الخاتمة:.....
372	قائمة المصادر والمراجع.....