

جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -

كلية الحقوق

قسم القانون العام

سيادة الدولة وحقها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام

إشراف الأستاذ الدكتور :

بن عمار محمد

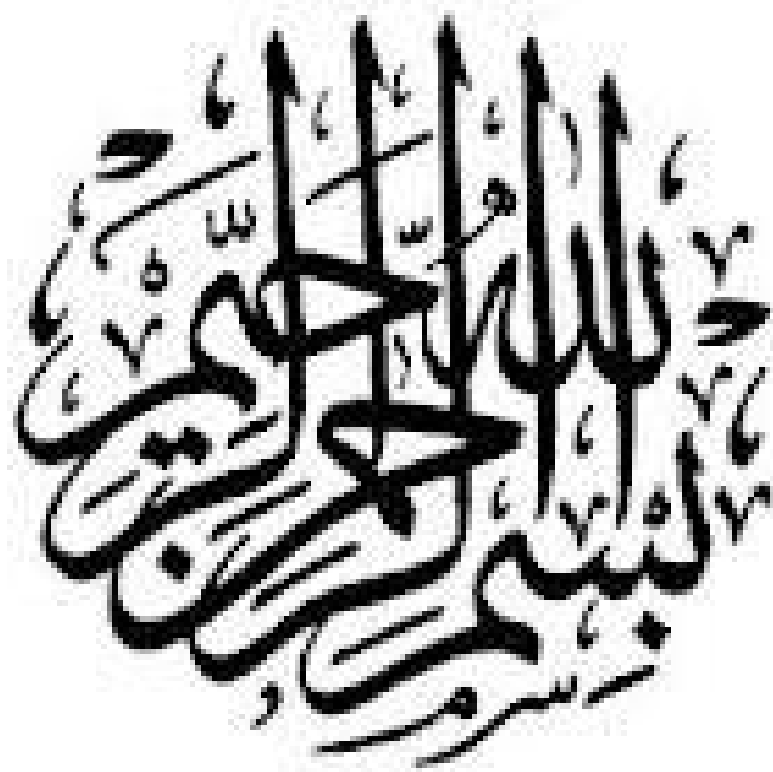
إعداد الطالبة :

لدغش رحيمة

أعضاء لجنة المناقشة :

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	- أ.د. كحلولة محمد
مشرفا ومقررا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	- أ.د. بن عمار محمد
عضوا مناقشا	جامعة سيدي بلعباس	أستاذ التعليم العالي	- أ.د. فيلاي بومدين
عضوا مناقشا	جامعة سيدي بلعباس	أستاذ التعليم العالي	- أ.د. كراجي مصطفى

السنة الجامعية : 2014/2013



الشكر

أشكر أولاً الله سبحانه وتعالى الذي وفقني في إنجاز هذه البحث .

كما أتقدم بخالص شكري وفائق تقديري للأستاذ الدكتور: بن عمار محمد

الذي تفضل بالإشراف على هذه الأطروحة وعلى توجيهاته العلمية

القيمة والتي كانت أفضل عون لي في إعداد هذا البحث وإتمامه .

وإلى الأساتذة الكرام الذين سيتفضلون بمناقشة هذه الأطروحة .

إلى أختي سليمة على توجيهاتها القيمة .

وإلى الأستاذ بشيري عبد الرحمن والأستاذة قاسم فتيحة عرفانا

وتقديرًا لكل الدعم والعون المقدم من طرفهما .

شكراً لكل من ساعدني من قريب أو من بعيد ولو بإسداء النصيح.

الإهداء

إلى روح

والديّ رحمة الله عليهما

مقدمة

مقدمة :

لقد نشأت الدولة من تكامل بين التطور التاريخي والاجتماعي والسياسي للشعب وبين تطوره القانوني، وهي تنشأ من اجتماع العناصر الآتية : سكان، وإقليم، وسلطة، التي تؤدي إلى قيام النظام الحقوقي والاجتماعي والإداري. ولا يكفي أن يتوفر الإقليم وأفراد يقيمون بصورة ثابتة عليه كي تنشأ الدولة، فلا بد من إيجاد سلطة تؤلف العنصر الثالث الضروري لوجود الدولة . وبالرغم من أن هذا العنصر غير مادي، كالإقليم، إلا أن أهميته تزداد بالنسبة إلى المجتمع الدولي . ولا نستطيع التحدث عن السيادة إلا مع نشأة السلطة السياسية، وأهميتها لا تخفى في إدارة وتنظيم كل ما يتعلق بالمجتمع واستغلال ثرواته والدفاع عنه. والاهتمام بالسلطة لا يوجب نمطاً سياسياً محدداً، إذ قد تتنوع أنماط السلطة دون أن يؤثر ذلك على الدولة . إن المظهر الأساسي الذي يُعنى به القانون الدولي هو السيادة، وهي التعبير عن وجود دولة مستقلة تمارس على إقليم محدد الاختصاصات الإقليمية والدولية كافة¹. وترتبط السيادة بنشوء الدولة وما مرت به من تطورات في مختلف الأزمنة، وكذلك بقيام القانون الدولي والمنظمات الدولية والنظام الدولي بشكل عام . فللسيادة ارتباط وثيق بأركان الدولة، وفي ذات الوقت فإنها ملازمة للاستقلال والسلطة ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول².

إن ظهور السيادة في العلاقات الدولية كان منذ زمن بعيد وإن لم تظهر بذات اللفظ وإنما عرفت بمعناها تحت مسميات أخرى. ويذهب اتجاه من الفقه إلى أن السيادة هي أدق معيار للدولة وقد كانت أهم وسيلة سياسية وقانونية استعان بها حكام أوروبا منذ أواخر القرن الخامس عشر حتى منتصف القرن الثامن عشر للعمل على تثبيت دولهم وسلطانهم في مواجهة الإقطاع من خلال التمسك بالسيادة في منظورها الداخلي وبأها السلطة العليا المطلقة التي تنفرد بها الدولة والتي تعطي الحاكم حق التصرف في الإقليم والسكان الخاضعين لسلطانه³.

¹ وليد بيطار، القانون الدولي العام . الطبعة الأولى، بيروت : مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2008 ، ص 390 .

² عثمان علي الرواندوزي، السيادة : في ضوء القانون الدولي المعاصر . ب ط، القاهرة : دار الكتب القانونية، 2010 ، ص 06 .

³ مسعد عبد الرحمان زيدان، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي . ب ط، القاهرة: دار الكتب القانونية،

2007 ، ص 499 .

كما استخدمت السيادة خلال هذه الفترة في مواجهة الكنيسة ونفوذها من خلال اعتبار السيادة في مفهومها الخارجي أنها قدرة الدولة المطلقة في التصرف بالشؤون الدولية دون الخضوع لأي جهة خارجية. ويذهب اتجاه إلى أن السيادة كقاعدة دولية ظهرت منذ سنة 1648 عندما نصت عليها معاهدة وستفاليا والتي حددت بوضوح أن الدولة لها شؤون داخلية وخارجية لا يجوز التدخل فيها من قبل الدول الأخرى ويجب الالتزام بمبدأ السيادة في علاقة الدول ببعضها¹. وتعد السيادة من الأفكار التي أسس عليها القانون الدولي المعاصر، فهي وضع قانوني ينسب إلى الدولة عند توافرها على مقومات مادية من مجموع أفراد وإقليم وهيئة منظمة وحاكمة، وهي تمثل ما للدولة من سلطان تواجه به الأفراد داخل إقليمها وتواجه به الدول الأخرى في الخارج، ومن مقتضيات هذا السلطان أن يكون مرجع تصرفات الدولة في مختلف شؤونها، إرادتها وحدها². ويعني ذلك أن سلطة الدولة في الداخل والخارج لا تعلوها أية سلطة، فقد عرفها بودان بأنها: "السلطة العليا على المواطنين والرعايا والتي لا تخضع للقوانين"، نجد أن عددا كبيرا من الفقهاء اتفقوا على أوصافها: واحدة، لا تتجزأ ولا تقبل التصرف وغير خاضعة للتقادم المكتسب أو للتقادم المسقط³. فالسيادة : خاصية من خصائص الدولة، وعندما توصف الدولة بأنها ذات سيادة فهذا يعني أن سلطة الدولة هي سلطة عليا لا يسمو عليها شيء، ولا تخضع لأحد فهي تسمو فوق الجميع وتفرض نفسها على الجميع .

كما أن السيادة تعني الأهلية التي تتمتع بها الدولة للدخول في علاقات والتعامل على قدم المساواة، بندية وتكافؤ مع الدول الأخرى على الصعيد الدولي. والسيادة هي التي تخول الدولة الحق بالتشريع وتطبيق قوانينها ومحكمة الأشخاص داخل إقليمها الوطني . والحق بالدخول بعلاقات مع الدول الأخرى وعقد الاتفاقات والمعاهدات الدولية وإرسال ممثلين دبلوماسيين يمثلونها في الدول الأخرى، وحق هؤلاء الدبلوماسيين بالتمتع بالحصانات والامتيازات في الدول الأخرى، والسيادة هي التي تكفل المساواة والتكافؤ بين الدول واحترام الاستقلال السياسي والسلامة الإقليمية للدولة، وعدم التدخل أية دولة في الشؤون الداخلية للدول الأخرى⁴ .

¹ مسعد عبد الرحمان زيدان، المرجع السابق، ص 500 .

² علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام . الطبعة الأولى، الإسكندرية : منشأة المعارف، 1995، ص 103 .

³ ريمون حداد، نظرية العلاقات الدولية : أشخاص العلاقات الدولية- نظام أم فوضى في ظل العولمة . الطبعة الأولى، بيروت: دار الحقيقة، 2000، ص 273 .

⁴ عبد الكريم عوض خليفة، القانون الدولي العام : دراسة مقارنة . ب ط، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2011 ، ص 230 .

ويتضح أن للسيادة مضمونين : مضمون إيجابي من خلال سموها بالنسبة إلى أفراد المجتمع، ويتضمن ذلك الحرية التامة في اتخاذ القرارات، ووضع القوانين والأنظمة والاحتكار الشرعي لأدوات القمع . أما خارجياً، فإن مضمون السيادة يصبح سلبياً، وذلك بعدم قبول أية سلطة أعلى منها، فالسيادة الخارجية تعني أن الدولة لا تقر سلطة فوقها، فلا يقيدتها دولياً إلا المعاهدات والاتفاقات الدولية التي عقدها معبرة في ذلك عن سيادتها واستقلالها¹.

لسيادة الدولة مظاهر متنوعة فهي في الداخل سلطة شاملة وعليا على مواطنيها وإقليمها، وفي المجال الخارجي، لا تخضع لسلطة دولة أخرى . وهي مستقلة سياسياً تتمتع بالمساواة التامة مع سائر الدول. هذه هي الدولة ذات السيادة التامة²، تملك مباشرة كافة الاختصاصات التي يعترف بها القانون الدولي العام للدولة . فهي تتصرف بحرية في شؤونها الداخلية والخارجية دون أن تخضع لرقابة أو إشراف دولة أو دول أخرى . وليس معنى كمال سيادة الدولة أنها تكون مطلقة التصرف في ميدان العلاقات الدولية، بل يجب أن يكون مفهوماً أن الدولة كاملة السيادة تخضع للقانون الدولي العام وللقيود التي يوردها على حريتها في التصرف . أما الدول ناقصة السيادة فهي التي لا تتمتع بكافة اختصاصات الدولة الأساسية لارتباطها بدولة أخرى أو خضوعها لها . أي تكون الدولة ناقصة السيادة نتيجة تدخل دولة أو دول أجنبية في شؤونها ومباشرتها لبعض الاختصاصات³ . فالدولة ناقصة السيادة تكون أما تابعة لدولة أخرى أو محمية أو واقعة تحت الانتداب أو مشمولة بالوصاية . هكذا كانت معظم الدول المستقلة حديثاً⁴ .

وقد أخذت منظمة الأمم المتحدة على عاتقها حماية السيادة الوطنية للدول والأمم، وتجلى ذلك من خلال الإقرار للشعوب بحقوقها الثابت في الاستقلال وتقرير المصير، ومن ثم إحاطة ذلك ببعض الضمانات تتمثل في : - إلزام الدول بعدم الخروج على أهداف الأمم المتحدة، والتعهد بالامتناع عن استخدام القوة أو التهديد بها ضد السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي لأية دولة . - لتمكين الدول للمحافظة على سيادتها ضد مختلف أشكال العدوان، ثم الاعتراف بحق الدول في الدفاع الشرعي عن نفسها. -

¹ محمد بوبوش وآخرون، "أثر التحولات الدولية الراهنة على مفهوم السيادة الوطنية" في السيادة والسلطة : الآفاق الوطنية والحدود العالمية. الطبعة الأولى، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006، ص 120 .

² وليد بيطار، المرجع السابق، ص 394 .

³ عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام : الكتاب الأول (المبادئ العامة) . الطبعة الأولى، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009 ، ص 155 .

⁴ وليد بيطار، المرجع السابق، ص 394 .

الاعتراف بالدولة من قبل الدول الأخرى والمنظمة الدولية، وهذا يمنح الدول إقراراً صريحاً بكيانها وأهليتها لإقامة العلاقات الدولية مع أعضاء المجتمع الدولي، والتمتع بالمساواة والسيادة، واحترام الحقوق الأساسية للدولة وصيانة استقلالها وسيادتها¹.

لذلك ونتيجة لما تتمتع به الدولة من سيادة يثبت لها الحق في ممارسة التمثيل الدبلوماسي، الذي يعتبر حق للدولة ومظهرها هاماً من مظاهر سيادتها واستقلالها السياسي. وهذه الدراسة تهتم بالتمثيل الدبلوماسي الدائم للدولة دون غيره من أشكال التمثيل الدبلوماسي. فالدول منذ نشأتها في العصور القديمة، وحتى يومنا هذا لا تستطيع أن تعيش بمنأى عن دول العالم الأخرى، حيث لا بد أن تتبادل مع بعضها البعض علاقات تجارية وسياسية وثقافية واقتصادية تعود بالنفع عليها جميعاً وعلى شعوبها²، فيتقدم الشعوب وتكاثر أفرادها وما تبع ذلك من زيادة حاجات كل منها، اتسع نطاق المعاملات بينها وتشابكت مصالحها وتداخلت وأصبح اتصالها ببعضها ضرورة لا تستقيم بدونها حياتها وحياة أفرادها. وكلما سارت الشعوب في طريق الارتقاء كلما زاد شعورها بهذه الضرورة وبال الحاجة لوصل العلاقات بينها وإرسائها على أسس متينة، بعد أن تبين لها على مر السنين والأجيال أن التفاهم والتعاون بينها أجدى في أغلب الأحيان لصيانة مصالحها وتحقيق النفع لها من التباعد والجفاء وتغليب القوة عند الاقتضاء. ولقد أصبح الاتصال المستمر بين الدول وبعضها في المجتمع الدولي الحديث أمراً محتوماً لا غنى عنه للاحتفاظ بكيانها وتعزيز مركزها في هذا المجتمع³.

والعلاقات التي تقيمها الدول تبعاً لذلك فيما بينها، وحاجتها لأن تعالج معاً مختلف الشؤون التي من أجلها أقامت هذه العلاقات، واضطرارها أن توفق بين مصالحها إذا ما تعارضت هذه المصالح أو تضاربت، ورغبتها في أن تسوى الخلافات التي قد تثور بينها وأن توجد لها الحلول الملائمة، كل هذا يقتضي التفاوض والتشاور بينها من آن لآخر، كما يقتضي عقد اتفاقات في شأن ما يتطلب ذلك من مسائل. وتلك هي مهمة الدبلوماسية⁴.

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 240.

² منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية. الطبعة الأولى، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2008، ص 7.

³ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي: عموميات عن الدبلوماسية - الجهاز المركزي للشؤون الخارجية - البعثات الدبلوماسية - البعثات القنصلية - البعثات الخاصة. الطبعة الثالثة، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1975، ص 9-10.

⁴ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 10.

فإزاء التطور الذي تشهده العلاقات الدولية اليوم، تصبح ظاهرة الدبلوماسية الظاهرة الأساسية في تنفيذ وإعداد سياسة الدول الخارجية، كما أنها تصبح المدخل الأساسي الذي يتم من خلاله تحقيق سياسة السلم والحرب، وتحقيق حماية ورعاية مصالح الدول والأفراد .

لقد ارتبط نشوء وتطور الدبلوماسية بنشوء وتطور العلاقات الدولية، فتاريخ الدبلوماسية يعود إلى نشوء أول احتكاك واتصال حصل بين الجماعات البشرية . ففي المجتمعات القديمة لاسيما المجتمع الآسيوي القديم ومجتمعات حوض البحر المتوسط، قامت العلاقات الدبلوماسية وأنشئت البعثات الدبلوماسية سواء أكان ذلك في زمن السلم أم في زمن الحرب¹ . ومنذ عصر النهضة وحتى الآن، والدبلوماسية تتطور ضمن دائرة العلاقات الدولية تتأثر بها وتؤثر فيها، فمن دبلوماسية مؤقتة، إلى دبلوماسية دائمة، ومن دبلوماسية الملكية المطلقة الشخصية إلى دبلوماسية الملكية الدستورية ثم إلى الدبلوماسية البرلمانية الديمقراطية . ومن الدبلوماسية السرية إلى الدبلوماسية العلنية أو المكشوفة، ومن الدبلوماسية الثنائية إلى الدبلوماسية المتعددة الأطراف والمتنوعة الأشكال، تمارس من قبل الدول والمنظمات الدولية والإقليمية على السواء، وأخيراً من دبلوماسية غير منتظمة وغير مقننة إلى دبلوماسية منظمة ومقننة في اتفاقيات عملت على إصدارها هيئة الأمم المتحدة بعد الحرب العالمية الثانية، حيث نجحت في تنظيم قواعد التبادل الدبلوماسي الدائم والخاص بين الدول والمنظمات الدولية . فكانت اتفاقية العلاقات الدبلوماسية 1961 ، واتفاقية البعثات الخاصة 1969 ، واتفاقية بعثات الدول لدى المنظمات سنة 1975 . هذا بالإضافة إلى اتفاقية العلاقات القنصلية 1963 ، وجميع اتفاقيات المقر المبرمة منذ عام 1946 ، والتي تنظم العلاقة بين الدولة المضيفة والمنظمات الدولية والإقليمية² .

وممارسة حق التمثيل باعتبار أن الدولة تتمتع بالاستقلال والسيادة بكيان سياسي موحد وبشخصية موحدة باستطاعتها ممارسة التبادل الدبلوماسي بوجهه السلبي والإيجابي دون أي صعوبة إلا بما يفرضه القانون الدولي من أحكام، أما الدول المركبة وهي الدولة الكونفدرالية والدولة الاتحادية لا يؤلف دولة ذات كيان سياسي واحد أو موحد بل تبقى كل دولة متمتعة بشخصيتها الدولية المستقلة، وتحتفظ

¹ علي حسين الشامي، الدبلوماسية : نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية . الطبعة الخامسة، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011 ، ص 20 .

² نفس المرجع .

كل منها بسيادتها داخل وخارج إقليمها وبالتالي تتمتع بحق التمثيل وممارسته بصورة مستقلة عن الأخرى ما لم تتفق على خلاف ذلك¹.

بالنسبة لمبدأ السيادة : فالدول ناقصة السيادة يمكن لها أن تمارس حق التمثيل الدبلوماسي بوجهيه إذا وافقت الدولة المسيطرة وبالعكس فيمكن للدول كاملة السيادة أن لا تمارس حق التمثيل الكامل وهذا لا يتعلق بأسباب السيطرة والخضوع أو الاحتلال، بل تتعلق بظروف الدولة الاقتصادية والسياسية التي تهدف إلى التقليل من النفقات المالية فتكتفي هذه الدولة بوجه واحد من التمثيل الدبلوماسي².

ولقد عرفت الدولة الحديثة نظام البعثات الدبلوماسية التي تتكون من أعضاء ولها رئيس ويعاونه عدد كاف من الموظفين للقيام بتمثيل الدول الموفدة لدى الدول الموفد إليها وقد أقر العرف الدولي لهذه البعثات الدبلوماسية الدائمة عدد كبير من الحصانات والامتيازات والإعفاءات تساعد البعثة الدبلوماسية على أداء وظائفها الموكولة لها، ومن هذه الحصانات والامتيازات ما يتعلق بمقر البعثة الدبلوماسية ومنها ما يتعلق بأعضاء البعثات الدبلوماسية ذاتهم، ومنها ما يتعلق بحسن سير العمل داخل البعثات الدبلوماسية³. كما أقر القانون الدولي العام حماية جنائية لأعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية ولأعضاء أسرهم، وكذلك ألزم الدول التي تنتهك حقوق وحصانات وامتيازات هؤلاء بتحمل آثار المسؤولية الدولية الناشئة عن ذلك وهي الترضية والتعويض العيني والنقدي⁴.

أن ممارسة الدبلوماسية وتطبيق قواعدها لم يقتصر فقط على المجتمعات الأوروبية وحدها فهناك مجتمعات أخرى كانت قد عرفتتها، ومنها المجتمع العربي الإسلامي الذي مارس الدبلوماسية منذ العصور الأولى قبل وبعد ظهور الشريعة الإسلامية، حيث ساهمت في إرساء بعض القواعد على صعيد تنظيم العلاقة بين المسلمين وغير المسلمين، كما أن الفقهاء العرب والمسلمين كانوا قد سبقوا بعدة قرون فقهاء الغرب، عندما حاولوا تنظيم بعض القواعد النظرية التي تبرر منح حصانات وامتيازات دبلوماسية⁵. فكان أبو حسن الشيباني وأبو يوسف وابن خلدون من أوائل الذين قالوا بالصفة التمثيلية، وضرورات الوظيفة، ومفهوم السيادة، كأسس تستند إليها الحصانات والامتيازات الدبلوماسية. لقد سبق هؤلاء

¹ يوسف حسن يوسف، الدبلوماسية الدولية. الطبعة الأولى، القاهرة : المركز القومي للإصدارات القانونية، 2011، ص 52.

² نفس المرجع، ص 53.

³ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 8.

⁴ نفس المرجع، ص 10.

⁵ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 22.

الفقهاء آباء القانون الدولي مثل غروسيوس وفاتيل ومونتيسكيو الذين قالوا بهذه الأسس لاحقاً وبعد عدة قرون . وعليه فإن بعض قواعد القانون الدولي والقانون الدبلوماسي ليست وقفاً على فقهاء الغرب ولا تقتصر على المجتمعات الغربية، بل إن هذه القواعد الدولية هي نتاج عملية تفاعل بين جميع الحضارات الإنسانية، حيث تساهم كل حضارة بقدر معين في إغناء الدبلوماسية وتمدها ببعض القواعد والأسس التي تشكل على مر الزمن قواعد موحدة وملزمة للدول والشعوب . وهذا ما يتأكد من خلال المبادئ والقواعد الكونية التي تبناها ميثاق الأمم المتحدة وأكدها الاتفاقيات الدبلوماسية، لاسيما اتفاقية فيينا الدبلوماسية لعام 1961 ، التي قالت في أول مقدمتها "إن شعوب جميع البلدان قد اعترفت منذ القدم بمركز المبعوثين الدبلوماسيين"¹ .

أسباب اختيار الموضوع :

يعود سبب اختياري للموضوع لتبيان أهمية سيادة الدولة وتبيان مظهر من مظاهر هذه السيادة والذي يتمثل في التمثيل الدبلوماسي الدائم وإبراز دوره في العلاقات الدولية وتأكيد الترابط بين الدول .

- توضيح طبيعة السيادة والتمثيل الدبلوماسية وإبراز العلاقة بينهما .
- بالرغم من وجود اتفاقية العلاقات الدبلوماسية 1961 وغيرها من الاتفاقيات التي تناولت التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، ومحاولة 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 .
- ارتفاع الجرائم الواقعة على المبعوثين الدبلوماسيين نتيجة لسياسة دولهم في تعاملها مع الأحداث التي تشهدها الدولة المعتمد لديها.
- استغلال بعض الدول بعثاتها الدبلوماسية في التجسس على الدولة المعتمد لديها. مستخدمة في ذلك بعض أفراد البعثة، مقر البعثة، الحقيبة الدبلوماسية وغيرها . - وهذا ما يتكرر خاصة في علاقة بين الولايات المتحدة الأمريكية والإتحاد السوفياتي- مما يهدد استقرار العلاقات الدبلوماسية ومصالح الدول ومواطنيها .

¹ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 22 .

-إنجاز بحث يكون مرجعاً للباحثين والطلبة للاستعانة به في دراساتهم أو إنجاز مذكرات بخصوص سيادة الدولة والتمثيل الدبلوماسي لها .

-زيادة على الرغبة في التعمق في دراسة التمثيل الدبلوماسي كحق للدولة في التعامل مع غيرها من الدول ومظهر من مظاهر سيادتها وإبراز مختلف الجوانب المحيطة به .

أهمية الدراسة :

تبدو أهمية دراسة سيادة الدولة ومباشرة التمثيل الدبلوماسي، في جوانب متعددة، ويمكن إيجاز هذه الأهمية فيما يلي :

أولاً : دراسة السيادة باعتبارها أحد عناصر الدولة المهمة وإبراز المفاهيم التي عرفتها (السيادة) في كل مراحل التطور التاريخي الذي شهدته الدولة . وكذا معرفة خصائص وأشكال هذه السيادة والنظريات المفسرة لها .

ثانياً : إلقاء الضوء على مختلف جوانب التمثيل الدبلوماسي باعتباره مظهر من مظاهر سيادة الدولة .
ثالثاً : كما تظهر 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 1961 .

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

خامساً : تأتي هذه الدراسة لمعرفة المسؤولية الدولية المترتبة عن انتهاك الدول للحصانة الدبلوماسية .

أهداف الدراسة :

تكمن أهداف الدراسة في توضيح مفهوم السيادة باعتبارها صفة لما تتمتع به الدولة من سلطة، بالإضافة لمعالجة التمثيل الدبلوماسي الذي يعتبر مظهر من مظاهر سيادة الدولة واستقلالها السياسي. وكذا إظهار مظاهر حرص الدولة على سيادتها وأمنها القومي، وما يشكله هذا الحرص في تقييد الحصانات الشخصية، القضائية، والمالية للممثل الدبلوماسي . زيادة على قيد مساءلة المبعوث الدبلوماسي ومحاكمته، ومن جهة أخرى توضيح أثر حرص بعض الدول على بسط سيادتها وتعزيز

مصالحها مستغلة في ذلك بعثاتها الدبلوماسية لتجسس على غيرها من الدول . كما نوضح في هذه الدراسة المسؤولية الدولية عن انتهاك الحصانة الدبلوماسية ومسؤولية الدولة عن تصرفات أجهزتها ومواطنيها الصادرة ضد المبعوث الدبلوماسي . وهذا قصد الخروج بنتائج تراعي وتؤكد سيادة الدول وتضمن ممارستها لحقوقها في التمثيل الدبلوماسي نتيجة هذه السيادة . ومن جهة أخرى أن لا يكون في ممارسة لهذا الحق تهديد لسيادة وأمن الدول الأخرى . وكذا الالتزام بمسؤولية الدولة عن خرقها للحصانات التي يتمتع بها الممثل الدبلوماسي .

الدراسات السابقة :

- استعنت بصدد إعداد هذه الدراسة بالعديد من الأطروحات ومذكرات والتي لم تعالج كل الموضوع كما هو وإنما تناولت بعض جوانب من هاته الدراسة فقط وتمثل في :
- شادية رحاب، "الحصانة القضائية الجزائية للمبعوث الدبلوماسيين"، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2006 .
 - عبد الرحمن بشيري، "الحصانة الدبلوماسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي المعاصر"، أطروحة دكتوراه في العلوم الإسلامية، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013 .
 - عبد القادر بوراس، "نظرية السيادة المحدودة في مفهوم حق أو واجب التدخل الإنساني"، مذكرة ماجستير في القانون الجنائي الدولي، جامعة سعد دحلب بالبليدة، 2005 .
 - أحمد هلتالي، "التدخل الإنساني بين حماية حقوق الإنسان ومبدأ السيادة في عالم ما بعد الحرب الباردة"، مذكرة ماجستير في العلاقات الدولية وقانون المنظمات الدولية، جامعة الإخوة منتوري بقسنطينة، 2009 .
 - أميرة حناشي، "مبدأ السيادة في ظل التحولات الدولية الراهنة"، مذكرة ماجستير في العلاقات الدولية وقانون المنظمات الدولية، جامعة الإخوة منتوري بقسنطينة، 2008 .
 - الحاج مبطوش، "الأمن الوطني القومي ونظام الأمن الجماعي الدولي"، مذكرة ماجستير قسم قانون الجنائي الدولي، جامعة سعد دحلب بالبليدة ، 2005 .

- سهام سليمان، "تأثير حق التدخل الإنساني على السيادة الوطنية : دراسة حالة العراق 1991"، مذكرة ماجستير في العلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2005 .

- فاطمة قوال، "مفهوم السيادة في ظل المتغيرات الدولية"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012 .

صعوبات الدراسة :

تمثل صعوبة الدراسة في قلة مراجع والدراسات الشاملة والمتخصصة تتناول جميع جوانب البحث خاصة المتعلقة بسيادة الدولة فكثير من المراجع تحدثت عن السيادة بشكل جانبي، بالإضافة إلى أن الربط بين سيادة الدولة وحقها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي بكل تفاصيله لم يكن بحث من قبل ولم تتناوله أية دراسة . لذا فإن الإلمام بكل جوانب موضوع سيادة الدولة وحقها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي تطلبت جهد ووقت .

منهج الدراسة :

إن طبيعة الدراسة تتناول بالوصف والتحليل سيادة الدولة وحقها المترتب بناءً على ذلك في ممارسة التمثيل الدبلوماسي، لذلك فقد انتهجت في هذه الدراسة المناهج التالية :

- منهج وصفي لوصف وتعريف كثير من المصطلحات والوظائف والمهام والنظريات والآراء والمواد القانونية... .

- منهج تحليلي نحلل فيه الأفكار والنظريات، ونقدها .

- ومنهج تاريخي في ذكر المعطيات التاريخية لكل من السيادة والتمثيل الدبلوماسي، بالإضافة للتطور التاريخي لكل من مفهوم الاختصاص الداخلي ولبدء عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وكذا للمسؤولية الدولية .

الإشكالية :

لتحقيق الغاية المرجوة من هذه الدراسة نسوغ إشكالية البحث على النحو الآتي :

ما هي سيادة الدولة ؟ . وكيف تمارس حقها في التمثيل الدبلوماسي بناءً على ذلك ؟ .

وتدرج تحت هذه الإشكالية عدة أسئلة فرعية :

كيف تطورت السيادة تاريخياً وما مفهومها ؟ . وما هي مختلف النظريات التي فسرتها ؟ . وما وضع سيادة الدولة في القانون الدولي المعاصر ؟ . كيف تطور التمثيل الدبلوماسي تاريخياً وما مفهومه ؟ . وما هي

القواعد التنظيمية التي تحكم هذا التمثيل ؟ . وإلى أي مدى تمارس الدولة حقها في التمثيل الدبلوماسي باعتباره مظهراً من مظاهر سيادتها ؟ . وبالتالي ننتقل إلى تساؤل أخرى عن مظاهر وآثار حرص الدول على سيادتها في مجال العلاقات الدبلوماسية فكيف يتحقق للدولة الحفاظ على سيادتها وأمنها القومي بتقييدها للحصانات الدبلوماسية ؟ . وكيف تستغل بعض الدول بعثاتها الدبلوماسية للتجسس على غيرها من الدول ؟ . وما هي المسؤولية الدولية عن انتهاك الحصانة الدبلوماسية ؟ .

وعلى هذا الأساس، فقد قسمت هذه الدراسة إلى باين، الباب الأول منها التأسيس النظري للسيادة والتمثيل الدبلوماسي ضمنته فصلين، تناولت خلال الفصل الأول التأسيس النظري للسيادة، في المبحث الأول منه تناولت فيه التطور التاريخي للسيادة ومفهومها، وفي المبحث الثاني تناولت النظريات المفسرة للسيادة، ومبحث ثالث تناولت فيه سيادة الدولة في ضوء قانون الدولي المعاصر . أما الفصل الثاني للدراسة فقد خصصته لتأسيس النظري للتمثيل الدبلوماسي، تطرقت في المبحث الأول منه للتطور التاريخي للدبلوماسية ومفهومها، وفي المبحث الثاني للقواعد التنظيمية للتمثيل الدبلوماسي .

أما الباب الثاني من الدراسة فهو مظاهر وآثار حرص الدول على سيادتها في مجال العلاقات الدبلوماسية فقد تضمن فصلين . تطرقت في الفصل الأول منه إلى سيادة الدولة وأمنها القومي والقيود على الحصانات الدبلوماسية . تناولت في المبحث الأول حق الدولة في الحفاظ على أمنها القومي، وخصصت المبحث الثاني للقيود على الحصانات الدبلوماسية. أما الفصل الثاني، فقد تناولت فيه الاستغلال السيئ للتمثيل الدبلوماسي والمسؤولية الدولية عن انتهاك الحصانة الدبلوماسية ، تطرقت في المبحث الأول إلى التجسس الدبلوماسي تهديد سيادة الدولة وأمنها القومي، وفي المبحث الثاني ببحث المسؤولية الدولية عن انتهاك الحصانة الدبلوماسية .

وفي الخاتمة تم التطرق لمجمل الأفكار المتعلقة بسيادة الدولة وحقها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي والنتائج التي تم التوصل إليها ضمن هذا الموضوع مع إعطاء توصيات على ضوء ذلك .

الباب الأول :

التأصيل النظري للسيادة والتمثيل

الدبلوماسي

الباب الأول : التأصيل النظري للسيادة والتمثيل الدبلوماسي

تعرض مفهوم السيادة للتطور والتغيير نتيجة لاجتهادات نظريات الدولية والقانون الدولي، وأن السبب في أن موضوع السيادة يثير عدة اعتبارات أيديولوجية ودستورية من شأنها أن تمس سلطات الدولة المطلقة، كما إن تطور المجتمعات البشرية وازدياد علاقات الدول وما ترتب على ذلك من التزامات قد ساهم في تغيير وتطوير مفهوم السيادة وتقييد خيارات الدولة في سياساتها نتيجة لعدة قيود، فمعروف أن السيادة تتقيد بالقانون الدولي وهذا يعني أنه كلما اتسعت المجالات المقننة دولياً ضاقت المجالات التي تتصرف فيها الدول أي تقلصت سيادتها، وفي الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية ظهر الفرد كوحدة قانونية يتمتع بحقوق عامة وخاصة وهو ما شكل تحدياً لمبدأ سيادة الدولة التقليدي، إن مفهوم السيادة قد تراجع أمام التطورات الدولية من صيغته المطلقة إلى صيغة نسبية، بحيث يصبح وسيلة لا غاية، ويعمل على تحقيق الخير العام الداخلي والدولي على اعتبار الإنسان هو الهدف الأسمى له، ومن مظاهر سيادة الدولة التمثيل الدبلوماسي، فيقتضي وجود العلاقات الدولية إنشاء أجهزة تقوم بمهمة تحقيق الاتصال بين الدول المختلفة ورعاية مصالح كل دولة لدى الأخرى ومصالح رعاياها ومن يقوم بهذا الدور نجد أعضاء التمثيل الدبلوماسي إذ يقوم المبعوث الدبلوماسي بمقتضاه بتمثيل الدولة لدى الدولة المعتمد لديها فيبلغ المواقف الرسمية لحكومته إلى حكومة الدولة المعتمد لديها وتبلغها إلى الممثلين الدبلوماسيين الآخرين المعتمدين لدى تلك الدولة، ويعمل على إيجاد حلول للمشاكل التي قد تطرأ بين الدولتين-المعتمدة والمعتمد لديها - عن طريق المفاوضات ويشترك في المؤتمرات ويعقد المعاهدات. ووجود نظام خاص بالعلاقات التي تقوم بين الدول عن طريق تبادل الممثلين الدبلوماسيين خير دليل يبين أن فكرة المصلحة المشتركة تدفع الدول إلى انتهاج سلوك محدد يكفل تحقيق هذه المصلحة في الحدود المتفق عليها. فمنذ أن دخلت الدول، والأفراد التابعين لها في علاقات فيما بينها، وجد أن وجود تمثيل متبادل يحقق لهذه العلاقات أسباب الاستمرار، وبالتالي الحفاظ على المزايا التي تنتج من قيامها. لذا فإن قيام العلاقات الدبلوماسية يقوم على أساس التبادل بين الدول سواء في قبول العلاقات الدبلوماسية أو في منح الحصانات والامتيازات للممثلين الدبلوماسيين .

ومن أجل التفصيل في الموضوع نتناول هذا الباب في الفصلين التاليين :

الفصل الأول : التأصيل النظري للسيادة .

الفصل الثاني : التأصيل النظري للتمثيل الدبلوماسي .

الفصل الأول : التأصيل النظري للسيادة

تعتبر السيادة السلطة العليا للدولة في إدارة شؤونها، سواء كان داخل إقليمها أو في إطار علاقاتها الدولية، وبالتالي فإن للسيادة وجه داخلي ينصرف إلى علاقة الدولة بمواطنيها داخل إقليمها بمحدوده السياسية المعلومة، ووجه خارجي ينصرف إلى علاقة الدولة بغيرها من الدول والتي تقوم على وجوب احترام الاستقلال الوطني والسلامة الإقليمية للدولة وعدم جواز التدخل في شؤونها الداخلية . أن فكرة السيادة ظهرت منذ بروز الدولة الحديثة . ويعد المفكر الفرنسي "جان بودان" أول من حاول بلورة نظرية متكاملة للسيادة، حيث عرفها على أنها: "السلطة العليا المعترف بها والمسيطرة على المواطنين والرعايا دون تقييد قانوني، ماعدا القيود التي تفرضها القوانين الطبيعية والشرائع السماوية" .

إلا أن فكرة السيادة بمستوياتها المتعددة ظهرت منذ ظهور المجتمعات البشرية، عرفت عدة دول وحضارات وبالتطور التاريخي الذي عرفته . كما أن التبادل في عدة مجالات بين الدول أدى إلى الاقتناع بفكرة المصلحة الدولية المشتركة التي أنتجت تغيرات في بنية القانون الدولي، وبالذات مبدأ السيادة، فقد قبلت الدول بموجب المواثيق الدولية تغيرات جوهرية على مبدأ السيادة، وتقبلت مبدأ علو المصلحة الدولية على المصالح الوطنية الفردية، الأمر الذي أقتضى وضع قيود على مبدأ السيادة الوطنية سواء في تحريم اللجوء إلى الحرب أو الاعتراف بالحقوق والحريات الأساسية للأفراد أو بدور المنظمات الدولية في العلاقات الدولية وغيرها، بداية من عصبة الأمم ثم منظمة الأمم المتحدة . إضافة إلى القبول الصريح والمتزايد لمبدأ علو الاتفاقيات الموقعة مع الدول الأخرى على نصوص الدساتير الوطنية .

ليبيان ذلك نتناول هذا الفصل في ثلاث مباحث كما يلي :

المبحث الأول : التطور التاريخي للسيادة ومفهومها .

المبحث الثاني : النظريات المفسرة للسيادة .

مبحث ثالث : سيادة الدولة في ضوء القانون الدولي المعاصر .

المبحث الأول : التطور التاريخي للسيادة ومفهومها

لا يكفي لقيام الدولة توافر عنصري الشعب والإقليم، بل لابد من وجود السلطة ذات السيادة، أي قيام سلطة سياسية عليا تتولى المصالح العامة، وتمتع بالقدرة على الحفاظ على النظام وسيادة القانون بين أفراد الشعب، وتقوم بإدارة شؤون الدولة الخارجية والداخلية .

يرتبط مفهوم السيادة بالدولة ارتباطا وثيقا ولصيقا، حيث أنه لا يمكن فهم وجود دولة بدون أن يكون مفهوم السيادة مرتبطا بها بكل المجالات كون السيادة تمثل رمز وجود الدولة وهبتها، كما أنها المسار الذي يعطي للدولة الحق في الحكم، وفرض السيطرة والسلطة الشرعية على الشعب . وتقتضي دراسة هذا المبحث تناول مطلبين، المطلب أول: التطور التاريخي للسيادة والمطلب ثاني: مفهوم السيادة .

المطلب أول : التطور التاريخي للسيادة

السيادة إحدى المقومات الأساسية لشخصية الدولة، وصفة ملاصقة لها، وذلك يعني أنها فكرة حديثة نسبيا تبعا لحدثة الدولة القانونية التي تعود إلى القرن السادس عشر .

ولكن عدم وجود التسمية هذه قديما لا يعني أنها كصفة كانت مجهولة في الفقه القديم، إذ أن تشكل الدولة قديمة أكثر من ذلك بكثير، وطالما أن السيادة صفة ملاصقة للدولة فهذا يعني وجودها ولو بصفة أو صيغة أخرى أو دون تسمية، فالجتمتع الإقطاعي كان قد شهد مبدأ السيادة المطلقة وقت ما كانت السلطة الملكية تخوض الصراع ضد الإقطاع والبابا والإمبراطور، فكان الملك أو الأمير يتمتع بكامل السلطات في الداخل والخارج على وجه الإطلاق ودون أي قيد أو شرط، ويتصرف وكأن إقليم الدولة ممتلكاته الخاصة يحق له التصرف به . ومن ناحية أخرى فإن مفهوم السيادة كان معرضا للتغير تبعا للتطورات التي حصلت على مفهوم الدولة ذاتها¹ . ويمكن تبيان تطور السيادة في الفروع التالية :

الفرع الأول: السيادة في العصور القديمة .

الفرع الثاني : السيادة في العصور الوسطى .

الفرع الثالث : السيادة في العصر الحديث .

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 35 .

الفرع الأول : السيادة في العصور القديمة

أن السيادة ظهرت منذ ظهور المجتمعات البشرية القديمة، في سعيها للسيطرة على غيرها وبسط نفوذها، فقد نشأت السيادة مع السلطة السياسية، ويستدل على ذلك من دراسة مصادر السلطة في الدول القديمة كالليونان، ومصر، وبلاد الرافدين، وقد كانت السلطة تغلب عليها خاصية القداسة وتختلط بالمعتقدات الدينية .

لقد كان الإغريق سباقين إلى إقامة مجتمع سياسي ضمن إطار منظم وثابت، ومهدت الفلسفة اليونانية إلى إقامة نوع الديمقراطية التي تعد رائدة في التاريخ القديم، كما شهدت مدن أثينا واسبرطة وغيرها من المدن اليونانية القديمة مظاهر لهذه الديمقراطية، كما قامت اليونان بتنظيم علاقاتها مع الدول المجاورة على أساس الالتزام وأنشأت قانون لحسم الخلافات عن طريق التحكيم، ومن هنا كانت هذه الأفكار رغم ما عليها من مأخذ وما كان لها من حدود وسقف منطلق للديمقراطية تحديد صلاحيات الحاكم شعار إلى يومنا هذا¹.

وعلى الرغم من ريادة اليونان في جانب التنظيم السياسي، إلا أنه يلاحظ أن القانون كان وقفا على قادة وزعماء الكهنة أو الأشراف مما أدى إلى إنفراد القلة بالعلم بالقانون، وتفسيره دائما لمصلحة طبقتهم، وهو ما دفع عامة الشعب إلى المطالبة بتدوين العرف حتى يقفوا على حقوقهم والتزامهم، لكن في ظل هذا التدوين لم يترتب عليه خضوع الحاكم للقانون بل ظلت سلطته مطلقة².

وكان فلاسفة اليونان قد فهموا السيادة وتحديثها عنها رغم عدم استعمالهم لنفس العبارة، إذ ذكرها ارسطو في كتابه (السياسة) على أنها سلطة عليا في داخل الدولة وربطها بالجماعة، واعتبر أفلاطون السلطة بكونها لصيقة بشخص الحاكم، والبعض الآخر فقد رأوا أن السيادة هي للقانون وليس للحاكم³.

¹ ليلي حلاوة "السيادة جدلية الدولة والعمولة". انترنت . متوفر على www.islamonline.net ، تاريخ الإطلاع : 2012/05/10.

² نفس المرجع .

³ جهاد عقل، "السيادة القومية وسيادة الدولة". انترنت متوفر على www.ssnb@info-com، تاريخ الإطلاع : 2013/05/15.

وعرف الرومانيون السيادة تحت مفهوم الاستقلال والحرية وعملوا على تحديد مركز إمبراطوريتهم، إلا أن سلطة الدولة ظلت مطلقة بحكم الظروف الحياتية للعلاقات التي أنشأها، فالدولة كانت مالكة لجميع الأراضي بينما لم يكن للأفراد إلا امتيازات مؤقتة على تلك الأراضي، وهي امتيازات كانت قابلة للإلغاء في كل وقت والإمبراطور حرية مطلقة للتصرف فيها . وبالتالي لا يختلف الرومانيون عن اليونانيون في نظرهم للدولة باعتبارها كيانا مقدسا ولا يجوز محاسبتها، ومن ثم كانت السلطة لا حدود لها ولا يمكن القول بأن اليونانيون والرومانيون عرفوا الدولة القانونية بمفهومها الحديث على الرغم من وجود كثير من مظاهر هذه الدولة¹ . فقد اقتضت الديمقراطية في بلاد الإغريق على المواطنين الأحرار، وحقهم في ممارسة الحكم دون أن تعترف بحقوق أو حريات فردية في مواجهة الجماعة . وقد كان بإمكان الحكام أن يسلبوا الأفراد أموالهم أو حرياتهم، دون أن يكون بإمكان هؤلاء الأفراد أن يحتجوا بحقوق مكتسبة، أو حريات مقدسة، حيث لم يكن للأفراد حرية شخصية أو حرية تملك، أو حرية العقيدة أو حرية المسكن، ولم يكن للعبد والنساء أي حقوق، إلا أنه يرجع لليونانيين الفضل في نشأة بعض الأفكار والمبادئ القانونية الراسخة في وقتنا هذا مثل الديمقراطية والحرية والمساواة وغير ذلك² .

وعن السيادة في مصر الفرعونية والعراق القديم والصين القديمة، فيمكن القول عن هذه الدول القديمة، أنها كانت تملك سلطة الإنفراد بالأمر النهائي في الداخل وترفض الامتثال والخضوع لقوى أخرى في الخارج؛ دون أن تتم صياغة مفاهيم لوصف هذه الحالات، ولكن يمكن استخلاص هذه المفاهيم من قبيل : السيادة والسلطة السياسية، وغيرها من المصطلحات السياسية، والتعرف عليها من ثانياً التنظيم السياسي الذي طبقته هذه الدول القديمة والحياة الاجتماعية فيها³ .

الفرع الثاني : السيادة في العصور الوسطى

كانت التناقضات الكبيرة في العصور الوسطى بين الكنيسة والسلطة وراء العديد من المواجهات العنيفة . ويشار إلى التاريخ السياسي للعصور الوسطى بكونه صراعاً بين السلطة الروحية الممثلة بالبابا والسلطة السياسية الممثلة بالإمبراطور، كما أن للشرعية الإسلامية رأي في السيادة .

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 37 .

² ليلى حلاوة، المرجع السابق .

³ حناشي أميرة، "مبدأ السيادة في ظل التحولات الدولية الراهنة"، ماجستير في العلاقات الدولية وقانون المنظمات الدولية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري بقسنطينة، 2008، ص 21 .

أن مبدأ السيادة تكون في أوروبا أثناء القرون الوسطى حين تمسك الملوك الأوروبيون بهذا المبدأ للإفلات من وصاية البابا أو وصاية الإمبراطور، لكنهم كانوا يتنكرون لذات المبدأ حين يتعلق الأمر بتطبيقه على الشعب¹.

ففي العصور الوسطى لم يكن معنى الدولة معروفا كما نعرفه اليوم، وكان الإقطاع هو النظام القائم آنذاك وهو يستند إلى الولاء الشخصي. وقد رافق الإقطاع النزاع بين الكنيسة والإمبراطورية على موضوع السلطة العليا، وهل هي السلطة الدنيوية أم السلطة الدينية ومما زاد في ارتباك الحالة، الغموض الذي أحاط بطبيعة القانون الطبيعي، والذي كان يحتم خضوع جميع بني الإنسان له. وكان الاعتقاد القائل أن سلطة البابوية يجب أن تشمل جميع مظاهر الحياة الدنيوية مانعا لوجود دول مستقلة. ومن الناحية الأخرى كانت السلطات الإقطاعية المجزأة والإيمان بقانون إلهي أو بقانون طبيعي يعلو على كل القوانين للإنسان قد حال دون الفكرة الحديثة القائلة بسيادة الدولة على جميع مواطنيها سيادة مطلقة غير قابلة للتجزئة². ونتيجة الصراع بين سلطة الكنيسة والإمبراطور، استباح الطرفان لنفسيهما حقوقا لا يملكها لأنها تعود لغيرهما. فالكنيسة تحاول من جانبها تثبيت مركزها وسلطتها على العالم، بينما الإمبراطور يسعى لاستعادة ما فقدته من سيادة وسيطرة³.

إلا أن اعتناق الإمبراطور قسطنطين لهذه الديانة، وضرورة هذا الدين دين الدولة الرسمي، هيأت الأجواء للاعتراف المتبادل بين سلطتي الكنيسة والإمبراطور. مما أدى بالتالي إلى تغيير في مفهوم السلطة وفي سيادة الإمبراطور، فشاعت القاعدة الكنسية المعروفة (ما لقيصر لقيصر وما لله لله). وظهرت في هذه الفترة حركة فقهية تزعمها القديس "توما الاكوييني" أثرت على تطور فكرة السيادة من الناحيتين القانونية والفلسفية. وكانت تستند على الالتزام بالقانونين الإلهي والطبيعي لتقييد الحاكم بالقواعد الواردة في هذين القانونين كحال الرعية. فقد قام القديس "توما الاكوييني" بابتكار نظرية عن السيادة (الإمارة) التي تعتبر فتحا جديدا في باب القانون الدولي⁴. وكان من تأثير هذه النظرية أن تحولت

¹ برتران بادى، عالم بلا سيادة: الدولة بين المراوغة والمسؤولية. ترجم من طرف لطيف فرج. الطبعة الأولى، القاهرة: مكتبة الشروق، 2001، ص 5.

² رايموند كارفيلد كيتيل، العلوم السياسية. ترجم من طرف فاضل زكي محمد، الطبعة الثانية، بغداد: مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر، 1963، ص 171-172.

³ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 39.

⁴ نفس المرجع، ص 42.

التجمعات البشرية الخاضعة للنظام الإقطاعي إلى تجمع جديد خاضع للدولة التي نتجت عن نشأة ونضوج الفكرة القومية، فبذلك أصبح هذا التطور إحدى مراحل التطور السياسي¹. إذا كانت حركة القديس "توما الاكوييني" قد أطاحت بمركز الإمبراطور السياسي، وقضت على الإقطاع، فإنها والحالة هذه كانت مرحلة جديدة لقيام الدول المستقلة الخاضعة للقانون². لقد كان لأفكار "توما الاكوييني" أثر بالغ في تطور مفهوم السيادة من الوجهتين القانونية والفلسفية، حيث اصطبغت السلطة بصبغة المسيحية وحررتها من رواسب فكر العصر القديم، وذلك بإهدار فكرة السلطان المطلق والتزام الحاكم بالقواعد العليا للقانون الإلهي، وهي وإن بدت فكرة مطلقة وغير ديمقراطية فإنها في حينها كانت تحدياً للسلطة المطلقة للملوك وكانت فكرة انتقالية نحو تأسيس السيادة على الإرادة الشعبية³.

أما السيادة في الشريعة الإسلامية، فإن للإسلام نظرة للعلاقات الدولية تختلف في أساسها عن تلك التي يأخذ بها عالم اليوم، فالإسلام أصلاً لا يعترف بانقسام العالم إلى كيانات سياسية ذات سيادة، لكل منها نظامها الخاص القانوني، ذلك أن الإسلام يهدف إلى توحيد بني البشر في ظل نظام قانوني واحد، هو الشريعة الإسلامية، فهذه الشريعة موجهة إلى الناس كافة دونما تمييز على أساس اللون أو اللغة، ومن المتفق عليه لدى الفقهاء المسلمين أن بلاد المسلمين واحدة مهما تعددت أقاليمها وتباعدت أمصارها وأختلفت حكامها، مادامت السيادة فيها لدين الله وحده. ويذكر البعض بأن مفهوم الأمة في الإسلام يتميز بأن له مضمون أوسع وأشمل مما هو في الفقه الدستوري المعاصر، إذ إنها تقوم على أساس وحدة العقيدة الدينية، فهي بذلك تشمل كافة المسلمين، على اختلاف ألوانهم وأجناسهم ولغاتهم ومواقع أوطانهم، سواء من يعيش منهم في دار الإسلام، أي داخل حدود الدولة الإسلامية، أو من يقيم خارج هذه الحدود⁴.

عرف المفكرون المسلمون فكرة السيادة، ولكن بطريقة غير مباشرة وغير واضحة المعالم، ولذلك فهم لم يضعوا نظرية مفصلة ودقيقة حول السيادة باعتبارها صفة من صفات سلطة الدولة⁵.

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 42.

² نفس المرجع.

³ ليلي حلاوة، المرجع السابق.

⁴ خالد تدمري، واقع نظرية السيادة في ظل المتغيرات الدولية. ب ط، دمشق: جامعة دمشق، 2010، ص 47.

⁵ الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة. ب ط، الجزائر: د.م.ج، 1998، ص 84.

أن الإسلام دين كامل شامل نظم الله به للناس حياتهم الدنيا فرادى، وجماعات، باعتباره آخر الرسالات السماوية إلى الأرض . فلم يكتف الإسلام بتنظيم حياة الفرد من جوانبها المختلفة، وإنما عالج الدولة الإسلامية، وبين دعائم الحكم فيها وأهم المبادئ العامة التي تحكم العلاقة بين الحاكم والمحكوم في ظلها، تاركا التفصيلات للناس يعالجونها وفق ظروفهم¹ . وإذا كانت شقة الخلاف في أحيان كثيرة بين واقع البلاد الإسلامية ونظام الحكم فيها، والتطبيق السيئ لمبادئ وقواعد الشريعة من جهة، وبين حقيقة هذه المبادئ والقواعد الشرعية من جهة أخرى، قد تسبب بعض الخلافات أو الاختلافات، فإن الشريعة الوحيدة التي كان المسلمون الأوائل يقضون بها ويتحاكمون إليها في جميع أنحاء بلاد المسلمين كانت الشريعة الإسلامية السمحاء . وفي ميدان السيادة، نجد النظرية الإسلامية، تتميز بوضع خاص يميزها عن النظريات التي طرحها الفكر السياسي المعاصر، سواء كانت تيوقراطية، أو ديمقراطية...، من حيث أن الله سبحانه وتعالى هو المشرع الأعلى في الدولة الإسلامية، وأن شريعته واجبة التطبيق، كما أن المجالس النيابية ومجالس الشورى في الدولة الإسلامية تتقيد بهذه الشريعة في قيامها بعملها في وضع القوانين التفصيلية للمبادئ والأحكام الكلية، أو عند سن التشريعات الجديدة التي تعالج الأمور المستجدة² . وظلت الحالة كذلك رغم تماون بعض الناس حكاما أو محكومين في التطبيق أحيانا والالتزام ببعض أحكامها أحيانا أخرى، والتي بقيت ضمن دائرة التنفيذ فقط، ولم تصل إلى دائرة التشريع ذاته . ثم بدأت الأفكار والمبادئ الغربية تدب في دساتير وقوانين البلاد الإسلامية تدريجيا، وأخذت الدول الإسلامية تأخذ ببعضها كنظرية السيادة³ . ويذكر الدكتور محمد عزيز شكري أن سيادة الدولة الإسلامية تثبت في كل أراضيها . وحينما يكون للإسلام دولة واحدة، فإن سيادة الدولة الإسلامية تكون شاملة، أما حين يكون هناك عدة دول إسلامية، وكل واحدة منها ذات سيادة، فإن الشيخ محمد أبو زهرة يرى بأن لهذه المسألة وجهين، أحدهما : عدّ كل واحدة منها خلافة دينية، وثانيهما : أن يكون منشأ هذا اختلاف الأقاليم، وتباعد الأقاليم مع وحدة الخلافة، ويرى أبو زهرة أيضا، بأن جهود العلماء تقرر بأن الخلافة الدينية لا تكون غلا لخليفة واحد، وإذا تعددت السیادات الإسلامية واختلفت أقاليمها، فلا يصح أن يؤدي هذا إلى العصبية الجاهلية⁴، وعليه، فإن الأكثر أهمية من بين عناصر الدولة

¹ ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري . الطبعة الأولى، الإسكندرية : منشأة المعارف، 2005، ص 77 .

² خالد تدمري، المرجع السابق، ص 48 .

³ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 43 .

⁴ خالد تدمري، المرجع السابق، ص 50 .

هو ممارسة السيادة الإسلامية على الأغلبية من سكان الإقليم الذي لا تحدده حدود مرسومة، بل هو متموج مع ازدياد دقات الدعوة الإسلامية أو تناقصها، وهذا يعني أن المسلم، أينما كان موطنه، رعية إسلامية، ذلك أن السيادة الإسلامية تشمل المسلمين في كل أرجاء المعمورة أيا تكن جنسياتهم . ويضيف الدكتور شكري، في موضع آخر أن الأصل المجمع عليه، أنه لا يعترف إلا بسيادة واحدة في دار الإسلام، فهي السيادة القانونية على جميع دار الإسلام، وهذه السيادة لا تتجزأ مهما تعددت السیادات الفعلية . والحقيقة في السيادة في دار الإسلام، هي أن تكون في مقابل سيادة غير المسلمين بمختلف دولهم، على غير دار الإسلام¹ .

من يملك السيادة في الدولة الإسلامية، أهو الحاكم أو الأمة أو غيرهم، إذ ذهب البعض إلى أن السيادة تكون للأمة، واستدل بالنصوص التي تخاطب الأمة بمجموعها وبمبدأ الشورى في الإسلام، وهذا مردود لأمرين : الأول : لأنه يعني إمكان التنازل عن السيادة، والثاني : لأن السيادة سلطة غير مقيدة . فالأدلة الشرعية حددت الإطار العام لجميع التصرفات سواء أكانت صادرة من الحكام أم المحكومين؛ فالكل خاضع لها وملزم بطاعة أحكامها، فالشريعة حاكمة لغيرها ولا يجوز تجاوزها أو إلغاؤها أو تعديلها أو تعديليها.

أن السيادة إذا قصد منها السمو والسلطان المطلق، هي لله عز وجل متمثلا في الشرع (القرآن والسنة) لقوله تعالى: "يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا"² . وقوله أيضا "وَمَا كَانَ لِمُؤْمِنٍ وَلَا لِمُؤْمِنَةٍ إِذَا قَضَى اللَّهُ وَرَسُولُهُ أَمْرًا أَنْ يَكُونَ لَهُمُ الْخِيَرَةُ مِنْ أَمْرِهِمْ وَمَنْ يَعْصِ اللَّهَ وَرَسُولَهُ فَقَدْ ضَلَّ ضَلَالًا مُبِينًا"³ . ويقول تعالى: "إِنَّ الْحُكْمَ إِلَّا لِلَّهِ يَقْضُ الْحَقَّ وَهُوَ خَيْرُ الْفَاصِلِينَ"⁴ . هذه الآيات وغيرها كثيرا، تعني علو ما جاءت به الشريعة الإسلامية من أحكام على إرادة

¹ خالد تدمري، المرجع السابق، ص 50 .

² سورة النساء : الآية 59 .

³ سورة الأحزاب : الآية 36 .

⁴ سورة الأنعام : الآية 57 .

المجتمع الإسلامي كلية فالكل يخضع لها ويتقيد بها، وهذا يعني أن السيادة في الدولة الإسلامية بالنسبة لما جاءت به من تشريع هي للشرع¹.

إن الشطر من الملك الدنيوي الذي يؤتاه الملك من يشاء هو استخلاف زمي. بمعنى ملك البشر على البشر ملك زمي مشتق من الإرادة العليا . والخلافة واضحة في قوله تعالى "يَا دَاوُدُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ إِنَّ الَّذِينَ يَضِلُّونَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيدٌ بِمَا نَسُوا يَوْمَ الْحِسَابِ"²، واقتصار ملك البشر على الدنيا تؤكد في كل مرة ينسب فيها الملك لبشر³.

من خلال ما سبق، يتبين أن السيادة (مفهوم السمو والعلو والسلطان المطلق) هي لله تعالى متمثلة في الشرع، أما الأمة الإسلامية فهي صاحبة السلطة العامة، أي الحق في اختيار الحكام ومراقبتهم ومحاسبتهم والحق في ممارسة كل السلطة العامة، وفقا لما أمر به الشرع كما أن قراراتها وأعمالها لا تتمتع بالسمو والعلو مهما تكن مرتبتها في التشريع . حيث يجب أن تصدر دائما في الإطار المسموح به في القرآن والسنة⁴. أن سلطة الدولة الإسلامية ليست مطلقة، بل هي مقيدة بالقرآن والسنة، فهل يمس ذلك سيدهما؟ . والجواب عن ذلك أن هذا لا يمس السيادة في شيء، لان القرآن وإن كان المرجع هو السنة فالاستنباط في ظلها، والأخذ من أحكامها، وهما القانون المسطر، لا يمنع السيادة، لان التقيد بالقرآن والسنة كالتقيد بالفضيلة والمصلحة لا ينقص من السيادة في شيء⁵.

وقد ذهب البعض إلى تقسيم السيادة إلى قسمين أحدهما : السيادة المطلقة وهي لا تكون إلا لله عز وجل، والثاني : السيادة النسبية وهي تكون للأمة ضمن حدود أحكام الشريعة الإسلامية ولعل الأنسب أن يقال: إن السيادة لشريعة الله، وهذا لا يسلب الأمة الحق في التخريج على أصول الشريعة والاجتهاد في تطبيق أحكامها على النوازل، ومن ثم فالسيادة لله وحده، أما سلطة الحكم فهي مفوضة إلى الأمة تمارسها في حدود السيادة فإذا كانت بعض الدول الحديثة تعتر بأنها تلتزم بسيادة القانون والتمسك

¹ محمد أكلي قزو، دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية : دراسة مقارنة . الطبعة الأولى، الجزائر : دار الخلدونية، 2006، ص 86 .

² سورة ص: الآية 26 .

³ محمد طلعت الغنيمي، قانون السلام في الإسلام . ب ط، الإسكندرية : منشأة المعارف، ب ت النشر، ص 388 .

⁴ محمد أكلي قزو، المرجع السابق، ص 87-88 .

⁵ محمد أبو زهرة، العلاقات الدولية في الإسلام . ب ط، القاهرة : دار الفكر العربي، 1995، ص 62 .

بالدستور، فإن الدولة الإسلامية تلتزم بالشرع، ولا تخرج عنه، وهو قانونها الذي يلزمها العمل به والرجوع إليه، حتى تستحق رضوان الله وقبول الناس. وهو قانون لم تضعه هي، بل فرض عليها من سلطة أعلى منها، ومن ثم لا تستطيع أن تلغيه أو تحمده إلا إذا خرجت عن طبيعتها ولم تعد دولة مسلمة فنظرية السيادة في الإسلام ليس لها الطابع السلبي الذي عرفت به نظرية السيادة بوجه عام؛ لكون الدولة الإسلامية لا سيادة فيها على الأمة لفرد أو طائفة؛ فالأساس الذي تبني عليه نظامها هو كتاب الله وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم، وبهذا تتجاوز نظرية السيادة في الإسلام المشكلات والتناقض التي وقعت فيها نظرية السيادة الغربية .

السيادة أو الحاكمية في المفهوم الإسلامي هي لله تعالى بالمطلق، ويصطلح عليها عقائديا : الولاية، وهي قسمين: تكوينية وتشريعية . الولاية التكوينية تتجسد في سيادة الله تعالى على الكون . والولاية التشريعية تعني سيادة الله تعالى وولايته على الإنسان وعمله وتتجلى في التشريع، وينفذها الإنسان من خلال ولايته النسبية على عمله ومصيره، وهذه الولاية النسبية مصدرها ولاية الله تعالى . وبالتالي فالسيادة العليا المطلقة هي لله تعالى، والسيادة الأرضية النسبية هي للإنسان المستخلف¹ .

وإن كان الفقه الإسلامي لم يعرف نظرية السيادة بمفهومها المعاصر، إلا أنه كانت هناك سيادة تمارسها الدولة الإسلامية ارتبطت بما منذ نشأتها، ولا شأن لها أيضا بنظام الحكم سواء كان خلافة أو مملكة . وإن أول التأكيدات على السيادة والطابع الإقليمي للدولة الإسلامية التي كان مركزها المدينة، تمثلت في حروب الردة، التي شنّها الخليفة أبو بكر على بعض القبائل التي رفضت، في أعقاب وفاة الرسول، دفع الزكاة، وإن لم تكن لتلك الحروب علاقة بالكفر والإيمان بالدين الإسلامي² .

الفرع الثالث : السيادة في العصر الحديث

كان من نتائج النهضة في العصر الحديث، وتحت تأثير ضغط الحاجات الجديدة والعديدة تبعا لاتساع مرافق الحياة الاجتماعية والاقتصادية، ظهور الدولة الحديثة وفق مفاهيم جديدة من حيث السلطة والسيادة تنسجم مع التطورات التي حصلت في الميادين الاجتماعية والسياسية والقانونية .

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 45 .

² خالد تدمري، المرجع السابق، ص 53 .

أن في دراسة السيادة في العصر الحديث أو ما يطلق عليه عصر النهضة في القرن الخامس عشر نجد الدولة الحديثة قد قامت على أنقاض النظام الإقطاعي، حيث أدى ضعف السلطة البابوية إلى إبراز فكرة السيادة وإعطائها مفهوماً جديداً . فمع بداية القرن السادس عشر وصلت فكرة الدولة كفكرة قانونية إلى مستوى مقبول من النضج بعد أن ساهمت في ذلك عوامل سياسية واجتماعية مختلفة واستطاعت أن تتحرر من رواسب العهد الإقطاعي وأصبحت السيادة ميزة أساسية للدولة وجزءاً من شخصيتها . وأخذت فكرة السيادة المطلقة في الزوال لتحل محلها السيادة المقيدة التي استعرضها الفقيه "جان بودان" 1576 منذ أن كانت فكرة قليلة الشيوع والاستعمال إلى أن أخذت نصيبها من الشهرة والتقدير¹ . وعلى الرغم مما أصاب هذه الفكرة من تطور على يد "بودان" فإنها لم تسلم من النقد، فقد دافع عن سيادة الدولة ومجد سلطاتها حتى تسمو على الأفراد وتعلو على القانون، وبالتالي فلم يصل بالسيادة إلى الحد الديمقراطي المطلوب حيث استمرت مظهراً من مظاهر السلطة المطلقة² .

وبفضل الفقيه "غروسيوس" صاحب مدرسة القانون الطبيعي تطورت فكرة السيادة باتجاه مفهوم جديد يأخذ في اعتباره تطور المجتمع الدولي، حيث استطاع أن يخلص السيادة من قبضة الحاكم والتصاقها به، وأن يحررها من رواسب الإطلاق ويخضعها لمبادئ جديدة هي مبادئ القانون الطبيعي إضافة إلى القانون الإلهي³ . وفي القرن الثامن عشر نادي المفكر (جان جاك روسو) في كتابه الشهير (العقد الاجتماعي) بالإرادة العامة للشعب، وبالتالي شهدت السيادة منبعاً جديداً مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بالشخصية الإنسانية والحرية وانتقلت السيادة من المصادر الإلهية إلى المصادر الاجتماعية، التي أساسها الإرادة العامة للشعب والأمة وهذه الإرادة هي التي تراقب الحاكم تمهيداً لإعلان مسؤوليته في حالة خرقه للعقد الاجتماعي الذي ينظم العلاقة بين الحاكم والمحكومين⁴ . وتطورت السيادة مع مرور الزمن وطراً على مفهوماها تغيرات كبيرة في نهاية القرن التاسع عشر، حتى وصلت إلى شكلها الحديث، ولم تعد مجرد فكرة فقط أو لغة السياسة، وأصبحت تعتبر بالنسبة للدولة من أهم مظاهر قوتها وقدراتها

¹ ليلى حلاوة، المرجع السابق .

² Jochen Frowein, "Transfer or Recognition of Sovereignty – some early problems in connection with dependent territories", AJIL . American Society of International Law. Vol 65 N^o= 3 , 1971,P 568 .

³ أميرة حناشي، المرجع السابق، ص 23 .

Marc Perrin de Brichambaut ; Jean- François Dobelle, Marie- Reine d'haussy . Leçons de Droit International Public . Paris : Editions Dalloz, 2002, P 33.

⁴ ليلى حلاوة، المرجع السابق .

الشاملة، وأصبحت السيادة وصفا يلحق بالدولة لتمييز حالاتها، وإن كانت الدولة ذات سيادة، وبالتالي فهي في حالة أمن ووحدة واستقرار، أو غير ذات سيادة فهي في حالة خطر وانقسام ومهددة بالتجزئة¹.

المطلب الثاني : مفهوم السيادة

ارتبطت نظرية السيادة بالمفكر الفرنسي "جان بودان" الذي تناول نظرية السيادة، في مؤلفه الكتاب الستة للجمهورية، الذي نشر عام 1576 ، وعرف السيادة كما يلي : "هي السلطة العليا على المواطنين والرعايا والتي لا تخضع للقوانين" .

وسيادة الدول في حدود إقليمها واحدة لا تقبل التجزئة، ولا تقبل التصرف فيها، ولا تخضع للتقادم المكسب أو للتقادم المسقط . وتعد سيادة الدول إحدى الركائز الأساسية في القانون الدولي، ولها دور بارز في إطار العلاقات الدولية. تكون دراسة مفهوم السيادة في الفرعين التاليين :

الفرع الأول : تعريف السيادة وطبيعتها والآثار المترتبة عليها .

الفرع الثاني : خصائص وأشكال السيادة .

الفرع الأول : تعريف السيادة وطبيعتها والآثار المترتبة عليها

السيادة من المصطلحات التي تبقى مثارا للجدل والبحث، لما لها من أهمية في حياة الدول والأمم والشعوب، وهو مصطلح مهم في علم القانون، وعلم السياسة، وهي تعد أساس الدولة حيث لا تكون بدونها، وإن اجتمعت جميع عناصرها . ومفهوم السيادة كغيره من المفاهيم لم يكن وليد لحظة أو نتاج عصف ذهني، بل فرض ذاته كواقع معاش في مسيرة الدولة الحديثة وإن لم يذكر المصطلح بعينه، فقد جاء نتيجة حتمية للتطور الحاصل في أشكال الدول وأمطاطها، من خلال تطور الحضارات والتقدم الحاصل في المطالبة المستمرة بالحرية والمشاركة في الحكم² . فنتناول تعريف السيادة أولاً ثم طبيعة السيادة ونبين بعد ذلك الآثار المترتبة عنها .

¹ أميرة حناشي، المرجع السابق، ص 23 .

² حسن عبد الله العابد، انعكاسات العولمة على السيادة الوطنية . الطبعة الأولى، عمان: دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، 2008، ص 52 .

أولاً : تعريف السيادة

1- تعريف السيادة لغة :

يبدو أن ورود مصطلح "السيادة" في اللغة العربية، جاء متأخراً، والأرجح أنه ظهر في مطلع القرن العشرين، وذلك عندما بدأت الشعوب العربية تعي بوجودها، وتطالب باستقلالها . وهذا لا يعني أن العرب لم يعرفوا مفهوم "السيادة"، قبل ذلك التاريخ، لقد كان مضمون "السيادة" معروفاً، ولكن كانت تستخدم مصطلحات أخرى للدلالة عليه، كـ "السلطان"، أو "الحاكمية"، إلى أن استقر الأمر، منذ بداية القرن العشرين على الأقل، على استخدام مصطلح "السيادة" بشكل واسع لدى الفقهاء العرب، الذين تعددت تعريفاتهم الاصطلاحية له، وعليه فما ورد في القواميس العربية حول "السيادة"، لا علاقة له بالمعنى الاصطلاحي للمفهوم المتمثل بكونه ممارسة حصرية للسلطة من قبل الحكومة في الدولة...¹، فالسيادة لغة مشتقة من (سود : يقال فلان سيد قومه إذا أريد به الحال وسائد إذا أريد به الاستقبال والجمع ساده، يسودهم سيادةً وسودداً وسيدوذة، فهو سيد، وهم سادة، تقديره فعلة، بالتحريك² .

والسيد يطلق على الرب والمالك الشرف والفاضل الكريم والحلم ومحمّل أذى قومه والزوج والرئيس والمقدم وأصله من ساد يسود قومه فهو سيد والزعامة والسيادة والرئاسة³ .

وخلاصة المعنى اللغوي للسيادة أنها تدل على المقدم على غيره جاهها ومكانة أو منزلة أو غلبة وقوة ورأياً وأمراً .

2- تعريف السيادة اصطلاحاً :

أن السيادة بوصفها فكرة تاريخية لا يمكن أن يكون لها تعريف واحد يصدق في كل عصر من عصور تطورها المختلفة، وإنما المعقول أن يكون لها أكثر من تعريف يصلح كل منها للعصر المتعلق به⁴، لكن إذا ما أردنا تعريفها في عصر معين من عصور تطورها فإنه يجب اختيار التعريف الذي يصدق بالنسبة لذلك

¹ خالد تدمري، المرجع السابق، 125 .

² أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب . الطبعة الأولى، بيروت : دار صادر، 1997 ، ص 297 .

³ صلاح الصاوي، "نظرية السيادة وأثرها على شرعية الأنظمة الوضعية" انترنت متوفر على : www.assawy.com ، تاريخ

الإطلاع : 2012/04/29 .

⁴ فتحي عبد الكريم، الدولة والسيادة : في الفقه الإسلامي - دراسة مقارنة- . الطبعة الثانية، القاهرة : مكتبة وهبة، 1984 ، ص 69 .

العصر . فالسيادة هي اصطلاح قانوني يعبر عن صفة من له سلطة، وهو لا يستمد هذه السلطة إلا من ذاته، ولا يشاركه فيها غيره، والسيادة أشمل من السلطة، إذ أن السلطة هي ممارسة السيادة . وعرف الفقيه الفرنسي "جان بودان" السيادة على أنها "السلطة العليا المعترف بها والمسيطر عليها على المواطنين والرعايا دون تقييد قانوني، ماعدا القيود التي تفرضها القوانين الطبيعية والشرائع السماوية " والخاصية الأساسية لهذه السيادة تكمن في وضع القوانين أي سلطة التشريع¹ .

فالسيادة عند "جان بودان" تعني الاستقلال المطلق وعدم التبعية لأي سلطة سواء في الداخل أو الخارج² .

وهي بذلك تعني عند بودان توفر القدرة الكافية للدولة من أجل إصدار القرارات وضمان تنفيذها داخليا من خلال الاحتكار الشرعي لأدوات القمع والاستقلال عن كل سلطة خارجية، وبذلك ترتبط السيادة بالقوة، لجهة توافر القدرة الفعلية على الإنفراد بإصدار القرارات داخل الدولة وخارجها مع رفض الامتثال لأي سلطة خارجية في المجتمع الدولي³ .

ومنه فحسب رأي بودان فإن تعريف السيادة يقوم على نقاط :

- استقلال إرادة الإنسان عن إرادة الإله أي رفض التأسيس الإلهي للسلطة .
- القانون الطبيعي هو الذي يحدد من هو صاحب السيادة وليس الدين .

فقد عرف بودان السيادة بمفهوم مغاير لمفهوم السيادة في العصور الوسطى، والذي تذرعت به الملوك حيث أدعوا أنهم يستمدون السيادة من الله وليس من الملك⁴ .

والسيادة ترتبط بعنصرين آخرين هما الشعب والإقليم فقد استقر الفقه الدولي على أن السيادة هي ركن من أركان الدولة الوطنية، وعرفها الفقيه البريطاني (جون أوستي) بأنها العادة في الخضوع والانصياع وسلطة عليا لا تكون بدورها أو من عاداتها الخضوع لأي سلطة أخرى . مما جعل فكرة

¹ حناشي أميرة، المرجع السابق، ص 21 .

² حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري . الطبعة الأولى، عناية : دار العلوم للنشر والتوزيع، 2003 ، ص 51 .

³ Pierre de Senarclens, Mondialisation, Souveraineté : et Théories des relations Internationales . Paris : Editions Dalloz, 1998 .P7.

⁴ لوشن دلال، "السيادة الشعبية في النظام الدستوري الجزائري"، مذكرة ماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2005 ، ص 14 .

السيادة تحتل مكان الصدارة، نتيجة لقيامها على مبدأ استقلال كل دولة في تنظيم أمورها، وسد حاجاتها دون أن تخضع لأي قيد على حريتها في التصرف¹.

وفي مذكرات لويس الرابع عشر ورد: "أن السلطان الذي يتقلده الملوك إنما هو تفويض من العناية الإلهية، لأن الله مصدر لكل سلطان، وأن الله وحده يلزم الملوك تقديم الحساب عن هذا السلطان الذي يتقلدونه" وعبر عن هذا بقوله: (إن الملك لا يملك مباشرة السيادة فحسب بل هو الملك لها أيضا)².

وأعلنت محكمة العدل الدولية في قضية "مضيق كورفو" إنه بين الدول المستقلة، يشكل احترام السيادة الإقليمية أحد الأسس الجوهرية للعلاقات الدولية³.

ويرى الأستاذ "كاري دي مالبرغ" أن السيادة لها معنى سلبى يتمثل في إنكار كل مقاومة أو قيود على السلطة العليا، فهي إذا خاصة أو صفة من صفات السلطة العليا التي لا ترضى بموجبه بأي حال وجود سلطة أخرى فوقها، ومنه فحسب نظره فالسيادة شيء غير السلطة السياسية فإن كانت هذه الأخيرة ركنا فإن السيادة ليست كذلك بل يمكن أن توجد دولة بدون سيادة⁴.

ويرى الأستاذ "ليفيير" أن السيادة هي صفة في الدولة تمكنها من عدم الالتزام والتقييد إلا بمحض إرادتها في حدود المبدأ الأعلى للقانون وطبقا للهدف الجماعي الذي تأسست لتحقيقه.

أما الأستاذ "دايان" فيعرفها بقوله: أن الدولة تكون ذات السيادة في مواجهة الأفراد والجماعات الخاصة والعامة التي تعمل داخلها، فهي المجتمع السامي الذي يخضع له الأفراد والجماعات⁵.

ويذهب الدكتور "محمد طلعت الغنيمي" إلى أن السيادة حق الدولة في أن تأتي ما تراه من تصرفات وبأن يترك القانون الدولي لها حرية إتيانها في سبيل الدفاع عن كيانها وحفظ بقائها وأضاف بأن السيادة حق مطلق إلا إذا قام الدليل على تقييده⁶.

¹ الطاهر زديك، والعربي رزق الله بن مهدي، "العولمة وتفويض مبدأ السيادة". مجلة الباحث، العدد الثاني، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2003، ص 35.

² محمد بوبوش وآخرون، المرجع السابق، ص 121.

³ عبد الكريم عوض خليفة، المرجع السابق، ص 233.

⁴ فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)-النظرية العامة للدولة - ب ط، الجزائر: دار الكتاب الحديث، 2000، ص 153.

⁵ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة. الطبعة السادسة، الجزائر: د.م.ج، 2004، ص 105.

⁶ مسعد عبد الرحمان زيدان، المرجع السابق، ص 503.

وتعرف السيادة على أنها سلطان الدولة التي تواجه به الأفراد داخل إقليمها الجغرافي، وتواجه به الدول الأخرى في الخارج¹، ومن مقتضيات هذا السلطان أن يكون مرجع تصرفات الدولة في مختلف شؤونها إرادة واحدة، وتعبّر عن هذه الإرادة الهيئة التي تتولى الحكم في كل دولة وفقاً لنظامها السياسي، وعلى هذا الأساس اعتبرت السيادة فيما مضى سلطة مطلقة لا تقيد الدولة في ممارستها غير إرادتها ورغبتها، وظلت هذه الفكرة سائدة إلى عهد قريب، بل لا يزال يقول بها بعض المفكرين من رجال القانون والسياسة².

السيادة مفهوم قانوني -سياسي- جغرافي يتعلق بالدولة باعتبارها أحد أهم خصائصها وسماتها الرئيسية. وهي شرط من الشروط الأساسية لاعتبار أي كيان سياسي دولة، أي عضواً في المجتمع الدولي³.

كما أن السيادة حق الدولة في أن تأتي ماتراه من تصرفات وبأن يترك القانون الدولي لها حرية إتيانها في سبيل الدفاع عن كيانها وحفظ بقائها كما اعتبرها حق مطلق⁴.

يقول ايسمان : أن السيادة بأنها السلطة التي لا تقر بسلطة أعلى من سلطتها ولا بسلطة محايضة لسلطتها وهي ذات وجهين داخلي وخارجي، السيادة الداخلية من جهة تشمل على حقها بالحكم على جميع المواطنين تتألف منهم الأمة، وحتى على جميع الذين يقيمون في إقليمها والسيادة الخارجية التي تتخلص بحقها بتمثيل الأمة وإلزامها في علاقاتها مع سائر الأمم⁵.

السيادة هي السلطة العليا الآمرة للدولة، والتي لا تعرف فيما تنظمه من علاقات سلطة أعلى منها أو مساوية لها، أو هي الحق في إصدار الأوامر إلى كل الأفراد المقيمين على إقليم الدولة، أو كما عرفها بودان: سلطة عليا على المواطنين والرعايا لا يجدها القانون.

وهذا التعريف يشير إلى السيادة في تطورها اللاحق عندما تم الفصل بين الملك والسيادة، وأصبحت السيادة عنصراً من عناصر تكوين الدولة، فلم تقف عند كونها مجرد خاصية من خصائص السلطة؛ التي

¹ Jean Combacau, Droit International Public . 8^{ème} Edition, Paris : Editions Lextenso, 2008 .P 236.

² علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 103 .

³ حسن نافعة، سيادة الدول في ظل تحول موازين القوة في النظام الدولي. انترنت متوفر على: www.afkaronline.org ، تاريخ

الإطلاع : 2012/04/29.

⁴ محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 386 .

⁵ يوسف حسن يوسف، المرجع السابق، ص 87 .

هي سلطة الملك، بل تجاوزت ذلك على يد عدد من الفلاسفة والمفكرين إلى اعتبارها مرادفة لسلطة الدولة، وإعطائها المضمون الإيجابي لهذه السلطة .

ففي المذهب التقليدي تعني السيادة الحق في الحرية، ويرى أنصار هذا المذهب أن السيادة تجسد مقومات الحرية . ويرون للسيادة مظهرين يتمثلان في الاستقلال الداخلي والاستقلال الخارجي . وعلى هذا الأساس فإنهم يرون السيادة : عبارة عن السلطة السياسية العليا غير المحدودة التي لا يمكن أن تثبت لغير الدولة . وهي بهذا المعنى سلطان مطلق تنفرد به الدولة في التصرف بشؤونها الداخلية والخارجية .

وهناك من يرى أن مفهوم "السيادة" يجب أن لا يتعدى حق كل دولة في أن يُحترم استقلالها الداخلي والخارجي، في حدود الالتزام بأحكام القانون الدولي، وعليه فالسيادة : "هي مجموعة اختصاصات تمارسها الدولة في حدود أحكام النظام القانوني الدولي"، وهو ما أطلق عليه بعض الفقهاء الألمان "فكرة اختصاص الاختصاص"، أي حق كل دولة في أن تحدد بحرية وبصفة مطلقة، في مواجهة الدول الأخرى، حدود نطاق اختصاصاتها . ويؤكد الأستاذ "محمد حافظ غانم"، أن محكمة العدل الدولية الدائمة تؤيد في أحكامها هذا الاتجاه، ومن بين ما يورده تأييداً لرأيه ما جاء في الحكم الصادر في قضية "اللوتس" * سنة 1926 ، حيث جاء فيه : "أن لكل دولة، بناءً على سيادتها، أن تحدد اختصاصاتها كما تشاء، بشرط الخضوع للقيود التي يوردها القانون الدولي العام"¹ .

يعرف الأستاذ "عبد الحميد متولي" السيادة بأنها : السلطة العليا التي لا تعرف، فيما تنظم من علاقات سلطة عليا أخرى إلى جانبها، ويضيف بأن الأصل أن مصطلح السيادة لم يكن يقصد به إلا مغزى سلبياً، أي إنه كان يقصد به فحسب، تلك السلطة العليا المستقلة استقلالاً تاماً، أي التي لا تخضع لسلطة أخرى أعلى، ولكن مغزاها امتد فيما بعد إلى ناحية أخرى إيجابية²، أي أنه أصبح يقصد بالسيادة مغزى سلبى ومغزى إيجابى معاً، فأصبح يقال مثلاً أن الدولة، بناءً على ما لها من سيادة، تضع دستورها

* لوتس "Lotus" اسم باخرة فرنسية التي اصطدمت بناقلة فحم تركية في أوت 1926 في بحر إيجه، ونتج عنه وقوع ضحايا من الأتراك، ثم قامت السلطات التركية بالقبض على ربان الباخرة، ومن ثم تم الاتفاق على عرض القضية على القضاء الدولي . فنوهت محكمة العدل الدولية الدائمة في معرض بيانها لماهية السيادة القانونية بأن : "على الدولة أن لا تتجاوز الحدود التي رسمها القانون الدولي لصلاحياتها وأن تصرفاتها ضمن تلك الحدود تدخل في سيادتها" . عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 258 .

¹ خالد تدمري، المرجع السابق، ص 131 .

² نفس المرجع . ص 127 .

وتتعد المعاهدات وتفرض الضرائب... الخ، وهذا مغزى إيجابي، وعليه يتبين من وصف الدولة، أن من أركانها السيادة، هو وصف يقصد به هاتان الفكرتان أو هذان المغزيان معا¹.

وبالعموم فإن الفقه الدستوري يعتبر السيادة أحد عناصر الدولة المهمة إلى جانب بقية عناصر الدولة. والسيادة القانونية هي سيادة يحددها القانون كما يحدد دائرة نشاطها وأنها بتقيدها بأحكامه تكتسب الشرعية المطلوبة لصحة الأعمال القانونية والأعمال المادية على حد سواء².

المفهوم القانوني للسيادة يعني ملك السلطات الحكومية وممارستها من قبل الدولة لأن السيادة تسمح للدولة بأن تمارس اختصاصاتها لوحدها إقليميا وعلى شعبها (احتكار الاختصاص) سواء بالنسبة لممارسة السلطة القضائية أو تنظيم المرافق العمومية، وكذلك تسمح لها بممارسة اختصاصها بشكل مستقل عن أي سلطة أخرى ويكون شاملا وليس محدودا. ويرى "هوريو" أن السيادة بالمفهوم القانوني هي أكثر دقة وتفسيرا للسيادة بالمفهوم السياسي لأنها تتيح فهم قابلية السيادة للانقسام، أي أن مجموعة حقوق السلطة العامة يمكن أن تقسم وتوزع بين مختلف أصحابها وبهذا الصدد فهي تفسر السبب في اعتراف القانون الدولي بالدول ناقصة السيادة إلى جانب الدول كاملة السيادة. وفي مجال القانون الدستوري فهي تفسر أيضا توزيع السيادة في إطار الدولة الفدرالية بين الدولة المركزية والدول الأعضاء.

ومفهوم السيادة أشمل من السلطة، فالسلطة تعني ممارسة السيادة، أو أن حق السيادة هو مصدر حق السلطة بينما السيادة تعبر عن صفة من له السلطة التي لا يستمدتها من غير ذاته ولا يشاركه فيها غيره³. على الرغم من الخلافات الفقهية إلا أن الجميع يتفق على السيادة حق لصيق بالدولة دون غيرها منذ عرفتها البشرية ككيان سياسي. لذا فإن السيادة تعني حق مرتبط بالدولة وجودا وعدما ولا يوجد شخص ما غيرها سواء دولي أو غير دولي يتمتع بهذا الحق. كما أن هذا الحق يرتب حقوقا أخرى منها حقها في ممارستها لاختصاصاتها الداخلية والدولية دون حاجة إلى تعقيب من جهة أخرى طالما أن ذلك يتم في إطار القواعد القانونية الدولية⁴.

¹ خالد تدمري، المرجع السابق، ص 127.

² Philippe Blachère, Droit Constitutionnel. 1^{ère} Edition, Paris : Editions Hachette Livre, 2007, P 42.

³ علي أبو هاني، "تراجع مبدأ سيادة الدولة في ظل النظام الدولي الجديد". مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة يحي فارس المدينة. العدد السادس، مارس 2012. ص 13.

⁴ مسعد عبد الرحمان زيدان، المرجع السابق، ص 505.

والخلاصة أن الفقهاء متوافقون إجمالاً، على أن السيادة هي سلطة تمارسها حكومة في الدولة بشكل احتكاري فيما يخص إقليم هذه الدولة، وسكانها، وفيما يتعلق بشؤونها الداخلية والخارجية¹.

وأشير إلى أنه وفي كثير من كتب القانون تتداول كلمتا السيادة والسلطة كما لو كانتا لهما مدلول واحد غير أنه من المهم التفرقة بينهما، فيعتبر مفهوم السيادة أشمل من السلطة؛ فالسلطة هي ممارسة السيادة (يطلق البعض على السيادة صفة السلطة العليا) أو أن حق السيادة هو مصدر حق السلطة، وكلمة سيادة اصطلاح قانوني يترجم كلمة فرنسية "Souveraineté" مشتقة من أصل لاتيني تعبر عن صفة لمن له السلطة لا يستمدّها من غير ذاته ولا يشاركه فيها غيره، ولم تدخل هذه الكلمة لغة القانون إلا في القرن السادس عشر. أما السلطة فهي القدرة على فرض إرادة أخرى، وتمثل الدولة السلطة القهرية التي تعلو على سلطة أي جماعة أخرى في المجتمع، والفرض يتم بإحدى وسيلتين، فهو إما أن يتم بوسائل القهر والتعسف، وإما أن يتم بوسائل الإقناع الحر، وتزداد قوة السلطة دائماً ويزداد استقرارها كلما زاد قبولها اختياريًا عن طواعية. وقد تعددت أنواع السلطات فهناك السلطة التشريعية والسلطة القضائية والسلطة التنفيذية والسلطة العامة، ولا تزال السلطة السياسية هي أهم أنواع السلطة الحديثة².

وهناك أمران يجب التفرقة بينهما وهما من يملك السلطة العامة ومن يباشرها. وفي ظل نظام الحق الإلهي كان الملك هو الذي يملك السلطة وهو الذي يباشرها في نفس الوقت، بينما في ظل نظام سيادة الأمة الذي يملك السلطة العامة أي سيادة للأمة، ولكنها لا تستطيع بصفة عامة أن تباشرها بنفسها، ولذلك وجدت هيئات أخرى في ظل النظام النيابي تقوم نيابة عنها بمباشرتها وهذه الهيئات هي البرلمان لوضع القواعد العامة والسلطة التنفيذية لإدارة شؤون البلاد والمحاكم للفصل في المنازعات، ولكن هذه الهيئات لا تعتبر في ظل نظام سيادة الأمة مالكة للسلطات التي تباشرها، كما هو الحال بالنسبة للملك وهو يباشر السلطة في ظل الحق الإلهي، وإنما هذه الهيئات تباشر هذه السلطات أي نتائج فكرة السيادة العامة للملوكة للأمة، في حدود ما نصت عليه الدساتير والقوانين³. ولذلك فإن خضوع هذه الهيئات في مباشرتها للسلطة والاختصاصات الممنوحة لها للرقابة القضائية أمر لا يتنافى مع فكرة السيادة العامة بل يستلزمه مبدأ سيادة الأمة ما دامت هذه الهيئات التي تباشر السلطة نيابة عنها، فضلاً عن التأكد من أنها

¹ خالد تدمري، المرجع السابق، ص 133.

² ليلى حلاوة، المرجع السابق.

³ نفس المرجع.

لم تخرج عما منحه إياها صاحب السيادة من اختصاصات بالنص الصريح، ولكن هذه الحقيقة غابت عن البعض فظن أن هذه الهيئات تعتبر صاحبة سيادة بل وصفوها بأنها سيد . ولذلك رأوا عدم خضوع أعمالها للرقابة القضائية بحجة السيادة العامة¹ .

ويرتبط مفهوم السيادة بمفهوم استقلال وحرية الإرادة، ولذلك يعد الاستقلال السياسي شرطاً لازماً لتمكين الدولة من ممارسة مظاهر سيادتها على الصعيدين الداخلي والخارجي . بعبارة أخرى يفترض في السلطة السياسية التي تجسد إرادة الدولة وتمارس مظاهر السيادة باسمها أن تكون مستقلة وموحدة وفي وضع يمكنها من فرض إرادتها وسيطرتها في الداخل وهيبتها واحترامها في الخارج والتعامل بندية وتكافؤ مع الدول الأخرى² .

ومن حيث رأي الفقه في أهمية أعمال مبدأ السيادة في إطار العلاقات الدولية، فإنه وفي ضوء التطورات التي أحدثتها التنظيم الدولي، فقد اختلف الفقه حول ذلك . حيث يرى البعض ضرورة التمسك بمبدأ سيادة الدول لأنه يشكل أحد أركان الدولة . في حين يرى البعض ضرورة التخلي عن هذا المبدأ . لأنه عائق أمام تطور القواعد الدولية والتنظيم الدولي .

فمن المؤيدين لبقاء السيادة وتعزيزها في مجال القانون الدولي والعلاقات الدولية، يذهب "كانت Kant" إلى أن طاعة الأمر واجبة للدولة في كل الظروف حتى ولو كان الحكم فيها قد وصلوا إلى الحكم بطريق القوة لأن الطاعة مصدرها عقيدة مقدسة ولا مجال للحدوث عن الشرعية ورتب "Kant" على ذلك نتيجة منطقية هي أن الثورة مرفوضة مهما كانت أسبابها وهي خيانة عظمى تستوجب الإعدام . ويذهب "دي مارتتر" إلى أنه طالما أن القانون هو نتاج سيادة الدولة فإن القانون الذي يقيد الدولة لا بد أن يكون صادراً عن إرادتها وهذه الإرادة لا توجد إلا في مظهرين، المعاهدات التي تكون الدولة طرفاً فيها أو العرف الذي يتم التصرف وفقاً له³ .

¹ ليلي حلاوة، المرجع السابق .

² عبد الرحمان بن شريط، الدولة الوطنية بين متطلبات السيادة وتحديات العولمة . ب ط، الجزائر : مؤسسة كنوز الحكمة، 2011، ص 40 .

Philippe Blachèr, Droit Constitutionnel . Op. Cit, P 47 .

³ مسعد عبد الرحمان زيدان، المرجع السابق، ص 508 .

ولكن مع تطور العلاقات الدولية ظهر الفقه الحديث المؤيد للسيادة ولكن ليس بذات الشطط، ومن هؤلاء الذين قالوا بأهمية السيادة وضرورة بقائها كحق للدولة ولكن في إطار القانون . حيث ينطلق أنصار هذا الاتجاه من أحكام المواثيق الدولية ومنها ميثاق الأمم المتحدة وكذا مواثيق المنظمات الإقليمية والتي نصت جميعها على أن الدول متساوية في السيادة ولها حرية اختيار نظامها السياسي والاقتصادي .

ويذهب اتجاه من الفقه إلى أن هناك حاجة إلى تغيير مفهوم السيادة الوطنية لأن القواعد القانونية الدولية شأنها شأن القواعد الداخلية تحتاج إلى تطوير . وأضاف جانب من هذا الاتجاه إلى أن الحاجة أصبحت ملحة لتطوير القانون الدولي وأجهزته ولم يكن ذلك ممكناً إلا بتطويع المبدأ التقليدي للقانون الدولي المتعلق بسيادة الدول لكي يتلاءم مع مقتضيات التضامن الدولي . ولقد شهد القرن العشرين التحولات الأساسية التي قادت إلى اعتناق مبدأ التنظيم الدولي من جانب الدول وإيمانها بأهميته وضرورته ولم يكن ذلك ميسوراً إلا بتهذيب مبدأ السيادة في مفهومه التقليدي المتطرف¹ .

وهناك اتجاه يؤيد بقاء السيادة ولكن مع خضوعها لأحكام القانون، حيث يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن السيادة في القانون الداخلي هي الحق الذي يخول للدولة سلطة عليا على إقليمها وسكانها، كما يعترف بذلك أغلب الفقه الدستوري على اعتبار أنها سلطة عليا تكمن في الشعب وتقرها القوانين الداخلية، ومن أنصار هذا الاتجاه "روثير Reuter" والذي قال بان السيادة تخضع للقانون خاصة بعد أن أصاب السيادة تطورات عدة نقلتها من الحاكم إلى الشعب، ويذهب اتجاه من الفقه إلى أن السيادة لا تتعارض مع خضوع الدولة للقانون باعتبارها مجموعة من الاختصاصات تباشرها السلطة العامة في إطار الدستور والمبادئ الدستورية العامة ولذا فكل تصرف للدولة يخضع لرقابة داخلية سياسية وقضائية وشعبية . وفي هذا الإطار يذهب اتجاه على أن سيادة الدولة لا تتعارض مع مسؤولياتها عن أعمالها والقول بغير ذلك ليس له سند من الواقع والقانون، بل على العكس تتأذى العدالة منه لأن السيادة والمشروعية لا يتنافران² .

أما الاتجاه الفقهي المعارض للسيادة فيذهب أنصاره إلى أن نظرية السيادة لا تتفق مع التطور الجديد للقانون الدولي، ومع محاولة إخضاع الدول لسلطة المنظمات الدولية، ومع إقامة نظام للأمن الجماعي،

¹ مسعد عبد الرحمن زيدان، المرجع السابق، ص 509 .

² نفس المرجع، ص 510 .

وآخر للتضامن الاقتصادي، وهي أيضاً لا تنسجم مع تدخل القانون الدولي، عن طريق تقارير حقوق للإنسان، في علاقة الدولة بمواطنيها¹. كما أن التنظيم الدولي بشكله الحالي يتناقض مع مبدأ السيادة، لأن المنظمات الدولية تعني وجود هيئات وقواعد تعلو فوق الدول، وعلى الدول احترام هذا وبالتالي لا مجال للقول بمبدأ السيادة لأن القول به في مجال العلاقات الدولية يعني تراجع أحكام القانون الدولي وتحالف التنظيم الدولي. كما يذهب البعض إلى أن الدولة ليست غاية في حد ذاتها بل هي وسيلة لتحقيق غاية، وهي سعادة الرعايا الذين يقيمون على إقليمها، ورتب على ذلك نتيجة مهمة هي أن معيار السيادة معيار خاطئ من الناحية القانونية لأنه يعطي السلطة اختصاص مطلق تظهر بموجبه على أنها إرادة لا تخضع لأي إرادة أخرى حتى القانون، ولذا فهي فكرة تتعارض مع الفكر السليم للدولة².

والواقع أن نظرية السيادة أسيء استخدامها لتبرير الاستبداد الداخلي، والفوضى الدولية، وقد أدت هذه النظرية إلى إعاقة تطور القانون الدولي، وعلى عرقلة عمل المنظمات الدولية، وعلى فشل كثير من المؤتمرات الدولية، وإلى تسلط الدول القوية على الدول الضعيفة، بحيث أن الحرب أصبحت الحكم النهائي في العلاقات بين الدول ذات السيادة³.

وعلى ضوء الآراء التي تعارض مبدأ السيادة وترى فيه أداة تعارض التنظيم الدولي والقواعد القانونية. فإن هذا الاتجاه محل نظر لأن السيادة حق لصيق بالدولة ومن المنطق أن أي حق له قواعده القانونية التي تنظمه سواء في ذلك على المستوى الداخلي للدول أو المستوى الدولي. ولذا فإنه لا تعارض بين السيادة كمبدأ قانوني وحق للدولة وبين القواعد القانونية. فعندما نقول بأن السيادة حق فنقصد بذلك تلك السيادة المقننة التي يحكمها القانون الدولي وهذا ما تؤكد عليه موثيق المنظمات الدولية العالمية والإقليمية. وليست السيادة بمفهومها المطلق⁴. كما أن كل الفقهاء الذين يقولون بإنكار السيادة أو رفضها، يبدو من آرائهم وكتاباتهم أنهم يقرون بوجودها، ولو ضمناً، ولكنهم يعدونها شيئاً مؤذياً، والأخذ به سيؤدي على أضرار...، وهي تسبب الكثير من الإشكالات، لذلك فهم ينكرونها أو يرفضونها، ويدعون إلى عدم الأخذ بها⁵. وعلى العكس مما ذكره الفقيه "جورج سيل"، من أنه "لا

¹ خالد تدمري، المرجع السابق، ص 148.

² مسعد عبد الرحمان زيدان، المرجع السابق، ص 511.

³ خالد تدمري، المرجع السابق، ص 150.

⁴ مسعد عبد الرحمان زيدان، المرجع السابق، ص 514.

⁵ خالد تدمري، المرجع السابق، ص 153.

يمكن أن تتمتع الدولة بالسيادة، إلا إذا كانت هي الدولة الوحيدة في العالم، أما وإن الدولة ليست هي الوحيدة في المجتمع الدولي، فلا يمكن أن تتمتع بالسيادة..."، والحقيقة أن السيادة موجودة في الواقع، فهي أحد العناصر، أو الأركان المكونة للدولة، والأصح أنها صفة السلطة التي هي إحدى عناصر، أو أركان الدولة، وهذا أمر لا مفر من التعامل معه، والأخذ به، طالما أن الدولة المكون الرئيسي للنظام الدولي، وستظل لـ"السيادة" هذه المكانة¹.

ثانياً : طبيعة السيادة

السيادة تمثل ما للدولة من سلطان تواجهه به الأفراد داخل إقليمها وتواجهه به الدول الأخرى في الخارج، ومن مقتضيات هذا السلطان أن يكون مرجع تصرفات الدولة في مختلف شؤونها وإرادتها وحدها. وتعتبر عن هذه الإرادة الهيئة التي تتولى الحكم في كل دولة وفقاً لنظامها السياسي. وعلى هذا الأساس اعتبرت السيادة فيما مضى سلطة مطلقة لا يقيد الدولة في ممارستها غير إرادتها ورغبتها، وظلت هذه الفكرة سائدة إلى عهد قريب بل ولا يزال يقول بها بعض المفكرين من رجال القانون والسياسة، وعلى الأخص في الدول الدكتاتورية. على أن اعتبار السيادة سلطة مطلقة تترتب عليه نتائج خطيرة من شأنها هدم قواعد القانون الدولي بأكملها فالدولة في هذا الاعتبار لا يمكن أن تسلم بوجود أي قوة أخرى فوق إرادتها ولو كانت قوة القانون وقواعد الأخلاق، ولا تقبل أن يقف في طريق مطامعها أي حائل، فإرادتها ورغبتها هي قانونها الأعلى. ويتبع هذا أن التعهدات التي قد ترتبط بها لا تلزمها إلا بالقدر الذي تريده، وأن لها أن تتحلل منها أو تحرقها متى تراءى لها ذلك، وبهذا تختلط فكرة القوة بفكرة الدولة، ولا يمكن أن تقوم دولة حقيقية إلا إذا توافرت لديها القوة المادية الكافية لفرض إرادتها وتحقيق أغراضها، ويتبع هذا أيضاً أن الدول القوية وحدها هي التي يمكن أن تقوم وتبقى كدول، أما الدول الصغيرة فتزول وتبتلعها الدول الكبيرة أو تسيطر عليها².

أن فكرة السيادة (أي السيادة المطلقة) التي تقوم على عدم الخضوع لأية قاعدة قانونية، تتنافى مع القانون الدولي. بل أكثر من ذلك هناك من يذهب إلى أن سيادة الدولة المطلقة خرافة قانونية ويقول: السبب الرئيسي لمعظم مشكلاتنا في الحقل الدولي...، هو الخرافة القانونية التي يرضخ لها القانون الحالي،

¹ خالد تدمري، المرجع السابق، ص 154.

² علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام: النظريات والمبادئ العامة - أشخاص القانون الدولي - النطاق الدولي للعلاقات الدولية - التنظيم الدولي - المنازعات الدولية - الحرب والحياد. المرجع السابق، ص 103.

والذي يتفق مع وجود قانون دولي وقواعد تحكم العلاقات بين الدول النظر إلى السيادة من خلال هذه القواعد . فكما أن الفرد مقيد في استعمال حريته بحقوق غيره من الأفراد، كذلك تقيد الدول في تصرفاتها بما للدول الأخرى من حقوق يتعين عليها عدم الإخلال بها . فالدول تشدها لبعضها مجموعة من المصالح المشتركة تفرض عليها التعاون فيما بينها وتجعلها في حالة من الترابط تقتضي أن تدرك أنها مقيدة لحد ما في مواجهة بعضها البعض، وليس لدولة في سبيل تحقيق أغراضها الخاصة أن لا تكثر بمصالح الدول الأخرى، وممارستها لسلطانها يجب أن يكون في نطاق قواعد القانون الدولي وفي حدود تعهداتها والتزاماتها الدولية . ولا يمكن أن يقال أن تقييد تصرفها على هذا النحو فيه انتقاص من سيادتها، لان هذا التقييد أو لا عام يشمل كافة الدول وفي صالحها جميعا، ولأن السيادة ثانيا لا تتنافى مع الخضوع للقانون، والذي يتنافى معها إنما هو الخضوع لإرادة دولة أخرى¹ .

لهذه الاعتبارات يتجه تطور الحياة الجماعية في المحيط الدولي نحو التخفيف من حدة فكر السيادة شيئا فشيئا حتى يسهل التعاون اللازم بين الدول لنهوضها بالمهام الإنسانية الملقاة على عاتقها، وفي مقدمتها صيانة السلم والأمن العام . وقد كان إنشاء عصبة الأمم بعد الحرب العالمية الأولى خطوة واسعة في هذا الاتجاه. بما تقرر في عهدها من قيود التزمتم بها الدول التي دخلت أعضاء فيها، كتحديد التسليح، وكضرورة الرجوع إلى التحكيم في المنازعات التي تنشأ بينها وعدم اللجوء إلى الحرب بشروط خاصة، وكالاتزام بقطع العلاقات مع الدولة التي تخرق عهد العصبة وبالاشتراك في الجزاءات التي يقرها مجلس العصبة ضد دولة تقوم بشن حرب غير مشروعة، إلى غير ذلك من الالتزامات التي نص عليها عهد العصبة بغرض المحافظة على السلام الدولي . كذلك فرض ميثاق الأمم المتحدة فريقا من القيود المماثلة تعهدت الدول الأعضاء في الهيئة الجديدة بمراعاتها في تصرفاتها . وهذه القيود ليس فيها انتقاص من سيادة الدول الأعضاء في أي من هاتين الهيئتين : لأنها عامة تسري بالنسبة لها جميعا، ولأن هذه الدول قبلتها باختيارها وبما لها من السيادة عند دخولها أعضاء في الهيئة الدولية² .

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام: النظريات والمبادئ العامة - أشخاص القانون الدولي - النطاق الدولي للعلاقات الدولية - التنظيم الدولي - المنازعات الدولية - الحرب والحياد . المرجع السابق، ص 104 .

² نفس المرجع، ص 105 .

ويميز بعض الفقهاء بين المفهوم القانوني للسيادة والمفهوم السياسي للسيادة . فالمفهوم القانوني للسيادة، المتمثلة في كونها سلطة أصلية، وواحدة لا تتجزأ، وفي استقلالها عن أية سيطرة خارجية ويتجسد هذا المفهوم أيضا في سمو قوة وإرادة سلطة الدولة داخليا، وخارجيا...، وهذا يتفق مع مفهوم "جان بودان" الذي يرجع "السلطة" لأساس قانوني . أما المفهوم السياسي للسيادة، فيقيد سلطة الدولة، داخليا وخارجيا، بالحوادث والظروف والقوى التي لا يمكن السيطرة عليها، وتبعاً لذلك فإنه لا توجد سيادة مطلقة تامة لدولة من الناحية الفعلية، سواء على المستوى الداخلي، أو المستوى الخارجي، ففي المجال الداخلي، حتى في الأنظمة الاستبدادية الشديدة، فإن الحكام يتقيدون في ممارستهم للسلطة ببعض الحوادث والظروف السياسية التي ليس لهم سيطرة عليها¹، وهم يتقيدون أيضا بمحدود المجال الذي يقدر أن تجاوزه قد يشعل شرارة الثورة الشعبية ضد استبدادهم، ويرى أصحاب هذا الرأي من علماء السياسة، أنه على المستوى الخارجي، فإن أقوى دول العالم تخضع في علاقاتها، مع غيرها من الدول، لبعض قواعد القانون الدولي، وهو مالا تستطيع منفردة التحكم فيها، ويضيف البعض أن الكثير من دول العالم التي لا تتمتع، من الناحية القانونية، بسيادة خارجية تامة، تخضع في واقع الأمر لتبعية الدول الكبيرة التي تعتمد عليها عسكريا واقتصاديا . فالمفهوم السياسي للسيادة يرى أن الأساس القانوني لا يكفي لتجسيد سيادة الدولة، ما لم تتوافر قوة فعلية تتمتع بها الدولة وتمكنها من فرض سيادتها، سواء على المستوى الداخلي، أو الخارجي . وعلى الرغم من المفهوم الواقعي للقوة، الذي يقف وراء المعنى السياسي للسيادة، فإن سلطة الدولة، متى أعطيت التبرير القانوني المقبول، وتغدو سلطة مطلقة وآمرة وشاملة، حتى لو اعترضتها بعض الظروف التي تنتقص من مظاهرها سيادتها الداخلية أو الخارجية² .

ثالثاً : الآثار المترتبة على السيادة : يترتب على السيادة عدة آثار، أهمها :

1- تمتع الدول بكافة الحقوق والمزايا الكامنة في سيادتها :

انطلاقاً من سيادة الدولة يكون لها ممارسة كافة الحقوق والمزايا المعترف بها دولياً كإبرام الاتفاقات الدولية، وتبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، واللجوء إلى التحكيم والقضاء الدوليين³، وإثارة المسؤولية الدولية للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابها أو تصيب رعاياها أو إصلاح هذه

¹ خالد تدمري، المرجع السابق، ص 157 .

² نفس المرجع، ص 158 .

³ عبد الكريم عوض خليفة، المرجع السابق، ص 235 .

الأضرار . وعلى المستوى الداخلي فللدولة حق التصرف في مواردها الأولية وثرواتها الطبيعية، كما يمكنها اتخاذ التدابير التي تراها مناسبة حيال الأشخاص الموجودين على إقليمها بغض النظر عن صفتهم كمواطنين أو أجانب¹ .

2- المساواة بين الدول :

يترتب على السيادة كذلك المساواة بين الدول، وهو أحد المبادئ الأساسية في القانون الدولي التقليدي، إذ نصت الفقرة الأولى من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة على قيام الهيئة على مبدأ "المساواة في السيادة بين جميع أعضائها"² . معنى ذلك أن الحقوق والواجبات التي تتمتع أو تلتزم بها الدول متساوية من الناحية القانونية، حتى ولو كان هناك اختلاف بينها من ناحية الكثافة السكانية أو المساحة الجغرافية أو الموارد الاقتصادية³ . استند هذا المبدأ على المساواة بين المواطنين المدرجة في الدساتير وهو من المبادئ الدستورية التي جاءت به الثورة الفرنسية حيث جاء في المادة الأولى من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن لعام 1789 ما يأتي : "أن الناس جميعا يولدون أحرارا ويعيشون أحرارا متساوين في الحقوق ولا يميز بينهم اجتماعيا إلا على أساس النفع العام"⁴ ، وكذلك جاء في المادة الخامسة من مشروع إعلان حقوق وواجبات الدول الذي أعدته لجنة القانون الدولي أن : "لكل دولة حق المساواة القانونية مع الدول الأخرى" . وجاء في الإعلان الخاص " بمبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون فيما بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة "، والذي يتضمن سبع مبادئ "احترام مبدأ المساواة في الحقوق، وحق تقرير المصير للشعوب" و " احترام مبدأ المساواة في السيادة بين الدول" . وترد على مبدأ المساواة بعض الاستثناءات، مثل تمتع الدول الخمس الكبرى في مجلس الأمن بالعضوية الدائمة وبحق الاعتراض أو الفيتو، وكذلك الأمر فيما يتعلق بتعديل ميثاق الأمم المتحدة ودخول هذا التعديل حيز النفاذ، إذ نصت المادة 108 والفقرة الثانية من المادة 109 على أن

¹ محمد بوبوش وآخرون، المرجع السابق، ص 121 .

² عبد الكريم عوض خليفة، المرجع السابق، ص 235 .

Philippe Blachère, Droit des Relations Internationales . 3^{ème} Edition, Paris : Editions Litec. 2008, P33 .

³ طلال ياسين العيسى، "السيادة بين مفهومها التقليدي والمعاصر(دراسة في مدى تدويل السيادة في العصر الحاضر)" مجلة جامعة دمشق

للعلوم الاقتصادية والقانونية -المجلد 26 - العدد الأول، 2010 . ص 53 .

⁴ خانزاد أحمد عبد، القانون الدستوري الدولي ((دراسة في التأثيرات المتبادلة ما بين قواعد القانون الدستوري وقواعد القانون الدولي)) -

دراسة تحليلية مقارنة- . الطبعة الأولى، بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية، 2011 ، ص 105 .

تعديل أحكام الميثاق لا يسري إلا إذا صادق عليه ثلثا أعضاء منظمة الأمم المتحدة ومن بينهم جميع الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن، ونظام وزن الأصوات الذي تأخذ به بعض المنظمات الدولية الاقتصادية كالبنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي، وفحواه تحديد حصة ثابتة من الأصوات لكل دولة يضاف إليها حصص تتناسب مع مقدار ما تساهم به الدول في رأسمال المنظمة¹. وإذا كانت المساواة السيادية بين الدول مبدأ يحمي الضعيف من القوي، فقد يخشى أن تؤدي إلى تجاهل الفوارق الملموسة الموجودة بين الدول. لذا تسعى الدول النامية جاهدة، بالرغم من تشبثها بهذا المبدأ، إلى إرساء قواعد تأخذ بعين الاعتبار النمو، بغية تحقيق المساواة الفعلية بين الدول المختلفة².

3- عدم التدخل في شؤون الدول الأخرى :

يعد مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية لدولة ما من المبادئ المستقرة في القانون الدولي المعاصر، ويعتبر هذا المبدأ من مقتضيات الحفاظ على سيادة الدول والمساواة فيما بينها. لذا نصت المادة 7/2 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق". وقد منعت الفقرة الرابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة جميع أعضاء الأمم المتحدة في علاقاتهم الدولية من التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة³. ويحظر القانون الدولي تدخل أية دولة في الشؤون الداخلية لدولة أخرى، إذ كل دولة حرة في اختيار وتطوير نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي، من دون تدخل من أي جهة⁴. غير أن سيادة الدولة مقيدة بأحكام القانون الدولي وبخاصة في ما يتعلق بحقوق الإنسان وارتكاب جرائم الحرب وجرائم إبادة الجنس البشري. فالدولة ليست مطلقة التصرف في ميدان العلاقات الدولية، إذ هي تخضع

¹ عبد الكريم عوض خليفة، المرجع السابق، ص 236.

² عبد القادر القادري، القانون الدولي العام. الطبعة الأولى، الرباط: مكتبة المعارف للنشر والتوزيع، 1984، ص 156.

³ جمال حمود الضمور، مشروعية الجزاءات الدولية والتدخل الدولي ضد: ليبيا، السودان، الصومال. الطبعة الأولى، عمان: مركز القدس

للدراستات السياسية، 2004، ص 113.

⁴ Agnès Gautier Audebert, Droit des Relations Internationales, Paris: Editions Librairie Vuibert, 2007, P57.

للقانون الدولي الذي هو مفروض على الدول بناءً على اعتبارات تعلق إرادتها والذي يورد قيوداً على تصرفات الدول¹، ويحكم علاقاتها مع الدول الأخرى ومع الهيئات الدولية².

4- حصانة الدولة :

ترتبط الدولة القضائية، ارتباطاً وثيقاً بسيادتها، لذا لا يمكن مقاضاة دولة ما أمام المحاكم الوطنية لدولة أخرى، إذ أن المبدأ المستقر في إطار العلاقات الدولية عدم خضوع الدولة وأموالها للقضاء الوطني لدولة أجنبية، وذلك بالنسبة للأعمال التي تجريها الدولة وأجهزتها بصفقتها سلطة عامة (الأعمال السيادية). وقد نصت المادة الخامسة من اتفاقية الأمم المتحدة لحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية على أن تتمتع الدولة، فيما يتعلق بنفسها وبممتلكاتها، بالحصانة من ولاية محاكم دولة أخرى، رهناً بأحكام هذه الاتفاقية³.

الفرع الثاني : خصائص وأشكال السيادة

السيادة وضع قانوني يثبت للدولة عند توافر مقوماتها المادية من مجموعة أفراد وإقليم وهيئة منظمة حاكمة، ويكون للدولة نتيجة سيادتها هذا الحق في مباشرة كافة الاختصاصات المتصلة بوجودها كدولة، سواء في داخل إقليمها وفي صلتها برعاياها، أو في خارج الإقليم في اتصالها بالدول الأخرى وبالجمتمع الدولي. ففي داخل الإقليم تتولى الدولة كنتيجة لسيادتها تنظيم أداة الحكم فيها، كما تقوم بإدارة شؤون الإقليم المختلفة ومهمتي التشريع والقضاء، وفي الخارج تتولى الدولة تنظيم علاقاتها مع الدول الأخرى عن طريق التمثيل السياسي والقنصلي وحضور المؤتمرات وإبرام المعاهدات والاشتراك في المنظمات الدولية وغير ذلك من مظاهر النشاط الدولي. نبحث هذا الفرع في خصائص السيادة أولاً ثم أشكالها.

¹René Jean Dupuy, Dialectiques de Droit International: Souveraineté des Etats, Communauté Internationale et Droits de L'humanité. Paris : Editions Pedone,P 149.

² محمد بوبوش وآخرون، المرجع السابق، ص 122.

³ عبد الكريم عوض خليفة، المرجع السابق، ص 238.

أولاً : خصائص السيادة

إن السيادة باعتبارها أحد خصائص الدولة الحديثة تحمل العديد من المعاني التي تتعلق بمظهر السلطة والقوة والأمر والنهي، فالسيادة هي سلطة عليا مطلقة، شاملة وأصلية، إذ لا يمكن التنازل عنها أو تجزئتها. ولذا تبدو خصائص السيادة كالتالي :

1- الإطلاق : مقتضى هذه الخاصية أنه لا توجد أية قوة شرعية فوق قوة الدولة وأنه لا توجد أية حدود قانونية لسلطة سن القوانين العليا التي تملكها الدولة¹ . وبهذا تكون للدولة سلطة على المواطنين جميعهم وذلك بما تتميز به وسائل الإكراه . فمعنى أنه قد توجد تنظيمات أخرى ذات طابع اجتماعي وسياسي كالقبيلة أو الجمعية أو الحزب وقد تمتلك هذه التنظيمات نوعاً من السلطة التي تستطيع فرض الانضباط على أعضائها لكن هذه السلطة تظل محدودة كما أنها لا تستمد شرعيتها إلا من اعتراف الدولة بها، وهي فوق ذلك تملك وسائل مادية تتيح لها إكراه الأعضاء على الانصياع لها واحترامها، أما سلطان الدولة فهو يتمثل في القدرة على الإكراه سواء على شعبها أو غيره ممن يقيمون على إقليمها، وهي وحدها تملك القوة المادية للإكراه وإجبار الأفراد على الانصياع للقانون وتنطوي عقوبتها على حد من القسوة فتصادر الأموال وقد تسلب حرية بعض الأفراد² .

2- شاملة : والمقصود بها أنها تطبق على جميع المواطنين في الدولة ومن يقيم في إقليمها باستثناء ما يرد في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية مثل الممثلين الدبلوماسيين وموظفي المنظمات الدولية ودور السفارات وفي نفس الوقت ليس هناك من ينافسها في ممارسة السيادة وفرض الطاعة على المواطنين³ .

3- الدوام : تستمر سيادة الدولة باستمرار بقائها . وربما يحصل تغيير في الذين يمارسون هذه السلطة أو تحصل في الدولة إعادة تنظيم شاملة إلا أنه تظل السيادة ثابتة كما هي عليه . والخلاصة أن سيادة الدولة تظل باقية إلا إذا زالت تلك الدولة من عالم الوجود⁴ .

¹ رايموند كارفيلد كيتيل، المرجع السابق، ص 169 .

² نفس المرجع .

³ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 111 .

⁴ رايموند كارفيلد كيتيل، المرجع السابق، ص 169 .

4- عدم إمكانية التنازل عنها : بمعنى أن الدولة لا تستطيع أن تتنازل عن السيادة، لأنها إذا تنازلت عنها فقدت ذاتها، فالسلطة مما يمكن نقله، ولكن الإرادة لا يمكن نقلها . فالدولة والسيادة مفهومان متلازمان ومتكاملان لا يجوز التصرف فيهما . وقد كتب "روسو" عن فكرة عدم تنازل الشعب عن سيادته، إذ يقول : ليست فكرة السيادة إلا تعبيراً عن الإرادة العامة وهذه الأخيرة هي العنصر المولد للشخصية، ولذلك فإن من المستحيل أن يتنازل الشعب عن إرادته وعن شخصيته كما يستحيل على الأفراد ذلك لأن هذا التنازل يؤدي بشكل قهري إلى زوال الإرادة تنعدم الشخصية القانونية وتنعدم معها السيادة¹ .

5- لا تنجزاً : لا يمكن أن يكون في الدولة أكثر من سيادة واحدة، لأن تقسيم السيادة معناه القضاء عليها. ومما هو جدير بالذكر أنه يمكن توزيع السيادة على الأجهزة الحكومية المختلفة، إلا أن السيادة تظل واحدة كما أن الدولة واحدة فإن السيادة والدول إذن متساوية العدد، وما اصطلاح السيادة إلا مغالطة في التعبير² . وفي هذا الصدد ينبغي توضيح أن نظام اللامركزية لا يعني خروجاً على صفة السيادة، أو تهديداً لها بل أنها لا تعني كذلك تعدد مراكز سلطة صاحب السيادة، وذلك كون الهيئات المحلية في نظام اللامركزية ليست صاحبة اختصاص أصيل، وإنما ما تختص به يترتب لها بإرادة الدولة صاحبة السيادة، والمنفردة بالاختصاص الأصيل على أرضها . والدولة إذ تلجأ إلى تحويل شيء من اختصاصها لبعض الهيئات المحلية استجابة لاعتبارات متباينة سواء جغرافية (كانبساط إقليم الدولة) أو تباين ظروف الهيئات المحلية داخل الوحدة السياسية³ .

ثانياً : أشكال السيادة

بناءً على ما تقدم من تعريف للسيادة والاختلاف حول الاتفاق لإعطاء تعريف محدد لها، نتيجة الظروف التي مرت الدولة عبر التاريخ وبالتالي تأثير ذلك على السيادة، فإن الباحثين قدموا مجموعة من التصنيفات للسيادة نوردتها فيما يلي :

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 104 .

² رايموند كارفيلد كيتيل، المرجع السابق، ص 169 .

³ سهام سليمان، "تأثير حق التدخل الإنساني على السيادة الوطنية : دراسة حالة العراق 1991"، ماجستير في العلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2005 ، ص 15 .

1- السيادة القانونية والسيادة السياسية :

المفهوم القانوني للسيادة يلزم بوجود جهاز أو هيئة لها القوة العليا النهائية في صياغة قوانين وفقا لإرادة الدولة وجعلها نافذة على أفراد الدولة وكافة المنظمات الكائنة ضمن إقليمها، ولها سلطة الحكم النهائي¹ .

أما السيادة السياسية فهي مجموع القوى التي تساند القانون وتكفل تنفيذه واحترامه، فنجد السيادة السياسية ظاهرة ومجسدة بشكل واضح في الدول الديمقراطية حيث أن الشعب هو صاحب السيادة السياسية كما أن السيادة السياسية لا تكون منفصلة عن السيادة القانونية في النظم الديمقراطية المباشرة، وتظهر السيادة عن طريق التصويت أو عن طريق الصحف، الخطب، والمهرجانات الشعبية فهي سيادة غير منتظمة² .

وفي الديمقراطية المباشرة يجب أن تتحد وتتفق السيادة السياسية والسيادة القانونية إذ يكون التعبير عن السيادة السياسية مساويا لخلق القانون الأعلى . وتمثل فكرة السيادة السياسية في الدول الديمقراطية الحديثة وجهة نظر المواطن العادي الذي يرى أن السيادة تكمن في أولئك الأشخاص الذين يستطيعون جعل إرادتهم هي الغالبة في الدولة³ . وتمثل فكرة السيادة القانونية وجهة النظر الفقهية التي تشترط تحديد الفكرة ولا تعترف بأي حاكم غير ذلك الذي يصدق القانون على أوامره قوة إلزام قانونية مشروعة . وإذا حصل خلاف بين إرادة الحاكم الشرعي والحاكم السياسي كانت الغلبة للأول مادامت المحاكم لا تعترف بغير تلك القوانين التي شرعت بشكل قانوني⁴ .

¹ فاطمة قوال، "مفهوم السيادة في ظل المتغيرات الدولية"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012، ص 37 .

² فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة) ، النظرية العامة للدولة . ب ط، الجزائر: دار الكتاب الحديث، 2000، ص 156-157 .

³Bertrand Badie, La Diplomatie Des Droit De l'homme . Paris : Editions Librairie Arthème Fayard, 2002,P39.

⁴ ريموند كارفيلد كيتيل، المرجع السابق، ص 169 .

2- سيادة القانونية والسيادة الفعلية :

المقصود بالسيادة الفعلية هي طاعة المواطنين لأوامر مستندة لقانون أو غير مستندة له¹، إن السيادة الفعلية أو الواقعية هي التي تستند إلى مصدر شرعي في نشأتها، بل إنها تصبح حقيقة واقعية فقط حينما يتم الاعتراف لها بالقوة والنفوذ على الأفراد . فهي السيادة التي تكون خلاصة استحواذ بالقوة أو بالحيلة . ولا تستند إلى المعطيات الشرعية والقانونية، وأبرزه ((الانقلاب))² .

فقد يكون صاحب هو قائد عسكري يستخدم جيشه لفرض سيطرته وفرض الطاعة، وقد يكون زعيما يدير الشعب بمبادئه، وأحيانا قد يجتمع في دولة واحدة هذان النوعان من السيادة، غير أنه في الدول المنظمة يكون تناسق تام بين الحق (سيادة قانونية) والقوة (سيادة فعلية) ومنم الممكن أن تظهر سيادة فعلية ثم تتحول تدريجيا إلى سيادة قانونية³ . فالسيادة الفعلية تختلف عن السيادة القانونية التي تعلو كل سيادة في مباشرتها الواقعية للسلطة داخليا وخارجيا . ويرز كذلك مكنم الاختلاف بين السيادة والسلطة السياسية، حيث يميزها "كاريه دي مالبرج" عن بعضها بقوله : "إن السيادة شيء غير السلطة السياسية، فإن كانت الأخيرة ركنا للدولة، فإن السيادة ليست كذلك، بل يمكن أن توجد دولة بدون سيادة ولكن لا يتصور وجود دولة بدون سلطة سياسية"⁴ . إن السيد الفعلي حسب تعريف اللورد "برايس" هو الشخص الذي يستطيع أن ينفذ إرادته في الشعب حتى ولو كانت تلك الإرادة خارجة عن القانون⁵ .

وهذا تتميز السيادة الفعلية عن السيادة القانونية، كون هذه الأخيرة تستند إلى الشرعية، وهو ما يغيب عند "توماس هوبز" . وقد تنطبق السيادة بصورة استثنائية كمرحلة أخيرة، حينما تتحول السيادة الفعلية إلى سيادة قانونية بموجب عقد اجتماعي رضائي أو اتفاقي⁶ .

¹ فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة) ، النظرية العامة للدولة، المرجع السابق، ص 156-157 .

² العيد صالح، العولمة والسيادة الوطنية المستحيلة . ب ط، الجزائر : دار الخلدونية، 2006 ، ص 43 .

³ فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة) ، النظرية العامة للدولة . المرجع السابق، ص 157 .

⁴ العيد صالح، المرجع السابق، ص 44 .

⁵ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري . الطبعة الأولى، الجزائر : د.م.ج، 1993، ص 124 .

⁶ العيد صالح، المرجع السابق، ص 44 .

3- السيادة التامة والسيادة الناقصة :

الدولة ذات السيادة التامة هي التي تمارس شؤونها الداخلية والخارجية دون الخضوع لأي سلطة أخرى أو رقابتها، فهي مستقلة تماما في الداخل والخارج ولا يقيدتها إلا قواعد القانون الدولي، وهذا يشكل الوضع الطبيعي والمفترض للدولة الذي ينبغي أن تكون عليه أي دولة بحكم وجودها القانوني، وهذا هو ما عليه معظم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة . أما الدول ناقصة السيادة فهي التي تخضع في تصرفاتها لسلطة أو رقابة دولة أخرى، فليس لديها كامل الحرية في التصرف، فهي وإن كانت ذات مركز قانوني إلا أنها كالقاصر الذي لا يستطيع أن يدير شؤونه بنفسه، فتكون سيادتها بيد دولة أجنبية أو هيئة دولية¹.

4- السيادة الداخلية والسيادة الخارجية :

نعني بالسيادة الداخلية هو أن للدولة سلطة عليا على الأفراد والهيئات في حدود إقليمها الجغرافي، وبهذا فإن لها أن تصدر أوامر تتصف بالإلزامية يتعين على الأفراد طاعتها وإلا عوقبوا لمخالفتها وفقا لقانون العقوبات². أو هي كل الصلاحيات والمهام التي تمارسها الدولة على كامل إقليمها والشعب القاطنين به دون تدخل خارجي أو منافسة أو منازعة، حيث تحتكر ممارسة القضاء وتقييم أمنها وتنشئ المرافق وتمارس الإكراه المادي³، وتنظم العلاقات المتبادلة بين الأفراد والجماعات وتفصل في خلافاتهم ومنازعتهم، وبهذا يكون للسيادة الداخلية مفهوم سلمي يتمثل في عدم خضوعها لسلطة أخرى، ومفهوم إيجابي يتمثل بحق الدولة في وضع دستورها واختيار نظامها وفرض قوانينها وأوامرها على رعاياها⁴.

ونعني بالسيادة الخارجية عدم خضوع الدولة لأي سلطة أجنبية، وبالتالي مساواتها بين الدول واستقلالها عنها، إذا فالدولة لا تخضع لأي أوامر خارجية أي من أي دولة أخرى . كما أنها لا تتدخل في شؤون الدول الأخرى ذات السيادة . والملاحظ أن الدولة التي تتمتع بالسيادة الخارجية ليست على المستوى الدولي سلطة، لكنها دولة تقف على قدم المساواة مع غيرها من الدول ذات السيادة⁵.

¹ محمد المجذوب، القانون الدولي العام . الطبعة الخامسة، بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية، 2004 ، ص 155 .

² فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة) ، النظرية العامة للدولة . المرجع السابق، ص 157 .
Jean Combacau, Droit International Public . 8^{ème} Edition, Paris : Editions Lextenso, 2008, P 236 .

³ الأمين شريط، المرجع السابق، ص 36 .

⁴ فاطمة قوال، المرجع السابق، ص 36 .

⁵ Pierrick Le Jeune, Introduction au Droit des Relations Internationales. Paris : Editions L.G.D.J, 1994, P 19

مما سبق يتضح أن هناك فرق واضح بين طبيعة السيادة الداخلية والسيادة الخارجية، فالأولى تتضمن الانفراد، بينما تعني الثانية عدم التبعية والمساواة المعنوية، أما الجانب المشترك بينهما فهو غياب سلطة تعلق سلطة الدولة .

وتتوفر وجهي السيادة فإن الدولة لا تخضع في إدارة شؤونها لأية رقابة أو تبعية، كما أنها لا تلزم بأي من التزامات القانون الدولي إلا برضاها، غير أنه تكون السيادة الخارجية محدودة ببعض قواعد القانون الدولي والمعاهدات والاتفاقيات التي أبرمتها برضاها¹.

5- السيادة الإقليمية والسيادة الشخصية :

يميز القانون في إطار النظر إلى سيادة الدولة بين مظهرين أساسين لهذه السيادة : الأول : سيادة الإقليمية، الثاني: سيادة الدولة الشخصية، والمنطلق من هذا التمييز هو النظر إلى ما تتحدد على ضوءه سلطة الدولة، فكما تقوم الدولة على ثلاثة عناصر هي : الشعب والإقليم والسلطة، فإذا حددت سلطة الدولة على أساس عنصر الشعب كانت السيادة هنا سيادة شخصية، لأن موضوعها الأساسي هو أشخاص الأفراد المكونين لشعبها فيلتزمون بأوامرها أينما كانوا سواء في داخل إقليم الدولة أو في خارجه²، وهذا المظهر للسيادة يعد امتداداً لفكرة حق الملك الشخصي في السيادة، أما في الوقت الحاضر وقد تم فصل السيادة عن أشخاص من الحكام، فقد تغلبت فكرة السيادة الإقليمية، بمعنى أن تتحدد سلطة الدولة على أساس نطاقها الإقليمي، فأوامرها ونواهيها تنطبق على المقيمين وعلى الأشياء الموجودة على إقليمها ولا تتعدى حدود هذا الإقليم³.

6- السيادة الشرعية والسيادة الواقعية :

إن السيادة كمسألة من مسائل الواقع يمكن التمييز أحياناً فيها بين السيادة الواقعية والسيادة الشرعية. فصاحب السيادة الشرعي هو صاحب السيادة القانوني، وصاحب السيادة الواقعي هو صاحب السيادة الفعلي - وهو صاحب السيادة الذي يطاع فعلاً بواسطة الشعب سواء كانت له مكانة قانونية أو لم تكن - . وإن السيادة الواقعية قد تقوم على القوة المادية المحض، على حين أن السيادة الشرعية لها الحق

¹ فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، النظرية العامة للدولة . المرجع السابق، ص 157 .

² نفس المرجع .

³ العبد صالح، المرجع السابق، ص 44 .

القانوني في أن تفرض الطاعة . وإن التمييز بين النوعين يظهر بوضوح في أوقات الثورة . فبعض الثورات تعني مجرد التغيير في أشخاص الحكومة أو نظامها، على حين أن ثورات أخرى تفضي إلى تدمير كامل لصاحب السيادة القانوني القديم وإقامة سيد جديد . ولقد رفض "أوستين Austin" الاعتراف بالتمييز بين السيادة الشرعية والسيادة الواقعية، لأن صفتي ((الشرعي)) و ((غير شرعي)) لا يمكن تطبيقها على مصطلحات "السيادة"¹ . فوفق رأي "أوستين" قد تكون الحكومات واقعية أو شرعية ولكنه من الخطأ أن نعد السيادة الواقعية غير شرعية أو غير قانونية لأن جوهر السيادة يتمثل في قدرتها على فرض الطاعة. وإن مطالب السلم الداخلي والنظام في أي بلد تستدعي التطابق بين صاحب السيادة الواقعي والشرعي، وأنه عندما يحدث نزاع بين الاثنين ينبغي ألا يظل طويلاً . وبتعبير آخر يجب أن تسير القوة والحق جنباً إلى جنب . وإن صاحب السيادة الواقعي حالما يقيم نفسه إقامة دائمة فإنه يأخذ في الحصول على مكانة قانونية ويصبح في الوقت المناسب صاحب سيادة شرعي² .

المبحث الثاني : النظريات المفسرة للسيادة

لم تظهر السيادة بشكل واحد عبر كل مراحل التاريخ، فالدولة لها سلطة وهي من يتمتع بالسيادة، ولكن الدول بحاجة إلى من يمارس السلطة باسمها، لقد أدى هذا إلى طرح التساؤل حول من هو المالك الفعلي للسيادة فيها؟، ولقد أبدى الفقهاء اهتماماً كبيراً بهذا التساؤل بالعديد من النظريات تتمثل في النظريات التقليدية متمثلة في أولاً في النظريات التيقراطية التي تؤسس لمصدر السيادة بأنه إرادة الإلهية . وأن الحاكم يستمد من هذه الإرادة الإلهية، ثم ثانياً في النظريات الديمقراطية والتي تناوها العديد من الفقهاء وأساتذة القانون الدستوري في نظرية سيادة الأمة التي تعتبر الأمة هي مصدر كل سيادة ولا يمكن تجزئتها بين الأفراد وإنما تبقى ملكاً لأمة ولكنها من حيث الممارسة تعهد إلى هيئة تستخدمها لصالح الكل . ثم قامت نظرية سيادة الشعب على أنقاض نظرية سيادة الأمة، فهذه النظرية ظهرت على أساس الرأي الذي دعا إلى سيادة الشعب ويحمل الحكام مسؤولية أي انتهاك للحقوق، ويسمح للشعب بمقاومة حكامه عند ظهور بوادر انحراف واضطهاد، ويدعو إلى توزيع السيادة بين جميع أفراد الشعب، على أساس المساواة بدون تفریق أو استثناء، بحيث تصبح السيادة في هذه الحالة، سيادة مجزأة بين العدد

¹ محمد عبد المعز نصر، النظريات والنظم السياسية . ب ط، بيروت : دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1981 ، ص 421 .

² نفس المرجع، ص 422 .

الأكبر . في الأخير نبين آراء النظريات الحديثة بين النظرية الماركسية ونظرية السيادة المطلقة ونظرية الحقوق الفردية . وللتفصيل أكثر نتناول هذا المبحث في المطلبين التاليين : المطلب الأول : النظريات التقليدية والمطلب الثاني : النظريات الحديثة .

المطلب الأول : النظريات التقليدية

ظهرت عدة نظريات تقليدية للسيادة نتيجة اختلاف الفقه بتحديد مصدرها، وقد تم تناولها بتفصيل في مدى أحقية السيادة للشعب أم للحاكم بالنظر للتطور الذي شهدته الشعوب والتطور الفكري لها في استيعاب ما ذهبوا إلى تأسيسه، ونذكر أن الفقهاء أنفسهم في تنظيرهم لمصدر السيادة متأثرون بما ساد المجتمع آنذاك وكذا ميلهم في تعزيز مكانة الملوك ومحاولة إرضائهم بإيجاد أسانيد فكرية في ممارستهم للسلطة، وللتفصيل أكثر نتناول هذا المطلب في الفرعين التاليين : الفرع الأول : النظريات التيقراطية والفرع الثاني : النظريات الديمقراطية .

الفرع الأول : النظريات التيقراطية

النظريات التيقراطية هي النظريات التي ترجع مصدر السيادة وتأسيس السلطة إلى الإرادة الإلهية . والحاكم في هذه النظريات يدعى أنه يستمد سلطته من قوى غيبية عليا ويسمو على طبيعة البشر، وبالتالي تسمو إرادته على إرادة المحكومين. وقد لعبت هذه الفكرة دورا كبيرا في تنظيم السلطة، والوصول إلى الحكم في مختلف المراحل التاريخية¹، فحتى أواخر القرن الثامن عشر تقريبا كان يعتقد بأن السيادة تعود للحاكم (الملك) الذي تسلمها من الله وهي سيادة مطلقة، وكان الدافع إلى هذا القول هو محاولة التخلص من كل من البابا والإمبراطور من جهة وكذلك افتكاك السلطة من الإقطاع من جهة أخرى² . جاءت هذه النظريات لتبرير السلطة المطلقة والحكم الاستبدادي الذي كان يمارسه ملوك أوروبا خاصة في القرنين السادس عشر والسابع عشر، حيث كانت الدول تعتبر ملكا خاصا للحكام ينفردون بتسيير شؤونها الداخلية والخارجية، ففي هذه الفترة ارتبطت السيادة بالدولة وبالتالي فالنظريات المفسرة لمصدر السيادة هي نفسها المفسرة لنشأة الدولة³ . لقد أقرت الكنسية هذه النظرية في عهدها

¹ محمد أكلي قزو، المرجع السابق، ص 87-88 .

² حسني بوديار، المرجع السابق، ص 53 .

³ فاطمة قوال، المرجع السابق، ص 39 .

الأول، تم استند إليها الملوك في أوروبا خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر لتبرير سلطتهم في الدولة والتخلص من نفوذ الباباوات والأباطرة وأمراء الإقطاع¹.

وهذه النظريات وإن التقت على أصل وأساس السلطة التي ترجعها إلى الإرادة الإلهية، فإنها اختلفت في تفسير ذلك، وأخذت الصور التالية :

أولاً : نظرية الطبيعة الإلهية للحاكم (تأليه الحاكم)

تضفي هذه النظرية الطبيعة الإلهية على الحاكم، فهو ذاته على الأرض يعيش بين البشر ويمارس سلطته عليهم، وبما أنه الإله فإن على المحكومين تقديره وعبادته .

فقد كان الإمبراطور ويعتبر نفسه مقدسا، على الملوك والإقطاعيين الخضوع لسلطانه، وكل من خالف ذلك عد ملحا، وهو ما أقرته الكنيسة، حتى أن البابا بيو الثاني قرر بأن كل الشعوب المسيحية هي رعايا للإمبراطور² . ويترتب على هذا التوجه أن هؤلاء الحكام يملكون السلطة المطلقة، وأوامرهم مقدسة يخضع لها رعاياهم دون مشورة أو نقاش وقد وجدت هذه النظرية صدى حتى في العصر الحديث، فالشعب الياباني مثلا كان إلى غاية الحرب العالمية الثانية يعتبر الإمبراطور بمثابة إله، وكانوا يعبدونه ويقدمون له³ .

ثانياً : نظرية الحق الإلهي المباشر

يذهب أنصار هذه النظرية إلى أن الله هو الذي اختار بنفسه مباشرة الحكام وأودعهم السلطة . فالحاكم وإن كان من البشر في هذه النظرية إلا أنه يستمد سلطته من الله مباشرة⁴ . فهو الذي اختاره دون غيره، وعهد إليه بمهمة الحكم في بلده، دون وساطة أو اختيار من شعبه . لذلك فإن سلطة الحاكم على شعبه مطلقة لا قيود عليها، وهو لا يسأل إلا أمام وحده⁵ . لقد ظهرت بعد ظهور المسيحية التي لم يعد بعدها ينظر إلى حاكم من البشر بأنه إله . لذلك جاءت هذه النظرية لتؤكد بان الدين لله ولا عبادة

¹ محمد أكلي قزو، المرجع السابق، ص 18 .

² سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 103 .

³ محمد أكلي قزو، المرجع السابق، ص 19 .

⁴ نفس المرجع، ص 20 .

⁵ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 66 .

لغيره، وأضافت تبريرا لوجودها يجعل السلطة الدينية للبابا، وقد اعتبر القديس بولس بأن كل سلطة مصدرها الإرادة الإلهية، ومن ثم تكون سلطة الحاكم ملزمة لأنه ليس إلا منفذا لإرادة الله، ومن عصى الأمير أو الحاكم فقد عصى الله¹، كما استخدم هذه النظرية ملوك فرنسا في تثبيت أقدامهم في الحكم وفرض سلطتهم على الشعب . كما استخدمها بعض المتسلطين من حكام القرن العشرين، من أمثال هتلر في ألمانيا، وفرانكو في اسبانيا² . هذه النظرية لم تطبق فقط في أوروبا بل حتى الخليفة المسلم المنصور العباسي من خطبته التي ألقاها في مكة المكرمة تحدث عن الحق الإلهي في توليه منصب الخلافة حيث قال "أيها الناس أنا سلطان الله في أرضه"³ . فوضح من هذه النظرية أنها تهدف إلى تبرير السلطان المطلق للملوك وجعلهم غير مسؤولين أمام رعاياهم، أي دون مراقب أو محاسب، فهم يزعمون أنهم لا يسألون إلا أمام الله الذي وهبهم الحكم والسلطان⁴ .

ثالثاً : نظرية الحق الإلهي غير المباشر

إن مقتضى هذه النظرية أن الحاكم لا يختاره الله بطريقة مباشرة، وإنما يوجه الأحداث على النحو الذي يؤدي إلى اختيار حاكم معين . فهذه النظرية لا تختلف كثيراً عن النظرية السابقة، لأنه إذا كان للشعب في هذه النظرية حق إعطاء نوع من الموافقة والرضا بسبب اختياره بنفسه للحاكم، إلا أن الله هو وحده الذي يمنح السلطة وليس الشعب، فالله وحده مصدر السلطة⁵ . وبهذا النظرية بدأ الاتجاه إلى الاعتراف بدور الشعب في اختيار الحاكم . وإن كان هذا الاختيار لا يمنع من الحكم المطلق أو الاستبدادي الذي يمكن أن يمارسه الحاكم بعد اختياره . وقد ظهرت هذه النظرية كمحاولة من رجال الكنيسة للحد من السلطان المطلق للملوك والأباطرة . ولكنها محاولة قليلة الجدوى⁶ .

إن الكنيسة في هذه المرحلة تنفي ما كان يدعيه الإمبراطور، وجاءت بفكرة جديدة مفادها أن السلطة وإن كان مصدرها الله، إلا أن الحاكم لا يختاره الله مباشرة وإنما يختاره أفراد الشعب الذين أرشدهم الله ووجههم إلى ذلك الاختيار، بمعنى أن الحاكم تولى السلطة عن طريق الشعب بتوجيهه من الإرادة الإلهية.

¹ محمد أكلي قزو، المرجع السابق، ص 20 .

² ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 66 .

³ العيد صالح، المرجع السابق، ص 20 .

⁴ محمد أكلي قزو، المرجع السابق، ص 48 .

⁵ نفس المرجع، ص 21 .

⁶ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 66 .

ولا ريب في أن هذه النظرية أكثر تطورا من النظرية السابقة، كما أنها تعد خطوة إلى الأمام في طريق الديمقراطية حيث الدور الذي تمنحه للشعب في اختيار من يحكمه . غير أن مسألة كون العناية الإلهية توجه إرادة البشر نحو اختيار الحاكم تضعف إلى حد كبير من دورهم في محاسبته إن لم تكن تعدمه، ذلك أن عملية الاختيار لم تتم بإرادتهم فهم مسيروون وليسو مخيروون ولهذا فإن النظرية تعد صالحة لتبرير الحكم الاستبدادي شأنها في ذلك شأن النظرية التي سبقتها¹.

يتضح لنا مما سبق ذكره أن النظريات التيقراطية على تنوعها تشترك في مسألة إسناد السلطة، فهي ترجع أساس هذه السلطة إلى الله، فهو الذي يختار الحاكم سواء باختياره له بين سائر أفراد الشعب، أو من خلال توجيهه لإرادات الأفراد نحو هذا الاختيار . ومادامت العناية الإلهية قد اختارت الحاكم فإن هذا الأخير سيحكم باسمها، الأمر الذي يؤدي إلى إطلاق سلطته على أفراد الشعب وانعدام مسؤوليته أمامهم، وذلك أنه لن يكون مسؤولا إلا أمام الله الذي اختاره دون غيره² . إن النظريات التيقراطية على اختلاف أنواعها إنما خلقت من أجل تبرير وجود وبقاء الملوك والباطرة، ومن أجل إقناع الشعوب بالسلطة المطلقة التي يتمتع بها هؤلاء، وقد استخدم أصحاب هذه النظريات (الدين) كستار للوصول إلى غايتهم، فما دام أن الله هو أساس وجود الحاكم والسلطة التي يتمتع بها، فالعصيان عليه إنما يمثل عصيانا على الله، وطاعته طاعة لله، الأمر الذي يؤدي إلى عدم خضوع الحاكم لأية قيود³ .

الفرع الثاني : النظريات الديمقراطية

عندما لم تعد النظريات التيقراطية مقبولة في مسألة إسناد لسلطة، جاءت النظريات بمنهج يختلف تماما عن المناهج التيقراطية فيما يتعلق بمسألة إسناد السلطة، فهي ترجعها إما إلى الأمة (نظرية سيادة الأمة) أو إلى الشعب (نظرية سيادة الشعب) .

¹ ماجد راغب الحلوي، المرجع السابق، ص 66 .

² محمد أكلي قزو، المرجع السابق، ص 48 .

³ نفس المرجع، ص 50 .

أولاً : نظرية سيادة الأمة

جاءت هذه النظرية على أنقاض نظرية السيادة المطلقة، التي سادت أوروبا قبل الثورة الفرنسية¹، وقد اتخذت منها هذه الأخيرة مبدأ دستوريا ضمنتها مواثيقها، التي أهمها إعلان حقوق الإنسان الصادر عام 1789². فنصت على أن "الأمة هي مصدر كل سيادة ولا يجوز لأي فرد أو هيئة ممارسة السلطة إلا على اعتبار أنها صادرة منها"³. ويتمثل مضمونها أن السيادة ليست للملك وإنما للأمة باعتبارها كائناً مجرداً عن الأشخاص المكونين لها، وعليه لا يمكن تجزئتها بين الأفراد وإنما تبقى ملكاً للمجموعة المستقلة التي تمثل وحدة واحدة لا تتجزأ من حيث الأصل والتي تسمى بالأمة ولكنها من حيث الممارسة تعهد إلى هيئة تستخدمها لصالح الكل⁴. أما الأساس الفلسفي الذي قامت عليه السيادة في أوروبا، فإن الملوك في البداية كانوا يدعون بأنهم يستمدون سلطتهم من الله مباشرة (النظريات التيقراطية) ثم جاءت نظرية سيادة الأمة التي كانت تقوم على أساس العقد الاجتماعي. مع العلم أن رجال الثورة الفرنسية لجأوا إلى استخدام نظرية الأمة كسلاح لتقييد سلطة الملوك المستبدين باسم نظرية الحق الإلهي والقضاء على الحكم المطلق. ولكن من خلال التطبيقات العملية لهذه النظرية تبين أنها لا تكفل منع الاستبداد، بل بالعكس ارتكبت جرائم لا تعد ولا تحصى ضد الشعب باسم هذه النظرية⁵.

ونظراً لتمتع الأمة – الشخص (كائن مستقل عن الأفراد المكونين له بمجرد إبرام العقد) – بالسيادة وارتباطها بها تكون غير قابلة للتجزئة ولا يجوز التصرف فيها. كما أنها تكون مطلقة وشاملة. والمقصود بالسيادة المطلقة هو عدم تقييدها بحدود ولا ينازعها السلطة أي تنظيم آخر، وان كانت تخضع لقيود مبدأ سيادة القانون في عصرنا الحاضر وتراعي العادات والتقاليد الاجتماعية. أما أنها دائمة فمعناه أن زوال الأفراد لا يؤثر في بقائها⁶. والقول بأنها عامة وشاملة يعني أن طاعة الأفراد لها واجبة، ولها الحق في استخدام القوة بما لها من سلطة لإجبار الأفراد على طاعتها. والقول بأنها غير قابلة للتجزئة يفيد

¹ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 106 .

² ماجد راغب الحلوي، المرجع السابق، ص 70 .

³ إبراهيم عبد العزيز شبيحا، القانون الدستوري والنظم السياسية . ب ط، الإسكندرية : منشأة المعارف، 2000، ص 147 .

⁴ Louis Trotabas, Paul Isoart, Droit Public . 24^{ème} Edition, Paris : Editions L.G.D.J, P 9 .

⁵ محمد أكلي قزو، المرجع السابق، ص 75-76 .

⁶ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 107 .

أنه لا مجال لوجود سلطتين، وبالتالي سيادتين مهما كان شكل الحكم الذي تتبعه الدولة من الناحية الدستورية أو الإدارية¹.

ويرى البعض أن هذه النظرية قد وضعت خصيصا لتناسب أمانى طبقة البورجوازية التي لعبت الدور الأكبر في الثورة الفرنسية . فقد أرادت هذه الطبقة إقامة السلطة على أساس الانتخاب لاستبعاد الأرستقراطية من الحكم . ولكنها في نفس الوقت رأت منع الكتل الشعبية من استخدام حق التصويت للوثوب إلى السلطة . وعن طريق نظرية سيادة الأمة استطاعت طبقة البورجوازية تحقيق هذين الهدفين، رغم ما بينهما من تناقض².

النتائج المترتبة على هذه النظرية :

يترتب على الأخذ بنظرية سيادة الأمة جملة من النتائج أهمها :

1- السيادة تمثل وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة : فمادامت الأمة تمثل وحدة مجردة، مستقلة عن أفرادها، ومادامت الأمة هي وحدها صاحبة السيادة، فإنه يجب أن تكون السيادة أيضا وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة أو للتقسيم على الأفراد بحيث يستأثر كل منهم بجزء منها على سبيل الإنفراد³.

2- وجوب الحكم النيابي : من أهم نظرية سيادة الأمة حرمان المواطنين من ممارسة شؤون الحكم بأنفسهم، استنادا إلى أن الأمة لا تستطيع أن تعبر عن إرادتها إلا بواسطة نوابها . وبالتالي فلا مجال لاستفتاء المواطنين أو اعتراضهم أو اقتراحاتهم أو الرجوع إليهم مباشرة في أي أمر من أمور الحكم . فالحكم يجب أن يكون نيابيا، والنواب يمارسون توكيلا تمثليا عن الأمة يؤدي في الحقيقة إلى سيادة البرلمان⁴.

3- اعتبار الانتخاب وظيفة : يعتبر الانتخاب وظيفة في نظرية سيادة الأمة، ومن ثم يمكن أن يؤدي إلى تقييد حق الاقتراع ولا يمارس إلا بشروط معينة، وعلى الغالب تتعلق بالثروة المالية أو بكفاءة علمية⁵، وإذا كان الانتخاب هو مجرد وظيفة يقوم بها الأفراد فإن للأمة الحق في أن تطلب شروطا معينة يجب أن

¹ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 107 .

² ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 70 .

³ إبراهيم عبد العزيز شبيحا، المرجع السابق، ص 149 .

⁴ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 71 .

⁵ محمد أكلي قزو، المرجع السابق، ص 77 .

تتوفر لدى هيئة الناخبين حتى تضمن حسن اختيار الناخبين للأشخاص الأكفاء الذين سيمارسون شؤون السلطة . ويرى بعض الفقهاء بأن نظرية سيادة الأمة لا تتعارض مع الأخذ بنظام الاقتراع المقيد ولا تتطلب الأخذ بنظام الاقتراع العام، فيكون جائز إذا تقييد ممارسة الأفراد بضرورة توافر شرط نصاب مالي في الناخب أو شرط التعليم أو شرط الانتماء لطبقة من الطبقات، وذلك لضمان حسن اختيار الناخبين لممثلي الأمة من النواب والحكام¹ .

4- تحرر إرادة النواب عن إرادات ناخبهم بشكل تام : ذلك أن النواب وحدهم الذين يمارسون السلطة دون أن يكون لناخبهم أي حق في إملاء إرادتهم عليهم أو إلزامهم بالخضوع لمعتقداتهم . ثم إنهم - أي النواب - إنما يمثلون الأمة بمجموعها، فالنائب ليس مجرد نائب عن حزبه السياسي أو دائرته الانتخابية، وإنما هو وكيل الأمة والمعبر عنها . ولهذا فإن الوكالة الإلزامية لا تنسجم ونظرية سيادة الأمة² .

5- النيابة في البرلمان نيابة عامة : تكون النيابة في البرلمان وفقاً لنظرية سيادة الأمة نيابة عامة، بمعنى أن النائب يمثل الأمة كلها باعتبارها صاحبة السيادة، كما أن النائب وفقاً لهذه النظرية لا يتقيد بتعليمات أو توجيهات ناخبه في الدائرة الانتخابية التي أوصلته إلى البرلمان وإنما يجب على النائب أن يعمل لتحقيق الصالح العام للأمة ككل وبكل حرية³ . وتفسيراً لتلك النتيجة لمبدأ سيادة الأمة هو أن النائب في البرلمان يمثل الأمة وحدها كوحدة مجردة مستقلة عن الأفراد والتي تملك وحدها السيادة دون الأفراد، وهكذا طالما أن الأفراد الناخبين ليس لهم أي جزء من السيادة وليس لهم بالتالي أن يمنحوا أية وكالة للنواب وذلك لأن فاقد الشيء لا يعطيه، فإن ناخبو كل دائرة لا يستطيعون أن يلزموا النائب بأي تعليمات، لأنه ليس وكيلاً عنهم بل هو وغيره من النواب وكلاء عن الأمة جمعاء ووكالتهم هي وكالة عامة⁴ .

6- تقتضي نظرية سيادة الأمة الأخذ بنظام الديمقراطية السياسية : إن أهم ما جاء في نظرية سيادة الأمة أن الأمة وحدة واحدة لا تتجزأ، وأن السيادة ككل هي للأمة وحدها باعتبارها شخص معنوي مستقبل عن الأفراد، وبما أن الأمة هي التي تملكها، وهؤلاء الأشخاص ينحصر دورهم في ممارسة هذه السيادة

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية والقانون الدستوري . ب ط، الإسكندرية : دار المطبوعات الجامعية، 1999، ص 78 .

² ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 72 .

³ محمد أكلي قزو، المرجع السابق، ص 78 .

⁴ فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة) : النظرية العامة للدولة . المرجع السابق، ص 163 .

عن طريق المجلس النيابي، إذا فهم وكلاؤها المعبرين عن إرادتها والمتحدثون باسمها ومن ثمة تقتضي نظرية سيادة الأمة الأخذ بالنظام الديمقراطي النيابي، حيث ينوب البرلمان عن الأمة صاحبة السيادة، ويعبر عن الإرادة العامة للأمة تلك الإرادة التي تظهر في صورة القوانين التي بينها البرلمان لتنظيم شؤون المجتمع¹.

وإذا كانت نظرية سيادة الأمة تقتضي الأخذ بالنظام الديمقراطي النيابي على هذا النحو، فهو يتعارض مع الديمقراطية المباشرة، كما يتعارض مع الديمقراطية شبه المباشرة. وذلك لأنه في ظل الديمقراطية المباشرة يقوم الأفراد بأنفسهم بممارسة السيادة وشؤون السلطة السياسية، وهذا ما لا يسمح به مبدأ سيادة الأمة، لأن الأفراد لا يملكون لأنفسهم أي قدر من السيادة يعطيهم هذا الحق في ممارسة السلطة بطريقة مباشرة، فالسيادة للأمة ذاتها ولا تقبل التجزئة على الأفراد، كذلك لا يسمح مبدأ سيادة الأمة بالأخذ بصورة الديمقراطية شبه المباشرة الذي يعطي لأفراد الشعب حق ممارسة بعض جوانب السلطة بجوار البرلمان مثل الاستثناء الشعبي والاقتراح الشعبي للقوانين. ومنه فالسبب في أخذ نظرية سيادة الأمة بالنظام الديمقراطي النيابي هو أن مبدأها يقوم على عدم تجزئة السيادة تحول دون ممارسة مظاهر السلطة بأي قدر أو على أي نحو².

7- القانون يعبر عن إرادة الأمة: يعتبر القانون الصادر عن البرلمان طبقاً لهذه النظرية تعبيراً عن إرادة الأمة؛ لأن النواب لا يعبرون عن إرادتهم الخاصة وإنما عن إرادة الأمة. ولا يغير من ذلك أن القانون يصدر بأغلبية أعضاء البرلمان، إذ أن هذه الأغلبية هي التي تعبر عن الإرادة الصحيحة للأمة³، وهذا له أن يعطي للقانون قيمة بالغة الأهمية ويجعله عنواناً للحقيقة الصادقة والعدل الكامل، ومن ثم لا يمكن توجيه أي طعن له وهذا يفسر لماذا كان الفقه الفرنسي دائماً يعارض رقابة دستورية على القوانين الصادرة من البرلمان أمام محكمة دستورية عليا، لأن تلك الرقابة اللاحقة تتعارض مع مصداقية القانون كتعبير عن الإرادة العامة للأمة جمعاء، لذلك أخذت فرنسا برقابة سابقة فقط على القوانين أثناء مناقشة مشروع القانون وقبل إقراره نهائياً من البرلمان وإصداره من رئيس الدولة⁴.

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 75.

² نفس المرجع، ص 76.

³ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 72.

⁴ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 79.

الانتقادات الموجهة لنظرية سيادة الأمة :

تعرضت هذه النظرية إلى الكثير من الانتقادات، أهمها ما يلي :

- يرى جانب من الفقه أن هذه النظرية إنما وجدت نتيجة لظروف تاريخية حيث استخدمت لمقاومة الحق الإلهي، كما اعتبرت أحد معاول الهدم للملكية المطلقة التي سادت قبل الثورة الفرنسية، وحيث أن السلطات الحاكمة في الوقت الراهن لم تعد تستند في حكمها إلى أي حق إلهي، وأن ممارسة السلطة ملك تعد قائمة على حق بشخص وإنما بصفتهم ممثلين عن الأمة، فإنه لم تعد هناك ثمة حاجة لهذه النظرية التي لم تعد لها أية فائدة¹ .

- أن منح السيادة للأمة يعني منحها الشخصية المعنوية، وبالتالي نكون أمام شخصين معنويين هما الأمة والدولة²، تتجاوزان السيادة . ولا خروج من هذا المأزق إلا بالقول إن الدولة تكتسب السيادة بالتبعية عن طريق الأمة؛ باعتبارها عنصرا أساسيا من عناصر تكوينها³ .

- إذا كانت سيادة الأمة لا تتجزأ، وأن القانون يعبر عن إرادة الأمة فإن الانتخاب يصبح وظيفة وليس حقا، ومن ثمة يجوز للقانون تقيده وتحديد الشروط الواجب توافرها في الشخص حتى يستطيع مباشرة تلك الوظيفة مثلما حدث في دستور 1791 الفرنسي حيث قيد الانتخاب بشرط دفع ضريبة تعادل قيمتها عمل ثلاثة أيام فكان ذلك سببا في عدم تمكن ثلث المواطنين من التصويت⁴ .

- إذا كانت سيادة الأمة لا تتجزأ، وأن القانون يعبر عن إرادة الأمة فإن الانتخاب يصبح وظيفة وليس حقا، ومن ثمة يجوز للقانون تقيده وتحديد الشروط الواجب توافرها في الشخص حتى يستطيع مباشرة تلك الوظيفة مثلما حدث في دستور 1791 الفرنسي حيث قيد الانتخاب بشرط دفع ضريبة تعادل قيمتها عمل ثلاثة أيام فكان ذلك سببا في عدم تمكن ثلث المواطنين من التصويت⁵ .

¹ ماجد راغب الحلوي، المرجع السابق، ص 72 .

² سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 107 .

³ ماجد راغب الحلوي، المرجع السابق، ص 72 .

⁴ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 108 .

⁵ نفس المرجع .

- أن القول بسيادة الأمة يؤدي إلى إقرار السلطان المطلق لها، مما ينتج عنه إهدار لحقوق وحرريات الأفراد، فوفقا لهذه النظرية فإن ممثلي الأمة عندما يسنون قانونا فإنهم يعبرون عن إرادة الأمة، ونظرا لكون هذه الإرادة مشروعة فإن على الأفراد الخضوع لها ولو كان في ذلك مساس بحقوقهم وحررياتهم¹.

- إن الأخذ بنظرية سيادة الأمة يستوجب الأخذ بنظام الاقتراح المقيد وهو نظام أقل ديمقراطية من الاقتراح العام، كما أن الأخذ بنظام الاقتراح المقيد يجعل من الانتخاب وظيفة لاحقا وتمثل هذه الوظيفة في مساعدة الأمة على اختيار ممثليها الذين يمارسون السلطة نيابة عنها، ومنه فإنه يمكن للهيئات الحاكمة إصدار قانون يقيد القيام بالانتخاب بشرط الثروة أو التعليم أو الانتماء الطبقي، وتكمن الخطورة في الانتخاب المقيد في استبعاد جانب هام من الشعب في ممارسة الانتخاب، كما أنه يخالف مبدأ المساواة بين أفراد الشعب وبالتالي فالأقترار المقيد لا يتفق مع الأصول الديمقراطية، ولكن هذا الاقتراح المقيد هو نتيجة تؤدي إليها نظرية سيادة الأمة².

- قيل إن نظرية سيادة الأمة ظهرت أصلا كوسيلة لمكافحة الحكم المطلق المستند إلى نظرية الحق الإلهي؛ وذلك بتأكيد المعنى السلبي للنظرية، وهو أن لا سيادة لأحد على الأمة وبزوال أنظمة الحكم المطلق والملكيات المستبدة زالت الحاجة إلى النظرية . والحقيقة أن الحكم المطلق لا يزال موجودا في كثير من دول العالم . ولكنه لم يعد يستند إلى سيادة الملوك المستمدة من الله مما لم يعد يتفق وروح العصر، وإنما أصبح يعتمد على تزييف إرادة الأمة، ويدعى القيام على أساسها³.

- أن نظرية سيادة الأمة أدت إلى تقرير أن الممثل المنتخب لا يمثل الدائرة التي انتخبته وإنما يمثل الأمة مما أدى إلى ظهور فكرة التمثيل والقضاء على فكرة الوكالة الإلزامية التي تقيد النائب بتوجيهات منتخبيه⁴.

ونجد لهذه الفكرة تطبيقا أثناء حكم ديغول الذي اعتمد على المبدأ رافضا إصدار المرسوم الذي يستدعي الجمعية الوطنية للانعقاد في دورة استثنائية لدراسة وضعية الفلاحين الفرنسيين في سنة 1960، فرغم توافر الشروط القانونية لعقد الجمعية بإمضاء أغلبية النواب فيها على طلب الانعقاد، إلا أن ديغول

¹ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 108 .

² محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 82 .

³ ماجد راغب الحلوي، المرجع السابق، ص 73 .

⁴ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 108 .

رفضه بدعوى أن هذا المطلب جاء نتيجة ضغوط مارسها مجموعة من الفلاحين على الجمعية الوطنية، وبالتالي فإن طلب الجمعية مرفوض لاعتماده على قاعدة محظورة في الدستور وهي الوكالة الإلزامية¹ .

- قيل إن نظرية سيادة الأمة لا تقيم نظاما سياسيا معيناً. وقد استندت إليها بالفعل أنظمة حكم متعارضة، بعضها ديمقراطية وبعضها دكتاتوري أو استبدادي. كما طبقت النظرية في دول ملكية وأخرى جمهورية² .

ثانياً : نظرية سيادة الشعب

قامت هذه النظرية على أنقاض نظرية سيادة الأمة، فبعد ثبات قصر تلك النظرية ظهر اتجاه ينادي بنظرية جديدة تكون بديلاً لتلك المعمول بها أطلق عليها اسم نظرية سيادة الشعب، وهي إن كانت تمنح السيادة للجماعة إلا أنها لا تنظر إليها كمجموعة مستقلة عن الأفراد المكونين لها، بل باعتبارها مكونة من عدد من الأفراد لكل واحد منهم جزءاً منها³ . وتعد هذه النظرية أكثر واقعية من سابقتها حيث تنظر إلى شعب الدولة باعتباره مجموعة الأفراد المكونين له، وتقرر أن السيادة تنجزاً على أفراد الشعب، وهم الناحيون، بحيث يكون لكل فرد منهم جزء مقسوم . وقد أفاض الفيلسوف الفرنسي جان جاك روسو في بيان وتفصيل هذه النظرية، فقال في كتابه العقد الاجتماعي : ((إذا افترضنا أن الدولة مكونة من (10000) عشرة آلاف مواطن . فكل عضو في هذه الدولة لا يكون من نصيبه إلا (10000/1) جزء من عشرة آلاف من سلطة السيادة⁴ .

ومن المعلوم أن سيادة الشعب هي الأخرى ظهرت كنتيجة للصراع الذي كان قائماً بين البرجوازية التي استولت على السلطة والشعب، واستطاع هذا الأخير فرضها على البرجوازية في مكان نظر سيادة الأمة، فتقررت في دستور 1792 الفرنسي حيث نصت المادتان 25 و 26 منه على ما يلي : أن السيادة تكمن في الشعب ... وليس لأي قسم من الشعب أن يمارس سلطة الشعب بكامله، إلا أن كل

¹ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 108 .

² ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 73 .

³ David Marcel . Le Peuple, les Droits de l'homme et la République Démocratique . Paris : Editions L'harmattan, 2003.P 149.

Louis Trotabas, Op Cit, P 9 .

⁴ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 74 .

فئة من الشعب مجتمعة ذات حق في التعبير عن إرادتها بكامل حريتها¹. هذه النظرية تتفق مع النظرية السابقة من حيث أن السيادة للجماعة، ولكنها تختلف عنها من زاوية لأن الجماعة في هذه النظرية لا تعتبر وحدة مجردة مستقلة عن الأفراد، وإنما تنظر إلى الأفراد بوصفهم أعضاء في المجموعة وتوزع السيادة على كل أفراد الشعب المكونين لها، ولكل فرد منهم جزء منها². ويؤدي هذا أيضا إلى تقرير حق كل أفراد الشعب في ممارسته السلطة بأنفسهم أو عن طريق ممثلهم، وأن إرادة الشعب مشروعة بذاتها، وأنها معصومة من الخطأ وهذا لا لشيء إلا لكونها صادرة عن الشعب. ومن ثم فإن الشعب يملك أن يفعل كل ما يريد دون حاجة إلى تقديم مبررات عن تصرفاته³.

النتائج المترتبة على نظرية سيادة الشعب : يترتب على الأخذ بنظرية سيادة الشعب النتائج التالية :

- تجزئة السيادة بين أفراد الشعب ينتج عنها حق ممارسة كل فرد لجزء من السلطة مما يحقق فكرة الديمقراطية المباشرة ويتماشى أيضا مع الديمقراطية شبه المباشرة، وسيادة الشعب تتفق مع النظام الجمهوري⁴.

- يكون الانتخاب حق في نظرية سيادة الشعب، لأنه عندما يشارك الفرد في الانتخاب فإنه بذلك يمارس حقه في السيادة، وبالتالي فهو حر في ممارسة هذا الحق أو عدم ممارسته ولا يجوز وضع قيود أو شروط على هذا الحق مادام أن الفرد يتمتع بحقه في السيادة⁵.

- أن الأخذ بسيادة الشعب يؤدي إلى تقرير مبدأ الاقتراع العام⁶، فكل مواطن حق الانتخاب، ليتمكن من المشاركة في اختياره حكاه تعبيراً عن نصيبه من السيادة. فلا يجوز حرمانه منه لأسباب تتعلق بالكفاءة العلمية أو الثروة المالية أو الطبقة الاجتماعية⁷.

¹ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 109 .

² Michel de Villiers, Droit Public Général . 3^{ème} Edition, Paris : Editions Litec. 2006,P51.

³ محمد أكلي قزو، المرجع السابق، ص 77 .

⁴ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 109 .

⁵ محمد أكلي قزو، المرجع السابق، ص 77 .

⁶ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 109 .

⁷ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 76 .

- وفقا لنظرية سيادة الشعب فإن النائب ممثل لدائرته الانتخابية يكون مبدئيا مقيدا بتوجيهات منتخبيه، نظرا لكونهم يمثلون جزء من السيادة وأنهم أنابوه للتعبير عن رأيهم وإرادتهم، لذلك وجب عليه الإصغاء والتقييد بأرائهم وإلا تعرض للعزل¹.

- من أهم نتائج سيادة الشعب إمكان السماح للأفراد بممارسة شؤون الحكم بأنفسهم دون وساطة أحد. لذلك فإن هذه النظرية تتفق ونظام الديمقراطية المباشرة، وكذلك شبه المباشرة التي تمكن الأفراد من اتخاذ بعض القرارات المتصلة بشؤون الحكم بأنفسهم عن طريق الاستفتاء، أو الاعتراض، أو الاقتراح، أو عزل رجال السلطة، أو غيرها من الطرق التي لا تزال ممكنة التطبيق رغم زيادة عدد السكان في الدولة الحديثة².

- تؤدي نظرية سيادة الشعب كذلك إلى خضوع النائب لإرادة ناخبيه باعتباره ممثلا لهم، والتزامه بإتباع تعليماتهم، وإلا جاز عزله كما يعزل الموكل وكيله إذا لم ترق له تصرفاته في شؤونه وارتباط النائب بإرادة الناخب يجعل لهذا الأخير رقابة مستمرة على من فوضه في ممارسة نصيبه من السيادة³.

- يعتبر القانون وفقا لنظرية سيادة الشعب تعبيرا عن رأي الأغلبية ينبغي على الأقلية الخضوع، وفي نفس الوقت لا تعطي له القداسة أو العصمة، بل يمكن أن يخضع للرقابة الدستورية والطعن فيه أمام الجهات التي يحددها نظام الدولة⁴.

وقد شجع منطق نظرية سيادة الشعب، وواقعيتها، وطابعها الديمقراطي - حديثا - على زيادة الاتجاه إليها، وتطبيق نتائجها أو بعضها في كثير من الدول. وذلك بعد أن أهملت لفترة غير وجيزة؛ نتيجة لسيطرة نظرية سيادة الأمة التي ذاعت شهرتها لارتباطها بالثورة الفرنسية وما أتت به من مبادئ متصلة بالحريات العامة وحقوق الإنسان غير أن الأحزاب السياسية في الديمقراطيات الغربية أصبحت

¹ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 109.

² ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 75.

³ نفس المرجع.

⁴ محمد أكلي قزو، المرجع السابق، ص 78.

تلعب الآن دورا كبيرا في عملية الانتخاب، وتقوم بتجميع المواطنين حول اتجاهات وأفكار معينة؛ فتقلل من أثر التمثيل الجزأ القائم على أساس السيادة الجزأ لصالح الاتجاه الجماعي¹.

الانتقادات الموجهة لنظرية السيادة الشعبية :

أهم الانتقادات التي وجهت لنظرية سيادة الشعب تتمثل في :

- أن الناخبين ليسوا دائما على صواب، والإقرار لهم بحق عزل النائب يجعله خاضعا لهم ومراعيا لمصالحهم دون مصلحة الأمة في حالة التعارض معها².

- إخضاع النائب لإرادة ناخبه وإلزامه المطلق بإتباع تعليماتهم تجعله مجرد ناقل عن ناخبه، بصرف النظر عما يتمتع به من علم أو حكمة، وما قد يتصف به جهل أو قهور أو قصر نظر . وبذلك لا يستفاد مما لدى النائب من صلاحية للإسهام في تولى شؤون الحكم يمكن أن تعالج أثر عدم صلاحية ناخبه . وهذا يؤدي في النهاية إلى تفضيل المصالح المحلية لدائرة النائب الانتخابية على الصالح العام للدولة³.

- إن كانت نظرية سيادة الأمة يعاب عليها أنها لا تتمتع من ظهور الاستبداد ومنع الحريات، فإن نظرية سيادة الشعب قد تقع في نفس العيب ولكن بشكل أقل كإقرار حق العزل المقرر للناخبين حيال نوابهم لأنه لا يمكن ضمان عدم استبداد سيؤدي إلى اضطراب وفوضى في نظام الدولة⁴.

- تؤدي هذه النظرية إلى تجزئة السيادة من أفراد الدولة المالكين لكل منهم من هذه السيادة وبالتالي يصبح هناك ازدواجية في السيادة، سيادة مجزأة بين أفراد الدولة وسيادة الدولة باعتبارها شخص معنوي⁵.

- لعل أهم ما يميز نظرية سيادة الشعب هو مشاركة المواطنين المباشرة في السلطة عن طريق الاستفتاء الشعبي، أو الاقتراح الشعبي، أو إقالة النواب أو الحكام ومثل هذه المشاركة ليست بالأمر الهين الذي يحسن القيام به أي مواطن، لأنها تحتاج إلى قدر مرتفع من الوعي والمعرفة لا يتوافر لدى أغلب المواطنين

¹ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص76 .

Pierre de Senarclens, Op .Cit, P 9 .

² حسني بوديار، المرجع السابق، ص 55 .

³ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص77 .

⁴ فاطمة قوال، المرجع السابق، ص 50 .

⁵ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص77 .

في أغلب الدول . كما أن الأخذ بنظام الاقتراع العام الذي تستلزمه سيادة الشعب، رغم مظهره البراق في أعين الجماهير، لا يؤدي دائما إلى نتائج طيبة لصالح هذه الجماهير نفسها، خاصة في المجتمعات المتخلفة التي فيها نسبة الأمية وينخفض بها مستوى الوعي العام¹ .

- لقد أصبح في الوقت الحاضر التعارض بين النظريتين تعارضا نظريا، إذ أصبح الاقتراع في أغلب دول العالم حقا وليس وظيفة، وكذلك أصبح اقتراعا عاما وليس مقيدا . كما أن ظهور الأحزاب السياسية أدى إلى التقارب بين الوكالة الإلزامية والاختيارية ويلاحظ هذا التقارب في دستوري فرنسا لسنتي 1946 و 1958 في المادة الثالثة التي تنص على أن السيادة الوطنية (ملك للشعب الفرنسي)² .

أن العبرة ليست بالنتائج المترتبة عن الأخذ بنظرية سيادة الأمة أو نظرية سيادة الشعب أو الأخذ بما معا، وإنما العبرة تكمن في التطبيق الفعلي والكلّي لهاتين النظريتين، لأن الأصل واحد وهو محاربة الاستبداد وحماية الحقوق والحريات العامة، ولكن الانحراف في التطبيق لا يعد عيبا في جوهر النظرية المطبقة³ .

يمكن القول، أنه ولئن كانت معظم الدساتير الحديثة أصبحت تأخذ بالسيادة الشعبية وهجرت نظرية سيادة الأمة والتي تعتبر من آثار الثورة الفرنسية، إلا أن الواقع العملي يبين أن الدول - منذ أن جاء دستور 1946 الفرنسي الذي أدمج بين سيادة الأمة وسيادة الشعب - لم تأخذ بكل النتائج المترتبة على نظرية سيادة الشعب، وإنما تعمل على التوفيق بين نتائج النظريتين معا . فعلى سبيل المثال فقد رفضت كل الدساتير فكرة الوكالة الإلزامية المعروفة في نظرية سيادة الشعب، كما أنها أصبحت تنظر إلى عضو البرلمان بأنه ممثل للأمة كلها وليس للدائرة الانتخابية التي أوصلته إلى البرلمان، واعتمدت مبدأ الاقتراع العام والنظام الجمهوري اللذين هما من أهم مبادئ السيادة الشعبية⁴ .

ومهما قيل في أمر تفضيل هذه النظرية أو تلك، وما وجهت إليهما من انتقادات، فإن هذا التفضيل أو الانتقاد لا يفصل النظريتين عن بعضهما بمعنى الفصل المطلق، فالنظريتين إنما ينبعثان عن أصل واحد،

¹ ماجد راغب الحلوي، المرجع السابق، ص 77 .

² حسني بوديار، المرجع السابق، ص 55 .

³ فوزي أو صديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة) ، النظرية العامة للدولة . المرجع السابق، ص 170-171 .

⁴ محمد أكلبي قزو، المرجع السابق، ص 79 .

مؤداه نقل السلطة من الحاكم المستبد إلى الشعب، كما أن النظريتين استندتا لحظة صدورهما على أساس تحقيق وحماية الحقوق والحريات العامة . كما أن التمييز بين نظرية سيادة الأمة وسيادة الشعب أصبح غير واضح، فالتطور التاريخي للأنظمة السياسية نتيجة لتغير الظروف الاقتصادية، وتقدم الوعي السياسي للمواطن وظهور الأحزاب السياسية، أدى إلى أحداث تقارب بين النظريتين على مستوى النتائج المترتبة عنها . ويتمثل هذا التقارب من خلال الانتخاب الذي أصبح حقا في كل الأنظمة السياسية، إذ لا يمكن تقييده بشروط مالية أو أخرى . ويكون بالتالي قد فقد صفته الوظيفية . فالافتراض بقطع النظر عن طبيعة صاحب السياسة في الدولة أصبح عاما وشاملا . وأصبح المواطن لا يتوقف دوره على اختيار نوابه في البرلمان بل يتجاوز ذلك إلى اختيار حزب سياسي وبرنامج سياسي معين¹ .

المطلب الثاني : النظريات الحديثة

لاقت السيادة الكثير من الدراسة عبر العديد من المراحل، ونتيجة التطورات التي مرت بها الدولة فقد طرأ على مفهوم السيادة الكثير من التغيير وفق نظرية بشر بها (دوجي والماركسيون) وفقهاء نادوا بسيادة الدولة المطلقة وهذا يعني انعدام قانون دولي أو قواعد إلزامية بين الدول، وهناك من قال أن هناك تضارب بين سيادة الدولة من جهة وبين الخضوع للقانون الدولي . وبالمقابل هناك من أقر بأن سيادة الدولة مقيدة بالنظر للتطور الذي يشهده المجتمع الدولي وكذا الالتزامات الدولية للدول بإبرام المعاهدات والاتفاقات بالإضافة للتغيرات التي مست السيادة بالتدخل في شؤون الدول لأسباب مختلفة . وللتفصيل في هذا المطلب تناوله في الفرعين التاليين : الفرع الأول : النظرية الماركسية ونظرية السيادة المطلقة والفرع الثاني : نظرية الحقوق الفردية .

الفرع الأول : النظرية الماركسية ونظرية السيادة المطلقة

لتنظيم العلاقات الدولية، تبنت النظرية الماركسية عدة مبادئ، تعتبر نهج خاص بها، نابع من الفلسفة الماركسية بخصوص فكرة الدولة . هذه الفلسفة التي وجهت الفكر القانوني للدولة لإيجاد ضبط جديد للكثير من المفاهيم السياسية والقانونية ومنه مفهوم السيادة كما تم الاهتمام بمفهوم وفكرة السيادة في ظل نظرية السيادة المطلقة بعدم تقييدها وإعطائها القداسة على غيرها . لذلك نتعرض أولاً للنظرية الماركسية ونظرية السيادة المطلقة ثم لنظرية الحقوق الفردية .

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 84 .

أولاً : النظرية الماركسية

في القرن التاسع عشر برزت النظرية الماركسية كنظرية ثورية تطالب بالقضاء على الدولة البرجوازية، وعلى تستخدم صفات السيادة لإخضاع الشعب لصالح تأمين مصلحة الطبقات الحاكمة على حساب ديكتاتورية البروليتالية تمهيدا لخلق المجتمع الشيوعي وإلغاء سبب وجود الدولة كأداة قمع طبقي تمهيدا لزوال الدولة وبالتالي إلغاء ظاهرة السيادة بمفهومها المعروف¹.

الدولة وفق المفهوم الكلاسيكي عبارة عن أداة بيد الطبقة التي تملك القمع والإكراه، ولكن في مفهوم الاشتراكية العلمية، فالمفروض أن تفقد الدولة مبررات وجودها، وتزول بزوال الصراع الطبقي واختفاء مجتمع الطبقات، وعند ذلك ستزول مظاهر سيادة الدولة وعلى رأسها سلطة الإدارة بالطبع تبعاً لزوال الدولة ذاتها، إذ سيعتاد المواطنون على القيام بأعمالهم ووظائفهم تلقائياً ودون إكراه أو ضغط²، إن الدولة بمفهومها التسلطي هي وليدة ظروف اجتماعية ذات صلة بالصراع الطبقي، تتحول هذه الدولة إلى آلة في يد الطبقة المستغلة لاضطهاد الطبقات الضعيفة، ونتيجة لذلك وعندما يزول صراع الطبقات ويتحول المجتمع إلى مجتمع الطبقة الواحدة تزول الدولة معه وبالتالي زوال السيادة بالتبعية³.

إن الطرح الماركسي حول السيادة يقدم الدولة كأنها كائن مفصول عن المجتمع المدني تتضمن ابتعاد بين الاثنين وعلاقة الانفصال هذه تأتي فقط باختفاء الدولة، هذا الانفصال ربما يؤخذ بأنه جزئي ويأتي فقط في النهاية أي اختفاء الدولة نفسها والتي بدورها تعتمد على اختفاء التقسيم الطبقي والصراع الطبقي وكان المفكر العمالي البريطاني "هارولد لاسكي"، من أبرز الذين هاجموا مبدأ السيادة على تعددية المجتمع الحديث لا تنسجم مع وحدانية نظرية السيادة البالية وإطلاقها. واعتباره يؤدي إلى تكتيل صلاحيات مركزية واسعة في يد الدولة، ويهدد حقوق الفرد وحرية، ويحرم التنظيمات الاجتماعية الأخرى من السلطات الضرورية التي تمكنها من ممارسة مهامها...⁴، يحذر "هارولد لاسكي" من الخلط بين أغراض الدولة وبين السلطات التي تباشرها الحكومة لتحقيق تلك الأغراض. فهو يفرق بين الحكومة والدولة وأن مشكلة السيادة الداخلية تظهر في مباشرة الحكومة لسلطاتها. كما يرى لاسكي

¹ فاطمة قوال، المرجع السابق، ص 52.

² عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 87.

³ نفس المرجع، ص 94.

⁴ محمد عبد المعز نصر، المرجع السابق، ص 446.

حسن البزاز، عولمة السيادة: حال الأمة العربية. الطبعة الأولى، بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002، ص 25.

أن الخطر في وضع الدولة موضع السيادة بين أنواع الاجتماع الأخرى، ينحصر في أنها دائما تعمل عن طريق وكلاء ويؤكد مقاله "روسو" من أن الحكومات تترع كقاعدة عامة إلى الانحطاط والسلطة بطبعها تفسد أنبل الذين يمارسونها . وبذلك يقرر "هارولد لاسكي"، تكون الدولة من الناحية الداخلية دولة مسؤولة، وينكر ما ذهب إليه بودان أن سيادة الدولة مطلقة غير مسؤولة أو محدودة، وينكر على "جون استين" تفسيره القانوني للسيادة وتقريره أن السلطة صاحبة السيادة غير مقيدة ولا يمكن تقسيمها أو التخلي عنها، وأن القانون ما هو إلا إرادة صاحب السيادة¹ .

أن الدمج القانوني بين مفهوم البروليتاريا والسلطة في الفقه الاشتراكي يحول دون وضع أي فاصل بين سيادة الدولة وسيادة الأمة، إذ اختلط الأمران، وتحققت الشرعية بأعلى مستوياتها للسلطة، كما وان سيادة الأمة ممثلة بالبروليتاريا قد أصبحت انعكاسا فعليا وقانونيا لسيادة الدولة من الناحية السياسية . ووفق الفلسفة الماركسية، فإن السيادة تكتسب نفس المميزات لتدافع عن الحق الدولي ضمن تلك الفلسفة ونهجها ضد الأطماع الامبريالية والبرجوازية لحماية النظام الاشتراكي . فالدفاع عن الاشتراكية ومصالح البروليتاريا يمنحان السيادة سببا كافيا يبرران التدخل ومن أجلهما فقط. وعلى الرغم من عدم بيان وسائل التدخل المباحة في مثل هذه الحالات، إلا أن ما يمكن استنتاجه يشير إلى تبرير أي نوع من التدخل من أجل الدفاع عن مصالح البروليتاريا والاشتراكية وصيانة القواعد الأساسية للماركسية² .

ثانياً : نظرية السيادة المطلقة

إن فكرة الإطلاق في تسيير أمور وشؤون الرعية بدون منازع وإطلاق سلطة الأمر والنهي من طرف أشخاص الملوك، جعلت من فكرة السيادة شيئاً مقدساً لا يمكن المساس به، والمقصود بفكرة السيادة المطلقة في ظل هذه النظرية هو عدم تقييدها بحدود ولا ينازع السلطة فيها أي تنظيم آخر، وبالتالي لا يمكن بأي حال من الأحوال إنكار الآثار السلبية التي أفرزتها هذه النظرية، والتي اصطدمت بعد فترة زمنية بأفكار جديدة فندت وبشدة الفكر التي كانت تقوم عليه والذي احتكر مجال الإبداع والتطور وكان بمثابة الحاجز الذي حال دون تطور مفهوم الدولة الحديث نسبياً³ .

¹ محمد عبد المعز نصر، المرجع السابق، ص 446 .

² عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 95 .

³ عبد القادر بوراس، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية . ب ط، الإسكندرية : دار الجامعة الجديدة، 2009 ، ص

وقد ازدهر مذهب السيادة المطلقة وساد العلاقات الدولية طيلة الفترة الممتدة من القرن السادس عشر إلى القرن الثامن عشر، بل أن بعض الدول تمسكت به حتى النصف الأول من القرن العشرين مثل ألمانيا، فطبق قانون القوة وسيطر بين الأمم وكانت إرادة الدولة هي القاضي الوحيد على أعمالها، فالسيادة لديها فكرة فوق القانون بحكم افتراض أسبقية نشوء الحقوق على الدولة مما جعل ممارسة السيادة بصورة مطلقة وسيلة لتحقيق الأطماع السياسية للدول الكبرى، بينما كانت الدول الصغرى تتمسك بسيادتها لتحافظ على استقلالها، وقد كان الفقه الألماني من أبرز المدافعين عن السيادة المطلقة . احتل الفقه الألماني للسيادة مكانا بارزا في فقه القانون الدولي طيلة الفترة الزمنية الممتدة من بداية القرن التاسع عشر إلى النصف الأول من القرن العشرين، فقد اتخذ الكتاب الألمان من نظرية القومية وسيلة لإقرار السيادة المطلقة للدولة¹.

رافق مفهوم السيادة المطلقة العصر الوسيط عبر نظام الإقطاع، وانتقل كذلك إلى العصر الحديث أيضا رغم الانتقال إلى نوع من التنظيم وتقييد إرادات الدول في حقلي الداخل والخارج، إذ حاول ملوك أوروبا الاستعانة بهذا المفهوم كواحدة من أهم الوسائل السياسية والقانونية منذ أواخر القرن الخامس عشر وحتى حوالي منتصف القرن الثامن عشر لتكوين دولهم وتثبيت سلطاتهم فيها . فللقضاء على نظام الإقطاع كان لابد من تصوير فكرة السيادة على أنها السلطة العليا المطلقة في الداخل، تنفرد بها الدولة، وتخول الحاكم للتصرف بشؤون الإقليم والرعية دون أي قيد أو شرط أو مسألة أو رقيب . وصورت هذه الفكرة خارجيا على أنها قدرة الدول المطلقة على التصرف في الشؤون الدولية بعيدا عن أي شكل من أشكال الخضوع لأي سلطان خارجي . وكانت الغاية من وراء ذلك هي التخلص من نفوذ الكنيسة والإمبراطورية الجرمانية كما كان مع الإقطاع . وكانت الأنظمة الملكية في المرحلة ما قبل الثورة الفرنسية عام 1789 تتبنى هيمنة السيادة المطلقة النابعة من نظرية الحق الإلهي في الحكم . وكذا الحال بالنسبة للفترة السابقة للثورة الاشتراكية الروسية عام 1917 وبعد ذلك كذلك، وحينما تبنت ألمانيا الهتلرية شعار – ألمانيا فوق الجميع² . وذلك أثناء الحرب العالمية الثانية في ظل فلسفة التعصب القومي، فإنها تكون قد أحييت الاتجاه المطلق للسيادة . وكانت لمدرسة (سافيني) أيضا دورا كبيرا في

¹ عبد القادر بوراس، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية . المرجع السابق، ص 26 .

² عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 72 .

بعث هذه الفكرة وإدخاله في عقول الكثيرين من الشعب الألماني بالاستناد إلى بعض الأسانيد الفلسفية والتاريخية¹.

وما بين القرن التاسع عشر ونهاية الحرب العالمية الأولى وجدت نظرية السيادة المطلقة أنصارا لها دافعوا عنا في ألمانيا، ومن بينهم الفيلسوف "عمانوئيل كنت". وتقوم هذه النظرية لديه على ركنين، أحدهما قانوني بإنكار الطبيعة القانونية لقانون الشعوب وإنكار قوته الإلزامية، وثانيهما سياسي، ويقوم على أساس القوة وحق الأقوى في العلاقات بين الأمم كحالة طبيعية لهذه العلاقات. ويرى المفكر "فيشته" أن مذهب القومية الألمانية القائم على تفوق العنصر الألماني قد وجد في نظرية السيادة المطلقة، إذ كانوا يعتبرون الشعب الألماني الشعب المختار المؤهل لقيادة الأمم والبلدان².

وقد عمد إلى جانب الفقه، قادة ألمانيا إلى تمجيد السيادة المطلقة، فقد أعلن "بسمارك" بأن المعاهدات بين الدول تحكمها ظروف الحياة، ولذلك فإنه ليس بوسعها أمة عظيمة أن تقوم بالتضحية بوجودها بقصد رعايته تنفذ التزاماتها التعاقدية، وهذا في الواقع تصريح خطير يؤدي إلى أن تصبح الدولة هي الحاكم الوحيد على تصرفاتها وتقرر بمفردها إذا ما كان تنفيذ التزاماتها يشكل خطرا عليها أم لا، ومن ثم تستطيع أن تتخلى عن التزاماتها متى تشاء مما يؤدي إلى قيام الفوضى في العلاقات الدولية³.

تعتبر السيادة المطلقة مبعث جميع النزعات القومية في العصر الحديث، وهي التي تحمل الحكام للعمل على إيجاد الوسائل التي تضمن سلامة نفوذ بلادهم، ومن هذه الوسائل تحديد نطاق التحكيم والتقاضي الإلزامي، والحرص في المؤتمرات الدبلوماسية والمنظمات الدولية على السير وفق قاعدة الإجماع بالتصويت. ومن جانب آخر مغاير، فإن فكرة السيادة المطلقة ربما تؤدي إلى التجاوز على حقوق الدول الضعيفة، وعد احترام المعاهدات من قبل الدول القوية، إضافة إلى اللجوء لوسائل العنف والقيام بالحروب العدوانية وغير ذلك من الوسائل غير القانونية تجاه الدول الصغيرة أو الضعيفة وغيرهما أحيانا⁴. وبالتالي فإن نظرية السيادة المطلقة تعرضت لنقد لاذع وتطور كبير فيما بعد، فبعد أن كانت السيادة تعني السلطة المطلقة للملوك أصبحت تعني السلطة المطلقة الدائمة للشعوب خاصة بعد الثورات الكبرى

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 72.

² نفس المرجع، ص 74.

³ فاطمة قوال، المرجع السابق، ص 56.

⁴ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 74.

الفرنسية والأمريكية، وبعد أن كانت السيادة على النطاق الدولي تعني حرية الدولة المطلقة التي لا يقيدتها شيء إلا بإرادتها بما في ذلك حريتها في استعمال القوة لتأكيد هذه السيادة أصبحت تعني علوية السلطة في الدولة ضمن قواعد القانون الدولي التي هي ملزمة للدول جميعا وبالتالي ظهور السيادة المحدودة أو النسبية¹.

الفرع الثاني : نظرية الحقوق الفردية

تعد هذه النظرية إحدى النظريات التي تطرقت لحدود سيادة الدولة أمام الحقوق الفردية، وتقوم على أساس فكرة كون الفرد له حقوق وجدت منذ وجوده، وأن الدولة لم تنشأ إلا لحماية حقوق الأفراد، ولا يحق لها انتهاكها أو الانتقاص منها، وإن فعلت تكون بذلك تجاوزت حدود وظيفتها، وبالتالي فإن سيادة الدولة ليست مطلقة بحيث غلبت عليها النظرة النسبية . وقد وجدت هذه الحقوق الفردية ضمن العقد الاجتماعي مع كل من "جون جاك روسو" (1712 - 1778) و"جون لوك" (1632 - 1704)، اللذان أكدوا أن الفرد وعند دخوله في تكوين الجماعة لم يتنازل عن حقوقه كلية، إنما بصورة جزئية وبالقدر الذي تستدعي الحياة في ظل الجماعة².

كما قامت النظريات الحديثة في السيادة لدى الدول الأوروبية كرد فعل على الإمبراطور وكذلك كرد فعل ضد البابا الأمر الذي يعكس إنكارها لكل سلطة فوقية روحية كانت أم ملكية لذلك فإن فكرة السيادة وإن تعلق البحث فيها باسم الفقيه جان بودان إلا أن هذا الفيلسوف لم يكن حجر الزاوية فيها أو بالأحرى لم يكن هو مبدعها، فقد ادعت الكثير من الدول سلطة عليا داخل إقليمها، واستقلالاً مطلقاً عن أية سلطة خارجية ولكن لا يمكن بأي حال من الأحوال إعدام القول بأن هذا الفيلسوف كان له كبير الأثر في عموم شيوع الفكر السيادي، خاصة في كتابه الجمهوريات الستة والذي أخذت منه الكتابات السياسية والمعاهدات الدولية حظاً واسعاً في محتوياتها، بل أكثر من ذلك فإنه ساهم في بلورت العلاقة بين فكرة السيادة وفكرة الدولة إذ وضح وبين أن السيادة عنصر جوهري للدولة لا تظهر إلا بها وتزول بزوالها³.

¹ عبد القادر بوراس، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية . المرجع السابق، ص 28 .

² فاطمة قوال، المرجع السابق، ص 58 .

³ عبد القادر بوراس، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية . المرجع السابق، ص 28- 29 .

على الرغم من بقاء سيادة الدولة ثابتة، إلا أنها كانت بين جذب وشد مستمرين بين تيارى المصلحة الوطنية والمصلحة الدولية اللذين يتقاربان ويلتقيان تارة ويتباعدان تارة أخرى، إلى أن أصبحت السيادة تضيق إلى أدنى حد لها في ظل التنظيمات الدولية المعاصرة¹. أن أساس القانون الدولي يكمن في الحقوق التي تتمتع بها كل دولة في نطاق علاقات التعايش بين أعضاء الأسرة الدولية التي يجب أن يتم الاعتراف بها، واهم هذه الحقوق هي: حق البقاء، والاستقلال، والاحترام، والتعامل مع الغير².

ومع ازدياد أفاق التعاون بين الدول تقلصت مساحة السيادة، الأمر الذي استلزم إنشاء تنظيمات اقتصادية دولية تخلت الأعضاء المشاركة فيها عن اختصاصاتها ذات الطابع السيادي كالنظام الجمركي والتجاري والنقدي فكانت النتيجة تراجع فكرة السيادة ذات المفهوم المطلق لصالح الاختصاص المنظم³.

صحيح أن الدولة تتمتع بالسيادة، إلا أن ذلك لا يعني أنها تستطيع أن تفعل ما تشاء. فسيادتها ليست مطلقة، أو لم تعد مطلقة. فعلى الصعيد الداخلي أو الوطني يمكن تقييد سلطة الدستور والقوانين، وهو ما يُعرف بالتقييد الذاتي. ويمكن كذلك تقييدها على الصعيد الخارجي بواسطة الالتزامات أو المعاهدات الدولية التي تتم بإرادة الدولة ذاتها، وأحيانا لأسباب يُحتملها التطور التكنولوجي. ففي مجال التعاون الدولي نجد الدولة نفسها مضطرة إلى التعامل مع الدول الأخرى. وهذا التعامل ليس اختياريا، وإنما هو ضرورة نابعة من الحاجة، ولأنه ضرورة فالدولة مضطرة، في كل وقت، إلى وضع قيود على حريتها للتعامل مع العالم الخارجي. وإذا كان هذا التعامل يتجسد في التعاون بين الدول لتحقيق المصلحة العليا للمجتمع البشري، فإن تحقيق هذه المصلحة يقتضي تقييد سيادة الدولة⁴. ولا يمكن قبول نظرية السيادة المطلقة لأنها تقرر شيئا مستحيلا وهو وجود أكثر من دولة ذات سيادة في نظام قانوني واحد وهو القانون الدولي، فالدولة ليست مطلقة التصرف في ميدان العلاقات الدولية إذ هي تخضع للقانون الدولي الذي هو مفروض على الدولة بناء على اعتبارات تعلق على إرادتها والذي يورد قيودا على تصرفات الدولة، ويحكم علاقاتها مع الدول الأخرى ومع الهيئات الدولية⁵.

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 76.

² عمر صدوق، قانون المجتمع العالمي المعاصر. الطبعة الثانية، الجزائر: د. م. ج، 2003، ص 72.

³ عبد القادر بوراس، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية. المرجع السابق، ص 31-32.

Florence Chaltiel, La Souveraineté De L'état et L'union Européenne, L'exemple Français, Paris : Editions Paris : Editions (L.G.D.J), 1999, P 23.

⁴ محمد المحذوب، المرجع السابق، ص 325-326.

⁵ عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري. الطبعة الأولى، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2006، ص 55.

بتأثير التطور الاجتماعي وتزايد الحاجات الدولية العامة، فقد ظهر نظام العلاقات المتبادلة بين الدول. وقد شاع المثل القائل (أن حرية الفرد تنتهي عندما تبدأ حرية الآخرين) ليصبح دستوراً للعلاقات بين المواطنين وتكريساً لمبدأ الحرية المقيدة وفقاً للقانون. وانتقل هذا المضمون إلى مفهوم السيادة في حقله الداخلي والدولي على حد سواء، فرغم الاعتراف للدولة بكونها سيادة أعمالها، لكنها لا تستطيع القيام بكل ما تستطيع من أعمال تتعلق بالرغبات القومية لها بحرية، لأن في ذلك اعتداء على سيادة وحقوق الدول الأخرى، ومن هنا كان إخراج الدولة من حالة العزلة وإلزامها بحالة التبعية المتبادلة التي هي قيد على سيادتها¹.

وعلى الرغم من أن مبدأ السيادة من المبادئ الأساسية في تكوين الدولة وأنه مازال يشكل حجر الزاوية في بنية القانون الدولي، فإن التغيرات والتحولات الدولية أدت إلى تغير مفهومه التقليدي، وأبرزت التفرقة بين المفهوم القانوني للسيادة الذي يقوم على المساواة القانونية بين الدول وحقها في الاستقلال وإدارة شؤونها بحرية في المجالين الداخلي والدولي، والمفهوم السياسي للسيادة الذي يقوم على الممارسة الفعلية لمظاهر السيادة بناء على ما تحوز عليه الدولة من إمكانيات يوفرها التقدم العلمي والتكنولوجي، وهذا يعني أن هناك دولاً كاملة السيادة وأخرى ناقصة السيادة. كما غيرت مفهوم السيادة المطلقة وجعلته نسبياً. وهذه التطورات الدولية برهنت على أن مبدأ السيادة المطلقة غير قادر على مواجهة الحقائق المعقدة، فقد نضج العالم بحيث أصبح في غنى عن فكرة السيادة، لأنها لا تخلق سلاماً ولا تعطي ضمانات للعدالة والحرية².

وهكذا لم يعد مفهوم السيادة المطلقة الذي وضع في معاهدة وستفاليا قادراً على تحقيق هدفه في حفظ السلم والأمن الدوليين في ظل المتغيرات الدولية المعاصرة، الأمر الذي حتم تطوير مفهوم السيادة باعتباره مفهوماً نسبياً ينطلق من فكرة المسؤولية ولاسيما بعد أن أصبحت حقوق الإنسان جزءاً من المسؤولية الدولية، وبما يمكن الأمم المتحدة من التدخل لحماية هذه الحقوق في الصراعات الداخلية التي يرافقها أعمال تطهير عرقي وتشريد للاجئين، وإلا فإن هذه الصراعات ستهمش المنظمة الدولية وتؤدي إلى جمود ميثاقها³.

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 77.

² محمد يعقوب عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 76-77.

³ نفس المرجع.

لقد حاول الفقه والاجتهاد التفريق بين السيادة في المجال الداخلي وبين ممارستها في النطاق الدولي، فالدولة وهي سيادة إقليمها وتمتع بالحق في حكم نفسها وتنظيم علاقاتها بالدول الأخرى بحرية، لكن في نفس الوقت تكون ملزمة بأحكام القانون الدولي أثناء ممارستها لاختصاصاتها . ويقول فاتيل أن الطبيعة تفرض السيادة المقيدة على الدول السيدة، ولا تنحصر قيود تلك السيادة في النصوص العقدية التي وافقت الدولة عليها. بمحض رضاها واختيارها، بل أن واقع التعايش المشترك بين الدول تفرض قيوداً مصدرها خارج الإرادة تتبع من المقتضيات الطبيعية، ويتفق في ذلك معظم فلاسفة القانون الطبيعي الذين يعتبرون السيادة اختصاصاً تملكه الدولة في نطاق القانون الدولي وعلى أساسه، وتخضع بالتالي للقيود التي تستمد قوتها الإلزامية من الاتفاقات التي تبرمها الدولة برضاها وإرادتها الحرة إضافة لقواعد القانون الدولي¹ .

وما يمكن استخلاصه انطلاقاً من المستجدات الحديثة في واقع المجتمع الدولي كما عبر عنه الفقيه بوليتس، بالمصلحة ذات القيمة الحقيقية للمجتمع الدولي هو نظرية أن نظرية السيادة المحدودة قد لاقت ترحيباً واسعاً في أوساط الدول التي تسعى إلى تعزيز التعاون ودفع عجلة التنمية بوضع قيود على المظهر الخارجي للسيادة، لأنه يتعارض مع سيادات الدول أخرى² . لذا نجد القضاء والفقه الدوليين رفضاً مع مطلع القرن العشرين الاستمرار في قبول فكرة السيادة المطلقة، كأساس للعلاقات الدولية وأصبح يرحب بمبدأ السيادة النسبية، أي السيادة المقيدة أو المحدودة بالقواعد والمعاملات الدولية والتي تعبر عن إرادات الدول التي تشارك في وضعها وتتقبلها بحرية ورضاء، والتي يمكن أن نعبر عنها بأنها سيادة الدول في حدود ما يفرضه التعاون بينها وبين متطلبات السلم والأمن الدوليين في نطاق تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الجنائي³ . الذين أصبحوا يمثلون الأسس القانونية التي كونت فيما بعد الأرضية المناسبة التي تركزت عليها نظرية السيادة المحدودة، فمن جهة يرحب القانون الدولي الإنساني انطلاقاً من قواعده التي وضعت من أجل تحسين الأوضاع الإنسانية، بفكرة هدم السيادة المطلقة لصالح التدخل الدولي الإنساني⁴ ، ومن جهة أخرى فإن القانون الدولي لحقوق الإنسان لا يقل دوره في هذا المجال بل وعلى العكس من ذلك يمثل هذا القانون المجال

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 77-78.

² عبد القادر بوراس، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية، المرجع السابق، ص 33 .

³ نفس المرجع، ص 34 .

⁴ فوزي أوصديق، مبدأ التدخل والسيادة لماذا؟ وكيف؟ . ب ط، الجزائر : دار الكتاب الحديث، 1999 ، ص 84 .

الرحب والموضوع الأساسي لفكرة السيادة المحدودة¹. كما أن القانون الدولي الجنائي لا يقل حظا منهما في خدمة نظرية السيادة النسبية، وذلك من خلال ما يصبو إليه انطلاقا من اهتماماته واسعة النطاق في إبراز المسؤولية الجنائية ومحاولته إرساء قواعد قانونية تهدف إلى تكريس مبدأ المسائلة الجنائية، والتي مازالت ليومنا هذا حكرا على القانون الداخلي احتجاجا بفكرة السيادة، هذه المسائلة التي تعني إلقاء المسؤولية الدولية الناجمة عن ارتكاب جرائم ضد الإنسانية على عاتق كل الأفراد دون تمييز، ومحاکمتهم دون الاحتجاج بفكرة السمو والقيود السيادي². إن سيادة الدول بهذا المعنى لم تعد مانعة بمعنى وحيدة لا توجد سيادة فوقها بل أصبحت السيادة ثنائية وأن هناك سيادتان تتعايشان داخل الدولة الوحيدة سيادة الدولة وسيادة المجتمع الدولي، لهذا فإن تفاعل مبادئ حقوق الإنسان مع مبدأ التدخل الإنساني مع مبدأ السيادة يشكلون وفقا للتفسير الترابطي مفهوما جديدا بأن لا تكون سيادة الدولة مانعة ووحيدة بل سيادة متعايشة مع السيادة الدولية الجديدة التي نفذت للمجال الذي كان محفوظا للسيادة الداخلية عن طريق رقابة صارمة عليها خاصة فيما تعلق بحماية حقوق الإنسان، وأن تجاوز سيادة الدول - الضعيفة طبعا - أصبح يتم باعتباره تعبيرا عن المسؤولية الجماعية للنظام الدولي³.

المبحث الثالث : سيادة الدولة في ضوء قانون الدولي المعاصر

بعد أن مر بنا في المبحث الأول التطور التاريخي للسيادة، نتناول في هذا المبحث سيادة الدولة في ضوء قانون الدولي المعاصر . ومعروف أن عهد عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة والمواثيق الدولية والقرارات القضائية الدولية هي فروع مهمة للقانون الدولي . وسنقصر تناول السيادة بالنسبة للتنظيم الدولي على عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة . لقد كان من نتائج الحروب التي شهدتها القرن الماضي دورها في تطور العلاقات الدولية المبنية على السعي لتحقيق الأمن والسلم الدوليين، ومن أجل ذلك كان لازما على الدول الخضوع لبعض القيود على سيادتها . ويعتبر التزام الدول بالامتناع عن الإقدام على الحرب، من أهم هذه القيود في التنظيم الدولي ممثلا فيما ورد في نصوص عهد عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة.

¹ فوزي أوصديق، مبدأ التدخل والسيادة لماذا؟ وكيف؟ . المرجع السابق، ص 84 .

² عبد القادر بوراس، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية . المرجع السابق، ص 34 .

³ محمد فجال، "حرب الخليج الثانية بين أحكام القانون الدولي وتداعيات النظام الدولي الجديد"، أطروحة دكتوراه في القانون الدولي العام والعلاقات الدولية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري بقسنطينة، 2009، ص 176 .

كما ظهرت مشاريع مختلفة تنادي بفكرة الحكومة العالمية والتي بدورها تقيد سيادة الدول، كما قيدها القضاء الدولي سواء فيما جاء من آراء وأحكام لمحكمة العدل الدولية الدائمة، وبعدها محكمة العدل الدولية أو في أحكام المحاكم الجنائية الدولية المتخصصة . وأيضاً بالنسبة للقضايا التي تعرضت لها محكمة الجنايات الدولية . نتناول هذا المبحث في المطلبين التاليين :

المطلب الأول : سيادة الدولة في عهد عصبة الأمم وفي ميثاق الأمم المتحدة .

المطلب الثاني : السيادة والحكومة العالمية والسيادة في ظل القضاء الدولي .

المطلب الأول : سيادة الدولة في عهد عصبة الأمم وفي ميثاق الأمم المتحدة

ظهر التنظيم الدولي المعاصر نتيجة سعي دولي لنبذ الحروب وإحلال التعاون والعلاقات الدولية المستقرة محلها . ومن أجل تكريس الأمن والسلم الدوليين فقد تقبلت الدول تقيد سيادتها والانضمام طوعاً في التنظيمات الدولية، والالتزام بما ورد من مبادئ وأهداف سواء في عهد عصبة الأمم أو في ميثاق الأمم المتحدة . ولتوضيح ذلك نتناول هذا المطلب في الفرعين التاليين :

الفرع الأول : سيادة الدولة في عهد عصبة الأمم .

الفرع الثاني : ميثاق الأمم المتحدة وسيادة الدولة .

الفرع الأول : سيادة الدولة في عهد عصبة الأمم

ناشدت عصبة الأمم المساواة في السيادة بين الدول واعتبرتها وسيلة لتحقيق السلم لجميع شعوب العالم . وقد جاءت المادة العاشرة من عهد العصبة لتحمي السيادة وتحافظ عليها من الاعتداء، من خلال التعاون والتضامن الدوليين ضد أي خطر ينتج منه تهديد سلامة أي دولة، ومنع وقوع أي عدوان خارجي عليها . فنتعرض أولاً لنظام العصبة ومبدأ المساواة في السيادة، ثم نبين أنواع القيود وفقاً لأحكام عهد عصبة الأمم .

أولاً : نظام العصبة ومبدأ المساواة في السيادة

إثر الحرب العالمية الأولى شهد العالم محاولة رائدة في التنظيم الدولي المعاصر، ألا وهي ولادة عصبة الأمم عام 1919 في جنيف بسويسرا نتيجة أول عقد في تاريخ البشرية لتنظيم العلاقات الدولية على أسس وقواعد قانونية ملزمة للمجتمع الدولي . وتم اعتراف الأمم والشعوب في عهد العصبة لأول مرة في التاريخ بضرورة الالتزام بقواعد قانونية كالضمان الدولي لاستقلال كل دولة عضو في العصبة،

وصون الحريات، والاحتكام إلى الوسائل السلمية لفض المنازعات التي تنشأ بين الدول¹. وتعد عصبة الأمم أول تنظيم دولي سعى إلى تحقيق السلم والأمن الدوليين، كما أنها حققت بعض النجاحات في المسائل الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية ومساهماتها في حل بعض المسائل التي ثارت بين بعض الدول الصغرى².

وقد تقرر نظام الإجماع للتصويت على القرارات في العصبة، وأن يكون لكل عضو صوت واحد فقط مهما علا شأنه أو عظمت قوته أو كبرت مساحة بلاده أو عدد سكانه، كما ويكون لكل منهم ممثل أو مندوب واحد. وفي هذا تحقيق لمبدأ المساواة في السيادة بين الدول. إذ أصبح بإمكان أي دولة مهما صغرت أن تقرر وقف صدور أي قرار من هذه المنظمة الدولية نتيجة اعتراضها على أي قرار باستعمال حقها في النقض³.

أن المساواة في السيادة التي ناشدتها العصبة لم تكن بنفسها في حقيقة الأمر غايتها، ولم تتعدى كونها وسيلة لتحقيق السلم وحفظه الذي كان يشكل أساس وجود التنظيم الدولي. على أن مهمة التنظيم الدولي الذي نشأ لم يكن يقف فقط عند تحقيق السلام المنشود، ذلك أن الجماعة الدولية وعبر مراحل تطورها قد اكتسبت إيديولوجية تقوم على العديد من المبادئ الإنسانية كإشاعة الفكر الديمقراطي بين الأمم والشعوب، وحق تقرير المصير لجميع شعوب العالم⁴.

كانت هذه المبادئ والأفكار التي أشاعت الحس الجماعي للإنسانية كجنس واحد أو أمة واحدة وراء نشوء قيم جديدة تتسم بالشمولية والعالمية أو الدولية مترفعا عن القيم الوطنية أو القومية من حيث الطبيعة أو المستوى القانوني. فمثلاً ورد في المادة 11 من عهد العصبة: "إن الحرب أو التهديد الذي يمارسه مباشرة أو غير مباشرة أحد أعضاء العصبة يهيم العصبة كلها".

وجاء عهد العصبة ليحمي السيادة ويحافظ عليها ويقيها من الاعتداء، من خلال إيجاد نوع من الضمانة الدولية والأمن الجماعي المشترك عن طريق التعاون والتضامن الدوليين تجاه أي خطر ينتج منه

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 179.

² جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة. ب ط، عناية: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2006، ص 165.

³ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 179.

⁴ نفس المرجع، ص 180.

تهديد سلامة أي إقليم أو الاستقلال السياسي القائم لأعضاء العصبة، ومنع وقوع أي عدوان خارجي عليهم¹.

لما كانت العصبة تنظيمًا قائمًا على ميثاق دولي، فقد ارتضت الدول أن تتنازل بمحض إرادتها الحرة واختيارها عن جزء من حقوقها السيادية للسلطة الدولية التي تمثلها العصبة ومؤسساتها وأجهزتها عند قيامها بالعمل على تنفيذ التزامها الأساسي المتضمن تحقيق السلام الذي كان الباعث الأهم على قيام هذا التعاقد. ووفقاً للرأي الفقهي الراجح، لا يعتبر هذا التنازل تخلياً عن السيادة مطلقاً بل يمكن اعتباره تعديلاً في ممارستها وفي حقوقها بالقدر الذي يسمح بالتلائم مع مقتضيات الحياة والظروف الدولية الجديدة. كان محتوى عهد العصبة بخصوص مبدأ السيادة الذي اعتمده كقاعدة أساسية في ذلك التنظيم الدولي يعتبر تقديمًا مقارنة بالمفهوم الكلاسيكي للسيادة، خصوصاً اعتماده العوامل الاقتصادية والاجتماعية وغيرهما كعوامل مؤثرة في مفهوم السيادة. إذ أصبح الاستقلال السياسي لأي بلد مرتبطاً بشكل وثيق بالاستقلال الاقتصادي في شأن السياسة العصرية. لذا لا يمكن اعتبار سيادة أمة كاملة حينما يكون اقتصادها تابعاً لاقتصاد غيرها، ومتى ما تحرر اقتصادها، تتمكن من حكم نفسها بنفسها وإيرادتها الحرة، عندها يمكن اعتبار سيادتها كاملة².

ثانياً : أنواع القيود وفقاً لأحكام عهد عصبة الأمم

إن عهد الأمم قد ألزم الدول في سلوكها وعلاقاتها المتبادلة ببعض الأحكام والقواعد التي تعتبر في حقيقتها قيوداً قاسية على سيادة الدول وتمس بشكل مباشر الحقوق القومية نتيجة تدخلها في صميم الشؤون الداخلية للأمة والدولة. ويمكن تقسيم هذه القيود إلى نوعين هما³: 1- قيد أساسي: وهذا القيد عبارة عن تحريم الحرب وحظر الأعمال العدوانية. إذ جاء في مقدمة عهد العصبة: "إن الأطراف المتعاقدة السامية رغبة في الدفع قدماً بالتعاون الدولي وتحقيق السلام والأمن الدوليين تقبل الالتزام بعدم الالتجاء إلى الحرب". ولكن بروتوكول جنيف فرق بين نوعين من الحروب، إحداها دعاها بالحرب المشروعة، فلم يجرمها بالمطلق، والثانية سماها بالحرب العدوانية التي ترتب على الدولة المعتدية جزاءات

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 181 .

² نفس المرجع، ص 185 .

³ نفس المرجع، ص 187 .

اقتصادية وقد تكون عسكرية، تفرض عليها من قبل أجهزة عصبة الأمم المختصة . على أن الفقرة الأولى من المادة 12 من عهد العصبة تفرض على الدول عند وجود نزاع، عدم إعلان الحرب قبل عرض المسألة على مجلس العصبة لإصدار حكم قضائي أو قرار تحكيمي أو تقرير من مجلس العصبة¹ .

2- قيود فرعية : تتمثل في :

أ - قيد التسلح : يعتبر هذا القيد قيداً حقيقياً على سيادة الدول، كونه يمس أحد أهم مقومات الحرية الأساسية للدولة وهي حرية التسلح . ويمكن اعتبار هذا القيد وسيلة وليس غاية في حد ذاته، ذلك لان تحديد التسلح يعتبر خير ضمان لمبدأ تحريم اللجوء إلى الحرب في حل الخلافات بين الدول .

ب - التزام المحافظة على استقلال الدول الأعضاء : التشديد على المساواة بين الدول والحرص على استقلال الدول دون تمييز بينها كان من بين القيود التي فرضها عهد العصبة .

ج - احترام القانون : ويعتبر الالتزام باحترام وتطبيق أحكام القانون من أهم مظاهر الدولة العصرية بعد تحولها عبر مسيرة تطورها التاريخي مما كانت توصف بها كونها دولة البوليس إلى فكرة الدولة - المرافق العامة ومن ثم إلى دولة القانون . وفي هذه المرحلة شهد الحكم المطلق والسيادة المطلقة نهايتهما وابتداء الحكم المقيد والدولة والسيادة المقيدتين . فمن جهة على الدولة الالتزام بقوانينها الوطنية، وفي نفس الوقت تنقيد بأحكام القانون الدولي والعمل وفق الغايات والأهداف المرسومة فيه، مع الأخذ بعين الاعتبار إلى أن الفقه الحديث يعتبر قواعد القانون الدولي الأساس الدستوري للقانون الوطني ويسمو الأول على الثاني وفق مبدأ تدرج القواعد القانونية .

كان قيام عصبة الأمم معناه قيام سلطة دولية حقيقية تتجاوز اختصاصاتها السلطان الداخلي، ويترتب على ذلك قدرتها على فرض قرارات تتمتع بقوة تنفيذية على الدول الأعضاء . وقد اعتمدت العصبة اعتبارين أساسيين في هذا الخصوص² :

1- كرس عهد العصبة لمبدأ السيادة على اعتبار كونه مبدأ مقدساً غير قابل للمس . فقد نصت الفقرة 8 من المادة 15 من العهد على : "إذا ادعى أحد أطراف النزاع وثبت للمجلس أن النزاع يتعلق بمسألة

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 187 .

² نفس المرجع، ص 190 .

تدخل وفقاً للقانون الدولي في الاختصاص الداخلي البحت لأحد طرفي النزاع فليس للمجلس أن يقدم أية توصيات بشأن تسوية ذلك النزاع".

2- تكريس لصفة المجتمع الدولي على اعتباره الكيان الدولي القانوني المستقل الذي يستلزم التضحية بجزء من السيادة الوطنية من أجلها .

الفرع الثاني : ميثاق الأمم المتحدة وسيادة الدولة

من خلال الأهداف والمبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة فقد خطت خطوة كبيرة في حماية السلم الدولي ونبذ الحرب . وقد نصت الفقرة الأولى من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة على قيام الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها . و قد قيد الميثاق هذا السيادة على سلطات وتصرفات الدول من جهة أخرى . نورد ذلك أولاً في الميثاق والمساواة في السيادة، بعدها نتعرض للأمم المتحدة وبعض القيود على السيادة .

أولاً : الميثاق والمساواة في السيادة

إن ميثاق منظمة الأمم المتحدة ينص على فكرة الاحترام الشديد لسيادة الدول واستقلالها، فالدول الأعضاء تتمتع بحق السيادة والمساواة، ولا فرق بين كبيرها وصغيرها، ولذلك عد مفهوم السيادة حجر الأساس في تكوين الأمم المتحدة¹ . فالأمم المتحدة ومنذ تأسيسها دأبت على تعزيز مبدأ المساواة في السيادة بين جميع الدول دون استثناء، وذلك عن طريق إصدار قرارات وتوصيات وإعلانات وغيرها من الوثائق الدولية التي تصدر من الجمعية العامة أو مجلس الأمن وغيرها من الأجهزة الرئيسية أو الهيئات واللجان الفرعية التابعة لها . ويتجلى مبدأ المساواة في السيادة وفق نصوص ميثاق منظمة الأمم المتحدة من خلال² :

- حق التصويت في الجمعية العامة : ويقوم هذا الحق على أساس مبدأ أن كل الدول المنظمين للمنظمة الدولية يتمتعون بحق المساواة في التصويت في الجمعية العامة، وأن يكون لكل واحد منهم صوت واحد فقط .

¹ عبد القادر رزق المخادمي، النظام الدولي الجديد : الثابت والمتغير . الطبعة الثالثة، الجزائر : د م ج، 2006 ، ص 73 .

² عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 207 .

- كرسّت المادة 18 من الميثاق في فقرتها الأولى مبدأ المساواة في السيادة بأن قررت أن يتمتع كل عضو في منظمة الأمم المتحدة بصوت واحد في الجمعية العامة وبممثل أو مندوب واحد فقط دون أي اعتبار للحجم والقوة والنفوذ وغير ذلك من الاعتبارات .

وقد أقرت المنظمة بأن تكون قراراتها حائزة على إجماع أصوات أعضاء الجمعية العامة أو أغليبتها سواء كانت قرارات أو توصيات، وهي تمثل أوامر إدارية بالقيام بعمل شيء أو الامتناع عن القيام به . من هنا ظهر بعض الخلاف بين بعض الباحثين والمفكرين حول قبول طريقة التصويت بالأغلبية وعد تطابقها مع مبدأ المساواة في السيادة الذي تبنته المنظمة الدولية، فيرد الآخرون عليهم بالنفي وجود أي تعارض، بسبب دخول الدول بإرادتها الحرة واختيارها في التنظيم الدولي، وإعلان التزامها بمبادئ ونصوص وقرارات المنظمة وتوصياتها برغبتها، مما يعني ابتداء إعلان رضوخها الحر وسيادتها الوطنية لبعض القيود التي لا تعتبر قيوداً مادامت نابعة من الإرادة الحرة¹ .

وبالنظر للأهمية الفائقة لمبدأ السيادة والمساواة فيها، فقد تبني ميثاق منظمة الأمم المتحدة مسألة المساواة فيها بين الدول في مواد وفقراته الأولى كي يتم على أساسه تعامل المنظمة مع الدول، وفي علاقات الدول بعضها ببعض . فالمساواة هي أثر من آثار الاعتراف بسيادة الدول، أو نتيجة فرعية لها، لكن الواقع لا يمكن تصور المساواة بين جميع الدول في الحياة العملية والواقعية، ذلك لاختلاف الدول في قوتها وتأثيرها في العلاقات الدولية² . إذ تنص المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة على أن : "تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها" . بحيث تتمتع الدول بالمساواة نتيجة سيادتها واستقلالها، ويقصد بالمساواة هنا المساواة القانونية، فليس لدولة أن تدعي من الحقوق ما ليس لها³ .

لقد حاولت منظمة الأمم المتحدة ما أمكنها لتعزيز مبدأ المساواة في السيادة بين مختلف دول العالم، وذلك من خلال ما تصدرها مؤسساتها وأجهزتها المختلفة من قرارات وتوصيات وإعلانات وغيرها . ومن الأمثلة على ذلك : إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق وواجبات الدول الصادر في السادس من شهر أكتوبر سنة 1949 ، والذي نص على تمتع كل دولة بالحقوق في المساواة القانونية مع غيرها من الدول، والقرار الصادر من الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1960 بشأن تعاون الدول الأعضاء،

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 208 .

² نفس المرجع، ص 210 .

³ جمال عبد الناصر مانع، المرجع السابق، ص 54 .

وكذلك القرار الصادر في نفس العام المتعلق بالأعمال المقبلة في ميدان القانون الدولي وإنمائه التدريجي، والقرار الصادر في نفس العام رقم 1514 الخاص بإعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة المتضمن من بين ما تضمنه القرار المذكور حق تقرير المصير لجميع الشعوب، عدم قبول الاستعداد السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي غير التام كذريعة لتأخير الاستقلال، مع الإشارة إلى أن أية محاولة جزئية أو كلية لتعطيل ذلك تتعارض مع أهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة¹. وأيضاً القرار الصادر سنة 1962 بشأن النظر في مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، والإعلان الصادر في سنة 1965 الخاص بعدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول وحماية استقلالها وسيادتها وغيرها من القرارات والمواثيق الدولية الأخرى. لقد حظي مبدأ المساواة في السيادة بين الدول بموافقة الجميع في خلال اجتماع الجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقد في سنة 1964 بالمكسيك².

إلا أنه بالرابط بين السيادة وموقف المادة 27 من ميثاق منظمة الأمم، فإن الفقرة الأولى من المادة 27 من الميثاق نصت على تمتع كل عضو من أعضاء مجلس الأمن بصوت واحد سواء كان عضواً دائماً في المجلس أو غير دائم ودون النظر لأية اعتبارات سياسية كانت أم اقتصادية أو غيرها. بالتالي تعتبر هذه الفقرة تكريساً لمبدأ المساواة في الحقوق القانونية بهذا الخصوص بين جميع أعضاء هذا المجلس. ثم جاءت الفقرة الثانية من نفس المادة لتحديد الأصوات المطلوبة لإصدار القرارات. ففرقت بين نوعين من المسائل وعدد الأصوات اللازمة لكل منهما، فاشتطت في المسائل الإجرائية الحصول على الأغلبية لكي يعتبر القرار نافذاً، أي الحصول على تسعة أصوات لأعضاء المجلس. بينما في المسائل غير الإجرائية أو الموضوعية كالقضايا المتعلقة بمسائل الأمن والسلم التي تتسم بأهميتها الدولية القسوى، لكن المادة 3/27 نصت على: "تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة، بشرط أنه في القرارات المتخذة تطبيقاً لأحكام الفصل السادس والفقرة 3 من المادة 52 يتمتع من كان طرفاً في النزاع عن التصويت"³. فالفقرة الثالثة من المادة 27 اتخذت لصدور مثل هذه القرارات ونفاذها أسلوباً آخر في التصويت، إذ جمعت بين

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 211.

² نفس المرجع، ص 212.

³ جمال عبد الناصر مانع، المرجع السابق، ص 54.

التصويت بالأغلبية والتصويت بالإجماع، فمن حيث الأغلبية اشترطت هذه الفقرة الحصول على أصوات تسعة أعضاء المجلس شريطة أن تكون بينها أصوات خمس دول الدائمة العضوية فيه متفقة، وهذا الاشتراط الأخير يعني الأخذ بمبدأ التصويت الجماعي . وقد حرمت الفقرة الثالثة المذكورة من حق التصويت هذا، الدول التي تكون طرفاً في النزاع التي ينظر إليها استناداً إلى أحكام الفصل السادس، وكذلك الفقرة الثالثة من المادة 52 من الميثاق المتعلقة بحل المنازعات بالطرق السلمية¹ .

ومعروف أن المادة 1/23 المتعلقة بمجلس الأمن والتي تنص على أن تشكيله يتضمن عدد من الأعضاء دائمي العضوية وهم خمس دول يتمتعون بحق الفيتو . وهذه الدول هي الولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد السوفيتي (السابق) روسيا حالياً، وبريطانيا، وفرنسا والصين الشعبية . بحيث يمكن لإحدى هذه الدول الخمس أن تعطل صدور قرار أجمعت عليه الدول الأعضاء الأخرى في مجلس الأمن. وبالتالي فرق هذا النص بين الدول في السيادة بأن أعطى الدول دائمة العضوية حقوقاً أكثر من باقي الدول الأعضاء في المنظمة² . فعلى الرغم من المناادة بالمساواة في السيادة والمساواة القانونية لجميع الدول إلا أن الواقع يخالف ذلك، فبإيجاد حق الفيتو أو النقض يكون مبدأ المساواة في السيادة قد تم خرقه في المنظمة الدولية، ولم تعد منظمة الأمم المتحدة تتمتع في إحدى أهم مؤسساتها بالمساواة القانونية بين الدول . عدا أن اعتماد حق النقض قد خالف مبدأ التصويت بالأغلبية التي نادى به الجمعية العامة أيضاً وكذلك في المجلس ذاته، حينما يتحكم الأعضاء الخمسة الكبار في قرارات هذا المجلس ولو كان ضد إرادات جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الذين ساهموا في إقامة هذه المنظمة الدولية عداهم . فحق النقض يكرس سيادة قلة حاكمة دولية على عموم المجتمع الدولي³ .

ثانياً : الأمم المتحدة وبعض القيود على السيادة

أصبحت السيادة في ظل المبادئ الجديدة للقانون الدولي فكرة قانونية، ساهمت أحكام ميثاق الأمم المتحدة في إجراء تغييرات وتعديلات أساسية في مضمونها وأسلوبها، وإكسابها درجة معينة من القوة الإلزامية . كان من نتائج ذلك منح مفهوم السيادة المزيد من الضمانات وذلك من خلال الاعتراف الدولي بحق الأمم في تقرير المصير وتحقيق استقلالها، والعمل على إنهاء الاستعمار، وكذلك حماية السيادة

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 213 .

² مسعد عبد الرحمن زيدان، المرجع السابق، ص 530 .

³ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 215 .

الوطنية، إضافة إلى نظام الوصاية الدولية، لتحوز هذه المسائل فيما بعد على الاهتمام العالمي والعمل على معالجتها معالجة قانونية دولية عامة¹. ولكن ميثاق الأمم المتحدة جاء بأحكام وفرض على الدول التزامات قد تتعارض للوهلة الأولى مع مفهوم العام للسيادة. ولذلك درج الفقه على القول بأن السيادة ليست مطلقة وأنها سيادة يجب أن تفسر في حدود الأحكام والالتزامات الواردة بالميثاق. فالميثاق وضع قيوداً كثيرة على سلطات وتصرفات الدول. ومنها مثلاً القيد الوارد بالمادة 108 الخاصة بتعديل الميثاق والتي تنص على سريان التعديلات رغم معارضة الدول لها متى أجريت وصدق عليها من قبل ثلثي الأعضاء. بما فيها الدول الخمس ذات المقاعد الدائمة في مجلس الأمن². ومن هذه القيود أيضاً مشروع إعلان حقوق وواجبات الدولة فقد أعارت منظمة الأمم المتحدة منذ نشأتها لهذا الموضوع الكثير من الأهمية، وبادرت بقرارها رقم 2/178 الصادر في 21 جانفي 1947 إلى الطلب من لجنة القانون الدولي التابع لها بأن تقوم بتهيئة مشروع بيان يتضمن تحديد حقوق وواجبات الدول، وفعلاً قامت اللجنة المعنية بما طلب منها، وانتهت من إعدادها وأقرت بأغلبية أحد عشر صوتاً مقابل صوتين معارضين فقط. والمشروع كما ورد في بيان الجمعية العامة للأمم المتحدة من 14 مادة، تتضمن أربعة حقوق للدول هي: الاستقلال، وممارسة الاختصاصات، والمساواة في القانون، والدفاع المشروع. أما الواجبات الملقاة على الدول فهي عبارة عن عشرة واجبات هي كالتالي: عدم التدخل، وعدم إثارة الحروب الأهلية، واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وعدم تهديد السلم، وتسوية المنازعات بالطرق السلمية، وعدم اللجوء للحرب، وعدم مساعدة المعتدين، وعدم الاعتراف بالاحتلال الحربي، وتنفيذ المعاهدات، والتقييد بالقانون الدولي³.

يمكن ملاحظة أن مشروع حقوق وواجبات الدول يوجب في مادته 14 أن على كل دولة أن تقوم بتنظيم علاقاتها مع الدول الأخرى طبقاً للمبدأ الثابت القائل بأن سيادة أية دولة محكوم بتقدم القانون الدولي وتفوقه. ويستنتج من ذلك، أن أساساً دستورياً ينشأ للقانون الدولي فيما يخص سيادة الدولة في ممارسة اختصاصاتها الداخلية، والخارجية بالذات. ويترتب على ذلك، أن الهيئة الدولية التي تعتبر مرجعاً

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 221.

² علي إبراهيم، الحقوق والواجبات الدولية في عالم متغير: المبادئ الكبرى والنظام الدولي الجديد. الطبعة الأولى، القاهرة: دار النهضة العربية، 1997، ص 35.

³ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 224.

تشريعياً عالمياً، أعلى من السلطات الوطنية من حيث المستوى والدرجة من الناحية الشكلية، ويتفوق القانون الدولي على التشريعات الوطنية من الناحية الموضوعية للمسألة¹.

فالأصل أن الدول ذات سيادة، والسيادة تجعلها حرة في التصرف في جميع شؤونها الداخلية ووضع دستورها وقوانينها واختيار شكل نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي . ولكن هذه الحرية في التصرف لا تعني أن السيادة مطلقة من كل قيد . إن الرأي الذي يسير عليه العمل الدولي الآن. وتدعمه المحاكم الدولي، وقرارات المنظمات الدولية هو إن حرية الدولة في التصرف داخل وخارج حدودها هي حرية تمارس ضمن القيود والحدود التي يفرضها القانون الدولي العام، تلك الحدود والقواعد التي قد تكون نابعة من معاهدات دولية أبرمتها الدولة أو مستمدة من قواعد عرفية ملزمة للجميع سواء أكانت هذه القواعد موجودة قبل نشأة الدول الحديثة أو بعد حصولها على الاستقلال².

وكحق من حقوق الدولة، فقد صدر مشروع الاتفاقية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن حقوق الأمم والأفراد، مشدداً على حق كل الشعوب والأمم في التصرف بنفسها وبمطلق سيادتها الدائمة بمواردها الوطنية . وقد تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة في العاشر من ديسمبر 1948 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي عد بمثابة فرع أو جزء من القانون الدولي العام . وأصدرت لجنة حقوق الإنسان في أبريل 1954 مشروع اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية، متضمناً أحكاماً توضيحية لنصوص وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان . وفي عام 1966 وقعت اتفاقيتان لحقوق الإنسان، الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اللتان دخلتا حيز التنفيذ عام 1976 . وتمت المصادقة عليهما من قبل أغلبية الدول³.

بتشكيل لجنة منبثقة عن الاتفاقية المذكورة أمكن تصور إقامة سلطة سياسية دولية، تمنح صلاحيات لمحاسبة أو معاقبة الدول التي تقوم بخرق مبادئ تلك الاتفاقية، وبذلك تسمو سلطاتها على السلطات الوطنية . ويعتبر هذا الإجراء من أهم القيود التي وردت على السيادة الوطنية بمفهومها القديم القائم على السيادة المطلقة للدولة التي كانت تعتبر السيادة هي الأصل والقيود هو الاستثناء، بينما أصبح القيد

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 225 .

² علي إبراهيم، المرجع السابق، ص 37 .

René Jean Dupuy, Dialectiques de Droit International: Souveraineté des Etats, Communauté Internationale et Droits de L'humanité . Paris : Editions Pedone, 1999, P 149 .

³ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 226 .

بموجب هذه الاتفاقية هو الذي يشكل القاعدة الأساسية . ومن ناحية أخرى فإن ميثاق الأمم المتحدة الذي يقوم على أساس تحقيق السلم العالمي عمل على إخضاع الدول المتحاربة لقواعد قانون الحرب، وهذا أيضاً من القيود المشددة على السيادة الوطنية . ولم تكتف الأمم بذلك، بل عملت على تطوير وزيادة مثل هذه القيود على سيادة الدول بنسبة طردية مع تزايد مخاطر الحروب وزيادة التسلح وظهور أنواع مختلفة من أسلحة الدمار الشامل¹ . ونذكر أنه حينما غزت بعض وحدات القوات المسلحة العراقية دولة الكويت في 2 أوت 1990 ، فإنها بذلك تكون قد خرقت ميثاق الأمم المتحدة وكل المواثيق الدولية المتعلقة بهذا الشأن، كما وأنها تعدت على سيادة واستقلال وممتلكات دولة مستقلة ذات سيادة، معترف بها دولياً، وهي عضو في منظمة الأمم المتحدة . لذلك قامت هذه الأخيرة بواجبها بموجب ميثاقها باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بخصوص هذه المسألة . ألا أن النظام العراقي ظل على موقفه الرفض للانسحاب من الكويت رغم كل المحاولات من جميع الأطراف الدولية والإقليمية، فقامت القوات الدولية في ليلة 17 جانفي 1991 بمحوم جوي بواسطة الطائرات والصواريخ على مختلف مناطق العراق . واستمر هذا النوع من الحرب إلى أن تم إخراج القوات العراقية من كل التراب الكويتي . وبذلك عادت السيادة الوطنية لدولة الكويت² .

أن خضوع الدولة لقواعد القانون الدولي ليس معناه إهدار لسيادتها أو تنازلاً عنها . فالقواعد تحد فقط من نطاق السيادة . فالمعاهدات التي تلزم الدولة بالقيام بعمل ما مثل إعطاء حصانات وامتيازات للدبلوماسيين أو موظفي المنظمات الدولية، أو التي تلزم الدول بالامتناع عن القيام بعمل ما مثل عدم شن حرب العدوان وارتكاب الجريمة ضد السلام لا تعتبر بمقتضاها الدولة أنها قد تنازلت عن سيادتها وإنما حدث من نطاق حريتها في التصرف في المجال الداخلي والخارجي على حد سواء³ .

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 226 .

² Maurice Mendelson, et Susan C Hulton, "La Revendication par L'IRAK de la Souveraineté sur le KOWEIT" , AFDI, Paris, N°= XXXVI, 1990, P 195 .

³ علي إبراهيم، المرجع السابق، ص 37 .

المطلب الثاني : السيادة والحكومة العالمية والسيادة في ظل القضاء الدولي

نادى العديد من المفكرين بقيام حكومة عالمية وخلفيتهم في ذلك تخليص الإنسانية من الحروب والمنازعات وتحقيق السلم . وقد كان لنتائج الحربان العالميتان دوراً مهماً في بلورة تيارات سياسية تنادي بإقامة حكومة عالمية تكون دولة فوق الدول وبالتالي التضييق على السيادة الوطنية، كما تعرضت هذه السيادة في مرحلة قيام عصبة الأمم إلى المزيد من القيود بتبني القضاء والتحكيم الدوليين لفض المنازعات الدولية . ولتوضيح ذلك نتناول هذا المطلب في الفرعين التاليين :

الفرع الأول : السيادة والحكومة العالمية .

الفرع الثاني : السيادة في ظل القضاء الدولي .

الفرع الأول : السيادة والحكومة العالمية

إن فكرة الحكومة العالمية لها ارتباط بتأسيس لإحلال السلم العالمي محل الحرب وتجاوز الخلافات بين الدول بقيام حكومة واحدة توحد الشعوب، مما يجعل الدول تتنازل عن سيادتها لصالح الحكومة العالمية . أن إحلال السلام تنعكس آثاره على فكرة العالم الواحد . وكان قدماء الفلاسفة في الشرق والغرب على عهد بفكرة العالم الواحد، إذ كانوا يعتقدون بضرورة توحيد العالم ضمن تنظيم دولي خال من الفوارق بين الناس، لا محل فيه للتفكير أو التمييز بحسب انتماءات قومية أو إقليمية أو عرقية أو لغوية وسواها¹ . ولعبت الحربان العالميتان وبالذات الثانية منها دوراً مهماً في بلورة تيارات سياسية تنادي بإقامة دولة أو حكومة عالمية تتمتع بخصائص دولة – فوق الدول – وبالتالي التضييق على السيادة القومية لأبعد الحدود في سبيل إزالتها من الوجود مستقبلاً² .

لقد اختلف حول ما يطلق عليه بالحكومة العالمية إذ ذهب البعض إلى إمكانية الوصول إليها من خلال دعم المنظمات الدولية والقضاء على مبدأ السيادة التي تتمسك به الدول، في حين أن البعض الآخر قال باستحالة قيام مثل هذه الحكومة ومؤيداً لمبدأ السيادة باعتباره أحد الركائز المهمة في تحقيق التعاون الدولي وتفعيل دور المنظمات الدولية³ .

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 249 .

² نفس المرجع، ص 251 .

³ مسعد عبد الرحمان زيدان، المرجع السابق، ص 517 .

لقد أطلق وزير كندا الأول تصريحاً شهيراً في الخامس عشر من نوفمبر عام 1945 في أوتاوا، ذكر فيه بأنه لا يكون في مقدور الأمم المتحدة لوحدها حل مشاكل المجتمع الدولي والبشرية، وطالب فيه بإنشاء حكومة عالمية¹. وفي عام 1947 تشكلت هيئة دولية خاصة في "مونترو" باسم الحركة العالمية من أجل حكومة فيدرالية عالمية، وقامت بعقد عدة مؤتمرات، ومن تصريحاتها التي تستحق الذكر "إعلان لوكسبورغ" في 10 سبتمبر 1947، الذي جاء فيه بأنه يجب من أجل حفظ السلام، أن تقوم حكومة عالمية على أسس عشرة، يذكر منها، بشكل خاص، أن تلك الحكومة يجب أن تكون تحالفاً مفتوحاً لكل الشعوب والدول التي تنضم إلى الدستور العالمي، وأن هذا الدستور سوف يزود بمشروع له قوة فرض القانون عن طريق جهاز تنفيذي، وآخر قضائي، وأن هذا الدستور وكذلك القانون العالمي، لا يلزم الحكومات الوطنية فحسب، بل الأفراد أيضاً ولا يكون من حق أية حكومة أو أية وحدة سياسية، أن تنسحب من الحكومة العالمية بعد أن تنضم إليها².

ولكون أنه من غير المحتمل أن تقرر كل دولة في العالم، في آن واحد أن تتخلى عن سيادتها، وان تنضم إلى "حكومة عالمية فيدرالية"، فإنه من الأفضل أن يتحقق ذلك على خطوات، عن طريق قيام "اتحادات فيدرالية عالمية" غير كاملة، على أن يكون الهدف النهائي لهذه الاتحادات، هو قيام حكومة واحدة، وقد يكون أحد هذه الاتحادات نواة حقيقية لحكومة عالمية في المستقبل³.

ومن المعلوم أن التنظيم الدولي أو العالمي منذ قيام عصبة الأمم وإلى الوقت الحاضر لم يتمكن من الوصول إلى تحقيق الأهداف التي من أجلها كانت قد أنشأت - رغم تحقيق بعضها - ولما كانت مسيرة الأمم المتحدة ما تزال مستمرة، لذلك لا يكون من الإنصاف أن نقرر ونحدد الموقف النهائي من مدى نجاعة هذا التنظيم ونجاحه وما ستؤول إليه في المستقبل⁴. إلا أنه، ومن خلال إلقاء النظرة على الظروف التي كانت وراء إنشائها، وما ورد في عهد العصبة وميثاق الأمم المتحدة، وما تحقق من أهداف، وما يطمح للتحقيق، نستطيع تأكيد التحول الكبير في مضمون وغاية الدولة، وتأثير هذا التحول في مفهوم التنظيم الدولي ذاته والفكر القانوني المعاصر نتيجة لذلك وتأثير الظروف الدولية المعاصرة، وانعكاسات

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 252 .

² خالد تدمري، المرجع السابق، ص 872 .

³ نفس المرجع، ص 874 .

⁴ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 253 .

ذلك على فكرة السلام العالمي الذي يتبناه التنظيم الدولي ضمن أهم غاياته ونشاطاته¹. كانت عصبة الأمم قامت لتقييم العلاقات الدولية على أسس قانونية دولية ملزمة تأخذ بالاحترام المتبادل للسيادة، والذي يكون بدوره ضماناً أساسية للحد من مآسي وويلات الحروب²، وإشاعة الأمن والسلام والطمأنينة، وذلك من خلال وضع ضوابط قانونية دولية تكفل منع الاعتداءات وصيانة القانون الدولي عن طريق إيجاد وتحقيق التوازن بين مختلف القوى في العالم وبالذات بين الدول الكبرى والقوية³.

وعلى العكس من عصبة الأمم التي كانت عالمية اسماً، وأوربية موضوعاً وواقعاً، فقد انطلقت الأمم المتحدة في طريق العالمية، فقد انطلقت الأمم المتحدة في طريق العالمية، وصحب كل دفعة لها في هذا الطريق امتداد لنشاطها، حتى شمل العالم كله، ليس في ميدان واحد، ولكن في كل الميادين، وليس عن طريق الوكالات المتخصصة... وغيرها. وعليه لم تعد عالمية المنظمة مجرد عدد من الدول ينضم إليها، ولكن عالمية النشاط الذي لا يعرف حدوداً أو قوميات أو مذاهب أو عائقاً يمنع الأمم المتحدة من تحقيق مبادئها وأهدافها⁴. لقد وصلت اهتمامات الأمم المتحدة إلى إسعاد الشعوب ورفاهيتهم وتقديمهم، وتطور العلوم والتكنولوجيا في شتى مناحي الحياة المختلفة ولعموم شعوب العالم قاطبة. فلم يعد السلام فكرة منعزلة لحالها، بل أصبحت الفكرة تقوم طبقاً لتطور التنظيم الدولي على أساس الربط بينها وبين سائر العوامل وبالذات الاقتصادية منها، كون الرفاهية تلعب دوراً أساسياً في تثبيت السلام، وعكسها أي الفقر والعوز والحاجة تسبب الكثير من هدم السلام ونشوء الحروب والاعتداءات والقتل⁵.

كان موضوع السيادة في عصبة الأمم محور نقاشات التنظيم الدولي الأول، وكان يشكل الدافع والغاية من إنشائه وقيامه، وهذا ملاحظ من خلال الاهتمام الكبير الذي أولي بهذا الموضوع من قبل المشاركين في العصبة. وجاءت الأمم المتحدة لتولي هذا الموضوع اهتماماً أكبر من ذي قبل، فهي تمثل مرحلة تاريخية لولادة سلطة القانون الدولي وسيادته في النطاق العالمي، تلك السيادة التي تمثل المصلحة

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 253.

² رعد صالح حسين، "حق التدخل الإنساني ومبدأ السيادة". انترنت متوفر على www.kulnliraq.com، تاريخ الإطلاع:

2013/05/15.

³ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 253.

⁴ خالد تدمري، المرجع السابق، ص 874.

⁵ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 253.

العامّة المشتركة للمجتمع الدولي قاطبة، والتي تستوجب معها تغليبها على المصالح الوطنية عند حصول التعارض فيما بين المصلحتين . لقد عملت الأمم المتحدة وبالذات من خلال أهم فرعين لها هما الجمعية العامة ومجلس الأمن، للقيام بمختلف النشاطات الدولية لمحاولة معالجة مشاكل الحروب وتحقيق السلام . وبسبب التطور الكبير في الوسائل الحربية والأسلحة الأكثر فتكاً بالبشر وأسلحة الدمار الشامل، فقد عملت الأمم المتحدة كل ما أمكنها على تضيق سيادة الوطنية، وإجبار الدول على الإذعان لمتطلبات السلام العالمي وتقديم التنازلات عن بعض امتيازاتها السيادية الوطنية من أجل مصلحة المجتمع الدولي ودفعه نحو الرقي والتقدم والرفاهية¹ .

إن ميثاق الأمم المتحدة قد منح الهيئة اختصاصات واسعة لتنظيم الجوانب المختلفة للعلاقات الدولية ليضفي بذلك على المنظمة صفة الاختصاص الشامل مع عالمية النطاق . إلا أن الطبيعة القانونية للمنظمة الدولية لا تجعلها حكومة عالمية، واختصاصاتها مقيدة بتنظيم الشؤون الداخلية إلا في حدود الميثاق والقانون الدولي والمعاهدات والمواثيق الدولية الملزمة² .

لقد تعرضت نظرية السيادة في العصر الحالي لانتقادات جوهرية وهجرها البعض مطالبين بإخضاع المجتمع الدولي لسلطة عليا أو لحكومة عالمية . ويذهب أنصار الحكومة العالمية إلى أن نظرية السيادة أسيء استخدامها لتبرير الاستبداد الداخلي والفوضى الدولية ولقد أدت هذه النظرية إلى إعاقة تطور القانون الدولي وإلى فشل كثير من المؤتمرات الدولية وإلى تسلط الدول القوية على الدول الضعيفة بحيث أصبحت العمليات العسكرية هي الحكم النهائي في العلاقات بين الدول ذات السيادة³ . ولذا يذهب البعض إلى أن معيار السيادة الخاطيء من الناحية القانونية للأسباب الآتية⁴ :

- الدولة ليست غاية في حد ذاتها وإنما هي وسيلة لتحقيق غاية وهي سعادة رعاياها وكل التصرفات الدولة يجب أن تتجه نحو هذا الغرض . كما أن فكرة السيادة المطلقة تتعارض مع مبدأ سيادة القانون والدولة تخضع في الداخل للرقابة السياسية والقضائية والشعبية .

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 254 .

² نفس المرجع .

³ مسعد عبد الرحمان زيدان، المرجع السابق، ص 518 .

⁴ نفس المرجع .

- نظرية السيادة في العلاقات الدولية لا يمكن قبولها لأنها تقرر شيئاً مستحيلاً وهو وجود دولة ذات سيادة في نظام قانوني ملزم هو القانون الدولي الذي يخضع له الدول ويحكم تصرفاتها مع الدول الأخرى ومع الهيئات الدولية .

- لا تتفق نظرية السيادة مع التطورات الجديدة للقانون الدولي في الاتجاه بإخضاع الدولة لسلطة عليا وقيام نظام أمن جماعي وأخر للتنمية الاقتصادية الدولية في إطار الأمم المتحدة كما أنها لا تنسجم مع تدخل القانون الدولي لحماية حقوق الإنسان .

إن المنظرين لـ "الحكومة العالمية" غير مخطئين في مثالمهم المتمثل في أنه يجب النظر إلى خبرة الحكومة المحلية، من أجل إعطاء معلومات يمكن الاعتماد عليها كوسائل مرجوة من أجل تحقيق النظام العالمي، ولكنهم يميلون إلى سوء فهم الدروس من تلك الخبرة، فهم في بعض الأمثلة يتعاملون مع مسألة منع الجريمة على المستوى المحلي، بشكل شبيه بمسألة الحرب الدولية، ويشتقون من الخبرة الوطنية الاستنتاج بأن الوظيفة المركزية للحكومة العالمية يجب أن تكون المحافظة على النظام، عن طريق التقييد القانوني باستخدام القوة على سلوك الأفراد¹ .

وحول تأثير قيام "حكومة عالمية" على الحروب الدولية، فإنه من حيث المبدأ، فإن الحرب تزول عن طريق اندماج الدول المتعددة في دولة واحدة . ومع إقراره بإمكانية نشوب حرب أهلية، فإنه يؤكد بأن هذا لا يؤثر على حجته، فالحرب الأهلية غير متلازمة مع وجود الدولة، في حين أن الحرب متلازمة للعلاقات بين الدول، لكون تلك العلاقات قائمة على أساس "السيادة الوطنية"² .

أما الاتجاه الفقهي المعارض لقيام حكومة عالمية فقد تصدى أنصار هذا الاتجاه لمؤيدي الحكومة العالمية وتفنيد حججهم على النحو التالي³ :

- أكد هؤلاء على أن القانون الدولي يحكم في الأساس العلاقات بين الدول ذات السيادة . كما أن قيام دولة عالمية يعني اختفاء القانون الدولي نفسه ويصبح هو القانون الداخلي للدولة العالمية .

¹ خالد تدمري، المرجع السابق، ص 879 .

² نفس المرجع، ص 880 .

³ مسعد عبد الرحمان زيدان، المرجع السابق، ص 520 .

- إن خطط إنشاء دولة عالمية، والنداءات التي ترتفع لإلغاء سيادة الدولة إنما يخضع في الواقع لرغبات القوى الإمبريالية التي تسعى جاهدة إلى استخدام المنظمات الدولية لتحقيق أهدافها الرجعية وكل انتقاص من أهمية سيادة الدول في الوقت الحاضر إنما ييسر تدخل القوى الإمبريالية الكبيرة في الشؤون الداخلية للدول الضعيفة بقصد كبح جماح حركات التحرر واستبعاد الشعوب الضعيفة سياسياً واقتصادياً .

- كما أن الدولة العالمية في الظروف الحاضرة عبارة عن خيال لا يتصور حدوثه في الواقع لأنها ستكون لخدمة مصالح القوى العظمى والدول التي تدور في فلكها خاصة في ضوء التعارض والانقسام العميق بين مصالح الأقاليم المختلفة من العالم وهذا التطور سيكون سلاحاً شديداً للخطورة يؤدي إلى القضاء على منظمة الأمم المتحدة بدلاً من تقويتها وانتهى أنصار هذا الاتجاه إلى أن احترام سيادة الأمم وحده هو الكافي بأن يضمن تعاون الدول كلها تعاوناً حراً على قدم المساواة¹.

كما يؤيد هذا الاتجاه السيد بطرس غالي الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة حيث ذهب إلى أن السيادة لم تكن أبداً مبدأ مطلقاً بالدرجة المتصورة نظرياً ومن المقتضيات الفكرية الرئيسية لزماننا ولذا يجب أن نعيد التفكير في مسألة السيادة لا من أجل أضعاف جوهرها الذي له أهمية حاسمة في الأمن والتعاون وإنما بقصد الإقرار بأنها يمكن أن تتخذ أكثر من شكل وأن تؤدي أكثر من وظيفة وهذه الرؤية يمكن أن تساعد على حل المشاكل سواء داخل الدول أو فيما بينها كما أن حقوق الفرد وحقوق الشعوب تستند إلى السيادة العالمية التي تملكها البشرية قاطبة والتي تعطي جميع الشعوب حقاً مشروعاً في شغل نفسها بالقضايا التي تمس العالم في مجموعة وهذا المعنى يجد انعكاساً متزايداً له في التوسع التدريجي للقانون الدولي لأن التعاون الدولي لا مناص منه ولا غنى عنه².

في ضوء ما سبق فإن السيادة حق لصيق بالدولة دون غيرها وفي ضوء المخاطر التي قد تتعرض لها الدول - خاصة الضعيفة - من جراء المساس بهذا الحق فإن أهمية التمسك بالسيادة كحق للدولة تتمتع به على قدم المساواة . أما فكرة الحكومة العالمية فهي فكرة نظرية أكثر منها واقعية لأنه يقف أمامها العديد من المعوقات القانونية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية وكذا التباين الواضح والاختلاف

¹ مسعد عبد الرحمان زيدان، المرجع السابق، ص 520 .

² نفس المرجع .

الذي يصل إلى حد التضارب بين مصالح الدول المختلفة الفقيرة والغنية والدول المنتجة للمواد الأولية والمستهلكة لها والدول التي تملك التكنولوجيا والتي لا تملك تلك التكنولوجيا . ناهيك عن التباين الثقافي وكل ما سبق يؤكد وجود العديد من التراكمات التي تحول دون تحقيق هذا الحلم الذي ينادي به أنصاره . غير أن ما سبق لا يمنع من الوقوف في منطقة وسط بين القول بالحكومة العالمية والتمسك المطلق بالسيادة للدول من خلال تشجيع التعاون الإقليمي من خلال المنظمات الإقليمية والتي تعد أداة صالحة لتحقيق قدر أكبر من التعاون السياسي والاقتصادي من خلال تفعيل القواعد القانونية الإقليمية والتي يمكنها أن تحقق ما لم تستطع الأفكار العالمية تحقيقه حتى اليوم سواء في المجال السياسي أو الاقتصادي¹ . لأن الدول مضطرة بأن تكون لها علاقات الواحدة مع الأخرى، وعليها واجب التعاون بعضها مع بعض في مختلف الشؤون من أجل السلام والأمن . وهذا الواجب تم التعبير عنه في إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة حول مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول إذ جاء فيه : "تلتزم الدول جميعاً بالتعاون بعضها مع بعض أياً كانت الاختلافات القائمة بين نظمها السياسية، الاقتصادية والاجتماعية في جميع مجالات العلاقات الدولية، وذلك من أجل حفظ السلام والأمن الدوليين وتشجيع التقدم والاستقرار الاقتصادي الدولي، وكذلك السعادة والرفاهية لكل الأمم، تعاوناً دولياً بعيداً عن التمييز المؤسس على هذه الاختلافات أو تلك الفروق"² .

وفي عام 1974 ركز ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية والصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 12 ديسمبر 1974 على فكرة التعاون هذه وبالذات في مجال نقل التكنولوجيا والخبرات العلمية إلى الدول النامية . فقد جاء في المادة 13 من هذا الميثاق " ... على الدول المتقدمة واجب التعاون مع الدول النامية بقصد إقامة وتقوية وتنمية بنيتها العلمية والتقنية وأنشطتها في ميدان البحث العلمي والتقني بطريقة تقود إلى ازدهار وتغيير اقتصاد البلاد النامية" . وتضيف المادة 4/13 : "على جميع الدول واجب التعاون في أعمال البحث من أجل إنشاء مبادئ موجهة للقواعد المقبولة على المستوى الدولي في نقل التكنولوجيا مع الأخذ في الاعتبار المصالح المشروعة للدول النامية"³ .

¹ مسعد عبد الرحمان زيدان، المرجع السابق، ص 521 .

² علي إبراهيم، المرجع السابق، ص 40 .

³ نفس المرجع، ص 41 .

الفرع الثاني : السيادة في ظل القضاء الدولي

لقد التزم القضاء الدولي بقواعد القانون الدولي مكرساً مبدأ المساواة في السيادة، والعمل من خلال الآراء والأحكام على حماية سيادة الدول وتقييد سيادة أخرى حسب المنازعات المعروضة عليه .

أن معظم النزاعات الناتجة عن العلاقات الدولية تعود بالأصل إلى مسألة السيادة، لهذا كان لموضوع السيادة اهتمامه الخاص في مجال القضاء الدولي . لقد تباينت الآراء في موضوع السيادة، ويعود أحد أسباب هذا التباين والاختلاف إلى أحقية تطبيق أي من القانونين الدولي أم الوطني . ويعتمد ذلك على الزاوية التي ينظر كل طرف من أطراف النزاع من خلالها إلى السيادة بالاستناد إلى معطيات أساسية غير قابلة للشك والجدل¹ .

ففي قضية الباخرة الفرنسية "Lotus" التي اصطدمت بناقلة فحم تركية في أوت 1926 في بحر إيجه، ونتج عنه وقوع ضحايا من الأتراك، ثم قامت السلطات التركية بالقبض على ربان الباخرة، ومن ثم تم الاتفاق على عرض القضية على القضاء الدولي . فنوهت محكمة العدل الدولية الدائمة في معرض بيانها لماهية السيادة القانونية بأن : "على الدولة أن لا تتجاوز الحدود التي رسمها القانون الدولي لصلاحيتها وأن تصرفاتها ضمن تلك الحدود تدخل في سيادتها"² . وأضافت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكم صادر منها في 25 ماي 1926 بأن المعاهدات تتقدم على القوانين الوطنية ورددت نفس الموقف تقريباً في 28 ديسمبر 1930 بخصوص المناطق الحرة في فرنسا بحكمها الصادر بتاريخ 2 فيفري 1932 بخصوص معاملة المواطنين البولنديين الذين يقيمون في "دنتبرج الحرة" . وقد عبر القاضي "أنزيلوتي" في رأي مستقل ملحق بحكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي والصادر في 5 سبتمبر 1931 بأن الفكرة القانونية للاستقلال لا تتعارض مع خضوع الدولة للقانون لأن الحد من حرية الدولة نابع من أحكام القانون الدولي العرفي أو الالتزامات التعاقدية لا يضر مطلقاً باستقلالها طالما أن القيود ليس لها أثر حقيقي على خضوع الدولة لسلطة دولة أخرى . إذن من خلال أحكام المحكمة الدائمة للعدل الدولي يتضح لنا أنها أقرت بالسيادة كحق للدول ولكنه حق يخضع لأحكام القانون الدولي³ .

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 258 .

² نفس المرجع .

³ مسعد عبد الرحمان زيدان، المرجع السابق، ص 527 .

حينما تربط محكمة الدائمة للعدل الدولي سيادة الدول بمرجع أجنبي وسيد عالمي هو القانون الدولي العام الذي يملك حسب رأي المحكمة تحديد صلاحياتها، يلتقي حينئذ رأي المحكمة المذكورة مع رأي العلامة "سيل" الذي قال بأن قانون الشعوب له وحده صلاحية تحديد صلاحيته¹. لذلك يتبين من مراجعة أحكام القضاء الدولي أن هناك اتجاهًا لترجيح علو القانون الدولي على القانون الداخلي، ففي حكمها الصادر بتاريخ 18 ديسمبر 1951 في قضية المصايد ذهبت محكمة العدل الدولية إلى: "أن حجية تحديد البحر الإقليمي بالنسبة إلى الغير، إنما تنبع من القانون الدولي العام". وفي حكمها الصادر في 27 أوت 1952 بشأن حقوق ومصالح رعايا الولايات المتحدة الأمريكية في المغرب، أعلنت "أن القوانين الصادرة في المغرب سنة 1948 تتعارض مع القانون الاتفاقي السابق عليها"².

وبخصوص طبيعة المنازعات التي تنشأ بين الدول والأمم فيما كونها ذات طبيعة سياسية أو غير ذلك، فقد اختلف الباحثون حولها، ومما زاد الخلاف التقارب الكثير أحياناً بين طبيعتهما من جهة، ومن جهة أخرى عدم وجود معيار صحيح للتفرقة بينهما. فيرى البعض من الباحثين والأساتذة، أنه من غير الممكن إصدار الحكم في قضية تمس أحد المقومات الأساسية للدولة، ومن هذه المقومات أيضاً السيادة الوطنية فمسألة السيادة وأشباهاها هي مسائل سياسية دون جدال، فلا يصلح إصدار حكم قضائي فيها³. إلا أن الملاحظ، وتطور الحياة الدولية وقواعد القانون الدولي والتدخلات والتحويلات في الأفكار والمفاهيم، فإن بعض الحقوق التي كانت في السابق تتمتع بصفة وطنية أو قومية أصبحت تدريجياً تدخل ضمن نطاق الاهتمامات الدولية للمجتمع الدولي، كقضايا حقوق الإنسان، ومسألة التمييز العرقي، والديمقراطية وغيرها التي أصبحت من القضايا السياسية التي يهتم بها المجتمع الدولي بشكل كبير، ويعتبر الدفاع عنها من صلب مهماتها. وهذا يجد ذاته يشكل قيوداً على السيادة الوطنية لتصبح سيادة محددة ومقيدة بمصالح الجماعة الدولية ومرتبطة بتحقيق الخير العام، وهو دعم لسلطة المجتمع الدولي⁴.

إن سيادة الدولة أو السيادة الوطنية التي كانت قاعدة رئيسية زمن عصبة الأمم، وسيادة أخرى جديدة بدأت ملامحها بالظهور والتكون جراء تنظيم وتعدد العلاقات الدولية، وهي سيادة المجتمع

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 260.

² محمد بويوش وآخرون، المرجع السابق، ص 125.

³ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 260.

⁴ نفس المرجع، ص 261.

الدولي، كانتا تشكلا قطبين رئيسيين تدور حولهما الكثير من المبادئ القانونية في قضاء محكمة العدل الدولية. وكان القضاء يرى أن الاستقلال والسيادة، فكرتان متحدتان لصيقتان ببعضهما البعض، أوهما وجهان لعملة واحدة، كلما عرضت قضية من هذا القبيل عليها. ووجدت المحكمة في هذه القضايا الخاصة بمسألة السيادة، إثارة موضوع الوجود القومي¹. لقد انتهت محكمة العدل الدولية في حكم لها بخصوص قضية "كورفو" والصادر في 9 أبريل سنة 1949 إلى أن احترام السيادة الإقليمية فيما بين الدول المستقلة يعد أساساً جوهرياً من الأسس التي تقوم عليها العلاقات الدولية. كما ذهبت ذات المحكمة إلى أنه ليس لأية دولة في حال الانضمام إلى اتفاقية دولية أن تضع بمقتضى سيادتها أي تحفظ عليها لأن ذلك غير مقبول ولأن تطبيق فكرة السيادة بشكل مطلق قد يؤدي إلى التجاهل الكلي لموضوع وغرض الاتفاقية².

وانتهت محكمة العدل الدولية بخصوص النزاع الداخلي في دولة نيكارجوا إلى أنه يحظر على الدول الأخرى أن يأخذوا موقفاً من المسائل التي تحتفظ الدولة تجاهها بحرية التصرف طبقاً لمبدأ السيادة وكل موقف مخالف لذلك مرفوض قانوناً طالما أنه يمثل انغماساً في الشؤون الداخلية للدول الأخرى حتى ولو تعلق بحقوق الإنسان، لأن القول بغير ذلك يعني تفرغ مبدأ السيادة والمساواة بين الدول من معناه. وهو مبدأ يقوم عليه القانون الدولي ويؤكد على حرية كل دولة في اختيار نظامها السياسي والاقتصادي والثقافي. كما أن الدولة التي تنتهز قيام صراع داخلي مسلح في دولة أخرى وتقوم بزرع الألغام في مياها الإقليمية والسماح لطيرانها العسكري بالتحليق فوق أراضي هذه الدولة محل النزاعات المسلحة الداخلية. فإن ذلك يعد انتهاكاً لمبدأ السيادة. أن محكمة العدل الدولية من خلال أحكامها أكدت على أنها تقر حق السيادة للدول ولكن ذلك في إطار أحكام القانون الدولي الذي يحكم علاقات الدول ببعضها وكذا علاقاتها بالمنظمات الدولية. كما أكدت على أهمية احترام مبدأ السيادة خاصة في الظروف التي تمر فيها دولة ما بتزاع داخلي مسلح وأنه على الدول الأخرى احترام هذا المبدأ خاصة بالامتناع عن مساندة المتمردين ضد الحكومة أياً كانت الأسباب أو مبررات وذلك تنفيذاً لأحكام القانون الدولي بصفة عامة وأحكام ميثاق الأمم المتحدة بصفة خاصة³.

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 262.

² مسعد عبد الرحمان زيدان، المرجع السابق، ص 527.

³ نفس المرجع، ص 528.

ومن خلال قضايا المنازعات التي عرضت على محكمة العدل الدولية وما أعلنت المحكمة المذكورة من مبادئ ثم أصبحت حقائق ثابتة في النظام الدولي، ككون القيد على السيادة لا يعني إلغائها، لأن إلغاء السيادة يعني زوال الدولة نفسها حسب الرأي الراجح، خصوصاً وأن القيد المعني نشأ من الإرادة الحرة المتعاقدة¹.

فخلاصة رأي المحكمة هي، إن الحالة الوحيدة التي تؤدي إلى زوال السيادة الوطنية هي عند دخول الدولة باختيارها الحر وإرادتها في اتحاد فدرالي، وأن لا تبقى السيادة الوطنية للدولة على إقليمها الخاص، على الرغم من انتقال بعض حقوقها إلى دولة أخرى أو إلى منظمة الدولية عن طريق المعاهدات، طالما لها القدرة على تعديل أو إلغاء تلك المعاهدات. ومن ذلك، يمكن الاستنتاج بأن حالات الغزو والفتح والاستيلاء لا تعتبر من الوسائل القانونية للحد من السيادة الوطنية².

ومن جهة أخرى أيضاً فإن السيادة تنقلص أمام إمكانية المسائلة الجنائية للأفراد والهيئات الدولية مما يستوجب عدم الاحتجاج بالسيادة لمنع إيقاع العقوبة على المجرمين الدوليين. ولأن الجريمة فعل غير مشروع بنص القانون فإن الاهتمام بمكافحتها أصبح من الضرورة بمكان، خاصة باعتبار أن سياسة مكافحة الجرائم لم تعد قاصرة على النطاق الداخلي بل تعدته إلى الإطار الدولي، بالنسبة للأفعال ذات الخطورة الكبيرة دون الاهتمام الكبير. بمبدأ السيادة المطلقة، الذي أصبح قيداً يعرقل الجهود الدولية المبذولة في هذا المجال³. لقد فرض الواقع المعاصر قيام علاقات بين الدول تقضي بالتعاون الإيجابي على أساس التنازل عن هذا الحق المطلق وفق المضمون التقليدي ووضعه في إطار عام جديد من أجل المصالح الإنسانية، هذا الإطار العام الذي يكشف عن السيادة المحدودة التي تسمح بالتعاون والتدخل من أجل تشجيع السياسة الجنائية الرامية إلى بتر الإحرام الدولي والتقليل منه⁴.

وقد أوضحت مسألة مكافحة الجريمة الدولية بمختلف صورها موضوعاً هاماً لأعمال الأمم المتحدة، ويظهر ذلك جلياً من خلال التوصيات الصادرة عن مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين والمنعقد بالقاهرة في 8 أوت 1995، والذي أوضح أن الجريمة أصبحت مشكلة رئيسية ذات

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 262.

² نفس المرجع، ص 263.

³ عبد القادر بوراس، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية. المرجع السابق، ص 61.

⁴ نفس المرجع، ص 62.

أبعاد وطنية ودولية، تعوق التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية ويمكن أن تشكل تهديداً للأمن والاستقرار للدولة ذات السيادة، وأن الجرائم الإرهابية باتت تهدد في الكثير من الحالات أمن المواطنين وأمن بلدانهم والاستقرار الدولي وسيادة القانون¹.

لقد كان نجاح المجتمع الدولي في محاكمة مجرمي الحرب الألمان بمثابة قفزة حضارية وإنسانية هائلة أنعشت الأمل بإمكانية انتصار العدالة دولياً على قيود السيادة الدولية المطلقة، ولقد بينت التجربة خاصة من خلال محاكمات طوكيو ونورمبرغ ضرورة العمل على إيجاد محاكم جنائية هدفها إنزال العقاب على الأفراد الذين يثبت أنهم ارتكبوا جرائم دولية. وعدم التنصل من تسليمهم إلى هذه الأجهزة بحجة السيادة². لا يشك أحد في أن كلاً من محكمتي طوكيو ونورمبرغ قد أحدثتا سابقة عظيمة بسنهما وجوب امتناع الفرد عن تطبيق قوانين دولته إذا كانت هذه القوانين تتعارض جوهرياً مع القيم الإنسانية. فالولاء الوطني لا يستقيم أبداً كعذر لانتهاك حقوق الإنسان، كما لا يحق لهم الاحتجاج بالسيادة التي تتمتع بها السلطة التي يتبعونها ليتبرأوا من مسؤوليتهم الفردية في مجال الجريمة ضد الإنسانية³.

رغم العقوبات التي تقع أمام المحاكم الجنائية الدولية إلا أنها استطاعت بفضل جهود الأطراف، التقليل من سلطان السيادة المطلقة لصالح السيادة المحدودة التي ترحب بفتح المجال أمام سياسة التعاون الدولي. وإلى جانب ذلك فإن هذه المحاكم قد أخرجت قواعد قانون الدولة من واقعه النظري إلى الواقع العملي فأقامت العدالة الدولية بشكل فعال، وكانت محاكمة طوكيو ونورمبرغ بمثابة سابقة تأكدت بموجبها المسؤولية الفردية عن الجرائم الدولية⁴. كانت لمنظمة الأمم المتحدة رغبة في تمديد صلاحية المحكمتين، إلا أن ظروف الحرب الباردة جمدت عملية التقدم في هذا المسار، غير أن الجرائم الفظيعة التي اقترفت في جمهورية يوغسلافيا سابقاً ورواندا ضد المدنيين جعلت فكرة إنشاء محاكم جنائية دولية خاصة أو دائمة أمراً استعجالياً، وهكذا في خلال التسعينات من القرن الماضي أنشأ مجلس الأمن بناء على الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة محكمتين خاصتين:

¹ عبد القادر بوراس، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية. المرجع السابق، ص 63.

² نفس المرجع، ص 65.

³ سعيد الصديقي وآخرون، "حقوق الإنسان وحدود السيادة الوطنية"، في السيادة والسلطة: الآفاق الوطنية والحدود العالمية. الطبعة الأولى، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006، ص 107.

⁴ عبد القادر بوراس، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية. المرجع السابق، ص 68.

- محكمة لاهاي بقرار رقم 808 في 22 فيفري 1993 ، للمحاكمة الجرائم المقترفة في الاتحاد اليوغسلافي منذ 1991 .

- محكمة أروشا بقرار رقم 955 في 8 نوفمبر 1994 محاكمة جرائم الإبادة التي حدثت في رواندا .
غير أن اختصاصات هذه المحاكم محدودة لضعف الوسائل المادية والعناصر البشرية والأطر القانونية التي تملكها، كما يعترض سيرها عدة معوقات أهمها خضوع إنشائها لمصالح الدول الكبرى المتضاربة في أغلب الأحيان، وتعدد المشاكل التي يطرحها القبض على الزعماء الأساسيين لهذه المجازر، وعدم تعاون الدول المعنية¹ .

إن أكبر تطور في هذه المسيرة يتمثل في إنشاء المحكمة الجنائية الدولية يوم 18 جوان 1998 والتي دخلت حيز التنفيذ في 2002 بعد استكمال عدد التوقيعات اللازمة على الاتفاقية المنشئة لها (ستون توقيعاً) . وهي أول محكمة جنائية دولية دائمة، تكلف بمحاكمة مرتكبي الجرائم الجسيمة التي تمس مجموع الجماعة الدولية، وهي جريمة الإبادة، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، وجرائم العدوان التي يقترفها رعايا الدول الأعضاء، أو أشخاص داخل أقاليم الدول الأعضاء، وتتعارض اختصاصات المحكمة الجنائية الدولية مع السيادة الوطنية للدول في مستويات عدة، فإذا اقترف الجريمة أحد رعايا الدول الأعضاء فلا يحدث نسبياً إشكال كبير، لكن يمكن لأحد رعايا دولة غير عضو أن يمثل أمام المحكمة إذا اقترف جريمة حرب على تراب دولة عضو، وهذا يؤدي بدولة غير موقعة على المعاهدة المنشئة للمحكمة إلى أن تجد نفسها مرتبطة بنص قانوني لم توافق عليه من قبل، ولم تبد رضاها بالارتباط به؛ ومن جهة أخرى، فعلى الرغم من الأولوية المعترف بها للقضاء الداخلي، فهل للدول الأعضاء كامل الأهلية للعفو، افتراضياً على الأقل، عن مرتكبي الجرائم الدولية ؟ ، يجيب القانون المنظم للمحكمة بالسلب، ومن هنا نخلص إلى الحد من السيادة² .

¹ سعيد الصديقي وآخرون، المرجع السابق، ص 108 .

² نفس المرجع .

الفصل الثاني : التأصيل النظري للتمثيل الدبلوماسي

تطورت الدبلوماسية عبر التاريخ وعرفت عدة حضارات فهناك شواهد كثيرة على ممارسة الدبلوماسية في العصور السابقة في الصين والهند ومصر وفي العراق وغيرها . وقد تضمنت هذه الممارسة في المقام الأول تسليم الرسائل ونقل الهدايا والتقدير والثناء . ولقد ارتبطت الدبلوماسية بقيام الدول، حيث أن الحاجة دعت لتنظيم المصالح المشتركة بين الدول، تعتبر الدبلوماسية وسيلة لتنظيم هذه المصالح لذلك عرفت مظاهر للعلاقات الدبلوماسية عبر التاريخ ، كما أن نظام السفارات المقيمة لم يعرف إلا في القرن الرابع عشر، وقد شهد القرن السابع عشر وضعاً دبلوماسياً مرتباً سادته نزاعات حول الوضع الدبلوماسي والمقام أو الهيبة والقوة . واستمر هذا الوضع حتى مؤتمر فيينا 1815 وإكس لا شاييل 1818 حيث بذلت الجهود من أجل تبسيط تصنيف الموظفين الدبلوماسيين وتحديد أعمالهم، وهذا إلى غاية مؤتمر فيينا للعلاقات الدبلوماسية الذي انعقد في عام 1961 .

كما أنه بنمو العلاقات بين الدول وجدت قواعد لتنظيم التمثيل الدبلوماسي والتي نظمها العرف منذ البداية، بعدها تم تطوير هذه القواعد وتدوينها في شكل اتفاقيات إقليمية ثم قيام لجنة القانون الدولي بتدوينها دولياً في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961، بتحديد الجوانب الإجرائية والتنظيمية لتبادل التمثيل الدبلوماسي بين الدول من تكوين البعثة الدبلوماسية وتحديد مهامها وحق الدول في هذا التمثيل وشروطه وتعيين الامتيازات والحصانات الدبلوماسية هاته الحصانات التي تضمن للبعثات حسن أداء وظائفها في جميع الأوقات، وغيرها من المسائل التي لم تنظم في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 ، فقد أحيل تنظيمها إلى قواعد العرف الدولي السائدة . كما أن قواعد التنظيم القنصلي تضمنتها اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963 . بالإضافة إلى ما تضمنته اتفاقية البعثات الخاصة 1969 ، واتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون لعام 1973 . والاتفاقيات اللاحقة لها . نبين كل هذا بالتفصيل في المبحثين التاليين :

المبحث الأول : التطور التاريخي للدبلوماسية ومفهومها .

المبحث الثاني : القواعد التنظيمية للتمثيل الدبلوماسي .

المبحث الأول : التطور التاريخي للدبلوماسية ومفهومها

الدبلوماسية هي فرع من فروع القانون الدولي العام الذي تعنى بدور هام في إطار العلاقات الدولية، من خلال عملية التمثيل والتفاوض التي تجرى بين الدول وتقريب وجهات النظر المتباينة والتوفيق بين المصالح المتعارضة فالدبلوماسية هي علم وفن تمثيل الدول فهي علم لأنها تفترض فيمن يمارسها معرفة تامة بالعلاقات السياسية الدولية القائمة بين مختلف الدول وكذلك بالإطار القانوني لهذه العلاقات وبتقاليد الدول وتاريخها وأحكام المعاهدات التي الدولة طرفا فيها، وهي فن لأن مدارها هو إدارة الشؤون الدولية الأمر الذي يتطلب دقة الملاحظة والمقدرة على التوجيه والإقناع وتتبع الأحداث، وقد تعددت تعريفات الفقهاء للدبلوماسية رغم أنها ضمن إطار واحد كما تولوا تمييزها عن غيرها من المفاهيم، ومعرفة الدبلوماسية تستدعي التطرق للتطور التاريخي لها وبحكم الانتماء معرفة الدبلوماسية عند المسلمين، وإبراز مفهومها وتميزها عن غيرها من المفاهيم الدولية المشابهة لها، نتناول هذا المبحث وفق المطلبين التاليين :

المطلب الأول : التطور التاريخي للدبلوماسية . المطلب الثاني : مفهوم الدبلوماسية .

المطلب الأول : التطور التاريخي للدبلوماسية

عرفت الدبلوماسية تطورا واكب تطور الشعوب قامت اتصالات فيما بينها، لم تكن مقتصرة بالطبع على العلاقات الحربية بل كذلك على العلاقات السلمية التي كانت تتم عبر مبعوثين خاصين يقومون بمهمة الاتصال والتمثيل والتفاوض ويتوصلون لعقد الاتفاقيات والتحالفات، وقد عرفت الحضارات القديمة مستوى متقدما من الممارسات الدبلوماسية سواء في بلاد الشرق القديم أو بلاد اليونان والرومان وغيرها، أما في العصور الوسطى فقد استخدمت بيزنطة الدبلوماسية كأداة رئيسية لبقائها كدولة وعند العرب فإن المفاهيم الدبلوماسية ظهرت منذ القدم، حيث حفلت الحضارة العربية بالنظم السياسية المتطورة على مختلف العصور. إلى أن أخذت العلاقات الدبلوماسية تنتظم تدريجيا نتيجة تطور الحياة السياسية وعقد المعاهدات الدولية وإرساء القواعد الثابتة للدبلوماسية، ولبيان ذلك نتناول هذا المطلب في الفرعين التاليين :

الفرع الأول : الدبلوماسية في عهدها الأول .

الفرع الثاني : الدبلوماسية من القرن الخامس عشر إلى القرن العشرين .

الفرع الأول : الدبلوماسية في عهدها الأول

يرجع أصل الدبلوماسية إلى الجماعات البدائية التي وجدت نفسها بحكم ظروفها الاقتصادية والاجتماعية مضطرة إلى الاتصال فيما بينها لإيجاد حل سلمي للمشاكل المتعلقة التي أوجدتها البيئة البدائية التي عاشتها، كما عرفت الدبلوماسية في العصور القديمة، كحضارات الفراعنة والأكاديين والآشوريين والسومريين، وبدرجة أقل الهنود والصينيين نظرا لبعدهم عن البحر المتوسط بالإضافة لمجموعة كبيرة من القبائل المختلفة شكلت مدنا . نيين أولاً الدبلوماسية في العصور البدائية وفي العصور القديمة، ثم الدبلوماسية في العصور الوسطى .

أولاً : الدبلوماسية في العصور البدائية وفي العصور القديمة

1- الدبلوماسية في العصور البدائية

كان ظهور الدبلوماسية في العصور البدائية حاجة أملت الظروف المعيشية وحاجة الإنسان إلى أخيه الإنسان لإيجاد لغة للتفاهم والحوار من أجل تحقيق احتياجاته الضرورية، ولتنظيم المصالح المتبادلة في أجواء تسودها الصراعات والتناحر خاصة تجاه الفئات الغريبة على مناطقها وحتى إزاء القبائل التي تجاورها، ولقد أدركت الشعوب البدائية بالفطرة جدوى تحقيق المصلحة المشتركة باللجوء إلى الطرق السلمية عن طريق المفاوضات وعقد الاتفاقيات أو قبول أحد الخيارين الآخرين : التسليم للخصم أو محاربتة طوعاً أو كرهاً وحينما اختاروا طريق المفاوضات وجدوا عليهم اختيار ذوي الكفاءة منهم ممن تتوفر فيهم صفات الدبلوماسي الناجح كما نفهمها اليوم، وأدركوا كذلك بأن من المستحيل التوصل إلى النتيجة المرتقبة من أية مباحثات دون ضمان عدم الاعتداء على الرسل الموفدين، أي حصانتهم الشخصية والمادية¹، وكان قتل السفير أو إلحاق الضرر به سبباً في بدء القتال من جانب قبيلته، وبعض القبائل كانت تعاقب بالقتل كل من يقتل المبعوث أو السفير العائد إليها أو يهينه كقبائل (الناهو) في أمريكا الوسطى² .

¹ علاء أبو عامر، الوظيفة الدبلوماسية : نشأتها - مؤسساتها - قواعدها - قوانينها . الطبعة الأولى، عمان : دار الشروق للنشر والتوزيع، 2001، ص45 .

² شفيق عبد الرزاق السامرائي، الدبلوماسية. الطبعة الأولى، بنغازي : دار الكتب الوطنية، 2002، ص42 .

وكانت مقتضيات الوظيفة والغرض من البعثة هي المبرر للمعاملة الخاصة التي يتمتع بها المفاوض البدائي، ثم اقترنت هذه الحصانات والأشخاص الذين يتمتعون بها بالتدرج بالعقيدة الدينية وأصبح لها صفة القدسية، فبعد أن كان أساسها وظيفيا تفرضه الضرورة العملية أصبح دينيا تأمر به الإلهة¹.

2- الدبلوماسية في العصور القديمة

أ - مصر وبلاد الشام والرافدين

يقصد بالشرق الأدنى القديم حضارات مصر وبلاد الشام والرافدين والحيتيين واليونان²، وقد اتفق معظم المؤرخين أنه ومنذ الألف الثالثة قبل الميلاد أقيم نظام للعلاقات الدبلوماسية بين دول الشرق الأدنى القديم ولاحظوا أن هذه العلاقات قامت على مبدأ التوازن السياسي وميزوا بين عهدين في تلك الحقبة عهد قديم وآخر أكثر حداثة وفي كليهما برزت الدبلوماسية بشكل أو بآخر³. وقد بينت الآثار التي وجدت في وادي الرافدين وجود علاقات دولية سلمية بين دول المنطقة، حيث عثر على آثار في (كلده) في العراق يرجع تاريخها إلى سنة 3000 ق.م تحوي نقوشا مسمارية تفيد قيام علاقات سلمية بين دويلات المدن كالاتفاق الذي تم بين مدينتي (لجش) وملكها (يني كرزو) ومملكة (أوما) وملكها (شارا) بتوسط ملك (كيش) وهو (ساتران) وكان الاتفاق حول تخطيط الحدود بين الدولتين حيث جعلوا قناة (كرزو) هي الحد الفاصل بينهما⁴. ويذكر بعض الكتاب أمثلة على اتفاقات وقعت بين بعض الدول في المنطقة كاتفاق فض النزاع حول الحدود الذي وقع بين حكومتي "لكش" و"أون" من جهة ومدينة "شط الحي" من جهة أخرى، والاتفاق الذي وقع عام 2500 ق.م بين "ناران سن" أحد الملوك الأكاديين وأحد أمراء "فان" الدولة التابعة له، وتقدم معاهدة "قادش" كمثال على مستوى التعامل السياسي بين دول المنطقة، فقد أبرمت بين ملكين على قدم المساواة رمسيس الثاني ملك المصريين وحاتوسيل الثالث ملك الحيتيين⁵، ونقشت على الفضة ووقع كل ملك على نسخته ثم تبادلوا النسخ وكانت لتلك المعاهدة ديباجتها التي تنص على استئناف العلاقات الودية بين الملكين، وعلى التعاهد

¹ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 46.

² علي يوسف الشكري، الدبلوماسية في عالم متغير. ب ط، القاهرة: إتراك للطباعة والنشر والتوزيع، ب ت النشر، ص 12.

³ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 47.

⁴ نفس المرجع، ص 43.

⁵ غي أنيل، قانون العلاقات الدولية، الطبعة الأولى، القاهرة: مكتبة مدبولي، 1999، ص 93.

وضمنان حرمة أراضي دولتيهما، وتضمن المتن موضوعات هامة كالاقراراف بورائة العرش وتحدد التعاهد والحلف الدفاعي والعمل المشترك ضد الثوار، وتسليم المجرمين السياسيين¹.

ب- الهند والصين

كان الهنود ينظرون إلى الأجانف نظرة عداء مما جعل من محاربتهم أمرا واجبا، ولهذا أكدوا على جانين هامين في النشاط الدبلوماسي وهما التجسس وإقامة المحالفات، ووفقا لذلك باتت المهمة الأولى للمبعوثين الهنود هي استقصاء المعلومات عن الشعوب الأخرى، وقد أكدت على هذه المهمة نصوص "أرثارسا ستراس" الدينية حيث تضمنت تعليمات محددة في هذا الخصوص أما المهمة الثانية فهي إبرام معاهدات التحالف لتعزيز القوة العسكرية وذلك بمحكم التوجه الحربي الذي سيطر على العقلية الهندية وظل يوجه علاقات الهنود بغيرهم و لهذا جرى الاهتمام بالدبلوماسية وتضمن قانون "مانو" مواد منظمة لها كالمادة 63 وتنص على اختيار المبعوثين والمادة 64 تحدد الصفات التي يجب توفرها فيهم والمادة 66 توضح طبيعة مهمتهم والمادة 67 تبين كيفية أدائهم لها². واعتبرت الحرب المهمة الأولى للدبلوماسية وعول عليها أكثر من مهمة السلم، واعتبر قانون "مانو" أن الحرب والسلام يعتمدان على السفير وتنتهي تعاليم مانو عن قتل اللاجئين من غير المحاربين وحتى عندما يكون المحاربون على درجة متساوية من التسامح يجب على المنتصرين أخذ جرحى الأعداء والعناية بهم³.

واعتر قانون "مانو" أن الحرب والسلام يعتمدان على السفير وتنتهي تعاليم مانو عن قتل اللاجئين من غير المحاربين وحتى عندما يكون المحاربون على درجة متساوية من التسامح يجب على المنتصرين أخذ جرحى الأعداء والعناية بهم⁴.

إن هذا القانون يبين أن من واجب الملوك تعيين المبعوثين من بين أولئك الذين يتمتعون بمكانة طيبة وشرف رفيع و قدرة عالية على تمثيل ملوكهم على أحسن صورة، وفراسة تسمح لهم بفهم همسات محدثيهم وإشاراتهم وتقاطيع وجوههم⁵.

¹ غني أنيل، المرجع السابق، ص 93 .

علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 13 .

² علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 48 .

³ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 55 .

⁴ نفس المرجع .

⁵ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 49 .

أما الصين فقد عرفت قديما الدبلوماسية و التبادل الدبلوماسي، ففي الصين كان الامبراطور "ياو" نحو عام (2000 ق.م) يستقبل مبعوثي البلاد المجاورة وفقا لمراسيم موضوعة، فقد دعا الفيلسوف كونفوشيوس حوالي القرن السادس قبل الميلاد إلى اختيار مبعوثين دبلوماسيين يتحلون بالفضيلة والكفاءة، وذلك لتمثيل دولهم في الخارج على مستوى الدول¹، لذلك فقد اهتم الصينيون بالدبلوماسية وتبادلوا مع جيرانهم البعثات الدبلوماسية وتقيّدوا بقواعد محددة فيما يتعلق باستقبال المبعوثين الدبلوماسيين، وفيما يتعلق بالأسبقية، وكانت تعليماتهم لمبعوثهم دقيقة وصارمة، أما اهتمامهم باستقصاء المعلومات السرية عن غيرهم فقد ظل كبيرا على الدوام².

ج-اليونان والرومان :

يرى أغلب المؤرخين بأن الإغريق طوروا في دور مبكر نظاما دقيقا للاتصال الدبلوماسي وذلك نتيجة للنظام السياسي الذي ساد الحضارة الإغريقية، هذا النظام كان يقوم على أساس نظام المدينة التي تعد النواة الأولى لظهور الدولة في شكلها الحديث، فنظام هذه الدولة أوجد العشرات من المدن المتجاورة التي كانت تربط بينها المصالح المشتركة، هذه المصالح كانت تفرض عليها قيام اتصال دبلوماسي كلما دعت الحاجة لذلك³، وكانت وسيلة هذا الاتصال إيفاد رسول برسالة خاصة من مدينة إلى أخرى، ولما كان لكل ملك أو رئيس مناد خاص يعلن مشيئته للشعب فكثيرا ما كان يستخدم هذا المنادي كرسول أيضا لإعلان رغبة سيده لدى الطرف الآخر والتفاوض معه فيما يعهد به إليه من أمور، وبذلك كانت أول صورة للممثل الدبلوماسي لجأت إليها هذه المدن هي الدبلوماسي المنادي⁴.

وفي السنوات التي تمتد بين ماراتون وفيرونيا طور الإغريق مناهج كثيرة للمفاوضة، مع أن نظام إقامة بعثات دائمة مقيمة في عاصمة بلد أجنبي لم تتخذ إلا فيما بعد ذلك بأربعة عشر قرنا، فإن المدن الإغريقية كانت توفد الاستمرار سفارات لها الطابع الوقي وتستقبلها وفي فترة ما من العصر الإغريقي، كانت المفاوضات تدار شفاهة وإذا ما أفضت المفاوضات إلى معاهدة، حفرت شروط تلك المعاهدة على

¹ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 56 .

² علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 49 .

³ غازي حسن صباريني، الدبلوماسية المعاصرة : دراسة قانونية . الطبعة الأولى، عمان : الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، 2002، ص 23 .

⁴ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي : عموميات عن الدبلوماسية - الجهاز المركزي للشؤون الخارجية - البعثات الدبلوماسية -

البعثات القنصلية- البعثات الخاصة . الطبعة الثالثة، الإسكندرية : منشأة المعارف، 1975 ، ص 81 .

لوحة حتى يراها الجميع، وكان التصديق يتم بتبادل عام لليمين المنعقد، كما أن من القواعد الدبلوماسية التي عرفها الإغريق حرمة المبعوثين الدبلوماسيين، وكان رئيس الدولة هو الذي يعين السفراء لإجراء المفاوضات، وكان يزودهم بالتعليمات والتوجيهات لكي يسترشدوا بها أثناء القيام بمهامهم¹.

ويرى الدكتور عبد العزيز سرحان بأن للحضارة الإغريقية على خصائص أهمها².

- عدم خضوع الممثل الدبلوماسي للقانون والقضاء الداخلي في الدولة التي يوفد إليها .

- كان إرسال البعثات الدبلوماسية في نظر الإغريق من الحقوق الأساسية للمدينة ويقابله على عاتق المدن الأخرى الالتزام بضرورة استقبال هذه البعثات .

- تبادل البعثات الدبلوماسية لم يكن قاصرا على البعثات التي ترسل لدى رؤساء المدن الإغريقية، بل كان أيضا قائما بين المجالس النيابية التي تمثل الإرادة الشعبية لسكان المدينة .

- كان من المحرم على المثل الدبلوماسي قبول أية هدية من الدولة أو المدينة التي يوفد إليها في مهمة دبلوماسية .

- من المبادئ التي كانت معروفة في القانون الدبلوماسي في عهد الإغريق : عدم التعرض لشخص المبعوث الدبلوماسي، إضافة إلى وجود حق اللجوء السياسي³ .

وقد تميزت الدبلوماسية الإغريقية بأسس معينة تتمثل في⁴ :

اختيار عدة أشخاص للبعثة الواحدة بحيث يمثلوا القبائل المكونة للجمعية الوطنية، مما كان يؤدي في أحيان كثيرة إلى غياب وحدة التوجيه .

- اختيار المبعوثين من بين المتميزين بالخطابة لتمتعهم بالذكاء والدهاء وإتقان فن الكلام ومن ثم التأثير في سامعيهم .

¹ علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 18 .

Jean Salmon, Manuel de Droit Diplomatique . Bruxelles : Editions Delta, 1996, P 20-21.

² غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 25-26 .

³ نفس المرجع .

⁴ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 50 .

- تفويض الجمعية الوطنية للسفراء رسمياً وتزويدهم بخطابات اعتماد ولذلك كان يقتل من يدعي السفارة كذبا، ويقدم السفراء تقاريرهم إلى هذه الجمعية بعد عودتهم .

إن ما قدمه اليونان لعلم الدبلوماسية يكمن في الدرجة الأولى في تأسيسهم للتقاليد والأفكار الدبلوماسية و لنظام الاتصال الدبلوماسي المستمر الذي تطور فيما بعد إلى علاقات دبلوماسية دائمة، وكذلك الحصانات الدبلوماسية، وعدا ذلك لم ينجح النظام الدبلوماسي الذي أوجده الإغريق في أداء مهمته، فقد كانت بعثاتهم الدبلوماسية تتكون من عدد من السفراء متساوين في المرتبة كل منهم يمثل اتجاهها سياسيا لمدينته، والكل يحاول الإيقاع بالآخر والترصد لكل ما يتفوه به لإيجاد هفوة كلامية في خطابه يتخذها حجة للتشهير به عند الرجوع إلى الوطن، واتهامه بعدم الكفاءة والفساد وحتى الخيانة، ولقد أدت هذه الحالة إلى إحجام السفراء عن قول ما يجب أن يقال خوفا من العواقب¹.

أما الإمبراطورية الرومانية الموحدة، فقد كانت الدولة الوحيدة القائمة آنذاك في أوروبا والشمال الإفريقي وشرق المتوسط، وبذلك كانت المهيمن الوحيد على جميع شعوب هذه المناطق الحضارية، وقد ميزت بينهم قانونيا عبر تشريعها لقوانين مختلفة لكل منهم، فمثلا : كان القانون المدني يطبق على الشعوب اللاتينية فقط وقانون الشعوب كان يطبق على الشعوب المتحضرة المستقلة ذاتيا والتابعة لروما مثل الشعوب اليونانية، وكان القانون الطبيعي يطبق نظريا على الجميع بدون استثناء، ولكن حسب ظروف الإمبراطورية ومشية حكامها العسكريين - المدنيين (القناصل) وعلى من يطبقونه، لقد أدى تفوق الرومان العسكري على فرض إرادتهم على الشعوب والقبائل المهزومة وانعكس ذلك على نظرهم للمعاهدات وأساليب عقدها واحترامها، فالمعاهدات عند الرومان كانت فرض لإرادة المنتصر على المغلوب ووثيقة للاعتراف بمصالحه والتقيد بما لخدمته².

ومع ذلك فقد طور الرومان نوعا من البروتوكول الذي ينظم استقبال السفراء ويحدد إقامتهم في روما³، وكانت التقاليد القديمة والقانون الروماني الخاص هي مصدر الحصانات الدبلوماسية، ولم تكن تلك الحصانات وفقا على السفراء وحدهم بل كان يتمتع بها أفراد حاشيتهم والموظفون الذين يعملون

¹ عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . الطبعة الأولى، بيروت : مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، 1986، ص 22 .

علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 16 .

² عبد الهادي بوطالب، مسار الدبلوماسية العالمية ودبلوماسية القرن الواحد والعشرين. الطبعة الأولى، الدار البيضاء : دار الثقافة، 2004، ص13.

³ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 52 .

في خدمتهم ومن خصائص هذه الحصانات هي استثناء أعضاء البعثة الدبلوماسية من الاختصاص الجنائي المحلي، إلا أن هذه الحصانات لم تمتد للمراسلات الدبلوماسية التي كانت عرضة للتفتيش والرقابة، وكذلك لم تشمل الحصانة الدبلوماسية خدم الدبلوماسيين ولا محلات إقامتهم، وربما كان ذلك بسبب إقامتهم ضيوفا على الحكومة، وكانت الجهة الرسمية المسؤولة عن شؤون البروتوكول بالإضافة إلى حفظ الوثائق والمعاهدات هي ما تسمى كلية "فيتيال" وبصفتها تلك كانت تحال إليها القضايا المتنازع عليها التي تمس حقوق البعثات الدبلوماسية وامتيازاتها¹.

ثانياً : الدبلوماسية في العصور الوسطى

1- الدبلوماسية في العصر البيزنطي

إذا كانت قوة الرومان سببا لعدم اهتمامهم بالدبلوماسية، فإن ضعف البيزنطيين كان دافعا للاعتماد عليها للحفاظ على كيانهم واستمرار ملكهم، لقد وجدوا في الدبلوماسية البديل عن النقص في السلاح فالتجأوا إلى أضعاف أعدائهم الحقيقيين والمحتملين بإثارة بعضهم ضد بعضهم الآخر والحيلولة دون وحدتهم، وقد تطلب ذلك قدرة عالية من اللباقة والدهاء وتقديم الحجج لإقناع كل طرف بأن مصلحته تكمن بمعاداة الطرف الآخر، وأن صداقته للإمبراطور البيزنطي ستعود عليه بالمنافع وتقيه شر الآخرين الذين يتربصون للإيقاع به، إن تحقيق النتائج المطلوبة من هذا الأسلوب في التعامل كان يتطلب رجالا متمرسين في فن المفاوضات، وكان يتطلب رجالا متمرسين في فن المفاوضات، وكان يتطلب كذلك جهازا دقيقا لجمع المعلومات ومعرفة ما يجول بخاطر الأعداء وتقصي أخبار اتصالاتهم وتقاربهم واحتمالات تحالفهم لتفادي الخطر قبل وقوعه²، وتحقيقا لذلك أرسل الأباطرة مبعوثين يمكثون فترة من الزمن في عواصم الأعداء ويرسلون تقاريرهم بصورة منتظمة إلى قسم مختص بالشؤون الخارجية في القسطنطينية عاصمة البيزنطيين، وفي هذا القسم كانت تفحص التقارير وتغربل، وعلى ضوءها ترسم السياسة ثم ترسل التعليمات إلى السفراء ليتخذوها مرشدا لهم في تعاملهم وبهذه الأساليب استطاع الإمبراطور جستيان أن يمد نفوذ الإمبراطورية البيزنطية إلى السودان وقسم من الجزيرة العربية وبلاد الأحباش ويوقف زحف قبائل البحر الأسود وبحر قزوين على إمبراطوريته، وقد اتبعت مثل هذه الأساليب في مرحلة لاحقه في التاريخ البيزنطي عندما جاء الخطر من البلغار والمجر والروس³.

¹ عدنان البكري، المرجع السابق، ص 24 .

² علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 22 .

³ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 60 .

2- الدبلوماسية العربية قبل الإسلام وبعده :

عاش العرب قبل الإسلام في واقع من الغزوات والصراعات واختلاف المصالح، ومع تطورهم تبلورت الدبلوماسية فأرست أسسا صالحة من التقاليد والعادات المستقرة التي أمدت المجتمع بشيء من النظام والثبات للتفاهم والتفاوض والتصالح وفض المنازعات ونبذ الحروب وتنظيم العلاقات بين الشعوب على أساس من الحق والعدل، وكان يقوم بهذه المهام رسل بين القبائل، لهم حصانة معينة، فلا يجوز حبسهم أو قتلهم، وذلك لكي يتمكنوا من أداء عملهم على خير وجه، وهذه أولى قواعد الدبلوماسية¹.

وقد تمثلت العلاقات الدبلوماسية لدى العرب قبل الإسلام باتفاقات الأمن التي تؤمن القوافل التجارية سيرها بين مكة وبلاد الشام من جهة وبين مكة واليمن من جهة ثانية، كما أن المواسم الثقافية واجتماع شعراء القبائل في سوق عكاظ كل عام كان واحدا من العوامل التي أدت إلى تقوية الروابط الدبلوماسية بين القبائل، وكذلك لعبت المصاهرة بين القبائل دورا هاما في التحالفات بينها وإقامة السلم بين القبائل وقد تطورت الدبلوماسية لدى العرب من المفهوم التجاري لتشمل السياسة والاجتماع، وكان العرب يولون اهتماما كبيرا لاختيار السفراء أو الرسل ويلتمسون فيهم المعرفة والحكمة والصبر والذكاء وسرعة البديهة².

أما الدبلوماسية بعد الإسلام فإن الرسول صلى الله عليه وسلم اعتمد الدبلوماسية كوسيلة رئيسية لنشر الدين الإسلامي وإبلاغ الدعوة إلى الدول والأقوام الأخرى، واستخدم الرسل لهذا الغرض، كما أنه اهتم بالرسل الأجانب الذين يوفدون إليه، فكان يستقبلهم ويرعاهم ويكرمهم . وقد اتبع الخلفاء الراشدين أثر الرسول صلى الله عليه وسلم في الاعتماد على الدبلوماسية لنشر الدين الإسلامي والاتصال بالأقوام الأخرى، فأقاموا علاقات دبلوماسية متطورة معها . وعندما اتسعت الدولة الإسلامية في عهدي الخلافة الأموية والخلافة العباسية، فإنهما أصبحتا تجاوران دولاً متعددة، كان لابد من استخدام الوسائل الدبلوماسية لحل المنازعات الدولية الناشئة بينها، فازدادت البعثات الدبلوماسية وأقيمت علاقات متطورة³.

¹ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 62- 63 .

² سهيل حسين الفتلاوي، تطور الدبلوماسية عند العرب . الطبعة الأولى، القاهرة : المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، 2002 ، ص

24.

³ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 77 .

وفي جانب آخر هناك تحديات أمام صانعي السياسة الخارجية و تنفيذها تستلزم التعامل بأدوات مبتكرة لعل في مقدمتها طرق وأساليب عصرية تستخدم في مجال التفاوض والاتصال مع أجهزة صنع القرار لدى الحكومات والسلطات العامة والمنظمات الدولية، فتنوعت تبعاً لذلك أشكال الدبلوماسية. ففي عهد الرسول صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدين منذ بداية العصر الإسلامي في جزيرة العرب وفي زمن النبي محمد صلى الله عليه وسلم أقام العرب المسلمون علاقات ودية داخل الجزيرة وخارجها سواء مع القبائل العربية أم مع الشعوب الأخرى المجاورة وقد اتسمت هذه العلاقات بالشمولية وتبادل الرسائل وعقد المعاهدات وإرسال المبعوثين (السفراء) إلى الدول الأخرى أو القبائل. للقيام بمهام مختلفة سواء عقد الصلح أو التحالف أو تبادل الأسرى أو إقامة السلام إلى غير ذلك من المهام الدبلوماسية¹.

وفي السنة السادسة أبرم النبي صلى الله عليه وسلم مع قريش صلحاً عرف في التاريخ بصلح الحديبية، هذا الصلح الذي أعطى الدولة الإسلامية الوليدة فرصة من الزمن تلتقط فيها أنفاسها، وكان من نصوص هذا الصلح وضع الحرب بين المسلمين وقريش عشر سنين²، وبعد هذا الصلح مباشرة رجع النبي صلى الله عليه وسلم إلى المدينة المنورة فبعث رسله إلى الدول التي كانت تعاصره فكانت إمبراطورية الفرس في الشرق وإمبراطورية الروم في الغرب وهناك إمارات الشام والعراق واليمن وهي خاضعة لسُلطان هاتين المملكتين العظيمتين. ويعتبر هذا التاريخ الميلاد الحقيقي للدبلوماسية الإسلامية وكان النبي صلى الله عليه وسلم قد أوفد السفراء واستقبل سفراء الدول الأخرى وأعطاهم الأمن والأمان في أنفسهم وأموالهم حتى يبلغوا ما يحملون من وسائل ويأخذوا الجواب عليها، فقد استقبل صلى الله عليه وسلم رسل قريش يوم الحديبية كسهيل بن عمرو وأبي سفيان واستقبل رسولي مسيلمة الكذاب ابن آثال وابن النواحة³. وبمقتضى هذا التمثيل فإن المبعوث أو السفير المسلم يعد ممثلاً رسمياً للدولة الإسلامية ومعبراً عن إرادتها وسياستها الرسمية إزاء الدولة الموفد إليها. ولهذا فإن دولته تسأل عن

¹ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 77 .

عبد الهادي بوطالب، المرجع السابق، ص 14 .

² عارف خليل أبو عيد، العلاقات الدولية في الفقه الإسلامي . الطبعة الأولى، عمان : دار النفائس، 2007 ، ص 299 .

³ عدنان البكري، المرجع السابق، ص 29 .

كافة التصرفات والأفعال التي يأتيها في نطاق مباشرته لمهمته ، ولهذا كان الرسول صلى الله عليه وسلم حريصاً في اختيار المبعوث ليكون على مستوى المهمة التمثيلية التي يضطلع بها¹ .

وفي فجر الإسلام - أي في عصر الرسول صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدين - كانت الأولوية لنشر الدين الجديد كما أمر بذلك الله سبحانه وتعالى تارة بالدعوة السلمية وأخرى بالحرب، وفي كلا الحالتين كانت الدعوة بحاجة إلى داعين ورسول، ففي الحرب احتاج الرسول صلى الله عليه وسلم إلى مفاوضين لعقد اتفاقيات الصلح أو الهدنة وتبادل الأسرى و فدائهم. وفي السلم أرسل محمد صلى الله عليه وسلم رسلا إلى النجاشي ملك الحبشة والمقوقس ملك مصر وكسرى ملك الفرس وهرقل إمبراطور الروم يدعوهم لاعتناق الإسلام² .

وكان الجهد الأكبر منصبا على نشر الدعوة إلى الإسلام وتوسيع نطاقها والجهاد في سبيلها. فاستخدمت الدبلوماسية بمختلف وسائلها لتحقيق هذه الغاية النبيلة. وعقدت المعاهدات مع ممثلي الأمصار والمدن المفتوحة لتنظيم الهدنة أو السلم وما يقتضيه ذلك من إيقاف القتال وتبادل الأسرى³ .

وقد استخدم الخلفاء الراشدون الدبلوماسية في وقتي السلم والحرب، فعندما يقررون فتح مدينة يرسلون الرسل إلى أهلها لدعوتهم للإسلام فالمسلمون لا يستخدمون الحرب المباشرة وسيلة لفتوحاتهم وإنما يجب أن يسبق ذلك الدعوة إلى الإسلام، وهذه الدعوى تتم عن طريق استخدام الرسل⁴ . وإذا ما رفض أهل المدينة الدخول في الإسلام فيطلب منهم دفع الجزية. وإذا رفضوا ذلك منحوا ثلاثة أيام يتخبرون فيها فإذا أصروا على الكفر فعند ذلك يبدأ القتال إلى أن يقولوا لا إله إلا الله⁵ .

فقد تبادل أبو بكر وعمر السفراء مع قيصر الروم، فقد أرسل أبو بكر سفراء إلى ملك الروم. وفي زمن عمر بن الخطاب أصبحت الدولة الإسلامية على رقعة شاسعة من الأرض تمتد من شمال أفريقيا حتى

¹ أحمد عبد الويس شتا، الأصول العامة للعلاقات الدولية في الإسلام وقت السلم : دراسة في تحليل أهم أدوات العلاقات الخارجية للدولة الإسلامية . الطبعة الأولى، القاهرة : المعهد العالمي للفكر الإسلامي، 1996 ، ص 136 .

² فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية : في الواقع النظري والعملية مقارنا بالشريعة الإسلامية . ب ط، الإسكندرية : دار المطبوعات الجامعية، 1993 ، ص 653 .

³ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية الإسلامية : دراسة مقارنة بالقانون الدولي المعاصر . الطبعة الأولى، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2005 ، ص 211 .

⁴ جمال الخولي، مداخلات في علم الدبلوماسية العربي . الطبعة الثانية، الإسكندرية : دار الثقافة العلمية، 2000، ص 101 .

⁵ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية الإسلامية : دراسة مقارنة بالقانون الدولي المعاصر . المرجع السابق، ص 211 .

أواسط آسيا . وكان لابد لهذا الاتساع أن يصاحبه تنظيم في جميع المجالات الإدارية والسياسية لذلك فقد أنشأ عمر بن الخطاب ديوانا مختصرا سمي (ديوان الرسائل) و ديوان الإنشاء. وهذا الديوان كان يهتم بالمراسلات الدبلوماسية مع الملوك ورؤساء الدول¹.

أما في العهد الأموي فقد قامت دولة الأمويين واتخذت دمشق عاصمة لها، ولم تختلف السفارات كثيرا في ذلك العهد من حيث طبيعتها وأغراضها عما كانت عليه في عهد الخلفاء الراشدين، إذ ظل هدفها الرئيسي هو تأييد الفتوحات الإسلامية في سبيل نشر رسالة الإسلام والتمكين له بالأقطار التي لم يكن قد وصل إليها بعد. والجهاد في سبيل حمايته²، وقد استطاع الأمويون السيطرة على أرجاء دولتهم المترامية الأطراف بسبب حكمتهم الدبلوماسية وقدرتهم على الإدارة. فهم بارعون في القتال كما أنهم بارعون بالدبلوماسية فحيث ما وجدوا أن القوة غير قادرة على تحقيق أهدافهم تراجعوا ولجأوا إلى الدبلوماسية لأخذ ما لم يحصلوا عليه³.

لقد اقتربت عاصمة الدولة الإسلامية دمشق من مناوئتها القسطنطينية وأخذت العلاقات بين الدولتين شكلا جديدا قام على المساواة واعتراف كل منهما بتمتلة الأخرى والمنافسة على النفوذ والسلطان. وتربص كل منهما بغريمه بعد أن كانت الغلبة للروم وحدهم. فكانت الدبلوماسية هي البديل الوحيد للحرب وحلت محل القسر والإكراه الذي مارسه الروم على معظم شبه الجزيرة العربية أيام انفرادهم بالقوة⁴. فتبادلت الدولتان السفراء بينهما كلما دعت الحاجة، ومن أمثلة إدراك المسؤولين للدور الذي يمكن أن تلعبه السفارة في تهدئة الأمور ووضع حد للخلافات قبل أن يستفحل شرها الوفد الذي أرسله الخليفة الأموي عبد الملك بن مروان برئاسة عامر بن شراحيل الشعبي إلى القسطنطينية لشرح السياسة المالية الجديدة التي تبنتها الحكومة الأموية بإصدار دينار إسلامي ليحل محل الدينار البيزنطي لتهدئة خاطر الإمبراطور وتخفيف حده التوتر الذي تركته هذه السياسة على العلاقات بين الدولتين. وأهمية الحدث تكمن في إشارته لتوسيع مهام السفارة التقليدية وإدراك أهمية الجانب الدبلوماسي من الدولة الإسلامية والتعامل على هذا الأساس مع الوحدات السياسية الأخرى⁵.

¹ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 103 - 104 .

² فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 654 .

³ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية الإسلامية : دراسة مقارنة بالقانون الدولي المعاصر . المرجع السابق، ص 217 .

⁴ جمال الخولي، المرجع السابق، ص 130 .

⁵ عدنان البكري، المرجع السابق، ص 29 .

وفي العهد العباسي قامت الدولة العباسية عام 750م، وقد تطورت العلاقات الدبلوماسية في ظل الدولة العباسية تطوراً كبيراً، حيث أقيمت علاقات متطورة مع جميع الدول وبخاصة الدول المسيحية في أوروبا، وكان أساس هذه العلاقات تبادل السفراء¹.

وكان من بين السبل التي استخدمت الدبلوماسية في العصر العباسي الدور الملحوظ الذي لعبته في توفيق العلاقات الثقافية والتجارية، فكانت الوفود والسفارات تخرج من بغداد وهي تضم أهل الفكر والصناعة والتجارة والفن حاملة الهدايا المقدمة من الخليفة وكانت تنهي مهمتها بعقد معاهدة مع الدولة الموفدة إليها تلك الوفود والسفارات، وثمة دور آخر للدبلوماسية في هذا العصر هو استخدامها كوسيلة لتحقيق التوازن الدولي².

ففي الوقت الذي استولى فيه العباسيون على الخلافة من الأمويين قامت دولة الأمويين في الأندلس عام 751 وفي الوقت نفسه تقريباً ظهرت قوة جديدة في أوروبا هي دولة الفرنجة، فكان على العباسيين أن يواجهوا وضعاً دولياً لم يكن مألوفاً لأسلافهم من قبل فالتجأوا إلى الأحلاف³.

كما اقترن هذا العصر بازدهار السفارات الثقافية بين الدولة الإسلامية والدولة البيزنطية والتي تعد إحدى العلامات الواضحة المميزة لعهد خلفاء بني العباس، حيث يتناول الجانبان الكتب والرسائل التي كانت تصاغ في أساليب ودية وعقدت بينهما مفاوضات أسفرت عن معاهدات لإقرار التبادل الثقافي، وكانت تلك المعاهدات تنص على دراسة الكتب النادرة التي تتوافر لدى الجانبين وتبادل البعثات العلمية وتيسير مهام الباحثين في جامعات المسلمين والبيزنطيين، وكانت هذه السفارات الثقافية مما يشبه المهام التي يقوم بها المستشارون الثقافيون في سفارات الدول في الزمن المعاصر⁴.

لقد اعتمد الرسول صلى الله عليه وسلم الدبلوماسية كوسيلة رئيسية لنشر الدين الإسلامي وإبلاغ الدعوة إلى الدول والأقوام الأخرى، واستخدم الرسل لهذا الغرض، كما أنه اهتم بالرسول الأجانب الذين يوفدون إليه، فكان يستقبلهم ويرعاهم ويكرمهم⁵. وقد اتبع الخلفاء الراشدين أثر الرسول صلى الله عليه وسلم في الاعتماد على الدبلوماسية لنشر الدين الإسلامي والاتصال بالأقوام الأخرى، فأقاموا

¹ سهيل حسين الفتلاوي، تطور الدبلوماسية عند العرب. المرجع السابق، ص 79.

² مجد الهاشمي، الإعلام الدبلوماسي والسياسي، الطبعة الأولى، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2009، ص 113.

³ عدنان البكري، المرجع السابق، ص 29.

⁴ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 656.

⁵ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية الإسلامية: دراسة مقارنة بالقانون الدولي المعاصر. المرجع السابق، ص 217.

علاقات دبلوماسية متطورة معها . وعندما اتسعت الدولة الإسلامية في عهدي الخلافة الأموية والخلافة العباسية، فإنهما أصبحتا تجاوران دولاً متعددة، كان لابد من استخدام الوسائل الدبلوماسية لحل المنازعات الدولية الناشئة بينها ، فزادت البعثات الدبلوماسية وأقيمت علاقات متطورة¹ .

الفرع الثاني : الدبلوماسية من القرن الخامس عشر إلى القرن العشرين

كان لقيام الدول الكبرى كفرنسا وإنجلترا وأسبانيا منذ أواسط القرن الخامس عشر وما تبع ذلك من تنافس بين هذه الدول على صدارة المجتمع الأوربي واكتشاف أمريكا وقيام الحروب أن ازدادت المشاكل بين الدول بحيث أصبح لزاماً إيجاد اتصال بينها للتفاوض فظهرت البعثات الدبلوماسية وتم تعميمها ضمن إطار الدبلوماسية التقليدية التي استمرت حتى نهاية الحرب العالمية الأولى حيث بدأت تتحول نتيجة التغيرات السياسية والاجتماعية وتغير المفاهيم التي أثرت على الحياة السياسية . فبين ذلك أولاً في الدبلوماسية من القرن الخامس عشر إلى مؤتمر فيينا عام 1815 ، ثم الدبلوماسية من مؤتمر فيينا عام 1815 إلى وقتنا الحاضر .

أولاً : الدبلوماسية من القرن الخامس عشر إلى مؤتمر فيينا عام 1815

يرى أغلب الباحثين في تطور الدبلوماسية بأن البندقية (فينيسيا) هي التي طبقت الدبلوماسية الدائمة، ومن أهم الأسباب التي ساعدت البندقية على تطوير الدبلوماسية هو أنها كانت تمتلك قوة بحرية وعسكرية معتبرة، وكانت تعتمد على التوسع التجاري مثل جميع الدول في تلك الفترة ، وللمحافظة على تفوقها التجاري وجدت من الضروري أن تكون على علم بما يدور في المدن والدول الأخرى فحتى القرن الخامس عشر كانت ترسل دبلوماسيين مفوضين في بعثات مؤقتة، ثم مع بداية القرن الخامس عشر أخذت بإيفاد ممثلين دبلوماسيين مقيمين² .

وقد أقامت آنذاك بعثات دائمة لها لدى القسطنطينية وروما وكذلك في المدن الإيطالية الأخرى، ولدى "دوق بورغون Duce de Bourgone"، ثم اتسعت هذه البعثات وشملت جميع ملوك فرنسا³، وقد أصبح دبلوماسيها المقيمين في تلك البلاد يزودون دولهم بالتقارير المتعلقة بالأمور الاقتصادية والسياسية ومهما يكن من أمر فإن الدبلوماسية الدائمة كانت ناجمة عن حاجات إيطاليا في تلك الفترة،

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية الإسلامية : دراسة مقارنة بالقانون الدولي المعاصر . المرجع السابق، ص 217 .

² علي صادق أبوهيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 87 .

³ سهيل حسين الفتلاوي، الموجز في القانون الدولي العام . الطبعة الأولى، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2009، ص 295 .

ومن إيطاليا فإن المؤسسات الدبلوماسية الدائمة توسعت لتشمل جميع أنحاء أوروبا وخاصة بعد الحروب الدينية، فقد كان لفرنسا ما يقارب من 50 سفارة دائمة في عهد لويس الرابع عشر، وكان لمعاهدة وستيفاليا لسنة 1648 أهمية قصوى حيث أوجدت نوعاً من التوازن الدولي الأوربي لصيانة السلام، هذا التوازن يتطلب ضرورة المراقبة الدائمة و المتبادلة بين الدول وهو ما لا يتأتى إلا عن طريق وجود ممثلين لكل منهما لدى الآخر على وجه دائم كما نشرت معاهدة وستيفاليا فكرة المساواة الحقوقية بين الدول، ومع تطور نظام الفئات الدائمة نجد أن كل دولة أخذت تنشئ مكتبا وإدارة مكلفة بالإشراف على العلاقات الخارجية للدولة واستمرت هذه المرحلة حتى مؤتمر فيينا عام 1815، وعليه فالدبلوماسية الدائمة أنشئت ولكن لم يكن لها قواعد ثابتة حيث كانت في طور الإنشاء¹.

ثانياً : الدبلوماسية من مؤتمر فيينا عام 1815 إلى وقتنا الحاضر

1- الدبلوماسية من مؤتمر فيينا عام 1815 إلى الحرب العالمية الأولى

شعرت الدول الأوربية بضرورة إبرام معاهدة جماعية تبين الوضعية الخاصة لممثليها في الخارج من الوجهة القانونية، وأول نص تعرض لهذا الموضوع هو الاتفاق الذي حصل في فيينا عام 1815، فقد وقعت الدول المشاركة في هذا المؤتمر على معاهدة تبين اختصاصات السفراء والامتيازات التي يتمتعون بها، وألحقت بهذه المعاهدة معاهدة أخرى عرفت بإسم إكس لاشابيل عام 1818، أكملت شروط الأولى وقد بين كل هذين النصين درجة رجال السلك الدبلوماسي والفرق بينهم على أساس الدرجة والأقدمية²، ويعتبر مؤتمر فيينا لعام 1815 وما أقره من قواعد دولية ثابتة حجر الأساس في بناء الدبلوماسية الحديثة، فقد اكتسبت بعده الخدمة الدبلوماسية أبعادها الخاصة كمهنة مميزة عن حرفة السياسي أو رجل الحكم وأصبحت لها قواعدها وإجراءاتها ومراسمها الخاصة بها، لقد وضعت اتفاقية فيينا لعام 1815 حداً لفوضى الألقاب والمراتب الدبلوماسية، وأرست قواعد الأسبقية بين الممثلين الدبلوماسيين، وبعد أن كانت الأسبقية الشغل الشاغل للممثلين الدبلوماسيين وما رافقها من جري وتدافع لاحتلال مكان الصدارة الذي يليق برؤساء دولهم وما كانت تؤدي إليه المنافسة على الأسبقية من احتكاك شخصي وتدهور في العلاقات، حددت لائحة فيينا الأسبقية بين الممثلين الدبلوماسيين من

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الموجز في القانون الدولي العام . المرجع السابق، ص 295 .

² غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 32 .

مدوح منصور، وأحمد وهبان، التاريخ الدبلوماسي: العلاقة السياسية بين القوى الكبرى (1815-1991) . ب ط، الإسكندرية :
الدار الجامعية، 2003/2002، ص 46 .

درجة واحدة على أساس تاريخ تبليغ وصولهم رسمياً دون المساس بوضع ممثلي البابا الخاص ودون اعتبار لمتزلة دولهم في القوة والمكانة والنفوذ¹.

2- الدبلوماسية من الحرب العالمية الأولى إلى وقتنا الحاضر :

تطورت العلاقات الدبلوماسية منذ انتهاء الحرب العالمية الأولى وخلال الفترة التي مرت بين الحربين العالميتين الأولى والثانية ثم انتهاء الحرب العالمية الثانية، هذا التطور جعل بعض الكتاب يصفون الدبلوماسية التي كانت سائدة قبل الحرب العالمية الأولى بالدبلوماسية التقليدية، وذلك لتمييزها عن الدبلوماسية الحديثة ويرجع أسباب التطور في هذه الفترة إلى :

- دور الرأي العام الداخلي و العالمي، بحيث أصبح على الحكومات أن تأخذ بعين الاعتبار الرأي العام الداخلي قبل رسم السياسة الخارجية للدولة، وهذا أدى بالحكومات إلى إخضاع المعاهدات التي تبررها للبرلمان للتصديق عليها².

- ظهور طبقة جديدة من الدبلوماسيين الذين يحترمون العمل الدبلوماسي من أول مراحلها، ويكون اختيارهم محكوماً بمدى كفاءتهم في تمثيل دولهم و بمدى مقدرتهم على الدفاع عن مصالحها في الخارج³.
تخلت الدبلوماسية الحديثة عن طابع السرية الذي تميزت به الدبلوماسية التقليدية، وتم هذا التحول بتأثير من مبادئ الرئيس الأمريكي ولسون⁴، كما جاء في المادة 18 من ميثاق عصبة الأمم المتحدة بأن كل معاهدة أو اتفاق دولي يبرمه فيما بعد أي عضو في العصبة، يسجل في الحال لدى الأمانة العامة التي سرعان ما تعلنه، ولن يكون لأي اتفاق دولي أو معاهدة من هذا القبيل قوة إلزامية قبل هذا التسجيل⁵.
ونصت المادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة على هذا الموضوع .

ظهور دبلوماسية المنظمات الدولية : ويبدو ذلك من ناحيتين :

¹ عدنان البكري، المرجع السابق، ص 34-35 .

² غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 33 .

³ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 66 .

⁴ عاصم جابر، الوظيفة القنصلية : والدبلوماسية في القانون والممارسة دراسة مقارنة . الطبعة الأولى، بيروت : منشورات عويدات، 1986، ص 59 .

عبد الهادي بوطالب، المرجع السابق، ص 20 .

⁵ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 34 .

الأولى : هي أن هذه المنظمات الدولية أصبحت مكانا هاما لعرض ودراسة ومناقشة المشاكل المختلفة للعلاقات الدولية السياسية والفنية والاقتصادية وغيرها ولذلك أصبحت الدبلوماسية تجد مكانا رحبا لكي تمارس نشاطها.

والناحية الثانية التي أثرت فيها المنظمات الدولية وفي الوظيفة الدبلوماسية هي تطور قواعد القانون الدولي الخاصة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية وأصبحت مطبقة على مبعوثي المنظمات الدولية وحصانة الوفود الدائمة للدول لدى المنظمة وحصانة مقر المنظمة¹.

المطلب الثاني : التعريف بالدبلوماسية و تمييزها عن غيرها من

مساقات العلاقات الدولية

استخدم الرومان كلمة الدبلوماسية للإشارة إلى الوثيقة المطوية وانتشر استعمال كلمتي "دبلوماسية" و"دبلوماسي" باللغة الإنكليزية لتعني إدارة العلاقات الدولية، عرفها الكثير من فقهاء القانون الدولي كما قاموا بتمييزها عن غيرها من المفاهيم المستعملة في القانون الدولي والعلاقات الدولية. ولبيان ما سبق نتناول هذا المطلب في الفرعين التاليين :

الفرع الأول : التعريف بالدبلوماسية .

الفرع الثاني : علاقة الدبلوماسية بغيرها من مساقات العلاقات الدولية .

الفرع الأول : التعريف بالدبلوماسية

اختلف فقهاء القانون الدولي العام، خاصة الذين اهتموا بدراسة القانون الدبلوماسي في تحديد معنى الدبلوماسية، وقد حاول كل من جانبه إيجاد تعريف جامع لها يربطها بالقواعد والأعراف والمبادئ والاتفاقيات الدولية التي تهتم بتنظيم العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية، والتوفيق بين مصالح الدول المتباينة وبفن إجراء المفاوضات وعقد المعاهدات . فتعرض أولاً للأصل الاصطلاحي لكلمة دبلوماسية ثم نبين التعريفات المختلفة للدبلوماسية ثم نبين في آخر الفرع تعريف المصطلحات الدبلوماسية .

¹ إبراهيم أحمد خليفة، القانون الدولي : الدبلوماسي والقنصلي . الطبعة الأولى، الإسكندرية : دار الجامعة الجديدة ، 2007 ، ص 46 .

أولاً : الأصل الاصطلاحي لكلمة دبلوماسية

كلمة دبلوماسية La diplomatie مشتقة من الكلمة اليونانية diploma ومعناها يطوي، وكانت هذه الكلمة آنذاك تطلق على جزء من الوثائق الرسمية التي كانت تصدر عن الرؤساء السياسيين للمدن التي كان يتكون منها المجتمع اليوناني القديم، وتمنح إلى أشخاص، فيترتب لهم بموجبه امتيازات خاصة . كما كان الرومان في البداية يسمون وثائق السفر المعدنية المختومة والمطوية بالدبلوما ومع مرور الزمن اتسع معنى دبلوما بحيث أصبحت تشمل الوثائق الرسمية والأوراق والمعاهدات، وتعدد هذه الوثائق أصبح من الضروري استخدام موظفين للعمل في تبويب هذه الوثائق وحل رموزها وحفظها وأطلق على هؤلاء اسم أمناء المحفوظات، وظل اصطلاح كلمة دبلوماسية ولفترة طويلة يقتصر على دراسة المحفوظات والمعاهدات والإمام بتاريخ العلاقات بين الدول¹.

وهكذا فإن لفظ دبلوماسية لم يستعمل لكي يشير إلى العمل الذي يشمل توجيه العلاقات الدولية إلا في أواخر القرن الخامس عشر². أما على صعيد اللغة العربية، فيلاحظ أنه لا توجد ترجمة حرفية مقابلة ومناسبة لكلمة دبلوماسية . وكان العرب قد استخدموا كلمتين للتعبير عن النشاط الدبلوماسي أو الممارسة الدبلوماسية فكانت كلمة "كتاب" للتعبير عن الوثيقة التي يتبادلها أصحاب السلطة فيما بينهم والتي تمنح حاملها مزايا الحماية والأمان، وبهذا المعنى تقترب كلمة كتاب من المعنى الذي أعطاه الإغريق لكلمة دبلوماسية . فقد جاء الاستعمال لكلمة كتاب عند أغلب فقهاء العرب والمسلمين . فقد جاءت كلمة كتاب عند "أبي يوسف" في ((الخراج)) عندما يقول : "إن الولاة إذا ما لقوا رسولاً يسألونه عن اسمه فإن قال أنا رسول الملك بعثني إلى ملك العرب وهذا كتابه معي، وما معي من الدواب والمتاع فهديته له. فإنه يصدق ولا سبيل عليه..."³ . إلى جانب هذه الكلمة - أي كتاب- كانت كلمة سفارة تستخدم عند العرب بمعنى الرسالة أي التوجه والانطلاق إلى القوم، بغية التفاوض . وتشتق كلمة سفارة من سفر أو أسفر بين القوم إذا أصلح، وذلك حسب ما ذكره "أبو العلاء" عندما فسر معنى كلمة سفير حين قال: "السفير هو الذي يمشي بين القوم في الصلح أو بين رجلين" . وكانت كلمة سفارة مترادف في معناها كلمة رسالة حيث لا يوجد فرق بين حامل الرسالة أي الرسول والسفير، بمعنى أنه لم يكن هناك

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 17 - 18 .

علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 7 .

² غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 11 .

³ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 33 .

ميزة خاصة لأحدهما على الآخر . وهكذا، تكون كلمة دبلوماسية قد استخدمت عند العرب بالمعنى الذي استخدمه اليونان وفيما بعد الرومان . ومع مرور الزمن ومع التطور العام للعلاقات الدولية والدبلوماسية، أصبحت هذه الكلمة تستخدم في جميع اللغات ومنها العربية، بمعنى واحد لتعبر عن مفهوم علمي له أصوله وقواعده المنظمة¹ .

ثانياً : التعريفات المختلفة للدبلوماسية

على الرغم من أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 وضعت العديد من التعاريف، إلا أنها لم تعرف الدبلوماسية . وهذا ما أدى إلى اختلاف فقهاء القانون الدبلوماسي في تعريف محدد للدبلوماسية، وذهبوا إلى اتجاهات متعددة بحسب نظرة كل كاتب²، وأهم تعريفاتها³ .

تعريف "براديه فوديريه Pradier fodéré" :

الدبلوماسية هي فن تمثيل الحكومة و مصالح البلاد لدى الحكومات و في الدول الأجنبية وبالتالي فهي تثير فكرة إدارة الشؤون الدولية ومتابعة المفاوضات السياسية والعلاقات الخارجية ورعاية المصالح الوطنية للشعوب والحكومات في علاقتها المتبادلة في حالي السلم والحرب، أي أنها وسيلة تطبيق القانون الدولي.

تعريف الأستاذ "ريفيه Rivier" : عرفها بأنها : علم و فن تمثيل الدول و إجراء المفاوضات .

تعريف الدكتور سموحي فوق العادة :

عرفها الأستاذ "سموحي فوق العادة" بأنها مجموعة القواعد والأعراف الدولية والإجراءات والمراسم والشكليات التي تهتم بتنظيم العلاقات بين أشخاص القانون الدولي أي الدول والمنظمات والممثلين الدبلوماسيين، مع بيان مدى حقوقهم وواجباتهم وشروط ممارستهم مهامهم الرسمية، والأصول التي يترتب على إتباعها تطبيق أحكام القانون الدولي و مبادئه، والتوفيق بين مصالح الدول المتباينة كما هي، و فن إجراء المفاوضات السياسية في المؤتمرات والاجتماعات الدولية وعقد الاتفاقات والمعاهدات .

¹ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 34 .

² سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . الطبعة الأولى، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010 ، ص 22 .

³ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 12-13 .

تعريف كالفو CH.Calvo :

عرفها "شارل كالفو" في قاموس الخاص بمصطلحات القانون الدولي بأنها : علم العلاقات القائمة بين مختلف الدول أو هي بتعبير أبسط فن إجراء المفاوضات .

تعريف هارولد نيكسون :

عرفها الكاتب الدبلوماسي البريطاني "نيكلسون" بأنها إدارة العلاقات الدولية عن طريق المفاوضات، أو أسلوب معالجة و إدارة هذه العلاقات من قبل السفراء والمبعوثين¹.

ومن خلال هذه التعريفات يمكننا تعريف الدبلوماسية بأنها : علم وفن إدارة العلاقات الدولية والشؤون الخارجية للدول المستقلة من خلال تمثيل الدول بواسطة السفراء وإجراء المفاوضات وحماية مصطلحها ورعاياها وأمنها حيال الدول الأجنبية لتحقيق السلم وتنمية العلاقات عن طريق الاتفاقات والمعاهدات على أساس مبادئ القانون الدولي العام². ويمكن تلخيص الدبلوماسية ونطاق عملها فيما يلي³ :

1- إن الدبلوماسية لا يمكن ممارستها إلا بين أشخاص القانون الدولي العام (أي الدول والمنظمات الدولية).

2- إن الدبلوماسية تتولى رعاية العلاقات الدولية وتأمين الانسجام بين مصالحها المختلفة.

3- إن الدبلوماسية تمارس كلياً أثناء السلم، ونسبياً أثناء الحرب .

4- إن الدبلوماسية لا تشمل فقط الأمور السياسية بل تتعداها إلى الأمور الاقتصادية والتجارية والثقافية والعسكرية والمواصلات وغيرها .

وللدبلوماسية معان عديدة، فهي يمكن أن تستخدم كمرادف للمفاوضة ، وما يتبع من مراسيم، ومحاملات، وأساليب اللياقة، ويمكن أن تستخدم كأداة لتنفيذ السياسة الخارجية بما تعنيه من إعداد وتنفيذ أو ما تعنيه بأنها مهنة رجال السياسة، كما يمكن أن تدل على معان أخرى⁴ .

¹ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 13 .

² شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 23 .

³ نفس المرجع، ص 24 .

⁴ عبد الفتاح شبانة، الدبلوماسية: القواعد القانونية- الممارسة العلمية- المشكلات الفعلية. الطبعة الأولى، القاهرة : مكتبة مدبولي، 2002، ص 9 .

ولعل من أقدم تعريفات الدبلوماسية هي قول معاوية بن أبي سفيان "لو كان بيني وبين الناس شعرة ما انقطعت، إذا أرخوها شددتها و إن شدوها أرخيتها".

بجانب مفهوم الدبلوماسية السابق ذكره تستخدم الكلمة في معان مختلفة¹، من ذلك استعمال لفظ الدبلوماسية للدلالة على المهنة التي يمارسها الدبلوماسي .

كما يطلق اللفظ للإشارة إلى مجموع الهيئة التي تتولى تصريف الشؤون الخارجية لدولة ما، كذلك يستعمل اللفظ كمرادف للسياسة الخارجية لدولة ما أو لمجموعة من الدول تجاه دولة أو مجموعة أخرى أو تجاه حاله أو موقف ما .

وقد يستعمل اللفظ كمرادف أيضا للسياسة الدولية في حقبة معينة من الزمان .

كما نجد قسما آخر يستخدم اصطلاح الدبلوماسية ليشير إلى الاختصاص كقول فلان دبلوماسي أي ذو اختصاص في علم و فن الدبلوماسية، وما يزال هناك قسم آخر من الناس يستخدم هذا الاصطلاح ليدل به على المهوبة والنباهة : أما أسوء استعمال لمصطلح الدبلوماسية فهو الاستعمال الذي أشار إليه البعض قصد الدهاء والكياسة² .

ثالثاً: تعريف المصطلحات الدبلوماسية

1- السفارة : تطلق السفارة على البعثة الدبلوماسية التي يرأسها ممثل دبلوماسي بدرجة سفير أو تطلق على مقر البعثة الدبلوماسية³ .

2- الدبلوماسي: يطلق لفظ دبلوماسي على الشخص الذي يمارس الدبلوماسية كمهنة رسمية سواء بصورة دائمة أو مؤقتة مما يدخل في نطاق الأعمال الدبلوماسية، ويطلق على مبعوث الدولة الذي يقوم بمهام ذات صفة دبلوماسية في الخارج ويطلق على الواحد من المبعوثين أو الممثلين الدبلوماسيين⁴ .

ومن المتعارف عليه أن الدبلوماسي هو من كان اسمه مسجلا في الوثيقة أو الكتيب الذي تصدره وزارة الخارجية في مختلف الدول وتسمى (بالقائمة الدبلوماسية)، حيث أن إدراج أي اسم فيه يكون

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 14 .

² غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 16 .

³ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 28 .

⁴ نفس المرجع ، ص 29 .

بناءً على طلب الدولة المعتمدة وموافقة الدولة المعتمدة لديها، وعادة تضم القائمة رئيس البعثة الدبلوماسية السفير أو القائم بالأعمال والوزراء المفوضين والمستشارين والسكريتات والملحقين الدبلوماسيين¹.

3- السلك الدبلوماسي : يعني مجموع الدبلوماسيين التابعين لدولة ما بوصفهم هيئة واحدة تعمل في المجال الدبلوماسي².

4- الحصانة الدبلوماسية : معروف منذ القديم على تمتع الممثل الدبلوماسي بالحصانة، وهي استثناء يرد على اختصاص الدولة بهدف إعفاء بعض الأشخاص من سلطان الدولة واختصاصها القضائي³.

5- الرسول الدبلوماسي : الرسول بمعناه السياسي هو من يرسل بين حاكمين لدولتين أو إمارتين أو قبيلتين في أمور خاصة لإنجاز مهمة معينة واستخدمت كلمة رسول وسفير كترادفتين⁴.

ويستخدم لفظ السفير بمعنى المبعوث الدبلوماسي، بينما يكون استخدام مصطلح رسول على الرسالة السماوية⁵.

6- القانون الدبلوماسي : هو ذلك الفرع من القانون العام الذي يعني بتنظيم الاتصال الخارجي بين الدول، وبيان وسائل تمثيل كل منها لدى غيرها، كما يعني بيان كيفية إدارة الشؤون الدولية وكيفية التشاور والتفاوض فيها⁶.

7- وثائق الاعتماد : وثيقة رسمية يعتمد بموجبها رئيس الدولة السفير المذكور اسمه في وثيقة التمثيل لدى الدولة التي سيمثل فيها⁷.

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 14 .

² نصت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 في المادة 30 على تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالقضاء الجنائي للدولة المعتمد لديها وكذلك فيما يتعلق بقضائها المدني والإداري .

³ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 30 .

⁴ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 21 .

⁵ نفس المرجع، ص 21 .

إبراهيم بكري مسعود، "العلاقة الجدلية بين العلاقات العامة والدبلوماسية"، مذكرة ماجستير، فرع العلاقات الدولية، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1994، ص 20 .

⁶ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 30 .

⁷ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 21 .

الفرع الثاني : علاقة الدبلوماسية بغيرها من مسافات العلاقات الدولية

تتميز الدبلوماسية عن غيرها من المفاهيم المستعملة في القانون الدولي والعلاقات الدولية فقد ضبط فقهاء القانون الدولي وحددوا استعمال كل منها. فنتعرف أولاً لعلاقة الدبلوماسية بالعلاقات الدولية وبالسياسة الخارجية ثم نبين علاقة الدبلوماسية بالإستراتيجية وبالقانون الدولي العام .

أولاً : علاقة الدبلوماسية بالعلاقات الدولية وبالسياسة الخارجية

1- علاقة الدبلوماسية بالعلاقات الدولية

إن مفهوم العلاقات الدولية، يمثل مجموعة التفاعلات التي تحدث بين وحدتين دوليتين أو أكثر، إنها تتضمن في محصلتها تفاعل مجموع السياسات الخارجية للوحدات الدولية¹.

فالعلاقات الدولية هي نتيجة للسياسات الخارجية التي تسلكها الوحدات الدولية تجاه بعضها البعض². وعن طريق الدبلوماسية تتم إقامة العلاقات الدولية و تدعيمها، وتعالج كافة الشؤون التي تهم مختلف الدول ويتم التوفيق بين المصالح المتعارضة وتيسير حل الخلافات وتسويتها³.

وعن طريق الدبلوماسية أيضاً، تستطيع كل دولة أن توطد مركزها وتعزز نفوذها في مواجهة الدول الأخرى، فالدبلوماسية إذن، هي بمثابة الإدارة - لكل دولة - إذا أحسنت استخدامها فإنها تحصل على كل المزايا التي تسعى إليها وأن تتبوأ المركز اللائق بها في المجتمع الدولي⁴.

2- علاقة الدبلوماسية بالسياسة الخارجية

السياسة الخارجية هي تلك العملية التي تقوم أي دولة بتنفيذها من أجل الدفاع عن مصالحها الوطنية ومن أجل بلوغ هدف محدد سلفاً، ووزارة الخارجية باعتبارها جزءاً من الهيئة التنفيذية، تضطلع بعملية وضع سياسة الدولة في المجال الخارجي موضع التنفيذ*، وتكليف موظفيها كل بحسب اختصاصه وفي

¹ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 34 .

² نفس المرجع، ص 35 .

³ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 10 .

⁴ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 31 .

* جاء في ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961: "إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية إذ تشير إلى شعوب جميع البلدان قد اعترفت منذ القدم بمركز المبعوثين الدبلوماسيين وإذ تذكر مقاصد ومبادئ الأمم وميثاق الأمم المتحدة بشأن المساواة المطلقة بين الدول، وصيانة السلم والأمن الدوليين، وتعزيز العلاقات الودية بين الأمم، وإذ تعتقد أن عقد اتفاقية دولية للعلاقات والامتيازات والحصانات الدبلوماسية يساهم في إنماء العلاقات الدولية بين الأمم رغم اختلاف نظمها الدستورية والاجتماعية "

إطار الدائرة التي ينتمي إليها بالعمل على تطبيق تلك السياسة على أرض الواقع¹.

كما أن كفاءة الأجهزة السياسية والدبلوماسية في الدولة أهميتها القصوى حيث تعتبر بدون شك من عوامل قوة السياسة الخارجية للدول².

وتعتبر الدبلوماسية من أهم وسائل تحقيق السياسة الخارجية للدول، وهي تلعب دورا هاما في عملية تكوين قواعد القانون الدولي بطريق الاتفاق، كما أن المفاوضات بين الدول أو التي تجري بشأن عقد معاهدة دولية، والمداولات في المؤتمرات، أو تنظيم العلاقات بين الدول هي إجراءات دبلوماسية تجسد السياسة الخارجية للدول³.

ثانياً : علاقة الدبلوماسية بالإستراتيجية وبالقانون الدولي العام

1- علاقة الدبلوماسية بالإستراتيجية :

الإستراتيجية هي استخدام القوة لبلوغ أهداف سياسية وبعبارة أخرى الإستراتيجية هي قيادة مجمل العمليات العسكرية، أما السياسة فهي التصور الخارجي للمصلحة الوطنية، والإستراتيجية ليست مجالاً خاصاً للعسكريين وحدهم، فهي بحكم امتدادها إلى مختلف مجالات الحياة الاجتماعية والسياسية تمم مختلف الاختصاصين وعلماء السياسة والاقتصاد والاجتماع ورجال الإستراتيجية⁴.

إن الدبلوماسية كإستراتيجية كل في حينه، هي القدرة على تجميع العوامل الأولية لقوة الدولة في كل واحد ثم تقديره لتوجيهه إلى ما يحقق المصالح القومية للدولة من أقرب طريق وبأقل التضحيات، وذلك في ضوء تقدير مكانة هذه القوة من سلم القوى الدولية في النظام العالمي المعاصر⁵.

2- علاقة الدبلوماسية بالقانون الدولي العام :

القانون الدولي العام هو مجموعة القواعد القانونية التي تحكم العلاقات بين الدول، هذا يعني أن المقصود هو جميع القواعد السارية في العلاقات بين الدول، أو بصورة أوسع هي القواعد السارية بين أعضاء المجتمع الدولي التي تطبق داخل حدود دوله معينة على جميع الأفراد الخاضعين لسلطة هذه الدولة وإذا كانت الدبلوماسية كعملية تفاوض هي التي ترسي قواعد القانون الدولي من خلال الاتفاقيات

¹ عمر سعد الله، دراسات في القانون الدولي المعاصر . الطبعة الثانية، الجزائر : د.م.ج، 2004 ، ص97 .

² محمد نصر مهنا، تطور السياسات العالمية والإستراتيجية القومية . ب ط، أسبوط : المكتب الجامعي الحديث، 2007 ، ص118 .

³ سعد حقي توفيق، مبادئ العلاقات الدولية . الطبعة الأولى، عمان: دار وائل للنشر، 2002 ، ص15 .

⁴ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص36 .

صلاح أحمد هريدي علي، المرجع السابق، ص44 .

⁵ محمد نصر مهنا، المرجع السابق، ص 122 .

والمعاهدات والعرف فإن القانون الدولي العام من خلال أحد فروعه، وهو القانون الدبلوماسي هو الذي ينظم هذه الدبلوماسية وعليه نستنتج أن العلاقة ما بين الدبلوماسية والقانون الدولي العام هي علاقة تكاملية فالأولى تؤسس للثانية بينما الثانية تنظم الأولى وتضمن استمراريتها¹.

المبحث ثاني : القواعد التنظيمية لتمثيل الدبلوماسي

يستمد القانون الدبلوماسي قواعده من مصدرين، مصدر دولي يتمثل في قواعد القانون الدولي الدبلوماسي، ومصدر داخلي متمثلاً في التشريعات الوطنية، وقد ظل المصدر الدولي لقواعد التمثيل الدبلوماسي عرفياً فترة طويلة من الزمن قبل تدوينه في اتفاقية دولية لتمثيل الدبلوماسي هي اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961، إلى جانب ما تناولته اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963، كما أن هناك إجراءات لتبادل التمثيل الدبلوماسي بين الدول وإقامة علاقات دبلوماسية بينها وإجراءات تعيين المبعوثين وتشكيل البعثة وبداية وانتهاء المهام الدبلوماسية. كما أنه ولقيام أعضاء البعثة الدبلوماسية بالمهام المسندة لهم، فلا بد من توفر العديد من الضمانات تتمثل في الامتيازات والحصانات الدبلوماسية. وليبيان كل هذا نتناول هذا المبحث في المطالب التالية :

- المطلب الأول : مصادر قواعد التمثيل الدبلوماسي وتدوينها .
- المطلب الثاني : البعثة الدبلوماسية وتبادل التمثيل الدبلوماسي .
- المطلب الثالث : حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية .

المطلب الأول : مصادر قواعد التمثيل الدبلوماسي وتدوينها

إن قواعد القانون الدبلوماسي تتكون من قواعد دولية وداخلية، ومصادره لا تختلف عن مصادرها، تتمثل الداخلية منها بالقوانين والمراسيم والقرارات واجتهاد المحاكم وأراء الفقهاء، وتشمل الدولية منها مصادر القانون الدولي العام التي حددتها المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية وهي :

¹ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 41 .

عمر سعد الله، دراسات في القانون الدولي المعاصر . المرجع السابق، ص 98 .

الاتفاقات الدولية، العرف، مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتحدة أحكام المحاكم مذاهب كبار المؤلفين ومبادئ العدل والإنصاف، سنتناول هذا المطلب في الفرعين التاليين :

الفرع الأول : مصادر قواعد التمثيل الدبلوماسي . والفرع الثاني : تدوين قواعد التمثيل الدبلوماسي .

الفرع الأول : مصادر قواعد التمثيل الدبلوماسي

تتوزع مصادر قواعد التمثيل الدبلوماسي إلى مصادر داخلية تتمثل في القوانين الداخلية والتشريعات الوطنية وما استقر عليه اجتهاد المحاكم وإلى مصادر دولية جرى التواتر على الأخذ بها وهي أيضا المصادر الكلاسيكية للقانون الدولي العام . نتعرض لها أولاً في المصادر الداخلية لقواعد التمثيل الدبلوماسي، ثم المصادر الدولية لقواعد التمثيل الدبلوماسي .

أولاً : المصادر الداخلية لقواعد التمثيل الدبلوماسي

1- القوانين الداخلية¹

القوانين الداخلية تطبق على إقليم الدولة التي وضعتها وهي تحدد ما يلي:

- القوانين والأنظمة المتعلقة بالجمارك والضرائب والإعفاءات الجمركية الخاصة بالأجانب وهذه تتعلق بقواعد المحاملة الدبلوماسية ومبدأ المعاملة بالمثل أكثر منها بالقانون الدبلوماسي .
- القانون المتعلق بتنظيم وزارة الخارجية وتحديد اختصاصها ويشمل هذا القانون البعثات الدبلوماسية المعتمدة للدولة في الخارج وتشكيلها وشروط وإجراءات التعيين وواجبات المبعوث الدبلوماسي والقواعد الحالية لوظائف البعثات الدبلوماسية والنظام التأديبي .. الخ .
- قانون العقوبات والإجراءات الجنائية التي تنص على منح حصانات خاصة لرؤساء الدول وأعضاء البعثات الدبلوماسية .

¹ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 40 .

إبراهيم أحمد خليفة، المرجع السابق، ص 23 - 24 .

- مبدأ المعاملة بالمثل فمن أجل أن يكون القانون الدبلوماسي ذو فاعلية فلا بد من توافر بعض الضمانات، ومن أهم هذه الضمانات لهذا القانون هو مبدأ المعاملة بالمثل فهذا المبدأ يسمح باتخاذ بعض الإجراءات الاستثنائية بحق بعض البعثات الدبلوماسية، فمثلاً أي معاملة غير مرضية تقوم بها سلطات دولة معينة ضد سفارة دولة معتمدة لديها تقوم الدولة الأخرى بنفس الإجراء .

2 - التشريعات الوطنية :

تعتبر التشريعات الوطنية الداخلية من القواعد المنظمة لتمثيل الدبلوماسية خاصة في مجال الامتيازات والحصانات . فعلى الرغم من أنه ليس للقانون الداخلي لدولة ما سلطان خارج حدودها، إلا أن التعامل الدولي جعل من هذه التشريعات أو القوانين الداخلية التي تصدرها الدول وتنص على بعض القواعد الدولية، قواعد قانونية ملزمة، حيث يمكن الرجوع إليها كوسيلة لإثبات وجود القاعدة الدولية¹ .

وعلى هذا الأساس يمكن أن نميز بين فئتين كبيرتين من القواعد الداخلية حسب ما يذكره فيليب كاييه²: أولاً : القواعد المتروكة لحرية تصرف الدول، حيث إن القانون الدولي لا يملك، في بعض الميادين، تشريعاً يلزم الدول أن تتبنى مسلكاً معيناً؛ مثلاً : بالنسبة للنظم الجمركية والضرائبية؛ ويتعلق هذا الميدان بالمعاملات الدبلوماسية أكثر مما يتعلق بالقانون الدبلوماسي؛ كما أن بعض القواعد متروكة للدول إذ يعود تنظيمها إلى الصلاحية الداخلية للدول، منها مثلاً ما يتعلق بتنظيم العمل الدبلوماسي...

ثانياً : القواعد القانونية الداخلية، وهدفها تكييف النظام القانوني الداخلي مع النظام القانوني الدولي . كل الدول تملك تقريباً مثل هذه القواعد؛ وعدم وجودها يمكن أن يؤدي بالهيئات الداخلية للدول لانتهاك قواعد القانون الدبلوماسي، وبالتالي إلزام المسؤولية للدول .

وقد أصدرت العديد من الدول تشريعات وقوانين وكذا لوائح وقرارات تهتم بالتنظيم القنصلي داخل إقليمها³، وفي حالة ارتباط الدولة باتفاقات قنصلية خاصة أو بمعاهدة قنصلية عامة يتعين عليها أن تراعي عند وضع تشريعاتها الوطنية المنظمة للشؤون القنصلية عدم تعارض أحكام هذه التشريعات مع ما سبق أن ارتبطت به . وتعد فرنسا أول دولة أصدرت العديد من اللوائح والقرارات والمراسيم لتنظيم الشؤون

¹ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 181 .

² نفس المرجع ، ص 182 .

³ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 224 .

القنصلية، فكان أول مرسوم في أوت 1681 وتبعه مراسيم لوي فليب بين أوت وديسمبر سنة 1833 وكذلك أصدرت العديد من اللوائح القنصلية خلال الأعوام 1946 و1947¹.

ومع تطور الأوضاع السياسية والأنظمة الدستورية، أصبحت جميع الدول تقريباً، تملك تشريعات تتضمن تنظيم عمل وحماية الممثلين الدبلوماسيين وتؤكد على حصاناتهم وامتيازاتهم، خاصة بعد صدور، مجموعة الاتفاقيات الدبلوماسية منذ عام 1946 وحتى الآن . وهذه التشريعات الوطنية المطبقة حالياً من قبل الدول في مجال الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، تنص عليها العديد من القوانين، خاصة قوانين العقوبات، والقوانين المدنية والجنائية، وأصول المحاكمات وقوانين الجمارك، وقوانين الضرائب² .

3- اجتهاد المحاكم :

بالنسبة لاجتهاد - أي أحكام وقرارات المحاكم الداخلية - والتي تتعلق بالأمور الدبلوماسية، فإنها تشكل مصدراً للقانون الدبلوماسي بقدر ما توضحه نقاطه الغامضة في بعض الأحيان . وعلى الرغم من أنه ليس لأحكام المحاكم في دولة ما صفة القانون في دولة أخرى فإنه يمكن الرجوع إلى قضاء هذه المحاكم على سبيل الاستدلال والتعرف إلى كيفية تطبيقه للقاعدة القانونية . كما أنه يمكن سد الثغرات التي ترافق القانون الدبلوماسي بفضل صدور القرارات القضائية³ .

ويعتبر اجتهاد المحاكم من مصادر القانون الدبلوماسي فقرارات المحاكم الوطنية يكون لها أهمية خاصة لمعرفة متى تطابق قراراتها قواعد القانون الدولي⁴ .

وعلى صعيد قرارات المحاكم الوطنية، فهي متعددة ومتنوعة جداً نظراً لتنوع القضايا المعروضة على القضاء الوطني . وعلى الرغم من طابعها الوطني، فإن هذه القرارات الصادرة عن المحاكم الداخلية تساعد كثيراً على معرفة التشريعات الوطنية المتعلقة بالقانون الدبلوماسي، لهذا البلد أو ذاك، وكيفية تطبيق القواعد القانونية⁵ .

¹ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 224 .

² علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 184 .

³ نفس المرجع .

⁴ عاصم جابر، المرجع السابق، ص 340 .

⁵ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 185 .

ثانياً : المصادر الدولية لقواعد التمثيل الدبلوماسي

1- العرف :

للقواعد العرفية دور في القانون الدبلوماسي برز منذ القدم، وتنتج القاعدة العرفية عن عدد من المواقف تسمى السوابق ويصبح هذا السلوك معترفاً به نتيجة تواتر استعماله، ولأن أغلب القواعد من أصل عرفي فلا بد من العرف لتتيمم محتوى المعاهدات المكتوبة، وقد عرفت المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية العرف بأنه عمل أو عادة مستمدان من التواتر بهما كقانون¹، وإذا كان القانون الدبلوماسي التقليدي ولفترة ليست بالبعيدة عرفي فإنه بعد توقيع اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961، تغير ذلك حيث أن الاتفاقية قامت بتقنين القواعد العرفية الموجودة وبعد ذلك أصبح المصدر الأساسي للقانون الدبلوماسي القانون المكتوب الذي هو (المعاهدات الجماعية) ولكن هذا لا يمنع القواعد العرفية من لعب دور مهم²، هذا وقد نصت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 في ديباجتها على : ((... و إذ تؤكد ضرورة استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية)).

وبعكس القانون الدبلوماسي الذي فنتت بعض قواعده العرفية في مؤتمر فيينا عام 1815 ومن ثم في اتفاقية فيينا لعام 1961، فإن القانون القنصلي بقي عرفياً على الصعيد الدولي حتى عام 1963، تاريخ عقد اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية التي جاءت تكرر أهم القواعد العرفية التي استقرت عبر السنين، وتؤكد في الفقرة الأخيرة من ديباجتها "استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية"³.

ولأن التطورات التي تقع في المجتمع تؤثر في القاعدة العرفية فتؤدي إلى عدم استقرارها فيكون السبيل لتفادي ذلك اللجوء إلى تدوينها ويبقى العرف الدولي المرجع الرئيسي لسد النقص أو الاختلاف في التفسير، أو في حالة عدم وجود أي نص لأن الاتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية مهما حاولت تقنين

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام : النظريات والمبادئ العامة- أشخاص القانون الدولي - النطاق الدولي - العلاقات الدولية - التنظيم الدولي - المنازعات الدولية- الحرب والحياد . المرجع السابق، ص 422 .

Daniel Mainguy, Introduction Général au Droit . 4^{ème} Edition, Paris : Editions Litec, 2008, P 46 .

²M.A Bekhechi, Cours De Droit International Public avec Références a la Pratique Algérienne : Introduction et sources . Alger . O.P.U , 1985/1986, P189.

³ عاصم جابر، المرجع السابق، ص 340 .

أحكام العرف الدولي المتعلق بالتمثيل الدبلوماسي فإنها لا تستطيع استيعاب جميع القواعد¹. وقد عرفت محكمة العدل الدولية في المادة 38 الفقرة ب من نظامها العرف بالعادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال، كما جاء في قرار محكمة العدل الدولية بشأن اللجوء السياسي بتاريخ 20 نوفمبر 1950 وصف العرف بأنه : " العادة الثابتة والمتماثلة والمقبولة بمثابة القانون"²، وقد كانت الشرائع الدينية في مبدأ الأمر مرجع القواعد المتعلقة بمعاملة السفراء، وكانت هذه القواعد تفرض لهم حماية وامتيازات معينة لأشخاصهم وأموالهم أينما وجدوا وتحيط بذلك مهمتهم بنوع من القدسية يكفل لهم الاحترام والرعاية اللازمين لأداء مهمتهم³.

إن البعض يرى أن أهمية العرف في نطاق العلاقات الدبلوماسية كادت تتلاشى بعد إبرام اتفاقية فيينا للعام 1961، إلا أن الوقائع تثبت استمرار الاعتماد على العرف لأن⁴:

أ - هذه الاتفاقية لا تلزم إلا الأطراف المتعاقدة . وهذا يعني أن القواعد العرفية مازالت سارية المفعول بالنسبة إلى الدول التي لم تنضم إلى تلك الاتفاقية .

ب - الاتفاقية تسمح للدول عند التصديق أو الانضمام، بإيراد التحفظات عن بعض أحكامها. وهذا يعني بقاء القواعد العرفية على حالها بالنسبة إلى الأحكام التي تعرضت للتحفظ .

ج - شرح أحكام الاتفاقية أو تفسيرها يحتم العودة إلى مصدرها التاريخي أي إلى القواعد العرفية التي كانت سائدة قبل إبرام الاتفاقية، والتي كانت المرجع لتكوين تلك الأحكام .

د - قواعد القانون الدولي العرفي مازالت، في الحالات التي تخلو فيها اتفاقية فيينا من أي نص ملائم، هي المرجع لحل المشكلات الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية، وهذا ما تنص عليه ديباجة الاتفاقية ذاتها⁵.

كذلك فإن القواعد العرفية هي التي ثبتت بتعارف عموم الدول عليها وإتباعها لها على مر الزمان منذ ظهور النظام القنصلي وخلال مراحل تطوره المختلفة بحيث أصبحت بمثابة قانون يتعين عليها مراعاته ولا

¹ محمد سامي عبد الحميد، محمد السعيد الدقاق، ومصطفى سلامة حسين، القانون الدولي العام . الطبعة الأولى، الإسكندرية : منشأة المعارف، 1999، ص 331 .

² M.A , Bekhechi, Op . Cit, P191.

³ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 152 .

⁴ محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 599 .

⁵ Alain Plantey, Principes De Diplomatie . Paris : Pedone, 2000 , P 394 .

يجق لها مخالفته إلا بالاتفاق فيما بينها¹، ويذكر بأن بعض قواعد القانون العرفي الدولي نشأت عبر العصور وقد ثبتت هذه القواعد بتعارف الدول عليها وصدرت من عدد من المواقف تسمى بالسوابق، اتبعت من قبل التجار والبحارة في المدن التجارية والموانئ المطلة على البحر الأبيض المتوسط مثل فينيسيا ومرسيليا، وبرشلونة وأصبح هذا السلوك قاعدة معترفاً بها نتيجة حاجيات المجتمع الدولي².

2- آراء فقهاء القانون الدولي والدبلوماسي

لقد لعب الفقه الدولي والدبلوماسي دوراً مهماً في تحديد القواعد القانونية والدبلوماسية، ومن هؤلاء نذكر: جنتيس 1612، غروسيوس 1625، براديه فوديرييه 1899، هارولد نيكلسون 1954، ساتو 1957 ولقد نشر هؤلاء كتب ودراسات حول الدبلوماسية، وإلى جانب هؤلاء الفقهاء هناك آخرون قدموا مشاريع لتقنين الدبلوماسية، وهم بلانتشيلي Bluntchli الفقيه السويسري في كتابه القانون الدولي سنة 1868 لتقنين العلاقات الدبلوماسية والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وكذلك فيوريه Fiore الفقيه الإيطالي في كتابه القانون الدولي سنة 1890 حيث تميز بإيضاح الجوانب النظرية للحصانات الدبلوماسية، وكذلك مشروع بيسوا Pessoa سنة 1911 أمام لجنة الفقهاء البرازيليين ويتطرق مشروعه لقواعد العلاقات والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، ومشروع ستروب Strupp الفقيه الألماني الذي قدم سنة 1926 مشروعاً حول أهمية الحصانات الدبلوماسية التي تضمن حرية الممثل الدبلوماسي لتأدية وظيفته على أحسن وجه³، وإلى جانب هذه المشاريع الفردية كان هناك مشاريع هيئات قانونية لبحث موضوع العلاقات الدبلوماسية خاصة موضوع الحصانات والامتيازات وتتلخص أعمال هذه الهيئات في⁴:

- مشروع معهد القانون الدولي سنة 1895 في اجتماع كامبريدج جمعت فيه مسائل العلاقات الدبلوماسية والحصانات والامتيازات المتفق عليها على أساس نظرية امتداد الإقليم .

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 292 .

² غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 225 .

³ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 153 .

عاصم جابر، المرجع السابق، ص 345 .

⁴ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 154 .

- مشروع معهد القانون الدولي سنة 1929 باجتماعه في نيويورك حول الحصانات الدبلوماسية على أساس نظرية الوظيفة لامتداد الإقليم .

- مشروع الشعبة اليابانية لجمعية القانون الدولي سنة 1926 ميز فيه بين الامتيازات المستمدة من القانون والامتيازات المستمدة من قواعد المجاملة .

- مشروع معهد هارفارد لأبحاث القانون الدولي سنة 1932 لشرح مختلف المواد التي توصلت إليها لجنة الخبراء في عصبة الأمم .

3- المعاهدات :

مصدر من مصادر القانون الدبلوماسي على الصعيد الدولي، ومن الناحية النظرية تعرف المعاهدات بأنها نصوص قانونية ثنائية أو جماعية تعقدها دول أو منظمات دولية وتخضع للقانون الدولي العام، و"المعاهدات الدولية هي اتفاق مكتوب يتم بين أشخاص القانون الدولي العام بقصد ترتيب آثار قانونية معينة وفقا لقواعد القانون الدولي العام سواء افرغ هذا الاتفاق في وثيقة واحدة أو عدة وثائق وأي كانت التسمية التي تطلق عليه"¹ وهي قسمان : معاهدات ثنائية ومعاهدات جماعية².

أ-المعاهدات الثنائية: تعقد هذه المعاهدات بين دولتين وتعلق بإنشاء العلاقات الدبلوماسية وتبادل التمثيل الدبلوماسي بينها أو رفع درجة التمثيل الدبلوماسي من مفوضية إلى سفارة أو تمنح إحدهما للأخرى امتيازات خاصة، ولذلك يمكن للمعاهدات الثنائية أن تلزم دولة بمنح امتيازات خاصة لبعثات دبلوماسية موجودة على أرضها ولكنها معتمدة لدى شخص آخر من أشخاص القانون الدولي مثلا حالة الوفود الدائمة لدى إحدى المنظمات الدولية³، إنما يلاحظ على أغلب هذه المعاهدات الثنائية أنها لم تسجل قواعد بعينها تراعى في معاملة المبعوثين الدبلوماسيين لكل من طرفيها لدى الآخر، وإنما كانت

¹ أحمد اسكندري ومحمد ناصر بوغزالة، القانون الدولي العام المدخل والمعاهدات . ب ط، الجزائر : مطبعة الكاهنة، 1997، ص 108 .

² إبراهيم أحمد خليفة، المرجع السابق، ص 22 .

علي صادق أبوهيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 95 .

³ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 37-38 .

تنص بصفة عامة على أن يراعي كل من أطرافها أن يكفل لمبعوثي الطرف الآخر لديه التمتع بالامتيازات والحصانات التي يقرها لهم القانون الدولي أي أنها كانت تحيل على القواعد العرفية الثابتة في هذا الشأن¹. ويرى الدكتور "عبد العزيز سرحان" بأن المعاهدات الثنائية لم تكن ذات أهمية ملحوظة في إنشاء القواعد الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية وإن الاتفاقيات الثنائية التي عقدها الدول في مستهل ظهور العلاقات الدبلوماسية يمكن أن ينظر إليها على أساس أنها كانت مصدرا للقواعد العرفية العامة التي تحكم العلاقات الدبلوماسية في القانون الدولي وذلك بالقدر التي تعد فيه المعاهدات الثنائية مصدرا للقواعد العرفية في القانون الدولي².

ب- المعاهدات الجماعية: تبرم المعاهدات الجماعية بين عدد غير محدد من الدول في أمور تهم الدول جميعا أو يكون الغرض منها تنظيم قواعد معينة دائمة لتنظيم علاقة دولية عامة، ومن المعاهدات الجماعية اتفاقية المبعوثين الدبلوماسيين التي وقعت في هافانا بتاريخ 1928/02/20 على أثر نجاح المؤتمر الدولي الأمريكي السادس وتقسم هذه الاتفاقية إلى 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 الدبلوماسي³.

كما تعتبر الاتفاقيات الدولية مصدرا رئيسيا من مصادر القانون القنصلي، فهي من جهة، تحدد القواعد التي يتم بموجبها تنظيم العلاقات القنصلية بين الدول ومن جهة أخرى، فهي تظهر وتبين ممارسات الدول بهذا الشأن. وهناك نوعان من الاتفاقيات القنصلية :

أ- الاتفاقيات الثنائية : هي الاتفاقيات المبرمة بين دولتين بهدف إنشاء العلاقات القنصلية بينهما، كما تقوم هذه الاتفاقيات بتنظيم حقوق وواجبات ووظائف وامتيازات وحصانات القناصل⁴، فمن جهة يمكن أن تركز هذه الاتفاقيات جميع بنودها للعلاقات القنصلية وتسمى اتفاقيات قنصلية، ومن جهة أخرى يمكن أن تكون هذه الاتفاقيات عامة تشمل أمورا اقتصادية وتجارية وقانونية وبحرية وصدافة وتنظيم كذلك بعض الأمور القنصلية وبدأ إبرام هذه الاتفاقيات ينتشر ويعم عددها يزداد تدريجيا مع اتساع دائرة العلاقات القنصلية ورغبة الدول التي تتبادل التمثيل القنصلي في تحديد مركز ممثليها

¹ علي صادق أبوهيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 95 .

² غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 38 .

³ Alain Plantey, Op. Cit, P 262 .

⁴ علي صادق أبوهيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 291 .

القنصلين لدى بعضها البعض، ولا تلزم المعاهدات الثنائية فيما تضمنته من قواعد خاصة بالتمثيل القنصلي أطرافها، إنما يمكن أن سوى يمتد أثرها أحياناً إلى غير أطرافها عن طريق عمال شرط الدولة الأكثر رعاية، كما يمكن أن تصبح لهذه القواعد الخاصة صفة العمومية إذ تكرر النص عليها في مختلف المعاهدات الثنائية على وجه يستفاد منه توافق عموم الدول على إتباعها¹.

ب- الاتفاقيات الجماعية : هي الاتفاقيات المبرمة بين دولتين أو أكثر بهدف إنشاء قواعد قانونية دولية تتعلق بوضعية القنصل²، ولم يكن يوجد قبل سنة 1963 من المعاهدات الجماعية ما تناول موضوع التمثيل القنصلي سوى الاتفاقية الخامسة من مجموعة الاتفاقيات التي أقرتها الدول الأمريكية بتاريخ 20 فيفري 1928 في مدينة "هافانا" بكوبا خلال اجتماع المؤتمر الأمريكي السادس، كما أن ما ورد في هذه الاتفاقية من أحكام يقتصر أثره على الدول المشتركة فيها، ولا يعني غيرها إلا من حيث إمكان اتخاذ هذه الأحكام نموذجاً يمكن لها أن تتحديه فيما قد تبرمه من اتفاقات لتنظيم علاقاتها القنصلية، وعلى الصعيد العالمي هناك اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963³.

4- اجتهاد المحاكم :

وعلى الصعيد الدولي يتمثل الاجتهاد في قرارات المحاكم التحكيمية ولجان التوفيق، وقرارات محكمة العدل الدولية . وهذه القرارات التي تتخذها المحاكم في حل المنازعات الدولية في مجال القانون الدبلوماسي هي قليلة، ونادراً ما تلجأ الدول في حل نزاعاتها إلى مثل هذه المحاكم الدولية، وذلك لغياب القضاء الإلزامي . ففي هذا المجال يلاحظ بان العدد الكبير للمنازعات المعروضة على مجلس الأمن والجمعية العامة دون أن تعرض على محكمة العدل الدولية بالرغم من أن بعضها يعتبر منازعات قانونية وليست سياسية، هو أكبر دليل على أن حل المنازعات الدولية لم يزل يقتضي اللجوء إلى الوسائل غير القضائية مثل وسائل الدبلوماسية من المفاوضة والمسامحة والوساطة، أو الوسائل السياسية مثل الضغط والمساومة والتهديد بالقوة أو إعلان الحرب⁴.

¹ علي صادق أبوهيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 294 .

² غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 38 .

³ علي صادق أبوهيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 292 - 293 .

⁴ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 184 .

ومع ذلك فإن الفتاوى والآراء الاستشارية رغم ضئالتها التي تصدرها محكمة العدل الدولية*، تعتبر كمصدر من مصادر القانون الدبلوماسي، مثلاً قرار محكمة العدل الدولية الصادر في 1950/11/20، بشأن حق اللجوء السياسي والمتعلق بالتزاع الذي عرض على المحكمة من قبل كولومبيا وبيرو، ويذكر بأن محكمة العدل الدولية لا تختص بالمنازعات الناشئة بين الدول إلا إذا اتفقت هذه الدول على إحالة نزاعها إلى المحكمة سواء تعلق النزاع بتفسير معاهدة أو قاعدة عرفية أو مسألة من مسائل القانون الدولي أو التحقيق في واقعة إذ ثبت أنها تعد خرقاً للالتزام دولي¹.

5- مبادئ القانون العامة : قد تواجه الممثل الدبلوماسي في ممارسته لأعماله مسائل لا يجد لها حلاً في أحكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية أو في القواعد العرفية أو في القوانين الداخلية والتعليمات فيلجأ عندها لاعتماد مبادئ القانون العامة المبنية على فكرة العدالة والإنصاف . وكما تتبوأ مبادئ العدالة والإنصاف مركزاً مهماً في الحقل الداخلي فإن لها دوراً مهماً كذلك في الحقل الدولي . ولقد نادى غروسيوس منذ قرون بقانون طبيعي مستمد من مبادئ العدالة والإنصاف والأخلاق يرمي العلاقات الدولية ويؤلف قاعدة السلوك العليا التي تلتزم بها الدول، كما أقرت الأمم المتحدة هذه المبادئ، واعتبرتها المادة (38/ج) من نظام محكمة العدل الدولية مصدراً من مصادر القانون الدولي تلجأ إليه المحكمة إذا تعذر عليها تسوية النزاع استناداً إلى أحكام الاتفاقيات والمعاهدات الدولية أو قواعد العرف². وأهم هذه المبادئ تلك التي تؤلف روح كل قاعدة قانونية كمبدأ الإنصاف ومبدأ العدالة وقواعد المنطق، وتلك التي تنظم العلاقات الدولية كمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للغير واحترام استقلال الدول، وحق الشعوب في تقرير مصيرها وحل النزاعات الدولية بالطرق السلمية... وغيرها من المبادئ التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة³.

* نصت المادة 2/36 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على ما يلي : (... متى كانت هذه المنازعات القانونية تتعلق بالمسائل التالية :

أ - تفسير معاهدة من المعاهدات.

ب- أية مسألة من مسائل القانون الدولي.

ج- تحقيق واقعة من الوقائع التي إذا ثبتت كانت خرقاً للالتزام دولي .

د - نوع التعويض المترتب على خرق التزام دولي و مدى هذا التعويض) .

¹ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 47- 48 .

M.A, Bekhechi, Op. Cit, P229.

² عاصم جابر، المرجع السابق، ص 243 .

³ نفس المرجع، ص 244 .

الفرع الثاني : تدوين القواعد التنظيمية لتمثيل الدبلوماسية

القواعد التنظيمية لتمثيل الدبلوماسية كانت عرفية، والقليل منها نشأ بموجب اتفاق عقدته بعض الدول، ثم تحول إلى قواعد عرفية لتواتر العمل الدولي بها . وضرورة تدوين القواعد المنظمة للتمثيل الدبلوماسي برز بالنظر لتطور العلاقات الدبلوماسية وظهور خلافات بين الدول بسبب تطبيق القواعد العرفية، وبدأ تدوين القواعد التنظيمية لتمثيل الدبلوماسية إقليمياً حيث تعتبر لائحة فيينا 1815 أول اتفاق دولي يتضمن نصوصاً تنظم العلاقات الدبلوماسية والتي تدعمت ببروتوكول أكس لاشايل عام 1818، إضافة إلى اتفاقية هافانا التي أقرتها الدول الأمريكية عام 1928، أما تدوين القواعد التنظيمية لتمثيل الدبلوماسية دولياً فقد كان من تشكيل عصبة الأمم للجنة من الخبراء عام 1925 لتطلب الجمعية العامة للأمم المتحدة بعد ذلك من لجنة القانون الدولي تقنين القواعد التي تحكم العلاقات الدبلوماسية وصولاً إلى التوقيع على اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية في 18 أبريل 1961 واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام 1963 . نتناولها أولاً من خلال التدوين في الإطار الإقليمي، ثم نبين التدوين في الإطار الدولي .

أولاً : التدوين في الإطار الإقليمي

1- لائحة فيينا لعام 1815 وبروتوكول إكس لاشايل لعام 1818

يعتبر أول نص يحدد تنظيم السلك الدبلوماسي الاتفاق الذي حصل في مؤتمر فيينا عام 1815، فقد وقعت الدول المشاركة في هذا المؤتمر على معاهدة تبين اختصاصات السفراء والامتيازات التي يتمتعون بها وتمت بمعاهدة أخرى هي بروتوكول إكس لاشايل عام 1818¹، عقد هذا المؤتمر بناء على اقتراح مترنيخ، مستشار النمسا، في 21 نوفمبر 1818، لضم فرنسا إلى نظام أوروبا الذي أنشأه مؤتمر فيينا لعام 1815، وتوقيع معاهدات إنهاء احتلال قوات بروسيا والنمسا وروسيا وإنكلترا للأراضي الفرنسية . وكان هدف مترنيخ من عقد هذا المؤتمر هو التقرب من فكرة التوازن الذي بدأ يميل لصالح بريطانيا، لذا طرح مترنيخ إنهاء الاحتلال قبل أوانه محاولة منه لدفع فرنسا لتلعب دورها على المسرح الأوروبي والدولي بعد هزيمة نابليون وبعد عزلها أكثر من ثلاث سنوات² .

¹ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 40 .

² علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 178 .

وقد بين كل من هذين النصين (لائحة فيينا لعام 1815 وبروتوكول إكس لاشايل لعام 1818) درجة رجال السلك الدبلوماسي وفرق بينهم على أساس الدرجة والأقدمية وجعل منهم 4 درجات¹:
أولا : السفراء و سفراء البابا .

ثانيا : السفراء المفوضون و المبعوثون فوق العادة .

ثالثا : الوزراء المقيمون .

رابعا : القائمون بالأعمال .

واستمر العمل بمهاتين المعاهدتين إلى سنة 1961، حيث دعت الأمم المتحدة إلى عقد مؤتمر دولي بقصد تدوين المبادئ والقواعد المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية، وكان ذلك في إطار عملية تدوين القانون الدولي التي نصت عليها النصوص القانونية المتعلقة بمنظمة الأمم المتحدة، وعقد المؤتمر في فيينا في أبريل 1961، وانتهى بالتوقيع على معاهدة جديدة وقعت عليها غالبية الدول المنضمة في منظمة الأمم المتحدة بما فيها الدول التي حصلت حديثا على الاستقلال² .

2- الاتفاقيات المتعلقة بالموظفين الدبلوماسيين الموقعة في هافانا بتاريخ 1928/02/20

بعد أكثر من قرن على اجتماع فيينا 1815 ، أقدمت الدول الأمريكية (في القارة الأمريكية) في مؤتمرها السادس، على إبرام أول اتفاقية دولية في 20 فيفري 1928 في مدينة هافانا بكوبا . تعتبر هذه الاتفاقية الأولى من نوعها، لما تضمنته من مواد عالجت موضوع المبعوثين الدبلوماسيين والقواعد الأساسية للتمثيل الدبلوماسي ومباشرة البعثة الدبلوماسية³ .

أما تدوين القواعد القنصلية فقد تناولت المحاولات التي بذلت منذ أواخر القرن التاسع عشر لتدوين القواعد المنظمة للتمثيل الدبلوماسي، تناولت كذلك القواعد الخاص بالتمثيل القنصلي، وكان علماء القانون الدولي أيضا أول من اضطلع بهذه المهمة، فمشروع التقنين الدولي الذي أتمه العالم السويسري "بلنتشلي" سنة 1868 خص التمثيل القنصلي باثنين وثلاثين مادة، ومشروع الأستاذ الأمريكي "دافيد فيلد" الذي نشر سنة 1876 تضمن فصلا خاصا من سبع وعشرين مادة عن القناصل

¹ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 40 .

Jean Salmon, Op. Cit , P 8.

² ممدوح منصور، وأحمد وهبان، التاريخ الدبلوماسي : العلاقة السياسية بين القوى الكبرى (1815 - 1991) . ب ط، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003/2002، ص 47 .

³ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 178 .

ومشروع الفقيه الايطالي "باسكال فيوري" سنة 1890 خصص فصلا كاملا للقواعد الخاصة بالقناصل، كما قامت الجمعيات العلمية الدولية بمحاولات مماثلة فقد أقر مجمع القانون الدولي في اجتماعه في البندقية سنة 1896 مشروع لائحة للحصانات القنصلية من 21 مادة، ووضع المجمع الأمريكي للقانون الدولي سنة 1925 مشروع اتفاقية عن القناصل في 11 مادة وأعدت جمعية القانون الدولي في اجتماعها في وارسو لسنة 1928 مشروعاً آخر لاتفاقية قنصلية عامة من 24 مادة - ومن أوفى المشروعات التي وضعت في الموضوع المشروع الذي أعدته كلية الحقوق بجامعة هارفارد الأمريكية، ويقع في 34 مادة تتناول بيان المركز القانوني للقناصل والمهام المتصلة بوظائفهم¹.

ثانياً : التدوين في الإطار الدولي

1- جهود عصبة الأمم :

إزاء الظروف المستحقة بعد الحرب العالمية الأولى خاصة على صعيد الدبلوماسية المكشوفة أو العلنية، برزت مساعي وجهود عصبة الأمم من أجل تقنين قواعد تنظم العلاقات الدبلوماسية . غير أن هذه المساعي والجهود ظلت مشاريع دون أن تبرز إلى حيز الوجود أو التطبيق أو حتى التبني، وذلك نظراً لاختلاف وجهات النظر بين الدول والحكومات، ونظراً لعدم التخلي عن المفاهيم والتصورات التقليدية التي مازالت تطبع العلاقات الدولية بطابع التفاوت واللامساواة والسيطرة الاستعمارية . فعلى الرغم من هذا الطابع التفاوتي وعلى الرغم من هذه النظرة إلى العلاقات الدولية في ذلك الوقت²، حاولت عصبة الأمم ومن أجل المشاركة في تقنين قواعد القانون الدولي العام، بأن أنشأت لجنة للخبراء فوض لها مهمة وضع قائمة مؤقتة للمواضيع التي يجب أن يشملها التقنين، وقد طرح السؤال التالي : هل أن موضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية يمكن أن تكون من ضمن القائمة المؤقتة ؟، وهكذا أقرت لجنة الخبراء التي انعقدت في جنيف في أبريل 1925، وضع موضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على جدول الأعمال وذلك بعد استطلاع رأي الدول والحكومات بهذا الشأن³، غير أنه عند عرض هذا الموضوع على الجمعية العامة لعصبة الأمم بتاريخ 1927/09/27، استبعدت الجمعية موضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على أساس أن إبرام اتفاق دولي بخصوصها يبدو من الصعب تحقيقه

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 295 - 296 .

² علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 178 .

³ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 41 .

كما أنه ليست له الأهمية الكافية التي تبرر إدخاله ضمن برنامج المؤتمر المختص بالتقنيين¹، كذلك تعرضت لجنة الخبراء في اجتماعها في مارس سنة 1927 لموضوع إعادة النظر في ترتيب المبعوثين الدبلوماسيين السابق وضعه في مؤتمر فيينا وإكس لاشايل، ووجهت إلى الدول الأعضاء في العصبة سؤالاً في هذا الشأن فكان رد الأغلبية أنه لا محل للنظر في هذا الموضوع².

2- جهود الأمم المتحدة :

لقد عملت هيئة الأمم المتحدة منذ ظهورها على الاهتمام بتقنين وتنظيم قواعد العمل الدبلوماسي . فعصبة الأمم لم تحقق بالمطلق في مساعيها . فإذا لم توفق بالخروج باتفاقية دولية جماعية، فإنها نجحت على الأقل، في الشروع بمحاولة جديدة، وطرحت من حيث المبدأ بعض النقاط الأساسية لتقنين قواعد التمثيل الدبلوماسي . وإذا كانت الظروف لم تساعد العصبة في دراسة وإقرار اتفاقية دولية في هذا المجال، فظروف ما بعد الحرب العالمية الثانية دفعت بهيئة الأمم المتحدة إلى الأمام في إعداد المشاريع والاتفاقيات التي تنظم العمل الدبلوماسي . فنجحت في تحضير وإقرار أكثر من اتفاقية تهتم بتقنين وتنظيم العلاقات الدبلوماسية المتعددة والمتنوعة، فمنذ 13 فيفري 1946 ، أقرت الجمعية العامة اتفاقية حصانات وامتيازات موظفي هيئة الأمم المتحدة، وذلك بناء على نص المادة رقم 105 من ميثاقها ، شاملة حصانة أعضاء محكمة العدل الدولية خاصة قرار الجمعية العامة بتاريخ 1946/12/11 ، ثم أتت هذه الاتفاقية، بعد سنة، باتفاقية أخرى، حول حصانات وامتيازات الوكالات المتخصصة التابعة لها، وذلك عام 1947 . وفي عقد الستينات نجحت الجمعية بإقرار ثلاث اتفاقيات حول تقنين وتنظيم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . فكانت الأولى تتعلق بنظام التمثيل الدبلوماسي الدائم، وعرفت باتفاقية فيينا لعام 1961 . ثم اتفاقية 1963 ، وعرفت باتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية . والثالثة كانت حول نظام التمثيل الدبلوماسي المؤقت، وعرفت باتفاقية فيينا لعام 1969 للبعثات الدبلوماسية الخاصة³ . وفي عقد السبعينات خرجت هيئة الأمم باتفاقيتين دبلوماسيتين، تتعلق الأولى بنظام التمثيل الدبلوماسي المتعدد الأطراف وعرفت باسم اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية، وذلك سنة 1975 ، والثانية عرفت باسم اتفاقية 1973 حول منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية

¹ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 41 .

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 98 .

³ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 191 .

دولية . والآن كيف جرت جهود ومساعي هيئة الأمم المتحدة في مجال تدوين أول اتفاقية دبلوماسية عامة¹ ؟ .

أ- مشروع لجنة القانون الدولي : عملاً بالمادة رقم 13 من ميثاق هيئة الأمم، صدر في 1946/12/11 قرار عن الجمعية العامة بتأليف لجنة إعداد من ممثلي 17 دولة . وبعد دراسات ومناقشات أنشأت لجنة القانون الدولي بقرار من الجمعية العامة في دورتها الثانية بتاريخ 1947/11/21 ، وفي دورة 1948/11/3 وافقت الجمعية على هذه اللجنة التي تم انتخابها من 15 عضواً من كبار الفقهاء، وأطلق عليها اسم لجنة القانون الدولي . بدأت هذه اللجنة أعمالها في 1949/4/12 في نيويورك، واستغرقت دورتها الشهرين تقريباً، حيث بحثت جميع مسائل القانون الدولي بهدف تدوين بعض الموضوعات، وأخذت بعين الاعتبار المشروعات الحكومية وغير الحكومية، الموجودة سابقاً²، وبناء على ما حصل من مقترحات قدمت اللجنة السادسة - وهي لجنة فرعية منبثقة عن لجنة القانون الدولي- مشروع القرار وهو يحمل رقم 885 ضمن الدورة السابعة بتاريخ: 1952/12/5 ، تطلب فيه من لجنة القانون الدولي المنبثقة عن الأمم المتحدة في أن تباشر بالسرعة الممكنة تقنين موضوع العلاقات والحصانات الدبلوماسية، وفي عام 1957 أعدت لجنة القانون الدولي مشروع اتفاقية بخصوص العلاقات والحصانات الدبلوماسية وأرسلته إلى حكومات الدول الأعضاء لإبداء ما يعين لها من آراء بشأنه³، ويقع هذا المشروع في 45 مادة وقد راعت، اللجنة في إعدادها ألا تقف عند مجرد تدوين القواعد العرفية والاتفاقية السابق العمل بها فعلاً بين الدول، وبعد أن تلقت اللجنة ملاحظات وتعليقات الدول الأعضاء، انتهت اللجنة من بحثها في الموضوع بوضع مشروع اتفاقية دولية في هذا الشأن، عرض المشروع المذكور على مؤتمر الأمم المتحدة للعلاقات والحصانات الدبلوماسية الذي اجتمع في فيينا خلال الفترة من 3 مارس إلى 14 أبريل 1961، بحضور 84 دولة وانتهت أعماله بإبرام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961⁴ .

ب- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 : تتكون اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية من 53 مادة بعد المقدمة وقد بدأت بتعريف المصطلحات المستعملة في الاتفاقية ثم نصت على أن الرضا

¹ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 192 .

² نفس المرجع، ص 192-193 .

³ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 41 .

⁴ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 99 .

المتبادل هو أساس إنشاء العلاقات الدبلوماسية وعدادت 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 خدمهم¹، 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 بالقضائين المدني والإداري حتى لا يساء استغلالها، وبينت أحوال التنازل عن هذه الحصانة².

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 العاملين لدى أعضاء البعثة، ونصت الاتفاقية على الواجبات والالتزامات المفروضة على أعضاء البعثة حتى لا تستغل الحصانات والامتيازات للصالح الشخصي³، وتناولت الاتفاقية حالات إنهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي والإجراءات الواجب إتباعها في حالة وجود نزاع مسلح أو حالة قطع العلاقات الدبلوماسية وأخيرا أوضحت المواد الأخيرة من الاتفاقية أحكامها الختامية المتعلقة بالتوقيع والتصديق عليها والانضمام إليها وبدء سريانها*، ومن الجدير بالذكر أن اتفاقية فيينا تقتصر على بيان أحكام البعثات الدبلوماسية الدائمة، أما البعثات الخاصة فقد تم الاتفاق على أن تكون موضع اتفاقية مستقلة وملحق بالاتفاقية بروتوكولان اختياريان يتعلق أولهما بموضوع

¹ أحمد حلمي إبراهيم، الدبلوماسية: البرتوكول - الاتكيت - الجمالة. الطبعة الأولى، القاهرة: عالم الكتب، 1986، ص 56.

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي. المرجع السابق، ص 99.

³ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 42.

* انضمت الجزائر إلى اتفاقية فيينا حول العلاقات الدبلوماسية الموقعة في 18 أبريل 1961، بمقتضى المرسوم رقم 84/64 المؤرخ في 2 مارس 1964، الجريدة الرسمية العدد 29 سنة 1964.

اكتساب أفراد البعثة الدبلوماسية لجنسية الدولة المعتمدين لديها بحكم تشريعها وحده . ويتعلق الثاني بالتسوية الإلزامية للمنازعات الناشئة عن الاتفاقية وكلاهما يمكن توقيعه أو الانضمام إليه من الدول التي وقعت أو انضمت إلى الاتفاقية نفسها¹، كما قامت لجنة الخبراء التي أنشئت بقرار من الجمعية العامة لعصبة الأمم في 22 سبتمبر سنة 1924 للإعداد لتدوين قواعد القانون الدولي بإدراج موضوع "مركز القنصل والمهام القنصلية" ضمن الموضوعات التي كانت ترمع البدء بتدوين قواعدها، لكن قررت الجمعية في دورة سنة 1928 إرجاء النظر فيه ووفق الأمر عند هذا الوضع².

أما بالنسبة لمنظمة الأمم المتحدة فإن لجنة القانون الدولي أدرجت في جدول أعمالها سنة 1949 ضمن الموضوعات التي وقع اختيارها عليها موضوع العلاقات والحصانات القنصلية، وأقرت الجمعية العامة هذا الاختيار في دورتها الرابعة³، وبدأت اللجنة في دراسة هذا الموضوع في دور اجتماعها السابع سنة 1955، وتقدمت بتقريرها في هذا الشأن إلى الجمعية العامة في دورتها السادسة عشر، وبناء على هذا التقرير قررت الجمعية العامة في شهر ديسمبر سنة 1961، عقد مؤتمر دولي في مدينة فيينا في مطلع شهر مارس سنة 1963 للنظر في موضوع العلاقات القنصلية، وتم انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للعلاقات القنصلية في مدينة "فيينا" بين 24 مارس و22 أبريل سنة 1963. وبلغ عدد الدول الممثلة فيه 92 دولة، وجرى توقيع وثيقته النهائية في 24 أبريل سنة 1963، وأسفر المؤتمر عن قرار اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية وبروتوكولين اختياريين أحدهما بشأن اكتساب الجنسية والآخر بشأن التسوية الإلزامية للمنازعات⁴.

ج- اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام 1963 : تقع هذه الاتفاقية في 79 مادة تتقدمها ديباجة وأحكام اتفاقية فيينا وفقا لنص المادة 73 منها، لا تمس الاتفاقات الدولية الأخرى القائمة بين الدول الأطراف فيها، كما وأنها لا تعوق دون قيام الدول بإبرام اتفاقات دولية بين بعضها البعض تأكيدا أو

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 295- 296 .

² غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 42- 43 .

³ Michael Hardy, "Modern Diplomatic Law", A JIL . American Society of International Law . Vol 64, N^o=2, 1970, P 453 .

⁴ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 295- 296 .

تكملة أو توسعة لنصوصها، أو امتدادا لمجال تطبيقها¹. وأوضحت المواد الأخيرة من الاتفاقية أحكامها الختامية المتعلقة بالتوقيع والتصديق عليها والانضمام إليها وبدء سريانها*.

د- اتفاقية البعثات الخاصة عام 1969: تم إبرامها في إطار الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1969، وفقا لأحكام هذه الاتفاقية فإن أفراد البعثات الخاصة هم أولئك الذين لهم صفة تمثيلية أي تلك البعثات التي يمكن اعتبارها بمثابة جهاز لدول الإرسال ولها أهلية الإعراب عن إرادة الدولة في نطاق المهمة الخاصة المعهود بها إليها².

المطلب الثاني : البعثة الدبلوماسية وتبادل التمثيل الدبلوماسي

تتمثل القواعد التنظيمية للتمثيل الدبلوماسي في القواعد القانونية التي تهتم بتنظيم العلاقات الدبلوماسية أيا كان مصدرها، ويقصد بها بالتحديد الجوانب الإجرائية والتنظيمية لتبادل التمثيل الدبلوماسي وكيفية إقامة كل دولة علاقات دبلوماسية مع الدول الأخرى وإجراءات تعيين المبعوثين وتشكيل البعثة وبداية وانتهاء المهام الدبلوماسية. ولمعرفة مجمل هذه القواعد التنظيمية، لذا فإننا نتناول هذا المطلب في الفرعين التاليين : الفرع الأول : تكوين البعثة الدبلوماسية وتحديد مهامها . الفرع الثاني : تبادل التمثيل الدبلوماسي .

الفرع الأول : تكوين البعثة الدبلوماسية وتحديد مهامها

تتفرع عن المهام الدبلوماسية أعمال كثيرة لا يستطيع رئيس البعثة وحده القيام بها، لذا تقوم دولته بتعيين عدد من الأشخاص يساعده في أداء هذه المهام وتولى كل دولة التنظيم الإداري المناسب لها في ذلك وهو غير مفروض عليها، ولا يوجد اتفاق بين الدول لتنظيم البعثة الدبلوماسية، إضافة إلى أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة 1961 لم تعالج هذا التنظيم الذي يعد من الأمور الداخلية للدول

¹ عاصم جابر، المرجع السابق، ص 283 .

* انضمت الجزائر إلى اتفاقية فيينا حول العلاقات القنصلية الموقعة في 24 أبريل 1963. بمقتضى المرسوم رقم 85/64 المؤرخ في 2 مارس 1964، الجريدة الرسمية العدد 34 سنة 1964 .

² محمد سامي عبد الحميد، محمد السعيد الدقاق، ومصطفى سلامة حسين، المرجع السابق، ص 349 .

فوزي صلوخ، الواقع الإقليمي والدولي: قضايا ومواقف . الطبعة الأولى، بيروت : دار المنهل اللبناني للطباعة والنشر، 1999، ص 322 .

حيث يتم تحديده بقوانين تهتم بكل ما يتعلق بالبعثة الدبلوماسية من تعيينهم وتقرير بداية ونهاية مهامهم. نين أولاً إنشاء البعثة الدبلوماسية، ثم مهام البعثة الدبلوماسية وواجباتها . بعدها نتناول انتهاء المهام الدبلوماسية .

أولاً : إنشاء البعثة الدبلوماسية

للدولة الحرية في تحديد عدد الأشخاص الذين تتكون منهم البعثة الدبلوماسية وذلك حسب أهمية مصالحها في الدول الأخرى، وتشكل البعثة الدبلوماسية من مجموعة من الأشخاص متفاوتة الرتب والألقاب وتبعاً لذلك تختلف الجهات الرسمية في الدولة المنوط بها تعيين هذه الأعضاء، فبعض أعضاء البعثة يكون الاختصاص في تعيينه لجهة واحدة، بينما يعين البعض بقرارات مشتركة، كما تتبع في تعيينهم إجراءات مختلفة تبعاً للشروط التي يحددها القانون الداخلي لكل دولة، والقيود التي تفرضها طبيعة العلاقات الدولية والقانون الدولي¹ .

1- تشكيل البعثة الدبلوماسية :

تشكيل البعثة الدبلوماسية يكون حسب الفئات التالية :

1- رئيس البعثة* : هو الشخص المعين من قبل حكومته ليرأس البعثة الدبلوماسية لدولته في دولة أخرى بعد موافقة الدولة المستقبلة، وهو مسئول أمام حكومته وحكومة الدولة المعتمدة لديها عن جميع الأمور والتصرفات المتعلقة بالبعثة حتى لو حول صلاحياته لأعضاء البعثة² .

2- أعضاء البعثة : هم الموظفون الذين تعينهم الدولة المعتمدة للعمل مع رئيس البعثة وتشمل :

أ- الموظفون الدبلوماسيون: يعمل هؤلاء مع رئيس البعثة الدبلوماسية وتحت إشرافه، ويقومون بمساعدته ويتدرجون من درجة مستشار إلى سكرتير أول وثاني وثالث وملحق³ .

ب- الموظفون الإداريون والفنيون: يقومون بالأعمال الإدارية والفنية وبأعمال السكرتارية وأمناء المحفوظات، ومسؤولي الحسابات والطابعين والمترجمين⁴ .

¹ عدنان البكري، المرجع السابق، ص 76 .

* عرفته اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 في المادة 1 / أ بأنه : "الشخص الذي تكلفه الدولة المعتمدة بالتصرف بهذه الصفة".

² عدنان البكري، المرجع السابق، ص 76 .

³ سهيل حسين الفتلاوي، الموجز في القانون الدولي العام . المرجع السابق، ص 303 - 304 .

⁴ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 98 .

ج - مستخدمي البعثة : يقومون بأعمال الصيانة والحراسة والخدمة في مقر البعثة، ويدخل ضمن هذه الفئة سائقو السيارات الدبلوماسية والحمالين¹.

د - الخدم الخصوصيين : يقومون بالأعمال المنزلية لرئيس البعثة أو لأعضائها².

وبالنسبة لشروط تعيين أعضاء البعثة فإن الأمر متروك لكل دولة تحدد الشروط الملائمة لها، واللازم توفرها فيمن يعين في وظائفها الدبلوماسية، والأصل أن يتولى المهام الدبلوماسية للدولة أشخاص متخصصون في هذه المهام يتدرجون في الوظائف الدبلوماسية، إنما كثيرا ما تستعين الدولة في الوظائف والمهام الدبلوماسية إلى جانب الدبلوماسيين المحترفين، بأشخاص من مهن أخرى كرجال القضاء أو الطب أو المحاماة ورجال الجيش وما إلى ذلك³.

2- تعيين أعضاء البعثة الدبلوماسية :

بالنسبة لتعيين أعضاء البعثة الدبلوماسية فيتم حسب ما تنظمه قواعد القانون الداخلي لكل دولة، والغالب أن يكون تعيين رئيس البعثة من رتبة سفير أو وزير مفوض، بمرسوم رئاسي موقع من طرف رئيس الدولة، أما باقي أعضاء البعثة فيعينون من طرف وزير الشؤون الخارجية بقرار منفرد أو بالتعاون مع وزير آخر إن كان الموظف تابعا للوزير الأخير⁴.

كما نشير إلى ضرورة موافقة الدولة المستقلة على شخص رئيس البعثة*، أما بالنسبة لأعضاء البعثة الدبلوماسية فيشترط حسب ما جاء في المادة 5/10 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة 1961 أن يتم إبلاغ وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو أية وزارة أخرى متفق عليها بتعيين أعضاء البعثة وبوصولهم وبسفرهم النهائي أو بانتهاء أعمالهم في البعثة⁵.

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 113 .

² غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 98 .

³ سهيل حسين الفتلاوي، الموجز في القانون الدولي العام . المرجع السابق، ص 305 .

⁴ عدنان طه الدوري، وعبد الأمير عبد العظيم العكيلي، القانون الدولي العام : الأحكام المنظمة للعلاقات الدولية وقت السلم والحرب .

ب ط، ب.ب. النشر : منشورات الجامعة المفتوحة، 1994، ص 143 .

* نصت المادة 1/4 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 على: "يجب على الدولة المعتمدة أن تستوثق من أن الشخص الذي ترزعه تعيينه كرئيس للبعثة لدى الدولة المعتمدة لديها قد نال قبول هذه الدولة".

⁵ Michel Lascombe, Le Droit International Public . Paris : Editions Dalloz , 1996 .P109.

أما بالنسبة لتعيين الخدم الخصوصيين فإن المادة 1/10 فقرة ج من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة 1961 تطلب إخطار وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها بالوصول وبالرحيل النهائي للخدم الخصوصيين، وبخصوص جنسية من يعين في الوظائف الدبلوماسية فقاعدة عامة يكون لمبعوث الدبلوماسية من رعايا الدولة الموفدة ولكن ليس هناك ما يمنع قانونا من أن تعهد الدولة بتمثيلها إلى أحد رعايا دولة أخرى، ويكون ذلك في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية وظروف الحرب¹.

وبعد إجراءات تعيين البعثة وقبوله من الدولة المعتمد لديها يحمل عند توجهه إلى مقر عمله ما يسمى بأوراق الاعتماد التي توقع من طرف رئيس دولته* إذا كان رئيس البعثة من درجة سفير أو وزير مفوض وتوجه إلى رئيس الدولة المعتمد لديها أما إذا كان رئيس البعثة بدرجة قائم بالأعمال فإنه يحمل معه رسالة رسمية من وزير خارجيته إلى وزير خارجية الدولة المعتمد لديها ولا توجد قاعدة ثابتة بالنسبة لشكل أوراق الاعتماد²، إذ تختلف صيغة هذه الوثيقة بالنسبة لكل دولة وعادة ما تتضمن اسم رئيس البعثة ومرتبته وصفته ومهمته العامة، كما يكتب فيها بأنه مفوض تفويضا كاملا باسم حكومته ويرجو رئيس الدولة المعتمدة من رئيس الدولة المعتمد لديها أن يحيط رئيس البعثة بتأييده ويوليه رعايته، ويقوم رئيس البعثة بمجرد وصوله إلى الدولة المعتمد لديها بإخطار وزير خارجيتها بذلك، ويصحب الإخطار بطلب مقابله ليقدم له أوراق اعتماده إن كان من درجة قائم بالأعمال، أما إذا كان المبعوث من درجة أعلى فيرفق الإخطار بصورة من أوراق الاعتماد ويطلب تحديد موعد لمقابلة رئيس الدولة وتقديم أصل أوراق الاعتماد إليه، فإذا ما تحدد الموعد توجه المبعوث لمقابلة رئيس الدولة بحضور وزير الخارجية وقدم إليه أوراق الاعتماد³.

¹ عبد الكريم علوان، القانون الدولي المعاصر . الطبعة الأولى، عمان : مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، 1997، ص 254 .
* نصت المادة 78 من الدستور الجزائري المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76، سنة 1996، المعدل والمتمم. بموجب القانون 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 63 على أنه : "...يعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم".

² غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 105-106 .

³ أحمد حلمي إبراهيم، المرجع السابق، ص 13 .

ثانياً: مهام البعثة الدبلوماسية وواجباتها : تشمل مهام البعثة الدبلوماسية كل ما له علاقة بمصالح الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها، وتستخدم البعثة الدبلوماسية في تأدية مهامها وسائل مختلفة إما مباشرة أو عن طريق المراسلات الدبلوماسية، كما يقع على عاتق البعثة الدبلوماسية مجموعة من الواجبات.

1 : المهام الأصلية والاستثنائية للبعثة الدبلوماسية: نصت المادة 3 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 على :

"1- مهام البعثة الدبلوماسية تتضمن بصفة خاصة فيما تتضمنه ما يلي :

أ- تمثيل الدولة المعتمدة قبل الدولة المعتمد لديها .

ب- حماية المصالح الخاصة بالدولة المعتمدة وبرعاياها في الدولة المعتمد لديها في الحدود المقبولة

في القانون الدولي .

ت- التفاوض مع حكومة الدولة المعتمد لديها .

ث- الإحاطة بكل الوسائل المشروعة، بأحوال الدولة المعتمد لديها وتطور الأحوال فيها

وموافاة الدولة المعتمدة بتقرير عنها .

ج- توطيد العلاقات الودية وتدعيم الصلات الاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولة المعتمدة

والدولة المعتمد لديها .

2- لا يجوز تفسير أي من نصوص هذه الاتفاقية على أنه مانع من ممارسة المهام القنصلية بواسطة البعثة الدبلوماسية".

أ - المهام الأصلية للبعثة الدبلوماسية :

- تمثيل الدولة المعتمدة لدى الدولة المعتمدة لديها :

يقوم رئيس البعثة أو من ينوب عنه في حالة غيابه بمهمة تمثيل بلاده لدى سلطات الدولة المستقبلة،

فهو الذي يعبر عن رغبات دولته ووجهة نظرها ويقوم بتبليغ القرارات والتصريحات إلى الدولة

المستقبلة¹، ويشترك باسم دولته في الحفلات والاستقبالات، وجميع الدعوات الرسمية والندوات،

والمؤتمرات التي تعقد في الدولة المعتمدة لديها².

¹ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 116 .

علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 108 .

² أحمد حلمي إبراهيم، المرجع السابق، ص 15 .

- **التفاوض** : يتولى رئيس البعثة الدبلوماسية أو من ينوب عنه التفاوض بنيابة عن الدولة المعتمدة في كل ما يهم الدولة من الموضوعات السياسية والاقتصادية والإدارية، وتقريب وجهات النظر في المسائل المشتركة مع الهيئات الرسمية في الدولة المعتمدة لديها ، أو فيما يتعلق بالقضايا الدولية التي تهم الطرفين¹ .

- **حماية مصالح الدولة المعتمدة :**

يقوم المبعوث الدبلوماسي بحماية مصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها في الدولة المعتمدة لديها، وذلك في الحدود التي يقرها القانون الدولي، ففي حالة التعرض إلى أموال الدولة المعتمدة أو مصالحها الاقتصادية والسياسية تبادر البعثة باتخاذ جميع الإجراءات المشروعة لحماية هذه المصالح، كما يقوم المبعوث بتقديم كافة المساعدات لرعايا دولته وحمائتهم والمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تصيبهم وذلك بعد استنفاد جميع الطرق القانونية لدفع ما لحق بهم من أضرار طبقاً لقوانين الدولة المعتمد لديها².

- **المراقبة :**

يدرس المبعوث الدبلوماسي جميع مظاهر الحياة الداخلية للدولة المستقبلية فيراقب عن كثب كل ما يجري في الدولة المستقبلية من أحداث سياسية واقتصادية أو غيرها، ويقوم بإرسال التقارير بصورة منتظمة إلى وزارة خارجية دولته عن الأحوال التي تهم هذه الأخيرة، ولا ينبغي أن يصبح عمله يقترب من نشاط التحسس أي أنه يقوم بمهمة المراقبة بطرق شرعية (اتصالات شخصية، زيارات، تحريات)³ . حيث لا بد أن يحصل على المعلومات من المصادر العادية كالصحف والهدف من تنظيم مسألة المراقبة التي تقوم بها بعثات الدول الدبلوماسية في الخارج هو مساعدة هذه الدول في رسم سياساتها العامة والخارجية تجاه بعضها البعض، خاصة وأن كل دولة تقوم بتجميع هذه المعلومات والتقارير والتحليلات التي ترسل بها بعثاتها الدبلوماسية في الخارج إليها وتقيم هذه المعلومات في ضوء ما يرد إليها من معلومات مماثلة من جهات رقابية أخرى سواء كانت في الداخل أو الخارج⁴ . كما تتابع البعثة

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 109 .

² Alain Plantey, Op. Cit, P 262 .

³ Max Gounelle, Op.Cit, P 117.

⁴ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية. المرجع السابق، ص 72 .

الدبلوماسية تنفيذ الدولة المعتمد لديها لالتزاماتها تجاه الدولة المعتمدة، وفي حالة الإخلال بهذه الالتزامات فإن المبعوث الدبلوماسي يبلغ دولته بذلك .

- توطيد العلاقات بين الدولتين :

تقوم البعثة الدبلوماسية بالسعي إلى تطوير العلاقات بين الدولتين المعتمدة والمعتمد لديها، وتسهيل الإجراءات اللازمة للتبادل التجاري والثقافي والعلمي والاقتصادي والعسكري، والعمل على تقريب وجهات النظر في المسائل التي تمم البلدين¹. ولذلك يحق لهذه البعثات مراقبة تنفيذ الاتفاقيات الدولية الثنائية المبرمة بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها هذه البعثات، وإبلاغ وزارات الخارجية أو أية وزارة أخرى تتفق عليها الدولتان بحالات التقاعس وعد الالتزام بتنفيذ هذه المعاهدات أو الاتفاقيات، كما تعمل هذه البعثات الدبلوماسية على معرفة كافة العوارض والمشكلات والعوائق التي تقف حائلا دون تحقيق أفضل تعاون دولي بين الدولتين المعتمدة والمعتمد لديها².

ب - المهام الاستثنائية للبعثة الدبلوماسية :

القيام بالمهام القنصلية :

نصت المادة 2/3 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة 1961 على أن البعثة الدبلوماسية، في حالة عدم وجود بعثة قنصلية تتولى إدارة المهام القنصلية وتأدية الوظائف القنصلية إلى جانب مهامها الدبلوماسية، دون الحاجة لموافقة مسبقة وفي هذه الحالة فإن رئيس البعثة الدبلوماسية يسند المهام القنصلية لأحد مستشاريه للقيام بها³.

ويشمل العمل القنصلي ما يأتي⁴ :

1- حماية مصالح الدولة المعتمدة ورعاياها في الدولة المعتمد لديها وفي حدود القانون الدولي .

2- تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها .

¹ أحمد حلمي إبراهيم، المرجع السابق، ص 16 .

² منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . المرجع السابق، ص 73 - 74 .

³Max Gounelle, Op. Cit ,P 118.

⁴ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 290 .

3- الاستعلام بجميع الطرق المشروعة عن ظروف وتطور الحياة التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية في الدولة المعتمد لديها .

4- إصدار جوازات ووثائق السفر لرعايا الدولة المعتمدة . ومنح التأشيرات أو المستندات اللازمة للأشخاص الذين يرغبون بالسفر إلى الدولة المعتمدة .

5- تقديم العون والمساعدة لرعايا الدولة المعتمدة أفراداً كانوا أم هيئات .

6- القيام بأعمال التوثيق والأحوال المدنية، وممارسة الأعمال المشابهة ذات الطابع الإداري ما لم يتعارض مع قوانين ولوائح الدولة المعتمد لديها .

7- حماية مصالح القصر وناقصي الأهلية من رعايا الدولة الموفدة، في حدود قوانين ولوائح الدولة المعتمد لديها .

8- تمثيل رعايا الدولة المعتمدة أمام المحاكم في الدولة المعتمد لديها طبقاً لوائحها وقوانينها من أجل صيانة وحقوق رعايا الدولة المعتمدة في حالة عدم استطاعتهم لأي سبب كان الدفاع عن مصالحهم .

9- تسليم الأوراق القضائية والقيام بالإنايات القضائية وفقاً للاتفاقيات الدولية القائمة . أو أي طريقة تتمشى مع قوانين ولوائح دولة المقر .

10- ممارسة حقوق الرقابة والتفتيش المنصوص عليها في قوانين ولوائح الدولة المعتمدة على سفن الملاحة البحرية التابعة لجنسية الدولة المعتمدة .

11- تقديم المساعدة للسفن والطائرات وطاقتها وتلقي البلاغات عن سفرها، وفحص أوراقها والتحقيق بشأن الأحداث الطارئة أثناء رحلتها دون الإخلال بحقوق سلطات الدولة المعتمد لديها.

12- ممارسة جميع الأعمال الأخرى التي توكل إلى بعثة قنصلية بمعرفة الدولة المعتمدة والتي لا تخطر على قوانين ولوائح الدولة المعتمد لديها¹ .

-رعاية مصالح دولة ثالثة :

تتولى البعثة الدبلوماسية رعاية مصالح دولة ثالثة إذا ما قطعت هذه الأخيرة علاقاتها مع الدولة المعتمد لديها، وهذا ما جاء في المادة 45/ب، ج من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، إذ نصت على :

"ب- يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة دار البعثة، وكذلك أموالها ومحفوظاتها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها .

¹ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 290 .

ج - يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح رعاياها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها".

كما نصت المادة 46 على أنه : "إذا وافقت الدولة المعتمدة لديها على طلب دولة ثالثة ليست ممثلة لديها تقوم دولة معتمدة لدى الدولة الأولى بتولي الحماية المؤقتة لمصالح الدولة الثالثة ومصالح مواطنيها".

المراسلات الدبلوماسية

تقوم البعثة الدبلوماسية أثناء أداء مهامها باستخدام وسائل أهمها المراسلات الدبلوماسية التي تكون شفوية أو خطية، وهي إما أن تتم بين البعثة الدبلوماسية ووزارة الخارجية في الدولة المعتمدة¹، وتكون على شكل أوامر وتوجيهات وتعليمات إذا كانت صادرة من وزارة الخارجية إلى البعثة ومراسلات البعثة داخل دولة المعتمدة لديها، تكون إما مع مصالح الدولة وعن طريق وزارة خارجيتها، ومع البعثات الدبلوماسية المعتمدة في هذه الدولة².

وتتخذ المراسلات الدبلوماسية أشكالاً متنوعة ومنها :

1-التقارير الدبلوماسية : التقرير الدبلوماسي هو رسالة (تحريرية / شفوية) يجرى إعدادها في نطاق الجهد الدبلوماسي بقصد إبلاغ جهة معينة تحددها طبيعة العمل الدبلوماسي والقواعد المنظمة له، بالوقائع أو المرافق أو الآراء التي تتصل باهتمامات ومجالات العمل السياسي التي تحددها وزارة الخارجية وتضع أسبقيتها³.

2-المذكرة الشفهية : هي الأكثر شيوعاً واستعمالاً، توقع بالأحرف الأولى وتحمل خاتم البعثة وترمي إلى عرض بعض القضايا أو التقدم ببعض المطالب⁴.

3-المذكرة الرسمية بصيغة المتكلم : طريقة أقل رسمية للمخاطبة بين رئيس البعثة ووزير الخارجية، أو بين أحد أعضاء البعثة وأحد موظفي وزارة الخارجية ويكتب هذا النوع من المذكرات بصيغة المتكلم (لي الشرف أو يسعدني ... واسمحوا لي أن أعبر عن تقديري ...)⁵.

¹ محمد سامي عبد الحميد، محمد السعيد الدقاق، ومصطفى سلامة حسين، المرجع السابق، ص 337 .

² نفس المرجع .

³ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 258 .

⁴ أحمد حلمي إبراهيم، المرجع السابق، ص 17 .

⁵ عدنان البكري، المرجع السابق، ص 101 .

2: واجبات البعثة الدبلوماسية والدولة المعتمد لديها

أ - واجبات البعثة الدبلوماسية تجاه الدولة المعتمد لديها :

تتلخص واجبات البعثة الدبلوماسية تجاه الدولة المعتمد لديها في عدم مخالفة قوانينها وأنظمتها وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، حيث نصت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية على هذه الواجبات في المادتين 41 و42 إذ نصت المادة 41 على :

"1- دون الإخلال بالمزايا والحصانات المقررة لهم، على الأشخاص الذين يستفيدون من هذه الحصانات والمزايا واجب احترام قوانين ولوائح الدولة المعتمد لديها، كما أن عليهم واجب عدم التدخل في الشؤون الداخلية لهذه الدولة .

2- يجب أن تكون معالجة كافة المسائل الرسمية التي تكلف بها البعثة من قبل حكومة الدولة المعتمدة مع وزارة الخارجية للدولة المعتمد لديها، أو عن طريقها، أو مع أي وزارة أخرى متفق عليها .

3- لا يجوز استعمال الأماكن الخاصة بالبعثة على وجه يتنافى مع مهام البعثة كما بيّنتها نصوص هذه الاتفاقية، أو غيرها من القواعد العامة للقانون الدولي ."

فيجب على البعثة وأعضائها الالتزام بجميع القوانين والأنظمة داخل الدولة المعتمد لديها. وتشمل هذه القوانين والأنظمة، الأحكام المتعلقة بأنظمة الشرطة والأمن والنظام العام وبالأحكام الخاصة بالبناء والترميم والتشييد التي تفرض شروطاً معينة بالنسبة للتنظيم المدني والسلامة العامة، وكذلك الأحكام المتعلقة بحركة السير وقيادة السيارات والمرور، والقوانين المتعلقة بالمحافظة على الصحة العامة وشروط العمل بالنسبة للأفراد العاملين في خدمة البعثة كالتقيد بساعات العمل وأنظمة الضمان الاجتماعي¹ . كما تشمل هذه القوانين إجراءات الأمن التي تلجأ إليها الدولة المعتمد لديها، وتفرضها في بعض الظروف الخاصة أو الاستثنائية على جميع الأشخاص. بمن فيهم المبعوثون الدبلوماسيون الذين يجب عليهم مراعاتها كغيرها، بهدف الحفاظ على الأمن العام وأمن الدولة² . إن جميع هذه الأحكام تطبق على جميع الأشخاص الموجودين على إقليم الدولة المعتمد لديها. بمن فيهم أفراد البعثة دون أن يتناقض ذلك مع مبدأ حصانتهم أو يعتبر انتقاصاً منها أو مساساً بها . وبالتالي يجب على البعثة وأعضائها أن يمتنعوا عن كل ما

¹ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 590 .

² نفس المرجع .

من شأنه أن يؤدي إلى إساءة استعمال حصاناتهم، وعدم انتهاك أو مخالفة الأنظمة التي تفرضها الدولة المعتمد لديها إلا في حال حصل المبعوث على ترخيص وموافقة من السلطات المحلية¹.

ب- واجبات الدولة المعتمد لديها تجاه البعثة الدبلوماسية :

تتلخص هذه الواجبات فيما نصت عليه المواد 21-25-26، إذ تنص المادة 21 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961:

"1- على الدولة المعتمد لديها، إما أن تسهل في نطاق تشريعها تملك الدولة المعتمدة الأماكن اللازمة لبعثتها في إقليمها، وإما أن تساعد الدولة المعتمدة في الحصول على هذه الأماكن بوسيلة أخرى.
1- وعليها كذلك، عند الاقتضاء مساعدة البعثات في الحصول على مساكن لائقة بأعضائها".
وتنص المادة 25: "تقوم الدولة المعتمد لديها بتقديم جميع التسهيلات اللازمة لمباشرة وظائف البعثة".

أما المادة 26 نصت على أنه: "تكفل الدولة المعتمد لديها حرية الانتقال والسفر في إقليمها لجميع أفراد البعثة، مع عدم الإخلال بقوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمناطق المحظور أو المنظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن القومي".

ثالثاً : انتهاء المهام الدبلوماسية : تنتهي المهام الدبلوماسية لعدة أسباب تكون إما أسباب عامة أو أسباب متعلقة بإرادة الدولة المعتمد لديها أو الدولة المعتمدة وأسباب أخرى تتعلق بشخص الممثل الدبلوماسي*.

1 : الأسباب العامة لانتهاء المهمة الدبلوماسية

أ- قطع العلاقات الدبلوماسية

تقوم العلاقات الدبلوماسية باتفاق صريح أو ضمني بين الدولة المستقبلية والدولة الموفدة ولكنها تنتهي بشكل منفرد، إذ يكفي لإنهائها أن تعلن إحدى الدولتين عن رغبتها في ذلك، كما قد يكون قطع

¹ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 590 .

* وفي اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963 فقد نصت المادة 25 : " تنتهي أعمال عضو البعثة قنصلية - عادة بالأتي :

- إعلان من الدولة المعتمدة إلى الدولة المعتمد لديها بانتهاء أعماله .

- سحب الإجازة القنصلية .

- أخطار من الدولة المعتمد لديها إلى الدولة المعتمدة بأنها أصبحت لا تعتبر الشخص المعني عضوا بالطاقم القنصلي " .

العلاقات الدبلوماسية جماعيا، كأن تقرره دول أعضاء في منظمة دولية أو إقليمية، لأسباب سياسية، ونتيجة لعدوان قامت به الدولة المراد قطع العلاقات معها . ومن الأمثلة قطع الدول العربية علاقاتها مع كل من فرنسا وبريطانيا في 1956 إثر العدوان الثلاثي على مصر¹.

وتقطع العلاقات الدبلوماسية نتيجة الأسباب التالية² :

- قطع العلاقات الدبلوماسية كرد فعل احتجاجي على تصرف غير ودي من قبل أحد البلدين تجاه الآخر.

- قطع العلاقات الدبلوماسية بسبب أحداث وقعت في أحد البلدين وأدت لاستلام نظام سياسي معاد الحكم في أحدهما أو نتيجة لقناعات سياسية معينة .

- قطع العلاقات الدبلوماسية نتيجة عقوبات دولية أقرتها الأمم المتحدة .

- قيام إحدى الدولتين اللتين تتبادلان التمثيل الدبلوماسي بعمل قد تشعر منه أحدهما أنه عدائي مثلا في حالة قيام مبعوث دبلوماسي معتمد لدى دولة معينة بأعمال تعتبرها الدولة المستقبلية بأنها تهدد نظام الحكم فيها فتقوم هذه الأخيرة بطرد المبعوث الدبلوماسي لأنه أصبح شخص غير مرغوب فيه فتقوم الدولة المستقبلية بإخطار الدولة الموفدة للمبعوث لكي تقوم باستدعائه فتقرر الدولة الموفدة قطع العلاقات الدبلوماسية .

- حالة الاعتداء على الأشخاص والأموال، ففي عام 1960 ، قطعت فنزويلا علاقاتها الدبلوماسية مع كوبا بعد اتهامها بتشجيع عناصر فنزولية منشقة للاعتداء على حياة الرئيس الفنزويلي "بيتان كور Betan Court" .

- حالة التدخل في الشؤون الداخلية لدولة معينة واتهام هذه الأخيرة للمبعوث الدبلوماسي بالقيام بأعمال تجسسية وتخريبية .

- حالة عدم احترام دولة لالتزاماتها الدولية كقيامها بانتهاك معاهدة أو اتفاقية دولية . ويذكر بان قرار قطع العلاقات الدبلوماسية يمكن أن يكون كإجراء فردي أو كإجراء جماعي عقابي إلزامي وقد ظهر هذا الإجراء في القانون الدولي المعاصر وخاصة قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ضد إسبانيا برئاسة الجنرال "فرانكو" حيث استجابت العديد من الدول لقرار الجمعية العامة بقطع العلاقات مع إسبانيا بتاريخ

¹ Michel Lascombe, Op .Cit , P109.

² غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 114 .

1946/12/12 ، وأعدت علاقاتها معها في نوفمبر 1950 ، بعد ما صدر قرار جديد للجمعية العامة أُلغى القرار السابق .

ب- نشوب الحرب بين الدولتين

قيام الحرب بين الدولتين يؤدي حتما إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بينهما وإغلاق مقر بعثتهما، وتظل بذلك هذه العلاقات منقطعة حتى انتهاء الحرب والاتفاق بين الطرفين على إعادةتها من جديد¹، ويكون على كل منهما في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية نتيجة نشوب الحرب تقديم التسهيلات اللازمة لمغادرة أعضاء بعثة كل منهما دون التعرض لهم أو المساس بمصانعتهم، ومعاملتهم معاملة حسنة².

ج- في حالة زوال الدولة المعتمدة أو المعتمد لديها

في حالة زوال الدولة المعتمدة أو المعتمد لديها أو في حالة اندماجها في اتحاد مع دولة أخرى أو في حالة خضوعها لدولة أخرى وفقدانها في هذه الحالة لإدارة شؤونها الخارجية³. ومن الأمثلة على قيام وحدة اندماجية بين دولتين ونشوء شخصية دولية جديدة ما حدث بإعلان الوحدة بين مصر وسوريا عام 1958 ، فيؤدي إلى انتهاء التمثيل الدبلوماسي بين الدولتين المعنيتين من جهة، وإلغاء بعثاتها الدبلوماسية في الدول الأخرى لتحل محلها بعثات دبلوماسية تمثل الدولة الجديدة واعتماد رؤسائها السابقين مجدداً أو نقلهم واعتماد رؤساء بعثات آخرين يحلون محلهم من جهة أخرى⁴.

2 : الأسباب الناشئة عن إرادة الدولة المعتمد لديها

أ- اعتبار الممثل الدبلوماسي شخصا غير مرغوب فيه

1- يكون من حق الدولة المعتمد لديها اعتبار رئيس البعثة أو أي عضو من أعضائها الدبلوماسيين شخصا غير مرغوب فيه في أي وقت كان ودون أن تبرر قرارها، وذلك إذا ما تجاوز المبعوث الدبلوماسي حدود اختصاصه، وإخلاله بواجباته تجاه الدولة المعتمد لديها⁵، وذلك بأن يتدخل في

¹ على صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 230 .

² سهيل حسين الفتلاوي، الموجز في القانون الدولي العام . المرجع السابق، ص 305 .

³ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 113 .

⁴ عدنان البكري، المرجع السابق، ص 83 .

⁵ نفس المرجع، ص 81 .

الشؤون الداخلية لهذه الدولة، أو يأتي تصرفات محللة بالنظام العام وبقوانين هذه الدولة، فتطلب من دولته استدعاءه¹. وقد نصت المادة 9 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961: "1- يجوز للدولة المعتمد لديها، في جميع الأوقات دون بيان أسباب قرارها، أن تعلن الدولة المعتمدة أن رئيس البعثة أو أي موظف دبلوماسي فيها شخص غير مرغوب فيه أو أن أي موظف آخر فيها غير مقبول، وفي هذه الحالة تقوم الدولة المعتمدة، حسب الاقتضاء أما باستدعاء الشخص المعني أو بإلغاء خدمته في البعثة، ويجوز إعلان شخص ما غير مرغوب فيه أو غير مقبول، قبل وصوله إلى إقليم الدولة المعتمد لديها .

2- يجوز للدولة المعتمد لديها أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني فردا في البعثة، إن رفضت الدولة المعتمدة أو قصرت خلال فترة معقولة من الزمن عن الوفاء بالتزاماتها المترتبة عليها. بموجب الفقرة الأولى من هذه المادة".

ب- طرد الممثل الدبلوماسي

يكون من حق الدولة المعتمد لديها طرد المبعوث الدبلوماسي المعتمد لديها بسبب أمر جسيم وقع منه، وفي هذه الحالة تعطيه هذه الدولة التأشيرة على جواز لديها سفره وتطلب منه مغادرة البلاد خلال أجل معين تحدده له دون ضرورة لانتظار استدعائه من جانب دولته².

3 : الأسباب الناشئة عن إرادة الدولة المعتمدة

1- إبلاغ الدولة المعتمد للدولة المعتمد لديها بانتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي يتم إنهاء مهام المبعوث الدبلوماسي إما بتحويله إلى منصب آخر، وإحالة على التقاعد أو نتيجة تغير نظام الحكم في الدولة نتيجة ثورة أو انقلاب وفي هذه الحالة الأخيرة وجب لعودة قيام المبعوث بمهامه صدور الاعتراف به وتقديم أوراق اعتماد جديدة من جانب المبعوثين وفقا للأوضاع الجديدة³.

2- إنهاء التمثيل الدبلوماسي نتيجة أسباب مادية: تقوم العديد من الدول في حالة معينة وضمن ظروف مادية قاهرة بإغلاق سفاراتها في بعض دول العالم وتستعين عنه بالتمثيل غير المقيم⁴.

4 : الأسباب المتعلقة بشخص الممثل الدبلوماسي

¹ عدنان البكري، المرجع السابق، ص 81 .

² Michel Lascombe, Op.Cit , P 109 .

³ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 230 .

⁴ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 243 .

1- الاستقالة أو الإحالة إلى الاستيداع :

تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي في حالة تقديم استقالته لأي من الأسباب، أو في حالة طلب إحالته على التقاعد أو الاستيداع¹. فيترتب على المبعوث الدبلوماسي الذي يرغب في الاستقالة من منصبه أن يشعر حكومته مسبقاً برغبته هذه، ويطلب موافقتها قبل مغادرته مركز عمله. وتعتبر مخالفته لهذه القاعدة خروجاً على مبادئ اللياقة، وأحكام الأنظمة الإدارية². ولا يمكن اعتبار مهمته منتهية ما لم يحصل على موافقة حكومته على الاستقالة وفي حالة الموافقة يكلف أعلى موظفي البعثة مرتبة بالقيام بالأعمال نيابة ريثما يتم تعيين سفير جديد، وليس له أن ينتظر خلفه. كما يمكن للممثل الدبلوماسي طلب إحالته على التقاعد لأسباب صحية أو إدارية ويحق للدولة الموفدة إحالته على التقاعد لأسباب إدارية أو توظيفة لإنهاء خدماته أو نقله إلى وزارة أخرى³.

2- مرض المبعوث أو وفاته :

تنتهي مهام المبعوث الدبلوماسي في حالة المرض الذي عجزه عن أداء مهامه وكذلك في حالة وفاته ويتولى عادة أعلى عضو في البعثة الدبلوماسية درجة بعد السفير إدارة البعثة الدبلوماسية حتى يتم اتخاذ الإجراءات اللازمة بشأن تعيين سفير جديد⁴. فيكون للممثل الدبلوماسي أن ينهي مهمته إذا أصيب بحادث أو مرض عضال أو مرض يقعه عن العمل مدة طويلة مما يقتضي نقله للمعالجة أو للراحة أو لإجراء عملية جراحية... الخ. ويجوز له في حالة شفائه العودة المركز نفسه أو نقله إلى مركز آخر أو إبقاءه في الإدارة المركزية⁵. كما تنتهي مهمة الممثل الدبلوماسي بوفاته، ويتولى أعلى الموظفين مرتبة القيام بالأعمال بالنيابة ريثما تعين الحكومة خلفاً له. ويبادر القائم بالأعمال إلى إبلاغ حكومته ووزارة الخارجية في البلد المعتمد لديها التي تقدم كل التسهيلات لنقل جثمانه، وتتولى إدارة المراسم تنظيم التشييع الذي يشترك فيه ممثل عن رئيس الدولة وآخر عن وزارة الخارجية بالإضافة إلى رؤساء البعثات الدبلوماسية، وينقل جثمانه بموكب رسمي إلى المطار أو الحدود. وتتمتع أسرة الفقيد بالامتيازات

¹ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 112 .

² عدنان البكري، المرجع السابق، ص 236 .

³ نفس المرجع .

⁴ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 112 .

⁵ عدنان البكري، المرجع السابق، ص 236 .

والحصانات الدبلوماسية خلال المدة الكافية لعودتها إلى بلادهم . وفي بعض الحالات يمنح وساما تقديراً لخدماته . وتتمتع أمواله بالإعفاءات الجمركية عند إعادتها إلى بلاده¹ .

الفرع الثاني : تبادل التمثيل الدبلوماسي

يكون للدول أن تتبادل التمثيل الدبلوماسي فيما بينها متى كانت ذات سيادة وتتمتع بالاستقلال إضافة إلى وجود الاعتراف فيما بينها، لذلك فإن الدول التي ترغب في وجود علاقات دبلوماسية فيما بينها تتبادل البعثات الدبلوماسية بوجود اتفاق يؤكد ذلك، ومن ثمة تبدأ الإجراءات التي يتطلبها قبول واعتماد البعثة الدبلوماسية لدى الدولة المعتمد لديها . نتعرض أولاً لحق ممارسة التمثيل الدبلوماسي ثم لقبول واعتماد رئيس و أعضاء البعثة الدبلوماسية .

أولاً : حق ممارسة التمثيل الدبلوماسي

1 : تمتع الدولتان بالسيادة

للدولة المستقلة الحق في ممارسة التمثيل الدبلوماسي بوجهيه السلي والايجابي فالدولة ذات السيادة هي التي تتمتع بهذا الحق لأن ممارسة التمثيل الدبلوماسي من مظاهر السيادة، أما الدول ناقصة السيادة كالدول المحمية والدول المشمولة بالوصاية فهي لا تملك عادة إرسال مبعوثين دبلوماسيين من طرفها، وتتولى تمثيلها في الخارج الدولة الحامية أو الدولة القائمة بالإدارة، إلا إذا كانت العلاقة بينهما لا تسمح بذلك، على أن عدم مباشرة الدولة ناقصة السيادة لحق إيفاد مبعوثين من قبلها، لا يمنعها من أن تمارس التمثيل السلي الذي هو قبول مبعوثين من الدول الأخرى²، وفي الدول الاتحادية يختلف الوضع تبعاً لنوع الاتحاد، ففي دول الاتحاد الفعلي والدول التعاقدية، تباشر التمثيل الدبلوماسي عن الجميع الهيئة المركزية للاتحاد وذلك ما لم يتفق على أن يكون لإحدى أو بعض هذه الدول أن تباشر بنفسها التمثيل الدبلوماسي، أما في دول الاتحاد الشخصي والدول المتعاهدة، يكون لكل من هذه الدول حق مباشرة التمثيل الدبلوماسي عن نفسها مستقلة عن الأخرى، ما لم يتفق على خلاف ذلك³ .

¹ عدنان البكري، المرجع السابق، ص 236 - 237 .

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 104 .

³ نفس المرجع .

2 : الاعتراف المتبادل بالحكومات :

الاعتراف شرط أساسي من الشروط التي يجب توفرها في الأطراف التي تنوي إقامة علاقات دبلوماسية فيما بينها، بمعنى أن إقرار الدولة المعترفة بوجود الدولة المعترف بها وقبولها في المجتمع الدولي يتمان عن طريق الاعتراف¹، ويجب أن يكون الاعتراف الذي تقوم على أساسه العلاقات الدبلوماسية اعترافاً صريحاً أو قانونياً وليس مجرد اعتراف ضمني أو بالأمر الواقع . وأن العلاقات التي توصل أو تستمر دون اعتراف صحيح لا تعتبر من قبيل العلاقات الدبلوماسية النظامية² .

وقد عرف الدكتور علي صادق أبوهيف الاعتراف بأنه: "التسليم من جانب الدول القائمة بوجود هذه الدولة وقبولها كعنصر في الجماعة الدولية والاعتراف إجراء مستقل عن نشأة الدولة فالدولة تنشأ باستكمال عناصرها الثلاثة : (الإقليم، الشعب والسلطة)، وإذا ما نشأت ثبت لها السيادة في الخارج ومباشرة حقوقها قبل الجماعة الدولية إلا إذا اعترفت هذه الجماعة بوجودها"³ .

3 : الاتفاق على تبادل التمثيل الدبلوماسي

إن الاتفاق على إنشاء علاقات دبلوماسية بين الدول المهدف منه التقارب بين الشعوب، وفي العادة يتم عقد الاتفاق إما بواسطة زيارة وفد رفيع المستوى إلى إحدى البلدين الطرفين في الاتفاقية أو بواسطة سفراء الدولتين في بلد ثالث تربط كلاهما به علاقات دبلوماسية⁴ .

وليس هناك أي التزام قانوني يفرض على الدول قبول المبعوثين الدبلوماسيين والموضوع يتصل بحسن الصلات أكثر منه بالقانون، ومن جهة نظر الجماعة الدولية يمكن القول بأن هناك واجب بين الدول يفرض عليها قبول الممثلين الدبلوماسيين لبعضها البعض، ما لم تكن هناك بواعث جدية تدعوها لأن تتخذ سلوكاً مخالف⁵ .

¹ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 149 .

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 105 .

³ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 149 .

⁴ أحمد حلمي إبراهيم، المرجع السابق، ص 10-11 .

⁵ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 106 .

ولقد نصت المادة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 على أن : "إقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول وإيفاد بعثات دبلوماسية دائمة يتم بتراضي الطرفين".

ثانياً : قبول و اعتماد رئيس و أعضاء البعثة الدبلوماسية

1- قبول و اعتماد رئيس البعثة الدبلوماسية

إذا ما وافقت دولتان من حيث المبدأ على تبادل التمثيل يتم الاتفاق على مستوى هذا التمثيل سواء كان على مستوى السفراء أو على مستوى القائم بالأعمال كما يتفق على نوع التمثيل هل هو مقيم أو غير مقيم وبعد الاتفاق على مستوى التمثيل الدبلوماسي المطلوب تبادله ونوعه ويتم الاتفاق على صيغة البيان المشترك، وعقب صدور البيان المشترك تعين وزارة الخارجية دبلوماسياً يسافر إلى البلد الآخر ومعه خطاب موجه من وزير الخارجية إلى وزير خارجية الدولة الثانية¹، ومسألة اختيار رئيس البعثة الدبلوماسية هي مسألة داخلية تعود للقوانين والأنظمة المحلية المتبعة في الدولة المرسله وليس للقانون الدبلوماسي أية علاقة بالموضوع، ومع ذلك يجب على الدولة المرسله الحصول على موافقة الدولة المستقبلة قبل إرسال رئيس بعثتها لاستلام عمله فيها وهذا ما جاء في نص المادة 1/4 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 أما الفقرة الثانية من نفس المادة فإنها نصت على عدم إلزام الدولة المستقبلة بإبداء أسباب الرفض، ولا يكفي اتخاذ إجراء تعيين رئيس البعثة الدبلوماسية من جانب دولته بعد تأكدها من قبوله لدى الدولة الموفد إليها ليتولى القيام بمهامه في هذه الدولة بل يجب أن تكون هذه الأخيرة على علم بمعلومات أخرى تخص مرتبة هذا المبعوث والسلطات المخولة له ويكون ذلك عن طريق رسالة رسمية يحملها معه رئيس البعثة، وتسمى هذه الرسالة بأوراق الاعتماد²، وتتضمن أوراق الاعتماد كافة البيانات الخاصة برئيس البعثة من اسمه ومرتبته وصفته ومهمته العامة كما يكتب فيها بأن رئيس البعثة مفوض تفويضاً كاملاً باسم حكومته ويرجو رئيس الدولة المعتمدة من رئيس الدولة المعتمد لديها أن يحيط رئيس البعثة بتأييده ويوليه رعايته، ويقوم رئيس البعثة بمجرد وصوله إلى الدولة المبعوث لديه بإخطار وزير خارجيتها بذلك، ويرفق بالإخطار بصورة من أوراق الاعتماد ويطلب تحديد

¹ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 154 .

أحمد حلمي إبراهيم، المرجع السابق، ص 17 .

² عدنان البكري، المرجع السابق، ص 76 .

موعد لمقابلة رئيس الدولة وتقديم أصل أوراق الاعتماد إليه، فإذا ما تحدد الموعد توجه المبعوث لمقابلة رئيس الدولة بحضور وزير الخارجية وقدم إليه أوراق الاعتماد¹.

2: الأسبقية بين رؤساء البعثات الدبلوماسية و مراتبهم

أثارت مسألة الأسبقية بين رؤساء البعثات أثناء تقديم خطاب الاعتماد والحضور للمآدب والحفلات كثيرا من الخلافات بين الدول، حتى كادت أحيانا أن تؤدي إلى نشوب حروب أو قطع العلاقات الدبلوماسية، الأمر الذي أدى بالدول الأوروبية إلى عقد مؤتمر فيينا 1815، ووقعت الدول المشاركة في هذا المؤتمر على معاهدة تبين اختصاصات السفراء وامتيازاتهم التي يتمتعون بها وتمت هذه المعاهدة معاهدة أخرى عرفت باسم بروتوكول إكس لاشابيل عام 1818²، وقد بين كل من هذين النصين درجة رجال السلك الدبلوماسي وفرق بينهم على أساس الدرجة والأقدمية، وجعل منهم أربعة درجات، وقد رتب اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 المبعوثين الدبلوماسيين فقد نصت المادة 14 من الاتفاقية على أسبقية الدبلوماسيين كما يأتي³:

"1- ينقسم رؤساء البعثات الدبلوماسية إلى الفئات الثلاثة التالية :

أ- السفراء أو القاصدون الرسوليون المعتمدون لدى رؤساء الدول، ورؤساء البعثات الآخرين ذوي الرتبة المماثلة .

ب-المندوبون و الوزراء المفوضون، و مندوبو البابا من درجة نائب قاصد رسولي، والوكلاء المعتمدون لدى رؤساء الدول .

ج-القائمون بالأعمال المعتمدون لدى وزراء الخارجية .

2- لا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم، إلا فيما يتعلق بحق التقدم والصدارة" .

أما فيما يتعلق بالأسبقية بين رؤساء البعثات في تقديم خطاب الاعتماد والمراسم المتبعة في ذلك، فإن اتفاقية فيينا أقرت ما جاء في لائحة فيينا 1815 حيث جاء في المادة 16: "1- يتحدد ترتيب رؤساء البعثات المنتمين لفئة واحدة تبعا لتاريخ وساعة توليهم وظائفهم بمقتضى أحكام المادة 13" . والتي جاء

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 105 .

Alain Plantey , Op. Cit, P 247 .

² غازي صباريني، المرجع السابق، ص 96- 97 .

³ نفس المرجع .

في الفقرة الثانية منها أنه : "يتحدد ترتيب تقديم أوراق الاعتماد أو صورة من هذه الأوراق بتاريخ وساعة وصول رئيس البعثة". وجاء في الفقرة الثالثة من المادة 16 على أن : "أحكام هذه المادة لا تمس ما تجري أو سوف تجري الدولة المعتمد لديها فيما يخص صدارة ممثلي الكرسي البابوي"، وهذا يعني أن ممثل البابا إن وجد لدى دولة يتمتع بالأسبقية على رؤساء البعثات¹ .

3 : الاعتماد المتعدد و الاعتماد المختلط

- 1- الأصل أن تعين الدولة ممثلاً دبلوماسياً خاصاً لدى كل دولة تريد أن تقيم معها علاقات دبلوماسية، لكن كثيراً ما يحدث أن تعهد الدولة إلى رئيس بعثة واحدة بتمثيلها لدى عدة دول في نفس الوقت، أما من باب الاقتصاد وهو الغالب²، أو نقص في الكوادر والأطر أو لأسباب أخرى، وحسب ما جاء في المادة 5 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 : "1- يجوز للدولة المعتمدة، بعد إرسالها الإعلان اللازم إلى الدول المعتمد لديها المعنية، اعتماد رئيس بعثة أو انتداب أحد الموظفين الدبلوماسيين حسب الحالة لدى عدة دول، 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 .
- 2- يجوز لرئيس البعثة أو لأي موظف دبلوماسي فيها تمثيلاً لدولة المعتمدة لدى أية منظمة دولية".

يلاحظ أن المادة تشترط في الاعتماد المتعدد لدى عدة دول أن يتم باتفاق الدول المعنية، أما الفقرة الثانية من نفس المادة فتتص على أنه: "إذا عينت الدولة المعتمدة رئيس بعثة لدى دولة أو دول أخرى، فلها أن تقيم في كل من الدول التي يوجد بها المقر الدائم لرئيس البعثة بعثة دبلوماسية يديرها قائم بالأعمال"، ويلاحظ من خلال هذه الفقرة بأنها لا تشير إلى إلزام الدولة المعتمدة بأن تعين قائم بالأعمال بالنيابة وإنما تركت الخيار للدول في ذلك . أما الفقرة الثالثة من نفس المادة فقد أجازت لرئيس البعثة الدبلوماسية ولأي عضو من أعضاء البعثة الدبلوماسيين أن يمثل الدولة المعتمدة لدى أية منظمة دولية³ ،

¹ غازي صباريني، المرجع السابق، ص 97 .

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 114 .

شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 194 - 195 .

³ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 131 .

وبالنسبة للاعتماد المختلط، فهو يعني إمكانية أن تشترك دولتان أو أكثر في اعتماد شخص واحد لتمثيلها لدى دولة واحدة فتتص المادة السادسة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 على أنه يمكن لعدة دول أن تعين ذات الشخص بوصفه رئيس بعثة لدى دولة أخرى، ما لم تعترض على ذلك الدولة المعتمد لديها، ويلاحظ بهذا الشأن بأنه لا يوجد أي تطبيق لهذه المادة¹.

4 : قبول و اعتماد أعضاء البعثة الدبلوماسية

القاعدة العامة في تعيين أعضاء البعثة الدبلوماسية هي عدم اشتراط موافقة الدولة المعتمد لديها على تعيينهم والاكتفاء بإشعار وزارة خارجيتها بالتعيين². ومع ذلك فلهذه الدولة أن تطلب موافقتها بأسماء الملحقين العسكريين أو البحريين أو الجويين مقدما لتبدي موافقتها عليهم قبل تعيينهم³، وقد نصت المادة 7 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 على ذلك حيث جاء فيها : "يجوز للدولة المعتمدة مع مراعاة أحكام المواد 5-8-9-11 تعيين موظفي البعثة بحرية، ويجوز للدولة المعتمد لديها أن تطلب في حالة الملحقين العسكريين أو البحريين أو الجويين، موافقتها بأسمائهم مقدما للموافقة عليهم".

كذلك فإن المبدأ العام الذي أقرته المادة 1/8 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 هو أن أعضاء الهيئة الدبلوماسية يحملون جنسية الدولة المرسله، ولكن لو حصل أن عينت الدولة المرسله موظفا دبلوماسيا يحمل جنسية الدولة المستقبله لوجب الحصول على موافقة الدولة المستقبله التي يحمل جنسيتها⁴، وهذا ما نصت عليه المادة 2/8 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 التي جاء فيها: "لا يمكن اختيار أعضاء طاقم البعثة الدبلوماسي من مواطني الدولة المعتمد لديها إلا بموافقة هذه الدولة - التي يجوز لها سحب موافقتها على ذلك في أي وقت".

كما اشترطت الفقرة 3 من المادة 8 موافقة الدولة المعتمد لديها على تعيين شخص من جنسية دولة ثالثة كعضو في البعثة الدبلوماسية للدولة المعتمدة حيث جاء في نص المادة 3/8 : "للدولة المعتمد لديها أن تستعمل نفس الحق بالنسبة لمواطني دولة ثالثة ليسو من مواطني الدولة المعتمدة".

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 131 .

² عدنان البكري، المرجع السابق، ص 87 .

³ علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام . المرجع السابق، ص 429 .

⁴ عدنان البكري، المرجع السابق، ص 88 .

المطلب الثالث : حصانات و امتيازات البعثة الدبلوماسية

من أجل تسهيل قيام المبعوث الدبلوماسي بمهامه على أكمل وجه، فإنه بحاجة إلى العديد من الضمانات التي تتمثل في الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والتي يرجع تاريخها إلى العهود الأولى للعلاقات الدولية، وقد خصصت اتفاقية فيينا للعلاقات الدولية لعام 1961، عشرون مادة لموضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وجاء في الفقرة الرابعة من ديباجة الاتفاقية: "وإذ تعتقد أن المزايا والحصانات الدبلوماسية ليس الغرض منها تمييز أفراد وإنما تمكين البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدول من القيام بمهامها على وجه مجد، ولذا يجب منح المبعوث الدبلوماسي مجموعة من المزايا والحصانات تيسر له القيام بواجباته ومسؤولياته". سنتطرق لهذا المطلب في الفروع التالية :

الفرع الأول : الأساس النظري والقانوني للحصانات والامتيازات الدبلوماسية .

الفرع الثاني : أنواع حصانات و امتيازات البعثة الدبلوماسية .

الفرع الثالث : بداية و انتهاء التمتع بالحصانات والامتيازات .

الفرع الأول : الأساس النظري والقانوني للحصانات والامتيازات الدبلوماسية

لقد أكدت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 على أن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية تستمد أساسها من القانون الدولي، كما أنه يستمر العمل بأحكام العرف الدولي في حالة أن بنود هذه الاتفاقية لا تتضمن قواعد تطبق على بعض المواضيع، ولمعرفة مصدر الحصانات والامتيازات الدبلوماسية فقد ظهرت عدة نظريات تبرر هذه الحصانات، كما أن العرف والمعاهدات الدولية والتشريعات الوطنية تعتبر أساس قانوني لهذه الحصانات والامتيازات. نبين ذلك أولاً في الأساس النظري للحصانات والامتيازات الدبلوماسية، ثم الأساس القانوني لنظام الحصانات والامتيازات .

أولاً : الأساس النظري للحصانات والامتيازات الدبلوماسية

الحصانة الدبلوماسية مصطلح قانوني للامتياز الذي يمنح إلى السفراء أو الوزراء والوكلاء الدبلوماسيون الذين يعيشون في البلاد الأجنبية، وهو يسمح لهم أن يظلوا خاضعين لسلطة القوانين في

بلادهم، فلا يمكن القبض عليهم لمخالفة قوانين البلاد التي يرسلون إليها¹. وقد بحث فقهاء القانون الدولي عن الأساس النظري الذي يفسر الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وظهرت عدة نظريات، وأهمها ثلاث نظريات هي :

1- نظرية الصفة التمثيلية :

نادى بهذه النظرية الفقيه الفرنسي مونتسكيو، انتشرت هذه النظرية في القرن الثامن عشر في العصر الملكي في أوروبا²، مفادها أن الامتيازات والحصانات المقررة للمبعوثين الدبلوماسيين تستند إلى صفتهم النيابية باعتبارهم يمثلون دولهم نيابة عن رؤسائهم، وما يقتضيه ذلك من ضرورة احتفاظهم باستقلالهم في مهمتهم وتجنب أي اعتداء عليهم أو على كرامتهم صيانة لكرامة وهيبة الدولة التي يمثلونها³.

وهناك العديد من القرارات القضائية التي استندت صراحة إلى جوهر هذه النظرية : "أن حصانات السفراء هي نتيجة للطبيعة التمثيلية التي يتقلدها السفراء ويقود إلى استقلالية الأمم والتي من المفروض أن تعمل من خلال وزيرها" وهو ما قرره محكمة الاستئناف في بروكسل في قرارها في 30 ديسمبر 1810. وهذه النظرية استطاعت أن تفسر بعض الخصوصيات، مابين المراسيم الأخرى، لا توضح إلا بعض الأشكال من نظام الامتيازات الوحيدة للبعثة ورئيسها الذي له وحدة الصفة التمثيلية. وأخيراً، فإنه في الوقت الحاضر، فإن رئيس البعثة لا يمثل الملك ولكن الدولة بكاملها ككيان سياسي وقانوني⁴.

وقد تعرضت هذه النظرية للنقد لأنها لا تفسر إلا الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي للقيام بأعماله الرسمية، ولا تفسر هذه الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها بصفته الشخصية⁵.

كما أنها تضيق عن تفسير كثير من الأوضاع الجاري عليها العمل فعلاً، كالحصانات التي يتمتع بها المبعوث أثناء وجوده في دولة ثالثة مع أنه ليست له قبلها صفة تمثيلية، وكخضوعه على العكس لبعض الإجراءات التي قد تفرضها الدولة المبعوث لديها للصالح العام كحظر استيراد أشياء معينة أو حظر

¹ عارف خليل أبو عيد، "الحصانات الدبلوماسية بين الإسلام والقانون الدولي (دراسة مقارنة)". مجلة الشريعة والقانون، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الخامس، جويلية 2008، ص 5.

² غازي صباريني، المرجع السابق، ص 132.

³ عدنان طه الدوري، وعبد الأمير عبد العظيم العكيلي، المرجع السابق، ص 165.

⁴ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 155.

⁵ غازي صباريني، المرجع السابق، ص 132.

التجول أو ما أشبهه، وكإحضاع أملاكه العقارية لقوانين الدولة التي توجد فيها، وكاعتبار إعفائه من أداء الرسوم الجمركية على ما يستورده للاستعمال الشخصي من قبيل المجاملة فقط وبشرط المعاملة بالمثل، وغير ذلك من الأوضاع التي تقصر عن تفسيرها هذه النظرية¹.

2- نظرية الامتداد الإقليمي :

يعتبر الفقيه الهولندي غروسيوس أول من قال بهذه النظرية، والتي تقوم على افتراض أن الممثلين الدبلوماسيين ومكاتب البعثة الدبلوماسية ومبانيها تعتبر امتداد للاختصاص الإقليمي للدولة المعتمدة، أي أن المبعوثين الدبلوماسيين يعتبرون وكأنهم لم يغادروا إقليم الدولة المعتمدة، ولهذا فهم لا يخضعون لقوانين الدولة المعتمد لديها². فتنتقل هذه الفكرة من أن المفوض الدبلوماسي ينجو من سلطة السيادة الإقليمية للدول المعتمد لديها. ومن هنا، فإن هناك من يعتقد بأن كل شيء يحصل كما أن المبعوث الدبلوماسي يقيم على أرضه الوطنية ومن هنا يأتي مفهوم الامتداد الإقليمي أو لما فوق الإقليمية وفي المراعاة الثانية الامتداد الإقليمي ينطبق لا على شخص المبعوث ولكن على مقر البعثة³.

تعرضت هذه النظرية إلى العديد من الانتقادات لأنها تقوم على افتراض خيالي، كما أنها غير كافية لتفسير الحصانات والامتيازات الدبلوماسية⁴. فهي محل نقد واعتراض شديدين. إذ أنها من ناحية لا تمثل الواقع ولا تتفق مع الأوضاع الجارية فعلا، ومن ناحية أخرى نسوق إلى حلول ونتائج غير مقبولة إطلاقا. فمن حيث الواقع والأوضاع الجارية فمن المتفق عليه أنه يتعين على المبعوث الدبلوماسي التزام لوائح البوليس في الدولة المبعوث لديها، وأن عليه أداء رسوم محلية معينة تمثل خدمات فعلية يحصل عليها. وأنه إذا تملك عقارات في الدولة التي يمارس فيها مهمته خضع في شأن هذه العقارات لقوانين تلك الدولة، فهل يستقيم كل هذا مع القول باعتبار مقر البعثة أو إقامة المبعوث امتداد لإقليم دولته أو امتداد لإقامته في وطنه؟⁵. ومن حيث النتائج التي يسوق إليها اعتبار مقر البعثة مكان أجنبي عن إقليم الدولة التي توجد فيها أنه إذا وقعت جريمة داخل المقر وجب إخضاعها دائما لقوانين وقضاء الدولة

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي. المرجع السابق، ص 137.

² شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 216.

³ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 150.

⁴ عدنان طه الدوري، وعبد الأمير عبد العظيم العكيلي، المرجع السابق، ص 164.

⁵ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي. المرجع السابق، ص 135.

صاحبة البعثة أيا كانت جنسية المتهم . كما أنه إذا لجأ مجرم إلى دار البعثة بعد ارتكاب جريمة خارجها لم تستطيع السلطات المحلية وضع يدها عليه إلا عن طريق الإجراءات الخاصة بتسليم المجرمين كما لو كان قد فر إلى إقليم أجنبي . وهذه النتائج تتعارض مع سيادة الدولة صاحبة الإقليم ولا يمكن للدول أن تقبلها والعمل جار على خلاف ذلك¹ .

وفي تطبيقها على شخصية المبعوث الدبلوماسي فإن هذه النظرية غير قادرة على تفسير الحدود التي تولدها الامتيازات والحصانات الشخصية للمبعوثين الدبلوماسيين وخصوصا امتيازات الأعضاء الآخرين في طاقم البعثة . إذ أنه ومن خلال الممارسة المعتادة أتضح بأن أعضاء البعثة الدبلوماسية ملزمون باحترام القوانين وقواعد الدولة المعتمد لديها وفي افتراض بأن هذه النظرية تفرض بأن مقر السفارة يجب أن يقارن شكلياً مع الإقليم الوطني للدولة المعتمدة فإن المفهوم لا يبقى منه بما فيه الكفاية في تفسير النظام الحالي للامتيازات والحصانات خارج المباني المستمرة فيها ويضاف إلى ذلك فإن هذا المفهوم غير قادر على الأخذ بنظر الاعتبار بحدود الامتيازات (فيما يتعلق بالشؤون المالية مثلاً) أو حتى في حقيقة بأن الحصانة أو الحرمة لم تكن مفهوماً ذو محتوى سلبي حيث أن لها مفهوماً إيجابياً واجب الحماية من جهة الدولة المعتمد لديها وأن نظرية الامتداد الإقليمي غير قادرة على التفسير² .

3- نظرية مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية :

مفاد هذه النظرية أن المزايا والحصانات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون نتيجة قيامهم بمهامهم بعيداً عن ضغط أو تدخل الدولة المعتمد لديها، وتعد هذه النظرية أصلح النظريات التي يمكن أن تتخذ أساساً لإسناد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ومن بين هؤلاء الفقهاء "فاتل VATEL" و"فوشي FAUCHILLE" . ويقول أحد مؤيدي هذه النظرية في عرضه لها أنه "عندما يقتضي الأمر أن تعرف ما إذا كان إجراء معين تتخذه الدولة ضد المبعوث المعتمد لديها مخالفاً للقانون الدولي من حيث أنه يخل بالحصانة التي يقرها القانون لأمثاله، يجب أن نبحت عما إذا كان هذا الإجراء يمس الطمأنينة التي يحتاج إليها المبعوث لأداء أعمال وظيفته الرسمية بوصفه ممثلاً دبلوماسياً لدولة أجنبية³ . فالحماية الملائمة

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 135 .

² ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 150 .

³ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 137 .

للوظيفة الدبلوماسية هي إذا جوهر القانون وأساس أحكامه في هذا الشأن . ويضيف غيره من أنصار هذه النظرية تكملة لذات الفكرة أنه : "من المؤكد أنه ليس ضروريا لحسن أداء المبعوث الدبلوماسي لمهمته أن يكون مالكا لعقارات أو أن يمارس التجارة في الدولة المعتمد لديها"¹ .

إن منح الحصانات والامتيازات للمبعوث الدبلوماسي لا يعني الاستخفاف بقوانين الدولة المعتمد لديها، ففي اللحظة التي تزول فيها الحصانة لأي سبب كان تعود القوانين للتطبيق، وفي حالة انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها يسأل عن المخالفات التي ارتكبها أثناء تمتعه بالصفة الدبلوماسية إلا ما كان منها متعلقا بصورة مباشرة بأدائه لوظيفته الرسمية² .

كما جاء في نص المادة 41 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961: " من واجب جميع الأشخاص الذين يتمتعون بهذه الامتيازات والحصانات احترام قوانين الدولة المستقبلة وأنظمتها ... " .

أن إسناد المزايا والحصانات الدبلوماسية وتحديدتها على أساس نظرية مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية هو أكثر الاتجاهات قبولا، لأنه من جهة يتمشى مع الواقع ومنطق الأمور . ولأنه من جهة أخرى يتسع لتبرير كافة الأوضاع السابق الإشارة إليها التي ضاقت نظرية الصفة التمثيلية عن تفسيرها³ . ويعزز أن نظرية مقتضيات الوظيفة هي أسلم النظريات التي يمكن إسناد الحصانات إليها أن المنظمات الدولية تتمتع حاليا بمقتضى اتفاقات أقرتها الدول الأعضاء فيها بحصانات ماثلة أو مقاربة للحصانات التي تتمتع بها البعثات الدبلوماسية . ولا يتصور إمكان إسناد حصانة الدور التي تشغلها هذه المنظمات في بعض الدول لفكرة امتداد الإقليم حيث لا إقليم نختص به أصلا، كما لا يتصور إمكان إسناد الامتيازات التي تتمتع بها موظفو هذه المنظمات إلى نظرية الصفة التمثيلية لأنهم لا يؤدون عملهم نيابة عن دولة ما، ولا يكون هناك إذا مرر لتمتعهم بالامتيازات المقررة لهم إلا مقتضيات العمل الذي يقومون به⁴ .

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 137 .

² عدنان البكري، المرجع السابق، ص 104 - 105 .

عدنان طه الدوري، وعبد الأمير عبد العظيم العكيلي، المرجع السابق، ص 167 - 168 .

³ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 138 .

⁴ نفس المرجع .

ثانياً : الأساس القانوني لنظام الحصانات والامتيازات

1- العرف الدولي أساساً قانونياً للحصانات والامتيازات الدبلوماسية :

كان العرف ولا يزال المصدر الأساسي للقواعد القانونية التي تحكم العلاقات الدبلوماسية، ومن ثمة فإن غالبية القواعد الخاصة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية كانت وحتى وقت قريب تستند إلى العرف وحده، وباستقرار التنظيم الدبلوماسي توصلت الدول إلى عقد اتفاقية فيينا عام 1961، وبالرغم من عقد هذه الاتفاقية فإنه مازالت للعرف أهمية في نطاق دراسة العلاقات الدبلوماسية حيث جاء في ديباجة الاتفاقية : "...إن قواعد القانون الدولي العرفية يجب أن تظل سارية بالنسبة للمسائل التي لم تعالج صراحة في أحكام هذه الاتفاقية"¹.

وقد كانت الشرائع الدينية في مبدأ الأمر مرجع القواعد المتعلقة بمعاملة السفراء، وكانت هذه القواعد تفرض لهم حماية خاصة وامتيازات معينة لأشخاصهم وأموالهم أينما وجدوا، وتحيط بذلك مهمتهم بنوع من القدسية يكفل لهم الاحترام والرعاية اللازمين لأداء مهمتهم . وما فرضته المعتقدات الدينية الأولى في هذا الشأن أقرته بعد ذلك الشرائع السماوية المعروفة لنا من اليهودية والمسيحية إلى الإسلام . ويذكر عن النبي صلى الله عليه وسلم انه قال لمبعوثي مسيلمة الكذاب "والله لولا أن الرسل لا تقتل لضربت أعناقكم"، ودلالة هذا الحديث أن الإسلام كان يكفل لمبعوثي أعدائه وحاملي رسالتهم صيانة أرواحهم . كما أنه كان يمنحهم نوعاً من الحصانة الاجتماعية التي تخولهم حرية العودة إلى أوطانهم ولا يدع سبيلاً إلى حجزهم بحجة أنهم من قوم الأعداء . وقد جرى بعد ذلك خلفاء المسلمين وملوكهم على سنة الرسول في معاملة المفوضين والرسل الذين كانوا يفدون إليهم من قبل الملوك والأمراء غير المسلمين وكانوا يكرمون وفادتهم ويظلوهم بحمايتهم حتى يغادروا بلاد المسلمين².

وانتقلت هذه القواعد على مر الزمن من نطاق الأحكام الدينية إلى نطاق الأحكام الدنيوية، وتكون تبعاً لعرف دولي عام تبلورت وتحدت بمقتضاه كافة الأصول الواجبة الإلتباع في شأن التمثيل الخارجي،

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 91 .

² نفس المرجع، ص 92 .

وأصبح الكثير من هذه الأصول في حكم قانون تلتزم الدولة بمراعاته، وظل البعض منها في نطاق المحاملات تتبعه الدول على أساس التبادل والمعاملة بالمثل¹.

2- المعاهدات الدولية والتشريعات الوطنية :

أبرمت بعض الدول معاهدات ثنائية ولكنها لم تتضمن قواعد محددة تراعى في معاملة المبعوثين الدبلوماسيين لكل من طرفيها لدى الآخر، وإنما كانت تنص بصفة عامة على أن يراعى كل من أطرافها أن يكفل لمبعوثي الطرف الآخر لديه التمتع بالحصانات والامتيازات التي يقرها لهم القانون الدولي . كذا تضمنت أغلب هذه المعاهدات النص على شرط الدولة الأكثر رعاية، ومؤدى تطبيقه في هذا المجال أن يلتزم كل من الطرفين بأن يمنح مبعوثي الطرف الآخر لديه كافة المزايا التي يقرها مستقبلا لمبعوثي أية دولة أخرى . وكانت بعض هذه المعاهدات بين دول أوروبية كالمعاهدة المبرمة بين البرتغال وبريطانيا عام 1809 وبين بريطانيا وتركيا عام 1809 وبعضها بين دول أوروبية وأخرى آسيوية أو أمريكية كالمعاهدة بين فرنسا واكواتور وبينها وبين عدة دول أخرى في أمريكا اللاتينية عام 1843 وبينها وبين إيران عام 1855 . ومن ذلك اتفاق 4 جويلية 1946 بين الولايات المتحدة والفيليبين الذي عالج العلاقات الودية والتمثيل الدبلوماسي والقنصلي بينهما والذي نص في المادة الثالثة منه على أن : "الممثلين الدبلوماسيين لكلا من الطرفين يتمتعون على إقليم كل منهما بالحصانات والامتيازات التي يقرها القانون الدولي"².

لذلك تعد المعاهدات الدولية أساسا للحصانات والامتيازات الدبلوماسية، واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 هي الأساس الاتفاقي العام لحصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية، وهناك اتفاقيات جهوية عاجلت هذا الموضوع من بينها "اتفاقية هافانا" التي أقرتها ووقعتها الدول الأمريكية في 20 فيفري عام 1928 في مدينة "هافانا"³.

كما تعد التشريعات الوطنية أساسا للحصانات والامتيازات الدبلوماسية حيث أن بعض الدول ضمنت تشريعاتها الوطنية نصوصا تحدد فيها حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها،

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 92 .

² فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 15 .

³ نفس المرجع، ص 15-16 .

مستندة في ذلك على القواعد التي استقر عليها العرف الدولي أو الاتفاقيات الدولية، ومن الأمثلة على ذلك: التشريع الفرنسي الصادر في 13 أوت من السنة الثانية لإعلان الجمهورية الأولى والقانون الأمريكي الصادر في 30 أبريل 1790¹.

الفرع الثاني : أنواع حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية

يكفل القانون الدولي الدبلوماسي للبعثة الدبلوماسية حصانات وامتيازات تتنوع إلى حصانات وامتيازات خاصة بمقر البعثة وبعملها الرسمي وحصانات وامتيازات ممنوحة لأعضاء البعثة، وذلك بغية قيام البعثة الدبلوماسية بعملها وتأدية مهامها في أحسن الظروف . نبينها أولاً في الحصانات والامتيازات الخاصة بمقر البعثة وبعملها الرسمي، ثم في حصانات وامتيازات أعضاء البعثة الدبلوماسية، وثالثاً في مراعاة الحصانات والامتيازات من طرف الدولة الثالثة .

أولاً : الحصانات والامتيازات الخاصة بمقر البعثة وبعملها الرسمي

تتطلب ممارسة المهام المنوطة بالبعثة الدبلوماسية تمتعها بمقر دائم في إقليم الدولة المعتمد لديها تمارس فيه عملها وتحفظ فيه وثائقها وتتخذ منه مركزاً لها في علاقاتها بحكومة الدولة المعتمد لديها²، وقد استقر العرف الدولي على تمتع البعثات الدبلوماسية في الدول التي تعتمد لديها البعثات الدبلوماسية بحصانة تامة وذلك ضماناً لاستقلال المبعوثين واحتراماً لسيادة الدولة التي يمثلها وإتاحة المجال لممارسة وظيفته بحرية تامة . ويشمل مقر البعثة الدبلوماسية من حيث امتداد الحصانة إليه كافة الأماكن والمباني التي تشغلها البعثة أو تستخدمها لحاجتها، سواء كانت مملوكة للدولة الموفدة أو مملوكة لأحد الأشخاص الذين يعملون لحسابها أو مؤجرة من الغير، ويعتبر الفناء المحيط بدار البعثة والملحقات الأخرى كالحديقة ومرآب السيارات جزءاً لا يتجزأ من مقر البعثة تشمله الحصانات والامتيازات التي تحمي الدار³. وتمتد الحصانة التي تحمي الأماكن المخصصة للبعثة الدبلوماسية إلى كافة الأشياء الموجودة بها كالأثاث والأدوات المختلفة المخصصة للاستعمال أو الصيانة أو المأكولات والمشروبات وغيرها . وكذلك وسائل

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 18 .

² مصطفى سلامة حسين، العلاقات الدولية: النظام الدبلوماسي والقنصلي - حقوق الإنسان - تنمية دول العالم الثالث - تسوية المنازعات الدولية . ب ط، الإسكندرية : دار المطبوعات الجامعية، 1984 ، ص 27- 28 .

³ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 221 .

المواصلات التابعة لها، فلا يجوز تفتيشها أو الاستيلاء على موجوداتها أو توقيع الحجز عليها ولا يجوز اتخاذ إجراء تنفيذي ضدها حتى لو كان مأذونا من القضاء . وحتى في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية يجب احترام وحماية دار البعثة وكذلك أموالها ومحفوظاتها¹ .

ولهذه الحصانة بالنظر إلى ما تفرضه من التزامات على الدولة صاحبة الإقليم، وجهان أحدهما سلمي والثاني إيجابي، فمن الناحية السلبية يمتنع على سلطات هذه الدولة دخول مقر البعثة للقيام بعمل رسمي لأي سبب من الأسباب إلا بإذن رئيس البعثة، ومن الناحية الإيجابية يتعين على حكومة هذه الدولة اتخاذ كافة الوسائل اللازمة لحماية مقر البعثة ضد أي اعتداء أو هجوم أو تخريب² .

وقد أكدت المادة 22 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 على حصانة مقر البعثة حيث نصت على:

"1- للأماكن الخاصة بالبعثة حرمة مصونة، فلا يجوز لرجال السلطة العامة للدولة المعتمد لديها دخولها، ما لم يكن ذلك بموافقة رئيس البعثة .

2- على الدولة المعتمد لديها التزام خاص باتخاذ كافة الإجراءات الملائمة لمنع اقتحام الأماكن التابعة للبعثة أو الأضرار بها، أو الإخلال بأمن البعثة أو الانتقاص من هيبتها .

3- الأماكن الخاصة بالبعثة وأثاثها والأشياء الأخرى التي توجد بها، وكذا وسائل المواصلات التابعة لها لا يمكن أن تكون موضع أي إجراء من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ" .

إن هذه الحصانة أو الحرمة المطلقة لمقرات البعثات تتأكد أكثر عندما نحلل الفقرة الثانية من المادة رقم 22 التي تنص على حماية خاصة لمقرات البعثات، حيث يترتب على الدولة صاحبة الإقليم التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لحمايتها بما فيها حماية منزل المبعوث الدبلوماسي التي أكدتها الفقرة الأولى من المادة رقم 30 . وتفرض هذه الحماية على الدولة المعتمد لديها بشكل دائم، حتى ولو كانت هناك حالة حرب داخلية أهلية تدفع للتدرع بظروف القوة القاهرة، لأن المسؤولية الدولية تترتب في حالات التقصير في الظروف العادية، وفي الظروف الاستثنائية . وتترتب أيضا المسؤولية الدولية في حال انتهت ظروف القوة القاهرة ولم تقم الدولة بتحمل مسؤولياتها وواجبها في ملاحقة ومقاضاة الذين تسببوا في

¹ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 220 .

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 141 .

إلحاق الضرر أو الأذى أو الاعتداء على البعثات الأجنبية، كائناً من كان الطرف الذي انتصر في الحرب الأهلية . إن هذه الاتفاقية أكدت هذه الحصانة والحماية لمقرات البعثات الدبلوماسية، وكذلك أموالها ومحفوظاتها، في حالة وجود نزاع مسلح وحالة قطع العلاقات الدبلوماسية، وذلك بموجب نص المواد 44 - 45 - 46¹ .

ونادراً ما يتم حرق حرمة مباني البعثة من قبل قوات الشرطة، أو القوات المسلحة، وخصوصاً في محيط العلاقات الدولية الحالية، لقد حدثت في 31 جانفي 1963 حادثة في سفارة ألمانيا الاتحادية في موسكو عندما قام أحد الرعايا السوفيت من أصل ألماني في دخول مبنى سفارة ألمانيا بهدف طلب اللجوء السياسي، حيث أنه كان مطارداً من قبل الشرطة السوفيتية التي أعقبته إلى مقرات السفارة بدون أن تستطيع الإمساك به² . مما أدى إلى احتجاج حكومة بون على أثر هذه الحادثة، لدى وزير الخارجية السوفيتي . وهناك حالات عديدة، لكنها نادرة حدثت في عواصم دول العالم : دخول قوات سوفيتية احتلت حديقة سفارة الولايات المتحدة في براغ في 1968/08/26 . قوات يونانية تدخل مباني سفارة الولايات المتحدة في أثينا عام 1969 . وهناك من الأحداث الخطيرة التي حصلت ضد البعثات الدبلوماسية . ففي 1976/06/28 طارد اثنان من أفراد شرطة الارغواي أحد السياسيين الذين التجأ إلى السفارة المكسيكية وتم القبض عليه، مما أدى إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين، وفي ديسمبر 1978 تمكنت الشرطة المصرية من الدخول إلى داخل السفارة البلغارية في القاهرة لاعتقال عدد من المفوضين الذين يحملون الأسلحة . مما أدى إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين³ .

إن البحث في حصانة مقرات البعثات الدبلوماسية يرتبط بمسألة حق هذه المقرات في إيواء أشخاص يلجأون إليها طلباً للحماية وهرباً من خطر يهدد حياتهم، وهرباً من السلطات المحلية وقضاتها، ويرتبط بمدى حق الدولة صاحبة الإقليم في ملاحقة هؤلاء الأشخاص إلى حد دخول واقتحام هذه المقرات في حال رفضت البعثة الدبلوماسية أو رئيسها تسليمهم إليها⁴ .

¹ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 494 .

² ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 168 .

³ نفس المرجع .

⁴ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 500 .

إن اتفاقية فيينا لعام 1961 لم تتعرض لهذه المسألة في نصوص موادها لا مباشرة ولا غير مباشرة . إنما لجنة القانون الدولي التابعة لهيئة الأمم المتحدة والتي كانت مكلفة بإعداد المشروع الخاص بتقنين العلاقات الدبلوماسية، كانت قد أشارت في تقريرها لعام 1956 ، إلى أنه : "يكفي الإشارة هنا إلى أنه يجب على المبعوث أن لا يستخدم دار البعثة لإيواء المجرمين العاديين، كما يجب عليه، كمبدأ عام، أن يمتنع عن إيواء أشخاص مطاردين من أجل جرائم سياسية" . وفي تعليقها في تقريرها لعام 1958 على نص الفقرة رقم 3 من المادة رقم 41 قالت : "إن موضوع الملجأ الدبلوماسي لم يتعرض له المشروع، ولكن لتجنب سوء التفاهم في هذا الشأن يحسن توجيه النظر إلى أنه من بين الاتفاقات التي تشير إليها الفقرة الثالثة من المادة رقم 40 (والتي أصبحت حالياً 41) اتفاقات معينة تنظم حق منح الملجأ بين بعض الدول في الأمكنة التابعة لبعثاتها الدبلوماسية، وأن هذه الاتفاقات نافذة المفعول بين الدول التي أبرمتها"، وبناء على ذلك كان مؤتمر فيينا قد أقر وجهة نظر اللجنة في هذا الصدد، واعتمد نص المادة 41 من المشروع بحالتها¹ .

نصت في المادة 3/41 منها على أنه : "يجب أن لا تستخدم دار البعثة بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة كما هي مبينة في هذه الاتفاقية، أو في غيرها من قواعد القانون الدولي العام، أو في أية اتفاقيات خاصة نافذة بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها".

أن منح اللجوء السياسي في مقر البعثة الدبلوماسية* ، فالقاعدة العامة أنه ليس واجبا على المبعوث الدبلوماسي، وإنما هو اختياري تمليه اعتبارات إنسانية ويمكن منحه رغم أنه يحمل بعض المخاطر التي تؤدي إلى توتر في العلاقات الدبلوماسية بين البعثة وسلطات الدولة المعتمد لديها² . ويتوجب على البعثة تسليم اللاجئ المتهم بجريمة عادية للسلطات المحلية مباشرة، والعمل على إنهاء منح اللاجئ السياسي،

¹ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 500 - 501 .

* من الحالات المشهورة ما حصل في لجوء رئيس دولة بنما نوريغا إلى سفارة الفاتيكان في بنما حيث قامت القوات الأمريكية بمحاصرة المبنى بعد غزوها لبنما في عام 1989 . وقد انتهت هذه الحادثة باستسلام نوريغا لقوات الاحتلال الأمريكية في 13/01/1990 ، ونقل إلى الولايات المتحدة لمحاكمته بتهمة الاتجار بالمخدرات . كما منحت السفارة الكندية في طهران اللجوء إلى ستة من أعضاء السفارة الأمريكية الذين هربوا بعد احتلالها من الطلاب الإيرانيين في جانفي 1980 . وأن السفارة الكندية ليس فقط تجنبت إبلاغ إيران ولكنها زودت الدبلوماسيين الأمريكيين بجوازات سفر كندية وبهويات مزورة بهدف الحصول على تأشيرة الخروج للجوء ورأت كندا بأنه في هذه الظروف، بعيد من أن تكون منتهكة للقانون الدولي، فإنها ساهمت في احترام هذا القانون الذي خرقتة إيران بشكل خطير وباعتراف المجتمع الدولي كله. عن ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 203 .

² غازي صباريني، المرجع السابق، ص 139 .

على اعتبار منح الملجأ الدبلوماسي ليس من اختصاص البعثات الدبلوماسية بل من حق الدولة المعتمد لديها المطالبة بتسليمها هؤلاء اللاجئين السياسيين وفي حال رفض تسليمهم لا يحق للدولة المعتمد لديها الدخول عنوة، وبالقوة القبض عليهم بل اللجوء إلى استخدام وسائل أخرى تنهي بها منح الملجأ الدبلوماسي وتقض على اللاجئين السياسي¹.

والراجح حالياً أنه لا يحق لهذه السفارات منح هذا الحق للاجئ لتعارضه مع مبدأ السيادة الإقليمية للدولة المعتمد لديها كما أن هذا المنح يتعارض مع طبيعة البعثة الدبلوماسية ووظائفها، وقد أثرت هذه المسألة أمام محكمة العدل الدولية في النزاع بين دولتي كولومبيا وبيرو حول قيام سفارة كولومبيا في ليما (عاصمة بيرو). بمنح اللجوء السياسي لشخص يدعى (هايدى لاتوري) واعتضت بيرو على هذا بسبب قيام (لاتوري) بارتكاب عدة جرائم سياسية في بيرو، لذلك قررت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في 1950/11/20 أن : ((منح الملجأ السياسي بواسطة السفارات ينطوي على خروج على قاعدة السيادة الإقليمية، وأنه يجب أن لا يمنح إلا إذا وجد له أساس إنساني كما لو كانت هناك خشية على اللاجئين من اعتداء وهمجية بعض العناصر غير المسؤولة، وأن لا يؤدي هذا المنح إلى منع تطبيق قواعد الاختصاص القضائي أو القواعد القانونية المحلية))².

وفي 1951/6/13 أصدرت محكمة العدل الدولية حكماً تفسيرياً للحكم سالف الإشارة إليه ألزمت فيه كولومبيا بإهداء الملجأ الذي منحته سفارتها في ((ليما))، ولم تطالب فيه حكومة كولومبيا بتسليم اللاجئين (هايدى لاتوري) إلى حكومة بيرو، وقد انتهى هذا النزاع بين الدولتين باتفاقهما على السماح للاجئ (لاتوري) بالتوجه إلى دولة أوروغواي³. ومن سياق هذان الحكمين الصادران عن محكمة العدل الدولية في هذه القضية الدولية والخاصة بالسيد (هايدى لاتوري) نستنتج أن الأصل العام هو حظر قيام البعثات الدبلوماسية بمنح الملجأ السياسي لأي شخص، وأن الاستثناء على هذا الأصل هو قيام البعثات الدبلوماسية بذلك في حالة وجود ضرورة إنسانية تتمثل في التهديد الحقيقي لحياة وسلامة طالب اللجوء للبعثة الدبلوماسية، وأن هذه الضرورة حالة مؤقتة تنتهي بزوال سببها، ويجب أن تقدر بقدرها فقط

¹ يوسف حسن يوسف، المرجع السابق، ص 111 .

² منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . المرجع السابق، ص 81 .

³ نفس المرجع، ص 82 .

وهذا يستدعي دراسة كل حالة لجوء سياسي إلى البعثات الدبلوماسية على حدى لمعرفة مدى الخطورة الحقيقية على حياة وسلامة طالب اللجوء¹.

وبانتظار صدور اتفاقية دولية عامة تنظم منح اللجوء السياسي في مقر البعثة الدبلوماسية، فإننا نؤيد الحصانة المطلقة لمقرات البعثات الدبلوماسية بعدم دخولها أو اقتحامها، وأن يكون منح اللجوء في حالة الخطر الحال الذي يهدد حياة اللاجئ . وفي حال استمر منح الملجأ وأصررت الدولة المعتمد لديها، على تسليم اللاجئ، فليس من حق هذه الدولة دخول أو اقتحام مقرات البعثات الدبلوماسية ، فيإمكانها (الدولة المعتمد لديها) استخدام وسائل أخرى تنهي بها منح الملجأ الدبلوماسي وتقبض على اللاجئ . وذلك عن طريق : الاحتجاج، الاستدعاء، تعليق العلاقات الدبلوماسية أو قطعها .

كما أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 قررت حرمة وحصانة محفوظات البعثة ووثائقها، حيث نصت المادة 24 منها على: "لحفظات البعثة ووثائقها، حرمة مصونة في كل الأوقات وفي أي مكان توجد فيه" .

ولحرمة المحفوظات والوثائق الخاصة بالبعثة كيان مستقل عن حصانة مقر البعثة، تفرض هذه الحرمة عدم التعرض لها واحترام سريتها² . إذ لا يجوز تفتيشها أو مصادرتها أو التعرض لها مهما كانت الأسباب والذرائع . كما يجب على رئيس البعثة اتخاذ كافة تدابير الحيطة والحذر للحيلولة دون معرفة أسرار هذه المحفوظات والوثائق وكشف محتوياتها، بحيث تكون بعيدة عن متناول الغير خاصة الدولة المعتمد لديها، وبالتالي تفرض حصانة هذه المحفوظات احترام سريتها وعدم سرقتها والمساس بها أن وجدت بمعزل عن حصانة مقرات البعثة³ .

ولقد نصت المادة 3/27 من اتفاقية فيينا لعام 1961 على حصانة الحقيبة الدبلوماسية حيث جاء فيها: "الحقيبة الدبلوماسية لا يجوز فتحها أو حجزها" .

¹ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . المرجع السابق، ص 82 .

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 147 .

Alain Plantey, Op. Cit ,P 293 .

³ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 220 .

وكان الغرض من هذه المادة هو المحافظة على سرية ما تحمله الحقيبة الدبلوماسية من وثائق هامة وأسرار دولية أو حتى ما قد تحمله من أشياء خاصة بالدبلوماسية¹، فالحصانة التي تتمتع بها الحقيبة الدبلوماسية يترتب عليها التزام بعدم استعمالها في غير الأعمال الرسمية المخصصة، كما أن هذه الحصانة من جهة أخرى مستمدة من حرمة مراسلات البعثة الدبلوماسية²، لقد أقرت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 حرمة خاصة للاتصالات والمراسلات الدبلوماسية، مماثلة لتلك التي تتمتع بها الوثائق والحفوظات وذلك تسهيلاً لقيام البعثة بوظائفها الدبلوماسية، وتحقيقاً لأغراضها الرسمية فالبعثة الدبلوماسية بحاجة دائمة إلى الاتصال بدولتها بمختلف طرق الاتصال، وكذلك الاتصال بالسفارات والقنصليات التابعة لدولتها أينما وجدت، سواء كانت بعثات دائمة أم مؤقتة . وقد فرضت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية احترام حرية المراسلات للبعثة الدبلوماسية، والعمل على تقديم كل التسهيلات اللازمة لها من أجل القيام بمهامها على الوجه الأكمل، على أن لا تكون مخالفة للتشريعات في الدولة المعتمد لديها³ . وإذا كانت هناك أسباب قوية تدعو إلى الاعتقاد باحتواء الحقيبة الدبلوماسية على مواد ممنوعة أو ضارة أو مهددة لسلامتها وأمنها أن ترفض دخول الحقيبة إلى إقليمها وتطلب ردها. أما فتحها فلا يكون إلا بموافقة الدولة المعتمدة أو رئيس بعثتها الدبلوماسية⁴ .

في طوكيو، وفي سنة 1984، تمكنت الشرطة اليابانية من القبض على أحد تجار المخدرات وبحوزته 58 كيلو غرام من الهيروين المهرب من منطقة الهلال الذهبي بباكستان . وقد أسفرت التحقيقات أن ذلك المهرب هو عضو في شبكة دولية لتجارة المخدرات بعضها من اليابانيين والبعض الآخر من جنسيات أخرى . وبعد مضي ثلاثة أسابيع على ذلك الحادث، دلت التحريات على أن هذه الشبكة يتكون أعضاؤها من بعض اليابانيين والكوريين والتايبانيين، وكانت المفاجأة أن رئيس هذه الشبكة هو سفير جمهورية دومينيكان في تاوان⁵ .

¹ أيمن أبو الروس، الجريمة والدبلوماسية، كشف جريء ومثير عن الحصانة وجرائم بعض الدبلوماسيين . ب ط، القاهرة : مكتبة ابن سينا، 1990، ص 22 .

² غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 148 .

³ شفيق عبد الرزاق السامرائي، المرجع السابق، ص 222 .

⁴ عدنان البكري، المرجع السابق، ص 109 .

زهية عيسى، "الحقيبة الدبلوماسية"، مذكرة ماجستير، قسم القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 65 .

⁵ أيمن أبو الروس، المرجع السابق، ص 30 .

وقد أعلن البوليس الياباني أن السفير المتهم في ذلك الحادث كان كثير السفر بين تايوان واليابان وأنه كان يحمل في كل مرة يسافر فيها عدداً كبيراً من الحقائب والتي لم تخضع أبداً للتفتيش لتمتعه بالحصانة الدبلوماسية . وبالطبع لم تتمكن الشرطة من اعتقال السفير، والذي رفض تماماً الاعتراف بتورطه في إدارة هذه الشبكة بالرغم من ثبوت إدانته، فقد أعلن أن كل هذا الأمر هو مجرد مؤامرة تستهدف الإطاحة به . لكن حكومته، قامت فيما بعد بعزله من منصبه ورفع الحصانة عنه¹ .

وأحبطت السلطات المصرية في 2 جانفي 1994 محاولة تهريب 179 جهاز فيديو و 243 تليفونا لاسلكياً و 16 مسجل سيارة و 6 كاميرات فيديو وجهاز فاكس وهوائي سيارة أوتوماتك و 60 كشف ضباب و 150 جهاز إنذار وتليفون قادمة من دبي باسم تاجر داخل طرود دبلوماسية بالاتفاق مع عدد من المسؤولين في بعض السفارات المعتمدة في القاهرة من بينها السفارة اليمنية² .

لذلك إذا تبين أن الحقيبة الدبلوماسية تحتوي على مواد ممنوعة ومحظورة وان الحقيبة الدبلوماسية أسيء استعمالها فيإمكان السلطات المحلية أن تطلب سحب الحقيبة الدبلوماسية وإعادتها إلى الجهة التي أتت منها، وبإمكانها أيضاً أن تقدم احتجاج للدولة المعتمدة أو أن تطلب استدعاء المبعوث الدبلوماسي واعتباره شخصاً غير مرغوب فيه³ .

ومن جهة أخرى فإن للحقيبة الدبلوماسية حصانة بغض النظر عن حاملها سواء كان دبلوماسياً أم لا. وتمتد حصانة المراسلات الدبلوماسية إلى الدولة الثالثة ولا تقف عند حدود الدولة المعتمد لديها البعثة . فقد نصت المادة 40 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 : "تقوم الدولة الثالثة بمنح جميع أنواع المراسلات الرسمية المارة بإقليمها بما فيها الرسائل بالرموز أو الشفرة نفس الحرية والحماية الممنوحتين لها في الدولة المعتمد لديها، وكذلك تمنح الرسل الدبلوماسيين الذين تحمل جوازاتهم السمات اللازمة والحقائب الدبلوماسية أثناء المرور بإقليمها، نفس الحصانة والحماية اللتين على الدولة المعتمدة منحهما". وحتى في حالة القوة القاهرة عليها حماية الحقيبة الدبلوماسية وذلك لإيصالها إلى مقصدها .

¹ أيمن أبو الروس، المرجع السابق، ص 31 .

² علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 233 .

³ يوسف حسن يوسف، المرجع السابق، ص 108 .

ومن الامتيازات المقررة للبعثة الدبلوماسية في الدولة المعتمد لديها رفع علم دولتها وشعارها فوق مقر هذه البعثة، وفوق منزل رئيس البعثة، وفوق وسائل انتقاله، وهذه قاعدة عرفية مستقرة في القانون الدولي دونتها المادة 20 من اتفاقية فيينا لعام 1961 للعلاقات الدبلوماسية التي نصت على: "يحق لرئيس البعثة رفع علم الدولة المعتمدة وشعارها على دار البعثة، بما فيها منزل رئيس البعثة، وعلى وسائل نقله"¹.

والواقع أن هناك فائدة عملية من رفع علم الدولة وشعارها فوق مقر البعثة الدبلوماسية، وفوق مسكن رئيس البعثة (السفير- المفوض- القائم بالأعمال)، وفوق وسائل انتقاله من سيارات وغيرها، لأن ذلك من شأنه أن يوضح صفة هذا المبنى أو السيارة وعدم خضوعها للقواعد القانونية الوطنية للدولة المعتمد لديها هذه البعثة، وهذا بدوره يؤدي إلى تجنب العديد من الإجراءات الخاطئة وغير المقصودة التي قد تقوم بها بعض الأجهزة الوطنية للدولة المعتمد لديها تجاه مقر هذه البعثة أو منزل رئيسها أو وسائل نقله وهذا التجنب من شأنه أن يوطد العلاقات الودية بين الدولتين المعتمدة والمعتمد لديها².

ثانياً : حصانات وامتيازات أعضاء البعثة الدبلوماسية

تنص المادة 29 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 على: "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 كل اعتداء على شخصه أو على حريته أو على كرامته".

فالدولة المعتمد لديها تلتزم بحماية المبعوث الدبلوماسي من المساس بشخصه وحمائته ضد الاعتداء عليه وحفظ كرامته، وتجب معاملته بصورة لائقة تتسم باللطف والحسنى دون استعمال وسائل العنف ضده، ومعاملته بعيداً عن مظاهر الانفعال والانزعاج وحل مشاكله الآنية التي تقع، وفق إطار المصلحة العامة. فلا يجوز القبض عليه لأي سبب كان . ففي حالة مخالفته قوانين الدولة المعتمد لديها، فعليها إخبار بعثته عن تصرفاته المخالفة للقوانين³. فلا يجوز تقييد حريته أو حجزه أو منعه من أداء عمله، وعلى الدولة أن

¹ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . المرجع السابق، ص 84 .

² نفس المرجع، ص 85 .

³ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية : بين النظرية والتطبيق . الطبعة الأولى، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009، ص 156.

تتخذ الإجراءات المناسبة لحمايته من أي اعتداء يتعرض له من قبل السلطات المحلية أو من المواطنين أو مواطني دولته أو من أية جهة كانت، وتمتع أمواله الخاصة بالحماية فلا يجوز التعرض لها أو الحجز عليها أو وضع اليد عليها من قبل السلطات أو المواطنين¹.

ويتمتع منزل المبعوث الدبلوماسي الخاص الدائم والمؤقت ومقر عمله الرسمي بالحماية أيضاً، إذ لا يجوز الدخول عليه دون موافقة صريحة منه مهما كانت أسباب ذلك، حتى وإن صدر حكم قضائي يقضي بقيام الجهات المختصة أو المحكمة ذاتها بالكشف على الدار التي يسكنها المبعوث الدبلوماسي أو مقر عمله الرسمي. وإذا صدر حكم قضائي بتفتيش المنزل الذي يسكنه المبعوث الدبلوماسي أو مكتبه الرسمي، وكانت هناك ضرورة تتعلق بسلامة المبعوث الدبلوماسي، فلا يجوز للمحكمة الدخول مهما كانت الأسباب إلا بعد الاتصال بالبعثة الدبلوماسية عن طريق وزارة الخارجية التي تقوم بدورها بطلب موافقة الدبلوماسي. فإذا رفض فلا يجوز الدخول لمنزله².

كما أنه وتطبيقاً للمادة 30 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 فإنه يجب على الدولة المعتمد لديها اتخاذ جميع الوسائل والإجراءات الضرورية لحماية أموال المبعوث ومنزله وتضمن سلامة مراسلاته ووثائقه وأوراقه الرسمية³.

وضمامنا لاستقلال المبعوث الدبلوماسي في تأدية مهامه، وعدم إعاقته لا بد من منحه حصانة قضائية لا يخضع بموجبها للقضاء الإقليمي في الدولة المعتمد لديها وليس له الحق في أن يفعل ما يشاء، بل لا بد أن يراعي قوانين هذه الدولة⁴.

وتنص المادة 1/31 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 على: "يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالإعفاء من القضاء الجنائي في الدولة المعتمد لديها، ويتمتع كذلك بالإعفاء من القضاء المدني والإداري".

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية: بين النظرية والتطبيق. المرجع السابق، ص 156.

² نفس المرجع، ص 157.

³ محمد بوسلطان، مبادئ القانون الدولي العام. الطبعة الأولى، الجزائر: د.م.ج، 1994، ص 191.

غازي صباريني، المرجع السابق، ص 191.

مصطفى سلامة حسين، المرجع السابق، ص 25.

⁴ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي. المرجع السابق، ص 181.

تعد الحصانة القضائية الجزائية من أهم الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي في الدولة المعتمد، فهي لا تقتصر على الحصانة من القضاء المحلي، وإنما تشمل حماية وصيانة شخص المبعوث الدبلوماسي من جميع الإجراءات الأخرى، فالحصانة القضائية الجزائية توقف التعقيبات القانونية ضد المبعوث الدبلوماسي، فلا يقبض عليه ولا يحقق معه ولا يفتش شخصه أو داره ولا يحجز عليه ولا تتخذ بحقه أية إجراءات أخرى* . أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانة القضائية المطلقة في الأمور الجزائية عن الجرائم التي يرتكبها في الدولة المعتمد لديها سواء ارتكب تلك الجرائم بصفته الرسمية أو الخاصة، وسواء أكانت الجريمة جنائية أم جنحة أم مخالفة، أم كانت من الجرائم الخطرة أو العادية أو من الجرائم المتلبس بها، أو كان ارتكابها بإيعاز من دولته أو ارتكبها بمحض إرادته¹ .

وإذا ما خالف المبعوث الدبلوماسي القوانين الجنائية للدولة المعتمد لديها، تقوم هذه الأخيرة بتبليغ حكومته عن طريق وزارة خارجيتها هذا في حالة أن يكون رئيس البعثة هو الجاني، أما إذا كان الجاني أحد أعضاء البعثة فإنها تتصل برئيس البعثة وتطلب منه أن يرفع الحصانة عن الجاني أو استدعائه أو سحبه* ، وفي حالة قيام المبعوث الدبلوماسي بارتكاب جريمة خطيرة يمكن للدولة المعتمد لديها أن تعتبره شخصا غير مرغوب فيه وتطرده من إقليمها، وعلى الدولة المعتمدة أن تعاقبه على الجريمة التي ارتكبها في الدولة المعتمد لديها² .

ويتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة من الخضوع للاختصاص القضائي المدني في الدولة التي يعمل بها. غير أن هذه الحصانة ليست مطلقة كما هو الحال بالنسبة للحصانة من الاختصاص القضائي الجنائي

* على أثر الحادث الذي جرى في سفارة العراق في باريس، في 1978/07/31 خلال تبادل إطلاق النار بين حراس السفارة وعدد من الإرهابيين، حيث جرح خلالها عدد من رجال الشرطة، فإن حاكم التحقيق قد أعلن عن قراره، بأن الحصانة الدبلوماسية لا تسمح بمتابعة التحقيق حول ملاسبات الحادث ومصدر إطلاق النار . عن ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 267 .

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية : بين النظرية والتطبيق . المرجع السابق، ص 192 .
Pierrick Le Jeune, Op. Cit ,P 75 .

* يجب أيضا أن ترفع الحصانة فيما إذا رغب المبعوث الدبلوماسي الإدعاء بأنه مدعي في دعوى جنائية . عن ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 270 .

² محمد بوسلطان، المرجع السابق، ص 190 .

غازي صباريني، المرجع السابق، ص 165 .

بل أن هناك حالات يخضع فيها المبعوث الدبلوماسي للاختصاص القضائي المدني¹ في الدولة المعتمد لديها وتمثل هذه الحالات في² :

- دعوى عينية متعلقة بعقار خاص واقع في الدولة المعتمد لديها، ما لم تكن حيازته له لحساب الدولة المعتمدة ولا استخدامها في أغراض البعثة .

- دعوى متعلقة بتركة* يكون الممثل الدبلوماسي قد عين منفذاً أو مديراً لها أو يكون وارثاً فيها أو موصى له بصفته الشخصية وليس باسم الدولة المعتمدة.

- دعوى متعلقة بمهنة حرة أو نشاط تجاري أياً كان نوعه، قام به المبعوث الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها خارج نطاق مهامه الرسمية .

ويستند إعفاء الدبلوماسي من جميع الدعاوى المدنية المقامة ضده، بالنظر إلى اعتبارين³ :

الأول : إن أقامته في هذه الدولة، مهما طال أمدها هي إقامة عارضة تفرضها عليه مهام وظيفته . ويعتبر محل أقامته الثابت في الدولة المعتمدة هو مقره الأصلي ويجب أن تقاضيه المحاكم التي يتبع لها مقره الأصلي .

الثاني : إن طبيعة عمله في الدولة المضيئة وضرورة احتفاظه باستقلاله عند قيامه بمهمته والمحافظة على مظهر الصفة التمثيلية لدولته، تتنافى مع جواز رفع الدعوى عليه ومقاضاته كأى فرد عادي أمام محاكم الدولة التي يتولى فيها هذه المهام .

وعليه فإن محاكم الدولة المعتمد لديها لا يجوز لها محاكمته من أجل دين أو منعه من مغادرة بلادها بسبب عدم تسديده لديونه أو مصادرة أمتعته وما يملكه . ذلك أن إعفاء المبعوث الدبلوماسي من المثول

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية : بين النظرية والتطبيق . المرجع السابق، ص 178 .

² عدنان البكري، المرجع السابق، ص 113 .

* في عام 1899، فإن محكمة الجناح في منطقة السين، وفي قضية Christidis Contre Verissi وجدت نفسها أمام المشكلة التالية: إذ أن كريستيدس، السكرتير الثاني في المفوضية اليونانية، مكلف بالوظائف القنصلية، قد كلف بتصفية تركة أحد الاثنيين الأب فيريسي، حيث أن شركاءه طالبوا بحسابات كريستيدس، ومن ثم تم استدعاءه أمام المحكمة بحجة التفريط بالأمانة بموجب البلاغ المؤرخ في 1898/11/28 . وبناء عليه، منذ 1898/08/3 ، فإن كريستيدس، الذي نقل من قبل حكومته، وقد عهد بهذه المهمة إلى خلفه، واستمر في الإقامة في فرنسا بصفة شخصية وقد أعلنت المحكمة رأياً : " حيث أنه يقصد بالنسبة للمحكمة في تقدير عمل القنصل الذي يعمل في ممارسة وظائفه كقنصل... ومراقبة حسابات هذا القنصل وتقدير الرواتب المخصصة له، فإن المحكمة غير مختصة في محاكمة الأعمال التي ينجزها القنصل الأجنبي في حدود اختصاصاته تجاه أحد مواطني دولته... ومن خلا هذه الأسباب، فإنها تعلن بعدم اختصاصها" . عن ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 276 .

³ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 221 .

أمام المحاكم يقوم على مبدأ الذي يقول أن تقييد حرية المبعوث الدبلوماسي يمنعه من القيام بواجباته . فضلاً عن احتمال حدوث مشاكل أثناء حضوره . الأمر الذي قد يسبب انتهاكاً لكرامته¹ .

كما أن أكثر المخالفات التي يتعرض لها المبعوث الدبلوماسي هي المخالفات المتعلقة بالأنظمة والتعليمات التي تصدرها الدولة لتنظيم شؤونها اليومية. وبالنظر لبساطة هذه الجرائم وكثرة عددها فإن الدول غالباً ما تحول أجهزتها الإدارية صلاحية أو سلطة فرض العقوبات على مرتكبي هذه المخالفات ولهذا السبب فقد أطلق بعض الكتاب مصطلح الحصانة من القضاء الإداري على الحصانة جراء مخالفة الأنظمة والتعليمات الإدارية . ومن أبرز هذه المخالفات وأكثرها شيوعاً هي المخالفات المتعلقة بتعليمات المرور والسيارات والأنظمة العامة² .

وفيما يتعلق بحالة المبعوث الدبلوماسي عندما يكون مدعياً فقد أغفلت اتفاقية فيينا التعرض لمثل هذه الحالة بالنسبة لموضوع التنازل عن الحصانة القضائية وموافقة الدولة أو عدمها وعلى هذا الأساس تصبح الدولة المعتمدة هي المعنية مباشرة بموضوع التنازل عن الحصانة القضائية عندما يكون أحد مبعوثيها مدعياً . يقول فيليب كاييه أن يطلب المبعوث الدبلوماسي من حكومته الموافقة المسبقة حتى لا يعرض نفسه لجزاءات من قبل دولته، التمتع بالحصانة القضائية يعني فقط التمتع بحق عدم الملاحقة من العدالة³ . وتنص المادة 2/31 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961: "لا يلزم المبعوث الدبلوماسي بأن يؤدي الشهادة".

وهذا يعني أنه لا يمكن إكراه المبعوث الدبلوماسي على الإدلاء بشهادته أمام القضاء حتى ولو كانت هذه المعلومات أساسية وقاطعة في الدعوى، وإذا كان لا بد من الاستماع إلى المبعوث الدبلوماسي، وكونه لا يجوز تكليف الدبلوماسي بأداء الشهادة كعموم الأفراد، فإنه يمكن أن يطلب إليه ذلك بالطرق الدبلوماسية أي عن طريق وزارة الخارجية⁴ . وتتبع بعض الدول موقفاً مرناً من مسألة إدلاء دبلوماسيها بشهادتهم أمام محاكم الدولة المستقبلية، فوزارة الخارجية البريطانية على سبيل المثال تتبع تقليداً يسمح

¹ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 221 .

² سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية : بين النظرية والتطبيق . المرجع السابق، ص 196 .

³ يوسف حسن يوسف، المرجع السابق، ص 121 .

⁴ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 222 .

لدبلوماسيتها بالإدلاء بشهادتهم في قضايا لا تتعلق بوظائفهم الرسمية، أما القضايا التي تتعلق بوظائفهم الرسمية فيجب على السفارات البريطانية أن تطلب إذنًا من وزارة الخارجية البريطانية¹.

ومن الحوادث التي سجلت في هذا المجال، ما حدث في عام 1922، عندما طلبت السلطات البولندية من بعض أعضاء البعثة الدبلوماسية الأمريكية المعتمدين لديها المشول أمام القضاء للإدلاء بشهادتهم، لكن حكومة الولايات المتحدة الأمريكية رفضت هذا التصرف وبعث وزير خارجيتها ببرقية إلى السفير الأمريكي في وارسو يطلب فيها إليه لفت نظر وزير خارجية بولندا إلى أنه وفقاً للقانون الدبلوماسي الدولي لا يجوز إخطار أعضاء البعثة الدبلوماسية للمشول أمام القضاء المحلي، وأنه في رأي الولايات المتحدة الأمريكية تكون الحكومة البولندية، بإخطارها كشهود بعض أعضاء المفوضية الأمريكية قد تصرفت بما يتنافى مع المبادئ المتعارف عليها دولياً².

وقد ذهب الفقه الدولي إلى تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة من أداء الشهادة، ولا يجوز إجباره على الإدلاء بأقوال أمام السلطات المختصة أو في مقر البعثة ما لم توافق دولته على ذلك، سواء أكان ذلك في الأمور المدنية أم الأمور الجزائية. كما أخذت بذلك العديد من التطبيقات العملية في دول عديدة. ويتمتع المبعوث الدبلوماسي طبقاً لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 بالحصانة من الإدلاء بالشهادة. فله أن يرفض الإدلاء بشهادته عن حادث أو قضية أمام الجهات القضائية أو الإدارية³.

وبالنسبة للحصانة من التنفيذ فإنه عندما تتنازل دولة المبعوث الدبلوماسي عن حصانته القضائية أو تقوم المحكمة بمحاكمته دون أن تعرف أنه يتمتع بالحصانة القضائية، فإن القرار الذي يصدر ضده لا ينفذ إلا بعد تنازل دولته عن الحصانة من إجراءات التنفيذ. فقد توافق الدولة على التنازل عن حصانته القضائية على أمل أن ترى مدى تطبيق العدالة*. أو أنها تعتقد بأن دبلوماسيتها كان بريئاً من التهمة

¹ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 222.

² نفس المرجع، ص 223.

³ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية: بين النظرية والتطبيق. المرجع السابق، ص 201.

* إن انتهاك الحصانات التنفيذية يبدو من الحالات النادرة جداً من تلك الحالات المتعلقة بالحصانة القضائية. ومع ذلك فإن قضية Federici مابين إيطاليا واليابان في 1967/04/05 لدى الحكومة الإيطالية ضد مختلف القرارات القضائية الصادرة في مارس 1967 المطالبة بوضع تحت الحراسة القضائية الممتلكات اليابانية، بما فيها المركز الثقافي الياباني وحتى المسكن الشخصي لسفير اليابان في روما=.

الموجهة إليه وتريد أن تثبت ذلك . وبعد صدور الحكم فقد تجد أن الحكم كان قاسيا بحقه أو أن المحكمة لم تتخذ الإجراءات القانونية الصحيحة، فإذا ما وجدت الدولة أن الحكم لم يكن عادلا فمن حقها في هذه الحالة أن تمتنع عن تنفيذ القرار الصادر بحق المبعوث الدبلوماسي . ويختلف تنفيذ الأحكام في الأمور المدنية عن تنفيذ الأحكام في الأمور الجزائية . فمعروف أن التنفيذ المدني بصورة عامة بأنه اقتضاء حق بدمه آخر وبالنظر لما يترتب على حجز أموال المدين وبيعها أو حبسه عند تعذر الحجز عليها من التعرض لشخصية وحرمة أمواله، فقد ذهب الفقه والقضاء وقوانين بعض الدول إلى أن تنازل دولة المبعوث الدبلوماسي عن حصانته الدبلوماسية لا يتبعه إمكان اتخاذ الإجراءات التنفيذية ضده أو على أمواله في حالة صدور حكم في غير صالحه لأن من شأن أن يمس حرمة الشخصية وينال من هيئته وكرامته، حيث تقترب صيانة شخصيته باحترام حرمة أمواله وعدم الاستيلاء عليها من قبل السلطات القضائية أو الإدارية في الدولة المعتمد لديها ما لم تتنازل دولته عن حصانته من تنفيذ الحكم الصادر ضده بصورة مستقلة عن تنازلها عن حصانته القضائية¹ .

وقد وضعت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 قاعدة عامة تقضي بعدم اتخاذ أية إجراءات تنفيذية ضد المبعوث الدبلوماسي ما لم يصدر تنازل صريح من حكومته وبصورة مستقلة عن تنازلها عن الحصانة القضائية . وأوردت على هذه القاعدة الاستثناءات ذاتها الواردة على الحصانة القضائية المدنية . كما وضعت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 قاعدة عامة منعت بموجبها المبعوث الدبلوماسي لأية إجراءات تنفيذية في الأمور الجزائية وقد جاءت القاعدة مطلقة ولم يرد عليها أي استثناء² .

وبالنسبة إلى تحديد المستفيدين من الحصانة الدبلوماسية، فهم الأشخاص أعضاء البعثة الدبلوماسية المعترف بهم في الدولة المعتمد لديها، فبخصوص الموظفين الإداريين والفنيين ومن خلال نص المادة 2/27 من اتفاقية فيينا لعام 1961 فإنهم يتمتعون بالحصانة من القضاء المدني والإداري للدولة المعتمد

=وان قرارات الحجز قد أخذت لصالح Federici الذي انتفع من الديون المختلفة بصدد الحكومة اليابانية . عن ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 293 .

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية : بين النظرية والتطبيق . المرجع السابق، ص 203 - 204 .

² نفس المرجع، ص 204 - 207 .

لديها بالنسبة للأعمال الرسمية فقط، ويتمتعون بالحصانة القضائية الجنائية بالنسبة للأعمال الرسمية أو الخاصة، والإعفاءات الجمركية بالنسبة للمواد التي يستوردها أثناء أول استقرار لهم¹.

أما مستخدمو البعثة فإنهم يتمتعون بالحصانة فقط بالنسبة للأفعال التي تقع منهم أثناء تأدية أعمالهم الرسمية، على ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها². وبخصوص الخدم الخاصين العاملين لدى أعضاء البعثة، فإن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، لا يتمتعون بأية حصانة قضائية إلا بقدر ما تسمح الدولة المعتمد لديها، غير أنه يجب عليها مع ذلك عند ممارسة قضائها على هؤلاء الأشخاص أن لا تعيق بشكل زائد أداء وظائف البعثة. أما إذا كان هؤلاء الأشخاص ينتمون بجنسيتهم إلى الدولة المعتمد لديها أو يقيمون فيها إقامة دائمة، فإنهم لا يتمتعون بالحصانات إلا بقدر ما تسمح به هذه الدولة التي يجب عليها، مع ذلك، عند ممارسة قضائها على هؤلاء الأشخاص أن لا تعيق بشكل زائد أداء وظائف البعثة³.

كما أن اتفاقية فيينا لعام 1961 نصت في إحدى عشرة مادة من موادها على الامتيازات المالية التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون. وأهم هذه الإعفاءات المالية ما جاء في نص المادتين 34 و36 اللتين أكدتا على الممارسة التي سارت عليها الدول والتي تضمنتها بعض الاتفاقيات الدولية كاتفاقية هافانا لعام 1928، حيث نصتا على إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من جميع الرسوم والضرائب المباشرة المفروضة على عموم الأفراد العاديين للدولة المعتمد لديها، ومهما تكن السلطة التي يعود إليها أمر فرض الضريبة. هذا على عكس الضرائب غير المباشرة والرسوم مقابل خدمات معينة، التي لا يعفى منها المبعوثون الدبلوماسيون، بل يتوجب عليهم دفعها كبقية الأفراد العاديين⁴. نصت المادة 34 من اتفاقية فيينا لعام 1961 على: "يعفى المبعوث الدبلوماسي من جميع الرسوم والضرائب الشخصية أو العينية، والقومية أو الإقليمية أو البلدية باستثناء ما يلي:

أ-الضرائب غير المباشرة التي تدخل أمثالها عادة في ثمن الأموال أو الخدمات.

¹ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 189.

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي. المرجع السابق، ص 217.

³ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 576.

⁴ نفس المرجع، ص 578.

ب- الرسوم والضرائب المفروضة على الأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المعتمد لديها، ما لم تكن في حيازته بالنيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها في أغراض البعثة .

ج- الضرائب التي تفرضها الدولة المعتمد لديها على التركات مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة 4 من المادة 39 .

د- الرسوم والضرائب المفروضة على الدخل الخاص الناشئ في الدولة المعتمد لديها والضرائب المفروضة على رؤوس الأموال المستثمرة في المشروعات التجارية القائمة في تلك الدولة .

ه- المصاريف المفروضة مقابل خدمات معينة .

و- رسوم التسجيل، والتوثيق والرهن العقاري والدمغة والرسوم القضائية بالنسبة إلى الأموال العقارية، وذلك مع عدم الإخلال بأحكام المادة 23 " .

تتضمن، إذن، أحكام هذه المادة إعفاء الدبلوماسيين من الضرائب المباشرة المفروضة من قبل السلطات المعنية، كضريبة الدخل سواء كانت على الراتب أم على الثروة التي يملكها الدبلوماسي في دولته أم على أي إيراد يحصل عليه في دولته، فهذه الضريبة يعفى منها الدبلوماسي باعتبار أنه يدفعها في دولته ولا يجوز أن يدفعها مرتين . أما الضريبة العقارية المفروضة على الأموال غير المنقولة التي يملكها الدبلوماسي بصفة شخصية لصالحه، فإنه لا يعفى منها إلا إذا كانت مملوكة أو مستأجرة باسمه نيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها في أغراض البعثة، وهذا ما أكدت عليه المادة رقم 23 الفقرة الأولى . أما من جهة أخرى، فإن المبعوث الدبلوماسي لا يعفى من الضرائب من المفروضة على الدخل الخاص وعلى رؤوس الأموال والمستثمرة في المشروعات والنشاطات الغريبة عن مهنته والتي يمكن أن تدر عليه مداخيل خاصة¹ .

وبالنسبة للضرائب على الإرث والتركات والهبات، فإن أحكام هذه المادة يجب أن لا تتعارض مع أحكام المادة رقم 39 الفقرة الرابعة، التي تسمح بسحب الأموال المنقولة للدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها إذا توفي ولم يكن من مواطنيها أو المقيمين فيه إقامة دائمة، أو إذا توفي أحد أفراد أسرته من أهل بيته، وإعفائه من الضرائب على حقوق الإرث والتركات، ولا يجوز إسداء ضرائب عليها متى كانت موجودة في الدولة المعتمد لديها لمجرد وجود المتوفى فيها بوصفه أحد أفراد البعثة أو أحد أفراد أسرته، وذلك باستثناء أية أموال يكون قد اكتسبها في البلد ويكون تصديرها محظوراً وقت وفاته² .

¹ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 576 .

² نفس المرجع، ص 579 .

فالشرائب على التركات والإرث مشروطة، إذن، بنص الفقرة الرابعة من المادة رقم 39 . أما الأموال غير المنقولة أي الأموال العقارية، فإن ضريبة التركات والإرث لا يعفي منها الدبلوماسي إذا توفي عملاً بأحكام الفقرة (ب) من المادة 34 . هذا لجهة الضريبة على الإرث والتركات، أما الضريبة المفروضة على الهبة، فإن ما ينطبق على الأولى ينطبق على الثانية، حيث يعفى الدبلوماسي من ضريبة الهبة إذا حصل عليها من أحد أفراد أسرته أو في حال حصل أحد أفراد أسرته على هبة منه . أما إذا حصل الدبلوماسي على هبة من فرد عادي مقيم وموجود في الدولة المعتمد لديها، فغنه لا يعفى من ضريبة الهبة المفروضة، نظراً لتوجيهها أساساً على الفرد العادي .

وأخيراً فإن المادة رقم 34 في فقرتها (و)، أعفت الدبلوماسي من الضريبة على رسوم التسجيل وما شابه بالنسبة للأموال المنقولة، أما الأموال غير المنقولة أي العقارية فقد أوجبت الضريبة عليها، إلا كانت مملوكة أو مستأجرة باسمه ولكن نيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها في أغراض البعثة حسب نص المادة 23 . وهكذا، فإن المبعوث الدبلوماسي يعفى من جميع الرسوم والشرائب المباشرة ماعدا الحالات التي ذكرتها فقرات المادة رقم 34¹ .

وفيما يتعلق بالشرائب غير المباشرة، يتوجب على الدبلوماسي أداءها لاسيما تلك التي تدخل أو التي تتجسد في ثمن الأموال أو الخدمات، مثل بعض البضائع أو الكماليات، مثل شراء سيارة أو كحول أو ما شابه . أما الرسوم والشرائب المفروضة مقابل خدمات معينة، والتي تعتبر كمصاريف ونفقات خاصة، فلا يشملها الإعفاء المالي ويدفعها الدبلوماسي كما تدفعها البعثة وهي تتعلق بتوريد الكهرباء والماء، وسحب النفايات، والنظافة، فهذه المصاريف يدفعها الدبلوماسي كأبي فرد عادي² .

وهكذا، تكون الاتفاقية قد نصت على قواعد ملزمة فيما يتعلق بالإعفاء المالي، وأجازت للدول التوسع في منح الامتيازات والإعفاء في بعض الحالات التي تراها مناسبة، ولكن لا يجوز لهذه الدول أن تضيق نطاق الإعفاءات المالية إلا في حدود الاستثناءات التي نصت عليها المادة رقم 34³ .

كما يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالإعفاء من الرسوم الجمركية عن كل ما يستورده من الأشياء اللازمة لإقامته واستعماله الخاص في الدولة المعتمد لديها في الحدود التي تضعها القوانين واللوائح في هذه الدولة

¹ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 580 .

² نفس المرجع .

³ عاطف فهد المغازيز، المرجع السابق، ص 127 .

مثل (أثاث المنزل الخاص، والسيارة اللازمة لتنقله والأشياء اللازمة لاستهلاكه الشخصي...) والتي يقوم باستيرادها من الخارج وقد تقصر بعض الدول هذا الإعفاء على الأمتعة والأشياء التي يجلبها المبعوث الدبلوماسي عند قدومه إلى الدولة المعتمد لديها أول مرة¹.

لقد أشارت المادة 36 من اتفاقية فيينا 1961 إلى الأحكام التفصيلية في هذا الشأن حيث نصت على: "1- تقوم الدولة المعتمد لديها، وفقا لما قد تسنه من قوانين وأنظمة، بالسماح بدخول المواد الآتية وإعفائها من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والتكاليف الأخرى غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة .

أ-المواد المعدة لاستعمال البعثة الرسمي .

ب- المواد المعدة للاستعمال الخاص للمبعوث الدبلوماسي أو لأفراد أسرته من أهل بيته، بما في ذلك المواد المعدة لاستقراره .

2-تعفى الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي من التفتيش، ما لم توجد أسباب تدعو إلى الافتراض بأنها تحتوي مواد لا تشملها الإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة (1) من هذه المادة، أو مواد يحظر القانون استيرادها أو تصديرها، أو مواد تخضع لأنظمة الحجر الصحي في الدولة المعتمد لديها، ولا يجوز إجراء التفتيش إلا بحضور المبعوث الدبلوماسي أو ممثله المفوض".

وبالرجوع إلى الفقرة الأخيرة من المادة 36 يتضح إنه لا يجوز إجراء تفتيش في الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي ما لم توجد أسباب تدعو إلى الافتراض بأنها تحتوي بعض المواد التي لا تشملها الإعفاءات أو مواد يحظر القانون استيرادها أو تصديرها، أو مواد تخضع لأنظمة الحجر الصحي في الدولة المعتمد لديها كالحیوانات، وفي هذه الحالات لا يجوز التفتيش إلا بحضور المبعوث الدبلوماسي أو ممثله المفوض². غير أن التفتيش يطرح بعض التساؤلات التي تتعلق بتفتيش الحقائق سواء التابعة للبعثة أم للمبعوث، ومدى تطبيق هذا التفتيش دون الدخول في تناقض مع المادة رقم 27 المتعلقة بجريمة الحقيبة الدبلوماسية المطلقة التابعة للبعثة، ومع المادة رقم 30 الفقرة الثانية، المتعلقة بجريمة أوراق ومراسلات المبعوث الدبلوماسي . ففي حال أرادت سلطات الدولة المعتمد لديها تفتيش أمتعة المبعوث بحجة أنها تحتوي مواد محظورة، بناء على نص المادة 36 الفقرة الثانية، واعتبر المبعوث أن حقيبة الأمتعة الشخصية

¹ عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 127 .

² نفس المرجع، ص 128 .

لا تحتوي مواد محظورة، بل أوراقاً ووثائق تدخل في إطار أسرار البعثة، ولا يجوز فتحها أو حجزها، وبالتالي أصرت السلطات المحلية على مبدأ التفتيش، والحجز، على اعتبار أن نص المادة رقم 36 ، الفقرة الثانية، يسمح بالتفتيش ولا يرتب مسؤولية الدولة المعتمد لديها، فكيف نوفق، في هذه الحالة، بين هذه المادة والمواد المتعلقة بجريمة الحقائق بالنسبة للمادة رقم 27 ، الفقرة الثالثة، والمادة رقم 30 ، الفقرة الثانية، دون الدخول في نزاع مع الحرمة التي تتمتع بها أوراق ومراسلات البعثة وأعضائها؟¹

على الرغم من أن الإجابة على هذه التساؤلات ليست سهلة بسبب التناقض الذي تتضمنه مواد الاتفاقية على صعيد الصياغة والمنهجية، فإنه يمكن القول إن الإجابة يجب أن ترتبط بروح الاتفاقية وبروح مفهوم الحصانة الدبلوماسية، حيث يجب احترام مبدأ الحرمة المطلقة وتطبيقه بالنسبة للحقائب الدبلوماسية والأوراق والوثائق الدبلوماسية، وهو مبدأ الذي يجب أن يسود ويتقدم على أي مبدأ آخر، لاسيما وأنه يجب على الدبلوماسي احترام قوانين وأنظمة الدولة المعتمد لديها وعدم الإخلال بواجباته المنصوص عنها في المادة رقم 41 ، هذا فضلاً عن أن الدولة المعتمد لديها يجوز لها أن تغض النظر عن المواد المحظورة المستوردة بكميات ضئيلة للاستعمال الشخصي الضروري للمبعوث الدبلوماسي، حيث إن هذه الحقائب لا يمكن لها أن تحتوي على كميات كبيرة أو ذات حجم كبير، كما يحق لسلطات الدولة المعتمد لديها أن تمنع دخول أو خروج مثل هذه الحقائب إذا ما وجدت أسباباً تدعوها للشك بأنها تحتوي مواد محظورة أو ممنوعة، وذلك دون التعرض لفتحها أو حجزها، وفي هذه الحالة لا يحق للمبعوث الدبلوماسي أن يرفض ذلك.²

ولم تقصر اتفاقية فيينا لعام 1961 تأكيد منح امتيازات وإعفاءات مالية بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي، بل أكدت كذلك على منح أفراد البعثة الآخرين من غير ذوي الصفة الدبلوماسية امتيازات وإعفاءات مالية -ضريبية وجمركية- وذلك بموجب المادة رقم 37 ، والمادة رقم 38 والمادة رقم 39 والمادة رقم 40 ، وتشمل هذه الامتيازات أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي، والموظفين الإداريين والفنيين وأفراد أسرهم، والمستخدمين والخدم الخاصين، وسعاة البريد الدبلوماسي . غير أن هذه الامتيازات أو الإعفاءات الضريبية والجمركية مشروطة بعدة شروط منها شرط الجنسية وشرط الإقامة الدائمة في الدولة المعتمد لديها، وشرط المعيشة تحت سقف واحد .

¹ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 582 .

² نفس المرجع .

وتحدد المادة رقم 37 فئات هؤلاء الأشخاص كما تحدد شروط تمتعهم بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية . فأفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي يتمتعون بجميع الإعفاءات المالية الضريبية والجمركية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي والتي نصت عليه مواد الاتفاقية من المادة 29 حتى 36 ، شرط أن لا يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها وأن يعيشوا تحت سقف واحد . كما تطبق على هؤلاء أحكام المادة رقم 39 بالنسبة لمدة تمتعهم بهذه الامتيازات، وكذلك المادة رقم 40 بالنسبة للمرور في إقليم دولة ثالثة، والمادة رقم 44 بالنسبة لمغادرة إقليم الدولة المعتمد لديها في حالة وجود نزاع مسلح¹ .

أما موظفو البعثة الإداريون والفنيون، وكذلك أفراد أسرهم من أهل بيتهم فيتمتعون، إن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة بالامتيازات المنصوص عليها في المواد رقم 29 و 33 و 34 و 35 . وقد ميزت الاتفاقية بين المبعوث الدبلوماسي وأفراد أسرته من أهل بيته، وبين هؤلاء الأشخاص بالنسبة للامتيازات المتعلقة بإعفاء المواد والأمتعة المستوردة من الرسوم الجمركية والضرائب فاعتبرت الفقرة الثانية من المادة رقم 37 أن هؤلاء الأشخاص لا يتمتعون بحرية مطلقة في استيراد هذه المواد والأمتعة ساعة يشاؤون، كما فعلت بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي، بل نصت على أن يتمتع هؤلاء الأشخاص بالإعفاء الضريبي والجمركي بالنسبة إلى المواد التي يستوردونها أثناء أول استقرار لهم . هذا من جهة أولى، أما من جهة ثانية، فقد نصت الفقرة الثالثة من نفس المادة، على أن يتمتع مستخدمو البعثة الذين ليسوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، بالإعفاء من الرسوم والضرائب فيما يتعلق بالمرتبات التي يتقاضونها لقاء خدمتهم، وبالإعفاء المنصوص عليه في المادة رقم 33 أي الإعفاء من أحكام الضمان الاجتماعي، باعتبار أنهم خاضعون لأحكام هذا الضمان التي قد تكون نافذة في الدولة المعتمدة أو في أية دولة أخرى² .

أما الخدم الخاصون العاملون لدى أفراد البعثة، فإن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، فإنهم يتمتعون بالإعفاء من الرسوم والضرائب فيما يتعلق بمرتباتهم، ولا يتمتعون بغير ذلك إلا بقدر ما تسمح به الدولة المعتمد لديها .

ولقد نصت المادة 33 من اتفاقية فيينا لعام 1961 على أن : "مع مراعاة أحكام الفقرة 3 من هذه المادة . يعفى المبعوث الدبلوماسي بالنسبة إلى الخدمات المقدمة للدولة المعتمدة من أحكام الضمان

¹ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 584 .

² نفس المرجع، ص 585 .

الاجتماعي التي قد تكون نافذة في الدولة المعتمد لديها...". ويعني ذلك إعفاء المبعوث الدبلوماسي من المساهمة في أنظمة الضمان الاجتماعي المعمول به في إقليم الدولة المعتمد لديها، حيث تشمل صندوق التقاعد والادخار، والتأمين ضد الموت والتأمينات الصحية، والبطالة والتي يترتب عليها حسم نسبة معينة من دخله لصالح مثل هذه الصناديق؛ إلا أن الاتفاقية تمنح المبعوث حق الاستفادة من هذه الأنظمة والخدمات وبشكل اختياري، وذلك بعد تأمين موافقة الدولة المعتمد لديها على ذلك. بالإضافة إلى ذلك فإن للمبعوث الدبلوماسي حقوقاً خاصة به حتى ولو لم تكن منصوصاً عليها في اتفاقية فيينا كالحق في إقامة الشعائر الدينية، وحق المبعوث في ارتداء اللباس الخاص وحق وجود طبيب خاص له¹. ونصت المادة 35 على أن: "تقوم الدولة المعتمد لديها بإعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من جميع أنواع الخدمات الشخصية والعامة، ومن الالتزامات والأعباء العسكرية كالخضوع لتدابير الاستيلاء وتقديم التبرعات وتوفير السكن". إن إدخال هذه المادة هو لاستبعاد أي إجراء يمكن أن تقدم عليه سلطات الدولة المعتمد لديها وقت الأزمات والكوارث الاقتصادية أو السياسية أو الطبيعية والتي من شأنها فرض إجراءات استثنائية على جميع المواطنين. ففي هذه الحالات يعفى المبعوث الدبلوماسي من جميع هذه الخدمات الإجرائية، مثل: مصادرة المنازل وتفتيشها أثناء الأزمات العسكرية أو الحربية، أو التعبئة العامة، أو إجراءات تتعلق بتقديم خدمات معينة أثناء حصول حريق أو زلزال...².

إلى جانب الامتيازات المتقدمة التي تتمتع بها البعثة الدبلوماسية نصت المادة 25 من اتفاقية فيينا 1961 على: "تمنح الدولة المعتمد لديها كل التسهيلات اللازمة لقيام البعثة بمهامها".

وإحدى التسهيلات اللازمة لقيام البعثة بأعماله هي كفالة حرية الانتقال لأعضائها تمكيناً لهم من الإحاطة بمجريات الحياة العامة والشؤون المختلفة في الدولة المعتمدين لديها وجمع المعلومات اللازمة لهم في هذا الشأن لأداء مهمتهم على وجه مرض³. وفي هذا تنص المادة 26 من اتفاقية فيينا على أنه: "مع مراعاة قوانينها ولوائحها الخاصة بالمناطق التي يحرم أو تنظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن الوطني. تكفل الدولة المعتمد لديها لجميع أعضاء البعثة حرية التنقل والمرور على إقليمها". ومفهوم النص أنه إذا اقتضت ظروف خاصة منح المرور أو تقييده في مناطق أو في أوقات معينة لأسباب تتعلق بسلامة

¹ عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 132.

² علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 583.

³ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي. المرجع السابق، ص 167.

الدولة صاحبة الإقليم أو أمنها . فإن ذلك يسري على أعضاء البعثات الدبلوماسية كما يسري على غيرهم، ما لم يحصلوا على تصريحات خاصة تسمح لهم بالمرور في أماكن أو ساعات الحظر . وعادة لا تحجم الدولة عن منح هذه التصريحات لرجال السلك الدبلوماسي ما لم تدعوها ظروف خاصة لاتخاذ موقف أحر. إنما على أعضاء البعثة الدبلوماسية في تنقلهم وتجوّلهم في إقليم الدولة المعتمدين لديها أن يتبعوا ما تقضي به لوائحها الخاصة بنظام المرور شأنهم في ذلك شأن باقي الأفراد¹ .

ثالثاً : مراعاة الحصانات والامتيازات من طرف الدولة الثالثة

يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية عند مروره عبر إقليم دولة ثالثة* في طريقه إلى مقر عمله وحين مغادرته له أو العودة إليه ويجب على الدولة المار بها أن تكفل له والأفراد عائلته المرافقين له أو الذين سيلتحقون به في وقت لاحق الحصانة الشخصية وكافة الامتيازات الأخرى اللازمة لتأمين مروره وعودته² .

وتنص المادة 40 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 إلى :

"1- إذا كان المبعوث الدبلوماسي يمر أو يوجد بإقليم دولة ثالثة تكون قد منحت تأشيرة دخول حيث تلزم هذه التأشيرة، وذلك في طريق توجهه لأداء مهامه أو لتسلم وظيفته أو في طريق عودته إلى بلده، فتراعي هذه الدولة حرمة وكل الحصانات الأخرى الضرورية لتمكينه من المرور أو العودة. ويراعي نفس الشيء بالنسبة لأفراد أسرته الذين يستفيدون من المزايا والحصانات سواء كانوا في صحبة المبعوث أو كانوا مسافرين على انفراد للحاق به أو للعودة إلى بلدهم .

2- في الظروف المماثلة لتلك المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة، يجب على الدولة الأخرى ألا تعوق المرور في إقليمها بالنسبة لأعضاء البعثة من الإداريين والفنيين والمستخدمين وأفراد أسرهم .

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 167 .

* يبدو الوضع واضحاً عندما يوجد الدبلوماسي على إقليم الدولة الثالثة لبعض الغايات غير الشرعية، تجارة المخدرات مثلاً، أي ما يقصد لغايات شخصية، وليس للعبور الرسمي . إن التطبيق الدولي أفرز العديد من القضايا في هذا الاتجاه . فقد اعتقل في بيروت في 1970/04/30 أحد دبلوماسي سفارة غانا في لندن بتهمة تجارة المخدرات . كما رفضت محكمة فرانكفورت منح الحصانة القضائية في 1984/08/31 إلى أحد دبلوماسي سفارة زامبيا في نيودلهي لضبط 27 كيلو غرام من الهيروين في حقائبه . عن ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 269 .

² عبد الفتاح شبانة، الدبلوماسية: القواعد القانونية-الممارسة العلمية-المشكلات الفعلية . الطبعة الأولى، القاهرة : مكتبة مدبولي، 2002، ص 51 .

3- تمنح الدول الأخرى للمراسلات ووسائل الاتصال الرسمية الأخرى المارة بها ومن بينها الرسائل الاصطلاحية أو الرمزية، نفس الحرية والحماية التي تمنحها الدولة المعتمد لديها، وتمنح كذلك للرسول الدبلوماسية بعد حصولهم على تأشيرة دخول حيث تلزم هذه التأشيرة، وكذلك للحقائب الدبلوماسية المارة بها ذات الحرمة وذات الحماية التي تلتزم الدولة المعتمد لديها بمنحها لهم .

4- التزامات الدول الأخرى المنصوص عليها في الفقرات 1 و2 و3 من هذه المادة تراعي أيضا بالنسبة للأشخاص المذكورين في هذه الفقرات وكذا بالنسبة للمراسلات والحقائب الدبلوماسية الرسمية، إذا كان وجودهم على أرض الدولة الثالثة ناتجا عن قوة القاهرة".

ويميز الفقه* بين حالتين في هذا الصدد الأولى، المرور العادي بدولة ثالثة والذي تستوجبه مقتضيات العمل، فيجب على تلك الدولة في هذه الحالة أن تمنح المبعوث الامتيازات والحصانات الدبلوماسية والحالة الثانية الإقامة سواء القصيرة أو الطويلة للزيارة أو السياحة وهنا لا تمنحه الدولة الثالثة أو دولة العبور الحصانات والامتيازات الدبلوماسية¹ .

الفرع الثالث : بداية وانتهاء التمتع بالحصانات والامتيازات

تلتزم الدولة المعتمد لديها بضمان احترام حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي من بداية دخوله إقليمها أو تقديمه أوراق اعتماده إلى غاية مغادرته هذه الدولة وانتهاء عمله بها. وهذا حسب نص المادة 39 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 ، تتعرض لها في بداية التمتع بالحصانات والامتيازات، ثم في انتهاء التمتع بالحصانات والامتيازات .

* كما تنص المادة 1/42 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969: "إذا مر ممثل الدولة الموفدة في البعثة الخاصة أو أحد موظفيها الدبلوماسيين أو وجد في إقليم دولة ثالثة وهو في طريقه إلى تولي مهام منصبه أو في طريق عودته إلى الدولة الموفدة، كان على الدولة الثالثة أن تمنحه الحصانة الشخصية وغيرها من الحصانات التي قد يقتضيها ضمان مروره أو عودته، وهذا الحكم يسري على أي فرد من أفراد أسرة الشخص المشار إليه في هذه الفقرة، يتمتع بالامتيازات والحصانات ويكون في صحبته، وذلك سواء كان مسافرا معه أو بمفرده للالتحاق به أو للعودة إلى بلاده".

¹ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص186 .

أولاً : بداية التمتع بالحصانات والامتيازات

يبدأ تمتع عضو البعثة الدبلوماسية 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 البعثة¹ .
وتنص المادة 39 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 على :

"1- كل شخص له الحق في المزايا والحصانات يستفيد منها منذ دخوله أرض الدولة المعتمد لديها لشغل مركزه، وفي حالة وجوده أصلاً في هذه الدولة منذ إبلاغ تعيينه إلى وزارة خارجيتها أو إلى أية وزارة أخرى متفق عليها" .

وتستمر استفادة عضو البعثة من حصاناته وامتيازاته طوال المدة التي يظل فيها شاغلاً لمنصبه، سواء كان يقوم بمهامه فعلاً أو كان متوقفاً عن أداء عمله لمرض أو عطله أو غيرها، وينصرف نص المادة 39 من اتفاقية فيينا 1961 إلى الأشخاص الذين يستفيدون من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية استناداً إلى صفتهم أنفسهم²، أما الأشخاص الذين يستفيدون منها بالتبعية لهؤلاء كالكسكريتين الخصوصيين والخدم الذين يعملون لدى أعضاء البعثات الدبلوماسية بمختلف فئاتهم فالتاريخ الفاصل بالنسبة لهم هو الذي تبدأ أو تنتهي فيه العلاقات التي تستند إليها الامتيازات التي يسمح لهم بالتمتع بها³ .

ثانياً : انتهاء التمتع بالحصانات والامتيازات

ينتهي تمتع المبعوث بالحصانات والامتيازات الشخصية بانتهاء مهمته في الدولة التي كان يقوم بعمله فيها، غير أن الدول قد جرت على إبقاء حصانة المبعوث بعد انتهاء مهمته لمدة الكافية لتدبير شؤونه ومغادرته إقليم الدولة المعتمد لديها*، فإذا أطال إقامته بلا داع سقطت عنه هذه الحصانة، كذلك إذا توفي المبعوث تبقى امتيازات أفراد أسرته المدة التي تكفيهم لترتيب شؤونهم ومغادرة هذه الدولة¹ .

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 221 .

² نفس المرجع .

³ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 273 .

* أن الخاصية المعقولة للمدة تختلف من دولة لأخرى كما تعتمد أيضاً على الأسلوب الذي تنتهي به الوظائف . ومعزل عن الظروف الطبيعية، تغيير الدبلوماسية المقر بعد الفترة الاعتيادية حسب الدولة المعتمدة، فإنه يلاحظ بأن هناك ظروف خاصة التي تدعو على حل مختلف . ولاسيما في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية . وهكذا، عندما استقبل الملك الحسن الثاني ملك المغرب رئيس الوزراء الإسرائيلي=

وتنص المادة 39 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 :

"1- إذا انتهت مهام أحد الأشخاص المستفيدين من المزايا والحصانات، توقف طبيعياً هذه المزايا والحصانات في اللحظة التي يغادر فيها هذا الشخص البلاد أو بانقضاء أجل معقول يمنح له لهذا الغرض، لكنها تستمر حتى ذلك الوقت حتى في حالة النزاع المسلح، ومع ذلك فتستمر الحصانة بالنسبة للأعمال التي يقوم بها هذا الشخص أثناء مباشرة مهامه كعضو في البعثة .

2- في حالة وفاة أحد أعضاء البعثة، يستمر أفراد أسرته في التمتع بالمزايا والحصانات التي يستفيدون منها حتى انقضاء أجل معقول يسمح لهم بمغادرة أرض الدولة المعتمد لديها .

3- في حالة وفاة أحد أعضاء البعثة من ليسوا من جنسية الدولة المعتمد لديها وليست لهم بها إقامة دائمة أو وفاة أحد أفراد أسرته المقيمين معه في معيشة واحدة تسمح الدولة المعتمد لديها بحسب الأموال المنقولة للمتوفي باستثناء تلك التي يكون قد حصل عليها في تلك الدولة وتلك التي يكون تصديرها محظوراً في وقت الوفاة .

4- وتحصل ضرائب الدولة على الأموال المنقولة التي يكون سبب وجودها الوحيد في الدولة المعتمد لديها وجود المتوفي بهذه الدولة كعضو في البعثة أو كفرد من أفراد أسرة عضو البعثة" .

كذلك يمكن أن ينتهي التمتع بالحصانات و الامتيازات الشخصية بالنسبة لعضو البعثة الذي تقرر الدولة المعتمد لديها أنه أصبح شخصاً غير مرغوب فيه لإتيانه أعمالاً تتناقى مع واجباته قبل هذه الدولة، وذلك إذا لم تقم دولة المبعوث باستدعائه خلال أجل معقول بعد إبلاغها هذا القرار أو رفضت استدعائه وأبقته بالرغم من ذلك في منصبه² .

وبالنسبة لاستمرار الحصانة فيما يتعلق بالتصرفات المنفذة في إطار ممارسة المهام كعضو في البعثة، فإن هذه القاعدة قد حظيت بالقبول، وإذا انتهت الحصانة القضائية بعد رحيل المعتمدين الدبلوماسيون من

=شمعون بيريز في الرباط 1987 فقد ردت الحكومة السورية بإعطائها مهلة أسبوع واحد لأعضاء السفارة المغربية لترك الأراضي السورية . عن ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 361 .

¹ عبد الكريم علوان، القانون الدولي المعاصر . المرجع السابق، ص 272 .

علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 222 .

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 223 .

فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 274 .

الدولة التي اعتمدوا لديها لأعمال ذات طبيعة خاصة منفذة قبل أو خلال المهمات، وبالمقابل، إن الحصانة تبقى بعد انتهاء المهمات بالنسبة للأعمال المنفذة بصفتها الرسمية . وقد أعلن معهد القانون الدولي في اجتماعه في كامبردج، في منطوق المادة 14 من قراره الصادر في 13/08/1895 : "تبقى الحصانة للمهمات من جهة الدعاوى المقامة في إطار ممارسة الوظائف نفسها" . وقد أعاد في التأكيد على المبدأ نفسه أثناء اجتماعه في نيويورك، حسب منطوق المادة 16 في 18/10/1929 : "ستبقى الحصانة القضائية للمهمات، ولكن فقط فيما يتعلق بالأعمال المتصلة بممارسة هذه المهام"¹ .

وفي الواقع، فإن المبدأ الأساس الذي يحكم الحصانة هو ارتباطها بالمهمة، ومن ثم بالشخص الذي يقوم بهذه المهمة ولذلك فإنه الشخص الذي تحميه الحصانة . وعندما تنتهي المهمة، فليس للشخص صفة رسمية. فقد تختفي الحصانة . والدبلوماسي السابق لا يتورط شخصياً في أعمال تتعلق بحكومته. وهذه إذن هي الفكرة نفسها دائماً بالنسبة للأعمال الرسمية التي تفرض عليه . فالمسألة بالنسبة للمحاكم اليوم وبعد تصديق اتفاقية فيينا ليس فقط التأكد من أن المهمة المناط بها الدبلوماسي قد انتهت وإنما بأن الموضوع المطروح في الدعوى لا يتعلق بالتصرفات المنفذة من خلال هذا الدبلوماسي في إطار ممارساته لوظائفه كعضو في البعثة² .

¹ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 363 .

² نفس المرجع، ص 364 .

الباب الثاني :

مظاهر وآثار حرص الدول على

سيادتها في مجال العلاقات

الدبلوماسية

الباب الثاني : مظاهر وآثار حرص الدول على سيادتها في مجال العلاقات

الدبلوماسية

بعد أن تطرقنا في الباب الأول للسياق النظري للسيادة والتمثيل الدبلوماسي وعرفنا أن مباشرة التمثيل الدبلوماسي بكل من وجهيه يثبت للدولة الحق في ممارستها كنتيجة لما تتمتع به من سيادة، نبحت في هذا الباب مظاهر وآثار حرص الدول على سيادتها في مجال العلاقات الدبلوماسية، من خلال حفاظ الدولة على سيادتها وأمنها القومي، وتقييدها للحصانات الدبلوماسية . فمن المعروف أن الأمن القومي للدولة يرتبط ارتباط كبير بكيان الدولة وسيادتها باعتبار أن المساس به هو مساس بالاستقرار اللازم للمجال العسكري والسياسي والاقتصادي . لذا فإن المحافظة على الأمن القومي يعد ضمان للاستقرار في كل دولة . وازدياد حرص الدول على أمنها القومي راجع إلى التطورات التي يشهدها المجتمع الدولي . لذلك فإن كل دولة تضع الإجراءات اللازمة لحماية أمنها القومي وبالتالي حماية سيادتها ليس فقط بالنسبة لمواطنيها، بل أيضا بالنسبة لعلاقاتها الدبلوماسية . وحرص الدول على أمنها القومي في مجال العلاقات الدبلوماسية له مظاهر عدة تتمثل فيما تضعه من قيود على ما يتمتع به أعضاء البعثة الدبلوماسية من حصانات . لكي لا يتم استغلال الحصانات بشكل يسيء للدولة المعتمد لديها .

كما أنه من آثار حرص الدول على سيادتها في مجال العلاقات الدبلوماسية استغلال بعض الدول لبعثاتها الدبلوماسية قصد التجسس على غيرها من الدول . فتهدد أمن وسيادة واستقرار الدولة المعتمد لديها . وأيضا أثر آخر تتحمله الدولة عن انتهاكها للحصانة الدبلوماسية يتمثل في قيام المسؤولية الدولية من جانبها أن تحققت شروط قيامها .

نتناول في هذا الباب مظاهر حرص الدولة المعتمد لديها لحماية لأمنها القومي وسيادتها . ومن جهة أخرى استغلال بعض الدول لبعثاتها الدبلوماسية قصد التجسس على غيرها من الدول ومدى مسؤولية هذه الأخيرة عن تصرفات مبعوثيها غير المشروعة التي ارتكبوها أضرارا بالأمن القومي للدولة المعتمد لديها . أيضا في التعرف على مسؤولية الدولة عن انتهاكها للحصانة الدبلوماسية . وللتفصيل أكثر في الموضوع نبحت هذا الباب في الفصلين التاليين :

الفصل الأول : سيادة الدولة وأمنها القومي والقيود على الحصانات الدبلوماسية .

الفصل الثاني: الاستغلال السيئ للتمثيل الدبلوماسي والمسؤولية الدولية عن انتهاك الحصانة الدبلوماسية .

الفصل الأول : سيادة الدولة وأمنها القومي والقيود على الحصانات الدبلوماسية

إن المحافظة على أمن الدولة يعد ضمانا حيويا لاستقرار الأمور في كل دولة، وضرورة للتطور السياسي والاجتماعي والاقتصادي . ويلاحظ أنه زاد حرص الدول على أمنها بسبب المتغيرات الدولية المعاصرة التي تحكم العالم أجمع والتي تؤثر بمختلف الدرجات والأشكال على التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفكرية للدول؛ فلذلك كان من الطبيعي أن تتخذ كل دولة التنظيمات والوسائل التي تراها كفيلة لتحقيق أمنها، ليس بالنسبة لمواطنيها فقط، بل أيضا بالنسبة للعلاقات الدبلوماسية .

ففي كثير من الأحيان لوحظ أن الدول وفي إطار محاولاتها للمحافظة على أمنها الوطني تصطدم بحصانات وامتيازات المبعوثين الدبلوماسيين، لاسيما أن الدول تشعر بضيق وحرَج عندما ترى أن عدداً لا يستهان به من المبعوثين الدبلوماسيين يخرجون عن إطار اختصاصها القضائي ويظلون بمنأى عن أن تنالهم يد السلطة العامة، خاصة إذا قام البعض منهم بنشاطات تمس أمن الدولة المعتمدين لديها .

لذلك فإن مقتضيات أمن الدولة خير قيد يوضع على حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي بالإضافة إلى ذلك، فإن للدولة الحق في اللجوء إلى الوسائل القانونية من أجل تحقيق استقرارها الأمني والسياسي والاجتماعي والاقتصادي وفي كافة المجالات .

وعليه يمكن تقسيم هذا الفصل إلى المبحثين التاليين :

المبحث الأول : حق الدولة في الحفاظ على أمنها القومي .

المبحث الثاني : القيود على الحصانات الدبلوماسية .

المبحث الأول : حق الدولة في الحفاظ على أمنها القومي

أن أمن الدولة يعتبر أحد الدوافع التي تتحكم في تصرفات الدولة؛ فهو بمثابة العمود الفقري الذي تتمحور حوله سياسات ومصالح الدولة . فمن الطبيعي أن يكون هاجس كل دولة المحافظة على أمنها وحمايته، إذ إن للدولة حقوقا ومصالح وقيما تعتمد إلى صونها والحفاظ عليها . ولهذا فقد أخذت أغلب الدول بسياسة متميزة للتعزيم والعقاب حيال الاعتداء على أمن الدولة تختلف في بعض جوانبها عن السياسة التي انتهجها حيال الاعتداء على الحقوق الأخرى، وذلك بالنظر لأهمية أمن الدولة وخصوصيته مع الحقوق الأخرى . ومن هنا فإن أمن الدولة يعتبر مظهرا من مظاهر سيادة الدولة، بإضافة إلى أن مقتضيات أمن الدولة ترتبط ارتباطا وثيقا بالأوضاع والمعطيات المحلية والإقليمية والدولية، لذلك فإن مفهوم أمن الدولة ليس مفهوما جامدا، بل مفهوما ديناميا يتطور بتطور الظروف؛ فالأمن امتد ليشمل كافة مظاهر الحياة داخل الدولة . ومفهوم الأمن لأية دولة لا بد أن يكون له دلالات موضوعية وذاتية، إذ إن الأمن : هو معيار لانعدام التهديدات الحقيقية للقيم المكتسبة، وانعدام الخوف عندما تكون تلك القيم معرضة للتهديد لذلك قيل بأن المسؤولين عن أمن الدولة يقتضي أن تكون لهم سلطة تقدير مقتضياته . نبين كل هذا في المطلبين التاليين :

المطلب الأول : مفهوم الأمن القومي وعلاقته بالسيادة .

المطلب الثاني : الاختصاص الوطني ومبدأ عدم التدخل .

المطلب الأول : مفهوم الأمن القومي وعلاقته بالسيادة

أمن الدولة أهم ضرورة للدول، فهو يستجيب إلى الحاجة الأساسية لحياة أية تجمعات سياسية منظمة والتي يعتبر الأمن بالنسبة لها أحد عناصر الوجود، وأحد مقتضيات الاستمرار. فالأمن بالنسبة للدولة لا يعد فحسب ضرورة مشروعة وإنما هو عنصر لا تتحقق الجماعة بغير وجوده . ومن ثم فإنه من الضروري ومن المشروع أيضا أن تقوم سلطات الدولة بحماية أمنها .

تحرص كل دولة من الدول على تحقيق حماية فعالة لأمنها القومي وكيانها الوطني من مخاطر العدوان عليه، إذ ليس هناك، بالنسبة لأية دولة ما هو أكثر أهمية من حماية ذلك الأمن . وبطبيعة الحال؛ فإن هدف الأمن الوطني في الدولة هو تأمينها من الداخل ودفع التهديد الخارجي عنها بما يكفل لشعبها حياة مستقرة توفر له استغلال أقصى طاقاته للنهوض والتقدم والازدهار . لذلك كان البحث عن الأمن هو

الشغل الشاغل الأول للدولة حيث تسعى لتحقيقه من خلال قدراته الذاتية ومن خلال التعاون مع غيرها من الدول . غير أن تحقيق الأمن مشكلة تلقي أعباء على كاهل الدول، ويزيد من صعوبتها تنوع مصادر الخطر وتعددتها سواء أكانت داخلية أم خارجية أم نتيجة لتوتر العلاقات الدبلوماسية بين الدول أم انقسام العالم إلى كتل يناهض بعضها البعض . ولبيان ذلك نتناول هذا المطلب في الفرعين التاليين :

الفرع الأول : مفهوم الأمن القومي .

الفرع الثاني : اختلاف خطة الأمن القومي وعلاقته بالسيادة .

الفرع الأول : مفهوم الأمن القومي

الأمن القومي للدولة يعتبر مظهراً من مظاهر سيادتها، بالإضافة إلى أنه يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالأوضاع والمعطيات المحلية والإقليمية والدولية، لذلك فإن مفهوم الأمن القومي ليس مفهوماً جامداً، بل أنه يتطور بتطور الظروف، وحتى يتضح لنا مفهوم الأمن القومي نتعرض لتعريفه ثم نبين مستوياته فيما يلي :

أولاً : تعريف الأمن القومي

اصطلاح الأمن القومي، يتكون من عنصرين، عنصر الأمن وهو في اللغة نقيض الخوف . وكلمة الأمن في الإنجليزية تعني الشعور بالأمان والتحرر من الخطر أو المخاطرة . وكلمة الأمن في الفرنسية تعني الغياب الحقيقي للخطر . أما العنصر الثاني من الاصطلاح وهو كلمة قوم فإنها تعني الدولة بالمفهوم الدقيق للدولة . وعلى هذا فإن الأمن القومي يساوي كيان الدولة . وفي هذا تعدد تعريفات الأمن القومي تبعاً لوجهة نظر صاحب التعريف وموقفه السياسي والاجتماعي والفكري¹ .

يذهب الفقهاء في هذا المجال مذاهب شتى . فعرف "walter Lippman" الأمن القومي بأن الدولة تكون آمنة عندما لا تضطر إلى التضحية بمصالحها المشروعة لتفادي الحرب، وعندما أيضاً تكون قادرة على إقرار هذه المصالح عن طريق الحرب . وفي رأي "David, P. Barrows" أن الأمن القومي يعني الحصانة الكاملة ضد الغزو الخارجي أو تعكير الأمن² .

ويرى الأستاذ، "محمد طلعت الغنيمي"، أن : "أمن الدولة هو مجموع مصالحها الحيوية، ومن ثم فإن تحقيق أمن الدولة إنما يتم بحماية مصالحها الحيوية" .

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 50-51 .

² نفس المرجع، ص 52 .

كما عرفه البعض أنه : "الجهد اليومي الذي يصدر عن الدولة لتنمية ودعم أنشطتها الرئيسية السياسية والعسكرية والفكرية والاقتصادية والاجتماعية ووضع أي تهديد أو تعويق أو إفراز بتلك الأنشطة"¹.

أن التعريف الأول والثاني يدوران حول مضمون الأمن القومي وموضوعه، إذ أنه يرتكز على مصالح وبهدف حمايتها واستقرارها وتفادي الحرب وعدم اللجوء إليها إلا لإقرار هذه المصالح . إلا أن هذا الفكر خفت حدته في الوقت الحالي، خاصة مع تعدد أنشطة ومجالات الأمم المتحدة والتحالفات الدولية والإقليمية، فهناك من الطرق لحماية المصالح الوطنية بغير طريق الحرب² .

وتجدر الإشارة إلى أن الدين يمنح الإحساس بالأمن الروحي وهذا النوع من الأمن يحمي الإنسان من الشعور بما قد يتهدد روحه من مخاطر في أثناء حياته أو بعد موته .

ويقول الله تعالى في كتابه الكريم : "فَلْيَعْبُدُوا رَبَّ هَذَا الْبَيْتِ الَّذِي أَطْعَمَهُمْ مِنْ جُوعٍ وَآمَنَهُمْ مِنْ خَوْفٍ"³ فإن الإيمان بالله سبحانه وتعالى إيماناً يقينياً يؤدي إلى شعور الإنسان بالاطمئنان والسكينة وهدوء النفس . فالأمن يعني غياب المخاطر التي قد تواجه الدولة بهدف توفير الظروف الداخلية والخارجية لمجتمعها، للمضي قدماً نحو تحقيق الغايات المشتركة لأفرادها، لذلك قيل بأن الأمن يعني الشعور الذي يسود الفرد أو الجماعة بإشباع الدوافع العضوية، والنفسية، واطمئنان المجتمع إلى زوال ما يهدده من مخاطر وذلك هو الأمن كشعور، وقد يكون الجهود التي تصدر عن الفرد أو الجماعة لتحقيق حاجاتها الأساسية أو لرد العدوان عن كيانها ككل وهذا ما يعنيه الأمن كإجراء⁴ .

ويلاحظ أن الأمن امتد ليشمل معاني جديدة، ومرد ذلك تعدد صور الأخطار التي يمكن أن تواجه الدولة إذ لم تعد الأخطار التي تواجه الدولة تقتصر على النواحي العسكرية وحدها بل شملت النواحي الاقتصادية والاجتماعية والصحية وغيرها .

لذا، فإن أمن الدولة بمفهومه الواسع يشمل - علاوة على النواحي العسكرية - ما يعرف بالأمن الاقتصادي والأمن الاجتماعي والأمن الصحي ...، وهي معاني جديدة بدأت تدخل في نطاق مفهوم

¹ معن إبراهيم جبار شلال حبيب، "الحصانات الخاصة لمقر البعثة الدبلوماسية والاستثناءات الواردة عليها في ضوء اتفاقية فيينا"، مذكرة ماجستير قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012. ص 76 .

² نفس المرجع، ص 76-77 .

³ سورة قريش : الآية 3 و4 .

⁴ فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 140-141 .

الأمن وتمثل مكانة بارزة عند معالجة قضايا الأمن. ومما لاشك فيه أن أمن الدولة هو مجموع مصالحها الحيوية، ومن ثم فإن تحقيق أمن الدولة يتم بحماية مصالحها الحيوية¹.

وعليه، فإن مصطلح الأمن يستخدم في كثير من المجالات والمواقف بدءاً من الإجراءات الخاصة بتأمين المواطنين داخل الدولة ضد الأخطار التي قد تمس أنفسهم وأموالهم، ووضع القوانين والتشريعات التي تكفل هذه الحماية وما يتضمنه ذلك من وجود السلطات القائمة على تنفيذه وهو الأمن بمفهومه الضيق، حتى تمتد هذه الإجراءات لتشمل - علاوة على ما سبق - الإجراءات المتعلقة بتأمين الدولة في مواجهة غيرها من الدول وهو الأمن بمفهومه الواسع والذي يستوعب في نطاقه معاني متعددة تتدرج من مجرد قيام الدولة بإجراءات وقائية لحماية نفسها من الأخطار الخارجية والمحافظة على أسرارها إلى قيام الدولة بإجراءات إيجابية لتحقيق أمنها .

إن أمن الدولة بالمفهوم الواسع يمتد ليشمل كل ما يحقق الاستقلال السياسي للدولة وسلامة أراضيها، لأن أمن الدولة هو سلامة أراضيها واستقلالها السياسي، ولهذا يمس أي اعتداء أو تدمير من شأنه أن يؤثر بطريق مباشر أو غير مباشر في كيان الدولة . ولذلك يمتد أمن الدولة إلى أفاق واسعة تشمل معاني الاستقرار الاقتصادي والسياسي والاجتماعي فالأمن متعلق بالاستقرار الداخلي بقدر ما هو مرتبط بالعدوان الخارجي².

والأمن القومي فيما أورده المؤتمر العربي الأول لوزراء الداخلية المنعقد في القاهرة في شهر سبتمبر عام 1977 ، يعني أمن الوطن والمواطن، لأن أي إضرار بأحد أنشطة الدولة ينعكس عليها وعلى أفرادها بالضرورة، وهو ما عبر عنه هنري كيسنجر وزير الخارجية الأمريكي السابق بأن الأمن القومي : "أي تصرفات يسعى المجتمع من خلالها إلى تأكيد حقه في البقاء" . وقد عرفت دائرة المعارف البريطانية الأمن القومي بأنه حماية الأمة من خطر القهر على يد قوة خارجية³.

الواقع أن هناك عدة عوامل هامة يجب الاهتمام بها حين التعرض إلى مفهوم الأمن القومي ومن بين هذه العوامل ما يلي⁴ :

1- حماية استقلال الدولة وسيادتها على أراضيها .

¹ فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 141 .

² نفس المرجع، ص 141-142 .

³ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 53 .

⁴ فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 142 .

- 3- القدرة على حماية مواطن الدولة من الخطر بما في ذلك التهديد بالخطر أو الخوف منه .
- 4- المحافظة على القيم والمبادئ السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية القائمة في المجتمع .
- 5- التنمية الشاملة ويدخل في ذلك تنمية قوة الدولة داخليا وخارجيا .

ويامعان النظر في هذه التعريفات نجد أن البعض نجد أن البعض منها لا يخلو من النقد، على أنه بتعريف الأمن القومي يعطى تصورا شاملا لمفهوم الأمن القومي الذي يرى أن الأمن القومي لكل دولة يقصد به استخدام كل قوى الدولة لأقصى حدودها - سواء كانت اقتصادية أو سياسية أو ثقافية أو اجتماعية أو معنوية أو أدبية أو روحية - لخدمة الأغراض التي تنشدها الدولة، والإستراتيجية التي تحمل استخدام أي عنصر من عناصر القوى القومية للدولة لا يمكن عن طريقها تحقيق الأهداف القومية للدولة¹.

وتجدر الإشارة إلى لأن ارتباط الأمن الوطني بالدولة ينبع من أن الدولة كنظام قانوني يجب أن تحقق الأمن لمواطنيها، وهم أشخاص هذا النظام القانوني، وذلك من خلال أجهزة خاصة، البعض منها يتولى سن الأنظمة القانونية والبعض الآخر يقوم بتطبيق هذه الأنظمة، فتستطيع الدولة بأجهزتها وباللجوء إلى حظر أمور معينة، طبقا للأنظمة القانونية المطبقة أن تحقق هذا الأمن الذي هو أولى أهداف الدولة سواء قديما أم حديثا . وبطبيعة الحال إن للقانون غاية معينة يسعى إلى تحقيقها وهي أن يوفر للمجتمع بقاءه وارتقاءه ووسيلة القانون إلى تحقيق تلك الغاية هي أنه ينظم العيش في الجماعة بالطريقة التي تقتضيها ظروفها² . لذلك فإن فكرة الأمن الوطني إنما هي فكرة قانونية تستند إلى حق الدولة في حماية أمنها الوطني وهي مظهر من مظاهر سيادة الدولة، حيث يترتب على حق الدولة في حماية أمنها الوطني حقها في أن تضع الخطط والإجراءات التي تراها كفيلة بتحقيق أمنها الوطني وفي جميع المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والعسكرية³ .

لذلك فإن المسؤولين عن أمن الدولة ينبغي أن تكون لهم سلطة تقدير مقتضياته؛ فيلاحظ أن أغلب المواد والنصوص القانونية التي تتضمن قيودا تستند إلى مبرر الأمن الوطني كأساس للحد من الحقوق والحريات، إذ إن الحرية لا قيود عليها إلا بنص القانون ولضرورة الأمن العام والنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق العامة . وعليه، فإن الأمن بصفة عامة هو حالة شعورية وواقعية تستند إلى فلسفة النظام

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 53 .

² فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 143.

³ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 55 .

القانوني السائد في الدولة، وينصب على مفهوم السلامة والطمأنينة من جانب، والاستعداد التام لردع أي عدوان أو تهديد من جانب آخر، حيث يمكن أن يتحقق أمن الدولة - بجميع مستوياته - من خلال إطار قانوني، وذلك من خلال متطلبات القانون الوطني الداخلي ومقتضيات القانون الدولي العام¹.

ثانياً : مستويات الأمن القومي

بطبيعة الحال، تدخل الدولة بحكم عضويتها في المجتمع الدولي بعلاقات مع غيرها من الدول أو المنظمات والهيئات الدولية، حيث تتحدد هذه العلاقة بمجموعة من الاعتبارات؛ منها الاقتصادي أو السياسي أو الاجتماعي، ولكن هناك جانباً يؤثر في طبيعة هذه العلاقة وهو الجانب المتعلق بالأمن . وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم الأمن القومي يستخدم على المستوى الداخلي بمعنى الأمن الداخلي والشؤون السياسية الداخلية للدولة، كما قد يستخدم بمعنى الأمن الخارجي للدولة².

بيد أن مدرك الأمن - يستعمل بالمفهوم الشامل الذي يتعلق بكافة الأبعاد العسكرية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية والجغرافية والذي يستهدف تحقيق الأمن الداخلي والخارجي للدولة .

ومجال الأمن القومي يستوعب كافة مجالات النشاطات في الدولة، وفي مجال تأمين هذه الأنشطة تضع الدولة خطة تتضمن كافة الإجراءات التي تراها كفيلة بتحقيق أمنها اقتصادياً وسياسياً وعسكرياً، واجتماعياً، فإذا كانت عناصر الأمن القومي تكاد تكون ثابتة بالنسبة للدول كافة فإن خطة الأمن القومي تختلف من دولة لأخرى تبعاً لفلسفة النظام الاجتماعي السائد في الدولة³.

وبهذا المفهوم يكون أمن الدولة نقطة التقاء وتفاعل بين السياسة الداخلية والسياسة الخارجية للدولة وهو في الوقت نفسه أداة للربط بين السياسات الداخلية والخارجية للدولة وسبيل لإحداث التوازن بين متطلبات الأمن الداخلي والخارجي للدولة وبمستوياته الثلاثة .

المستوى الأول : المستوى الداخلي

وهو أمن الدولة ذاتها، أو ما يطلق عليه (الأمن المنفرد أو الأمن الداخلي) والمتعلق بحماية مجتمع الدولة من التهديدات الداخلية، خاصة تلك المدفوعة أو المدعومة من قوة خارجية، حيث يجري استخدام اصطلاح (أمن الدولة) أو (الأمن الداخلي) عادة للإشارة إلى تحقيق الأمن في هذا المستوى،

¹ فهد المغازيز، المرجع السابق، ص 144.

² نفس المرجع، ص 144.

³ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 56.

حيث تتخذ الدولة مجموعة من الإجراءات التي تهدف حماية وحفظ استقلالها وسيادتها الإقليمية، إذ إن ما يشغل بال الدول صغيرها وكبيرها هو سيادتها واستقلالها . فضلا عن ذلك، فإن هذه الإجراءات تهدف إلى حماية الجماعة، في ذاتها وتتجسد هذه الإجراءات أيضا في أعمال الحكومة ضد أعدائها في الداخل أو الخارج سواء أكانوا ظاهرين أم خافيين في الحاضر أو في المستقبل¹ .

ونجد أن ميثاق الأمم المتحدة 1945 لم يعط اهتماما بالغا للأمن المنفرد إذ أن الدولة هي التي تبني أمنها وفقا لسيادتها وعلاقتها مع الدول الأخرى وهي حرة في تنظيم شؤونها الداخلية حتى وإن كان ميثاق الأمم المتحدة قد حرص على توفير الأمن المنفرد والحفاظ على الاستقلال السياسي للدولة واحترام سيادتها واستقلالها ومحاولة التوفيق بين فكرة السيادة بإطلاقها أحيانا . وإمساكها أحيانا أخرى، والأمن الوطني والتأكيد على فكرة المساواة في السيادة بين الدول² .

كما حرص ميثاق الأمم المتحدة على تحقيق الاستقرار السياسي والاقتصادي للدولة حيث أقر للشعوب حق تقرير المصير واختيار النظم السياسية، والاقتصادية دون تدخل خارجي، وتعددت الحماية وتوسعت أكثر حينما أقر الميثاق حق توفير الحماية للدولة، في حالة تعرضها لعدوان وعليه فإن علاقة أمن الدولة مرتبطة ارتباطا وثيقا في علاقة نسبية، مع الأمن الجماعي، حيث أنه لكي يتحقق أمن الدولة . يجب أن تحقق أمنها على المستوى الدولي . وهذا ما يتطلب ضرورة درء العدوان في جميع صورته وحماية الأمن الجماعي والأمن القومي للدول³ .

المستوى الثاني : المستوى الإقليمي

ويرتبط هذا المستوى بعلاقة الدولة بالدول المجاورة لها في نفس الإقليم الجغرافي، وهو ما يطلق عليه، النظام الدولي الإقليمي، ويؤثر هذا المستوى تأثيرا مباشرا على الأمن القومي للدولة، لذلك تولي الدولة أهمية خاصة لهذا المستوى من الأمن من أجل إقامة علاقات طيبة مع الدول المجاورة لها في الإقليم نفسه⁴ . ويتخذ الأمن الإقليمي صفة تعدد أطراف الأمن ويتم الاهتمام بالأمن على هذا المستوى حينما يقر

¹ فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 145 .

² إدريس بوكرا، مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر . الطبعة الأولى، الجزائر : الشركة الوطنية للكتاب، 1990، ص 115 .

³ الحاج مطبوش، "الأمن الوطني القومي ونظام الأمن الجماعي الدولي"، مذكرة ماجستير، قسم قانون الجنائي الدولي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب بالبلدية، 2005، ص 24 .

⁴ فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 146 .

ميثاق الأمم المتحدة ضرورة المحافظة على الأمن الإقليمي، أو حينما تقره المنظمات الإقليمية في موثيقها، وحينها يكون لها دورا مميزا في حفظ السلم والأمن الدوليين في الحالات التي يكون فيها العمل الإقليمي صالحا ومناسبا، لذلك فمسؤولية حفظ السلم والأمن الدوليين على هذا المستوى هي مسؤولية مشتركة بين هذه الدول والمجتمع الدولي ومجلس الأمن لأن بناء الأمن الإقليمي يبنى الأمن الدولي، وذلك ما يؤكد ميثاق الأمم المتحدة حينما أفرد في الفصل الثامن . دورا مميزا وبارزا للمنظمات الإقليمية العاملة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، رغم وجود تصارع بين أنصار الإقليمية، وأنصار العالمية، إلا أن بناء الأمن على المستوى الإقليمي يبنى الأمن الدولي، وأن للمنظمات العالمية والمنظمات الإقليمية دورها، ويجب أن يكون متكاملًا في بناء السلم والأمن الدوليين¹.

وقد اندفعت الدول لتتكامل في مجموعات إقليمية للأمن تحقق من خلالها ما عجزت عن تحقيقه المنظمات العالمية أو ما عجزت عنه هي لوحدها، بل أدى التوسع في تفسير حق الدفاع عن النفس فأصبح التزاما بدلا من كونه حقا طبيعيا، فإذا كان الدافع إلى تحقيق الأمن هو تصور وجود اتفاق بين منظمات حول أمن مجموعة الدول، فإنه أيضا مطلبا ضروريا لتحقيق الأمن الدولي، ورغم وجود اختلاف في بعض الأحيان واختلاف الدوافع ومصالح الدول الإقليمية إلا أن ضرورة التكامل في مجتمع دولي وفي تنظيم عالمي تجمع بينهم ظروف متشابهة لحماية الأمن الدولي، تقتضي التعدي والفعلي على المصالح الإقليمية من أجل إقامة مصلحة عالمية، وشاملة، وحماية الأمن على المستوى العالمي وما ينتج كعلاقة بين المستوى الثاني للأمن والأمن الجماعي الدولي، يتكاملان ويتحققان معا إذ لا يمكن بناء أحدهما على مستوى آخر فيجب أن تكون بينهما علاقة تكاملية فإذا بني الأمن الإقليمي بني الأمن الدولي².

المستوى الثالث : المستوى الدولي

الأمن من ناحية المبدأ هو حالة ترى فيها الدول انه ليس ثمة خطر في هجوم عسكري أو ضغط سياسي، أو إجبار اقتصادي بحيث تتمكن من المضي بحرية في العمل على تنميتها الذاتية وتقديمها، وعلى ذلك يكون الأمن الدولي، هو نتيجة وحاصل أمن كل دولة عضو في المجتمع الدولي³.

¹ معمر بوزنادة، المنظمات الإقليمية ونظام الأمن الجماعي . الطبعة الأولى، الجزائر : د.م.ج، 1992 ، ص 24 .

² الحاج مبطوش، المرجع السابق، ص 24 .

³ عمر سعد الله، دراسات في القانون الدولي. الطبعة الثانية، الجزائر : د.م.ج، 2004، ص 183 .

ويقصد بالأمن على المستوى الدولي بصفة عامة، أمن الدولة في علاقاتها مع الدول الأخرى، وهو ما يسمى بالأمن الجماعي فالأمن الجماعي أو (الدولي) يهدف إلى حماية الدول من تعرضها لاستخدام القوة بواسطة دول أخرى لاسيما إذا اتخذت هذه القوة صور الحرب¹. ولعل الاختلاف الهام بين الأمن القومي - امن الأفراد من خلال الدولة- والأمن الدولي. (أمن الدولة في علاقاتها بالدول) يكمن في أن الأول، يكفله قانون الدولة، أما الثاني، فيكفله القانون الدولي؛ والأمن في كلتا الحالتين يسمى أمنا جماعيا، وذلك لأن (النظام الاجتماعي) هو الذي يمنح الأمن والنظام الاجتماعي دائما يتكون من درجة معينة من جماعة. وعليه، فإن الأمن في الحالتين هو أمن قانوني نشأ بواسطة القانون. وحقيقة الأمر، أن كيان الدولة من الداخل والخارج يمثل وحدة واحدة وكلا لا يتجزأ فالمصلحة المحمية في الحالتين هي (كيان الدولة بأسره). وما يشغل بال الدول - صغيرها وكبيرها - هو حرصها على سلامتها وشخصيتها الدولية فهذه السلامة هي مفتاح أي حق يمكن أن تدعيه، لذلك كان (الأمن الوطني) أساسا تعتمد عليه الدول في صيانة شخصيتها وحماية مقوماتها القومية².

وما يلاحظ أن ميثاق الأمم المتحدة قد أخرج هذا المستوى من الاختصاص المنعقد للدولة مباشرة، وجعله من اختصاص المجموعة الدولية، أو حكرا على مجموعة من الدول خصوصا أن مجلس الأمن يلعب دورا بالغ الأهمية، وزوده في ذلك بمجموعة من السلطات والصلاحيات باتخاذ ما يراه مناسبا وما يلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين خصوصا في حالة تهديدهما أو الإخلال بهما لاسيما في حالة وقوع عدوان، بحيث أن هذه الحالات لا تمس أمن دولة بعينها بقدر ما تمس أمن المجتمع الدولي ككل، وجعل ميثاق الأمم المتحدة من الأمن الجماعي نظاما وهدفا ضروريا لتحقيق من أجل حفظ السلم والأمن والدوليين، وإقامة ركيزتين هما حظر استعمال القوة في العلاقات الدولية في غير حالات الدفاع عن النفس، ورد الفعل الجماعي من جانب الأمم المتحدة من خلال مجموعة من التدابير التي يراها المجلس ضرورية لحفظ السلم والأمن الدوليين، وتتصدى لحالات تهديدهما أو خرقها³. غير أن غياب قوات دولية دائمة الوجود من الناحية الفعلية، أو إساءة استخدامها، أو الاعتراض على استخدامها أدى غالبا إلى عجز المجلس عن تحمل تبعاته ومسؤولياته في هذا المجال. وهذا ما دفع بالدول إلى البحث عن وسائل

¹Théodore Christakis, "L'Etat avert Le Droit ? L'exception de «Sécurité Nationale» en Droit International", RGDIP, Paris, T 112, N^o= 2, 2008, P 8.

²فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 146.

³الحاج مبطوش، المرجع السابق، ص 25.

أخرى لتحقيق به ما عجزت عن تحقيقه من خلال مجلس الأمن فكان لها مبتغاها في الجمعية العامة، حينما ككل ذلك بإصدار قرار الاتحاد من أجل السلام¹. هذا جعل من الجمعية العامة شريكا لمجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، خصوصا حينما عجز المجلس ونتيجة لعوامل أخرى متعددة لم يبق نظام الأمن الجماعي على حاله بل مسه التطور، فبعد أن كان مجموعة من التدابير التي يراها مجلس الأمن حسب كل حالة من تدابير مؤقتة، أو تدابير غير عسكرية أصبحت عمليات يضطلع بها لحفظ السلم والأمن الدوليين، وبذلك دخلت الأمم المتحدة مرحلة جديدة من مراحل تطورها، بعد أن كانت مسؤوليات حفظ السلم والأمن الدوليين حكرا على المجلس، دخلت الجمعية العامة شريكا في هذا الميدان، كما حدث تطور في مفهوم الأمن ماليا لتطور وظائف الدولة الحديثة حيث تطور هذا الأخير وأصبح أكثر اتساعا ولم يعد يقتصر على النواحي العسكرية وحدها فقط، بل أصبحت الأمم المتحدة تدرك أن هناك مشاكل أخرى تهدد الأمن، ولعل أبرز المشاكل الأخرى هي المشاكل الاقتصادية التي تهدد الاستقرار العالمي².

الفرع الثاني : اختلاف خطة الأمن القومي وعلاقته بالسيادة

أن مجال الأمن القومي يستوعب كافة مجالات النشاط في الدولة، وفي مجال تأمين هذه الأنشطة، تضع الدولة خطة تتضمن كافة الإجراءات التي تراها كفيلة بتحقيق أمنها في جميع المجالات اقتصاديا وسياسيا وعسكريا واجتماعيا. وإذا كانت عناصر الأمن القومي تكاد أن تكون ثابتة بالنسبة لكافة الدول، فإن خطة الأمن القومي تختلف من دولة إلى أخرى تبعا لفلسفة النظام الاجتماعي في الدولة. ولأن الأمن القومي يهدف لحماية كيان الدولة فإنه بالنتيجة يهدف إلى الحفاظ على استقلال وسيادة الدولة مما يظهر لنا الارتباط الموجود بين الأمن القومي للدولة وسيادتها ونبين هذا في اختلاف خطة الأمن القومي أولاً ثم ثانيا العلاقة بين سيادة الدولة وأمنها القومي.

¹ الحاج مبطوش، المرجع السابق، ص 25.

Pierre de Senarclens, Op . Cit, P33 .

² معمر بوزنادة، المرجع السابق، ص 96.

أولاً : اختلاف خطة الأمن القومي

النتيجة الحتمية في اختلاف الأيديولوجيات هي أنه يفرض على الدولة ألوانا متباينة من النظم ومن الاهتمامات . ففي النظام الأمريكي تركز فلسفة الأمن القومي على مذهب الحرية الاقتصادية والحرريات الشخصية من جهة وعلى فلسفة الذرائع من جهة أخرى والتي تهتم بمدى نجاح أي تحرك أو نشاط أكثر من اهتمامها بأخلاقيات هذا التحرك ومثالياته، بل وتعتبر النجاح الفردي أساسا للنجاح الاجتماعي باعتبار المجتمع نتاج لمجموع أفراده¹ . وهي فكرة فلسفية مزجت بين أفكار أنصار نظرية المنفعة التي بشر بها "بنتام" في بريطانيا على ضوء المذهب الميكيا فيللي ونظريات الاقتصاديين التقليديين في الحرية وتراث الغزاة الأوائل الذين استوطنوا أمريكا واستطاعوا أن يخلقوا منها دولة متقدمة في كافة المجالات . ومن هنا فإن الأمن القومي الأمريكي لا يستهدف حماية الحرية الفردية داخل الولايات المتحدة فحسب بل وفي العالم كله باعتبار أن الإنسان لا يستطيع أن يكون حرا إذا كانت هناك مجتمعات مغلقة تغلق الباب أمام النشاط الحر والخلاق لأفراده . كما لا يستهدف مجرد حماية النظام الاقتصادي والاجتماعي في أمريكا والعالم الغربي فحسب، بل ويسعى باستخدام كل الوسائل لنقل هذا النظام ونشره في العالم كله² .

أما النظرية السوفييتية فإنها تقوم على إلغاء كافة أشكال الملكية الفردية لوسائل الإنتاج وسيادة الطبقة العاملة على الدولة من خلال الحزب الشيوعي باعتباره قائدا لنضال هذه الطبقة، ومن هنا فإن الاتحاد السوفييتي كدولة - وان كانت له متطلبات أمن قومي خاصة - فغنه محكوم بالرؤية التاريخية وبجتمية العمل والسعي لتغليب البروليتاريا في العالم وتدمير كل القوى التي تعوق إمكانية الوصول إلى المجتمع الشيوعي العالمي . وعلى هذا فإن الرؤيا الإستراتيجية لما يسمى في الغرب الأمن القومي تتحول في التطبيق السوفييتي إلى هدف مزدوج يتعلق بحماية ودعم الدولة السوفييتية كرائدة وركيزة لانتصار الشيوعية العالمية من جهة ولتغليب الأحزاب الشيوعية وتدمير النظم الرأسمالية من جهة أخرى، وبالتالي فإن الجوانب الأيديولوجية تكتسب أهمية كبرى في نظرية الأمن السوفييتية . ولما كانت تلك النظم تعبر

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 56 .

² نفس المرجع، ص 57 .

عما تعكسه من فلسفة النظم الاجتماعية التي تسود هذه المجتمعات فمن ثم يبدو جليا الطابع المميز للأمن القومي الأمريكي عن الأمن القومي السوفييتي، وتبدو مظاهر الخلاف في:¹

1- المجال السياسي : ويبدو الخلاف في السياسة الداخلية والخارجية للدولة .

أ- السياسة الداخلية : يمكن أن يكون مجال الخلاف في السياسة الداخلية على سبيل المثال بين معسكر اليمين ومعسكر اليسار من حيث تأثير الأيديولوجية على النظام . فالمعسكر الرأسمالي يتخذ من المذهب الحر عقيدة ولذلك نجد أن حماية وتنمية القوى الرأسمالية هي حجر الزاوية الذي تدور حوله اتجاهات السياسة الداخلية من تشريعات وإجراءات وتدابير وتنظيمات .

وبالنسبة للمعسكر الشيوعي فنجد أن السلطة تتركز في الحزب الذي يعتبر الحارس الأول للشيوعية، وبالتالي فإن حماية وتقوية الحزب هي التي ستكون النواة التي تتبلور حولها كافة الوسائل المؤدية إلى ذلك الهدف .

ب- السياسة الخارجية : والاختلاف في هذا المجال مرده عدة عوامل منها مكانة الدولة وإمكاناتها المادية والفنية، والمصالح القومية، وصلة الدولة بالمنظمات الدولية والإقليمية، ومجموع المصالح الأيديولوجية .

2- المجال العسكري : يبدو الخلاف في هذا المجال بين الدول العظمى والدول الصغرى، فالأمن القومي للدول العظمى يتصف بالهجوم والعالمية بينما يتصف بالدفاع والذاتية بالنسبة للدول الصغرى ويرجع السبب في ذلك أن مصالح الدول الكبرى على اتساع رقعة العالم أما مصالح الدول الصغرى فهي محدودة وإقليمية في المحل الأول ولذا تتصف بالدفاعية والذاتية .

3- المجال الاقتصادي : من المسلم به أن المجال الاقتصادي يشكل أحد الأسس الهامة لبناء مفهوم الأمن القومي ووضع خططه ورسم سياساته، ذلك أن الاستقرار الاقتصادي الداخلي وإشباع حاجات الأفراد يعد من الأسباب الأصلية لتولد الإحساس بالثقة والطمأنينة على الصعيد الداخلي للجماعة السياسية . ويرتبط الاختلاف في هذا المجال باختلاف الأيديولوجية، فعلى سبيل المثال نجد أن المعسكر الشيوعي يهتم بخطط التنمية وما يتفرع عنها من ضرورة كسب أسواق جديدة عن طريق عقد صداقات مع

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 57.

الدول حديثة الاستقلال ودعمها بالمعونات والقروض . بينما المعسكر الرأسمالي وعلى قمته الولايات المتحدة تنظر إلى هذا المجال من خلال النظام الفردي الحر¹ .

4- المجال الاجتماعي : الاختلاف في هذا المجال أيضا يرجع مصدره إلى الخلاف الأيديولوجي، فالمعسكر الشرقي والدول الآخذة بالنظم الاشتراكية تقوم سياستها على تحقيق التنمية الاجتماعية المنفرعة من فكرة العدالة الاجتماعية، بينما في الدول الرأسمالية نجد أنها تطرح فكرة العدالة الاجتماعية، فالتدخل في الجوانب الاجتماعية للأفراد قاصر على القدر المتصل بالنظام العام والآداب العامة² .

وهكذا يبرز بوضوح خطورة الأمن القومي على كيان الدولة من حيث أن التعرض لأي نشاط من أنشطة الدولة يعكس على سيادتها الداخلية وعلى مركزها الدولي . ومن هنا كان الهدف الأسمى لأية دولة هو تحقيق أمنها وضمان استقلالها . وهذا ما يدعو إلى التساؤل عن صلة الأمن القومي بالسيادة؟ .

ثانياً : العلاقة بين سيادة الدولة وأمنها القومي

إن السلامة الإقليمية والاستقلال السياسي للدولة من الأمور الحيوية التي ترتبط مباشرة بأمن الدولة وسلامتها إذ أن أي إجراء أو تدبير من شأنه المساس بهما يؤثر على كيان الدولة³ . ومن ثم تحرص الدول أشد الحرص على الحفاظ على سلامتها الإقليمية، واستقلالها السياسي، ولا تقبل أن تكون الأمور المتعلقة بأمنها وسلامتها الإقليمية موضع جدل ونقاش، فميثاق الأمم المتحدة وإن لم ينص صراحة على حماية الاستقلال السياسي، والسلامة الإقليمية للدولة، إلا أنه من استقراء نص المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة في فقرتها الرابعة، فإن المنظمة تسعى لتوفير احترام السلامة الإقليمية، والاستقلال السياسي القائم للدول الأعضاء فيها⁴ . ويرتبط الأمن الوطني القومي للدولة من جانبه المتعلق بحماية سيادة الدولة والأمن القومي للدول الأخرى، لأسباب عدة، لارتباط السلم والأمن الدوليين بأمن الدول التي تشكل المجتمع الدولي، وهو يجد سنده في عدة ميثاق وأعراف دولية ورغم أن حق تقرير المصير أمر ملازم ومكمل لسيادة الدول فإنه مصدر لتهديد أمنها حينما تؤدي المغالاة في تطبيق هذا المبدأ بانفصال أجزاء

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 58 .

² نفس المرجع، ص 59 .

³ عمر سعد الله، دراسات في القانون الدولي . المرجع السابق، ص 183 .

⁴ الحاج مبطوش، المرجع السابق، ص 28 .

عن الإقليم، وأنه لمعالجة مشكلات الأمن وحماية كيان الدول فإن المقام الأول يتطلب تحيد الأخطار التي تواجه الدولة التي تسعى لتأمين نفسها في مواجهتها، ولا شك أن أشدها العدوان¹.

يعنى الأمن القومي بحماية مصالح الدولة، وعدم تعريضها للخطر بشتى أنواعه ويرتبط بمسائل أخرى تسعى الدول دوماً للحفاظ عليها وتحقيقها وعدم تعريضها للخطر، إذ يرتبط بالمصالح العليا للدولة وبسيادتها. إذ أن مصالح الدولة تعد من أسمى الأهداف التي تسعى الدول لتحقيقها². ويرتبط الأمن القومي بالسيادة الوطنية التي يترتب عليها حماية حق الدولة في أمنها القومي، وحريتها في مباشرة الوسائل والإجراءات التي تحقق هذا الأمن دون تدخل³.

وبما أن مفهوم الأمن القومي في حده الأدنى المتمثل في حماية كيان الدولة هو من الأمور التي لا خلاف عليها بين جميع الدول، إذ أن أول ما تعنى الدولة بتحقيقه هو الحفاظ على استقلالها وسيادتها، لأن في حماية سيادتها حفاظ على كيانها، ومن ثم كانت السيادة والأمن أمران مرتبطان فالأمن يهدف في المحصلة إلى حماية كيان الدولة بدفع الأخطار عنها وفي ممارسة الدولة لمظاهر سيادتها لتحقيق جميع مستويات أمنها⁴. فالدولة تنظم إدارة الحكم وشؤون الإقليم، وتصدر التشريعات وغيرها من أمور الأمن الداخلي، وتمارس الدولة علاقاتها الخارجية بحرية، وتبرم المعاهدات وتشارك في عضوية المنظمات على نحو تحقق فيه أمنها الخارجي، وهذا ما يوضح لنا أن الهدف من مبدأ السيادة في المجتمع الدولي هو كفالة التعايش بين أعضائه، ويقتضي هذا أن يقوم مبدأ السيادة بدور وقائي يستمد إلى كفالة امتناع الدول عن التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، بمقتضى ما لكل منها من سيادة، كما عليها التزامات مساوية، لان القانون لا يميز بينها، وتلتزم الدول بأن تحترم الحقوق التي يعترف بها القانون الدولي لكل منها بقصد التطبيق المتساوي لقواعد ذلك القانون، وما يتطلبه ذلك من عدم جواز فرض قواعد قانونية على الدول إلا إذا قبلتها صراحة أو ضمناً. ومهما تغيرت النظرة للسيادة فإنها لن تفصل بين السيادة وحقوقها، وبين حق الدولة في الحفاظ على أمنها القومي، لأن التعرض للأمن القومي يعني التعرض لسيادة الدولة⁵.

¹ الحاج مبطوش، المرجع السابق، ص 28.

² فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 54.

³ معن إبراهيم جبار شلال حبيب، المرجع السابق، ص 78.

⁴ الحاج مبطوش، المرجع السابق، ص 28.

⁵ نفس المرجع، ص 30.

لم تعد السيادة في مظهرها الداخلي كافية لتحقيق الأمن والاستقرار، فكان المظهر الخارجي هو الكفيل بحفظ أمنها وسلمها وحينما تدخل في علاقات دولية لتدير شؤونها ومصالحها على هدى المصالح الدولية، وهذا ما يؤكد فكرة التضامن فيما بين الدول لمواجهة المشاكل الجماعية، وبالتالي قام نظام التعبئة الذي مؤداه أن كل دولة ألت على نفسها أن تساهم في تحقيق مصالح المجموعة عن طريق الالتزامات المتكافئة ويتطلب ذلك من الدول التخلي عن بعضه من سيادتها لتبقى هذه العلاقات قائمة على إدارة نشاط وظيفي لصالح المجتمع الدولي، وتأكيدا لأهمية السيادة في خدمة الأمن القومي والإقليمي والدولي حرص ميثاق الأمم المتحدة على أن تكفل بهذا المبدأ ضمانات حيث نص على مبدأ المساواة في السيادة بين الدول وامتدت الحماية لكيان الدولة في الميثاق والتأكيد في نصوصه على عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية¹. ولكفالة التعايش بين أعضاء المجتمع الدولي ولتحقيق الدول أمنها الداخلي والخارجي فعليها أن تتضامن وتعاون مع المجتمع الدولي، بأن تتخلى عن فكرة السيادة المطلقة لصالح السيادة المقيدة في سبيل لإقامة علاقة دولية متبادلة أساسها التعاون والتضامن، والاتحاد، والأخذ بعين الاعتبار المصلحة الجماعية ثم المصلحة الفردية، ولقد أرسى الميثاق والأعراف الدولية عدة مبادئ التي تقيم وتبني فكرة السيادة، وحماية كيان الدولة وبالتعبية أقامت الأمن الوطني للدولة وهيئة دواعي الاستقرار الإقليمية والدولية، منها المساواة في السيادة ومبدأ عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية².

المطلب الثاني : الاختصاص الداخلي ومبدأ عدم التدخل

يختلف الفقهاء في تحديد الاختصاص الداخلي للدولة ومدى ارتباط ذلك بما تحدهه المنظمات الدولية من قيود ناجمة عن القانون الدولي، ويعتمد تحديد نطاق هذا المجال المحفوظ على القانون الدولي كما أنه يتغير وفقا لتحرك وتطور هذا الأخير، ويلاحظ أن فكرة الاختصاص الداخلي بهذا المفهوم فكرة نسبية المدى يختلف نطاقها باختلاف الدول فكلما تعددت التزامات الدولة في المجال الدولي ضاق مجال اختصاصها الوطني، وكلما قلت التزاماتها تجاه غيرها من الدول اتسع هذا الاختصاص، كما أن فكرة التدخل في شؤون الدولة من قبل المنظمات الدولية، أو حتى ما تشكله الدول في إطار تحالفاتها وبأسباب مختلفة ظلت (فكرة التدخل) بين مؤيد ومعارض وبججج مختلفة يستند إليها كل طرف، لذلك نتناول

¹ الحاج مطوش، المرجع السابق، ص 31 .

² نفس المرجع .

هذا المطلب في الفرعين التاليين : الفرع الأول : ماهية الاختصاص الداخلي والفرع الثاني : عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول .

الفرع الأول : ماهية الاختصاص الداخلي

بالنظر للتطورات الدولية فلقد تغير الفقه القانوني في تكيفه للاختصاص الداخلي، فلقد تم في وقت سابق التعارف على المسائل التي تدخل ضمن الشؤون الداخلية للدول . لكن هذا لم يثبت نتيجة اختلاف نظرة المجتمع الدولي لكثير من المسائل فتتطرق أولاً لمفهوم الاختصاص الداخلي ثم ثانياً الجهة المخولة تحديد ما يدخل في إطار الاختصاص الداخلي .

أولاً : مفهوم الاختصاص الداخلي

1- تعريف الاختصاص الداخلي

يختلف فقهاء القانون الدولي فيما بينهم فيما يتعلق بتحديد تعريف الاختصاص الداخلي، ولكن غالبية التعاريف تتفق على أن الاختصاص الداخلي يقصد به المجال أو النطاق الذي تتمتع فيه الدولة بجزية الاختيار والتصرف بصورة كاملة، ففي هذا النطاق ليس بمقدور أية منظمة دولية، أو دولة ما أن تحاسب دولة أخرى على تصرفاتها بخصوص المسائل المتعلقة باختصاصها الداخلي . وقد تبني معهد القانون الدولي في اجتماعه الذي عقد في عام 1954 ، تبني تعريفاً لمفهوم الاختصاص الداخلي بأنه المجال الذي تمارس فيه الدولة أنشطتها، ولا تتقيد سلطاتها بشأنه بقواعد القانون الدولي، في حين يرى البعض أن الاختصاص الداخلي هو مجموعة المسائل التي لا تخضع للاهتمام الدولي أو الأجنبي، بمعنى أنها لا تعني أية دولة أخرى¹ .

إن المجال المحفوظ للدول هو طائفة النشاطات الوطنية التي لا يتقيد اختصاص الدولة في ممارستها بأية قيود ناجمة عن القانون الدولي، ويعتمد تحديد نطاق هذا المجال المحفوظ على القانون الدولي كما أنه يتغير وفقاً لتحرك وتطور هذا الأخير، ويلاحظ أن فكرة الاختصاص الداخلي بهذا المفهوم فكرة نسبية المدى يختلف نطاقها باختلاف الدول فكلما تعددت التزامات الدولة في المجال الدولي ضاق مجال اختصاصها الوطني، وكلما قلت التزاماتها تجاه غيرها من الدول اتسع هذا الاختصاص² ، وقد تعددت

¹ عماد الدين عطا الله المحمد، المرجع السابق، ص 504 .

² عبد القادر بوراس، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية . المرجع السابق، ص 102 .

الآراء الفقهية بخصوص هذا التحديد، إلا أن البعض يفضل الرأي القائل بأن الاختصاص الداخلي للدولة عبارة عن مجموعة الاختصاصات التي تستطيع الدولة ممارستها بحرية تامة دون أن يجد من حريتها وقدرتها التزام دولي ناتج عن اتفاق أو عرف دولي . ويترتب على هذا الرأي، عدم اعتبار مسألة ما ضمن صميم الاختصاص الداخلي عند وجود التزام اتفاقي أو عرفي على عاتق الدولة تجاه دولة أخرى بخصوص تلك المسألة، وعلى هذا الأساس تكون مسألة الاختصاص الداخلي مسألة نسبية، فكلما زادت التزامات الدولة في المجال الدولي كلما تقلص سلطتها الداخلي والعكس صحيح¹.

لما كانت بعض المسائل المتعلقة بالدومين تتجاوز بآثارها الحدود الوطنية إلى الحدود الدولية فتثير الضمير العالمي وتجلب اهتمام المجتمع الدولي، لذا اكتسب هذا الموضوع أهمية خاصة جعلت منه مدار البحث والاهتمام في أوساط الفقه القانوني الدولي العام . فقد حدد الأستاذ "M. Guggenheim" الدومين المحفوظ بكونه المنطقة التي لا تكون فيها دولة معينة مقيدة بأي التزام، وكان تحديده هذا على سبيل الحصر. ولكن، وبشكل عام، فقد اختلف الفقهاء والباحثون بخصوص ذلك² . وكما كانت مسألة تعريف الاختصاص الداخلي، موضع نقاش وجدل فقهيين، فإن تحديد نطاق هذا المسألة أبت إلا أن تكون كذلك، إذ ينقسم الفقه بخصوصها إلى مذاهب متعددة، فمنهم من يرى أن المسائل التي تدخل في إطار الاختصاص الداخلي هي المسائل التي تكون موضع اهتمام الدولة المعنية فقط، وليست لها أية مضاعفات أو تداعيات دولية، في حين يذهب فريق آخر من الفقهاء إلى أن المسائل التي تدخل في إطار هذا المفهوم هي المسائل التي لا ترتبط بشأها الدولة المعنية بأية التزامات دولية، وإن مفهوم التداعيات أو المضاعفات الدولية قد تطور منذ عام 1945 ليصبح متضمنا في مفهوم الاهتمام الدولي³ .

وبمضي فريق آخر إلى عرض أكثر تفصيلا لآليات تحديد نطاق مفهوم الاختصاص الداخلي، ويرى أن ذلك النطاق يتحدد وفقا لأحد خمسة أساليب⁴ :

أ- نظرية الماهوية أو الجوهر : ومقتضاها أن ثمة مسائل تقع بحكم طبيعتها في صلب الاختصاص الداخلي للدول، ولا تطالها يد القانون الدولي .

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 231 .

² نفس المرجع، ص 232 .

³ عماد الدين عطا الله المحمد، المرجع السابق، ص 505 .

⁴ نفس المرجع، ص 505 - 506 .

ب- نظرية النسبية : وتفيد بأن ما يدخل في نطاق الاختصاص الداخلي هو مسألة نسبية، ومرهونة بمدى تطور قواعد القانون الدولي، والعلاقات الدولية، وبالتالي فإن مفهوم الاختصاص الداخلي يصبح صيغة أو وسيلة أخرى للإشارة للموضوعات التي لا تدخل في نطاق القانون الدولي، وهذه النظرية تعد الأصل التاريخي لنص المادة 8/15 من عهد عصبة الأمم، وهو ذاته المنهج الذي اتبعته المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الشهير في قضية مراسيم الجنسية .

ج- منهج المادة 7/2 من ميثاق الأمم المتحدة : والتي تقضي بأنه ليس في الميثاق، ما يخول الأمم المتحدة أن تتدخل في المسائل التي تقع في صلب الاختصاص الداخلي لأية دولة، الأمر الذي يعني ضمناً أن المسائل التي كانت غير مشمولة بنطاق القانون الدولي في عام 1945 - وقت دخول ميثاق الأمم المتحدة حيز النفاذ - تقع حكماً في إطار الاختصاص الداخلي للدول، وما يؤخذ على مثل هذا الطرح أنه يفرض حالة من الجمود على الميثاق كما كان في عام 1945 ، وهو الوقت الذي لم تكن فيه معظم دول العالم قد انضمت بعد إلى هذه المنظمة الدولية .

د- مبدأ التفسير الذاتي أو تحفظ : وهو مبدأ مستخلص من الأسلوب الذي قبلت الولايات المتحدة بموجبه الاختصاص الإلزامي لمحكمة العدل الدولية، إذ أن الولايات المتحدة أعلنت بأنها تقبل الاختصاص الإلزامي للمحكمة باستثناء التزاعات المتعلقة بالمسائل التي تدخل أساساً في إطار الداخلي للولايات المتحدة كما تحده الولايات المتحدة ذاتها، وبالتالي فإن الحد الفاصل بين منطقة الاختصاص الداخلي والقانون الدولي مشتملة على المسائل التي ترى الدولة في لحظة ما أنها لا تدخل في نطاق اختصاصها الداخلي .

ه- إن الاختصاص الداخلي يتزامن وجوده مع القانون الدولي، بمعنى أن أي نزاع يمكن أن يقع في نطاق الاختصاص الداخلي، أو في إطار القانون الدولي، أو في كليهما معاً، ولكن الملاحظ أن هذا المفهوم الأخير لا يتعلق بمفهوم الاختصاص الداخلي، بقدر ما يتعلق بالمجال أو الفلك الذي تكون فيه تحركات وتصرفات الدولة بعيدة عن تناول القانون الدولي .

2- التطور التاريخي لمفهوم الاختصاص الداخلي

مع ظهور عصبة الأمم برزت مشكلة تحديد الاختصاص الداخلي والاختصاص الدولي، فاختصاصات المنظمة الدولية تمس سيادة الدول الأعضاء¹، لذلك حاول صائغو عهد العصبة تهدئة روع مجلس الشيوخ الأمريكي، الذي خشي من تدخل العصبة في الشؤون الأمريكية الخاصة كالهجرة والتعريفية الجمركية، من خلال نص المادة 8/15 على أنه: "إذا ادعى أحد طرفي النزاع، وثبت لمجلس العصبة أن النزاع يتعلق بمسألة تدخل طبقاً للقانون الدولي في الاختصاص الداخلي البحت لأحد طرفي النزاع، فليس للمجلس أن يقدم أية توصيات بشأن توصيات بشأن تسويته"². إذ في ظل القانون الدولي التقليدي كان ينظر إلى القانون الدولي التقليدي كان ينظر إلى القانون الدولي بين الأمم (القانون الدولي) على أنه يمثل مجموعة المبادئ النافذة بحق جميع الدول، فلم يكن هناك تمييز واضح وصریح بين القانون الدولي، والقانون الداخلي لدولة ما، ومع دخول أفكار المدرسة الوضعية إلى القانون الدولي في القرن التاسع عشر لم تكن هناك حاجة للتمييز بين الاختصاص الداخلي والقانون الدولي على اعتبار أن المسائل التي ينظمها هذا الأخير، إنما هي مرهونة بموافقة الدولة ورضائها، وبالتالي فطالما أن الدولة تعد سلطة ذات سيادة يمكنها قبول ورفض ما تشاء، فإنه لا يوجد قيد مسبق على نطاق حرية الاختيار والتصرف التي تنعم بها، ولكن خلال فترة الحرب العالمية الأولى ظهرت الحاجة الملحة لتحديد نطاق مفهوم الاختصاص الداخلي، وقد ظهرت بخصوص هذه المسألة نظريتان³.

أ- نظرية الثنائية: وهي تمثل توسعة منطقية لأفكار المدرسة الوضعية، وفحواها أن كل دولة ذات سيادة تعد مصدراً للقانون، فالقانون الدولي يعد قانوناً في مواجهة دولة ما عندما ترتضي هذه الأخيرة صراحة الالتزام بقواعده، وتعطيها مفعولاً على الصعيد المحلي أو الداخلي.

ب- نظرية الأحادية: وتفيد بأن القانون الدولي هو الذي يحدد ويعرف نطاق سيادة كل دولة، وأنه لا سيادة للدولة عندما تتحدى وتخالف قواعد هذا القانون، وبالتالي فإن العلوية للقانون الدولي، مما ينبني عليه أن الدولة تملك حرية التصرف في المسائل التي سكت عنها القانون الدولي، فذلك هو نطاق الاختصاص الداخلي الذي عبرت عنه المادة 8/15.

¹ محمد يعقوب عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 86.

² نفس المرجع.

³ عماد الدين عطا الله المحمد، المرجع السابق، ص 506 - 507.

لقد تعامل مجلس العصبة مع التزايدات التي تعتبر مسألة داخلية باعتبارها مسألة قانونية أو كل أمر البت فيها إلى مشورة القانونيين الدوليين، فأدى ذلك إلى إيجاد مبدأ قانوني تمثل في رأي المحكمة الدائمة للعدل الدولي بخصوص مراسيم الجنسية في تونس ومراكش عام 1923 والقاضي بأن قبول دولة ما للالتزامات فيما يتعلق بمسألة معينة يترتب عليه استبعاد هذه المسألة من النطاق الداخلي البحث¹.

أن العلاقة بين الاختصاص الداخلي والاختصاص الدولي مسألة ذات أهمية لاتصالها الوثيق بالسيادة الوطنية، ومع التداخل المستمر بين الاختصاصين الداخلي والدولي بفعل تشابك المصالح وتداخلها، لم يعد هناك فاصل محدد بين حدود المصلحة الداخلية وحدود المصلحة الدولية، الأمر الذي انعكس على تطور القانون الدولي، فأصبح الكثير من المسائل التي اعتبرها هذا القانون من أمهات الحقوق الداخلية مسائل دولية خالصة بتطور العلاقات الدولية. وقد بلور عهد العصبة دور الجماعة الدولية في تحديد نطاق المجالين الداخلي والدولي وفقا للظروف الاجتماعية الدولية المتطورة والمتغيرة مع اعترافه بوجود منطقة محرمة من الحقوق، تتمتع فيها الدولة بالسيادة وتحدد في ضوء القانون الدولي². أن الغموض الذي اختاره واضعو الميثاق، يعبر عن الوضعية الدولية التي تم فيها إعداد الميثاق، والوضعية التي يطبق فيها الميثاق أيضا. هذه الوضعية التي تتميز بالتناقض بين النظامين الاجتماعيين السائدين في العالم من جهة، وبين الدول الكبرى والدول الجديدة الحديثة العهد بالاستقلال من جهة أخرى³. ذلك أن المسائل التي يمكن أن تعتبر في وقت من الأوقات مسألة داخلية قد تصبح دولية في ظل أوضاع وظروف دولية أخرى. وهذا بسبب التغيرات الجارية في العالم (تغيرات في نظم وأشكال الحكم، تطور ميادين العلاقات الدولية واتساعها، ظهور أشكال جديدة من التجمعات ...) كل ذلك يجعل تقرير أن مسألة ما تعد داخلية أم دولية، تخضع للظروف التي تطرح أثناءها تلك المسألة⁴. كانت الأمم المتحدة في السابق تولى لمسألة نزع السلاح الأهمية القصوى، باعتبارها كانت من أهم المسائل التي كان تدويلها تقليصا متزايدا للحقوق الوطنية في مقابل تزايد سلطان المجتمع الدولي. ومنذ العام 1959 والأمم المتحدة تعقد المؤتمرات والاجتماعات وتبرم المعاهدات والاتفاقيات في سبيل تقليص انتشار السلاح ونزعه خصوصا الأسلحة النووية والكيميائية والبيولوجية وغيرها من أسلحة الدمار الشامل التي تأتي بالدرجة الأولى قبل

¹ محمد يعقوب عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 86.

² نفس المرجع، ص 87.

³ إدريس بوكرا، المرجع السابق، ص 98.

⁴ نفس المرجع.

بعض الأسلحة الأخرى التقليدية، وتهتم الأمم المتحدة اليوم كثيرا بمسألة أسلحة الدمار الشامل وكذلك الإرهاب الدولي باعتبارهما من أخطر المسائل التي تهدد السلام العالمي إلى جانب مسائل أخرى لا تقل أهمية كالفقر والجوع والتمييز العنصري وحقوق الإنسان وغيرها من المسائل¹.

لقد أخرج التعامل الدولي جملة من الموضوعات من المجال الداخلي إلى المجال الدولي بحسب تأثيرها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على السلم الدولي، وبذلك تكون عملية تحديد الاختصاص قد انتقلت من الطابع القانوني إلى الطابع السياسي؛ لذا يكون معيار التفرقة للبت في مسألة ما، معيارا فنيا مرنا تمتد جذوره في المعطيات السياسية التي أعاققت صائغي الميثاق عن رسم حدود واضحة بين المجالين المتقابلين. وعلى أساس ذلك مكن هذا التماس بينهما من حصول هجرة لكثير من المسائل الداخلية إلى المجال الدولي، وعملت الأمم المتحدة على ممارسة رقابتها على هذه المسائل وتنظيمها وفقا لأهدافها².

ثانياً : الجهة المخولة تحديد ما يدخل في إطار الاختصاص الداخلي

إن موضوع تحديد السلطة الصالحة أو المؤهلة لتفسير مضمون الدومين المحفوظ، وبالتالي قيام تلك السلطة بتحديد القضايا التي تنطوي ضمن إطار اختصاص الدول المطلق، ويحظر على الأمم المتحدة التدخل فيها، إلا عند اقتضاء الضرورة القصوى ولمصلحة السلام العالمي، كما ورد في البند السابع من الميثاق، يعتبر من المسائل المعقدة والشائكة³. إن أجهزة الأمم المتحدة هي التي تملك تحديد ما يدخل في إطار الاختصاص الداخلي للدول، إذ خلال مداوات مؤتمر سان فرانسيسكو أشار المنسق الخاص للجنة الفرعية الرابعة في تقريره إلى اللجنة الأساسية الرابعة إلى أن كل جهاز من أجهزة الأمم المتحدة سيقوم بتفسير نصوص الميثاق المتعلقة باختصاصاته، وبالتالي فإن كل جهاز من أجهزة الأمم المتحدة، هو الحكم الفصل في تحديد ما إذا كانت مسألة ما تدخل في نطاق اختصاصه أم لا إذا ما دفعت دولة ما بأن هذه المسألة تعد شأنًا داخليًا بالنسبة لها، وقد اقترحت اليونان أن يترك لمحكمة العدل الدولية - بناء على طلب دولة ما - أن يترك لها اختصاص تقرير ما إذا كانت حالة أو نزاع ما يعد وفقًا للقانون الدولي متعلقًا بمسائل تدخل في إطار الاختصاص الداخلي للدولة المعنية⁴، وجدير بالذكر أن أجهزة الأمم

¹ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 235.

² محمد يعقوب عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 87.

³ عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 237.

⁴ عماد الدين عطا الله المحمد، المرجع السابق، ص 511 - 512.

المتحدة أبدت نفورها من مسألة ممارسة محكمة العدل الدولية اختصاصها الاختياري، وإعطاء رأيها الاستشاري فيما يتعلق باختصاص هذه الأجهزة في التصدي لقضايا معينة تتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان، والتي تعول الدولة المتهمه بارتكابها على نص المادة 7/2 للدفع بعدم أحقيتها النظر فيها، إذ أن الجمعية العامة للأمم المتحدة رفضت في جميع الحالات التي عرضت عليها، طلب رأي استشاري من المحكمة، وأكدت على حقها المستقل وسلطانها غير المقيدة في تقرير ما إذا كانت هذه المسألة تدخل في نطاق اختصاصها أم لا، وقد مارست الجمعية العامة ذلك بإحدى وسيلتين : إما ضمناً من خلال تجاهل هذه الادعاءات والمطالب، وقيامها بمناقشة المسألة المعروضة عليها، وإصدار توصيات بشأنها، أو أنما رفضت صراحة مزاعم الدولة المعنية بعدم اختصاص الجمعية العامة بالنظر في هذه المسألة¹.

أن تحديد السلطة المؤهلة لتفسير مضمون الاختصاص الداخلي يتحكم فيها اتجاهان أو ناحيتان هما² :
1- الناحية السياسية : ولهذه الناحية بدورها اتجاهان متعارضان، أولهما يميل لحماية الدومين الداخلي وصون السيادة من كل ما يؤدي إلى انتقاص حقوقها الأولية التي تعتبر وفق العرف والتقليد من امتيازات الدولة القديمة، وذلك كضمان لعدم الاعتداء على الحرية والاستقلال . أما الثاني فيقوم على تغليب فكرة المصلحة الدولية المشتركة على المصلحة القومية، وبذلك تصبح الأجهزة الدولية هي الأجهزة المتمتعة بصلاحيه تحديد الدومين الداخلي .

2- الناحية القانونية : لا يعالج الميثاق بنص صريح مسألة تعيين السلطة المختصة لتحديد الدومين المحفوظ، أو شكل هذا التعيين وطريقته . ولكن باعتبار الفكرة جزءاً غير قابل للتجزؤ من الميثاق وبالتالي من المنظمة الدولية، فإنها تكون والحالة هذه منطبعة بطابع القانون، ولا يمكن تركها للدولة المعنية وسلطانها التقديري لتقوم بتقديرها وتحديدتها خشية المبالغة والتطرف في التوسع في الدومين المحفوظ لدرجة التضحية بالمصلحة العامة الدولية لحساب المصلحة القومية³ .

إلا أن اختصاص أجهزة الأمم المتحدة بتحديد ما إذا كانت المسألة تدخل في إطار الاختصاص الداخلي للدول الأعضاء مسألة استقرت عليها ممارسة الأمم المتحدة، وأيدها القضاء الدولي الذي أكد أن كل جهاز من أجهزة الأمم المتحدة هو الذي يحدد ما يدخل في نطاق اختصاصه، وإن قرار أجهزة

¹ عماد الدين عطا الله المحمد، المرجع السابق، ص 511 - 512 .

² عثمان علي الرواندوزي، المرجع السابق، ص 238 .

³ نفس المرجع .

الأمم المتحدة بخصوص المسائل التي تدخل في إطار اختصاصها إنما هي مسألة تتحدد بناء على دراسة كل حالة على حدى¹.

الفرع الثاني : عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول

إن احترام مبدأ استقلال الدولة وسيادتها يوجب على الدول عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى . والتزام الدول بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى يضمن للدول جميعاً حرية اتخاذ القرارات التي تنسجم ورغباتها، ويمنع الدول من فرض إرادتها على بعضها بعضاً . واحترام هذا المبدأ يعد الركيزة الأساسية في تعزيز مبدأ سيادة الدولة . وان عدم احترامه قد يؤدي إلى تدهور العلاقات الدولية، فما هو مفهوم عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول ؟. فنجيب عن هذا التساؤل أولاً ثم نتعرض للحكم الوارد في نص المادة 7/2 من ميثاق الأمم المتحدة . ونبين بعد ذلك حظر تدخل الدبلوماسية في شؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها .

أولاً : مفهوم عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول

يعتبر هذا المبدأ أساساً لضمان النظام الدولي وفي نفس الوقت لضمان استقلال الدولة وبمقتضى هذا المبدأ يتمتع على كل دولة أن تتدخل بطريق مباشر أو غير مباشر في شؤون دولة أخرى سواء كان هذا التدخل سياسياً أو اقتصادياً أو اجتماعياً أو التدخل بقصد التخريب إذ أن التدخل بأي صورة من الصور السابقة يعتبر اعتداء خطير للنظام العام الدولي في المجتمع المعاصر².

وقد درج أغلب الفقه الدولي على التمييز بين نوعين لعدم التدخل : أولهما عدم تدخل الدول في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، وثانيهما عدم تدخل الأمم المتحدة في الشؤون التي تعد من صميم السلطان الداخلي للدول الأعضاء³. أما بعضهم الآخر فيميز بين معنيين لعدم التدخل : الأول عدم بالمعنى الواسع، ويشمل النوعين السابقين، أما الثاني فهو عدم التدخل بالمعنى الضيق، أي التدخل المادي باستخدام القوة العسكرية . وهذا الأخير لا يعدو أن يكون أحد أشكال عدم التدخل وفق النوعين

¹ عماد الدين عطا الله المحمد، المرجع السابق، ص 512 .

² محمد نصر مهنأ، العلاقات الدولية بين العولمة والأمركة . ب ط، الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث، 2006، ص 118 .

³ ماجد عمران، "سيادة الدولة في ظل الحماية الدولية لحقوق الإنسان"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، دمشق، العدد الأول، 2011، ص 467 .

السابقين . كما نلاحظ ذلك بوضوح من خلال الفقرة الرابعة من المادة الثانية، ومن خلال الجزء الأخير من الفقرة السابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة¹ .

لقد تأسس مبدأ حظر التدخل في الشؤون الداخلية للدول في القانون الدولي العام بداية من معاهدة أورنتخت لسنة 1713 ونصوص الثورة الفرنسية سنة 1789 ومؤتمر فيينا لسنة 1815 ومذهب جيمس مونرو الرئيس الأمريكي بتاريخ 02 ديسمبر 1823 وإعلان حقوق وواجبات الأمم لسنة 1919 ولائحة مؤتمر بروكسل المنعقد في 15 نوفمبر 1937 ومعاهدة جنيف المؤرخة في 16 نوفمبر 1937 وميثاق الأمم المتحدة والجهود الدولية بعد الميثاق، كقرار الجمعية العامة رقم 2131 المؤرخ في 21 ديسمبر 1965 المتضمن "عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول وحماية استقلالها وسيادتها" وقرار الجمعية العامة رقم 2625 المؤرخ في 24 أكتوبر 1970 المتضمن العلاقات الودية بين الدول وفقا لمبادئ القانون الدولي العام والقرار رقم 91/31 المؤرخ في 14 ديسمبر 1976 والقرار رقم 153/32 المؤرخ في ديسمبر 1977 ، القرار 103/34 المؤرخ في 14 ديسمبر 1979 والقرار رقم 37/35 المؤرخ في 20 نوفمبر 1980 والقرار المؤرخ 05 نوفمبر 1986 والقرار 103/36 المؤرخ في 1981، وفي مجلس الأمن، كقرار رقم 316 المؤرخ في 26 جوان 1972 الذي يدعو فيه إسرائيل إلى الكف عن جميع الأعمال العسكرية التدخلية ضد سيادة لبنان وأمنه مدينا هجماتها المتكررة عليه والقرار رقم 509 المؤرخ في 06 جوان 1982 المطالب إسرائيل بسحب قواتها من بيروت دون شروط، وفي قراراته أثناء وبعد التدخل العراقي في الكويت سنة 1990 حيث حددت القرارات 660 و661 و662 و664 بأن تحركات العراق ضد الكويت تنطبق عليها مقاييس التدخل العسكري والمحظور في كل الشرائع الدولية². وفي القضاء الدولي، حيث أكد القضاء الدولي بواسطة محكمة العدل الدولية، على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وهذا في قضية مضيق كورفو بتاريخ 09 أبريل 1949 ، فحسنت وأكدت على مبدأ عدم التدخل، أيضا في قضية النشاطات العسكرية وشبه العسكرية بنيكاراغوا وضدها بتاريخ 27 جوان 1986 . والذي طال أيضا (التدخل في الشؤون الداخلية للدول)، المجال المحفوظ للدولة بسبب تفعيل عمليات حماية حقوق الإنسان³ .

¹ ماجد عمران، المرجع السابق، ص 467 .

² محمد سعادي، مفهوم القانون الدولي العام . الطبعة الأولى، الجزائر : دار الخلدونية، 2008 ، ص 64 .
Mary Ellen O'connell, "La Doctrine Américaine et L' Interventions en IRAK ", AFDI, . Paris, N^o : XLIX, 2003, P 7 .

³ محمد سعادي، المرجع السابق، ص 64 .

يرى الأستاذ "شارل روسو" أن التدخل هو عبارة عن قيام دولة بتصرف، بمقتضاه تتدخل هذه الدولة في الشؤون الداخلية والخارجية لدولة أخرى، بغرض إجبارها على تنفيذ أو عدم تنفيذ عمل ما . ويضيف أيضا بأن الدولة المتدخلة تتصرف في هذه الحالة كسلطة وتحاول فرض إرادتها بممارسة الضغط بمختلف الأشكال . كالضغط السياسي والاقتصادي والنفسي، والعسكري . ويرى الدكتور "طلعت الغنيمي" أن التدخل هو تعرض دولة لشؤون دولة أخرى بطريقة استبدادية وذلك بقصد الإبقاء على الأمور الراهنة للأشياء أو تغييرها . ومثل هذا التدخل قد يحصل بحق أو بدون حق، ولكنه في كافة الحالات يمس الاستقلال الخارجي أو السيادة الإقليمية للدولة المعنية ويضيف قائلا للتدخل عدة أشكال من حيث وسائله ودرجة شدته، وهو بهذا التعريف لا يختلف كثيرا عن التعريف الذي أتى به الأستاذ "شارل روسو"¹ . وفي نفس الاتجاه يشير "شتروب" بأن التدخل هو قيام دولة بالتعرض للشؤون الداخلية أو الخارجية لدولة أخرى دون سند قانوني، وذلك من أجل إلزام هذه الدولة بإتباع ما تمليه عليها من شؤوننا الخاصة . ويتفق "جيرفارد هلان" مع بقية الفقهاء، مشيرا إلى أن التدخل في إطار القانون الدولي العام، يعتبر تدخلا دكتاتوريا من طرف دولة وذلك في شؤون دولة أخرى بهدف الإبقاء على النظام القائم في تلك الدولة أو تغييره، وهذا التدخل قد يكون شرعيا أو غير شرعي . بينما يتحدث الدكتور "عبد العزيز سرحان" عن واجب الامتناع عن التدخل إذ يرى بأن : "مبدأ عدم التدخل يقصد به الالتزام الدولي الذي يفرض على الدولة واجب مباشرة اختصاصاتها داخل إقليمها . وأن لا تمارس أي عمل يعد من الاختصاص الإقليمي لدولة أخرى" . وهو ينفي أي حق للدولة في التدخل في دولة أخرى² .

وقد أكد مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول العديد من المعاهدات والمواثيق الدولية ومنها ميثاق الأمم المتحدة³ . فنصت الفقرة السابعة من المادة الثانية 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" .

كما كان موقف الاجتهاد الدولي، المتمثل بأحكام محكمة العدل الدولية، من مسألة التدخل غير المشروع واضحا وحاسما منذ 1986/06/27 أي منذ صدور الحكم المتعلق بالأنشطة العسكرية وشبه

¹ إدريس بوكرا، المرجع السابق، ص 214 .

² نفس المرجع، ص 214-215 .

³Drago, Roland . Souveraineté de l'état et Interventions Internationales . Paris : Editions Dalloz, 1996 P40.

العسكرية التي قامت بها الولايات المتحدة ضد دولة نيكاراغوا . فقد رفضت المحكمة، في هذا الحكم، الاعتراف للولايات المتحدة بأي حق في التدخل في الشؤون الداخلية والخارجية لنيكاراغوا، مهما تكن الأسباب . وذكرت أن اختيار هذه الدولة لنظام ماركسي مختلف عن العقيدة السياسية الأمريكية لا يمنح الولايات المتحدة حقا في التدخل في شؤونها، لان التدخل في هذه الحالة، ولهذا السبب، يتناقض مع المبدأ الدولي الذي يترك لكل دولة حرية مطلقة في اختيار نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي¹ .

إن مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، الذي نص عليه الميثاق يؤكد أن المنظمة الدولية ليست سلطة عليا فوق الدول، وهو يقرر استقلال الدول في شؤونها الداخلية عن اختصاص المنظمة . وأكدت المنظمة تحريم تدخلها في الشؤون الداخلية للدول في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن (إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة) الذي نص على ما يأتي : "ليس لأية دولة أو مجموعة من الدول أن تتدخل، بصورة مباشرة أو غير مباشرة ولأي سبب كان في الشؤون الداخلية أو الخارجية لأية دولة أخرى"² .

ومع ذلك فإن هذا المبدأ كان هدفا لانتهاكات دائمة ومستمرة ورغم ذلك فإن الدول صاحبة السيادة تفضل تحمل معاناة التدخل الأجنبي والاعتماد على ذاتيتها في حل مشاكل هذا التدخل بدلا من أن تعطي بعض السلطات الدولية الوسائل التي تسمح لها بتقدير ما إذا كان هناك تدخل من عدمه وبالتالي خضوعها للسيادة الأجنبية³ . إن التدخل المسلح، وكافة أشكال التدخل، أو محاولات التهديد الأخرى، التي تستهدف شخصية الدولة، أو عناصرها السياسية والاقتصادية والثقافية يعد انتهاكا للقانون الدولي . فلا يجوز لأية دولة استخدام التدابير العسكرية أو الاقتصادية أو السياسية، أو تشجيع استخدامها لكي تكره دولة أخرى على التزول عن ممارسة حقوق السيادة، أو للحصول منها على أية مزايا⁴ . ولا يجوز كذلك لأية دولة أن تنظم النشاطات الهدامة أو الإرهابية، أو المسلحة الرامية إلى قلب نظام الحكم في دولة بالعنف، أو مساعدة هذه النشاطات، أو التحريض عليها، أو تمويلها، أو تشجيعها أو التفاوض عنها، أو التدخل في حرب أهلية ناشئة في أية دولة أخرى، ولكل دولة حق غير قابل

¹ إلياس أبو حودة، الأمن البشري وسيادة الدول. الطبعة الأولى، بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2008. ص 167 .

² سهيل حسين الفتلاوي، غالب عواد حوامدة، المرجع السابق، ص 47 .

Drago Roland, Op. Cit,P 41.

³ محمد نصر مهنا، المرجع السابق، ص 118 .

⁴ سهيل حسين الفتلاوي، غالب عواد حوامدة، المرجع السابق، ص 48 .

للتصرف في اختيار أنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية دون تدخل من جانب أية دولة أخرى . ويلاحظ أن جميع القرارات والإعلانات الصادرة من الأمم المتحدة ونصوص الميثاق لم تجز للمنظمة الدولية حق التدخل في الشؤون الداخلية للدول، إلا في الحالتين الآتيتين¹ :

1- إذا كان من شأن انتهاك حقوق الإنسان أن يهدد السلم والأمن الدوليين، أي أن التدخل يمنع قيام حرب عالمية .

2- إذا طلبت الدولة من الأمم المتحدة أن تتدخل لعدم قدرتها على فرض هيبة القانون .

وقد أصدرت المنظمة الدولية العديد من القرارات والإعلانات والمعاهدات التي تضمنت النص على حقوق الإنسان وحرياته الأساسية . ومن هذا يتضح أن مسألة حقوق الإنسان قد تناولها ميثاق الأمم المتحدة، غير أنه لم يحدد طرق تطبيقها وتنفيذها، لا إهمالاً منه، بل لعلمه بصعوبة ذلك، وأنه قد سد باب الدرائع أمام التفسيرات الخاطئة أو المبنية على المصالح، لكي لا تكون ذريعة لتدخل الدول في الشؤون الداخلية للدول الأخرى . وعلى الرغم من أن مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الثابتة في القانون الدولي، إلا أن هناك من يرى عدم التمسك بهذا المبدأ عندما يتعلق الموضوع بحماية المدنيين، فهذا الاتجاه يطالب بضرورة التدخل عندما يتعلق الموضوع بحماية المدنيين في أية دولة من الدول² . وفي الحقيقة أن هذا الاتجاه يسمح للدول الكبرى أن تتدخل في الشؤون الداخلية للدول الصغيرة، وتستخدمه ذريعة لفرض سيطرتها على الدول الضعيفة ونهب ثروتها . إن تطبيق مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول بشكل صحيح يعزز مبدأ سيادة الدولة ويضمن إرادتها الحرة المستقلة ويمنع الدول الأخرى من المساس بسيادتها .

لقد أدت المستجدات على الساحة الدولية إلى إعادة النظر في معظم المبادئ والقواعد التي قام عليها التعاون الدولي فالتوجه إلى محاولة تعطيل قاعدة عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة ذات السيادة بحجة الدفاع عن حقوق الإنسان ونشر الديمقراطية ومكافحة الإرهاب الدولي وغيرها، يعد مساساً بمفاهيم اكتسبت مشروعية وثباتاً واستقراراً في القانون الدولي وفي مقدمتها مفهوم السيادة³ .

¹ سهيل حسين الفتلاوي، غالب عواد حوامدة، المرجع السابق، ص 48 .

² Bertrand Badie, Op . Cit, P 10 .

³ محمد علي المخادمة، "السيادة في ضوء المتغيرات الدولية" . مجلة الشرعية والقانون، كلية الشريعة القانون . جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الرابع والثلاثون، أبريل 2008، ص 168 .

كما أن تعدد وتنوع انعكاسات ظاهرة العولمة على المجال السياسي داخلياً وخارجياً على حد سواء، ومن أبرز هذه الانعكاسات صعوبة الفصل وعلى نحو متزايد بين ما هو داخلي وبين ما هو خارجي، أي أن هناك علاقة اقتران سالبة بين العولمة والسيادة. بمعنى أنه كلما زادت مظاهر العولمة أثر سلباً على سيادة الدولة¹. ومن مظاهر العولمة أيضاً تزايد دور المؤسسات المالية العالمية بشكل مباشر وخاصة فيما يتعلق بتصميم الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي في الدول النامية، وهو ما تضطلع به المنظمات الدولية كالبنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي والمنظمة العالمية للتجارة².

يشكل النظام الدولي الجديد نقطة تحول في تحديد النطاق المخصص للتدخل بهدف الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وإذا كان الفقه التقليدي قد ربط مبدأ التدخل بالحق في ممارسة الرقابة الدولية من قبل إحدى الدول على أفعال مخالفة لقوانين الإنسانية تقع في نطاق سيادة دولة أخرى، وتعمل على تنظيم سيرها الوظيفي على نحو قانوني، بحيث تحل السيادة الأجنبية محل السيادة الوطنية وذلك باسم التضامن الدولي من أجل القيام بالوظيفة التي أهملتها الحكومة المذنب³. فيمكن أن يصل التدخل في الشؤون الداخلية لدولة معينة إلى حد تغيير نظامها السياسي وأجهزتها الداخلية بسبب مبررات القضاء على الممارسات التي تنتهك حقوق الإنسان. حدث هذا في التدخل الدولي في العراق سنة 2003⁴. وقد تأكدت مخاوف المناهضين لفكرة حماية حقوق الإنسان على مبدأ تقرير المصير بالتدخل في أفغانستان سنة 2001 وفي العراق سنة 2003. فتجسد الاحتلال في أفغانستان حين أعطت الدول الكبرى تسيرها للقوة الدولية للمساعدة على الأمن التي يترأسها الحلف الأطلسي بمتابعة القتال ضد طالبان وتنظيم القاعدة⁵.

¹ Jean Baptiste Duroselle; et André Kaspi, Histoire des Relations Internationales : de 1945 à nos jours . 14^{ème} Edition, Paris : Editions Dalloz, 2004, P 593 .

² Dominique Carreau, Souveraineté Etatique et Marchés Internationaux à La Fin Du 20^{ème} Siècle . Paris : Editions Litec. 2000, P 502 .

³ بن سهلة ثاني بن علي، "المساعدة الإنسانية بين شرعية التدخل والتعارض مع سيادة الدولة". مجلة الشرعية والقانون، كلية الشريعة والقانون . جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد التاسع والأربعون، جانفي 2012، ص 89 .

⁴ Florence Nguyen- Rouault, "L' interventions Armée en IRAK et son occupation au regard du Droit Internationale", RGDIP, Paris, N° = 4 , 2003, P 839 .

⁵ Jean D'aspremont, "La Création International D'Etats Démocratiques", RGDIP, Paris, N° = 4 , 2005 , P 895 .

ثانياً : الحكم الوارد في نص المادة 7/2 من ميثاق الأمم المتحدة

تنص المادة 7/2 من ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945 : "ليس في هذا الميثاق ما يسمح للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي للأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع" .

1- طبيعة الحكم الوارد في نص المادة 7/2 من ميثاق الأمم المتحدة

من المسلم به - من حيث المبدأ - أن منظمة الأمم المتحدة لا يجوز لها التدخل في الأمور المتعلقة أساساً بالاختصاص الداخلي للدول الأعضاء، وقد نصت على المبدأ هذا المادة الثانية في فقرتها السابعة، وهذا الحكم استوحاه الميثاق من نص المادة 8/15 من عهد عصبة الأمم¹ . بيد أن فكرة الاختصاص الداخلي فكرة غير محددة المعالم ويقول الأستاذ محمد سامي عبد الحميد أن هذا النص يتسم ((بالغموض والإبهام والبعد عن الدقة والتحديد ومن ثم تباينت آراء الفقهاء فيما يتعلق ببيان مدلوله، ورسم حدوده، وتحديد مداه))² . وطبقاً للمادة 7/2 فإن الأمم المتحدة لا تتدخل في المسائل التي تدخل بصفة أساسية في نطاق الاختصاص الداخلي لأية دولة، ولكن عن طريق تفسير أحكام الميثاق التي تفرض التزامات على عاتق الدول الأعضاء وتطبيقها، يتم توسيع اختصاصات أجهزة الأمم المتحدة بحيث تشمل مسائل يمكن القول بأنها تدخل نطاق الاختصاص الداخلي للدولة أو لا أمر نسبي يتوقف على تطور العلاقات الدولية، فالمسائل التي تدخل في نطاق الاختصاص الداخلي من الممكن أن تتضمنها معاهدة دولية فتنتقل بذلك إلى نطاق الاختصاص الدولي³ . أما المسائل التي لا توجد بشأنها التزامات دولية صريحة فتدخل تلقائياً في نطاق الاختصاص الداخلي للدول، وفي ضوء ذلك تحدد الاهتمامات الدولية نطاق الرقابة الدولية على مسألة ما⁴ . أن الفرق بين المنازعات التي تدخل في إطار الاختصاص المحفوظ للدول ومن ثم يمتنع على الأمم المتحدة التدخل فيها وبين المنازعات التي تخرج عن ذلك النطاق . ومن ثم يتصور دخولها في إطار اختصاص الأمم المتحدة لا يكمن في طبيعة المنازعة ذاتها بل في رغبة الدول فإن صدقت نياتها كانت المنازعة ليست داخلية وإن خبثت هذه النيات أصبحت المنازعة داخلية . كما أن المسألة قد

¹ Marc Perrin de Brichambaut ; Jean- François Dobelle, Marie- Reine d'haussy . Op. Cit, P 36.

² فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 79.

³ محمد يعقوب عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 89 .

⁴ نفس المرجع .

تكون داخلية للدولة في ظروف معينة وقد لا تكون داخلية بالنسبة لدولة أخرى أو في ظروف مختلفة، ولعله ليس خافياً أن أي نزاع فيما بين الدول لا بد وأن يحمل في بعض جوانبه الطابع السياسي وفي بعضها الآخر الطابع القانوني ولا يفلت أي نزاع من هذا التصوير . أن الحكم الوارد في المادة 7/2 من الميثاق لا يعدم اختصاص الأمم المتحدة بشأن المسائل المتعلقة بالنطاق المحفوظ للدول وإنما توقفه فقط . ويمكن للمنظمة في أي وقت يزول فيه هذا المانع أن تبسط دائرة اختصاصها لتتناول هذه المسائل . كل ذلك دون حاجة إلى تعديل الميثاق . وأن الحكم الوارد في المادة المذكورة لا يمثل حداً طبيعياً لاختصاص الأمم المتحدة، وإنما يمثل مانعاً لهذا الاختصاص¹ .

على الرغم من وضوح نص المادة 7/2 من الميثاق، في حظر تدخل الأمم المتحدة في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء، حظراً يشمل أجهزة الأمم المتحدة جميعها، بما في ذلك أنشطتها المختلفة إلا أن التساؤل يكمن فيما إذا كان هذا النص يصلح كذلك كأساس لحظر تدخل الدول في الشؤون الداخلية لغيرها من الدول ؟ .

من المسلم به وضوح عبارات نص المادة 7/2 والتي تقصر مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول على هيئة الأمم المتحدة وأمام وضوح هذه العبارة : ((ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم الاختصاص الداخلي لدولة ما ...))، فإنه يصير من غير اللاتق أن نقبل بتأويل هذا النص، أو تحمليه أكثر مما يطيق، وذلك إعمالاً للقواعد المتعارف عليها في تفسير المعاهدات الدولية . وبالتالي فإننا نسلم بأن الحظر إنما يخص فقط تدخل الأمم المتحدة في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء، ولكن من جهة أخرى يقع لزاماً علينا البحث عن أساس لحظر تدخل الدول في الشؤون الداخلية للدول الأخرى . وفي هذا الصدد يشير جانب من الفقه أن هذا الأساس يمكن أن نعر عليه في مبدأ حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية²، وهذا ما نصت عليه المادة 4/2 من ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945: "يمتنع أعضاء المنظمة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي والاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة" .

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 80.

² عبد القادر بوراس، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية . المرجع السابق، ص 113 .

Florence Nguyen- Rouault, Op. Cit, P 837 .

ولكن إذا كان هذا الأساس يصلح لتبرير حظر التدخل في الشؤون الداخلية للدول عن طريق استخدام القوة، فإنه يعجز عن تبرير حظر التدخل من خلال اللجوء إلى استخدام الإجراءات غير العسكرية (الدبلوماسية والسياسية). ودائماً في هذا السياق يشير جانب آخر من الفقه أن أساس الحظر إنما يبنى على بعض القواعد العرفية، والتي نشأت وتكونت من خلال إبرام العديد من الصكوك الدولية، هذه الوثائق والتي ظهرت في إطار التنظيم الإقليمي قد تبنت هذا المبدأ ومن بينها ميثاق جامعة الدول العربية والذي دعا في مادته الثامنة الدول العربية إلى احترام أنظمة الحكم في كل دولة عربية، بل وأقره كحق من حقوق الدول¹، إذ أشارت المادة الثامنة من ميثاق جامعة الدول العربية بأن: "تحتزم كل دولة من الدول المشتركة في الجامعة نظام الحكم القائم في دول الجامعة الأخرى، وتعتبره حقاً من حقوق تلك الدول، وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمي إلى تغيير ذلك النظام". وهكذا نرى بأن هذه المادة تفرض التزامين على عاتق الدول العربية الأعضاء، يتمثلان في: احترام حق اختيار النظام من طرف الدول الأعضاء، واعتباره مسألة داخلية. والامتناع عن العمل الرامي إلى تغيير هذا النظام. كما تعرض ميثاق جامعة الدول العربية إلى واجب عدم اللجوء للقوة، لحل المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة. لأن استعمال القوة في هذه الحالة، سوف يؤدي إلى التدخل بهدف تحويل إرادة الدولة التي وقع التدخل ضدها، وهذا ما سوف يتعارض مع نص المادة الثامنة، ويشكل في نفس الوقت انتهاكاً لواجب والتزام أخذته الدول الأعضاء على عاتقها، يتمثل في حل الخلافات بالطرق السلمية².

ويعد مبدأ عدم التدخل من ضمن المبادئ الأساسية والهامة، والتي عمل واضعو ميثاق الاتحاد الإفريقي على تضمينها في نصوص أو تعزيز مضمونها الذي يحمل واجب الامتناع عن التدخل في الشؤون الداخلية للدول الإفريقية حيث أن الاتحاد الإفريقي يندد بكل أشكال التدخل مباشرة كان أم غير مباشر ويرفض اللجوء إلى استعمال القوة في العلاقات الإفريقية³. فقد نصت المادة الثانية في فقرتها الثانية على واجب أن تمتنع الدول عن التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، وفي الفقرة الخامسة بدون تحفظ على نبذ كل أشكال التدخل بما في ذلك رفض كل النشاطات الموجهة ضد دولة إفريقية أو أي دولة

¹ عبد القادر بوراس، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية. المرجع السابق، ص 114.

² إدريس بوكرا، المرجع السابق، ص 132.

³ عبد القادر بوراس، "نظرية السيادة المحدودة في مفهوم حق أو واجب التدخل الإنساني"، مذكرة ماجستير، القانون الجنائي الدولي، جامعة سعد دحلب البليدة، 2005، ص 54.

أخرى، وانطلاقاً من هذا فإن الميثاق الإفريقي قد حرص على نبذ التدخل بشكليه الخارجي والداخلي المباشر وغير المباشر وعمل على نبذ كل أشكال التخريب وحث على تعزيز وسائل الكفاح ضدها . وبخصوص التدخل الخارجي يشكل هذا الأخير محورا خطيرا على كيان الدول الإفريقية، ولذلك ترفض البلدان الإفريقية هذا النوع من التدخل مهما كان شعاره، وتعتبره عدوانا على سيادتها وإقليمها وهذا ما أكدته مؤتمر روسيا والدول الإفريقية المنعقد في الجزائر في 14 سبتمبر 1961 بقوله: «أن كل اعتداء ضد دولة عضو في منظمة الوحدة الإفريقية من طرف الأنظمة العنصرية الاستعمارية يعتبر عدوانا على مجموع الدول الأعضاء» . وهذا ما يفصح عن ارتباط حماية القارة الإفريقية من أشكال التدخلات الخارجية بضرورة دعم سياسة عدم الانحياز من جهة والحفاظ على السلم والأمن الدوليين . ومن أجل هذا فإن اللائحة 641، ترفض جميع أشكال التدخل وهي موجهة لكافة الدول ولكل حالات التدخل وقد سبق للمنظمة أن أصدرت لائحة سنة 1964 تندد فيها بالتدخل في الشؤون الداخلية للدول الإفريقية واعتبرت أن المسألة مسألة افريقية¹ .

كما أن مسؤولية حفظ السلم والأمن في القارة الإفريقية تعتبر مسؤولية الدول الإفريقية وقد تجلّى ذلك في الكثير من الأحيان والتي أكدت فيها منظمة الوحدة الإفريقية (الاتحاد الإفريقي حاليا) ضرورة العمل على تعزيز عملية حفظ السلم والأمن في القارة الإفريقية، وكذلك بينت الكثير من المؤتمرات، ومن بينها مؤتمر "أكرا" الأول للدول الإفريقية المستقلة المنعقد ما بين 15 و 22 أبريل 1958 والذي انبثق عنه صدور الكثير من القرارات، والتي تندد بجميع أنواع التدخل الموجه ضد استقلال وسيادة الدول الإفريقية المستقلة وسيادتها الكاملة لاسيما القرار الخامس في فقرته الثامنة² . وكذلك ما جاء به مؤتمر منروفا المنعقد من 8 إلى 12 ماي 1961 والذي عبرت من خلاله الدول الإفريقية عن قلقها إزاء التهديدات الخطيرة الموجهة ضد السلام والاستقلال في إفريقيا والعالم .

وبخصوص التدخل الداخلي في شؤون دولة إفريقية فإن منظمة الاتحاد الإفريقي ترفض وبشدة جميع أعمال التخريب والتهديم الموجهة من بلد إفريقي آخر، مما فيه من تهديد لمستقبل العلاقات الإفريقية وذلك مرده إلى تسلط بعض الأنظمة السياسية في إفريقيا ولجوء المعارضة إلى دول أخرى مجاورة الأمر الذي أدى بالدول الإفريقية الأخرى والمهددة بالخطر في كيانها السيادي إلى استنكار كل الأعمال التي

¹ بوراس عبد القادر، "نظرية السيادة المحدودة في مفهوم حق أو واجب التدخل الإنساني" . المرجع السابق، ص 54 .

² إدريس بوكرا، المرجع السابق، ص 144 .

تقدمها الدول المساعدة لهذه النشاطات التجديدية، مؤكدة أن هذه الأعمال تستهدف الاستقلال السياسي والوحدة الترابية للدول الإفريقية، كما تعتبر الأعمال التخريبية عائقاً أمام تحقيق الوحدة الإفريقية والتي تعتبر الهدف الأساسي للمنظمة، وفي هذا الصدد تثير مسألة الاعتراف بالحكومات الجديدة الناجمة عن الانقلاب نزاعات أخرى تتعلق بتطبيق مبدأ عدم التدخل بسبب رفض أو قبول الحكومة الجديدة أعمال المنظمة و كان موقف المنظمة في كلا الحالتين هو عدم اتخاذ أي موقف لصالح أية حكومة لأن الميثاق الإفريقي يرفض التدخل في الشؤون الداخلية للدول عن طريق الاعتراف بالحكومات الجديدة المتنازعة على السلطة. وبالتالي فإن منظمة الإتحاد الإفريقي استفادت من تجربة تدخل الأمم المتحدة في كوريا والكونغو والتي تعرضت للكثير من الانتقادات الشديدة، وبالتالي أصبحت ترفض التدخل في النزاعات الداخلية والخارجية وتؤكد في هذا المجال ضرورة اللجوء إلى التسوية السلمية¹.

وقد تم تأكيد مبدأ عدم التدخل في ميثاق منظمة الدول الأمريكية، فعلى أثر المؤتمر المنعقد في "بوغاتا" عام 1948 صادق المشاركون على النظام الأساسي لمنظمة الدول الأمريكية . وقد تبني الميثاق نصاً أساسياً يتعلق بواجب الامتناع عن التدخل في الشؤون الداخلية، ذلك ما نصت عليه المادة 15 والمادة 16 . فالمادة 15 تنص على أنه : "لا يحق لأية دولة أو مجموعة من الدول أن تتدخل بصورة مباشرة أو غير مباشرة، سواء في الشؤون الداخلية أو الخارجية لدولة أخرى . أن هذا المبدأ يحرم اللجوء للقوة المسلحة، وكذلك كافة أشكال التدخل، أو كل الاتجاهات الرامية إلى انتهاك شخصية الدولة أو عناصرها السياسية والاقتصادية والثقافية"² .

كما تضمنت المادة 16 من الميثاق النص على أنه "لا يحق لأية دولة أن تستعمل أو تشجع على استعمال إجراءات الإكراه ذات الطابع الاقتصادي والسياسي لفرض إرادة الدولة على سيادة دولة أخرى أو للحصول منها على بعض المزايا" .

كذلك أكد ميثاق منظمة المؤتمر الإسلامي على ضرورة احترام تقرير المصير وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء . ومن ناحية أخرى فقد أولت الجمعية العامة للأمم المتحدة مبدأ عدم التدخل

¹ بوراس عبد القادر، "نظرية السيادة المحدودة في مفهوم حق أو واجب التدخل الإنساني" . المرجع السابق، ص 55 .

² نفس المرجع، ص 137 .

أهمية بالغة في العديد من قراراتها، ومن أهم هذه القرارات القرار 26/25 والخاص بإعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، والذي أكدت فيه على عدم جواز التدخل في دولة من الدول بصورة مباشرة أو غير مباشرة ولأي سبب كان، ولا يجوز لها استخدام التدابير الاقتصادية أو السياسية من أجل إكراه الدول للتزول عن ممارسة حقوقها السيادية وللحصول منها على أية مزايا . ومن هنا نستطيع القول أن هذا التواتر قد أدى إلى إنشاء الاعتقاد لدى أشخاص القانون الدولي باكتساب هذا المبدأ الصفة الملزمة لأنه لا يوجد من أشخاص القانون الدولي من يستطيع الإدعاء بشرعية التدخل في الشؤون الداخلية لأية دولة من الدول، ومن هنا نستطيع أن نقول بأن مبدأ عدم التدخل قد صار يمثل أحد أهم المبادئ القانونية التي تحكم عالمنا المعاصر، على الرغم من اختلاف الفقه في موضع تنفيذ هذا الأخير خاصة في مجال حقوق الإنسان¹ . وتذرع الدول بالتدخل الإنساني لحماية الأقليات من رعاياها في دولة ما معتبرة ذلك واجب تجاه مواطنيها² .

وبالنسبة لاستعمال القوة في العلاقات الدولية، فإن هذا التحريم يشمل أعضاء منظمة الأمم المتحدة : "يتمتع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها... " يرى جانب من الفقه أن هذا الحظر يشمل أيضاً الدول غير الأعضاء وذلك لان نص المادة 4/2 يعلن صراحة أن الأعضاء يقع عليهم الالتزام بالامتناع عن استعمال القوة أو التهديد بها ضد الوحدة الإقليمية أو الاستقلال السياسي لكل دولة³ . مستندا في ذلك إلى نص المادة 6/2 من الميثاق التي تنص على أن "تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي"، وبالتالي التزام الدول غير الأعضاء بالامتناع عن استعمال القوة وذلك لان الميثاق لا يمكن تفسيره على ضوء قاعدة الأثر النسبي للمعاهدات الدولية، ولكن جانبا آخر من الفقه يرفض هذا التفسير، إذ يرى أن الحظر يشمل فقط الدول الأعضاء في المنظمة . إلا أن القرار 26/25 قضى على هذا الغموض إذ أشار بأن: "تلتزم كل دولة بالامتناع في علاقاتها الدولية، عن اللجوء أو التهديد

¹ عبد القادر بوراس، "التدخل الدولي للإنسان وتراجع مبدأ السيادة الوطنية" . المرجع السابق، ص 114 .

² Michel Deyra, Droit International humanitaire . Paris : Editions Gualino.1998,P 104.

³ إدريس بوكرا، المرجع السابق، ص 125 .

باستخدام القوة... " فلمجموعة الدولية أرادت من خلال هذا القرار توسيع تحريم استعمال القوة لكل الدول على الساحة الدولية¹ .

إذن يفهم من المعنى الإجمالي لنص المادة 4/2 من ميثاق الأمم المتحدة أنه وإن كان الحظر يقتصر فقط على الدول الأعضاء فإنه يمكن تمديده ليشمل الدول غير الأعضاء وذلك انطلاقاً من التسليم بقاعدة عدم جواز التدخل لدى الدول الأخرى احتراماً لمبدأ السيادة الذي تدعنه له الكثير من المنظمات الدولية² .

2- المادة 7/2 في عمل أجهزة الأمم المتحدة

من الواضح أن الحكم الذي سجله الميثاق في المادة 7/2 أراد أن يقرر للدول الأعضاء الاحتفاظ بسيادتها كاملة في النطاق الإقليمي، بيد أن العمل جرى في فروع هيئة على غير ذلك تماماً، إذا استند الأعضاء على الأحكام الأخرى في الميثاق، وعلى الأخص الأحكام الواردة في المواد العاشرة والحادية عشرة والرابعة عشرة للتدخل في المسائل التي يجرى التقليد على اعتبارها من المسائل التي تدخل في صميم السلطان الداخلي لكل دولة، وذلك للحد من مبدأ السيادة الداخلية المطلقة، ووضع القيود على التعسف في مباشرة هذه السيادة متى كان للتصرف الداخلي للدولة أثر يمتد إلى نطاق العلاقات الدولية³ . ومن خلال المسائل المعروضة على أجهزة الأمم المتحدة، ابتداء من عام 1946 ، اتجهت الأمم المتحدة نحو تضيق نطاق الاختصاص الوطني للدولة والتوسع في اختصاصاتها . ويتجلى ذلك من خلال ما ذهب إليه الأستاذ "شارل شومون" ((Charles Chaumont)) ، حينما أشار بأن الأمم المتحدة بمجرد أن تناقش مسألة وتتخذ قراراً حولها، فهذا يفصل مسألة الاختصاص، أي أن المنظمة تقرر اختصاصها في هذا الموضوع، كما أشار أيضاً بأن موقف المنظمة خلال دراسة القضايا المعروضة عليها تمثل في رفض الاعتراف بآراء الدول القاضية باختصاصها في تحديد محتوى الاختصاص الوطني، فالإتجاه السائد لدى المنظمة هو أن كل هيئة من هيئاتها مختصة لتحديد هذا المجال المحفوظ⁴ .

¹ إدريس بوكرا، المرجع السابق، ص 125 .

² عبد القادر بوراس، "التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية" . المرجع السابق، ص 116 .

³ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 80-81 .

⁴ إدريس بوكرا، المرجع السابق، ص 98 .

وقد تعرضت الأمم المتحدة لبحث العديد من المسائل رغم احتجاج الدول المعنية بدخولها في صميم اختصاصها الداخلي مثال ذلك المسائل المتعلقة بنظام الحكم الداخلي في الدولة والمسائل المتعلقة بالإقليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والمسائل المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية¹.

على أنه إذا كان من المستحيل حصر الأمور التي تعد من الاختصاص الداخلي للدول، فإنه استنادا إلى العرف الدولي يمكن أن تذكر الحالات التالية كأمتثلة لمسائل لم تعد بحسب التطور المعاصر للقانون الدولي العام من المسائل الداخلية البحتة :

1- الالتزام بمحل المنازعات الدولية بالطرق السلمية .

2- القيود الخاصة باستعمال القوة بين الدول .

3- المحافظة على السلم والأمن الدولي .

4- إدارة المستعمرات والأخذ بشعوبها إلى الاستقلال .

6- الأمور الخاصة بنظام الوصاية الدولية .

6-المادتان 55 ، 56 من ميثاق الأمم المتحدة الخاصتان بالالتزامات الدولية في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية وما يتفرع عنها من حماية حقوق الإنسان² . وقد استندت الجمعية العامة للأمم المتحدة كثيرا على النصين السابقين لإقرار حقها في مناقشة المشاكل المتعلقة بحقوق الإنسان في المناطق والأقاليم التي كانت تحت السيطرة الاستعمارية، كما أسست عليهما حقها في الاعتراف باختصاصها بنظر كثير من مشاكل تصفية الاستعمار ضاربة عرض الحائط بما زعمته الدول الاستعمارية من أن الأمم المتحدة لا تملك النظر في هذه المسائل لأنها كما زعمت تدخل في نطاق الاختصاص الداخلي البحت لهذه الدول³.

إن الملاحظة العامة عن كل تدخلات الأمم المتحدة تبين أن الاهتمامات السياسية للمنظمة تطغى على تصرفاتها، بسبب أن مجلس الأمن والجمعية العامة يعتبران هيئات سياسية . ولذلك فإن الأمم المتحدة قد عملت على دراسة كل حالة على حدى نظرا لأن القرار يخضع للظروف السياسية والدولية وللأغلبية السائدة في تلك الظروف . وهذا يعني في الأخير خضوع الأمم المتحدة لإرادة الدول المكونة للأغلبية في المنظمة والتي تملك حق الاعتراض إذا تعلق الأمر بمجلس الأمن . وهذا ما دفع "ميشال فيرالي" إلى

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 81 .

² Belala Abd Eldjalil, "Souveraineté et Nouvel Ordre Mondial", Revue de L école Nationale D'administration D'Alger , Vol 4, N^O= 2, 1994, P 27.

³ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 81 .

القول بان المادة 7/2 لا تلعب دورا هاما وفعالا إلا في المجالات التي تكون فيها غالبية الدول ترفض التدخل وعندما يكون هذا التدخل متعلقا بوضعية تعتبر غير عادية وتتأثر لها نتيجة لذلك هذه الأغلبية . ولهذا فإن تطبيق أو عدم تطبيق المادة 7/2 مرتبط بالأغلبية السائدة . كما أن ذلك مرتبط بتفسير هذه الفقرة، بحيث إذا أنكرنا وجود طائفة المسائل التي تعد من صميم الاختصاص الوطني للدول، فإن هذه الفقرة لن يكون لها أي محتوى ولا يمكن تطبيقها . وإذا حاولنا إخضاع جميع المسائل التي لم تنظم بمقتضى القانون الدولي لأحكام الميثاق، فإننا نقدم بذلك تفسيراً يتجاوز إلى حد بعيد أثره الحقيقي¹ .

على أنه هناك سؤال له أهمية في نطاق دراستنا هو : هل مسألة قطع العلاقات الدبلوماسية تعتبر من المسائل التي تدخل في نطاق الاختصاص الخاص لكل دولة؟. لقد أثبتت مسألة قطع العلاقات الدبلوماسية عام 1936 أمام مجلس عصبة الأمم بناء على طلب حكومة الاتحاد السوفياتي أثر اتخاذ حكومة أوروغواي قراراً بقطع علاقاتها بها، وكانت وجهة الحكومة السوفياتية أن اتخاذ قرار بقطع العلاقات الدبلوماسية من جانب واحد يعتبر إخلالاً بنص المادة 1/12 من عهد العصبة الذي يقرر 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، فضلاً عن أن قطع العلاقات من جانب واحد يعتبر عملاً غير ودي يتعين على الدولة التي أقدمت عليه أن تبرره أمام الرأي العام² .

وبناء عليه طلب ممثل الحكومة السوفياتية إلى المجلس أن يتخذ قراراً يطلب فيه إلى أوروغواي إبداء الأسباب التي دفعتها إلى اتخاذ هذا الإجراء وتقديم الأدلة على صحة هذه الأسباب، واستند في طلبه إلى نص المادة 2/11 من العهد التي تقرر لكل عضو الحق في أن يلفت نظر المجلس إلى أية حالة من شأنها أن تؤثر على صفو العلاقات الدولية أو تهدد بتعكير السلم أو حسن التفاهم بين الأمم . على أن ممثل حكومة أوروغواي لم يسلم بوجهة النظر السوفياتية وكان رده عليها أنه إذا كان الأمن الداخلي لدولة ما مهدداً فمن حق حكومة هذه الدولة اتخاذ كافة الوسائل التي ترى ضرورتها لصيانة أمنها وطمأنينتها العامة، وأنها عندئذ ليس عليها أن تستشير في ذلك ضميرها الخاص³ . وأضاف ممثل أوروغواي إلى ذلك أن مبررات قطع العلاقات تقع في نطاق المسائل التي هي من صميم الاختصاص الخاص لكل دولة ولا يحق لأحد في مناقشتها فيها . وإزاء ذلك لم يسع مجلس العصبة إلا أن يكتفي بالتعبير عن أمله في ألا

¹ إدريس بوكرا، المرجع السابق، ص 108 .

² فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 82 .

³ نفس المرجع، ص 81 .

يكون لقطع العلاقات بين الدولتين غير صفة مؤقتة وأن يزول سوء التفاهم الذي أدى إلى اتخاذ هذا الإجراء¹.

ويستفاد من هذه السابقة ومن موقف العصبة بالنسبة لها أن مسألة قطع العلاقات الدبلوماسية تعتبر من المسائل التي تدخل في نطاق الاختصاص الخاص لكل دولة، وأنه من الناحية القانونية لا معقب عليها في القرار الذي تتخذه في هذا الشأن، وإن كان من المستحسن أن تبين للرأي العام الدولي الأسباب التي دفعتها إلى اتخاذ هذا القرار وضعا للأمور في نصاها ومنعا للتأويلات والتعليقات التي قد يثيرها مثل هذا الإجراء في الأوساط الدولية².

ثالثاً : حظر تدخل الدبلوماسية في شؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها

من نافلة القول إن المبعوث الدبلوماسي هو صاحب رسالة هامة ألا وهي خدمة بلده ومواطنيه وعليه أن يؤدي هذه الرسالة بأمانة ورزانة وإخلاص . لذا يقع على المبعوث الدبلوماسي أثناء القيام بمهامه واجبات لا بد من مراعاتها وأخذ جانب الحذر في تطبيقها تجاه الدولة المعتمد لديها مراعاة لسيادتها من ناحية والتزاماً للحدود المشروعة لمهمته من ناحية أخرى، ومن هذه الواجبات : احترام دستور الدولة المعتمد لديها وقوانينها ونظام الحكم فيها، وعدم التدخل إطلافاً في الشؤون الخاصة للدولة أو خرق قوانينها الداخلية وكل ما يسيء إلى حكومة ونظم الدولة المبعوث لديها³.

وفي ضوء ذلك تشير المادة 1/41 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 على أنه : "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".

وكان أغلب فقهاء القانون الدولي والدبلوماسي قد أشاروا في كتاباتهم إلى هذا المبدأ واعتبروه من المبادئ الأساسية التي يتوجب على الدول وبعثاتها الدبلوماسية وأفرادها احترامها والعمل على ضوئها . واعتبر "كالفو" أن هذا المبدأ هو من الواجبات الأولى للممثل الدبلوماسي⁴ . كما اعتبر "فوشي" أنه "يجب على الوزير العام (أي الممثل الدبلوماسي) أن يتجنب أي تدخل في شؤون الإدارة الداخلية، وأن

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 81 .

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 214 .

³ عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 48 .

⁴ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 591 .

يُمتنع عن كل ما من شأنه إثارة غيظ حكومة البلد المعتمد لديه وامتهان كرامة المؤسسات ... وأن يمتنع عن إثارة الاضطرابات والانتفاضات أو رشوة الموظفين ..."¹ .

أن مفهوم عدم التدخل الذي يطبق على أعضاء البعثات يتميز عن مبدأ التدخل الذي حدد سلوك الدول . وبدون شك فإنه توجد علاقة واضحة ما بين المضمونين في هذا المعنى فيما إذا قام الدبلوماسي بعمل التدخل الدولي المتميز في الحرب الأهلية، أو قدم المساعدة العسكرية أو المالية إلى أحد الأطراف المتنازعة فإنه بذلك سيخالف التزامه الشخصي كعضو في بعثة دبلوماسية ملزمة بعدم التدخل . والاختلاف ما بين المفهومين يكمن في أن الالتزام الشخصي للدبلوماسي أكثر اتساعاً من مفهوم تدخل الدول . وهكذا فإنه على الرغم من بعض القيود فإن القانون الدولي قد حدد على ما يبدو في هذا الاتجاه بأن الدولة تستطيع الطلب في كل الظروف باحترام حقوق الإنسان من قبل الدول الأخرى بدون خرق مبدأ التدخل، بينما يوجد هناك خطر بالنسبة للدبلوماسي الذي اعتمده الدولة في التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها² .

ويبدو أيضاً بأن مفهوم عدم التدخل مفهوم نسبي من شأنه أن يكون له محتوى متغير في الوقت والشكل، ويعتمد على وجهات نظر الحكومات التي تعتبر بعض التصرفات تدخلاً في الشؤون الداخلية، وخصوصاً إذا وصلت العلاقات درجة حساسة ويتم البحث فيها عن أي نقطة من شأنها أن تؤدي إلى قطع العلاقات أو أبعاد الدبلوماسي تحت ضغط خارجي كما حصل في قطع العلاقات الدبلوماسية ما بين العراق وموريتانيا التي أبعدت السفير العراقي بحجة تدخله في الشؤون الداخلية وذلك في عام 1998 . إذ أنه في مثل هذه الحالات التي يعتمد على رأي الدولة بأن خرق اللوائح فإنه ليس أمام الدولة المعتمد لديها إلا خيار واحد ما بين الاقتصار على الاحتجاج أو طلب استدعاء السفير، وهذا ما يعتبر عملاً تقديرياً . وأنه من العبث محاولة تحديد بشكل معين امتداد مفهوم عدم التدخل . ولكن بالمقابل فإن تحليل تطبيق الدول وممارستها يبدو إشارة واضحة لتحديد المناطق الحساسة التي يتوجب على الدبلوماسيين عدم تجاوزها³ .

¹ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 591 .

² ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 106 .

³ نفس المرجع، ص 107 .

فعلى المبعوث الدبلوماسي الامتناع عن القيام إطلاقاً بإثارة الاضطرابات أو القلاقل أو المساعدة على إثارتها أو المساهمة في أية حركة مضادة للحكومة، أو تشجيع انقلاب أو ثورة أو حملة سياسية ضد تصرفات الحكومة القائمة، وأن لا ينغمس في الخلافات الحزبية التي يمكن أن تسود في الدولة المعتمد لديها، وبصفة عامة عليه أن يتجنب كل تدخل في الخلافات السياسية الداخلية . ومن الطبيعي أن تكون المهام التي يختص بها المبعوث الدبلوماسي لا تتعارض مع سياسة الدولة المعتمد لديها، وإلا أصبح الأمر تدخلاً في الشؤون الداخلية¹ .

إن انتهاك مبدأ عدم التدخل في شؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها وعدم احترامه من قبل البعثة وأعضائها نتيجته ليست فقط خلق جو من التوتر بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها وتدهور العلاقات، بل وأيضاً طلب استدعاء البعثة أو أحد أعضائها، أو إعلان المبعوث الدبلوماسي شخصاً غير مرغوب فيه، أو طرده² .

إذن يجب على الدبلوماسي الحذر من تحريك الاضطرابات وتجنب الاتصال بالمعارضة البرلمانية أو غير البرلمانية . والتاريخ الدبلوماسي مليء بالأمثلة المتعددة التي توضح تدخلات الدبلوماسيين في هذا النوع من الأعمال والتصرفات . إذ أن الحكومة البوليفية قررت في عام 1960 طرد القائم بالأعمال الكوبي لاشتراكه في المطالب الاجتماعية في الإضرابات العمالية التي جرت في العاصمة لاباز³ . كما قامت الحكومة النيكاراغوية بطرد المندوبين الدبلوماسيين الأمريكيين الذين اهتموا بالتحريض على إضرابات المعلمين في عام 1989 . ومن الأمثلة التي حصلت قبل الحرب العالمية الثانية نذكر أن النائب الاشتراكي في الجمعية الوطنية الفرنسية بول راماديه Paul Ramadier أنتقد فيها بشدة في عام 1929 حضور سفير الكرسي الرسولي في نفس المدينة التي يعقد فيها اجتماع للجمعية الكاثوليكي . وما حصل أيضاً في العلاقات الدبلوماسية الحديثة ما بين سفير ألمانيا الغربية وجنرالات الانقلاب اليوناني في أكتوبر 1971 وتدخل الحكومة المالطية بهدف تخفيض الاتصالات ما بين السفراء الأجانب وحزب المعارضة الوطنية⁴ .

¹ عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 49 .

² علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 592 .

³ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 108 .

⁴ نفس المرجع .

وعندما قام سفير ليبيا في 30 جوان 1976 بتوزيع منشورات عراقية ضد النظام المصري، فقامت السلطات المصرية بضبطه متلبساً ثم قامت بطرده من البلاد¹.

والتحذير الذي قدمه الجنرال "بينو شيت" في شيلي في ديسمبر 1985 إلى سفراء المجموعة الأوربية الذين اجتمعوا في لقاء مفتوح مع ممثلي إحدى عشر حزبا الذين وقعوا على الميثاق الوطني من أجل الديمقراطية في شيلي وحسب القواعد الدبلوماسية المتعارف عليها بأنه يتوجب على الدبلوماسي أن يشرح وجهات نظر حكومته التي هي مختلفة بالتأكيد عن وجهات نظر الدولة المعتمد لديها . ويوجد هنا توازن واضح في الاحتفاظ بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها وضرورة الإطلاع والدفاع عن مواقف الدولة التي اعتمده . وهو بدون شك مسألة فطنة وحذر².

ويفترض بالدبلوماسيين، بشكل خاص، الانتباه، عندما يتحدثون في مكان عام في الدولة المعتمدين لديها، في عدم التطرق إلى الأوضاع والسلوكيات السيئة لهذه الدولة . إذ أن مثل هذه الحماقة يمكن أن تؤدي إلى استدعاء الدبلوماسي، أو تخفيض مكانته في الدولة المعتمد لديها . ومن بين هذه الحالات ما قام به سفير الولايات المتحدة في أكتوبر 1958 عندما أعلن في لندن بأن الولايات المتحدة تعارض دخول جمهورية الصين الشعبية للأمم المتحدة لأن ذلك سيدمر الأمم المتحدة . وهذا التصريح لاقى استياء كبير من قبل الأوساط البريطانية، وذلك لأن بريطانيا اعترفت بالصين الشعبية . وهناك بعض الحالات التي اعتبرت فيها التصريحات التي يطلقها الدبلوماسيون غير مخالفة للأعراف الدبلوماسية وهو ما حصل عام 1974 عندما أعلن السفير الشيلي في بلجيكا مبرراً عملية الانقلاب العسكري ضد "سلفادور النيدي"، مما دفع وزير الخارجية البلجيكي إلى اعتبار ذلك من الشيء الطبيعي والذي يتعلق باختصاص الدبلوماسي في شرح الوضع السياسي في بلده وموقف حكومته . في الوقت الذي أنتقد فيه الرئيس اليوغسلافي "تيتو" في جويلية 1976 سفير الولايات المتحدة وأعتبر تصريحاته الصحفية تدخلاً في الشؤون الداخلية³.

¹ رحاب شادية، "الحصانة القضائية الجزائية للمبعوث الدبلوماسي (دراسة نظرية وتطبيقية)"، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم القانونية، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2006، ص 115 .

² ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 108 .

³ نفس المرجع .

وفي جوان 1977 ، فإن وزير الخارجية الفرنسي أحتج على استياء السفير الشيلي في باريس من قيام رئيس الجمهورية الفرنسية مقابلة أرملة الرئيس الشيلي السابق "سلفادور النيدي" . وما أكثر الحالات التي يتجاوز فيها سفراء الولايات المتحدة الأعراف الدبلوماسية من خلال تصريحاتهم الصحفية أو تدخلاتهم في الشؤون الداخلية للدول الأخرى وهو ما قام به السفير الأمريكي في كندا الذي صرح في عام 1983 بأن كندا تنفق على الخدمات الاجتماعية أكثر مما تنفق على دفاعها . وكذلك ما قام السفير الإسرائيلي في بروكسل الذي أراد أن يبرر ما قامت به تل أبيب من غزو للبنان عام 1982 . حيث هاجم الصحافة البلجيكية وأتهمها بالكذب، مما دفع وزير الخارجية البلجيكي إلى التدخل على اعتبار ذلك تدخلاً في التصور البلجيكي لحرية الصحافة ووصف كلمات السفير الإسرائيلي بتزوة الغضب والوحشية، ويفقد الفطنة والحذر بصدد الصحفيين والجمهور . ويتطلب من الدبلوماسي أيضاً أن يكون حذراً في الحد الذي يحاول إطلاع الدولة المعتمد لديها¹ . وأن إصدار نشرة المعلومات من خلال السفارات ينطوي على احتراس خاص لأن ذلك من شأن ذلك أن يؤدي عكس النتيجة، وتجاوز في الأعراف . وقد حصلت بعض الحالات من هذا النوع ما بين بريطانيا وإيران في عام 1947 وما بين فرنسا وبلغاريا، وما بين سويسرا ودول أوروبا الشرقية . وقد طلب وزير الخارجية النيكاراغوي في 2 جوان 1960 من الحكومة الكويتية استدعاء سفيرها وكل طاقم البعثة الدبلوماسية في ماناغوا، وذلك لأن السفير وزع بعض النشرات للدعاية "الشيوعية" . كما أن موسكو طلبت في 27 جوان 1963 من بكين سحب ثلاثة دبلوماسيين من سفارتها وحالا لأنهم قاموا بتوزيع منشورات ضد سياسة التعايش السلمي التي أعلنها "خروتشوف"² .

هناك تساؤل يمكن أن يطرح : هل كل تدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعتمدة يعتبر انتهاكاً لمبدأ السيادة ؟، وبالتالي عملاً غير مشروع، يؤثر سلباً على العلاقات بين الدولة المعتمد لديها والدولة المعتمدة، إذ أن ممارسة هذه المهمة يمكن أن تدفع الدبلوماسية إلى توجيه انتقاد إلى تصرفات السلطات التنفيذية، والتشريعية والقضائية في الدولة المعتمد لديها وخصوصاً عندما يتخذ إجراء موجه ضد أحد رعايا هذه الدولة التي تمثلها والتي يعتبرها خرقاً لطبيعة القانون الدولي .

¹ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 108 .

² نفس المرجع، ص 109 .

يطرح فيليب كاييه (Philippe Cahier) بعض الحالات التي تقوم فيها بعثة دبلوماسية لدولة معتمدة بأعمال مشروعة كلياً ولكنها تعتبر تدخلاً في الشأن الداخلي للدولة المعتمد لديها، ولكنه تدخل مشروع في حالة انتهاك حقوقها أو حقوق أحد رعاياها . فالبعثة لها الحق التدخل بالطرق المشروعة في الحياة الداخلية للدولة المعتمد لديها عندما تكون أحد مصالحها القانونية مهددة . وعلى العكس لا تتمتع بأي حق للتدخل عندما تكون مصالحها السياسية مهددة أو موضع اتهام . وكل تدخل يخرج عن نطاق المصالح الرسمية المشروعة للبعثة وبطريقة معاكسة لطبيعة الوظيفة الدبلوماسية هو غير مقبول ويرتب نتائج سلبية¹ .

والحذر الخاص يفرض نفسه عندما يتعلق الأمر بحماية مجموعة من الرعايا أو الأقليات القومية المقيمة في الدولة المعتمد لديها والذين ما زالوا محتفظين بجنسية الدولة المعتمدة . وهذا ما أثاره اتصال السفير اليوناني بخمسين ألف من الرعايا اليونانيين المقيمين في كازاخستان من مشاكل عديدة في عام 1963 .

يبدو من النظرة الأولى من أن العلاقات ما بين دبلوماسي الدولة المعتمدة وأعضاء جالياتها الوطنية ليس له من أثر في الأضرار بالشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها، فإنه من المفروض الاحتفاظ بالنظام العام لهذه الدولة حيث الأضرار يمكن أن تعتبر مشكلة أو بالأحرى شرعية الشؤون الداخلية . ومثل ذلك الحادثة الخطيرة التي جرت في 23 أبريل 1970 عندما قامت سفارة اليونان في بروكسل بإقامة تظاهرة في الملعب الوطني مقابل جامعة بروكسل احتفالاً بالذكرى السنوية للانقلاب العسكري، هذه الحادثة أثارت اضطرابات واحتجاجات حادة طلابية مما تطلب تدخل قوات البوليس، وأضطر وزير الخارجية البلجيكي إلى توجيه انتقاد إلى سفارة اليونان² .

أن الضغط على رعاياهم المقيمين في الدولة المعتمدين لديها، يعتبر بالنسبة للدبلوماسيين من الأمور التي يمكن التساهل فيها . إذ أن الأجانب الذين يعيشون على أرض الدولة المعتمدين لديها، فإن لهم الحق، مثل أي أجنبي، في الحماية من قوانينها . وأحياناً فإن هناك بعض الأعمال تكون غير شرعية وخصوصاً تلك التي يقوم بها الدبلوماسيين ضد رعاياهم من حجز أو اختطاف . ومن الأمثلة على ذلك ما قامت به كوريا الجنوبية من اختطاف 17 من رعاياها في بون عام 1967 وكذلك ما قامت به

¹ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 592 .

² ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 110 .

كوريا الشمالية باختطاف أحد رعايا كوريا الجنوبية المقيم على الأراضي الاندونيسية . ويجب على الدبلوماسيين أن يكونوا حذرين في الدفاع عن مسائل تتعلق بحقوق الإنسان في الدولة المعتمدين لديها وعندما تكون مصالح هذه الدولة المعتمدة بعيدة من أن تمس . وأن ذلك لا يعني بأنه يتوجب على الدبلوماسيين الامتناع عن التمثيل أو طلب الالتماسات، ولا سيما في الوداعة والحلم، التي تطلبها منهم حكوماتهم في العمل، ولكن يجب أن يكونوا حذرين في أحاديثهم وفي اتصالاتهم في الدول التي ليس فيها تصور لحقوق الإنسان كما في أوطانهم¹ .

في فترة محاكمة الطلبة في كينشاسا في أوت 1969 ، فإن الجنرال "موبوتو" استدعى عميد السلك الدبلوماسي، سفير الكرسي الرسولي وطلب منه الاجتماع بالبعثة الدبلوماسية المعتمدة لدى كينشاسا ومنعها من التدخل بأي شكل من الأشكال في الشؤون الداخلية للكونغو . وكذلك احتجاج الحكومة السلفادورية في عام 1982 ضد السفير الأمريكي الذي أشار إلى أوضاع حقوق الإنسان في البلاد . وقد رفض سفير شيلي في بروكسل مقابلة ممثل البرلمان البلجيكي الذي أراد تسليمه رسالة احتجاج ضد ما يجري في الشيلي من انتهاكات لحقوق الإنسان² .

المبحث ثاني : القيود على الحصانات الدبلوماسية

إن التزام الدولة المعتمد لديها باحترام حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي، يقابله التزام هذا الأخير بعدم المساس بسيادة المستقبل له، وبأمنها القومي، لهذا فإن أولوية محافظة الدول على أمنها يعتبر قيد على الحصانة الدبلوماسية . كما أن احترام قوانين الدولة المعتمد لديها من واجبات المبعوث الدبلوماسي وتمتعه بالحصانة القضائية لا يعفيه من هذا الواجب، وبالتالي فإن مساءلة المبعوث الدبلوماسي ومحاكمته عن خرقه وعدم احترامه لقوانين الدولة المعتمد لديها هو أيضا (مساءلة المبعوث الدبلوماسي ومحاكمته) قيد على الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها . نبين كل هذا في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: مبررات أمن الدولة كقيد على الحصانة الدبلوماسية .

المطلب الثاني : طرق مساءلة المبعوث الدبلوماسي ومحاكمته .

¹ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 111 .

² نفس المرجع .

المطلب الأول : مبررات أمن الدولة كقيد على الحصانة الدبلوماسية

تحرص كل دولة على تحقيق حماية فعالة لأمنها من مخاطر التي قد تهدده، إذ ليس هناك ما هو أكثر أهمية من حماية أمن الدول، غير أن تحقيق الأمن مشكلة صعبة، وممكن صعوبتها راجع إلى تنوع مصادر الخطر الداخلية والخارجية . أو ترجع لسوء علاقاتها الدبلوماسية مع غيرها من الدول .

فما هي الأسباب التي أدت إلى تقييد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بسبب الأمن القومي؟.

وكيف يتم تقييد حرية المبعوث الدبلوماسي في التنقل في إقليم الدولة المعتمد لديها محافظة على أمن

الدولة ؟ . وللتوضيح أكثر نتناول هذا المطلب في الفروع التالية :

الفرع الأول : المتغيرات الدولية التي أدت إلى تقييد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بسبب اعتبارات الأمن القومي .

الفرع الثاني : قيود تنقل أعضاء البعثات الدبلوماسية في إقليم الدولة المعتمدين لديها لأسباب تتعلق بالأمن القومي .

الفرع الثالث : أثر الأمن القومي على الحصانة الدبلوماسية .

الفرع الأول: المتغيرات الدولية التي أدت إلى تقييد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بسبب

اعتبارات الأمن القومي

تلعب المتغيرات الدولية دورا بارزا في رسم إطار الحصانات والامتيازات الدبلوماسية منذ الحرب العالمية الثانية، وطبيعي أن تتخذ الدول من الأمن القومي مبررا للتعديل في قواعد مستقرة في شأن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وتطويعها لاعتبارات أمنية أهمها : ازدياد الدول حديثة الاستقلال، ازدياد عدد المبعوثين الدبلوماسيين، ازدياد عدد المنظمات الدولية، سهولة المواصلات الحديثة، الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي .

أولاً: ازدياد الدول حديثة الاستقلال

إن كثيرا من الدول نالت استقلالها بعد الحرب العالمية الثانية، وقد كان عدد أعضاء منظمة الأمم المتحدة في عام 1945 إحدى وخمسين دولة، من بينهم أربع دول أفريقية، وتسع دول آسيوية . وفي أول ماي 1968 ارتفع عدد الدول أعضاء المنظمة إلى مائة وأربع وعشرين دولة .

وتضم الأمم المتحدة حالياً مائة وستة وسبعين دولة . ومن ثم تبدو الزيادة السريعة في عدد الدول التي نالت استقلالها والتي نزلت إلى حلبة العلاقات الدولية . بينما كانت العلاقات الدولية قبل عام 1919 تحتكرها ست عشرة دولة منهم خمس عشرة دولة أوربية، وبعد عام 1919 ارتفع عدد الدول التي احتلت مكانها في العلاقات الدولية إلى سبع وأربعين دولة منهم اثنتان وعشرون دولة أوربية، وفي عام 1949 زاد العدد إلى ستين دولة وكانت الزيادة بصفة أساسية من آسيا والهند وباكستان وبورما واندونيسيا واليمن ولبنان وسوريا كأعضاء جدد في التنظيم الدولي¹ .

ولا شك أن انفتاح المجتمع الدولي للدول حديثة الاستقلال، ضم إلى هذا المجتمع العديد من الدول التي لا تحمل الثقة والإيمان بما تقرره تلك الحصانات والامتيازات بسبب حداثة استقلالها وخبرتها وعدم استقرار تقاليدها، فقد لوحظ أن هذه الدول تميل عادة إلى تطبيق قواعد الحصانات والامتيازات التي ترى أنها تتفق مع مصالحها الوطنية دون غيرها² .

كما أن بعض هذه الدول وعلى وجه الخصوص الدول الأفريقية التي حصلت على استقلالها منذ عام 1961 شديدة الحرص على مقتضيات أمنها القومي من وجهة نظر زيادة الشك في السفراء المعتمدين لديها . هذا فضلاً عن أن كثيراً من الدول الصغيرة انعكست عدم خبرتها بقواعد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على سلوك ممثلها في الدول الكبرى المعتمدين لديها . من هنا فإن ازدياد الدول الحديثة الاستقلال له أثره البالغ على تطور مفهوم الحصانات والامتيازات الدبلوماسي، بل لم يقتصر هذا التطور على هذه الدول الحديثة بل أمتد إلى الدول الكبرى بسبب حرص كل منها على أمنها القومي³ .

ثانياً: ازدياد عدد المبعوثين الدبلوماسيين

إن ازدياد عدد أعضاء المجتمع الدولي نتيجة حركة الاستقلال التي شهدها العالم كله، أدى بدوره إلى أن تدخل الدول في علاقات مع بعضها البعض لتأمين (الاتصالات والتعاون...)، ونظراً لتطور المهام الدبلوماسية الحديثة، كان لا بد من وجود عدد كبير من الدبلوماسيين المحترفين لكل بعثة دبلوماسية، حيث ازدادت البعثات الدبلوماسية من حيث الحجم والعدد .

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 41 .

² عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 148 .

³ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 43 .

وكان من نتيجة زيادة حجم البعثات الدبلوماسية وازدياد عدد الدبلوماسيين ومن الحق بهم تزايد مخالقات هذا العدد الكبير من الدبلوماسيين لقوانين وأنظمة الدول الموفدين إليها .

إذ إن هذا العدد الهائل من الدبلوماسيين يشكل خطرا في بعض الأحيان على أمن الدول الموفدين إليها، فكان من الطبيعي أن تلجأ تلك الدول إلى فرض العديد من القيود على حصانات وامتيازات هؤلاء الدبلوماسيين في سبيل الحفاظ على أمنها¹.

ثالثاً: ازدياد عدد المنظمات الدولية

اقتضى التنظيم الحديث للمجتمع الدولي قيام عدد كبير من المنظمات الدولية منذ أوائل القرن الحالي لمعالجة المشكلات المشتركة لأعضاء هذا المجتمع، وأصبح لزاما على الدول الأعضاء في هذه المنظمات أن توفد لديها ممثلين لها²، هذه المنظمات تتمتع بحصانات وامتيازات دولية، كما يتمتع العاملون بها وممثلو الدول الأعضاء فيها بحصانات وامتيازات تعفيهم من الخضوع لاختصاص الدول الأعضاء، وهذا الوضع يلزم الدول بأن تمنح حصانات وامتيازات لعدد هائل من الأشخاص نتيجة ازدياد المنظمات الدولية . وتبعاً لتزايد مخالقات هؤلاء الأشخاص لقوانين الدول الأعضاء، ومن ثم فإن فرض قيود على الحصانات الدولية له من الأهمية تقييد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية حرصاً على الأمن القومي للدولة³ .

رابعاً: سهولة المواصلات الحديثة

أن الزمن المعاصر قد شهد تطوراً سريعاً في مجال المواصلات، حيث اتسمت بالسهولة والسرعة مما كان له تأثير على العلاقات الدولية . ويبدو هذا واضحاً في سرعة انتقال الدبلوماسيين بطريق الجو إلى الدول المختلفة بغرض التفاوض أو المناقشة في كثير من المسائل . أو حضور المؤتمرات الدولية⁴، فهناك، من يرى بأن الثورة التكنولوجية، وما أحدثته من تطور هائل في وسائل الاتصالات (كالفاكس، والإنترنت والاتصالات التليفونية المألوفة...) وكل ما نتج عن استخدامات الأقمار الصناعية في عالم اليوم الذي تحول إلى قرية إلكترونية تذاع فيها الأنباء فور وقوعها أدى إلى زيادة الفرص أمام المبعوثين

¹ عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 150 .

² نفس المرجع، ص 148 .

³ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 44 .

⁴ نفس المرجع .

الدبلوماسيين بالتأثير في مواقف الدولة في كثير من الأمور؛ من خلال النصائح التي يبعثون فيها إلى دولهم، بالإضافة إلى ذلك، إن سهولة الاتصالات شجعت - العواصم - على طلب المزيد من المعلومات والتقديرات والآراء الخاصة لبعض المشاكل أو المواقف التي تتطور يوماً عن يوم .

وعليه، فقد قيل إن الدولة - أية دولة - تخضع لنوع من القيود والضغط التكنولوجية، فالسلطة الفعالة في الدولة من أجل الحفاظ على القانون والنظام وتطوير وسائل الدفاع الضرورية ضد أي عدوان محتمل إنما تحددها كفاءتها التكنولوجية. ولهذا، فإن ثورة الاتصالات تعتبر من المتغيرات الدولية التي جعلت كثيراً من الدول تعيد التفكير بمفهومها للأمن الوطني وكيفية المحافظة عليه¹ .

خامساً: الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي

من المعروف أن العلاقات بين الدول الكبرى قد سيطر عليها، خلال الفترة من عام 1947 إلى بداية رئاسة كينيدي، ما يعرف باسم ظاهرة الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي .

وكان من شأن التفتت الذي خلفته هذه الحرب، أن جعل كلا من المعسكرين ينظر إلى سفراء المعسكر الآخر على أنهم جواسيس بالدرجة الأولى . من هنا كانت الحرب الباردة من أهم العوامل التي أدت إلى تقييد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بسبب اعتبارات الأمن القومي² .

الفرع الثاني : قيود تنقل أعضاء البعثات الدبلوماسية في إقليم الدولة المعتمدين لديها لأسباب تتعلق بالأمن القومي .

أن حرية المبعوث الدبلوماسي في التنقل في إقليم الدولة المعتمد لديها، ليست مطلقة، إذ أن للدولة المعتمد لديها الحق في منع مرور الدبلوماسيين، أو تقييده في مناطق وفي أوقات معينة لأسباب تتعلق بأمنها الوطني .

لقد جاء في المادتين 25 و 26 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 : "تقوم الدولة المعتمد لديها بتقديم جميع التسهيلات اللازمة لمباشرة وظائف البعثة"³ .

¹ عاطف فهد المغازيز، المرجع السابق، ص 150 .

² فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 45 .

³ المادة 25 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 .

أما المادة 26 فنصت : "تكفل الدولة المعتمد لديها حرية الانتقال والسفر في إقليمها لجميع أفراد البعثة، مع عدم الإخلال بقوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمناطق المحظور أو المنظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن القومي".

أن كفالة حرية الانتقال لأعضاء البعثات الدبلوماسية تعتبر من أهم الحصانات والتسهيلات اللازمة لقيام البعثات بمهامها وتمكينها لأعضائها من الإحاطة بمجريات الحياة العامة والشؤون المختلفة في الدولة المعتمدين لديها، فضلا عن جمع المعلومات اللازمة لهم في هذا الشأن لأداء مهامهم على الوجه المطلوب.

غير أن مبدأ حرية انتقال أعضاء البعثات الدبلوماسية في إقليم الدولة الموفدين إليها يجب أن يخضع في مظهره وحدوده لقوانين الدولة صاحبة الإقليم، وذلك استنادا لمقتضيات أمنها الوطني فلا شك أن الهدف الأصيل من تقييد حرية تنقل أعضاء البعثات الدبلوماسية في إقليم الدولة الموفدين إليها يكمن في المحافظة على الأمن الوطني لتلك الدولة¹.

في الواقع، فقد اتخذ في إطار العلاقات ما بين الشرق والغرب عدد من القيود المفروضة على حرية تنقل المبعوثين الدبلوماسيين وخصوصا خلال الحرب الباردة سواء كان في موسكو أو بقية الدول الاشتراكية السابقة، أو في واشنطن وبقية الدول الغربية إزاء سفراء الاتحاد السوفيتي السابق وبقية دول المعسكر الشرقي، والدول الاشتراكية الأخرى مثل الصين، كوريا الديمقراطية، فيتنام وكوريا².

فلقد سبق وأن قامت السلطات السوفيتية بتحديد المجال الذي يستطيع الدبلوماسيون المعتمدون في موسكو بحدود 40 إلى 50 كيلومتر، وقد تم زيادة هذا المجال إلى 100 كيلومتر اعتبارا من 20 مارس 1974 . وخارج هذه المسافة المحدودة فيجب على الدبلوماسي الحصول على إذن خاص . وقد كان هذا الإجراء قد اتخذته هنغاريا، ورومانيا وبلغاريا . كما أن بريطانيا وبلجيكا وفرنسا، واليونان، والولايات المتحدة، وإيطاليا، وكندا، اتخذت أيضا إجراء نفسه والتي لم تطبق إلا على دبلوماسي الدول الشرقية . إذ أن فرنسا قد حددت المنطقة التي يفترض بالدبلوماسيين الشرقيين عدم تجاوزها، وعدم الاقتراب من المؤسسات التابعة لحلف الناتو، وحدود فرساي³ .

¹ عاطف فهد المغازيز، المرجع السابق، ص 192 - 193 .

² ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 315 .

³ نفس المرجع، ص 316 .

وهكذا نستطيع القول أن الدول تلجأ إلى فرض قيود على تنقلات أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها كإجراء من إجراءات المحافظة على أمنها القومي، ولكي تخف حدة المنازعات بين الدول بسبب فرض هذه القيود لا بد أن نضع في الاعتبار أمرين¹ :

1- أن يكون فرض هذه القيود في الحدود اللازمة فعلا للمحافظة على الأمن القومي للدولة مثل تلك القيود التي فرضتها مصر عام 1967 أثر العدوان الإسرائيلي التي كانت تقتضي بمنع المرور في مناطق معينة بالإقليم المصري لأسباب تتعلق بالأمن القومي للدولة وكانت هذه القيود تسري على أعضاء البعثات الدبلوماسية ما لم يحصلوا على تصريحات خاصة تسمح لهم بالمرور في الأماكن المحظورة.

2- أن يكون فرض هذه القيود طبقاً لمبدأ المعاملة بالمثل - مثل القيود التي فرضتها بريطانيا عام 1963 على أعضاء البعثات الدبلوماسية الروسية والصينية المعتمدة لديها والتي كانت تقتضي بإلزام أعضاء هاتين البعثتين بعرض إخطار كتابي عن أي رحلة ينوون القيام بها تزيد مسافتها عن ثلاثين ميلاً من Hyde Park Corner على أن يتم الإخطار قبل البدء في السفر بيومين . وكانت تلك القيود رداً على قيود مماثلة فرضتها هذه الدول على ممثلي بريطانيا لديهما .

الفرع الثالث : أثر الأمن القومي على الحصانة الدبلوماسية

إن التطور الحاصل في العلاقات الدولية دفع الدول إلى الاهتمام أكثر بأمنها القومي، وإذا بحثنا في الحدود التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي بالحصانات والامتيازات المقررة له بناءً على جاء في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 ، وما أكدته العرف الدولي في مجالات علاقات الدول فيما بينها نجد أن أكثر ما يقيد الحصانة الدبلوماسية هو الأمن القومي للدولة المعتمد لديها . فما هو أثر الأمن القومي على جوانب الحصانة التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي ؟. نوضح ذلك في تناول أثر الأمن القومي على الحصانة الشخصية أولاً، ثم في أثر الأمن القومي على الحصانة الجنائية للمبعوث الدبلوماسي، وفي الأخير نتطرق لأثر الأمن القومي على الامتيازات المالية للمبعوث الدبلوماسي .

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 131 .

أولاً : أثر الأمن القومي على الحصانة الشخصية

أن الحصانة الشخصية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي تعتبر الأساس الجوهرية الذي تفرعت عنه مختلف الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ومؤداها أن ذات المبعوث مصونة ولا يجوز إخضاعه لأي إجراء من إجراءات القبض أو الحجز . لكن ما الحكم إذا ارتكب المبعوث الدبلوماسي بعض الأفعال أو التصرفات التي من شأنها تهديد الأمن القومي لدولة المعتمد لديها ؟ .

وهل يحق للدولة المستقبلية التغاضي عن حرمة المبعوث لدرء الأخطار التي قد تهدد أمنها أو سلامتها من مثل هذه الأفعال أو التصرفات والتي من حقها ولاشك أن تعمل على دفعها عنها ؟ . الواقع أن تصرف المبعوث على وجه يتنافى مع واجباته ومع قوانين ونظم الدولة المعتمد لديها وارتكابه أفعالاً غير مشروعة يبيح التصرف قبله على الفور بما تفرضه الظروف . ولا غرابة في ذلك إذ أن الأمن القومي للدولة يمثل كيان الدولة وكافة الدول تحرص على حماية أمنها القومي¹ . وحصانة المبعوث لا تعني أنه يستطيع أن يفعل ما يشاء بل لا بد أن يحترم الأمن القومي لدولة المعتمد لديها ويلتزم بمقتضيات النظام العام لتلك الدولة . وفي هذا يقول "Oppenheim" إذا ارتكب المبعوث الدبلوماسي بعض التصرفات التي من شأنها اضطراب الأمن الداخلي للدولة المعتمد لديها أو تأمر ضد الدولة المعتمد لديها فإن للأخيرة الحق في القبض على المبعوث الدبلوماسي وأن تضعه تحت المراقبة أو الحراسة حتى يتم ترحيله . والأمثلة عديدة لحالات لجأت فيها الدول إلى تجاهل حصانة المبعوث الدبلوماسي واتخذت فيها هذه الإجراءات حماية لأمنها القومي . نذكر منها القبض على ثلاثة دبلوماسيين بسفارة الولايات المتحدة الأمريكية في فيينا بتاريخ 6 أكتوبر عام 1953 لاتهمهم بتصوير بعض المنشآت العسكرية المحظور تصويرها² .

وفي 28 سبتمبر 1964 انتهكت مجموعة من أفراد القوات السوفيتية المسلحة غرفة في فندق سياحي كان يشغلها مساعد الملحق العسكري الأمريكي والملحق الأمريكي ومساعد الملحق الجوي الأمريكي ومساعد الملحق الجوي البريطاني وبرغم اعتراضهم، عبث أفراد القوات السوفيتية بمحتويات الغرفة وصادروا الأجهزة الخاصة بهم مثل كاميرات التصوير وبعض الأفلام³ . وقد احتجت كل من الولايات

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 316 .

² نفس المرجع، ص 317 .

³ عائشة هالة محمد أسعد طلس، "الإرهاب الدولي والحصانة الدبلوماسية: دراسة لأعمال الموجهة ضد المبعوثين الدبلوماسيين في ضوء أحكام القانون الدولي والاتفاقيات الدولية وقرارات الأمم المتحدة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 1998، ص 189 .

المتحدة وبريطانيا إثر هذا الانتهاك السافر لمبدأ حصانة المبعوثين الأجانب طبقا لما قرره المادة 29 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية . وردت السلطات السوفيتية بأنه تم اعتقالهم بتهمة التجسس بعد أن ضبطت بحوزتهم مجموعة من الصور تصل إلى 900 صورة فوتوغرافية تعتبر أدلة ضدهم¹، وأثناء ثورة الكونغو عام 1964 قبض على أحد المبعوثين الدبلوماسيين الأمريكيين في كينشاسا واعتدى عليه بالضرب وأرغم على أكل علم بلاده وفي نفس هذه الدولة قبض على ثلاثة دبلوماسيين شيوعيين وأرغموا على الوقوف تحت الأمطار ثلاث ساعات دون أن يسمح لهم بغطاء يقيهم الأمطار. ومن ذلك أيضا القبض على أحد المبعوثين الدبلوماسيين بسفارة فرنسا في الجزائر بتاريخ 6 نوفمبر عام 1970 لاقامه بانتهاك قوانين الأمن².

وهكذا نستطيع القول أن قاعدة عدم جواز القبض على المبعوث الدبلوماسي أو حجزه فقدت مفهومها المطلق خاصة بعد اتساع نطاق حالات قبض وحجز المبعوثين الدبلوماسيين بعد الحرب العالمية الثانية ومرد ذلك إلى الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي مما جعل كلا من المعسكرين ينظر إلى سفراء المعسكر الآخر على أنهم جواسيس³.

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 خاصة فيما يعرف باعتبار المبعوث الدبلوماسي شخصا غير مرغوب فيه .

ثانياً : أثر الأمن القومي على الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي

أن الحصانة الجنائية تشمل إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الإجراءات الجنائية وأن هذه الحصانة لا تعني أن من حق الدبلوماسي أن ينتهك قانون الدولة المعتمد لديها بل عليه أن يحترم ذلك القانون ويلتزم بمقتضيات النظام العام لتلك الدولة . بيد أن تجاهل الدول لهذه الحصانة في واقع العمل بلغ من الكثرة أفقدها ما كان لها من صفة تقليدية مطلقة لاسيما عندما يمثل سلوك الدبلوماسي تهديدا لأمن الدولة المعتمد لديها .

¹ عائشة هالة محمد أسعد طلس، نفس المرجع، ص 189 .

² فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 317 .

³ نفس المرجع، ص 318 .

أن هناك كثيرا من القضايا طالما أثارت الجدل الفقهي الحاد واختلفت حولها آراء الدول المعنية، من ذلك قضية "فون ايغل Wolf Von I gel" عام 1916 هذه القضية تؤكد مسيرة الولايات المتحدة في هذا الطريق منذ أكثر من نصف قرن . كان فون ايغل هذا ملحقا بسفارة ألمانيا في الولايات المتحدة الأمريكية وعهد إليه بأن يشغل منصب ملحق عسكري سابق كان اسمه مدرجا على قائمة الدبلوماسيين قبض على ايغل في مكتبه وجرى الاستيلاء على أوراقه التي ادعى بأنها تتضمن دليلا على اشتراك المذكور في مؤامرة ضد حياد الولايات المتحدة الأمريكية . أعلن الوزير الأمريكي "روبرت لانسنج Robert Lansing" أنه لا يعتقد أن الحكومة الألمانية سوف تطالب بالحصانة الدبلوماسية للمبعوث وذلك لخطورة الجريمة . ولكن الحكومة الألمانية خالفت الوزير الأمريكي "لانسنج" وأصررت على أن مبعوثها يتمتع بالحصانة الدبلوماسية وظلت الحكومتان كل على موقفها إلى أن قطعت العلاقات الدبلوماسية سنة 1917 بينهما فأفرج عن "فون ايغل" وأعيد إلى ألمانيا . ثم رفضت القضية عام 1927 استنادا إلى أن المتهم سوف لا يعود إلى الولايات المتحدة الأمريكية¹ .

أن مبدأ الأمن القومي الذي استوحاه "لانسنج" في تصريحه مبدأ قدم قدم العلاقات الدولية، إذ هو نفس المبدأ الذي من أجله قبض على السفير السويدي في إنجلترا عام 1717 لاثامه بالتآمر ضد "جورج الأول" .

وقد تأكد تطور هذا المبدأ في حقل الحصانات والامتيازات الدبلوماسية منذ الحرب العالمية الثانية وقد أثارت توقعات الدمار الذي دعر الدول . وأصبح من المؤكد أن يعطي لأمن الدولة الأسبقية عن ضمان الحصانات لدولة أخرى . وهكذا نجد قاعدة استثناء المبعوث الدبلوماسي من الخضوع لقضاء الدولة المعتمد لديها لا تعني تمتعه بحصانة مطلقة طالما أن المبعوث يمكن التحفظ عليه إذا ارتكب ما يهدد أمن الدولة المعتمد لديها² .

ومن الجرائم التي أثارت نقاشا أيضا بالنسبة للحصانة الجنائية، جرائم الحرب فهناك اتجاهها في بعض الدول إلى عدم الإقرار للمبعوث الدبلوماسي بالحصانة الجنائية إذا أتهم بجريمة من جرائم الحرب . وقد أصدرت المحاكم الفرنسية حكما مماثلا في قضية "Abetz" سفير ألمانيا في فرنسا إذ حكمت عليه إحدى

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 320 .

² نفس المرجع، ص 321 .

المحاكم الفرنسية العسكرية في 13 جويلية سنة 1949 بالحبس لمدة عشرون عاما لاثامه بارتكاب جريمة حرب طبقا للقانون الصادر في 28 أغسطس سنة 1944 بشأن جرائم الحرب¹.

ثالثاً : أثر الأمن القومي على الامتيازات المالية للمبعوث الدبلوماسي

القاعدة أن المبعوث الدبلوماسي معفى من دفع الضرائب والرسوم الجمركية فتنص المادة 36 من اتفاقية فيينا 1961 "1 - تقوم الدولة المعتمد لديها، وفقا لما قد تسنه من قوانين وأنظمة، بالسماح بدخول المواد الآتية وإعفاؤها من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والتكاليف الأخرى غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة :

أ. المواد المعدة للاستعمال الخاص للمبعوث الدبلوماسي أو لأفراد أسرته من أهل بيته، بما في ذلك المواد المعدة لاستقراره .

2 - تعفى الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي من التفتيش، ما لم توجد أسباب تدعو إلى الافتراض بأنها تحتوي مواد لا تشملها الإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة 1 من هذه المادة، أو مواد يحظر القانون استيرادها أو تصديرها، أو مواد تخضع لأنظمة الحجر الصحي في الدولة المعتمد لديها، ولا يجوز إجراء التفتيش إلا بحضور المبعوث الدبلوماسي أو ممثله المفوض ".
غير إن هذا الإعفاء تبادى فيه كثير من المبعوثين وتم استغلاله بطريقة غير مشروعة تتنافى مع نشاطهم الوظيفي، مما صار هذا السلوك يمثل تهديدا للأمن الدولة المعتمد لديها.

إن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالإعفاء من تفتيش متاعه الخاص إلا إذا ثبت أنها تحوي أغراض ليست شخصية أو أغراض ليست للبعثة، ممنوع دخولها للدولة المستقبلية، وقد أقر وفاق فيينا للعلاقات الدبلوماسية قاعدة تمتع المبعوث الدبلوماسي بإعفائه من التفتيش وأجاز تفتيشه في الحالات السابق ذكرها بحضور المبعوث الدبلوماسي أو من يمثله . ويعتبر منع التهريب من بين أهم الأسباب التي تبرر إخضاع المبعوث الدبلوماسي وحقائبه للتفتيش وقد أثبت الواقع العملي انتشار جرائم التهريب بين الدبلوماسيين².

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 322 .

² نفس المرجع، ص 329-330 .

ومن السوابق الخطرة ضبط سفيران من أمريكا اللاتينية، سفير المكسيك في بوليفيا وسفير غواتيمالا في بلجيكا وهولندا وهما يهربان في الحقيبة الدبلوماسية كميات من الهيروين إلى الولايات المتحدة الأمريكية وتبين أنهما أعضاء في عصابة لتهرب المخدرات . وفي عام 1958 قامت السلطات الجمركية في لبنان بتفتيش سيارة يقودها أحد الدبلوماسيين البلجيكين فضبطوا بداخلها عددا كبيرا من الرشاشات والمسدسات والقنابل اليدوية والذخائر الحربية¹.

ومعنى ما جاء في المادة 36 السابقة الذكر أن الإعفاءات الجمركية التي تمنح للمبعوثين الدبلوماسيين إنما تتحدد وفقا لتشريع ونظم الدولة ولا التزام عليها في هذا الشأن .

وقد جاء في تعليق لجنة القانون الدولي على هذا النص، إنه نظرا لما يحدث كثيرا من إساءة استغلال الإعفاءات الجمركية، فقد رأت اللجنة أن تقر للدولة بالحق في أن تفرض بالنسبة له، عن طريق التشريعات أو اللوائح الخاصة، القيود التي تراها لمنع هذا الاستغلال، كتحديد قدر السلع المستوردة التي تتمتع بالإعفاء والمدة التي يجب أن يتم خلالها استيراد الأشياء اللازمة لإقامة المبعوث وتلك التي يمنع أثناءها بيع الأشياء المعفاة وما شابه ذلك. ومثل هذه القيود لا تعتبر مع مبدأ الإعفاء ما دامت تتقرر بصفة عامة ولا تقصر على حالات فردية².

المطلب الثاني : طرق مساءلة المبعوث الدبلوماسي ومحاكمته

أن الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي تمنع قضاء الدولة المعتمد لديها من ممارسة اختصاصها في متابعة ومقاضاة المبعوث الدبلوماسي أن هو ارتكب جرائم معاقب عليها وفق القوانين الوطنية للدولة المعتمد لديها، إلا أن ذلك لا يعني تحرر المبعوث الدبلوماسي من إطاعة القوانين واللوائح* هذه الأخيرة . فيبقى الممثل الدبلوماسي ملتزم باحترام قوانين المعتمد لديها والتي تعتبر من الواجبات المفروضة عليه، فلا يمكن أن تكون حصانته القضائية غطاءا للتغاضي عن التجاوزات التي قد يرتكبها إخلالاً بقوانين ولوائح وأمن الدول . ولا يمكن له أن يفعل ما يشاء، بل يجب عليه أن يراعي أن تكون

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 330 .

² نفس المرجع، ص 336 .

* تنص المادة 41 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 "دون الإخلال بالحصانات والامتيازات المقررة لهم يجب على الأشخاص الذين يتمتعون بهذه الحصانات والامتيازات أن يحترموا قوانين ولوائح الدولة الموفدين إليها" .

تصرفاته في حدود ما تسمح به القوانين الدولية المعتمد لديها. للتفصيل في هذا المطلب تناوله في الفروع التالية :

- الفرع الأول : إقامة الدعوى أمام محاكم دولة المبعوث الدبلوماسي .
- الفرع الثاني : خضوع المبعوث الدبلوماسي لاختصاص الدولة المعتمد لديها .
- الفرع الثالث : اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بمحاكمة المبعوث الدبلوماسي .

الفرع الأول : إقامة الدعوى أمام محاكم دولة المبعوث الدبلوماسي

إن عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للقضاء الإقليمي في الدولة الموفد إليها لا يعني إفلاته من سلطان القانون وامتناع محاكمته أو مقاضاته عن أعماله وتصرفاته، فهو يظل خاضعا لقانون دولته ولسلطتها القضائية ويمكن مساءلته أمام محاكمها لا أمام محاكم دولة الاستقبال نظرا لتمتعه بالحصانة القضائية .

ولما كان الهدف من الحصانة القضائية هو حماية المبعوث الدبلوماسي من الاتهامات والمضايقات التي قد يتعرض إليها فيما لو خضع لمحاكم الدولة المعتمد لديها، فإن ذلك لا يعني أنه في منجى من أي حساب وإن بمقدوره أن يفعل ما يشاء والإضرار بالآخرين . فإذا كان يتمتع بالحصانة القضائية في الدولة المعتمد لديها، فإنه لا يتمتع بهذه الحصانة في دولته . ولهذا فقد أجاز القانون الدولي العام اللجوء إلى محاكم دولة المبعوث الدبلوماسي لرفع الدعوى ضده ومحاسبته عن الأضرار التي سببها للغير¹ .

وقد اقترحت لجنة القانون الدولي في مشروعها المقدم عام 1958 ، في المادة 4/24 بأن : "الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي في الدولة المستقبلية لا تعفيه من اختصاص دولته، حيث يبقى خاضعا لقانون هذه الدولة، وأن المحكمة المختصة هي محكمة مقر حكومته، ما لم يعين تشريع هذه الدولة محكمة أخرى"² .

¹ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . الطبعة الأولى، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010 ، ص 293 .

² غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 172 .

ولم يأخذ مؤتمر فيينا لعام 1961 ، بالنص المقترح، حيث واجه معارضة من قبل الصين وهولندا والولايات المتحدة الأمريكية، بحجة أن المسائل التي أثارها النص تعتبر من مسائل القانون الداخلي وليس بالميسور الطلب من الدول تغيير تشريعاتها بهذا الصدد .

وقد نصت المادة 19 من اتفاقية هافانا لعام 1928 ، على أنه : "لا يجوز مقاضاة أو محاكمة الموظفون الدبلوماسيون إلا من قبل محاكم دولتهم نفسها" .

هذا وقد نصت المادة 4/31 من اتفاقية فيينا لعام 1961 ، على أن : "تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية في الدولة المعتمد لديها لا يعفيه من قضاء الدولة المعتمدة" .

كما نصت المادة 5/31 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969 ، على أن: "تمتع ممثلي الدولة المرسلة في البعثة الخاصة وموظفيها الدبلوماسيين بالحصانة القضائية لا يعفيهم من قضاء الدولة المرسلة" .

غير أن التفسير الذي رافق صياغة اتفاقية فيينا لعام 1961 ، قد أشار صراحة إلى اعتبار عاصمة دولة المبعوث الدبلوماسي محل إقامته الرسمي الذي يمكن مقاضاته أمام محاكمها¹ .

وإذا كان القانون الدولي قد وضع قيودا على اختصاص المحاكم الوطنية ومنعها من النظر في بعض المنازعات التي تنشأ على إقليمها في حالة كون المدعي عليه أو المتهم مبعوثا دبلوماسيا أجنبيا، فإنه من جهة أخرى منح هذه المحاكم على سبيل الاستثناء سلطة النظر في منازعات نشأت على إقليم دولة أجنبية إذا كان المدعى عليه أو المتهم مبعوثا دبلوماسيا وطنيا يعمل في إقليم تلك الدولة الأجنبية . ولهذا فقد اقر العرف الدولي، بأن الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي لا تعني إعفاءه من المسؤولية، أو عدم رفع الدعوى ضده، إنما تختص محاكم دولته بالنظر في الدعاوى عن أعماله في الدولة المعتمد لديها ومحاسبته عن الأفعال والتصرفات التي يرتكبها في إقليم تلك الدولة . ويرز خضوع المبعوث الدبلوماسي لاختصاص محاكم دولته، بأن إقامته في الدولة المستقبلية تعتبر إقامة عارضة، في حين أن محله أو وطنه الحقيقي هي الدولة التي يمثلها² .

بالإضافة إلى أن المقصود بالحصانة القضائية هو وقف الإجراءات القضائية بحقه أما الجريمة أو المسؤولية المدنية فإنها تبقى قائمة تختص بالنظر فيها محاكم دولته التي لا يتمتع فيها بأية حصانة تقضي

¹ غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 172 .

² عبد الرحمن بشيري، "الحصانة الدبلوماسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي المعاصر"، أطروحة دكتوراه في العلوم الإسلامية، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013 . ص 345 .

يمنع محاكمته . ولما كانت الحصانة القضائية تقوم على أساس تمكين المبعوث الدبلوماسي من أداء أعمال وظيفته بحرية تامة بغية تطور العلاقات الدولية الودية، فإن على الدولة التي منح لمبعوثها هذا الاحترام ألا تقابل ذلك بالنكران والجحود بحيث يفلت الجاني من العقاب ويستفيد من خطيئته إنما يجب عليها أن تضع الوسائل اللازمة لردع مبعوثها تحقيقاً للعدل وإنصافاً للذي الشأن. ومن أولى الوسائل هذه وأكثرها عدالة إحالة المبعوث الدبلوماسي على محاكم دولته الوطنية¹ .

ويمكن مساءلة المبعوث الدبلوماسي أمام محاكم دولته عما يمتنع على قضاء الدولة المعتمد لديها النظر فيه نتيجة لخصائصه القضائية* . فعدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للقضاء الجنائي في الدولة المعتمد لديها هو أهم نواحي الحصانة القضائية التي يتمتع بها في هذه الدولة، وهو نتيجة حتمية لحرمة الشخصية التي تفرض على سلطات الدولة المختلفة عدم التعرض لذاته أو لمسكنه بأية صورة من الصور ضماناً لاستقلاله ومحافظة على طمأنينته من ناحية واحتراماً للدولة التي يمثلها من ناحية أخرى² .

وعلى ذلك فإن جرم المبعوث الدبلوماسي أياً كانت صورته لا يجرده من الحصانة القضائية المتصلة بصفته ولا يبيح للدولة المعتمد لديها أن تتخذ ضده من الإجراءات إلا ما يلزم لمنع أذاه أو تجنب خطره، كإحاطة الدار التي يقيم فيها بالقوات اللازمة لمنع اتصاله بالخارج ووضعه عند الاقتضاء تحت الحراسة* حتى يتيسر إبعاده عن إقليمها . لكنها لا يحق لها إطلاقاً أياً كانت الجريمة المنسوبة إليه أن تحاكمه أمام محاكمها أو أن توقع عليه العقوبة المقررة في قوانينها لهذه الجريمة³ .

وعدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للقضاء الجنائي للدولة المعتمد لديها لا يعني أنه لا يسأل عن الجرائم التي تقع منه في هذه الدولة، فمحاكمته شيء ومسئوليته شيء آخر . وامتناع تقديمه للمحاكمة أمام القضاء الإقليمي لا ينفي بقاءه مسئولاً عما يقع منه من جرائم ووجوب محاكمته عنها أمام محاكم دولته . وللدولة التي وقعت فيها الجريمة أن تطلب إلى دولته إجراء هذه المحاكمة وتوقيع العقوبة المقررة

¹ عبد الرحمن بشيري، "الحصانة الدبلوماسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي المعاصر" . المرجع السابق، ص 345 .
* نصت المادة 4/31 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 : "يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية في الدولة المعتمد لديها لا يعفيه من قضاء الدولة المعتمدة" .

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 183 .
* في سنة 1718 تأمر السفير الإسباني في باريس البرنس "سلامار" ضد الوصي على عرش فرنسا بالاشتراك مع أحد الأمراء الفرنسيين فاقيدت تحت الحراسة في موكب لائق بمركزه ومع مراعاة الاحترام اللازم لشخصه حتى الحدود . عن هامش علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 185 .

³ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 185 .

لجريمته عليه إذا ما ثبتت إدانته، ولا يمكن لهذه الدولة أن ترفض ذلك وإلا كانت مخلة بواجباتها قبل الدولة الأخرى وجاز اعتبارها كما لو كانت شريكاً له في الجريمة المنسوبة إليه، وحق للدولة التي وقعت فيها الجريمة عندئذ أن تتخذ إزاءها الموقف الذي تمليه عليها الظروف في مثل هذه الحالة¹.

لذلك يمكن القول، إنه إذا ارتكب المبعوث الدبلوماسي جريمة جنائية وماسة بأمن الدولة المعتمد لديها فإنه لا يمكن محاكمته أمام المحاكم الجنائية الوطنية لتلك الدولة - ما لم ترفع عنه الحصانة القضائية - وإن كل ما تستطيع أن تفعله الدولة المعتمد لديها هو أن ترفع الأمر للدولة التي يمثلها المبعوث لمحاكمته أمام محاكمها².

وقد يحدث في بعض القضايا الخطيرة أن يقوم السفير بجمع أدلة القضية وإعادة المبعوث الدبلوماسي المتهم إلى دولته ليحاكم أمام محاكمها. ففي عام 1960 قامت الولايات المتحدة الأمريكية بمحاكمة سبعة حراس بحريين كانوا يعملون بسفارتها في لندن لارتكابهم جرائم أثناء عملهم بالخارج. وفي حالات كثيرة حدث أن طردت دولة الإرسال ممثلها الذين يرتكبون جرائم على إقليم الدولة المعتمدين لديها من الخدمة وتنازلت عن الحصانة الممنوحة لهم وبالتالي اخضعوا للاختصاص الجنائي للدولة المستقبلية ومن ذلك كاتب سفارة الولايات المتحدة الأمريكية في بريطانيا اهتم بارتكاب عدة جرائم جنائية فطرد من الخدمة وأسقطت حصانته وبالتالي حوكم أمام المحاكم البريطانية³.

وقد استقر العرف الدولي من زمن بعيد على إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين في البلاد المعتمدين لديها، لا من المحاكمة الجنائية فحسب، وإنما كذلك من المقاضاة المدنية، وسجلت هذا العرف كثير من الدول في تشريعاتها الوطنية، كما اتبعته المحاكم في مختلف البلاد فيما رفع إليها من دعاوى ضد مبعوثين لدول أجنبية، فكانت تقضي بعدم اختصاصها بنظر الدعوى متى ثبتت لها الصفة الدبلوماسية للمدعى عليه⁴. كذلك نص مشروع لائحة الحصانات والامتيازات الدبلوماسية الذي أقره مجمع القانون الدولي في كمبردج سنة 1895 على أن الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين تشمل المسائل المدنية كما تشمل المسائل الجنائية، ونصت على ذلك أيضاً اتفاقية هافانا المبرمة بين الدول الأمريكية سنة 1928.

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي. المرجع السابق، ص 187.

² عاطف فهد المغازيز، المرجع السابق، ص 207.

³ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 179.

⁴ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي. المرجع السابق، ص 188.

وأكدت نفس الشيء اتفاقية فيينا فنصت في الشطر الثاني من الفقرة الأولى للمادة 31 على أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع كذلك بالإعفاء من القضاء المدني والإداري في الدولة المعتمد لديها¹.

لكن إذا رجعنا إلى الممارسة الدولية، وجدنا أنه نادراً ما تلجأ الدولة إلى محاكمة مبعوثيها الدبلوماسيين الذين ارتكبوا جرائم بالدول التي كانوا معتمدين لديها، خاصة إذا كانت الجرائم المرتكبة تمس بأمن الدولة المضيفة كالجوسسة مثلاً، لأن المبعوث الدبلوماسي غالباً ما يرتكب هذه الأفعال بالتواطؤ مع دولته، إلا في بعض القضايا، ومن أمثلة ذلك قضية "André Toussaint" السكرتير الأول بسفارة هاييتي بالولايات المتحدة الأمريكية حيث أتهم بقتل "The ministre consular" مستشار السفارة في واشنطن وتم إعادته إلى دولته وحوكم أمام محاكم port au prince بناءً على اتفاق بين الولايات المتحدة الأمريكية وهاييتي².

الفرع الثاني : خضوع المبعوث الدبلوماسي لاختصاص الدولة المعتمد لديها

ذكرنا أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانة القضائية من طرف محاكم الدولة المعتمد لديها، كما أن التنازل عن الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي وخضوعه لقضاء الدولة المعتمد لديها ليس بالأمر السهل؛ فهو يثير الكثير من الإشكالات العملية، ولعل أساس ومبعث هذه الإشكالات يعود إلى أن امتداد الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي مستمد أساساً من حصانة الدولة وسيادتها .

وخضوع المبعوث الدبلوماسي لاختصاص محاكم الدولة المستقبلية متمثل في صورتين الأولى التنازل عن الحصانة القضائية والثانية إذا لجأ المبعوث الدبلوماسي لمحاكم الدولة المعتمد لديها وأقام دعوى أمامها.

أولاً : التنازل عن الحصانة القضائية

لما كانت الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي مقررة أصلاً لصالح دولته لا لصالحه الشخصي، فإنه لا يملك كقاعدة عامة التنازل عنها والخضوع بالتالي للقضاء الإقليمي في غير الحالات

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 188 .

² رحاب شادية، المرجع السابق، ص 211 .

التي سبق ذكرها إلا بموافقة دولته . وقد تكون هذه الموافقة سابقة على أي نزاع أو دعوى يكون المبعوث طرفا فيها بناء على تعليمات عامة أو نص تشريعي يسمح للمبعوث بقبول اختصاص القضاء الإقليمي في حالات معينة، فيحق للمبعوث في مثل هذه الحالات أن يتصرف في حدود النص أو التعليمات وفقا لما تمليه عليه الظروف ودون حاجة للرجوع لدولته في ذلك . أما إذا لم يوجد مثل هذا الترخيص السابق، فلا يجوز خضوع المبعوث للقضاء الإقليمي في أي أمر من الأمور التي يتمتع بشأها بالحصانة القضائية إلا بناء على تصريح خاص من دولته بذلك . وهذا هو رأي جمهور الفقهاء وما جرى عليه العمل فعلا من جانب الفقهاء في مختلف البلاد، وقد سجلته محكمة استئناف باريس في حكم لها في سنة 1909 ، إذ قالت أنه : "ليس من حق المبعوثين الدبلوماسيين أن يستخدموا الحصانة القضائية . أي أن يتمسكوا بها أو يتنازلوا عنها، إلا وفقا لوجهات نظر حكومتهم وبناء على إذن منها"¹ .

ويتطلب بعض الشراح أن يتم التنازل عن الحصانة القضائية عن طريق إجراء نظامي واضح، يعبر عن قبول حكومة الدولة التي يمثلها المبعوث لاختصاص القضاء الإقليمي بالنسبة له في الدعوى التي يكون طرفا فيها، ويمكن أن تستند إليه المحكمة المعروضة عليها هذه الدعوى للمضي في نظرها والفصل فيها، إنما ليس ضروريا أن يصدر هذا الإجراء مباشرة من حكومة دولة المبعوث، ويكفي أن يقوم رئيس البعثة الدبلوماسية، باعتباره الممثل الرسمي لدولته والمعبر عن إرادتها، بإبلاغ أمر التنازل عن الحصانة إلى المحكمة المرفوعة إليها الدعوى حتى تستعيد هذه المحكمة اختصاصها الأصلي في نظرها*، كما لو كان هذا التنازل صادرا مباشرة من دولة المبعوث . ولا يتعين على المحكمة أو الحكومة المحلية ولا يحق لهما أن تتطلب دليلا آخر لقبول الحكومة الأجنبية لولاية القضاء الإقليمي بالنسبة لمبعوثها غير ما يقدمه ممثلها على الوجه المذكور² .

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 200-201 .

* وجه اتهام في جانفي 1947 إلى ملحق بمفوضية إحدى الدول اللاتينية في برن بأنه أدخل إلى سويسرا أكثر من خمسة آلاف قطعة ذهب وحوالي 1300 ساعة . وقد طلبت الدائرة السياسية برفع الحصانة الدبلوماسية لهذا الملحق، الأمر الذي جعل الطلب يحظى مباشرة بموافقة رئيس البعثة . وقد تم إدانة المتهم بغرامة كبيرة ومصادرة السيارة التي تم فيها ارتكاب هذا العمل . ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 294 .

² علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 201 .

أما إذا كان رئيس البعثة نفسه مدعى عليه أو متهما وأراد التنازل عن حصانته فعليه أن يقدم وثيقة رسمية بذلك إلى المحكمة . والجهة المخولة بإصدار هذه الوثيقة أو تحويل رئيس البعثة نفسه بإصدارها هي مسألة تقررها حكومة رئيس البعثة¹ .

وفي الواقع، فإنه توجد مع ذلك بعض القرارات الفرنسية (السابقة على اتفاقية فيينا 1961) التي سمحت للممثل الدبلوماسي في التنازل عن الحصانة بدون ترخيص حكومته . فقد أعلنت محكمة الاستئناف في باريس في 16 أبريل 1953 بصدده ملحق السفارة الذي يتمتع بالحصانة الدبلوماسية، والذي يستطيع أن ينتفع بها أمام المحكمة المدنية حتى وإن كانت دعوى طلاق . أي أن هذا الملحق قد عبر عن رغبته في التنازل عن الانتفاع بالحصانة، وقبول السلطة القضائية للمحاكم الفرنسية في الدعوى المقامة ضده وكل الآثار المترتبة عليها² .

وفي قرار مشابه قد حصل في بلجيكا أخذته المحكمة المدنية في 25 جويلية 1889 ، حيث أكدت بأن الوزير المفوض لجمهورية كوستاريكا، المدعى عليه في قضية طلاق، قد تنازل عن الاستفادة من حصاناته الدبلوماسية .

واليوم فإن اتفاقية فيينا قد بتت شكليا في المسألة . وحسب ديباجتها، فإن الهدف من الامتيازات والحصانة الدبلوماسية لم تكن لصالح الأفراد، ولكن لضمان الإنجاز الفعال لوظائف البعثة الدبلوماسية . وأن نتيجة هذا المبدأ هو أن التنازل يجب أن يصدر من الحكومة التي يمثلها المعتمد الدبلوماسي ويتوقف أو يجب أن يتم تنفيذها بموافقة هذه الحكومة . وأن المادة 32 واضحة وصریحة، " يمكن للدولة المعتمدة التنازل عن الحصانة ..."³ .

ونلاحظ أن تنازل المبعوث عن حصانته القضائية وخضوعه للقضاء الإقليمي سواء كمدعى أو كمدعى عليه لا يتبعه إمكان اتخاذ إجراءات تنفيذية ضده أو على أمواله في حالة صدور الحكم لغير صالحه*، لأن ذلك من شأنه أن يمس حرمة وينال من هيئته وكرامته . وعلى المحكوم لصالحه في حالة

¹ عدنان البكري، المرجع السابق، ص 123 .

² ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 296 .

³ نفس المرجع، ص 297 .

* طبقه القضاء الانجليزي في سنة 1917 بالنسبة لوزير بوليفيا المفوض في لندن المدعو "سواريز" حيث كان يتولى إدارة شركة خاصة بأسرته وتنازل بمناسبة قيامهم بأمر هذه الشركة عن حصانته في الشؤون الخاصة بها، وقضت عليه المحكمة بوصفه هذا بأن يدفع للمدعى مبلغا=

امتناع المبعوث عن تنفيذ الحكم طوعاً أن يلجأ لنيل حقه أما إلى الطريق الدبلوماسي وإما إلى قضاء الدولة التي يتبعها المبعوث ليأذن له بالتنفيذ على أمواله الموجودة في إقليم هذه الدولة¹ .

إذا كان التنازل عن الحصانة القضائية المدنية أو الجزائية، يعني خضوع المبعوث الدبلوماسي لاختصاص محاكم الدولة المستقبلة، فهل يجوز أن يكون الإفصاح عن هذا التنازل ضمناً بحيث يمكن أن يستخلص من الظروف المحيطة بالدعوى، أم يشترط فيه يكون صريحاً صادراً من قبل الدولة المرسلة في جميع الظروف والأحوال² ؟ .

1: التنازل الضمني

ذهب بعض الكتاب وتطبيقات بعض الدول إلى أن التنازل عن الحصانة القضائية لا يشترط أن يكون صريحاً، إنما يجوز أن يكون ضمناً يستخلص من الظروف المحيطة بالدعوى غير أن أصحاب هذا الرأي وأن اتفقوا على جواز التنازل الضمني إلا أنهم اختلفوا في نطاق هذا التنازل وطرق التعبير عنه وتفرقوا إلى الاتجاهات التالية³ :

- الرأي الأول : يرى أصحابه أن التنازل الضمني عن الحصانة القضائية يكون مطلقاً ودون الالتفات إلى طبيعة الدعوى أو ما يتعلق بها من أمور، ، سواء أكانت هذه الدعوى مدنية أم جزائية وسواء تعلقت بأعماله الرسمية أم الخاصة، وقد أخذت بهذا الرأي بعض دول كالهند وباكستان .

ولم يلق هذا الاتجاه تقبلاً من بقية الفقه والقضاء ولم تأخذ به الاتفاقيات الدولية، لأنه يؤدي إلى القضاء على الحصانة القضائية ويفرغها من محتواها، إذ إنه يعتبر أي تصرف يصدر من المبعوث الدبلوماسي بمثابة تنازل ضمني عن حصانته .

- الرأي الثاني : يميز هذا الرأي بين الدعاوى المدنية والدعاوى الجزائية، وأجاز التنازل الضمني عن الأولى، واشترط التنازل الصريح عن الثانية .

= من المال، لكنه رفض أن يدفع المبلغ المحكوم به محتجاً بحصانته بالنسبة لإجراءات التنفيذ، ولم تستطع المحكمة إلا أن تقره على ذلك . عن علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 205 .

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 204 .

² سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي - دراسة قانونية مقارنة - . ب ط، القاهرة : المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، 2002 ، ص 276 .

³ سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 277 .

أن التمييز بين الدعاوى المدنية والدعاوى الجزائية لا مبرر له في هذا المجال حيث أن الحصانة القضائية سواء كانت مدنية أو جزائية مقررة من أجل حماية شخصية وأموال المبعوث الدبلوماسي، وأن جواز التنازل الضمني عن الحصانة المدنية، يعني جواز حجز أمواله وبيعها وحبسه لقهر إرادته على تنفيذ التزاماته المدنية . وإن مثل هذه الأمور لا تقل خطورة عن الحصانة الجزائية .

يضاف لذلك فإن بعض الدعاوى المدنية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالدعاوى الجزائية، عندما يؤدي الفعل الإجرامي إلى أضرار مادية أو معنوية تلحق بالجني عليه، ففي هذه الحالة لا يستطيع المتضرر المطالبة بالتعويض وأن تنازل المبعوث الدبلوماسي عن حصانته المدنية ضمناً، لأن الدعوى يتوقف عليها وقائع الجريمة التي تكون أساساً في الدعوى المدنية، لم ينظر لما تتطلبه من تنازل صريح فيكون التنازل الضمني عن الحصانة المدنية لا قيمة له إذا لم يرافقه تنازل عن الحصانة الجزائية التي تعتبر أساساً في هذه الدعوى¹ .

- الرأي الثالث : يرى أن للمبعوث الدبلوماسي حق الدفع بالحصانة القضائية ابتداء من حضوره إجراءات المرافعة القضائية أمام المحكمة لأول مرة، غير أن دخوله في أساس الدعوى دون أن يراعى صفته الدبلوماسية يعني أنه أبدى رغبته بالتنازل عن حصانته القضائية وقبل الخضوع لاختصاص محاكم الدولة المستقبلية بمحض إرادته .

وقد أخذت بهذا الرأي بعض المحاكم الفرنسية والبريطانية والمصرية . حيث اعتبرت هذه المحاكم أن مجرد دخول المبعوث الدبلوماسي في أساس الدعوى وعدم دفعه بالحصانة القضائية أمراً كافياً لخضوعه لاختصاصها، ولها في هذه الحالة أن تصدر حكمها ضده رغم عدم استمراره بالحضور أمام المحكمة بالنسبة للمرافعات اللاحقة . وقد رفضت دائرة مجلس الملك البريطاني الأخذ بهذا الرأي . كما رفضته محكمة استئناف لوكسمبورغ ومحكمة النقض البلجيكية باعتبار أن حضوره إجراءات الدعوى أو امتناعه عن الحضور لا يعد تنازلاً عن الحصانة القضائية² .

جرى العرف بين الدول أن المبعوث الدبلوماسي يفقد امتيازاته وحصاناته حين يقبل الحضور أمام المحكمة باختياره في قضية من القضايا المدنية التي يكون طرفاً فيها . وبعبارة أخرى فإنه لا يجوز أن

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 277 - 278 .

² نفس المرجع، ص 278 - 279 .

يطالب بامتيازاته كدبلوماسي منذ أن يسمح للمحكمة السير في الدعوى . وتؤيد هذا أمثلة عديدة سارت بموجبها محاكم الدول المختلفة، ولكن بعض الفقهاء لا يؤيدون هذا الاستثناء على أساس أنه لا يكفي تنازل المبعوث كفرد عن حصاناته وامتيازاته والسماح للمحاكم في الدولة المستقبلية بالسير في الدعوى، وأنه يجب أن يقترن بمصادقة دولة المبعوث¹ .

وكمثال نستشهد بحكم صدر في 1903/5/13 في قضية سفير الدولة العثمانية في بلجيكا الذي قام بإنشاء شبكة تدفئة في منزله ولم يدفع الفاتورة إلى المؤسسة التجارية التي قامت بتركيبها، ثم ترك السفير التركي عمله واستقر في بروكسل، وحاولت المؤسسة البلجيكية استرداد المبلغ المستحق عليه عن طريق رفع شكوى قضائية ضده أمام المحاكم البلجيكية، ووجدت المحكمة المختصة أن الحكومة التركية هي التي أوصت على شبكة التدفئة لسفيرها بالقيام بواجباته، وأنه لا يمكن محاسبة السفير شخصياً عن تكاليف الشبكة² .

- الرأي الرابع : يرى أن مجرد دخول المبعوث الدبلوماسي أراضي دولة أجنبية بصورة متخفية أو باسم مستعار ودون علم سلطات الدولة المستقبلية بصفته الدبلوماسية . يعد بمثابة موافقته الضمنية بالخضوع للاختصاص القضائي لتلك الدولة لكن هذا الرأي لم يلق تقبلاً في التطبيق العملي، باعتبار أن دخول المبعوث الدبلوماسي بصورة متخفية لا يعد دليلاً كافياً بأن في نيته الخضوع للاختصاص القضائي لتلك الدولة . ولا ينطبق هذا الاتجاه على المبعوث الدبلوماسي في الوقت الحاضر لأن رئيس البعثة لا يعتبر ممثلاً لدولته إلا بعد قبول أوراق اعتماده من قبل الدولة المستقبلية وهذا ما نصت عليه المادة 4 من اتفاقية فيينا 1961³ . وأن بقية أعضاء البعثة لا يعتبرون من أعضائها الدبلوماسيين إلا بعد إعلام وزارة خارجية تلك الدولة بتعيينه ووصوله إليها . وإن دخول المبعوث الدبلوماسي أراضي الدولة المستقبلية بصورة متخفية أو علنية قبل اتخاذ تلك الإجراءات لا يضمن عليه الصفة التمثيلية لدولته وبالتالي فإنه بالأساس لا يتمتع بأية امتيازات دبلوماسية أو حصانات قضائية داخل إقليم تلك الدولة⁴ .

¹ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 221 .

² نفس المرجع .

³ عبد الرحمن بشيري، "الحصانة الدبلوماسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي المعاصر" . المرجع السابق، ص 357 .

⁴ سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 280 .

- الرأي الخامس : يتجه هذا الرأي إلى التنازل الضمني يمكن أن يستخلص من ظروف القضية السابقة على إقامة الدعوى، وخاصة من شروط التعاقد المتحلية برغبة المبعوث الدبلوماسي بالتنازل عن الحصانة القضائية أو التمسك بها، ولأن عدم توافر أحد أسباب الاختصاص التقليدي لا يحول دون خضوع النزاع لولاية المحكمة التي رفعت الدعوى أمامها انطلاقاً من مبدأ الخضوع الاختياري، حيث انرضى الخصوم بالخضوع لولاية المحاكم يعد في حد ذاته ضابطاً لاختصاص هذه المحاكم في معظم دول العالم¹.

وقد رفضت المحاكم البريطانية والمحكمة العليا في بولندا، وشيلي، وبعض الكتاب- منهم الدكتور "سموحي فوق العادة"-، الأخذ بالرأي المذكور لأن الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي مقررة لمصلحة دولته التي لم تكن طرفاً في الاتفاق الذي يقضي بالتنازل عنها . وأن طرفي الدعوى لا يملكان سلطة توسيع اختصاص المحكمة خارج الحدود المرسومة لها . وعليه فإن مثل هذا الشرط لا ينتج أثراً ويعتبر أي شرط يتضمن التنازل عن الحصانة القضائية باطلاً في العقود الشخصية التي يبرمها المبعوث الدبلوماسي في الدولة المستقبلية أو القبول بشرط الاختصاص القضائي المحلي دون موافقة حكومته².

- الرأي السادس : يرى أصحاب هذا الرأي أن التنازل الضمني عن الحصانة القضائية يتحقق لو ارتكب المبعوث الدبلوماسي أعمالاً تعد خطراً على سلامة الدولة المستقبلية وأمنها أو تدخل في شؤونها الداخلية، أو ارتكب خطأ جسيماً في تصرفاته الخاصة .

أن الأخذ بالرأي المذكور يثير مشاكل متعددة منها إمكان تحديد الأعمال الخطرة وتمييزها عن الأعمال غير الخطرة، وأن ما يعتبر من الأعمال الخطرة في دولة لا يعتبر كذلك في دولة أخرى، الأمر الذي يؤدي إلى اختلاف التطبيقات بين الدول . وقد يؤدي إلى اتهام المبعوث الدبلوماسي بالقيام بأعمال خطيرة أو التدخل في الشؤون الداخلية من أجل محاكمته والإساءة إلى سمعته وسمعة الدولة التي يمثلها³.

ونؤكد بأن النص النهائي لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 لم يميز بين الدعاوى الجنائية والمدنية من حيث اشتراط التنازل الصريح عن الحصانات التي منحتها المادة 37 من الاتفاقية . ويعتبر هذا الاتجاه خروجاً عن المؤلف في التعامل الدولي قبل عام 1961 الذي كان يشترط التنازل

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 281 .

² نفس المرجع .

³ نفس المرجع، ص 282 .

الصريح في الدعاوى الجنائية ويسمح بالتنازل الضمني في الدعاوى المدنية . إلا أن هذه القطيعة يمكن أن تثير بعض الصعوبات العملية . فالتطبيق الحرفي لنص التنازل الصريح يعني الدبلوماسية من الخضوع للمحاكم الوطنية حتى ولو التزم بفقرة في عقد مكتوب تشير إلى أنها - أي المحاكم الوطنية - هي المختصة بالنظر في الخلافات الناجمة عن العقد . وهذا يعني أن التنازل لا قيمة له . وفي ذلك تضليل للطرف الآخر من العقد الذي اعتبر التنازل ضمنا " لحقوقه وهو يجهل ما يجنبه له القانون الدبلوماسي، ويضعه في متلة غير متكافئة مع الدبلوماسية الذي يستطيع مقاضاته إن هو أخل بشروط العقد ولا يستطيع هو مقاضاة الدبلوماسية للسبب نفسه¹ .

إلا أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 أخذت بالتنازل الضمني في حالة ما إذا أقام المبعوث الدبلوماسي الدعوى في محاكم الدولة المستقبلية² .

2: التنازل الصريح

لقد نصت المادة 2/32 من اتفاقية فيينا على أن : "يكون التنازل صريحا في جميع الأحوال" . ويقصد بأن يكون التنازل صريحا، بمعنى أن يكون خطيا ويجب إبرازه إلى المحاكم ذات الصلة بالموضوع كي يتسنى لها النظر في الدعوى المقامة عليه . وهذا ما يعرف بالخاصية الشكلية للتنازل، ومتى تم التنازل عن الحصانة القضائية فإنه يظل ساريا في جميع مراحل الدعوى وبالنسبة لكل الطلبات والدفعات المتصلة بها، حتى يتم الفصل بها نهائيا، وفي ضوء ذلك تنص المادة 32 من اتفاقية فيينا أنه : "إذا أقام المبعوث الدبلوماسي أو الشخص المتمتع بالحصانة القضائية بموجب المادة 37 دعوى؛ فلا يمكنه الإدعاء بالحصانة القضائية بشأن أي دعوى اعتراضية تتصل اتصالا مباشرا بالدعوى الأساسية"³ .

ويكون التنازل صريحا إذا صدر من حكومته يتضمن موافقتها على التنازل عن حصانته القضائية أو قبول خضوعه للاختصاص المحلي للدولة المستقبلية . وكذلك يكون التنازل عن الحصانة القضائية صريحا

¹ عدنان البكري، المرجع السابق، ص 124 .

² سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 282 .

³ عاطف فهد المغازيز، المرجع السابق، ص 122 .

إذا طلبت حكومته أو بعثه رسمياً من سلطات الدولة المستقبلية اتخاذ الإجراءات القانونية بحق أحد أعضاء البعثة دون أن تثار شكوك من جهة معينة¹.

فيمكن القول إنه يتعين على الدولة المعتمدة أن تسقط الحصانة عن المبعوث الدبلوماسي لاحترام الاستحقاقات المدنية للدائنين في إقليم الدولة المعتمد لديها عندما لا يشكل ذلك إعاقة للعمل الوظيفي له، وفي حالة عدم التنازل عن الحصانة يجب على الدولة المعتمدة استعمال أفضل المحاولات لكي تجري تسوية مشروعة².

ثانياً : إقامة الدعوى من قبل المبعوث الدبلوماسي أمام محاكم الدولة المعتمد لديها

يحق للأجنبي اللجوء إلى محاكم الدولة التي يقيم فيها، لحماية حقوقه المعترف بها، أو لدفع أي اعتداء يتعرض له أثناء إقامته في تلك الدولة . ويجوز للمبعوث الدبلوماسي بوصفه أجنبياً أن يستعمل هذا الحق، ويلجأ لمحاكم الدولة المستقبلية لدفع التعرض لشخصه وأمواله . ولجوء الأجنبي أو المبعوث الدبلوماسي للقضاء الوطني بصفته مدعياً يعني اعترافه بعدالة هذا القضاء وقبوله الخضوع لسلطته. بمحض إرادته فهل يجوز للمدعى عليه في دعوى أقامها المبعوث الدبلوماسي أن يبدي دفعه أو أن يقيم دعوى متقابلة ضد المبعوث الدبلوماسي؟³.

ذهب البعض إلى جواز مقاضاة المبعوث الدبلوماسي في حالة أي طلب عارض يتصل مباشرة بالدعوى التي أقامها هذا الأخير أمام محاكم الدولة المعتمد لديها . وإنه لا يستطيع في هذه الحالة أن يتمسك بالحصانة القضائية إذا تحول إلى مدعى عليه بشأن أمور تتصل بالطلب الأصلي . وكذلك الحال إذا استأنف المدعى عليه التي أقامها المبعوث الدبلوماسي أمام المحاكم الأعلى درجة ونقض القرار لمصلحته .

ونصت المادة 3/32 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية على ما يلي : "لا يحق للمبعوث الدبلوماسي أو للشخص المتمتع بالحصانة القضائية بموجب المادة 37 إن أقام أية دعوى، الاحتجاج بالحصانة القضائية بالنسبة إلى أي طلب عارض يتصل مباشرة بالطلب الأصلي".

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 283 .

² عاطف فهد المغازيز، المرجع السابق، ص 122 .

³ سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 285 .

يظهر من ذلك إن اتفاقية فيينا تشترط لمقاضاة المبعوث الدبلوماسي في محاكم الدولة المعتمد لديها دون حاجة لموافقة دولته الصريحة الشروط التالية¹ :

- أن يقيم الدعوى أمام إحدى محاكم الدولة المعتمد لديها، سواء أكانت الدعوى مدنية أم جزائية، بغض النظر عن صفة المدعى عليه وسواء أكان فرد من أفراد الدولة المعتمد لديها أم إحدى مؤسساتها الرسمية . أما إذا كان المدعى عليه مبعوثاً دبلوماسياً فإن المحكمة لا تستطيع النظر بالدعوى المذكورة إلا إذا تنازلت دولة المدعى عليه عن حصانته القضائية، أو رفع هو دعوى أيضاً متقابلة ضد المدعى .

- أن تكون الدعوى المتقابلة التي يتقدم بها المدعى عليه ضد المبعوث الدبلوماسي متصلة مباشرة بالدعوى التي أقامها المدعى .

والدعوى المتقابلة هي التي تتضمن طلبات عارضة أو متقابلة يتقدم بها المدعى عليه أمام المحكمة والتي يهدف بها إلى إلغاء الحكم أو الحكم على المدعى وهي تختلف عن الدفع الذي يرمي إلى رد دعوى المدعى، لأنها دعوى جديدة تستند إلى حق جديد تتصل بصورة مباشرة بالطلب الأصلي وبصورة لا تقبل التجزئة، وتتحد معها من حيث الخصومة والموضوع والسبب والمحكمة المقامة فيها .

وبالنظر لأن إقامة الدعوى المتقابلة، تعني خضوع المبعوث الدبلوماسي لاختصاص محاكم الدولة المعتمد لديها واحتمال صدور حكم قضائي ضده، فقد ذهب بعض الكتاب ومنهم الدكتور "سموحي فوق العادة" إلى أنه يجب على المبعوث الدبلوماسي الذي يرغب في إقامة الدعوى في محاكم الدولة المعتمد لديها ان يحصل مسبقاً على موافقة دولته على التنازل عن حصانته لتفادي الاحتمالات الممكنة كخسارته الدعوى أو إقامة المدعى عليه دعوى متقابلة قد تخرج موقفه وتعرضه لتدابير تأديبية تسيء إلى مركزه² .

غير أن هذا الرأي وإن كان منطقياً إلا أنه لا يجد السند القانوني الذي يدعمه في اتفاقية فيينا 1961. كما أن الاحتمالات الواردة فيه مبالغ فيها . فإذا ما صدر ضد المبعوث الدبلوماسي في الدعوى المقابلة، فلا يمكن تنفيذه ضده إلا إذا تنازلت دولته عن ذلك بصورة مستقلة عن تنازلها عن حصانته القضائية . وقد جرى التطبيق القضائي على قبول المحاكم النظر في الدعاوى التي يرفعها المبعوثون الدبلوماسيون ضد الأشخاص الآخرين واعتبار لجوئهم للمحاكم قبولاً منهم باختصاصها ومن

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 287 .

² نفس المرجع، ص 288 .

ثم خضوعه لإجراءات الدعوى وتقبل المحاكم في هذه الحالة الدفع التي يتقدم بها المدعى عليه لرد دعوى المبعوث الدبلوماسي وللمدعى عليه أيضاً حق استئناف قرار الحكم كما يصبح المبعوث الدبلوماسي في هذه الحالة مستأنفاً عليه¹.

ويترتب على لجوء المبعوث الدبلوماسي لمحاكم الدولة المعتمد لديها خضوعه لاختصاص تلك المحاكم بالنسبة للدعوى المتقابلة، الأمر الذي قد يعرضه إلى مسؤولية تأديبية من قبل دولته . ولهذا فإنه بعض الأحيان يحاول الحصول على حقه بالطريق الدبلوماسي بواسطة وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها . أما إذا لجأ المبعوث الدبلوماسي لمحاكم الدولة المعتمد لديها فإن عليه أن يتبع الإجراءات اللازمة لرفع الدعوى، ومنها أن يقدم شكوى، وأن يوقع عليها أو محاضر الجلسات ودفع الرسوم القانونية إن وجدت.

ويلاحظ أن نص المادة 3/32 من إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 لم يقتصر على حرمان المبعوث الدبلوماسي فقط من الحصانة القضائية في حالة رفعه الدعوى، إنما أضافت إليه الأشخاص التابعين له وفق المادة 37 من الاتفاقية دون تدرج هذه الإضافة في الفقرات الأخرى، مما يوحي إن الأشخاص التابعين له لا تشملهم الاستثناءات الأخرى عدا الاستثناء الوارد في الفقرة 3 من المادة 32 من الاتفاقية، في حين إن هذه الاستثناءات تشملهم من باب أولى لأنهم يستمدون حصانتهم من الصفة التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي .

ويبدو أن إعادة صياغة هذه الفقرة سيكون أفضل ويجنبنا الكثير من المشاكل فيما إذا صيغت بالشكل الآتي : "لا يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية بالنسبة للطلبات العارضة أو الدعوى المتقابلة التي يتقدم بها المدعى عليه في الدعوى التي أقامها المبعوث الدبلوماسي"².

الفرع الثالث : اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بمحكمة المبعوث الدبلوماسي

يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية الجنائية والمدنية، من قضاء الدولة المعتمد لديها طبقاً لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 ، وقواعد القانون الدولي بحسب طبيعة الصفة الدبلوماسية التي يتمتع بها ونوعها، بغض النظر عن نوع الجريمة وحجمها التي يرتكبها في الدولة المعتمد

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 289 .

² نفس المرجع، ص 291 .

لديها . كما يتمتع بالحصانة من القبض والتفتيش، فلا يجوز القبض عليه وتسليمه إلى دولة أخرى لارتكابه جريمة فيها .

أن نظرة المجتمع الدولي لمسألة عدم الاعتراف بالحصانة للمسؤولين المتهمين بارتكاب جرائم دولية قد اختلفت عما كان عليه الحال في الماضي، فإن الحصانات الدبلوماسية هدفت في الأساس إلى تسهيل العلاقات بين الدول من خلال حماية ممثليها من الملاحقات التي قد تؤثر على عملهم، إلا أنه شيئاً فشيئاً بدأت النصوص الدولية وخصوصاً نظام المحكمة الجنائية الدولية تلغي الحصانات في حالات الجرائم التي تدخل في نطاق اختصاصها¹ .

ومن جهة أخرى إن قواعد القانون الجنائي تعتبر قيوداً على سيادة المصلحة للدول، وذلك من خلال ما يرنو إليه انطلاقاً من اهتماماته واسعة النطاق في إبراز المسؤولية الجنائية ومحاولته إرساء قواعد قانونية تهدف إلى معاقبة سلطات الدولة أو قادتها أو ممثلين لها حين يرتكبون جرائم دولية خطيرة ضد السلم الدولي وسلامة الإنسانية ككل، وذلك بإنشاء قضاء دولي جنائي ممثلاً في محاكم جنائية دولية والتي نصبت لمحاكمة مجرمي الحرب والإنسانية . وبهذا أصبح مبدأ السيادة يتقلص أمام إمكانية المساءلة الجنائية للأفراد والهيئات الدولية مما يستوجب عدم الاحتجاج بالسيادة لمنع إيقاع العقوبة الدولية على المجرمين الدوليين² .

فبعد عقد نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية عام 1998 ، تغير وضع الحصانة التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي . فلم يعد يتمتع بالحصانة الدبلوماسية بخصوص الجرائم الأربع التي تختص المحكمة بها . مما أصبح المبعوث الدبلوماسي يخضع لنظامين متناقضين . الأول الحصانة التي يتمتع بها طبقاً لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 ، التي منعت مقاضاته والقبض عليه، ونظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية التي أجازت مقاضاته عن الجرائم التي تدخل في اختصاصها . وقد سبب هذا التناقض، تعارضاً في التزامات الدول المعتمدة والمعتمد لديها، بين ما يتمتع به من حصانة، وبين الالتزام بالقبض عليه وتسليمه للمحكمة³ . نبين أولاً اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بمحاكمة المبعوث

¹ أحمد أنور، "الحصانة أحد التحديات التي تواجه المحكمة الجنائية الدولية"، مجلة مركز بحوث الشرطة، مركز بحوث الشرطة بأكاديمية مبارك للأمن القاهرة، العدد السابع والعشرون، جانفي 2005، ص 474 .

² فضيل خان، "السيادة والقانون الدولي الجنائي"، مجلة المفكر، جامعة محمد خير بوسكرة، العدد السادس، 2008، ص 391 .

³ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 308 .

الدبلوماسية في مدى التزام الدولة المعتمد لديها بالقبض على الدبلوماسي ثم الجهة المختصة بتحريك الدعوى ضد الدبلوماسي، لنوضح في آخر هذا الفرع الجرائم التي تخضع لاختصاص المحكمة .

أولاً : مدى التزام الدولة المعتمد لديها بالقبض على الدبلوماسي

1- اختصاص المحكمة على جميع الأفراد :

نصت الفقرة الأولى من المادة 27 من النظام الأساسي للمحكمة على ما يأتي : " يطبق هذا النظام الأساسي على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية" وهذا يعني إن محكمة الجنايات الدولية تختص بالنظر بمحاكمة أي شخص ارتكب جريمة منصوص عليها في النظام الأساسي للمحكمة . سواء كانت دولته طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة، أم لم تكن . فعدم انضمام الدولة للنظام الأساسي لا يعفي مواطنيها الحصانة من اختصاص المحكمة، إنما يتمتعون بميزة واحدة وهي عدم إلزام دولتهم بتسليمهم للمحكمة لمحاكمتهم أو إجراء التحقيق معهم. وإذا ما سافر المطلوبون من قبل المحكمة، أو للتحقيق معهم، إلى دولة غير دولتهم، وكانت هذه الدولة طرفاً في نظام روما الأساسي للمحكمة، فإن على تلك الدولة أن تسلمهم¹ . أما إذا لم تكن طرفاً في النظام فهي غير ملزمة بتسليمهم للمحكمة. فاختصاص المحكمة ينطبق على جميع الأشخاص، سواء أكانت دولتهم طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة، أم ليست طرفاً فيه، أما التسليم فإنه التزام على الدول الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة. فالمحكمة الجنائية الدولية تتمتع باختصاص يشمل مواطني الدول الأعضاء في النظام الأساسي، أو غير الأعضاء فيه . والحصانة الدبلوماسية التي يتمتع بها الدبلوماسي، منحت له لممارسة أعمال وظيفته، ولا تعني الإفلات من الجرائم الكبرى التي يرتكبها . وإذا كان يتمتع بها من القضاء المحلي للدولة المعتمد لديها طبقاً لقواعد القانون الدولي، فإن ذلك يقوم على أساس منع ذرائع توجيه التهم إليه لمنعه من أداء عمله. أما إذا ارتكب جرائم طبقاً لقواعد القانون الدولي، فإن هذا القانون هو الذي منحه الحصانة وهو الذي يستردها منه، عندما يخالفها بارتكابه جرائم منعه القانون الدولي من ارتكابها. وبناء على ذلك فإن المبعوث الدبلوماسي لا يعفى من المسؤولية الجنائية عن الجرائم التي تدخل في اختصاص محكمة الجنايات الدولية² .

¹ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 315 .

² نفس المرجع .

ولقد نصت الفقرة الثانية من المادة 27 نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على ما يأتي:
"لا تحول الحصانات أو القواعد الإجرائية التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص، سواء أكانت في إطار القانون الوطني أو الدولي، دون ممارسة المحكمة اختصاصها على هذا الشخص"، وقد وردت عبارة الحصانات بشكل شامل التي ترتبط بالصفة الرسمية للشخص سواء أكان في القانون الداخلي أو القانون الدولي، وما تتناوله بهذا الصدد هو الحصانات المرتبطة بصفة الشخص المتعلقة بالقانون الدولي فقط، وهؤلاء هم صفة الدبلوماسية¹.

أما الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة طبقاً لقواعد القانون الدولي ويخضعون لاختصاص المحكمة، هم²:

- 1- رئيس الدولة، وأعضاء الحكومة، فهؤلاء يتمتعون بنوعين من الحصانة، الأولى حصانة داخلية طبقاً للقانون الداخلي وحصانة دولية إذا مثلوا دولهم في البعثات الدبلوماسية في الخارج طبقاً لاتفاقية البعثات المؤقتة خارج دولهم، أما داخل دولهم فلا يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية طبقاً للقانون الدولي، وإنما يتمتعون بالحصانة المقررة في دستور دولتهم، أو القوانين الداخلية .
- 2- أعضاء البعثات الدائمة عندما يمثلون دولهم في الخارج، وما يطلق عليهم بالمبعوثين الدبلوماسيين في البعثات الدائمة في الخارج .
- 3- أعضاء البعثات الخاصة³، وهؤلاء يرسلون في مهام مؤقتة تنتهي بانتهاء المهمة . ويشمل هذا الحقل العديد من موظفي الدولة الذين يوفدون في مهمات تتعلق بالتفاوض وتمثيل دولهم في المؤتمرات الدولية .
- 4- ممثلو الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي .
- 5- أعضاء البعثات القنصلية العاملون في البعثات الدائمة في الخارج⁴ .
- 6- ممثلو الدول في المنظمات الدولية والعاملون. وموظفو الأمم المتحدة⁵، والوكالات المتخصصة، وأفراد أسرهم⁶ .

¹ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 310 .

² نفس المرجع، ص 311 .

³ اتفاقية البعثات الخاصة عام 1969 .

⁴ اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام 1963 .

⁵ اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها 1946 .

⁶ تنص المادة 37 الفقرتين 1 و2 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 " 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.

يتمتع هؤلاء جميعهم في الدولة المعتمد لديها أو التي يمرون على أراضيها، لتسلم مهام عملهم أو العودة إلى بلدهم¹، فجميع هؤلاء ينطبق عليهم وصف الحصانة طبقاً للقانون الدولي الواردة في المادة (27) من النظام الأساسي للمحكمة، وينطبق عليهم وصف الدبلوماسية. وبناء على ذلك، فإن المقصود بالأشخاص المتمتعين بالحصانة الدولية، هم الدبلوماسيون، سواء أكانوا مبعوثين دبلوماسيين في بعثات دائمة أو مؤقتة، بما فيها رؤساء الدول والحكومات والوزارات ممن يكلفون بتمثيل دولهم في بعثات مؤقتة².

2- صلاحية القبض على المتهمين :

إذا كان القانون الدولي قد أقر بالحصانة القضائية، للمبعوثين الدبلوماسيين وللعديد من الأشخاص، فهل يجوز للمحكمة الجنائية الدولية أن تطلب من دولة مساعدة قضائية وتسليم أشخاص يمثلون دولة ثالثة إليها لمحاكمتهم؟ .

أجابت عن ذلك المادة (27) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بقولها: "لا تحول الحصانات أو القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص، سواء كانت في إطار القانون الوطني، أو الدولي، دون ممارسة المحكمة اختصاصها على هذا الشخص".

وطبقاً للنص المذكور فإن الدبلوماسي لا يتمتع بالحصانة من قضاء محكمة الجنايات الدولية، ومن ثم إذا ارتكب جريمة تدخل في اختصاصات المحكمة بعد توافر أركانها، فإنه يخضع لاختصاصها . ومن الواضح أن المبعوث الدبلوماسي في دولته لا يعد دبلوماسياً ولا يتمتع بالحصانة الدبلوماسية . ويجوز للمحكمة الطلب من دولته أن تسلمه للمحكمة لإجراء محاكمته عن الجرائم المرتكبة التي تدخل في

أعضاء الطاقم الإداري والطاقم الفني للبعثة، وكذلك أعضاء أسرهم الذين يعيشون معهم في نفس المسكن بالنسبة لكل منهم - وعلى شرط أن لا 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 الفقرة الأولى من المادة (39) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 والفقرة الأولى من المادة (43) من اتفاقية البعثات الخاصة 1969 .

² سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 311-312 .

اختصاص المحكمة . وليس لدولته أن تمتنع من تسليمه للمحكمة إذا كانت طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، أما إذا لم تنضم لهذا النظام فهي غير ملزمة بتسليمه¹.

وطبقاً لذلك قامت حكومة الصرب عام 2008، بتسليم رئيس جمهورية الصرب السابق، رادوفان كاراديتش، المحكمة الجنائية الدولية الخاصة في لاهاي²، بتهمة جرائم إبادة وجرائم حرب، ارتكبها في 1995، ويشاركه فيها قائده العسكري راتكوملاديتش، أشهرها على الإطلاق تهمة مذبحه سربرينيتشا التي أودت بحياة 8000 بوسني مسلم في عام 1995. فتسليمه إلى المحكمة لأن صربيا عضو في النظام الأساسي للمحكمة . وإنه لا يتمتع بحصانة دولية، وهو مقيم في دولته، ويتمتع بحصانة طبقاً لدستور صربيا، وإن دولته هي التي قامت بتسليمه . وهذه الحصانة لا تمنع من تسليمه، لأنها حصانة مقررّة طبقاً للقوانين الداخلية . وإذا كان الدبلوماسي من مواطني الدولة المعتمد لديها ويعمل لصالح بعثة دبلوماسية أجنبية، ففي هذه الحالة لا يتمتع بالحصانة الدبلوماسية، فيجوز لدولته تسليمه للمحكمة، إذا كانت دولته طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة . وإن كان يحمل الصفة الدبلوماسية . إذ تقوم الدولة المعتمد لديها بتسليمه، لكونه من مواطنيها، دون أخذ موافقة الدولة المعتمدة³.

3- إجراءات القبض على الدبلوماسي :

إذا كان نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية قد سلب الحصانة القضائية التي يتمتع بها الدبلوماسي، إلا أنه لم يسقط الحصانة من القبض عليه من قبل الدولة المعتمد لديها . فإذا كان الدبلوماسي يعمل في دولة أخرى لصالح دولته ويمارس مهامه الدبلوماسية، فإنه يتمتع بالحصانة الدبلوماسية . والدولة المضيفة في هذه الحالة بين التزامين متناقضين⁴.

¹ تنص المادة 30 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 "يتمتع المسكن الخاص للممثل الدبلوماسي بنفس الحرمة والحماية اللتين تتمتع بهما مباني البعثة .

وتشمل الحرمة مستنداته ومراسلاته - وكذلك أيضاً متعلقات الممثل الدبلوماسي مع مراعاة ما جاء بالبند (3) من المادة 31 .

² على الرغم من أن المحكمة الجنائية الخاصة بمحاكمة مجرمي يوغسلافيا سابقا محكمة جنائية خاصة، إلا أنها تطبق نظاما خاصا بما يقارب إلى نظام محكمة الجنايات الدولية .

³ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 316 .

⁴ نفس المرجع، ص 317 .

الأول : التزام دولي تفرضه عليها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 والتي توجب عدم القبض على المبعوث الدبلوماسي لتمتعه بالحصانة من إجراءات القبض أو الاعتقال¹، والالتزام يفرضه النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية . فهل يجوز تسليم الدبلوماسي للمحكمة الجنائية الدولية ؟ .

أجابت على ذلك المادة (98) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ومنعتها من تقديم طلب إلى الدولة المعتمد لديها، تطلب منها المساعدة القضائية، أو تسليم أشخاص لدولة ثالثة يتمتعون بالحصانة القضائية بسبب صفتهم الدبلوماسية، إلا إذا تمكنت المحكمة أن تحصل من دولة الشخص المتمتع بالحصانة الدبلوماسية التنازل عن حصانة المطلوب تسليمه إليها، وإذا لم تتنازل عن هذه الحصانة فلا يجوز تسليمه للمحكمة ما لم توافق دولته على تسليمه للمحكمة² . فإذا ما وافقت دولته على تسليمه للمحكمة جاز محاكمته من قبل المحكمة . أما إذا رفضت دولته التنازل عن تسليمه فليس للدولة المعتمد لديها أن تقوم بتسليمه³ .

الواقع أن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لم يضع قاعدة عامة تقضي بتمتع ممن يحملون الصفة الدبلوماسية بالحصانة القضائية كما هو الحال في الاتفاقيات الدولية الخاصة بالدبلوماسيين، وكذلك القوانين الداخلية (قوانين العقوبات) التي تمنح المبعوثين الدبلوماسيين الأجانب العاملين فيها الحصانة القضائية، وإنما لم تلزم الدولة المعتمد لديها التي يتواجد فيها الجاني بتسليمه للمحكمة إلا بعد تنازل دولته عن حصانته الدبلوماسية، فإذا كان الدبلوماسي الأجنبي يعمل في دولة معينة ثم أتهم بارتكاب جريمة تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية فإن المحكمة لا (تطلب أساساً) من هذه الدولة تسليمه إلا إذا تنازلت دولته عن حصانته⁴، حيث ورد "لا يجوز للمحكمة أن توجه طلب تقديم أو مساعدة يقتضي من الدولة الموجه إليها الطلب أن تتصرف على نحو يتنافى مع التزاماتها بموجب

¹ نصت المادة (29) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 على : "تكون حرمة شخص المبعوث الدبلوماسي مصونة . ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال...".

² نصت المادة (1/98) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على : "لا يجوز للمحكمة أن توجه طلب تقديم أو مساعدة يقتضي من الدولة الموجه إليها الطلب أن تتصرف على نحو يتنافى مع التزاماتها بموجب القانون الدولي فيما يتعلق بمصانات الدولة أو الحصانة الدبلوماسية لشخص أو ممتلكات تابعة لدولة ثالثة، ما لم تستطيع المحكمة أن تحصل أولاً على تعاون تلك الدولة الثالثة من أجل التنازل عن الحصانة".

³ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 317 .

⁴ نفس المرجع، 318 .

القانون الدولي فيما يتعلق بحصانات الدولة، أو الحصانة الدبلوماسية لشخص أو ممتلكات تابعة لدولة
ثالثة، ما لم تستطع المحكمة أن تحصل أولاً على تعاون تلك الدولة الثالثة من أجل التنازل عن الحصانة¹.

إذا كانت المحكمة غير مخولة أساساً بتقديم طلب إلى الدولة المعتمد لديها بالقبض على الدبلوماسي
الأجنبي وتسليمه إليها، فمن هي الجهة التي تستطيع الطلب من دولته أن تتنازل عن حصانته؟ .

إن الدولة التي يعمل بها الدبلوماسي الأجنبي لا تستطيع أن تطلب من دولة المبعوث الدبلوماسي
التنازل عن حصانته لأن الجريمة المرتكبة لا علاقة لها بها في الغالب ولا يخضع الدبلوماسي لمحاكمها
الوطنية، فالعلاقة تكون بين المحكمة الجنائية الدولية والدولة التي يتبعها الدبلوماسي . ففي هذه الحالة،
ينبغي على المحكمة قبل كل شيء أن تقدم طلباً إلى الدولة المعتمدة التي يتبعها الدبلوماسي لأخذ موافقتها
على التنازل عن حصانته، وبعد ذلك تقدم المحكمة طلباً إلى الدولة مع نسخة من التنازل عن الحصانة
القضائية الصادر من دولته وتطلب منها تسليمه إليها إلى الدولة المعتمد لديها. وبناء على ذلك فإن
الدولة المعتمد لديها التي يتبعها الدبلوماسي تتنازل عن حصانته، بينما يكون موقف الدولة المعتمد لديها،
يقتصر عملها على تسليمه للمحكمة . وهذا التنازل ليس في مواجهة المحكمة الجنائية الدولية لمحاكمته
عن جرائم متهم بها، ذلك إنه لا يتمتع بالحصانة القضائية أمام هذه المحكمة، وإنما يكون هذا التنازل في
مواجهة الدولة التي يعمل بها الدبلوماسي، ليس لمحاكمته بل للقبض عليه وتسليمه إلى المحكمة فحسب .
فالتنازل هنا عن الحصانة يقتصر على القبض والتسليم فقط².

وتقدم المحكمة الطلب بالتنازل عن حصانة المبعوث الدبلوماسي إلى دولته، بالطرق الدبلوماسية، أو
أية قناة أخرى مناسبة، تحدها كل دولة طرف عند التصديق، أو القبول أو الموافقة أو الانضمام.
ويكون على كل دولة طرف أن تجري أية تغييرات لاحقة في تحديد القنوات . ويجوز إحالة الطلب أيضاً
عن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية أو أي منظمة إقليمية مناسبة³، وأوجب النظام الأساسي على

¹ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 318 .

² نفس المرجع .

³ الفقرة الأولى من المادة (87) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية : " أ- تكون للمحكمة سلطة تقديم طلبات تعاون إلى
الدول الأطراف، وتحال الطلبات عن طريق القناة الدبلوماسية أو أية قناة أخرى مناسبة تحدها كل دولة طرف، عند التصديق أو القبول
أو الموافقة أو الانضمام .

ويكون على كل دولة طرف أن تجري أية تغييرات لاحقة في تحديد القنوات وفقاً للقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات.

الدول الأعضاء في النظام أن تتعاون تعاوناً تاماً مع المحكمة فيما تجريه، في إطار اختصاص المحكمة، من تحقيقات في الجرائم والمقاضاة عليها¹.

ولا يجوز للدولة المعتمد لديها تسليم الدبلوماسي للمحكمة، ليس بصفة متهم فقط، بل بصفة شاهد، أو حبير. ذلك أن الدبلوماسي يتمتع بالحصانة من الشهادة. فلا يجوز أن يحضر محكمة بصفة شاهد، إلا إذا تنازلت دولته عن حصانة من أداء الشهادة².

وما الحكم لو أن دولة الدبلوماسي قد تنازلت عن حصانته، وطلبت المحكمة من الدولة التي يعمل بها تسليمه. غير أن هذه الدولة رفضت تسليمه إليها؟.

إذا رفضت الدولة المعتمد لديها، تسليمه على الرغم من تنازل دولته عن الحصانة فإن للمحكمة الجنائية الدولية أن تشعر جمعية الدول الأعضاء في النظام الأساسي للمحكمة - وهي الجمعية العامة المسؤولة عن المنظمة - وتتخذ جمعية الدول بدورها ما تراه مناسباً. أما إذا كانت الشكوى مقدمة من قبل مجلس الأمن فإن المحكمة تشعر مجلس الأمن برفض الدولة المضيفة تسليمه إليها³، ولم يحدد النظام الأساسي للمحكمة ما الإجراءات التي يتخذها مجلس الأمن.

وإذا كان الدبلوماسي يتمتع بالحصانة في الدولة المعتمد لديها أو الدول التي يمر فيها للوصول إلى عمله أو الرجوع إلى دولته، فما الحكم لو أن الدبلوماسي ذهب بزيارة خاصة لدولة أخرى لغرض السياحة أو العلاج، أو لأي سبب كان غير رسمي؟. من الواضح أن الدبلوماسي الذي يتواجد في أراضي دولة لم يعتمد لديها، ولم يمر بها للوصول إلى عمله، وإن وجوده فيها لأسباب شخصية للسياحة أو للعلاج، فإنه لا يتمتع بالحصانة فيجوز تسليمه للمحكمة ليس بصفة دبلوماسي، وإنما بصفة مواطن عادي⁴.

ب- يجوز، حسبما يكون مناسباً ودون الإخلال بأحكام الفقرة الفرعية (أ)، إحالة الطلبات أيضاً عن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية أو أي منظمة إقليمية مناسبة".

¹ المادة (87) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

² نصت المادة 2/31 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961: " يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالإعفاء من أداء الشهادة " .

³ نصت المادة (7/87) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية: " في حالة عدم امتثال دولة طرف لطلب تعاون مقدم من المحكمة بما يتنافى وأحكام هذا النظام الأساسي وبحول دون ممارسة المحكمة وظائفها وسلطاتها بموجب هذا النظام . يجوز للمحكمة أن تتخذ قرار بهذا المعنى وأن تحيل المسألة إلى جمعية الدول الأطراف أو إلى مجلس الأمن إذا كان مجلس الأمن قد أحال المسألة إلى المحكمة " .

⁴ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 319 .

وهناك مشكلة معقدة تعترض إمكانية محاكمة الدبلوماسي . وهي أن بعض الدول ومنها الولايات المتحدة تهدد أية دولة تقوم بتسليم ليس مبعوثها الدبلوماسيين، للمحكمة الجنائية الدولية، وإنما أي مواطن يتهم بارتكاب جريمة من الجرائم التي تخضع لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية . وتعرق أداء المحكمة لواجباتها . وهذا يعني أن الدولة التي تسلم الدبلوماسي أو غيره تتعرض لعقوبات تفرض عليها من الولايات المتحدة الأمريكية¹.

وحدد نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية القواعد الآتية² :

- 1- عدم تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة الدبلوماسية من قضاء محكمة الجنايات الدولية. فالصفة الدبلوماسية لا تعفيه من ولاية المحكمة .
- 2- يخضع لولاية المحكمة سواء أكان يتمتع بها طبقاً لقواعد القانون الدولي، أم طبقاً لقواعد القانون الداخلي .
- 3- إن الصفة الدبلوماسية لا تعفيه ليس من ولاية المحكمة، وإنما لا تعد طرفاً مخففاً في فرض العقوبة عليه.
- 4- يخضع الدبلوماسي لاختصاص المحكمة سواء أكان دولته طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة، أم ليست طرفاً فيه. فالجرائم التي تخضع لاختصاص المحكمة تشمل جميع المتهمين في جميع الدول .
- 5- إذا كان قانون العقوبات للدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسي ينص على عدم خضوعه إلى اختصاصها الجنائي بسبب صفته الدبلوماسية بصدور الجرائم التي يرتكبها داخل الدولة، فإن ذلك لا يعفيه من الخضوع لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية. ففي هذه الحالة يسلم إلى المحكمة، إذا تنازلت دولته عن حصانته الدبلوماسية، ولا يخضع لقواعد التسليم التي تنص عليها غالبية قوانين الدول، أن تكون الجريمة معاقب عليها في قانون الدولة المطلوب منها التسليم .
- 6- ليس للمحكمة اختصاص بمحاكمة المبعوث الدبلوماسي إذا ارتكب الجرائم قبل نفاذ النظام الأساسي للمحكمة³، لهذا فإن مجلس الأمن لم يخضع الجرائم المرتكبة في بروندي ورواندا والجرائم

¹ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 320 .

² نفس المرجع .

³ نصت المادة 11 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على ما يأتي : " - ليس للمحكمة اختصاص إلا فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب بعد بدء نفاذ هذا النظام الأساسي .

- إذا أصبحت دولة من الدول طرفاً في هذا النظام الأساسي بعد بدء نفاذه، لا يجوز للمحكمة أن تمارس اختصاصها إلا فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب بعد بدء نفاذ هذا النظام بالنسبة لتلك الدولة، ما لم تكن الدولة قد أصدرت إعلاناً بموجب الفقرة 3 من المادة 12".

المرتكبة في البوسنة والهرسك لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية، لأن الجرائم المرتكبة وقعت قبل عقد نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية عام 1998، وإنما أنشئت محاكم جنائية خاصة بها. لمحكمة المتهمين فيها .

ثانياً : الجهة المختصة بتحريك الدعوى ضد الدبلوماسي

حدد نظام المحكمة الأساسي تحريك الدعوى ضد الدبلوماسي الذي يرتكب جرائم تخضع لاختصاص المحكمة بثلاث جهات وهي :

1- الدول

يحق للدول الأطراف أن تشعر المدعي العام التحقيق عن أية حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة قد ارتكبت وأن تطلب منه التحقيق في الحالة بغرض البت فيما إذا كان يتعين توجيه الاتهام لشخص معين أو أكثر بارتكاب تلك الجرائم . وتحدد الحالة، قدر المستطاع، الظروف ذات الصلة وتشفع طلبها بوثائق الإدانة والمستندات الخاصة بالقضية¹ .

وليس لكل دولة حق تحريك الدعوى، بل للدول الأعضاء فقط في نظام روما الأساسي 1998، أما الدول غير الأعضاء فلا يجوز لها ذلك .

وإذا كانت دولة الدبلوماسي هي التي أشعرت المحكمة بارتكاب جرائم تخضع لاختصاصها، وكانت طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة، وظهر أن أحد دبلوماسيها متورط في الجرائم، فإن على الدولة أن تسلم الدبلوماسي للمحكمة إذا كان مقيماً فيها، ولا يتطلب التنازل عن حصانته . أما إذا كان يعمل

¹ تنص المادة 13 من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية : " 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" .
ونصت المادة 14 : "1- يجوز لدولة طرف أن تحيل إلى المدعي العام أية حالة يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة قد ارتكبت وأن تطلب إلى المدعي العام التحقيق في الحالة بغرض البت فيما إذا كان يتعين توجيه الاتهام لشخص معين أو أكثر بارتكاب تلك الجرائم.

2- تحدد الحالة، قدر المستطاع، الظروف ذات الصلة وتكون مشفوعة بما هو في متناول الدولة الخيلة من مستندات مؤيدة" .

بصفة دبلوماسي في دولة أخرى، فعليها في هذه الحالة أن تنازل عن حصانته، لكي تقوم الدولة المعتمد لديها بتسليمه . أما إذا كانت الدولة المعتمد لديها هي التي طلبت من المحكمة محاكمة الدبلوماسي المعتمد لديها لارتكابه جرائم ضمن اختصاص المحكمة، فإنها في هذه الحالة لا تستطيع أن تسلمه للمحكمة، إلا إذا تنازلت دولته عن حصانته¹.

2- المدعي العام للمحكمة

أجازت المادة (15) من النظام الأساسي للمحكمة للمدعي العام أن يباشر التحقيقات من تلقاء نفسه على أساس المعلومات المتعلقة بجرائم تدخل في اختصاص المحكمة . إذ يقوم المدعي العام بتحليل جدية المعلومات المتلقاة، ويجوز له، لهذا الغرض، التماس معلومات إضافية من الدول، أو أجهزة الأمم المتحدة، أو المنظمات الحكومية الدولية أو غير الحكومية، أو أية مصادر أخرى موثوق بها يراها ملائمة. ويجوز له تلقي الشهادة التحريرية أو الشفوية في مقر المحكمة . إذا استنتج المدعي العام أن هناك أساساً معقولاً للشروع في إجراء تحقيق، يقدم إلى الدائرة التمهيدية طلباً للإذن بإجراء تحقيق، مشفوعاً بأي مواد مؤيدة يجمعها . ويجوز للمدعي عليهم إجراء مرافعات لدى الدائرة التمهيدية وفقاً للقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات².

3- مجلس الأمن

يجوز لمجلس الأمن أن يحيل قضية إلى النائب العام للمحكمة بموجب الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة، إذا اعتقد بأن جرائم ارتكبت تخضع لاختصاص المحكمة، وهذا يعني أن أية قضية اتخذ فيها مجلس الأمن قراراً بأنها مما تهدد السلم والأمن الدوليين³ . فيجوز في هذه الحالة أن يطلب من المدعي العام، أن يتخذ الإجراءات الكفيلة بالتحقيق والإحالة على المحكمة⁴.

¹ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 322 - 323 .

² نفس المرجع .

³ نصت الفقرة المادة 13/ب من نظام روما الأساسي لمحكمة الجنايات الدولية على : " 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 " .

⁴ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 325 .

ثالثاً : الجرائم التي تخضع لاختصاص المحكمة

ليست كل الجرائم التي يرتكبها الدبلوماسي تخضع لاختصاص المحكمة، وان كانت تلك الجرائم من الجرائم الدولية، كجرائم الإرهاب والجريمة الدولية المنظمة وجرائم المخدرات والرق وغيرها، وإنما يخضع لأربعة أنواع من الجرائم وردت على سبيل الحصر. ومن الثابت أن القضايا الجنائية تحكمها قاعدة "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص". وهذا يعني أن الجرائم الواردة في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وحدها لا يتمتع الدبلوماسي بالحصانة القضائية إذا ما ارتكب أي منها¹.

قد يثار التساؤل عن كيفية اتهام الدبلوماسي بجرائم حرب، وهو شخص دبلوماسي يعمل بهدوء وبعيداً عن العنف فكيف يرتكب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية وجرائم العدوان؟ .

يرتكب الدبلوماسي تلك الجرائم من خلال² :

1- قد تكون الجرائم المتهم بها الدبلوماسي ارتكبت قبل تعيينه بالسلك الدبلوماسي. وقد يكون ارتكب هذه الجرائم أثناء خدمته بالقوات المسلحة. فكثير من الدبلوماسيين كانوا يعملون في القوات المسلحة، وبعد تسريحهم وبعد تسريحهم يعملون في السلك الدبلوماسي .

2- تقوم الهيئات الدبلوماسية في أغلب الحروب الأهلية بتغذية أطرافها. وقد يساعد هؤلاء على ارتكاب جرائم حرب.

3- تتولى بعثة دولة الاحتلال في الأراضي المحتلة إدارة تلك الأراضي . وقد يرتكب هؤلاء جرائم حرب أو يتسببون بارتكابها . فمن المعروف أن السفارة الأمريكية في العراق هي التي تدير شؤون العراق العسكرية والسياسية . وإن السفير الأمريكي يشرف بشكل مباشر على العمليات العسكرية في العراق .

وبناء على ذلك فالدبلوماسي قد يكون من أكثر الأشخاص ممن يرتكبون جرائم الحرب، لهذا فإن نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لم يستثن الدبلوماسيين من اختصاص المحكمة .

¹ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 329 .

² نفس المرجع .

ليست كل الجرائم التي يرتكبها المبعوث الدبلوماسي تخضع لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية، إنما الجرائم التي يرتكبها الدبلوماسي والتي تخضع لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية، وهي أربع جرائم، وردت في المادة الخامسة من النظام الأساسي على سبيل الحصر، وهي جرائم الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب وجرائم العدوان. إلا أن النظام الأساسي للمحكمة من خلال المادة 98 يعفي من الالتزام العام المتعلق بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية (في المادة 86 من النظام الأساسي للمحكمة) وبموجبه لا تكون الدولة المطلوب منها مجبرة على العمل على نحو يتعارض مع التزاماتها بموجب اتفاقية دولية تتطلب موافقتها على تسليم مواطن، ما لم تتمكن المحكمة من الحصول على هذه الموافقة ويجوز السماح لبعض الاتفاقيات بأن يكون لها أولوية أكثر من الطلبات المقدمة من المحكمة الجنائية الدولية إلى درجة إعادة الفرد إلى الدولة الموفدة بدلا من المحكمة الجنائية الدولية¹. نلاحظ أن هذه المادة تساعد الدول غير الأطراف على عقد المعاهدات لتلافي هذا النظام للاحتفاظ بالحصانات الممنوحة لرعاياها وهو ما قامت به الولايات المتحدة الأمريكية المعارضة للنظام الأساسي للمحكمة، حيث سارعت بعقد اتفاقيات مع حوالي 40 دولة من بين الدول التي وقعت على اتفاق إنشاء المحكمة للاحتفاظ بالحصانة للأمريكيين الذين يخدمون في قوات حفظ السلام². كما قد تعقد الولايات المتحدة الأمريكية وغيرها من الدول اتفاقيات أخرى للاحتفاظ بحصانة المبعوث الدبلوماسي، عند ارتكابه جرائم تخضع لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية. مما يستوجب معه إعادة النظر في المادة 98 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

¹ أمجد أنور، المرجع السابق، ص 476.

² نفس المرجع.

الفصل الثاني : الاستغلال السيئ للتمثيل الدبلوماسي والمسؤولية الدولية عن انتهاك

الحصانة الدبلوماسية

الأمن القومي لكل دولة وثيق الصلة بكيان الدولة، باعتبار أن الإخلال به هو إخلال بالاستقرار اللازم للحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعسكرية لكل دولة . كما أن حرص الدول على سيادتها من خلال أمنها القومي راجع إلى المتغيرات التي تحكم العالم ككل والتي تؤثر في كل المجالات للدول، فمن الحقوق التي لا غنى للدولة عن ممارستها والقيام بها وحماتها حتى تتمكن أجهزتها العاملة من النهوض بأعباء الحكم، والقيام بالواجبات والمسؤوليات المناطة بها خدمة للمواطنين وحفاظاً على مقومات ومؤسسات الوطن ومن تلك الوظائف : توطيد الطمأنينة وتوفير الأمن حيث تمارس الدولة تلك الحقوق بصفتها شخصاً من أشخاص القانون الدولي العام الداخلي .

في ظل كل هذا كان من الطبيعي أن تضع الدولة الترتيبات التي تراها كفيلة لحماية سيادتها بحفاظها على أمنها القومي بإعطائها الأولوية على الحصانات والامتيازات بمساءلة المبعوث الدبلوماسي ومحاكمته عن ما قد ييدر منه في استغلاله للحصانات التي يتمتع بها، قصد التجسس على الدولة المعتمد لديها . وتاريخ العلاقات الدولية حافل بظاهرة التجسس الدبلوماسي، فالعديد من الدول تستغل بعثاتها الدبلوماسية في الدولة المعتمد لديها للحصول على معلومات في مختلف المجالات السياسية، العسكرية والاقتصادية وغيرها . وذلك أولاً لتعزيز نفوذها ومكانتها دولياً، وثانياً إضراراً بغيرها من الدول . لذلك ولأهمية الموضوع نتعرف في هذا الفصل على التجسس الدبلوماسي، والعلاقة بين الحصانات الدبلوماسية وأعمال التجسس وإجراءات مواجهة ظاهرة التجسس الدبلوماسي .

ومن جهة أخرى فإن حرص الدول على سيادتها يقابله أيضاً مسؤولية الدولة عن انتهاك حصانة المبعوث الدبلوماسي، ولقيام هذه المسؤولية لابد من توفر شروط يقابله التزام الدولة المعتمد لديها بتحمل تبعات تصرفها الضار بالمبعوث الدبلوماسي . للتفصيل أكثر نتناول هذا الفصل في المبحثين التاليين :

المبحث الأول : التجسس الدبلوماسي تهديد لسيادة الدولة وأمنها القومي .

المبحث الثاني : المسؤولية الدولية عن انتهاك الحصانة الدبلوماسية .

المبحث الأول : التجسس الدبلوماسي تهديد لسيادة الدولة وأمنها القومي

تحرص كل دولة من الدول وكل أمة من الأمم على تحقيق حماية فعالة لأمنها القومي وكيانها الوطني من مخاطر العدوان عليه، إذ ليس هناك بالنسبة لأية دولة أو لأي أمة ما هو أكثر أهمية من حماية ذلك الأمن أو ذلك الكيان¹، وتعد جرائم التجسس من أهم الجرائم التي تقع على كيان الدولة وأكثرها خطراً وأفدحها ضرراً، إذ تشكل اعتداءً مباشراً ومؤثراً على الوجود السياسي للدولة، ومن هنا فإن مختلف التشريعات تولي اهتماماً كبيراً في سبيل تحقيق حماية فعالة لوجودها في مواجهة هذه الفئة من الجرائم، سواء عن طريق العقاب الرادع، أو عن طريق وضع أحكام وقواعد استثنائية تنفرد بها جرائم التجسس دون غيرها من الجرائم الأخرى². كما أنه وعبر تاريخ العلاقات الدولية استغلت ظاهرة التجسس من طرف الممثلين الدبلوماسيين، غطاءهم في هذه الممارسة الحصانات الدبلوماسية التي يتمتع بها أعضاء البعثات الدبلوماسية، باختلاف هذه الحصانات سواء كانت حصانات شخصية أو حصانة الحقبة الدبلوماسية، حصانة المراسلات الدبلوماسية، وحتى حصانة مقر البعثة. ومن أجل التعرف على التجسس الدبلوماسي، وإظهار العلاقة بين الحصانات الدبلوماسية وأعمال التجسس وإجراءات مواجهة هذه الظاهرة. سنتطرق لهذا المبحث في المطلبين التاليين :

المطلب الأول : تعريف التجسس الدبلوماسي ومدى شرعيته .

المطلب الثاني : العلاقة بين الحصانات الدبلوماسية وأعمال التجسس وإجراءات مواجهة ظاهرة

التجسس الدبلوماسي .

المطلب الأول : تعريف التجسس الدبلوماسي ومدى شرعيته

إعطاء تعريف محدد ودقيق للتجسس ليس من الأمور السهلة وذلك راجع للتجدد اللاحق بالتجسس والوسائل المستحدثة والمتطورة التي تستعملها الجهات المستفيدة من هذه الظاهرة، بالإضافة إلى أن هناك جرائم أخرى مضرة بأمن الدول تتشابه مع التجسس مما يجعلنا نقدم تعريف محدد له، أيضاً نتعرض شرعية التجسس التي اختلف الفقه بشأنها بين مؤيد ومنكر له، ولبيان ذلك نتناول هذا المطلب في الفرعين التاليين : الفرع الأول : تعريف التجسس . والفرع الثاني : شرعية التجسس .

¹ محمود سليمان موسى، التجسس الدولي : والحماية الجنائية للدفاع الوطني وأمن الدولة (دراسة مقارنة في التشريعات العربية والقانونين

الفرنسي والإيطالي) . ب ط، الإسكندرية : منشأة المعارف، 2001، ص 1 .

² نفس المرجع، ص 2 .

الفرع الأول : تعريف التجسس

يمثل التجسس أهمية بالغة بالنسبة لكافة الدول، إذ أنه يرتبط بحماية مصالح الدولة وبضمان سلامة كيانها الوطني . لهذا تحرص كل دولة على ممارسة التجسس على غيرها من الدول ومن جهة أخرى فهي لا تعطي لغيرها من الدول الحق في ممارسة التجسس عليها بل أنها تحارب هذه الظاهرة وتفرد لها العقاب المناسب لها . ونظراً لما يمثله التجسس فلقد اختلف الفقه في تعريفه كما اختلفت التشريعات والاتفاقيات بشأنه فنتعرض لتعريفه لغة أولاً، ثم قانوناً .

أولاً : التجسس لغة :

إن التجسس في اللغة يعني البحث عن الشيء، فيقال جس أو اجتس أو تجسس الأخبار، أي بحث عنها وتقصاها،¹ ويعني كذلك التفتيش عن بواطن الأمور، وقيل التجسس - بالجيم - هو طلب الأخبار للغير، - وبالحاء - هو طلبها لنفسه، واللفظ الأول يراد به البحث عن العورات، أما اللفظ الثاني فيراد به الاستماع إليها².

جس الخبر : بحث عنه، وتفحص، وتجسس الأمر إذا تطلبه وبحث عنه، ومنه : التجسس، يقال تجسست فلانا، ومن فلان، أي بحثت عنه كتجسست، والتجسس : التعرف من الجس، يقال : تجسست الخبر وتجسسته بمعنى واحد : لتقاربهما فليس يتعدى إحدهما من الآخر، لأن التجسس : البحث عما يكتنم والتجسس طلب الأخبار والبحث عنها، يقال : تجسس الأمر إذا تطلبه وبحث عنه³ .
وقد سمى الجاسوس عينا، لأن عمله يكون دائما عن طريق العين، أو لشدة اهتمامه بالرؤية واستغراقه فيها، كأن جميع بدنه صار عينا لذلك كانت مهنته من أخطر المهن إذ يعرف القائم بالأمر حالة الأعداء ويبني تصرفاته على أساس معرفي بهم⁴ . وقد ورد قوله تعالى : "وَلَا تَجَسَّسُوا"⁵ أي : ولا تبحثوا عن

¹ محمود سليمان موسى، المرجع السابق، ص 89 .

² أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، المرجع السابق، ص 38 .

³ عبد الرحمن بشيري، "الجوسسة بين الشرعية واللامشروعية وعلاقتها بالدبلوماسية (دراسة مقارنة)" ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة . العدد العاشر، جانفي 2012 ، ص 292 .

⁴ ضو مفتاح غمق، نظرية الحرب في الإسلام وأثرها في القانون الدولي العام . الطبعة الأولى، بنغازي: دار الكتب الوطنية، 2005، ص

191 .

⁵ سورة الحجرات : الآية 13 .

عورات المسلمين وتستكشفوا عما ستره الله تعالى، كما ورد قوله تعالى: "يَا بَنِيَّ اذْهَبُوا فَتَحَسَّسُوا مِنْ يُوسُفَ وَأَخِيهِ..."¹. وفيه معنى طلب الأخبار عنه .

ثانياً : التجسس قانوناً :

نصت المادة 29 من اتفاقية لاهاي لعام 1907 على أن الجاسوس هو ذلك الذي يقوم بممارسات في الخفاء أو عن طريق الخداع أو التنكر بهدف البحث أو الحصول على معلومات من دولة عدوة بغرض نقلها أو إيصالها إلى دولة أخرى عدوة للدولة الأولى . كما عرفت المادة 46 من بروتوكول 1977 الملحق باتفاقيات جنيف لعام 1949 ، الجاسوس بأنه : "ذلك الذي يجمع أو يحاول جمع معلومات ذات قيمة عسكرية، وذلك في الخفاء أو باستعمال الغش والخداع"² .

يعرف الدكتور يوسف شقرة التجسس بأنه : "فعل أي شخص الذي يسعى إلى تسليم أو إيصال معلومات أو وثائق إلى شخص غير موصوف، أو إلى عميل دولة أجنبية، أو يدخل أو يحاول الدخول إلى مكان محظور. أو سرقة أو الحصول على تلك المعلومات أو الأشياء أو الذي يقوم بإذاعتها بدون مبرر، والتي يجب أن تظل سرية مراعاة لمصلحة أمن وسلامة الدولة"³ . التجسس نشاط غير قانوني يمارسه شخص عينته أو كلفته دولة أجنبية بغرض الحصول على معلومات سرية تتعلق بالدفاع لدولة أخرى"⁴ . ويعرف الدكتور مجدي حافظ التجسس بأنه : "سعي أي شخص أجنبي صوب الحصول على أسرار الدولة أو تسليمها لأية جهة خارجية متى كان ذلك يؤدي إلى الإضرار بمصلحة الدولة". أما الأستاذ سعد الأعظمي يعرف التجسس بأنه : "نقل أو إفشاء خبر أو أي أمر من الأمور التي تعتبر سرا من أسرار الجمهورية العراقية، وكان من شأن ذلك الإضرار بالمصلحة الوطنية والقومية للقطر العراقي والأمة العربية إلى جهة خارجية أو داخلية، سواء كان ذلك لقاء منفعة أو بدونها"⁵ .

¹ سورة يوسف : الآية 87 .

² عبد الرحمن الحرش، "التجسس والحصانة الدبلوماسية"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الرابع، ديسمبر 2003، ص 179 .

³ محمود سليمان موسى، المرجع السابق، ص 103 .

⁴ عبد الرحمن الحرش، المرجع السابق، ص 179 .

⁵ محمود سليمان موسى، المرجع السابق، ص 105 – 106 .

الجاسوس هو موظف سري لدولة أرسل للخارج بهدف الحصول بطرق غير قانونية على معلومات سرية تتعلق بالدفاع والشؤون السياسية¹.

اتجه بعض الفقه إلى تعريف التجسس من خلال الإحاطة بجوانبه المتعددة في ضوء التطورات التي لحقت التشريع الجنائي حول تحديد مضمون التجسس وأهم هذه التعريفات .

تعريف الأستاذ "بيير هوغني" :

يعرف الأستاذ بيير التجسس بأنه : "كل نشاط يقوم به أجنبي ويخدم به مشاريع أو مصالح أمة أجنبية"².

تعريف الأستاذ "كلود ديفيس" :

يتمثل التجسس في كل فعل يقوم به أجنبي بقصد خدمة مصالح أو مشاريع بلاده أو دولة أجنبية أخرى، وذلك إضراراً بالدولة المتجسس عليها³.

تعريف الأستاذ "ريمون جويليه" :

التجسس سلسلة من الوقائع يرتكبها أجنبي بهدف الإضرار بالدفاع الوطني، كالتخاير مع دولة أجنبية، أو تسليم أراضي من الإقليم الوطني، أو مواد أو معدات مخصصة الوطني أو وثائق سرية تمه الدفاع عن البلاد⁴.

تقييم هذه التعريفات :

1- إن ما تمتاز به هذه التعريفات أنها شاملة، لأنها لم تعتبر التجسس قاصر فقط على أفعال البحث والتقصي عن الأسرار العسكرية أو الاقتصادية أو السياسية، بل أعطت للتجسس وصفا معين لفئة من الجرائم المحددة، ولفئة معينة من المجرمين، ففيما يخص فئة الجرائم فهي محددة بالأنشطة التي تمس الأمن الخارجي للدولة أو بدفاعها الوطني لتحقيق امتياز لأمة أجنبية . أما عن فئة المجرمين، فإن التعريفات الحديثة تحصر وصف التجسس على الجرائم التي يرتكبها الأجانب، بحيث إذا ارتكبتها مواطن أخذت

¹ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 180 .

² رحاب شادية، وحرورية لشهب، "الحصانة الدبلوماسية وأعمال الجوسسة"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السادس، 2008، ص 11 .

³ محمود سليمان موسى، المرجع السابق، ص 108 .

⁴ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 11 .

وصفاً آخر وهو جريمة الخيانة * . فعنصر الجنسية يعتبر على قدر كبير من الأهمية في التعريف الحديث للتحجس¹ .

2- تجدر الإشارة إلى أن التعريف الحديث للتحجس يتميز بما يلي :

أ - لا يحصر التحجس الدولي في زمن الحرب فقط، بل يتوسع ليشمل التحجس المرتكب في زمن السلم يعتد به ويعاقب عليه سواء بسواء، ولم يعتبر أن الخفاء والتستر شرطاً في التكوين القانوني للتحجس .

ب - لم يحدد التعريف الحديث للتحجس المحل القانوني للتحجس، أي لم يضع تعداداً للمعلومات والوثائق التي تدخل في حكم المحمي جنائياً لاعتبارات الدفاع الوطني، لأن ذلك لن يكون كافياً أو كاملاً، إلا بصفة نسبية ومؤقتة، نظراً لما تتسم به ظاهرة التحجس الدولي من تطور، واستبدال ذلك بمعيار آخر وهو معيار الضرر الذي يلحق الدولة المتحجس عليها، أو بمعيار الاستفادة التي تحصل عليها الدولة المتحجسة، حيث أنه إذا ترتب عن الفعل أضراراً تمس أمن الدولة الداخلي أو الخارجي عد الفعل من قبيل التحجس المعاقب عليه إذا كان مرتكباً من طرف شخص أجنبي ليس له صفة المواطن . فتلك هي العناصر الأساسية التي تدخل في تعريف التحجس الدولي والتي تتماشى مع أغلب التشريعات الوطنية² .

الانتقادات الموجهة للتعريف الحديث : من بين الانتقادات الموجهة لهذا الاتجاه ما يلي :

- اعتماده معياراً واسعاً جداً وغير محدد لتعريف التحجس معتمداً على النشاط الذي يقوم به الأجنبي، في حين أن الأجنبي قد يقوم بأعمال تجارية واقتصادية متنوعة تعود بالمنفعة لدولته، ولا نستطيع الحكم

¹ محمود سليمان موسى، المرجع السابق، ص 109 .

* نص المادة 61 معدلة من الأمر 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 ج.ر.ج. رقم 49 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 23/06 المؤرخ في 20/12/2006 ، الجريدة الرسمية رقم 84 المتضمن قانون العقوبات الجزائري: "يرتكب جريمة الخيانة ويعاقب بالإعدام كل جزائري وكل عسكري أو بحار في خدمة الجزائر يقوم بأحد الأعمال الآتية :

1 - حمل سلاح ضد الجزائر،

2 - القيام بالتخابر مع دولة أجنبية بقصد حملها على القيام بأعمال عدوانية ضد الجزائر أو تقديم الوسائل اللازمة لذلك سواء بتسهيل دخول القوات الأجنبية إلى الأرض الجزائرية أو بزراعة ولاء القوات البرية أو البحرية أو الجوية أو بأية طريقة أخرى،

3 - تسليم قوات جزائرية أو أراض أو مدن أو حصون أو منشآت أو مراكز أو مخازن أو مستودعات حربية أو عتاد أو ذخائر أو مبان أو سفن أو مركبات للملاحة الجوية مملوكة للجزائر أو مخصصة للدفاع عنها إلى دولة أجنبية أو إلى عملائها،

4 - إتلاف أو إفساد سفينة أو سفن أو مركبات للملاحة الجوية أو عتاد أو مؤن أو مبان أو إنشاءات من أي نوع كانت وذلك بقصد الإضرار بالدفاع الوطني أو إدخال عيوب عليها أو التسبب في وقوع حادث وذلك تحقيقاً لنفس القصد" .

² رحاب شادية، وحورية لشهب، المرجع السابق، ص 11 - 12 .

عليه بالحاسوس خاصة بعدما شهد المجتمع الدولي تطورا في شتى المجالات وشهد معه تطور التعاون الدولي . ولهذا لو أخذنا بالتعريف الحديث للتجسس لاعتبرنا أن كل التبادلات التجارية والعلمية والاقتصادية تجسسا¹ .

إن الفكرة الأساسية التي اعتمدها هذا الاتجاه لتجريم التجسس والمتمثلة في حماية الدفاع الوطني للدولة قد تجاوزها الزمن، لذلك نجد أن المشرع الفرنسي تراجع عنها في قانون العقوبات، واعتمد فكرة أخرى هي فكرة المصالح الأساسية للأمة والدولة . حيث نجد أن بعض الفقه يرى أن فكرة المصالح الأساسية للأمة التي أخذ بها القانون الفرنسي أخيرا هي أكثر شمولاً واتساعاً، لأن التجسس ممكن أن يمتد على مجالات أخرى كالصناعة والتكنولوجيا والعلوم، أي كل ما يدخل في تشكيل قوة وصمود الدولة² .

محاولة إعطاء تعريف للتجسس :

من خلال استعراضنا للتعريف السابقة لاحظنا وجود صعوبة في إيجاد تعريف محدد ودقيق، وهذا يعود لعدم إمكانية حصر جميع الأعمال المكونة للجوسسة في العصر الحالي، نتيجة تشعب وتوسع الميادين في شتى المجالات العلمية والسياسية والاقتصادية والعسكرية، بل وقد تكون اجتماعية ومعنوية أحيانا³ .

ومهما يكن أن نعرف التجسس بأنه : "كل عمل يقوم به أجنبي، يكون من شأنه انتهاك أو خرق القواعد المحافظة التي تحيط بالأسرار المتعلقة بالدفاع الوطني"⁴ .

ومن بين الخصائص التي يتميز بها هذا التعريف ما يلي :

1- ربط بين التجسس الدولي والقواعد والتدابير التي تتخذها الدولة المتعلقة بحماية دفاعها الوطني، ومن هنا يتضح لنا أن هذا التعريف قد شمل جميع الجوانب لأن الأسرار التي تمس الدفاع الوطني قد تكون عسكرية أو صناعية أو سياسية أو اقتصادية أو علمية، بل وقد تكون ذات طابع نفسي عندما يتعلق الأمر بالحالة المعنوية للشعب أو الجيش في مواجهة المخاطر الأجنبية⁵ .

¹ محمود سليمان موسى، المرجع السابق، ص 111 .

² رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 12 .

³ نفس المرجع .

⁴ محمود سليمان موسى، المرجع السابق، ص 112 .

⁵ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 13 .

2- أن التعريف المقترح يتسع ليشمل العمليات المعقدة والمتطورة التي تقوم بها أجهزة التجسس الحديث كالأقمار الصناعية أو الطائرات أو السفن المعدة للتجسس، أو عن طريق الأجهزة الالكترونية التي تستعمل في هذا المجال¹.

3- وتدخل في نطاق التجسس طبقا للتعريف المقترح، الجرائم العمدية والجرائم غير العمدية، فالتجسس كما يمكن أن يرتكب عن قصد، يمكن كذلك أن يرتكب نتيجة الخطأ أو التقصير أو الرعونة².

4- كما يشترط هذا التعريف أن يكون الشخص الذي يمارس التجسس شخصا أجنبيا، لأنه إذا كان الشخص يحمل صفة المواطن فإننا في هذه الحالة نكون أمام جريمة خيانة والتي تعاقب عليها أغلب التشريعات الداخلية. ونعتقد أن هذا التعريف هو الأقرب إلى الصواب من التعريفات السابقة، لأن التجسس لا يقتصر مجاله على الناحية العسكرية فقط، بل يشمل أيضا الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية وحتى المعنوية للدولة³.

أما التجسس الدبلوماسي والذي يمارسه أفراد البعثات الدبلوماسية فيتمثل في جمع معلومات بطرق غير قانونية. مع العلم أن هؤلاء الأفراد يمارسون هذا التجسس دون إخفاء صفتهم الدبلوماسية. وهذا ما يميزه عن صور التجسس الأخرى. ويمكن تصنيف التجسس الدبلوماسي ضمن التجسس وقت السلم على أساس أن العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين الموفدة والمضيفة تقطع بمجرد نشوب الحرب بينهما⁴.

الفرع الثاني : شرعية التجسس

يذهب بعض الفقهاء الدوليين إلى أن نظام المخابرات له جانبان : الأول يتمثل في جمع المعلومات من التصريحات الرسمية والدبلوماسية، ومن الكتب والمؤلفات، ومن المطبوعات ومن التقارير الرسمية، ومن الإذاعة والتلفاز، بطرق قانونية. أما الثاني فيتمثل في جمع كل المعلومات بطرق غير قانونية، وهذا هو التجسس⁵.

¹ محمود سليمان موسى، المرجع السابق، ص 112.

² نفس المرجع، ص 114.

³ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 13.

⁴ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 180.

⁵ نفس المرجع، ص 181.

من الملاحظ، أن هناك قواعد قانونية وأبحاث أعمال التجسس واعتبرتها أعمالاً مشروعاً من الناحية القانونية في حين أن هناك قواعد قانونية أخرى اعتبرت أعمال التجسس معاقباً عليها فيبدو لأول وهلة، أن هناك تناقضاً بين القواعد القانونية؛ فهي تميز عملية التجسس ثم تعود وتميز معاقبة مرتكبها¹. ولقد اختلف الفقه حول مشروعية التجسس، فذهب اتجاه إلى أن التجسس يمثل ضرورة لا غنى عنها ومن ثم فهو نشاط مشروع ذو طابع أخلاقي، بينما ذهب اتجاه آخر إلى أن التجسس يشكل على الدوام نشاطاً محرماً غير مشروع². إذن فما مدى شرعية التجسس في القانون الدولي والقانون الداخلي؟ .

أولاً : شرعية التجسس في القانون الدولي

أن التجسس الدولي يعتبر نشاطاً مشروعاً سواء أكان ذلك في حالة السلم أو في حالة الحرب، ففي السلم تستمد مشروعية التجسس من مشروعية حق الدولة في البقاء والاستقلال، لأن التجسس يحقق للدولة مناعة ضد الأخطار الخارجية، أما في حالة الحرب فإن التجسس يستمد مشروعيته من مشروعية الحرب لأنه يصبح وسيلة من وسائلها³.

ويستند هذا التعريف فيما ذهب إليه إلى أن القانون الدولي يبيح التجسس وذلك من خلال العديد من القواعد والنظم التي تتعلق بالحرب على وجه التحديد⁴:

1- بيان بروسكل سنة 1874 بشأن تدوين القانون العسكري .

7- معاهدة لاهاي سنة 1899 .

8- النظام الملحق بمعاهدة لاهاي لسنة 1907 .

9- دليل قوانين الحرب البرية الموجودة بمرجع إكسفورد .

10- بروتوكول جنيف لسنة 1977 .

¹ فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 160 .

² نفس المرجع، ص 161 .

³ محمود سليمان موسى، المرجع السابق، ص 182 .

⁴ فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 161 .

فهذه المواثيق الدولية تنظر إلى التجسس باعتباره نشاطا مشروعاً إذ إنهما لم تحرمه ولم تمنع استخدامه؛ فالمادة 24 من معاهدة لاهاي لسنة 1907 تنص على أن: "خدع الحرب والقيام بالأعمال للحصول على معلومات عن الطرف المعادي تعتبر أعمالاً مشروعة".

ويفهم من ذلك أن التجسس هو أحد وسائل الخداع المسموح للمتحاربين باللجوء إليها¹. كما أن المادة 31 من معاهدة لاهاي تنص على أن: "الجاسوس الذي يعود وينضم إلى الجيش الذي ينتمي إليه ثم يقع في أسر العدو بعد ذلك يعامل كأسير حرب ولا مسؤولية عليه عن أعماله التجسسية السابقة". ويرى جانب من الفقه أن التجسس يكون مخالفاً لقواعد القانون الدولي إذا كانت الطرق أو الوسائل التي اعتمدت للحصول على المعلومات، هي في حد ذاتها مخالفة لقواعد القانون الدولي. أما الجانب الآخر فيرى أن التجسس يكون مخالفاً لقواعد القانون الدولي في حالة دخول الجاسوس إلى إقليم دولة أجنبية دون إذنها أو علمها، أو في حالة وجود مبعوث في إقليم دولة أجنبية بطريقة غير قانونية². فدخول المبعوثين الدبلوماسيين إقليم الدولة المضيفة لا يتم، كقاعدة عامة، إلا بموافقة سلطات تلك الدولة، وذلك باعتمادهم لديها طبقاً للإجراءات المنصوص عليها في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961³. فإذا وافقت الدولة المضيفة على اعتماد مبعوث دبلوماسي لديها فإن وجوده يصبح قانونياً.

لكن إذا قام المبعوث الدبلوماسي أعمالاً وصفت بالتجسس فإن هذه الأعمال هي وحدها التي تكون غير شرعية، فهي من جهة مخالفة لقواعد القانون الدولي، ومن ناحية ثانية تعد متعارضة مع الصفة

¹ فهد المغازيز، المرجع السابق، ص 161.

² عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 182.

³ تنص المادة 2 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961: "تقام العلاقات الدبلوماسية وتنشأ البعثات الدبلوماسية الدائمة بالرضا المتبادل". وتنص المادة 10 من نفس الاتفاقية: "تعلن وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها، أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها، بمائلي:

أ. تعيين أفراد البعثة ووصولهم ومغادرتهم النهائية أو انتهاء خدمتهم في البعثة.

ب. وصول أي فرد من أسرة أحد أفراد البعثة ومغادرته النهائية، وحصول أي نقص أو زيادة في عدد أفراد تلك الأسرة حسب الاقتضاء.

ج. وصول الخدم الخاصين العاملين في خدمة الأشخاص المشار إليهم في البند (أ) من هذه الاتفاقية ومغادرتهم النهائية، وتركهم خدمة هؤلاء الأشخاص، عند الاقتضاء.

د. تعيين وفصل الأشخاص المقيمين في الدولة المعتمد لديها، كأفراد في البعثة أو كخدم خاصين يحق لهم التمتع بالامتيازات والحصانات.

- يرسل كذلك عند الإمكان، إعلان مسبق، بالوصول أو المغادرة النهائية".

الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي، لأن مثل هذه الأعمال لا تعد من بين الوظائف التي يقوم بها المبعوث الدبلوماسي¹.

لأن أهم وظائف البعثة الدبلوماسية حسب اتفاقية فيينا لسنة 1961 هو استطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المضيضة بجميع الوسائل المشروعة وتقديم التقارير إلى حكومة الدولة المعتمدة². فإذا قام المبعوث الدبلوماسي باستطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المضيضة بوسائل غير مشروعة أو قام بجمع بعض المعلومات السرية والحساسة عن هذه الدولة، فإنه يكون قد مارس عملا غير رسمي، ومن ثم يكون قد خرج عن نطاق وظائفه الرسمية، وتعسف في استعمال امتيازاته وحصاناته الدبلوماسية³.

وكما نعلم أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 نصت على أنه يقع على عاتق المبعوث الدبلوماسي احترام قوانين الدولة المضيضة وأنظمتها ومراعاتها، ولكن الإشكال يكمن في نص المادة 1/3(د) من اتفاقية فيينا فيما يخص حدود استطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المضيضة وأنظمتها وكذا تقديم التقارير اللازمة عنها، فإذا كان الهدف من الحصانة الدبلوماسية هو تمكين المبعوث الدبلوماسي من قيامه بوظائفه الرسمية بطريقة فعالة، فإن القيام بعملية الاستطلاع بطريقة جيدة، قد يؤدي بالدبلوماسي إلى الخروج عن المشروعية⁴، حيث إن نص المادة 1/41 كقاعدة عامة، يلزم المبعوث الدبلوماسي باحترام قوانين الدولة المضيضة وأنظمتها، وعدم التدخل في شؤونها الداخلية. كما يلزم نص المادة 1/3(د) المبعوث الدبلوماسي باستعمال جميع الوسائل المشروعة، مثل جمع المعلومات من المصادر الإعلامية كالصحف والجرائد والمجلات والإذاعة والتلفاز. فإذا كان من مهام المبعوث جمع المعلومات من مصادر مختلفة في الدولة المضيضة، فليس من مهامه أن يتجاوز الحد الذي تصبح فيه نشاطاته خطرا على أمن الدولة المضيضة⁵.

أن التجسس دائما وأبدا يشكل نشاطا غير مشروع؛ فهو ومن خلال التجارب المستفادة من الواقع الدولي يظهر عن طريق ممارسة أعمال مستهجنة وبأساليب ذميمة يقوم بها الجواسيس ويكون الدافع

¹ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 14.

² تنص المادة 1/3(د) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961: "1- تتألف أهم وظائف البعثة الدبلوماسية مما يلي: د- استطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المعتمد لديها بجميع الوسائل المشروعة وتقديم التقارير اللازمة عنها إلى حكومة الدولة المعتمدة".

³ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 183.

⁴ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 15.

⁵ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 184.

الأساسي لهم هو تحقيق الربح والمكاسب على حساب إلحاق الضرر والتهلكة بأمن وسلامة الأمم والدول المتجسس عليها . فالتجسس بذلك ليس إلا سلوكا منبوذا لا يتفق مع الأخلاق العامة أو الأعراف أو التقاليد الدولية أو المحلية في كل مكان وكل زمان سواء نظر إليه من منظور ديني أو سياسي أو أخلاقي أو وطني¹ . ويضاف إلى ذلك، أنه ليس هناك نص أو حكم في القانون الدولي يبيح ممارسة التجسس صراحة أو ضمنا، لاسيما معاهدة لاهاي إذ إن هذه الأخيرة وغيرها من الاتفاقيات الدولية – سالفة الذكر – قد عاجلت مسألة التجسس الذي يقع في نطاق العمليات الحربية للأطراف المتنازعة، واعتبرت أعمال الحصول أو البحث عن معلومات عن الطرف المعادي من قبيل عمليات الاستطلاع الذي يجوز القيام بها لكل من طرفي النزاع إذا تمت دون استعمال الغش أو الاحتيال . ومعنى ذلك، أنه وطبقا لأحكام القانون الدولي يعتبر التجسس عملا غير مشروع إذا وقع حتى داخل منطقة العمليات، ولكن من غير المتحاربين أو تم باستعمال التنكر أو الخداع . أما فيما يتعلق بنص المادة 24 من المعاهدة التي تعتبر الحصول على المعلومات في منطقة العمليات الحربية عملا مشروعا بشروط معينة؛ فمردود عليه بأن هذا الحكم يتعلق بمشروعية الاستطلاع أثناء الحرب، وهو مبدأ متعارف عليه منذ القدم لكنه لا يفيد إباحة التجسس² .

إن تحديد الوسائل المشروعة والوسائل غير المشروعة التي يلجأ إليها المبعوث الدبلوماسي فيه نوع من الصعوبة. يمكن، خاصة وأن وظيفة المبعوث الدبلوماسي سياسية أكثر من مجرد تمثيل دولته لدى الدولة المعتمد لديها، لأنه قد يلجأ إلى وسائل لجمع المعلومات يعتبرها مشروعة، في حين يعتبر في نظر الدولة المعتمد لديها غير مشروعة، هنا نقع في إشكال قانوني دولي لا نظير له³ . وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية الرهائن الأمريكيين حينما اعترفت بوجود صعوبة في إثبات وقوع تعسف في كل حالة، أو في تحديد متى يمكن اعتبار استطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المضيئة وتقديم التقارير اللازمة عنها بجميع الوسائل المشروعة تجسسا أو تدخلا في الشؤون الداخلية للدولة المضيئة⁴ .

¹ فهد المغازيز، المرجع السابق، ص 162 .

² محمود سليمان موسى، المرجع السابق، ص 185 .

³ رحاب شادية، وحورية لشهب، المرجع السابق، ص 15 .

⁴ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 184 .

ثانياً : شرعية التجسس في القانون الداخلي

تسعى كل دولة لحماية مصالحها وأمنها القومي عن طريق وضع قواعد قانونية صارمة توضع حدا لأي محاولة للنيل من أمنها الداخلي والخارجي، لذا نجد غالبية الدول تتضمن تشريعاتها الداخلية نصوصاً تحرم التجسس، وتصنفه ضمن الجرائم الجنائية، ونظراً لخطورة التجسس ومعاقبة مرتكبي هذه الجريمة فإن قوانين معظم الدول نصت على تقرير عقوبة الإعدام لكل من ارتكب هذه الجريمة¹. فمثلاً في الجزائر يعد التجسس جريمة جنائية يعاقب عليها القانون، وتكيف على أنها جنائية ضد أمن الدولة². كما وضع المشرع الجزائري جريمة التجسس التي يرتكبها الأجانب بمن فيهم أفراد البعثات الدبلوماسية في الدرجة نفسها لجريمة الخيانة التي يرتكبها الوطنيون (الجزائريون). كما حدد المشرع الجزائري في قانون العقوبات، الحالات أو الأفعال التي تعد مظهراً من مظاهر التجسس، لذا نصت المادة 64 من قانون العقوبات الجزائري على أنه: "يرتكب جريمة التجسس ويعاقب عليها بالإعدام كل أجنبي يقوم بأحد الأفعال المنصوص عليها في الفقرات 2، 3، 4 من المادة 61، وفي المادتين 62 و63". من بين هذه الأفعال: تسليم معلومات أو الأشياء أو مستندات أو تصميمات سرية خاصة بالدفاع الوطني أو الاقتصاد الوطني إلى دولة أجنبية، على أي صورة وبأي وسيلة كانت،... أو الاستحواذ على مثل هذه المعلومات بأي وسيلة كانت، أو إتلاف مثل هذه المعلومات بقصد مساعدة دولة أجنبية³.

فيمكن القول، إنه قد تكون واقعة التجسس معاقبا عليها بمقتضى قواعد قانون العقوبات الوطني ولكن يمنع العقاب عنها لوقوعها من أجنبي يتمتع بالحصانة الدبلوماسية عن أفعاله التي تقع منه في الدولة المعتمد لديها. ومرد ذلك، أن المادة 31 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 تشير إلى أن المبعوث الدبلوماسي لا يخضع لسلطات القضاء الإقليمي، وبذلك لا يجوز إقامة الدعوى الجنائية عليه أمام الجهات القضائية للدولة المعتمد لديها، وبالتالي لا يجوز إخضاعه لقانون العقوبات الوطني حتى وإن ارتكب عملاً يعد جريمة تجسس⁴.

¹ رحاب شادية، وحورية لشهب، المرجع السابق، ص 16 .

² المواد من 61 إلى 64 من قانون العقوبات الجزائري الصادر بالأمر 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966، ج.ج.ج.ج. رقم 49، المعدل والمنتم بالقانون رقم 23/06 المؤرخ في 2006/12/20، ج.ج.ج.ج. رقم 84 .

³ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 185 .

⁴ فهد المغازيز، المرجع السابق، ص 163 .

المطلب الثاني : العلاقة بين الحصانات الدبلوماسية وأعمال التجسس وإجراءات مواجهة

ظاهرة التجسس الدبلوماسي

أن منح الحصانات الدبلوماسية لا يعني مطلقاً أنها رخصة للاستخفاف بالقوانين الوطنية في الدولة المعتمد لديها، أو تجاهل قيم وعادات وتقاليدها المضيئة، لأن الحصانة القضائية تعني عدم الخضوع للقوانين واختصاصات المحاكم الوطنية، وليس الإعفاء من احترام قوانين وأمن الدولة وبالتالي حتى يكون المبعوث الدبلوماسي شخصاً مرغوباً فيه، عليه أن يلتزم باحترام دستور الدولة المضيفة ونظام الحكم فيها، ومع الالتزام بعدم التدخل في شؤونها الداخلية وألا يقوم بإثارة القلاقل والاضطرابات لأي سبب وبصفة عامة عدم المساس بالأمن القومي للدولة المعتمد لديها¹. نتطرق لهذا المطلب في الفرعين التاليين:

الفرع الأول : العلاقة بين أعمال التجسس والحصانة الدبلوماسية .

الفرع الثاني : الإجراءات الممكنة لمواجهة ظاهرة التجسس الدبلوماسي .

الفرع الأول : العلاقة بين أعمال التجسس والحصانة الدبلوماسية

الدبلوماسيون ليسوا ملائكة، ولاشك في ذلك، حيث لوحظ أنه فيما يتعلق بأعمال الجاسوسية أن هناك الكثير من رجال السلك الدبلوماسي يعملون تحت غطاء الدبلوماسي - مع تشبثهم بالحصانات الدبلوماسية - ولكنهم في الحقيقة رجال مخبرات لدولهم، ولعل الخلط بين الدبلوماسية والجاسوسية يمكن إرجاعه إلى الصورة القديمة للدبلوماسية وخاصة في (العصر البيزنطي) حيث كان المبعوثون الدبلوماسيون يلجؤون إلى التحايل والخديعة للحصول على المعلومات الأمنية والعسكرية².

لذلك، فإن 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 تتجاوز الدولة المعتمدة العدد المتفق عليه من الدبلوماسيين الذين يمثلونها، أو تكلفهم بأعمال لا تدخل فيما هو مصرح به لهم، ولعل أخطر هذه الانتهاكات هو القيام بالتجسس فضلاً عن التدخل بالشؤون الداخلية للدولة الموفد إليها³. فيلاحظ، أن استخدام أجهزة المخبرات لسفاراتها في

¹ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 16 .

² فهد المغازيز، المرجع السابق، ص 163 .

³ عبد الرحمن بشيري، "الجوسسة بين الشرعية واللامشروعية وعلاقتها بالدبلوماسية (دراسة مقارنة)". المرجع السابق، ص 303 .

الخارج كغطاء دبلوماسي لبعض ضباطها أصبح عرفا مستقرا في العلاقات الدولية، وبرغم حالات الطرد التي تجري بصفة مستمرة فإن تلك الدلائل تشير إلى أن دبلوماسية المستقبل سوف تستمر في الاستعانة بهؤلاء الضباط . ففي أوائل الثمانينيات صرح المفتش العام لإدارة مكافحة التجسس الفرنسية بأنه :
ما بين (40% - 60%) من الدبلوماسيين العاملين في السفارات الأجنبية في باريس يعملون في التجسس . بالإضافة إلى 40% من العاملين في السفارات الروسية في الخارج هم من رجال المخابرات¹ .
وتجدر الإشارة، إلى أنه قد تزايد في الآونة الأخيرة إساءة استخدام تلك الحصانات الدبلوماسية من قبل المتمتعين بما يتركاب جرائم كثيرة تحت غطاء الحصانات الدبلوماسية، وهذا ما يطلق عليه البعض (الجريمة الدبلوماسية) والتي تتميز بأن مرتكبها هو شخص أجنبي يتمتع بالحصانة المستقرة في القانون الدولي والفعل مجرم في القانون الجنائي الداخلي² .

وفي حين لا تزال أغلب الدول تعتقد أن المبعوثين الدبلوماسيين يمارسون التجسس ماداموا يقومون في بعض الحالات بجمع معلومات سرية بطرق غير قانونية، يرى بعض الدول أنه لا يمكن إضفاء صفة التجسس على هؤلاء المبعوثين لأنهم يجمعون المعلومات دون إخفاء صفتهم الدبلوماسية . ونحن نرى أن أكثر الأشخاص الأجانب ممارسة لعملية التجسس هم المبعوثون الدبلوماسيون، وذلك لوضعهم القانوني الخاص الذي يساعدهم على ذلك . ويعود ذلك إلى العلاقة الوثيقة بين الوظائف الدبلوماسية والتجسس، وإلى الوضع الإيجابي الذي يكون فيه المبعوثون الدبلوماسيون الذين يستعملون البعثة الدبلوماسية غطاء لإخفاء مهمتهم الأساسية المتمثلة في التجسس³ . وإذا كانت الحصانات الدبلوماسية تساعد إلى حد كبير المبعوثين الدبلوماسيين للقيام بعملية التجسس بالمقارنة إلى الجاسوس العادي، إلا أنهم يخضعون للمراقبة من قبل الدولة المضيفة، وكما نجد أيضا أن الدولة المعتمدة تقوم بتعيين أشخاص داخل البعثة الدبلوماسية المعتمدة بالخارج للقيام بالتجسس، وهذا ما يميز التجسس الدبلوماسي بأنه يلقي تأييدا ودعما من قبل الدولة المعتمدة، وهذا ما حدا ببعض كتاب فقهاء القانون الدولي إلى القول بأن كل الدول تمارس التجسس وأن جميع البعثات الأجنبية تمارس ولو بدرجات متفاوتة أعمال التجسس⁴ .

¹ عبد الرحمن بشيري، "الجوسسة بين الشرعية واللامشروعية وعلاقتها بالدبلوماسية (دراسة مقارنة)". المرجع السابق، ص 303 .

² فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 165 .

³ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 186 .

⁴ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 17 .

ويمكن حصر الأسباب المساعدة على التجسس الدبلوماسي فيما يلي :

1/ أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحرمة الشخصية وذلك بموجب المادة 29 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 ، وهذه المادة تفرض على الدولة المعتمد لديها التزامات عدة، منها حماية شخصه فلا يجوز إخضاعه لأي صورة من صور القبض أو الاعتقال، واتخاذ جميع التدابير المتاحة لمنع أي اعتداء على شخصه أو حرته أو كرامته¹، فهذه الحصانة الشخصية تشجع وتساعد المبعوث الدبلوماسي على القيام بأعمال التجسس .

2/ تمتع المبعوث الدبلوماسي بمقتضى اتفاقية فيينا لعام 1961 بحصانة قضائية مطلقة في المسائل الجنائية²، وبالتالي في حالة ضبط المبعوث الدبلوماسي في حالة التجسس من قبل سلطات الدولة المضيفة فلا تستطيع هذه الأخيرة القبض عليه أو حتى اعتقاله، بل يتعين عليها احترامه واتخاذ جميع التدابير اللازمة لمنع أي اعتداء عليه³.

وحتى في حالة ضبط الأوراق والوثائق معه والتي تثبت التجسس فإنه لا يجوز لسلطات الدولة المضيفة أن تنتهك حرمة هذه الوثائق لأنها حتى هي تتمتع بالحصانة المطلقة⁴ .
فإذا كانت هذه الامتيازات والحصانات تهدف إلى تمكين المبعوث الدبلوماسي من الأداء الفاعل لوظائفه الدبلوماسية، فإنها في الوقت نفسه، تمكنه من ممارسة عملية التجسس .

كما يمكن القول إن عدم تنازل الدولة المعتمدة عن حصانة مبعوثها الذي أساء استعمال هذه الحصانة، يعني ضمناً أن هذه الدولة تساند مبعوثها في التجسس، وتعد التجسس وظيفة دبلوماسية⁵ .
وهناك إجماع دولي يقضي بأن التجسس لا يعد عملاً أو وظيفة دبلوماسية وعندما تقوم الدولة المضيفة بالإجراءات اللازمة لوضع حد لتجسس الدبلوماسيين وفقاً لنصوص اتفاقية فيينا فإنه لا يحق للدولة المضيفة أن تحتج بأن تلك الإجراءات قد عرقلت نشاط المبعوث الدبلوماسي، لأن الحصانة الدبلوماسية تشمل الوظائف الدبلوماسية فقط، في حين أن التجسس هو عمل خارج نطاق

¹ تنص المادة 29 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 " لشخص الممثل الدبلوماسي حرمة - فلا يجوز بأي شكل القبض عليه أو حجزه - وعلى الدولة المعتمد لديها أن تعامله بالاحترام اللازم له، وعليها أن تتخذ كافة الوسائل المعقولة لمنع الاعتداء على شخصه أو على حرته أو على كرامته أو على اعتباره" .

² المادة 31 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 .

³ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 17.

⁴ المادة 29 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 .

⁵ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 187 .

الوظائف الدبلوماسية، ومن ثم تعسف في استعمال الحصانات الدبلوماسية¹، فلا تشمل هذه الامتيازات والحصانات .

3/ تسهم دار البعثة الدبلوماسية في تسهيل عملية التجسس، باعتبارها حصناً يحمي به أفراد البعثة الدبلوماسية الذين يستفيدون من حرمتها لممارسة عملية التجسس . فدار البعثة تتمتع طبقاً لاتفاقية فيينا لعام 1961 بجرمة مطلقة تتمثل في عدم جواز دخولها إلا برضا رئيس البعثة، وعدم إصابتها بضرر أو أي إخلال بأمن البعثة أو مساس بكرامتها².

كما تعفى دار البعثة وأثاثها وأموالها من إجراءات التفتيش . أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ³. بالإضافة إلى ذلك تتمتع محفوظات البعثة ووثائقها بجرمة أياً كان مكانها سواء داخل دار البعثة أو خارجها⁴. كما تتمتع وسائل الاتصال التي تستخدمها البعثة داخل مقرها كالرسائل المرسلة بالرموز أو الشفرة، أو أجهزة الإرسال اللاسلكي بجرمة تحول دون عرقلتها أو الكشف عن مضمونها⁵. كما يستعمل المبعوث الدبلوماسي، في أثناء تقديمه تقارير لبعثته الدبلوماسية، مكتب البعثة وموظفيها في عملية جمع المعلومات التي يرغب الحصول عليها بطريقة غير قانونية، ثم يلجأ إلى دار البعثة ويستعمل أمنها للتمكن من تخزين المعلومات وحفظها، تلك التي حصل عليها . ثم بعد ذلك يقوم بإرسالها إلى دولته الموفدة لكونها تدخل في إطار الاتصال الرسمي بين البعثة والدولة المعتمدة⁶. ونتيجة لذلك تستفيد هذه المعلومات من حرمة الاتصال طبقاً لاتفاقية فيينا لعام 1961 .

¹ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 18 .

² عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 188 .

³ تنص المادة 22 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 : "1- تكون حرمة دار البعثة مصونة، ولا يجوز لمأموري الدولة المعتمد لديها دخولها إلا برضا رئيس البعثة .

2- يترتب على الدولة المعتمد لديها التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية دار البعثة من أي اقتحام أو ضرر منعه 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".

⁴ تنص المادة 24 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961: " لمخفوظات ووثائق البعثة حرمتها في كل وقت وأينما كانت" .

⁵ تنص المادة 1/27 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 : " تسمح الدولة وتحافظ على حرية مراسلات البعثة في كل ما يتعلق بأعمالها الرسمية وللبعثة كي تتصل بحكومتها وبقية البعثات وبقنصليات دولتها أينما وجدت، أن تستعمل كافة وسائل الاتصالات اللازمة - ومنها حاملو الحقائق الدبلوماسية والمراسلات بالرمز بنوعيه - ومع ذلك فلا يجوز للبعثة تركيب أو استعمال محطة إرسال بالراديو إلا بموافقة حكومة الدولة المعتمد لديها" .

⁶ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 188 .

وعلى أية حال فإن الدول تحافظ دائما على حصانة مباني البعثات الموجودة على إقليمها، ولا تحاول دخولها بدون إذن صريح من جانب رئيسها فيما عدا حالات استثنائية نادرة مثل قضية الرهائن الأمريكيين في طهران سنة 1980 ، وما فعله العراق ضد البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى الكويت¹ .

4/ يستعين المبعوث الدبلوماسيين في عملية التجسس بالحقيبة الدبلوماسية في نقل المعلومات التي جمعها داخل الدولة المضييفة إلى دولته المعتمدة . وبسبب الحرمة المطلقة التي تتمتع بها الحقيبة الدبلوماسية في ظل اتفاقية فيينا لعام 1961² . الحقيبة عادة ما تحتوي على المراسلات الرسمية والوثائق الخاصة بالاستخدام الرسمي كالخطابات والتقارير والمعلومات والمعدات اللاسلكية والميداليات والكتب والصور وغير ذلك مما يخص الاستخدام الرسمي للبعثة، ولا يجوز بأي حال من الأحوال فتح الحقيبة أو حجزها وهذا يسهل عملية التجسس إلى حد كبير وذلك بنقل هذه المعلومات كاملة دون أن يتم الكشف عنها، وهذا كله يعود للحرمة التي تتمتع بها الحقيبة الدبلوماسية وهذا وفقا لاتفاقية فيينا عام 1961³ .

5/ أن تمتع المبعوث الدبلوماسي بحرية الحركة والتنقل والسفر وفقا للمادة 26 من اتفاقية فيينا ماعدا المناطق المحظورة منها بسبب الأمن القومي، فهذه الحرية إذن قد تساعد المبعوث الدبلوماسي على البحث والحصول على معلومات دقيقة⁴ . خاصة إذا علمنا أن الدولة المضييفة ملزمة بتوفير كل التسهيلات اللازمة حتى يقوم المبعوث الدبلوماسي بعمله على أكمل وجه، مما يجعل المبعوث الدبلوماسي في المكان المناسب لممارسة التجسس⁵ .

من خلال هذه العوامل يمكن القول إن التجسس يأخذ مظاهر عدة . فمن ناحية، تعد عملية التجسس في حد ذاتها إخلالا بالالتزام باحترام قوانين الدولة المضييفة وأنظمتها، وتعسفا في استعمال الحصانة القضائية والحرمة الشخصية . ومن ناحية ثانية، يعد استعمال دار البعثة في التجسس تعسفا في استعمال حرمة دار البعثة وامتيازاتها . ومن ناحية ثالثة، يعد استعمال الحقيبة الدبلوماسية في نقل

¹ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 18 .

² تنص المادة 3/27 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 : "لا يجوز فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية" .

³ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 19 .

⁴ تنص المادة 26 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 : "تكفل الدولة المعتمد لديها حرية الانتقال والسفر في إقليمها لجميع أفراد البعثة، مع عدم الإخلال بقوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمناطق المحظور أو المنظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن القومي" .

⁵ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 19 .

معلومات ووثائق سرية بطرق غير مشروعة هو أيضا تعسفا في استعمال حرمة الحقيية الدبلوماسية، وكذلك تعسف في استعمال حرمة حرية الاتصال، كما يعد أيضا تعسفا في استعمال حرية التنقل¹.

الفرع الثاني : الإجراءات الممكنة لمواجهة ظاهرة التجسس الدبلوماسي

إن تكيف التجسس الدبلوماسي على أساس أنه جريمة لم يرد في اتفاقية فيينا لسنة 1961 ، في حين نجد أن التشريعات الداخلية والمختلفة للدول حرمت هذا الفعل (التجسس) واعتبرته جريمة العقاب والذي قد يصل إلى حد الإعدام، وبعدها تبين العلاقة بين الامتيازات والحصانات الدبلوماسية وأعمال الجوسسة التي يرتكبها المبعوث الدبلوماسي، فهل هناك من إجراءات قانونية نصت عليها اتفاقية فيينا لمواجهة هذه الظاهرة، خاصة إذا علمنا أن ظاهرة التجسس بدأت بوادها منذ الحرب الباردة، إلا أنه وبالرغم من دخول المجتمع الدولي في نظام دولي جديد أحادي القطبية²، إلا أنه رغم ذلك فإن ظاهرة التجسس قد اتخذت أبعادا واسعة، ولا يمر يوم إلا ونسمع عن هذه الحوادث عبر وسائل الإعلام المختلفة، ولعل ازدياد حالات التجسس الذي أدى إلى توتر العلاقات بين الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا عام 2001 يؤكد ذلك³. وهو ما يفرض علينا التساؤلات فيما إذا كانت هذه الإجراءات فعالة أم تحتاج إلى إجراءات أخرى ؟ . فماهي الإجراءات الممكنة على ضوء اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 ، وهو ما نجيب عنه أولاً، ثم نبين بعض الإجراءات المقترحة .

أولاً : الإجراءات الممكنة على ضوء اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961

تشمل اتفاقية فيينا لسنة 1961 بعض النصوص الصريحة بالنسبة للحالات التي يقوم بها أعضاء الهيئات الدبلوماسية بتجاوز مهامهم تحت غطاء الامتيازات والحصانات الدبلوماسية مثل التجسس، وأن علاج هذه التجاوزات تكمن في الإعلان بأن الدبلوماسي شخص غير مرغوب فيه⁴. أو بواسطة قطع

¹ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 189 .

² نفس المرجع، ص 190 .

³ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 20 .

⁴ تنص المادة 9 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 : "1- يجوز للدولة المعتمد لديها، في جميع الأوقات دون بيان أسباب قرارها، أن تعلن الدولة المعتمدة أن رئيس البعثة أو أي موظف دبلوماسي فيها شخص غير مرغوب فيه أو أن أي موظف آخر فيها غير مقبول، وفي هذه الحالة تقوم الدولة المعتمدة، حسب الاقتضاء أما باستدعاء الشخص المعني أو بإلغاء خدمته في البعثة، ويجوز إعلان شخص ما غير مرغوب فيه أو غير مقبول، قبل وصوله إلى إقليم الدولة المعتمد لديها .

2- يجوز للدولة المعتمد لديها أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني فردا في البعثة، إن رفضت الدولة المعتمدة أو قصرت خلال فترة معقولة من الزمن عن الوفاء بالتزاماتها المترتبة عليها. بموجب الفقرة 1 من هذه المادة".

العلاقات الدبلوماسية التي تشكل صلاحية تمييزية وحسب رأي محكمة العدل الدولية، فإن : "قواعد القانون الدولي تشكل نظاما كاف بنفسه الذي يتبصر في الاستعمال السيئ الذي يقوم به أعضاء البعثة (الامتيازات، الحصانات) . وتحديد الوسائل التي تملكها الدولة المعتمد لديها لوقف مثل هذه التجاوزات وأن هذه الوسائل بطبيعتها تبدو فعالة"¹ .

فضلا عن ذلك إمكانية الدول تخفيض عدد أعضاء البعثة الدبلوماسية أو طلب التنازل عن الحصانة .

1/ إعلان أحد المبعوثين الدبلوماسيين شخصا غير مرغوب فيه :

تنص المادة 1/9 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 : "يجوز للدولة المعتمد لديها، في جميع الأوقات دون بيان أسباب قرارها، أن تعلن الدولة المعتمدة أن رئيس البعثة أو أي موظف دبلوماسي فيها شخص غير مرغوب فيه أو أن أي موظف آخر فيها غير مقبول ... " .

يمكن القول إن الإعلان عن المبعوث الدبلوماسي بأنه شخص غير مرغوب فيه هي الحالة المعتادة لانتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي بإرادة الدولة المعتمد لديها، إذ إن المبعوث الدبلوماسي يجب أن يكون مقبولا من قبل الدولة المعتمد لديها قبل مباشرة مهام وظيفته، وأن يظل مرغوبا فيه طوال مدة بقائه على إقليمها مباشرة هذه المهام . غير أن المبعوث الدبلوماسي قد يبدو بنظر الحكومة الموفد إليها خطرا على سلامتها مما تعتبره شخصا غير مرغوب فيه وتطلب منه مغادرة البلاد فورا² .

فعندما ترى الدولة المعتمد لديها بأن لديها بعض الملاحظات الشخصية حول أي عضو في الطاقم الدبلوماسي فإنه يمكنها أن تعلن بأنه شخص غير مرغوب فيه إن كان من أعضاء البعثة ولها أن تعلن بأنه غير مقبول إن كان موظفا آخر؛ أي أحد أعضاء الطاقم الإداري³ . والقرار النهائي في كافة الأمور إنما هو للدولة المعتمد لديها استنادا إلى مقتضيات أمنها الوطني، ولذلك قيل : إن الأساس القانوني لطرده الدبلوماسيين في هذه الحالة هو حق الدولة في حماية أمنها القومي⁴ .

ويلاحظ أن نص المادة 1/9 من اتفاقية فيينا لعام 1961 يمنح للدولة المضيفة سلطة تقديرية واسعة في التعامل مع المبعوثين الذين يخرقون قوانينها وأنظمتها، حيث يمكنها أن تتخذ هذا الإجراء في أي وقت

¹ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 412 .

² فهد المغازي، المرجع السابق، ص 176 .

³ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 413 .

⁴ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 111 .

من الأوقات، ودون أن تلزم بذكر الأسباب التي دفعتها إلى اتخاذ مثل هذا الإجراء . وهذا ما يفسر اتخاذ أغلب الدول لهذا الإجراء بشكل واسع ومكثف في حالات التجسس، والذي استهدف بشكل خاص المبعوثين الروس¹ .

ومن أمثلة ذلك ما يلي :

- أعلنت واشنطن في 21 مارس 2001 بأن خمسين دبلوماسياً روسياً أصبحوا أشخاصاً غير مرغوب فيهم وقامت بطردهم، على أن يغادر أربعة منهم الولايات المتحدة في غضون عشرة أيام فيما يغادر الآخرون بحلول شهر جويلية من نفس العام . وقد أعلن في موسكو في 23 مارس 2001 عن طرد أربعة دبلوماسيين أمريكيين بتهمة التجسس فضلاً عن فرض عقوبات إضافية لم تحدها رداً على قيام واشنطن بطرد عدد كبير من الدبلوماسيين الروس² .

- طرد الولايات المتحدة الأمريكية قرابة 100 مبعوث سوفياتي عام 1986 ، ونحو 50 مبعوثاً سوفياتياً عام 2001³ .

- قرار الحكومة البريطانية في 24 سبتمبر 1971 بطلب استدعاء مئة وخمسة من موظفي السفارة السوفياتية في لندن وطردهم لاتهمهم بالتجسس، حيث ردت عليها الحكومة الروسية بقرارها الصادر في 8 أكتوبر 1971 بطرد أربعة دبلوماسيين بريطانيين⁴ .

- في عام 1980 ، طلبت الحكومة اليابانية من الملحق العسكري السوفيتي مغادرة طوكيو فوراً، على اثر اكتشاف شبكة تجسس تورط فيها اثنان على الأقل من الدبلوماسيين السوفيات . وفي عام 1970 ، اتصل وزير الخارجية البريطاني إريك دوغلاس هيوم بالخارجية الروسية، طالباً منها سحب بعض موظفيها من البعثة الدبلوماسية، وذلك لثبوت اتهامهم بالتجسس، غير أن الطلب رفض بحزم، فقامت الحكومة البريطانية على أثر ذلك بطرد 105 من الدبلوماسيين الروس، الأمر الذي أدى إلى تأزم العلاقات بين الدولتين لمدة طويلة⁵ .

¹ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 191 .

² ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 133 .

³ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 21 .

⁴ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 113 .

⁵ رحاب شادية، المرجع السابق، ص 170 .

وإذا كان هذا الإجراء قانونياً، وممارساً بشكل واسع، فإنه ليس فاعلاً في أغلب الحالات لكونه عقوبة أكثر منه حلاً لمشكلة التجسس، وذلك لأسباب عدة منها :

أ - يشمل هذا الإجراء فقط المبعوث الجاسوس دون بقية أفراد البعثة التي ينتمي إليها، وهذا لا يمنع هؤلاء الأفراد من الاستمرار في التجسس كما أنه ليس هناك ما يمنع الدولة المعتمدة من إرسال المبعوث المطرود إلى دولة أخرى لاعتماده لديها . بالإضافة إلى ذلك لا يعد هذا الإجراء رادعاً بل فيه نوع من التساهل والمعاملة مع المبعوث الذي ضبط في حالة التجسس، حيث لا يتعرض هذا الأخير لأي إكراه أو قمع أو اعتقال . بل إن أقصى عقوبة يمكن أن يتعرض لها هي إعلانه شخصاً غير مرغوب فيه وطرده من قبل الدولة المضيفة¹ .

ب - صعوبة إثبات من هو أو من هم المبعوثون الذين مارسوا التجسس باعتبار أن الدولة المضيفة لا يمكن لها أن تقوم بإجراءات التحقيق² .

ج - كم أنه يؤدي إعلان الشخص غير مرغوب فيه على تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل كانتقام من الدولة التي أعلنت أن الشخص غير مرغوب فيه، ولقد شهد المجتمع الدولي تطبيقاً واسعاً لهذا المبدأ خلال الحرب الباردة والذي شجع على ذلك اتفاقية فيينا 1961 ، التي سمحت لأي دولة مضيفة أن تعلن أن مبعوث أجنبي غير مرغوب فيه في أي وقت دون إعطاء تبريرات لذلك³ . والمثير في هذه القضايا ليس اتخاذ هذا الإجراء بشكل مكثف، وإنما المثير هو العدد الهائل من المبعوثين الذين يشملهم هذا الإجراء . فبعض الملاحظين الأمريكيين يعتقد أن الطرد الهائل لعدد المبعوثين الروس من قبل الولايات المتحدة الأمريكية في عامي 1986 و 2001 ، يمكن أن يؤدي إلى تعقيد العلاقات الدبلوماسية وتوترها بين الدولتين، وحدوث نزاعات بينهما . وهذا ما يؤكد أن فكرة الحرب الباردة لا تزال تسيطر على السياسة الخارجية للبلدين . فمثلاً يؤكد بعض الملاحظين أن من الأسباب التي جعلت الولايات المتحدة الأمريكية تصر على طرد المبعوثين الروس الأخيرة هي اعتبار قضايا التجسس من أولويات الأمن القومي، والخلاف بين الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا حول مشروع نظام الدفاع الصاروخي الأمريكي⁴ .

¹ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 192 .

² رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 21 .

³ نفس المرجع .

⁴ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 193 .

2/ تخفيض حجم البعثة الدبلوماسية :

تنص المادة 11 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 "1- يجوز للدولة المعتمد لديها، عند عدم وجود اتفاق صريح بشأن عدد أفراد البعثة، اقتضاء الاحتفاظ بعدد أفراد البعثة في حدود ما تراه معقولا وعاديا، مع مراعاة الظروف والأحوال السائدة في الدولة المعتمد لديها وحاجات البعثة المعنية.

2- ويجوز كذلك للدولة المعتمد لديها أن ترفض، ضمن هذه الحدود وبدون تمييز، قبول أي موظفين من فئة معينة".

نظرا لمغالاة بعض الدول أحيانا في عدد الأشخاص الذين تتكون منهم البعثات الدبلوماسية أو تلحقهم بها في دول معينة دون أن يكون هناك احتياجات خاصة بعمل البعثة تبرر ذلك، فقد تبين أن إيفاد مثل هذا العدد غالبا ما يكون بغرض القيام بنشاط آخر خارج النشاط الدبلوماسي العادي مما يتعارض مع أهداف التمثيل الدبلوماسي ومع مصالح الدولة المعتمد لديها .

لذا استقر الرأي على أنه يحق للدولة المعتمد لديها استنادا إلى مقتضيات أمنها الوطني أن تطالب بتخفيض عدد المبعوثين الدبلوماسيين إلى الحد المعقول وأن ترفض قبول ما يزيد عن هذا الحد¹.

وتجدر الإشارة إلى أن حجم البعثة يشكل أحيانا قضية مهمة لدى بعض الدول، خاصة تلك التي تواجه ظروفًا صعبة ومتغيرة، إذ يرى البعض أن ممارسات بعض أعضاء البعثة تثير القلق لديها ويعرض أمنها الداخلي للقلق². فهناك اعتقاد بأن ازدياد عدد أفراد البعثات الدبلوماسية بشكل مثير في السنوات الأخيرة هو السبب الرئيس لانتشار ظاهرة التعسف في استعمال الحصانة الدبلوماسية وبخاصة ظاهرة التجسس³.

وقد تعزز هذا الاعتقاد أثناء قيام الحرب الباردة بين الشرق والغرب، حيث رأت الدول في العدد الزائد لأعضاء السفارة مدعاة للتجسس وسببا في زعزعة الأوضاع الداخلية من خلال نشر الدعاية المغرضة، مما يتعارض مع أهداف التمثيل الدبلوماسي ومصالح الدولة المعتمد لديها⁴.

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 99 .

² فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 189 .

³ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 193 .

⁴ فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 189 .

وتعترف اتفاقية فيينا لعام 1961 بحق الدولة المضيفة - في غياب أي اتفاق خاص بحجم البعثة الدبلوماسية- في اقتضاء الاحتفاظ أو تخفيض عدد أفراد البعثة في حدود ما تراه معقولا وعاديا، وكذلك حقها في رفض، ضمن هذه الحدود، قبول أي موظف من فئة معينة¹، حينما ترى وتقدر أن استمرار وجودهم يشكل تهديدا لأمنها إنما هي مظاهر أساسية ووسائل ضرورية لحرص الدول على حماية أمنها الوطني².

وقد أكدت الممارسات الدولية اتخاذ دول عدة لهذا الإجراء بشكل مكثف وواسع في حالات التجسس .

ويمكن الإشارة إلى الحالات التي لجأت فيها الدول إلى المطالبة بتخفيض عدد المبعوثين الدبلوماسيين على النحو التالي :

أ - أعلن الكونغرس الأمريكي في 16 أوت 1985 من خلال قانون خاص قرر فيه بأن عدد أعضاء البعثة الدبلوماسية التابعة للاتحاد السوفياتي في واشنطن يجب أن يكون مساويا لعدد أعضاء البعثة الدبلوماسية الممثلة للولايات المتحدة الأمريكية في موسكو وتم الاتفاق على سقف محدد للبعثة السوفياتية بأن لا يتجاوز عدد أعضائها 225 شخصا بالنسبة للسفارة و26 شخصا للدائرة القنصلية، الأمر الذي أدى إلى استبعاد 50 دبلوماسيا سوفياتيا من الأراضي الأمريكية عام 1986³.

ب - طلب (كاسترو) تخفيض عدد موظفي السفارة الأمريكية في كوبا إلى 300 موظف مبررا طلبه باحتفاظ الولايات المتحدة الأمريكية بحوالي 300 موظف يتخفى 80 % منهم وراء الحصانة الدبلوماسية للقيام بأعمال تجسس⁴.

ج - قررت حكومة الغابون في عام 1973 تحديد عدد أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها بأن لا يتجاوز عشرة أعضاء للبعثة الواحدة⁵.

د - طلب حكومة أوغندا من بريطانيا في 5 نوفمبر عام 1974 تخفيض أعضاء بعثتها الدبلوماسية العاملة في كمبالا إلى خمسة أشخاص بدلا من 50 شخصا⁶.

¹ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 193 .

² فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 100 .

³ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 133 .

⁴ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 103 .

⁵ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 134 .

⁶ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 103 .

ويلاحظ أن لجوء الدول إلى وسيلة تخفيض عدد البعثات الدبلوماسية المعتمد لديها يعد مظهرا من مظاهر حرص الدولة على حماية أمنها في نطاق العلاقات الدبلوماسية لاسيما أن العلاقات الدولية شهدت تطورا كبيرا في عدد البعثات الدبلوماسية ونفوذها . وبطبيعة الحال، أن هذا الوضع يمكن أن ينشأ عنه سلسلة من العقبات لدى الدولة الموفد إليها كالمخاطر المتأتية من التجسس، والتدخل بالشؤون الداخلية. ففي هذا الصدد يمكن أن توجد مصطلحتان متعارضتان هما حاجات البعثة الدبلوماسية، والظروف الخاصة بالدولة المعتمد لديها، ففي مثل هذه الأوضاع؛ فإنه يجب على الدولة المعتمد لديها التدخل من أجل تسوية التزايدات المحتملة ودون أن تحرق جوهر الحصانات والامتيازات الممنوحة لعدد كبير من الدبلوماسيين وكذلك من أجل المحافظة على أمنها من أي مساس أو اعتداء¹.

ونشير إلى أن إجراء تخفيض حجم البعثة الدبلوماسية تعترضه الصعوبات نفسها التي تعترض الإجراء الأول (إعلان أحد المبعوثين الدبلوماسيين شخصا غير مرغوب فيه) منها : تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل . كما نعتقد أن تخفيض حجم أي بعثة متورطة في التجسس لا يحل المشكلة، لأن تزايد حالات التجسس لا يعود سببه إلى تزايد عدد أفراد البعثات الدبلوماسية الأجنبية، بل يعود إلى أسباب أخرى، منها سلوك هؤلاء الأفراد ومدى انضباطهم واحترامهم لقوانين الدولة المضيفة².

3/ تنازل الدولة المعتمدة عن حصانة المبعوث الذي تجسس :

تنص المادة 1/32 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 "1- يجوز للدولة المعتمدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون والأشخاص المتمتعون بها بموجب المادة 37 " .

يمكن للدولة المعتمدة أن تتنازل عن حصانة أحد مبعوثيها أو استدعائه وذلك لتفادي قطع العلاقات الدبلوماسية أو قيام مسؤوليتها الدولية، وتمكين الدولة المضيفة من محاكمة المبعوث³ . إن التنازل عن الحصانة من حق الدول، فهو يسري رغم معارضة المبعوث الدبلوماسي عليه، لأن منح الحصانة والتنازل عنها أمران يخصان الدولة ولا يخصان شخص المبعوث .

¹ فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 191 .

² عبد الرحمن الحرش، المرجع السابق، ص 194 .

³ نفس المرجع .

وإذا حدث التنازل زالت الحصانة عن المبعوث وبإمكان الدولة المضيفة أن تتابعه جنائياً، حيث يظل هذا التنازل سارياً في جميع مراحل الدعوى وأمام مختلف درجات القضاء، حيث توجه ضده كل الطلبات والدفوع¹.

لكن ومن خلال الفقرة 4 من المادة 32 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 التي نصت: "أن التنازل عن الحصانة القضائية بالنسبة إلى أية دعوى مدنية أو إدارية لا ينطوي على أي تنازل عن الحصانة بالنسبة إلى تنفيذ الحكم بل لا بد في هذه الحالة الأخيرة من تنازل مستقل". نستنتج أنه إذا تنازلت الدولة المعتمدة عن الحصانة القضائية لأحد مبعوثيها وتمت متابعته وصدر حكم ضده، فإنه لأجل تنفيذ هذا الحكم من تنازل مستقل من الدولة المعتمدة. ولكن لأن إجراء التنازل عن الحصانة المبعوث يتوقف أساساً على إرادة الدولة المعتمدة، وأن هذه الدولة غير ملزمة باتخاذ هذا الإجراء، فإن هذه الدولة لا تتخذه في حالات التجسس لأنها تساند عمليات التجسس².

4/ قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين المعتمد لديها والمعتمدة :
تنص المادة 2 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 : "تقام العلاقات الدبلوماسية وتنشأ البعثات الدبلوماسية الدائمة بالرضا المتبادل".
يلاحظ أن عملية قطع العلاقات الدبلوماسية تعتبر من القرارات الخطيرة جداً في العلاقات الدولية لا يتم اللجوء إليها إلا في حالة تردي الأوضاع إلى درجة لا يمكن استمرار العلاقات في ظلها إلا بقطعها³.
فإذا ما رأت الدولة أن استمرار العلاقات بينها وبين دولة أخرى من شأنه تهديد أمنها الوطني بالخطر فمن حق هذه الدولة أن تقرر قطع علاقاتها الدبلوماسية بالدولة المعنية، وإنه من الناحية القانونية لا معقب عليها في القرار الذي تتخذه في هذا الشأن ومن ثم فإن قطع العلاقات الدبلوماسية يعد من المسائل التي تدخل في نطاق الاختصاص التقديرى الخاص لكل دولة⁴.

¹ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 22.

² عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 194.

³ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 425.

⁴ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 19.

لذلك، فإن المتفق عليه فقها وعملا، أن قطع العلاقات الدبلوماسية قطعاً كلياً وإنهاء البعثة الدبلوماسية هو من حقوق الدولة وخصائص سيادتها التي لها أن تمارسها كيفما تشاء، ويعتبر قرارها في هذا الصدد قراراً قانونياً ومشروعاً وليس فيه ما يتعارض أو يخرق أية التزامات دولية¹.

فالاتفاق حول إنشاء البعثة الدبلوماسية لا يحدد بمدة معينة هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يجد هذا الاتفاق أساسه في إقامة بعثات دبلوماسية دائمة تحمي العلاقات الدولية الودية بين الدولتين بصفة مستمرة؛ فإذا ما انهارت أسس هذا الاتفاق نتيجة عدم استدامة هذه العلاقات الودية جاز فسخه بالإرادة المنفردة من جانب الدولة المتضررة في ضوء قاعدة تغيير الظروف. لذلك، فالموضوع يتصل أساساً بالمصلحة الخالصة للدولة².

ويعد إجراء قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين المضيفة والمُعتمدة أخطر وأشمل، حيث لا يستهدف البعثة بأكملها فحسب، بل يستهدف الدولة المعتمدة التي تتبعها البعثة. غير أن هذا الإجراء تحكمه اعتبارات سياسية بسبب انعكاساته الخطيرة على الدولتين المضيفة والمُعتمدة³.

ومن الأمثلة لحالات لجأت فيها الدول إلى قطع علاقاتها الدبلوماسية بدول أخرى حماية لأمنها الوطني:

- بتاريخ 20 جانفي 1960 قطعت كوبا علاقاتها الدبلوماسية بإسبانيا على أثر اتهامها السفير الإسباني في هافانا بالقيام بنشاط ثوري ضد أمن كوبا⁴.

- بتاريخ 26 سبتمبر 1985 قطعت تونس علاقاتها مع ليبيا بعد أن قامت أربع طائرات ليبية باختراق المجال الجوي التونسي⁵.

ثانياً : الإجراءات المقترحة :

أن التحسس عمل يتنافى مع قواعد القانون الدولي، وبالضبط مع قواعد القانون الدبلوماسي، وهذا لعدة أسباب منها أن ممارسة المبعوث الدبلوماسي للتحسس قد يكون قد تدخل في شؤون الدولة

¹ فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 199 .

² فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 19 .

³ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 194 .

⁴ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 125 .

⁵ علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 240 .

الداخلية متعسفا في استعمال حصانته الدبلوماسية من أجل المساس بالأمن القومي للدولة المضيفة، ومن هنا تتجلى لنا العلاقة الوطيدة بين الحصانة الدبلوماسية والجوسسة¹.

أن الإجراءات السابقة - رغم شرعيتها - لا تتناسب جميعا مع حالات التجسس . فمثلا لا نعتقد أن التنازل عن حصانة المبعوث فاعل، وذلك لأن الدولة المعتمدة سترفض هذا الطلب مادام أنها تساند عمليات التجسس . كما أن عودة ظاهرة التجسس وتزايدها في السنوات الأخيرة يعودان إلى خرق المبعوثين الدبلوماسيين لنصوص اتفاقية فيينا، وذلك لتمتعهم بامتيازات وحصانات دبلوماسية مطلقة في ظل هذه الاتفاقية . كما يعود ذلك أيضا إلى تردد من جانب الدولة المضيفة في اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في الاتفاقية بشكل صارم ومكثف².

وبوجه عام يمكن القول بأن الحصانات التي تقررت لصالح العمل الدبلوماسي ينبغي أن تستخدم بما يدعم هذا الأخير ويحقق أهدافه، ولا يجوز أن تنقلب تلك الحصانات سلاحا ضد الدولة المضيفة يهدد أمنها وسلامتها لأن قواعد القانون الدولي المعاصر الذي يعنى عناية فائقة بحصانات المبعوثين الدبلوماسيين، يعنى أيضا عناية فائقة بالدولة وسيادتها وضمأن احترام أمنها القومي ووحدها الوطنية³.

لذلك يمكن التقليل يمكن حالات التجسس بوضع الاقتراحات التالية :

1- تطبيق الإجراءات الواردة في اتفاقية فيينا بشكل صارم ومكثف . حيث يعكس هذا الاقتراح الاتجاه الدولي الحديث الداعي إلى ضرورة تقييد الامتيازات والحصانات الدبلوماسية ذات الطبيعة المطلقة بغرض مواجهة مشكلة التعسف في استعمالها بما فيه التجسس . حيث إن هذه الإجراءات تحتاج إلى إرادة سياسية من قبل الدول تدعمها . ويشمل هذا الاقتراح إجراءات عدة منها : تشديد الرقابة على البعثات الدبلوماسية، كإعادة النظر في إجراءات تعيين أفراد هذه البعثات، وتقليص عدد أفرادها، وعدم السماح لأي مبعوث تم إعلانه شخصا غير مرغوب فيه في دولة ما باعتماده في دولة أخرى. وهذا الإجراء الأخير يتطلب نوعا من التنسيق والتعاون بين جميع الدول . وقد تجسد ذلك على مستوى المجموعة الأوروبية في مؤتمر وزراء الخارجية الأوروبيين بلندن عام 1984⁴.

¹ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 23.

² عبد الرحمن الحرش، المرجع السابق، ص 195 .

³ رحاب شادية، وحرورية لشهب، المرجع السابق، ص 23.

⁴ عبد الرحمن الحرش، المرجع السابق، ص 195 .

2- ضرورة مراجعة بعض نصوص اتفاقية فيينا لعام 1961 ، خاصة المتعلقة منها بالحصانة المطلقة في المسائل الجنائية، والنص على بعض الاستثناءات لهذه القاعدة والتي تسمح للدولة المضيضة باتخاذ بعض الإجراءات حيال المبعوث الدبلوماسي عندما يرتكب بعض الجرائم الخطيرة كالجوسسة والإرهاب، ويعرض للمحاكمة أمام قضاائها الإقليمي¹ .

3- تشديد الرقابة على كل تحركات المبعوثين الدبلوماسيين، خاصة في الحالات التي لا يقومون فيها بأعمالهم الرسمية² .

4- قيام المسؤولية الدولية للدولة المعتمدة التي يمثلها المبعوث الجاسوس . فمن المعلوم أنه إذا ضبط مبعوث دبلوماسي وهو يمارس التجسس، فلا يمكن متابعته أمام قضاء الدولة المضيضة بسبب حصانته الدبلوماسية . وهنا نكون أمام احتمالين : إما متابعة هذا المبعوث أمام قضاء دولته المعتمدة من قبل الدولة المضيضة، لأن حصانته الدبلوماسية لا تعفيه من المسؤولية؛ وإما أن تطلب من دولته أن تتنازل عن حصانته . ومع ذلك فإن مسؤوليتها تظل قائمة في ظل القانون الدولي عن التجسس الذي مارسه مبعوثها، باعتباره عملا غير مشروع . وتستند هذه المسؤولية إلى اعتبار الأعمال الرسمية التي يقوم بها المبعوث هي أعمال سيادة، أي أعمال الدولة المعتمدة، باعتبار أن المبعوث موظف لدولته، وأن الاستفادة الحقيقي من أعمال التجسس التي يمارسها المبعوث هو دولته المعتمدة³ .

6- أن يعاد النظر في قواعد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، بحيث يمتد اختصاصها للنظر في الجرائم الخطرة التي يرتكبها المبعوث الدبلوماسي⁴ .

¹ رحاب شادية، وحورية لشهب، المرجع السابق، ص 23 .

² نفس المرجع .

³ عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 196 .

⁴ رحاب شادية، وحورية لشهب، المرجع السابق، ص 24 .

المبحث الثاني : المسؤولية الدولية عن انتهاك الدول للحصانة الدبلوماسية

يتمتع المبعوث الدبلوماسي بجملة الحصانات والامتيازات المقررة له وفقاً لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 ، فتفرض على الدولة المعتمد لديها احترام حصانات المبعوث الدبلوماسي .

لكن ما مدى مسؤولية الدولة المعتمد لديها في حالة انتهاكها حصانات المبعوث الدبلوماسي؟ وما مدى مسؤولية هذه الدولة عن التصرفات الصادرة من أجهزتها أو مواطنيها أضراراً بالمبعوث الدبلوماسي؟. هذا ما سنتناوله في المطلبين التاليين :

المطلب الأول : تعريف المسؤولية الدولية وأساسها القانوني في حالة انتهاك الدول للحصانة الدبلوماسية.
المطلب الثاني : مسؤولية الدولة عن تصرفات أجهزتها ومواطنيها .

المطلب الأول : تعريف المسؤولية الدولية وأساسها القانوني وشروطها في حالة انتهاك

الدول للحصانة الدبلوماسية

تعني المسؤولية في القانون الدولي الالتزام الذي يفرضه القانون الدولي على شخص القانون الذي ينسب إليه تصرف أو امتناع يخالف التزاماته الدولية بأن يقدم للشخص الذي كان ضحية هذا التصرف أو الامتناع ما يجب من إصلاح . وكانت تسيطر على الفقه الدولي على وجه العموم حتى أوائل القرن العشرين نظرية الخطأ في مجال المسؤولية الدولية، ومقتضاها أن الدولة لا يمكن أن تعتبر مسؤولة ما لم يصدر من الدولة فعل خاطئ يضر بغيرها من الدول . وهذا الفعل الخاطئ إما أن يكون متعمداً وإما أن يكون إهمالاً غير متعمد، وفي الحالتين المسؤولية قائمة. ثم سادت نظرية الفعل غير المشروع وهي النظرية التي نادى بها الفقيه الإيطالي "Anzilotti". ومع ذلك فإن نظرية الخطأ لم تفقد بع أهميتها تماماً، مع إمكانية قيام المسؤولية الدولية إذا ما صدر من الدولة فعل يمثل خطورة استثنائية ترتب عليه الإضرار بدولة أخرى ولو كان الفعل في ذاته مشروعاً . نتناول هذا المطلب في الفروع التالية :

الفرع الأول : تعريف المسؤولية الدولية وارتباطها بالسيادة .

الفرع الثاني : أساس المسؤولية الدولية .

الفرع الثالث : شروط المسؤولية الدولية .

الفرع الثاني : تعريف المسؤولية الدولية وارتباطها بالسيادة

يعرف الفقيه "Charles Rousseau" المسؤولية الدولية بأنها نظام قانوني يكون بمقتضاه على الدولة - التي تنتهك مصلحة مشروعة طبقاً للقانون الدولي - التزام بإصلاح ما ترتب على ذلك الفعل حيال الدولة التي ارتكب هذا الفعل ضدها أو ضد رعاها . نبين أولاً تعريف المسؤولية الدولية، ثم المسؤولية الدولية والسيادة .

أولاً : تعريف المسؤولية الدولية

تعرف المسؤولية الدولية بأنها : "نظام قانوني يترتب بموجبه على الدولة التي ارتكبت عملاً يجرمه القانون الدولي تعويض المتضرر عما أصابه من ضرر" . وبذلك تقوم المسؤولية الدولية عندما تنتهك دولة قاعدة قانونية دولية، سواء أكانت هذه القاعدة واردة في معاهدة دولية أم قاعدة عرفية¹ . ويمكن تقديم التعريف الذي أورده الفقيه "Eagleton" بأن المسؤولية الدولية هي : "ذلك المبدأ الذي ينشئ الالتزام بالتعويض عن كل خرق للقانون الدولي ترتبته دولة مسؤولة ويسبب ضرراً . كما عرفها الفقيه "De Visscher" بأنها : "فكرة واقعية تقوم على إلتزام الدولة بإصلاح النتائج المترتبة عن عمل غير مشروع منسوب إليها"²، وعرفها الفقيه "Anzilotti" بأنها : "علاقة قانونية تنشأ نتيجة انتهاك الدولة لالتزام دولي يترتب عليه إلحاق ضرر بدولة أخرى، تلتزم الأولى بتعويض الأخيرة عما لحقها من أضرار" . وقد عرف الفقه العربي المسؤولية الدولية كذلك، فذكر الفقيه "محمد العناني" بأنها: "نشأ نتيجة عمل مخالف للالتزام قانوني دولي ارتكبه أحد أشخاص القانون الدولي، ومسبباً ضرراً لشخص دولي آخر، وأن غايتها تعويض ما يترتب على هذا العمل من ضرر" . وعرفها أيضاً الفقيه "محمد طلعت الغنيمي" بأنها : "تعني الالتزام الذي يفرضه القانون الدولي على الدولة التي يُنسب إليها تصرف أو امتناع يخالف التزاماتها الدولية، بأن تقدم للدولة التي كانت ضحية هذا التصرف أو الامتناع ما يجب من إصلاح . ومن ثم فإنه يمكن القول بأن المسؤولية الدولية هي نظام قانوني يكون بمقتضاه على الدولة - التي يُنسب إليها فعل غير مشروع طبقاً للقانون الدولي - التزام بإصلاح ما ترتب على ذلك الفعل حيال الدولة التي ارتكبت هذه الأفعال ضدها"³ . ومن تعاريف الفقه العربي للمسؤولية الدولية

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الموجز في القانون الدولي العام . الطبعة الأولى، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009 ، ص 202 .

² لخضر زارة، أحكام المسؤولية الدولية في ضوء قواعد القانون الدولي العام. ب ط، الجزائر : دار الهدى، 2011 ، ص 20 .

³ نفس المرجع، ص 21 .

أيضاً، ذلك الذي وضعه الفقيه "محمد سامي عبد الحميد" بأنها تقوم ". عند وقوع فعل يصلح في نظر القانون الدولي أساساً للمسؤولية بشرط أن يصح نسب هذا الفعل إلى دولة ما أو منظمة دولية، وأن يترتب عليه إضرار بشخص آخر من أشخاص القانون الدولي"¹.

ومن تعاريف الفقه العربي كذلك، ما أورده "محمد سعيد الدقاق" بقوله بأنها: "نظام قانوني يسعى إلى تعويض شخص أو أكثر من أشخاص القانون الدولي عن الأضرار التي لحقت به نتيجة نشاط أتاها شخص آخر أو أكثر من أشخاص القانون الدولي"؛ كما عرفها أيضاً الفقيه "محمد حافظ غانم" فذكر بأن: "المسؤولية الدولية القانونية تنشأ في حالة قيام دولة أو شخص من أشخاص القانون الدولي بعمل أو امتناع عن عمل مخالف للالتزامات المقررة وفقاً لأحكام القانون الدولي، ومن ثم تتحمل الدولة أو الشخص القانوني في هذه الحالة تبعه تصرفه المخالف للالتزامات الدولية الواجبة الاحترام"².

ويمكن تعريف المسؤولية الدولية بأنها رابطة قانونية تنشأ في حالة الإخلال بالتزام دولي بين الشخص القانوني الدولي الذي أحل بالتزامه وبين الشخص القانوني الدولي الذي حدث الإخلال في مواجهته . فالنظام القانوني الدولي، شأنه شأن الأنظمة القانونية الأخرى، يفرض التزامات على أشخاصه . وهذه الالتزامات واجبة النفاذ سواء أكان مصدرها حكماً اتفاقياً أي مثبتاً في معاهدة، أم حكماً عرفياً، أم حكماً قرره المبادئ العامة في النظم القانونية المختلفة . فإذا تخلف الشخص القانوني الدولي عن القيام بالتزامه ترتب على تخلفه تحمل تبعه المسؤولية الدولية لامتناعه عن الوفاء به³.

وارتباط الالتزام الدولي بحكم الضرورة بالمسؤولية الدولية أمر مسلم به، مجمع عليه . وقد جرى عليه العرف بين الدول منذ أن بدأت العلاقات بينها تخضع لقواعد محددة ذات صفة قانونية، كما نصت عليه صراحة بعض أحكام الاتفاقيات الدولية (من ذلك مثلاً المادة الثالثة من اتفاقية لاهاي الرابعة لسنة 1907 الخاصة بقواعد الحرب البرية والتي جاء فيها⁴ : "أن الدولة التي تخل بأحكام هذه الاتفاقية تلتزم بالتعويض إن كان لذلك محل، وهي تكون مسؤولة عن كل الأفعال التي تقع من أي فرد من أفراد قواتها المسلحة") وأيدته أيضاً المحاكم الدولية (من ذلك قرار محكمة العدل الدولية الدائمة الذي أصدرته في

¹ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 20-21 .

² نفس المرجع، ص 21 .

³ عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام . الكتاب الثاني. القانون الدولي المعاصر. الطبعة الأولى، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007، ص 157 .

⁴ نفس المرجع، ص 158 .

26 جويلية 1927 بشأن النزاع بين ألمانيا وبولونيا بخصوص مصنع شورزو "Chorzow" * الذي فيه: "من المبادئ المقبولة في القانون الدولي أن خرق الالتزامات الدولية يستوجب تعويضاً مناسباً، فالتعويض يعتبر متمماً لتطبيق الاتفاقيات، ولا ضرورة للإشارة إليه في كل اتفاقية على حدى"¹.

وقد تعرضت اتفاقية لاهاي الرابعة لعام 1907 والخاصة بقواعد الحرب البرية إلى تعريف المسؤولية الدولية فنصت في مادتها الثالثة على أن: "الطرف المحارب الذي يخل بأحكام الاتفاقية يلتزم بالتعويض إن كان لذلك محل، ويكون مسؤولاً عن كل الأفعال التي تقع من أفراد قواته المسلحة". كما عرفت اللجنة التحضيرية لمؤتمر تقنين لاهاي لعام 1930 وهي بصدد إعدادها لمشروع المسؤولية الدولية بما يلي: "تتضمن هذه المسؤولية الالتزام بإصلاح الضرر الواقع إذا نتج عن إخلال الدولة بالتزاماتها الدولية، ويمكن أن تتضمن تبعاً للظروف وحسب المبادئ العامة للقانون الدولي، الالتزام بتقديم الترضية للدولة التي أصابها الضرر في أشخاص رعاياها في شكل اعتذار يُقدم بالصورة الرسمية وعقاب المذنبين"².

وأما عن لجنة القانون الدولي، فقد تعرضت في مشروعها النهائي المتعلق "بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً" المقدم إلى الجمعية العامة عام 2001 إلى تعريف المسؤولية الدولية، فجاء في المادة الأولى منه بأن: "كل فعل غير مشروع دولياً تقوم به الدولة يستتبع مسؤوليتها الدولية"، وأضافت في المادة الثانية من ذات المشروع: "ترتكب الدولة فعلاً غير مشروع دولياً إذا كان التصرف المتمثل في عمل أو إغفال: - ينسب إلى الدولة بمقتضى القانون الدولي؛ - يشكل خرقاً للالتزام على الدولة". وهكذا يظهر من مشروع اللجنة أنها اعتمدت في تعريفها للمسؤولية الدولية على الفعل غير المشروع دولياً، سواء تم في شكل عمل إيجابي أو كان نتيجة إغفال مادام أنه يشكل في ضوء القانون الدولي خرقاً للالتزام دولي على الدولة"³.

* تتمثل وقائع مصنع شورزو "Chorzow" في أن ألمانيا طلبت من المحكمة الدائمة للعدل الدولي أن تعلن أن القانون البولندي الصادر في 14 جويلية 1920 والذي صادر عدة ممتلكات ألمانية في سيليزيا العليا - بما في ذلك المصنع محل النزاع - يعد تصرفاً يخالف المادة السادسة وما يليها من معاهدة جنيف التي أبرمت في 15 ماي 1922 بين بولونيا وألمانيا. وقد ردت بولونيا من ضمن دفعاتها أنه كان يتعين على الرعايا الألمان أن يستنفذوا الوسائل القضائية الداخلية في بولونيا. عن هامش لخضر زازة، المرجع السابق، ص 25.

¹ عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام. الكتاب الثاني. القانون الدولي المعاصر. المرجع السابق، ص 158.

² لخضر زازة، المرجع السابق، ص 24-25.

³ نفس المرجع، ص 26.

ثانياً : المسؤولية الدولية والسيادة

كما أشرنا له في الفصل الأول من الباب الأول عرف مفهوم السيادة تطوراً كبيراً عبر العصور ولاسيما منذ القرن السادس عشر فبعد أن كان له مفهوم مطلق وهو حرية الدولة في إرادة شؤونها الداخلية والدولية بصفة كاملة دون قيد بدأت تفرض عليه بعض القيود وخاصة على المظهر الخارجي للسيادة لأنه أصبح يتعارض مع سيادات الدول الأخرى . لذا نجد العمل والقضاء والفقهاء الدولي رفض مع مطلع القرن العشرين الاستمرار في قبول فكرة السيادة المطلقة كأساس للعلاقات بين الدول واتجه إلى الأخذ بمبدأ السيادة النسبية أي السيادة المقيدة بالقواعد الدولية التي تشارك الدول في وضعها إذ تقبلها برضاء وحرية وبمعنى آخر أخذ بسيادة الدولة في حدود ما يفرضه التعاون بين الدول ومتطلبات السلم والأمن في العالم¹ . والمسؤولية لا تتعارض مطلقاً مع فكرة السيادة، فقيام المسؤولية هو، في الواقع، نتيجة منطقية لتمتع الدولة بكامل سيادتها واستقلالها .

والمسؤولية الدولية لا تنشأ إلا بين دول مستقلة تتمتع بكامل الحرية في تصريف شؤونها الداخلية والخارجية² . فالدول ذات السيادة الناقصة أو المقيدة لا تسأل عن الأضرار الناجمة عن تصرفاتها وأعمالها. وبما أن المنظمات الدولية بمختلف أنواعها تعتبر من الأشخاص الدوليين فإنها، بهذا الوصف، تُعامل كالدول على صعيد المسؤولية الدولية³ .

والملاحظ أن مفهوم المسؤولية الدولية للدول تطور بمفهوم السيادة فعندما كانت هذه الأخيرة مطلقة انعدمت المسؤولية الدولية وعندما تقلصت أصبح بالإمكان مسائلة الدولة على مخالفتها للالتزامات الدولية . كما أن التطور في أسس المسؤولية، يبرز حقيقة الارتباط الوثيق الصلة بين السيادة والمسؤولية الدولية، إذ أن وجود المسؤولية أمر منطقي وذلك تطبيقاً للمبدأ القائل بأن كل سلطة تقابلها مسؤولية، وأن اقتران المسؤولية بالسيادة يشكل صعوبة كبيرة في تقبل المسؤولية الدولية، وهذا مع الاختلافات التي صاحبت مبدأ السيادة المطلقة والسيادة النسبية⁴ . ففقهاء المدرسة التقليدية، يرون أن الالتزام بقواعد المسؤولية الدولية يناقض مفهوم سيادة الدول التي تأتي التقييد، ولأن المسؤولية الدولية تقتضي وجود

¹ تونسي بن عامر، أساس المسؤولية الدولية : في ضوء القانون الدولي المعاصر . الطبعة الأولى، الجزائر: منشورات دحلح، 1995، ص 12.

² Théodore Christakis, Op. Cit, P 31 .

³ محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 269 .

⁴ بوراس عبد القادر، نظرية السيادة المحدودة في مفهوم حق أو واجب التدخل الإنساني. المرجع السابق، ص 37 .

سلطة عليا تتولى فرض الجزاء على الدول المخلة، وذهب البعض إلى حد القول بأن الدولة لا تكون مسؤولة إلا أمام نفسها، ذلك أن فكرة المسؤولية الدولية الحالية تتعارض مع مفهوم السيادة .

على أن الفقه الحديث أصبح يتناقض مع هذا الاتجاه، إذ أن السيادة كما نفهمها اليوم ليست سيادة مطلقة ولكنها سيادة تقوم على أساس التوفيق بين حرية الدولة في التصرف من ناحية والإذعان لحكم القانون من ناحية أخرى، إذ ليس هناك تناقض بين سيادة الدول بمفهومها الحديث وبين المسؤولية الدولية، ذلك لأن المسؤولية هو ما تتمتع به الدول من سيادة وكتيجة منطقية لا يمكن مساءلة الإقليم عديم السيادة وبالتالي لا يمكن الاحتجاج بفكرة السيادة المطلقة لأن قواعد القانون الدولي تقيد هذه السيادة والقول بانتفاء المسؤولية استنادا إلى مبدأ السيادة المطلقة معناه إهدار النظام القانوني أو إنكار لطبيعته الإلزامية¹.

ويمكن القول بأنه لا يجب أن تملص الدول من المسؤولية الدولية ومن جهة أخرى لا يجوز لها أن تتنازل عن الحقوق الناجمة عن هذه المسؤولية، حتى ولو كان هذا التنازل هو من صلاحيات الدولة، أي من صميم سلطاتها الداخلي وسيادتها، وبالتالي فإن أي تنازل عنها هو تنازل في سيادة الدول .

والملاحظ أن مفهوم المسؤولية الدولية للدول تطور بتطور مفهوم السيادة فعندما كانت هذه الأخيرة مطلقة انعدمت مسؤوليتها وهذا نظراً لارتباط الدولة بشخص الملك الذي لا يخطئ أي أن مسؤولية الدولة لم يكن لها وجود كقاعدة عامة، وعندما تقلص مبدأ السيادة المطلقة أصبح بالإمكان مساءلة الدولة على مخالفتها للالتزامات الدولية على أساس الخطأ ثم نظرية المخاطر وأخيراً على أساس العمل غير المشروع².

إن هذا التطور في الأسس معناه تحديد مستمر لسيادة الدولة، وهكذا يظهر أن هناك ارتباط وثيق الصلة بين السيادة والمسؤولية الدولية . إذ أن وجود المسؤولية أمر منطقي وذلك تطبيقاً للمبدأ القاضي بأن كل سلطة تقابلها مسؤولية أي لا سلطة بدون مسؤولية . فبدون هذا النظام تكون العلاقات الدولية غير منتظمة يسودها الفوضى . ويرى بعض الفقهاء، وهم الذين يؤيدون فكرة السيادة المطلقة للدولة، أن هناك تعارض بين القول بمسؤولية الدولة قانوناً عن أعمالها وبين ما تتمتع به من السيادة³، وأن ما للدولة من السيادة يقتضي أن تكون هي المرجع الوحيد للفصل فيما يترتب على تصرفاتها، وإن قيامها

¹ بوراس عبد القادر، "نظرية السيادة المحدودة في مفهوم حق أو واجب التدخل الإنساني" . المرجع السابق، ص 38 .

² تونسي بن عامر، أساس المسؤولية الدولية : في ضوء القانون الدولي المعاصر . المرجع السابق، ص 12 .

³ علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام . المرجع السابق، ص 214 .

بإصلاح الضرر الذي قد يقع نتيجة بعض هذه التصرفات أساسه رغبتها وحدها، وأن العرف قد جرى بين الدول- تجنباً لإثارة المنازعات بينها- على أن تقوم كل دولة بمحض اختيارها بتعويض الأضرار التي تحدث نتيجة بعض أفعالها¹.

وظاهر ما في هذا الرأي من ضعف في الحجة وخطورة في التطبيق . فهو من ناحية ضعيف في حجته لأن فكرة السيادة المطلقة التي يقوم عليها هي أولاً فكرة خاطئة تتعارض مع وجود القانون الدولي ومع فكرة التعاون اللازم بين الدول لاستمرار الحياة الدولية . وحتى لو قبلنا مبدأ السيادة المطلقة فإن هذه السيادة ثانياً لا تتنافى مع المسؤولية، بل أن قيام المسؤولية هو في الواقع نتيجة لتمتع الدولة بكامل سيادتها، فالدول شأنها في ذلك شأن الأفراد، والفرد لا يسأل عن أفعاله إلا إذا أتاها وهو متمتع بكامل حريته في التصرف، أما إذا كانت تشوب حرته بعض القيود ارتفعت عنه المسؤولية بقدر أثر هذه القيود والدول لا تختلف في ذلك عن الأفراد، كما أن المسؤولية الدولية لا تترتب قبل الدولة ناقصة السيادة إلا بقدر ما لها من حرية في تصريف شؤونها . وهذا الرأي من ناحية أخرى خطر في تطبيقه لأن في القول بعدم مسؤولية الدولة عن أعمالها إهدار للقواعد القانونية الدولية وتهديد لكيان النظام الدولي، إذ مؤداه السماح للدول بأن تفعل ما تشاء وتعتدي كما تشاء وتنتهك حرمة القانون وحقوق الغير كما تشاء دون أن يكون لأحد حق مناقشتها الحساب عن ذلك ودون أن يوقفها عند حدها سوى استعمال القوة².

أن الالتزام بالمسؤولية الدولية يستمد في الأصل من الالتزام بالقانون الدولي ذاته ويترتب عليه، لأن المسؤولية الدولية ليست إلا أثراً لأحكام القانون الدولي وقواعده ومن ثم فهي تتحقق حتى مع القول بنظرية السيادة المطلقة على اعتبار أن أساس الالتزام بها هو في نفس أساس الالتزام بقواعد القانون الدولي. ومن جهة أخرى ترى الأستاذة عائشة راتب : أن السيادة باقية ولكنها ليست سيادة دولة غير مسؤولة بل سيادة دولة تساهم في المجموعة الدولية التي يحكمها مبدأ المساواة بين الدول ومبدأ احترام الالتزامات³ . ولا جدل في شأن قيام المسؤولية قبل الدولة إذا هي أخلت بأحد الواجبات التي يفرضها عليها القانون الدولي العام أو التي تكون قد التزمت بها في معاهدة أو اتفاق ما، لاسيما وان الدول ذاتها لم تنازع قط في مبدأ إمكان قيام هذه المسؤولية منذ أن بدأت العلاقات بينها تخضع لقواعد محددة ذات

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام . المرجع السابق، ص 214 .

² نفس المرجع .

³ تونسي بن عامر، أساس المسؤولية الدولية: في ضوء القانون الدولي المعاصر . المرجع السابق، ص 15 .

صفة قانونية، وأنها على العكس أخذت به وسجلت صراحة في بعض ما أبرمته من معاهدات أن كل دولة تخل بالتزاماتها قبل دولة أخرى . وقد جاء في حكم لمحكمة العدل أنه : "من مبادئ القانون الدولي أن كل إخلال يقع من دولة بأحد تعهداتها يستتبع التزامها بالتعويض الملائم، وأن هذا التعويض أمر متلازم مع عدم القيام بالتعهد، والالتزام به قائم من نفسه دون حاجة إلى أن يكون منصوصاً عليه في الاتفاق الذي يحصل الإخلال به"¹ .

وقد سجلت لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة بدورها مبدأ المسؤولية الدولية ومؤداها في صدر المشروع الابتدائي الذي أعدته في موضوع مسؤولية الدولة بسبب الأضرار التي تصيب أشخاص وأموال الأجانب في إقليمها، فنصت في المادة الأولى من هذا المشروع على أن : "المسؤولية الدولية للدولة بسبب الأضرار التي تصيب أشخاص وأموال الأجانب في إقليمها مؤداها الالتزام بتعويض هذه الأضرار متى كانت نتيجة أفعال إيجابية أو مواقف سلبية منافية للالتزامات الدولية اتخذتها سلطاتها أو موظفيها... ولا يجوز للدول أن تحتج بنصوص قانونها الداخلي لكي تفلت من المسؤولية الناتجة عن الإخلال بالتزام دولي أو عن عدم تنفيذه"² .

إن مفهوم السيادة لا يتعارض مع خضوع الدولة للقانون الدولي لأن هذا الخضوع لا يقتصر عليها بل يشمل كل الدول، ولكنه يتعارض مع خضوع الدولة لدولة أخرى . فعندما تفرض دولة على دولة أخرى نزع سلاحها يكون هناك تقييد لسيادة هذه الدولة . أما عندما يتم نزع عام للسلاح من أجل تحقيق الأمن والسلام، فيكون خضوع الدول لمبدأ عام في السياسة على قدم المساواة فيما بينها³ . والسيادة كالمسؤولية تتطلب إقناع الدول بتنفيذ التزاماتها الداخلية تجاه مواطنيها والتزاماتها الخارجية التي يفرضها القانون الدولي العام⁴ .

¹ علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام . المرجع السابق، ص 215 .

² نفس المرجع .

³ وليد بيطار، المرجع السابق، ص 393 .

⁴ عادل زقانع، السيادة والتدخل الإنساني. انترنت متوفر على: www.geocities.com/delzeggagh ، تاريخ الإطلاع :

الفرع الثاني : أساس المسؤولية الدولية

أساس المسؤولية الدولية من المواضيع التي اختلف حوله الفقهاء وهذا بالنظر إلى مختلف النظريات التي حاولت كل طائفة من الفقه تأسيس المسؤولية عليها بتقديم تبريرات وحجج مختلفة . ومما زاد من حدة الخلاف، أن الأخذ بكل نظرية أو أساس للمسؤولية يؤدي إلى نتائج تختلف عن الأخذ بأساس آخر . وتعرض لأهم أسس المسؤولية في أولاً : نظرية الخطأ، ثانياً : نظرية الفعل غير المشروع دولياً وثالثاً: نظرية المسؤولية المطلقة - المخاطر-، وذلك كما يلي :

أولاً: نظرية الخطأ

من الثابت تاريخياً أن المسؤولية الدولية كما عرفتها أوروبا في العصور الوسطى كانت مسؤولية جماعية تقوم على التضامن المفترض بين كافة الأفراد المكونين للجماعة التي وقع الفعل الضار من أحد أعضائها. ففي هذا العصر كان من شأن وقوع فعل من أحد الأفراد المكونين للجماعة معينة يسبب ضرراً لأحد الأفراد المكونين للجماعة أخرى، أن يصبح جميع الأفراد المكونين للجماعة الأولى مسؤولين بالتضامن عن تعويض هذا الضرر . وكانت الصورة المألوفة لاقتضاء هذا التعويض، أن يلجأ الفرد ضحية الضرر إلى السلطات المختصة في دولته هو ليحصل منها على ما يعرف باسم خطاب الانتقام . وهي وثيقة صادرة من السلطات المختصة في دولة الفرد موضوع الضرر، تخوله الحق في التعويض المناسب مع ما لحق به ضرر من أي فرد من نفس جنسية الفرد مسبب الضرر يتصادف وجوده على إقليم الدولة الصادر منها الخطاب، وفي الاستعانة بالسلطات العامة في هذه الدولة في سبيل الوصول إلى هذا الهدف¹ .

وقد ظل نظام خطابات الانتقام مطبقاً في سائر الدول الأوروبية حتى أواخر القرن السابع عشر، ثم أدى ازدهار التجارة وازدياد العلاقات مع العالم الإسلامي إلى العدول تدريجياً عن هذا النظام المتعارض مع مصالح التجار ومع قاعدة المسؤولية الشخصية المسلم بها في الفقه الإسلامي تطبيقاً للآية الكريمة "وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ ثُمَّ إِلَىٰ رَبِّكُم مَّرْجِعُكُمْ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ إِنَّهُ عَلِيمٌ بِذَاتِ الصُّدُورِ"² . وقد أدت هذه الاعتبارات كلها إلى أن يحل الخطأ، محل التضامن بين أفراد الجماعة الواحدة، كأساس للمسؤولية الدولية . ويرجع الفضل في تأسيس المسؤولية الدولية على فكرة الخطأ إلى الفقيه الهولندي

¹ محمد سامي عبد الحميد؛ محمد السعيد الدقاق، ومصطفى سلامة حسين، المرجع السابق، ص 263 .

² سورة الزمر : الآية 7 .

الشهير "هوجو غروسيوس"، كما يرجع الفضل في انتشار هذه النظرية بعد ذلك انتشاراً عظيماً إلى الفقيه المعروف "فاتيل"¹.

عرف شرح القانون الفرنسي الأوائل الخطأ بأنه: "مساس بحق الغير دون حق"، وعرفه أيضاً، الفقيه "السنهوري" فذكر بأنه: "انحراف عن السلوك المألوف للرجل العادي" على الرغم من أن هذا التعريف لا يمكن تصوره في نطاق القانون الدولي. وقد عرفت الخطأ على الصعيد الدولي محكمة التحكيم الدائمة في قضية "Russian Indemnity" سنة 1912 بقولها: يقصد بالخطأ: "كل فعل أو إهمال يترتب عليه واجب دفع التعويض". وعن نظرية الخطأ عموم، فإن إجماع الفقه بشأنها حاصل على أنها تمتد إلى آباء القانون الدولي الأوائل، وإلى الفقيه "غروسيوس" تحديداً، حيث نقل نظرية الخطأ من نطاق النظام القانوني الداخلي إلى دائرة النظام القانون الدولي².

ويؤسس أنصار هذه النظرية المسؤولية الدولية على أساس الخطأ الصادر عن الشخص الدولي والذي تسبب بدوره في إحداث ضرر لشخص دولي آخر، واستمد أنصارها هذه الفكرة من عدة قواعد عرفية مستمدة من أحكام القضاء، واستمدت هذه النظرية أصلها التاريخي من مفهومي متعارضين، الأول من أصل روماني ويرجع المسؤولية إلى الخطأ، والثاني من أصل جرمني وقيم المسؤولية على أساس التكافل الاجتماعي، أي انه إذا وقع خطأ منفرد في جماعة ضد فرد في جماعة أخرى، قامت مسؤولية الجماعة الأولى كلها تجاه الجماعة الثانية كلها في جبر الضرر الناشئ عن هذا الخطأ، ويعتبر الفقيه "غروسيوس" أول من أدخل هذه النظرية في القانون الدولي في كتابه ((قانون الحرب والسلام)) وحدد فيه الحالي الخطأ اللتان تستوجبان قيام المسؤولية الدولية وهما³:

- 1- إذا لم يتخذ الحاكم، الإجراءات اللازمة لمنع وقوع الخطأ، وهو بذلك شريك فيه.
 - 2- إذا لم يعاقب الحاكم الشخص المخطئ بعد وقوع الخطأ، وهو بذلك يكون قد أجاز تصرفه.
- وقد كان استحداث الفقيه "غروسيوس" ومن ناصره لنظرية الخطأ بغية هدم معالم المسؤولية الجماعية التي عرفتھا المجتمعات السابقة لاسيما في النظم الإقطاعية في أوروبا العصور الوسطى من جهة، ولوضع أساس أكثر دقة للمسؤولية الدولية يصلح للتعامل سيما في المجال الدولي من جهة أخرى. وهكذا

¹ Pierrick Le Jeune, Op. Cit, P 77 .

² لخضر زازة، المرجع السابق، ص 47-48 .

³ منتصر سعيد حمودة، القانون الدولي المعاصر. الطبعة الأولى، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2008، ص 579 .

نشأت نظرية الخطأ عند "غروسيوس" ومن سار معه فأخذت بُعداً دولياً؛ فلقد أصبحت الدولة- في ظل هذه النظرية- مسؤولة عن تصرفات رعاياها إذا نُسب إليها خطأ أو إهمال، وهي تكون مشتركة في وقوع الضرر نتيجة إهمالها في الحيلولة دون وقوع التصرف الخاطيء عن رعاياها، أو لأنها أجازت هذا التصرف بامتناعها عن معاقبة المخطئ مثلاً، أو بتمكينه من الإفلات من العقاب¹.

وقد لقيت نظرية الخطأ تأييداً واسعاً من قبل الفقه الدولي فأصبحت الأساس النظري الوحيد للمسؤولية الدولية حتى مطلع القرن العشرين، حتى تعرضت لهجوم شديد من قبل العديد من الفقهاء ومنهم "أنزيلوتي". ويقوم عماد هذه النظرية على أساس أن الخطأ سلوك دولي ضار بدولة أخرى ويتضمن خروجاً عن المألوف من جانب الدولة التي صدر عنها؛ وهو يتشكل في صورتين: إيجابية، وهي تتمثل فيما ألحقته الدولة من أضرار نتيجة سلوك معين بالمخالفة لقواعد القانون الدولي، وصورة سلبية نتيجة امتناع أو تقصير في أداء معين مطلوب من جانبها. وفي الحالتين معاً، فإن المعيار قائم على عدم تبصر الدولة أو إهمالها أو تقصيرها أو عدم بذلها العناية الواجبة المطلوبة في القانون الدولي. ويقصد بهذه الأخيرة، ما يتسم به سلوك الدولة عادة من يقظة في إدارة شؤونها الداخلية للحيلولة دون وقوع أفعال ضارة تلحق بغيرها من الدول أو برعايا هذه الدول².

أما موقف القضاء الدولي فإنه قد تبني فكرة الخطأ - بصفة عامة - ولكن بمفهوم يختلف ويتباين حسب المعطيات التي تحيط بكل قضية. غير أن هذا التسليم شهد تراجعاً في السنوات الأخيرة والدليل على ذلك أم محكمة العدل الدولية لم تأخذ بنظرية الخطأ في مجال أحكامها* التي صدرت بعد الحرب العالمية الثانية³. وقد قرن القضاء الدولي فكرة الخطأ بالإهمال. ففي قضية *Home missionary Society case* لعام 1920 والتي تتلخص وقائعها في أن جمعية تبشيرية أمريكية كانت تباشر

¹ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 48.

² نفس المرجع، ص 49.

* تعتبر قضية "مضيق كورفو" من أهم القضايا التي عرضت على محكمة العدل الدولية (1949)، إذ أنه بتاريخ: 1946/10/21 غادرت أربع سفن حربية بريطانية ميناء كورفو وهو ميناء يوناني متجهة شمالاً عبر المجرى الشمالي لمضيق كورفو، اصطدمت بعض هذه السفن أثناء مرورها هذا بالأغام أدت إلى أضرار جسيمة، بادرت بريطانيا بالاحتجاج على هذا التصرف متهمه في ذلك ألبانيا بهذا العمل، عرض الخلاف على محكمة العدل الدولية. لم تتمكن المحكمة من إثبات أن ألبانيا هي التي زرعت تلك الألغام غير أن المحكمة قررت أنه كان في وسع ألبانيا بصفتها الدولة صاحبة السيادة الإقليمية أن تعلم من الذي وضع هذه الألغام في الممر. وبالتالي كان يتعين عليها أن تقوم بإبلاغ السفن البريطانية للحيلولة دون وقوع الخطر. لذلك انتهت المحكمة إلى عدم قيام ألبانيا بذلك يعتبر انتهاكاً للالتزام الدولي وبالتالي يعتبر أساساً لانعقاد المسؤولية الألبانية. عن تونسي بن عامر، أساس المسؤولية الدولية: في ضوء القانون الدولي المعاصر. المرجع السابق، ص 98.

³ تونسي بن عامر، أساس المسؤولية الدولية: في ضوء القانون الدولي المعاصر. المرجع السابق، ص 97.

نشاطها التبشيري في إحدى المحميات البريطانية بإفريقيا وقد تعرضت أثناء ذلك لاعتداءات وقعت عليها نتيجة مظاهرات بتلك الحمية، فطالبت الولايات المتحدة بريطانيا بتعويضها عن الأضرار التي أصابت رعاياها . فأصدرت هيئة التحكيم المختلطة بين بريطانيا والولايات المتحدة حكمها والذي أسسته على نظرية الخطأ فرفضت طلب الولايات المتحدة على أساس انعدام الدليل على تقصير الحكومة البريطانية في تقديم الحماية الكافية للأجانب في الحمية . ومما جاء في حكم المحكمة أن: " من المبادئ المستقرة في القانون الدولي أن الحكومات لا تسأل عن أفعال المتظاهرين ما لم يثبت قبلها أي إخلال بواجبها أو تقصير في قمع التمرد"¹ .

ومع تطور القانون الدولي، وانفصال شخصية الدولة عن شخصية الحاكم، تعرضت نظرية الخطأ أو النظرية التقليدية للعديد من الانتقادات أهمها ما قال به أنصار المدرسة الإرادية من أن القانون الدولي نابع من إرادة الدول، فكيف تنتهك هذه الدول هذا القانون النابع من إرادتها ؟ . لأنه لا يتصور - عندهم - مخالفة الدول للالتزامات الناشئة عن قواعد قانونية دولية ساهمت في تكوينها وإقرارها . وهذا ما دعا أنزيلوتي إلى القول بأن الخطأ ليس هو أساس المسؤولية الدولية، وإنما الواقعة المخالفة للقانون الدولي هي التي تنشئ هذه المسؤولية، ولذلك ظهر في الفقه الدولي الحديث عن العمل غير المشروع كأساس للمسؤولية الدولية² .

ثانياً: نظرية الفعل غير المشروع دولياً

عرف تعريف الفعل غير المشروع دولياً اختلافاً ونقاشاً كبيرين في الفقه الدولي وهذا بالرغم من تقارب معظم التعاريف فيما بينها أو مع تعريف لجنة القانون الدولي . فلقد عرفه "الأستاذ محمد حافظ غانم" بأنه : ((مخالفة الدول لالتزاماتها المقررة في القانون الدولي نتيجة لقيامها بعمل أو امتناع عن عمل لا يجيزه القانون الدولي أو يترتب عليه المساس بالحقوق التي قررها ذلك القانون لأشخاص القانون الدولي الآخرين .. ويعتبر العمل الدولي غير مشروع إذا كان يتضمن مخالفة لأحكام القانون الدولي أياً كان مصدر هذا الالتزام))³ . ويرى "الأستاذ محمد العناني" بأن : ((العمل غير المشروع كعنصر في المسؤولية الدولية هو السلوك المخالف للالتزامات قانونية دولية، ومعنى

¹ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 57 .

² منتصر سعيد حمودة، القانون الدولي المعاصر . المرجع السابق، ص 579 .

³ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 84 .

آخر، هو الخروج على قاعدة من قواعد القانون الدولي ..، وعلى هذا فإن مناط العمل غير المشروع كعنصر في المسؤولية الدولية هو مخالفة قاعدة دولية أياً كان مصدرها، اتفاق أو عرف أو مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتحدة)). وتذهب الأستاذة "Bastid" في تحديد الفعل غير المشروع إلى أنه: ((بمجرد انتهاك دولة لواجب دولي أو عدم تنفيذها لالتزام تفرضه قواعد القانون الدولي))، ويذهب الفقيه "روسو Charles Rousseau" إلى أن المسؤولية تقوم على أساس فعل، وهذا الأخير يتحدد وفق صورتين: الأولى، وهي أن يكون هذا الفعل منسوباً إلى الدولة سواء كان فعلاً إيجابياً أو امتناعاً ومهما كان موقع الجهاز الذي يكون قد صدر منه هذا الفعل في الدولة. والثانية، أن يكون هذا الفعل غير مشروع من وجهة نظر القانون الدولي ولا يتأثر بعد ذلك أن يكون الفعل مشروعاً وفق القانون الداخلي¹.

وهكذا يستنتج أن الفعل غير المشروع يعتبر الأساس الأكبر للمسؤولية الدولية باعتباره يشكل مخالفة لالتزام تفرضه قواعد القانون الدولي، وهذه المخالفة قد تكون في شكل عمل إيجابي صادر عن الدولة أو أحد أجهزتها الداخلية ومهما كان موقعها، أو عملاً سلبياً أو امتناعاً من طرف الدولة أو أحد أجهزتها. بما يشكل خرقاً أو انتهاكاً لالتزام تقررته قواعد القانون الدولي على عاتق الدولة كذلك². ويتضح من ذلك أيضاً، أن الفعل يجب أن يكون منسوباً إلى الدولة بشكل واضح ومهما كانت صورته التي يظهر فيها أكانت عملاً إيجابياً أم سلبياً. كما أن الالتزام الذي تتأسس على مخالفته المسؤولية الدولية للدولة يستوي فيه أن يكون ناتجاً عن معاهدة ما أو قاعدة عرفية أو مبدأ من المبادئ العامة للقانون. ويجب فضلاً عن ذلك، أن تكون عدم مشروعية الفعل الصادر عن الدولة من وجهة نظر القانون الدولي لا الداخلي، لأنه لا يعني أن يكون وصف الفعل من وجهة نظر القانون الداخلي بأنه مشروع، فالعبرة بما أقره القانون الدولي من أوصاف ولا يحق للدولة أن تحتكم إلى قواعد قانونها الداخلي لتتحلل من نطاق التزاماتها الدولية أو لتتنصل من مسؤوليتها الدولية³.

وقد تبني القضاء الدولي هذه النظرية في ثوبها الجديد "العمل غير المشروع" في حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي الصادر في قضية مصنع "مشوارزف" حيث ورد فيه أنه من مبادئ القانون الدولي العام، ومدرك قانوني عام أن كل انتهاك لالتزام يستوجب الالتزام بإصلاحه ومعيار شرعية العمل أو الفعل من

¹ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 84 - 85.

² Pierrick Le Jeune, Op. Cit ,P 77 .

³ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 85.

عدمه يتم وفقاً للقانون الدولي، وليس طبقاً للقوانين الوطنية، لذلك فإن أحكام القانون الداخلي لا تؤثر على قيام المسؤولية الدولية، ولا يهتم القانون الدولي في مجال المسؤولية بما إذا كانت أجهزة الدولة الوطنية قد تصرفت داخل أو خارج حدود اختصاصاتها، ما دامت أنها تصرفت كأجهزة دولة¹.

وعديدة هي القضايا التي فصل القضاء الدولي فيها في ضوء نظرية الفعل غير المشروع دولياً، سواء من قبل المحكمة الدائمة للعدل الدولي أو محكمة العدل الدولية أو حتى من قبل هيئات التحكيم الدولية. ويمكن أن نذكر من بين هذه القضايا، قضية مصنع "شورزو" لعام 1928 بين ألمانيا وبولونيا، وقضية فوسفات المغرب لعام 1938، وحكم محكمة العدل الدولية في قضية مضيق كورفو لعام 1949 حينما اعتبرت عدم إبلاغ ألبانيا عن واقعة زرع الألغام في قطاع من مياهها الإقليمية رغم علمها المفترض به إنما يعبر عن إخفاق في الوفاء بالتزام دولي يفرض عليها ذلك². كما استندت محكمة العدل الدولية على أساس الفعل غير المشروع دولياً أيضاً في رأيها الاستشاري الذي أصدرته عام 1949 بشأن تعويض موظفي الأمم المتحدة أثناء تأديتهم لوظائفهم في أعقاب حادث مقتل الكونت برنادوت وسيط الأمم المتحدة في فلسطين، واستندت عليه أيضاً في حكمها في قضية برشلونة تراكشن الصادر في 1970/02/5 حينما ذكرت المحكمة أنه كان من حق الحكومة البلجيكية أن تتقدم بشكوى لو أنها استطاعت أن تثبت أن أحد حقوقها قد جرى المساس به، وأن هناك انتهاكاً للالتزام دولي ناشئ عن معاهدة أو قاعدة قانونية دولية³.

والظاهر من مشروع لجنة القانون الدولي بخصوص هذا الأساس، أن اللجنة تكون قد استندت كذلك على ما أسفر عنه مشروع تقنين لاهاي لعام 1930 ومن قبله قرار معهد القانون الدولي فلم تحد عن مشروعيهما في شيء يذكر. ففي دورته المنعقدة بـ "لوزان" عام 1927، تحاشى المعهد أن يذكر صراحة الفعل غير المشروع دولياً، إلا أن التعريف الذي جاء في قراره يدل على تبنيه لهذه النظرية كأساس للمسؤولية الدولية. فقد ذكر المعهد بأن: "تكون الدولة مسؤولة عن الأضرار التي تسببها للأجانب نتيجة فعل أو امتناع مخالف للالتزامات الدولية مهما كانت السلطة في الدولة التي ترتكبه: تأسيسية، تشريعية، حكومية أو قضائية"⁴.

¹ منتصر سعيد حمودة، القانون الدولي المعاصر. المرجع السابق، ص 580.

² Dominique Carreau, Droit International. 9^{ème} Edition, Paris : Editions Pedone, 2007, P212.

David Ruzié, Droit International Public. 18^{ème} Edition, Paris : Editions Dalloz, 2006, P 101.

³ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 89.

⁴ نفس المرجع، ص 89 - 90.

ثالثاً : نظرية المسؤولية المطلقة - المخاطر -

أطلق الفقهاء العديد من المسميات على هذه النظرية ((المخاطر- الغرم بالغرم- تحمل التبعة- المسؤولية بلا خطأ)). . وتستند هذه النظرية لقواعد اتفاقية، وأول من نقل هذه النظرية من المجال الداخلي إلى المجال الدولي هو الفقيه "فوشيل" سنة 1900 أثناء دورة معهد القانون الدولي المنعقدة في نيوشاتيل بسويسرا، ويعتبر التطور العلمي والتكنولوجي الذي صاحب بداية القرن العشرين من الأسباب التي أدت لظهور هذه النظرية¹، إذ وأمام الثورة العلمية الهائلة التي ازدهر فيها استخدام الوسائل التقنية الحديثة في العديد من الأنشطة المشروعة مما أدى إلى حدوث أضرار جسيمة نتيجة لهذا الاستخدام فضلاً عن تجاوز نطاق الضرر الذي لم يعد ينحصر على رقعة إقليم الدولة بل تعدى ذلك إلى غيرها من الدول، فقد تسلت نظرية المسؤولية على أساس المخاطر إلى الفقه الدولي وبدأ الحديث عنها كبديل عن نظرية الخطأ أو الفعل غير المشروع دولياً بما يتناسب وطبيعة هذه النشاطات الخطرة والأضرار الناجمة عنها². فجنوح ناقلات النفط العملاقة نتيجة أعطاب والتي تقررت فيها المسؤولية عن الخسائر الناجمة عن تلويث البيئة البحرية، مضافاً إلى ذلك أيضاً، ما ينجم عن الاستخدام السلمي للذرة والطاقة النووية من مخاطر وأضرار، فضلاً عن الاستخدامات الحديثة للأجسام الفضائية والأقمار الصناعية؛ فكل هذه النشاطات قد جعلت من العسير جداً الاعتماد على أساس نظرية الخطأ لتأسيس المسؤولية الدولية وهذا لتعذر إثباته. كما أن هذه الأنشطة - في حقيقة الأمر- لا يحظرها القانون الدولي، مما يجعل من الاعتماد على نظرية الفعل غير المشروع دولياً غير ممكن في هذه الحالة أيضاً؛ ولذلك، فقد اتجهت أنظار الفقه الدولي إلى البحث عن أساس جديد يستجيب لهذه الأنشطة وما يترتب عنها من أضرار، فكانت نظرية المخاطر هي الأنسب في نظر هذا الفقه³. وعلى هذا الأساس، فإن هذه النظرية تقوم على فكرة أن من يقوم بنشاطات خطيرة يجب أن يتحمل المسؤولية عن المخاطر التي تنجم عن هذه النشاطات من دونما حاجة لإثبات وقوع خطأ أو إخلال بالتزام دولي . وبصرف النظر عما أورده الفقه الدولي بشأن هذه النظرية، فقد شقت طريقها إلى العمل الدولي وتطبيقاتها في عدد من الاتفاقيات الدولية وفي مجالات شتى أهمها مجال حقل الذرة والبيئة واستخدام الفضاء⁴.

¹ منتصر سعيد حمودة، القانون الدولي المعاصر . المرجع السابق، ص 581 .

² لخضر زازة، المرجع السابق، ص 60 .

³Pierrick Le Jeune, Op. Cit ,P 78 .

⁴ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 61-62 .

والنتيجة إذن أنه في حالة حدوث انتهاك أو اعتداء على شخص المبعوث الدبلوماسي فإن مسؤولية الدولة تقوم المسؤولية على أساس الخطأ أو نظرية الفعل الغير مشروع، أما نظرية المخاطر لا يمكن أن تكون أساس لمسؤولية الدولة في هذه الحالة .

وقد أسس بعض الفقه الدولي مسؤولية الدول عن انتهاك حقوق وحصانات المبعوثين الدبلوماسيين والقنصلين فوق أراضيها في الحالات التالية¹ :

1- إخلال هذه الدول في التزامها بمنع الغير من انتهاك هذه الحقوق والحصانات والامتيازات سواء كان هذا الإخلال سببه التقصير والإهمال، أو قصر في أجهزة هذه الدولة .

2- إخلال هذه الدول في التزامها بقمع ومعاقبة منتهكي هذه الحصانات والامتيازات من الأشخاص العاديين التابعين لها سواء كانوا حاملين لجنسيتها، أو مقيمين فيها بصفة دائمة، أو من الأشخاص الرسميين وهم الموظفون المختصون بممارسة وظائف عامة في الدولة .

3- قيام الدول ذاتها بالإخلال بالالتزامات الدولية المفروضة عليها بالاتفاقيات الدولية ذات الصلة وخاصة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 ، واتفاقية فيينا لعام 1963 للعلاقات القنصلية وخاصة ما يتعلق منها بحصانات وامتيازات أعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية .

الفرع الثالث : شروط المسؤولية الدولية

تقوم المسؤولية الدولية على شروط رئيسية حتى تنتج آثارها، وهي أولاً : ارتكاب الدولة عملاً غير مشروع دولياً، ثانياً : صدور الفعل غير المشروع من الدولة وثالثاً : إحداث العمل غير المشروع دولياً ضرر لشخص دولي آخر . نفضلها كما يلي :

أولاً : ارتكاب الدولة عملاً غير مشروع دولياً

العمل غير المشروع دولياً هو ذلك الفعل الصادر عن الشخص الدولي، ويخالف أحد الالتزامات الدولية، وقد ثار خلاف في الفقه حول استخدام مصطلح "مخالفة الالتزامات الدولية" أو مصطلح "مخالفة أحكام القانون الدولي"، وأستخدم غالب الفقه المصطلح الأول لأنه أعم وأشمل، لأنه من المتصور أن

¹ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . المرجع السابق، ص 174 - 175 .

تتولد بعض الالتزامات الدولية عن قرارات المنظمات الدولية، أو المحاكم الدولية، أو عن بعض العلاقات القانونية الخاصة¹. وحتى يقوم العمل غير المشروع دولياً فإنه لابد من توافر عنصرين له وهما²:

- 1- العنصر المادي : وهو مخالفة العمل الصادر عن الدولة لأحد الالتزامات الدولية المختلفة .
- 2- العنصر الشخصي : وهو نسبة هذا العمل أو الامتناع إلى الشخص الدولي سواء كانت دولة أو منظمة دولية .

ولذلك قررت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر في 14 جوان 1938 في قضية "فوسفات المغربية" أن المسؤولية الدولية تنشأ بصفة مباشرة بين الدول بسبب عمل يمكن نسبته لدولة، ويوصف بأنه يتعارض مع الحقوق الاتفاقية لدول أخرى . وفي هذا الإطار أيضاً قالت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر في 11 أبريل 1949 في موضوع تعويض الأضرار الناشئة عن الخدمة في منظمة الأمم المتحدة (أن المنظمة عندما تنسب المسؤولية لأحد أعضائها على أساس مخالفته التزاماً دولياً، فإن هذا العضو لا يمكنه الادعاء بأن هذا الالتزام ينظمه قانونه الوطني)³ .
وللعمل غير المشروع دولياً صورتان وهما⁴ :

- 1- وقوع العمل غير المشروع دولياً بطريق الفعل الإيجابي، أي عن طريق القيام بعمل أو بفعل، أو بتصرف يخالف التزاماً دولياً .
- 3- وقوع العمل غير المشروع دولياً بطريق الامتناع أو بالطريق السلبي، ويحدث ذلك بامتناع الدولة أو الشخص الدولي بتنفيذ التزام دولي واقع عليها .

ومعيار شرعية العمل أو عدم شرعيته هو المعيار الدولي، حيث لا عبرة مطلقاً بقوانين الدولة الداخلية في تحديد شرعية أو عدم شرعية هذا العمل، لذلك ساد مبدأ هام في القانون الدولي وهو أن الدولة لا تستطيع التحلل من تنفيذ التزاماتها الدولية استناداً إلى دستورها أو قانونها الداخلي أو الخاص⁵ .
وتكون الدولة مسؤولة عن تصرفات عن تصرفاتها إذا خالفت قاعدة قانونية دولية وأدى ذلك إلى الإضرار بدولة أخرى . سواء أكانت هذه القاعدة واردة في معاهدة دولية أو عرف دولي، أو أن الدولة

¹ منتصر سعيد حمودة، القانون الدولي المعاصر . المرجع السابق، ص 584 .

² منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . المرجع السابق، ص 177 .

³ نفس المرجع .

⁴ منتصر سعيد حمودة، القانون الدولي المعاصر . المرجع السابق، ص 585 .

⁵ نفس المرجع .

لم تخالف قواعد القانون الدولي، وإنما تعسفت في استخدام حقها بقصد الإضرار بدولة أخرى . كأن تقوم دولة بحرق مواد على أراضيها مما يؤدي إلى تلوث البيئة لدولة مجاورة لها . فإذا ثبت أن الدولة قد خالفت قواعد القانون الدولي أو أنها تعسفت في استعمال حقها فإنها تكون مسؤولة عن تعويض الطرف الآخر عن الأضرار التي لحقت به¹ .

ثانياً : صدور الفعل غير المشروع من الدولة

يعد الفعل غير المشروع صادراً من الدولة إذا صدر من إحدى هيئاتها أو مؤسساتها الآتية : السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، وسلطتها القضائية* . وينسب العمل غير المشروع دولياً لشخص دولي له سيادة واستقلال في المجتمع الدولي، وبالتالي يمكن مساءلته عما يصدر منه تصرفات وأفعال غير مشروعة، ويطلق الفقه على هذا العنصر "عنصر الإسناد" . وهذا العنصر هو من متطلبات ومفترضات المسؤولية الدولية التي لا تثور إلا بين أشخاص القانون الدولي، وبالتالي كان من المنطقي أن يحدث الضرر والمضور كلاهما من الدول أو الأشخاص الدولية بصفة عامة (دول أو منظمات دولية)² .

وذلك على خلاف قول السيد : "جارسيا أما دور" الذي قال في تقرير مرفوع منه للجنة القانون الدولي عن دراسته لموضوع المسؤولية الدولية وتدوين أحكام القانون الدولي المتعلقة بها عام 1956 أن المسؤولية الدولية علاقة بين الدول فقط³ .

ثالثاً : إحداث العمل غير المشروع دولياً ضرراً لشخص دولي آخر

يشترط لقيام المسؤولية الدولية أن يحصل ضرر للغير من جراء العمل المخالف للقانون الدولي . فإذا لم تحصل أضرار مادية أو معنوية فلا تقوم مسؤولية الدولة⁴ . وهذا الضرر هو عبارة عن كل مساس بحق أو مصلحة مشروعة لأحد أشخاص القانون الدولي . وحيث أن القانون الدولي ينظم غالباً حقوقاً سياسية بين الدول، فإن المساس بأحدها يشكل ضرراً حتى وإن لم يكن ضرراً مادياً، ولذلك تبدو جلياً أهمية الضرر الأدبي في مجال المسؤولية الدولية⁵ ، وقد أكد القضاء الدولي على أهمية حدوث الضرر

¹ حسين الفتلاوي سهيل، وعود حوامدة غالب، المرجع السابق، ص 85 .

* فصل في مسؤولية الدولة عن تصرفات أجهزتها ومواطنيها ضمن المطلب الثاني من هذا المبحث .

² منتصر سعيد حمودة، القانون الدولي المعاصر . المرجع السابق، ص 585 .

³ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . المرجع السابق، ص 178 .

⁴ سهيل حسين الفتلاوي، الموجز في القانون الدولي العام . المرجع السابق، ص 207 .

⁵ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . المرجع السابق، ص 178 .

للشخص الدولي لقيام المسؤولية الدولية، حيث ورد في حكم محكمة العدل الدولي الدائمة في قضية "مافروماتيس"* بين بريطانيا واليونان أن "وحيث أنه لم يثبت وقوع أي ضرر على "مافروماتيس" نتيجة هذا الفعل، مما يتعين معه رفض طلب التعويض المقدم من الحكومة اليونانية¹.

هذا ويستوي في مجال المسؤولية الدولية أن يصيب الضرر- ماديا كان أو أدبيا- الدولة نفسها، أو واحد من رعاياها إذا ما رفعت دعوى المسؤولية الدولية في مثل هذه الحالة الأخيرة ممارسة لحقها في حماية رعاياها دبلوماسياً، إذ يعتبر الضرر الواقع على مواطن الدولة في هذه الحالة بمثابة الضرر الذي يصيبها هي نفسها . ومن المسلم به في الفقه والقضاء الدوليين أن الدولة لا تسأل إلا عن الأضرار المباشرة*، أما الضرر غير المباشر فلا يشملها التزامها بالتعويض².

ويشترط في الضرر عدة شروط حتى ينتج أثره في قيام المسؤولية الدولية وهي³:

1- أن يكون الضرر مؤكداً : وهذا الشرط محل اتفاق بين الفقه والقضاء الدوليين، حيث لا تعويض عن الضرر الاحتمالي غير مؤكد الوقوع .

2- علاقة سببية بين الضرر والعمل غير المشروع دولياً : أي أن يكون الضرر وليد هذا العمل، وأن يكون العمل غير المشروع دولياً هو السبب في حدوث هذا الضرر، ويشترط في هذه السببية أن تكون مؤكدة غير محتملة، ومتصلة غير منقطعة .

* صدر حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية مافروماتيس في 30 أوت 1924 ، وهي تلخص في أن السيد مافروماتيس يوناني الأصل، كان قد تحصل على عقد امتياز لإنجاز أشغال عامة في فلسطين (القدس ويافا) من طرف الدولة العثمانية أثناء حكمها لفلسطين. وبعد خضوع فلسطين للانتداب البريطاني، قامت بريطانيا بسحب تلك الامتيازات عنه، فرفعت اليونان مطالبته أمام بريطانيا التي لم تستجب لتلك المطالبة، فقررت اليونان حمايتها دبلوماسياً عن طريق رفع دعوى أمام المحكمة الدائمة للعدل الدولي طالبة منها الحكم بإرجاع تلك الامتيازات إلى مواطنها . عن هامش لخضر زارة، المرجع السابق، ص 43 .

¹ منتصر سعيد حمودة، القانون الدولي المعاصر . المرجع السابق، ص 586 .

* يرجع هذا المبدأ إلى الحكم الصادر في قضية "ألاباما" . وتتلخص وقائع هذه القضية في أن "ألاباما" سفينة استخدمت في الحرب الأهلية الأمريكية عام 1865 ، وتم تصنيعها وتجهيزها في بريطانيا واستخدمت من طرف قوات الجنوب لضرب قوات الشمال . ولما وضعت الحرب أوزارها، رفعت الولايات المتحدة الأمريكية دعوى ضد بريطانيا لخرقها قواعد الحياد . وانتهت محكمة التحكيم البريطانية الأمريكية في حكمها عام 1872 إلى إلزام الحكومة البريطانية بتعويض الضرر المباشر، المترتب على سماحها للثوار الجنوبيين - خلال الحرب الأهلية الأمريكية- ببناء وتسليح بعض السفن الحربية في موانئها ومنها السفينة المسماة ألاباما، والمتمثل في ثمن السفن التي أغرقتها سفن الجنوبيين التي بنيت في موانئ بريطانيا، كما انتهت أيضاً إلى رفض طلب الحكومة الأمريكية إلزام الحكومة البريطانية بتعويضها عن الأضرار غير المباشرة المتمثلة في استتالة مدة الحرب وارتفاع الأسعار وأفساط التأمين البحري . عن هامش لخضر زارة، المرجع السابق، ص 56 .

² سامي عبد الحميد محمد؛ السعيد الدقاق محمد؛ ومصطفى سلامة حسين ، المرجع السابق، ص 270 .

³ منتصر سعيد حمودة، القانون الدولي المعاصر . المرجع السابق، ص 586 .

3- أن لا يكون الضرر قد سبق جبره من قبل : حيث لا يصح القضاء بتعويضين عن عمل واحد غير مشروع دولياً والجبر يكون عن طريق التعويض العيني أو التعويض النقدي في حالة تعذر التعويض العيني* .

وينقسم الضرر بحسب محله إلى نوعين وهما¹ :

1- ضرر يصيب الدولة في شخصها مثل الاعتداء على سيادتها أو أحد مبعوثيها الدبلوماسيين أو شعارها أو علمها .

2- ضرر يصيب رعايا ومواطنيها سواء كان ذلك في أشخاصهم أو أموالهم .

المطلب الثاني : مسؤولية الدولة عن تصرفات أجهزتها ومواطنيها

تتحمل الدولة تبعاً للمسؤولية الدولية كلما أسند لها فعل غير مشروع صدر عن فرد يتصرف باسم هذه الدولة وذلك سواء كان القائم بالعمل غير المشروع من الحاكمين أو المحكومين، وسواء تمثل في السلطات المركزية أو اللامركزية، ذلك أن الدولة كما هو معلوم شخص معنوي، فهي تتصرف بواسطة أجهزة مكونة من موظفين والدولة مسؤولة دائماً عن الأعمال غير المشروعة دولياً التي يقتربها الأفراد والأجهزة طالما أن هذه الأعمال ليست مجردة من كل علاقة بوظائفهم . وبتعبير آخر فإن قواعد القانون الدولي تتلقى تصرفات هؤلاء وتنسبها إلى الدولة مباشرة لا إلى الأفراد الذين صدرت منهم، شريطة أن تكون هذه الأعمال مندرجة في الوظيفة المناطة بهم² .

ومسؤولية الدولة في المجال الدبلوماسي تكون عن نوعين من التصرفات نتناولها في الفرعين التاليين :

الفرع الأول : مسؤولية الدولة عن التصرفات الصادرة من أجهزتها .

الفرع الثاني : مسؤولية الدولة عن التصرفات الصادرة من طرف مواطنيها .

* وهذا ما سنشرحه في المطلب الثالث من هذا المبحث في آثار المسؤولية الدولية عن انتهاك الدول للحصانة الدبلوماسية .

¹ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . المرجع السابق، ص 179 .

² تونسسي بن عامر، المسؤولية الدولية: العمل الدولي غير المشروع كأساس لمسؤولية الدولة الدولية. الطبعة الأولى، الجزائر: منشورات دحلب، 1995، ص169.

الفرع الأول : مسؤولية الدولة عن التصرفات الصادرة من أجهزتها

يقصد بأجهزة الدولة، تلك الهيئات والسلطات المنصوص عليها في دستور الدولة أو قانونها الأساسي كالسلطة التأسيسية، التنفيذية، التشريعية والقضائية؛ كما وأنه سبق لمعهد القانون الدولي في اجتماعه بلوزان عام 1927 ، أن أشار إلى هذه الأجهزة وعددها . ومما جاء في قراره : "إن الدولة مسؤولة عن كل امتناع ضد تعهداتها الدولية أياً كانت سلطة الدولة التي أتته تأسيسية أو تشريعية أو تنفيذية أو قضائية؛ وتتعدى هذه الأجهزة إلى كل من له علاقة بالدولة أو ممثليها بصرف النظر عن هذه الأجهزة، حيث أن تصرفات من يوصفون في النظام القانوني للدولة بأعضائها أو ممثليها تعتبر كقاعدة عامة أفعالاً منسوبة للدولة، وذلك في نطاق القانون الدولي"¹ .

فالدولة مسؤولة عن التصرفات الصادرة من الشرطة، العسكريين، الجمارك، موظفين في حالة الاعتداء أو القبض على المبعوثين الدبلوماسيين إذا كانوا بصدد القيام بوظائفهم. وقد ثار نقاش في حالة تجاوز هؤلاء الأشخاص حدود وظيفتهم، غير أن الرأي الراجح يميل إلى إسناد المسؤولية إلى الدولة بشرط أن تكون مرتبطة بالصفة الوظيفية² . نبين ذلك أولاً في مسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها التشريعية، ثم في مسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها التنفيذية، وفي آخر هذا الفرع نبين مسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها القضائية .

أولاً : مسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها التشريعية

وظيفة السلطة التشريعية هي إصدار القوانين في الداخل لكي يسير المخاطبين بها على هديها . ولكن هذه القوانين تعد أفعالاً غير مشروعة من وجهة نظر القانون الدولي إذا ما جاءت عكس الالتزامات التي سبق وان تعهدت بها الدولة في مواجهة أشخاص القانون الدولي الآخرين ومن ثم توجب المسؤولية الدولية باعتبارها مجرد وقائع مادية كشفت عن إرادة الدولة³ .

يمكن حصر التصرفات الضارة الصادرة عن السلطة التشريعية في الحالات التالية⁴ :

¹ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 253 .

² عبد الرحمن بشيري، "الحصانة الدبلوماسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي المعاصر" . المرجع السابق، ص 387 .

³ علي إبراهيم، المرجع السابق، ص 623 .

⁴ تونسسي بن عامر، المسؤولية الدولية: العمل الدولي غير المشروع كأساس لمسؤولية الدولة الدولية. المرجع السابق، ص 171 .

- 1- إغفال الدولة إصدار تشريعات تنفيذاً أو استجابة لتعهداتها الدولية .
- 2- إغفال الدولة إلغاء القانون يتعارض مع التزاماتها الدولية .
- 3- إصدار تشريعات تتعارض مع الالتزامات الدولية .

وما من شك في أن الدولة- ومن خلال برلمانها- لها أن تسن ما تشاء من قوانين وتشريعات متى صدرت في الحدود التي رسمها دستورها، وبالقدر والحرية التي تراهما مناسبين لتلبية مصالحها والنهوض بأعبائها الاجتماعية والاقتصادية والتنموية، إلا أن هذه الحرية- وفي مجال المسؤولية الدولية والقانون الدولي- لا تبدو مطلقة أو بدون حدود . إذ يتوجب على الدول في معرض تشريعاتها أن تراعي تعهداتها والتزاماتها الدولية الناشئة عما ارتبطت به من معاهدات دولية مع دول أخرى حسنة النية . وبعبارة أخرى، فإن الدولة تتحمل مسؤولية التشريع والقانون الصادر عن برلمانها إذا كان متعارضاً مع معاهدة دولية نافذة وكانت هذه الدولة طرفاً فيها¹ .

والثابت وفقاً لأحكام القضاء الدولي ورأي فقهاء القانون الدولي إن مجرد صدور القانون الداخلي المخالف للالتزامات الدولية لا يرتب مسؤولية الدولة فوراً وإنما تطبيق هذا القانون فعلاً هو الذي يوجب المسؤولية . لماذا ؟ . لأن الدولة قد تتراجع عن تطبيقه أو تطبقه بشكل لا يلحق ضرراً بالدول الأخرى أو رعاياها المقيمين على أرض الدولة التي أصدرت التشريع . العبرة بالتطبيق الفعلي والضرر الفعلي الذي قد ينجم عنه² .

ومن أمثلة التي تترتب فيها مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية أن يصدر البرلمان تشريعاً يخضع فيه أعضاء السلك الدبلوماسي لضرائب معينة من أهم معفون من ذلك استناداً إلى قواعد واتفاقيات القانون الدبلوماسي وأعرافه، 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 هي فقط لدواعي الوظيفة³ . وكما تسأل الدولة عن أي تقصير يتعلق بالقوانين التي تسنها سلطتها التشريعية، فإنها تُسأل أيضاً عن كل ما يشوب دستورها من تقصير، إذ لا

¹ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 255 .

² علي إبراهيم، المرجع السابق، ص 625 .

³ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 255 .

يحق للدولة الاحتجاج بأحكام دستورها بغية التحلل من الالتزامات النابعة من المعاهدات والاتفاقيات التي سبق لها أن أبرمتها¹.

ثانياً : مسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها التنفيذية

يقصد بالسلطة التنفيذية كافة أجهزة الدولة المنوط بها مباشرة التصرفات الإدارية ذلك أن القانون الدولي لا يعتني كثيراً بوضع الشخص الذي يباشر العمل غير المشروع وإنما حسبه أن يكون قد أتى ذلك العمل بصفته من موظفي الدولة أو المكلفين بأداء خدمة عامة².

بحيث يندرج ضمن هذه القائمة رئيس الدولة ورئيس حكومتها ووزراؤها، وممثلو سلكها الدبلوماسي والقنصلي وأفراد قواتها المسلحة وأعوان الأمن فيها وشرطتها وأي موظف في إدارتها مهما كان موقعه في السلم الإداري وترتيبه . وتحقق مسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها التنفيذية إذا ما صدر عن هذه الأخيرة فعل غير مشروع دولياً . ويأخذ هذا الأخير صورتين أساسيتين : إيجابية، وهي تتمثل فيما يُمكن أن يُقدم عليه الجهاز التنفيذي أو الإداري من أفعال من شأنها أن تلحق الضرر بدولة أجنبية أو بممتلكاتها أو بمصالحها أو برعاياها . أما الصورة الثانية، فهي سلبية، وهي تتمثل في إهمال هذا الجهاز أو موظفيه في أداء عمل معين أو تراخيه عن القيام بإجراءات كان من المفروض أن يقوم بها في إطار مهامه، فتسبب بذلك في إلحاق الضرر بالدولة الأجنبية أو برعاياها³.

كما نشير إلى أن جميع الأفعال والتصرفات الإدارية ترتب مسؤولية الدولة متى كان القيام بالعمل أو الامتناع عنه مخالفاً عنه مخالفاً للالتزام دولي سبق للدولة أن تعهدت به أمام الدول الأخرى، حتى ولو كان الإجراء التنفيذي أو التصرف صدر مطابقاً لقوانين الدولة . فالقانون الدولي لا يعنيه في شيء كون التصرف مطابقاً أو مخالفاً للقانون الداخلي وإنما الذي يعنيه - ويرتب مسؤولية الدولة - هو انتهاك أحكام الالتزامات الدولية ونسبة هذا الانتهاك إلى الدولة بواسطة عضو من أعضاء السلطة التنفيذية كبيراً أم صغيراً⁴ . وكان الفقه في الماضي يفرق بين وضعين :

¹ محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 273 .

² تونسي بن عامر، المسؤولية الدولية : العمل الدولي غير المشروع كأساس لمسؤولية الدولة الدولية. المرجع السابق، ص 181 .

³ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 274 - 275 .

⁴ علي إبراهيم، المرجع السابق، ص 631.

- الأعمال التي يأتيها الموظفون بأمر من حكومتهم، أو في حدود اختصاصهم، أو أثناء قيامهم بوظائفهم، فيقرر مسؤولية الدولة إذا نتج منها إخلال بالواجبات الدولية .

- والأعمال المخلة بالواجبات الدولية التي يأتيها الموظفون بصفتهم الشخصية، أو عند تجاوزهم حدود صلاحياتهم، فينفي الفقه المسؤولية عن الدولة ويعتبر تصرفاتهم بحكم التصرفات الصادرة عن الأشخاص العاديين، ويسمح للأشخاص المتضررين برفع الأمر إلى محاكم الدولة ومقاضاة الموظف المذنب .

أما اليوم فغالبية الفقهاء يقولون بقيام مسؤولية الدولة في الحالتين، لأن الموظف يعمل باسم الدولة، ومن واجب الدولة أن تحسن اختيار موظفيها وتراقب سير أعمالهم . فتجاوز الموظف حدود اختصاصه يعتبر تقصيرا من الدولة في القيام بهذا الواجب¹ .

ولا يمكن في حقيقة الأمر حصر كل ما يصدر عن السلطة التنفيذية من أفعال غير مشروعة وفق الصورتين السابقتين. بما يقرر مسؤولية دولتها، فهي من الكم. بما يضيق المقام هنا عن ذكر أمثلة عنها من الواقع، ولكن يمكن ذكر بعضها للتدليل على ذلك كما لو قامت طائرة حربية لدولة ما بالتحليق فوق المجال الجوي لدولة ثانية، أو 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 :

- قضية الرهائن الدبلوماسيين الأمريكيين في طهران : ففي هذه القضية درست محكمة العدل الدولية الوسائل المتاحة أمام الحكومة الإيرانية من أجل تجنب أخذ الرهائن، ووجدت المحكمة في الفقرة 68 من حكمها ما يلي³ :

- كانت السلطات الإيرانية تعلم بالتزاماتها الدولية الهادفة إلى حماية السفارات الأجنبية في طهران؛
- تلقت السلطات الإيرانية طلبات بالمساعدة من قبل السفارة الأمريكية حينما اقتحم الحرس الثوري الإيراني السفارة الأمريكية في طهران؛
- كانت السلطات الإيرانية تملك الوسائل اللازمة لتنفيذ واجباتها الدولية، إلا أنها أهملت بسوء نية تنفيذ هذه الواجبات .

¹ محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 273 - 274 .

² لخضر زازة، المرجع السابق، ص 275 .

³ نفس المرجع، ص 279 .

وبعد أن حكمت المحكمة بمسؤولية إيران، ذكرت : "إن إيران الدولة مسؤولة دولياً عن هذه الانتهاكات للأعراف الدولية بمساندتها وتشجيعها للعناصر المتطرفة التي احتجزت الرهائن وإن لم يثبت أن أجهزة الدولة نفسها اشتركت في هذه الأحداث". وأضافت المحكمة : "إنه ليس هناك أي مبرر لاحتجاز الرهائن طالما أن من حق سلطة الدولة المستقبلية للمبعوثين الدبلوماسيين أن تبعد من تراه غير مرغوب في بقائه"¹.

وقامت محكمة العدل الدولية بتأسيس اختصاصها استناداً إلى أحكام اتفاقية فيينا لعامي 1961 ، 1963 للعلاقات الدبلوماسية، وللعلاقات القنصلية على الترتيب، واستناداً إلى البروتوكول الاختياري الملحق بمما والخاص بالتسوية الإلزامية للمنازعات، واستناداً أيضاً للمادة رقم 2/21 من اتفاقية الصداقة الإيرانية-الأمريكية، وإلى المادة 1/13 من اتفاقية نيويورك لعام 1973 الخاصة بحماية الأشخاص ذوي الحماية الدولية بما فيهم المبعوثين الدبلوماسيين².

- في جانفي 1967 ، بعد اغتيال مواطن جزائري يدعى (حضر)، اعتقلت السلطات الأسبانية الملحق الجزائري (بوخلفة) في مدريد، وتم جلبه إلى مركز الأمن العام، واستجوابه لمدة خمس ساعات بحضور السفير الجزائري في مدريد (محمد العيدي) ثم تم الإفراج عنه. وقدم السفير الجزائري إلى وزير الخارجية الأسباني مذكرة احتجاج رسمية لانتهاك الحصانة الدبلوماسية التي يتمتع بها الملحق الجزائري³.

- قامت بعض وحدات الأمن المركزي بالقاهرة في 11 فيفري 1986 بأعمال شغب وعنف في منطقة الأهرامات وتم إحراق بعض الفنادق الراقية، هلك فيها بعض السياح الأجانب وضاعت كذلك أمتعتهم، تحملت الحكومة المصرية فوراً المسؤولية - وبدون مطالبة - قامت بدفع تعويضات كافية لكل الأجانب من جنسيات مختلفة وأخطرت السفارات الأجنبية المعتمدة بالقاهرة بأن الحكومة المصرية تتحمل المسؤولية عن أفعال وأعمال الجنود التابعين لوزارة الداخلية وكل أجنبي سوف يحصل على التعويض المناسب⁴.

- في 1967/05/25 ، اعتقل السكرتير الأول في سفارة بلغاريا السيد "Mulkanov" في بكين، وتم استجوابه من قبل ميليشيا الحرس الأحمر لمدة ساعتين . وقدم وزير الخارجية البلغاري في 30 ماي

¹ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 279-280 .

² منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . المرجع السابق، ص 168 .

³ عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص 189-190 .

⁴ علي إبراهيم، المرجع السابق، ص 632 .

مذكرة احتجاج شديدة اللهجة إلى القائم بالأعمال الصيني في صوفيا منددا بانتهاك الحصانة الدبلوماسية التي يتمتع بها السكرتير الأول البلغاري¹.

ثالثاً : مسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها القضائية

السلطة القضائية الداخلية مستقلة في عملها ولكنها ليست مستقلة عن الدولة ذاتها . ومن هنا يسري على تصرفاتها ما يسري على أفعال السلطات الأخرى . فإذا جاء تصرف السلطة القضائية في صورة حكم مخالفاً لالتزام دولي وجب على الدولة تحمل تبعة المسؤولية الدولية عنه، لأن الدولة تعتبر في نظر الدول الأخرى وحدة واحدة تسأل عن جميع ما يصدر عن مختلف سلطاتها من أفعال غير مشروعة دولياً بوصف أن هذه الأفعال مظهراً من مظاهر نشاط الدولة حتى ولو كان ذلك في صورة حكم صادر عن السلطة القضائية² . والسلطة القضائية هي بدورها جهاز من أجهزة الدولة العضوية الدستورية التي لها أهميتها غير العادية على الصعيدين الداخلي والدولي، ولعل أهميتها على الصعيد الدولي تبدو أكثر تعقيداً حينما تتصل بالمسؤولية الدولية، وهذا بالنظر إلى جملة الانتقادات التي تعرضت لها هذه المؤسسة الدستورية من قبل في بعض الأنظمة، وكانت تشنها في الغالب الدول الغربية ضد دول أخرى معظمها نامية باقمامها بفساد قضائها أو غياب المحاكم فيها أو فساد نظامها القضائي وإجراءاته ككل، وهذا حينما لا يتلقى رعاياها الإنصاف المنشود من قبل محاكم تلك الدول عن الضرر الذي أصابهم* ، فتسمح دولهم الأصلية (الغربية) لنفسها بالتدخل لحماية رعاياها دبلوماسياً والتدخل في شؤون الدول الأخرى وانتقاد أنظمتها، مما أفضى في كثير من الأحيان إلى نزاعات دولية³.

وإزاء تعرض رجال السلكين الدبلوماسي والقنصلي لعدد من جرائم الاغتيال والقتل والاحتجاز، دعت الأمم المتحدة لإبرام اتفاقية دولية لمواجهة هذه الجرائم، وبالفعل تم التوصل إلى إبرام هذه الاتفاقية في نيويورك عام 1973 ، وورد في ديباجتها : "... أن الاعتداء على الأفراد المتمتعين بالحماية الدولية بما في ذلك المبعوثين الدبلوماسيين يخلق تهديداً خطيراً لإقامة علاقات دولية عادية ضرورية للتعاون بين الدول"، كما أن هذه الجرائم والاعتداءات تشكل عدواناً جسيماً على الامتيازات والحصانات

¹ عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص 190 .

² علي إبراهيم، المرجع السابق، ص 626.

* ينحصر التقاضي الأشخاص العاديين أما المبعوث الدبلوماسي فيتمتع بحصانة قضائية طبقاً للمادة 31 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية . 1961 .

³ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 304 .

الدبلوماسية الواردة في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 ، وعلى الامتيازات والحصانات القنصلية المنصوص عليها في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963¹ .

وبالنظر إلى أن المبعوث الدبلوماسي يعد أجنبياً في الدولة المعتمد لديها، فإن القوانين تأخذ بالاختصاص الإقليمي . كما أن بعض قوانين الدول، قد تنص على معاقبة كل شخص يرتكب جريمة ضد مبعوثها الدبلوماسيين أو مقاربعثاتها في الخارج . ففي هذه الحالة يحصل التنازع بين اختصاص الدولة المعتمد لديها والدولة المعتمدة . لهذا تدخلت اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها عام 1973 ، والتي دخلت حيز التنفيذ في 30 ماي 1977 ، فوضعت هذه الاتفاقية القواعد الآتية لمنع التنازع في الاختصاص القضائي، والعمل على عدم إفلات الجاني من العقاب² :

- تخضع الجريمة للاختصاص القضائي للدولة المعتمد لديها إذا ارتكبت الجريمة ضد المتمتعين بالحماية الدولية في إقليمها .

- إذا ارتكبت الجريمة على ظهر سفينة، أو طائرة، فإنها تخضع للاختصاص القضائي للدولة المسجلة فيها.

- إذا كان الجاني أحد رعاياها .

- إذا ارتكبت الجريمة من قبل أي شخص ضد المتمتعين بالحماية الدولية وكان مركز عمله فيها، ويمارس عمله باسم دولته .

- إذا تمكن الجاني من الهروب إلى إقليمها، ورفضت تسليمه، فعليها أن تخضعه لقضائها الإقليمي .

فنصت على ذلك المادة 3 من اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها عام 1973 : "تتخذ كل دولة من الدول الأطراف ما

قد يلزم من التدابير لتقرير ولايتها على الجرائم المنصوص عليها في المادة 2 في الأحوال التالية :

- متى ارتكبت الجريمة في إقليم هذه الدولة أو على ظهر سفينة أو طائرة مسجلة فيها

- متى كان المشكوك بارتكابه الفعل الإجرامي أحد رعايا هذه الدولة .

¹ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . المرجع السابق، ص 159 .

² سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 217 .

- متى ارتكبت الجريمة ضد شخص يتمتع بحماية دولية بالمعنى الوارد في المادة 1 ويكون له هذا المركز بحكم وظائف يمارسها باسم هذه الدولة .

كذلك تتخذ كل دولة من الدول الأطراف ما قد يلزم من التدابير لإخضاع هذه الجرائم لولايتها إذا كان المشكوك بارتكابه الفعل الإجرامي موجوداً في إقليمها وإذا لم تقم، وفقاً للمادة 8 ، بتسليمه إلى أية دولة من الدول المذكورة في الفقرة 1 من هذه المادة .

- لا تحول هذه الاتفاقية دون ممارسة أية ولاية جنائية وفقاً للقانون الداخلي " .

أن الجرائم التي ترتكب ضد الأشخاص المتمتعون بالحماية الدولية بما فيهم المبعوثين الدبلوماسيين تعتبر من قبيل الجرائم الدولية، التي تخضع لمبدأ عالمية حق العقاب، حيث أن كل دول العالم وفقاً لهذا المبدأ يقع على عاتقها محاكمة ومعاقبة مرتكبيها أينما كانوا، وحيثما وجدوا، لأن هذه الجرائم تؤثر سلباً على إقامة العلاقات الودية بين الدول، وتقوض دعائم السلم والأمن الدوليين اللذان سيتأثران قطعاً بقطع العلاقات الدبلوماسية والفرنصلية بين الدول، في حالة تعرض ممثلها في الخارج لحوادث وجرائم دون أن تحرك هذه الدول ساكناً لملاحقة هؤلاء المجرمون المرتكبون لهذه الجرائم، وإنزال العقاب الملائم عليهم، وبالتالي فإن إخضاع هذه الجرائم الدولية لمبدأ عالمية حق العقاب هو الحل الأمثل والفعال لملاحقة هؤلاء المجرمين، وفي ذلك تحقيق للردع الخاص لهم، والردع العام للآخرين الذين سوف يترددون في ارتكاب مثل هذه الجرائم إذا ما رأوا الدول قاطبة تواجه هؤلاء المجرمون بالحسم والصرامة وعدم ترك الفرصة لهم للإفلات من المحاكمة والعقاب¹ .

وتصبح الدولة مسؤولة دولياً عن الأحكام القضائية الصادرة عن محاكمها عندما تكون هذه الأحكام مخالفة للقواعد الدولية . وهنا لا يمكن الاحتجاج بمبدأ استقلال القضاء لأن هذا المبدأ يشكل قاعدة داخلية تطبق في نطاق علاقة السلطة القضائية بغيرها من سلطات الدولة، ولا شأن للدول الأجنبية بهذه العلاقة، ثم لأن الدولة في ميدان العلاقات الخارجية تواجه الدول الأخرى كوحدة مسؤولة عن تصرفات سلطاتها المختلفة . وتعارض الأحكام القضائية مع القواعد الدولية قد يكون مرجعه تفسير خاطئ لنص داخلي متفق في الأصل مع الالتزامات الدولية، أو تفسير أو تطبيق خاطئ لقاعدة دولية² .

¹ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والفرنصلية . المرجع السابق، ص 163 .

² محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 274 .

أما عن التصرفات الصادرة عن السلطة القضائية فيمكن في هذا الصدد أن نذكر حادثة هجوم أحد محرري الصحف في كوبا على القائم بالأعمال الأمريكي، والتي تعتبر من خير الشواهد على ذلك .

فبدلاً من معاقبة المعتدي، أطلقت المحكمة المختصة سراح المتهم بكفالة مشفوعة بتصريح من رئيس تلك المحكمة بأن لا فرق بين القائم بالأعمال وبين أي مواطن كوبي وإذ أن مثل هذا التصرف هو مخالفة لقواعد القانون الدولي والقانون الدبلوماسي خصوصاً، فقد دعا الأمر إلى احتجاج الولايات المتحدة على هذا الحادث معتبرة حكم المحكمة انتهاكاً صارخاً لحصانة القائم بالأعمال الأمريكي، ونتيجة لهذا الاحتجاج وعلماً من حكومة كوبا بتقصير المحكمة بعدم حماية المبعوث الدبلوماسي حماية كاملة فقد اضطرت إلى الرضوخ حيث بادرت بمحاكمة الصحفي والحكم عليه بالحبس مدة سنتين¹ .

ويعطي مثال في تطبيق قاعدة قانونية وطنية متعارضة مع قاعدة من قواعد القانون الدولي أو مع التزام تعهدت به الدولة كما أنه لو كان هناك نص أو تشريع وطني يقضي بتكليف الممثلين الدبلوماسيين بالحضور أمام المحاكم للإدلاء بالشهادة والحكم على من يتخلف منهم عن الحضور بالجزاء المقرر على ذلك، فيقوم القاضي بتطبيق هذا النص وتكليف الممثل الدبلوماسي للدولة الأجنبية بالحضور أو تغريمه لتخلفه عن الحضور² .

والحكم الصادر عن المحاكم الداخلية بخرق نص أو حكم ورد في معاهدة دولية والدولة طرف فيها، أو عكس قاعدة عرفية معروفة مثل رفض الاعتراف بحصانة السفراء ووضعهم في قفص الاتهام أو الحكم عليهم بعقوبة سالبة للحرية يعد فعلاً دولياً غير مشروع³ .

ومسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها القضائية لا يجوز أن تثار إلا إذا كان الأجنبي المتضرر قد استنفذ جميع الوسائل القضائية التي يقرها تشريع الدولة . 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 المشكوك منه إذا أصبح هذا الحكم نهائياً مبرماً بسبب إهمال المدعي الأجنبي وتقصيره في الطعن فيه في المهل المحددة⁴ .

¹ عبد الرحمن بشيري، "الحصانة الدبلوماسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي المعاصر" . المرجع السابق، ص 393 .

² لخضر زارة، المرجع السابق، ص 305 .

³ علي إبراهيم، المرجع السابق، ص 627 .

⁴ محمد المخدوب، المرجع السابق، ص 275 .

كما أنه في حال ارتكاب شخص جريمة ضد شخص يتمتع بالحماية الدولية، وهرب إلى دولة أخرى، فعلى هذه الدولة أن تقوم بتسليمه إلى الدولة التي ارتكبت فيها الجريمة . وإذا كان قانونها لا يسمح بتسليمه، فعليها أن تقوم بمحاكمته، وإشعار الدولة التي ارتكبت فيها الجريمة، ودولة الشخص المتمتع بالحماية الدولية، والدولة التي يتبعها المجرم، وأية دولة أو منظمة لها علاقة بالموضوع¹ .

إذ تنص المادة 6 من اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها عام 1973 : "1- لدى اقتناع الدولة الطرف التي يكون المشكوك بارتكابه الفعل الإجرامي موجودا في إقليمها بوجود ظروف تبرر ذلك، تعتمد إلى اتخاذ التدابير المناسبة بموجب قانونها الداخلي لتأمين حضوره لغرض محاكمته أو تسليمه . ويجرى إبلاغ هذه التدابير دون تأخير سواء مباشرة أو بواسطة الأمين العام للأمم المتحدة إلى :

- الدولة التي ارتكبت فيها الجريمة .
- الدولة أو الدول التي يكون المشكوك بارتكابه الفعل الإجرامي من رعاياها أو الدول التي يقيم في إقليمها بصورة دائمة إن كان عديم الجنسية .
- الدولة أو الدول التي يكون الشخص المعني المتمتع بحماية دولية من رعاياها أو التي كان هذا الشخص يؤدي وظائفه باسمها .
- جميع الدول المعنية الأخرى .
- المنظمة الدولية التي يكون الشخص المعني المتمتع بحماية دولية من موظفيها أو معتمديها .

2- يحق لأي شخص تتخذ بشأنه التدابير المذكورة في الفقرة 1 من هذه المادة :

- أن يتصل دون تأخير بأقرب ممثل مختص للدولة التي يكون هو من رعاياها أو الدولة التي تكون لها بوجه آخر أهلية حماية حقوقه أو إن كان عديم الجنسية فالدولة التي يطلب إليها حماية حقوقه وتكون هي مستعدة لحمايتها .
- أن يزوره ممثل هذه الدولة" .

وإذا كانت الجريمة المرتكبة من الجرائم المنصوص عليها في اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها عام 1973 ، فإن على

¹ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 218 .

الدول أن تقوم بإدراجها في معاهدات تسليم المجرمين التي تعقدها وجعلها قابلة للتسليم، وتتعهد الدول بتسليم المجرمين الذين يرتكبون هذه الجرائم إلى الدولة المعتمد لديها لمحاكمتهم، مع مراعاة الإجراءات التي تنص عليها القوانين الداخلية . ولغرض التسليم، تعد الجرائم التي ترتكب ضد المتمتعين بالحماية، كأنها ارتكبت في إقليم كل دولة مطلوب التسليم إليها، وتلتزم الدول بتبادل المعلومات القضائية¹ .

فنصت في هذا المضمون المادة 8 من اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها عام 1973: "1- كل جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة 2 لم تدرج في قائمة الجرائم التي تستدعي تسليم المجرمين في أية معاهدة نافذة فيما بين الدول الأطراف تعتبر مدرجة في تلك القائمة بتلك الصفة وتتعهد الدول الأطراف باعتبار هذه الجرائم جرائم تستدعي تسليم المجرمين في كل معاهدة لتسليم المجرمين تعقدها فيما بينها في المستقبل .

2- إذا تلقت دولة من الدول الأطراف تعلق تسليم المجرمين على شرط وجود معاهدة طلباً بتسليم المجرمين من دولة أخرى من الدول الأطراف لا ترتبط معها بمعاهدة لتسليم المجرمين فلها إذا قررت التسليم اعتبار هذه الاتفاقية الأساس القانوني للتسليم بخصوص الجرائم المبينة، وتخضع عملية تسليم المجرمين للأنظمة الإجرائية والشروط الأخرى المنصوص عليها في قانون الدولة التي قدم إليها الطلب .

3- أما الدول الأطراف التي لا تعلق تسليم المجرمين على شرط وجود معاهدة فتعتبر هذه الجرائم فيما بينها جرائم تستدعي تسليم المجرمين مع مراعاة النظم الإجرائية والشروط الأخرى المنصوص عليها في قانون الدولة التي يقدم إليها الطلب .

4- تعتبر كل جريمة من هذه الجرائم لغرض تسليم المجرمين فيما بين الدول الأطراف كأنها ارتكبت لا في مكان وقوعها فقط بل في إقليم كل من الدول المطلوب إليها تقرير ولايتها وفقاً للفقرة من المادة 3. " وبخصوص الأفعال التي تعد جرائم فقد وردت في المادة 2 فقرة 1 من هذه الاتفاقية إذ نصت على مايلي " تعتبر كل دولة من الدول الأطراف الارتكاب العمد لما يلي جريمة بموجب قانونها الداخلي :

- قتل شخص يتمتع بحماية دولية أو خطفه أو أي اعتداء آخر على شخصه أو على حريته .
- أي اعتداء عنيف على مقر العمل الرسمي لشخص يتمتع بحماية دولية أو على محل إقامته أو على وسائل نقله يكون من شأنه تعريض شخصه أو حريته للخطر .
- التهديد بارتكاب أي اعتداء من هذا القبيل .

¹ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 218 .

- محاولة ارتكاب أي اعتداء من هذا القبيل .

- أي عمل يشكل اشتراكاً في اعتداء من هذا القبيل".

وإذا ما اتخذت الدولة المعتمد لديها الإجراءات ضد المتهم بارتكاب جريمة ضد المتمتع بالحماية الدولية فعلى الدولة أن تخبر الأمين العام للأمم المتحدة لتبلغ الدول المعنية بذلك . ولا يجوز تسليم الأشخاص المتمتعين بحق اللجوء السياسي إلى الدولة التي تطلبهم إذا كانت هناك معاهدة بينها تقضي بمنح اللجوء السياسي . أما إذا لم تكن مثل هذه المعاهدة فلا يجوز للدولة أن تمتنع عن تسليم المتهمين بارتكاب جرائم ضد المتمتعين بالحماية الدولية¹ .

تنص المادة 11 من اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها عام 1973: "تقوم الدولة التي اتخذت فيها إجراءات جنائية بحق المشكوك بارتكابه الفعل الإجرامي بإبلاغ النتيجة النهائية لهذه الإجراءات إلى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يقوم بدوره بإبلاغها إلى الدول الأطراف الأخرى".

أما المادة 12 من ذات الاتفاقية فنصت : "لا تمس أحكام هذه الاتفاقية بتطبيق المعاهدات المتعلقة باللجوء التي تكون سارية المفعول في تاريخ اعتماد هذه الاتفاقية وذلك فيما بين الدول الأطراف في تلك المعاهدة، على أنه لا يجوز لأية دولة من الدول الأطراف في هذه الاتفاقية الاحتجاج بتلك المعاهدات إزاء دولة أخرى من الدول الأطراف في هذه الاتفاقية وليست طرفاً في تلك المعاهدات" .

كما أنه وأثر تعرض الأفراد العاديين وأعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية لعدد كبير من حوادث أخذ الرهائن بصورة أشاعت الفزع والرعب في المجتمع الدولي، لذلك قادت الأمم المتحدة حملة دولية لإبرام اتفاقية لمناهضة أخذ الرهائن، وبالفعل تم إبرامها في نيويورك في 17/12/1979 ودخلت حيز النفاذ في 03/06/1983 . ونصت هذه الاتفاقية على أن الاختصاص القضائي لمحاكمة مرتكبي هذه الجرائم ينعقد للدول الأطراف على النحو التالي² :

1- للدولة التي وقعت الجريمة على إقليمها، أو ما يعد في حكمه، كمتن الطائرة المسجلة فيها، أو ظهر السفينة التي تحمل علمها . (مبدأ الإقليمية) .

¹ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 218 .

² منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . المرجع السابق، ص 165 .

2- للدولة التي يتبعها الجاني بجنسيته أو المقيم فيها إقامة دائمة - إذا كان عديم الجنسية أو غير معلوم الجنسية - إذا وجدت هذه الدولة أن ذلك ملائماً لها . (مبدأ الشخصية في شقه الإيجابي) .

3- للدولة المستهدفة من جريمة أخذ الرهائن، وهي المطلوب منها القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بهذا العمل .

4- للدولة التي يتبعها المخني عليه (الرهينة) بجنسيته . (مبدأ الشخصية في شقه السلبي) .

5- وفي جميع الحالات فإن الاتفاقية لا تستبعد انعقاد أي اختصاص قضائي تنظمه القوانين الوطنية للدول المتعاقدة .

ونصت هذه الاتفاقية الدولية على التزام الدول المتعاقدة التي تباشر إجراءات المحاكمة ضد المتهمين في هذه الجرائم بالسماح لهم بالاتصال بأقرب ممثل لدولته سواء كانوا تابعين لها بجنسياتهم أو مقيمين فيها إقامة دائمة، وعليها تمكين هؤلاء الممثلين من زيارتهم وتقديم المساعدات لهم . وأخرجت هذه الاتفاقية من نطاقها جرائم أخذ الرهائن خلال الحروب والتراعات المسلحة، لان هذه الجرائم تعتبر جرائم حرب وفقاً لقواعد القانون الدولي الإنساني الواردة في اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 ، وبرتوكول جنيف الاختياري لعام 1977¹ .

الفرع الثاني : مسؤولية الدولة عن التصرفات الصادرة من طرف مواطنيها

إن أهمية الوظيفة الدبلوماسية تتمثل في أن المبعوث الدبلوماسي يمثل رئيس وحكومة وشعب دولته، باعتباره ناطقاً باسمها في الخارج يلقي عليه عبء الدفاع عن مصالحها، وتوثيق العلاقات السياسية والاجتماعية والثقافية بين دولته والدولة التي يعمل فوق أراضيها . وهذا يتطلب أن يتمتع المبعوث الدبلوماسي بحرية تامة في العمل والتصرف، لا يقيدته إلا مبدأ عدم التدخل في شؤون الداخلية للدولة المضيفة، والحصانات والامتيازات التي تم إقرارها لحماية المبعوثين من احتمال التعرض لأشخاصهم، وتيسيراً لأداء مهامهم، يفرض على الدولة المضيفة عدة واجبات تلتزم بها، وتتحمل المسؤولية الدولية فيما لو أخلت بها .

¹ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . المرجع السابق، ص 165 - 166.

وعلى الرغم من أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 ، قد أوجبت حماية المبعوث الدبلوماسي، إلا أن الاتفاقية لم تنص على كيفية توفير هذه الحماية . وقد حدثت العديد من الاعتداءات على المبعوثين الدبلوماسيين بعد صدور اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 ، الأمر الذي دفع المجتمع الدولي إلى عقد معاهدة خاصة لحماية المتمتعين بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية . فعقدت في عام 1973 ، اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها. التي ألزمت الدولة توفير الحماية لهؤلاء ومعاقبة الأشخاص الذين يرتكبون مثل هذه الجرائم¹ .

وبالنظر إلى أن المبعوث الدبلوماسي يزاول أعماله في دولة غير دولته، فإن دولته لا تستطيع توفير الحماية له . وهناك احتمال أن يتعرض للاعتداء من قبل مواطني الدولة المعتمد لديها، أو من معارضة دولته، أو من المراجعين للبعثة الدبلوماسية، أو لوجود عداوات شخصية، أو لأسباب أخرى . ومن الناحية القانونية لا يسمح له بأن يجلب معه حماية من دولته لحمايته . ذلك أن وجود هذه الحماية المسلحة من دولته، إنما يعد تدخلاً في شؤون الدولة، أو قد تستخدم لأغراض الإخلال بالأمن² .

كما أن المبدأ العام هو أن الأعمال غير المشروعة دولياً الصادرة عن الأشخاص العاديين لا تترتب عنها مسؤولية دولتهم . وتسير في هذا الاتجاه لجنة القانون الدولي حيث جاء في المادة 11 فقرة أولى : "لا يعتبر صادراً عن الدولة بمقتضى القانون الدولي تصرف شخص أو فريق من الأشخاص لا يعمل لحساب هذه الدولة" . وتستثنى من هذه القاعدة الأعمال غير المشروعة التي يقوم بها شخص لا تربطه علاقة وظيفية بالدولة ولكنه يعمل لحسابها أو بإيعاز منها على خلاف ما تقتضي به قواعد القانون الداخلي وفي مثل هذه الحالات فإن الدولة لا تستطيع التخلص من مسؤوليتها الدولية استناداً إلى قانونها الداخلي³ .

ويقصد بالأفراد العاديين، الأشخاص الذين لا يتمتعون بصفة الموظفين الحكوميين وليسوا مكلفين من طرف الدولة أو أية وحدة دولية بأية أعمال يؤديونها لحسابها⁴ . وعلى هذا الأساس، فإن الأصل ألا

¹ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 210 .

² نفس المرجع .

³ تونس بن عامر، المسؤولية الدولية: العمل الدولي غير المشروع كأساس لمسؤولية الدولة الدولية . المرجع السابق، ص 206 .

⁴ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 328 .

مسؤولية على الدولة عما يصدر عن الأفراد من تصرفات وأعمال غير مشروعة تلحق الضرر بالأجانب أو بممتلكات الدول الأجنبية، وأما الاستثناء، فهو يكون في حالة تقصير أو إهمال الدولة في اتخاذ إجراءات الحيطة والحذر، أو فشلها في بذل العناية الكافية لحماية أرواح وممتلكات الأجانب ومصالح الدول الأخرى والحيلولة دون تعرضها للأضرار من طرف الأفراد من رعاياها. وفضلا عن ذلك، تُسأل الدولة حين تراخيها وتقصيرها بعد وقوع الضرر في تتبع الجناة وملاحقتهم وإنزال العقاب بهم¹.

وهنا يمكن الإشارة إلى حكم محكمة العدل الدولية في قضية الرهائن الأمريكيين في طهران²، حيث أقرت المحكمة مسؤولية إيران بقولها: ((أن إيران الدولة مسؤولة دوليا من هذه الانتهاكات للأعراف الدولية بمساندتها وتشجيعها للعناصر المتطرفة التي احتجزت الرهائن وإن لم يثبت أن أجهزة الدولة نفسها اشتركت في هذه الأحداث)). وقررت المحكمة أنه ليس هناك أي مبرر لاحتجاز الرهائن طالما أن من حق سلطة الدولة المستقبلية للمبعوثين الدبلوماسيين أن تبعد من تراه غير مرغوب في بقاءه³.

ويمكن تحديد واجبات الدولة المضيفة حيال المبعوثين الدبلوماسيين لحمايتهم من التعرض لشخصهم في⁴:

- أ- واجب الدولة في منع التعرض لشخص المبعوث (واجب المنع).
- ب- واجب الدولة في معاقبة كل من يتعرض لشخص المبعوث (واجب العقاب).
- ج- واجب الدولة في التعاون مع الدول الأخرى لمنع ارتكاب مثل هذه الأعمال غير المشروعة (واجب التعاون).

- د- واجب الدولة في حماية شخص المبعوث (واجب الحماية).
- أولاً- **واجب المنع**: يلقي القانون الدولي العام المعاصر على عاتق الدولة واجب التوقي ومنع الجرائم قبل وقوعها ضد الأجانب بواسطة الأفراد العاديين وكذلك حماية الدبلوماسيين ومباني السفارات

¹ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 328.

² Dominique Carreau, Op. Cit, P 211.

³ تونسبي بن عامر، المسؤولية الدولية: العمل الدولي غير المشروع كأساس لمسؤولية الدولة الدولية. المرجع السابق، ص 207.

⁴ عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص 185-186.

والقنصليات والزوار الأجانب الرسميين وغير الرسميين، وذلك باتخاذ الإجراءات المعقولة والمتاحة تحت تصرفها . فإن قصرت في القيام بهذا الواجب تحملت المسؤولية الدولية¹ .

ويمكن اعتبار هذا الواجب من أهم الواجبات المقررة على الدولة المضيقة حيال أشخاص المبعوثين الأجانب لديها. ويتمثل هذا الواجب في وقاية المبعوثين من أية تصرفات غير مشروعة تمارسها أجهزة الدولة وسلطاتها؛ وعلى الدولة أن تعطي المثل والقدوة في تنفيذ هذا الواجب، وبما أن الدولة تعمل من خلال سلطاتها الثلاث، فإن هذا الواجب يسري على سلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية² .

فإذا علمت قوات الأمن بأن هناك خطة تدبر لاغتيال سفير دولة أجنبية أو قنصل، لكنها لم تقم بالقبض على مدبري الخطة واعتقالهم وإفشال مؤامراتهم وتركت الأمور تسير حتى وقعت جريمة الاغتيال تحملت الدولة المسؤولية فوراً بسبب هذا الإهمال الشنيع من جانب أجهزة الأمن التي علمت بالخطة ولم تتحرك التحرك المناسب لمنع وقوع الجريمة وكان في مقدورها ذلك . أو على الأقل لم تكثف الحماية للشخصية الأجنبية المراد قتلها³ .

وكما أشرنا فقد أوجبت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 ، واتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون، والمعاقبة عليها عام 1973 . أن تتولى الدولة المعتمد لديها حماية أعضاء البعثات الأجنبية على أراضيها، ومنع الاعتداء عليهم . ولم تحدد الاتفاقية نوع هذه الحماية، وإنما ينبغي أن تكون وفق كل حالة وما يتطلبه من قوة وحماية لكل فرد من البعثة، واحتمالات تعرضه للاعتداء، والجهة التي تقوم بالاعتداء⁴ .

ينحصر هذا الواجب في بذل العناية المعقولة لمنع كافة الأفعال غير المشروعة دولياً . وتتوقف درجة العناية المطلوبة على الظروف الواقعية لكل حالة على حدى، وتتدخل في هذا المجال عوامل الزمان والمكان ومكانة الشخص الأجنبي موضوع الاعتداء . فلا شك في أن درجة العناية المطلوبة لحماية الأجانب التابعين لدولة معينة في الظروف العادية ليست هي درجة العناية المطلوبة لحماية هؤلاء الأجانب أنفسهم في حالة قيام أزمة دولية بين دولتهم والدولة المضيقة⁵ . ولاشك كذلك في أن درجة

¹ علي إبراهيم، المرجع السابق، ص 635 .

² سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 210 .

³ علي إبراهيم، المرجع السابق، ص 636 .

⁴ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 210 .

⁵ محمد سامي عبد الحميد؛ محمد السعيد الدقاق، ومصطفى سلامة حسين، المرجع السابق، ص 266 .

العناية المطلوبة فيما يتعلق بحراسة منزل سفير من السفراء أو مقر السفارة نفسها أكبر بكثير من درجة العناية المطلوبة لحماية منازل غيره من الأجانب . ولا شك أيضاً في أن ما يتعين على الدولة بذله من عناية لحماية رئيس دولة أجنبية أو أحد وزرائها في حالة زيارته لها، أكثر بكثير من القدر المعقول من الحماية الذي تلتزم بتوفيره لسائح أجنبي لا يشغل أي منصب عام¹ .

ويعتبر واجب الامتناع أمراً مسلماً به ولا جدال بشأنه، ويمثل أحد الأسس الراسخة في المبادئ الدولية المتعارف عليها بين الدول. وبمجرد الموافقة على قبول المبعوث الدبلوماسي فوق أراضي الدولة لبدأ في ممارسة مهامه المكلف بها، فإن الدولة المضيفة تلتزم بواجبها حياله، وذلك بوقايته من أية تصرفات فيها انتهاك لحصانته المصونة التي يجب ألا تمس تحت أية ظروف، منذ لحظة اعتماده. وتعتبر هذه الموافقة بمثابة تصريح له بالتواجد فوق أراضيها، وبداية لالتزامها بواجبها المقرر تجاهه. يمنع كل ما من شأنه انتهاك الحرمة الشخصية للمبعوث* . ولقد تأكد هذا الواجب عند تقنين قواعد القانون الدبلوماسي والقنصلي² .

ولقد تم التأكيد في المادة 29 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية على واجب الدولة المضيفة بمعاملة المبعوث بالاحترام الواجب له. إذ نصت على : "تكون حرمة شخص المبعوث الدبلوماسي مصونة ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال، ويجب على الدولة المعتمد لديها معاملته بالاحترام اللائق واتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع أي اعتداء على شخصه أو حرته أو كرامته". وأخذت بذلك أيضاً المادة 40 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية التي أكدت على معاملة الموظفين القنصليين بالاحترام الواجب لهم.

ثانياً - واجب العقاب : يقع على الدولة المضيفة واجب أساسي بعقاب مرتكبي الأعمال غير المشروعة الواقعة ضد المبعوثين الدبلوماسيين، وتوقيع العقوبة على كل من انتهك حرمة الحصانة الشخصية لمبعوث أجنبي، مع محاكمته فوراً دون تأخير³ . ويكون واجب العقاب من خلال سن تشريعات خاصة، أو

¹ محمد سامي عبد الحميد؛ محمد السعيد الدقاق، ومصطفى سلامة حسين، المرجع السابق، ص 266 .
* كما طبقت الدول هذا الواجب منذ عهد أسيرطة وأثينا في القرنين السادس عشر والسابع عشر . ولعل أوضح مثل على ذلك قضية السفير (Matheuf) الذي ألفت السلطات البريطانية القبض عليه عام 1708 ، الأمر الذي أعقبه إصدار تشريع (الملكة آن) بعد احتجاج السلطات الروسية الذي أكد على أن أي اعتداء على الأشخاص المتمتعين بالحصانة الدبلوماسية يعتبر مخالفة جنائية تعاقب عليها القوانين الداخلية . عن علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 160 .

² عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص 186 .

³ نفس المرجع، ص 196 .

بإضافة مواد على التشريعات الوطنية تضمن توقيع العقوبات الرادعة على مرتكبي الأعمال غير المشروعة الواقعة على المبعوثين الأجانب لانتهاك مبدأ مستقر في القانون الدولي هو مبدأ الحصانات الدبلوماسية. وقد تم التأكيد على عقاب مرتكبي الأعمال غير المشروعة ضد المبعوثين الدبلوماسيين في الفقه والعمل الدوليين، فقد أشارت مشروعات تقنين القانون الدبلوماسي إلى التزام الدولة المضيفة وواجبها بمعاينة مرتكبي الجرائم ضد المبعوثين الدبلوماسيين . فالمادة 3 من مشروع معهد القانون الدولي 1895 تنص على واجب الدولة المضيفة بحماية موظفي الدول الأجنبية، وذلك بسن تشريعات تعاقب مرتكبي أعمال العنف والإساءة الموجهة ضد المبعوثين الدبلوماسيين من قبل رعايا الدولة المضيفة . وأن توقع عليهم العقوبات المشددة غير العادية¹ .

إذا كانت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 ، قد فرضت على الدولة المعتمد لديها حماية المبعوث الدبلوماسي من أي اعتداء، إلا أنها لم تلزم الدول بمعاينة الأشخاص الذين يعتدون على المبعوث الدبلوماسي . وإزاء هذا النقص كلفت الجمعية العامة للأمم المتحدة بوضع مسودة اتفاقية لمعاينة الأشخاص الذين يرتكبون الجرائم ضد المبعوثين الدبلوماسيين . فاعتمدت الجمعية العامة في 1973 مشروع اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاينة عليها² .

كما نصت بعض الاتفاقيات الدولية على واجب عقاب مرتكبي الجرائم ضد المبعوثين الدبلوماسيين، ومن هذه الاتفاقيات اتفاقية واشنطن لعام 1971، وهي اتفاقية أبرمتها منظمة الدول الأمريكية . فقد أشارت المادة 8 فقرة "د" على ضرورة إدراج الجرائم التي نصت عليها الاتفاقية في القوانين الجنائية للدول الأطراف في الاتفاقية، خاصة إذا كانت قوانينها الداخلية خالية منها، لتتماشى مع الهدف المقرر من إبرام تلك الاتفاقية . وهذه الجرائم هي الاختطاف والقتل، وكل الاعتداءات الواقعة على الحياة والسلامة الجسدية لمبعوثي الدول الأجنبية .

وقد نصت اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون، والمعاينة عليها عام 1973 ، في المادة 2 فقرة 2 على واجب على كل دولة عضو أن

¹ عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص 196 .

² سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 210 .

تجزم الأفعال التي نصت عليها المادة 2 فقرة "أ" في قوانينها الداخلية، وأن تقرر لها عقوبات مشددة مع الأخذ في الاعتبار طبيعتها الخطيرة¹.

وتعتبر الدولة مسؤولة دولياً - على وجه الخصوص - في حالة رفضها البحث عن الجناة أو إهمالها هذا البحث إهمالاً جسيماً، وفي حالة تقصيرها في تقديم الجناة إلى المحاكمة إذا ما تم القبض عليهم فعلاً، وفي حالة عفوها عن الجناة فور الحكم عليهم، أو تسهيلها لهربهم، أو إهمالها إهمالاً جسيماً في حراستهم الأمر الذي يؤدي إلى تمكينهم من الهرب والإفلات من العقاب².

لذلك تتحمل الدولة مسؤولية دولية إذا صدرت عنها التصرفات التالية³:

- رفض ملاحقة المذنب أو تعمد الإهمال في البحث عنه .

- رفض محاكمته .

- رفض معاقبته .

- التقصير في أمر مراقبته مما سهل له الفرار .

- الإسراع في العفو عنه بعد صدور الحكم .

ويمكن أن ينشأ عندئذ صعوبات خطيرة في حال تبرئة المجرمين أو المتسببين في الأحداث بسبب التزاع الذي ينشأ بين ضرورة استقلال القمع الجنائي والواجبات الدولية، وفي المجال الدبلوماسي يستوجب توفر شرط لانتفاء مسؤولية الدولة وهو تعرض المبعوث إلى هذه الأحداث وعدم تقيده بالإجراءات التي فرضتها في هذه الحالة، فلو توفر هذا الأمر فإن الدولة لا تكون مسؤولة عما يقع له. كالواقعة التي حدثت حينما قام المتظاهرون في مانيليا في 21 أكتوبر 1971، بمظاهرة أمام السفارة الأمريكية وقد جرح الملحق الثقافي المساعد وكذلك زوجته وطفلته⁴.

ثالثاً - واجب التعاون : إضافة على الواجبات المفروضة على عاتق الدولة المضيفة حيال المبعوثين الأجانب المعتمدين لديها، هناك واجب لا يقل أهمية عن الواجبات السابقة، هو واجب التعاون مع الدول الأخرى لوقاية المبعوثين من كل الأعمال غير المشروعة قبل بدء التنفيذ، أي في مرحلة التحضير

¹ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 198-199 .

² محمد سامي عبد الحميد؛ محمد السعيد الدقاق، ومصطفى سلامة حسين، المرجع السابق، ص 266 .

³ محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 276 .

⁴ عبد الرحمن بشيري، "الحصانة الدبلوماسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي المعاصر" . المرجع السابق، ص 399 .

والإعداد لارتكابها، وقد تبدأ عملية التحضير على أرض دولة لتنفيذ بعد ذلك على أراضي دولة أخرى، لهذا تتضح أهمية واجب التعاون في التنسيق بين الدول، وإبلاغ أية دولة بما يدبر من مؤامرات ستنفذ فوق أراضيها¹. فتلتزم الدول باتخاذ التدابير الوقائية لمنع ارتكاب الجرائم ضد الأشخاص المتمتعين بالحماية الدولية. ومنع الأعمال التي تمهد إلى ارتكاب هذه الجرائم، سواء داخل إقليمها أو خارجه. وعلى الدول أن تتبادل المعلومات وتنسيق التدابير الإدارية والجنائية والمعلوماتية لمنع ارتكاب هذه الجرائم. ويشمل هذا الالتزام ليس الدولة المعتمد لديها فحسب، بل كل دولة تتخذ على أراضيها أي عمل من الأعمال التي تمهد لارتكاب مثل هذه الجرائم².

إذ تنص المادة 4 من اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون عام 1973 على: "تتعاون الدول الأطراف على منع الجرائم المنصوص عليها في المادة 2، ولا سيما بالقيام بما يلي:

1- اتخاذ كل التدابير العملية لمنع القيام، في إقليم كل منها، بأية أعمال تمهد لارتكاب هذه الجرائم سواء داخل إقليمها أو خارجه.

2- تبادل المعلومات وتنسيق التدابير الإدارية وغيرها من التدابير التي ينبغي اتخاذها، حسب الاقتضاء، لمنع ارتكاب هذه الجرائم".

ولقد تأكد واجب التعاون في العمل الدولي من خلال المذكرة المرفوعة في 22 ديسمبر عام 1900 والتي اتفقت عليها إحدى عشرة دولة. وكانت الحكومة الصينية قد رفعتها في قضية (Sugiyama.Von.Ketter). وقد طالبت المذكرة بمعاينة من اغتالوا الوزير الألماني Von Kettler والمستشار الياباني Sugiyama في بكين واتخاذ كافة التدابير الفعالة لمنع تكرار مثل تلك الحوادث، خاصة وأنها تعتبر انتهاكا لقانون الشعوب. وقد صدر بروتوكول نهائي في سبتمبر 1901 أبرم بين الصين والدول المتحالفة أكد على ضرورة التعاون بين الدول لمنع ارتكاب أية أعمال إجرامية تقع على مبعوثي الدول الأجنبية³.

وفي الاتفاقيات الدولية فلقد أكدت عصبة الأمم بدورها واجب التعاون عند اغتيال الملك الكسندر وبارتو في مرسيليا عام 1934 وأن كل دولة ملزمة بعدم تشجيع أو بعدم التسامح مع أي نشاط إرهابي

¹ عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص 200.

² سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي. المرجع السابق، ص 217.

³ عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص 202.

يمارس فوق إقليمها تكون له أغراض ودوافع سياسية . وأشارت اتفاقية جنيف لعام 1937 لمنع الإرهاب إلى مبدأ التعاون بتأكيدهما على التزام كل دولة بالامتناع عن أي عمل من شأنه تشجيع الأنشطة الإرهابية الموجهة ضد دولة أخرى .

وأمام تزايد حوادث الاعتداء على المبعوثين لم يفقد هذا الواجب أهميته، بل أصبح يمثل أولوية، مما حدا بالجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية أن تصدر قرار بتاريخ 30 جوان 1970 يدين هذه الأفعال غير المشروعة وتطلب من الدول الأعضاء بمنظمة الدول الأمريكية أن تسن في تشريعاتها الداخلية ما يكفل منع وعقاب مرتكبي تلك الجرائم وأن يكفل التعاون فيما بين الدول الأعضاء¹.

رابعاً- واجب الحماية : توفير الحماية الملائمة من أهم واجبات الدولة المضيفة حيال المبعوثين الدبلوماسيين. وإذا كان واجب الامتناع يعتبر واجبا سلبيا فإن واجب الحماية يعتبر واجبا ايجابيا في حماية ووقاية المبعوثين الدبلوماسيين، حتى لا يكونوا هدفا للأعمال غير المشروعة المرتكبة من قبل الأفراد وبعض المنظمات الخارجة عن القانون .

وفي تقنين القانون الدبلوماسي والقنصلي فقد أكدت المادة 11 من مشروع المواد الخاصة بالعلاقات والحصانات الدبلوماسية، على واجب الدولة المضيفة في اتخاذ كافة التدابير المعقولة لمنع أية إساءة تمس أشخاص وحرية وكرامة المبعوثين الدبلوماسيين . وطبقا لهذه الصياغة تعتبر الحماية الخاصة للمبعوثين الدبلوماسيين أحد العناصر المكونة للحرمة الشخصية . وقد تبنت هذا المفهوم لجنة القانون الدولي عند إعداد المشروع الخاص بالعلاقات والحصانات الدبلوماسية لعام 1957 ، ونصت المادة 22 على واجب الدولة المضيفة في اتخاذ كافة الخطوات المعقولة لوقاية المبعوثين الدبلوماسيين من كل اعتداء على أشخاصهم وحرياتهم وكرامتهم² .

والتزام الدولة المعتمد لديها بحماية المبعوث الدبلوماسي يتوجب القيام بما يأتي³:

- حماية جميع العاملين بالبعثات الدبلوماسية على أراضيها، من الدبلوماسيين والفنيين والإداريين والعمال وكل من يتبع البعثة الدبلوماسية . وتشمل حماية المبعوث الدبلوماسي عائلته وخدمه وجميع الساكنين

¹ عبد الرحمن بشيري، "الحصانة الدبلوماسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي المعاصر" . المرجع السابق، ص 400 .

² عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص 218 .

³ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 212 .

معه . فلا يجوز الاعتداء على أي منهم، وان الاعتداء على أي منهم يعد اعتداءً على المبعوث الدبلوماسي نفسه، وتتخذ إجراءات الحماية ذاتها . غير أن الدولة المعتمد لديها غير ملزمة بتوفير الحماية لجميع أعضاء وخدم أسرة المبعوث الدبلوماسي . فلا تلتزم بوضع حراسات لهم، وإنما تكون الحراسة للبعثة وللدار التي يسكنها .

- حماية المبعوثين الدبلوماسيين من الاعتداء المسلح وغير المسلح . ومنع تطاول الجمهور على الدبلوماسيين، بالكلام البذيء، أو الاهانة لشخصه، أو لدولته، أو للمسؤولين فيها¹ .

- توفر الحماية للمبعوثين الدبلوماسيين في مقر البعثة وعند تنقله وفي مسكنه وفي أي مكان يتواجد فيه . وفي حالة تنقل المبعوث الدبلوماسي أو حضوره لمناطق سياحية، وعليه أن يخبر سلطات الدولة المعتمد لديها لتوفير الحماية، وفي حالة عدم قيامه بذلك فإن سلطات الدولة لا تتحمل مسؤولية الاعتداء عليه . وهذا لا يعني جواز الاعتداء عليه . ففي حالة معرفة هذه السلطات بصفته الدبلوماسية أن تقوم بحمايته، ومنع الاعتداء عليه .

- تلتزم الدولة المعتمد لديها منع وسائل الإعلام من التطاول على المبعوثين الدبلوماسيين، أو التعرض لهم، عندما يكون هذا الإعلام تحت سيطرة الدولة . وتمنع سلطات الدولة المعتمد لديها لصق شعارات معادية للبعثة أو للعاملين فيها أمام البعثة أو في أي مكان آخر . كما يمنع استدراج المبعوث الدبلوماسي والإيقاع به² .

- عند مخالفة المبعوث الدبلوماسي لقوانين الدولة المعتمد لديها، فإن ذلك لا يتخذ كذريعة للاعتداء عليه، وإنما، يجب معاملته بصورة لائقة تتسم باللطف والحسنى دون استعمال وسائل العنف ضده . وإذا ما صدر قرار من السلطات المختصة بوصفه شخصاً غير مرغوب فيه، فليس لهذه السلطات أن تعتدي عليه عند مغادرته أراضيها، وإن رفعت الحصانة عنه . ذلك أن رفع الحصانة عنه يجعله يخضع لاختصاص محاكم الدولة المعتمد لديها ولا يبرر لها الاعتداء . وفي حالة اعتباره شخصاً غير مرغوب فيه، ومطالبته بمغادرة أراضي الدولة المعتمد لديها، فعليها توفير الحماية له ولعائلته، وعدم الاعتداء عليه لحين خروجه من أراضيها . ويجب أن يودع بما يليق به³ .

¹ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 212 .

² نفس المرجع، ص 213-214 .

³ نفس المرجع .

- يعامل المبعوث الدبلوماسي بعيداً عن مظاهر الانفعال والانزعاج وحل مشاكله الآنية التي تقع وفق إطار المصلحة العامة . فإذا تعرض لمشكلة، أو حادث اصطدام بسيارته، فعلى شرطة المرور حماية وعدم السماح للغير بالاعتداء عليه، أو محاولة ابتزازه . ففي حالة الاعتداء على المبعوث الدبلوماسي، تقوم سلطات الدولة المعتمد لديها بالقبض على الفاعلين وإحالتهم إلى القضاء . ولا يجبر المبعوث الدبلوماسي بإقامة الشكوى، ولا يحضر وإن كان بصفة شاهد . وإنما يكفي بمذكرة من البعثة تبين فيها الفاعلين وطبيعة الاعتداء الذي تعرض له¹ .

- تتولى سلطات الدولة المعتمد لديها، حماية البعثة الدبلوماسية ودور المبعوثين الدبلوماسيين دون الدخول إليها . وتسمح لهم بحمل السلاح داخل البعثات الدبلوماسية، وفي دور الدبلوماسيين . ويجوز للبعثة أن تضع حراساً أمنيين لحماية البعثة ودور المبعوثين من الداخل . وإذا ما حصل اعتداء داخل البعثة بدخول متسللين إليها، فليس لسلطات الدولة المعتمد لديها الدخول للبعثة، إلا بعد أخذ موافقة رئيسها . وإذا ما سمح لهم بذلك فإن عملها يتحدد بمنع الاعتداء والقبض على الفاعلين، وعدم استخدام هذا الدخول كذريعة للتدخل في شؤون البعثة أو الاطلاع على محتوياتها . وقد لا تتمكن الدولة المعتمد لديها بتوفير الحماية، ففي هذه الحالة يجوز للبعثة أن تستخدم شركات الحماية الوطنية لتوفير الحماية داخل وخارج البعثة ودور المبعوثين الدبلوماسيين بعد موافقة الدولة المعتمد لديها² .

ويصعب عملياً في حالة معينة إثبات تقصير السلطات المحلية بواجب الحماية، غير أن بعض الحوادث يمكن اعتبارها بمثابة مقياس يعتمد عليه والتي من شأنها أن ترتب المسؤولية الدولية ومنها³:

- رفض اتخاذ التدابير اللازمة رغم طلب الممثلين الدبلوماسيين أو أصحاب العلاقة كرفض تقديم حرس مسلح لمرافقة أو حراسة مقرات بعثاتهم .

- اشتراك جنود أو رجال الشرطة أو موظفين لأعمال العنف المرتكبة ضد هؤلاء الأشخاص أثناء المظاهرات وأعمال العنف .

- اشتراك رجال الأمن أو عدم المبالاة بما يقع أمامهم من أعمال غير مشروعة وعدم نجدة الأشخاص المعنيين .

¹ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي . المرجع السابق، ص 214 .

² نفس المرجع .

³ عبد الرحمن بشيري، " الحصانة الدبلوماسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي المعاصر " . المرجع السابق، ص 401 .

وعلى العكس من ذلك فإن هناك أعمالاً من شأنها إعفاء الدولة من أي مسؤولية في حالة تعرضه للاعتداء أو الإهانة ومن هذه الحالات :

- قيام المبعوث الدبلوماسي بأعمال استفزازية ضد المتظاهرين والرد على تهجماتهم الكلامية .
- إذا سبق أن تلقى المبعوث أخطاراً من دولته أو من سلطات الدولة المعتمد لديها بمغادرة موقع أعمال العنف والاضطرابات ولم يقيم المبعوث باتخاذ جميع الإجراءات الاحتياطية .

كما أن الدولة مسؤولة في حالة الاضطرابات والانتفاضات إذ أنه من المتفق عليه أن الأعمال غير المشروعة التي تقع من الأفراد أثناء المظاهرات أو الاضطرابات تأخذ حكم تصرفات الأفراد في الظروف العادية فلا تكون الدولة مسؤولة عنها إلا إذا أثبتت أنها لم تتخذ الحيطة اللازمة لمنع وقوع مثل هذه الأحداث . وقد استقرت هذه القاعدة في كثير من القضايا الدولية¹ .

ذلك أنه انطلاقاً من واجب الدولة في المحافظة على النظام والأمن على جميع أراضيها، فإن عليها اتخاذ التدابير المناسبة لحفظ الأمن والنظام العام والقضاء على الفتن وإخمادها وفض المظاهرات العنيفة والسيطرة على أعمال العنف والسلب والشغب، وهي بلا شك تكون مسؤولة عما يلحق بالأجانب، أو المبعوثين الدبلوماسيين من أضرار في أرواحهم أو ممتلكاتهم أو بمصالح الدول الأجنبية إذا هي تقاعست عن النهوض بواجباتها وتراخت في بذل العناية المطلوبة للحيلولة دون وقوع هذه الأحداث . فإذا لم تستطع صد تلك الأضرار بما أتيح لها من وسائل ممكنة وبما كان في مقدورها، فلا مسؤولية عليها بل تنحصر مسؤوليتها فقط في تقديمها للأجنبي المتضرر كل الوسائل المتاحة من أجل إصلاح الضرر الذي أصابه² .

وانعدام مسؤولية الدولة هنا، وحين نهوضها بواجباتها في قمع الفتنة والاضرابات واتخاذها في سبيل ذلك كل الإجراءات والتدابير الممكنة فلم تفلح في صد الأذى والضرر عن الأجنبي، إنما يسنده الفقهاء إلى القوة القاهرة التي لا قبل للدولة بما ولا يد لها فيها³ .

¹ تونسي بن عامر، المسؤولية الدولية: العمل الدولي غير المشروع كأساس لمسؤولية الدولة الدولية. المرجع السابق، ص 212 .

² لخضر زارة، المرجع السابق، ص 340 .

³ نفس المرجع .

المطلب الثالث: آثار المسؤولية الدولية عن انتهاك الدول للحصانة الدبلوماسية

تتحمل الدولة التي انتهكت التزاما دوليا مقررا لصالح دولة أخرى آثار المسؤولية الدولية الناجمة عن هذا الانتهاك، وهناك ثلاثة أنواع من الالتزامات الدولية، بعضها يثير المسؤولية الدولية، وبعضها الآخر لا يثيرها، وهذه الالتزامات الدولية هي :

1- التزامات دولية ناجمة عن قواعد المجاملات الدولية، ومخالفة هذه الالتزامات لا تثير المسؤولية الدولية، وإنما يجوز للطرف الآخر المضروب منها المعاملة بالمثل .

2- التزامات دولية ناجمة عن قواعد الأخلاق الدولية، ومخالفة هذه الالتزامات لا تثير المسؤولية الدولية، ولكن فقط يستنكر الرأي العام العالمي هذه المخالفات .

3- التزامات دولية ناجمة عن قواعد قانونية، ومخالفة هذه الالتزامات هي التي تثير المسؤولية الدولية في صورتها التقليدية، وهذا النوع من الالتزامات الدولية هو ما نتحدث عنه بخصوص آثار المسؤولية الدولية الناشئة عن مخالفة هذه الالتزامات بواسطة شخص دولي ضد مصلحة شخص دولي آخر .

وتتمثل آثار المسؤولية الدولية عن انتهاك الدول لالتزاماتها الدولية وعن انتهاك الدول للحصانات والامتيازات الدبلوماسية في ثلاثة آثار نتناولها في الفروع التالية :

الفرع الأول: الترضية .

الفرع الثاني: وقف الاعتداء وإعادة الحال إلى ما كان عليه (التعويض العيني) .

الفرع الثالث: التعويض .

الفرع الأول : الترضية

وهي قيام الدولة المسؤولة دوليا باستنكار التصرف أو التصرفات الصادرة عن أحد سلطاتها أو رعاياها، وتتخذ هذه الترضية عدة صور، منها الاعتذار الرسمي، أو فصل الموظف أو تقديمه للمحاكمة . وهي أقل آثار المسؤولية الدولية وأدناها من حيث تبعة تحمل الالتزامات الناشئة عن ارتكاب شخص دولي لعمل غير مشروع دولياً، وهي الأثر القانوني المترتب على الإخلال بأحد الالتزامات الدولية البسيطة التي تقع من الدولة أو أحد موظفيها الرسميين .

ويتم اللجوء إلى الترضية في حالات المخالفات الدولية البسيطة والتي يحدث للدولة الضرورة فيها ضررا معنويا وأديبا بما عدا شرفها واعتبارها¹.

ويتضمن العرف الدبلوماسي قبل الحرب العالمية الثانية في المقام الأول قضايا ترضية تنشأ نتيجة انتهاك رموز الدولة مثل العلم الوطني . ويتكون أحد أشكال الترضية النموذجية بهذه القضايا من احتفال تقوم فيه الدولة المذنبه بتحية علم الدولة المحني عليها ومن الأمثلة على ذلك القضية التي نشأت عن إضرابات برلين في جوان 1930 أو المهجمات الموجهة ضد رؤساء الدول أو ضد الممثلين الدبلوماسيين أو القنصلين في الخارج تواجه بمطالبات الترضية من جانب الدولة المحني عليها².

ولا يمكن حصر جميع التصرفات غير المشروعة التي تؤدي إلى أضرار معنوية وأدبية، فالأمثلة عديدة عنها في واقع العلاقات الدولية، ولكن يمكن القول بأن كل ما يمس سيادة الدولة وكرامتها وهيبته وكرامة شعبها ومسؤوليها وحرمة بعثاتها الدبلوماسية يؤدي إلى أضرار أدبية، ومن أمثلة ذلك التصريحات التي تعتبر تدخلا في الشؤون الداخلية، والحملات الإعلامية التي تشنها القنوات الرسمية والشتم والإهانات سيما إعلاميا مع سكوت الجهات الرسمية في الدولة، وكذا كتابة شعارات مناهضة لها، أو المساس برموزها الوطنية أو مقدساتها أو حرق علمها، أو إيواء معارضين ثوريين أو مطلوبين من عدلتها، أو المساس بحقوق بعثاتها الدبلوماسية والقنصلية أو المساس بحقوق جاليتها أو رعاياها أو توجيه إهانات إلى رئيسها³.

وإذا كانت صور الأضرار الأدبية عديدة ومتنوعة، فإن صور الترضية والاعتذار عنها عديدة ومتنوعة كذلك . فقد تأخذ الترضية شكل اعتذار رسمي من جانب الدولة التي صدر عنها الفعل غير المشروع دوليا إلى الدولة المضرومة مع إبداء الأسف والتعهد بعدم تكرار الفعل مرة أخرى، أو تتم بإرسال مذكرات دبلوماسية تعترف فيها الدولة بخطئها، أو تعتمد إلى أيفاد بعثة دبلوماسية لتقديم الاعتذار نيابة عنها إلى الدولة المضرومة، أو تبادر إلى تحية علمها كتعبير عن الاعتذار⁴. كما تتخذ الترضية شكل عمل تآديبي وتنظيمي تتخذه الدولة ضد الموظف أو المسؤول الذي صدر عنه الفعل غير المشروع، وقد تكون في صورة مبلغ مالي رمزي تتقدم به الدولة التي صدر عنها التصرف غير المشروع إلى الدولة المضرومة أو

¹ منتصر سعيد حمودة، القانون الدولي المعاصر. المرجع السابق، ص 590 .

² محسن أفكرين، القانون الدولي العام . الطبعة الأولى، القاهرة : دار النهضة العربية، 2005 . ص 575 .

³ لخضر زازة، المرجع السابق، ص 529 .

⁴ نفس المرجع .

تتبرع به إلى إحدى جمعياتها الخيرية كعربون عن الأسف والاعتذار والرغبة في بذل سبل التعاون والصدقة بين البلدين . ومن الأمثلة على ذلك :

- ما حدث عام 1934 في الولايات المتحدة الأمريكية، التي قام أحد رجال الأمن فيها بالقبض على أحد رجال السلك الدبلوماسي الإيراني، بتهمة تجاوز السرعة المقررة أثناء قيادته سيارته الخاصة، فقامت إيران بالاحتجاج لدى الإدارة الأمريكية باتفاقية فيينا لقانون العلاقات الدبلوماسية لعام 1961 والحصانات الواردة بها الخاصة بأعضاء البعثات الدبلوماسية، فقامت وزارة الخارجية الأمريكية بتقديم اعتذار رسمي لدولة إيران، ومعاقبة رجال الأمن المسؤولين عن هذه الحوادث¹ .

- وفي عام 1960 ، وحينما اقتحم السفير الإسباني في كوبا مبنى التلفزيون الكوبي وقاطع رئيس وزراء كوبا "فيدل كاسترو" أثناء كلمته أمام التلفزيون، قدمت اسبانيا لكوبا اعتذارها عن الحادث وأصدرت قرارا بإعفاء السفير من مهامه²؛ وفي عام 1973 تم الاعتداء بالضرب على السفير السويدي ومساعديه من قبل البوليس التشيلي عندما تدخلوا لمنع البوليس من نقل سيدة من الأوروغواي من مستشفى سانتياغو . وقد قدمت السويد احتجاجا رسميا شديد اللهجة إلى حكومة شيلي لانتهاك الحصانة الدبلوماسية التي يتمتع بها السفير السويدي . كما أرسل وزير الخارجية السويدي رسالة أكد فيها أن هذا الانتهاك اعتداء سافر على كل ما تقرره مبادئ القانون الدولي، وأن على الدولة المضيفة واجبا إلزاميا باحترام مبدأ الحصانة الدبلوماسية التي تؤكدتها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، وأن الشيلي قد انتهكت أحد المبادئ الأساسية المتعارف عليها طبقا للقانون الدولي العرفي والاتفاقي، وأنها مسؤولة عن كل الأفعال غير المشروعة الصادرة عن أجهزتها . وفي عام 1977 اعتدى أحد رجال الأمن السوفييت بالضرب على السكرتير الثاني في سفارة نيوزلندا في موسكو . وقد قدم الاتحاد السوفييتي اعتذاره عن الحادث، وقدم الترضية الملائمة عن التصرف الذي ارتكبه أحد رجال الأمن ضد السكرتير الثاني³ .

من بين الحوادث أيضا قضية ما يسمى بتمرد البوكسر في الصين وكان ما سببته تلك الحادثة من موت السفير الألماني لدى الصين ونهب عدد من المفوضيات الأجنبية وقتل مستشار المفوضية اليابانية

¹ منتصر سعيد حمودة، القانون الدولي المعاصر . المرجع السابق، ص 590.

² لخضر زارة، المرجع السابق، ص 532 .

³ عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص 190-191 .

ومواطنين أجنب آخرين وتضمنت المذكرة الموحدة التي أرسلتها الدول المعنية إلى الحكومة الصينية طلبات شديدة الإثارة مثل التفاوض بشأن اتفاقات تجارية جديدة أكثر محاباة . واعترفت الصين بمسؤوليتها وأعربت عن أسفها، وأبدت رغبتها في وضع نهاية للحالة التي أحدثتها الاضطرابات، واعتبرت أنه لا غنى عن الأسف والاعتذار عن الجرائم المرتكبة والحيلولة دون تكرارها¹ .

الفرع الثاني : وقف الاعتداء وإعادة الحال إلى ما كان عليه (التعويض العيني)

ثاني آثار المسؤولية الدولية التي تتحملها الدولة المسؤولة هو التعويض العيني، ومؤداه إعادة الوضع لما كان عليه قبل حدوث الضرر، وهذا النوع من التعويض هو الأصل أي أنه لا يجوز اللجوء إلى التعويض النقدي إلا إذا تعذر التعويض العيني وأصبح مستحيلًا . وهذا النوع من التعويض يتم في حالات الأضرار المادية التي سببتها الدولة المسؤولة للدولة المضرومة، مثل إعادة الدولة المسؤولة لمقار البعثات الدبلوماسية والقنصلية التي استولت عليها إلى الدولة مالكة هذه المقار .

ففي كل الأنظمة القانونية، تترتب بعض النتائج القانونية على مخالفة القاعدة القانونية. والأكثر قبولاً بصورة عامة هي تلك التي يقتضي بمرتكب الخرق للالتزام قانوني أن يتحملها تجاه الشخص الذي سبب له الضرر، ويقتضي محتوى هذا التحمل بصورة أساسية، بالنسبة للفاعل، الإلزام بإزالة النتائج الضارة² . وللتعويض العيني أهمية كبرى في حالات الإخلال من جانب الدول بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية، حيث يجب على الفور عند الاعتداء على مقار البعثات الدبلوماسية، أو على وثائق ومحفوظات هذه البعثات، أو على الحقائق الدبلوماسية أو القنصلية، أو على الأمتعة والأثاث اللازم لهذه البعثات لأداء أعمالها الرسمية، أن تقوم الدولة المتسببة في ذلك بإعادة كل هذه الأشياء والأموال والمنقولات إلى الدولة الموفدة لهذه البعثات، وذلك لإعادة الحال ما كان عليه قبل حدوث الضرر³ .

إن الرد العيني وإعادة الحال إلى ما كان عليه ما هو إلا الصورة المثلى والأكثر عدالة لدى الدول لإصلاح الأضرار الناجمة عن أفعالها غير المشروعة . ويقصد بالرد العيني، أن على الدولة التي ارتكبت

¹ محسن أفكيرين، المرجع السابق . ص 576 .

² بيار ماري دويوي، القانون الدولي العام . ترجم من طرف محمد عرب صاصيلا ، وسليم حداد ، الطبعة الأولى، بيروت : مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2008 ، ص 496 .

³ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . المرجع السابق، ص 182 .

فعلا غير مشروع ضد دولة أخرى، واجب إعادة كل ما استحوذت عليه من ممتلكات أو أشياء أو أموال أو أوضاع قانونية أو واقعية إلى الدولة الضحية وعلى حالتها الأولى وطبيعتها الأصلية قبل وقوع الفعل الضار. ويعد هذا الإجراء الصورة الأصلية لإصلاح الضرر، بحيث لا يتم اللجوء إلى التعويض النقدي وغيره إلا إذا أصبح الرد العيني أمرا غير ممكن¹.

وقد أكدت محكمة العدل الدولية التعويض العيني في قضية احتجاز الدبلوماسيين الأمريكيين داخل مقر السفارة الأمريكية في طهران، إذ قررت المحكمة أنه²:

"يجب على إيران أن تتخذ على الفور جميع الخطوات من أجل تصحيح الحالة الناجمة عن أحداث 1979/11/04، وما نشأ عن هذه الأحداث ومن أجل تحقيق ذلك يجب عليها:

أ- أن تنهي على الفور الاحتجاز غير المشروع للقائم بأعمال الولايات المتحدة وغيره من الموظفين الدبلوماسيين والقنصلين ورعايا الولايات المتحدة الآخرين المحتجزين حاليا كرهائن في إيران، وأن تقوم على الفور بإطلاق سراح كل الأشخاص دون استثناء وأن تعهد بهم إلى الدولة الحامية (المادة 45 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961).

ب- أن تضمن أن جميع الأشخاص المذكورين تتوافر لهم الوسائل اللازمة لمغادرة الأراضي الإيرانية بما في ذلك وسيلة الانتقال.

ج- أن تسلّم على الفور إلى الدولة الحامية مباني وممتلكات ومحفوظات ووثائق سفارة الولايات المتحدة في طهران وقنصلياتها في إيران".

الفرع الثالث: التعويض

إن الرد العيني، ورغم اعتباره الوسيلة المثلى لإصلاح الضرر، إلا أنه قد لا يكون ممكناً في جميع الأحوال وهذا بسبب احتمال إتلاف الممتلكات والأشياء أو وفاة الأشخاص، عندئذ نكون في مواجهة استحالة مادية لا يمكن معها رد ما أخذ، ومن ثم، وجب البحث عن طريقة أخرى لإصلاح الضرر من غير الرد العيني، ويكون التعويض المادي مناسباً في هذه الحالة.

¹ لخضر زارة، المرجع السابق، ص 518.

² تونسي بن عامر، المسؤولية الدولية: العمل الدولي غير المشروع كأساس لمسؤولية الدولة الدولية. المرجع السابق، ص 355.

غالبا ما تكون إعادة الحال إلى ما كانت عليه مستحيلة استحالة مادية أو قاصرة عن تحقيق إصلاح كامل للضرر المترتب عن ارتكاب الفعل غير المشروع دوليا، ولذلك كان اللجوء إلى التعويض المالي هو الأسلوب الأقرب إلى الرد العيني والصورة المثلى بعد هذا الأخير بالنظر إلى إمكانية أن يتدارك التعويض المالي جميع آثار الفعل غير المشروع فيمحوها، وإلا فيقترب بالحالة إلى طبيعتها الأولى على الأقل إن لم يستطع إعادتها إلى ما كانت عليه¹. فالالتزام الدولي يرتبط بحكم الضرورة بالمسؤولية الدولية وفق مبادئ القانون الدولي والأحكام القانونية العامة بحيث أنه يترتب على إخلال الدولة بتعهداتها التزاما بالتعويض عنه على نحو كاف ولو لم ينص على ذلك في الاتفاقية التي تنشأ عن انتهاكها المسؤولية².

ويهدف التعويض إلى إزالة كافة الآثار المترتبة على وقوع الفعل غير المشروع، سواء ما لحق المضرور من خسارة أو ما فاته من كسب وربح. ولذلك وجب أن يكون مقدار التعويض مساويا للرد العيني كبديل عنه وفي بعض الحالات مرافقا ومكملا له في الحالة التي يبقى فيها الضرر حاصلا بالرغم من الرد العيني. وفي جميع الحالات لا يجب أن يكون مقدار التعويض اقل من قيمة الضرر، وكذلك يجب ألا يزيد عليها حتى لا يحدث افتقار للطرف المضرور في حالة نقصان التعويض، أو إثراء له في حالة زيادة التعويض عن الضرر³.

فإذا تمثل الضرر في وفاة المبعوث الدبلوماسي، أو أصابته بعاهة مستدامة، فإن عودته للحياة أو إعادة العضو الجسدي المفقود منه يعتبر أمراً مستحيلاً، وعليه يكون البديل هو التعويض النقدي الذي تقوم فيه الدولة المسؤولة عن الضرر بدفع مبلغ مالي للدولة المتضررة أو للدولة التي ينتمي إليها المتضرر بحسبها وذلك تعويضا عما أصاب المتضرر من أضرار مادية أو أدبية⁴.

ومن المسلم به أن إخلال الدولة المستقبلية بالتزاماتها المنصوص عليها في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 تسأل عنه دوليا، وتلتزم بتعويض الدولة المرسله عن كافة الأضرار التي ترتبت عن هذا الإخلال. ويكاد أن يكون الاتفاق تاما في هذا الشأن في العمل الدولي والأمثلة على ذلك عديدة منها على سبيل المثال: مسؤولية اندونيسيا عن الأضرار التي حدثت بالسفارة الإنجليزية جاكرتا

¹ لخضر زارة، المرجع السابق، ص 523.

² نيل بشر، المسؤولية الدولية في عالم متغير. الطبعة الأولى، ب ب النشر: ب د النشر، 1994، ص 127.

³ لخضر زارة، المرجع السابق، ص 524.

⁴ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية. المرجع السابق، ص 182.

والخسائر التي لحقت بالرعايا البريطانيين المقيمين في اندونيسيا بسبب الاضطرابات التي حدثت باندونيسيا عام 1963 . والتزام اندونيسيا بتعويض هذه الأضرار والخسائر بستمائة ألف جنيه قامت بدفعها إلى الحكومة البريطانية¹ .

ومن ذلك أيضا مسؤولية ألمانيا عن اقتحام بعض الرومانيين لمفوضية رومانيا في برلين ليلة 14 و 15 فيفري عام 1955 والتزام الحكومة الألمانية بتعويض رومانيا عن الأضرار التي لحقت بمفوضيتها نتيجة إهمال السلطات الألمانية في مواجهة هذا الاقتحام . ومن أهم السوابق أيضا قضية اغتيال ملحق بالمفوضية البلجيكية بإسبانيا يوم 20 ديسمبر 1936 خلال الحرب الأهلية الاسبانية، وقد سلمت بصددها الحكومة الاسبانية بمسؤوليتها، وقامت بالفعل بدفع التعويض المطلوب وقدره مليون فرنك بلجيكي قبل أن تنظر المحكمة الدائمة للعدل الدولي دعوى المسؤولية التي رفعتها أمامها الحكومة البلجيكية² .

وغالباً ما يتم الاتفاق بين الدولتين على قيمة التعويض، وإذا تعذر ذلك، يلجأ الطرفين إلى التحكيم أو إلى محكمة العدل الدولية، ويجب في هذه الحالة مراعاة المبادئ التالية³ :

- 1- مراعاة وتطبيق قواعد القانون الدولي الذي يحكم العلاقة بين الدولتين، وليس القانون الذي يحكم العلاقة بين الدولة المسؤولة والشخص المضرور .
- 2- عدم اعتبار الضرر الذي أصاب الفرد هو ذاته الضرر الذي أصاب دولته، حيث أن الضرر الذي أصاب الأخيرة أكبر بكثير من الضرر الذي أصاب الفرد .
- 3- 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 ما فات المضرور من كسب وما لحقه من خسارة وذلك بصورة عادلة وجابرة للأضرار .

¹ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 632 .

² نفس المرجع، 633 .

³ منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . المرجع السابق، ص 183 .

الخاتمة

الخاتمة :

أرجو أن تكون هذه الأطروحة قد أضافت جديداً من خلال الآراء والأفكار التي أبديتها فيها، وأمل أن تشكل مرجعاً للباحثين والدارسين، وكل المهتمين بمجال هذا الدراسة .

أن السيادة قديمة قدم وجود الدولة . وهي عنصر من عناصر الدولة وصفة من صفاتها، وهي تعني أن الدولة تملك سلطة سياسية تجعلها تحكم الشعب من مواطنيها، وعلى إقليمها . تخول الدولة ممارسة اختصاصاتها وتحديد سياستها دون تدخل في شؤونها الداخلية . وفي المجال الخارجي، لا تخضع لسلطة دولة أخرى . إلا أن هذه السيادة ليست مطلقة، بل تخضع لمبادئ القانون . فالسيادة ليست مبدأ قانونياً وسياسي فقط، فقد كرستها قواعد القانون الدولي وأكدتها مبادئ وأهداف المنظمات الدولية والإقليمية.

لقد بينا مختلف مراحل تطور السيادة التي ظهرت بظهور الدولة، عرفتها عدة دول وحضارات. فعرفت في العصور القديمة، عند الإغريق والرومان وفي مصر الفرعونية والعراق والصين القديمان. وغيرها من الدول . وإن اقترنت السيادة بالسلطة الملكية في عصر كان مفهوم الدولة يندمج في شخص من يتولى السلطة، فقد تغير هذا المفهوم للسلطة بعد أن أصبحت الدولة كياناً منفصلاً عن الذي يحكمها، فأصبحت السلطة مصدرها الشعب . وكل الدول تخضع في علاقاتها الدولية للمسؤولية وللمبادئ القانون الدولي . وفي علاقاتها الداخلية فهي سلطة عليا يتحدد مفهومها بحق الدولة بممارسة اختصاصاتها غير مقيدة .

كما أن الدولة الإسلامية مارست السيادة منذ نشأتها ولا شأن لها وهي بصدد هذه الممارسة بنظام الحكم سواء كان خلافة أو مملكة . وأن سيادة الدولة الإسلامية تثبت في كل أراضيها وأن المسلم، أينما كان موطنه، رعية إسلامية، ذلك أن السيادة الإسلامية تشمل المسلمين في كل أرجاء المعمورة أيا تكن جنسياتهم .

أن اقتناع الدول بفكرة المصلحة المشتركة غير نظرهما للسيادة، فقد قبلت الدول بموجب المواثيق الدولية تغيرات جوهرية على مبدأ السيادة، وتقبلت مبدأ علو المصلحة الدولية على المصالح الوطنية الفردية، الأمر الذي أقتضى وضع قيود على مبدأ السيادة الوطنية سواء في تحريم اللجوء إلى الحرب أو الاعتراف بالحقوق والحريات الأساسية للأفراد أو بدور المنظمات الدولية في العلاقات الدولية وغيرها،

بداية من عصبة الأمم ثم منظمة الأمم المتحدة . فلقد عملت الأمم المتحدة على زيادة القيود على سيادة الدول مع تزايد مخاطر الحروب وزيادة التسلح وظهور أنواع مختلفة من أسلحة الدمار الشامل . والدولة لا تتقيد إلا بإرادتها وخضوعها للقانون الدولي لا يعني فقدانها لبعض مظاهر السيادة . فهذا الخضوع يعبر عن إرادتها، ولها القدرة أن توفق بين سيادتها والتزاماتها الدولية . إن مساواة الدول في الحقوق والواجبات الدولية . والالتزام بعدم المساس بحقوق الدول الأخرى هو من المبادئ الواجب احترامها والتقيد بها . فتستطيع الدول أن توفق بين السيادة والتزاماتها الدولية .

لقد تناولنا التمثيل الدبلوماسي الدائم 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 عند البيزنطيين . كما عرفها العرب قبل الإسلام وبعده .

ومع بداية القرن الخامس عشر أخذت عدة دول بإيفاد ممثلين دبلوماسيين مقيمين فأنشئت الدبلوماسية الدائمة ولكن لم يكن لها قواعد ثابتة . واستمرت هذه المرحلة حتى مؤتمر فيينا عام 1815، فقد وقعت الدول المشاركة في هذا المؤتمر على معاهدة تبين اختصاصات السفراء والامتيازات التي يتمتعون بها، وألحقت بها معاهدة إكس لاشايل عام 1818، وتطور العلاقات الدبلوماسية ظهر التمثيل الدبلوماسي الدائم الذي يخضع لاتفاقية فيينا 1961 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. وبخنا 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 .

لقد 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 وكل ما 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 . أيضاً فإن مساءلة المبعوث الدبلوماسي ومحاكمته عن خرقه وعدم احترامه لقوانين الدولة المعتمد لديها هو أيضاً قيد على الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها . كما تحرص الدول على تحقيق حماية فعالة لأمنها القومي وكيانها الوطني من مخاطر العدوان عليه، 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 به لهم، 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 فيه المبعوثون الدبلوماسيون الذين يستعملون البعثة الدبلوماسية غطاء لإخفاء مهمتهم الأساسية المتمثلة في التجسس، ويأخذ التجسس عدة مظاهر . إذ تعد عملية التجسس في حد ذاتها إخلالاً بالالتزام باحترام قوانين الدولة المضيفة وأنظمتها، وتعسفاً في استعمال الحصانة القضائية والحرمة الشخصية . كما يعد استعمال دار البعثة في التجسس تعسفاً في استعمال حرمة دار البعثة وامتيازاتها . إضافة إلى أنه يعد استعمال الحقيبة الدبلوماسية في نقل معلومات ووثائق سرية بطرق غير مشروعة هو أيضاً تعسفاً في استعمال

حرمة الحقيبة الدبلوماسية، وكذلك تعسف في استعمال حرمة حرية الاتصال، كما يعد أيضا تعسفا في استعمال حرية التنقل .

وبحسبنا في الأخير مسؤولية الدولة المعتمد لديها في حالة انتهاكها حصانات المبعوث الدبلوماسي، فالدولة لا تستطيع أن تفلت من المسؤولية بحجة أن الأعمال التي تقوم بها تجهزها قوانينها الداخلية . هذه المسؤولية تنشأ من السيادة وهذا الأمر يؤدي إلى أن الدول هي التي تتحمل المسؤولية الدولية . عرفنا أساس المسؤولية الدولية، وشروطها، وأن الدولة مسؤولة دائما عن الأعمال غير المشروعة دوليا 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 الحيلة والحذر، أو فشلها في بذل العناية الكافية لحماية أرواح وممتلكات الأجانب ومصالح الدول الأخرى والحيلولة دون تعرضها للأضرار من طرف الأفراد من رعاياها. فضلا عن ذلك، تُسأل الدولة حين تراخيها وتقصيرها بعد وقوع الضرر في تتبع الجناة وملاحقتهم وإنزال العقاب بهم . وتتحمل الدولة التي انتهكت التزاما دوليا مقررًا لصالح دولة أخرى آثار المسؤولية الدولية الناجمة عن هذا الانتهاك، وتتمثل وتنوع آثار هذه المسؤولية حسب كل حالة، أما في الترضية، وقف الاعتداء وإعادة الحال إلى ما كان عليه، والتعويض .

وأخيراً، ومن خلال هذه الدراسة توصلنا إلى جملة من النتائج تتمثل في :

- توصلنا إلى أن التغيير في مفهوم السيادة حتى وإن كان يتجه نحو تقييدها، أو الانتقاص منها باستمرار، هو أمر طبيعي، ويتفق مع التطور في مسيرة الأمم، ومع التفاعل والاعتماد المتبادل بين الدول .

- إن التزام الدولة بالاتفاقيات الدولية يشكل تقييدا، لسيادتها، وفي الوقت نفسه ممارسة لهذه السيادة، ولا تناقض في ذلك . فالدول أبرمت الاتفاقيات الدبلوماسية والقنصلية وانضمت إليها ليكون لها حقوق بمقتضاها (الاتفاقيات)، ولتلتزم تجاه غيرها من الدول التي تتبادل معها التمثيل الدبلوماسي بما لها من التزامات .

- فرض 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 لأغراض 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 سواءً في القوانين العقابية الوطنية أو مجرمة دولياً .
- أن الدول تلجأ إلى التجسس بدرجات مختلفة للحصول على معلومات في مختلف المجالات، ويعد التجسس الدبلوماسي من أخطر الانتهاكات التي تهدد أمن الدولة المعتمد لديها .
- للدولة المعتمد لديها الحق في اعتبار المبعوث الدبلوماسي شخصاً غير مرغوب فيه، إذا تبين لها أن وجوده على أراضيها يشكل تهديداً لأمنها . ولا تلتزم وفقاً للمادة 9 من اتفاقية فيينا 1961 أن تسبب هذا القرار .
- قيام المسؤولية الدولية في جانب الدولة التي تنتهك حصانات أعضاء البعثات الدبلوماسية، والتزام هذه الدولة بتتبع ومعاقبة 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 جوانبه وتأكيد هذا المبدأ والعمل به دولياً وإقليمياً .
- 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 .
- تعديل بعض نصوص اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 لتتلاءم مع المستجدات والتطورات التكنولوجية والأوضاع الأمنية التي تشهدها الكثير من الدول؛ إذ يقتضي الأمر، وضع ضوابط للحصانات والامتيازات الدبلوماسية في حدود الأداء الذي يفرضه التمثيل الدبلوماسي .

- مراجعة بعض أحكام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 ، وتقنين القواعد التي لم تدون . مثل تقنين قواعد اللجوء الدبلوماسي ، والتي ترتبط بحصانة مقر البعثة الدبلوماسية .
- مراجعة المادة 31 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 ، هاته المادة التي لم تنص على أي 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 عن هذه الحصانة، وعن حصانة التنفيذ .
- 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 شخصا 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 .
- إعادة مراجعة المادة 98 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليقدم الالتزام العام بالتعاون مع المحكمة للتنازل عن الحصانة والموافقة على تسليم المواطن المتمتع بالحصانة (المبعوث الدبلوماسي) . وتكون له أولوية (الالتزام بالتعاون) على أي اتفاقيات قد تبرمها الدولة .
- 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 .
- تنظيم بعض أحكام اتفاقية 1973 والتي تتعلق بمنع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون .
- 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 ما التهديدات بالقتل والخطف، والمخاطر التي تحيط بالدبلوماسيين، فإن الأمر يستدعي أن تتماشى كل التشريعات

الوطنية مع اتفاقية .يمنع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية .يمن فيهم الموظفون
الدبلوماسيون عام 1973.

تمت بحمد الله وتوفيقه.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

باللغة العربية

الكتب

المراجع العامة :

- 1- أبو زهرة محمد، العلاقات الدولية في الإسلام . ب ط ، القاهرة: دار الفكر العربي، 1995 .
- 2- أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري . الطبعة الأولى، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1993 .
- 3- أوصديق فوزي، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)-النظرية العامة للدولة- . ب ط، الجزائر: دار الكتاب الحديث، 2000 .
- 4- أحمد عبد خازن، القانون الدستوري الدولي ((دراسة في التأثيرات المتبادلة ما بين قواعد القانون الدستوري وقواعد القانون الدولي)) - دراسة تحليلية مقارنة- . طبعة أولى، بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية، 2011 .
- 5- المجذوب محمد، القانون الدولي العام . الطبعة الخامسة، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2004.
- 6- المخادمي عبد القادر رزيق، النظام الدولي الجديد : الثابت والمتغير . الطبعة الثالثة، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 2006 .
- 7- السعيد الدفاق محمد، التنظيم الدولي . ب ط، الإسكندرية : دار المطبوعات الجامعية، 1994 .
- 8- القادري عبد القادر، القانون الدولي العام . الطبعة الأولى، الرباط : مكتبة المعارف للنشر والتوزيع، 1984 .
- 9- ابن منظور أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم، لسان العرب . الطبعة الأولى، بيروت : دار صادر، 1997 .
- 10- إبراهيم علي، الحقوق والواجبات الدولية في عالم متغير : المبادئ الكبرى والنظام الدولي الجديد . الطبعة الأولى، القاهرة : دار النهضة العربية، 1995 .
- 11- أنيل غي، قانون العلاقات الدولية . الطبعة الأولى، القاهرة : مكتبة مدبولي، 1999 .

- 12- اسكندري أحمد، وبوغزالة محمد ناصر . القانون الدولي العام : المدخل والمعاهدات . ب ط، الجزائر : مطبعة الكاهنة، 1997 .
- 13- أفكيرين محسن، القانون الدولي العام . الطبعة الأولى، القاهرة : دار النهضة العربية، 2005 .
- 14- أرزقي نسيب محمد، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية ((مفهوم القانون الدستوري، ظاهرة الدولة والدستور)) . الطبعة الأولى، الجزائر: شركة دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 1998.
- 15- بوديار حسني، الوجيز في القانون الدستوري. الطبعة الأولى، عنابة : دار العلوم للنشر والتوزيع، 2003 .
- 16- بوزنادة معمر، المنظمات الإقليمية ونظام الأمن الجماعي . ب ط، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1992 .
- 17- بوكرا إدريس، مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر . ب ط، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1990 .
- 18- بوسلطان محمد، مبادئ القانون الدولي العام . الطبعة الأولى، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1994 .
- 19- بوشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الطبعة السادسة، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 2004 .
- 20- بيطار وليد، القانون الدولي العام . الطبعة الأولى، بيروت : مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2008 .
- 21- بن عامر تونسي، المسؤولية الدولية: العمل الدولي غير المشروع كأساس لمسؤولية الدولة الدولية. الطبعة الأولى، الجزائر : منشورات دحلب، 1995 .
- 22- بن عامر تونسي، أساس المسؤولية الدولية : في ضوء القانون الدولي المعاصر. الطبعة الأولى، الجزائر : منشورات دحلب، 1995 .
- 23- بشر نبيل، المسؤولية الدولية في عالم متغير . الطبعة الأولى، ب ب النشر : ب د النشر، 1994.
- 24- جان دوبوي رينه، القانون الدولي . ترجم من طرف فوق العادة سموحي، الطبعة الأولى، بيروت: منشورات عويدات، 1973 .

- 25- دوبي ماري بيار، القانون الدولي العام . ترجم من طرف عرب صاصيلا محمد، وحداد سليم، الطبعة الأولى، بيروت : مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2008 .
- 26- زازة لخضر، أحكام المسؤولية الدولية في ضوء قواعد القانون الدولي العام . ب ط، الجزائر: دار الهدى، 2011 .
- 27- حداد ريمون، نظرية العلاقات الدولية: أشخاص العلاقات الدولية- نظام أم فوضى في ظل العولمة. الطبعة الأولى، بيروت: دار الحقيقة، 2006 .
- 28- حمود الضمور جمال، مشروعية الجزاءات الدولية والتدخل الدولي ضد : ليبيا، السودان، الصومال. الطبعة الأولى، عمان : مركز القدس للدراسات السياسية، 2004 .
- 29- حسين الفتلاوي سهيل، الموجز في القانون الدولي العام . الطبعة الأولى، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009 .
- 30- حسين الفتلاوي سهيل، وعواد حوامدة غالب، القانون الدولي العام: حقوق الدول وواجباتها- الإقليم- المنازعات الدولية - الدبلوماسية . الجزء الثاني . الطبعة الأولى، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009 .
- 31- حقي توفيق سعد ، مبادئ العلاقات الدولية . الطبعة الأولى، عمان : دار وائل للنشر، 2002 .
- 32- طه الدورى عدنان، وعبد العظيم العكيلي عبد الأمير، القانون الدولي العام : الأحكام المنظمة للعلاقات الدولية وقت السلم والحرب . ب ط، ب.ب. النشر : منشورات الجامعة المفتوحة ، 1994
- 33- طلعت الغنيمي محمد، قانون السلام في الإسلام . ب ط، الإسكندرية: منشأة المعارف، ب س .
- 34- يعقوب عبد الرحمان محمد، التدخل الإنساني في العلاقات الدولية . الطبعة الأولى، أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2004 .
- 35- كارفيلد كيتيل رايونند، العلوم السياسية . ترجم من طرف فاضل زكي محمد، الطبعة الثانية، بغداد : مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر، 1963 .
- 36- مانع جمال عبد الناصر، التنظيم الدولي : النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة . ب ط، عنابة : دار العلوم للنشر والتوزيع، 2006 .
- 37- نصر مهنا محمد، العلاقات الدولية بين العولمة والأمركة . ب ط، الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث، 2006 .

- 38- سامي عبد الحميد محمد؛ السعيد الدقاق محمد؛ وسلامة حسين مصطفى، القانون الدولي العام. الطبعة الأولى، الإسكندرية : منشأة المعارف، 1999 .
- 39- سليمان موسى محمود، التجسس الدولي والحماية الجنائية للدفاع الوطني وأمن الدولة : دراسة مقارنة في التشريعات العربية والقانونين الفرنسي والإيطالي . ب ط، الإسكندرية : منشأة المعارف، 2001 .
- 40- سعادي محمد، مفهوم القانون الدولي العام . الطبعة الأولى، الجزائر : دار الخلدونية، 2008 .
- 41- سعد الله عمر، دراسات في القانون الدولي المعاصر. الطبعة الثانية، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 2004 .
- 42- سعد الله عمر، وبن ناصر أحمد، قانون المجتمع الدولي المعاصر. الطبعة الثالثة، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 2005 .
- 43- سعيد حمودة منتصر، القانون الدولي المعاصر. الطبعة الأولى، الإسكندرية : دار الفكر الجامعي، 2008 .
- 44- عبد الويس شتا أحمد، الأصول العامة للعلاقات الدولية في الإسلام وقت السلم: دراسة في تحليل أهم أدوات العلاقات الخارجية للدولة الإسلامية . الطبعة الأولى، القاهرة : المعهد العالمي للفكر الإسلامي، 1996 .
- 45- عبد المعز نصر محمد، النظريات والنظم السياسية . ب ط، بيروت : دار النهضة العربية، 1981 .
- 46- عبد العزيز شيحا إبراهيم، القانون الدستوري والنظم السياسية . ب ط، الإسكندرية : منشأة المعارف، 2000 .
- 47- عبد الرحمان زيدان مسعد، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي . ب ط، القاهرة : دار الكتب القانونية ، 2007 .
- 48- عوض خليفة عبد الكريم، القانون الدولي العام : دراسة مقارنة . ب ط، الإسكندرية : دار الجامعة الجديدة، 2011 .
- 49- عطا الله محمد عماد الدين، التدخل الإنساني : في ضوء مبادئ وأحكام القانون الدولي العام . ب ط، القاهرة : دار النهضة العربية، 2007 .
- 50- علوان عبد الكريم، القانون الدولي المعاصر. الطبعة الأولى، عمان : مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، 1997 .

- 51- علوان عبد الكريم، النظم السياسية والقانون الدستوري. الطبعة الأولى، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2006 .
- 52- علوان عبد الكريم، الوسيط في القانون العام . الكتاب الثاني، القانون الدولي المعاصر. الطبعة الأولى، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007 .
- 53- علوان عبد الكريم، الوسيط في القانون الدولي العام . الكتاب الأول، المبادئ العامة، الطبعة الأولى، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009 .
- 54- صادق أبو هيف علي، القانون الدولي العام: النظريات والمبادئ العامة - أشخاص القانون الدولي - النطاق الدولي العلاقات الدولية - التنظيم الدولي - المنازعات الدولية - الحرب والحياد . الطبعة الأولى، الإسكندرية : منشأة المعارف . ب ت النشر .
- 55- صدوق عمر، قانون المجتمع العالمي المعاصر. الطبعة الثانية، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 2003.
- 56- صلوح فوزي، الواقع الإقليمي والدولي : قضايا ومواقف . الطبعة الأولى، بيروت : دار المنهل اللبناني للطباعة والنشر، 1999 .
- 57- راغب الحلو ماجد، النظم السياسية والقانون الدستوري . الطبعة الأولى، الإسكندرية : منشأة المعارف، 2005 .
- 58- رفعت عبد الوهاب محمد، النظم السياسية والقانون الدستوري . ب ط، الإسكندرية : دار المطبوعات الجامعية، 1999 .
- 59- شريط الأمين، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة. ب ط، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1998 .
- 60- خليل أبو عيد عارف، العلاقات الدولية في الفقه الإسلامي. الطبعة الأولى، عمان : دار النفائس، 2007.
- 61- غمق ضو مفتاح، نظرية الحرب في الإسلام وأثرها في القانون الدولي العام . الطبعة الأولى، بنغازي : دار الكتب الوطنية، 2005 .
- 62- غضبان مبروك، التنظيم الدولي والمنظمات الدولية : دراسة تاريخية تحليلية وتقييمية لتطور التنظيم الدولي ومنظماته (مع التركيز على عصبة الأمم ومنظمة الأمم المتحدة) . ب ط، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1994 .

المراجع الخاصة :

- 63- أبو الروس أيمن، الجريمة والدبلوماسية، كشف جريء ومثير عن الحصانة وجرائم بعض الدبلوماسيين . ب ط، القاهرة : مكتبة بن سينا، 1990.
- 64- أبو جودة إلياس، الأمن البشري وسيادة الدول . الطبعة الأولى، بيروت : مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2008 .
- 65- أبو عامر علاء، الوظيفة الدبلوماسية : نشأتها - مؤسساتها - قواعدها - قوانينها . الطبعة الأولى، عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2001 .
- 66- أوصديق فوزي، مبدأ التدخل والسيادة لماذا؟ وكيف؟ . ب ط، الجزائر: دار الكتاب الحديث، 1999 .
- 67- أحمد خليفة إبراهيم، القانون الدولي : الدبلوماسية والقنصلي . الطبعة الأولى، الإسكندرية : دار الجامعة الجديدة، 2007 .
- 68- البراز حسن، عولة السيادة : حال الأمة العربية . الطبعة الأولى، بيروت : مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002 .
- 69- البكري عدنان، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . الطبعة الأولى، بيروت : مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1986 .
- 70- الهاشمي مجد، الإعلام الدبلوماسي والسياسي . الطبعة الأولى، عمان : دار أسامة للنشر والتوزيع، 2009.
- 71- الملاح فاوي، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية : في الواقع النظري والعملي مقارنة بالشرعية الإسلامية . ب ط، الإسكندرية : دار المطبوعات الجامعية، 1993 .
- 72- الصديقي سعيد وآخرون، "أثر التحولات الدولية الراهنة على مفهوم السيادة الوطنية" في السيادة والسلطة : الآفاق الوطنية والحدود العالمية . الطبعة الأولى، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، 2006.
- 73- الخولي جمال، مداخلات في علم الدبلوماسية العربي . الطبعة الثانية، الإسكندرية : دار الثقافة العلمية، 2000.
- 74- بادي برتران، عالم بلا سيادة : الدول بين المراوغة والمسؤولية . ترجم من طرف فرج لطيف، الطبعة الأولى، القاهرة : مكتبة الشروق، 2001 .

- 75- بوطالب عبد الهادي، مسار الدبلوماسية العالمية ودبلوماسية القرن الواحد والعشرين . الطبعة الأولى، الدار البيضاء: دار الثقافة، 2004 .
- 76- بوراس عبد القادر، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية . ب ط، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2009 .
- 77- بن شريط عبد الرحمان، الدولة الوطنية بين متطلبات السيادة وتحديات العولمة . ب ط، الجزائر : مؤسسة كنوز الحكمة، 2011 .
- 78- جابر عاصم، الوظيفة القنصلية : والدبلوماسية في القانون والممارسة دراسة مقارنة . الطبعة الأولى، بيروت : منشورات عويدات، 1986 .
- 79- حسين الفتلاوي سهيل، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي . ب ط، القاهرة : المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، 2002 .
- 80- حسين الفتلاوي سهيل، تطور الدبلوماسية عند العرب. الطبعة الأولى، القاهرة : المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، 2002 .
- 81- حسين الفتلاوي سهيل، الدبلوماسية الإسلامية : دراسة مقارنة بالقانون الدولي المعاصر. الطبعة الأولى، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2006 .
- 82- حسين الفتلاوي سهيل، الدبلوماسية : بين النظرية والتطبيق . الطبعة الأولى، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009 .
- 83- حسين الفتلاوي سهيل، القانون الدبلوماسي. الطبعة الأولى، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010 .
- 84- حسين الشامي علي، الدبلوماسية : نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية . الطبعة الخامسة، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011 .
- 85- حسن يوسف يوسف، الدبلوماسية الدولية . الطبعة الأولى، القاهرة : المركز القومي للإصدارات القانونية، 2011 .
- 86- حسن صباريني غازي، الدبلوماسية المعاصرة . الطبعة الأولى، عمان : الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، 2002 .
- 87- يوسف الشكري علي، الدبلوماسية في عالم متغير . ب ط، القاهرة : إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع . ب ت النشر .

- 88- مارشال بيتر، الدبلوماسية الفاعلة . ترجم من طرف مختار الجمال أحمد، الطبعة الأولى، القاهرة : المجلس الأعلى للثقافة، 2005 .
- 89- محمد صالح زهرة عطا، أصول العمل الدبلوماسي والقنصلي . الطبعة الأولى، عمان : دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004 .
- 90- منصور ممدوح، و وهبان أحمد. التاريخ الدبلوماسي: العلاقة السياسية بين القوى الكبرى (1815-1991). ب ط، الإسكندرية : الدار الجامعية، 2003/2002 .
- 91- سلامة حسين مصطفى، العلاقات الدولية: النظام الدبلوماسي والقنصلي - حقوق الإنسان - تنمية دول العالم الثالث - تسوية المنازعات الدولية . ب ط، الإسكندرية : دار المطبوعات الجامعية، 1984 .
- 92- سعيد حمودة منتصر، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . الطبعة الأولى، الإسكندرية : دار الفكر الجامعي، 2008 .
- 93- عبد الواحد الجاسور ناظم، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية . الطبعة الأولى، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2001 .
- 94- عبد الكريم فتحي، الدولة والسيادة : في الفقه الإسلامي - دراسة مقارنة - . الطبعة الثانية، القاهرة: مكتبة وهبة، 1984 .
- 95- عبد الله العابد حسن، انعكاسات العولمة على السيادة الوطنية . الطبعة الأولى، عمان : دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، 2008 .
- 96- عبد الرزاق السامرائي شفيق، الدبلوماسية. الطبعة الأولى، بنغازي: دار الكتب الوطنية، 2002.
- 97- عبد الرحيم حافظ، وآخرون، السيادة والسلطة: الآفاق الوطنية والحدود العالمية . الطبعة الأولى، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، 2006 .
- 98- علي الرواندوزي عثمان، السيادة : في ضوء القانون الدولي المعاصر . ب ط، القاهرة: دار الكتب القانونية، 2010 .
- 99- فهد المغاريز عاطف، الحصانة الدبلوماسية : بين النظرية والتطبيق . الطبعة الأولى، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009 .

- 100- صادق أبو هيف علي، القانون الدبلوماسي : عموميات عن الدبلوماسية - الجهاز المركزي للشؤون الخارجية - البعثات الدبلوماسية - البعثات القنصلية- البعثات الخاصة . الطبعة الثالثة، الإسكندرية : منشأة المعارف، 1975 .
- 101- صالحى العيد، العولمة والسيادة الوطنية المستحيلة . ب ط، الجزائر : دار الخلدونية، 2006 .
- 102- شاكر فؤاد، حصاد القرن العشرين : السياسة والدبلوماسية . الطبعة الأولى، القاهرة : الدار المصرية اللبنانية، 2001 .
- 103- شبانة عبد الفتاح، الدبلوماسية: القواعد القانونية- الممارسة العلمية- المشكلات الفعلية. الطبعة الأولى، القاهرة : مكتبة مدبولي ، 2002 .
- 104 - تدمري خالد، واقع نظرية السيادة في ظل المتغيرات الدولية . ب ط، دمشق : جامعة دمشق، 2010 .

2-Bibliographie

Ouvrages

- 105-Agnés Gautier Audebert, Droit des Relations Internationales . Paris : Editions Librairie Vuibert . 2007 .
- 106-Alain Plantey, Principes De Diplomatie . Paris : Pedone ,2000.
- 107-Bertrand Badie, La Diplomatie Des Droit De l'homme . Paris : Editions Librairie Arthème Fayard, 2002 .
- 108-Colloque De Geneve, La Pratique et Le Droit International . Paris : Editions Pedone, 2004 .
- 109-Daniel Mainguy, Introduction Général au Droit . 4^{ème} Edition, Paris : Editions Litec. 2008.
- 110-David Ruzié, Droit International Public . 18^{ème} Edition, Paris : Editions Dalloz, 2006 .

- 111-Dominique Carreau, Souveraineté Etatique et Marchés Internationaux à La Fin Du 20^{ème} Siècle . Paris : Editions Litec. 2000.
- 112-Dominique Carreau , Droit International . 9^{ème} Edition, Paris : - Editions Pedone, 2007 .
- 113-Florence Chaltiel, La Souveraineté De L'état et L'union Européenne, L'exemple Français . Paris : Editions Paris : Editions Librairie Général de Droit et de Jurisprudence, 1999 .
- 114-Hélène Ruiz Fabri, Souveraineté Etatique . Paris : Editions Litec. 2000.
- 115-Jean Combacau, Droit International Public . 8^{ème} Edition, Paris : Editions Lextenso, 2008 .
- 116-Jean Baptiste Duroselle; et André Kaspi, Histoire des Relations Internationales : de 1945 à nos jours . 14^{ème} Edition, Paris : Editions Dalloz, 2004 .
- 117-Jean Salmon, Manuel De Droit Diplomatique . Bruxelles : Editions delta ,1996.
- 118-Louis Trotabas, Paul Isoart, Droit Public . 24^{ème} Edition, Paris : Editions Librairie Général de Droit et de Jurisprudence.
- 119-M.A Bekhechi, Cours De Droit International Public avec Références a la Pratique Algérienne : Introduction et sources . (Alger : Office des Publications Universitaires, 1985/1986).
- 120-Marc Perrin de Brichambaut ; Jean- François Dobelle, Marie- Reine d'haussy . Leçons de Droit International Public . Paris : Editions Dalloz, 2002 .
- 121-Marcel David, Le Peuple, les Droits de l'homme et la République Démocratique . Paris : Editions L' harmattan, 2003.

- 122–Max Gounelle, Relations Internationales . 4^{ème} Edition, Paris : Editions Dalloz, 1996 .
- 123–Max Lascombe, Le Droit International Public . Paris : Editions Dalloz, 1998 .
- 124–Michel de Villiers, Droit Public Général . 3^{ème} Edition, Paris : Editions Litec. 2006.
- 125–Michel Deyra, Droit International humanitaire . Paris : Editions Gualino.1998 .
- 126–Philippe Blachèr, Droit Constitutionnel . 1^{ère} Edition, Paris : Editions Hachette Livre , 2007 .
- 127–Philippe Blachèr, Droit des Relations Internationales . 3^{ème} Edition, – Paris : Editions Litec. 2008 .
- 128–Pierre de Senarclens, Mondialisation, Souveraineté : et Théories des Relations Internationales . Paris : Editions Dalloz, 1998 .
- 129–Pierrick Le Jeune . Introduction au Droit des Relations Internationales. Paris : Editions Librairie Général de Droit et de Jurisprudence,1994.
- 130–René Jean Dupuy, Dialectiques de Droit International : Souveraineté des Etats, Communauté Internationale et Droits de L’humanité . Paris : Editions Pedone,1999.
- 131–Roland Drago, Souveraineté de l’état et Interventions Internationales . Paris : Editions Dalloz, 1996 .

المقالات :

باللغة العربية :

132- أبو هاني علي، "تراجع مبدأ سيادة الدولة في ظل النظام الدولي الجديد"، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة يحي فارس المدية، العدد السادس، مارس 2012 .

133- المخادمة محمد علي، "السيادة في ضوء المتغيرات دولية"، مجلة الشريعة والقانون، كلية الشريعة والقانون جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الرابع والثلاثون، أبريل 2008 .

134- أنور أمجد، "الحصانة أحد التحديات التي تواجه المحكمة الجنائية الدولية"، مجلة مركز بحوث الشرطة، تصدر عن مركز الشرطة بأكاديمية مبارك للأمن القاهرة، العدد السابع والعشرون، جانفي 2005.

135- بن سهلة ثاني بن علي، "المساعدة الإنسانية بين شرعية التدخل والتعارض مع سيادة الدولة"، مجلة الشريعة والقانون، كلية الشريعة والقانون جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد التاسع والأربعون، جانفي 2012 .

136- بشيري عبد الرحمن، "الجوسسة بين الشرعية واللامشروعية وعلاقتها بالدبلوماسية (دراسة مقارنة)"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجلفة، العدد العاشر، جانفي 2012 .

137- زيدك الطاهر، وبن مهدي العربي رزق الله، "العولمة وتقويض مبدأ السيادة"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد الثاني، 2003 .

138- ياسين العيسى طلال، "السيادة بين مفهومها التقليدي والمعاصر(دراسة في مدى تدويل السيادة في العصر الحاضر)"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 26، العدد الأول، 2010.

139- لحرش عبد الرحمن، "التجسس والحصانة الدبلوماسية"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الرابع، ديسمبر 2003 .

140- عمران ماجد، "السيادة في ظل الحماية الدولية لحقوق الإنسان"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 27، العدد الأول، 2011 .

141- شادية رحاب، ولشهب حورية، "الحصانة الدبلوماسية وأعمال الجوسسة" . مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السادس، 2008.

142- خان فضيل، " السيادة والقانون الدولي الجنائي"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السادس، 2008 .

143- خليل أبو عيد عارف، "الحصانات الدبلوماسية بين الإسلام والقانون الدولي (دراسة مقارنة)"، مجلة الشريعة والقانون، كلية الشريعة والقانون جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الخامس، جويلية 2008 .

Articles :

144-Belala Abd Eldjalil, "Souveraineté et Nouvel Ordre Mondial", Revue de L école Nationale D'administration D'Alger , Volume 4 , N^O= 2,1994.

145-Florence Nguyen- Rouault, "L' interventions Armée en IRAK et son occupation au regard du Droit Internationale", Revue Générale de Droit International Public . Paris, N^O= 4 , 2003 .

146-Jean D'aspremont, "La Création International D'Etats Démocratiques", Revue Générale de Droit International Public . Paris, N^O= 4 , 2005 .

147-Jochen Frowein, "Transfer or Recognition of Sovereignty – some early problems in connection with dependent territories", American Journal of International Law . American Society of International Law. Vol 65 N^O= 3, 1971.

148-José Sanchez, "Dix ans de Souveraineté Andorrane (1993-2003)", Revue Générale de Droit International Public . Paris, N^O= 1 , 2005 .

149-Mary Ellen O'connell, "La Doctrine Américaine et L' Interventions en IRAK ", Annuaire Français de Droit International, Paris, N^O=: XLIX, 2003.

150-Maurice Mendelson, et Susan C Hulton, "La Revendication par L'IRAK de la Souveraineté sur le KOWEIT", Annuaire Français de Droit International, Paris, N^O=: XXXVI , 1990 .

151-Michael Hardy, "Modern Diplomatic Law", American Journal of International Law . American Society of International Law . Vol 64 N^O= 2 , 1970.

152-Théodore Christakis, "L'Etat avent Le Droit ? L'exception de «Sécurité Nationale» en Droit International", Revue Générale de Droit International Public . Paris, Tome 112, N^O= 2 , 2008 .

الأطروحات والرسائل الجامعية

153- بوراس عبد القادر، "نظرية السيادة المحدودة في مفهوم حق أو واجب التدخل الإنساني"، مذكرة ماجستير في القانون الجنائي الدولي، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب بالبليدة، 2005 .

154- بكرى مسعود إبراهيم، "العلاقة الجدلية بين العلاقات العامة والدبلوماسية"، مذكرة ماجستير، فرع العلاقات الدولية، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1994.

155- بشيري عبد الرحمن، " الحصانة الدبلوماسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي المعاصر"، أطروحة دكتوراه في العلوم الإسلامية، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013 .

156- جبار شلال حبيب معن إبراهيم، "الحصانات الخاصة لمقر البعثة الدبلوماسية والاستثناءات الواردة عليها في ضوء اتفاقية فيينا 1961"، مذكرة ماجستير قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012.

- 157- هلتالي أحمد، "التدخل الإنساني بين حماية حقوق الإنسان ومبدأ السيادة في عالم ما بعد الحرب الباردة"، مذكرة ماجستير في العلاقات الدولية وقانون المنظمات الدولية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري بقسنطينة، 2009 .
- 158- زقير عبد القادر، "دور الدبلوماسية الحديثة في حل النزاعات الدولية"، مذكرة ماجستير قسم القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002 .
- 159- حناشي أميرة، "مبدأ السيادة في ظل التحولات الدولية الراهنة"، مذكرة ماجستير في العلاقات الدولية وقانون المنظمات الدولية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري بقسنطينة، 2008 .
- 160- لوثن دلال، "السيادة الشعبية في النظام الدستوري الجزائري"، مذكرة ماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2005 .
- 161- لحوح بلقاسم، "دور الدبلوماسية الجزائرية في تسوية النزاعات المسلحة"، مذكرة ماجستير، قسم قانون الجنائي الدولي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب بالبلدية، 2004 .
- 162- مبطوش الحاج، "الأمن الوطني القومي ونظام الأمن الجماعي الدولي"، مذكرة ماجستير، قسم قانون الجنائي الدولي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب بالبلدية، 2005 .
- 163- محمد أسعد طلس عائشة هالة، "الإرهاب الدولي والحصانة الدبلوماسية: دراسة لأعمال الموجهة ضد المبعوثين الدبلوماسيين في ضوء أحكام القانون الدولي والاتفاقيات الدولية وقرارات الأمم المتحدة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1998 .
- 164- سليمان سهايم، "تأثير حق التدخل الإنساني على السيادة الوطنية : دراسة حالة العراق 1991"، مذكرة ماجستير في العلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2005 .
- 165- عيسى زهية، "الحقبة الدبلوماسية"، مذكرة ماجستير، قسم القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002 .

166- قجالي محمد، "حرب الخليج الثانية بين أحكام القانون الدولي وتداعيات النظام الدولي الجديد"، أطروحة دكتوراه في القانون الدولي العام والعلاقات الدولية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري بقسنطينة، 2009 .

167- شادية رحاب، "الحصانة القضائية الجزائرية للمبعوث الدبلوماسي (دراسة نظرية وتطبيقية)" ، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم القانونية، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2006 .

168- قوال فاطمة، "مفهوم السيادة في ظل المتغيرات الدولية"، مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012 .

الدراسات :

169- الدستور الجزائري، المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76، سنة 1996 المعدل والمتمم. بموجب القانون 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 63 .

المواثيق والاتفاقيات :

- 170- ميثاق الأمم المتحدة عام 1945 .
- 171- ميثاق جامعة الدول العربية عام 1945.
- 172- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 .
- 173- اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام 1963.
- 174- اتفاقية البعثات الخاصة عام 1969.
- 175- اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها عام 1973 .
- 176- نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المعتمد في روما في 17 جويلية 1998 .

مراسيم للمصادقة على اتفاقيات دولية :

- 177- المرسوم رقم 84/64 المؤرخ في 2 مارس 1964 يتضمن انضمام الجزائر إلى اتفاقية فيينا حول العلاقات الدبلوماسية الموقعة في 18 أبريل 1961 ، الجريدة الرسمية العدد 29 سنة 1964 .
- 178- المرسوم رقم 85/64 المؤرخ في 2 مارس 1964 يتضمن المصادقة على اتفاقية فيينا حول العلاقات القنصلية الموقعة في 24 أبريل 1963 ، الجريدة الرسمية العدد 34 سنة 1964 .

القوانين :

- 179- قانون العقوبات الجزائري الصادر بالأمر 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 ، الجريدة الرسمية رقم 49، المعدل والمتمم بالقانون رقم 23/06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 ، الجريدة الرسمية رقم 84 .

المواقع الإلكترونية :

- 180- الصاوي صلاح، "نظرية السيادة وأثرها على شرعية الأنظمة الوضعية". انترنت متوفر على: www.assawy.com ، تاريخ الإطلاع : 2012/04/29.
- 181- زفانح عادل، "السيادة والتدخل الإنساني". انترنت متوفر على: www.geocities.com/delzeggagh، تاريخ الإطلاع : 2012/04/29.
- 182- حلاوة ليلي، "السيادة جدلية الدولة والعولمة". انترنت متوفر على: www.islamonline.net، تاريخ الإطلاع : 2012/05/10 .
- 183- نافعة حسن ، "سيادة الدول في ظل تحول موازين القوة في النظام الدولي". انترنت متوفر على: www.afkaronline.org ، تاريخ الإطلاع : 2012/04/29 .
- 184- عقل جهاد، "السيادة القومية وسيادة الدولة" . انترنت متوفر على: www.ssnb@info-com، تاريخ الإطلاع : 2013/05/15 .
- 185- صالح حسين رعد، "حق التدخل الإنساني ومبدأ السيادة" . انترنت متوفر على: www.kulnliraq.com، تاريخ الإطلاع : 2013/05/15 .

الفهرس

الفهرس

	الإهداء
	الشكر
	قائمة المختصرات
2	مقدمة
14	الباب الأول: التأصيل النظري للسيادة والتمثيل الدبلوماسي
15	الفصل الأول : التأصيل النظري للسيادة
16	المبحث الأول : التطور التاريخي للسيادة ومفهومها
16	المطلب أول : التطور التاريخي للسيادة
17	الفرع الأول : السيادة في العصور القديمة
18	الفرع الثاني : السيادة في العصور الوسطى
24	الفرع الثالث : السيادة في العصر الحديث
26	المطلب الثاني : مفهوم السيادة
26	الفرع الأول : تعريف السيادة وطبيعتها والآثار المترتبة عليها
27	أولاً : تعريف السيادة
37	ثانياً : طبيعة السيادة
40	ثالثاً : الآثار المترتبة على السيادة

43	الفرع الثاني : خصائص وأشكال السيادة
44	أولاً : خصائص السيادة
45	ثانياً : أشكال السيادة
50	المبحث الثاني : النظريات المفسرة للسيادة
51	المطلب الأول : النظريات التقليدية
51	الفرع الأول : النظريات التيقراطية
52	أولاً : نظرية الطبيعة الإلهية للحاكم (تأليه الحاكم)
52	ثانياً : نظرية الحق الإلهي المباشر
53	ثالثاً : نظرية الحق الإلهي غير المباشر
54	الفرع الثاني : النظريات الديمقراطية
55	أولاً : نظرية سيادة الأمة
61	ثانياً : نظرية سيادة الشعب
66	المطلب الثاني : النظريات الحديثة
66	الفرع الأول : النظرية الماركسية و نظرية السيادة المطلقة
67	أولاً : النظرية الماركسية
68	ثانياً : نظرية السيادة المطلقة

71	الفرع الثاني : نظرية الحقوق الفردية
75	المبحث الثالث : سيادة الدولة في ضوء قانون الدولي المعاصر
76	المطلب الأول : سيادة الدولة في عهد عصبة الأمم وفي ميثاق الأمم المتحدة
76	الفرع الأول : سيادة الدولة في عهد عصبة الأمم
76	أولاً : نظام العصبة ومبدأ المساواة في السيادة
78	ثانياً : أنواع القيود وفقاً لأحكام عهد عصبة الأمم
80	الفرع الثاني : ميثاق الأمم المتحدة وسيادة الدولة
80	أولاً : الميثاق والمساواة في السيادة
83	ثانياً : الأمم المتحدة وبعض القيود على السيادة
87	المطلب الثاني : السيادة والحكومة العالمية والسيادة في ظل القضاء الدولي
87	الفرع الأول : السيادة والحكومة العالمية
94	الفرع الثاني : السيادة في ظل القضاء الدولي
100	الفصل الثاني : التأصيل النظري للتمثيل الدبلوماسي
101	المبحث الأول : التطور التاريخي للدبلوماسية ومفهومها
101	المطلب الأول : التطور التاريخي للدبلوماسية
102	الفرع الأول : الدبلوماسية في عهدها الأول
102	أولاً : الدبلوماسية في العصور البدائية وفي العصور القديمة

108	ثانياً : الدبلوماسية في العصور الوسطى
114	الفرع الثاني : الدبلوماسية من القرن الخامس عشر إلى القرن العشرين
114	أولاً : الدبلوماسية من القرن الخامس عشر إلى مؤتمر فيينا عام 1815
115	ثانياً : الدبلوماسية من مؤتمر فيينا عام 1815 إلى وقتنا الحاضر
117	المطلب الثاني : التعريف بالدبلوماسية و تمييزها عن غيرها من مساقات العلاقات الدولية
117	الفرع الأول : التعريف بالدبلوماسية
118	أولاً : الأصل الاصطلاحي لكلمة دبلوماسية
119	ثانياً : التعريفات المختلفة للدبلوماسية
121	ثالثاً : تعريف المصطلحات الدبلوماسية
123	الفرع الثاني : علاقة الدبلوماسية بغيرها من مساقات العلاقات الدولية
123	أولاً : علاقة الدبلوماسية بالعلاقات الدولية وبالسياسة الخارجية
124	ثانياً : علاقة الدبلوماسية بالإستراتيجية والقانون الدولي العام
125	المبحث ثاني : القواعد التنظيمية لتمثيل الدبلوماسي
125	المطلب الأول : مصادر قواعد التمثيل الدبلوماسي وتدوينها
126	الفرع الأول : مصادر قواعد التمثيل الدبلوماسي
126	أولاً : المصادر الداخلية لقواعد التمثيل الدبلوماسي

129	ثانياً : المصادر الدولية لقواعد التمثيل الدبلوماسي
136	الفرع الثاني : تدوين القواعد التنظيمية للتمثيل الدبلوماسي
136	أولاً : التدوين في الإطار الإقليمي
138	ثانياً : التدوين في الإطار الدولي
143	المطلب الثاني : البعثة الدبلوماسية وتبادل التمثيل الدبلوماسي
143	الفرع الأول : تكوين البعثة الدبلوماسية و تحديد مهامها
144	أولاً : إنشاء البعثة الدبلوماسية
147	ثانياً : مهام البعثة الدبلوماسية وواجباتها
153	ثالثاً : انتهاء المهام الدبلوماسية
158	الفرع الثاني : تبادل التمثيل الدبلوماسي
158	أولاً : حق ممارسة التمثيل الدبلوماسي
160	ثانياً : قبول و اعتماد رئيس وأعضاء البعثة الدبلوماسية
164	المطلب الثالث : حصانات و امتيازات البعثة الدبلوماسية
164	الفرع الأول : الأساس النظري والقانوني للحصانات والامتيازات الدبلوماسية
164	أولاً : الأساس النظري للحصانات والامتيازات الدبلوماسية
169	ثانياً : الأساس القانوني لنظام الحصانات والامتيازات
171	الفرع الثاني : أنواع حصانات و امتيازات البعثة الدبلوماسية

171	أولاً : الحصانات والامتيازات الخاصة بمقر البعثة وبعملها الرسمي
179	ثانياً : حصانات وامتيازات أعضاء البعثة الدبلوماسية
193	ثالثاً : مراعاة الحصانات والامتيازات من طرف الدولة الثالثة
194	الفرع الثالث : بداية وانتهاء التمتع بالحصانات والامتيازات
195	أولاً : بداية التمتع بالحصانات والامتيازات
195	ثانياً : انتهاء التمتع بالحصانات والامتيازات
199	الباب الثاني : مظاهر وآثار حرص الدول على سيادتها في مجال العلاقات الدبلوماسية
200	الفصل الأول : سيادة الدولة وأمنها القومي والقيود على الحصانات الدبلوماسية
201	المبحث الأول : حق الدولة في الحفاظ على أمنها القومي
201	المطلب الأول : مفهوم الأمن القومي وعلاقته بالسيادة
202	الفرع الأول : مفهوم الأمن القومي
202	أولاً : تعريف الأمن القومي
206	ثانياً : مستويات الأمن القومي
210	الفرع الثاني : اختلاف خطة الأمن القومي وعلاقته بالسيادة
211	أولاً : اختلاف خطة الأمن القومي
213	ثانياً : العلاقة بين سيادة الدولة وأمنها القومي

215	المطلب الثاني : الاختصاص الداخلي ومبدأ عدم التدخل
216	الفرع الأول: ماهية الاختصاص الداخلي
216	أولاً : مفهوم الاختصاص الداخلي
221	ثانياً : الجهة المخولة تحديد ما يدخل في إطار الاختصاص الداخلي
223	الفرع الثاني: عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول
223	أولاً : مفهوم عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول
229	ثانياً : الحكم الوارد في نص المادة 7/2 من ميثاق الأمم المتحدة
238	ثالثاً : حظر تدخل الدبلوماسية في شؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها
244	المبحث ثاني : القيود على الحصانات الدبلوماسية
245	المطلب الأول : مبررات أمن الدولة كقيد على الحصانة الدبلوماسية
245	الفرع الأول : المتغيرات الدولية التي أدت إلى تقييد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بسبب اعتبارات الأمن القومي
245	أولاً : ازدياد الدول حديثة الاستقلال
246	ثانياً : ازدياد عدد المبعوثين الدبلوماسيين
247	ثالثاً : ازدياد عدد المنظمات الدولية
247	رابعاً : سهولة المواصلات الحديثة
248	خامساً : الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي

248	الفرع الثاني : قيود تنقل أعضاء البعثات الدبلوماسية في إقليم الدولة المعتمدين لديها لأسباب تتعلق بالأمن القومي
250	الفرع الثالث : أثر الأمن القومي على الحصانة الدبلوماسية
251	أولاً : أثر الأمن القومي على الحصانة الشخصية
252	ثانياً : أثر الأمن القومي على الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي
254	ثالثاً : أثر الأمن القومي للمبعوث الدبلوماسي
255	المطلب الثاني : طرق مساءلة المبعوث الدبلوماسي ومحاكمته
256	الفرع الأول : إقامة الدعوى أمام محاكم دولة المبعوث الدبلوماسي
260	الفرع الثاني : خضوع المبعوث الدبلوماسي لاختصاص الدولة المعتمد لديها
260	أولاً : التنازل عن الحصانة القضائية
268	ثانياً : إقامة الدعوى من قبل المبعوث الدبلوماسي أمام محاكم الدولة المعتمد لديها
270	الفرع الثالث : اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بمحكمة المبعوث الدبلوماسي
272	أولاً : مدى التزام الدولة المعتمد لديها بالقبض على الدبلوماسي
280	ثانياً : الجهة المختصة بتحريك الدعوى ضد الدبلوماسي
282	ثالثاً : الجرائم التي تخضع لاختصاص المحكمة
284	الفصل الثاني : الاستغلال السيئ للتمثيل الدبلوماسي والمسؤولية الدولية عن انتهاك الحصانة الدبلوماسية

285	المبحث الأول : التجسس الدبلوماسي تهديد لسيادة الدولة وأمنها القومي
285	المطلب الأول : تعريف التجسس الدبلوماسي ومدى شرعيته
286	الفرع الأول : تعريف التجسس
286	أولاً : التجسس لغة
287	ثانياً : التجسس قانوناً
291	الفرع الثاني: شرعية التجسس
292	أولاً : شرعية التجسس في القانون الدولي
296	ثانياً : شرعية التجسس في القانون الداخلي
297	المطلب الثاني : العلاقة بين الحصانات الدبلوماسية وأعمال التجسس وإجراءات مواجهة ظاهرة التجسس الدبلوماسي
297	الفرع الأول : العلاقة بين أعمال التجسس والحصانة الدبلوماسية
302	الفرع الثاني : الإجراءات الممكنة لمواجهة ظاهرة التجسس الدبلوماسي
302	أولاً : الإجراءات الممكنة على ضوء اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961
310	ثانياً : الإجراءات المقترحة
313	المبحث الثاني : المسؤولية الدولية عن انتهاك الدول للحصانة الدبلوماسية
313	المطلب الأول : تعريف المسؤولية الدولية وأساسها القانوني وشروطها في حالة انتهاك الدول للحصانة الدبلوماسية
314	الفرع الأول : تعريف المسؤولية الدولية وارتباطها بالسيادة

314	أولاً : تعريف المسؤولية الدولية
317	ثانياً : المسؤولية الدولية والسيادة
321	الفرع الثاني : أساس المسؤولية الدولية
321	أولاً : نظرية الخطأ
324	ثانياً : نظرية الفعل غير المشروع دولياً
327	ثالثاً : نظرية المسؤولية المطلقة - المخاطر -
328	الفرع الثالث : شروط المسؤولية الدولية
328	أولاً : ارتكاب الدولة عملاً غير مشروع دولياً
330	ثانياً : صدور الفعل غير المشروع من الدولة
330	ثالثاً : إحداث العمل غير المشروع دولياً ضرراً لشخص دولي آخر
332	المطلب الثاني : مسؤولية الدولة عن تصرفات أجهزتها ومواطنيها
333	الفرع الأول : مسؤولية الدولة عن التصرفات الصادرة من أجهزتها
333	أولاً : مسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها التشريعية
335	ثانياً : مسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها التنفيذية
338	ثالثاً : مسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها القضائية
345	الفرع الثاني : مسؤولية الدولة عن التصرفات الصادرة من طرف مواطنيها
347	أولاً : واجب المنع

349	ثانياً : واجب العقاب
351	ثالثاً : واجب التعاون
353	رابعاً : واجب الحماية
357	المطلب الثالث : آثار المسؤولية الدولية عن انتهاك الدول للحصانة الدبلوماسية
357	الفرع الأول : الترضية
360	الفرع الثاني : وقف الاعتداء وإعادة الحال إلى ما كان عليه (التعويض العيني)
361	الفرع الثالث : التعويض
365	الخاتمة
373	قائمة المراجع
391	الفهرس

ملخص : من المسلم به أن لمباشرة التمثيل الدبلوماسي وجهين : وجها إيجابيا يتحصل في المقدرة على إيفاد مبعوثين يمثلون الدولة لدى الدول الأخرى. ووجها سلبيا يتحصل في قدرة الدولة على قبول مبعوثي الدول الأخرى لديها . ومباشرة التمثيل الدبلوماسي بكل من وجهيه يثبت للدولة الحق في ممارستها كنتيجة لما تتمتع به من سيادة . ويعتبر حق الدولة في مباشرة التمثيل الدبلوماسي مظهرا هاما من مظاهر سيادتها واستقلالها السياسي .

وكما هو معروف أن الأمن القومي للدولة يستوعب كافة مجالات نشاط الدولة . لذلك من الطبيعي أن تعمل كل دولة على حماية أمنها القومي إذ أن تهديد أنشطة الدولة المختلفة يعني التعرض لسيادة الدولة . ومن ثمة فإن حماية الأمن القومي يعد مظهرا من مظاهر سيادة الدولة، ومن صور تهديد الأمن القومي للدولة وبتالي تهديد سيادتها قيام المبعوثين الدبلوماسيين بالتجسس تحت غطاء الحصانات والامتيازات التي يتمتعون بها. وما القيود الواردة على الحصانات الدبلوماسية وقيام المسؤولية الدولية عن انتهاك هذه الحصانات إلا من مظاهر حرص الدولة على سيادتها في مجال العلاقات الدبلوماسية .

الكلمات المفتاحية : السيادة – التمثيل الدبلوماسي – الأمن القومي – العلاقات الدبلوماسية .

Résumé :

Dans la majorité des cas ; la représentation diplomatique deux aspects ; L'un est positif ; par l'envoi de représentants auprès des autres pays ; et l'autre est négatif dans la réception de ces derniers ; ces aspects donne une souveraineté et un droit dans l'exercice diplomatique qui a son importance politique .

Comme il est connu que la sécurité de l'Etat englobe toutes les activités de l'Etat . Il est naturel que chaque Etat joue un rôle pour la protection de sa sécurité ; la menace des différentes activités de l'Etat conduit à toucher la souveraineté de l'Etat ; ce qui résulte que la sécurité de l'Etat est considérée comme étant la souveraineté elle-même. Et une menace par l'espionnage sous couverture de l'immunité diplomatique et ses avantages qui en découle .

Le contrôle sur l'immunité diplomatique est resteraient pour préserver sa souveraineté dans le domaine des relation diplomatiques .

Les mots clés : la souveraineté– la représentation diplomatique– la sécurité de l'Etat– les relation diplomatiques.

Summary:

It is known that there are tow aspects of the diplomatic representation : A positive aspect that is obtained in the ability to dispatch envoys representing the state in other countries, And a negative face which is obtained in the state's ability to accept the envoys of the other State And performing diplomatic representation with its two aspects prove to the State the right to exercise it as a result of the sovereignty that it posses . And the state's right to undertake diplomatic representation is considered as an important manifestation of its sovereignty and political independence .

It is also known that the national security of the state includes all areas of activity of the state . Therefore, it is natural that each country works to protect national security .As the threat of the various activities of the state means the violation of the sovereignty of the State . Therefore the protection of national security is a manifestation of the sovereignty of the state . And some of the forms of the threat to the national security of the state and its sovereignty, that diplomatic envoys perform spying activities under the cover of immunities and privileges that are given to them .

And among the manifestations of the State's keenness on its sovereignty in the field of diplomatic relations, the restrictions on diplomatic immunities and the international responsibility for the violation of such diplomatic immunities .

Thy Key words : sovereignty– diplomatic representation– national security– diplomatic relations.

قائمة أهم المختصرات

أولاً : باللغة العربية :

بدون بلد النشر	ب ب النشر :
بدون دار النشر	ب د النشر :
بدون تاريخ النشر	ب ت النشر :
بدون طبعة	ب ط :
جزء	ج :
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية	ج .ج .ج .ج :
ديوان المطبوعات الجامعية	د .ج .ج :
صفحة	ص :

ثانياً : باللغة الفرنسية :

AFDI :	Annuaire Français de Droit Internationale.
AJIL :	American Journal of International Law.
Ibid :	même ouvrage .
JDI :	Journal de Droit International .
L.G.D.J :	Librairie Général de Droit et de Jurisprudence .
N ^o :	Numéro .
O.N.U :	Organisation des Nations Unis .
Op.cit :	Ouvrage Précédemment cité .
OPU :	Office des Publications Universitaires .
P :	Page .
RDP :	Revue de Droit Public .
RGDIP :	Revue Générale de Droit International Public .
T :	Tome .
Vol :	Volume .