



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمّـه لخضر - الوادي



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

-

محاضرات في قانون العلاقات الدولية (العلاقات الدبلوماسية والقنصلية)

موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس حقوق: تخصص قانون عام
(السداسي الخامس)
إعداد الدكتور: بدر شنوف

السنة الجامعية: 2020/2019

مُقَدِّمَةٌ

باعتبار الدولة عضو في المجتمع الدولي، فإن ذلك يحتم عليها التعايش والاتصال الدائم مع غيرها من أعضاء الجماعة الدولية، وذلك لاستحالة عيشها بمفردها لأنها في حاجة دائمة ومستمرة لتبادل المنافع والمصالح مع غيرها، ويأخذ هذا الاتصال صوراً وأشكالاً متنوعة بتنوع تلك المصالح، فقد يتخذ شكل العلاقات الاقتصادية أو الثقافية أو التجارية أو القانونية أو السياسية.

لذلك حرصت الجماعات البشرية - حتى قبل ظهور الدولة الحديثة - على تبادل الرسل والبعثات فيما بينها، تحقيقاً لتلك المصالح أو لحل ما ينشب بينها من خلافات ونزاعات، أين كانت تلك البعثات تحظى بالاحترام والمعاملة اللائقة كما كانت تتمتع بالحماية لضمان عدم الاعتداء عليها بالنظر لطبيعة الدور الذي تقوم به، وهو ما شكّل النواة الأولى لما عُرف لاحقاً بالبعثات الدبلوماسية التي أصبحت تتمتع بجملة من الحصانات والامتيازات عند ظهور الدولة الحديثة وبداية عهد التنظيم الدولي، وإلى جانب ذلك ظهرت بعثات تجارية متنقلة لتبادل المصالح التجارية بين تلك المجتمعات، وهو ما أسس لظاهرة العلاقات القنصلية فيما بعد.

ولا شك أن زيادة تشابك وتنوع المصالح بين أعضاء المجتمع الدولي - دولاً ومنظمات دولية -، بل وتعارضها في بعض الأحيان هي التي جعلت الدبلوماسية تحتل مكانة بارزة في العلاقات الدولية المعاصرة؛ إذ بواسطتها يتم بناء تلك العلاقات وتتميتها ومن خلالها تتم معالجة المسائل الدولية ذات الاهتمام المشترك، بل والأكثر من ذلك تفرض الدبلوماسية نفسها كآلية فعالة لتسوية النزاعات الدولية لإشاعة جو من التعاون والعلاقات الودية بين أعضاء المجتمع الدولي، تعزيزاً لدعائم السلم والأمن الدوليين.

لذلك سارعت المجموعة الدولية - في إطار منظمة الأمم المتحدة - إلى إيجاد إطار قانوني دولي يحكم هذه العلاقات فأبرمت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة 1961، التي تحكم العلاقات الدولية ذات الطابع السياسي المحض، ثم أبرمت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية سنة 1963 الخاصة برعاية مصالح رعايا الدولة المقيمين في الخارج.

لكن ازدياد المشاكل والاهتمامات الدولية وتشعبها واتسامها بالطابع الاستعجالي في غالب الأحيان، كشف عن عجز البعثات الدبلوماسية الدائمة في الاضطلاع بكل هذه المهام، الأمر الذي اضطر المجموعة الدولية إلى إبرام اتفاقية البعثات الخاصة سنة 1969.

وعند ظهور المنظمات الدولية وتعاضم دورها على الساحة الدولية ودخولها في علاقات مع الدول ومع بعضها البعض، ظهر ما يُعرف بالدبلوماسية الجماعية أو الدبلوماسية متعددة الأطراف، أين وقفت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الثنائية عاجزة عن تنظيم هذا النوع الجديد من العلاقات الدبلوماسية،

الأمر الذي حثَّ على الأمم المتحدة إبرام اتفاقية خاصة بتنظيم العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية سنة 1975.

تلك هي أهم الاتفاقيات التي تُشكّل اليوم ما يُعرف بـ: قانون العلاقات الدولية في شقه الدبلوماسي والقنصلي، والذي يُعد من أقدم فروع القانون الدولي العام، الناظم لقواعد تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي فيما بين الدول أو بينها وبين المنظمات الدولية.

وتأتي هذه الدراسة كمحاولة لمعالجة أهم المسائل التي ينظمها قانون العلاقات الدولية، خصوصاً إجراءات تبادل البعثات الدبلوماسية والقنصلية، ومختلف الوظائف والمهام التي تقوم بها تلك البعثات والالتزامات التي تقع على عاتقها، والحصانات والامتيازات التي تتمتع بها، وكذا كفايات إنهاء عمل تلك البعثات والآثار المترتبة عليه.

وهي عبارة عن سلسلة محاضرات قدّمتها في السداسي الخامس لطلبة سنة ثالثة ليسانس حقوق (نظام ل.م.د) تخصص قانون عام في مقياس قانون العلاقات الدولية، وقد حاولت فيها الامام بكل المحاور المدرجة في البرنامج الرسمي، رغم أن مدة سداسي واحد لا تكفي للإحاطة بجميع جوانب هذا الموضوع المتشعب، وقد استعنت في ذلك بالمنهج الوصفي ومنهج تحليل المضمون اللذان يتناسبان مع الدراسات القانونية.

وقد تناولت محاور هذا المقياس في أربعة فصول جاءت كما يلي:

- الفصل الأول: السياق التاريخي والمفاهيمي للقانون الدبلوماسي والقنصلي.
- الفصل الثاني: التمثيل الدبلوماسي والقنصلي.
- الفصل الثالث: الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية.
- الفصل الرابع: انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي.

ونأمل أن نكون من خلال هذه المحاضرات قد أدّينا ما علينا ووفقنا في تقديمها لطلبتنا الأعزاء بأسلوب واضح وبسيط، سائلين المولى عز وجل التوفيق والسداد في القول والعمل.

الفصل الأول

السياق التاريخي والمفاهيمي للقانون الدبلوماسي والقنصلي

لكون الظاهرة الدبلوماسية والقنصلية هي ظاهرة اجتماعية، فإنها - ومنذ ظهور التجمعات البشرية في شكلها البسيط إلى نشأة الدولة الحديثة - ظلت تتطور بتطور تلك المجتمعات، حيث كانت العلاقات الدبلوماسية والقنصلية في بداية عهدها مؤقتة وغير مستقرة، ثم بدأت تأخذ طريقها إلى الاستقرار فظهرت الدبلوماسية الدائمة، كما تطورت لاحقاً من دبلوماسية شخصية إلى دبلوماسية تمثيلية ومن دبلوماسية سرية إلى دبلوماسية علنية ومن ثنائية إلى متعددة الأطراف، ومن دبلوماسية عرفية إلى دبلوماسية مُقنَّنة. لذلك سنستعرض في هذا الفصل السياق التاريخي والمفاهيمي للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية، للوقوف على نشأة وتطور تلك العلاقات إلى أن أصبحت أصولها وقواعدها مُقنَّنة فيما يُعرف اليوم بالقانون الدبلوماسي والقنصلي، وقد تناولناه في ثلاث مباحث، الأول نُسلط فيه الضوء على مفهوم وتطور العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، والثاني ندرس فيه أنواع الدبلوماسية وتمييزها عن المفاهيم المشابهة، بينما الثالث نتعرف فيه على مصادر القانون الدبلوماسي والقنصلي.

المبحث الأول

مفهوم وتطور العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

لم تظهر العلاقات الدولية في شكلها الدبلوماسي والقنصلي بالشكل الذي هي عليه اليوم فجأة، بل تطورت، وما تزال، بتطور وتنوع وتشابك المصالح بين المجتمعات والدول، وسنتناول في هذا المبحث الإطار المفاهيمي للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية (المطلب الأول)، وأهم المراحل التاريخية والتطورات التي مرت بها العلاقات الدبلوماسية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

سنشرح في هذا المطلب الأصل التاريخي والمعنى اللغوي لمصطلحي الدبلوماسية والقنصلية، ثم التعاريف الفقهية، وأخيراً تعريف القانون الدبلوماسي وعلاقته بالقانون الدولي.

الفرع الأول: أصل كلمة "دبلوماسية" و"قنصلية"

لقد شهد مصطلحا "دبلوماسية" و"قنصلية" تطوراً ملحوظاً من حيث المدلول والاستعمال، حيث ظهرا في بداية الأمر في البلاد الغربية، ثم انتشرا في بقية البلدان والحضارات، بشكل يُمكن تناوله كما يلي: أولاً: أصل كلمة "دبلوماسية"

الدبلوماسية كلمة يونانية الأصل ومنها انتقلت أولاً إلى اللاتينية القديمة ثم إلى لغاتها الحية كالانجليزية والفرنسية، وفي مرحلة لاحقة جرى استعمالها في اللغة العربية. وهي مشتقة في لغتها الأصلية من الاسم "Diploma" المأخوذ من الفعل "Diplom"⁽¹⁾. وهو اسم يُطلق على الوثيقة أو الشهادة التي تُطوى على نفسها، والتي كان يبعث بها أصحاب السلطة إلى بعضهم البعض في علاقاتهم الرسمية، وهي تُخوّل لحاملها امتيازات خاصة⁽²⁾.

وإذا كان المعنى الأصلي للكلمة عند اليونان اقتصر وركز على شكل الوثيقة وليس على حاملها، فإنها لم تحافظ على مدلولها الضيق عند انتقالها إلى الرومان سواء في لغتهم اللاتينية القديمة أو لغاتهم الحية الحديثة، بل ازداد مدلولها اتساعاً بحيث أصبحت تستغرق شكل الوثيقة وصفة حاملها والمهمة الموكلة له، فهي تعني عندهم الشهادة الرسمية أو الوثيقة التي تتضمن صفة المبعوث والمهمة الموفد بها، والتوصيات الصادرة بشأنه بقصد تقديمه وحسن استقباله أو تيسير انتقاله بين الأقاليم المختلفة⁽³⁾. ثم اتسع مدلول الكلمة ليشمل الوثائق الرسمية والمحفوظات والمعاهدات ذات الصلة بالعلاقات الخارجية⁽⁴⁾.

(1) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل موسى، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ط1، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، الأردن، 2005، ص 15.

(2) زناتي مصطفى، محاضرات في قانون العلاقات الدولية - العلاقات الدبلوماسية -، أقيمت على طلبية السنة الثالثة ليسانس قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف مسيلة، السنة الجامعية 2017/2018، ص 03. مايا الدباس، ماهر ملندي، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018، ص 05.

(3) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 06.

(4) أحمد مرعي، آثار قطع العلاقات الدبلوماسية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013، ص 25.

ولما انتقلت كلمة "دبلوماسية" إلى اللغة العربية تم اسقاط معناها اللغوي الأصلي على ما يماثله في اللغة العربية وهو "الكتاب" أو "الخطاب" للتعبير عن الوثيقة التي يتبادلها أصحاب السلطة بينهم، والتي تمنح حاملها مزايا الحماية والأمان⁽¹⁾.

ثم تطور مدلول كلمة "دبلوماسية" عبر الأزمنة والحضارات المختلفة، بحيث أصبحت اليوم تعني العلاقات الخارجية للدول، كما يدخل في مدلولها الأشخاص الذين تُوكل إليهم مهمة تمثيل دولهم كالسفراء والأجهزة المشرفة عليهم سُلماً وصولاً إلى رئيس الدولة، وقد استقر هذا المفهوم مع إنشاء أول بعثة دبلوماسية دائمة وتطور مع تطور الدولة القومية؛ إذ أصبح يُستخدم مصطلح "دبلوماسية" وصفة "الدبلوماسي" بمعناه الحديث في نهاية القرن الثامن عشر، وبالتحديد أثناء مؤتمر فيينا سنة 1815، الذي وسَّع هذا المفهوم ليشمل تسيير العلاقات السياسية بين الدول، بحيث حدّد الوظائف الدبلوماسية ونُظّم ترتيب أسبقية رؤساء البعثات وخصائصها⁽²⁾.

ثانياً: أصل كلمة "قنصلية"

ترجع كلمة "قنصل" إلى الأصل اللاتيني ويُقصد بها صاحب الرأي والمشورة، أما ظهور القناصل والتمثيل القنصلي فيرجع إلى منتصف القرون الوسطى، حيث جرت العادة في الدول الواقعة غرب البحر الأبيض المتوسط على أن يجتمع التجار الذين ينتمون لدولة واحدة، ليتشاوروا فيما بينهم وينتخبوا شخصاً واحداً منهم كي يتولى مهمة الفصل فيما ينشب بينهم من منازعات، وكان يُطلق على ذلك الشخص "القنصل التاجر"⁽³⁾.

وقد ظهر النظام القنصلي في أول الأمر نتيجة لاحتياجات تتعلق بمصالح التجار البحارة الذين كانوا يتجهون إلى بلدان أخرى للقيام بالأعمال التجارية، حيث توجد هناك عادات وتقاليد وأعراف وقوانين تختلف عما هو معمول به في بلادهم، وكان من بواعث قلق هؤلاء التجار هو هل بإمكانهم حل خلافاتهم من قبل قضاة من اختيارهم يطبقون عليهم قوانينهم الوطنية⁽⁴⁾.

وهكذا عرفت الحضارات القديمة النظام القنصلي، حيث منحت الدولة المصرية القديمة التجار اليونانيين الموجودين فوق أراضيها الحق في تعيين قنصل تاجر من بينهم يُطبّق عليهم القانون اليوناني فوق الأراضي المصرية القديمة⁽⁵⁾، وفي تلك الحقبة الزمنية ظهر هذا النظام أيضاً في الهند، حيث وُجد قضاة خواص مُكلّفون بالسهر على حماية مصالح الأجانب، أما في عهد الإغريق القدامى فلم يتمتع

(1) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 06.

(2) زناتي مصطفى، مرجع سابق، ص 04.

(3) أبو الخير أحمد عطية، القانون الدولي العام، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1998/1997، ص 674.

(4) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، ط1، شركة العبيكان للأبحاث والتطوير، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1428 هـ/2007 م، ص 284.

(5) منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2008، ص 09.

الأجانب بالحماية من قبل هيئات السلطة العامة، ولكن سُمح لهم باختيار أحد مواطنيهم ليقوم بحمايتهم ورعاية مصالحهم، وقد عُرِف هؤلاء الحماية باسم "Prostates" وكانوا مكلفون بمهمة الوطاء عن مواطنيهم في إطار الشؤون القضائية والعامة لدى سلطات المدينة التي يُقيمون فيها⁽¹⁾.

وفي عهد التنظيم الدولي بتأسيس عصبة الأمم سنة 1919، والتي خلفتها منظمة الأمم المتحدة سنة 1945 تبادلت الدول البعثات القنصلية مع بعضها البعض بشكل رسمي وتطورت مهامها، بحيث أصبحت هذه القنصليات المسؤولة عن تنفيذ العلاقات القنصلية تقوم بوظائف هامة ومتنوعة لرعايا الدولة الموفدة داخل الدول الموفد إليها، مثل تسجيل المواليد والوفيات وإبرام عقود الزواج وشهادات الطلاق، وإصدار وثائق السفر والهجرة والتأشيرات، وغيرها من المهام القضائية والإدارية الأخرى⁽²⁾.

الفرع الثاني: التعاريف الفقهية للدبلوماسية

لم يتفق فقهاء وشراح القانون الدولي العام على تعريف واحدة للدبلوماسية من الناحية القانونية الاصطلاحية، وذلك بالنظر لاختلاف نظرتهم لهذا المصطلح، حيث نظر إليه بعضهم من زاوية طبيعة الدبلوماسية والغرض منها، في حين ركّز البعض الآخر على أسلوب أدائها والأشخاص القائمين بها.

أولاً: تعريف الدبلوماسية من حيث الطبيعة والغرض

انطلق مجموعة من الفقهاء في تعريفهم للدبلوماسية من طبيعتها والغرض منها، ومنهم الفقيه "ريفيه" الذي عرّفها بقوله: "الدبلوماسية هي علم وفن تمثيل الدول وإجراء المفاوضات"، وأيضاً الفقيه "شارل كالفو" الذي عرّفها بأنها: "علم العلاقات القائمة بين مختلف الدول"، وكذلك الدكتور إبراهيم محمد العناني الذي رأى بأنها: "علم العلاقات الدولية وفن التعامل مع الآخرين"⁽³⁾.

أما الدكتور عبد العزيز سرحان فقد عرّفها بأنها: "الطريقة التي يملكها أشخاص القانون الدولي العام، لتسهيل قيام علاقات ودّية وسلمية بينها، وذلك بغية القضاء على ما قد يكون هناك من تضارب في الرأي وتنازع في المصالح المتبادلة أياً كانت طبيعة هذه المصالح"⁽⁴⁾. كما عبّر عنها معاوية بن أبي سفيان بالقول: "لو أن بيني وبين الناس شعرة ما انقطعت، إن أرخوها شددتها وإن شدوها أرخيتها"⁽⁵⁾.

ثانياً: تعريف الدبلوماسية من حيث الأسلوب والأشخاص القائمين بها

بخلاف الفريق الأول فقد ركّز هذا الفريق في تعريفه للدبلوماسية عن الأشخاص القائمين بها، ومنهم الكاتب الدبلوماسي البريطاني "هارولد نيكلسون" الذي عرّفها بـ: "إدارة العلاقات الدولية عن طريق

(1) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 284.

(2) منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 09.

(3) مُشار إليه في المرجع نفسه، ص 12.

(4) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 07.

(5) زناتي مصطفى، مرجع سابق، ص 05.

المفاوضات، أو أسلوب معالجة وإدارة هذه العلاقات من قبل السفراء والمبعوثين⁽¹⁾. كما عرّفها آخر بأنها: "الوظيفة التي يؤدّها الدبلوماسي حين يقوم بتمثيل دولته في الخارج أو خلال مفاوضات تجريها دولته مع غيرها من الدول"⁽²⁾.

ما يُمكن قوله حول التعاريف السابقة للدبلوماسية أنها نتاج لاجتهادات فقهية ظهرت في فترات زمنية متعاقبة، حاول فيها أصحابها وصف الظاهرة الدبلوماسية من زوايا مختلفة، فالتأمل في تلك التعاريف يستنتج الآتي:

- أن بعض التعريفات ركّزت في تعريفها للدبلوماسية على العلاقات القائمة بين الدول دون المنظمات الدولية، مما يُفيد أنها ظهرت في فترة ما قبل التنظيم الدولي.

- أن بعض الفقهاء كَيّف الدبلوماسية على أنها علم، بينما كَيّفها البعض الآخر على أنها فن، والواقع أن الوظيفة الدبلوماسية تجمع بين العلم والفن، فهي علم لأنها تفترض فيمن يمارسها معرفة تامة بالعلاقات القانونية والسياسية القائمة بين مختلف الدول، وبالمصالح الخاصة بكل منها وبتقاليدها التاريخية وبأحكام المعاهدات، وهي فن لأنها تهتم بإدارة الشؤون الدولية، وهذا يتطلب دقة الملاحظة والمقدرة على التوجيه والإقناع وتتبع الأحداث ومتابعة المفاوضات بمهارة⁽³⁾، فالدبلوماسية علم يجب معرفة قواعده وأصوله، وفن يجب اكتشاف أسرارهِ⁽⁴⁾.

وعلى ضوء ما سبق يُمكن تعريف الدبلوماسية بأنها: "علم إدارة العلاقات بين أشخاص القانون الدولي العام، وإجراء المفاوضات بمهارة كبيرة من طرف ممثلين مؤهلين، لرعاية مصالحهم المتبادلة والحفاظ على العلاقات الودية والسلمية بينهم".

من خلال هذا التعريف يُمكن أن نستنتج أهداف ومقاصد الدبلوماسية، وهي⁽⁵⁾:

- هدف التمثيل، وهو تمثيل الدبلوماسي لدولته من خلال الاشتراك في البروتوكول والمناسبات الرسمية لدى الدولة المعتمد لديها.

- حماية الدبلوماسي لمصالح دولته ومصالح رعاياها في الدولة المعتمد لديها وتطويرها بكل السبل المشروعة.

- التفاوض مع حكومة الدولة المعتمد لديها نيابة عن حكومة بلاده، بهدف التوصل إلى تسوية أو صلح أو اتفاق، بما يعود بالنفع عن مصالح البلدين.

- تعزيز العلاقات الودية بين بلاده والدولة المعتمد لديها، وفتح آفاق ومجالات جديدة للتعاون بينهما.

(1) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 07.

(2) منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 13.

(3) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 87.

(4) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 08.

(5) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل موسى، مرجع سابق، ص 20.

- جمع المعلومات عن أحوال الدولة المعتمد لديها وتطورات الأحداث فيها، وإعداد التقارير حول الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية فيها وتحليلها وتقييمها ومن ثم إرسالها إلى بلاده.

الفرع الثالث: تعريف القانون الدبلوماسي وعلاقته بالقانون الدولي

لا شك أن العلاقات التي تُقام بين أشخاص القانون الدولي لا تخرج عن دائرة القانون، وإنما تخضع لمجموعة من الضوابط والقواعد يُطلق عليها ما يُسمى ب: القانون الدولي الدبلوماسي، فما هو تعريف هذا القانون، وما علاقته بالقانون الدولي العام؟

أولاً: تعريف القانون الدبلوماسي

إذا كانت الدبلوماسية هي علم وفن إدارة العلاقات الدولية بين أشخاص القانون الدولي، فإن القانون الدولي الدبلوماسي يهتم بالجانب القانوني للدبلوماسية من حيث تنظيم الاتصال الخارجي بين أشخاص القانون الدولي، وبيان وسائل تمثيل كل منهم لدى الآخر، كما يُعنى ببيان كيفية إدارة الشؤون الدولية عن طريق المفاوضات.

وهناك العديد من المحاولات الفقهية التي تناولت تعريف القانون الدبلوماسي، ومنهم الفقيه "براديه فودريه" الذي عرّفه بأنه: "ذلك الفرع من فروع القانون الدولي الذي يتناول بصفة خاصة تنسيق العلاقات الخارجية للدول"، بينما يرى الفقيه "جينييه" بأنه: "فرع من فروع القانون العام يُعنى بتنظيم العلاقات الخارجية للدول وشكل التمثيل الخارجي وإدارة الشؤون الدولية، وأصول تسيير المفاوضات"⁽¹⁾.

ما يُلاحظ على التعريفين السابقين أنهما حصرا أشخاص القانون الدبلوماسي في الدول فقط، والحقيقة أن هذا القانون شهد تطوراً في أشخاصه بعد ظهور المنظمات الدولية وتأثيرها في الحياة الدولية، لذلك أُعيد النظر في تعريف القانون الدبلوماسي من طرف الفقه المعاصر حيث عرّفه الدكتور محمد سامي عبد الحميد بأنه: "فرع من فروع القانون الدولي العام الذي يضم القواعد القانونية التي تهتم بتنظيم العلاقات الدبلوماسية بين أشخاص القانون الدولي العام"⁽²⁾.

وواقع الأمر أن لمصطلح العلاقات الدبلوماسية مفهومين واسع وضيق، فالمفهوم الواسع يُقصد به ما يقوم عادة بين الدول والمنظمات الدولية من اتصالات ودية استقر العمل على صورة محددة لها تمارس الدول والمنظمات الدولية من خلالها السياسة الخارجية لكل منها، وهذا المفهوم ينطبق على مفهوم العلاقات الدولية ككل، أما المفهوم الضيق فيُقصد به تبادل العلاقات الدبلوماسية الدائمة فيما بين دولتين أو دولة ومنظمة دولية أو منطمتين دوليتين، وهذا النوع الأخير من العلاقات هي التي يهتم القانون الدبلوماسي بتنظيمها.

(1) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 10.

(2) محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، ج3، الحياة الدولية، المجلد الأول، القانون الدبلوماسي والقنصلي والقانون الدولي للبحر، ط3، الاسكندرية، مصر، 2005، ص 03.

ثانياً: علاقة القانون الدبلوماسي بالقانون الدولي العام

إذا كان القانون الدولي الدبلوماسي - كما رأينا - يهتم بتنظيم جزء مُحدّد من العلاقات الدولية وهي العلاقات الدبلوماسية، فإن القانون الدولي العام له اهتمامات أوسع وأشمل، فهو يضع الإطار العام للقواعد القانونية النازمة للعلاقات المتبادلة بين أشخاص القانون الدولي بغض النظر عن نوعها وطبيعتها، سواء ما تعلق منها بحقوق الإنسان، أو بالحدود الدولية، أو بالتجارة والاقتصاد والقضايا البيئية، أو العلاقات الدبلوماسية والقنصلية موضوع دراستنا.

فعلاقة القانون الدولي الدبلوماسي بالقانون الدولي العام إذن هي علاقة الفرع بالأصل، حيث القانون الدولي الدبلوماسي هو ذلك الفرع من القانون الدولي العام الذي يُعنى بتنظيم العلاقات الدبلوماسية فيما بين أشخاص القانون الدولي، فهو يأخذ من القانون الدولي العام القواعد العامة التي تتلاءم مع طبيعة العلاقات الدبلوماسية، ومن ثم تطويرها وتحويرها بما يتلاءم مع تنظيم هذا النوع من العلاقات⁽¹⁾. وعليه فقواعد القانون الدولي الدبلوماسي تتسم بسمات قواعد القانون الدولي نفسها، من حيث كونها قواعد قانونية ملزمة يترتب على انتهاكها من قبل أي شخص دولي المسؤولية الدولية، وهو ما يُميزها عن قواعد الأخلاق والمجاملات الدولية التي لا تتمتع بصفة الالتزام القانوني.

ويذهب بعض الفقه في توضيحه لطبيعة العلاقة بين القانون الدولي الدبلوماسي والقانون الدولي العام، إلى أن الأول هو بمثابة قانون الإجراءات بالنسبة للثاني، إذ تهدف قواعد القانون الدولي الدبلوماسي إلى تنظيم وسائل ممارسة الدولة لعلاقاتها مع غيرها من الدول والمنظمات الدولية طبقاً للقانون الدولي، فقواعد القانون الدبلوماسي توضح اختصاصات ممثلي الدولة وسلطاتهم وحقوقهم وامتيازاتهم وواجباتهم على الصعيد الدولي، وتُحدّد كيفية ممارسة العمل الدبلوماسي من طرف الأجهزة الداخلية والخارجية المشرفة عليه، كما تُبيّن الإجراءات والمراسيم الخاصة بالعمل الدبلوماسي من اتصالات ومفاوضات ومؤتمرات وغيرها⁽²⁾.

وإذا سلّمنا بأن علاقة القانون الدولي الدبلوماسي بالقانون الدولي العام هي علاقة الفرع بالأصل، فإن ذلك يعني أن لهما تأثير متبادل على بعضهما، حيث تقوم الدبلوماسية بدور رئيسي في صناعة قواعد القانون الدولي سواء الاتفاقية منها أو العرفية، فالدبلوماسيون يساهمون بشكل كبير في إنشاء قواعد القانون الدولي الاتفاقية من خلال التحضير والإعداد لمشاريع المعاهدات الثنائية والجماعية، أثناء المفاوضات بين الدول والمداولات في المؤتمرات والاجتماعات على مستوى المنظمات الدولية وغيرها، حيث تُعتبر مرحلة المفاوضات من أهم مراحل إعداد المعاهدات الدولية في شكلها ومضمونها⁽³⁾.

(1) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 13.

(2) المرجع نفسه، ص 14.

(3) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 89.

أما القانون الدولي العام بصفته أصل للقانون الدولي الدبلوماسي، فإنه من الطبيعي جداً أن يكون له أثر واضح على ملامح هذا الأخير، فهو يُمثّل الإطار العام الذي تُمارس فيه الوظيفة الدبلوماسية والمحدّد لمبادئها العامة، كمبدأ حل النزاعات الدولية بالوسائل السلمية كالمفاوضة والوساطة والمساعي الحميدة والتحقيق والتوفيق، وكلها وسائل تجد لها مجالاً رحباً في العمل الدبلوماسي، حيث يتقيد بها الدبلوماسيون أثناء حل ما يقع بين دولهم من نزاعات.

المطلب الثاني: التطور التاريخي للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية

على الرغم من أن الدبلوماسية قديمة قدم الشعوب والجماعات وتضرب جذورها في عمق التاريخ، إلا أنها ظلت في حالة تطور مستمر إلى غاية الوقت الراهن، ذلك أن الحركية والديناميكية التي تتميز بها الدبلوماسية ما هي إلا انعكاس لحركية وتطور الجماعات البشرية وتفاعلها مع بعضها البعض. ومن خلال الفروع الموالية سنقوم برصد أهم مراحل تطور العلاقات الدبلوماسية، وأهم الخصائص التي اتسمت بها كل مرحلة.

الفرع الأول: الدبلوماسية في العصر القديم

يرى المتتبعون للعلاقات الدبلوماسية أن هذه الأخيرة ضاربة جذورها في أعماق التاريخ بحيث تعود ممارستها إلى المجتمعات القديمة، أين كانت القبائل والدويلات المكونة لها تتبادل الوفود الدبلوماسية وتُجري المفاوضات فيما بينها، وفيما يلي توضيح ذلك.

أولاً: الدبلوماسية عند الصينيين والهنود القدامى

كان للفلاسفة الصينيون القدامى أثر كبير في الدعوة إلى إقامة علاقات دبلوماسية بين قبائل الصين في بداية التاريخ، ومن بينهم الفيلسوف "توانغ شينغ" الذي كان يرى بأن نشوب الحرب أمر لا مفر منه، لذلك دعا إلى أن تهتم تلك القبائل بالوسائل الدبلوماسية للحصول على مكاسبها بطريقة سلمية⁽¹⁾.

كذلك الحال بالنسبة الهنود القدامى، حيث تُؤكّد وثائقهم التاريخية وجود قانون يعود إلى القرن العاشر قبل الميلاد يُسمى بقانون "مانو Manou" الذي تضمن بعض المواد الخاصة بالسياسة الخارجية والسفراء، من حيث كيفية اختيارهم وتحديد الصفات التي يجب أن تتوفر فيهم وطبيعة مهمتهم، كما تضمن أيضاً بيان واجبات الملك في تعيين المبعوثين من بين أولئك الذين يتمتعون بمكانة طيبة وشرف رفيع وقدرة عالية على تمثيل ملوكهم على أحسن صورة⁽²⁾.

(1) زناتي مصطفى، مرجع سابق، ص 06.

(2) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 33.

ثانياً: الدبلوماسية عند الإغريق (اليونان)

أما الإغريق (اليونان) فقد طوروا نظاماً دقيقاً للاتصال الدبلوماسي بين المدن الإغريقية، يقوم على مبدأ التسوية بالتراضي أو المصالحة التي تضع حداً للأعمال العدوانية، وإذا كان الإغريق لم يعرفوا التمثيل الدبلوماسي الثابت كالسفارة، إلا أن العلاقات الإغريقية عرفت بعض المبادئ الدبلوماسية المستقرة اليوم كمبدأ الحصانات والامتيازات لوفود المؤتمرات⁽¹⁾. وعموماً يُمكن تلخيص ملامح العلاقات الدبلوماسية في العهد الإغريقي في النقاط التالية⁽²⁾:

- عدم خضوع الممثل الدبلوماسي للقانون والقضاء الداخلي في الدولة الموفد إليها.
- اعتبار البعثات الدبلوماسية من الحقوق الأساسية للمدنية، يقابله التزام على عاتق المدن الأخرى يتمثل في ضرورة استقبال هذه البعثات، فلا يحق لأي منها رفض الدخول في علاقات دبلوماسية مع المدن الأخرى.
- أن تبادل التمثيل الدبلوماسي لديهم لم يكن قاصراً على دبلوماسية الرؤساء والملوك، بل كان قائماً حتى بين المجالس النيابية التي تمثل الإرادة الشعبية لسكان المدينة.
- لا يجوز للممثل الدبلوماسي قبول أية هدايا من المدينة الموفد إليها في مهمة دبلوماسية، وفي حال انتهاك هذا الالتزام تسلط عليه عقوبة الاعدام.
- تمتع المبعوث الدبلوماسي ببعض الامتيازات والحصانات، كما كان حق اللجوء السياسي معترف به ضمن مبادئ القانون الدبلوماسي لدى الإغريق.

ثالثاً: الدبلوماسية عند الرومان

ثم انتقلت لاحقاً بعض التقاليد والقواعد الدبلوماسية من اليونانيين إلى الرومان، لكن العلاقات الدولية لديهم كانت تُدار ضمن إطار خدمة الأهداف الخارجية لروما، التي ارتكزت على مبدأ السيطرة وإخضاع الشعوب الأخرى، وكيفية استيعابها وصهرها في البوتقة الرومانية، وفي هذا السياق يقول "نيكولسون": "إن نظام الرومان الدبلوماسي لم يكن يتسق مع الاعتراف بمبدأ المساواة القانونية ذات السيادة"⁽³⁾.

ويغرض تكريس مبدأ السيطرة لجأ الرومان إلى رفض فكرة المفاوضة والدخول مباشرة في معاهدات وتحالفات بين روما وغيرها من المدن، والشعوب المغلوبة على أمرها، وقد أبطت هذه المعاهدات لتلك المدن والشعوب نوعاً من الحكم الذاتي⁽⁴⁾.

(1) خليل حسين، التنظيم الدبلوماسي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012، ص 27.

(2) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص ص 99، 100.

(3) صلاح محمد عبد الحميد، فن التفاوض والدبلوماسية، ط1، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2012، ص ص 23، 24.

(4) طارق حمو، الدبلوماسية وأصول العمل الدبلوماسي، المركز الكردي للدراسات، بوخوم، ألمانيا، 2018، ص 13.

ورغم أن الرومان كانوا يفضلون استعمال القوة في علاقاتهم الخارجية على حساب الأساليب الدبلوماسية للسيطرة على غيرهم من الشعوب، إلا أن ذلك لا يعني إطلاقاً أنهم لم يساهموا في تطوير العمل الدبلوماسي، ويُمكن رصد ذلك من خلال النقاط التالية⁽¹⁾:

- تعامل الرومان بالمعاهدات حيث انصب اهتمامهم على الشكل قبل المضمون في إبرامها وتسجيلها، وقد أقرروا مبدأ احترام العهود وقدسيتها الموثيق كأساس لاستقرار العلاقات الدولية.
- سن ما يُعرف بقانون الأجانب أو قانون الشعوب، الذي يحكم علاقات روما بغير مواطنيها من الشعوب الصديقة والأجانب المتحالفين معها.
- كان مجلس الشيوخ الروماني هو الذي يُدير العلاقات الخارجية، حيث كان يقوم بقبول سفراء الدول الأجنبية والاستماع إلى مطالبهم.
- كان الممثلون الدبلوماسيون لدى روما يتمتعون بالحصانة الشخصية حتى وقت الحرب، وعندما يقتربون عملاً مخالفاً لقانون روما الداخلي يُبعث بهم إلى دولتهم لتقوم بمحاكمتهم.
- ما يُمكن قوله عن الدبلوماسية في عهدي الإغريق والرومان أنها اتسمت بالثبات في الشكل، لكنها كانت مناسبة في ممارستها، كما كانت محصورة في رقعة جغرافية محدودة نظراً لصعوبة التنقل والمواصلات في ذلك الوقت.

الفرع الثاني: الدبلوماسية في العصور الوسطى

تميزت العصور الوسطى في أوروبا بالانحطاط والتردي، حيث كان نظام الحكم فيها نظاماً إقطاعياً يعتمد على الحروب، وفي هذه الأثناء انقسمت الإمبراطورية الرومانية إلى دولتين، الدولة الرومانية الغربية وعاصمتها ميلانو، ولم تُعمر طويلاً، والدولة الرومانية الشرقية وعاصمتها بيزنطة ثم القسطنطينية، واستمرت هذه الدولة حتى ظهور الدولة الإسلامية⁽²⁾.

أولاً: الدبلوماسية عند البيزنطيين

بسبب الضعف العسكري للدولة البيزنطية فقد اتجهت للاعتماد أكثر على الدبلوماسية في بناء علاقاتها مع الشعوب الأخرى، على عكس الإمبراطورية الرومانية الأم التي كانت قوية، بحيث استعملت الدبلوماسية فقط كوسيلة للسيطرة على الشعوب الأخرى، لذلك كانت مساهمة الدولة البيزنطية أكثر أهمية على صعيد الممارسة الدبلوماسية، فبعد أن كانت مهمة الممثل الدبلوماسي قبلهم قاصرة على إبداء وجهة نظر بلاده والدفاع عنها وإقناع الغير بها، أصبحت لديهم تركز على تحري أسرار الدولة الموفد إليها

(1) صلاح محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 24، 25.

(2) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل موسى، مرجع سابق، ص 38.

والتعرف على مواطن الضعف فيها وأطماع حاكمها وكيفية استغلال كل ذلك لصالح دولته، وهكذا حل الدبلوماسي الرقيب محل الدبلوماسي الخطيب⁽¹⁾.

وقد كانت الدبلوماسية البيزنطية تقوم على ثلاثة مرتكزات هي⁽²⁾:

- سياسة إضعاف الشعوب من خلال نشر التفرقة بينهم للحيلولة دون وحدتهم، وذلك بهدف تقوية وحدتهم الداخلية، أي استخدام المكر والحيلة في العمل الدبلوماسي.
- شراء صداقة الشعوب المجاورة بطريق الرشوة والهدايا، أي اعتماد سياسة التملق والمساعدات المالية.
- إدخال أكبر عدد ممكن في الديانة المسيحية، أي استعمال الدبلوماسية لأغراض دينية.
- من خلال ما سبق ذكره يُمكن القول أن الدبلوماسية البيزنطية تميّزت بالخصائص التالية⁽³⁾:
- اعتماد الممارسة الدبلوماسية عن فن ومهارات التفاوض للدفاع عن مصالحهم.
- إنشاء ديوان خاص للشؤون الخارجية، بغرض تدريب المفاوضين وإعدادهم للعمل الدبلوماسي.
- إعداد التقارير وجمع المعلومات عن الأوضاع الداخلية في البلاد الموفد إليها من أهم أهداف الدبلوماسية البيزنطية.
- الاهتمام الزائد بالمراسيم وإجراءات الحماية والحصانة وحسن الاستقبال للسفراء الأجانب المعتمدين لدى الإمبراطورية البيزنطية.

ثانياً: الدبلوماسية عند العرب والمسلمين

أما العرب قبل مجيء الإسلام فقد اهتموا مثل غيرهم بتوثيق صلاتهم الخارجية مع الأمم الأخرى كالفرس والهنود وغيرهم، وذلك بحكم الموقع الاستراتيجي لشبه الجزيرة العربية الذي يُمثّل نقطة التقاء القوافل التجارية القادمة من مختلف الجهات، مما نتج عنه قيام الاتصالات والمفاوضات وعقد المعاهدات التجارية⁽⁴⁾. ثم بعد ظهور الإسلام، الذي لم يقم على أنقاض حضارة سابقة له بل أنه بذرة جديدة وحدث تاريخي متميز أحدث تغييراً في حياة البشرية في جميع المجالات ومنها الدبلوماسية، حيث عندما تمكّن النبي ﷺ من إقامة دولة المدينة، كان لزاماً عليه أن يُوطد الأمن والاستقرار ثم التفرغ لنشر الدعوة الإسلامية، فعقد معاهدة سلام مع سكان المدينة من اليهود والمشركين، وبعد ذلك بدأت البعثات الدبلوماسية تنتشر في الوطن العربي والدول المجاورة لنشر الدعوة الإسلامية بالوسائل الدبلوماسية⁽⁵⁾.

(1) طارق حمو، مرجع سابق، ص 14.

(2) صلاح محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 26.

(3) أنظر في ذلك: عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 39، 40. وصلاح محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 27.

وزناتي مصطفى، مرجع سابق، ص 07.

(4) أنظر: عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 40.

(5) سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية الإسلامية - دراسة مقارنة بالقانون الدولي العاصر -، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2005، ص

أما عن أهداف الدبلوماسية في الإسلام فقد تمددت وتوَّعت لتشمل نشر العقيدة الإسلامية وإعلان الحرب وتبادل الأسرى، ونقصي المعلومات عن الدول الأخرى، والإصلاح بين الممالك الإسلامية، وتدعيم الروابط الثقافية، والحصول على المساعدات العسكرية لمواجهة أي عدوان خارجي كالغزو الصليبي والمغولي. وقد بالغ المسلمون في الشروط الواجب توافرها في سفرائهم، كالوسامة وحسن المظهر ورجاحة العقل والفصاحة والذكاء والفتنة والعلم بالشريعة وسعة الثقافة. وقد حرص الحكام والأمراء على تزويد سفرائهم بوثائق عُرفت باسم التذاكر، تتضمن أسماءهم وصفاتهم وطبيعة مهامهم، وهي تشبه ما يُعرف اليوم بجوازات السفر وأوراق الاعتماد. كما اهتم المسلمون بمراسيم استقبال المبعوثين الأجانب، ومنحهم الحصانة الدبلوماسية والسماح لهم بممارسة شعائرهم الدينية وإعفائهم من الضرائب⁽¹⁾.

ويمكن تلخيص أهم خصائص الدبلوماسية في العصر الإسلامي فيما يلي⁽²⁾:

- اتسمت الدبلوماسية منذ بداية الدولة الإسلامية بمبدأ العالمية والشمولية لأن الرسالة الإسلامية رسالة عالمية، كما تميزت بالطابع السلمي، الذي يقوم على عدم البدء بالحرب أو اللجوء إلى استخدام السلاح إلا في حالة رد العدوان.

- عرفت الدبلوماسية الإسلامية مقارنة بنظيراتها تعديداً في الأهداف والمقاصد كما أشرنا إليه منذ قليل.

- إنشاء ما يُعرف بديوان الرسائل، الذي كان مختصاً بالمكاتبات والرسائل مع الملوك وغيرهم من رؤساء الدول المجاورة، كما يهتم بتدوين المعاهدات الدبلوماسية التي تبرم بين المسلمين وغيرهم.

مما سبق يُمكن أن نستنتج أن الدبلوماسية الإسلامية محكومة بكل أبعادها ومستوياتها بالعقيدة الإسلامية، وبأهداف الرسالة السماوية التي نزلت على محمد ﷺ، بينما الدبلوماسيات الأخرى مرتبطة بالمصالح الآنية والمؤقتة، مما قد يجعلها في بعض الأحيان دبلوماسية خطرة على حياة الناس والمجتمعات بسبب تعارض تلك المصالح.

الفرع الثالث: الدبلوماسية في العصر الحديث والمعاصر

بدأت مرحلة العصر الحديث مع بداية النهضة في أوروبا وامتد إلى ما قبل الحرب العالمية الأولى، ليليه العصر المعاصر الذي بدأ بنهاية الحرب العالمية الأولى إلى يومنا هذا، وخلال هاتين المرحلتين مرَّت الدبلوماسية بتطورات هامة، إن على مستوى نطاقها أو أسلوب ممارستها، وتفصيل ذلك كما يلي:

أولاً: الدبلوماسية في العصر الحديث

مرت الدبلوماسية الحديثة بمرحتين أساسيتين، الأولى تسمى بمرحلة الدبلوماسية التقليدية والتي بدأت مع عصر النهضة في القرن الخامس ميلادي إلى ما قبل الحرب العالمية الأولى، وما ميَّز هذه المرحلة أنها كانت بداية للانتقال من الدبلوماسية المؤقتة وغير المنتظمة إلى الدبلوماسية المستقرة

(1) طارق حمو، مرجع سابق، ص 14.

(2) أنظر: عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص ص 43، 44.

والدائمة، ولعل معالم هذا التطور بدأت تبرز بشكل أكثر وضوحاً بعد توقيع معاهدة وستفاليا سنة 1648 بين الدول الأوروبية، التي أقرت مبدأ توازن القوى فيما بينها لأول مرة، أين تحتم على تلك الدول المتنافسة تبادل البعثات الدبلوماسية الدائمة من أجل مراقبة بعضها البعض، وبعد قيام الثورة الفرنسية سنة 1789 استمرت الدبلوماسية في التطور حتى أصبح التبادل الدبلوماسي الدائم من الحقوق المقررة لكل دولة ذات سيادة⁽¹⁾.

أما مرحلة الدبلوماسية الحديثة فقد عرفت تطوراً كبيراً سواء من حيث الوظائف والاهتمامات أو من حيث الأساليب والبروتوكولات، كما شهدت أولى محاولات تقنين القواعد الدبلوماسية، وذلك في مؤتمر فيينا سنة 1815 م، الذي تُوِّج بإبرام اتفاقية خاصة بترتيب أعضاء السلك الدبلوماسي أقرت لأول مرة قواعد دولية ثابتة ومهمة تُعدُّ حجر الأساس في بناء الدبلوماسية الحديثة، أين بدأت الدبلوماسية تأخذ طابع المهنة والاحتراف، وأصبح المبعوث الدبلوماسي يمثل دولته وليس شخص الحاكم، كما أصبح أعضاء البعثة يتمتعون بنوع من الاستقلالية وبعض من الحصانات والامتيازات باعتبارهم من موظفي دولتهم يمثلونها في الخارج⁽²⁾.

ويمكن القول أن التطور نحو الدبلوماسية الحديثة اتسم بمظهرين رئيسيين من ناحية الأسلوب ومن ناحية الممارسة، فمن ناحية الأسلوب فإن أهم أثر على تطور الدبلوماسية هو تقلص المسافات والحدود بين الدول بسبب التقدم الهائل في مجال تكنولوجيا الاتصالات والمواصلات وسرعة تداول المعلومات، أما من ناحية الممارسة فقد كان لظهور الديمقراطية وأنظمة الحكم الليبرالية، وتعزيز المشاركة الشعبية في تسيير شؤون الحكم من خلال المجالس المنتخبة تأثير بارز على الدبلوماسية، فبعد أن كان المبعوث الدبلوماسي يمثل شخص الملك أو الحاكم ويسعى لتحقيق رغباته ومصالحه، وكانت العلاقات الدولية تُدار بكل سرية، أصبحت الشعوب تتمتع بدور مؤثر في صنع السياسة الخارجية خصوصاً من خلال الممثلين المنتخبين والأحزاب السياسية، وهنا أصبح الممثلون الدبلوماسيون يمثلون دولهم ومصالحها القومية، وبالتالي تطورت الدبلوماسية من أسلوب الدبلوماسية الشخصية إلى أسلوب دبلوماسية تمثيل السلطة الحاكمة⁽³⁾، أي التحول من الدبلوماسية الشخصية إلى الدبلوماسية التمثيلية.

وبصفة عامة يمكن إيجاز أهم خصائص الدبلوماسية في العصر الحديث فيما يلي⁽⁴⁾:

- ظهور البعثات الدبلوماسية الدائمة، ورافق هذا التطور توسُّع في بعض قواعد التمثيل والتعامل.
- إعطاء أهمية خاصة للحصانات والامتيازات التي يجب أن يتمتع بها الممثلون الدبلوماسيون من أجل الحفاظ على سلامتهم ومهنتهم.

(1) علي حسين الشامي، *الدبلوماسية - نشأتها وتطورها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية* - دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، 1990، ص 93.

(2) أنظر: عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 47. ومنتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 33.

(3) أنظر: عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص ص 57، 58.

(4) أنظر: علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص ص 100، 130.

- انتشار دبلوماسية القمة، وذلك من خلال المقابلات والاجتماعات التي كانت تحدث بين الملوك والأمراء لتبادل الرأي حول القضايا المشتركة المُعقّدة.
- ظهور ما يُعرف بنظام الأسبقية في التقدّم بين المبعوثين والسفراء في الاجتماعات والاحتفالات.
- اقتصار التمثيل الدبلوماسي على الدول فقط لعدم ظهور المنظمات الدولية، مما جعلها دبلوماسية ثنائية تتسم بالطابع السري.

ثانياً: الدبلوماسية المعاصرة

بدأت هذه الدبلوماسية في الظهور مع نهاية الحرب العالمية الأولى ولا زالت مستمرة إلى يومنا هذا، حيث بعد نشوب الحرب العالمية الثانية سنة 1939 تأكّد فشل عصبة الأمم في صيانة السلم والأمن الدوليين بسبب عدم قدرتها على حل النزاعات الدولية بالطرق الدبلوماسية، تم إنشاء هيئة جديدة لتخلفها وهي منظمة الأمم المتحدة سنة 1945 لتعيد بناء دعائم السلم والأمن الدوليين والمحافظة عليهما، والتي أرسى ميثاقها مبادئ أساسية لها أبعاد دبلوماسية، من بينها مبدأ الدبلوماسية العلنية من خلال منع المعاهدات السرية، وحق الشعوب في تقرير مصيرها وتعزيز علاقات التعاون والتفاهم بين الدول، كما أقرّ مبدأ المساواة في السيادة بين الدول التي يُعتبر إيضاح المبعوثين الدبلوماسيين من أبرز مظاهرها⁽¹⁾.

ثم ظهر على مسرح العلاقات الدولية اتجاهات جديدة فرضتها التحولات الدولية، كان لها انعكاسات واضحة على الدبلوماسية من أهمها ذلك التمايز بين دبلوماسية الدول الرأسمالية في الغرب ودبلوماسية الدول الشيوعية في الشرق، الذي ترتب عنه ظهور دبلوماسية المحاور والكتل والأحلاف مقابل دبلوماسية الحياد وعدم الانحياز. وعموماً فالعوامل التي ساهمت في تطوير الدبلوماسية المعاصرة تتمثل في⁽²⁾:

- التطور الكمي والنوعي في مكونات المجتمع الدولي، بدخول دول جديدة من آسيا وإفريقيا نالت استقلالها حديثاً في عضوية الأمم المتحدة بعد أن كان معظم أعضائها من القارة الأوروبية، وهكذا أصبحت الدبلوماسية تعمل في بيئة دولية أكثر اتساعاً وتعدّداً وتنوعاً من التي كانت تعمل فيها الدبلوماسية التقليدية.

- زيادة الاعتماد المتبادل والمصالح المشتركة بين الدول، ضاعف من حاجة الدول لبعضها البعض، وبالتالي وجدت في الدبلوماسية الوسيلة الفعالة للتعاون الدولي وإيجاد الحلول لمختلف المشكلات والمنازعات الناجمة عن تضارب تلك المصالح.

- الثورة التكنولوجية والتقدم الهائل في وسائل الاتصال والمواصلات، كان لها أثر واضح على أسلوب العمل الدبلوماسي، حيث تم الانتقال من مرحلة الدبلوماسية غير المباشرة إلى الدبلوماسية المباشرة، أين

(1) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص ص 60، 61.

(2) المرجع نفسه، ص ص 62، 67.

أصبح بمقدور المبعوث الدبلوماسي الحصول على معلومات ضخمة في وقت وجيز، مما يسر له مهمة تجميعها وتحليلها وتقييمها وإبلاغ حكومته بها.

- ظهور مهام إضافية وجديدة للعمل الدبلوماسي، بحيث لم تعد الدبلوماسية تركز فقط على التفاوض من أجل إحلال السلم وحل المنازعات بين الدول، بل أصبحت الدبلوماسية المعاصرة تهتم بقضايا أخرى كالبيئة وحقوق الإنسان ومكافحة الجريمة العابرة للحدود.

- اتساع مجالات عمل وأنشطة المنظمات الدولية، حيث كان لظهور هذه الأخيرة بصماتها الجلية على الدبلوماسية، فقد أوجد نشاطها الدولي المتنامي إلى جانب الدبلوماسية الثنائية نوعاً جديداً من الدبلوماسية وهي الدبلوماسية الجماعية أو متعددة الأطراف.

- تزايد دور الجماهير والرأي العام في التأثير على الدبلوماسية، حيث كان لانتشار قيم التحرر والديمقراطية في نهاية القرن العشرين أثر واضح في القضاء على الأنظمة الشمولية الدكتاتورية وظهور الأنظمة الديمقراطية، وهذا التحول كانت له انعكاساته على ازدياد اهتمام الجماهير بالسياسة الخارجية لدولهم لإدراكهم بأن مخرجاتها تنعكس إيجاباً أو سلباً على مصيرهم ومستواهم المعيشي، وبذلك أصبحت تمارس نوعاً من الرقابة على أجهزة صنع السياسة الخارجية وتنفيذها من خلال ممثليها في البرلمان.

المبحث الثاني

أنواع الدبلوماسية وتمييزها عن المفاهيم المشابهة

انتهينا في المبحث السابق إلى أن الدبلوماسية لم تنشأ فجأة، بل تطورت من حيث مدلولها وشكلها ومضمونها عبر مراحل تاريخية مختلفة، الأمر الذي يسمح بتصنيفها من حيث الواقع والممارسة العلمية إلى عدة أنواع حسب معايير مختلفة، كما أن توسع نطاقها وتشعب موضوعاتها جعلها تتقاطع مع عدة مفاهيم أخرى، وهو ما يجعل من مقارنتها بها لتمييزها عنها أمر لا بد منه.

المطلب الأول: أنواع الدبلوماسية

لقد شهدت الممارسة الدبلوماسية أنماطاً وأشكالاً مختلفة، تغيرت وتطورت عبر مختلف المراحل التاريخية التي مرت بها، لذلك يُمكن تصنيف الدبلوماسية حسب عدة معايير كما يلي:

أولاً: من حيث الشكل (الدبلوماسية السرية والدبلوماسية العلنية)

فمن حيث الطريقة التي تُدار بها العلاقات الدولية هناك الدبلوماسية السرية وهي التي تتم خلف الكواليس بسرية تامة ويتم التكتّم عن نتائجها، وهناك الدبلوماسية العلنية وهي التي تظهر نتائجها للعلن فور انتهائها حتى ولو جرت المفاوضات بشكل سري⁽¹⁾.

وقد تم الانتقال من مرحلة الدبلوماسية السرية إلى مرحلة الدبلوماسية العلنية نتيجة تطور وسائل الإعلام وثورة المواصلات والاتصالات المتنوعة بين الدول، وزيادة وعي الشعوب وظهور المنظمات

(1) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 08.

المتخصصة في مختلف المجالات، عندها ظهرت الدعوات المطالبة بالابتعاد عن الدبلوماسية السرية التي تثير الشك والريبة في العلاقات الدولية، واستبدالها بالدبلوماسية العلنية أو المكشوفة، وقد تم تكريس ذلك في ميثاق الأمم المتحدة، الذي ألزم الدول بضرورة تسجيل ونشر المعاهدات التي تبرم بينها بالأمانة العامة للأمم المتحدة تحت طائلة عدم الاحتجاج بها⁽¹⁾.

ثانياً: من حيث عدد الأطراف (الدبلوماسية الثنائية والدبلوماسية الجماعية)

بموجب هذا المعيار يمكن التمييز بين نوعين من الدبلوماسية هما الدبلوماسية الثنائية والدبلوماسية الجماعية أو متعددة الأطراف، بحيث كانت الأولى هي المعمول بها لوحدها قبل ظهور المنظمات الدولية، أين كانت الدول تدخل في علاقات مع بعضها البعض بصورة مباشرة وعبر لقاءات ثنائية وما ينجم عنها من معاهدات ثنائية وتحالفات عسكرية وغيرها.

ولكن بظهور بعض المشاكل والقضايا الدولية المعقدة والعبارة للحدود لم يعد بمقدور الدول معالجتها عبر علاقاتها الثنائية، فبرز ما يسمى بالدبلوماسية الجماعية أو الدبلوماسية البرلمانية التي تتم عبر المنظمات الدولية المُشكَّلة لهذا الغرض، بحيث يتم مناقشة ومعالجة القضايا المشتركة في إطار أجهزة هذه المنظمات، فالقضايا الدولية يتم مناقشتها داخل منظمة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها، أما القضايا الإقليمية فيتم مناقشتها في إطار المنظمات الإقليمية التي تضم عدد محدود من الدول⁽²⁾. وهذه الدبلوماسية ليست بديلة عن الدبلوماسية الثنائية وإنما هي موازية لها، بخلاف الدبلوماسية العلنية التي كانت بديلاً عن الدبلوماسية السرية.

والفرق بين الدبلوماسية الثنائية والدبلوماسية متعددة الأطراف، يكمن في النقاط التالية⁽³⁾:

- أن الدبلوماسية الثنائية تتم بين الدول فقط، بينما الدبلوماسية متعددة الأطراف تتم بين الدول والمنظمة الدولية ودولة المقر، أي أنها علاقة ثلاثية.
- في الدبلوماسية الثنائية لا بد من موافقة كل دولة على البعثة الدبلوماسية ليتم الاعتماد المتبادل بينهما، بينما في دبلوماسية المنظمات الدولية (الدبلوماسية الجماعية) لا يوجد مثل هذا التقليد سواء بالنسبة للموظفين الدوليين التابعين للمنظمة أو بالنسبة للبعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها من قبل الدول، أي أن الدولة المستقبلية للبعثة ليس لها حق رفض أو قبول البعثة.

(1) تنص المادة (2/102) من الميثاق على: "2- ليس لأي طرف في معاهدة أو اتفاق دولي لم يسجل وفقاً للفقرة الأولى من هذه المادة أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذلك الاتفاق أمام أي فرع من فروع الأمم المتحدة". أنظر: ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية سنة 1945، منشورات إدارة شؤون الإعلام للأمم المتحدة، 2006، ص 68.

(2) أنظر: ديلمي أمال، التنظيم القانوني الدولي للعلاقات الدبلوماسية، (مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، 2012)، ص ص 16، 17. ومايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 08.

(3) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص ص 11، 12.

- من حق الدولة في التمثيل الدبلوماسي الثنائي أن تُعلن عدم رغبتها في أي مبعوث دبلوماسي أو تقوم بطرده أو سحبه من عضوية البعثة، بينما - نظرياً - لا يتم ذلك في علاقة الدولة مع المنظمة الدولية، حيث لا تملك دولة المقر أو الدولة المضيفة حق طرد عضو من أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى المنظمة أو طلب سحبه إلا من المنظمة نفسها.

- في الدبلوماسية الثنائية تطبق الدول مبدأ المعاملة بالمثل، بينما ليس لهذا المبدأ أي دور في العلاقة غير المتكافئة بين الدولة والمنظمة الدولية، والسبب أن الدولة صاحبة سيادة وإقليم تستطيع القيام بكل ما يتطلبه أمنها الوطني من إجراءات في مواجهة أجهزة المنظمة، بينما لا تملك المنظمة سلطة فعلية للرد بالمثل على ذلك.

ثالثاً: من حيث الجهة القائمة بها (الدبلوماسية الرسمية والدبلوماسية الشعبية)

حسب معيار الجهة القائمة بالنشاط الدبلوماسي يُمكن التمييز بين نوعين من الدبلوماسية هما: الدبلوماسية الرسمية والدبلوماسية الشعبية، فالأولى يُقصد بها تلك التي يمارسها أشخاص القانون الدولي كالدول والمنظمات الدولية الحكومية، عن طريق الأجهزة الدبلوماسية المعروفة، أما الثانية فهي نمط جديد من الدبلوماسية ظهر في الوقت الحاضر نتيجة التطور الحاصل في التركيبة العددية للفاعلين في الساحة الدولية، أين ظهرت المنظمات الدولية غير الحكومية التي يُنشئها مجموعة من الأفراد من دول مختلفة بموجب اتفاقات خاصة، للاضطلاع بالقضايا الدولية المشتركة التي تمس الأفراد مباشرة مثل التنمية وحقوق الإنسان وحماية البيئة.

وما يميز هذه المنظمات أنها لها قدرة فائقة في التأثير على الرأي العام لتوجيهه ولفت اهتمام وسائل الإعلام نحو القضايا الدولية المشتركة، وبالتالي أصبحت تشكل قوة ضاغطة على المؤتمرات الدولية الرسمية التي تتعقد لدراسة تلك القضايا. وقد كانت هذه المنظمات سبباً في إبرام العديد من الاتفاقيات التي تعالج القضايا البيئية.

رابعاً: من حيث الوسائل المستخدمة (دبلوماسية السلم ودبلوماسية الحرب)

من خلال هذا المعيار نميز بين نوعين من الدبلوماسية هما: دبلوماسية السلم ودبلوماسية الحرب التي ظهرت بقوة في بداية القرن التاسع عشر إلى نهاية القرن العشرين أثناء فترة الاستعمار التي اجتاحت قارة آسيا وإفريقيا، فالأولى تقوم على التفاوض والإقناع والتكافؤ بين الأطراف المتفاوضة، وهي الأصل، بينما الثانية هي دبلوماسية عنف أو ما يسمى دبلوماسية السفن الحربية، وتظهر من خلال لجوء الدولة إلى وسائل الزجر والإكراه بل والعنف، بما في ذلك الحرب للوصول إلى تحقيق أغراضها، وهذه الوسائل يعتبرها البعض امتداداً للنشاط الدبلوماسي للدولة في ميدان آخر غير ميدان المفاوضات⁽¹⁾.

(1) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 09.

خامساً: من حيث قوة الأطراف (الدبلوماسية المتكافئة ودبلوماسية الهيمنة)

تقوم الدبلوماسية في الأصل على أساس المساواة بين جميع الدول، بحيث تتمتع كل منها بالسيادة التي تخولها الحق في إقامة علاقات دبلوماسية مع غيرها، هذه العلاقات الدبلوماسية تقوم على أساس التفاوض والإقناع المتبادل دون اللجوء إلى وسائل الإكراه والابتزاز من قبل الطرف القوي حيال الطرف الضعيف.

غير أنه كثيراً ما لا يُحترم هذا التكافؤ في الممارسة العملية لما أصبحت تتمتع به الولايات المتحدة الأمريكية في هذا العصر من قوة ونفوذ مقارنة بالدول الأخرى، وأبرز مثال على ذلك هو تأثير الولايات المتحدة الأمريكية وضغطها على الدول لإصدار قرارات أممية ضد العراق وأفغانستان بحجة مكافحة الإرهاب، والتي بموجبها تم حجز أموال المنظمات الإسلامية والعربية⁽¹⁾، وهو الأمر الذي تقوم به تجاه القضية الفلسطينية منذ احتلال الأراضي الفلسطينية إلى يومنا هذا، حيث انحازت القرارات الأممية لصالح تثبيت الوجود الإسرائيلي، بينما يتم زوراً وصف المنظمات التي تناضل من أجل تقرير مصير شعوبها بالمنظمات الإرهابية.

وعلاوة عما ذكر يُضيف السيد: بطرس غالي الأمين العام للأمم المتحدة صوراً أخرى للدبلوماسية الحديثة، هي⁽²⁾:

- **الدبلوماسية الرئاسية أو دبلوماسية القمة:** وهي الدبلوماسية التي تحصل بين رؤساء الدول عند لقاءاتهم واجتماعاتهم، بحيث يتم اللجوء إلى هذا النوع من الدبلوماسية في القضايا المستعجلة التي تتطلب وضع حلول سريعة وجذرية أو اتفاقيات هامة بين الدول، لما تُوفّر من وقت وجهد في اتخاذ القرارات الهامة والحلول المستعجلة، وذلك لما يتمتع به الرؤساء من صلاحيات واسعة.
- **الدبلوماسية الاقتصادية أو دبلوماسية المساعدات:** وهي القائمة على المساعدات الاقتصادية التي تُقدّمها الدول بشكل ثنائي أو جماعي بكل أشكالها، وهذه الدبلوماسية يُمكن أن تكون صورة جديدة للدبلوماسية الاستعمارية.

مما سبق يُمكن القول أن الدبلوماسية تتطور بشكل مستمر، بحيث تعددت أشكالها وصورها، بل وحتى أهدافها وأغراضها، وذلك بتعدد وتنوع وتشابك مصالح الدول والأطراف الدولية، وهو ما جعلها تقترب وتتقاطع مع مفاهيم أخرى، مما يُحتّم علينا المقارنة والتمييز بينها.

المطلب الثاني: تمييز الدبلوماسية عن المفاهيم المشابهة

بتشابك وتنوع الروابط والعلاقات بين أشخاص القانون الدولي عموماً أصبح مفهوم العلاقات الدبلوماسية يتداخل مع عدة مفاهيم أخرى، الأمر يوجب علينا مقارنتها بها لتمييزها عنها.

(1) سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص 100.

(2) مُشار إليها في: عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 68.

أولاً: الدبلوماسية والعلاقات الدولية

إذا كانت العلاقات الدولية تُمثّل عملية تفاعل متعددة الأوجه بين دولتين أو أكثر وبدرجات متفاوتة، وهي ضرورة لا بد منها تسعى من خلالها الدولة إلى تحقيق أهدافها والمحافظة على مصالحها المختلفة على جميع المستويات السياسية والاقتصادية والتجارية والثقافية، فإن الدبلوماسية كذلك أصبحت ضرورة تقتضيها طبيعة العلاقات الدولية؛ إذ هي تُعد بمثابة الجهاز الرئيسي التابع للدولة خارجياً والذي يُشرف على إدارة تلك العلاقات⁽¹⁾.

وإذا كان مصطلح العلاقات الدولية كما يُعرّفه "فريدريك هارتمان" يشمل كل الاتصالات بين الدول وكل حركات الشعوب والسلع والأفكار عبر الحدود الوطنية⁽²⁾، فإن مصطلح العلاقات الدبلوماسية ينحصر في كيفية وأصول تبادل التمثيل الدبلوماسي بين الدول بعضها ببعض أو بينها وبين المنظمات الدولية.

ثانياً: الدبلوماسية والسياسة الخارجية

ترتبط الدبلوماسية بالسياسة الخارجية ارتباطاً وثيقاً، بل ويحدث بينهما بعض التداخل لدرجة أن الدبلوماسية تُستخدم أحياناً للدلالة على السياسة الخارجية لدولة ما دون التمييز بينهما، فمثلاً يرى "هانس مورجنثاو" أنهما شيء واحد من منطلق أن الدبلوماسية تقوم بصياغة السياسة الخارجية وتنفيذها بالاشتراك مع وزارة الخارجية⁽³⁾.

ولعل هذا التداخل الذي يبدو للبعض بين الدبلوماسية والسياسة الخارجية مردهُ للأسباب التالية:

- أن الدبلوماسية والسياسة الخارجية يعملان في حقل واحد هو حقل العلاقات الدولية.
 - أن وزير الخارجية وهو رئيس الجهاز الدبلوماسي، هو أيضاً عضو في الأجهزة الحكومية التي تشارك في صنع السياسة الخارجية للدولة والإعداد لها.
 - أن الجهاز الدبلوماسي هو من يزود صناع القرار في دولته بتقارير دورية عن أوضاع الدولة المعتمد لديها وموقفها من مختلف القضايا، وهذه التقارير تؤخذ بعين الاعتبار عند رسم السياسة الخارجية لدولته.
 - أن الجهاز الدبلوماسي هو من يقوم بدور فعال في تنفيذ السياسة الخارجية للدولة.
- ولكن رغم الارتباط الوثيق بين الدبلوماسية والسياسة الخارجية، بل والتداخل بينهما أحياناً، فإن ذلك لا يعني أنهما شيء واحد، لأنه إذا كانت السياسة الخارجية تتمثل في الخطط والمنهج الذي تنتهجه الدولة في علاقاتها السياسية والاقتصادية والإستراتيجية مع الدول الأخرى، انطلاقاً من مقوماتها الداخلية وظروفها التاريخية وأوضاعها الاجتماعية والاقتصادية والجغرافية والعسكرية، فإن الدبلوماسية تُشكّل

(1) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 24.

(2) أنظر: سعد حفي توفيق، مبادئ العلاقات الدولية، ط 1، شركة العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، مصر، 1431 هـ/2010 م، ص 12.

(3) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 21.

الوسيلة الأساسية لتنفيذ السياسة الخارجية وتحقيق أهدافها في أوقات السلم والحرب، على اعتبار أن العمل الدبلوماسي يبقى مستمراً في أوقات السلم والحرب⁽¹⁾، وذلك بالرغم من أن الحرب تؤدي إلى قطع العلاقات الدبلوماسية المباشرة.

مما سبق يتضح أن السياسة الخارجية والدبلوماسية على ما بينهما من ترابط وتداخل في الأهداف والأداء، إلا أن ذلك لا يعني أنهما غير متميزين ولكلٍ منهما نطاقه ومحدداته، فالسياسة الخارجية أوسع نطاقاً من الدبلوماسية، والدبلوماسية تُشكل جزءاً من السياسة الخارجية ابتداءً وانتهاءً، فهي أولاً تقوم بتزويد صانعي السياسة الخارجية بالمعلومات الضرورية التي تساعد على صناعة السياسة الخارجية، وهي أخيراً من تسهر على حسن تنفيذ السياسة الخارجية.

ثالثاً: العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية

رغم الاختلاف الموجود بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية، إلا أن هناك من لا يميز بينهما، ولعل ذلك راجع لكون التمييز بينهما من الناحية العملية أمر في غاية الصعوبة، بخلاف التمييز بينهما من الناحية النظرية الذي يبدو أمراً في غاية الوضوح.

فمن الناحية النظرية العلاقات القنصلية ينظمها القانون القنصلي الذي يضم مجموعة القواعد القانونية الدولية المبينة للمركز القانوني للقناصل ومهامهم المتمثلة في رعاية مصالح رعايا دولهم المقيمين في دول أخرى، أما العلاقات الدبلوماسية فينظمها القانون الدبلوماسي الذي يهتم بتنظيم العلاقات الدبلوماسية بين الدول بعضها ببعض أو بينها وبين المنظمات الدولية⁽²⁾. والفرق بين الاثنين واضح، حيث طبيعة المصالح التي يربحها القنصل تختلف عن تلك التي يربحها الدبلوماسي، فالأولى هي مصالح خاصة تتعلق برعايا الدولة المقيمين بالخارج، أما الثانية هي مصالح الدولة ذاتها أي أنها مصالح عامة.

رابعاً: الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي

إذا كانت الدبلوماسية تتمثل في الأسلوب والطريقة التي تُدار بها العلاقات الدولية بين أشخاص القانون الدولي بالاعتماد على مهارتي المفاوضات والإقناع، فإن القانون الدبلوماسي يتمثل في مجموعة المبادئ والقواعد الموجهة والمنظمة لتلك العلاقات، من حيث تنظيم الاتصال الخارجي بين أشخاص القانون الدولي، وبيان وسائل تمثيل كل منهم لدى الآخر.

(1) على حسين الشامي، مرجع سابق، ص 40.

(2) ديلمي أمال، مرجع سابق، ص 13، 14.

المبحث الثالث

مصادر القانون الدبلوماسي والقنصلي

القانون الدبلوماسي والقنصلي هو مجموعة القواعد القانونية العامة والمجردة التي تنظم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين أشخاص المجتمع الدولي (دول ومنظمات دولية)، وتستمد هذه القواعد وجودها من ذات المصادر التي يستمد منها القانون الدولي مصادر، باعتبار القانون الدبلوماسي والقنصلي فرع من فروع القانون الدولي. وتلك المصادر حدّتها المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، وهي الاتفاقيات الدولية، الأعراف والعادات الدولية المرعية، مبادئ القانون العامة، أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين⁽¹⁾.

لكن باعتبار الوظيفة الدبلوماسية والقنصلية من صميم الوظائف الداخلية الخاصة بكل دولة على حدا، فإن قواعد القانون الداخلي للدولة التي تُعنى بتعيين الدبلوماسيين والقناصل وتحديد مهامهم تُمثّل مصدراً إضافياً بالنسبة للقانون الدبلوماسي والقنصلي⁽²⁾، وبالتالي فإن هذا الأخير ينفرد بهذا المصدر الإضافي عن القانون الدولي العام بالرغم من أن الأول فرع من الثاني.

وانطلاقاً من المادة (38) المذكورة، فإن بعض الفقه يُقسّم المصادر التي ذكرتها إلى مصادر أصلية تتمثل في المعاهدات والعرف والمبادئ العامة للقانون، ومصادر احتياطية أو استدلالية تتمثل في أحكام المحاكم والفقه الدولي⁽³⁾، وهو ما سنوضحه في المطلبين المواليين.

المطلب الأول: المصادر الأصلية

تستمد قواعد القانون الدبلوماسي والقنصلي وجودها من مصادر دولية ذكرتها المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية هي المعاهدات الدولية، العرف الدولي، المبادئ العامة للقانون، مُضاف إليها مصدر وطني يتمثل في القانون الداخلي الذي ينظم الوظيفة الدبلوماسية والقنصلية، والذي يجب ألا يكون متعارضاً مع المصادر الدولية، وفيما يلي بيان ذلك.

أولاً: العرف الدولي

رغم أن المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ذكرت في تعدادها لمصادر القانون الدولي المعاهدات الدولية قبل العرف الدولي، إلا أنه من الناحية التاريخية يُعتبر العرف الدولي من أقدم مصادر القانون الدولي العام، وكذا قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، بل إن معظم القواعد التي تضمنتها مختلف المعاهدات الدولية ما هي إلا قواعد عرفية ثابتة ومستقرة في وجدان الجماعة الدولية تكونت بمرور الوقت، وما كان دور هذه المعاهدات إلا كاشفاً لهذه القواعد العرفية وليس منشئاً لها⁽⁴⁾.

(1) أنظر: ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، مرجع سابق، ص 99، 100.

(2) محي الدين جمال، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ط1، منشورات بغدادية تعاونية التضامن، الجزائر، 2013، ص 26.

(3) محمد المجذوب، القانون الدولي العام، طه، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2007، ص 139.

(4) منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 38.

بالرجوع إلى المادة (38) المذكورة نجدها أوردت تعريفاً مختصراً للعرف الدولي في فقرتها الأولى (ب) بقولها: "العادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة قانون دلّ عليه تواتر الاستعمال"⁽¹⁾، أما الفقه الدولي فقد عرّفه بأنه: "مجموعة من الأحكام القانونية نشأت من تكرار التزام الدول بها في تصرفاتها مع غيرها في حالات معينة، بوصفها قواعد تكتسب في اعتقاد غالبيتها وصف الالتزام القانوني"⁽²⁾.

وإذا أسقطنا هذا التعريف على المجال الدبلوماسي فإن العرف الدبلوماسي هو: "مجموعة القواعد والمبادئ المتعارف عليها في الحياة الدبلوماسية والعلاقات القائمة بين الدول وممثليها الدبلوماسيين"⁽³⁾، أو هو: "السلوك الذي تواترت الدول على العمل به على وجه الإلزام بالنسبة لمجمل الموضوعات المتعلقة بالتمثيل الدبلوماسي"⁽⁴⁾.

من خلال التعاريف السابقة يتّضح أن العرف الدولي سواء في مجال القانون الدولي عموماً أو في مجال القانون الدبلوماسي والقنصلي يتكون من ركنين أحدهما مادي والآخر معنوي، فأما المادي فيتمثل في تكرار تصرف معين إزاء ذات الواقعة سواء أكان إيجابياً أم سلبياً من قبل أشخاص القانون الدولي، والذي عبّرت عنه المادة (38) المذكورة بعبارة "تواتر الاستعمال".

فالقاعدة العرفية إذن لا تكتسب قوتها الإلزامية إلا إذا طبّقت باستمرار واتصفت بالشمول وقامت على أساس التبادل، ولا يُقصد بذلك إجماع الدول على قبولها، بل يكفي موافقة تلك التي طبّقتها وعدم اعتراض تلك التي لم تُطبّقها. فالتحكيم، مثلاً، كان أسلوباً عارضاً لجأت إليه بعض الدول لتسوية منازعاتها، ولكن نجاحه وتكراره وعدم احتجاج الدول الأخرى على ممارسته، ما لبث أن حوّلته إلى عرف ثابت له قواعده وأصوله وأحكامه⁽⁵⁾.

أما الركن المعنوي فهو مُكْمَل للركن المادي، حيث لا يكفي تكرار العمل بالسابقة في الظروف المماثلة لاكتسابها وصف القاعدة العرفية الملزمة، بل يلزم أن يصدر هذا التكرار أو ذلك التواتر عن اقتناع من الدول بأن إتيان ذلك السلوك إنما يفرضه واجب قانوني⁽⁶⁾، وهو ما عبّرت عنه المادة (38) المذكورة بعبارة "العادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة قانون".

وعليه فإن الركن المعنوي للعرف يُمكن تعريفه بأنه: "ذلك الشعور أو الاعتقاد الموجود لدى أشخاص القانون الدولي بضرورة اتباع قاعدة معينة على سبيل الإلزام القانوني، وأن مخالفة ذلك يترتب

(1) أنظر: ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، مرجع سابق، ص 100.

(2) حامد سلطان، القانون الدولي العام وقت السلم، ط4، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1969، ص 47.

(3) طارق حمو، مرجع سابق، ص 16.

(4) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 108.

(5) محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 146.

(6) أبو الخير أحمد عطية، مرجع سابق، ص 582.

عليه توقيع الجزاء"، وهذا الركن هو الذي يُميّز العرف الدولي عن قواعد المجاملة أو الأخلاق الدولية التي تفتقر إلى وصف الإلزام القانوني⁽¹⁾.

وبتوافر الركنين المادي والمعنوي يتشكّل العرف الدولي بوعي وإدراك من الدول، وليس بإرادة فوق إرادتها أو في غفلة منها، وإنما ينشأ بإرادة بعضهم تحقيقاً لمصالح الجماعة الدولية، وأن عدم اعتراض البعض الآخر عليه لا يتم بشكل عفوي أو بدون وعي، وإنما بالرضا الضمني. وبالتالي فلا بد من تولّد الإحساس أو الشعور المتبادل بالإلزام لدى المتعاملين بالعرف الدولي⁽²⁾.

ومن القواعد الدبلوماسية ذات النشأة العرفية قاعدة أن العلاقات الدبلوماسية تنشأ بالرضا المتبادل بين الدول، أي أن التمثيل الدبلوماسي يقوم على مبدأ الرضائية بين الدولتين أو الدول المتبادلة دبلوماسياً، وهو ما قنّنته لاحقاً اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 في مادتها الثانية بقولها: "تُقام العلاقات الدبلوماسية وتنشأ البعثات الدبلوماسية الدائمة بالرضى المتبادل"⁽³⁾⁽⁴⁾. ومن القواعد العرفية العرفية أيضاً تمتع أفراد السلك الدبلوماسي بالحصانة اللازمة، وأن نشوء نزاع مسلح بين دولتين يعني حكماً قطع العلاقات الدبلوماسية بينهما، أما قطع العلاقات الدبلوماسية لا يعني أن نزاعاً مسلحاً قد نشأ بينهما⁽⁵⁾.

وإذا كان القانون الدبلوماسي التقليدي ولفترة قريبة قانون عرفي النشأة، فإنه بعد توقيع اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة 1961 تغير الوضع، حيث أصبحت القواعد المكتوبة هي المصدر الأساسي للقانون الدبلوماسي، وذلك بعد تقنين القواعد العرفية الموجودة في هذه الاتفاقية، ولكن هذا لا يعني أن القواعد العرفية أصبحت لا أهمية لها ويُمكن الاستغناء عنها، بل ما زالت، حتى في ظل القواعد المكتوبة، صالحة للتطبيق أو الاستدلال بها لأن أصل القانون الدبلوماسي هو العرف الدولي، وهو ما أكّدت عليه اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ذاتها في الفقرة الخامسة من ديباجتها بالقول: "وإذ تؤكد ضرورة استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية".

(1) منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 40.

(2) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 17.

(3) حُرّرت في فيينا وعُرضت للتوقيع عليها بتاريخ: 1961/04/18 ودخلت حيز النفاذ بتاريخ: 1964/04/24 بعد ايداع الوثيقة الثانية والعشرين من وثائق التصديق أو الانضمام كما تنص على ذلك المادة (51) منها، وقد بلغ عدد أطرافها إلى غاية فبراير 2017 إلى 191 دولة. أنظر: موقع ويكيبيديا على الرابط: <https://ar.wikipedia.org>، تاريخ الزيارة: 2019/10/07، على الساعة: 17:52.

(4) انضمت الجزائر لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بموجب المرسوم رقم: 84/64 مورخ في: 1964/03/04، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 29 بتاريخ: 1964/04/07.

(5) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 19.

وفي ظل الاعتراف بمصدرية قواعد العرف الدولي جنباً إلى جنب مع القواعد المكتوبة المدونة في المعاهدات الدولية، فإن قواعد العرف الدولي تصبح مكمّلة أو مُعوّضة للمعاهدات الدولية، وتبرز أهميتها والحاجة إليها في المجال الدبلوماسي في الحالات التالية:

- المسائل التي لم تنظم صراحة بقواعد مكتوبة في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية والاتفاقيات الأخرى المرتبطة بها، وهنا يسد العرف حالة الفراغ القانوني التي تركتها الاتفاقيات، ويلعب دور البديل عنها.

- عندما يكتنف القاعدة المكتوبة نوعاً من الغموض، فهنا يتم الرجوع إلى العرف لتفسير القواعد التي تم تقنينها باعتباره أصلاً لها⁽¹⁾، وفي هذه الحالة لا يتمتع العرف إلا بدور تفسيري، وبالتالي يُصبح مصدراً احتياطياً وليس أصلياً.

- يُمكن أن يكون العرف مصدراً للقواعد المستقبلية التي قد تنشأ في العلاقات الدبلوماسية⁽²⁾، وهنا يكون للعرف دوراً منشئاً للقواعد المكتوبة.

- يكون العرف الدولي مصدراً أساسياً لقواعد التمثيل الدبلوماسي الدائم بالنسبة للدول غير الأطراف في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 م، أو بين الدول الأطراف وغير الأطراف، أو تلك التي كانت طرفاً فيها وانسحبت منها⁽³⁾، ذلك أن الأصل في المعاهدات الدولية أنها ذات أثر نسبي فلا تسري أحكامها إلا بين أطرافها⁽⁴⁾.

مما سبق نخلص إلى القول أنه إذا كان العرف الدولي يمتاز بالمرونة ويخضع دون معارضة للمتغيرات الناتجة عن تطور حاجيات المجتمع الدولي، إلا أن نقطة الضعف فيه أن قواعده غير مستقرة وتتطوي على غموض نسبي وغير محددة المعالم، لذلك يتم اللجوء إلى تثبيت وتدوين القواعد العرفية في المعاهدات الدولية، التي تكون قواعدها أكثر دقة ووضوحاً.

ثانياً: المعاهدات الدولية

بحلول القرن 19 وظهر حركة التقنين بدأ يتراجع دور العرف في تنظيم الحياة الدولية، فاسحاً المجال للمعاهدات الدولية أين بدأ موضوع العلاقات الدولية يخضع للاشتراطات في المعاهدات والاتفاقيات⁽⁵⁾، وهو ما كرّسته فعلاً المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية عندما جعلت جعلت المعاهدات الدولية المصدر الأساسي الأول للقانون الدولي ومختلف فروعها، التي من بينها القانون الدبلوماسي والقنصلي.

(1) أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003، ص 16.

(2) محسن أكرين، القانون الدولي العام، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2005، ص 387.

(3) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص ص 108، 109.

(4) نصت على هذا الأصل المادة (34) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 م بقولها: "لا تنشئ المعاهدات التزامات أو حقوقاً للدولة الغير بدون رضاها". أنظر: اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، الأمم المتحدة، أعمال لجنة القانون الدولي، ط1، منشورات الأمم المتحدة نيويورك، 1988، ص 371.

(5) ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية - دليل عمل الدبلوماسي والبعثات الدبلوماسية -، ط1، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1422 هـ/ 2001 م، ص 31.

وحسب الفقرة الأولى (أ) من المادة (02) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات فإن المعاهدة الدولية يُقصد بها: "الاتفاق الدولي المعقود بين الدول في صيغة مكتوبة والذي يُنظّمه القانون الدولي، سواء تضمنته وثيقة واحدة أو وثيقتان متصلتان أو أكثر ومهما كانت تسميته الخاصة".

ما يُلاحظ على هذا التعريف أنه جاء قاصراً لأنه لم يستغرق الاتفاقات التي تبرم بين الدول والمنظمات الدولية، لذلك جاء الفقه ليستدرك هذا النقص حيث عرّف المعاهدة الدولية بأنها: "اتفاق مكتوب بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام، أيّاً كانت تسميته، يتم إبرامه وفقاً لأحكام القانون الدولي لإحداث آثار قانونية"⁽¹⁾، وهو ما نوّهت به المادة (03) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ذاتها، حين أشارت إلى أن نص المادة (02) المشار إليه لا يؤثر على القوة القانونية للاتفاقيات التي تُبرم بين الدول والأشخاص الأخرى للقانون الدولي.

والمعاهدات الدولية كما ذكرت المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية هي على نوعين عامة وخاصة، أو كما يُطلق عليها الفقه معاهدات شارعة ومعاهدات عقديّة، فالشارعة تكون متعددة الأطراف لأنها تُبرم بين عدد معتبر من أشخاص القانون الدولي، بهدف إنشاء قواعد عامة ومجردة، وبالتالي فهي تبقى مفتوحة لكل أشخاص القانون الدولي للانضمام إليها حتى بعد إبرامها ونفاذها، أما المعاهدات العقدية أو الخاصة فهي التي تُبرم بين شخصين أو عدد محدود من أشخاص القانون الدولي، بقصد تحقيق مصالح أو منافع خاصة بين هذه الدول، وبالتالي فهي من المعاهدات المغلقة التي لا تصلح لأن ينضم إليها أشخاص آخرون من أشخاص القانون الدولي.

ومهما يكن من أمر، فإن هذه المعاهدات أو تلك وإن كانت تُعدُّ مصدراً أساسياً للقانون الدولي العام بمختلف فروعها التي من بينها القانون الدبلوماسي والقنصلي، ولكنها ليست على نفس القدر من الأهمية، فالمعاهدات الخاصة أو الثنائية في المجال الدبلوماسي والقنصلي تمتاز بالأثر النسبي والمعالجة الجزئية للوظيفة الدبلوماسية، لذلك لم تكن لها أهمية ملحوظة في إنشاء القواعد العامة المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية، بالرغم من أنها ساهمت في إقامة العلاقات الدبلوماسية وتأسيس الوضع القانوني للبعثات، وكذلك الامتيازات والحصانات الدبلوماسية وقاعدة المعاملة بالمثل⁽²⁾، لذلك يُمكن النظر إليها على أساس أنها كانت مصدراً للقواعد العرفية العامة التي تحكم العلاقات الدبلوماسية في القانون الدولي، وذلك بالقدر الذي تُعد فيه المعاهدات الثنائية مصدراً للقواعد العرفية في القانون الدولي⁽³⁾.

أما المعاهدات الشارعة أو الجماعية في المجال الدبلوماسي والقنصلي، وعلى قنّتها، إلا أنها تُعدُّ الأكثر أهمية في ترسيخ القانون الدبلوماسي الذي أضحي بقواعده أساساً للعلاقات الدبلوماسية، ومن

(1) منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 43.

(2) ناظم عبد الواحد الجاسور، مرجع سابق، ص 31.

(3) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 115.

الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف ذات الأهمية الكبيرة في العلاقات الدبلوماسية نجد اتفاقية هافانا المتعلقة بالموظفين الدبلوماسيين التي أبرمت بتاريخ: 1928/02/20 من قبل المؤتمر الدولي الأمريكي السادس⁽¹⁾، والتي عالجت النظام الدبلوماسي بشكل كامل، حين تعرّضت لرؤساء وأعضاء البعثة الدبلوماسية وحددت واجباتهم وحصاناتهم وكيفية انتهاء مهامهم، وتعتبر هذه الاتفاقية، رغم انحصارها في مجال الدول الأمريكية، كبداية تقنين للقانون الدبلوماسي⁽²⁾.

ثم بعد ذلك أبرمت اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية كنتيجة لجهود كبيرة ومُضنية للجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة سنتي 1961 و1963 على التوالي، واللتان تُعتبران من المعاهدات الدولية ذات الصبغة العالمية، حيث قننتا معظم الأعراف الدولية المعمول بها بين الدول في العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، واللتان ستشكّلان محور دراستنا في المحاضرات القادمة.

وما تجدر الإشارة إليه أن مجلس جامعة الدول العربية قرّر احتياطياً أن تحتفظ الدول العربية عند قبول الاتفاقية بأن هذا القبول لا يحوي بأي حال معنى الاعتراف بإسرائيل، ولا يؤدي إلى دخول الدول العربية معها في معاملات كما تُنظّمه هذه الاتفاقية⁽³⁾، وهو القرار الذي عمل به عدد معتبر من الدول العربية، حين أصدرت تحفظاً يقضي بأن الموافقة على هذه المعاهدة لا يعني اعترافاً بإسرائيل أو الدخول معها في أي معاملات تتطلبها المعاهدة⁽⁴⁾.

ثالثاً: المبادئ العامة للقانون

لقد نصّت على هذا المصدر الفقرة الأولى البند (ج) من المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بقولها: "مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتمدّنة"، مما يجعلها من المصادر الرئيسية التي تحتل الأولوية في الترتيب والتطبيق، وحسب الرأي الغالب في الفقه الدولي فإن المبادئ العامة للقانون يُقصد بها المبادئ القانونية التي تُستمد من الأنظمة القانونية الداخلية والتي تُعتبر مبادئ مشتركة ومُعترف بها من كافة الأنظمة القانونية الرئيسية في العالم⁽⁵⁾.

ورغم أن الرأي الراجح في الفقه الدولي يذهب إلى أن المبادئ العامة للقانون هي من المصادر الأصلية للقانون الدولي، إلا أنها تأتي في مرتبة دنيا من مراتب التدرج بين مصادر القانون الدولي العام، مما يُفيد عملياً أن القاضي لا يُطبّق تلك المبادئ على النزاع المعروض عليه إلا حيثما لا يوجد اتفاق أو عرف يُمكن تطبيقه على وقائع النزاع⁽⁶⁾.

(1) ناظم عبد الواحد الجاسور، مرجع سابق، ص 33.

(2) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 116.

(3) المرجع نفسه، ص 124.

(4) من بين تلك الدول نجد: دولة البحرين والكويت وسلطنة عمان والسعودية والإمارات العربية المتحدة. أنظر: عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص ص 121، 123.

(5) أبو الخير أحمد عطية، مرجع سابق، ص 595.

(6) المرجع نفسه، ص 601.

ومن المبادئ العامة للقانون الناظمة للعلاقات الدبلوماسية مبدأ المعاملة بالمثل؛ إذ تقوم العلاقات الدبلوماسية الحالية أساساً على مبدأ المعاملة بالمثل أو مبدأ التبادل، بمعنى أن الدولة بإعمالها لمبدأ المعاملة بالمثل يُمكنها أن تمنح أو تزيد أو تُنقص من حجم الامتيازات والحصانات لممثلي الدولة الأخرى، لكن هذا المبدأ أصبح من قواعد القانون الدبلوماسي المكتوبة بعدما قننته اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية في مادتها (47) بقولها: "1- لا يجوز للدولة المعتمد لديها التمييز بين الدول في تطبيق أحكام هذه الاتفاقية. 2- ولا يُعتبر، مع ذلك أن هناك أي تمييز: أ- إذ طبقت الدولة المعتمد لديها أحد أحكام هذه الاتفاقية تطبيقاً ضيقاً بسبب تطبيقه الضيق على بعثتها في الدولة المعتمدة.

ب - إذا تبادلت الدول بمقتضى العرف أو الاتفاق معاملة أفضل مما تتطلبه أحكام هذه الاتفاقية". معنى هذا النص أنه يجب على الدول أن تتعامل بالمثل فيما يتعلق بمستوى التمثيل الدبلوماسي وحجم البعثة الدبلوماسية، أي تتماثل الدول في تبادلها الدبلوماسي من حيث عدد الدبلوماسيين، وفئاتهم، ووضعية رؤساء البعثات الدبلوماسية وترتيبهم، وكيفية تسلّم أوراق اعتمادهم، وكذلك في مدى تمتعهم بالحصانات والامتيازات والدبلوماسية⁽¹⁾.

ولكن المادة المذكورة أعلاه استثنت من التمييز في المعاملة مقتضيات أو داعي المعاملة بالمثل في حالتين هما:

- قيام الدولة المعتمدة لديها البعثة الدبلوماسية بالحد من المزايا التي تمنحها اتفاقية فيينا لسنة 1961، إذا ما عُوّلت بعثتها لدى الدولة الأخرى بذات المعاملة، ومثال ذلك أنه إذا قامت الدولة المعتمدة لديها البعثة الدبلوماسية الأجنبية بالانتقاص من حصانات هذه البعثة وامتيازاتها، فإنه يحق حينئذ للدولة المعتمدة تطبيق ذات المعاملة على البعثة الدبلوماسية للدولة التي اتخذت مثل هذه الإجراءات على أراضيها.

- الحالة التي تستفيد فيها الدولتان المعتمدة والمعتمد لديها البعثة الدبلوماسية بشكل متبادل بمعاملة أفضل مما تمنحه اتفاقية فيينا لسنة 1961، وذلك استناداً لعرف دولي أو اتفاق مشترك بينهما، ومثالها إذا كان العرف أو الاتفاق المشترك يمنح حصانات وامتيازات للدبلوماسيين أفضل مما تمنحه اتفاقية فيينا.

ومن الجدير بالذكر أن محكمة العدل الدولية أصدرت في: 24/05/1980 حكماً بشأن أهمية الرجوع إلى مبادئ القانون الدولي التي تُنظّم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، والتي تتمثل في التزام

(1) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 20.

الدولة المعتمد لديها بضمنان حرمة دار البعثة الدبلوماسية للدولة المعتمدة وحمايتها، والتزام الدولة المعتمد لديها بعدم جواز احتجاز الدبلوماسيين كرهائن⁽¹⁾.

رابعاً: القوانين الوطنية

بالرغم من أن القوانين الوطنية تتصف بصفة بالإقليمية لأنها لا تُطبَّق - كأصل عام - إلا على إقليم الدولة التي وضعتها ولا تلتزم بأحكامها الدول الأخرى، إلا أنها مع ذلك تلعب دوراً مهماً في تنظيم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، لذلك تحرص معظم دول العالم على أن تضع في تشريعاتها الوطنية نصوصاً لتحديد كل ما يتعلق بتلك العلاقات، ومن أهم هذه النصوص نجد تلك المتعلقة بتحديد الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها مبعوثو الدول الأجنبية لديها⁽²⁾.

وإذا كانت القوانين الوطنية تُمثّل مصدراً مستقلاً للقانون الدبلوماسي والقنصلي من جانب واحد، إلا أن المُتمعّن فيها يكتشف أنها في الغالب تكون كاشفة عن الأعراف الدولية أو إعمالاً للأحكام الاتفاقية المقررة في الاتفاقيات الدولية الدبلوماسية، لأن هذه وتلك تُمثّل حدّاً أدنى لا يجوز النزول عنه من طرف الدول عندما تصدر تشريعاتها الداخلية المنظمة للتمثيل الدبلوماسي، أي أنه بإمكان التشريع الوطني أن يمنح البعثات الدبلوماسية مركزاً أكبر مما يمنحه لهم القانون الدولي، ولكنه لا يجوز أن يمنحها مركزاً أدنى من ذلك المقرر لصالحها بمقتضى القانون الدولي⁽³⁾.

ومن بين القوانين الداخلية التي تُمثّل مصدراً للقانون الدبلوماسي والقنصلي نذكر ما يلي:

- القوانين والأنظمة المتعلقة بالجمارك والضرائب والإعفاءات الجمركية الخاصة بالأجانب.
- القانون المتعلق بتنظيم وزارة الخارجية وتحديد اختصاصاتها، ويشمل هذا القانون تحديد البعثات الدبلوماسية المعتمدة للدولة في الخارج وتشكيلها، وشروط وإجراءات التعيين فيها، وواجبات المبعوث الدبلوماسي، والنظام التأديبي. ففي الجزائر مثلاً نجد المرسوم الرئاسي رقم: 244/19 المؤرخ في: 2019/09/11 الذي يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الخارجية، والمرسوم الرئاسي رقم: 403/02 المؤرخ في: 2002/11/26 الذي يحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، والمرسوم الرئاسي رقم: 221/09 المؤرخ في: 2009/06/24 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين.

- قانون العقوبات والإجراءات الجزائية، الذي ينص على منح حصانات خاصة لرؤساء الدول وأعضاء البعثات الدبلوماسية.

(1) أكدت المحكمة على هذه المبادئ بمناسبة فصلها في القضية المتعلقة بموظفي الولايات المتحدة الدبلوماسيين والقنصليين في طهران. أنظر: موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية (1948-1991)، منشورات الأمم المتحدة، 1992، ص 140.

(2) محسن أفكرين، مرجع سابق، ص 288.

(3) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص ص 109، 110.

المطلب الثاني: المصادر الاحتياطية

بخلاف المصادر الأصلية للقانون الدبلوماسي والقنصلي التي يكون لها دوراً منشئاً لقواعده، فإن المصادر الاحتياطية لا تتمتع بهذه القيمة وإنما هي مجرد دليل يساعد القاضي في الكشف عن القاعدة القانونية ولا ينشئها. وهذه المصادر حدّتها الفقرة الأولى البند (د) من المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بقولها: "أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم، ويُعتبر هذا أو ذاك مصدراً احتياطياً لقواعد القانون".

أولاً: أحكام المحاكم

تظهر أهمية أحكام المحاكم الدولية والوطنية كمصدر احتياطي للقانون الدبلوماسي والقنصلي عندما لا يجد القاضي في الاتفاقيات الدولية أو العرف الدولي أو مبادئ القانون العامة ما يُعينه على الفصل في النزاع المعروض عليه، ففي هذه الحالة يلجأ إلى الأحكام القضائية الصادرة في قضايا سابقة، ولكن ليس بوصفها مصدراً أصلياً للقانون الدبلوماسي والقنصلي، وإنما باعتبارها مصدراً احتياطياً يسترشد به للوصول إلى معرفة ما هو مُطبّق من قواعد القانون أو تفسير ما هو غامض منه⁽¹⁾.

والقاضي ليس مُلزماً بالرجوع إلى هذه السوابق القضائية عندما لا تُسغه المصادر الأصلية في التوصل إلى حل للنزاع المعروض عليه، كما أنه ليس مُلزماً بالتقيّد والأخذ بما تقضي به تلك السوابق إذا رجع إليها، لأنها كما قرّرت المادة (59) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية لا تتمتع بحجية مطلقة وإنما بحجية نسبية تسري على أطراف النزاع وفي حدود ذلك النزاع، وبالتالي تبقى هذه السوابق مجرد وسيلة من الوسائل التي تساعد القاضي في إثبات قاعدة عرفية ما⁽²⁾.

ثانياً: آراء كبار الفقهاء والمؤلفين في القانون الدولي والدبلوماسي

تُعد آراء كبار الفقهاء والمؤلفين مصدر اغناء لقانون العلاقات الدبلوماسية، لِمَا لهؤلاء من معرفة علمية وتجربة واسعة، حيث أوحى لهم تجاربهم الطويلة القيام بإجراء البحوث والدراسات حول ما يعترضهم من مشكلات في العلاقات الدبلوماسية وينتهوا فيها إلى اجتهاداتهم القيمة، ومن هؤلاء الفقهاء من دفعته الرغبة إلى دراسة أحكام القانون الدولي العرفية الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية، وتقديمها على شكل تحليل أو تعليق قد يساهم في تطوير قواعد العلاقات الدبلوماسية عند تقنينها. وهناك من الفقهاء من شغلوا مناصب استشارية في دولهم أو في المنظمات الدولية ومن عملوا سفراء لبلادهم أو عملوا ضمن هيئات علمية تُعنى بقضايا القانون الدبلوماسي وقدموا مشروعاً لها⁽³⁾.

ومن المشاريع الفردية التي ساهم بها بعض الفقهاء في تقنين وتطوير القانون الدبلوماسي، نذكر:

(1) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 74، 75.

(2) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 22.

(3) طارق حمو، مرجع سابق، ص 17.

- مشروع الفقيه بلانشيني: يعتبر أول مشروع قَدَّمه فقيه سويسري الأصل في كتابة القانون الدولي الصادر سنة 1868، والذي يحتوي على 862 مادة.

- مشروع الفقيه فيوريه: هذا المشروع قَدَّمه فقيه ايطالي، يتميز عن المشروع السابق بأنه حاول التأسيس للجوانب النظرية للحصانات الدبلوماسية، التي أسس لها بالاستناد إلى نظرية امتداد الإقليم.

- مشروع الفقيه ستروب: وهو فقيه ألماني وقد تميَّز مشروعه بتأصيل الحصانات الدبلوماسية بالاستناد إلى نظرية ضرورات الوظيفة، والذي أخذت به لجنة الخبراء التي شكَّلتها عصبة الأمم سنة 1924⁽¹⁾.

والى جانب هذه المشاريع والجهود الفردية للفقه، هناك جهود جماعية يساهم بها الفقهاء في إطار جمعيات وهيئات دولية، تعقد المؤتمرات وتصدر المؤلفات، نذكر منها على سبيل المثال معهد القانون الدولي البلجيكي، وجمعية القانون الدولي البريطانية، والجمعية الأمريكية للقانون الدولي، ومجمع القانون الدولي في لاهاي، وجمعية القانون الدولي المصرية⁽²⁾.

وعلى المستوى الرسمي نجد المشاريع التي تقدَّمت بها لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة، ومنها المشروع الذي أعدته في سنة 1957 تنفيذاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم: 7.د/885 بتاريخ: 1952/12/05، الذي عُرض على مؤتمر الأمم المتحدة للعلاقات والحصانات الدبلوماسية المنعقد في فيينا سنة 1961، والذي انتهت أعماله بإبرام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961⁽³⁾.

فلا شك أن هذه الجهود الفقهية بكل أشكالها ستعين القاضي وتُرشده إلى مقاصد النصوص وروحها، بما تتضمنه من تعليقات وشروحات لما أُستشكِل من نصوص المعاهدات والكشف عمَّا أقرته الأعراف الدولية.

(1) علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص 186.

(2) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 23.

(3) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 119.

الفصل الثاني

التمثيل الدبلوماسي والقنصلي

لقد كشفت الممارسة الدولية المعاصرة عن صيغ وأشكال مختلفة للتمثيل الدبلوماسي، فبعد أن كان التمثيل الدبلوماسي الثنائي الذي يتم بين الدول من خلال أجهزتها الداخلية والخارجية هو الأكثر شيوعاً، أفرزت العلاقات الدولية المعاصرة صيغاً أخرى للتمثيل الدبلوماسي، خاصة بعد ظهور المنظمات الدولية وتعاضم دورها على الساحة الدولية، أين ظهر للوجود ما يُعرف بالتمثيل الدبلوماسي متعدد الأطراف، وهذا بخلاف التمثيل القنصلي الذي ظل مُحافظاً على صبغته الثنائية.

وبعد استقرار العمل بتلك الصيغ المختلفة للتمثيل الدبلوماسي والقنصلي في الأعراف الدولية، اجتهدت المجموعة الدولية من خلال منظمة الأمم المتحدة في تدوين تلك القواعد الناظمة لمختلف أشكال التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، فوضعت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 بغية تنظيم التمثيل الدبلوماسي الثنائي الدائم، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963 المنظمة لقواعد تبادل التمثيل القنصلي الثنائي بين الدول، ثم قامت بوضع اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 لتنظيم عمل البعثات الدبلوماسية الخاصة والمؤقتة، وأخيراً أبرمت اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها لدى المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي لسنة 1975، لتنظيم قواعد الدبلوماسية المتعددة الأطراف.

ومهما اختلفت أشكال التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، فإن العامل المشترك بينها هو وجود أجهزة تابعة للدولة تُشرف على إدارتها، تخضع لقواعد محدّدة لتجسيد تبادل هذا التمثيل على أرض الواقع، وهو ما سنوضحه في مبحثين، ندرس في الأول أجهزة الدولة المكلفة بإدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ونتناول في الثاني قواعد تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي.

المبحث الأول

الأجهزة المكلفة بإدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

إن تمتع الدولة والمنظمات الدولية بالشخصية القانونية يعني أنهما يتوافران على الإرادة القانونية التي تُمكنهما من التعبير عن نفسيهما ومباشرة اختصاصهما على المستوى الدولي، ويُعبّر عن تلك الإرادة في مجال القانون الدولي وفي علاقتهما الخارجية مع باقي أشخاص القانون الدولي، أشخاص طبيعيين يُشكّلون أجهزة تنص عليها وتُحدّد اختصاصاتها القوانين والتشريعات الداخلية لكل منهما.

والأجهزة التي تسهر على تطبيق قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية هي على نوعين: أجهزة مركزية داخلية فتتولى إدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية غالباً من داخل الدولة (المطلب الأول)، وأخرى لا مركزية خارجية تتولى مباشرة تلك العلاقات من خارج الدولة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الأجهزة الداخلية المسؤولة عن مباشرة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

تُحدّد القوانين الداخلية لكل دولة الأشخاص الذين لهم الحق في التعبير عن إرادتها وإدارة علاقاتها الخارجية من الداخل مع سائر أشخاص القانون الدولي، وهم في العادة رئيس الدولة (الفرع الأول)، ووزير الخارجية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رئيس الدولة

يُطلق رئيس الدولة عادة على أعلى شخصية في هرم السلطة التنفيذية في الدولة مهما كانت التسمية أو اللقب الذي يُعطى له، فهذه التسميات والألقاب يُحدّدها دستور كل دولة على حدا ولا شأن للقانون الدولي بها؛ إذ كل ما يهم هذا الأخير هو وجود رئيس للدولة يباشر اختصاصاته على مستوى العلاقات الخارجية⁽¹⁾. كما لا يهتم القانون الدولي كثيراً بطبيعة الجهاز الداخلي في الدولة الذي يُشرف على إدارة الشؤون الخارجية، سواء تمثّل في رئيس الدولة كما هو سائد في الأنظمة الرئاسية أو في رئيس الحكومة كما عليه الحال في الأنظمة البرلمانية⁽²⁾.

وغني عن البيان أن الدول قبل أن تتبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي يجب أن يحصل اعتراف متبادل بينها كدول وبرئيس الدولة، حيث القاعدة المعروفة في هذا المجال أنه كلما تولى الحكم في الدولة رئيس جديد وجب عليها إخطار الدول الأجنبية رسمياً بذلك، بغض النظر عن الكيفية التي وصل بها رئيس الدولة للسلطة، ويتضمن الإخطار الوعد باستمرار العلاقات الودية وحسن المعاملة بين الطرفين وفقاً لما كان جارياً من قبل، مع إظهار الرغبة في أن تتخذ الدولة المرسل لها الإخطار موقفاً مماثلاً.

(1) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 132.

(2) أنظر في هذا المعنى: منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص ص 48، 49.

ولا يُشترط أن يكون الاعتراف برئيس الدولة أو نظام الحكم الجديد في شكل معين أو أن يكون صريحاً، بل أن الصورة الغالبة لهذا الاعتراف هو أن تقوم الدول الأجنبية المعتمدة بعثتها الدبلوماسية لدى الدولة التي تغير رئيسها أو نظام الحكم فيها بتقديم أوراق اعتماد جديدة إلى رئيس الدولة الجديد⁽¹⁾. وحسب القوانين الداخلية لمختلف الدول (الداستير) فإن رئيس الدولة يتمتع بجملة من الصلاحيات في مجال العلاقات الخارجية (أولاً)، كما يتمتع بجملة من الحصانات والامتيازات التي تُمكنه من القيام بالوظائف المنوطة به على أحسن وجه (ثانياً).

أولاً: اختصاصات رئيس الدولة في مجال العلاقات الخارجية

في السابق كان رؤساء الدول يتمتعون بصلاحيات مطلقة في إدارة الشؤون الداخلية والخارجية على حد سواء، إلا أن الوضع في الوقت الحاضر قد تغير، أين أصبحت دساتير الدول هي التي تُحدّد صلاحيات رئيس الدولة، بل وفي كثير من الأحيان أصبحت الدساتير تُلزم رئيس الدولة بالرجوع إلى السلطة التشريعية في بلاده لأخذ رأيها في الأمور التي تتعلق بالسياسة الخارجية⁽²⁾.

ومهما يكن من أمر فإن تلك الدساتير تكاد تنفق على أن رئيس الدولة يُعدُّ الجهاز الأعلى للدولة الذي يشرف على إدارة شؤونها الداخلية والخارجية، فبغض النظر عن النظام الدستوري للدولة، بقي رئيس الدولة يتمتع بصلاحيات متعدّدة في ميدان العلاقات الدولية، فهو الذي يوفد البعثات الدبلوماسية والقنصلية، ويستقبل ويعتمد بعثات الدول الأجنبية الموفدة إلى دولته، ويقوم بإبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، ويُعلن عن إقامة علاقات دبلوماسية مع الدول الجديدة، ويُفرّز قطع العلاقات والتعاون السياسي والاقتصادي والثقافي⁽³⁾، كما يتمتع بسلطة إعلان الحرب وعقد معاهدات الصلح، وحضور المؤتمرات الدولية وتبادل الزيارات الرسمية⁽⁴⁾.

وفي الجزائر مثلاً يضطلع رئيس الجمهورية بتقرير السياسة الخارجية للأمة وتوجيهها، وإبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها، وتسليم أوسمة الدولة ونياشينها وشهاداتها التشريعية، كما يُعيّن سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، ويُنهى مهامهم، ويتسلّم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم، كما يتمتع بسلطة إعلان الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، وهو الذي يُوقّع اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم⁽⁵⁾.

(1) زناتي مصطفى، مرجع سابق، ص ص 15، 16.

(2) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 134.

(3) وليد عمران، الوسائل المنظمة للعلاقات الخارجية - التمثيل الخارجي والمعاهدات -، (مذكرة ماجستير في القانون الدولي العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2014/2013)، ص 07.

(4) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 79.

(5) أنظر: المادة (03/91، 09، 10) والمادة (02/92) والمادة (1/109) والمادة (111) من القانون رقم: 01/16 مؤرخ في: 2016/03/06، يتضمن التعديل الدستوري، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 14، بتاريخ: 2016/03/07، ص ص 17-22.

وحتى تُنتج الصلاحيات الدستورية لرئيس الدولة أثرها في ميدان العلاقات الدولية، فإن القانون الدولي العام يعترف بالصفة التمثيلية لرؤساء الدول في العلاقات الخارجية كلها، بغض النظر عن طبيعة الجهاز أو السلطة التي تباشرها، وهو ما أكدت عليه المادة (07) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، التي قضت بأن رؤساء الدول يُعتبرون ممثلين لدولهم بحكم وظائفهم دون الحاجة إلى تقديم وثائق تفويض فيما يتعلق بجميع الأعمال الخاصة بإبرام المعاهدات الدولية.

ثانياً: حصانات وامتيازات رئيس الدولة

أقرّ العرف الدولي مجموعة من الحصانات والامتيازات لرؤساء الدول عند تواجدهم في إقليم أية دولة أجنبية باعتبارهم رمز لسيادة دولهم في مواجهة الدول الأخرى، وهذه الامتيازات منها ما يستند إلى مجرد المجاملة الدولية كالإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية وما شابه ذلك، ومنها ما هو نتيجة قانونية لما تتمتع به الدولة من سيادة وسلطان يُفزيان إلى عدم خضوع رئيسها لسلطان الدولة الأجنبية التي يتواجد على إقليمها⁽¹⁾. ومن أهم الحصانات والامتيازات التي استقر عليها العرف الدولي ما يلي⁽²⁾:

- وجوب استقبال رئيس الدولة وفقاً لمراسيم خاصة تتطوي على الإجلال والاحترام.
- حماية شخصه حماية خاصة، ومعاقبة كل من تسبب له في اعتداء عقوبة مشددة.

- عدم التعرض لشخصه، وذلك بإعفائه من الخضوع للقضاء الإقليمي المدني والجنائي إعفاءً كاملاً. ويشتمل الإعفاء من القضاء الإقليمي (الجنائي والمدني) حاشية الرئيس وأفراد أسرته وما يحملون من أموال منقولة، أما الأموال العقارية التي لرئيس الدولة في غير دولته فالأصل خضوعها للقضاء الإقليمي إلا إذا كان مُقيماً بها. وهو ما يُعرف بحرمة المسكن الذي يُقيم به الرئيس، وهو ما يفرض على سلطات الدولة عدم دخوله أو اتخاذ أي إجراء فيه إلا بعد استئذانه أو بطلب منه⁽³⁾، وهذا بطبيعة الحال في غير حالات الضرورة التي قد تتيح اقتحام الدار لإنقاذ حياة من فيها من خطر جسيم يُهدددهم كحريق أو انهيار أو جريمة على وشك الوقوع.

وفي مقابل هذه الحصانات والامتيازات الممنوحة له يتوجب على رئيس الدولة أن يحترم القوانين والأنظمة والتقاليد المتعارف عليها في الدولة المضيفة، وأن لا يقوم بأي عمل من شأنه الإساءة إليها، وإن فعل فلا تملك الدولة المضيفة إلا تكليفه بمغادرة إقليمها⁽⁴⁾.

(1) وليد عمران، مرجع سابق، ص 09.

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية الإسلامية، مرجع سابق، ص 121.

(4) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل موسى، مرجع سابق، ص 83.

ويرى السيد "رومان كولودكين" بأن هذه الحصانات الممنوحة لرؤساء الدول تُعدُّ ضرورية للحفاظ على استقرار العلاقات بين الدول⁽¹⁾، وأن الغاية منها تكمن في تسهيل زيارة رئيس الدولة للدول الأخرى وفي احترام سيادة دولته واستقلالها.

وإذا كانت هذه الامتيازات والحصانات مُقرَّرة لغاية معينة، فإنه لا ينبغي استغلالها لارتكاب جرائم فظيعة كجرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والعدوان والجرائم ضد الإنسانية، التي تُعتبر من الجرائم الدولية المحرَّمة بموجب المواثيق والنظم الأساسية للمحاكم الجنائية الدولية الخاصة (كنورمبورغ وطوكيو وبيوغسلافيا ورواندا) والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية⁽²⁾.

ويُشار في الأخير إلى أنه إذا كانت هذه الحصانات والامتيازات ذات منشأ عرفي، إلا أنه تم تدوين أغلبها لاحقاً في الاتفاقيات ذات الصلة بالعلاقات الدبلوماسية والقنصلية، كما تُشير إلى أن هذه الحصانات والامتيازات مرتبطة بالصفة الرسمية لشخص رئيس الدولة، ومن ثم فهي تبقى ما بقيت هذه الصفة وتزول بزوالها.

الفرع الثاني: وزير الخارجية

ذكرنا فيما سبق أن رئيس الدولة هو الممثل الأعلى لدولته في علاقاتها الخارجية، ولكن يوجد إلى جانبه شخص آخر يساعده في تسيير الشؤون الخارجية ويعمل تحت رئاسته وهو وزير الخارجية. حيث رئيس الدولة لا يتمكَّن بمفرده، من الناحية العملية، من تصريف وتسيير كافة الشؤون الخارجية لدولته، فكان لا بد من وجود شخص آخر يساعده في تصريف هذه الشؤون.

ولما كان وزير الخارجية هو الذي يُعبِّر عن إرادة دولته في الشؤون الخارجية نيابة عن رئيس الدولة، فإن نشاطه وتصريحاته يُنسبان إلى دولته ويُقيَّدانها على المستوى الدولي، وهو ما قضت به المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر في قضية جزيرة "جربلاند" بين النرويج والدانمارك في: 25 أبريل سنة 1933، حيث قرَّرت بأن تصريح وزير خارجية النرويج يُقيِّد هذه الدولة لأنه صدر من عضو له حق التعبير عن إرادتها⁽³⁾. وهو الحكم الذي أخذت به لاحقاً المادة (07) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، من أن وزراء الخارجية هم في موضع مماثل لرؤساء الدول والحكومات فيما يتعلق بإبرام المعاهدات والزامهم بها.

(1) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 34.

(2) فالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية مثلاً أقرَّ مبدأ عدم الاعتراف بالصفة الرسمية لرؤساء الدول والحكومات وغيرهم من المسؤولين السامين في الدولة. أنظر: المادة (27) من نظام روما الموقع في: 17/07/1998 والذي دخل حيز النفاذ في: 2002/01/1707.

(3) يعود سبب هذا النزاع إلى أن وزير خارجية النرويج سبق له التصريح كتابة لممثل دولة الدانمارك بأن دولته تعترف بسيادة الدانمارك على جزيرة "جربلاند"، ثم عدلت النرويج بعد ذلك عن هذا الموقف، فعرض النزاع على المحكمة الدائمة للعدل الدولي. أنظر: أبو الخير أحمد عطية، مرجع سابق، ص 622، 623. ومنتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 52.

وفيما يلي نستعرض اختصاصات وزير الخارجية في مجال العلاقات الخارجية (أولاً)، وأهم الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها (ثانياً).

أولاً: اختصاصات وزير الخارجية في مجال العلاقات الخارجية

تتميز الوظائف والمهام الموكلة إلى وزير الخارجية بمظهرين داخلي وخارجي، فعلى المستوى الداخلي يمارس السلطات الممنوحة له لمتابعة أعمال وزارته، وتعيين الموظفين فيها وتأديبهم وقبول استقالتهم، كما يعمل على تنسيق أنشطة البعثات الدبلوماسية لدولته المعتمدة في الخارج، والمساهمة في صنع السياسة الخارجية لدولته وتنفيذها بصفته أحد أعضاء حكومتها. أما على الصعيد الدولي فهو الذي يُدير جهاز العلاقات الخارجية لدولته، فعن طريقه تتم المراسلات الدبلوماسية، ويقوم باستقبال المبعوثين الدبلوماسيين الأجانب للتباحث والتشاور معهم، وإجراء المفاوضات والمشاركة في المؤتمرات الدولية والاجتماعات الدورية للمنظمات التي تكون دولته عضواً فيها.

وتُعد مسألة المهام والصلاحيات التي يتمتع بها وزير الخارجية من الشؤون الداخلية لكل دولة، فالقوانين والأنظمة الداخلية لكل دولة هي التي تُحدد مختلف الاختصاصات الموكلة لوزير الخارجية، لذلك فهي تختلف في مداها ضيقاً واتساعاً حسب طبيعة النظام الدستوري لكل دولة، إلا أنه يمكن القول أن الوظائف الرئيسية التي يضطلع بها وزير الخارجية والتي تمثل قاسم مشترك بين معظم دول العالم تتمثل في (1)(2):

- استقبال المبعوثين الدبلوماسيين الأجانب وتقديمهم إلى رئيس الدولة.
- التفاوض مع المبعوثين الدبلوماسيين الأجانب والرد على مذكراتهم وطلباتهم، كما يسهر على تسهيل أدائهم لوظائفهم، وكذا حمايتهم في إطار الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.
- تمثيل دولته في المؤتمرات الدولية، ولدى المنظمات الدولية والإقليمية التي تكون دولته عضواً فيها.
- إجراء المفاوضات بشأن المعاهدات الدولية، والعمل على حسن تنفيذ المعاهدات التي تم إبرامها مع الدول الأخرى.
- العمل على حماية مصالح دولته بأبعادها المختلفة السياسية والاقتصادية والتجارية والثقافية لدى الدول الأخرى، كما يعمل على تقوية العلاقات الودية معها واستلام المراسلات منها.
- اقتراح تعيين المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين التابعين لدولته لدى الدول الأخرى، وكذلك الإشراف على حركة التعيينات والتنقلات في السلك الدبلوماسي.

(1) أنظر في ذلك: عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 84، 85. وعبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 144، 145.

(2) ففي الجزائر مثلاً صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية محدّدة في المرسوم الرئاسي رقم: 359/90 مؤرخ في: 10/11/1990 المحدد لصلاحيات وزير الشؤون الخارجية. وكذا المرسوم الرئاسي رقم: 403/02 مؤرخ في: 26/11/2002 المحدد لصلاحيات وزارة الشؤون الخارجية.

- استقبال الوفود والشخصيات الأجنبية التي تزور بلاده، وكذا التحضير للمؤتمرات المختلفة التي تعقد في بلاده.

- الإشراف على إعداد وتحرير كافة الوثائق الرسمية الخاصة بدولته بشأن علاقاتها الدولية، كما يقوم بالرد على كافة المكاتبات الرسمية الآتية من الدول الأجنبية أو هيئات أو منظمات دولية.

ثانياً: حصانات وامتيازات وزير الخارجية

أشرنا فيما سبق أن وزير الخارجية يمارس صلاحياته على مستوى العلاقات الدولية بصفته نائباً عن رئيس دولته في تمثيلها خارجياً، لذلك فهو يتمتع بذات المركز القانوني المقرر لرئيس الدولة فيما يتعلق بنظام الحصانات والامتيازات خلال وجوده في بلد أجنبي في مهمة أو زيارة رسمية، أما إذا كان وجوده في البلد الأجنبي بصفة شخصية كأن يكون مثلاً في إجازة أو عطلة لغرض العلاج أو السياحة، فلا يستفيد من الحصانات والامتيازات ولا يكون له حق المطالبة بها لانتفاء مبرراتها، وذلك عكس الحال بالنسبة لرئيس الدولة الذي قد يوجد في بلد أجنبي في مهمة غير رسمية فإنه يبقى يستفيد من تلك الحصانات والامتيازات⁽¹⁾، لأنه رمز سيادة دولته.

ويذكر أن اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة لسنة 1969 في مادتها (2/21) نصت على أن رئيس الحكومة ووزير الخارجية والأشخاص الآخرين من المرتبة العليا عندما يكونون في بعثة خاصة لتمثيل دولتهم، فإنهم يتمتعون في الدولة المستقبلة أو الدولة الثالثة، بالإضافة إلى ما تضمنته هذه الاتفاقية بالتسهيلات والامتيازات والحصانات التي أقرها القانون الدولي⁽²⁾.

وإذا كانت رئاسة الدولة ووزارة الخارجية هما الجهازان الداخليان اللذان يسهران على إدارة العلاقات الدولية، فإن هناك أجهزة أخرى في الخارج تابعة للدولة تشرف على إدارة الشؤون الخارجية من السفارات والقنصليات المعتمدة لدى الدول الأجنبية.

المطلب الثاني: الأجهزة الخارجية المكلفة بإدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

تعتبر البعثات الدبلوماسية والقنصلية بمثابة همزة الوصل بين مختلف الدول، ويتجلى ذلك من خلال ممارسة هذه الأخيرة لحق التمثيل الدبلوماسي الذي يشمل إرسال واستقبال المبعوثين الدبلوماسيين؛ إذ تُعدُّ هذه البعثات أحد الأجهزة الرئيسية التابعة للدولة، والتي تُدير علاقاتها الدولية من الخارج انطلاقاً من السفارات والقنصليات المعتمدة لدى الدول الأجنبية.

الفرع الأول: البعثات الدبلوماسية

تتواصل الدولة مع باقي أشخاص القانون الدولي بواسطة بعثات دبلوماسية ترعى مصالحها وعلاقاتها الخارجية، من خلال إيفاد بعثاتها إلى الدول (أولاً)، والمنظمات الدولية (ثانياً).

(1) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 149. ومنتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 53. ومحي الدين جمال، مرجع سابق، ص 32.

(2) مُشار إليها في: عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 149.

أولاً: بعثات دبلوماسية لدى الدول

تتخذ البعثات الدبلوماسية للدولة لدى الدول الأخرى شكل البعثات الدائمة أو البعثات الخاصة، وبيان ذلك كما يلي:

1- البعثات الدبلوماسية الدائمة: اتسمت البعثات الدبلوماسية بين الدول في بداية عهدها بالطابع المناسباتي والمؤقت، لكن ما لبثت أن تحولت إلى بعثات دائمة بالنظر إلى تزايد المصالح وتشابك العلاقات بين الدول واستمرارها، أين أصبحت كل دولة في حاجة ماسة لإقامة علاقات مع الدول الأخرى في شتى الميادين.

وتتكون البعثة الدبلوماسية الدائمة من رئيس البعثة وأعضائها المتمثلين في مجموعة من الموظفين الدبلوماسيين والمبعوثين الإداريين والفنيين ومستخدمي البعثة والخدم الخاص، ويتحدد حجمها وأصناف الموظفين فيها بالتراضي بين الدول المتبادلة للبعثات الدبلوماسية، وهذا طبقاً للمادة (02) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، التي نصت على: "تقام العلاقات الدبلوماسية وتتشأ البعثات الدبلوماسية الدائمة بالرضى المتبادل".

وقد نظمت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 هذا النوع من البعثات الدبلوماسية، من حيث كيفية تبادلها واعتمادها، وتشكيلتها، ووظائفها، ومختلف الحصانات والامتيازات الممنوحة لهما، والأشخاص التابعين لها، وكذا الأسباب المؤدية لانتهائها، والتي سنتناول أحكامها بالتفصيل في حينها. وهناك شكلان للبعثات الدبلوماسية الدائمة التي اعتمدها وتعتمدها الدول في تبادلها الدبلوماسي، وهما حسب أهميتهما:

أ- السفارة: تعتبر أرقى وأرفع أشكال البعثات الدبلوماسية، يرأسها دبلوماسي برتبة سفير يمثل شخص رئيس الدولة، لذلك فهو يتمتع بحق التقدم والصدارة، كما أن مراسيم استقباله تفوق مراسيم استقبال الآخرين⁽¹⁾.

ب- المفوضية: وهي بعثة دبلوماسية من الدرجة الثانية يرأسها عادة وزير مفوض معتمد من رئيس دولة لدى رئيس دولة أخرى، ولكنه أقل رتبة من السفير لجهة التقدم والأسبقية فقط، ويُعهد للوزراء المفوضين القيام بأعمال دولهم دون أن يعتبروا ممثلين لشخص رئيس الدولة⁽²⁾.

وهناك أشكال أخرى من البعثات الدبلوماسية التي تتخذ اسم المفوضيات السامية، والتي تنشأ بين دول تجمع بينها رابطة ولاء سياسية، مثل رابطة الشعوب البريطانية (دول الكومنولث) وجماعة الدول

(1) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 164.

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها. وطارق حمو، مرجع سابق، ص 20.

(الفرانكوفونية) المرتبطة بفرنسا، حيث يرأس المفوضية مفوض سامٍ يتمتع بامتيازات السفير وصلحياته، ويختلف عن السفير العادي بأنه لا يُقدّم كتاب اعتماد طالما أن دولته عضو في تلك الجماعة⁽¹⁾. وإذا كان التعامل الدولي شهد هذه الأشكال من البعثات الدبلوماسية، فإن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية أحدثت عليها نوعاً من التعديل حيث أٌبقت على السفارات والمفوضيات العادية، وأحدثت وظيفة القائمين بالأعمال، وهو ما تناولته المادة (14) منها حين رتبت رؤساء البعثات الدبلوماسية في ثلاث مراتب كالآتي⁽²⁾:

- مرتبة السفراء ومندوبي البابا من درجة قاصد الرسول المعتمدين لدى رؤساء الدول، وكذا رؤساء البعثات الآخرون ذوو الرتبة المماثلة، ويُطلق على البعثة التي يرئسها سفير اسم سفارة.
- مرتبة المبعوثين والوزراء المفوضين ومندوبي البابا من درجة قاصد رسولي المعتمدين لدى رؤساء الدول كما يعتمدون لدى رؤساء الحكومات، وهم في المرتبة التالية للسفراء، وتسمى البعثة التي يرأسها أحد هؤلاء مفوضية.
- مرتبة القائمين بالأعمال المعتمدين لدى وزراء الخارجية، وهم يأتون في درجة متأخرة فيما يتعلق بالمراسيم والصدارة.

2- البعثات الدبلوماسية الخاصة: تعتبر البعثات الدبلوماسية الخاصة هي الأصل التاريخي للبعثات الدائمة، لكنها عادت للظهور من جديد بعد الحرب العالمية الثانية، بسبب تشابك العلاقات الدولية وتعقدها وارتباطها بالمشكلات الاقتصادية والسياسية التي تستدعي السعي إلى وجود حلول سريعة وعاجلة، أو قد تكون من أجل القيام بمهام لا يكون مرغوباً القيام بها من خلال الدبلوماسية الدائمة، أو لأن الموضوع الذي ستتولى البعثة الخاصة معالجته يتطلب الشروع في مفاوضات بين أشخاص رسميين من مستوى رفيع ليس متوافراً في مبعوثي وموظفي البعثات الدبلوماسية الدائمة⁽³⁾.

وقد تم تنظيم البعثات الدبلوماسية الخاصة بموجب اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969، التي عرّفت البعثات الخاصة في الفقرة (أ) من مادتها الأولى بما يُفيد بأنها: "بعثة مؤقتة تمثل الدولة وتوفدها دولة ما إلى دولة أخرى بموافقة هذه الأخيرة لتعالج معها مسائل محددة أو لتؤدي لديها مهمة محددة"⁽⁴⁾. والفئات أو الوفود التي تدخل في مفهوم البعثات الخاصة بمقتضى اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 هي على سبيل المثال لا الحصر⁽⁵⁾:

(1) طارق حمو، مرجع سابق، ص 20.

(2) أنظر: المادة (14) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.

(3) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 85.

(4) أنظر: المادة الأولى فقرة (أ) من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969.

(5) حرشاوي علان، النظام القانوني للبعثات الخاصة في ضوء القانون الدولي المعاصر، (مذكرة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004/2005)، ص ص 28، 29.

- زيارات رؤساء الدول والحكومات ووزراء الخارجية للدول الأخرى لغرض التباحث مع نظرائهم.
- مؤتمرات القمة التي تجمع رؤساء الدول، التي يتم التباحث فيها في القضايا ذات الاهتمام المشترك.
- السفراء المتجولون أو المندوبون الشخصيون لرؤساء الدول الموفدون بمهمة خاصة.
- السفراء أو الوفود المرسلة لوضع أسس مختلف المعاهدات السياسية أو الاقتصادية.
- الوفود المكلفة بتمثيل الدولة لدى دولة أخرى في احتفالاتها الرسمية كذكرى الاستقلال، أو مراسم تشييع جنائز رؤسائها والشخصيات السامية فيها.
- الوفود الثقافية أو التجارية أو الفنية المكلفة بمهمة مؤقتة، كحضور أسبوع ثقافي أو حضور افتتاح معرض دولي... إلخ.

ثانياً: بعثات دبلوماسية لدى المنظمات الدولية

مع تزايد المنظمات الدولية وأهميتها في الحياة الدولية كان لا بد من إيجاد تنظيم دولي يحكم قواعد تمثيل الدول في علاقتها بالمنظمات الدولية، وقد نجحت منظمة الأمم المتحدة في عقد مؤتمر دولي في فيينا نتج عنه إبرام اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها بالمنظمات الدولية، وهذا في: 14 مارس 1975، وهذا النوع من التمثيل يشمل ثلاث أطراف: دولة مرسلة، ودولة مضييفة توجد على إقليمها المنظمة، وهذه الأخيرة التي تستقبل البعثة أو وفد الدولة المرسلة.

وتتميز البعثات الدبلوماسية الدائمة للدول لدى المنظمات الدولية عن بعثاتها الدائمة لدى الدول بعدة مميزات تعود للطبيعة الخاصة للمنظمات الدولية، منها أن البعثات الدبلوماسية بين الدول تعكس علاقة ثنائية بين دولتين هي الدولة الموفدة والدولة المستقبلة، بينما البعثات الدبلوماسية لدى المنظمات الدولية تتكون من علاقة ثلاثية الأبعاد، هي الدولة الموفدة والمنظمة المستقبلة ودولة المقر التي تأوي المنظمة⁽¹⁾. كما أن دبلوماسية المنظمات الدولية هي دبلوماسية مؤسسية وليست علائقية، فهي تمارس في نهاية المطاف لمصلحة جهاز مؤسسي منفصل عن شخصية الدول الأعضاء في المنظمة الدولية⁽²⁾.

والأساس القانوني للتمثيل الدبلوماسي للدول لدى المنظمات الدولية هو المادة (05) من اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية العالمية لسنة 1975، التي نصت على:

"1- يمكن للدول الأعضاء، إذا سمحت قواعد المنظمة، بإنشاء بعثات دائمة للقيام بالمهام المشار إليها بالمادة 6.

2- يمكن للدول غير الأعضاء، إذا سمحت قواعد المنظمة، بإنشاء بعثات الملاحظة الدائمة للقيام بالوظائف المشار إليها في المادة 7.

3- المنظمة تبلغ دولة المقر بإنشاء البعثة قبل إنشائها".

(1) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 11.

(2) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص ص 90، 91.

من خلال هذا النص نستنتج أن تمثيل الدول لدى منظمة الأمم المتحدة وإنشاء البعثات الدبلوماسية الدائمة لديها يخضع للقواعد الأساسية التالية:

- أنه بإمكان الدولة العضو إنشاء بعثة دائمة لدى منظمة الأمم المتحدة إذا سمحت لوائرها بذلك، مما يفيد أن إنشاء الدول لهذه البعثات ليس حقاً تلقائياً تتمتع به الدولة بمجرد انضمامها للمنظمة، وإنما يمكن لها ذلك إذا سمحت قواعد المنظمة بذلك، كما أنه ليس التزاماً يقع على عاتق الدولة العضو بدليل أن النص بدأ بعبارته "يمكن للدول الأعضاء".

- أنه بإمكان الدولة غير العضو في منظمة الأمم المتحدة، إذا سمحت قواعد هذه الأخيرة بذلك، إنشاء بعثة ملاحظة دائمة، وهي بعثة أقل أهمية من حيث الوظائف والحصانات، كما سنرى، إذا ما قورنت بالبعثات الدائمة للدول الأعضاء.

- على منظمة الأمم المتحدة أن تخطر دولة المقر بإنشاء البعثة قبل مباشرة مهامها، مما يفيد أن الدولة المرسله ليست ملزمة بإخطار دولة المقر، ذلك أن بعثتها معتمدة لدى منظمة الأمم المتحدة وليس لدى دولة المقر، الأمر الذي يفهم منه منطقياً إلزام الدولة المرسله بإخطار المنظمة فقط. كما ألزمت المادة (15) من ذات الاتفاقية منظمة الأمم المتحدة بواجب إخطار دولة المقر بكل الإخطارات التي تصل إليها من الدولة المرسله، والتي تتعلق أساساً بتعيين ووضع وصفة وأسماء أعضاء البعثات وتاريخ وصولهم ومغادرتهم لأراضيها وانتهاء وظائفهم أو أية تغييرات تطرأ على مركزهم، وهذا على اعتبار أن البعثة الدائمة تقيم على إقليم دولة المقر وهي من ستسهر على حمايتها، لذلك من الضروري إشعارها مسبقاً بإنشاء البعثات الدائمة من خلال المنظمة التي اعتمدا عليها⁽¹⁾.

- انتفاء آثار عدم الاعتراف بالدولة أو الحكومة أو غياب علاقات دبلوماسية وقنصلية في مواجهة دولة المقر، أي أن اعتماد البعثة الدائمة لدى المنظمة لا يتوقف على اعتراف دولة المقر بالدولة المرسله أو بحكومتها، كما لا يمكن لدولة المقر أن تحتج بعدم وجود علاقات دبلوماسية وقنصلية بينها وبين الدولة المرسله⁽²⁾، وهذا يختلف عما هو موجود في إطار الدبلوماسية الثنائية؛ إذ نجد أن قاعدتي الرضا المتبادل والاعتراف شرطان ضروريان لإقامة علاقات وإنشاء بعثات دبلوماسية

(1) بخدة صفيان، دور البعثات الدبلوماسية الدائمة للدول لدى منظمة الأمم المتحدة في تطوير العلاقات الدولية، (أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2014/2015)، ص ص 35-37.

(2) وهو ما نصت عليه المادة (1/82) من اتفاقية فيينا لسنة 1975 بقولها: "بموجب هذه الاتفاقية إن حقوق والتزامات دولة المقر والدولة المرسله لا تتأثر بعد اعتراف دولة من هاتين الدولتين بالدولة الأخرى أو بحكومتها ولا بعد وجود علاقات دبلوماسية أو قنصلية أو بقطعها بينهما".

وقنصلية، وهو ما نصت عليه المادة (02) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 والمادة (02) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963⁽¹⁾.

مما سبق يتضح أن البعثات الدبلوماسية تُمثل وسيلة الدولة في تواصلها مع الدول الأخرى أو مع المنظمات الدولية، لإدارة علاقاتها الخارجية ورعاية مصالحها ومصالح رعاياها. لكن لا يُمثل هذا النوع من البعثات الوسيلة الوحيدة للتواصل بين أشخاص القانون الدولي، بل هناك بعثات أخرى تتبادلها الدول فيما بينها لرعاية مصالح تختلف من حيث طبيعتها عن تلك المصالح التي ترعاها البعثات الدبلوماسية، ويتعلق الأمر بالبعثات القنصلية.

الفرع الثاني: البعثات القنصلية

تعدُّ البعثات القنصلية من الناحية التاريخية أقدم بكثير من نظام البعثات الدبلوماسية الدائمة، وقد نشأ نظام التمثيل القنصلي في البداية نتيجة لاحتياجات تتعلق بالمسائل التجارية والاقتصادية، ثم توسع بعد ذلك أين أصبح القناصل يسهرون على رعاية كل المصالح الإدارية لرعايا دولهم المقيمين في الدول المعتمدين لديها.

ونظراً للتمايز الواضح بين الوظيفتين الدبلوماسية والقنصلية، حيث تهدف الأولى إلى تعزيز العلاقات السياسية وحل الخلافات بين دول العالم، والثانية تُسهم في تطوير التجارة وتعزيز العلاقات الاقتصادية والعلمية والثقافية بينها⁽²⁾، فقد ارتأت المجموعة الدولية تنظيم العلاقات القنصلية باتفاقية مستقلة عن اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، هي اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963⁽³⁾.

وحسب المادة (02) من الاتفاقية المذكورة فإن تبادل البعثات القنصلية، مثلها مثل تبادل البعثات الدبلوماسية، يتوقَّف على الإرادة المشتركة والموافقة المتبادلة للدول، وقد جاء نصها كما يلي:

"1- يجري إنشاء العلاقات القنصلية بين دولتين بالرضا المتبادل.

2- إن الموافقة المعطاة على إنشاء العلاقات الدبلوماسية بين دولتين تتضمن، ما لم ينص على خلاف ذلك، الموافقة على إنشاء البعثات القنصلية.

3- إن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يتضمن بصورة حكمية قطع العلاقات القنصلية"⁽⁴⁾.

(1) بومكواز مسعودة، نظام تمثيل البعثات الدبلوماسية الدائمة للدول لدى منظمة الأمم المتحدة، (مذكرة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008/2009)، ص 21.

(2) محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 762.

(3) انضمت إليها الجزائر بموجب المرسوم رقم: 85/64 المؤرخ في: 1964/03/04، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بتاريخ: 1964/04/24، العدد 34.

(4) أنظر: المادة (02) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963.

يُستنتج من هذا النص أن العلاقات القنصلية مثلها مثل العلاقات الدبلوماسية تخضع لمبدأ الرضائية، حيث التراضي أساس تبادل البعثات الدبلوماسية والقنصلية بين الدول أو بينها وبين المنظمات الدولية، ويُعدُّ هذا المبدأ من المبادئ الخاصة المميزة للقانون الدبلوماسي والقنصلي.

وحسب النص كذلك فإن الموافقة الصريحة على تبادل البعثات الدبلوماسية بين دولتين تتطوي على موافقتها الضمنية على إقامة العلاقات القنصلية، ما لم يوجد اتفاق يقضي بخلاف ذلك والعكس غير صحيح، مما يُفيد أن العلاقات الدبلوماسية بالنسبة للعلاقات القنصلية بمثابة الأصل بالنسبة للفرع⁽¹⁾. بينما قطع العلاقات الدبلوماسية لا يترتب عليه بالضرورة قطع العلاقات القنصلية.

وطالما أن الوظائف القنصلية هي امتداد للوظائف الدبلوماسية فإن اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية أعطت الخيار للدولة بين أن تُسند الأعمال القنصلية إلى عمل البعثة الدبلوماسية، أو أن تُنشئ بعثة قنصلية مستقلة عن البعثة الدبلوماسية، وذلك في المادة (03) منها التي نصت على: "الأعمال القنصلية تقوم بها البعثات القنصلية كما تقوم بها أيضاً البعثات الدبلوماسية وفقاً لنصوص هذه الاتفاقية"⁽²⁾.

وإذا كان الأصل في الاختصاص الشخصي للبعثة القنصلية أنه يقتصر على حماية ورعاية مصالح الدولة ومصالح مواطنيها في الدولة المستقبلية، إلا أن نطاق الاختصاص الشخصي للبعثة القنصلية قد يتسع ليشمل حماية ورعاية تلك المصالح في أكثر من دولة مستقبلية، بل وحماية مصالح دولة ثالثة أو أكثر ومصالح مواطنيها، وذلك في الثلاث حالات الآتية⁽³⁾:

- حالة البعثة القنصلية الواحدة التي تمارس مهامها في أكثر من دولة، شريطة عدم اعتراض الدولة المستقبلية الأولى والثانية، وهذا ما نصت عليه المادة (07) من الاتفاقية بقولها: "يجوز للدولة الموفدة بعد إبلاغ الدول المعنية، تكليف بعثة قنصلية منشأة في دولة معينة بممارسة الأعمال القنصلية في دولة أخرى، إلا إذا كان هناك اعتراض صريح على ذلك من قبل إحدى الدول المعنية".

- حالة تعيين موظف قنصلي واحد من قبل دولتين أو أكثر، شريطة موافقة الدولة المضيفة، وهو ما نصت عليه المادة (18) من الاتفاقية بقولها: "يجوز لدولتين أو أكثر، بعد أخذ موافقة الدولة المضيفة، أن تُعيّن ذات الشخص موظفاً قنصلياً في تلك الدولة".

- حالة قيام البعثة القنصلية بممارسة المهام القنصلية نيابة عن دولة ثالثة، شريطة إبلاغ الدولة المضيفة بذلك وعدم اعتراضها هي والدولة الموفدة على ذلك، وذلك ما نصت عليه المادة (08) من الاتفاقية حينما قرّرت: "بعد تبليغ الدولة المضيفة وعدم اعتراض الدول المعنية، يجوز لبعثة الدولة الموفدة ممارسة

(1) منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 127.

(2) أنظر: المادة (03) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963.

(3) أنظر: المواد (07) و(08) و(18) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963.

الأعمال القنصلية بالنيابة عن دولة ثالثة"، وتلجأ الدول لأسلوب التمثيل القنصلي بالنيابة في أثناء توتر العلاقات الثنائية بينها، أو في حالة الغلق المؤقت للبعثة القنصلية أو قطع تلك العلاقات بينهما. هذا، ونشير أخيراً على سبيل المقارنة أن سفارات البعثات الدبلوماسية توجد عادة في العواصم السياسية للدول، بحيث لا توجد للدولة الموفدة إلا سفارة واحدة في كل دولة مستقبلة، بينما البعثات القنصلية تنتشر حتى في المدن الكبرى ذات الأهمية الاقتصادية والتجارية، وبالتالي يُمكن أن تكون للدولة الواحدة أكثر من بعثة قنصلية في دولة أخرى⁽¹⁾.

المبحث الثاني

قواعد تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي

إن دخول الدول ذات السيادة والمنظمات الدولية في علاقات دولية فيما بينها يُعدُّ ضرورة حتمية فرضتها طبيعة الدولة بوصفها وحدة سياسية واجتماعية لا تستطيع العيش بمعزل عن الجماعة الدولية، ذلك أن الدولة ومهما توافرت لها من إمكانيات طبيعية ومادية وبشرية لا يُمكنها الاستغناء عن غيرها من الدول، بل يجب عليها التكافل والتكامل فيما بينها بالنظر إلى حجم القضايا والمشكلات الدولية التي تعجز الجهود الفردية على مواجهتها.

وقد جرت عادة الدول والمنظمات الدولية على تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي باعتباره الأداة الطبيعية للاتصال الدولي، والذي يُعدُّ تطبيقاً عملياً لمبدأ المساواة بين الدول ذات السيادة في نطاق العلاقات الدولية. ولما كان تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي على هذه الدرجة من الأهمية، فإنه يبدو من الضروري تنظيم وتحديد قواعده، خصوصاً فيما يتعلق بقواعد تشكيل البعثات الدبلوماسية والقنصلية، وتحديد وظائفها والواجبات التي تقع على عاتقها، وهو ما سنتولى بيانه في المطلبين المواليين.

المطلب الأول: قواعد تشكيل البعثات الدبلوماسية والقنصلية

يخضع تبادل البعثات الدبلوماسية والقنصلية بين الدول وإيفاد البعثات الدبلوماسية للدول لدى المنظمات الدولية، وكذا التركيبة البشرية لتلك البعثات لجملة من الشروط والضوابط التي حدّتها اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، وهي التي سننسط الحديث فيها في الفرعين المواليين.

الفرع الأول: ضوابط تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي

إن الإلمام بضوابط ومحدّدات تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي يتطلب منا أولاً تحديد الطبيعة القانونية لتبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، وثانياً تحديد صاحب الحق في التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، وثالثاً التعرّف على شروط تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي.

(1) محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 761.

أولاً: الطبيعة القانونية لتبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي

اختلف فقهاء القانون الدولي حول الطبيعة القانونية لتبادل التمثيل الدبلوماسي على اتجاهين، اتجاه يرى بأن هذا التبادل هو أحد الحقوق التي يتمتع بها أشخاص القانون الدولي، بل هو أحد الحقوق اللصيقة بالشخصية القانونية الدولية، ويُقابل هذا الحق التزام يقع على عاتق الدولة يتمثل في قبول اعتماد البعثات الدبلوماسية للدول الأخرى⁽¹⁾، بمعنى أنه إذا كان من حق الشخص الدولي إرسال البعثات الدبلوماسية للأشخاص الدوليين الآخرين، فمن واجبه استقبال بعثات تلك الأشخاص حتى يتمكنوا هم أيضاً من استعمال ذات الحق.

وقد استند أنصار هذا الاتجاه إلى مجموعة من الأسانيد أهمها ما يلي⁽²⁾:

- إن القانون الدولي يعترف للدول بحق إقامة العلاقات الدولية الودية، وحيث أن وسيلة إقامتها هي تبادل البعثات الدبلوماسية، وبالتالي فإن ترك تبادل هذه البعثات لإرادة الدول فقط قد يحول دون إقامة هذه العلاقات، وبالتالي هدم القانون الدولي ذاته.

- إن تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي تطبيقي عملي لمبدأ المساواة بين الدول ذات السيادة في نطاق العلاقات الدولية.

- إن تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي أمر لا بد منه لإقامة مختلف علاقات التعاون بين الدول، التي تُعدُّ ضرورة حتمية اقتضتها الحياة الدولية.

وفي المقابل لا يرى أنصار الاتجاه الآخر ما ذهب إليه أصحاب الاتجاه الأول من أن تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي حق يقابله واجب، بل يرون بأن هذا الأمر خاضع لإرادة الدولة وقبولها، ذلك أنه لا يمكن إجبار هذه الأخيرة، لما تتمتع به من استقلال وسيادة على إقليمها، على إقامة علاقات دبلوماسية مع دولة أخرى، وبالتالي تملك كل دولة الحق في السماح للاتصال بها أو منعها لذلك.

ويُدعم أنصار هذا الاتجاه ما ذهبوا إليه بالحجج التالية⁽³⁾:

- إن القواعد الدولية الاتفاقية لا تنطوي على أي نص صريح يلزم الدولة بتبادل البعثات الدبلوماسية مع غيرها من الدول.

- طبقاً لقواعد القانون الدولي فإن العلاقات الدولية، ومنها الدبلوماسية والقنصلية، لا تقوم إلا بالتراضي بين الدول.

- إن الزام الدول بإقامة علاقات دبلوماسية يتعارض مع مبدأ السيادة والاستقلال، فلا يجوز فرض أي قيد على سيادة الدول إلا بموافقتها.

(1) أبو الخير أحمد عطية، مرجع سابق، ص 633.

(2) أنظر: أبو الخير أحمد عطية، مرجع سابق، ص 633. ومنتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 60، 61.

(3) أنظر: المرجع نفسه، الصفحة نفسها. والمرجع نفسه، ص 61، 62.

ويؤيد أغلب الفقه الدولي هذا الاتجاه الأخير ويراه الأقرب للصواب، لأنه لا يُمكن إجبار أية دولة على تبادل التمثيل الدبلوماسي مع غيرها من الدول، لذلك فهم يرون بأن هذا التبادل ما هو إلا مجرد رخصة للدولة، لها أن تستخدمها من خلال الدخول في علاقات دبلوماسية مع من تشاء من الدول دون اعتراض من الدول الأخرى، كما لها ألا تستخدمها مع بعض الدول وذلك بعدم الدخول معها في تلك العلاقات. وأن الذي يُحتم على الدولة من الناحية العملية استقبال البعثات الدبلوماسية للدول الأخرى ليس تنفيذاً لالتزام قانوني يترتب على الإخلال به إثارة مسؤوليتها الدولية، وإنما الحاجة والضرورة الاجتماعية ومقتضيات المعاملة بالمثل هي التي تُحتم عليها ذلك⁽¹⁾.

كما أخذت بهذا الرأي المادة (02) من كل من اتفاقية فيينا لقانون العلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963، حين أكدتا بأن إقامة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية يكون بالرضا المتبادل بين الدول.

ثانياً: صاحب الحق في التمثيل الدبلوماسي والقنصلي

يثبت الحق في التمثيل الدبلوماسي لكل الكيانات التي اعترف لها القانون الدولي بالشخصية القانونية الدولية، وهي الدول، والمنظمات الدولية، ومدينة الفاتيكان التي منحها القانون الدبلوماسي مركز خاص. كما تتمتع الدول بالإضافة إلى ذلك بحق التمثيل القنصلي.

1- الدول المستقلة: يرتبط حق التمثيل الدبلوماسي بشقيه الايجابي والسلبى (الإرسال والاستقبال) بسيادة الدول وباستقلالها، فالدول لا تتمتع بهذا الحق إلا إذا كانت مستقلة وكاملة السيادة، لأنه حسب فقهاء القانون الدولي تُعد ممارسة حق التمثيل الدبلوماسي أهم مظهر من مظاهر السيادة الخارجية للدولة؛ إذ بموجب هذا الحق تمتد سيادة الدولة إلى خارج حدودها، وفي هذا الصدد يقول الفقيه الأرجنتيني "شارل كالفو": "إن حق التمثيل الذي يُفيد حق الدولة في تمثيل نفسها بواسطة موظفين دبلوماسيين وقنصليين هو مظهر من مظاهر استقلال الأمم"⁽²⁾.

وإذا سلّمنا بأن الحق في التمثيل الدبلوماسي مظهر من مظاهر السيادة، فإن ذلك يُفيد بأن الدول ناقصة السيادة كالدول المحمية والدول المشمولة بالوصاية لا تملك عادة حق ارسال مبعوثين دبلوماسيين وقنصليين من طرفها إلى الدول الأخرى، وإنما تتولى تمثيلها في الخارج الدولة الحامية أو القائمة بالإدارة، إلا إذا كانت العلاقة بينهما تسمح بذلك، غير أن حرمان الدول ناقصة السيادة من حق إيفاد مبعوثين من قبلها (التمثيل الايجابي)، لا يمنعها من ممارسة التمثيل الدبلوماسي السلبى المتمثل في قبول

(1) أنظر في هذا المعنى: منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 60. وعبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل موسى، مرجع سابق، ص 112.

(2) أنظر: طارق حمو، مرجع سابق، ص 18. وعبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل موسى، مرجع سابق، ص 110، 111.

مبعوثين من الدول الأجنبية لديها⁽¹⁾، فمثلاً دولة البحرين لما كانت تحت الحماية البريطانية كانت تمتلك حق التمثيل الدبلوماسي السلبي فقط، بينما حق التمثيل الايجابي تتولاه بريطانيا صاحبة الحماية⁽²⁾، وهذا بموجب نظام الحماية الذي كان قائماً بينهما.

أما بالنسبة للدول الاتحادية فإن مدى ممارسة حقها في التمثيل الدبلوماسي منفردة أو مجتمعة يتوقف على نوع الاتحاد الذي تتخبط فيه، ففي الاتحادات الفدرالية (الاتحادات الفعلية) التي تذوب فيها شخصية الدول الأعضاء في شخصية قانونية دولية واحدة، تتولى الدولة المركزية للاتحاد مباشرة التمثيل الدبلوماسي بوجهيه (إيفاد وقبول المبعوثين الدبلوماسيين) ما لم يتضمن دستور الاتحاد ما يخول لبعض الدول الداخلة فيه حق إقامة علاقات دبلوماسية (كما كان عليه الحال في الإتحاد السوفياتي سابقاً حيث أجاز دستور الاتحاد للجمهوريات الأعضاء فيه أن تقيم علاقات دبلوماسية مع الدول الأجنبية)⁽³⁾.

أما في الاتحادات الكفدرالية (الاتحادات الشخصية أو التعاهدية) فإن كل دولة عضو فيها تحتفظ بشخصيتها القانونية الدولية، وبالتالي بحقها الكامل في إقامة علاقات دبلوماسية وتبادل التمثيل الدبلوماسي مع غيرها من الدول الأخرى، وذلك ما لم تنص الوثيقة المنشئة للاتحاد على خلاف ذلك⁽⁴⁾.

2- المنظمات الدولية: لقد ظل موضوع تمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية على المستوى الدولي محلاً للتجادب والخلاف الفقهي بين مؤيد ومعارض، إلى أن حسمت محكمة العدل الدولية الأمر بموجب رأيها الاستشاري الصادر في: 1949/04/11، والذي جاء فيه بأن الدول لا تُمثّل وحدها أشخاص القانون الدولي العام، بل توجد المنظمات الدولية أيضاً ضمن نطاق أشخاص القانون الدولي العام، وتعدّ مسألة الاعتراف لها بالشخصية القانونية أمراً ضرورياً لتحقيق الأهداف المنوطة بها⁽⁵⁾.

وإذا سلّمنا بأن المنظمة الدولية تتمتع بالشخصية القانونية على المستوى الدولي، فإن ذلك يعني أنها تتمتع بحق التمثيل الدبلوماسي سواء في جانبه الايجابي الذي أكدته المادة (104) من ميثاق الأمم المتحدة من أنها تتمتع بالأهلية القانونية في بلاد كل عضو من أعضائها، والمادتين (05) و(06) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لسنة 1946، من أن منظمة الأمم المتحدة لها صلاحية إيفاد بعثات دبلوماسية للدول، أو في جانبه السلبي الذي كرّسته المادة (05) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية لسنة 1975، من أن المنظمات العالمية لها أن تستقبل بعثات الدول الأعضاء وغير الأعضاء، إذا كان دستورها يسمح بذلك.

(1) لدغش رحيمة، سيادة الدولة وحقها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، (أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2013/2014)، ص 158.

(2) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 156.

(3) سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 139.

(4) أنظر: لدغش رحيمة، مرجع سابق، ص 158. ووليد عمران، مرجع سابق، ص 22.

(5) جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2006، ص 95.

3- مدينة الفاتيكان⁽¹⁾: كان بابا الفاتيكان يتمتع بالسلطة الروحية ومدينة الفاتيكان تتمتع بالشخصية القانونية الدولية، وحق إقامة التمثيل الدبلوماسي السلبي والإيجابي مع أية دولة، إلا أنه في سنة 1870 عندما غزت الجيوش الإيطالية روما عاصمة الفاتيكان وضمتها للمملكة الإيطالية وجعلتها عاصمة لها، فلم يتبق للبابا سوى صفة رئيس الكنيسة الكاثوليكية⁽²⁾.

ولكن في عهد "موسوليني" أبرمت اتفاقية سنة 1929 بين بابا الفاتيكان وإيطاليا أطلق عليها معاهدة "لاتران"، التي بموجبها اعترفت إيطاليا بالشخصية القانونية الدولية للكرسي البابوي ودخلت معه في علاقات تمثيل دبلوماسي، لذا اختلف فقهاء القانون الدولي في تكييف الوضع القانوني لمدينة الفاتيكان فهل هي دولة أم مجرد شخص من أشخاص القانون الدولي العام، على أن الجدل قد انتهى إلى أنها ليست دولة لأنها لا تستجمع مقومات الدولة وعناصرها⁽³⁾، بل هي بحكم وضعها القانوني تتمتع بالشخصية القانونية الدولية فقط، وبالتالي لها القدرة في التأثير على العلاقات الدولية من خلال شخصية البابا الدينية والدبلوماسية⁽⁴⁾.

وبالنسبة لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية فقد منحت للفاتيكان حق إقامة العلاقات الدبلوماسية بمظهرها السلبي والإيجابي مع جميع الدول، حين نصّت المادة (14) منها على منح ممثلي البابا الصفة الدبلوماسية، كما نصّت في مواد متفرقة منها على تمتعهم بكامل الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

ثالثاً: شروط تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي

تستند إقامة العلاقات الدولية وتبادل البعثات الدبلوماسية والقنصلية بين أشخاص القانون الدولي إلى جملة من الشروط والضوابط يجب توافرها حتى تتمكن تلك الأشخاص من مباشرة التبادل الدبلوماسي والقنصلي بينها، وتتمثل هذه الشروط في الآتي:

1- شروط تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي بين الدول: أشرنا فيما سبق أن الدولة المستقلة وذات السيادة هي التي تتمتع بالحق في التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، ولكن حتى تتمكن من ممارسة هذا الحق على الساحة الدولية، يجب توافر شرطين هما:

أ- الاعتراف المتبادل بين الدولتين: يُعدّ الاعتراف الدولي عنصراً ضرورياً لإنشاء البعثات الدبلوماسية لدى الدول، لأنه ليس من المنطقي تبادل بعثات دبلوماسية بين دولتين لا تعترف إحداهما بالأخرى، نظراً

(1) هي أصغر دولة في العالم إذ تبلغ مساحتها أقل من نصف الكيلومتر المربع، ويقارب عدد سكانها 940 نسمة فقط. أنظر: موقع ويكيبيديا على الرابط:

<https://ar.wikipedia.org> تاريخ الزيارة: 2019/10/20، على الساعة: 11:40.

(2) ديلمي أمال، مرجع سابق، ص 76.

(3) مدينة الفاتيكان لا يُمكن اعتبارها دولة حديثة لأنه ليس لها رعايا بالمعنى الصحيح فسكانها عبارة عن موظفي الفاتيكان، أما فيما يتعلق بالاختصاص العام المعترف به للدول، فإن الفاتيكان لا يتباشر مثل هذه الاختصاصات وإنما تتولاها الحكومة الإيطالية بناء على طلب من الفاتيكان، وبالتالي لم تمنح اتفاقية لاتران لسنة 1929 الفاتيكان صفة الدولة، وإنما منحها مباشرة بعض الاختصاصات نابعة من ما للبابا من سيادة روحية على المسيحيين الكاثوليك. أنظر: محمد بوبوش، القوة الناعمة للبابا في العلاقات الدولية المعاصرة، تحليلات سياسية، المعهد المصري للدراسات، مارس 2019، ص 02.

(4) المرجع نفسه، ص 01.

لانصراف غاية إقامة التمثيل الدبلوماسي بين الدول أساساً لتعزيز العلاقات الودية بينها، لذلك يقوم حق إنشاء البعثات على سبق وجود اعتراف بالكيان القانوني المعني بالعلاقة الدبلوماسية⁽¹⁾. وهو شرط ضروري لإقامة العلاقات الدبلوماسية واستمرارها بين الطرفين، وإذا سُحِبَ هذا الاعتراف من قبل أحد الطرفين فإن العلاقات الدبلوماسية تنتهي ولا يعود لها أي وجود⁽²⁾.

ولكي يُنتج الاعتراف أثره على مستوى العلاقات الدبلوماسية فيجب أن يكون صريحاً وقانونياً وليس مجرد اعترافاً ضمناً أو أمراً واقعياً⁽³⁾، ويتحقق الاعتراف الصريح بإرسال برفيقة أو مذكرة إلى رئيس الدولة الجديدة أو رئيس حكومتها حسب نظامها الدستوري⁽⁴⁾.

وإذا كان التبادل الدبلوماسي مرهون بالاعتراف القانوني الصريح، فإن التبادل القنصلي قد يحصل حتى في ظل غياب، لأنه قد تقوم علاقات اقتصادية أو تجارية بين دولتين لا يوجد بينهما اعتراف قانوني، وهو ما أكدّه المؤلف "لوتر باخت" بالقول أن إنشاء بعثات قنصلية لا يعني اعترافاً قانونياً ما لم يظهر من وقائع قانونية أخرى اتجاه نية الدول لإعطائه أثراً كهذا، وهو ما تفعله اليوم بعض الدول العربية من استقبال ممثلات ومكاتب تجارية لإسرائيل في أقاليمها دون أن يترتب عليه اعتراف قانوني بها⁽⁵⁾، ولكن قد يكون هذا التعامل مُمهّداً للاعتراف، فقد كان لمصر والعراق واليمن مثلاً وغيرها من الدول، قنصل في ألمانيا الشرقية قبل الاعتراف بها كدولة⁽⁶⁾.

وبالرغم من أن الاعتراف يُعدُّ شرطاً مسبقاً للدخول في علاقات دبلوماسية بين دولتين، وهو كأصل عام لا يُنتج أثره إلا بينهما، إلا أن حدوثه في بعض الأحيان قد يؤثر على دولة ثالثة ويكون سبباً في قطع العلاقات الدبلوماسية معها، فمثلاً عندما اعترفت يوغسلافيا سنة 1957 بحكومة ألمانيا الشرقية أدى ذلك إلى قيام ألمانيا الفيدرالية بقطع العلاقات مع يوغسلافيا، كما أعلنت فرنسا بأن الدول التي تعترف بالحكومة الثورية المؤقتة للجمهورية الجزائرية ستقطع علاقاتها الدبلوماسية معها⁽⁷⁾.

هذا، ونشير إلى أن شرط الاعتراف المسبق هو مطلوب فقط ويسري على العلاقات الدبلوماسية الثنائية التي تُقام بين الدول، أما في العلاقات الدبلوماسية متعددة الأطراف التي تُقام بين عدد من الدول ومنظمة دولية، فلا وجود لمثل هذا الشرط سواء فيما بين الدول الأعضاء في المنظمة أو بين الدولة

(1) أوكيل محمد أمين، النظام القانوني للبعثات الدبلوماسية الدائمة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، بجاية، العدد 01، المجلد 11، 2015، ص 77.

(2) يحي الجمل، الاعتراف في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1963، ص 213. نقلاً عن: وليد عمران، مرجع سابق، ص 23.

(3) لدغش رحيمة، مرجع سابق، ص 159.

(4) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 158.

(5) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 113، 114.

(6) محمد المجذوب، مرجع سابق، ص 240.

(7) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 159.

الموفدة ودولة المقر، بحيث يُمكن لدولة معترف بها من بعض الدول وغير معترف بها من البعض الآخر المشاركة في مؤتمرات دبلوماسية جماعية، دون أن يعني ذلك أنه اعتراف ضمني من قبل الدول التي لا تعترف بها، لذلك تحرص الدول في المؤتمرات الجماعية أو عند الانضمام للمنظمات الدولية على التأكيد على هذه المسألة، وهو ما فعله الوفد الأمريكي المشارك في مؤتمر جنيف الخاص بلاوس المنعقد سنة 1962، عندما أكد منذ الجلسة الأولى بأن مشاركتهم لا تُعدُّ من قبيل الاعتراف الضمني ببعض الدول المشاركة في المؤتمر، كما حرصت العديد من الدول العربية عند انضمامها إلى ميثاق الأمم المتحدة على التأكيد أن عضويتها في المنظمة لا تعني مطلقاً اعترافها بإسرائيل⁽¹⁾. كما أن تبادل البعثات الدبلوماسية بين دولة ما ومنظمة دولية لا يترتب عنه إطلاقاً وقوع اعتراف ضمني بين الدولة الموفدة ودولة المقر إن لم يكن بينهما اعتراف سابق أو لاحق⁽²⁾.

كما نشير إلى أن الاعتراف وتبادل التمثيل الدبلوماسي هما مسألتان منفصلتان عن بعضهما البعض، فقد يحصل الاعتراف دون أي ينتج عنه قيام علاقات دبلوماسية، كما قد تُقطع العلاقات الدبلوماسية دون أن يؤدي ذلك إلى سحب الاعتراف⁽³⁾، لكن مع ذلك يبقى الاعتراف شرطاً لازماً لإقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول. إلا أن توافره بمفرده لا يكفي لإقامة تلك العلاقات وإيفاد الممثلين الدبلوماسيين وقبولهم، بل لا بد من حصول اتفاق بينهم على ذلك.

ب- الاتفاق على تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي: إذا كان التمثيل الدبلوماسي والقنصلي حقاً طبيعياً يثبت لكل دولة مستقلة وذات سيادة، فإن تبادل البعثات ليس أمراً إلزامياً تباشره الدولة لمجرد كونها دولة مستقلة وذات سيادة، بل يتطلب ذلك وجود التراضي والاتفاق بين الدول على تبادل البعثات الدبلوماسية والقنصلية، لأن الأمر لا يتعلق بتنفيذ التزام قانوني بقدر ما يُعبّر عن علاقات حسن الجوار والتعاون بين الدول، وهو ما أكدته اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية في مادتهما الثانية من أن إقامة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وإرسال البعثات الدائمة، تجري بين الدول المتساوية في السيادة على قاعدة الرضا المتبادل⁽⁴⁾.

ولم تشترط اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية أو للعلاقات القنصلية أن يكون اتفاق تبادل البعثات الدبلوماسية أو القنصلية مكتوباً أو شفويّاً، ولكن التراضي والاتفاق يجب أن يكون صريحاً ولا يكفي فيه التلميح، وعادة ما يبدأ بإيجاب توجهه إحدى الدول إلى الأخرى تُعبّر فيه عن رغبتها في إيفاد بعثة دبلوماسية أو قنصلية دائمة واستقبال مثلها، فيلقى هذا الإيجاب قبولاً من جانب الدولة المتلقية له، وبذلك

(1) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 113.

(2) أنظر في هذا المعنى: أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 77.

(3) عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 159.

(4) أنظر في هذا المعنى: عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 111.

تبدأ العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية بين الدولتين⁽¹⁾. كما أنه في العادة ما يتم عقد هذا الاتفاق إما بواسطة زيارة وفد رفيع المستوى إلى إحدى البلدين الطرفين في الاتفاق، أو بواسطة سفراء الدولتين في بلد ثالث تربط كلاهما به علاقات دبلوماسية⁽²⁾.

مما سبق نستنتج أن للدولة كل الحرية في الاعتراف من عدمه، كما لها كامل السلطة التقديرية في إقامة أو عدم إقامة علاقات دبلوماسية مع من تشاء من الدول، حيث لا يوجد قاعدة في القانون الدولي تُلزمها بذلك، فالأمر يخضع لإرادتها ولاتفاقاتها مع غيرها من الدول.

2- شروط تبادل التمثيل الدبلوماسي بين الدول والمنظمة الدولية: يخضع إنشاء البعثات الدبلوماسية الدائمة لدى المنظمة الدولية لشروطين أساسيين نصت عليهما المادة (05) من اتفاقية فيينا الخاصة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية العالمية لسنة 1975، هما:

أ- **سماح لوائح المنظمة بإنشاء بعثات دبلوماسية دائمة لديها:** يُشترط لإيفاد الدول الأعضاء لبعثاتها الدبلوماسية الدائمة لدى المنظمة الدولية، أن تسمح اللوائح الداخلية لهذه الأخيرة (دستورها أو ميثاقها أو قانونها الداخلي) بذلك، لكن يبقى إيفاد الدول الأعضاء لبعثاتها الدبلوماسية لدى المنظمة الدولية يخضع لحريتها التامة وبما يتوافق مع تحقيق مصالحها، فهو لا يُشكّل التزاماً عليها كما أنه ليس حقاً تلقائياً تتمتع به الدول الأعضاء بمجرد إجازة قواعد المنظمة له⁽³⁾.

وإذا سمحت قواعد المنظمة بإنشاء بعثات دبلوماسية لديها، فإن التمتع بهذا الحق لا يقتصر على الدول الأعضاء في المنظمة، بل حتى الدول غير الأعضاء يُمكنها إيفاد بعثات لها لدى هذه المنظمة، لكن بعثاتها لا تتمتع بذات المركز الذي تتمتع به بعثات الدول الأعضاء من حيث الصلاحيات والحصانات والامتيازات، فهي مجرد بعثات ملاحظة بصلاحيات وحصانات محدودة، كما أشارت إلى ذلك المادتين (05) و(07) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية.

ب- **قيام المنظمة الدولية بإخطار دولة المقر بإنشاء البعثة الدبلوماسية:** الشرط الثاني يتمثل في ضرورة إبلاغ المنظمة الدولية للدولة المضيفة (دولة مقر المنظمة) بإنشاء البعثة الدبلوماسية قبل مباشرتها لمهامها، وهو التزام يقع على عاتق المنظمة وليس على الدولة الموفدة مثلما هو الحال بالنسبة لتبادل البعثات بين الدول، فإنشاء بعثة دبلوماسية لدى المنظمة الدولية يتم بعمل انفرادي من جانب الدولة المرسل، بمراعاة حدود عمل المنظمة وقواعدها، دون الضرورة للتراضي على ذلك مع دولة مقر المنظمة، ذلك أن تمثيل الدولة المرسل لدى المنظمة يُرتّب علاقة بينها وبين المنظمة فقط⁽⁴⁾.

(1) ديلمي أمال، مرجع سابق، ص 75.

(2) لدغش رحيمة، مرجع سابق، ص 159.

(3) أنظر في هذا المعنى: أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 76.

(4) المرجع نفسه، ص ص 76، 77.

ولا ينتهي التزام المنظمة بمجرد إخطار دولة المقر بإنشاء البعثة الدبلوماسية فقط، بل يقع على عاتقها أيضاً موافاة هذه الأخيرة بكل الإخطارات التي تصل إليها من الدولة المرسله، والتي تتعلق أساساً بتعيين ووضع وصفة وأسماء أعضاء البعثات وتاريخ وصولهم ومغادرتهم لأراضيها وانتهاء وظائفهم أو أية تغييرات تطرأ على مركزهم، وهو ما نصت عليه المادة (15) من اتفاقية فيينا الخاصة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية العالمية لسنة 1975.

الفرع الثاني: تكوين البعثات الدبلوماسية والقنصلية

نتناول في هذا الفرع الاعتماد المتبادل لأعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية (أولاً)، ثم تشكيلية البعثات الدبلوماسية والقنصلية (ثانياً).

أولاً: الاعتماد المتبادل لأعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية

لم تنص اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية ولا اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية على شروط ومواصفات محددة، يجب توافرها للتعيين في السلك الدبلوماسي والقنصلي، بل تركت تنظيم ذلك للقوانين الداخلية للدول، التي لها كامل الحق والحرية في وضع الشروط المناسبة للتعيين في الوظائف الدبلوماسية والقنصلية، ولقد استقرت تشريعات الدول على توافر عدة شروط في من يُرشح لشغل وظيفة دبلوماسية، أهمها أن يكون المبعوث الدبلوماسي حاملاً لجنسية الدولة الموفدة، وأن يكون من الأشخاص المرغوب فيهم لدى الدولة الموفد إليها، وأن تكون له خبرة كافية تؤهله للقيام بالمهام الدبلوماسية⁽¹⁾.

وإذا كانت الدولة الموفدة للبعثة الدبلوماسية حرة في تحديد شروط التعيين في الوظائف الدبلوماسية، فإن الدولة المستقبلية أيضاً تتمتع بذات القدر من الحرية في قبول أو رفض كل أو بعض أعضاء البعثة الموفدين لديها، دون أن تكون ملزمة بإبداء الأسباب التي أدت لذلك، وهو ما نصت عليه كل من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية واتفاقية العلاقات القنصلية⁽²⁾.

وإذا ما أخطرت الدولة الموفد إليها بأسماء أعضاء البعثة ووافقت عليهم، فإنه يتم الاعتماد الرسمي لأعضاء البعثة، وتبدأ البعثة عملها في الدولة الموفد إليها من تاريخ تقديم رئيس البعثة لأوراق اعتماده إلى الجهة الرسمية المتفق عليها في الدولة المضيفة⁽³⁾، والتي تختلف عادة باختلاف نوع البعثة وأهميتها، حيث يتم اعتماد أوراق رئيس البعثة من فئة سفير ووزير مفوض من جانب رئيس الدولة المستقبلية للبعثة، وذلك عن طريق خطاب يتم توجيهه من رئيس الدولة الموفدة إلى رئيس الدولة الموفد إليها، أما اعتماد

(1) منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 64، 65.

(2) نصت المادة (04) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية على: "1- يجب على الدولة المعتمدة التأكد من قبول الدولة المعتمد لديها للشخص المزمع اعتماده رئيساً للبعثة المنشأة فيها. 2- لا تلتزم الحكومة المعتمد لديها بإبداء أسباب رفض القبول للدولة المعتمدة"، كما نصت المادة (1/04) من اتفاقية العلاقات القنصلية على: "1- يجري إنشاء البعثة القنصلية في أراضي الدولة المضيفة بموافقة تلك الدولة".

(3) أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 80.

أوراق رئيس البعثة من درجة قائم بالأعمال فيتم من طرف وزير خارجية الدولة الموفد إليها، وذلك بناء على خطاب صادر من وزير خارجية الدولة الموفدة⁽¹⁾.

وإذا كان تعيين أعضاء البعثات لدى الدول مقترن بشرط سبق قبول الدولة المضيفة لهم حتى يتم تعيينهم رسمياً بصفتهم أعضاء في البعثة، فإن الدولة المرسله لبعثة دبلوماسية لدى منظمة دولية تُعفى من شرط سبق الحصول على موافقة المنظمة الدولية أو دولة المقر على تعيين أعضائها لدى المنظمة⁽²⁾. كما أن طريقة ومراتب الاعتماد التي أشرنا إليها في اعتماد البعثات بين الدول، لا وجود لها في اعتماد البعثات لدى المنظمات الدولية، حيث لا يُعتمد في التمثيل الدائم لدى المنظمة بمراتب رؤساء البعثات نظراً لعدم وجود مراتب أصلاً لرؤساء هذه البعثات، علاوة على استحالة إعمال مبدأ المعاملة بالمثل بين الدولة المرسله والمنظمة المعتمد لديها. ولم تنص اتفاقية التمثيل لدى المنظمات الدولية لسنة 1975 عن الجهة المكلفة باستلام خطاب الاعتماد لديها، إلا أن أصول الممارسة الدبلوماسية تقضي بأن يقوم الأمين العام للمنظمة باستلام أوراق اعتماد رؤساء البعثات الدائمة لدى المنظمة⁽³⁾.

هذا، ونشير أخيراً إلى أن اعتماد البعثة الدبلوماسية يترتب عليه أثر قانوني مهم، وهو مباشرة أعضاء البعثة لمهامهم في الدولة المعتمدين لديها منذ تاريخ الاعتماد، وبالتالي تمتع أعضاء البعثة بالحصانات والامتيازات منذ اللحظة التي يغادرون فيها دولتهم، وهو ما أشارت إليه المادة (13) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية⁽⁴⁾.

ثانياً: تشكيلة البعثات الدبلوماسية والقنصلية

يتوقف نوع الموظفين في البعثات الدبلوماسية والقنصلية وعدد الأعضاء فيها على طبيعة وتنوع مجالات التعاون بين الدول المتبادلة لتلك البعثات، وفيما يلي نتناول كل من تشكيلة البعثات الدبلوماسية والقنصلية، من حيث نوعها وحجم الموظفين فيها بشكل مستقل.

1- تشكيلة البعثات الدبلوماسية: تتكون البعثة الدبلوماسية من مجموعة من الأشخاص الذين توفدهم دولتهم لتمثيلها لدى دولة أخرى أو منظمة دولية، ويشكّلون في مجموعهم أعضاء البعثة الدبلوماسية العاملين تحت سلطة رئيس البعثة، وذلك للقيام بوظائف دبلوماسية دائمة أو مؤقتة، فما هي التركيبة العضوية لهذه البعثات؟

(1) منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 68.

(2) أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 79.

(3) المرجع نفسه، ص ص 80، 81.

(4) تنص المادة (13) على: "1- يعتبر رئيس البعثة متولياً وظيفته في الدولة المعتمد لديها منذ تقديمه أوراق اعتماده أو منذ إعلانه لوصوله وتقديم صورة طبق الأصل عن أوراق اعتماده إلى وزارة خارجية تلك الدولة أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها، وذلك وفقاً لما جرى عليه العمل في الدولة المذكورة مع مراعاة وحدة التطبيق".

أ- **تشكيله البعثات الدائمة:** تتضمن البعثة الدبلوماسية الدائمة مجموعة من الأشخاص، يكون على رأسهم شخص مسؤول يتمتع بالسلطة الرئاسية في مواجهة موظفي هذه البعثة والأفراد العاملين فيها⁽¹⁾، ويمكن تقسيم أعضاء البعثة الدبلوماسية على أساس مدى تمتعهم بالصفة الدبلوماسية إلى طائفتين، هما:

- **المبعوثون الدبلوماسيون:** وهم الموظفون الذين تعينهم الدولة الموفدة للعمل في البعثة الدبلوماسية، وتشمل هذه الطائفة ما يلي:

- **رئيس البعثة:** حسب المادة (1/01) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 فإن رئيس البعثة هو الشخص الذي تُكلفه الدولة المعتمدة بالتصرف بهذه الصفة، أي هو الذي يرأس البعثة الدبلوماسية، ويُمثل دولته لدى الدولة المستقبلة، وهو المسؤول المباشر عن جميع أعضاء البعثة⁽²⁾.

وينفرد قانون كل دولة ببيان الشروط التي يجب توافرها للتعيين في وظائف السلك الدبلوماسي، وبيان ما يجب أن يكون متوفراً في رؤساء البعثات الدبلوماسية من شروط خاصة، وعادة ما يرأس البعثة دبلوماسي من فئة سفير أو وزير مفوض⁽³⁾، لكن في بعض الأحيان قد يرأسها دبلوماسي من فئة قائم بالأعمال، وبالنسبة لبعثات بابا الفاتيكان لدى الدول المسيحية يكون رئيس البعثة من فئة قاصد رسولي أو قاصد رسولي وكيل، وهو ما أشارت إليه المادة (1/14) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية⁽⁴⁾. وأكّدت الفقرة الثانية من ذات المادة أن هؤلاء لا يتميزون في الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، إلا فيما يتعلق بحق التقدم و"الاتيكييت".

- **الموظفون الدبلوماسيون:** وهم الأشخاص الذين يشغلون مناصب وظيفية دبلوماسية، ويُعهد لهم بالعمل تحت إشراف رئيس البعثة ويساعدونه في القيام بالوظائف الدبلوماسية المختلفة⁽⁵⁾، وهؤلاء الموظفون يتدرجون من درجة مستشار إلى سكرتير أول وثاني وثالث وملحق⁽⁶⁾.

- **العاملون في البعثة من غير الدبلوماسيين:** يتكون هؤلاء من مجموع الموظفين الذين يقومون بمهام ثانوية ليست من صميم الوظيفة الدبلوماسية لكنها ضرورية في عمل البعثة ككل، لذلك فهم لا يتمتعون بالصفة الدبلوماسية، ويشمل هذا الصنف الموظفون الإداريون والفنيون، ومستخدمو البعثة ممن يقومون

(1) البخيت مصطفى سالم، تغريد محمد قدوري، التنظيم القانوني للتعين في الوظائف الدبلوماسية وفقاً للتشريعات العراقية - دراسة مقارنة بالتشريعات الجزائرية واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية -، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، العدد 02، المجلد 09، 2018، ص 117.

(2) غازي حسن صباريني، الدبلوماسية المعاصرة - دراسة مقارنة -، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 98.

(3) البخيت مصطفى سالم، تغريد محمد قدوري، مرجع سابق، ص 118.

(4) نصت المادة (1/14) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية على أن رؤساء البعثات ينقسمون إلى الفئات الثلاث التالية: أ- السفراء أو القاصدون الرسوليون المعتمدون لدى رؤساء الدول، ورؤساء البعثات الآخرون ذوو الرتبة المماثلة. ب- المندوبون والوزراء المفوضون والقاصدون الرسوليون الوكلاء المعتمدون لدى رؤساء الدول. ج- القائمون بالأعمال المعتمدون لدى وزراء الخارجية.

(5) البخيت مصطفى سالم، تغريد محمد قدوري، مرجع سابق، ص 118.

(6) غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 98.

بأعمال الصيانة والحراسة وسائقو السيارات التابعة للبعثة، وكذلك الخدم الخصوصيون الذين يعملون في الخدمة المنزلية لرئيس البعثة أو لأحد أعضائها ممن يتمتعون بالصفة الدبلوماسية⁽¹⁾.

والتمييز بين هذه الطوائف المختلفة من العاملين في البعثات الدبلوماسية له أهميته من الناحية القانونية، فشرط وضوابط تعيين هؤلاء في الدولة الموفدة ليست متماثلة بين الموظفين الدبلوماسيين وغيرهم من العاملين غير الدبلوماسيين في البعثة، كما تختلف طريقة قبولهم واستقبالهم في الدولة المستقبلة. أما من حيث مدى تمتعهم بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فإن العاملين الذين يتمتعون بالصفة الدبلوماسية تثبت لهم جميع الحصانات والامتيازات المقررة في اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، بخلاف العاملين الذين لا يتمتعون بتلك الصفة، حيث يثبت لهم حصانات وامتيازات أقل بكثير من الصنف السابق كما سنرى، وقد أكدت هذا التمايز اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية⁽²⁾.

هذا، ونشير أخيراً إلى أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لم تنص على ضرورة أن تشمل البعثة الدبلوماسية على كل هذه الفئات من العاملين، ولا على ضرورة أن تكون البعثة محددة بعدد معين، وإنما تركت تنظيم ذلك للاتفاقيات الثنائية بين الدولتين المتبادلتين دبلوماسياً، لأن حجم هذه البعثات وعدد أعضائها يتوقف بالدرجة الأولى على حجم العلاقات الدولية بين هاتين الدولتين، بحيث كلما زادت هذه العلاقات زاد حجم البعثة وكثر عدد أعضائها والعكس صحيح، كما يتوقف على الدرجة الثانية على القدرة المالية والاقتصادية للدول⁽³⁾.

ب- تشكيلة البعثات الخاصة: حسب اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969، فإن هذه البعثات يُمكن أن تتكون من ممثل واحد أو أكثر للدولة الموفدة، كما يُمكن أن تضم أعضاء دبلوماسيين وآخرين إداريين وفنيين وأفراداً للخدمة العامة، ويجوز أن تضم البعثة الخاصة فرداً واحداً أو أكثر من أعضاء البعثة الدبلوماسية الدائمة للدولة الموفدة في الدولة المستقبلة، وفي هذه الحالة يحتفظ هؤلاء الأعضاء بالمزايا والحصانات المقررة لهم بوصفهم أعضاء بعثة دبلوماسية دائمة، إلى جانب الامتيازات والحصانات التي تمنحها لهم اتفاقية البعثات الخاصة⁽⁴⁾. ولعل الغرض من وجودهم يرجع إلى معرفتهم بأحوال الدولة المستقبلة أكثر من غيرهم، وذلك بسبب وجودهم شبه الدائم فيها. لذلك يكون من الضروري وجود عضو أو أكثر من البعثة الدبلوماسية الدائمة في تكوين البعثة الخاصة، لمساعدتها في أداء مهمتها ونجاحها على أكمل وجه⁽⁵⁾.

(1) البخيت مصطفى سالم، تغريد محمد قدوري، مرجع سابق، ص 118. وعبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 168.

(2) أنظر: المادة (37) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.

(3) أنظر في هذا المعنى: منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 66.

(4) أنظر: المادة (09) من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969.

(5) حرشايو علان، مرجع سابق، ص 55.

وفي ظل تعدد وتنوع مجالات العلاقات الدولية (الفنية، الثقافية، الاقتصادية، البيئية، السياحية)، فإن الشروط والكفاءات والخبرات الفنية التي يجب أن تتوفر في أعضاء البعثات الخاصة، الأكيد أنها في مستوى أعلى من تلك التي يجب توافرها في أعضاء البعثات الدائمة، حيث طبيعة مهمة البعثة الخاصة هي التي تُحدّد نوع تلك الكفاءات، كأن تضم أخصائيين في الشؤون الاقتصادية أو مهندسين متخصصين في المهمة التي من أجلها أرسلت البعثة الخاصة⁽¹⁾.

هذا، ونشير إلى أن البعثات الخاصة مثلها مثل البعثات القنصلية لا يُشترط في إيفادها حصول اعتراف متبادل مُسبق بين الدولة الموفدة والدولة المستقبلة، كما هو الحال بالنسبة للبعثات الدائمة، وهذا يعني أن إرسال بعثة خاصة من دولة إلى دولة أخرى لا يُفيد اعتراف أي منهما بالأخرى⁽²⁾.

ج- تشكيلة البعثات للمنظمات الدولية: حسب اتفاقية فيينا المتعلقة بتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية لسنة 1975، فإن هذه البعثات بالإضافة إلى رئيس البعثة يُمكن أن تتكون من موظفين دبلوماسيين وإداريين وفنيين وعاملين في خدمة البعثة⁽³⁾.

من خلال هذه المادة يتضح أن بعثات الدول الدائمة لدى المنظمات الدولية مثلها مثل بعثاتها الدائمة والخاصة لدى الدول تتشكل من رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين والإداريين والفنيين والخدم الخاص، وبالتالي تعتبر البعثات الدبلوماسية الدائمة في نيويورك، والتي تُمثّل الدول لدى منظمة الأمم المتحدة بمثابة سفارات تتكون بصفة عامة من دبلوماسيين أكفاء ومهنيين⁽⁴⁾.

وإذا كانت البعثات الدائمة للدول لدى المنظمات الدولية متشابهة من حيث تركيبها البشرية للبعثات الدائمة والخاصة بين الدول، فالفارق بينها هو نظام الأسبقية والترتيب فيما يخص التشريرات أو الاتيكييت، حيث يتم فيما بين البعثات الدائمة لدى منظمة الأمم المتحدة وفقاً لمعيار آلي وجامد، يتمثل في الترتيب الهجائي لأسماء الدول، وهذا ما ورد في المادة (2/17) من اتفاقية 1975⁽⁵⁾، وهذا خلاف العلاقات الدبلوماسية الثنائية أين يتم الترتيب والأسبقية وفقاً لمعيار زمني، يتمثل أساساً في تاريخ تقديم أوراق الاعتماد أو إخطار وزارة الخارجية وتقديم صورة من أوراق الاعتماد⁽⁶⁾.

ومهما كان نوع البعثات الدبلوماسية سواء كانت بين الدول فيما بينها أو بينها وبين المنظمات الدولية، فإن اتفاقيات فيينا المتعلقة بالوظيفة الدبلوماسية نصت على أن أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي

(1) حرشايو علان، مرجع سابق، ص 53.

(2) عطا محمد صالح زهرة، أصول العمل الدبلوماسي والقنصلي، ط1، مركز بحوث العلوم الاقتصادية، بنغازي، ليبيا، 1994، ص 259.

(3) أنظر: المادة (13) من اتفاقية فيينا حول تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية ذات الصفة العالمية لسنة 1975.

(4) بخدة صفيان، مرجع سابق، ص 56.

(5) نصت المادة (2/17) من اتفاقية سنة 1975 على: "الأسبقية بين الممثلين الدائمين تتحدد وفق ترتيب هجائي لأسماء الدول كما تجري عليه العادة في كل منظمة".

(6) بومكواز مسعودة، مرجع سابق، ص 35.

يتمتعون بالصفة الدبلوماسية فيما يتعلق بمنحهم الحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، كما سنرى.

2- تشكيلة البعثات القنصلية: تسهر البعثات القنصلية على رعاية وحماية مصالح مواطني دولها في الدولة المعتمد لديها، ومن ثم فهي لا تتمتع بالصفة التمثيلية لدولها وبالتالي لا يتمتع أعضاؤها بالصفة الدبلوماسية، وإن كانوا يتمتعون بجملة من الحصانات والامتيازات التي هي في جميع الأحوال أقل مما يتمتع به الأشخاص الذين يحملون الصفة الدبلوماسية. إلا أن غالبية الدول المعتمدة تحاول في الوقت الحاضر منح القناصل الصفة الدبلوماسية عن طريق إشعار الدولة المعتمد لديها بأن هؤلاء يحملون الصفة الدبلوماسية ويعملون في البعثة الدبلوماسية بصفة سكرتير أول أو ثاني، إلا أن بعثتهم تُنسبهم للقيام بالأعمال القنصلية، فيصبح القنصل في هذه الحالة دبلوماسياً ولكنه مكلف بأعمال قنصلية⁽¹⁾.

وتتكون كل بعثة قنصلية من مجموعة من الموظفين والعاملين، يعملون تحت سلطة وإشراف رئيس البعثة القنصلية، وفيما يلي توضيح ذلك:

أ- رئيس البعثة القنصلية: نصت الفقرة (1/ج) من المادة الأولى من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية على أن رئيس البعثة القنصلية هو الشخص المكلف للقيام بالعمل بتلك الصفة في البعثة، وقد حصرت المادة (09) من ذات الاتفاقية رئاسة البعثات القنصلية في أربع فئات من القناصل، وهم:

- **القنصل العام:** وهو أرفع درجات البعثة القنصلية، يشرف على جميع موظفي البعثة القنصلية بجميع درجاتها ومراتبها.

- **القنصل:** يباشر مهام الوظيفة القنصلية في دائرة قنصلية معينة تكون أقل أهمية من الدوائر التي يُعيّن بها القنصل العام.

- **نائب القنصل:** يساعد القنصل العام أو القنصل عند قيامه بأعباء وظيفته، ويتمتع نائب القنصل بالصفة القنصلية، مما يسمح له القيام بالاختصاصات القنصلية في حالة غياب أحدهما.

- **القنصل الوكيل:** يعهد إليه بإدارة وكالات قنصلية يتم إنشاؤها باتفاق خاص بين الدولتين المعنيتين، ويُعيّن من قبل القنصل العام أو القنصل، ويعمل تحت سلطته في مدينة تقع في دائرة اختصاصه⁽²⁾.

ويُصنّف القناصل حسب المادة (2/01) من اتفاقية العلاقات القنصلية إلى قناصل مسلكيون أو مبعوثون، وهم المشار إليهم أعلاه الذين يُعيّنون من قبل دولهم للقيام بالوظائف القنصلية في الدول الموفدين إليها، بشكل دائم ومنتظم لقاء أجر يُدفع إليهم نظير عملهم، ولا يُسمح لهم القيام بأي نشاط مهني في الدولة المضيفة يخرج عن وظائفهم القنصلية، وإلى جانبهم القناصل الفخريون أو المختارون وهم

(1) سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 133، 134.

(2) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 107. وبن صاف فرحات، العلاقات القنصلية، (مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 1، 2013/2014)، ص ص 75، 76.

الذين كانوا يُسمون في السابق بالقناصل التجاريون، بحيث يتم اختيارهم من بين رجال الأعمال أو التجار، وهم في الغالب يحملون جنسية البلد الذي يقيمون فيه، فتعهد إليهم دولة أجنبية بتمثيل مصالح رعاياها في ذلك البلد، كما يمكن أن يكونوا من رعايا الدولة الموفدة أو دولة ثالثة. وهؤلاء ليسوا موظفين لدى الدول التي يمثلونها وفي الغالب يقومون بمهامهم بدون أي مقابل أو يتقاضون منها مرتبات رمزية، لذلك يُسمح لهم بممارسة أعمال وأنشطة أخرى في الدولة المضيفة يتقاضون عليها أجراً⁽¹⁾.

وحسب المادة (10) من اتفاقية العلاقات القنصلية يتم تعيين رئيس البعثة القنصلية وفقاً لقوانين وأنظمة الدولة الموفدة، ثم يتم قبولهم من طرف الدولة الموفد إليها، وقد جرى العرف على أن يختص رئيس الدولة أو وزير خارجيتها بتعيين رئيس البعثة القنصلية وأعضائها في الخارج⁽²⁾.

ويتم اعتماد رئيس البعثة القنصلية وأعضائها في الدولة المضيفة بناء على كتاب التفويض القنصلي أو ما يُسمى بـ: "البراءة القنصلية"، والذي يتضمن المعلومات الخاصة بصفة رئيس البعثة واسمه الكامل ودرجته وحدود صلاحياته ومركز بعثته القنصلية⁽³⁾. غير أن رئيس البعثة لا يمكنه مباشرة مهامه إلا بناء على ترخيص أو إذن يجيز له ذلك، تمنحه إياه الدولة المستقبلة بموجب وثيقة تُسمى "الإجازة القنصلية"، لكن تلقي الدولة المستقبلة لكتاب التفويض القنصلي لا يلزمها بمنح الإجازة القنصلية تلقائياً، بل يبقى الأمر خاضعاً لسلطتها التقديرية، وفي حالة رفضها منح الإجازة القنصلية فهي غير ملزمة كذلك بإبلاغ الدولة الموفدة بأسباب رفضها⁽⁴⁾.

ب- أعضاء البعثة القنصلية: إلى جانب رئيس البعثة تتألف البعثة القنصلية من مجموعة من الموظفين القنصليين والمستخدمين يختلف عددهم من بعثة إلى أخرى حسب أهمية وحجم العلاقات والمصالح بين الدولتين المعنيتين، حيث لا يوجد قاعدة في القانون الدولي تُحدّد عدد موظفي البعثة القنصلية، فالمسألة متروكة لاتفاق الدولتين المعنيتين، غير أنه في حالة عدم وجود هذا الاتفاق الصريح يجوز للدولة المضيفة تقييد حجم البعثة القنصلية في حدود ما تعتبره معقولاً وعادياً بالنظر لاتساع المنطقة القنصلية واحتياجات العمل لكل بعثة⁽⁵⁾.

وإذا كانت اتفاقية فيينا لسنة 1963 قد منحت الدولة الموفدة مطلق الحرية في تعيين أعضاء بعثتها القنصلية، فإنها قد منحت في مقابل ذلك للدولة المستقبلة ذات القدر من الحرية في قبول أو عدم قبول أي شخص من أعضاء تلك البعثة، بل وحتى الإعلان بأنه شخص لم يعد مرغوباً فيه حتى بعد قبوله، وفي هذه الحالة يتعين على الدولة الموفدة اتخاذ الإجراءات المتعلقة باستبداله خلال مدة معقولة،

(1) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 151، 152. وغازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 226.

(2) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 106.

(3) أنظر: المادة (11) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963.

(4) أنظر: المادة (12) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963.

(5) أنظر: المادة (20) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963.

وإلا جاز للدولة المضيئة أن تسحب منه الإجازة القنصلية، أو عدم اعتباره في عداد موظفي البعثة القنصلية⁽¹⁾.

وإذا كان الأصل في موظفي البعثة القنصلية أن يُعيّنوا من رعايا الدولة الموفدة، إلا أنه يجوز تعيينهم من رعايا الدولة المضيئة أو دولة ثالثة بعد أخذ موافقة الدولة المضيئة الصريحة والمسبقة، على أن تبقى تحتفظ بحق سحب هذه الموافقة متى شاءت، سواء بالنسبة للموظفين القنصليين الذين من رعاياها أو من رعايا الدولة الثالثة⁽²⁾.

وعموماً يتكون أعضاء البعثة من غير القناصل من عدد كافٍ من الموظفين الإداريين والفنيين من الكتبة والمترجمين وأمناء المحفوظات وكذا العمال والحرس، وهؤلاء ليسوا من ذوي الدرجات القنصلية، وبالتالي فهم في الأصل لا يباشرون الوظائف القنصلية، إلا أنه يمكن تكليف أحدهم بمباشرة وظيفة قنصلية معينة تحت إشراف رئيس البعثة القنصلية⁽³⁾.

المطلب الثاني: وظائف وواجبات البعثات الدبلوماسية والقنصلية

تضطلع البعثات الدبلوماسية والقنصلية باعتبارها مرافق عامة من مرافق الدولة على أقاليم الدول الأخرى، والأداة الرئيسية للتواصل بين الدولة الموفدة والدولة الموفد لديها، بعدد من المهام والوظائف في الدولة الموفد لديها لصالح الدولة الموفدة، والتي تتباين وتختلف بين البعثات الدبلوماسية والقنصلية، وفي المقابل تفرض اتفاقيات فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية مجموعة من الواجبات والقيود لصالح الدولة الموفد لديها، ونستعرض في الفروع الثلاث الموالية وظائف البعثات الدبلوماسية، ثم وظائف البعثات القنصلية، وأخيراً واجبات البعثات الدبلوماسية والقنصلية.

الفرع الأول: وظائف البعثات الدبلوماسية

تُرسل الدولة عادة بعثات دبلوماسية دائمة للدول الأخرى وللمنظمات الدولية، كما ترسل بعثات أخرى خاصة ومؤقتة للدول مكلفة بمهام خاصة تختلف عن المهام العامة التي تؤديها البعثات الدائمة، لذلك نُقسّم هذا الفرع إلى بندين، نتناول في الأول وظائف البعثات الدبلوماسية الدائمة، وفي الثاني وظائف البعثات الدبلوماسية الخاصة.

أولاً: وظائف البعثات الدبلوماسية الدائمة

لم تتضمن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية تحديداً حصرياً لوظائف البعثات الدبلوماسية الدائمة، وإنما اكتفت المادة (03) منها بتحديد أهم الوظائف الدبلوماسية التقليدية المتداولة في إطار العلاقات الدبلوماسية بين الدول، بقولها: "تتألف أهم وظائف البعثة الدبلوماسية مما يلي: ..."، مما يُفيد بأنها تبنّت

(1) أنظر: المادتين (19) و(23) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963.

(2) أنظر: المادة (22) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963.

(3) أبو الخير أحمد عطية، مرجع سابق، ص 678. ومننصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص 131.

نظام الوظائف المفتوح، لأن الوظائف المذكورة في تلك المادة وردت على سبيل المثال والأهمية، لتترك المجال مفتوحاً لتلك البعثات لممارسة أي وظيفة تتفق عليها الدول في علاقاتها الثنائية⁽¹⁾.

وقد سارت اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية لسنة 1975 على نسق اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 باعتمادها نظام الوظائف المفتوح، حين نصت المادة (07) منها على أهم الاختصاصات التي تقوم بها البعثات الموفدة من طرف الدول لدى المنظمة الدولية، ولم تنص على حصرها، وأغلب هذه الاختصاصات تتماثل في نوعها مع تلك التي تمارسها البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى الدول، ولكن هذا التماثل لا يعني بالضرورة أنها متطابقة في مضمونها أو في كيفية أدائها⁽²⁾.

وعموماً تتمثل تلك الوظائف فيما يلي:

1- وظيفة التمثيل: تُعد وظيفة التمثيل من أهم الوظائف الدبلوماسية، ويتولى هذه المهمة التمثيلية رئيس البعثة الدبلوماسية أو من يقوم مقامه في حالة غيابه أو خلو منصبه⁽³⁾، وقد نصت على هذه الوظيفة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية في ديباجتها والمادة (1/03/أ)، وتتخلص هذه المهمة في حضور رئيس البعثة أو من ينوبه للاحتفالات والمناسبات والأعياد الوطنية والاجتماعات التي تدعو لها الدولة المستقبلية أو الهيئات الدبلوماسية الأجنبية⁽⁴⁾، وعموماً تقوم البعثة من خلال هذه الوظيفة بكل مظاهر التمثيل السياسي من خلال معالجة كل المواضيع التي تهم دولتها، فهي التي تُعبر عن وجهة نظرها وتطلعاتها في الدولة المضيفة، عن طريق المذكرات والتقارير المكتوبة أو بإجراء اتصالات شفوية متبادلة⁽⁵⁾.

أما بالنسبة لمهام التمثيل التي تمارسها البعثات المعتمدة لدى المنظمات الدولية، فهي لا تقل في أهميتها عن تلك الممارسة بين الدول، غير أن أساليب إجرائها تختلف عن هذه الأخيرة، فبمقتضى هذه الوظيفة التمثيلية تقوم البعثة الدائمة لدى المنظمة بتقديم الاقتراحات في المسائل المطروحة للنقاش في إطار المنظمة، وتقوم بالتصويت نيابة عن دولتها على مشاريع القرارات واللوائح التي تصدر في نطاق اختصاص المنظمة، كما تقوم البعثة بالعمل على توطيد الصلة بالجهاز الإداري للمنظمة المعتمدة لديها، وبعثات الدول الأخرى المعتمدة لدى ذات المنظمة⁽⁶⁾.

وإذا كانت مهام التمثيل التي يمارسها رئيس البعثة لدى الدول الأخرى عامة وشاملة ويقوم بها أمام جميع هيئات الدولة المضيفة دون استثناء، فإن قيام بعثات الدول لدى المنظمات الدولية بالمهام التمثيلية

(1) أنظر في هذا المعنى: أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 84.

(2) أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 84.

(3) سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 146.

(4) غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 117.

(5) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 46.

(6) أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 85.

لا يتم في كل الأحوال أمام جميع فروع المنظمة، حيث يمكن أن ينحصر مجال رئيس البعثة في تمثيل دولته لدى فرع واحد فقط من فروع المنظمة، وذلك بحسب إرادة دولته⁽¹⁾.

وإذا كان الأصل العام يقضي بأن رئيس البعثة الدبلوماسية لا يُمثّل دولته إلا في دولة مضيضة واحدة، إلا أن اتفاقية العلاقات الدبلوماسية أجازت للدولة الموفدة اعتماد نظام التمثيل المتعدد، أي اعتماد رئيس بعثة أو انتداب أحد الموظفين الدبلوماسيين لدى عدة دول أو حتى منظمات دولية في نفس الوقت ما لم تعترض صراحة إحدى الدول المستقبلية على ذلك. كما أجازت الاتفاقية من جهة أخرى للدولة الموفدة اعتماد نظام التمثيل المشترك، أي اشتراك عدة دول في اعتماد شخص واحد كرئيس بعثة مشترك لدى دولة أخرى، ما لم تعترض الدولة المستقبلية على ذلك⁽²⁾.

ولعل السبب من وراء السماح للدول استثناءً باعتماد نظام التمثيل المتعدد والمشارك يمكن في رغبة المجموعة الدولية لمساعدة الدول الصغيرة والضعيفة الموارد المالية والفنية لتخطي عائق التكاليف الباهضة التي يتطلبها التمثيل الدبلوماسي⁽³⁾.

2- وظيفة التفاوض: من الطبيعي جداً أن تعهد الدولة إلى بعثتها الدبلوماسية لدى الدولة المستقبلية بإجراء المفاوضات مع هذه الأخيرة على مختلف الموضوعات والمسائل ذات الاهتمام المشترك، لأن الوظيفة الدبلوماسية قائمة أساساً على علم إدارة العلاقات الخارجية وفن إدارة المفاوضات على حدّ سواء، وعليه اعتبرت اتفاقية 1961 التفاوض من المهام الرئيسية للبعثة⁽⁴⁾، القائم أساساً على الاتصال والتباحث والتباحث مع حكومة الدولة المضيفة؛ إذ تمارسه البعثة للتوفيق بين المصالح المتعارضة وتقريب وجهات النظر ومناقشة المسائل الثنائية والعمل على تسويتها. والتفاوض ليس مفهوماً ضيقاً يقتصر فقط على التحضير والإعداد للمعاهدات الدولية والتوقيع عليها، بل يتسع لأكثر من ذلك، حيث تتخذ البعثة كأداة لمعالجة جميع القضايا مع الدولة المضيفة والسعي لحلها بكافة السبل المتاحة⁽⁵⁾.

وقد اعتبرت اتفاقية 1975 أيضاً أن المفاوضات التي تجريها بعثات الدول لدى المنظمات الدولية تعتبر من صميم مهام تلك البعثات⁽⁶⁾، فهي تتم مع المنظمة المعنية وفي نطاقها، وبالتالي فإن التفاوض يجري بين البعثة الدبلوماسية والمنظمة المعتمد لديها ممثلة في جهازها الإداري، كما يُقام أيضاً بين البعثة

(1) أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 85.

(2) أنظر: المادتين (05) و(06) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.

(3) علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص 293.

(4) أنظر: المادة (03/1/ج) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.

(5) أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص ص 85، 86.

(6) أنظر: المادة (06/ج) من اتفاقية فيينا حول تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي لسنة 1975.

الدبلوماسية وغيرها من البعثات المعتمدة لدى ذات المنظمة من قبل الدول الأعضاء فيها، وهذا هو المراد من التفاوض الذي يجري في نطاق المنظمة على حد وصف المادة (06/ج) من اتفاقية 1975⁽¹⁾. وفيما يتعلق بصلاحيه رئيس البعثة للقيام بمهام التفاوض نيابة عن دولته تلقائياً، فإن اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية لسنة 1975 في مادتها (12) قد منحت رئيس البعثة هذه الصلاحيه بشكل مطلق دون الحاجة لتقديم أوراق التفويض، وهذا بخلاف اتفاقية 1961 التي لم تبين هذه الصلاحيه بالتفصيل واكتفت بالنص على التفاوض كإحدى وظائف البعثة فقط، غير أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تُبرمها الدول فيما بينها لسنة 1969 قد استدركت هذا القصور في مادتها (2/07)، والتي منحت رؤساء البعثات الدبلوماسية صراحة صلاحية التفاوض نيابة عن دولهم بشأن إبرام المعاهدات وإقرارها نصوصها كذلك، دون الحاجة لإبراز وثيقة التفويض لهذه الغاية⁽²⁾.

3- حماية مصالح الدولة الموفدة: أدرجت اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 هذه الوظيفة ضمن أهم الوظائف الدبلوماسية، وذلك في المادة (1/03/ب) بقولها: "حماية مصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها في الدولة المعتمد لديها، ضمن الحدود التي يُقرها القانون الدولي"، وبالتالي فإن قيام البعثة بهذه الوظيفة يفترض أن تكون تلك المصالح في خطر، وتحتاج فعلاً إلى حماية، ولا يُعد مجرد قيام البعثة بالدفاع عن المصالح المذكورة تدخلاً غير مشروع في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة، وذلك لأن عدم تدخل البعثة يعني ترك المصالح دون حماية⁽³⁾.

ولا شك أن هذه الحماية تستهدف بالدرجة الأولى أموال الدولة الموفدة ومصالحها السياسية والاقتصادية والثقافية، كما تستهدف في الدرجة الثانية رعاية مصالح رعايا الدولة الموفدة، خصوصاً فيما يتعلق بمواضيع الهجرة والإقامة، وشروط العمل والضمان الاجتماعي، والدراسة والسياحة، ومنح جوازات السفر والتأشيرات وتجديدها⁽⁴⁾، وإذا تعرض رعايا تلك الدولة لأية أضرار فإن البعثة الدبلوماسية تتوب عنهم للمطالبة بالتعويض عن طريق الحماية الدبلوماسية، وذلك بالتدخل لدى حكومة الدولة المعتمد لديها عن طريق المساعي الدبلوماسية، ولكن بشرط أن يكون المتضرر حاملاً لجنسية الدولة الموفدة، وأن يكون قد استنفذ جميع طرق الطعن القانونية أمام الهيئات الرسمية للدولة المستقبلة، وألا يكون قد تسبب بخطئه في حدوث الضرر الذي أصابه⁽⁵⁾.

هذا عن وظيفة حماية المصالح في إطار الدبلوماسية الثنائية، أما في إطار دبلوماسية المنظمات الدولية فإنها تأخذ مفهوماً مزدوجاً، ذلك أن إيفاد بعثة دائمة للتمثيل لدى المنظمة الدولية يُعدُّ أولاً مساهمة

(1) أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 86.

(2) المرجع نفسه، ص 87. وعبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 126.

(3) مايا الدياس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 46.

(4) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(5) منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص ص 72، 73.

من الدولة المرسله في تحقيق أهداف المنظمة كما تنص عليه المادة (7/06) من اتفاقية 1975، كما يهدف في الوقت ذاته إلى حماية مصالح الدولة المرسله في المنظمة كما تنص عليه المادة (6/06) من ذات الاتفاقية. غير أن البعثة لدى المنظمة لا تملك صلاحية الادعاء لحماية مصالح الأفراد على غرار ما تقوم به البعثات الدبلوماسية لدى الدول إعمالاً لحق الحماية الدبلوماسية⁽¹⁾، لعدم إمكان ذلك.

4- استطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المستقبلية: بالرغم من أن المادة (7/02) من ميثاق الأمم المتحدة أرست مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، إلا أن اتفاقية العلاقات الدبلوماسية في مادتها (د/1/03) اعتبرت استطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المضيفة من أهم وظائف البعثات الدبلوماسية، وليس هناك تناقض بين المادتين لأن مجرد استطلاع ما يجري في الدولة المضيفة من أحداث وتطورات سياسية واقتصادية وغيرها، بغرض إبلاغ دولته بها لاتخاذ موقف معين والتعامل معها بالشكل المناسب لا يُعدُّ تدخلاً في الشؤون الداخلية للدول، خصوصاً وأن اتفاقية العلاقات الدبلوماسية اشترطت أن يتم الاستطلاع والحصول على المعلومات بالطرق المشروعة وليس عن طريق التجسس⁽²⁾.

5- تعزيز العلاقات الودية بين الدولتين: لقد جاءت هذه الوظيفة الدبلوماسية التي أوردتها المادة (هـ/1/03) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، متناغمة مع مقاصد الأمم المتحدة المنصوص عليها في المادة الأولى من ميثاقها، والتي على رأسها إنماء العلاقات الودية بين الأمم، بالإضافة إلى تحقيق التعاون الدولي، وجعل الأمم المتحدة مركزاً لتنسيق الجهود الدولية وتوجيهها نحو تحقيق الغايات المشتركة، كل ذلك لتحقيق المقصد الأول المتمثل في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين. لذلك يُعدُّ تبادل التمثيل الدبلوماسي الوسيلة الفعالة التي تتمكن من خلالها الدول من تحقيق مقاصد الأمم المتحدة، باعتبارها تعمل على تقريب وجهات النظر المختلفة بين الدولتين في كل المجالات، كما تعمل على تعزيز الروابط بينهما، من خلال تذليل الخلافات والصعوبات بينهما⁽³⁾.

وبالإضافة إلى الوظائف الأساسية للبعثة الدبلوماسية المنوه بها في المادة (1/03) المذكورة، فإن البعثة الدبلوماسية يُمكن أن تضطلع بالمهام القنصلية في حالة عدم وجود بعثة قنصلية للدولة، وهو ما أشارت إليه ذات المادة في فقرتها الثانية بقولها: "يُحظر تفسير أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية على أنه يمنع البعثة الدبلوماسية من مباشرة الوظائف القنصلية". كما يُمكن للبعثة الدبلوماسية أن تضطلع مؤقتاً بالمهام الدبلوماسية لدولة ثالثة في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين تلك الدولة والدولة المضيفة⁽⁴⁾.

(1) أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 88.

(2) سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 147.

(3) المرجع نفسه، ص 148.

(4) أنظر: المادتين (45) و(46) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.

ثانياً: وظائف البعثات الدبلوماسية الخاصة

إن ما يُميّز البعثة الدبلوماسية الخاصة عن البعثة الدبلوماسية الدائمة، هو أن الثانية تتولى رعاية جميع مصالح الدولة الموفدة ومصالح رعاياها في الدولة المعتمد لديها دون حصر أو قيد، بينما الأولى لا تتولى إلا مهمة أو مهام معينة بالذات، هي التي دعت الضرورة إلى إيفادها، والتي بتأديتها ينتهي دور البعثة الخاصة⁽¹⁾.

ولما كانت مهام ووظائف البعثات الخاصة تختلف وتتنوع على وجه يتعذر معه حصرها، فإن لجنة القانون الدولي ارتأت أنه من غير المجدي تعداد كل الأغراض التي من أجلها إيفاد البعثات الخاصة، واكتفت بتقرير المبدأ وهو أن تخصيص مهمة البعثة الخاصة ينتج من الاتفاق بين الدولتين على إيفادها وقبولها⁽²⁾، وهو ما نصّت عليه المادة (03) من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 بقولها: "تُحدّد وظائف البعثة الخاصة بتراضي الدولة الموفدة والدولة المستقبلة".

ومن حيث الأغراض التي يُمكن أن تُوفد من أجلها البعثات الخاصة، يُمكن أن نُميّز بين نوعين من هذه البعثات، هما⁽³⁾:

1- بعثات سياسية: وهي تلك البعثات التي تتولى القيام بمهام سياسية بحتة، وهذا هو النمط المعتاد للبعثات الخاصة الذي كان معروفاً في الحياة الدولية، ولا يعكس بذلك ظاهرة جديدة نشأت عن تطور العلاقات بين الدول في العصر الحديث.

2- بعثات فنية: على خلاف البعثات السابقة، يضطلع هذا النوع من البعثات بمهام فنية متنوعة وتتعدد ولا يُمكن حصرها، فقد تكون مالية، أو اقتصادية، أو تشريعية، أو متعلقة بالمواصلات، أو بأي وجه آخر من أوجه التعاون الفني على اختلاف مجالاته، الأمر الذي خرج بها من المجال السياسي التقليدي إلى مجالات أوسع وأرحب.

ولكن اختلاف طبيعة وظائف البعثة الدائمة عن وظائف البعثة الخاصة، لا يفي عن هذه الأخيرة الصفة التمثيلية وصلاحيّة التفاوض باسم دولتها، بل تبقى تتمتع بهما في حدود المهمة الموفدة من أجلها، بخلاف البعثة الدائمة التي تتمتع بهما بشكل كامل وفي جميع مناحي العلاقات الدولية.

الفرع الثاني: وظائف البعثات القنصلية

يغلب على الوظائف والمهام القنصلية الصفة الإدارية والتجارية، حيث تقوم البعثة القنصلية بحماية المصالح الاقتصادية والتجارية للدولة الموفدة ولمواطنيها في الدولة الموفد إليها، كما تقوم بأداء بعض

(1) حرشايي علان، مرجع سابق، ص 41.

(2) المرجع نفسه، ص ص 41، 42.

(3) المرجع نفسه، ص 44.

المهام الإدارية بتكليف من الدولة الموفدة، وقد عدّدت المادة (05) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963 تلك الوظائف بالتفصيل وعلى سبيل الحصر، بشكل يُمكن تناوله ضمن النقاط التالية:

أولاً: رعاية المصالح الاقتصادية للدولة الموفدة وتنمية علاقاتها مع الدولة المضيضة

تُعتبر رعاية المصالح الاقتصادية والتجارية حجر الأساس في العلاقات القنصلية التي رست عليها منذ بداية عهدها، وتكاد تكون كل مهام القناصل في مجال الشؤون الاقتصادية والتجارية ذات طابع إجرائي وتنفيذي، وهي تتمحور أساساً حول الاستعلام بجميع الطرق المشروعة عن الأحوال وتطور الحياة التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية في الدولة الموفدة، وإرسال تقارير بشأنها إلى دولته⁽¹⁾.

ثانياً: رعاية مصالح وحقوق رعايا الدولة الموفدة

من خلال هذه الوظيفة يقوم القنصل بالسهر على حماية مصالح رعايا دولته المقيمين في الدولة المعتمد لديها، من حيث تمتعهم بالحقوق التي يمنحها إياهم القانون الداخلي للدولة المستقبلية كالإقامة والعمل والدراسة والرعاية الصحية والضمان الاجتماعي، وتلك التي يمنحها إياهم القانون الدولي العام. كما يقوم القنصل، في حدود قوانين الدولة المضيضة، بالحفاظ على مصالح القصر وناقصي الأهلية من رعايا دولته، ورعاية مصالح الورثة من مواطني دولته وضمان حفظ حقوقهم، من خلال لجوئه إلى اتخاذ الإجراءات التحفظية أمام الجهات القضائية⁽²⁾. كما يعمل على مساعدة رعايا دولته من التجار والصناع وتقديم المعلومات والاستشارات لهم عن الأوضاع الاقتصادية والتجارية المتعلقة بالدولة المضيضة⁽³⁾.

ثالثاً: القيام بالأعمال الإدارية والتوثيق والشؤون المدنية

ويقوم بهذه الأعمال في حدود ما تسمح به القوانين والأنظمة الداخلية في الدولة المضيضة، وتتخلص هذه الوظائف في⁽⁴⁾:

- إصدار جوازات السفر وتجديدها ومنح التأشيرات، وتقديم المعلومات الضرورية للأشخاص الذين يرغبون في زيارة دولته أو الدول الموفدة.
- التأشير على الشهادات المحررة في الخارج وذلك لتثبيت مصدرها، وكذلك التصديق على الوثائق والفواتير التجارية والوثائق المشابهة.
- تحويل الأجور والتعويضات والمكافئات لرعايا الدولة الموفدة المقيمين في الدولة المضيضة.
- التصديق على الأختام والتواقيع ذات الصفة الرسمية أو الخاصة، وكذا التصديق على صور وترجمات الوثائق الرسمية.

(1) أنظر: المادة (05/ج) من اتفاقية العلاقات القنصلية لسنة 1963.

(2) غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص ص 249-251.

(3) المرجع نفسه، ص 252.

(4) أنظر: المادة (05/د، و) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963.

- استلام الوصايا من رعايا دولته ومساعدتهم على تحرير وصاياهم.
- القيام بأعمال ضابط الحالة المدنية، كتسجيل المواليد والوفيات، وتحرير عقود الزواج وشهادات الطلاق لرعايا دولته، وتوثيق شهادات الاعتراف بالبنوة وفقاً لقوانين دولته.

رابعاً: القيام بالأعمال القضائية

تشمل الأعمال ذات الطابع القضائي أولاً القيام بتمثيل الدولة الموفدة أمام المحاكم والمراجع الأخرى لدى الدولة المضيفة بقصد الحصول وفق قوانين وأنظمة الدولة المضيفة، على إجراءات احتياطية للمحافظة على حقوق ومصالح هؤلاء الرعايا عندما لا يكون بإمكانهم، لتغيبهم أو لأي سبب آخر، الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم. وثانياً التصديق على الوثائق العدلية ووثائق التفويض والوكالات والإنبات القضائية وتحويلها إلى محاكم الدولة الموفدة كوثائق ثبوتية، وذلك وفقاً للاتفاقات الدولية المرعية، وفي حال عدم وجود مثل هذه الاتفاقات الدولية فبأي طريقة تتفق مع قوانين الدولة المضيفة⁽¹⁾.

خامساً: الإشراف على أنشطة الملاحة البحرية والجوية التابعة للدولة الموفدة

من خلال هذه الوظيفة يقوم القنصل بممارسة حق المراقبة والتفتيش المنصوص عنهما في قوانين الدولة الموفدة على السفن والطائرات التابعة لدولته وطاقم الملاحين فيهما وتقديم المساعدة لهما وتلقي الإفادات والتصاريح المتعلقة بسفر السفينة⁽²⁾، وهذا يعني أن القنصل يقوم بمراقبة سجلات البواخر ويؤشر عليها، كما ينظر في المسائل المتعلقة بالنظام والأمن على متن البواخر والطائرات المتواجدة في ميناء أو مطار تابع لدائرة اختصاصه، للتأكد من احترام قوانين دولته على متنها⁽³⁾.

الفرع الثالث: واجبات البعثات الدبلوماسية والقنصلية

يقع على عاتق البعثات الدبلوماسية والقنصلية مجموعة من الواجبات تجاه الدولة المضيفة، حتى تكون أعمالها مشروعة وغير منافية لأغراض وظائفها الدبلوماسية والقنصلية، والتي ورد النص عليها في اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، وتتمثل تلك الواجبات في احترام قوانين وأنظمة الدولة المضيفة (أولاً)، عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة (ثانياً)، عدم إساءة استخدام البعثة (ثالثاً)، عدم ممارسة أعضاء البعثة لأي نشاط مهني أو تجاري (رابعاً).

أولاً: احترام قوانين وأنظمة الدولة المضيفة

ألزمت اتفاقية فيينا لسنة 1961 البعثات الدبلوماسية باحترام القوانين والأنظمة الداخلية للدولة المضيفة⁽⁴⁾، واعتبرت أنه إذا كانت الحصانات والامتيازات الدبلوماسية تُعفي أعضاء البعثة من الخضوع

(1) أنظر: المادة (05/ط، ي) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963.

(2) أنظر: المادة (05/ك، ل) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963.

(3) غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 255.

(4) أنظر: المادة (1/41) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.

للقضاء الوطني للدولة المضيفة، فإن الهدف الحقيقي من ذلك هو تسهيل الأداء الفعال للوظائف الدبلوماسية، وليس بغرض تمكينهم من انتهاك القوانين المعمول بها في الدولة المضيفة⁽¹⁾، لأن المبعوث الدبلوماسي لم يُرسل لإجراء تغيير في نظام الحكم أو السياسة المتبعة لدى الدولة المستقبلة أو انتهاك قوانينها، بل أُرسِل ليُعمل على توطيد العلاقات الودية بين الدولتين، وبالتالي عليه الابتعاد عن كل ما من شأنه تعكير هذه العلاقات، وذلك بالقدر الذي لا تتعارض فيه هذه القوانين مع ما يتمتع به المبعوث الدبلوماسي من حصانات وامتيازات تُقرّها قواعد القانون الدولي⁽²⁾.

وقد نصّت على هذا الواجب كذلك المادة (1/55) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (1/47) من اتفاقية البعثات الخاصة، والمادة (1/77) من اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية، غير أن هذه الاتفاقية قد تضمنت حكماً لم يرد في الاتفاقيات الأخرى، وهو استدعاء المبعوث في حال قيامه بمخالفة خطيرة للتشريع الجنائي للدولة المضيفة أو تدخله في شؤونها الداخلية، حيث تلزم الدولة المرسلّة في هذه الحالة بإسقاط حصانة المبعوث المعني أو استدعاءه وإنهاء مهامه⁽³⁾.

ثانياً: عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة

نصّت على هذا الالتزام المواد (1/41) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، و(1/55) من اتفاقية العلاقات القنصلية، و(1/47) من اتفاقية البعثات الخاصة، و(1/77) من اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية، وقد جاء هذا الالتزام متناغماً مع ما أحد أهم مبادئ القانون الدولي، المتمثل في عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، والذي أقرّه ميثاق الأمم المتحدة في المادة (7/02). وبإعمال هذا المبدأ في مجال العمل الدبلوماسي والقنصلي فإنه يُمنع على أعضاء البعثات الإداء بأي تصريح من شأنه الإساءة للدولة المستقبلة ولنظام الحكم فيها ولرئيسها، كما يُمنع عليه توجيه أي نقد أو إبداء أي موقف معارض لسياستها العامة، وعموماً عليه الابتعاد عن كل ما من شأنه إثارة الاضطرابات والفتن في إقليمها، كما يلتزم بعدم التحريض على الاضطرابات الداخلية⁽⁴⁾.

ولا يتعارض هذا الالتزام مع وظيفة استطلاع الأوضاع والتطورات وجمع المعلومات عن الدولة المضيفة التي نصّت عليها اتفاقية العلاقات الدبلوماسية في مادتها (1/03/د)، لأن مجرد استطلاع ما يجري في تلك الدولة من أحداث وتطورات، بغرض إبلاغ دولته بها لاتخاذ موقف معين والتعامل معها بالشكل المناسب لا يُعدّ تدخلاً في الشؤون الداخلية للدول، خصوصاً وأن اتفاقية العلاقات الدبلوماسية اشترطت أن يتم الاستطلاع والحصول على المعلومات بالطرق المشروعة وليس عن طريق التجسس⁽⁵⁾.

(1) أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 88، 89.

(2) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 50.

(3) أنظر: المادة (2/77) من اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية لسنة 1975.

(4) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 50.

(5) سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 147.

ثالثاً: عدم إساءة استخدام مقرات البعثات

لقد ألزمت المادة (3/41) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية أعضاء البعثات الدبلوماسية بعدم استخدام دار البعثة بأية طريقة تتنافى مع الوظائف الواردة في هذه الاتفاقية، أو في غيرها من قواعد القانون الدولي العام أو في أية اتفاقات خاصة نافذة بين الدولة الموفدة والدولة المضيفة، وقد نصت المواد (2/55) من اتفاقية العلاقات القنصلية، و(2/47) من اتفاقية البعثات الخاصة، و(3/77) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية على ذات الالتزام، لكن هذه الأخيرة منحت الدولة المضيفة صلاحية اتخاذ كل التدابير الضرورية لحماية أمنها ومصالحها الأساسية في حال تعرضها لأي خطر تكون البعثة مصدراً له، بيد أن اتخاذ هذه التدابير يكون مرهوناً باستشارة الدولة الموفدة لضمان عدم تعارضها مع الأداء العادي لوظائف البعثة⁽¹⁾.

ويُعد هذا الالتزام منطقياً لأن تلك المقرات مخصصة أصلاً لتمكين البعثات من القيام بمهامها الدبلوماسية والقنصلية بكل يسر واستقلالية، وبالتالي عدم استغلالها في أعمال تتنافى مع مهام البعثة أو قوانين البلد المضيف، لأن الحصانة التي تتمتع بها مقرات وأعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية لا يُمكن استغلالها ولا تعفيهم من الالتزام باحترام القوانين والأنظمة النافذة في البلد المضيف⁽²⁾، لذلك جاءت هذه النصوص لتؤكد على واجب أساسي للبعثات يقضي بعدم تحويل مقراتها إلى مراكز للتجسس أو التآمر على مصالح الدولة المضيفة أو إيذاء المجرمين، مما يتناقض ليس مع وظائف البعثة فقط، بل مع سيادة وأمن الدولة المضيفة كذلك⁽³⁾.

رابعاً: عدم ممارسة أعضاء البعثة لأي نشاط مهني أو تجاري

تتمثل المهمة الأساسية للمبعوث الدبلوماسي والقنصلي في تمثيل دولته لدى الدولة المضيفة وحماية مصالح رعايا دولته المقيمين في تلك الدولة، لذلك منعه كل الاتفاقيات الدبلوماسية والقنصلية من القيام بأية أعمال تتعارض مع هذه المهمة، والتي يأتي على رأسها مزولة الأنشطة المهنية والتجارية لمصلحته الشخصية، حيث جاء ذلك المنع في المادة (42) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، التي تقابلها المادة (1/57) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (48) من اتفاقية البعثات الخاصة، والمادة (1/39) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية.

وقد أتى هذا الواجب تأكيداً لتناقض ممارسة هذه الأنشطة المهنية والتجارية مع أهداف وطبيعة الوظيفة الدبلوماسية والقنصلية باعتبارها وظيفة ذات طابع دولي عام تخضع لضوابط الوظيفة العامة

(1) أنظر: المادة (4/77) من اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية لسنة 1975.

(2) ناظم عبد الواحد الجاسور، مرجع سابق، ص 190.

(3) أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص ص 89، 90.

التي تحظر القيام بمثل هذه الممارسات⁽¹⁾، ولكن الأنشطة الثقافية والعلمية التي لا تهدف في الأساس إلى الكسب المادي وتحقيق الربح كإلقاء المحاضرات وإصدار النشريات التعريفية ببلاده لا يشملها هذا المنع بل هي مطلوبة⁽²⁾.

هذا، ونشير في الأخير إلى أن عدم التقيد بهذه الواجبات والإخلال بها، لا يترتب عليه إثارة المسؤولية القانونية للمبعوث المخالف لأنه يتمتع بالحصانات والامتيازات التي سنتحدث عنها في الفصل الموالي، كما لا يُثير المسؤولية الدولية للدولة الموفدة، وكل ما في وسع الدولة المضيفة فعله هو الإعلان بأن هذا المبعوث المخالف أصبح غير مرغوب فيه، مما يمنحها الحق في سحب اعتماده نهائياً، وبالتالي استدعائه من طرف دولته وإنهاء خدمته في بعثتها واستبداله بشخص آخر، وهو ما نصّت عليه المادة (1/09) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، والمادة (1/23) من اتفاقية العلاقات القنصلية.

(1) أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 90.

(2) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 53.

الفصل الثالث

الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية

يُعدُّ موضوع الحصانات والامتيازات من أهم المبادئ التي يتفرد بها القانون الدولي الدبلوماسي والقنصلي، وينصرف مصطلح الحصانات والامتيازات⁽¹⁾ الدبلوماسية والقنصلية إلى الحقوق والمزايا التي تتمتع بها البعثات الدبلوماسية وأعضائها وممتلكاتها في مواجهة الدولة المضيفة، وأحياناً في مواجهة دولة ثالثة بالنسبة للحصانات والامتيازات الشخصية.

ويتمثل الهدف الأساس من الاعتراف بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في تمكين البعثة والمبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين من ممارسة مهامهم والقيام بالوظائف الملقاة على عاتقهم على أكمل وجه، وهو ما أكّدت عليه أولاً المادة (105) من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾. كما أكّدت اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 في ديباجتها من أن الغرض من هذه الامتيازات والحصانات ليس إفادة الأفراد، بل ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية وبوصفها ممثلة لدولها، وقد جاء التنصيص عليه أيضاً في ديباجة كل من اتفاقية العلاقات القنصلية لسنة 1963، واتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969، واتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية لسنة 1975.

ولدراسة موضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية من كل جوانبه، سوف نتناول هذا الفصل في ثلاث مباحث، نخصّص الأول لأساس ونطاق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية، والثاني لحصانات وامتيازات مقر البعثة، والثالث لحصانات وامتيازات المبعوثين.

(1) كلمة حصانة (immunité) في اللغة الأجنبية وخاصة الفرنسية مشتقة من اللغة اللاتينية من كلمة (immunitas) وجذرها (munus) وتعني الإعفاء من أعباء معينة، وهذا الإعفاء يكون ذو طابع مالي. وتكاد كلمة "حصانة" تتطابق مع كلمة "امتياز"، بدليل أن قاموس روبرير عرّف الحصانة بأنها: "إعفاء من عبء أو امتياز (prérogatives) يُمنح قانوناً لفئة معينة من الأشخاص". أما القانون الحديث حسب قاموس روبرير فيعطي لكلمة حصانة معنى "الإعفاء من القواعد العامة في مادة القضاء والمالية". أنظر: علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص ص 418، 419.

(2) تنص المادة (105) من الميثاق على: "تتمتع الهيئة في أرض كل عضو من أعضائها بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها. وكذلك يتمتع المندوبون عن أعضاء الأمم المتحدة وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة".

المبحث الأول

أساس ونطاق الحصانات الدبلوماسية والقنصلية

تعكس جملة الحصانات والامتيازات التي أقرتها اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، سواء تلك المقررة لمقرات البعثات أو للعاملين فيها، تعطيلاً لممارسة الدولة المضيفة لاختصاصاتها في إقليمها على بعض الأشخاص والأشياء، لذلك فإن فقهاء القانون الدولي قد اجتهدوا في البحث عن المبررات المقنعة لحل هذا التناقض القائم بين مبدأ سيادة الدولة الذي يقتضي خضوع جميع الأفراد والممتلكات لقوانينها واختصاصاتها، وبين مبدأ الحصانات والامتيازات الذي يُعدُّ استثناءً عليها.

لذلك سندرس في هذا المبحث أساس ونطاق هذا الاستثناء، بحيث نتناول في مطلبه الأول أساس الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية، في حين نُحدِّد في مطلبه الثاني نطاق تلك الحصانات والامتيازات.

المطلب الأول: الأساس القانوني للحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية

اختلف الفقهاء في مجال القانون الدولي عموماً وفي مجال القانون الدبلوماسي والقنصلي حول السند والأساس القانوني، الذي يُبرِّر تمتع مقرات وأعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية بالحصانات والامتيازات التي تُمكنهم من الإفلات وعدم الخضوع لقوانين الدولة المضيفة، على ثلاث اتجاهات متباينة، بالإضافة اتجاه رابع توفّقي حاول الجمع بين محاسن تلك الاتجاهات، وبيان ذلك كما يلي:

الفرع الأول: نظرية الامتداد الإقليمي

تعتبر هذه النظرية من أهم النظريات التي بحثت في الأسس والمبررات التي تقوم عليها الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية، والتي سادت طوال القرن السابع عشر وجزء من القرن الثامن عشر⁽¹⁾، فما هي الأسس التي قامت عليها، وما مدى كفايتها لتفسير تلك الحصانات والامتيازات؟

أولاً: أساس النظرية

تنطلق هذه النظرية من افتراض أن المبعوث الدبلوماسي لم يغادر إقليم دولته، وأن إقامته في الدولة التي يباشر فيها مهمته هي في حكم امتداد لإقامته في موطنه، وبذات المنطق تعتبر المباني الدبلوماسية (مقر البعثة وسكن المبعوث الدبلوماسي) كذلك من أملاك الدولة الموفدة وامتداد لإقليمها⁽²⁾، وبالتالي عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي ومباني البعثة الدبلوماسية للاختصاص الإقليمي للدولة

(1) موسى محمد مصباح، القانون الدولي الدبلوماسي والقنصلي، ط1، دار المشرق العربي، الجيزة، مصر، 2019، ص 92.

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

المستقبلية⁽¹⁾. وطبقاً لهذه النظرية فإن الجرائم والأفعال التي تتم داخل السفارة، إنما تعتبر واقعة في إقليم أجنبي ويحكمها بالتالي قانون الدولة التي يمثلها السفير، كما أن هذه النظرية تبرر حق الملجأ⁽²⁾. وقد أيد هذه النظرية عدد معتبر من الفقهاء على رأسهم الفقيه الهولندي "غروسيوس"⁽³⁾ بقوله: "بما أن السفير افتراضاً ممثل ملكه، فإنه أيضاً عملاً بافتراض مماثل يعتبر كأنه خارج إقليم الدولة التي يمارس نشاطه لديها، وبالتالي فليس عليه التزام بمراعاة القانون الوطني لتلك الدولة الأجنبية التي توجد فيها سفارته"، كما أيدها الفقيه الألماني "أوبنهايم"⁽⁴⁾ بقوله: "الحقيقة أن المبعوثين يجب أن يُعاملوا كما لو كانوا غير مقيمين في إقليم الدولة المستقبلية"⁽⁵⁾، أما الفقيه "دي مارتنز" فقد برّر لها بالقول: "أن الحقوق الدولية الوضعية قد توسّعت في مفهوم مبدأ الاستقلال عن السلطة الإقليمية توسّعاً أُعتبر معه الممثل السياسي كأنه لم يغادر الدولة التي أوفدته ولا يزال مقيماً في أراضيها"⁽⁶⁾.

ثانياً: تقييم النظرية

بالرغم من أن هذه النظرية تعتبر أولى المحاولات الجادة لتفسير الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية كاستثناء يرد على وجوب خضوع جميع الأشخاص والممتلكات لاختصاص الدولة الموجودين بها، إلا أنها تعرّضت إلى العديد من الانتقادات، أهمها ما يلي:

- يرى الفقيه "فوشي" بأن هذه النظرية تستند إلى افتراض غامض ووهمي، وهي غير كافية لتفسير الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، كما أن القانون الدولي لا يحتاج إلى الافتراض لتفسير قواعده⁽⁷⁾.
- أن هذه النظرية من الناحية العملية تقف عاجزة عن تفسير بعض الحالات التي يخضع فيها المبعوث الدبلوماسي لاختصاص محاكم الدولة المعتمد لديها كالدعاوى العينية المتعلقة بالعقارات التي يملكها، والدعاوى المتعلقة بالميراث والأعمال التجارية التي يزولها لمصلحته الشخصية.
- أن هذه النظرية لا تصلح لتفسير الحالات التي تتنازل فيها دولة المبعوث الدبلوماسي عن الحصانة التي يتمتع بها، ففي مثل هذه الحالات هل تعتبر دولة المبعوث قد تنازلت عن سيادتها، أم تعتبر الدولة

(1) غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 131.

(2) خليل حسين، مرجع سابق، ص 306.

(3) هوغو غروسيوس (10 أبريل 1583 - 28 أوت 1645) هو قاض من جمهورية هولندا، وضع مع فراشيسكو دي فيتوريا وألبريكو غنتيلي أسس القانون الدولي اعتماداً على الحق الطبيعي. أنظر موقع ويكيبيديا على الرابط: <https://ar.wikipedia.org>، تاريخ الزيارة: 2019/11/11، على الساعة: 10:14.

(4) ماكس فون أوبنهايم (15 يوليو 1860 - 17 نوفمبر 1946) وهو دبلوماسي ألماني، كما له اهتمامات بعلم الآثار. أنظر موقع ويكيبيديا على الرابط: <https://ar.wikipedia.org>، تاريخ الزيارة: 2019/11/11، على الساعة: 10:19.

(5) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 92.

(6) غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 131.

(7) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

المعتمد لديها قد تدخلت في الشؤون الداخلية للدولة المعتمدة، عن طريق محاكمة مبعوثها الدبلوماسي أمام محاكمها⁽¹⁾.

- بالإضافة إلى ذلك، فإن مقرات المنظمات الدولية في الدول المضيفة غدت تتمتع بحصانات وامتيازات دبلوماسية مماثلة لتلك الممنوحة لبعثات الدول، دون أن يكون لها إقليم أو سيادة إقليمية، فهذه النظرية لا يُمكن أن تُفسّر علة منح الحصانات لمقرات وأماكن عمل المنظمات الدولية⁽²⁾.

الفرع الثاني: نظرية الصفة التمثيلية

أمام العيوب التي اعترت نظرية الامتداد الإقليمي، وعدم صمودها من الناحية العملية، ومساسها بسيادة الدول الأجنبية المضيفة، فقد اتجه جانب آخر من الفقه لتأسيس الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية على فكرة الصفة التمثيلية. وقد ظهرت هذه النظرية في القرن الثامن عشر في أوروبا⁽³⁾، فما هي المرتكزات التي تقوم عليها، وما مدى نجاحها في إيجاد التفسير المناسب للحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية.

أولاً: مرتكزات النظرية

تنطلق هذه النظرية من فكرة أن العلاقات الدولية إنما هي علاقات شخصية بين الملوك، وبالتالي فالمبعوثون الدبلوماسيون هم الممثلون الشخصيون لهم، ومن ثم فإن أي اعتداء عليهم هو اعتداء على الملك نفسه⁽⁴⁾. وقد كان على رأس المؤيدين لهذه النظرية الفقيه الفرنسي "مونتسكيو"⁽⁵⁾ الذي قال في كتابه الشهير "روح القوانين" ما يُفيد بأن قانون الشعوب اقتضى أن يرسل الأمراء سفراء لبعضهم البعض، والحكمة المستقاة من طبيعة الأمور لم تتح المجال بأن يتبع هؤلاء السفراء الأمير الذي يوفدون إليه ولا أن يخضعوا لسلطانهم وقضائهم. فهم صوت الأمير الذي بعث بهم وهذا الصوت يجب أن يكون حراً، فيجب ألا تعترض سبيل عملهم أية عقبة... لذا يجب أن يتبع هؤلاء السفراء قواعد مستتبطة من حقوق الأمم لا قواعد مشتقة من الحقوق السياسية، فإذا أساءوا استعمال صفتهم التمثيلية جاز إعادتهم إلى أميرهم حتى يُمكن مجازاتهم أمامه، الذي يصبح بذلك قاضيهم أو شريكهم⁽⁶⁾.

يتضح من كلام الفقيه "مونتسكيو" أن أساس الحصانات والامتيازات الدبلوماسية يتمثل في السيادة الشخصية التي يتمتع بها الملوك والأمراء، والتي تفيض على المبعوثين الدبلوماسيين باعتبارهم الممثلون

(1) سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 171، 172.

(2) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 178.

(3) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 93.

(4) زنتي مصطفى، مرجع سابق، ص 38.

(5) اسمه الأصلي "شارل لوي دي سيكوندا" المعروف بـ: "مونتسكيو" (18 يناير 1689 - 10 فبراير 1755)، وهو فيلسوف فرنسي من أهم فلاسفة عصر التنوير في القرن الثامن عشر، صاحب نظرية الفصل بين السلطات، اشتهر بكتاب "روح القوانين" المتكون من 31 جزءاً الذي نشره في جنيف سنة 1748. أنظر: موقع ويكيبيديا على الرابط: <https://ar.wikipedia.org>، تاريخ الزيارة: 2019/11/11، على الساعة: 10:04.

(6) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 176.

الشخصيون لملوكهم. لكن مع تطور مفاهيم السيادة والانتقال من السيادة الشخصية إلى سيادة الدولة لم يعد المبعوث الدبلوماسي ممثلاً لأميره أو سيده، بل أصبح لدولته نيابة عن رئيسها⁽¹⁾.

ثانياً: تقييم النظرية

على الرغم من وجهة الأساس الذي قامت عليه هذه النظرية، على الأقل قبل مرحلة الدولة الحديثة أين كانت الدولة مرتبطة بشخص الأمير، إلا أنها لا تُقدّم تفسيراً كافياً للعديد من المسائل المرتبطة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، ومن ذلك⁽²⁾:

- أن هذه النظرية لا تُقدّم تبريراً للحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون فوق إقليم دولة ثالثة، حيث لا صفة تمثيلية لهم تجاهها.

- كما أنها لا تصلح بتاتاً لتبرير منح حصانات وامتيازات لأشخاص من غير الممثلين الدبلوماسيين للدول، شأن الموظفين والمستخدمين الدوليين لدى المنظمات الدولية.

- كما تقف هذه النظرية عاجزة عن تفسير تمتع عائلة الدبلوماسي بالحصانات والامتيازات، خصوصاً وأنها لا تتمتع بأية صفة تمثيلية.

- أنها غير كافية لتفسير كل الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، فهي لا تُفسّر إلا تلك الإعفاءات التي يتمتع بها بالنسبة لأعماله الرسمية، أما الإعفاءات التي تُمنح له بصفته الشخصية، والامتيازات التي تُقرّها له الدولة المستقبلية من باب المجاملة والمعاملة بالمثل فلا نجد لها تفسيراً⁽³⁾.

الفرع الثالث: نظرية مقتضيات الوظيفة

أمام عجز نظرية الامتداد الإقليمي ونظرية الصفة التمثيلية عن تفسير كل الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وكذلك تطور العلاقات الدولية بتطور وظائف الدولة من جراء تدخلها في شتى المجالات، وكذلك ظهور المنظمات الدولية وتزايد نشاطها ودورها على الصعيد الدولي، كأشخاص جديدة للعلاقات الدولية، فقد اتجه فقهاء القانون الدولي إلى البحث عن أسس جديدة للحصانات والامتيازات الدبلوماسية تتلاءم مع هذه التطورات المستحدثة، بما يضمن أيضاً تمتع هذه المنظمات بحصانات وامتيازات تتلاءم مع طبيعتها، فتوصلوا إلى أن متطلبات الوظيفة الدبلوماسية هي الأساس المناسب لتلك الحصانات والامتيازات.

(1) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 93.

(2) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل موسى، مرجع سابق، ص 177.

(3) غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 132.

أولاً: أساس النظرية

مؤدّى هذه النظرية أن الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون هي ضرورة تقتضيها الحاجة إلى قيامهم بمهامهم ووظائفهم في جو من الطمأنينة بعيداً عن كل ما من شأنه التأثير عن عملهم في الدول المعتمدين لديها. ويُبرّر المؤيدون لهذه النظرية بأن الغاية من الحصانة الدبلوماسية هي تمكين أعضاء السلك الدبلوماسي من تأدية أعمالهم في جو من الحرية والاستقرار، بعيداً عن المعوقات التي يُمكن أن تلجأ إليها الدولة الموفدين لديها. لذلك تنازلت الدول عن سلطتها في معاقبة المبعوث الدبلوماسي المعتمد لديها، مقابل ضمان حرية مبعوثيها لدى الدول الأخرى، استناداً إلى مبدأ المعاملة بالمثل⁽¹⁾.

ومن الفقهاء المؤيدين لهذه النظرية نجد الفقيه "مونتيل" الذي قال: "عندما يقتضي الأمر أن نعرف ما إذا كان إجراء معين تتخذه الدولة ضد المبعوث المعتمد لديها، مخالفاً للقانون الدولي من حيث أنه يُخلّ بالحصانة التي يُقرّها هذا القانون لأمثاله، يجب أن نبحث عما إذا كان هذا الإجراء يمس الطمأنينة التي يحتاج إليها المبعوث لأداء أعمال وظيفته الرسمية بوصفه ممثلاً دبلوماسياً لدولة أجنبية، فالحماية الملائمة للوظيفة الدبلوماسية هي إذاً جوهر القانون وأساس أحكامه في هذا الشأن"⁽²⁾.

ثانياً: تقييم النظرية

تميزت هذه النظرية على سابقتها بميزتين، أولاهما أن البعثة الدبلوماسية في ظلها تعتبر مرفقاً عاماً تابعاً للدولة المعتمدة، غاية إنشائه القيام بعدد من الوظائف خارج إقليمها، مما يعني أن الحصانات والامتيازات ضرورية لضمان استقلالية البعثة وأداء عملها على أكمل وجه. وثانيهما أن هذه النظرية أوجدت لنا تفسيراً لتمتع المنظمات الدولية بعدد من الحصانات والامتيازات، على الرغم من أنها كائنات دولية لا تملك إقليمياً تمارس فوقه سلطاتها واختصاصاتها⁽³⁾.

ولكن على الرغم من المزايا التي تتمتع بها هذه النظرية، إلا أنها عجزت عن تفسير التفاوت بين حصانات وامتيازات الموظفين الدوليين، وبين حصانات وامتيازات المبعوثين الدبلوماسيين، فحصانات الطائفة الأولى دون تلك التي تتمتع بها الطائفة الثانية، فلماذا هذا التمييز ما دام المقصد من الحصانات والامتيازات هو تأمين مقتضيات الوظيفة ومصحتها⁽⁴⁾؟

(1) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 94.

(2) خليل حسين، مرجع سابق، ص 312.

(3) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 181.

(4) المرجع نفسه، ص ص 181، 182.

كما أن هذه النظرية لم تُقدّم لنا تبريراً للحصانة التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي في الدولة الثالثة التي يمر عليها في طريقه إلى الدولة المستقبلية، حيث لا يزال فيها وظيفة معينة، ومع ذلك فإنه يتمتع بالحصانة فيها عند مروره بها⁽¹⁾.

لكن يبدو أن القصور الذي يشوب هذه النظرية يُمكن تجاوزه بالدمج بينها وبين نظرية الصفة التمثيلية، وهذا هو الطرح الذي تبناه الاتجاه الحديث في تبرير الحصانات والامتيازات.

الفرع الرابع: الجمع بين الصفة التمثيلية ومقتضيات الوظيفة

لما عجزت نظرية مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية والقنصلية ونظرية الصفة التمثيلية منفردتين عن تبرير كل أنواع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية، اضطر فريق من الفقه الدولي إلى الدمج بينهما، لتفسير كل المسائل المرتبطة بتلك الحصانات والامتيازات، فما هو مضمونها، وما هي تطبيقاتها؟

أولاً: مضمون النظرية

تُقدّم النظرية الحديثة القائمة على الدمج بين الصفة التمثيلية ومصلحة الوظيفة تفسيراً مُقنعاً لأساس منح الحصانات الدبلوماسية والقنصلية، فغاية هذه الحصانات هي تأمين استقلال المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين للقيام بوظائفهم بجدية، وحماية صفتهم الدبلوماسية لأنهم ممثلون لدولهم، فهي حصانات مفروضة بحكم الواقع والقانون، وليست مفروضة فقط لأغراض عملية محضة⁽²⁾.

ثانياً: تطبيقات النظرية

يتضح من ديباجة كل من: اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963، واتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969، أنها لم تكف بنظرية مقتضيات الوظيفة كأساس لمنح الحصانات والامتيازات، بل أخذت إلى جانبها بنظرية الصفة التمثيلية، فمقدمة كل اتفاقية من هذه الاتفاقيات أوضحت بجلاء أن مقصد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية، يتمثل في تأمين الأداء الفعال للقيام بالوظائف الموكلة إلى تلك البعثات، باعتبارها بعثات تمثل الدولة أو تنوب عنها، وليست غايتها تمييز الأفراد أو إفادتهم.

كما أخذت بهذا الدمج بين الصفة التمثيلية ومقتضيات الوظيفة الدبلوماسية لتبرير الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر سنة 1979 في قضية الرهائن الدبلوماسيين والقنصليين الأمريكيين في طهران، على أساس منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وعلّة وجودها، تكمن في الصفة التمثيلية للمبعوثين الدبلوماسيين وفي مقتضيات وظائفهم الدبلوماسية⁽³⁾.

(1) سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 176.

(2) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 182.

(3) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

نستنتج مما سبق أن الجمع بين الصفة التمثيلية ومتطلبات الوظيفة الدبلوماسية أمر ضروري لتفسير أسباب منح كل الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية المقررة للبعثات الدائمة والخاصة للدول، لكن في اعتقادي أن نظرية مقتضيات الوظيفة لوحدها كافية بالنسبة لتبرير الحصانات والامتيازات الدبلوماسية المقررة لبعثات الدول لدى المنظمات الدولية أو لموظفي ومستخدمي هذه الأخيرة، على اعتبار أن موظفي هذه المنظمات لا يؤدون عملهم نيابة عن دولة ما وإنما نيابة عن المجموعة الدولية، وهو ما نوهت به اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية في ديباجتها بالقول: "واعترافاً منها بأن غرض الامتيازات والحصانات الواردة في هذه الاتفاقية ليست لمنفعة الأفراد، بل لضمان الأداء الفعال لمهامهم فيما يتصل بالمنظمات والمؤتمرات".

المطلب الثاني: نطاق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية

لما كانت الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية تُمنَّه قديماً واستثناءً يحد من امتداد الاختصاص الإقليمي للدولة المضيفة لبعض الأشخاص والممتلكات، فإنها جاءت مُحدَّدة ومحصورة في نطاق ثلاثي الأبعاد، نطاق شخصي يقتصر على عدد معين من الأفراد وبدرجات متفاوتة، ونطاق زمني يجعلها غير دائمة بل هي مؤقتة تبدأ وتنتهي في وقت معين، وأخيراً نطاق مكاني يجعلها تتحدد بمكان معين، وهو ما يسمح لنا بتناول كل نطاق بشكل مستقل في ثلاثة فروع كما يلي:

الفرع الأول: النطاق الشخصي

يتحدّد النطاق الشخصي للحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية بمجموعة من الأفراد يتفاوتون في التمتع بها، وقد يكونوا عاملين في البعثة أو غير عاملين فيها.

أولاً: أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي

أعضاء السلك الدبلوماسي هم أعضاء البعثة الذين تُوكل لهم مهمة القيام بالوظائف الدبلوماسية، لذا فهم يتمتعون بالصفة الدبلوماسية، وهم رئيس البعثة والموظفون الدبلوماسيون من المستشارين والكُتاب والملحقين، وهؤلاء يتمتعون بكافة الحصانات والامتيازات الدبلوماسية المنصوص عليها في المواد (31) و(33) و(34) و(35) و(36) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، شرط أن لا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها، ففي هذه الحالة يتمتعون بالحصانة والإعفاء القضائي بالنسبة للأعمال الرسمية التي يقومون بها خلال تأدية وظائفهم بالإضافة إلى الامتيازات والإعفاءات التي تمنحهم إياها الدولة المعتمد لديها⁽¹⁾.

كما يتمتع أعضاء السلك القنصلي في البعثات القنصلية بكل الحصانات والامتيازات التي منحتها اتفاقية العلاقات القنصلية لسنة 1963، وهم رئيس البعثة القنصلية والموظفون القنصليون المسلكيون بكل

(1) فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية في الواقع النظري والعملية مقارناً بالشريعة الإسلامية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 1993، ص 225.

درجاتهم، بشرط أن لا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها، وغير مقيمين إقامة دائمة فيها، ولا يتعاطون عملاً مُكسباً خارج وظائفهم القنصلية⁽¹⁾.

وبالنسبة للبعثات الخاصة فإنه حسب المادة (01/هـ) من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 يتمتع بكل الحصانات والامتيازات المقررة في هذه الاتفاقية أعضاء البعثة الذين يتمتعون بالصفة التمثيلية الواردة أسماؤهم في كتاب الاعتماد⁽²⁾، بالإضافة إلى أعضاء البعثات الدائمة إذا كانوا في تشكيلة البعثة الخاصة علاوة عن حصاناتهم وامتيازاتهم في إطار بعثتهم الدائمة. كما مدّت هذه الاتفاقية نطاقها الشخصي إلى رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية، إذا ترأسوا أو شاركوا في أعمال بعثة خاصة، وقررت تمتعهم أيضاً بالتسهيلات والحصانات والامتيازات التي يقرها لهم القانون الدولي، بالإضافة إلى ما هو ممنوح لهم بموجب هذه الاتفاقية⁽³⁾.

أما أعضاء السلك الدبلوماسي لبعثات الدول لدى المنظمات الدولية، والذين يتمتعون بكامل الحصانات والامتيازات، فهم موظفو البعثة أو الوفد المراقب الذين يتمتعون بالمركز الدبلوماسي⁽⁴⁾، وهو ما أكدته المادة (28) من اتفاقية بعثات الدول لدى المنظمات الدولية لسنة 1975 بقولها: "يتمتع رئيس البعثة والموظفون الدبلوماسيون للبعثة بالحرمة الشخصية، ولا يكونوا عرضة لأي شكل من أشكال الاعتقال أو الاحتجاز، وعلى الدولة المضييفة أن تعاملهم بالاحترام الواجب".

وبالمثل فإن الموظفين الدوليين التابعين للأمم المتحدة كالأمن العام والأمناء العامون المساعدون يتمتعون هم وأزواجهم وأولادهم القصر بحصانات دبلوماسية مماثلة لتلك المعترف بها لرجال السلك الدبلوماسي⁽⁵⁾. كما يتمتع أعضاء الجمعيات البرلمانية والقضاة الدوليين وأفراد القوات الدولية والخبراء الدوليين الذين يعملون لحساب منظمة الأمم المتحدة بالحصانات والامتيازات التي تُمنحهم من أداء مهامهم بكل استقلالية⁽⁶⁾.

ثانياً: المستفيدين من الأشخاص الآخرين

ويوجد ضمن هؤلاء صنفين من الأشخاص وهم: أولاً الأشخاص العاملون في البعثة الدبلوماسية أو القنصلية من غير الذين يتمتعون بالصفة الدبلوماسية أو القنصلية مثل المستخدمين الدبلوماسيون والقنصليون من الإداريين والفنيين وعمال الصيانة والحرس وسائقوا السيارات، وثانياً بعض الأشخاص

(1) بن صاف فرحات، مرجع سابق، ص 168.

(2) حرشايو علان، مرجع سابق، ص 73.

(3) أنظر: المادة (21) من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969.

(4) أنظر: المادة (28/01) من اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي لسنة 1975.

(5) أنظر: المادة (19) من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لسنة 1946.

(6) مقيرش محمد، النظام القانوني للدبلوماسية متعددة الأطراف - في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية-، (أطروحة دكتوراه في

القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013)، ص ص 189-192.

غير العاملين في البعثات مثل الخدم الخصوصيون العاملون في بيوت الدبلوماسيين والقنصلين، فهؤلاء كلهم يتمتعون بدرجات متفاوتة من الحصانات والامتيازات، والتي بالضرورة تكون أقل من حصانات وامتيازات الدبلوماسيين والقنصلين، بشرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المضيضة أو ممن يقيمون فيها إقامة دائمة. كما تمتد الحصانات والامتيازات لأفراد أسر الدبلوماسيين والقنصلين من المقيمين معهم تحت سقف واحد، بشرط ألا يكونوا من مواطني الدولة المضيضة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: النطاق الزمني

أشرنا فيما سبق إلى أن الحصانات والامتيازات مرتبطة بمتطلبات الوظيفة التي يؤديها الدبلوماسي والقنصلي، وبالتالي يتحدد النطاق الزمني لها ببداية ونهاية هذه الوظيفة، وهو ما سنوضحه فيما يلي:
أولاً: بداية التمتع بالحصانات والامتيازات

لقد أخذت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 بما استقر عليه العرف الدولي في ممارسة الدول والرأي الغالب في الفقه الدولي⁽²⁾، في تحديد الوقت الذي يبدأ فيه سريان الحصانات والامتيازات، حين نصت مادتها (1/39) على: "يجوز لصاحب الحق في الامتيازات والحصانات أن يتمتع بها منذ دخوله إقليم الدولة المعتمد لديها لتولي منصبه، أو منذ إعلان تعيينه إلى وزارة الخارجية أو أية وزارة أخرى قد يُنقَّح عليها إن كان موجوداً في إقليمها".

يتضح من النص المتقدم أن الاتفاقية حدّدت بداية تمتع المبعوث بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية بأحد المعيارين التاليين:

- وقت الدخول لإقليم الدولة المضيضة لتولي منصبه في البعثة الدبلوماسية.
 - أو وقت إخطار الجهات المعنية في الدولة المضيضة بتعيينه إن كان موجوداً فعلاً على أراضيها.
- وأن لحظة البداية التي حدّتها اتفاقية العلاقات الدبلوماسية للتمتع بالحصانات والامتيازات تسري على رئيس البعثة وأعضائها والمرافقين لهم ممن يتمتعون بالحصانات والامتيازات، وهو ما يُستنتج من عبارة "يجوز لصاحب الحق في الامتيازات والحصانات".

وقد أخذت كل من اتفاقية العلاقات القنصلية لسنة 1963، واتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969، واتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية لسنة 1975، بذات المعايير لتحديد بداية التمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية⁽³⁾، مع اختلاف بسيط بالنسبة لبعثات الدول لدى المنظمات الدولية، حيث تبدأ الحصانات والامتيازات منذ دخول دولة مقر المنظمة أو الدولة المضيضة

(1) أنظر: المادة (37) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، والمواد من (46) إلى (52) من اتفاقية العلاقات القنصلية لسنة 1963، والمواد من (36) إلى (39) من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969، والمادة (36) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية لسنة 1975.

(2) أنظر: سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية المعاصرة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 217.

(3) أنظر: المادة (53) من اتفاقية العلاقات القنصلية لسنة 1963، والمادة (43) من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969.

التي ستحتضن اجتماع الهيئة أو المؤتمر، أو في اللحظة التي تقوم فيها المنظمة أو المؤتمر أو الدولة المرسلة بإخطار الدولة المضيضة بتعيينهم إذا كانوا موجودين فيها⁽¹⁾.

ثانياً: نهاية الحصانات والامتيازات

تنتهي مهام البعثات الدبلوماسية والقنصلية بشكل طبيعي بانتهاء مهامها لدى الدولة المعتمدة لديها، ولم تُحدّد اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية مدة عمل تلك البعثات، بل تركت تحديد ذلك إلى التشريعات الداخلية للدول⁽²⁾، كما تنتهي بالوفاة أو بقطع العلاقات الدبلوماسية، وقد ذهب غالبية الفقهاء وممارسات الدول، إلى أن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية لا تنتهي بمجرد انتهاء مهام البعثة، بل تستمر لفترة معقولة حتى يتمكّن أعضاء البعثة من ترتيب إجراءات مغادرتهم إقليم الدولة المضيضة⁽³⁾. وهو ما أخذت به اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية في مادتها (2/39)، وقد حدّدت لحظة نهاية التمتع بالحصانات والامتيازات بواحد من المعيارين التاليين:

- وقت مغادرة أراضي الدولة المعتمد لديها.

- أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن لتصفية أعماله وترتيب إجراءات مغادرته النهائية.

ويسري هذا الحكم على كل شخص انتهت مهامه بالبعثة أو تم استدعاؤه من طرف دولته، وتظل الحصانات والامتيازات قائمة إلى ذلك الوقت حتى في حالة نشوب نزاع مسلح بين الدولتين، ويلاحظ أن تلك الفترة المعقولة تُحدّدها الدول المضيضة، والتي عادة ما تتساهل في تحديدها في الحالات العادية⁽⁴⁾، أما في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية فإنها تتشدّد في تحديدها، حيث يُمنح لأعضاء البعثة عادة فترة لا تتجاوز يومين أو أسبوع لمغادرة أراضي الدولة المعتمد لديها⁽⁵⁾.

وفي حال وفاة أحد أعضاء البعثة، فإن أعضاء أسرته يستمرون في التمتع بالحصانات والامتيازات المقررة لهم لحين انقضاء فترة معقولة من الزمن تُمنح لهم لمغادرة إقليم الدولة المضيضة، ويحق لهم سحب أموال مورثهم المنقولة باستثناء ما يكون منها محظور تصديرها وقت وفاته⁽⁶⁾.

وهي ذات الأحكام التي اعتمدها اتفاقية العلاقات القنصلية لسنة 1963، واتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969، واتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية لسنة 1975⁽⁷⁾.

(1) أنظر: المادتين (38) و(68) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية.

(2) سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية المعاصرة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 219.

(3) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(4) حدّدها القانون البريطاني بمدة شهرين، وحدّدها المحاكم الفرنسية بعشرين يوماً، بينما المحاكم الأمريكية حدّدها بخمسة أشهر. أنظر: سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص ص 219، 220.

(5) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 151.

(6) أنظر: الفقرتين (3)، (4) من المادة (39) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.

(7) أنظر: المادة (53) من اتفاقية العلاقات القنصلية لسنة 1963، والمادة (43) من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969، والمادتين (38) و(68) من

اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية لسنة 1975.

الفرع الثالث: النطاق المكاني

من المسلم به في القانون الدولي أن المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين لا يتمتعون بأية حصانات أو امتيازات في الدولة الموفدة لهم، وإنما يتمتعون بها داخل حدود الدولة المضيضة التي يزاولون فيها عملهم، ما لم تكن دولة جنسيتهم أو دولة إقامتهم الدائمة، كما استقر القانون الدولي بعد ذلك على تمتع المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين ببعض الحصانات أثناء مرورهم العابر بأي من الدول في طريقهم من أو إلى الدولة المضيضة أو الدولة الموفدة لهم.

أولاً: التمتع بالحصانات والامتيازات في إقليم الدولة المضيضة

اتفقت اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بمختلف أنواعها أن الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون تكون في مواجهة الدولة المضيضة، حتى لا تسري عليهم قوانينها ونظمها الداخلية، لذلك يجب أن يتمتعوا فوق إقليمها بكافة الحصانات والامتيازات التي يكفلها لهم القانون الدولي العام، مقابل الالتزام باحترام الواجبات الملقة على عاتقهم تجاه الدولة المضيضة⁽¹⁾.

هذا في الحالة التي يكون فيها المبعوث الدبلوماسي ليس من مواطني الدولة المضيضة أو من المقيمين فيها إقامة دائمة، لكن قد يحدث في بعض الأحوال أن ينتمي رئيس بعثة الدولة الموفدة بجنسيته إلى الدولة المضيضة أو يكون مقيماً فيها إقامة دائمة، ففي هذه الحالة لا يتمتعون إلا بالحصانة القضائية والحرمة الشخصية دون غيرها، وفي إطار أدائه لأعماله الرسمية فحسب، أما بالنسبة لباقي أعضاء البعثة الآخرون والخدم الخاصون الذين هم بدورهم يتمتعون بجنسية الدولة المضيضة أو من المقيمين فيها إقامة دائمة، فلا يتمتعون من الحصانات والامتيازات إلا بالقدر الذي تمنحه لهم الدولة المضيضة، غير أنه يتعين على هذه الأخيرة في كل الأحوال ألا تمارس اختصاصها الإقليمي على الأفراد المذكورين بشكل يؤثر على أداء مهامهم في تلك البعثة⁽²⁾.

وإذا كان المبعوثون الدبلوماسيون يتمتعون بالحصانات والامتيازات في كامل إقليم الدولة المضيضة، فإن أعضاء البعثات القنصلية لا يتمتعون بها - كأصل عام - إلا في المنطقة القنصلية التي يباشرون فيها مهامهم؛ ذلك أن الدولة الموفدة لا تكون لها سوى بعثة دبلوماسية واحدة لدى دولة أخرى تمارس اختصاصها في كل أراضي هذه الدولة، أما البعثات القنصلية فيمكن أن تتعدد وتنتشر في المدن والمرافئ المهمة في الدولة المضيضة، وهنا لا بد من تحديد النطاق الجغرافي لكل منطقة قنصلية⁽³⁾، وذلك بالاتفاق بين الدولة الموفدة والدولة المضيضة. غير أنه في الحالة التي يكون فيها للدولة الموفدة

(1) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 151.

(2) أنظر: المادة (38) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، والمادة (40) من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969، والمادة (37) من اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية لسنة 1975.

(3) لقد عرّفت المادة (1/01ب) من اتفاقية العلاقات القنصلية لسنة 1963 المنطقة القنصلية بأنها: "المساحة المحددة للبعثة القنصلية لممارسة أعمالها القنصلية".

سوى بعثة قنصلية واحدة في الدولة المضيفة أو كانت المهام القنصلية منوطة بالبعثة الدبلوماسية بسبب عدم وجود بعثات قنصلية، فإن أعضاء البعثة القنصلية يكون لهم اختصاص شامل، وبالتالي يتمتعون بالحصانات والامتيازات في جميع أنحاء الدولة المضيفة⁽¹⁾.

ثانياً: التمتع بالحصانات والامتيازات في إقليم الدولة الثالثة

قد يحدث أن يعبر أعضاء البعثة الدبلوماسية أو القنصلية للوصول إلى الدولة المضيفة أو العودة منها إقليم دولة ثالثة، لذلك جرى العرف الدولي على تمتعهم بالحصانات والامتيازات اللازمة عند مرورهم العرضي في أراضي هذه الدولة. وقد عجزت كل النظريات التي بحثت في الأساس الفلسفي للتمتع بالحصانات والامتيازات في تفسير هذه الحالة، إلا أن البعض فسرها بوجود مصلحة مشتركة للدول في عدم إعاقة سير البعثات الدبلوماسية والقنصلية، لأن قيام أية دولة بذلك سوف يؤدي إلى عدم تمكنها من إرسال مبعوثيها إلى الخارج⁽²⁾.

وقد سايرت اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية العرف الدولي في هذا الشأن، حين ألزمت الدولة الثالثة بمنح جميع الحصانات التي يقتضيها ضمان المرور أو العودة لجميع أعضاء البعثة وأفراد أسرهم ممن كانوا معهم أو بمفردهم، وتمتد هذه الحصانة لجميع مراسلاتهم وحقائبهم الدبلوماسية⁽³⁾.

المبحث الثاني

حصانات وامتيازات مقرات البعثات الدبلوماسية والقنصلية

يتطلب تجسيد المهام الدبلوماسية والقنصلية حصول البعثات على مقر في إقليم الدولة المضيفة لتمارس فيه عملها وتحفظ فيه وثائقها، لذلك تكون الدولة المضيفة ملزمة بمنح البعثات المعتمدة لديها التسهيلات اللازمة للقيام بعملها⁽⁴⁾، ومنها توفير مقرات لتلك البعثات.

ويُقصد بمقر البعثة حسب اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية المباني وأجزاء المباني والأراضي الملحقة أياً كان مالكةا، والمستخدمة من أجل ممارسة البعثة لمهامها بما في ذلك السكن الذي يشغله رئيس البعثة⁽⁵⁾. وتبدأ حصانة مقر البعثة ودور سكن الممثلين الدبلوماسيين فور إبلاغ السلطات المحلية عن مركزها وعنوانها وأشغالها فعلياً⁽⁶⁾.

(1) بن صاف فرحات، مرجع سابق، ص 90.

(2) سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية المعاصرة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 222.

(3) أنظر: المادة (40) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، والمادة (54) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (42) من اتفاقية البعثات الخاصة، والمادة (81) من اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية.

(4) أنظر مثلاً: المادة (25) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، والمادة (28) من اتفاقية العلاقات القنصلية.

(5) أنظر مثلاً: المادة (01/ح) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، والمادة (01/ف) من اتفاقية العلاقات القنصلية.

(6) سموحي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة، دار البقطة العربية، بيروت، لبنان، 1973، ص 280.

وتتعدد الحصانات والامتيازات الخاصة بمقرات البعثات الدبلوماسية والقنصلية بشكل يُمكن تناوله في مطلبين، يُخصص الأول لحصانات وامتيازات مباني ووسائل البعثة، والثاني لحصانات وامتيازات وثائق ومحفوظات البعثة.

المطلب الأول: الحصانات والامتيازات المتعلقة بمباني ووسائل البعثة

لا تقتصر التسهيلات والحصانات التي تتمتع بها مقرات البعثات على كل المباني التابعة للبعثات الدبلوماسية والقنصلية، بل تمتد للوسائل المملوكة لها حتى وإن كانت بعض الوقت خارج مقر البعثة، وتوضيح ذلك كما يلي:

الفرع الأول: التسهيلات والحصانات المتعلقة بمباني البعثة

تتمثل هذه التسهيلات والحصانات في:

أولاً: تسهيل حيازة مقر البعثة

ألزمت المادة (21) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 الدولة المضيفة بأن تُيسر للدولة الموفدة حيازة واقتناء العقارات اللازمة لعمل البعثة الدبلوماسية، سواء في إطار تشريعها الوطني أو بأية طريقة أخرى، وكذلك مساعدة البعثة في الحصول على المساكن الملائمة لأعضائها⁽¹⁾. ولم تحدد الاتفاقية طريقة قانونية معينة لاقتناء دار البعثة أو سكن أعضائها، مما يُمكن أن يتم بالتملك أو الاستئجار أو الإعارة أو بأية طريقة أخرى مناسبة⁽²⁾.

كما نصت على هذا الالتزام كذلك كل من اتفاقية العلاقات القنصلية لسنة 1963، واتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969⁽³⁾، واتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية لسنة 1975، غير أن هذا الالتزام لا يقع على الدولة المضيفة فقط بالنسبة لبعثات الدول لدى المنظمات الدولية، بل يقع كذلك على المنظمة المستقبلية والمؤتمر المستقبل معاً⁽⁴⁾.

ثانياً: استخدام علم وشعار الدولة المعتمدة

يحق للبعثة رفع علمها الوطني وشعار دولتها فوق مقر البعثة، وفوق سكن رئيسها ووضعه على وسائل تنقلاته، وهو ما نصت عليه اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية⁽⁵⁾، مع اختلاف طفيف في النطاق المكاني لتطبيق هذا الحق، حيث سمحت اتفاقية العلاقات الدبلوماسية واتفاقية العلاقات القنصلية

(1) تنص المادة (21) على: "يجب على الدولة المعتمد لديها إما أن تيسر، وفق قوانينها، اقتناء الدار اللازمة في إقليمها للدولة المعتمدة، أو أن تساعد على الحصول عليها بأية طريقة أخرى. ويجب عليها كذلك أن تساعد البعثات عند الاقتضاء على الحصول على المساكن اللائقة لأفرادها".

(2) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 97، 98.

(3) أنظر: المادة (30) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، والمادة (23) من اتفاقية البعثات الخاصة.

(4) أنظر: المادة (52) من اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي.

(5) أنظر: المادة (20) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، والمادة (29) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (19) من اتفاقية البعثات الخاصة، والمادة

(19) من اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية.

واتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية بوضع العلم الوطني للدولة الموفدة فوق مقر البعثة وفوق سكن رئيسها وعلى وسائل تنقلاته عند استخدامها في الأغراض الرسمية، بينما لم تعط اتفاقية البعثات الخاصة الحق لرئيس البعثة لرفع علمه الوطني فوق مقر إقامته، ولكنها وسّعت من نطاق وسائل التنقل التي يوضع عليها علم وشعار الدولة الموفدة، ليشمل كل سيارات البعثة وليس سيارة رئيس البعثة فقط. ولعل الهدف المتوخى من السماح للدولة الموفدة برفع علمها وشعارها فوق مقرات بعثاتها الدبلوماسية والقنصلية هو اعلام مواطنيها ورعاياها، وكذلك اعلام السلطات المحلية بوجودها، وذلك لتوفير الحماية اللازمة لها، خصوصاً في أوقات الاضطرابات كالمظاهرات والمسيرات الشعبية⁽¹⁾.

ثالثاً: حرمة مباني البعثة

يعترف القانون الدولي وكافة القوانين الداخلية للدول بحرمة مقر البعثة الدبلوماسية، لأنها حسب وجهة نظر لجنة القانون الدولي مستمدة من مقومات الدولة الموفدة وسيادتها، وكذلك الحال بالنسبة لحرمة سكنات المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين، لأنها مستمدة من حصانتهم الشخصية، وفي هذا السياق يقول الفقيه "فائل": "إن حرية الممثل الدبلوماسي تبقى ناقصة وطمأنينته مهددة إذا لم تكن حرمة داره مصونة، بحيث يحظر دخولها على رجال السلطتين القضائية والتنفيذية، ولولا ذلك لأمكن انتحال شتى الأعدار في سبيل ازعاجه وإهانته والاطلاع على الوثائق السرية الموجودة لديه"⁽²⁾.

وقد تطرقت المادة (1/22) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية إلى مبدأ حرمة مقر البعثة الدبلوماسية، حيث نصت على: "تكون حرمة دار البعثة مصونة. ولا يجوز لمأموري الدولة المعتمد لديها دخولها إلا بموافقة رئيس البعثة"، ونفس الشيء بالنسبة لسكن المبعوث الدبلوماسي، حيث نصت المادة (1/30) على: "يتمتع المنزل الخاص الذي يقطنه المبعوث الدبلوماسي بذات الحصانة والحماية اللتين تتمتع بهما دار البعثة".

وهذا يعني أن سلطات الدولة المضيفة يقع عليها التزام حماية دار البعثة وكذا سكن المبعوث الدبلوماسي من أي اقتحام أو تفتيش أو ضرر لمقر البعثة، كما يقع عليها التزام بمنع أي إخلال بأمن البعثة أو مساس بكرامتها، وهو ما نصت عليه المادة (2/22).

كما تطرقت لذات المبدأ كل من اتفاقية العلاقات القنصلية لسنة 1963 في مادتها (1/31، 3)، واتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 في مادتها (1/25، 2)، واتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية في مادتها (1/23، 2)، غير أنه يلاحظ أن اتفاقية العلاقات القنصلية واتفاقية البعثات الخاصة افترضت حصول موافقة رئيس البعثة على دخول مقر البعثة في حالة الحريق أو أية كارثة أخرى تهدد

(1) بن صاف فرحات، مرجع سابق، ص 145.

(2) غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 135.

بطريقة خطيرة الأمن العام⁽¹⁾، كما أضافت اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية أنه في حالة حدوث هجوم على مباني البعثة، فإن الدولة المضيفة تلتزم بمحاكمة الأشخاص الذين ارتكبوا هذا الهجوم ومعاقبتهم⁽²⁾.

هذا، وتجدر الإشارة إلى أن التزام الدولة المضيفة بحماية مقر البعثة يبقى قائماً حتى في حالة الحرب التي قد تنشب بينها وبين الدولة الموفدة، ما لم تعهد هذه الأخيرة بحراسة دار البعثة وأموالها ومحفوظاتها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المضيفة، وهو ما نصت عليه المادة (45/أ، ب، ج) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، والمادة (1/27/أ، ب) من اتفاقية العلاقات القنصلية.

وإذا كانت اتفاقية العلاقات الدبلوماسية واتفاقية العلاقات القنصلية قد أقرتا الحرمة المطلقة لمقر البعثة، إلا أنهما نصتا في المقابل على التزام أعضاء البعثة بعدم إساءة استخدام مقر البعثة، وذلك في المادتين (3/41) و(2/55) على التوالي، وذلك بهدف تحقيق التوازن والتكافؤ بين مصالح وواجبات كل من الدولة المضيفة من جهة والبعثة من جهة أخرى، فإذا لم يحترم أعضاء البعثة الالتزامات المفروضة عليهم فمن الممكن أن تتجاوز الدولة المضيفة التزامها الذي تفرضه مقتضيات حرمة المقر بالدخول إليه في حالة الضرورة الملحة لاسيما عند تهديد أمنها، وبالتالي يُمكن القول أن الحرمة المطلقة تبقى مرهونة بأداء البعثة لواجباتها على أكمل وجه تجاه الدولة المضيفة⁽³⁾.

رابعاً: إعفاء مقر البعثة من الضرائب والرسوم

أعفت المادة (1/23) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية البعثات من أداء جميع الرسوم والضرائب الوطنية والإقليمية والبلدية المتعلقة بالأماكن التي تشغلها البعثة - بما فيها مسكن رئيس البعثة - بالتملك أو الايجار، إلا ما كان مقابلاً لخدمات فعلية كرسوم التزويد بشبكات الهاتف والكهرباء والماء. وأضافت المادة (28) من ذات الاتفاقية إلى دائرة الإعفاء واردات البعثة الدبلوماسية العائدة من أعمالها الرسمية. غير أن ذات المادة (23) في فقرتها الثانية استثنت من ذلك الرسوم والضرائب المفروضة بموجب قوانين الدولة المضيفة على المتعاقدين مع البعثة الدبلوماسية، كالمتعهدين وغيرهم ممن يقومون بأعمال البناء والصيانة والترميم والنقل لصالح البعثة وأعضائها⁽⁴⁾.

وقد نصت كذلك على كل هذه الامتيازات المالية والاستثناء الوارد عليها اتفاقية العلاقات القنصلية في مادتيها (32) و(39)، واتفاقية البعثات الخاصة في المادة (24)، واتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية في المادة (54).

(1) أنظر: المادة (2/31) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (1/25) من اتفاقية البعثات الخاصة.

(2) أنظر: المادة (2/23) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية.

(3) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص ص 61، 62.

(4) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 123.

الفرع الثاني: الحصانات والامتيازات المتعلقة بوسائل البعثة

بالإضافة إلى التسهيلات والحصانات التي تتمتع بها مباني البعثة، فإن هناك حصانات وامتيازات أخرى تتمتع بها الوسائل المادية المملوكة لها، ويتعلق الأمر بأموالها المنقولة ووسائل النقل التابعة لها.

أولاً: إعفاء أموال البعثة المنقولة من الضرائب والرسوم والإجراءات الإدارية والقضائية

نصت المادة (36) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية على إعفاء دخول جميع المواد التي تستعملها البعثة في مهامها الرسمية، أو الموجهة للاستعمال الخاص للمبعوث الدبلوماسي وأفراد أسرته المقيمين معه، من كافة الرسوم والضرائب الجمركية وجميع التكاليف الأخرى، غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة⁽¹⁾. كما نصت على هذه الإعفاءات المادة (50) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (35) من اتفاقية البعثات الخاصة، والمادة (65) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية، مع ملاحظة أن هذه الاتفاقيات الأخيرة قد وسّعت من دائرة الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية، لتشمل المواد التي يستوردها الموظفون الدبلوماسيون والقنصليون خلال أول مرة من تسلّمهم لعملهم. بينما لم تنص اتفاقية البعثات الخاصة واتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية على إعفاء عائدات تلك البعثات من أعمالها الرسمية من الضرائب والرسوم، لأن البعثات الخاصة وبعثات الدول لدى المنظمات الدولية لا تُحصّل عائدات على إقليم الدولة المضيفة.

وإذا كانت المواد التي تقتنيها البعثة تتمتع بالإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية، فإن أموالها وأثاثها الموجود فيها يتمتع بالحصانة من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ، وهو ما نصت عليه المادة (3/22) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية بقولها: "تُعفى دار البعثة وأثاثها وأموالها الأخرى الموجودة فيها ووسائل النقل التابعة لها من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ". كما نصت على ذلك المادة (4/31) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (3/25) من اتفاقية البعثات الخاصة، والمادة (3/23) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية.

ثانياً: حرمة وسائل النقل

تمتد حرمة مقر البعثة لتشمل السيارات التي يستخدمها أعضاء البعثة سواء كانت داخل مقر البعثة أو خارجها، فلا يجوز حجزها أو مصادرتها مهما كانت الأسباب، إلا أن هذا لا يعني إعفاء أعضاء البعثة من التقيّد بأنظمة السير ومراعاة القوانين المتعلقة بالأمن والسلامة العامة في الدولة المضيفة⁽²⁾، وهو ما نصت عليه المادة (3/22) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية.

(1) تنص المادة (1/36) على: "تقوم الدولة المعتمد لديها، وفقاً لما قد تُسّنه من قوانين وأنظمة، بالسماح بدخول المواد الآتية وإعفاؤها من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والتكاليف الأخرى غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة: أ- المواد المعدة لاستعمال البعثة الرسمي. ب - المواد المعدة لاستعمال الخاص للمبعوث الدبلوماسي أو لأفراد أسرته من أهل بيته، بما في ذلك المواد المعدة لاستقراره".

(2) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 107.

أما فيما يتعلق بتفتيش سيارات البعثة فإنه أيضاً محظور من الناحية المبدئية، غير أنه استثناءً يُمكن تفتيشها إذا كانت هناك شكوك أو ورود معلومات مؤكدة على احتواءها على مواد تخضع للحجر الصحي في الدولة المضيفة أو مواد يحظر قانونها استيرادها أو تصديرها، وذلك بحضور المبعوث الدبلوماسي المعني أو مندوب عنه وفقاً نصّت عليه المادة (2/36) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية. وإذا لم يتم العثور على مواد محظورة في السيارة فيقتضي الأمر الاعتذار للمبعوث المعني⁽¹⁾.

وقد نصّت على هذا الاستثناء كذلك المادة (3/50) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (2/35) من اتفاقية البعثات الخاصة، والمادة (2/35) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية.

المطلب الثاني: الحصانات والامتيازات المتعلقة بوثائق ومحفوظات البعثة

بالنظر إلى أن عمل البعثة يتطلب تحرير مجموعة من الوثائق والمراسلات لعدد من الجهات، فإن اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وسّعت من مجال حماية البعثة، ليشمل موجوداتها من وثائق ومراسلات ومحفوظات، حتى وإن كانت خارج مقر البعثة، وتوضيح ذلك في الآتي:

الفرع الأول: حرمة الوثائق والمحفوظات

إن الكلام عن حرمة الوثائق والمحفوظات التابعة للبعثة، يفرض علينا أولاً تحديد وثائق ومحفوظات البعثة المشمولة بالحرمة، وثانياً تحديد نطاق هذه الحرمة.

أولاً: وثائق ومحفوظات البعثة المشمولة بالحرمة

لم تُحدّد اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية المقصود بوثائق ومحفوظات البعثة ولم تُحدّد نوعها، غير أن المادة (11/01) من اتفاقية العلاقات القنصلية بيّنت لنا المقصود بالمحفوظات القنصلية بأنها: "جميع الأوراق والمستندات والمراسلات والكتب والأفلام وأشرطة التسجيل والسجلات والأوراق المكتبية والمفروشات المعدة لحفظها وحمايتها". أما حرمتها فتعني عدم جواز الاطلاع عليها أو العبث بها أو اتلافها أو تصويرها أو استنساخها، أو كل ما يكشف عن فحواها من قبل السلطات ووكلاء الدولة المستقبلية⁽²⁾. كما لا يجوز تفتيشها أو مصادرتها أو التعرض لها مهما كانت الأسباب والذرائع⁽³⁾.

الواضح من هذا التعريف أن هذه المحفوظات تمثل تلك الوثائق والسجلات والمراسلات التي تم استعمالها وأصبحت في شكل أرشيف للبعثة، والهدف منها هو توثيق عمل البعثة، حتى يسهل الرجوع إليه والاستفادة منه في أي وقت.

(1) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، 63.

(2) حجام دريس، حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية الخاصة، (مذكرة ماجستير في القانون الدبلوماسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012/2013)، ص 47.

(3) علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص 494..

ثانياً: نطاق حرمة الوثائق والمحفوظات

لقد أُكِّدَت اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بألفاظ متقاربة ومضمون واحد على وجوب تمتع محفوظات البعثة ووثائقها بحرمة خاصة تفرض عدم التعرض لها واحترام سرّيتها، ومنها المادة (24) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، التي نصّت على: "تكون حرمة محفوظات البعثة ووثائقها مصونة دائماً أياً كان مكانها"⁽¹⁾. غير أن المادة (26) من اتفاقية البعثات الخاصة أضافت أنه ينبغي عند الضرورة أن تحمل هذه الوثائق والمحفوظات علامات خارجية مرئية تدل على هويتها، حتى تتمتع بالحرمة والحصانة اللازمة، وقد كانت هذه الإضافة باقتراح من دولة الكويت محتواه أنه ما دام ليس من السهل التعرف على الأرشيف والوثائق، فيجب أن تحمل علامات خارجية تُمكن من هويتها ومحتواها⁽²⁾. من استقراء هذا النص يتبين أن النطاق الموضوعي لحرمة الوثائق والمحفوظات يمتد ليشمل جميع الوثائق والمحفوظات التابعة للبعثة مهما كان نوعها لأنها وردت مُطلقة في النص، أما نطاقها المكاني فيمتد ليشمل أي مكان وُجدت فيه هذه الوثائق والمحفوظات، سواء في إقليم الدولة المضيفة أو إقليم الدولة الثالثة التي تمر بها هذه الوثائق والمحفوظات، وهو ما تؤكّده عبارة "أياً كان مكانها". وعلى الرغم من أن الحصانة المنوحة لمقر البعثة تغطي تلقائياً كل موجوداتها بما فيها الوثائق والمحفوظات، إلا أن اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية عالجت حرمة هذه الوثائق والمحفوظات في مادة خاصة، مما يُفيد أن حصانة محفوظات ووثائق البعثة قائمة بذاتها مستقلة عن حصانة الأمكنة التي توجد فيها⁽³⁾، ولعل السبب في منح هذه الوثائق والمحفوظات حصانة خاصة هو إمكانية وجودها في أماكن أخرى غير مقر البعثة⁽⁴⁾.

أما النطاق الزمني لحرمة وثائق ومحفوظات البعثة فقد أُكِّدَت المادة المذكورة أنه يمتد ليكون في كل الأوقات والظروف بقولها: "مصونة دائماً"، مما يفيد أن حرمة هذه الوثائق والمحفوظات وحمايتها من طرف الدولة المضيفة تبقى قائمة حتى في حالات النزاع المسلح أو قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين البلدين، وإن كان بإمكان الدولة الموفدة أن تعهد بحراسة الأمكنة الخاصة بالبعثة مع محتوياتها من أموال ومحفوظات إلى بعثة دولة ثالثة ترتضيها الدولة المضيفة⁽⁵⁾.

(1) أنظر كذلك: المادة (33) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (26) من اتفاقية البعثات الخاصة، والمادة (25) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية.

(2) حجام دريس، مرجع سابق، ص 47.

(3) غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 143.

(4) علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص 495.

(5) أنظر في هذا المعنى: غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 143.

الفرع الثاني: حرية الاتصالات وحرمة المراسلات والحقيبة الدبلوماسية

لقد أقرت اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية حرمة خاصة للاتصالات والمراسلات الدبلوماسية والقنصلية لا تقل أهمية عن تلك التي تتمتع بها الوثائق والمحفوظات، وذلك تسهيلاً لقيام البعثة بوظائفها الدبلوماسية والقنصلية وتحقيقاً لأغراضها الرسمية، وهو ما سنشرحه في البندين المواليين.

أولاً: حرية الاتصالات

يتطلب قيام البعثة بمهامها إجراء العديد من الاتصالات المستمرة سواء بينها وبين حكومة الدولة المضيفة، أو بينها وبين بعثات وقنصليات أخرى تابعة لدولتها أينما وجدت سواء كانت بعثات دائمة أو مؤقتة لدى هذه الدولة أو تلك أو هذه المنظمة الدولية أو تلك، والتي من شأنها مساعدة البعثة على القيام بمهامها على أكمل وجه. وفي سبيل تحقيق ذلك يجب على الدولة المضيفة تمكين البعثة والسماح لها باستخدام جميع الوسائل المشروعة لتأمين اتصالاتها، سواء عن طريق البريد أو البرق والتلغراف والهاتف أو عن طريق الرموز أو الشفرة أو جهاز راديو خاص أو لا سلكي⁽¹⁾.

وهذا ما نوهت به المادة (1/27) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية بقولها: "تجيز الدولة المعتمد لديها للبعثة حرية الاتصال لجميع الأغراض الرسمية وتضون هذه الحرية. ويجوز للبعثة، عند اتصالها بحكومة الدولة المعتمدة وبعثاتها وقنصلياتها الأخرى، أينما وجدت، أن تستخدم جميع الوسائل المناسبة، بما في ذلك الرسل الدبلوماسيون والرسائل المرسلة بالرموز أو الشفرة. ولا يجوز، مع ذلك، للبعثة تركيب أو استخدام جهاز إرسال لاسلكي إلا برضى الدولة المعتمد لديها"⁽²⁾.

ويكمن الهدف الرئيسي من إقرار مبدأ حرية الاتصال لجميع الأغراض الرسمية في توفير حماية قانونية لأداء مهام البعثة، لذلك يُعدُّ تأمين الظروف المواتية من طرف الدولة المضيفة وعدم العرقلة والسرعة في تسليم الرسائل الدبلوماسية وحرمة طابعها السري أهم جانب عملي من ذلك المبدأ⁽³⁾.

ثانياً: حرمة المراسلات والحقيبة الدبلوماسية

إن تأمين حرية الاتصالات والبعثة في الدولة المضيفة وحده لا يكفي لقيام البعثة بمهامها على أكمل وجه، بل لا بد من تأمين حرمة مراسلاتها والحقيبة الدبلوماسية أو القنصلية الحاملة لها⁽⁴⁾، ويُقصد بحرمة

(1) علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص 496.

(2) هذه المادة تقابلها المادة (1/35) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (1/28) من اتفاقية البعثات الخاصة، والمادة (1/27) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية، وقد تضمنت هذه المواد كذلك النص على حرية الاتصالات بذات المضمون.

(3) غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 146.

(4) لم تتضمن اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية أي تعريف للحقيبة الدبلوماسية، غير أن "قليب كاييه" استنبط تعريفها من نصوص تلك الاتفاقيات بما يفيد أنها رزم أو طرود بريدية تحمل علامات خارجية ظاهرة تبين طابعها الرسمي. أنظر: غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 146.

المراسلات الرسمية للبعثة عدم تعرضها للتفتيش والحجز والإطلاع عليها أو استعمالها كدليل أمام المحاكم الوطنية في الدولة المضيفة⁽¹⁾.

لذلك نصّت كل اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية على حرمة المراسلات الرسمية للبعثات وحقيبتها الدبلوماسية، ومنها المادة (2/27، 3، 4) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية بقولها:
"2- تكون حرمة المراسلات الرسمية للبعثة مصونة. ويقصد بالمراسلات الرسمية جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة ووظائفها.

3- لا يجوز فتح الحقيبة الدبلوماسية أو حجزها.

4- يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها، ولا يجوز أن تحتوي إلا الوثائق الدبلوماسية والمواد المعدة للاستعمال الرسمي"⁽²⁾.

ما يُمكن ملاحظته من النصوص السابقة أنها لم تُحدد طبيعة الوثائق التي تكون في الطرود التي تتكون منها الحقيبة الدبلوماسية، لكن الممارسات الدولية المستقرة بهذا الشأن تدل على إمكانية احتواء الحقيبة الدبلوماسية والقنصلية على فئات مختلفة من الوثائق والمواد كالرسائل والتقارير والمستندات والكتب وأجهزة الاتصال والأشرطة والمواد الفنية والطبية. كما يلاحظ أن تلك النصوص لم تُحدّد حجم الحقيبة أو وزنها أو شكلها، إلا أن التعامل الدبلوماسي استقر على تقدير كل حالة على حدة حسب اتفاق الأطراف المعنية⁽³⁾.

وحسب النصوص المختلفة في تلك الاتفاقيات فإن حصانة المراسلات والحقيبة الدبلوماسية تشمل عدم تعرضها للتفتيش في المعابر الجمركية وعدم حجزها والإطلاع عن محتوياتها، ولكن حتى تتمتع الحقيبة الدبلوماسية أو القنصلية بتلك الحصانة، فقد أكّدت اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية على توافرها على شرطين هما:

- أن تحمل الحقيبة الدبلوماسية أو القنصلية علامات ظاهرة تميزها عن غيرها من الأشياء.

- أن تكون محتوياتها من الوثائق والمواد المعدة للاستعمال الرسمي للبعثة.

وإذا كانت الحصانة التي تتمتع بها الحقيبة الدبلوماسية والقنصلية تُمثّل حقاً للدولة الموفدة يقابله التزاماً يقع على عاتق الدولة المضيفة، إلا أن تنفيذ هذه الأخيرة لالتزامها مرهون باحترام الدولة الموفدة للشروط التي أوردتها الاتفاقيات المذكورة، لذلك فإن الإخلال بها يُسقط حصانتها ويُعطي الحق للدولة المضيفة بتفتيشها أو منع دخولها لأراضيها، وهو ما أشارت إليه المادة (3/35) من اتفاقية العلاقات

(1) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 116.

(2) أنظر كذلك: المادة (2/35، 3، 4) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (2/28، 4، 5) من اتفاقية البعثات الخاصة، والمادة (2/27، 3، 4) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية.

(3) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص ص 68، 69.

القنصلية بقولها: "لا يجوز فتح الحقيبة القنصلية ولا احتجازها، أما إذا كان لدى السلطات المختصة في الدولة المضيضة أسباب جدية تدعو للاعتقاد بأن الحقيبة تحتوي على غير المراسلات والوثائق والمواد المشار إليها في الفقرة 4 من هذه المادة، فإنه يحق لها أن تطلب فتح الحقيبة بحضورها من قبل ممثل مفوض عن الدولة الموفدة. وإذا رفضت سلطات الدولة الموفدة إجابة مثل هذا الطلب فيحق للدولة المضيضة إعادة الحقيبة إلى محل مصدرها".

المبحث الثالث

حصانات وامتيازات أعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية

أشرنا فيما سبق إلى البعثات الدبلوماسية والقنصلية تتكون من مجموعة من الأشخاص، بعضهم يؤديون وظائف أساسية في تلك البعثات، والبعض الآخر يقوم بوظائف ثانوية ليست من صميم العمل الدبلوماسي والقنصلي. لذلك فالحصانات والامتيازات التي يتمتع بها كل هؤلاء ليست على درجة واحدة من حيث مضمونها ونطاقها، بل هي متفاوتة بحيث يُمنح للأعضاء الذين يتمتعون بالصفة الدبلوماسية أو القنصلية حصانات وامتيازات متعددة، بينما الأعضاء الآخرون في البعثة من غير المتمتعين بالصفة الدبلوماسية أو القنصلية لا يُمنحون إلا حصانات وامتيازات نسبية ومحدودة.

وعليه، سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في الأول حصانات وامتيازات المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين، ونخصص الثاني للحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية التي يتمتع بها الأعضاء الآخرون للبعثة.

المطلب الأول: حصانات وامتيازات المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين

إن الحصانات والامتيازات الممنوحة للمبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين ليست حقوقاً ومزايا مرتبطة بأشخاصهم بل هي مرتبطة بمهامهم الوظيفية، التي يجب أن يقوموا بأدائها في جو من الحرية والاطمئنان، وهي متنوعة ومتعددة بحيث يُمكن تصنيفها إلى حصانات شخصية، وحصانات قضائية وتنفيذية، وأخيراً امتيازات وإعفاءات مالية، وهو ما سنوضحه في الفروع الثلاثة الموالية.

الفروع الأول: الحصانات الشخصية

تتمثل الحصانات الشخصية التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون والقنصليون فيما يلي:

أولاً: احترام شخص المبعوث الدبلوماسي والقنصلي وحمايته

تُعدُّ الحرمة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي والقنصلي من أقدم المبادئ الراسخة في القانون الدبلوماسي والقنصلي، وهي الأساس الجوهري الذي انبثقت عنه سائر الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية⁽¹⁾، لأنه لا معنى لتمتعه مثلاً بحصانات قضائية وإدارية وإعفاءات مالية وذاته غير مصونة.

(1) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 71.

ويكمن الهدف من هذه الحرمة في ضرورة تهيئة الجو الملائم للمبعوث الدبلوماسي ليباشر مهامه بحرية وطمأنينة واستقلالية، كما يكمن في ضرورة الحفاظ على كرامة المبعوث وهيبته دولته⁽¹⁾. وتُعرّف الحرمة عند الفقيه "كالفو" بأنها: "ميزة تضع الشخص الذي يتمتع بها فوق كل اعتداء وكل ملاحقة أو محاكمة"⁽²⁾. وهي بهذا المعنى تفرض على سلطات الدولة المضيفة معاملة المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين المعتمدين لديها معاملة لائقة تتسم بالاحترام والتقدير، دون اللجوء إلى استعمال وسائل العنف ضدهم، كما تفرض عليها عدم القبض عليهم أو تقييد حريتهم. وليس هذا فحسب بل يتعين على سلطات الدولة المضيفة أن تتخذ الوسائل اللازمة لحماية المبعوث الدبلوماسي والقنصلي في شخصه وحتى ماله ومسكنه الخاص ضد أي اعتداء أو إساءة يُمكن أن يتعرض لها في إقليمها سواء من قبلها أو من قبل رعاياها أو من قبل الأجانب المقيمين على أراضيها⁽³⁾.

ولم تبق هذه الحصانة حبيسة العرف والتعامل الدولي، بل أقرّها القانون الدبلوماسي والقنصلي لاحقاً وحدد ضوابطها في مختلف الاتفاقيات المكونة له، ومنها المادة (29) اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، التي 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 حريته أو كرامته". كما أقرتها المادة (29) من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969، والمادة (28) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية لسنة 1975.

من خلال تلك النصوص يتبين أن الحصانة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي سواء كان في بعثة دائمة أو خاصة هي حصانة مطلقة، وهذا بخلاف الحال بالنسبة للموظفين القنصليين الذين منحهم اتفاقية العلاقات القنصلية لسنة 1963 حصانة شخصية نسبية ومحدودة، ذلك أن المادة (41) من هذه الاتفاقية سمحت لسلطات الدولة المضيفة باعتقال أو توقيف الموظف القنصلي في حالة متابعته بجريمة خطيرة، وفي هذه الحالة يتوجب عليها مراعاة مركزه الرسمي عند القيام بإجراءات ملاحقته.

وفي ذات السياق ألزمت المادة (42) من ذات الاتفاقية سلطات الدولة المضيفة بضرورة إبلاغ رئيس البعثة القنصلية عند القيام بالتوقيف الاحتياطي لأحد مأموري بعثته أو ملاحقته جزائياً، أما إذا كان رئيس البعثة هو محل التوقيف أو الملاحقة فيجب على الدولة المضيفة أن تبلغ ذلك فوراً للدولة الموفدة بالطرق الدبلوماسية.

(1) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 126.

(2) أنظر: علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص 529.

(3) فاوي الملاح، مرجع سابق، ص 142.

وسواء تعلق الأمر بالحصانة الشخصية للمبعوثين الدبلوماسيين أو القنصليين فإن تجسيدها يفرض على الدولة المضيضة التزامين هما:

- التزام ذو طابع سلبي يفرض على سلطات الدولة المضيضة الامتناع عن كل ما من شأنه المساس بحرمة المبعوث بأية صورة ومعاملته بالاحترام اللائق بمركزه.
- التزام ذو طابع ايجابي يتمثل في حماية المبعوث ضد أي اعتداء قد يقع عليه من قبل المقيمين على أراضيها، وفي حالة وقوعه يقع عليها واجب ملاحقة الجناة ومحاكمتهم وتعويض المبعوث عن الضرر الذي لحق به.

وهذا الالتزام الأخير له شقين: شق وقائي مقتضاه أن تقوم الدولة المضيضة باتخاذ كافة التدابير الكفيلة بإحباط أي محاولة للاعتداء على المبعوث، أما الشق الثاني فهو ردعي أو عقابي يفرض عليها معاقبة كل من يتعرض للمبعوث بالاعتداءات الجسدية أو الإهانات اللفظية أو الاعتداء على أمواله⁽¹⁾.

هذا، وتجدر الإشارة إلى أن الحصانة الشخصية المقررة للمبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين لا تسري فقط في إقليم الدولة المضيضة بل يتمتعون بها أيضاً في إقليم الدولة الثالثة أثناء العبور عليها للذهاب إلى الدولة المضيضة أو الرجوع للدولة الموفدة، بل الأكثر من ذلك تبقى هذه الحصانة قائمة حتى في حالة الحرب بين الدولتين بالرغم من انتهاء مهمة بعثته، ويتمثل واجب الدولة المضيضة في هذه الحالة في تسهيل ترحيل الدبلوماسيين الأجانب وأفراد أسرهم، وقد نصت على هذا الالتزام المادة (44) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، والمادة (26) من اتفاقية العلاقات القنصلية. ويترتب على إهمال الدولة المضيضة لواجبها المتمثل في تأمين حماية الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين أو ثبوت تقصيرها في ذلك قيام مسؤوليتها الدولية عن أي ضرر أو أذى يلحق بهم⁽²⁾.

لكن السؤال المطروح هو هل تبقى هذه الحصانة الشخصية قائمة في حالة انتهاك المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي لواجب احترام سلطات الدولة المضيضة وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، كأن يرتكب فعلاً ذا خطورة جسيمة أو يشترك في التآمر أو التجسس ضدها.

لم تعالج اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية هذه المسألة، لكن من المؤلفين في العلاقات الدبلوماسية قيام الدولة المضيضة بتوقيف وطرده المبعوث الدبلوماسي الذي قامت ضده أدلة كافية تفيد اشتراكه في أعمال موجهة ضد حكومة الدولة المعتبر لديها، لكن في الحالة التي تكون فيها الأفعال المنسوبة إليه لا تتطوي على خطر جسيم، لا يحق للدولة المضيضة أن تعتمد إلى توقيف المبعوث الدبلوماسي المسؤول

(1) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص ص 126، 127.

(2) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 76.

عن الفعل أو طرده، وإنما بإمكانها اللجوء إلى إجراءات أقل خطورة كأن تُعلن أنه شخص غير مرغوب فيه وتطلب من دولته استدعاءه⁽¹⁾.

وفي المقابل يُطرح تساؤل آخر يتعلق بالإجراءات التي يُمكن للمبعوث الدبلوماسي أو القنصلي اتباعها إذا ما وقع عليه أي اعتداء. لم تعالج كذلك اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية هذه المسألة، لكن ما جرى عليه العمل الدولي هو أن يتقدم رئيس البعثة إذا ما وقع عليه أو على أحد أعضاء البعثة اعتداء ما بشكوى إلى وزير خارجية الدولة المضيفة، التي يتعين عليها ملاحقة المعتدي ومحاكمته في حدود ما تقضي به قوانينها الداخلية وتقديم الترضية المناسبة⁽²⁾.

ثانياً: حرمة مسكن المبعوث الدبلوماسي

يستتبع واجب الدولة المضيفة بحماية المبعوث الدبلوماسي، ضرورة حماية مسكنه الخاص وأمواله ومحفوظاته، لأن هذه الأخيرة امتداد للأولى ومتفرعة عنها، وهي الحماية ذاتها المقررة لمباني البعثة ووثائقها ومراسلاتها التي أشرنا إليها في المبحث السابق. وقد نظمت اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية هذه الحصانة، وعلى رأسها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية وذلك في المادة (1/30) التي نصت على: "يتمتع المنزل الخاص الذي يقطنه المبعوث الدبلوماسي بذات الحصانة والحماية اللتين تتمتع بهما دار البعثة".

كما تم النص عليها في المادة (1/30) من اتفاقية البعثات الخاصة، والمادة (1/29) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية، لكن هذين النصين كانا أكثر وضوحاً في امتداد هذه الحصانة لمسكن كل الموظفين الدبلوماسيين، ويؤكد هذا عبارة: "يتمتع المسكن الخاص لممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة ولموظفيها الدبلوماسيين...". التي وردت في المادة (1/30) من اتفاقية البعثات الخاصة، وعبارة: "تتمتع المساكن الخاصة لرئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين بالبعثة...". التي وردت في المادة (1/29) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية، وهذا بخلاف المادة (1/31) التي وردت بها عبارة: "يتمتع المنزل الخاص الذي يقطنه المبعوث الدبلوماسي...".، لكن هذا لا يعني أن سكنات باقي الموظفين الدبلوماسيين في البعثات الدائمة لا تتمتع بالحصانة، لأن عبارة "المبعوث الدبلوماسي" تشمل رئيس البعثة وباقي أعضاء البعثة الذين يتمتعون بالصفة الدبلوماسية.

وبإقرار حرمة المساكن التي يقطنها المبعوثون الدبلوماسيون تكون اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية قد وفرت الحصانة الشخصية لهؤلاء سواء في أثناء عملهم من خلال إقرار الحصانة لمقر البعثة، أو خارج أوقات عملهم من خلال إقرار الحصانة لمسكنهم، وتشمل عبارة "المسكن الخاص" الواردة في تلك

(1) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، مرجع سابق، ص 197.

(2) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 134.

النصوص المسكن الذي يقيم فيه الدبلوماسي إقامة دائمة، كما تشمل كل الأماكن التي يقيم فيها بشكل مؤقت بغرض السياحة وقضاء أوقات فراغه⁽¹⁾.

ويقع الالتزام بضمان حرمة هذه المساكن على عاتق الدولة المضيضة، ولا تُعتبر قد وُفِّت بالتزامها بمجرد الاستناد إلى الضمانات التي تنص عليها تشريعاتها الداخلية لصيانة حرمة المساكن الخاصة، لأن هذه الضمانات تسمح أو تبيح للسلطات العامة دخول هذه المساكن في حالات معينة، وقد يكون في ذلك مساساً بكرامته واستقراره، لذلك يجب أن تكون حرمة مسكن المبعوث الدبلوماسي مستمدة من حرمة الشخصية⁽²⁾.

وتمتد حرمة مسكن المبعوث الدبلوماسي إلى جميع ممتلكاته كسيارته الخاصة وأمتعته وحسابه المصرفي، كما تمتد إلى مستنداته ومراسلاته الخاصة به، إذ أنها تتمتع بحرمة مماثلة لحرمة المستندات والمراسلات الخاصة بالبعثة، وهو ما نصت عليه المادة (2/30) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، والمادة (2/30) من اتفاقية البعثات الخاصة، والمادة (2/29) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية.

هذا، ونشير أن حرمة وحصانة المسكن وما به من ممتلكات هي مضمونة فقط لمساكن المبعوثين الدبلوماسيين سواء كانوا في بعثات دائمة لدى الدول أو المنظمات الدولية أو كانوا في بعثات خاصة، أما بالنسبة لمساكن الموظفين القنصليين فإن اتفاقية العلاقات القنصلية لم تمنحها مثل هذه الحصانة.

ثالثاً: حرية الحركة والتنقل للمبعوث الدبلوماسي والقنصلي

بموجب هذه الحرية يحق للمبعوث الدبلوماسي والقنصلي التجول والتنقل داخل أراضي الدولة المضيضة، حيث لا يجوز فرض الإقامة الجبرية عليه في مقر البعثة أو مسكنه، إذ بإمكانه التجول في أية منطقة يرغب في زيارتها، باستثناء المناطق التي يُمنع فيها التجول نظراً لطابعها الأمني كالثكنات العسكرية، أو المناطق الشعبية التي يُخشى فيها على شخص المبعوث الدبلوماسي، إلا إذا حصل على تصريح من وزارة الخارجية يسمح له بدخولها في أوقات محددة⁽³⁾. وتُعد هذه الحرية امتداداً طبيعياً لحرمة شخص المبعوث الدبلوماسي والقنصلي، وهي ذات علاقة وطيدة بوظيفة استطلاع الأوضاع والتطورات في الدولة المضيضة، لأن هذه الوظيفة لا يُمكن القيام بها بدون تنقل، أضف إلى ذلك أن مصالح الدولة الموفدة التي يربحها هؤلاء المبعوثون لا تكون دائماً مركزة في العاصمة السياسية للبلد المضيف⁽⁴⁾.

(1) علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص 542.

(2) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 136.

(3) سهيل حسين الفتلاوي، مرجع سابق، ص 162.

(4) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 140.

وهذه الحرية في التنقل والتجوال في أراضي الدولة المضيفة ليست مقتصرة على الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين في البعثة، وإنما هي مقررة لجميع أعضاء البعثة، وهو ما نصت عليه المادة (26) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية بقولها: "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"، وكذلك المادة (34) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (27) من اتفاقية البعثات الخاصة، والمادة (26) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية.

الفرع الثاني: الحصانات القضائية

إن تمتع المبعوث الدبلوماسي والقنصلي بحصانة شخصية وحرمة ذاتية لا يكفي وحده إن لم يكن متمتعاً بحصانة قضائية تعفيه من الخضوع لقضاء الدولة المضيفة، وتمتد إلى جميع الأعمال والتصرفات التي يقوم بها أثناء ممارسته لوظائفه في تلك الدولة وذلك ضماناً لاستقلاله. وقبل صدور اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية لم يستقر العرف الدولي على مدى الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، فبعض الدول كانت تمنحه حصانة قضائية في حدود أعمال وظيفته الرسمية أي حصانة مقيدة، بينما اتجهت دول أخرى إلى منحه حصانة قضائية مطلقة.

ثم بعد ذلك انفقت المجموعة الدولية على رأي وسط قائم على التمييز بين الحصانة المدنية والحصانة الجنائية، يقضي بتقييد الأولى وإطلاق الثانية، وهو ما كرّسه اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية.

أولاً: تقييد الحصانة القضائية المدنية

لقد أجمع فقهاء القانون الدولي على أن المبعوث الدبلوماسي لا يتمتع بذات الحصانة القضائية المدنية بالنسبة لجميع تصرفاته وأعماله، حيث تكون مطلقة بالنسبة لأعماله الرسمية التي يقوم بها نيابة عن دولته، بينما تكون مقيدة بالنسبة لأعماله الشخصية، وهو ما أخذت به كل من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية واتفاقية البعثات الخاصة واتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية.

معنى ذلك أن جميع الدعاوى المدنية التي تُقام ضد المبعوث الدبلوماسي بسبب أدائه لوظائفه الرسمية تبقى من اختصاص محاكم دولته ولا يجوز النظر فيها أمام المحاكم المحلية في الدولة المضيفة، لأن ذلك سيؤثر على قيامه بالمهام المعهودة إليه، وفي هذا السياق نصت المادة (1/31) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، والمادة (1/31، 2) من اتفاقية البعثات الخاصة، والمادة (1/30) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية بما يُفيد أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالقضاء الجنائي للدولة المعتمد لديها، وكذلك فيما يتعلق بقضاياها المدني والإداري.

أما بالنسبة للدعاوى المدنية التي تُقام ضده بسبب أعماله الخاصة، فالقاعدة التي أقرتها تلك الاتفاقيات هي تمتع المبعوث الدبلوماسي كذلك بالحصانة حيال القضاء المدني في الدولة المضيفة،

ولكنها ليست مطلقة كما هو الحال بالنسبة للتصرفات الرسمية، بل هي مقيدة حيث استتنت تلك الاتفاقيات بعض الدعاوى من هذه الحصانة، وهي:

- الدعاوى العينية المتعلقة بالأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المعتمد لديها، ما لم تكن حيازته لها بالنيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها في أغراض البعثة.

- الدعاوى المتعلقة بشؤون الإرث والتركات والتي يدخل فيها بوصفه منفذاً أو مديراً أو وريثاً أو موسى له، وذلك بالأصالة عن نفسه لا بالنيابة عن الدولة المعتمدة.

- الدعاوى المتعلقة بأي نشاط مهني أو تجاري يمارسه في الدولة المعتمد لديها خارج وظائفه الرسمية.
- وهناك استثناء رابع نصت عليه اتفاقية البعثات الخاصة في الفقرة (د) من المادة (2/31) وهو الدعاوى المتعلقة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن حادث سببته مركبة مستعملة خارج وظائف الشخص المعني الرسمية.

وإذا كانت الحكمة من جعل المبعوث الدبلوماسي مُحصناً من القضاء المدني في الدولة المضيفة بصفته مُدعى عليه تكمن في ضمان استقلاليته، فإن ذلك يستتبع عدم جواز إجباره على الإدلاء بالشهادة أمام الجهات القضائية في تلك الدولة، وهو ما نصت عليه المادة (2/31) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية بقولها: "يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالإعفاء من أداء الشهادة"، وكذلك المادة (3/31) من اتفاقية البعثات الخاصة، والمادة (3/30) من اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية.

ولا يجوز بالإضافة إلى ذلك اتخاذ أية إجراءات تنفيذية بحق المبعوث الدبلوماسي إلا في الحالات التي يخضع فيها للقضاء المدني، أي فيما يتعلق بالدعاوى العقارية المنصبة على أملاكه الخاصة، وقضايا الإرث والتركات، وفي حال ممارسته لأي نشاط مهني أو تجاري خاص في الدولة المضيفة⁽¹⁾.

هذا فيما يتعلق بالحصانة القضائية المدنية للمبعوثين الدبلوماسيين، أما عن الموظفين القنصلين فإن اتفاقية العلاقات القنصلية لم تمنحهم تلك الحصانة إلا فيما يتعلق بأعمالهم الرسمية، وهو ما نصت عليه المادة (1/43) بقولها: "لا يخضع الموظفون القنصليون لصلاحيات السلطتين العدلية والإدارية في الدولة المضيفة فيما يتعلق بالأفعال المنجزة في مجرى ممارستهم الأعمال القنصلية"، أما الدعاوى المقامة ضدهم بمناسبة أعمالهم الشخصية فإنها تخضع كلية لقضاء الدولة المضيفة.

ويترتب على خضوع أعضاء البعثة القنصلية للقضاء المدني في الدولة المضيفة فيما يتعلق بتصرفاتهم الشخصية التزامهم بأداء الشهادة أمامه أو تقديم ما يُطلب منهم من وثائق إلى المحكمة، بشرط ألا تتعلق هذه الوثائق بأعمال وظيفتهم، وهو ما نصت عليه المادة (1/44) من اتفاقية العلاقات

(1) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 144.

القنصلية بقولها: "يجوز دعوة موظفي البعثة القنصلية للمثول كشهود في الدعاوى العدلية والبلدية، ولا يجوز للمستخدمين القنصليين والمأمورين القنصليين التمتع عن تقديم الإثبات...".
وخوفاً من استغلال الدولة المضيفة هذه الشهادة للتدخل في شؤون الدولة الموفدة والإطّلاع عن أسرارها، فقد قيّدت هذه الاتفاقية حدود هذه الشهادة في الفقرة الثالثة من ذات المادة، التي نصت على: "إن موظفي البعثة القنصلية غير ملزمين بتقديم أي إثبات يخص أمور متعلقة بممارسة أعمالهم أو بتقديم المحررات الرسمية والمستندات العائدة لها. ويحق لهم التمتع عن أداء الشهادة بوصفهم خبراء في قانون الدولة الموفدة".

ثانياً: إطلاق الحصانة القضائية الجنائية

يتفق أغلب الفقهاء على أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانة القضائية المطلقة في القضايا 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 الخطيرة أو العادية أو من الجرائم المتلبّس بها⁽¹⁾، وفي هذا الصدد يقول الفقيه "فوشي": "يُعى المبعوث الدبلوماسي مهما كانت درجته من الخضوع للقضاء الجنائي للدولة المستقبلة"⁽²⁾.

كما أقرّ العرف الدولي ومعظم القوانين الداخلية للدول والممارسات الحكومية والاتفاقيات الدولية هذه الحصانة المطلقة، ومنها المادة (12) من نظام معهد القانون الدولي لعام 1895 على الحصانة الجنائية للمبعوث الدبلوماسي، ولكنها أكّدت على خضوعه للقانون الجنائي لدولته في حالة ارتكابه جنائية في الدولة المستقبلة⁽³⁾.

وهو ما أكّده لاحقاً اتفاقية العلاقات الدبلوماسية في مادتها (1/31) بقولها: "يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالقضاء الجنائي للدولة المعتمد لديها"، وكذلك المادة (1/31) من اتفاقية البعثات الخاصة بقولها: "يتمتع ممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفوها الدبلوماسيون بالحصانة من القضاء الجنائي للدولة المستقبلة"، وكذلك المادة (1/30) من اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية بقولها: "يتمتع رئيس البعثة والموظفون الدبلوماسيون بالبعثة بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية للدولة المضيفة".

غير أن تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية الجنائية المطلقة لدى الدولة المضيفة لا يعفيه من الخضوع لقضاء دولته، وهو ما نصت عليه المادة (4/31) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية بقولها: "تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية في الدولة المعتمد لديها لا يعفيه من قضاء الدولة

(1) سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 192.

(2) غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 163، 164.

(3) المرجع نفسه، ص 164.

المعتمدة"، وكذلك المادة (5/31) من اتفاقية البعثات الخاصة، والمادة (4/30) من اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية، وعليه إذا خالف المبعوث الدبلوماسي عمداً القوانين الجنائية للدولة المضيفة أو قام بأية أعمال يُعاقب عليها قانونها، فإن الدولة المضيفة تقوم بتبليغ حكومته عن طريق وزارة خارجيتها، هذا في حالة كون 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، لكن في حالة قيام المبعوث الدبلوماسي بارتكاب جريمة خطيرة يمكن للدولة المضيفة أن تعتبره شخصاً غير مرغوب فيه وتطرده من إقليمها، وفي هذه الحالة يجب على الدولة التي ينتمي إليها المبعوث أن تعاقبه عن الجريمة التي ارتكبها في الدولة المضيفة⁽¹⁾.

وإذا كان المبعوث الدبلوماسي حسب الاتفاقيات السابقة يتمتع بحصانة قضائية مطلقة في القضايا الجنائية، فإن اتفاقية العلاقات القنصلية لم تمنح الموظفين القنصليين الحصانة القضائية الجنائية إلا فيما يتعلق بأعمالهم الرسمية، أما بالنسبة لأعمالهم الخاصة فإن اتفاقية العلاقات القنصلية منحهم حصانة جنائية منقوصة تقتصر على الجرائم البسيطة، أما فيما يتعلق بالجرائم الخطيرة فقد أخضعتهم الاتفاقية للقضاء الإقليمي، وبالتالي إذا ارتكب الممثل القنصلي جريمة خطيرة في الدولة المضيفة فيمكن توقيفه ومحاكمته، وهو ما نصت عليه المادة (1/41) بقولها: "لا يخضع الموظفون القنصليون للاعتقال أو التوقيف الاحتياطي بانتظار المحاكمة إلا في حالة الجرم الخطير وتنفيذاً لقرار السلطة العدلية المختصة".

ولهذا قصرت قوانين بعض الدول، بشرط المعاملة بالمثل، محاكمة القناصل الأجانب جنائياً في حالة ارتكابهم جريمة من الجرائم الجسيمة كالجنايات والجنح الخطيرة دون الجنح البسيطة والمخالفات، ويُرجع عادة لتقرير ما يُتبع في هذا الشأن إلى تشريع الدولة التي يعمل فيها القنصل وإلى أحكام المعاهدات القنصلية التي ترتبط بها إن وجدت⁽²⁾.

هذا، ونشير إلى أنه يجوز للدولة المضيفة الانتقاص من الحرمة الشخصية والحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي إذا كان يحمل جنسيتها أو من المقيمين فيها إقامة دائمة، وحصرتها فقط في الأعمال التي تتعلق بممارسة وظائفه الدبلوماسية، وهو ما نصت عليه المادة (1/38) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية بقولها: "لا يتمتع المبعوث الدبلوماسي الذي يكون من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، إلا بالحصانة القضائية وبالحرمة الشخصية بالنسبة إلى الأعمال الرسمية التي يقوم بها بمناسبة ممارسة وظائفه، وذلك ما لم تمنحه الدولة المعتمد لديها امتيازات وحصانات إضافية"، وكذلك المادة (1/40) من اتفاقية البعثات الخاصة.

(1) غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 165.

(2) المرجع نفسه، ص 266.

ومن جهة أخرى يجوز للدولة الموفدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية دون التنازل عن الحرمة الشخصية لمبعوثها الدبلوماسي، وهو ما نصت عليه المادة (1/32) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية بقولها: "يجوز للدولة المعتمدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون والأشخاص المتمتعون بها بموجب المادة 37"، وقد أكدت الفقرة الثانية من ذات المادة أن هذا التنازل لا يكون إلا صريحاً في جميع الأحوال، أما فقرتها الثالثة فقد نصت على أنه إذا تم التنازل عن الحصانة القضائية فلا يحق للمبعوث الدبلوماسي الاحتجاج بها بالنسبة لأي طلب عارض له صلة مباشرة بالطلب الأصلي موضوع التنازل عن الحصانة، في حين أكدت فقرتها الرابعة على أن التنازل عن الحصانة بالنسبة إلى أية دعوى مدنية أو إدارية لا يعني تلقائياً التنازل عن الحصانة بالنسبة لتنفيذ الحكم، بل لا بد في هذه الحالة الأخيرة من تنازل مستقل.

الفرع الثالث: الإعفاءات المالية

بالإضافة إلى الحصانات الشخصية والقضائية يتمتع المبعوثون الدبلوماسيون والقنصليون بجملة من الامتيازات والإعفاءات المالية، تتمثل في:

أولاً: الإعفاءات الضريبية

جرى العرف الدولي وممارسات الدول على إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الضرائب المباشرة كالضريبة على رأس المال والدخل ورسوم الإقامة التي تُفرض على الأجانب، كما يُعفى من بعض الضرائب غير المباشرة، بشرط المعاملة بالمثل، ومن باب المجاملة الدولية مثل الإعفاء من الرسوم الجمركية بالنسبة لما له علاقة بعمل البعثة أو للاستعمال الشخصي لأعضائها، إلا أنه لا يُعفى المبعوث من دفع الرسوم التي تُفرض مقابل خدمات فعلية كالماء والكهرباء⁽¹⁾.

وقد أخذت اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لاحقاً بذات الإعفاءات تقريباً في مادتها (34) عندما نصت على أنه يُعفى المبعوث الدبلوماسي من جميع الرسوم والضرائب الشخصية أو العينية، والقومية أو الإقليمية أو البلدية، باستثناء ما يلي:

- أ- الضرائب غير المباشرة التي تدخل أثمانها عادة في ثمن الأموال أو الخدمات.
- 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.
- 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.

(1) غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 174.

هـ- الرسوم والضرائب المفروضة مقابل خدمات معينة. (كتلك المتعلقة بالماء والكهرباء والهاتف).
و- رسوم التسجيل، والتوثيق والرهن العقاري والدمغة والرسوم القضائية بالنسبة إلى الأموال العقارية الخاصة.

وقد نصت على ذات الإعفاءات كذلك المادة (49) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (33) من اتفاقية البعثات الخاصة.

ثانياً: الإعفاءات الجمركية

وتشمل الإعفاء من الرسوم الجمركية على السلع التي يستوردها المبعوث الدبلوماسي مثل الأثاث والملابس والمشروبات ووسائل النقل الخاصة له ولعائلته، سواء كانت هذه للاستخدام الرسمي في عمل البعثة أو لاستخدامه الشخصي، كما تشمل الإعفاء من تفتيش الأمتعة الشخصية له في المعابر الحدودية إلا حالة الشك ووجود مبررات جديّة لدى السلطات الجمركية المحلية، على أن الأمتعة الشخصية تحتوي على بضائع ومواد يحظر قانون الدولة المستقبلية استعمالها أو استيرادها، فعند ذلك تضطر السلطات الجمركية إلى تفتيش تكل الأمتعة بحضور المبعوث شخصياً أو مفوض عنه، وقد جرى على هذا العرف الدولي والاتفاقيات الدولية التي سبقت اتفاقية العلاقات الدبلوماسية⁽¹⁾.

وهو ما أقرته فيما بعد اتفاقية العلاقات الدبلوماسية في مادتها (36) التي نصّت على: "1- تقوم الدولة المعتمد لديها، وفقاً لما قد تُسنّه 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 لاستعمال الخاص للمبعوث الدبلوماسي أو لأفراد أسرته من أهل بيته، بما في ذلك المواد المعدة لاستقراره.

2- تُعفى 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 المعتمدة لديها، ولا يجوز إجراء التفتيش إلا بحضور المبعوث الدبلوماسي أو ممثله المفوض".

كما نصت على الإعفاء من الرسوم الجمركية ومن تفتيش الأمتعة الشخصية المادة (50) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (35) من اتفاقية البعثات الخاصة.

ثالثاً: الإعفاءات والتسهيلات الأخرى

(1) غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 176.

بالإضافة إلى الإعفاءات الضريبية والجمركية فقد اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية إعفاءات وتسهيلات أخرى لم تكن موجودة في السابق على صعيد الممارسة الدبلوماسية⁽¹⁾، وتتمثل تلك الإعفاءات والتسهيلات في:

- إعفاء المبعوث الدبلوماسي من نظام الضمان الاجتماعي في الدولة المضيفة بالنسبة للخدمات المقدمة إلى الدولة الموفدة، لكن ذلك لا يمنع من الاشتراك الاختياري فيه إذا أجازت هي مثل هذا الاشتراك⁽²⁾، وهو ذات الإعفاء الذي منحتة اتفاقية العلاقات القنصلية للموظفين القنصليين بموجب المادة (48) منها، وكذلك اتفاقية البعثات الخاصة بالنسبة لممثلي الدولة الموفدة في البعثات الخاصة بموجب المادة (32) منها.

- إعفاء المبعوث الدبلوماسي من جميع أنواع الخدمات الخاصة والعامة، ومن الالتزامات والأعباء العسكرية كالخضوع لتدابير الاستيلاء على سيارته أو منزله لاستخدامه في العمليات الحربية وعدم إجباره على تقديم التبرعات أو القيام بعمليات الانقاذ عند تعرض البلاد لكوارث طبيعية⁽³⁾، وهو ما نصت عليه المادة (35) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، والمادة (52) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (34) من اتفاقية البعثات الخاصة.

المطلب الثاني: الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية لأعضاء البعثة الآخرين

لا يقتصر نظام الحصانات والامتيازات على أعضاء البعثة المتمتعين بالصفة الدبلوماسية أو القنصلية، بل يمتد ليشمل أعضاء البعثة الآخرين من الموظفين الإداريين والفنيين والخدم بل وحتى أفراد أسرهم الذين يقيمون معهم، لكن من حيث نوعها ومداها هي بالطبع أقل من تلك الممنوحة للصنف الأول من أعضاء البعثة، وهو ما سنوضحه في الفروع الثلاثة الموالية.

الفرع الأول: الحصانات الشخصية

لقد نظمت اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الحصانة الشخصية وأقرتها لأفراد البعثة الآخرين من غير الموظفين الدبلوماسيين أو القنصليين، وتشمل هذه الحصانة الشخصية الموظفين الإداريين والفنيين والمستخدمين والخدم الخاصين وحامل الحقيبة الدبلوماسية، هذا بالإضافة إلى أفراد أسرهم وأفراد أسر المبعوثين الدبلوماسيين من أهل بيتهم.

وطبقاً للمادة (37) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية يتمتع جميع هؤلاء الأفراد بحصانة شخصية مقيدة بشروط مختلفة، وقد نصت على هذه الحصانة بالنسبة لأفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي المادة (1/37) بقولها: "يتمتع أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي من أهل بيته إن لم يكونوا من مواطني الدولة

(1) علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص ص 582، 583.

(2) أنظر: المادة (4/1/33) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.

(3) غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 181.

المعتمد لديها، بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد من 29 حتى 36". أي الحصانات المتعلقة بحرمة الذات، وحرمة المنزل، وحرمة الأغراض الشخصية من أموال منقولة ومستندات ومراسلات وأمتعة خاصة، وذلك ضمن شرطين أساسيين، أولهما أن يعيش هؤلاء الأفراد لأسرة المبعوث تحت سقف واحد ومعهم، ثانيهما أن لا يحملوا جنسية الدولة المعتمد لديها، حيث في هذه الحالات لا يتمتع هؤلاء الأفراد بأية حصانة شخصية.

أما الفقرة الثانية من هذه المادة فقد تناولت الحصانة الشخصية بالنسبة لموظفي البعثة الدبلوماسية من الإداريين والفنيين وأفراد أسرهم، حين نصّت على: أن "يتمتع موظفو البعثة الإداريون والفنيون، وكذلك أفراد أسرهم من أهل بيتهم، إن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها، أو المقيمين فيها إقامة دائمة، بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد من 29 حتى 35، شرط أن لا تمتد الحصانة المنصوص عليها في الفقرة 1 من المادة 31، فيما يتعلق بالقضاء المدني والإداري للدولة المعتمد لديها إلى الأعمال التي يقومون بها خارج نطاق واجباتهم، ويتمتعون كذلك بالامتيازات المنصوص عليها في الفقرة 1 من المادة 36 بالنسبة إلى المواد التي يستوردونها أثناء أول استقرار لهم". تسري، إذن على هؤلاء الأفراد الإداريين والفنيين وأفراد أسرهم، أحكام الحصانة الشخصية التي تشمل المبعوث الدبلوماسي ما عدا تلك التي تتعلق بحرمة أمتعتهم الشخصية التي لا تشملها أحكام الفقرة الثانية من المادة 36، حيث تخضع الأمتعة الشخصية لهؤلاء الإداريين والفنيين وأفراد أسرهم إلى إجراءات التفتيش.

يُلاحظ أن هذه الفقرة الثانية من هذه المادة اشترطت لتمتع هؤلاء الأفراد بالحصانة الشخصية ثلاثة شروط لا شرطين كما حصل في الفقرة الأولى. وهذه الشروط هي: أولاً: شرط معيشة أفراد أسر هؤلاء الإداريين والفنيين تحت سقف واحد ومعهم، وثانياً: أن لا يحمل هؤلاء الإداريون والفنيون جنسية الدولة المعتمد لديها، وثالثاً: أنهم لا يقيمون فيها إقامة دائمة، وذلك بمعزل عن تمتعهم بجنسية الدولة المعتمدة أو جنسية دولة ثالثة، حيث في هذه الحالات لا يتمتعون بأية حصانة شخصية.

أما بالنسبة لمستخدمي البعثة فقد اشترطت الفقرة الثالثة من ذات المادة بأن لا يتمتع هؤلاء الأفراد بالحصانة الشخصية إلا فيما يتعلق بالأعمال التي يقومون بها أثناء أدائهم واجباتهم أو وظائفهم، أما خارج نطاق قيامهم بوظائفهم فلا يتمتعون بأية حصانة. واشترطت كذلك هذه الفقرة لتمتعهم بهذه الحصانة بأن لا يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها، وأن لا يكونوا من المقيمين في هذه الدولة إقامة دائمة، وبالتالي فإن أفراد أسر هؤلاء المستخدمين لا يتمتعون بأية حصانة، وذلك لعدم قيامهم بأي عمل يرتبط بالوظائف الدبلوماسية باعتبار أن الحصانة أُقرت لمستخدمي البعثة نظراً للأعمال التي يقومون بها أثناء أدائهم لواجباتهم.

وفيما يتعلق بالخدم الخاصين العاملين لدى أفراد البعثة، فقد نصّت الفقرة الرابعة من المادة (37) على أن الخدم، من غير حاملي جنسية الدولة المعتمد لديها وغير المقيمين فيها إقامة دائمة، لا يتمتعون بأيّة حصانة إلا بقدر ما تسمح به الدولة المعتمد لديها، بمعنى آخر تركت هذه الفقرة الحرية للدولة المعتمد لديها بمنح ما تراه مناسباً من الحصانات لأداء عمل الخدم الخاصين. ولكن من جهة أخرى اشترطت هذه الفقرة، أنه يجب على الدولة المعتمد لديها مع ذلك، عند ممارستها لولايتها على هؤلاء الأفراد أن لا تُعيق بشكل زائد أداء وظائف البعثة.

وأخيراً، يستفيد جميع هؤلاء الأفراد من إداريين وفنيين ومستخدمين وأفراد أسرهم وأفراد أسر المبعوث الدبلوماسي، من أحكام المادة (40)، حيث تمتد الحصانة الشخصية التي يتمتع بها الأفراد في الدولة المعتمد لديها، إلى الدولة الثالثة التي تضمن المرور لهم في إقليمها، وذلك بعد التأكد من أن جوازاتهم تحمل السمات اللازمة من هذه الدولة الثالثة.

إلى جانب ضمان المرور في إقليم الدولة الثالثة التي تنص عليها المادة السابقة، فإن الدولة المعتمد لديها تكفل بموجب المادة (26) حرية الانتقال والسفر لجميع أعضاء البعثة في إقليمها، ولكن مع مراعاة عدم الإخلال بقوانين وأنظمة الدولة المعتمد لديها المتعلقة بالمناطق المحظورة أو المنظم دخولها لأسباب أمنية.

الفرع الثاني: الحصانات القضائية

أما على صعيد الحصانة القضائية الجنائية والمدنية والإدارية فإن اتفاقية فيينا لعام 1961، ميزت أيضاً بين أفراد البعثة الدبلوماسية، حيث اعتبرت أن أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي من أهل بيته يتمتعون بجميع الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الموظف أو المبعوث الدبلوماسي بما فيها الحصانة القضائية والتنفيذية، ولكن شرط أن لا يكون من مواطني الدولة المعتمد لديها. أما لجهة بقية أفراد البعثة وأفراد أسرهم، فقد نصت المادة (2/37)، على أن الموظفين الإداريين والفنيين وأفراد أسرهم من أهل بيته، إن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها، يتمتعون بالحصانة القضائية الجزائية أثناء وخارج ممارستها لوظائفهم، بينما لا تمتد الحصانة القضائية المدنية والإدارية إلا إلى الأعمال التي يقومون بها أثناء ممارسة وظائفهم، أما الأعمال التي يقومون بها خارج نطاق وظائفهم، فإن هؤلاء لا يتمتعون بالحصانة القضائية المدنية والإدارية.

وفيما يتعلق بمستخدمي البعثة الذين ليسوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، فلا يتمتعون بالحصانة إلا بالنسبة إلى الأعمال التي يقومون بها أثناء ممارستها ووظائفهم. وعلى صعيد الخدم الخاصين لدى أفراد البعثة، فإن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، لا يتمتعون بأيّة حصانة قضائية إلا بقدر ما تسمح الدولة المعتمد لديها، غير أنه يجب عليها مع ذلك عند ممارسة قضائتها على هؤلاء الأشخاص أن لا تُعيق بشكل زائد أداء وظائف

البعثة. أما إذا كان هؤلاء الأشخاص ينتمون بجنسياتهم 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 تُعيق بشكل زائد أداء وظائف البعثة.

وتجدر الإشارة أخيراً إلى أن اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لم تميز بين الأجانب المتمتعين بالامتيازات والحصانات، وبين أفراد أسرهم أيّاً كانت جنسيتهم، في حالة وجود نزاع مسلح، حيث بموجب المادة (44)، يجب على الدولة المعتمد لديها منح هؤلاء جميعاً وأياً كانت جنسية أسر الدبلوماسيين، جميع التسهيلات اللازمة لمغادرة إقليمها في أقرب وقت.

الفرع الثالث: الامتيازات والإعفاءات المالية

لم تقتصر اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية على تأكيد منح امتيازات وإعفاءات مالية للمبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين، بل أكدت كذلك على منح أعضاء البعثة الآخرين من غير من يتمتعون بالصفة الدبلوماسية والقنصلية امتيازات وإعفاءات ضريبية وجمركية، وذلك بموجب المواد (37) و(38) و(39) و(40) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، وتشمل هذه الامتيازات أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي، والموظفين الإداريين والفنيين وأفراد أسرهم، والمستخدمين والخدم الخاصين.

غير أن هذه التمتع الامتيازات مشروط بثلاث شروط كما رأينا في التمتع بالحصانات الشخصية والقضائية، وهي عدم شرط التمتع بجنسية الدولة المضيفة، وشرط عدم الإقامة الدائمة فيها، وشرط المعيشة تحت سقف واحد بالنسبة لأفراد أسر المبعوثين الدبلوماسيين والموظفين الإداريين والفنيين. وأن أفراد تلك الأسر يتمتعون بذات الإعفاءات التي يتمتع بها الشخص الذي يتبعونه.

الفصل الرابع

انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي

أشرنا فيما سبق أن إقامة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية هي حق مطلق وسيادي تباشره الدول ذات السيادة. لذا فإن تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي يتم على أساس التراضي والاتفاق بين الأطراف المعنية، وذلك للقيام بالوظائف والمهام الدبلوماسية والقنصلية المختلفة.

وإذا كان الأصل هو ديمومة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية انطلاقاً من ديمومة المصالح التي تربط بين الدول المعنية، إلا أنه قد تحدث وقائع وتصرفات معينة تضع حداً للتمثيل الدبلوماسي والقنصلي، إما بالإرادة المشتركة لأطراف العلاقة أو بإرادة إحداها فقط دون الأخرى، الأمر الذي يترتب عليه آثاراً متباينة تختلف أهميتها وخطورتها حسب التصرف أو الواقعة التي كانت سبباً في انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، وهو ما يدعونا إلى معالجة هذا الفصل في بحثين، ندرس في الأول حالات انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، وفي الثاني الآثار المترتبة على انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي.

المبحث الأول

حالات انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي

قد تطرأ على العلاقات الدبلوماسية والقنصلية القائمة بين الدول تغيرات مختلفة تكون سبباً في انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي بينها، وأثر هذه التغيرات على تلك العلاقات قد يقتصر على مجرد انتهاء المهام الدبلوماسية والقنصلية، وقد يتطور إلى إنهاء العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وقطعها، وهو ما سنتطرق له في المطلبين المواليين.

المطلب الأول: انتهاء المهام الدبلوماسية والقنصلية

إن حالات انتهاء المهام الدبلوماسية والقنصلية ترجع لأسباب مختلفة ومتعددة، منها ما يتعلق بالمبعوث الدبلوماسي أو القنصلي، ومنها ما يتعلق بالبعثة ككل بصفتها هيئة تمثل دولة ذات سيادة.

الفرع الأول: انتهاء مهام المبعوث

أشارت المادة الأولى فقرة (هـ) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية إلى أن مصطلح المبعوث الدبلوماسي يُطلق على أي عضو في البعثة الدبلوماسية يتمتع بالصفة الدبلوماسية، كما أشارت المادة الأولى فقرة (د) من اتفاقية العلاقات القنصلية إلى أن تعبير الموظف القنصلي يُطلق على أي موظف في البعثة القنصلية يقوم بالأعمال القنصلية، ونظراً لطبيعة المهام الموكلة لهؤلاء فإن انتهاء مهامهم يعود لأسباب خاصة تختلف عن أسباب انتهاء مهام البعثة ككل، كما أن انتهاء مهامهم لا يُنهي عمل البعثة. والأسباب التي تؤدي إلى انتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي، منها ما يعود إلى أسباب ذاتية تتعلق بالمبعوث الدبلوماسي أو القنصلي، ومنها ما يعود إلى إرادة الدولة الموفدة، ومنها ما يعود إلى إرادة الدولة المضيفة.

أولاً: انتهاء مهام المبعوث لأسباب شخصية

لا يهتم القانون الدولي كثيراً بالأسباب الشخصية التي تؤدي إلى انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي، وهي ترتبط أكثر بأحكام القانون الداخلي، وحسب ما استقرت عليه التشريعات المقارنة فإن تلك الأسباب تتمثل في:

1- الاستقالة: يُعبر المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي عن رغبته في الاستقالة بتقديم طلب استقالة إلى حكومة دولته قبل أن يُغادر مركز عمله وينتظر الرد عليه إما بالقبول أو الرفض، وفي حالة الرفض يستمر المبعوث في أداء مهامه، وإذا أخل بالتزاماته أو توقف عن مهامه الدبلوماسية فتقوم عليه المسؤولية الوظيفية⁽¹⁾. والأسباب التي تدعو المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي إلى الاستقالة كثيرة، فقد

(1) بن ساسة سفيان، انتهاء التمثيل الدبلوماسي والآثار المترتبة عليه، (مذكرة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010/2011)، ص 25.

تكون عائلية كالرغبة في استقرار عائلته في بلدها الأصلي أو وظيفية كعدم رضاه عن مواقف وسياسة حكومته، أو لأي سبب آخر⁽¹⁾.

2- التقاعد: عادة ما تُحدّد الدول في تشريعاتها الداخلية سن تقاعد موظفيها العاملين في السلك الخارجي (الدبلوماسي أو القنصلي)، وتختلف عادة عن سن تقاعد الموظفين العاملين، وبالتالي تنتهي المهمة الدبلوماسية أو القنصلية حكماً بحلول سن التقاعد.

3- المرض الشديد أو الوفاة: المرض لا يؤدي في العادة إلى إنهاء مهام المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي ولو تسبّب في انقطاعها بصورة مؤقتة، لكن إذا اشتد المرض أو العجز وأصبح من المتعذر معه أداء المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي لمهامه بشكل طبيعي، فلا بد من صدور قرار بإحالة على عطة مرضية لغاية شفائه، وهنا لا تنتهي مهامه بصفة آلية بل بعد إعلان الدولة المعتمدة بذلك⁽²⁾.

أما فيما يخص الوفاة فإنها تُعتبر واقعة طبيعية يترتب عليها من الناحية القانونية الانتهاء الفوري لمهام المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي دون الحاجة إلى الإعلان عن ذلك، وفي كلتا الحالتين يتولى الموظف الأعلى رتبة منصب القائم بالأعمال بالنيابة⁽³⁾.

هذا، ونشير أخيراً إلى أن انتهاء مهمة المبعوث لا يؤثر على البعثة التي يعمل فيها، بل تبقى مهمتها قائمة ومستمرة، كما نشير إلى أن انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي لا تؤدي إلى انتهاء تمتعه بالحصانات والامتيازات المقررة له فوراً، بل يبقى متمتعاً بها إلى حين مغادرته لإقليم الدولة المضيفة أو بعد مرور فترة معقولة تُمنح له حتى يتمكن من المغادرة⁽⁴⁾.

ثانياً: انتهاء مهام المبعوث بإرادة الدولة الموفدة

يتحقق انتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي بإرادة الدولة الموفدة في حالتين هما: الاستدعاء وانتهاء أجل المهمة.

1- الاستدعاء: تقوم الدولة الموفد باستدعاء المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي أو استدعاء رئيس البعثة لدى الدولة المضيفة وإنهاء مهمته، وذلك لعدة أسباب منها: فقدان الثقة فيه نتيجة سوء تنفيذ سياسة حكومته أو نتيجة سوء تصرف أو سلوك قام به في الدولة المضيفة، أو تعيينه في منصب آخر، أو إقالته نتيجة ارتكابه بعض المخالفات في أداء مهامه. كما يُمكن للدولة الموفدة أن تعتمد إلى استدعاء مبعوثها للتعبير عن استيائها من سياسة الدولة المعتمد لديها، كما يُمكن أن تنتهي مهمة المبعوث إذا كان رئيساً

(1) غازي حسن صباريني، مرجع سابق، ص 112.

(2) بن ساسة سفيان، مرجع سابق، ص 27.

(3) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 154.

(4) عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل موسى، مرجع سابق، ص 146.

للبعثة بحصوله على ترقية من قائم بالأعمال إلى وزير مفوض أو إلى رتبة سفير، وفي هذه الحالة يجب عليه أن يُقدّم كتاب اعتماد جديد بسبب انتهاء مهمته السابقة⁽¹⁾.

2- انتهاء أجل المهمة: تتعلق هذه الحالة بالبعثات الخاصة أين تتفق الدولتان الموفدة والمضيفة على تحديد أجل معين لإنجاز المهمة الدبلوماسية، بحيث بانقضائها تنتهي مهمة البعثة الدبلوماسية، وذلك كإيفاد بعثة خاصة للتفاوض بشأن معاهدة أو للمشاركة في مؤتمر أو في جنازة، فإذا انتهى التنفيذ انتهت المهمة⁽²⁾. ومهمة المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي لا تنتهي بالنسبة للدولة المضيفة بمجرد صدور قرار الدولة الموفدة بإقالته أو استدعائه أو إحالته على التقاعد أو قبول استقالته بل بتبليغها رسمياً ذلك القرار⁽³⁾.

هذا، ونشير إلى أن إنهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي هي حق مطلق للدولة الموفدة، فهي التي تملك الحق في استدعاء مبعوثها وقت ما تشاء بناء على تقديراتها الخاصة بها، وليس من حق الدولة المضيفة أن تحتج على ذلك⁽⁴⁾.

ثالثاً: انتهاء مهام المبعوث بإرادة الدولة المضيفة

كما تملك الدولة الموفدة حق إنهاء مهام مبعوثها الدبلوماسي أو القنصلي، فإن اتفاقية العلاقات الدبلوماسية واتفاقية العلاقات القنصلية قرّرت للدولة المضيفة ذات الحق، وذلك بالرغم من حجم الحصانات والامتيازات المقررة له، وتقوم بذلك في حالتين هما: حالة اعتبار الشخص غير مرغوب فيه، وحالة الطرد.

1- حالة اعتبار المبعوث شخص غير مرغوب فيه: الأصل في الموظف الدبلوماسي أو القنصلي أنه شخص مرغوب فيه ومقبول به، لكونه يُختار من بين الأشخاص الذين يتمتعون بصفات النزاهة والحياد والكفاءة وحسن السلوك والسمعة الحميدة، لكن الدولة المضيفة قد يكون لها رأي آخر في هذا الشخص طبقاً لتقديراتها الخاصة، لذلك منحها اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية الحق في اعتبار المبعوث الدبلوماسي شخص غير مرغوب فيه، ومنها المادة (1/09) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية التي نصت على: "يجوز للدولة المعتمد لديها، في جميع الأوقات ودون بيان أسباب قرارها، أن تُعلن للدولة 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، إما باستدعاء الشخص المعني أو بإنهاء

(1) علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص 340.

(2) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 156.

(3) بن صاف فرحات، مرجع سابق، ص 112.

(4) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 155.

خدمته في البعثة. ويجوز إعلان شخص ما غير مرغوب فيه أو غير مقبول، قبل وصوله إلى إقليم الدولة المعتمد لديها⁽¹⁾.

من خلال النص يتضح أن الدولة المضيفة لها كامل الحق في الإعلان أن رئيس البعثة الدبلوماسية أو أي شخص آخر في البعثة أنه غير مرغوب فيه، دون أن يكون للدولة الموفدة إمكانية الاحتجاج عن ذلك أو حتى مطالبة الدولة المضيفة بإبداء الأسباب التي أدت بها إلى ذلك. كما يتضح أن الدولة المضيفة يمكن أن تُعلن أن المبعوث غير مرغوب فيه حتى قبل اعتماده، لذلك أوجبت المادة (1/04) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية على الدولة الموفدة خصوصاً فيما يتعلق باعتماد رئيس بعثتها أن تستطلع رأي المضيفة قبل اعتماده حتى لا تُفاجئ بالرفض من قبلها، وهذه في الحقيقة لا تمثل حالة لإنهاء مهام المبعوث الدبلوماسي لأنه لم يتسلم مهامه أصلاً. كما لها الحق أن تُعلن أن المبعوث أو أي موظف آخر في البعثة أصبح شخصاً غير مرغوب فيه وذلك بعد اعتماده، وهذا بسبب سلوكه السيئ أو تدخله في شؤونها الداخلية أو عدم احترامه لقوانينها الداخلية⁽²⁾.

وحسب النص فإن على الدولة الموفدة القيام باستدعاء الشخص غير المرغوب فيه من الدولة المضيفة للقيام بتأديبه، أو بإنهاء مهامه في تلك البعثة. غير أنه إذا لم تستجب الدولة الموفدة لطلب الدولة المضيفة أو تماطلت في استدعاء مبعوثها خلال فترة معقولة، فإنها قد تُعرض مبعوثها للطرد من طرف الدولة المضيفة.

2- حالة الطرد: في الحالة التي لا تستجيب فيها الدولة الموفدة لطلب الدولة المضيفة المتمثل في استدعاء مبعوثها غير المرغوب فيه أو تقاعست في القيام بذلك، فإن المادة (2/09) من ذات الاتفاقية أجازت للدولة المضيفة أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني بوصفه عضواً في البعثة، وبالتالي تسقط عنه الصفة الدبلوماسية وتنزع عنه كل الحصانات والامتيازات، وبعد إخطارها للدولة الموفدة تعتبر مهام هذا المبعوث منتهية بالاستناد إلى المادة (43/ب) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية⁽³⁾.

وبعد إبلاغ الدولة المضيفة للدولة الموفدة بأن ذلك الشخص لم يعد بالنسبة إليها عضواً في البعثة، يبقى لها الخيار بين أن تُنتهي التعامل معه بصفته شخصاً دبلوماسياً مع السماح له بالإقامة في إقليمها بوصفه شخصاً أجنبياً⁽⁴⁾، أو أن تقوم بطرده خارج إقليمها وهو إجراء أكثر خطورة من اعتباره

(1) نصت على هذه الحالة كذلك المادة (1/23) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (1/12) من اتفاقية البعثات الخاصة.

(2) بن ساسة سفيان، مرجع سابق، ص 17.

(3) نصت على هذه الحالة كذلك المادة (2/23) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (2/12) من اتفاقية البعثات الخاصة.

(4) لقد أكد هذا الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية بنيويورك الذي أبدته محكمة الاستئناف والقاضي برفض ادعاء صاحب العلاقة استمرار صفته القنصلية لأن دولته لم تقم بسحبها، واعتبر الحكم أن مجرد سحب إجازته القنصلية يُنتهي صفته القنصلية التي لا تقوم إلا بقبول الدولة المضيفة بها. أنظر: بن صاف فرحات، مرجع سابق، ص 112.

شخصاً غير مرغوب فيه أو غير مقبول، يُمكن أن يؤدي إلى توتر شديد في العلاقات بين الدولتين⁽¹⁾. وفي هذه الحالة تسلمه الدولة المضيضة جواز سفره وتبلغه بمغادرة إقليمها دون انتظار استدعائه من قبل دولته، وعندئذ تقوم هذه الأخيرة إما بتعيين خلف وذلك إذا كان سبب الطرد عملاً مستتراً ارتكبه المبعوث، وإما قطع العلاقات الدبلوماسية مع الدولة المضيضة إذا كانت مبررات الطرد غير مقنعة⁽²⁾. والأفعال التي يرتكبها المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي والتي تكون سبباً في طرده من الدولة المضيضة الأكيد أنها أشد إساءة لهذه الأخيرة من تلك التي تجعله مجرد شخص غير مرغوب فيه، ومثالها ارتكاب المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي لجرائم تمس بأمن الدولة المضيضة كالتجسس والتآمر ودعم الفئات المعارضة لنظام الحكم في الدولة المضيضة وغيرها من الانتهاكات الجسيمة والمتكررة في محيط العلاقات الدولية، فالطرد إجراء غير ودي وخطير يُعبر عن استياء شديد للدولة المضيضة، لا يُبرره إلا تصرف بالغ الخطورة أقدم عليه المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي، لذلك على الدولة المضيضة ألا تُقدم عليه إلا في الحالات الخطيرة التي تمس بأمنها القومي، لأنه إذا لم يستند لمبرر قوي فإنه يُعرض الدولة التي أقدمت عليه للمسؤولية الدولية وطلب التعويض، أو لمعاملتها بالمثل أو لتوتر شديد في العلاقات قد تنتهي إلى قطع العلاقات الدبلوماسية معها⁽³⁾.

الفرع الثاني: انتهاء مهام البعثة

الأصل أن البعثات الدبلوماسية والقنصلية تعمل بصفة دائمة، لكن قد تتوفر بعض الأسباب كما قد تطرأ بعض الوقائع القانونية تجعل من استمرارها أمراً مُتعدراً فينتهي عملها، وتتمثل تلك الأسباب والوقائع فيما يلي:

أولاً: تغيير الوضع القانوني للدولة الموفدة أو المضيضة

أشرنا فيما سبق أن حق التمثيل الدبلوماسي والقنصلي يثبت للدول المستقلة كاملة السيادة بوصفها تتمتع بالشخصية القانونية الدولية، وبالتالي فإن أي تغيير في الوضع القانوني للدولة الموفدة أو الدولة المضيضة من شأنه أن يؤدي إلى زوال شخصيتها القانونية أو يؤثر على سيادتها، سوف يؤدي إلى انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي.

1- زوال الشخصية القانونية للدولة: تزول الشخصية القانونية للدولة بإرادتها بالاتفاق مع غيرها على الانضمام أو الانقسام:

• **حالة الانضمام:** إن تأثير انضمام الدولة إلى اتحاد ما على شخصيتها القانونية، وبالتالي انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي يتوقف على نوع الاتحاد المنضمة إليه.

(1) علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص 342.

(2) موسى محمد مصباح، مرجع سابق، ص 156.

(3) مايا الدباس، ماهر ملندي، مرجع سابق، ص 96.

الانضمام إلى اتحاد فيدرالي: يُعرّف الاتحاد الفيدرالي بأنه اتحاد مركزي بين دولتين أو أكثر بحيث لا تكون الشخصية الدولية إلا للحكومة المركزية، مع احتفاظ الوحدات المكونة للاتحاد ببعض الاستقلال الداخلي بينما تفقد كل منها مقومات سيادتها الخارجية⁽¹⁾. ويترتب عليه زوال الشخصية القانونية للدول المنضمة إليه، وبالتالي انتهاء مهام بعثات الدول المنضوية تحته وانصهارها في بعثة واحدة وهي بعثة الحكومة المركزية.

الانضمام إلى اتحاد شخصي: وهو جمع رئاسة دولتين أو أكثر في يد شخص واحد، وقد يتحول هذا الإتحاد إلى اتحاد فعلي من خلال الاتفاق على إدارة بعض الشؤون المشتركة للدول المتحدة بواسطة هيئات مشتركة ولعل أهمها هي الشؤون الدبلوماسية، وهنا تنتهي بعثات تلك الدولة التي كانت قائمة قبل قيام هذا الاتحاد لتتصهر في بعثة واحدة مشتركة. وقد يبقى هذا الاتحاد مجرد إتحاد شكلي دون أن يؤثر على سيادة كل دولة منضمة إليه، وبالتالي يبقى لكل دولة حق إقامة بعثات دبلوماسية بمفردها.

الانضمام إلى اتحاد تعاهدي: ينشأ هذا الاتحاد بموجب معاهدة بين عدة دول تُنشئ فيما بينها هيئة مشتركة دائمة يُنَاط بها القيام باختصاصات مشتركة بصفة مفردة أو بالاشتراك مع الدول الأعضاء في الاتحاد⁽²⁾. وما يُميّز هذا الاتحاد هو احتفاظ كل دولة بسيادتها، مع منح هيئة الاتحاد الشخصية الدولية، وبالتالي فإن كلاهما يبقى له حق إقامة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية. وهذا النوع من الإتحاد لا ينهي مهمة البعثات الدبلوماسية للدول المنضمة للاتحاد، ولكن ينشئ هيئة جديدة تكون لها صلاحية إقامة العلاقات الدبلوماسية.

• **حالة الانقسام:** عندما تنشطر دولة ما إلى دولتين أو أكثر، فإنه تنتهي تبعاً لذلك البعثات الدبلوماسية والقنصلية للدولة الأم لزوال شخصيتها القانونية، ولا تترث أي من الدول الجديدة البعثات السابقة، لكن في الحالة التي تبقى فيها الدولة الأم قائمة ويفصل جزء من إقليمها أو أكثر إلى دول مستقلة، فإن بعثات الدولة الأم تبقى قائمة وتنشأ بعثات جديدة للدولة أو الدول المنفصلة عنها، ومثال ذلك انفصال جنوب السودان عن الدولة الأم السودان.

2- تقييد أو انعدام سيادة الدولة: في بعض الحالات تطرأ على المركز القانوني للدولة أوضاع معينة لا تُزيل شخصيتها القانونية، وإنما تؤثر على سيادتها فتُقيدها أو تُعدمها، وهي تتمثل في:

الوضع تحت الحماية أو الانتداب أو الوصاية: يحفظ نظام الحماية للدولة المحمية حق إدارة شؤونها الداخلية على أن تتولى الدولة الحامية إدارة شؤونها الخارجية، ومن بينها إقامة العلاقات الدبلوماسية، وبالتالي تفقد الدولة المحمية حق إقامة البعثات من يوم دخولها في نظام الحماية، وقد تترك الدولة الحامية للدولة المحمية حق التمثيل السلبي دون الايجابي. وكذلك الحال بالنسبة لنظامي الانتداب

(1) ساسة سفيان، مرجع سابق، ص 28.

(2) أنظر: المرجع نفسه، ص ص 29، 30.

والوصاية، حيث يحفظان للدولة الموضوعة تحت الانتداب أو المشمولة بنظام الوصاية استقلالها الداخلي، لكنها تكون خاضعة لدولة أخرى سيدة في مجال الشؤون الخارجية بالنسبة للانتداب، وخاضعة للأمم المتحدة بالنسبة للدول المشمولة بنظام الوصاية، ويترتب على هذا أن التمثيل الدبلوماسي يكون من اختصاص الدولة المتبوعة أو القائمة بالوصاية.

وضع الاحتلال: الاحتلال هو طور من أطوار الحرب، نكون بصدده عندما تتمكن قوات الغزو من اقتحام دولة ما وهزيمة قواتها إذا تصدّت للغزو، ومن ثم الهيمنة على الإقليم أو جزء منه، وإقامة سلطة عسكرية للمحتل تحل محل سلطة الحكومة الشرعية⁽¹⁾. ويؤثر الاحتلال على سيادة الدولة المنهزمة فيُعدمها، وبالتالي يُلغي شخصيتها القانونية ويجعلها تابعة للدولة الغازية أو المحتلة، ومن ثم انتهاء عمل بعثاتها الدبلوماسية والقنصلية.

ثانياً: تغيير نظام الحكم في الدولة الموفدة أو المضيفة

إن الطريقة التي يتغير بها نظام الحكم في الدولة هو شأن داخلي، فسواء تم التغيير بطرق دستورية أو طرق غير دستورية (الانقلاب، الثورة)، فإن مصير بعثاتها الدبلوماسية والقنصلية يكون كما يلي:

- ✓ إذا تم تغيير نظام الحكم بطرق دستورية فإن نشاط البعثة لا ينتهي وإنما يُعلّق إلى حين تقديم رئيس البعثة أوراق اعتماده لرئيس الدولة الجديد.
- ✓ أما إذا تم تغيير نظام الحكم عن طريق الانقلاب أو الثورة فإن مصير البعثة يبقى مرهوناً باعتراف حكومتها بالنظام الجديد في الدولة المضيفة، ويعتبر سحب البعثة بمثابة عدم اعتراف ضمني من جانب الدولة بالحكومة الجديدة، أما الإبقاء عليها فهو بمثابة اعتراف ضمني بالحكومة الجديدة.

ثالثاً: رفع أو تخفيض مستوى التمثيل الدبلوماسي

أشرنا في ما سبق أن التمثيل الدبلوماسي يكون على ثلاث مستويات:

- السفارات التي يرأسها السفير.
 - المفوضيات التي يرأسها وزير مفوض.
 - السفارات والمفوضيات التي يرأسها قائم بالأعمال.
- كما قلنا أن مستوى التمثيل تتحكم فيه عدة عوامل، منها الظروف السياسية، مدى تجدر العلاقات بين الدولتين، حجم المصالح القائمة بين الدولتين. ودرجة التمثيل بين الدولتين الموفدة والمضيفة لا تكون بالضرورة متماثلة، فمثلاً إذا انفقت دولتان على تبادل التمثيل الدبلوماسي بمستوى سفارة فإنه لا يوجد ما

(1) مصطفى كامل شحاتة، الاحتلال الحربي وقواعد القانون الدولي المعاصر، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1981، ص 113.

يُلزم الدولة أن يكون رئيس بعثتها سفير، فقد تُوفد إحداهما رئيس بعثة برتبة سفير، بينما الأخرى تُوفد رئيس بعثة برتبة قائم بالأعمال وذلك تبعاً لظروف خاصة تتحكم في كل منهما.

فإذا تغيّرت درجة التمثيل الدبلوماسي بالترقية أو التخفيض فإن ذلك يكون له أثر على مصير البعثة، حيث يؤدي رفع مستوى التمثيل إلى إنهاء مهمة البعثة بالصفة التي كانت عليها وينتقل إلى الصفة الجديدة بعد تقديم رئيس البعثة أوراق اعتماد جديدة. وكذلك الحال في حالة التخفيض. هذا في الحالة التي يمس فيها التغيير البعثة ككل، أما في الحالة التي يمس فيها التغيير رئيس البعثة فقط كترقيته من قائم بالأعمال إلى رتبة سفير فإن مهام البعثة تبقى قائمة كما هي، والذي يتغيّر هو مركز رئيس البعثة فتنتهي مهمته كقائم بالأعمال ويتولى المهمة الجديدة برتبة سفير بتقديم أوراق اعتماد جديدة.

رابعاً: تعليق أو إلغاء أو سحب البعثة الدبلوماسية

كل هذه الحالات تُعبّر عن وضع الانتهاء المؤقت للبعثات وليس النهائي، لتستأنف عملها بعد زوال الظرف أو السبب الذي يُبرّرها.

1- حالة التعليق: وتتحقق في الحالة التي لم تعد فيها البعثة قادرة على تمثيل مصالح الدولة الموفدة لدى الدولة المضيفة، ومع ذلك تبقى العلاقة قائمة بين الدولتين، ويمكن أن يشمل التعليق المبعوثين الدبلوماسيين، أو البعثة أو كلاهما معاً، وعادة ما يكون التعليق أحادي الجانب عكس القطع الذي يكون من الجانبين ويُمنّل توقّف كامل للبعثة أو للتمثيل الدبلوماسي.

والأسباب التي تدعو الدولة إلى تعليق مهمة المبعوث أو البعثة تتمثل في:

- استدعاء الدولة الموفدة لرئيس البعثة لدى الدولة المضيفة للتشاور وقد يكون الاستدعاء لأجل غير مسمى، فهذا الإجراء يُعلّق نشاط المبعوث المستدعى مؤقتاً، ولا يُنهي مهام البعثة تماماً وإنما يؤدي إلى تعليق بعض وظائفها الجوهرية المرتبطة برئيس البعثة المستدعى لاسيما وظيفة التمثيل والتفاوض، غير أن إعادة رئيس البعثة إلى منصبه لممارسة مهامه لا يتطلب منه تقديم أوراق اعتماد جديدة.

- اندلاع الحرب أو الاضطرابات الداخلية في الدولة المضيفة.

2- حالة الإلغاء: يمكن أن تنتهي مهام البعثة لأسباب اقتصادية، وعادة ما يكون هذا الإلغاء وحيد الجانب، دون أن يؤثر ذلك على العلاقات الدبلوماسية مع الدولة المضيفة، وفي هذه الحالة لا تُقطع العلاقات الدبلوماسية بل تستمر، حيث تُكفّف الدولة الموفدة دولة ثالثة برعاية مصالحها في الدولة المضيفة، أو تقوم بتكليف بعثتها القنصلية لتأمين نشاطها الدبلوماسي أو العكس.

3- حالة السحب: هو من الحالات التي تُنتهي مهمة البعثة الدبلوماسية، وهو وسيلة تلجأ إليها الدول للتهديد وممارسة الضغوط على الدولة المضيفة وقد يتطور إلى قطع العلاقات الدبلوماسية، وعادة ما

يُستخدم من قبل الدول الكبرى لإكراه الدول الصغرى على إتخاذ مواقف سياسية معينة تتفق مع مصالحها.

المطلب الثاني: انتهاء العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

على عكس الحالات التي تناولناها في المطلب السابق، فإن هناك بعض الحالات التي لا تُؤثر فقط على المهام الدبلوماسية والقنصلية، بل تتعداها إلى العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ذاتها فتنتهيها، وتتمثل في حالتين هما:

الفرع الأول: قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

يُعدُّ قطع العلاقات الدبلوماسية من مظاهر التوتر الشديد في العلاقات بين الدول، بحيث يؤدي إلى إنهاء عمل البعثة الدبلوماسية، أما البعثة القنصلية فليس بالضرورة أن ينتهي عملها بمجرد قطع العلاقات الدبلوماسية فقد يبقى عملها مستمراً وقد ينتهي بانتهاء عمل البعثة الدبلوماسية، وهو ما أشارت إليه المادة (3/02) من اتفاقية العلاقات القنصلية بقولها: "إن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يتضمن بصورة حكمية قطع العلاقات القنصلية".

أولاً: القطع الثنائي للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية

رغم أن ميثاق الأمم المتحدة يحث الدول الأعضاء على التعاون وإقامة العلاقات الودية بينها، إلا أنه لم يمنع إمكانية قطع العلاقات الدبلوماسية بشكل صريح.

1- أساس وطبيعة قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

يجد إجراء القطع أساسه القانوني في مختلف اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، حيث أشارت المادة (45) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية إلى معالجة آثاره مما يفيد أنه تصرف مشروع، أما المادة (02) من اتفاقية العلاقات القنصلية فقد أشارت صراحة إلى قطع العلاقات الدبلوماسية لما نصت على: "إن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يتضمن بصورة حكمية قطع العلاقات القنصلية"، أما المادة (2/20) من اتفاقية البعثات الخاصة فقد نصت على: "إن قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية بين الدولة الموفدة والدولة المضيفة لا يُعدُّ بحد ذاته سبباً لإنهاء البعثات الخاصة الموجودة في وقت قطعها". كما أن المادة (63) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات أشارت إلى قطع العلاقات الدبلوماسية لما تحدثت عن آثاره بالنسبة للمعاهدات الدولية.

هذا ويُكيّف قطع العلاقات الدبلوماسية على أنه إجراء أو تصرف إنفرادي غير عادي تُصدره الدولة بموجب سيادتها وسلطتها التقديرية في إدارة شؤونها الخارجية، كما يُمكن أن تتخذها الدول أو المنظمات الدولية كتدبير مضاد، كما يمكن اعتباره أسلوباً من أساليب الاحتجاج.

2- أسباب قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

لا يمكن حصر الأسباب التي تؤدي إلى قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، بالنظر إلى أنه لا توجد قواعد دولية تحدد الأسباب التي بمقتضاها يكون للدولة إمكانية قطع علاقاتها الدبلوماسية والقنصلية بدولة أخرى، لذلك قد تكون تلك الأسباب سياسية بحتة، كما قد تكون الأسباب قانونية، كما قد تكون مزيجا بينهما.

فمن الأسباب ما يتعلق بالأعمال غير مشروعة التي ترتكبها الدولة أو بعثتها أو أعضاء البعثة، لاسيما تلك التي تخالف الواجبات الدبلوماسية التي نصت عليها المادة (41) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية أو انتهاك نظام الحصانات والامتيازات من طرف الدولة المضيفة. وقد يتعلق بتغيير نظام الحكم عن طريق الانقلاب أو الثورة، والتي تطرح موضوع الاعتراف أو عدمه بالحكومة الجديدة.

كما قد يعود سبب القطع إلى انتهاك قاعدة دولية كانتهاك قاعدة عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول المنصوص عليها في المادة (7/02) من الميثاق والمادة (41) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، ومن أمثلة ذلك قطع العراق لعلاقاتها الدبلوماسية مع بريطانيا سنة 1971 حيث اعتبر التدخل البريطاني في شؤونه الداخلية عملا عدوانيا، و قطع مصر لعلاقاتها الدبلوماسية مع الإتحاد السوفييتي سنة 1971 بسبب تدخل هذا الأخير في صميم الاختصاصات الداخلية لمصر.

ورغم أن القاعدة العامة تقضي بأن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يؤدي بالضرورة إلى قطع العلاقات القنصلية، إلا أن الممارسة الدولية سجّلت العديد من الحالات التي تم فيها قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية في آن واحد، وهي الحالات التي تصل فيها العلاقات بين الدول إلى توتر شديد لا يُمكن معه تصور قيام أي نوع من العلاقات.

ومن الأمثلة التي اقتصر فيها القطع على العلاقات الدبلوماسية دون العلاقات القنصلية ما يلي:

- قطع فرنسا لعلاقاتها الدبلوماسية مع البرتغال سنة 1923، بينما استمر قنصل فرنسا العام في لشبونة في ممارسة مهامه.

- قطع العلاقات الدبلوماسية بين هولندا وإيران في سنتي 1921 و 1927 دون أن يؤثر ذلك على علاقاتهما القنصلية.

- قطع الدول العربية علاقتها الدبلوماسية مع ألمانيا الاتحادية إثر اعترافها بإسرائيل في سنة 1965، بينما استمرت علاقاتها القنصلية معها.

- قطع الدول العربية علاقتها الدبلوماسية مع مصر بسبب إبرامها لاتفاقية السلام مع إسرائيل سنة 1979، بينما علاقتها القنصلية بقيت قائمة معها، ومن بينها العلاقات القنصلية مع الجزائر.

أما الأمثلة التي أدى فيها قطع العلاقات الدبلوماسية إلى قطع العلاقات القنصلية كذلك نجد:

- قطع العلاقات الدبلوماسية بين مصر وإيطاليا سنة 1940، الذي صاحبه سحب البعثات القنصلية المتبادلة بين الدولتين.

- قطع مصر لعلاقتها الدبلوماسية والقنصلية مع بريطانيا وفرنسا نتيجة حرب قناة السويس سنة 1956.
- قطع الولايات المتحدة الأمريكية علاقتها الدبلوماسية والقنصلية مع كوبا على إثر استيلاء فيدال كاسترو على الحكم سنة 1961.

ثانياً: القطع الجماعي للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية

هذا النوع من القطع يكون كرد فعل جماعي عن انتهاك قاعدة قانونية دولية من طرف دولة ما، وهو يعتبر فعل دولي مشروع للرد على فعل آخر غير مشروع للدولة المنتهكة يُثير مسؤوليتها الدولية.
1- القطع الجماعي في إطار تكتل سياسي (منظمات إقليمية أو مواقف جماعية): يصدر عن مجموعة من الدول ترتبط فيما بينها بمصالح مشتركة ذات طابع سياسي أو عسكري أو قومي، وهو تدبير زجري انتقامي يُشكل وسيلة ضغط سياسي، وكأمثلة على القطع الجماعي في إطار منظمة إقليمية ما قامت به جامعة الدول العربية من قطع العلاقات الدبلوماسية مع مصر سنة 1979. وما قامت به كذلك منظمة الوحدة الأفريقية سابقاً (الاتحاد الإفريقي حالياً) بقطع العلاقات الدبلوماسية مع البرتغال وجنوب أفريقيا سنة 1963.

أما القطع الجماعي في إطار تكتل سياسي أو موقف جماعي ما قام به الاتحاد السوفييتي والدول الاشتراكية التي تسير في فلكه من قطع العلاقات الدبلوماسية مع إسرائيل سنة 1967 على إثر احتلالها للأراضي العربية، وما قامت به الدول العربية من قطع العلاقات الدبلوماسية مع كل من فرنسا وبريطانيا إثر عداوتها الثلاثي على مصر سنة 1956، وكما حدث أيضاً سنة 1967 لما قطعت بعض الدول العربية علاقتها مع الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا بسبب تأييدها احتلال إسرائيل لبعض الأراضي العربية سنة 1967.

2- القطع الجماعي في إطار منظمة الأمم المتحدة: هذه الحالة نصت عليها المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة بقولها: "المجلس الأمن أن يُقرّر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام للقوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وفقاً جزئياً أو كلياً ووقف العلاقات الدبلوماسية".

ويعتبر هذا الإجراء من التدابير القصرية غير العسكرية التي يجوز لمجلس الأمن أن يطلب إلى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تطبيقها ضد أي دولة ترتكب عملاً من الأعمال التي تُهدّد السلم والأمن الدوليين. كما للجمعية العامة بموجب المادة (11) من الميثاق أن تقوم بهذا الإجراء، ومن أمثلة

ذلك قرار الجمعية العامة رقم: 39 الصادر بتاريخ 12/12/1946 المتعلق بقطع العلاقات الدبلوماسية مع اسبانيا بسبب إقامة نظام يتعارض مع مبادئ الأمم المتحدة وهو نظام دكتاتوري أقامه الجنرال "فرانكو"، وكذلك قرارها رقم: 1761 سنة 1962 القاضي بقطع العلاقات الدبلوماسية مع جنوب افريقيا بسبب تبنيها لنظام التمييز العنصري.

الفرع الثاني: قيام الحرب بين دولتين

تُعرّف الحرب بأنها: "نزاع مسلح بين دولتين أو أكثر في سبيل تحقيق هدف سياسي أو عسكري وتخوض غمارها جيوشها النظامية، وتحاول كل منهما من حيث النتيجة فرض إرادتها بالقوة على الدولة الثانية وإخضاعها لسيطرتها"⁽¹⁾.

أولاً: أثر الحرب على العلاقات الدبلوماسية فيما بين الدول المتحاربة

إن قيام حالة الحرب بين دولتان تتبادلان التمثيل الدبلوماسي والقنصلي يعني تلقائياً انتهاء حالة السلم والعلاقات الودية بينهما وتحل محلها حالة العداء، وبالتالي انتهاء كل أوجه العلاقات بينهما ومن بينها العلاقات الدبلوماسية والقنصلية.

وقد اختلف الفقه الدولي في الأثر التلقائي للحرب على العلاقات الدبلوماسية على اتجاهين، اتجاه يرى بأن وضع العلاقات الدبلوماسية يبقى مرهوناً بإرادة الأطراف المتحاربة، فإن شاءت أبقت عليها وإن لم ترغب في ذلك قامت بقطعها، حيث أثبت الواقع العملي بقاء العلاقات الدبلوماسية قائمة أثناء عدة حروب، ومن بينها الحرب الباكستانية الهندية سنة 1965. أما الاتجاه الآخر فيرى بأن قطع العلاقات الدبلوماسية يُعدُّ أثراً ألياً لإعلان الحرب التي تعتبر حالة استثنائية تتغير معها كل العلاقات الودية إلى علاقات عداء⁽²⁾، وهو الرأي الأقرب للصواب والمنطق.

ثانياً: أثر الحرب على العلاقات الدبلوماسية مع الدول الغير

قد تتعدى آثار الحرب فيما يتعلق بالعلاقات الدبلوماسية والقنصلية التي تجمع الدول المتحاربة إلى غيرها من الدول، وذلك في بعض الحالات الخاصة، يمكن إجمالها فيما يلي⁽³⁾:

- حالة الارتباط مع الدولة المعتدي عليها بمعاهدة مساعدة متبادلة.
- حالة الاعتداء على دولة حيادية.
- حالة تقديم مساعدات ودعم للدولة المتحارب معها.
- حالة دولة ثالثة حليفة للدولة المتحاربة مع الدولة الأخرى.

(1) سموحي فوق العادة، مرجع سابق، ص 462.

(2) أحمد أبو الوفاء، قطع العلاقات الدبلوماسية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1991، ص 31.

(3) علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص 373.

- قيام حكومة دولة معينة بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع الدولة الأخرى التي تعترف بالحكومة الانفصالية بسبب حرب أهلية داخل بلدها.

المبحث الثاني

آثار انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي

إن الآثار التي تترتب عن انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي لا تقل أهمية عن إقامة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ذاتها وما يترتب عليها من آثار، ذلك أننا سنكون أمام وضعية قانونية جديدة سواء بالنسبة للبعثة وموظفيها أو بالنسبة للعلاقات بين الدولتين، وهو ما سنوضحه في المطلبين المواليين:

المطلب الأول: الآثار المترتبة بالنسبة للبعثة وموظفيها

تشتمل كل بعثة دبلوماسية أو قنصلية على عنصرين، عنصر بشري يتمثل في أفراد البعثة وهو الذي يتولى تنفيذ المهام الدبلوماسية والقنصلية كل حسب مرتبته في البعثة، وبالإضافة إلى ذلك عنصر مادي يتمثل في دار البعثة وموجوداتها ومحفوظاتها. لذلك سنتناول الآثار المترتبة على انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي بالنسبة لكل عنصر على حدة في الفرعين المواليين:

الفرع الأول: الآثار المترتبة على انتهاء مهام المبعوث

يجب التذكير أولاً بأن انتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي لا يعني نهاية مهام البعثة في حد ذاتها، وبالتالي فإن الآثار المترتبة على انتهاء مهام المبعوث تتوقف عنده ولا تنصرف إلى البعثة ككل. والآثار المترتبة على انتهاء مهام المبعوث تختلف باختلاف سبب الإنهاء، وهي عموماً كما يلي:

أولاً: مغادرة المبعوث لإقليم الدولة المضيضة

إذا انتهت مهمة المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي لأي سبب من الأسباب فإنه يجب عليه مغادرة إقليم الدولة المضيضة في أقرب وقت ممكن، وذلك لانتهاء مبرر وجوده فيها وهو أداء المهام الدبلوماسية أو القنصلية أو كلاهما معاً.

ولكن بالرغم من هذا لا يوجد في اتفاقيات فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية أي مانع قانوني يمنع المبعوث من البقاء في الدولة المضيضة، لأن أهم ما في الموضوع ليس المغادرة أو البقاء وإنما هو الفترة التي يتمتع فيها المبعوث بالحصانات والامتيازات، لكن في الحالة التي تقوم فيها الدولة المضيضة بطرد المبعوث فعليه المغادرة حالاً حسب ما يُطلب منه.

وقد نصت المادة (2/39) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية على هذا الأثر بقولها: "تنتهي عادة امتيازات وحصانات كل شخص انتهت مهمته بمغادرة البلاد أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تُمنح له لهذا الغرض، ولكنها تظل قائمة إلى ذلك الوقت حتى في حالة وجود نزاع مسلح". كما نصت على ذات الأثر المادة (26) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (2/43) من اتفاقية البعثات الخاصة.

من خلال هذا النص يمكن استخلاص ثلاثة أمور، هي:

- أن الحصانات والامتيازات لا تنتهي بمجرد انتهاء مهمة المبعوث، وإنما تبقى قائمة إلى غاية مغادرة إقليم الدولة المضيفة.
- أن مغادرة إقليم الدولة المضيفة لا تتم فوراً في كل الحالات، وإنما تُمنح في بعض الحالات فترة معقولة للمبعوث المنتهية مهامه، حتى يتمكن من إتمام إجراءات سفره، وخلال هذه الفترة يبقى متمتعاً بالحصانات والامتيازات لأنه ما زال لم يغادر إقليم الدولة المضيفة.
- أن حالة الحرب لا تؤثر على الأحكام السابقة، بل تُلقي على عاتق الدولة المضيفة التزاماً آخرًا وهو تأمين المغادرة لأعضاء البعثة.

هذا وقد أكدت اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية أن على المبعوث الدبلوماسي الذي انتهت مهامه، القيام بتوجيه إخطار كتابي لوزير الخارجية في الدولة المضيفة يُطلع فيه بأنه انتهت مهامه وأنه سيغادر إقليم الدولة، وقد نصت على هذا الحكم المادة (1/10) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، والمادة (1/24) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (1/11) من اتفاقية البعثات الخاصة.

ثانياً: تعيين قائم بالأعمال بالنيابة

يترتب هذا الأثر في الحالة المتعلقة بانتهاء مهام رئيس البعثة الدبلوماسية أو القنصلية لأي سبب كان، أو في حالة خلو منصبه بسبب الإجازة أو القيام بمهمة قصيرة في الخارج، أو في حالة انتظار تعيين سفير جديد، أو في حالة توافر ظروف تحول دون ممارسته لمهامه.

وقد جرت الممارسة الدولية في مثل هذه الحالات، أن تُعيّن الدولة الموفدة قائماً بالأعمال بالنيابة بصفة مؤقتة لتسيير البعثة، بحيث يُختار عادة العضو الذي يلي رئيس البعثة في الدرجة من بين الموظفين الدبلوماسيين أو القنصليين، وقد نصت على هذا المادة (1/19) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية بقولها: "إذا شغل مركز رئيس البعثة أو تعذر عليه القيام بمهامه يمارس قائم بالأعمال بالنيابة أعمال رئيس البعثة بصفة مؤقتة ويبلغ اسمه إلى وزارة خارجية الدولة المستقبلة أو إلى أي وزارة أخرى أُتفق عليها إما من قبل رئيس البعثة أو من قبل وزارة خارجية الدولة الموفدة في حالة عدم تمكنه من ذلك"، كما نصت على ذلك المادة (2/1/15) من اتفاقية العلاقات القنصلية.

لكن في الحالة التي لا تتوفر فيها البعثة الدبلوماسية على أي موظف دبلوماسي غير رئيس البعثة المنتهية مهامه، فيمكن إسناد مهمة القائم بالأعمال المؤقت إلى أحد الموظفين الإداريين أو الفنيين لتولي تسيير الشؤون الإدارية الجارية للبعثة وذلك بشرط موافقة الدولة المضيفة، وهذا ما نصت عليه المادة (2/19) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، ولم تُشر هذه الفقرة إلى ما إذا كان الموظف الإداري أو الفني في البعثة الذي أوكلت له مهمة القائم بالأعمال المؤقت يبقى يتمتع بالحصانات والامتيازات

المنوحة له بصفته الأصلية أم أنها ستتطور إلى الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها رئيس البعثة، لكن المؤكد أنه لا يتمتع بها لأنه لا يملك الصفة الدبلوماسية والصفة التمثيلية.

هذا ما يتعلق باستخلاف رئيس البعثة الدبلوماسية، أما استخلاف رئيس البعثة القنصلية فلم تشترط اتفاقية العلاقات القنصلية في مُستخلف رئيس البعثة أية شروط، ولكن العادة جرت على أن يكون من بين المتمتعين بالصفة القنصلية برتبة قنصل أو نائب قنصل أو قنصل وكيل، وفي المقابل مُنحت الدولة المضيفة الحق لقبول رئيس البعثة القنصلية بالوكالة أن تشترط بالألا يكون من عداد موظفي الدولة الموفدة الدبلوماسيين أو القنصليين المعتمدين لديها (م 2/15). كما أن الدولة المضيفة ليست ملزمة بمنح رئيس البعثة بالوكالة الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها رئيس البعثة الأصيل ولكنها في المقابل ملزمة بتقديم المساعدة والحماية له (م 3/15).

وفي الحالة التي يتم فيها إسناد مهمة رئيس البعثة القنصلية بالوكالة إلى أحد الموظفين الدبلوماسيين، فإنه يبقى يتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية ما لم تعترض الدولة المضيفة على ذلك (م 4/15)، وذلك بخلاف الحال إذا تولى الموظف القنصلي المهمة الدبلوماسية مؤقتاً فإنه لا يحق له الإدعاء والمطالبة للتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية (م 2/17).

ثالثاً: استئناف المبعوث لمهامه

يترتب هذا الأثر في الحالات التي تنتهي فيها مهام المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي بصفة مؤقتة، وتتمثل هذه الحالات في استدعاء الدولة الموفدة لمبعوثها لغرض التشاور في مسألة معينة تتعلق بتصريح أدلى به أو فعل قام به، أو استدعاءه بغرض التعبير عن استيائها من سياسة الدولة المضيفة، أو في حالة التوقف المؤقت عن مهامه بسبب المرض الشديد.

وفي مثل هذه الحالات لا يتطلب استئناف المبعوث لمهامه تقديم أوراق اعتماد جديدة للدولة المضيفة، وإنما يكفي إعلانها بوصول المبعوث الذي سيستأنف عمله.

رابعاً: تجديد أوراق الاعتماد

يتحقق هذا الأثر سواء في الحالات التي تنتهي فيها مهام المبعوث بصفة نهائية ولا يمكنه الرجوع للدولة المضيفة لممارسة مهامه فيها من جديد (كحالة الطرد، حالة اعتباره شخصاً غير مرغوب فيه، حالة الوفاة أو التقاعد أو الاستقالة)، أو في الحالات التي يمكنه الرجوع إلى الدولة المضيفة لممارسة مهام دبلوماسية جديدة مستقلة عن المهام التي انتهت، كحالة انتهاء المدة المحددة في أوراق الاعتماد، وحالة الترقية في الدرجة، أو في حالة وفاة أو تغيير رئيس الدولة في أي من الدولتين.

ففي كل هذه الحالات يجب على المبعوث أن يُقدّم أوراق اعتماد جديدة يُتبع بشأنها نفس الإجراءات المتبعة عند إرسال مبعوث دبلوماسي جديد.

الفرع الثاني: الآثار المنصرفة لأفراد البعثة

يُقصد بأفراد البعثة الدبلوماسية حسب المادة (01/ب/ج) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية: رئيس البعثة والمبعوثون الدبلوماسيون والموظفون الإداريون والفنيون ومستخدمو البعثة، أما أفراد البعثة القنصلية حسب المادة (01/ز) من اتفاقية العلاقات القنصلية فهم الموظفون القنصليون والموظفون الإداريون والفنيون وخدم البعثة.

وتمتد إليهم هذه الآثار في حالة انتهاء التمثيل الدبلوماسي أو القنصلي ولا تمتد إليهم في حالة انتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي فقط، وهذه الآثار هي:

- مغادرة إقليم الدولة المضيضة.

- استمرار التمتع بالحصانات والامتيازات لحين مغادرة إقليم الدولة المضيضة.
- إمكانية بقاء أحد أفراد البعثة في الدولة المضيضة، وهنا يجب أن نميز بين حالتين:
 - أ- حالة عدم تمتع هذا الفرد بجنسية الدولة المضيضة مع رغبته في البقاء فيها بعد نهاية المهام الدبلوماسية أو القنصلية، حيث يجب أن تقبل الدولة المضيضة بذلك أولاً، ثم يجب عليه تسوية وضعيته القانونية طبقاً لإجراءات إقامة الأجانب.

- ب- حالة تمتع هذا الفرد بجنسية الدولة المضيضة، فإن هذا الفرد يستمر في الإقامة بدولته بصفة عادية.

وفي كلتا الحالتين لا يحظى المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي أو أي فرد عامل في تلك البعثات بأي حصانات وامتيازات في الدولة المضيضة إذا رغب في البقاء فيها بعد نهاية مهامه الدبلوماسية أو القنصلية.

- استمرار حصانة أفراد البعثة بالنسبة للأعمال السابقة (م 2/39) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، وتظهر أهمية هذا الأثر في الحالة التي يرغب فيها المبعوث أو الفرد في البعثة في البقاء في الدولة المضيضة بعد انتهاء مهامه. ولكن هذه الحصانة البعدية لا يتمتع بها إلا بتوافر الشروط التالية:

- أ- انتهاء مهام العضو في البعثة.
- ب- أن يكون الفعل مشمولاً بالحصانة أثناء ارتكابه.
- ج- أن يكون الفعل قد تم أثناء تأدية الوظائف المرتبطة بالبعثة.
- د- أن يكون مرتكب الفعل يحمل صفة العضوية في البعثة أثناء ارتكاب الفعل.
- هـ- أن لا تكون الحصانة أكثر مما كانت مقررة للفعل أثناء أداء الوظيفة.
- تسهيل خروج أفراد البعثة وتوفير لهم وسائل النقل في حالة الضرورة.
- تسهيل تحويل ونقل أموال أفراد البعثة ومنقولاتهم.

الفرع الثالث: الآثار المنصرفة إلى مقر البعثة

تترتب على انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي بالنسبة لمقر البعثة مجموعة من الآثار، على رأسها غلق دار البعثة وإنزال العلم وشعار الدولة من فوقها، كما تترتب آثار أخرى بالنسبة لمحتويات مقر البعثة، وفيما يلي نتناول هذه الآثار بشيء من التفصيل في البنود الموالية:

أولاً: غلق مقر البعثة وإنزال العلم والشعار من فوقه

بعد انتهاء مهمة البعثة ورحيل أفرادها يتم غلق مقر البعثة، بحكم أنه لم يعد يوجد سبب لبقائه مفتوحاً، ولم تشر اتفاقية العلاقات الدبلوماسية في أي من موادها لغلق مقر البعثة بعد انتهاء التمثيل الدبلوماسي، ولكن بالرغم من ذلك يعتبر الغلق أمراً بديهياً وحتماً لانتهاء مبرر بقاءه مفتوحاً. أما اتفاقية العلاقات القنصلية فقد أشارت إلى غلق مقر البعثة القنصلية في المادة (2/27) في سياق تقليص عدد البعثات القنصلية في الدولة المضيفة وليس في سياق القطع النهائي للعلاقات القنصلية بقولها: "في حال الإغلاق المؤقت أو الدائم للبعثة القنصلية...".

ومن جهة أخرى يتم إنزال العلم من على دار البعثة ومسكن رئيسها، كما يتم نزع شعار الدولة الموفدة، لأن رفع العلم والشعار منحتة اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية كامتياز للدولة الموفدة للدلالة على حرمة ومكانة هذا المكان، وبالتالي يزول هذا الامتياز بزوال سببه.

ثانياً: حماية واحترام مقر البعثة وموجوداتها ومحفوظاتها

إن انتهاء التمثيل الدبلوماسي وتغير الوضع القانوني لمقر البعثة وموجوداتها ومحفوظاتها، لا ينفي وجوب تمتعها بحماية يفرضها الواقع من جهة وطبيعة العلاقات الدبلوماسية ومكانتها من جهة أخرى.

وفي هذا الصدد أوجبت اتفاقية العلاقات الدبلوماسية حماية المقر والموجودات والمحفوظات والوثائق في المادة (1/45) بقولها: "يجب على الدولة المعتمد لديها حتى في حالة وجود نزاع مسلح، احترام وحماية دار البعثة، وكذلك أموالها ومحفوظاتها". كما أوجبت المادة (1/27) من اتفاقية العلاقات القنصلية ذات الحماية لمقرات البعثات القنصلية وممتلكاتها ومحفوظاتها، وكذلك المادة (1/46) من اتفاقية البعثات الخاصة.

وقد جاءت هذه الأحكام لتأكيد وإقرار ما جرى عليه العمل بين الدول في هذا الشأن، في مختلف المناسبات التي قُطعت فيها العلاقات الدبلوماسية بين الدول.

هذا، ونشير إلى أن هذه الحماية المقررة لمقر البعثة تبقى مستمرة إلى حين سحب الأموال والموجودات والوثائق والمحفوظات الموجودة بها، والذي لم تحدده لا اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ولا

اتفاقية العلاقات القنصلية بأجل معين، أما اتفاقية البعثات الخاصة فقد نصت في المادة (1/46) أن يكون ذلك خلال فترة معقولة من الزمن.

ثالثاً: إمكانية تكليف دولة ثالثة بحماية مقر البعثة وموجوداتها

أجازت اتفاقيات العلاقات الدبلوماسية والقنصلية للدولة الموفدة بأن تعهد بحراسة مقر بعثتها وأموالها ومحفوظاتها إلى دولة ثالثة شريطة أن تقبل بها الدولة المضيفة، وهو ما أكدت عليه المادة (45/ب) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، والمادة (1/27/ب) من اتفاقية العلاقات القنصلية، والمادة (2/46) من اتفاقية البعثات الخاصة.

وإذا عهدت الدولة الموفدة لدولة ثالثة بحماية وحراسة مقر بعثتها الدبلوماسية أو القنصلية، فإن هذا لا يعفي الدولة المضيفة من التزامها بحمايتها واحترامها، وبالتالي فإن تكليف الدولة الموفدة لدولة ثالثة بحماية بعثتها لا يُمتثل بديلاً ولا يُعوّض الالتزام بالحماية المفروض على الدولة المضيفة، بل التزامها هذا يبقى قائماً في كل الحالات وبغض النظر عن الحراسة التي قد تعهد بها الدولة الموفدة لدولة ثالثة.

المطلب الثاني: الآثار المنصرفة إلى أوجه العلاقات الأخرى بين الدولتين

إن انتهاء التمثيل الدبلوماسي لا يؤدي بالضرورة إلى انتهاء أوجه التمثيل الأخرى، كالتمثيل القنصلي أو عمل البعثات الخاصة، كما أن انتهاء هذا التمثيل - باستثناء حالة انتهاء التمثيل بسبب الحرب - لا يضع حداً لكل أوجه العلاقات القائمة بين الدولتين، لكن لا يعني ذلك أنه لا يُؤثر فيها، بل ستتأثر مختلف أوجه تلك العلاقات ولو بشكل نسبي.

الفرع الأول: الآثار المنصرفة لأوجه التمثيل الأخرى

بالإضافة إلى التمثيل الدبلوماسي الدائم ترتبط الدولة بعلاقات تمثيل أخرى مع باقي الدول، كالتمثيل القنصلي والتمثيل الدبلوماسي المؤقت (البعثات الخاصة)، وبالتالي يُطرح التساؤل عن مدى تأثير انتهاء التمثيل الدبلوماسي الدائم بين دولتين أو أكثر في باقي أوجه التمثيل الأخرى بالنسبة إليها؟ إن الإجابة عن هذا التساؤل تقتضي منا البحث في مدى هذا التأثير على التمثيل القنصلي (أولاً)، وعلى عمل البعثات الخاصة (ثانياً).

أولاً: الآثار بالنسبة للتمثيل القنصلي

إذا كانت الاتفاق على تبادل التمثيل الدبلوماسي بين دولتين يستتبع بالضرورة - ما لم يُتفق على خلاف ذلك - الاتفاق على تبادل التمثيل القنصلي، فإن قطع العلاقات الدبلوماسية كأصل عام لا يؤدي بالضرورة إلى قطع العلاقات القنصلية، وهو ما نصت عليه المادة (3/2/02) من اتفاقية العلاقات

القنصلية بقولها: "2- إن الموافقة المعطاة على إنشاء العلاقات الدبلوماسية بين دولتين تتضمن، ما لم ينص على خلاف ذلك، الموافقة على إنشاء العلاقات القنصلية.

3- إن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يتضمن بصورة حكمية قطع العلاقات القنصلية".

من خلال هذا النص نستنتج أنه إذا كان هناك تلازم وتبعية قانونية بين العلاقات الدبلوماسية والقنصلية في حالة إنشاء العلاقات الدبلوماسية، فإن تلك التبعية لا وجود لها في حالة قطعها، وبالتالي فإن الأثر المباشر لانتهاء العلاقات الدبلوماسية على العلاقات القنصلية هو استمرار هذه الأخيرة بشكل طبيعي، بل تزداد أهميتها حيث تصبح وسيلة الاتصال الوحيدة بين الدولتين ومحط رعاية مصالح الدولتين⁽¹⁾، خصوصاً عند تولي البعثة القنصلية لمهام البعثة الدبلوماسية بعد انتهاء تمثيلها حسب المادة (17) من اتفاقية العلاقات القنصلية.

ثانياً: الآثار بالنسبة للبعثات الخاصة

إن تبادل التمثيل الدبلوماسي بواسطة البعثات الخاصة منفصل تماماً من حيث وجوده وانعدامه عن تبادل التمثيل الدبلوماسي الدائم، وبالتالي فإقامة هذا الأخير لا يستتبع بالضرورة إنشاء البعثات الخاصة، بل أن تبادل هذه الأخيرة لا يُشترط فيه سبق تبادل البعثات الدبلوماسية الدائمة أو البعثات القنصلية، وهو ما أكدته المادة (07) من اتفاقية البعثات الخاصة بقولها: "لا يلزم وجود العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية لإيفاد أحد البعثات الخاصة أو لاستقبالها".

كما أن انتهاء التمثيل الدبلوماسي الدائم لا يُنهي بالضرورة عمل البعثات الخاصة، وهو ما أكدت عليه المادة (2/20) من اتفاقية البعثات الخاصة بقولها: "قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية بين الدولة الموفدة والدولة المستقبلة لا يُعدُّ بحد ذاته سبباً لإنهاء البعثات الخاصة الموجودة في وقت قطعها". يتضح من خلال هذا النص أن قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية لأي سبب من الأسباب ليس له تأثير مباشر على عمل البعثات الخاصة التي كانت موجودة وقت قطع تلك العلاقات.

الفرع الثاني: الآثار بالنسبة للمعاهدات الدولية

الأصل العام أن قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية لا تأثير له على استمرار العمل بالمعاهدات والاتفاقيات التي أبرمت قبل قطع تلك العلاقات، وبالتالي فإن الحقوق والالتزامات المقررة بموجب تلك الاتفاقيات تبقى نافذة وسارية المفعول، وهو ما نصت عليه المادة (63) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 بقولها: "لا يؤثر قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية بين أطراف المعاهدة على العلاقات القانونية القائمة بينهم بموجب المعاهدة..."، ولعل الفصل بين قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية وبقاء المعاهدات الدولية سارية المفعول يكمن في المبررات التالية:

(1) أحمد أبو الوفاء، قطع العلاقات الدبلوماسية، مرجع سابق، ص 155.

- الاستقلال بين العلاقات القانونية الاتفاقية والعلاقات الدبلوماسية ذات الطابع السياسي.
- انتهاء التمثيل الدبلوماسي لا يعني التحلل من الالتزامات التي تفرضها أحكام القانون الدولي الاتفاقية.
- المعاهدات الدولية لها أساليب خاصة لإنهائها وإيقاف العمل بها، ليست من بينها انتهاء التمثيل الدبلوماسي.

- أن مبدأ حسن النية ومبدأ الوفاء بالعهد يفرضان على الدول تنفيذ التزاماتها التعاقدية رغم كل الظروف وأن لا تنهرب منها، لأن حالات التوتر السياسي وقطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول لا تُعدُّ أداة للتحلل من الالتزامات التعاقدية.

لكن هذا الأصل العام يرد عليه استثناء يتمثل في أن قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية يؤدي بالتبعية إلى إيقاف العمل بالمعاهدات التي يتطلب أو لا يُصوّر نفاذها إلا بوجود تلك العلاقات، وهو ما نصت عليه العبارة الأخيرة من المادة (63) ذاتها بقولها: "إلا بقدر ما يكون وجود العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية ضرورة لا غنى عنها لتطبيق المعاهدة"، ومثالها الاتفاقيات الثنائية التي تتعلق بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية إذ يتوقف تطبيقها على تبادل الدبلوماسيين بين الدولتين، وكذلك المعاهدات التي تتطلب وجود علاقات حسنة بين الدولتين كمعاهدات التحالف.

وقد ذهبت المادة (74) من اتفاقية قانون المعاهدات إلى أكثر من ذلك لما أجازت إبرام المعاهدات الدولية بين الدول التي قطعت علاقاتها الدبلوماسية أو القنصلية أو التي لم يسبق لها الارتباط بتلك العلاقات أصلاً، والتي جاء نصها كما يلي: "قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية وغياب مثل هذه العلاقات بين دولتين أو عدة دول لا يعوق إبرام المعاهدات بين هذه الدول. إن إبرام المعاهدة بذاتها ليس له أثر فيما يتعلق بالعلاقات الدبلوماسية والقنصلية".

الفرع الثالث: آثار الحرب على مختلف أوجه العلاقات الدولية

إن قيام الحرب بين دولتين لا تؤدي إلى قطع العلاقات الدبلوماسية القائمة بينهما فقط، بل تتأثر مجمل مظاهر علاقاتهما الدولية، وهذا هو الفارق الجوهرى بين الحالات الأخرى التي تؤدي إلى انتهاء التمثيل الدبلوماسي وبين انتهائه بسبب حالة الحرب، ففي هذه الحالة تتوقف كل الصلات الاقتصادية والتجارية والمواصلات والاتصالات والعلاقات القنصلية، بينما في الحالات الأخرى لاسيما قطع العلاقات الدبلوماسية بغير سبب الحرب لا يكن لها مثل هذا الأثر⁽¹⁾.

أما فيما يتعلق بآثار الحرب على المعاهدات المبرمة بين الدولتين المتحاربتين فإن الفقه التقليدي كان يرى بأن الحرب تُعدُّ سبباً لانقضاء المعاهدات، أما الفقه الحديث فله نظرة مغايرة حيث يرى بأن أثر

(1) علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص 367.

الحرب على المعاهدات الدولية يختلف باختلاف طبيعة ونوع المعاهدة في حد ذاتها، وقد ميّز بين عدة أنواع من المعاهدات بالشكل التالي⁽¹⁾:

- المعاهدات التي يكون موضوعها تنظيم حالة الحرب، لا تنتهي ولا يُعطّل تنفيذها بقيام حالة الحرب بل تضعها موضع التنفيذ، وذلك لأنها تُعدّ بمثابة الشرط الواقف في تنفيذها.
- المعاهدات التي يكون موضوعها تنظيم حالة دائمة، كمعاهدات الحدود والمعاهدات التي نصت صراحة على عدم تأثرها بالحرب، تبقى سارية المفعول رغم قيام الحرب.
- أما المعاهدات السياسية والمعاهدات التي كانت سبباً في قيام الحرب فتنتهي بقيام الحرب، وهو ما قامت به مصر سنة 1957 من إنهاء معاهدة الجلاء التي بينها وبين بريطانيا، وذلك بسبب العدوان الثلاثي عليها ولم تنازعها بريطانيا في هذا الإنهاء.

(1) أحمد اسكندري، محمد ناصر بوغزالة، القانون الدولي العام، ج1، المدخل والمعاهدات الدولية، مطبعة الكاهنة، الجزائر، 1997، ص ص 306، 307.

الخاتمة

من خلال ما تم تناوله في هذه المحاضرات خلصنا إلى جملة من النتائج يُمكن إيجازها في النقاط التالية:

- أن العلاقات الدبلوماسية بالشكل الذي هي عليه اليوم لم تظهر فجأة، بل تطورت، وما تزال، بتطور وتنوع وتشابك المصالح بين المجتمعات والدول، فبعد أن كانت مؤقتة أصبحت دائمة، وبظهور الدولة الحديثة والنظم الديمقراطية انتقلنا من الدبلوماسية السرية إلى الدبلوماسية العلنية، وبظهور المنظمات الدولية وتعاطم دورها في الساحة الدولية انتقلنا من الدبلوماسية الثنائية إلى الدبلوماسية متعددة الأطراف، أي دبلوماسية المنظمات الدولية.

- أن العلاقات الدبلوماسية والقنصلية لم تبقى خاضعة للمجاملات والقواعد العرفية، بل تم تنظيمها بقواعد قانونية أصبحت تشكل فرعاً مستقلاً من فروع القانون الدولي يُعرف بـ: القانون الدبلوماسي والقنصلي، يضم مجموعة من الاتفاقيات أهمها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963، واتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969، واتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات العالمية لسنة 1975.

- أن زيادة الاعتماد المتبادل والمصالح المشتركة بين الدول، ضاعف من حاجة الدول لبعضها البعض، وبالتالي وجدت في الدبلوماسية الوسيلة الفعالة للتعاون الدولي وإيجاد الحلول لمختلف المشكلات والمنازعات الناجمة عن تضارب تلك المصالح.

- ظهور مهام إضافية وجديدة للعمل الدبلوماسي، بحيث لم تعد الدبلوماسية تركز فقط على التفاوض من أجل إحلال السلم وحل المنازعات بين الدول، بل أصبحت الدبلوماسية المعاصرة تهتم بقضايا أخرى كالبيئة وحقوق الإنسان ومكافحة الجريمة العابرة للحدود.

- أن الأجهزة التي تسهر على إدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية في الدولة هي على نوعين: أجهزة مركزية داخلية تتولى إدارة تلك العلاقات غالباً من داخل الدولة تتمثل في رئاسة الجمهورية ووزارة الخارجية، وأخرى لا مركزية خارجية تتولى مباشرة تلك العلاقات من خارج الدولة وتتمثل في البعثات الدبلوماسية الدائمة أو الخاصة والبعثات القنصلية.

- أن الطبيعة القانونية للتمثيل الدبلوماسي والقنصلي ليست حقاً يقابله واجب، بل هي مجرد رخصة للدولة، لها أن تستخدمها من خلال الدخول في علاقات دبلوماسية مع من تشاء من الدول دون اعتراض من الدول الأخرى، كما لها ألا تستخدمها مع بعض الدول وذلك بعدم الدخول معها في تلك العلاقات. وأن الذي يُحتم على الدولة من الناحية العملية استقبال البعثات الدبلوماسية للدول الأخرى ليس تنفيذاً

لالتزام قانوني يترتب على الإخلال به إثارة مسؤوليتها الدولية، وإنما الحاجة والضرورة الاجتماعية ومقتضيات المعاملة بالمثل هي التي تُحتمُّ عليها ذلك.

- أن تبادل العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين الدول يقوم على شرطي الاعتراف المتبادل بين الدول والاتفاق والتراضي على إقامة تلك العلاقات.

- أن الهدف الأساس من إقرار نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية هو تمكين البعثات الدبلوماسية والقنصلية من ممارسة المهام والقيام بالوظائف الملقاة على عاتقها على أكمل وجه، دون التعرض لأية ضغوطات من سلطات الدولة المضيفة.

- في مقابل الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية يقع على المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين في مواجهة الدولة المضيفة جملة من الالتزامات تتمثل احترام قوانينها وأنظمتها الداخلية، عدم التدخل في شؤونها الداخلية، عدم استخدام مقر البعثة للإضرار بمصالحها والمساس بأمنها واستقرارها، والامتناع عن ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري.

- أن العلاقات الدبلوماسية والقنصلية الأصل فيها الديمومة والاستمرار انطلاقاً من ديمومة المصالح التي تربط بين أعضاء المجتمع الدولي، إلا أنه قد تحدث وقائع وتصرفات معينة تضع حداً للتمثيل الدبلوماسي والقنصلي، إما بالإرادة المشتركة لأطراف العلاقة أو بإرادة إحدهما فقط دون الأخرى، الأمر الذي يترتب عليه آثاراً متباينة تختلف أهميتها وخطورتها حسب التصرف أو الواقعة التي كانت سبباً في انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي.

وفي الأخير نخلص إلى القول أنه وبعد مُضي أكثر من نصف قرن على سن المنظومة القانونية الدولية الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية والقنصلية بات من الضروري إعادة النظر في الكثير من أحكامها، ولعل أهمها نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية الذي تعسفت الدول ومبعوثيها في استخدامه، فتحوّلت تلك الحصانات والامتيازات من كونها ضرورة أملتتها طبيعة الوظائف الدبلوماسية والقنصلية إلى كونها مصدر خطورة للإفلات من العقاب.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب

- 1- أبو الخير أحمد عطية، القانون الدولي العام، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1998/1997.
- 2- أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003.
- 3- أحمد أبو الوفاء، قطع العلاقات الدبلوماسية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1991.
- 4- أحمد اسكندري، محمد ناصر بوغزالة، القانون الدولي العام، ج1، المدخل والمعاهدات الدولية، مطبعة الكاهنة، الجزائر، 1997.
- 5- أحمد مرعي، آثار قطع العلاقات الدبلوماسية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013.
- 6- جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2006.
- 7- حامد سلطان، القانون الدولي العام وقت السلم، ط4، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1969.
- 8- خليل حسين، التنظيم الدبلوماسي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012.
- 9- سعد حقي توفيق، مبادئ العلاقات الدولية، ط5، شركة العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، مصر، 1431 هـ/ 2010 م.
- 10- سموحي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة، دار اليقظة العربية، بيروت، لبنان، 1973.
- 11- سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية الإسلامية - دراسة مقارنة بالقانون الدولي العاصر -، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2005.
- 12- سهيل حسين الفتلاوي، الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.
- 13- صلاح محمد عبد الحميد، فن التفاوض والدبلوماسية، ط1، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2012.
- 14- طارق حمو، الدبلوماسية وأصول العمل الدبلوماسي، المركز الكردي للدراسات، بوخوم، ألمانيا، 2018.
- 15- عبد العزيز بن ناصر العبيكان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، ط1، شركة العبيكان للأبحاث والتطوير، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1428 هـ/ 2007 م.

- 16- عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل الموسى، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ط1، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، الأردن، 2005.
- 17- عطا محمد صالح زهرة، أصول العمل الدبلوماسي والقنصلي، ط1، مركز بحوث العلوم الاقتصادية، بنغازي، ليبيا، 1994.
- 18- علي حسين الشامي، الدبلوماسية - نشأتها وتطورها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية -، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، 1990.
- 19- غازي حسن صباريني، الدبلوماسية المعاصرة - دراسة مقارنة -، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
- 20- فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية في الواقع النظري والعملية مقارناً بالشريعة الإسلامية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 1993.
- 21- محسن أفكرين، القانون الدولي العام، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2005.
- 22- محمد المجذوب، القانون الدولي العام، ط6، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2007.
- 23- محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدول العام، ج3، الحياة الدولية، المجلد الأول القانون الدبلوماسي والقنصلي والقانون الدولي للبحر، ط3، الاسكندرية، مصر، 2005.
- 24- محي الدين جمال، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ط1، منشورات بغدادية تعاونية التضامن، الجزائر، 2013.
- 25- مصطفى كامل شحاتة، الاحتلال الحربي وقواعد القانون الدولي المعاصر، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1981.
- 26- منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2008.
- 27- موسى محمد مصباح، القانون الدولي الدبلوماسي والقنصلي، ط1، دار المشرق العربي، الجيزة، مصر، 2019.
- 28- ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية - دليل عمل الدبلوماسي والبعثات الدبلوماسية -، ط1، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1422هـ/2001م.
- 29- يحيى الجمل، الاعتراف في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1963.
- ثانياً: المذكرات والرسائل الجامعية

- 1- بخدة صفيان، دور البعثات الدبلوماسية الدائمة للدول لدى منظمة الأمم المتحدة في تطوير العلاقات الدولية، (أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015/2014).
- 2- بن ساسة صفيان، انتهاء التمثيل الدبلوماسي والآثار المترتبة عليه، (مذكرة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011/2010).
- 3- بن صاف فرحات، العلاقات القنصلية، (مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2014/2013).
- 4- بومكواز مسعودة، نظام تمثيل البعثات الدبلوماسية الدائمة للدول لدى منظمة الأمم المتحدة، (مذكرة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008).
- 5- حجام دريس، حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية الخاصة، (مذكرة ماجستير في القانون الدبلوماسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013/2012).
- 6- حرشايي علان، النظام القانوني للبعثات الخاصة في ضوء القانون الدولي المعاصر، (مذكرة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005/2004).
- 7- ديلمي أمال، التنظيم القانوني الدولي للعلاقات الدبلوماسية، (مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، 2012).
- 8- لدغش رحيمة، سيادة الدولة وحققها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، (أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2014/2013).
- 9- مقيرش محمد، النظام القانوني للدبلوماسية متعددة الأطراف - في ضوء القانون الدبلوماسي المعاصر والممارسة الدولية-، (أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013).
- 10- وليد عمران، الوسائل المنظمة للعلاقات الخارجية - التمثيل الخارجي والمعاهدات -، (مذكرة ماجستير في القانون الدولي العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2014/2013).

ثالثاً: المقالات

- 1- البخيت مصطفى سالم، تغريد محمد قدوري، التنظيم القانوني للتعيين في الوظائف الدبلوماسية وفقاً للتشريعات العراقية - دراسة مقارنة بالتشريعات الجزائرية واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية -، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، بجاية، العدد 02، المجلد 09، 2018.

- 2- أوكيل محمد أمين، النظام القانوني للبعثات الدبلوماسية الدائمة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، بجاية، العدد 01، المجلد 11، 2015.
- 3- محمد بوبوش، القوة الناعمة للبابا في العلاقات الدولية المعاصرة، تحليلات سياسية، المعهد المصري للدراسات، مارس 2019.
- رابعاً: المطبوعات والمحاضرات
- 1- زناتي مصطفى، محاضرات في قانون العلاقات الدولية - العلاقات الدبلوماسية -، أُلقيت على طلبة السنة الثالثة ليسانس قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف مسيلة، السنة الجامعية 2018/2017.
- 2- مايا الدباس، ماهر ملندي، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018.
- خامساً: نصوص ووثائق دولية
- 1- ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية سنة 1945، منشورات إدارة شؤون الإعلام للأمم المتحدة، 2006.
- 2- اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ: 1946/02/13.
- 3- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الموقعة بتاريخ: 1961/04/18 والتي دخلت حيز النفاذ بتاريخ: 1964/04/24.
- 4- اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية الموقعة بتاريخ: 1963/04/24 والتي دخلت حيز النفاذ بتاريخ: 1967/03/19.
- 5- اتفاقية البعثات الخاصة الموقعة بتاريخ: 1969/12/16 والتي دخلت حيز النفاذ بتاريخ: 1975/06/21.
- 6- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، الأمم المتحدة، أعمال لجنة القانون الدولي، ط4، منشورات الأمم المتحدة نيويورك، 1988.
- 7- اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ: 1975/03/14.
- 8- موجز الأحكام والفتاوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية (1948-1991)، منشورات الأمم المتحدة، 1992.

9- النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الموقع في: 1998/07/17 والذي دخل حيز النفاذ في: 2002/01707.

سادساً: نصوص ووثائق وطنية

1- المرسوم رقم: 84/64 المؤرخ في: 1964/03/04، المتضمن انضمام الجزائر لاتفاقية العلاقات الدبلوماسية، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 29، بتاريخ: 1964/04/07.

2- المرسوم رقم: 85/64 المؤرخ في: 1964/03/04، المتضمن انضمام الجزائر لاتفاقية العلاقات القنصلية، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 34، بتاريخ: 1964/04/24.

3- المرسوم الرئاسي رقم: 359/90 مؤرخ في: 1990/11/10 المحدد لصلاحيات وزير الشؤون الخارجية، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 50، بتاريخ: 1990/11/21.

4- المرسوم الرئاسي رقم: 403/02 مؤرخ في: 2002/11/26 المحدد لصلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 79، بتاريخ: 2002/12/01.

5- القانون رقم: 01/16 مؤرخ في: 2016/03/06، يتضمن التعديل الدستوري، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 14، بتاريخ: 2016/03/07.

سابعاً: المواقع الالكترونية

- موقع ويكيبيديا على الرابط: <https://ar.wikipedia.org>، تاريخ الزيارة: 2019/10/07، على الساعة: 17:52.

- موقع ويكيبيديا على الرابط: <https://ar.wikipedia.org>، تاريخ الزيارة: 2019/10/20، على الساعة: 11:40.

- موقع ويكيبيديا على الرابط: <https://ar.wikipedia.org>، تاريخ الزيارة: 2019/11/11، على الساعة: 10:04.

- موقع ويكيبيديا على الرابط: <https://ar.wikipedia.org>، تاريخ الزيارة: 2019/11/11، على الساعة: 10:14.

- موقع ويكيبيديا على الرابط: <https://ar.wikipedia.org>، تاريخ الزيارة: 2019/11/11، على الساعة: 10:19.

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
01	مقدمة.....
03	الفصل الأول: السياق التاريخي والمفاهيمي للقانون الدبلوماسي والقنصلي.....
04	المبحث الأول: مفهوم وتطور العلاقات الدبلوماسية والقنصلية.....
04	المطلب الأول: مفهوم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية.....
04	الفرع الأول: أصل كلمة "دبلوماسية" و"قنصلية".....
04	أولاً: أصل كلمة "دبلوماسية".....
05	ثانياً: أصل كلمة "قنصلية".....
06	الفرع الثاني: التعاريف الفقهية للدبلوماسية.....
06	أولاً: تعريف الدبلوماسية من حيث الطبيعة والغرض.....
06	ثانياً: تعريف الدبلوماسية من حيث الأسلوب والأشخاص القائمين بها.....
08	الفرع الثالث: تعريف القانون الدبلوماسي وعلاقته بالقانون الدولي.....
08	أولاً: تعريف القانون الدبلوماسي.....
09	ثانياً: علاقة القانون الدبلوماسي بالقانون الدولي العام.....
10	المطلب الثاني: التطور التاريخي للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية.....
10	الفرع الأول: الدبلوماسية في العصر القديم.....
10	أولاً: الدبلوماسية عند الصينيين والهنود القدامى.....
11	ثانياً: الدبلوماسية عند الإغريق (اليونان).....
11	ثالثاً: الدبلوماسية عند الرومان.....
12	الفرع الثاني: الدبلوماسية في العصور الوسطى.....
12	أولاً: الدبلوماسية عند البيزنطيين.....
13	ثانياً: الدبلوماسية عند العرب والمسلمين.....
14	الفرع الثالث: الدبلوماسية في العصر الحديث والمعاصر.....
14	أولاً: الدبلوماسية في العصر الحديث.....

16	.....ثانياً: الدبلوماسية المعاصرة.
17	.....المبحث الثاني: أنواع الدبلوماسية وتمييزها عن المفاهيم المشابهة.
17	.....المطلب الأول: أنواع الدبلوماسية.
17	.....أولاً: من حيث الشكل (الدبلوماسية السرية والدبلوماسية العلنية).
18	.....ثانياً: من حيث عدد الأطراف (الدبلوماسية الثنائية والدبلوماسية الجماعية).
19	.....ثالثاً: من حيث الجهة القائمة بها (الدبلوماسية الرسمية والدبلوماسية الشعبية).
19	.....رابعاً: من حيث الوسائل المستخدمة (دبلوماسية السلم ودبلوماسية الحرب).
20	.....خامساً: من حيث قوة الأطراف (الدبلوماسية المتكافئة ودبلوماسية الهيمنة).
20	.....المطلب الثاني: تمييز الدبلوماسية عن المفاهيم المشابهة.
21	.....أولاً: الدبلوماسية والعلاقات الدولية.
21	.....ثانياً: الدبلوماسية والسياسة الخارجية.
22	.....ثالثاً: العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية.
22	.....رابعاً: الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي.
23	.....المبحث الثالث: مصادر القانون الدبلوماسي والقنصلي.
23	.....المطلب الأول: المصادر الأصلية.
23	.....أولاً: العرف الدولي.
26	.....ثانياً: المعاهدات الدولية.
28	.....ثالثاً: المبادئ العامة للقانون.
30	.....رابعاً: القوانين الوطنية.
31	.....المطلب الثاني: المصادر الاحتياطية.
31	.....أولاً: أحكام المحاكم.
31	.....ثانياً: آراء كبار الفقهاء والمؤلفين في القانون الدولي والدبلوماسي.
33	.....الفصل الثاني: التمثيل الدبلوماسي والقنصلي
34	.....المبحث الأول: الأجهزة المكلفة بإدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية.
34	.....المطلب الأول: الأجهزة الداخلية المسؤولة عن مباشرة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية.

34	..... الفرع الأول: رئيس الدولة
35	..... أولاً: اختصاصات رئيس الدولة في مجال العلاقات الخارجية
36	..... ثانياً: حصانات وامتيازات رئيس الدولة
37	..... الفرع الثاني: وزير الخارجية
38	..... أولاً: اختصاصات وزير الخارجية في مجال العلاقات الخارجية
39	..... ثانياً: حصانات وامتيازات وزير الخارجية
39	..... المطلب الثاني: الأجهزة الخارجية المكلفة بإدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية
39	..... الفرع الأول: البعثات الدبلوماسية
40	..... أولاً: بعثات دبلوماسية لدى الدول
42	..... ثانياً: بعثات دبلوماسية لدى المنظمات الدولية
44	..... الفرع الثاني: البعثات القنصلية
46	..... المبحث الثاني: قواعد تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي
46	..... المطلب الأول: قواعد تشكيل البعثات الدبلوماسية والقنصلية
46	..... الفرع الأول: ضوابط تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي
47	..... أولاً: الطبيعة القانونية لتبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي
48	..... ثانياً: صاحب الحق في التمثيل الدبلوماسي والقنصلي
50	..... ثالثاً: شروط تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي
54	..... الفرع الثاني: تكوين البعثات الدبلوماسية والقنصلية
54	..... أولاً: الاعتماد المتبادل لأعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية
55	..... ثانياً: تشكيلة البعثات الدبلوماسية والقنصلية
61	..... المطلب الثاني: وظائف وواجبات البعثات الدبلوماسية والقنصلية
61	..... الفرع الأول: وظائف البعثات الدبلوماسية
61	..... أولاً: وظائف البعثات الدبلوماسية الدائمة
66	..... ثانياً: وظائف البعثات الدبلوماسية الخاصة
66	..... الفرع الثاني: وظائف البعثات القنصلية

67	..... أولاً: رعاية المصالح الاقتصادية للدولة الموفدة وتنمية علاقاتها مع الدولة المضيفة
67	..... ثانياً: رعاية مصالح وحقوق رعايا الدولة الموفدة
67	..... ثالثاً: القيام بالأعمال الإدارية والتوثيق والشؤون المدنية
68	..... رابعاً: القيام بالأعمال القضائية
68	..... خامساً: الإشراف على أنشطة الملاحة البحرية والجوية التابعة للدولة الموفدة
68	..... الفرع الثالث: واجبات البعثات الدبلوماسية والقنصلية
68	..... أولاً: احترام قوانين وأنظمة الدولة المضيفة
69	..... ثانياً: عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة
70	..... ثالثاً: عدم إساءة استخدام مقرات البعثات
70	..... رابعاً: عدم ممارسة أعضاء البعثة لأي نشاط مهني أو تجاري
72	..... الفصل الثالث: الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية
73	..... المبحث الأول: أساس ونطاق الحصانات الدبلوماسية والقنصلية
73	..... المطلب الأول: الأساس القانوني للحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية
73	..... الفرع الأول: نظرية الامتداد الإقليمي
73	..... أولاً: أساس النظرية
74	..... ثانياً: تقييم النظرية
75	..... الفرع الثاني: نظرية الصفة التمثيلية
75	..... أولاً: مرتكزات النظرية
76	..... ثانياً: تقييم النظرية
76	..... الفرع الثالث: نظرية مقتضيات الوظيفة
77	..... أولاً: أساس النظرية
77	..... ثانياً: تقييم النظرية
78	..... الفرع الرابع: الجمع بين الصفة التمثيلية ومقتضيات الوظيفة
78	..... أولاً: مضمون النظرية
78	..... ثانياً: تطبيقات النظرية

79	المطلب الثاني: نطاق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية.....
79	الفرع الأول: النطاق الشخصي.....
79	أولاً: أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي.....
80	ثانياً: المستفيدون من الأشخاص الآخرين.....
81	الفرع الثاني: النطاق الزمني.....
81	أولاً: بداية التمتع بالحصانات والامتيازات.....
82	ثانياً: نهاية الحصانات والامتيازات.....
83	الفرع الثالث: النطاق المكاني.....
83	أولاً: التمتع بالحصانات والامتيازات في إقليم الدولة المضيفة.....
84	ثانياً: التمتع بالحصانات والامتيازات في إقليم الدولة الثالثة.....
84	المبحث الثاني: حصانات وامتيازات مقرات البعثات الدبلوماسية والقنصلية.....
85	المطلب الأول: الحصانات والامتيازات المتعلقة بمباني البعثة.....
85	الفرع الأول: التسهيلات والحصانات المتعلقة بمباني البعثة.....
85	أولاً: تسهيل حيازة مقر البعثة.....
85	ثانياً: استخدام علم وشعار الدولة المعتمدة.....
86	ثالثاً: حرمة مباني البعثة.....
87	رابعاً: إعفاء مقر البعثة من الضرائب والرسوم.....
88	الفرع الثاني: الحصانات والامتيازات المتعلقة بوسائل البعثة.....
88	أولاً: إعفاء أموال البعثة المنقولة من الضرائب والرسوم والإجراءات الإدارية والقضائية.....
88	ثانياً: حرمة وسائل النقل.....
89	المطلب الثاني: الحصانات والامتيازات المتعلقة بوثائق ومحفوظات البعثة.....
89	الفرع الأول: حرمة الوثائق والمحفوظات.....
89	أولاً: وثائق ومحفوظات البعثة المشمولة بالحرمة.....
90	ثانياً: نطاق حرمة الوثائق والمحفوظات.....
91	الفرع الثاني: حرية الاتصالات وحرمة المراسلات والحقيبة الدبلوماسية.....

91	..... أولاً: حرية الاتصالات
91	..... ثانياً: حرمة المراسلات والحقية الدبلوماسية
93	..... المبحث الثالث: حصانات وامتيازات أعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية
93	..... المطلب الأول: حصانات وامتيازات المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين
93	..... الفرع الأول: الحصانات الشخصية
93	..... أولاً: احترام شخص المبعوث الدبلوماسي والقنصلي وحمائته
96	..... ثانياً: حرمة مسكن المبعوث الدبلوماسي
97	..... ثالثاً: حرية الحركة والتنقل للمبعوث الدبلوماسي والقنصلي
98	..... الفرع الثاني: الحصانات القضائية
98	..... أولاً: تقييد الحصانة القضائية المدنية
100	..... ثانياً: إطلاق الحصانة القضائية الجنائية
102	..... الفرع الثالث: الإعفاءات المالية
102	..... أولاً: الإعفاءات الضريبية
103	..... ثانياً: الإعفاءات الجمركية
103	..... ثالثاً: الإعفاءات والتسهيلات الأخرى
104	..... المطلب الثاني: الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية لأعضاء البعثة الآخرين
104	..... الفرع الأول: الحصانات الشخصية
106	..... الفرع الثاني: الحصانات القضائية
107	..... الفرع الثالث: الامتيازات والإعفاءات المالية
108	..... الفصل الرابع: انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي
109	..... المبحث الأول: حالات انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي
109	..... المطلب الأول: انتهاء المهام الدبلوماسية والقنصلية
109	..... الفرع الأول: انتهاء مهام المبعوث
109	..... أولاً: انتهاء مهام المبعوث لأسباب شخصية
110	..... ثانياً: انتهاء مهام المبعوث بإرادة الدولة الموفدة

- 111 ثالثاً: انتهاء مهام المبعوث بإرادة الدولة المضيفة
- 113 الفرع الثاني: انتهاء مهام البعثة
- 113 أولاً: تغيير الوضع القانوني للدولة الموفدة أو المضيفة
- 115 ثانياً: تغيير نظام الحكم في الدولة الموفدة أو المضيفة
- 115 ثالثاً: رفع أو تخفيض مستوى التمثيل الدبلوماسي
- 116 رابعاً: تعليق أو إلغاء أو سحب البعثة الدبلوماسية
- 117 المطلوب الثاني: انتهاء العلاقات الدبلوماسية والقنصلية
- 117 الفرع الأول: قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية
- 117 أولاً: القطع الثنائي للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية
- 119 ثانياً: القطع الجماعي للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية
- 120 الفرع الثاني: قيام الحرب بين دولتين
- 120 أولاً: أثر الحرب على العلاقات الدبلوماسية فيما بين الدول المتحاربة
- 120 ثانياً: أثر الحرب على العلاقات الدبلوماسية مع الدول الغير
- 121 المبحث الثاني: آثار انتهاء التمثيل الدبلوماسي والقنصلي
- 121 المطلوب الأول: الآثار المترتبة بالنسبة للبعثة وموظفيه
- 121 الفرع الأول: الآثار المترتبة على انتهاء مهام المبعوث
- 121 أولاً: مغادرة المبعوث لإقليم الدولة المضيفة
- 122 ثانياً: تعيين قائم بالأعمال بالنيابة
- 123 ثالثاً: استئناف المبعوث لمهامه
- 123 رابعاً: تجديد أوراق الاعتماد
- 124 الفرع الثاني: الآثار المنصرفه لأفراد البعثة
- 125 الفرع الثالث: الآثار المنصرفه إلى مقر البعثة
- 125 أولاً: غلق مقر البعثة وإنزال العلم والشعار من فوقه
- 125 ثانياً: حماية واحترام مقر البعثة وموجوداتها ومحفوظاتها
- 126 ثالثاً: إمكانية تكليف دولة ثالثة بحماية مقر البعثة وموجوداتها

126	.....المطلب الثاني: الآثار المنصرفة إلى أوجه العلاقات الأخرى بين الدولتين.....
126	.....الفرع الأول: الآثار المنصرفة لأوجه التمثيل الأخرى.....
126	.....أولاً: الآثار بالنسبة للتمثيل القنصلي.....
127	.....ثانياً: الآثار بالنسبة للبعثات الخاصة.....
127	.....الفرع الثاني: الآثار بالنسبة للمعاهدات الدولية.....
128	.....الفرع الثالث: آثار الحرب على مختلف أوجه العلاقات الدولية.....
132	.....قائمة المراجع.....
137	.....فهرس المحتويات.....