

الدكتور علي حسين السامح

استاذ الدراسات العليا

في كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية

في الجامعة اللبنانية وكلية القيادة والأركان



منتدى اقرأ الثقافي

www.igra.ahlamontada.com

الدِّبْلُومَا سِيَّة

نشأتها وتطورها وقواعدها
ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية



بۆدابهزاندنى جۆرەھا كۆتیب: سەردانى: (مَنْتَدَى إِقْرَأِ الثَّقَافِي)

تەجەبىل انواع الكتب راجع: (مَنْتَدَى إِقْرَأِ الثَّقَافِي)

پدراي دانلود كۆتپهاى مەخْتَلَف مەراجەه: (مَنْتَدَى إِقْرَأِ الثَّقَافِي)

www.iqra.ahlamontada.com



www.iqra.ahlamontada.com

للكتيب (كوردى ، عربى ، فارسى)

الدكتور علي حسين السامي

أستاذ الدراسات العليا

في كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية

في الجامعة اللبنانية وكلية القيادة والأركان

الدَّبْلُومَاسِيَّة

نشأتها وتطورها وقواعدها
ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

دار الثقافة

للنشر والتوزيع

1428 هـ - 2007 م

اسم الكتاب: الدبلوماسية
اسم المؤلف: الدكتور علي الشامي

Copyright ©

All rights reserved

جميع حقوق التأليف والطبع والنشر محفوظة للناسر

الطبعة الثالثة - الإصدار الأول

2007

لا يجوز نشر أي جزء من هذا الكتاب، أو اختزان مادته بطريقة الاسترجاع، أو نقله على أي وجه، أو أية طريقة إلكترونية، أو ميكانيكية، أو بالتصوير، أو بالتسجيل أو بخلاف ذلك، إلا بموافقة الناشر على هذا كتابة مقدماً

All rights reserved no part of this book may be reproduced or transmitted in any means electronic or mechanical including photocopying, recording or by any information storage retrieval system without the prior permission in writing of the publisher

دار الثقافة
للنشر والتوزيع



المركز الرئيسي: عمان - وسط البلد - قرب الجامع الحسيني - عمارة الحجيري
هاتف: 6 4646361 (+ 962) فاكس: 6 4610291 (+ 962) ص.ب 1532 عمان 11118 الأردن

فروع الجامعة: عمان - شارع الملكة رانيا العبدالله (الجامعة سابقاً) - مقابل بوابة العلوم - مجمع عربيات التجاري
هاتف: 6 5341929 (+ 962) فاكس: 6 5344929 (+ 962) ص.ب 20412 عمان 11118 الأردن

Website: www.daralthaqafa.com e-mail: info@daralthaqafa.com

تصميم وإنتاج

مكتب دار الثقافة للتصميم والإنتاج

تقديم

بقلم دولة الرئيس
الدكتور سليم الحص

كثيراً ما تختلط المعاني عندما يجري الحديث عن السياسي ورجل الدولة والدبلوماسي .
المعروف أن رجل الدولة هو من رجال السياسة، إلا أنه يتميز بسلوكه الذي يتجلى
بالرصانة والحصافة وتغليب المصلحة العامة على أي اعتبار آخر، وهو بذلك ينأى قدر الإمكان
عن أية مؤثرات سياسية أنيئة عارضة أو أية حسابات انتخابية، وهو بذلك يتعد عن الغوغائية
أيضاً.

أما الدبلوماسي فهو أيضاً يمارس السياسة وإنما في حيزٍ وظيفي معين، هو حيز العلاقات
الخارجية. وتقوم الدبلوماسية على قواعد وأصول وسلوكية ومزايا ومنهجية متميزة.

ولقد اكتسبت الدبلوماسية في عصرنا الحاضر أهمية خاصة مع تنامي شبكات المصالح
المتداخلة والمتقاطعة والمتبادلة فيما بين الدول والأمم، ومع تطور أسباب التواصل بين أقطار
الدنيا، التي تلازمت مع تطورات مذهلة في تكنولوجيا النقل والاتصال ومع تعاظم شأن المحافل
الإقليمية والدولية مرجعاً لحل المشاكل بين الدول والمجموعات.

ولعلّ ويلات الحريين العالميتين اللتين دارت رحاهما خلال النصف الأول من القرن
العشرين، ودخول العالم عصر أسلحة الإبادة الجماعية، وبخاصة القنبلة النووية، مما أوصل
العالم إلى ما يشبه توازن الرعب . . . لعل هذا كله كان من شأنه حث قيادات العالم على البحث
عن بدائل لفض النزاعات بين الدول دون المناجزة في حروب مدمرة أضحت أخطارها تهدد
الجنس البشري في حضارته وفي صميم وجوده. فكانت الدبلوماسية في مقدم تلك البدائل.
أجل، باتت الدبلوماسية تقدّم البديل للحرب، فهي بالتالي من مقومات السلام واستمراره.

هكذا اكتسبت الدبلوماسية دوراً جديداً تتوقف عليه إلى حد بعيد، بلا غلو، مصائر
الشعوب والدول، ومصير المجتمع الدولي، لا بل ومصير الحضارة والإنسانية.
فلا عجب إذا تطورت الدبلوماسية لتغدو علماً يقوم على الإحاطة بقواعد وأصول وقوانين

وأنظمة وبنى مؤسسية وتنظيمية ترعى العلاقات بين الشعوب والدول والمجموعات الإقليمية .
وتأتي دراسة الدكتور علي الشامي في هذا المضمون إسهاماً علمياً قيماً يلقي أضواء مفيدة
على زوايا من الدبلوماسية في نشأتها وتطورها وطبيعتها وقواعدها وما يلازمها أو يحيط بها من
خصائص ومزايا . وهذا الكتاب لا بد أن يكون محل تقدير كبير سواء على المستوى الأكاديمي
في تدريس المادة لطلاب الاختصاص الجامعي ، أم على المستوى المهني لدى المعنيين
بالعمل الدبلوماسي والعلاقات الخارجية .

سليم الحص

١٩٩٠/٤/٩

مقدمة

بقلم رئيس الجامعة اللبنانية السابق الدكتور محمد المجلوب

التأليف الجامعي جزء مهم من رسالة الجامعة. والتدريس الجامعي إذا لم يتجسّد، ولو بعد حين، في مؤلّفات ودراسات منشورة بقي منزوياً في فكر صاحبه وخواطر طلابه. والأساذ الجامعي ليس معلماً لرعييل من الأجيال فقط، وإنما هو أيضاً بحّاث ينهل الجميع من غزارة علمه وخبرته. والأقطار المتنامية تحتاج، أكثر من غيرها، إلى فكر الأساتذة الجامعيين لأنهم يُمثّلون فيها النخبة المثقفة القادرة، بما تحمل من معرفة وتطلعات، على القيام بمهمة التوجيه والتقدير والتحليل.

وأطلعنا على كتاب الزميل الدكتور علي الشامي أوحى إلينا بثلاث كلمات موجزة سريعة. كلمة في المؤلّف، وكلمة في الدبلوماسية، وكلمة في الأزمة التي تعانيها الدبلوماسية العربية.

أولاً - كلمة في واضع الكتاب

عندما قدّم إلينا الزميل مخطوطته عن «الدبلوماسية» (المخطوطة التي أصبحت الآن مؤلّفاً في متناول الجميع)، شعرنا بغبطة عارمة، وذلك لأسباب ثلاثة: لأن الزميل، بوضعه هذا المؤلّف الضخم في هذه الظروف العصيبة بالذات، استطاع أن يتغلّب على تيار، كاد يستفحل، من اليأس والإحباط؛ ولأنه، بإقدامه على الإنتاج الفكري في رحاب الجامعة اللبنانية، أتى بإثبات جديد على وجوب الارتباط والتفاعل بين الجامعة والمجتمع؛ ولأنه، بتصميمه على التأليف في المادة الجامعية التي يُدرّسها، كان قدوة حسنة لبقية زملائه.

١ - فالأحداث اللبنانية الدامية التي تمخّضت عن أوضاع أمنية متردية وأحوال معيشية صعبة أوجدت، لدى الكثير من المثقفين اللبنانيين الذين آثروا البقاء في الوطن، تياراً من اليأس والإحباط دفعهم إلى الاكتفاء بمراقبة الأحداث اليومية، وصرّفهم عن الإنتاج الفكري الرصين.

وكانت حجتهم في ذلك أن الإنسان لا يستطيع الانصراف إلى التفكير السليم والتحليل العميق والإبداع المثمر في جو يسوده القلق النفسي، والبحث المضني عن لقمة العيش، والسعي المتواصل لتأمين سلامة الحياة، له ولذويه.

وإذا كانت هذه الحجة تنطوي على شيء من الصواب فهي ليست مطلقة ولا تُشكّل عقبة كأداء تفجّر الإبداع، فروائع الفكر العالمي ونفائس التراث الإنساني وُضعت في غمرة ظروف مادية ونفسية قاسية، وفي أجواء مشحونة بالاضطراب ومشوبة بالمعاناة وحافلة بالألم والمرارة. ألم يقل الشاعر: «وأبلغ ما في الحياة الألم»؟ فالإنسان المثقف الملتزم يستطيع الصمود أمام الأهواء والعواصف، وتخطي الصعوبات والعراقيل، وتحويل المعاناة والقنوط إلى محرك للإبداع وأداة للإفصاح عن خوالج الفكر والضمير.

ولقد أثبت الزميل الكريم، الذي تحمّل من الشدّة ما تحمّله الآخرون، أن الإرادة الواعية قادرة دائماً على لجم الآلام، واحتواء الأنواء، وتذليل العقبات، وإنجاز الأهداف، ولو كان ذلك على حساب الأعصاب المشدودة، أو أنقاض الراحة المفقودة. فالزميل قرّر، في خضم الأحداث، اغتنام كل فرصة سانحة لملء الفراغ وإرضاء النفس وتأدية رسالة المعلم، فأنحفنا بهذا المؤلف الذي يزخر بمعلومات قيّمة عن مختلف الجوانب النظرية والتطبيقية والفقهية المتعلقة بموضوع الدبلوماسية، والذي سيُهم، ولا شك، في إثراء التراث العربي في مجال الفكر السياسي.

٢ - والجامعة اللبنانية التي لنا شرف الانتساب إليها تطمح، منذ إنشائها، إلى أن تكون مصنعاً لرجال الغد، ومختبراً للفكر المتطور المتجدّد، ومركزاً للأبحاث والدراسات التي تعالج قضايا المجتمع. فالجامعة لا تنشأ في صحراء ولا تعيش في خلاء، بل تقوم وتتحرك في مجتمع وطني، تتأثر به وتؤثر فيه، تتفاعل معه وتلبي حاجاته، تتحرى همومه ومشكلاته وتحاول اقتراح الحلول الناجمة لها.

والأوطان الصغيرة تسعى لامتلاك دبلوماسية سليمة وناجحة، لأن هذه الدبلوماسية تُشكّل سلاحاً فاعلاً يساعدها على تعزيز سياستها الخارجية والتصدي للأخطار والمؤامرات والدسائس التي قد تواجهها في علاقاتها بالغير.

وبين الدبلوماسية والجامعة صلة وثيقة، ففي الجامعة تُعدّ الدراسات، وتناقش المواقف، وتُحلّل النتائج، وتُستعرض الأخطاء، وتُستخلص الدروس المتعلقة بحسن سير الدبلوماسية. وهناك دول تعهد إلى جامعاتها، أو بالأحرى إلى مراكز الدراسات السياسية فيها، بتشريح الوضع الدبلوماسي فيها وإعداد المناهج والمخططات التي ينبغي لها اتباعها في علاقاتها الخارجية. وهذا ما فعلته الولايات المتحدة الأمريكية، على سبيل المثال، بعد الحرب العالمية الثانية،

عندما أرادت تحديد علاقاتها المستقبلية ببعض الدول، كاليابان، وبعض المناطق المهمة، كأوروبا الغربية والكتلة الاشتراكية. بل إن هناك دولاً تعهد بإدارة سياستها الخارجية إلى أساتذة جامعيين اشتهروا بتفوقهم في الأبحاث والنظريات السياسية وفي استشراف آفاق المستقبل.

ولبنان، كبقية الأقطار العربية، يُعاني أزمة في ترسيخ معالم دبلوماسيته وتطوير عملها. وهو يحتاج إلى الكثير من الدراسات المتخصصة في الفكر أو العمل الدبلوماسي. ونرجو أن يكون هذا الكتاب الجديد إسهاماً أو خطوة في هذا السبيل.

٣ - ومن الظواهر التي تسترعي الانتباه في الجامعة اللبنانية قلّة الإنتاج الفكري الإبداعي، وخصوصاً إذا علمنا أن عدد الأساتذة المتفرغين والمتعاقدين بالساعة في مختلف كلياتها ومعاهدها يصل إلى الألفين تقريباً.

صحيح أن عدداً لا يُستهان به من الزملاء قد أتحف الفكر العربي بمؤلفات رائعة في حقل اختصاصه، وصحيح أن بعض هذه المؤلفات فاز بجوائز تقديرية من بعض المؤسسات العلمية العربية، وحظي بسمعة رفيعة تعزّز بها الجامعة، وغداً مرجعاً لا يستغنى عنه لمعظم الباحثين، إلا أن هذه الجهود المباركة لا تُوازي الآمال المعقودة والمرتبقة، ولا تتناسب، من حيث الكمية والنوعية، مع الفرص المتوافرة والإمكانات المتاحة والطاقات الكامنة.

إن العمل الفكري هو مهنة الأستاذ الجامعي، فإذا تقاعس عنه في بداية حياته الجامعية فاته القطار، وفترت همته، وترك الجامعة كما دخلها لا يحمل تحت إبطه إلا أطروحة الدكتوراه. ونأمل في أن يكون الزميل علي الشامي، الذي لم يتوقف عن الكتابة منذ حصوله على شهادة الدكتوراه، قدوة طيبة تحثّ بقية الزملاء على الإسراع في حمل القلم.

ثانياً - كلمة في الدبلوماسية

للدبلوماسية، كعلم إنساني أو معرفة إنسانية، قواعد وأصول. فهناك قانون دبلوماسي. وهذا القانون ليس سوى جزء أو فرع من القانون الدولي العام الذي تشعب، في السنوات الأخيرة، وتحول إلى أكثر من مادة تُدرّس في الجامعة.

والقانون الدبلوماسي، بحكم اختصاصه واهتمامه، لا يختلف كثيراً عن القانون الدولي العام الذي يُعنى بتنسيق العلاقات الخارجية واستمرار الروابط السلمية بين الدول، فهو قانون دولي يقتصر اهتمامه على معالجة المسائل والشؤون المتعلقة بالدبلوماسية. وإذا أردنا تحديد المكان الذي يشغله في نطاق القانون الدولي العام لقلنا إنه مكان التدابير والإجراءات الخاصة بالعلاقات المتبادلة بين الدول في وقت السلم. ولهذا شبّه البعض علاقته بالقانون الدولي بعلاقة قانون المرافعات (أو أصول المحاكمات) بالقانون الخاص.

ثم إن الدبلوماسية علم وفن. هي علم، لأنها تقوم على أسس، وتعتمد على قواعد، وتخضع لأصول، وتتطلب إماماً عميقاً بكل جوانب القانون الدولي، ومعرفة دقيقة بكل مراحل التاريخ الدبلوماسي، وإحاطة شاملة بكل أنواع المعاهدات الدولية. وهي فن، لأنها تتطلب مواهب وطاقت وكفايات معينة لا تتوافر في أي إنسان. فالشهادة الجامعية وحدها لا تكفي. والأصل العائلي أو الطبقي وحده لا يكفي. والمباريات أو التعيينات التي تعتمدها الدولة (وخصوصاً في العالم الثالث) لا تكفي.

إن الدبلوماسي شخصية سياسية تتميز (أو يجب أن تتميز) بمجموعة من المواهب مثل: حدة الذكاء، والقدرة الخارقة على الفهم والهضم والاستيعاب، وسرعة الخاطر والبديهة، وإجادة أكثر من لغة (وخصوصاً لغة الدولة المعتمد لديها)، وحسن التصرف والتعامل مع الغير، ولا سيما في فترات الأزمات والمآزق، والبراعة في تمثيل مصالح دولته والدفاع عن حقوق مواطنيه وحررياتهم وتسهيل أعمالهم ومعاملاتهم، والمهارة في إجراء المفاوضات وإدارتها مع الحرص على تعزيز مكانة دولته، والتمسك بأهداف الاستقامة والأمانة والصدق والإخلاص في كل ما يعمل، فالدبلوماسي في الخارج مرآة تعكس صورة الدولة التي يُمثلها.

وهنا، لا بد لنا من الإشارة إلى أمرين مهمين:

الأول: هو التعريف السيء الذي انتشر في القرن السابع عشر بسبب الكلمة التي أذاعها السير هنري ووتون Sir Henry Wotton، أحد كبار رجال السياسة والدبلوماسية في بريطانيا، في عهد الملك جيمس الأول (١٥٦٦ - ١٦٢٥)، فقد عرّف الدبلوماسي بأنه «رجل شريف تبعث به دولته ليمتهن الكذب، خارج بلاده، في سبيل مصلحتها».

وهذا التعريف الذي رذده الكثيرون، منذ ذلك الحين، أساء إلى سمعة الدبلوماسي ونشر ضباباً من الشك والريبة حول مهمته. وإذا كان بالإمكان تبرير هذا التعريف في الماضي، أي في العهود الأوروبية التي كانت الدبلوماسية فيها تتسم بالنفاق والجاسوسية والسرية والتآمر، فإن التعريف لم يعد صالحاً للتطبيق في عصرنا الراهن الذي يتميز بانتشار الأنظمة الديمقراطية، وتقلص الدبلوماسية السرية، وانضمام الدول إلى المنظمات العالمية، وتحريم اللجوء إلى القوة أو التهديد باستعمالها.

والأمر الثاني: هو الدور الذي كان يقوم به الدبلوماسي في مجال توطيد العلاقات الدولية أو إيهانها. فكتب التاريخ حافلة بالأمثلة والشواهد على دور بعض الدبلوماسيين في تأجيج الفتن والخلافات بين الدول، أو بالعكس، في بذل المساعي لتقريب وجهات النظر ورأب الصدع وإيجاد الحلول السلمية لبعض المنازعات. ويعزو بعض المؤرخين اندلاع الحرب العالمية

الأولى إلى تواطؤ رجال السلك الدبلوماسي في الدول الكبرى وتقصيرهم في تحمّل مسؤولياتهم الإنسانية. وعلى الرغم من تضاؤل هذا الدور اليوم، بسبب انتقال سلطة القرار والتقدير إلى المؤسسات الديمقراطية في الدولة، فلا يسعنا إغفال أثر التقارير التي يرفعها الدبلوماسي إلى سلطات دولته في توجيه سلوكها وتصرفاتها وتكييف مواقفها وردود فعلها.

ثالثاً - كلمة في أزمة الدبلوماسية العربية

عندما نُلقي نظرة عجلية على وضع الدبلوماسية العربية نكتشف بسرعة مواطن الضعف والخلل فيها. وإذا كان هناك تأثير متبادل بين السياسة بكل جوانبها، والدبلوماسية بكل مظاهرها، فالوهن الذي أصاب السياسة العربية منذ استقلال الأقطار العربية (ولا سيما منذ اغتصاب فلسطين) انعكس سلباً على الدبلوماسية العربية. ثم إن الهزائم العسكرية المتلاحقة التي شهدتها تلك الأقطار وتركت أعمق الأثر في نشاط تلك الدبلوماسية.

ولو بحثنا عن عوامل هذا الخلل الدبلوماسي العربي لوجدنا أنها تكمن، في الدرجة الأولى، في ثلاثة عناصر تعتبر الركائز الأساسية لنجاح كل عمل دبلوماسي على صعيد عربي: عنصر الرجال، وعنصر الوزارات، وعنصر التنسيق.

١ - فالسلك الدبلوماسي العربي يفتقر، إلى حدّ كبير، إلى رجال يتمتعون بالموهبة الدبلوماسية. وهذه الموهبة لا تُكتسب، كما ذكرنا، بالشهادة أو المنبث أو المباراة أو الانتخاب، بل تولد مع الإنسان وتُصقل بالعلم والممارسة والاطلاع.

قد يجد البعض مبرراً لهذا النقص في خضوع الأقطار العربية، مدةً طويلة، للاستعمار أو الحماية أو الانتداب، وفي حرمانها من مناهل الثقافة السياسية. ولكن الفترة الزمنية التي انقضت منذ نيل الاستقلال كافية لتلافي النقص وسدّ الفراغ وإعداد الأطر البشرية اللازمة.

ونلاحظ أن معالم الخلل الدبلوماسي التي ظهرت في البداية لم يطرأ عليها، بعد ثلاثين سنة أو أكثر من الاستقلال، أي تغيير مهم يُذكر. ويمكننا إجمال هذه المعالم بأمر أربعة:

أ - الأسلوب السيء في اختيار الدبلوماسي العربي: فالغالبية العظمى من الدول العربية لا تعتمد طريقة الانتقاء والكفاية والإعداد لاختيار رجاله السلك الدبلوماسي فيها، بل تعتمد الأسلوب العشائري العشوائي الذي يقوم على مدى الصداقة أو القرابة التي تربط السياسي بالدبلوماسي. وهناك دول عربية جعلت من السلك الدبلوماسي وسيلة رابحة لمكافأة المقرّبين والمتزلفين، أو للتخلص من السياسيين النزعجين، أو لإبعاد العسكريين الخطرين، أو لإرضاء أصحاب النزوات من الانتهازين.

ب - الضعف الظاهر في المستوى اللغوي والثقافي: فالقسم الأعظم من دبلوماسيينا لا يُتقن لغة أجنبية واحدة. ومنهم من لا يُجيد لغته القومية. ومن الصعب على الدبلوماسي العربي القيام بمهمته على الوجه المقبول إذا كان يجهل لغة الدولة المعتمد لديها. والغريب أن انخفاض المستوى الثقافي لدى العديد من الممثلين الدبلوماسيين العرب يكاد يكون ظاهرة عامة. فهم قَلما يقرأون ويطلعون ويتبحرون في أمور السياسة الدوليّة. وهم قَلما يمكنون على دراسة أوضاع الدولة المعتمدين لديها ليتعرفوا إلى معضلاتها وهمومها وتطلعاتها. وهم قَلما يشاركون في أوجه النشاط الثقافي والاجتماعي الذي تشهده الدولة.

ج - الإهمال في تحسين المستوى الاجتماعي: فالدبلوماسي العربي يجد صعوبة في الاندماج في المجتمع الأجنبي، وذلك بسبب البيئة التي ينتمي إليها، أو الطريقة التي يُختار بها، أو الضعف اللغوي والثقافي الذي يُعانيه، أو الزوجة العاجزة عن مساعدته في أداء رسالته لأنها ليست، في الأصل، مؤهلة أو مهية للعمل الدبلوماسي.

د - الشعور الدائم بعدم الاستقرار والاطمئنان. فالدبلوماسي العربي الذي يختاره الحاكم يشعر، في كل لحظة، بأن مصيره مرتبط ببقاء هذا الحاكم. وبما أن الوطن العربي معرّض، بشكل دائم، وبسبب غياب الضوابط والأصول الديمقراطية، للتقلبات والانقلابات السياسية والعسكرية، فإننا نرى هذا الدبلوماسي يعيش في قلق أو حذر، أو توتر يعرقل عمله اليومي ويُربك تفكيره ويُجرّده من كل رغبة في الإبداع والمبادرة.

٢ - ووزارات الخارجية في الدول العربية ما زالت أجهزة ضعيفة أو رديئة أو عاجزة عن التصدي للمشكلات الخارجية. ولعل ضعف الدبلوماسية العربية يعود إلى ضعف هذه الوزارات، إذ لا يمكننا أن نتصور وجود سلك خارجي مزدهر في وزارة للخارجية متهالكة.

والحقيقة أن وزارة الخارجية تُعدّ الجهاز المركزي الذي يقوم بمهمتين أساسيتين: الأولى هي تزويد الدبلوماسي بالتوجيهات والتعليمات المحددة والواضحة التي تسمح له بإنجاز مهمته. والثانية هي تلقي التقارير والبيانات منه، ودراستها بعمق، وتحليلها بتأن، واستخراج الصالح والمفيد منها، والاعتماد عليها لوضع الخطوط الرئيسية للسياسة الخارجية. وهذا العمل يتطلب وجود جهاز مركزي على مستوى رفيع من الثقافة والتنظيم. ويؤسفنا أن نلاحظ غياب هذا المستوى عن معظم وزارات الخارجية العربية، وذلك لعدة أسباب، أهمها أربعة:

أ - عدم الاهتمام والعناية بأوضاع هذه الوزارات، على الرغم من أهميتها وتأثيرها على صعيد العلاقات بالخارج. وأول العيوب البارزة وضعُ هذه الوزارات في عهدة وزراء لا علاقة لهم ولا اهتمام بالعمل الدبلوماسي. فكثيراً ما يُعهد بوزارة الخارجية أو ببعض السفارات إلى

اطباء أو أدباء أو أشخاص لا يدل ملفهم السياسي على أي ميل أو معرفة أو استعداد للقيام بهذه المهمة. وما يُقال في عدم اختصاص الوزير أو الوكيل أو السفير يمكن أن يُقال في مؤهلات الموظفين الكبار الذين يتولون إدارة الوزارة وإعداد الملفات والدراسات فيها.

ب - وجود ازدواجية في إدارة السياسة الخارجية. ونعني بذلك وجود أجهزة، أو إدارات، أو مراكز قوى أخرى تتولى أمور السياسة الخارجية إلى جانب وزارات الخارجية. وهذا الوضع يُسفر عادةً عن نتائج سيئة، أبرزها: ضعف ثقة الدبلوماسي بوزارته، ومحاولته توثيق الصلة بالأجهزة الأخرى صاحبة النفوذ، وإضعاف الجهاز المركزي، أي وزارة الخارجية، المؤهلة للإشراف على العلاقات الخارجية وتوجيه التعليمات والإرشادات المقررة أو المطلوبة وتنسيق العمل والتنفيذ داخل الوزارة.

ج - قصور أو تقصير في إدراك كُنه المهمة التي تتولاها وزارات الخارجية. فهذه الوزارات ليست إدارات عادية تمارس أعمالاً روتينية، وليست مراكز بريد تتلقى التقارير من المبعوثين الدبلوماسيين وتبعث إليهم بالقرارات المتخذة على أعلى المستويات. إنها، في الحقيقة والواقع، مختبرات للتحليل والتمحيص والغربلة، ومراكز للأبحاث والدراسات، ومؤسسات للتوثيق والنشر. فمن مهامها الأساسية، مثلاً، وضع ملف كامل لكل قضية. غير أن إعداد الملف يتطلب وجود وثائق مبنية، ومكتبة غنية، وخبراء فنيين، وباحثين اختصاصيين. ويؤسفنا أن نلاحظ غياب هذه العناصر عن معظم وزاراتنا. ثم إن وزارات الخارجية في الدول المتقدمة تقوم، من حين إلى آخر، بنشر بعض الوثائق، أو إصدار بعض المنشورات والمجلات، للدفاع عن قضايا معينة، أو لتبرير تصرفات معينة، أو لتوضيح مواقف معينة. ويؤسفنا، أيضاً، أن نلاحظ انصراف معظم وزاراتنا عن هذه الأمور كأن بينها وبين القضايا الفكرية والتنظيمية عداوة مستحكمة.

د - غياب الندوات الفكرية وحلقات التدريب والخبرات الشخصية عن وزاراتنا. فهذه الوزارات لا تُنظَّم، إلا فيما ندر، ندوات فكرية يشارك فيها أهل الرأي السديد والخبرة الرفيعة، وتعالج كل المشكلات والقضايا التي تطرأ على الساحة الدولية. وهذه الوزارات لا تعقد، إلا نادراً أيضاً، حلقات دراسية تهدف إلى تدريب موظفيها وإطلاعهم على كل جديد ومستحدث في عالم الفكر السياسي والعلاقات الدولية. وهذه الوزارات لا تحاول، إلا قليلاً جداً، الاستفادة من خبرات بعض الشخصيات، الوطنية أو الأجنبية، الموجودة خارجها. فهناك خبرات وكفايات لا تعمل في هذه الوزارات، ولكنها مستعدة، عند الطلب، لإمدادها بزيادة الأفكار والعبر والدروس التي حصلت عليها خلال فترة ممارستها الطويلة في مجالات السياسة والدبلوماسية، وخلال اطلاعها على تجارب الآخرين وحضارات الشعوب. وبالإمكان

الاستعانة، عند الحاجة، بهذه الخبرات والدراسات لإثراء العمل الدبلوماسي وتطعيم السياسة الخارجية بلقاح جديد.

٣ - والنقص الثالث الذي يشكو منه العمل الدبلوماسي العربي هو انعدام التنسيق بين السياسات الخارجية العربية. فلكل دولة عربية سياسة خارجية مستقلة، وأحياناً سياسة خارجية متناقضة أو متنافرة أو متناحرة مع سياسات الشقيقات الأخرى. ونظرة بسيطة إلى أوضاع هذه السياسات، منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، تقنعنا بفقدان كل تنسيق بينها. فهناك سياسات شرقت تارةً وغرقت طوراً. وهناك سياسات شرقت وغرقت في آن واحد. وهناك سياسات آثرت التزام الحياد فترةً، ثم ندمت على ما فعلت وأضاعت معالم الطريق السوي.

إن جميع الدول العربية تعلن رفضها لاغتصاب فلسطين من جانب الصهيونيين، وتعلن استعدادها لتحرير فلسطين، وتعلن عداها للولايات المتحدة التي ساندت ومولت وحمت الكيان الصهيوني، وتعلن استنكارها لانتهاك حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وتعلن مساندتها لحق تقرير المصير لكل شعب مضطهد، ولكن تصرفاتها المجسدة في سياساتها الخارجية لا تتفق مطلقاً مع موقفها المعلنة.

ويسبب التناقض الفاضح بين الأقوال والأعمال، أو التناقض المصارخ بين التضامن اللفظي والتباعد الفعلي في المواقف العربية إزاء القضايا القومية المصيرية، مُنيت الدبلوماسية العربية بهزائم نكراء لا تقل وزناً عن الهزائم العسكرية.

وحاولت جامعة الدول العربية، وخصوصاً في العقد الأول من عمرها، أن تدخل شيئاً من التنظيم على العمل العربي المشترك عن طريق إيجاد دبلوماسية مشتركة بين أعضائها، وعن طريق تشجيع اللجوء إلى تمثيل دبلوماسي عربي مشترك (لكل الأعضاء أو لمجموعات منهم) لدى الدول الأجنبية. وأصدرت، لهذا الغرض، قرارات وتوصيات ركزت فيها على محاسن التعاون الدبلوماسي في الخارج، وحسنات الدفاع الموحد عن القضايا العربية، وحجم المكاسب المادية التي يجنيها الأعضاء من جراء الاقتصاد في نفقات التمثيل. ودعت، أكثر من مرة، إلى وجوب عقد اجتماعات دورية لوزراء الخارجية العرب من أجل تنسيق العمل السياسي والدبلوماسي. غير أن الجامعة أخفقت في كل مساعيها، وراحت تقلد الدول الأعضاء في إنشاء سفارات خاصة لها في بعض العواصم الكبرى أطلقت عليها اسم: مكاتب الجامعة، فزادت بذلك عدد البعثات الدبلوماسية العربية، وأسهمت في تشتيت الجهود وتضخيم الخلل وزيادة الأعباء المالية.



والخلاصة أن الدبلوماسية سلاح. وهذا السلاح قد يكون، في بعض الظروف والمعارك، أمضى من القوة العسكرية، فهناك شعوب حققت، بواسطة الدبلوماسية الواعية المتحركة، انتصارات باهرة ضد الأعداء أو المعتدين. ولأننا نؤمن بالواقع إن قلنا إن عدونا الصهيوني استطاع، بالمهارة أو الحنكة أو المراوغة الدبلوماسية، أن يتغلب علينا، دبلوماسياً، في معظم المعارك التي خاضها ضدنا، أو خضناها ضده، في المحافل الدولية.

إننا نرجو، من أعماقنا، أن يكون هذا الكتاب الجامعي الجامع حافظاً لنا لإعادة النظر في الأسلوب الدبلوماسي الذي انتهجناه حتى اليوم، ولتوجيه عناية خاصة إلى الدبلوماسية العربية القادرة، في حال توحيدها وتنظيمها، على خدمة قضايانا القومية والدفاع عن حقوقنا المشروعة.

محمد المجذوب

بيروت في ٢٠/٤/١٩٩٠

مقدمة الطبعة الثانية

كلما تطور المجتمع الدولي، كلما ازدادت أهمية التبادل الدبلوماسي والقنصلي، وكلما ازدادت الحاجة إلى توثيق العلاقات بين أشخاص القانون الدولي، وإرسائها على أسس ومبادئ الحق والعدل والإنصاف والمساواة والوثام.

ففي خضم تنامي عدد الدول وعدد البعثات الدبلوماسية، وفي ظل اتجاه المجتمع الدولي للاندماج، تتنامى أكثر فأكثر مهنة الدبلوماسي والوظيفة الدبلوماسية، حيث تتحول إلى مهنة استراتيجية بالمعنى الشامل للكلمة، على اعتبار أن الدبلوماسي هو، مبدئياً وعملياً، الشخص الذي يقوم على تحقيق استراتيجية دولته والعمل على تحركها وإدخالها في الاستراتيجية الدولية الهادفة إلى تحقيق مجتمع السلام والأمن الدوليين.

من هذا المنظار، يقع على عاتق الدبلوماسي عبء الإلمام المعرفي بكل الأمور وبكل التفاصيل بهدف تأمين أفضل سياسة خارجية. ومن هذا المنظار، أيضاً، نقدم الطبعة الثانية من هذا الكتاب، لتكون مرجعاً علمياً ينهل منه أصحاب الاختصاص، كما ينهل منه أصحاب المعارف العامة.

لقد جاءت هذه الطبعة الثانية أكثر إتقاناً، وأكثر شمولية، وجاءت لتؤكد على أن ما قمنا به من تحليلات واستنتاجات ما زالت صائبة وسليمة ومنهجية، لا سيما تلك المتعلقة بنظام الحصانات ومفهومه النظري والعلمي والتاريخي.

لهذا، أردنا في هذه الطبعة الثانية، أن نضيف كملاحق جميع نصوص الاتفاقيات والبروتوكولات الملحقة بها والتي تتعلق بتنظيم التبادل الدبلوماسي الثنائي والمتعدد، الدائم والخاص - المؤقت. فأضفنا البروتوكولات الاختيارية المتعلقة باكتساب الجنسية وبالتسوية الإلزامية للمنازعات، التي تتعلق بكل اتفاقية. كما أضفنا اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩، واتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي لعام ١٩٧٥، واتفاقية الوكالات المتخصصة وملاحقها لعام ١٩٤٧ باللغة الفرنسية، واتفاقية المقربين الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأميركية لعام ١٩٤٧ باللغة الفرنسية أيضاً. وحاولنا أن نزيد من

صور نماذج كتب الاعتماد والاستدعاء .

وأخيراً قمنا بتطوير بعض الأقسام خاصة تلك المتعلقة بالسياسة الخارجية والدبلوماسية،
وتلك المتعلقة بمفهوم نظام الأمان ومفهوم السيادة والإقليم في الشريعة الإسلامية .

إذا كنا قد أقدّمنا على تعديل وتطوير بعض النقاط، فلأن هاجسنا هو الإتيان . وإتيان
الإتيان، سر النجاح! .

بيروت في ١٦/٤/١٩٩٣

د . علي حسين الشامي

مقدمة الطبعة الثالثة

الشيء الجديد الذي نقوله في هذه الطبعة الثالثة هو الشناء والتقدير الكبيرين لجهود هيئة الأمم المتحدة التي أصدرت في ستة عقود ما يقارب من ٥٨٤ اتفاقية منها ٣٣ اتفاقية في عهد العصبة و٥٥١ في عهد هيئة الأمم (أي بمعدل ٩٢ اتفاقية لكل عقد أو ٩ اتفاقيات سنوياً)^(١)؛ ومن هذه الاتفاقيات المرصودة منذ العام ١٩٤٥ وحتى العام ٢٠٠٥ في لائحة هيئة الأمم المتحدة هناك ١١٢ اتفاقية أُقرت ونُشرت منذ صدور الطبعة الثانية لهذا الكتاب في العام ١٩٩٤ ولغاية ٢٠٠٥ (أي بمعدل ١١ اتفاقية سنوياً)؛ هذا من ناحية، أما من ناحية ثانية، وعلى مدى هذه العقود الستة، فقد بلغ مجموع الاتفاقيات المتعلقة بنظام العلاقات والحصانات الدبلوماسية ما يقارب الـ ٥٠٠ اتفاقية أهمها كانت: اتفاقية سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها لعام ١٩٩٤ والبروتوكول الاختياري حولها لعام ٢٠٠٥، واتفاقية الحصانات القضائية للدول وممتلكاتها لعام ٢٠٠٤.

على الرغم من عدم صدور اتفاقية المسؤولية الدولية التي ما زالت مشروعاً أمام الدول، وعلى الرغم من عدم الانتهاء من تقنين قواعد اللجوء الدبلوماسي وقواعد الحماية الدبلوماسية وصدورهما باتفاقيتين لغاية اليوم، فإن اتفاقية الحصانات القضائية للدول وممتلكاتها لعام ٢٠٠٤، التي طال انتظارها، تشكل جسراً وسنداً قوياً لأطراف وأشخاص القانون الدولي، وهي نكتسي أهمية كبرى، إذ، بصدورها، يتكامل نسبياً نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والدولية^(٢).

بيروت في ١٢/١٢/٢٠٠٦

الدكتور علي الشامي

(١) راجع، Traits multilatéraux de la Société des Nations et de l'Organisation des Nations Unies، وافق عليها لبنان وأبرمها في تشرين الأول من العام ٢٠٠٦. راجع هذه الاتفاقية في الملحق رقم ١٦.

تمهيد

تكتسي ظاهرة الدبلوماسية اليوم أهمية بالغة، إذ تحتل الموقع البارز والأساسي في مسار تطور العلاقات الدولية. وتبرز أهمية موضوع الدبلوماسية في أواخر هذا القرن، من خلال ضخامة وحجم العاملين في السلك الخارجي الدبلوماسي والقنصلي، مما يتطلب معالجة الدبلوماسية في كل أبعادها التاريخية والنظرية والقانونية والسياسية والاجتماعية والفنية.

فإذا افترضنا أن عدد الدول يبلغ، حالياً، ما يقارب من ١٩٢ دولة، وأن كل دولة تريد أن تقيم علاقات دبلوماسية وتتبادل البعثات الدبلوماسية والبعثات القنصلية دون أن تأخذ بقاعدة التمثيل المتعدد أو المشترك ودون أن تمارس البعثات الدبلوماسية المهام القنصلية أو العكس، لبلغ عدد كل من البعثات الدبلوماسية والبعثات القنصلية ما يقارب ٣٦٠٠٠ بعثة على التوالي. وعلى افتراض أن عدد العاملين في كل بعثة دبلوماسية يبلغ وسطياً ١٥ شخصاً، لأصبح حجم العاملين في البعثات الدبلوماسية ما يقارب ٥٤٠٠٠٠ شخص، هذا بالإضافة إلى عدد العاملين في بعثات الدول لدى المنظمات الدولية والإقليمية^(١). وإذا أضفنا إلى هؤلاء الدبلوماسيين الأشخاص العاملين في السلك القنصلي وفي الدوائر المركزية لوزارة خارجية الدول، لوصل حجم العاملين في السلك الخارجي الدبلوماسي والقنصلي إلى مئات الآلاف من الأشخاص، وحتى الملايين منهم.

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

فإذا كانت الدبلوماسية تكتسي هذه الأهمية، وإذا كانت تعتبر وظيفة تنفيذ وإعداد السياسة الخارجية، فهي قد أصبحت مع تطور العلاقات الدولية، علماً يُدرّس، وفناً يُتقن وقانوناً يُلزم.

(١) يُذكر أن عدد العاملين في البعثات الدبلوماسية التابعة لبعض الدول الكبرى قد يبلغ ما يقارب المائتي شخص. هذا عدا أفراد أسر هؤلاء الأشخاص العاملين في هذه البعثات.

إنها علم وفن إدارة وتوجيه الشؤون الدولية، وهي مهنة ذات وظائف متعددة ومتنوعة ومتخصصة، تهدف إلى خدمة مصالح جميع أشخاص القانون الدولي.

لقد كشف التاريخ وبرهن على أن الدبلوماسية ليست، على حدّ تعبير نيكولسون، «بذعة أو ملهاة نظام سياسي معين، ولكنها عنصر ضروري في أية علاقة منطقية بين فرد وآخر، أو أمة وأخرى»^(١). إنها عملية سياسية لا تهدف فقط إلى تعزيز العلاقات الودية والسلمية بين الدول والأمم، بل وأيضاً تعمل على استبعاد خطر الحرب ودوام الاستعداد له.

لقد ارتبط نشوء وتطور الدبلوماسية بنشوء وتطور العلاقات الدولية، فتاريخ الدبلوماسية يعود إلى نشوء أول احتكاك واتصال حصل بين الجماعات البشرية. ففي المجتمعات القديمة لا سيما المجتمع الآسيوي القديم ومجتمعات حوض البحر المتوسط، قامت العلاقات الدبلوماسية وأنشئت البعثات الدبلوماسية سواء أكان ذلك في زمن السلم أم في زمن الحرب.

ومنذ عصر النهضة وحتى الآن، والدبلوماسية تتطور ضمن دائرة العلاقات الدولية تتأثر بها وتؤثر فيها، فمن دبلوماسية مؤقتة، أي غير دائمة وغير مستقرة ومتجولة، إلى دبلوماسية دائمة، ومن دبلوماسية الملكية المطلقة الشخصية، إلى دبلوماسية الملكية الدستورية ثم إلى الدبلوماسية البرلمانية الديمقراطية. ومن الدبلوماسية السرية إلى الدبلوماسية العلنية أو المكشوفة، ومن الدبلوماسية الثنائية إلى الدبلوماسية المتعددة الأطراف والمتنوعة الأشكال (أي دبلوماسية ثنائية وثلاثية دائمة وخاصة ومؤقتة)، تمارس من قبل الدول والمنظمات الدولية والإقليمية على السواء، وأخيراً من دبلوماسية غير منتظمة وغير مقننة، إلى دبلوماسية منتظمة ومقننة في اتفاقيات عملت على إصدارها هيئة الأمم المتحدة بعد الحرب العالمية الثانية، حيث نجحت (هذه الهيئة الدولية) في تنظيم قواعد التبادل الدبلوماسي الدائم والخاص بين الدول والمنظمات الدولية. فكانت اتفاقية العلاقات الدبلوماسية سنة ١٩٦١، واتفاقية البعثات الخاصة سنة ١٩٦٩، واتفاقية بعثات الدول لدى المنظمات سنة ١٩٧٥، هذا بالإضافة إلى اتفاقية العلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، وجميع اتفاقيات المقرّ المبرمة منذ عام ١٩٤٦، والتي تنظم العلاقة بين الدولة المضيفة والمنظمات الدولية والإقليمية.

وكأية دراسة أخرى تتضمن دراسة الدبلوماسية إشكالية بحد ذاتها؛ وذلك نظراً لشعب موضوعاتها وتنوعها وارتباطها بموضوعات أخرى تتعلق بميادين معرفية أخرى، مثل العلاقات الدولية، والقانون الدولي العام والخاص، بالإضافة إلى القانون الدبلوماسي والتاريخ

(١) السير هارولد نيكولسون الدبلوماسية، ترجمة وتعليق وتقديم محمد مختار الزقزوقي، مكتبة الإنجلو المصرية، ١٩٥٧، ص ٤٥.

الدبلوماسية، والعلم السياسي والعلم الحقوقي. وهذه الإشكالية ليست منهجية فقط، بل نظرية وتاريخية وتطبيقية أيضاً. فأغلب الدراسات التي تناولت الدبلوماسية كانت دراسات جزئية غير كاملة وغير شاملة، يغلب عليها الطابع القانوني أكثر مما يغلب عليها الطابع السياسي والسوسيولوجي والتاريخي والنظري. لقد كانت أغلب الدراسات الدبلوماسية جزءاً من دراسات تتعلق بالعلاقات الدولية أو بالقانون الدولي العام، أو جزءاً من دراسة السياسة الخارجية، مما أضفى على الدبلوماسية صفة التبعية وعدم الاستقلالية بالنسبة لبقية العلوم وبقية ميادين المعرفة الأخرى. لهذه الأسباب سنعالج الدبلوماسية بوصفها علماً قائماً بذاته مستقلاً عن بقية العلوم الأخرى ولكنه في الوقت ذاته مرتبط بها بعلاقة جدلية كارتباط الجزء بالكل.

هذا من ناحية أولى، أما من ناحية ثانية، فإننا سنعالج الدبلوماسية في جوانبها التاريخية والنظرية والتطبيقية، وسواء أكانت على الصعيد القانوني أم السياسي أم السوسيولوجي، وذلك باعتماد منهجية تربط الماضي بالحاضر وتربط التحليل الجزئي بالتحليل الكلي أي تربط المنهج الاستقرائي بالمنهج الاستدلالي. كما تربط التحليل الوصفي بالتحليل الدياكتيكي. كما أنها تعتمد المنهج الحسي والمنهج المقارن، إلى جانب المنهج الواقعي والتطبيقي والنظري، حيث تبرز منهجية وأسلوب هذه الدراسة من بين ظهرائها التاريخ والحاضر والمستقبل، ومن بين الواقعي والحسي والنظري والتطبيقي والعام والخاص.

وعلى هذا الأساس سنحاول أن نبّدد، قدر الإمكان، الإشكاليات التي يمكن أن تواجه هذه الدراسة، لا سيما الإشكاليات التي تظهر أحياناً على صعيد ربط الماضي بالحاضر أو ربط النظري بالممارسة التطبيقية، أو ربط الفقه بالاجتهاد. إننا سنحاول أن نعالج ظاهرة نشوء الدبلوماسية وتطورها عبر العصور، وذلك بالقدر الذي يسمح لنا بالكشف عن أهم أساليب وخصائص هذه الدبلوماسية وممارستها في هذا المجتمع أو ذاك، وكذلك بالقدر الذي يكشف لنا أن الدبلوماسية ليست وليدة المجتمع الأوروبي القديم وليست وفقاً عليه، كما يعتقد بعض الفقهاء والكتاب، بل هي وليدة مجتمعات أخرى شهدت حضارات سبقت الحضارة الأوروبية الغربية بآلاف السنين، وهذه المجتمعات هي مجتمعات الشرق القديم كالمجتمع المصري وبلاد ما بين النهرين ومجتمع الهند والصين وبلاد فارس التي شهدت علاقات دبلوماسية قبل أن يشهدها المجتمع الإغريقي والمجتمع الروماني.

كما أننا سنحاول، ولأول مرة، دراسة الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ليس فقط حسب الاتفاقيات والممارسات الدولية، بل أيضاً حسب المفاهيم والمعايير النظرية التي ظهرت، تاريخياً، على هذا الصعيد. وسنعمل على إظهار مدى الترابط بين حصانة الدولة وحصانة البعثة الدبلوماسية وحصانة أعضائها، وذلك من خلال إجراء مقارنة بين مختلف

المعايير النظرية المتعلقة بالحصانات والامتيازات الدولية. فإلى جانب جميع المعايير والقواعد النظرية التي اعتمدها الفقه والاجتهاد في المجتمعات الغربية، حاولنا تسليط الضوء على مفهوم الأمان كأساس نظري للحصانات والامتيازات، وهو المفهوم الذي كان قد ظهر في المجتمعات العربية الإسلامية قبل القرن الخامس عشر. والغاية التي تكمن وراء بحث مفهوم عهد الأمان كأساس نظري للحصانات الإسلامية، هي كما أشرنا أعلاه، العمل على تبيان أن ممارسة الدبلوماسية وتطبيق قواعدها لم يقتصر فقط على المجتمعات الأوروبية وحدها فهناك مجتمعات أخرى كانت قد عرفتها، ومنها المجتمع العربي الإسلامي الذي مارس الدبلوماسية منذ العصور الأولى قبل وبعد ظهور الشريعة الإسلامية، حيث ساهمت في إرساء بعض القواعد على صعيد تنظيم العلاقة بين المسلمين وغير المسلمين، كما أن الفقهاء العرب والمسلمين كانوا قد سبقوا بعدة قرون فقهاء الغرب، عندما حاولوا تنظيم بعض القواعد النظرية التي تبرر منح حصانات وامتيازات دبلوماسية. فكان أبو حسن الشيباني وأبو يوسف وابن خلدون من أوائل الذين قالوا بالصفة التمثيلية، وضرورات الوظيفة، ومفهوم السيادة، كأسس تستند إليها الحصانات والامتيازات الدبلوماسية. لقد سبق هؤلاء الفقهاء آباء القانون الدولي مثل غروسوس وفاتيل ومونتسكيو الذين قالوا بهذه الأسس لاحقاً وبعد عدة قرون. وعليه فإن بعض قواعد القانون الدولي والقانون الدبلوماسي ليست وفقاً على فقهاء الغرب ولا تقتصر على المجتمعات الغربية، بل إن هذه القواعد الدولية هي نتاج عملية تفاعل بين جميع الحضارات الإنسانية، حيث تساهم كل حضارة بقدر معين في إغناء الدبلوماسية وتمدها ببعض القواعد والأسس التي تشكل على مر الزمن قواعد موحدة ومُلزمة للدول والشعوب. وهذا ما يتأكد من خلال المبادئ والقواعد الكونية التي تبناها ميثاق هيئة الأمم المتحدة وأكدها الاتفاقيات الدبلوماسية، لا سيما اتفاقية فيينا الدبلوماسية لعام ١٩٦١، التي قالت في أول مقدمتها إن «شعوب جميع البلدان قد اعترفت منذ القدم بمركز المبعوثين الدبلوماسيين».

وعلى هذا الأساس سنحاول تحليل الأسس التي تركز عليها الحصانات والامتيازات، ونبين من خلال المقارنة النظرية والتاريخية مختلف المعايير التي سبقت المعيار المشترك الذي اعتمده جميع الاتفاقيات الدبلوماسية، والذي يربطه بمفهوم سيادة الدولة، أصبح المعيار الوحيد الذي يسمح بتبرير منح الحصانات والامتيازات، ويسمح بتأكيد الترابط والتكامل بين حصانة الدولة والحصانات الدبلوماسية. وهذا المعيار هو المعيار الوظيفي أو المفهوم الوظيفي. للأسف، ما زال، بعض الكتاب والفقهاء يتجاهلون هذا المعيار الذي اعتمده جميع الاتفاقيات الدبلوماسية وذلك منذ الحرب العالمية الثانية^(١).

(١) سوف نلاحظ ذلك في الباب الثالث من هذا الكتاب. نكتفي هنا بالإشارة إلى أن الدكتور فايز الحاج شاهين كان قد تجاهل - عن غير قصد بالطبع - المعيار الوظيفي أثناء تحليله لحصانة البعثة وحصانة أعضائها، =

سنبحث، إذن، ظاهرة الحصانات والامتيازات من الناحية التاريخية والنظرية والتطبيقية، ونبين مختلف مواقف الفقه والاجتهاد الدوليين، وكيف تطور مفهوم الحصانات، وما هو الموقف الحالي للاتفاقيات الدولية، وأي نوع من الحصانة نعتد، هل تعتمد الحصانة المطلقة أو الحصانة النسبية أو المقيدة؟

وباعتبار أن مسألة حق اللجوء السياسي تُعتبر من الموضوعات الحساسة على صعيد العلاقات الدولية، وباعتبار أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، لم تتطرق له، آلبنا على أنفسنا أن نتناول هذا الموضوع ونبحث في الشروط التي يجب أن تتوفر لمنح حق اللجوء الدبلوماسي. بالإضافة إلى هذه النقاط والمسائل التي لم نبحث سابقاً بشكل تفصيلي ومنهجي، سوف نسلط الضوء على بعض النقاط التي لم نتناولها أيضاً اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، وتعلق هذه النقاط بمسألة التبادل الدبلوماسي والاعتراف الدولي لا سيما عندما يحصل تغيير في نظام الحكم أو عندما يحصل نزاع مسلح داخلي أو حرب أهلية، وعند قيام حكومتين، هذا إلى جانب قيامنا ببحث موضوع رعاية المصالح بين الدول عندما تقطع العلاقات الدبلوماسية أو عندما لا يوجد تبادل دبلوماسي حيث بحثنا بشكل تفصيلي ولأول مرة مبدأ الحماية الدبلوماسية الذي تبنته اتفاقية ١٩٦١، والتي لم تحدد قواعده وأحكامه. وأخيراً سوف نسلط الضوء على العلاقة القائمة بين حصانة الدولة وبين حصانة البعثة وحصانة المبعوث الدبلوماسي بطريقة تظهر مدى الترابط والتكامل بين هذه الحصانات الدبلوماسية. هذا بالإضافة إلى تسليط الضوء على علاقة الوظيفة الدبلوماسية بالوظيفة القنصلية ومدى التشابه والتباين بين الوظيفتين.

بناء على ما تقدم، نقترح معالجة هذا الموضوع ضمن ثلاثة أبواب، يتناول الباب الأول نشأة الدبلوماسية وتطورها، ويتناول الباب الثاني نظام التبادل الدبلوماسي الثنائي الدائم، على أن نتناول في الباب الثالث الحصانات والامتيازات الدبلوماسية. إن هذه الأبواب تتناول معالجة الدبلوماسية في ثلاثة عشر فصلاً، حيث يتضمن الباب الأول أربعة فصول: يعالج الفصل الأول مفهوم الدبلوماسية، ويعالج الفصل الثاني الدبلوماسية عبر العصور، ويعالج الفصل الثالث الدبلوماسية الحديثة، ويعالج الفصل الرابع أشكال العمل الدبلوماسي الذي يقوم به رؤساء الدول ووزراء الخارجية، وبعثات الدول الخاصة وبعثاتها لدى المنظمات الدولية.

= الوارد في «مجموعة الاجتهادات»، جزء ١٧٣، مطبعة دار الوقائع مؤسسة حاتم، بيروت، ١٩٨١، ص ٣٩٢ - ٤٣٦. كما تجدر الإشارة إلى كل من بروفهالمان (J. Prevaut et W. Hellman) اللذين كانا قد تجاهلا أيضاً هذا المعيار الوظيفي عندما بحثا في الحصانات القضائية وحصانات التنفيذ في القانون الفرنسي وفي القانون الألماني. راجع:

«Annales de la faculté de droit et de science politique». Université de Clermont, I. Fascicule 22 années 1985 - 1986, pp. 107 - 134.

أما الباب الثاني فيتضمن خمسة فصول: يتناول الفصل الأول مصادر قواعد التبادل الدبلوماسي الدائم، ويتناول الفصل الثاني شروط ممارسة التبادل الدبلوماسي، ويعالج الفصل الثالث البعثة الدبلوماسية، ثم يعالج الفصل الرابع والفصل الخامس الوظائف الدبلوماسية وانتهاء التبادل الدبلوماسي الدائم.

ويتضمن الباب الثالث أربعة فصول: يعالج الفصل الأول المفهوم النظري لحصانة الدولة، ويعالج الفصل الثاني نظريات الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، ويعالج الفصل الثالث والفصل الرابع حصانات وامتيازات البعثة وأعضائها إلى جانب واجباتهم الدبلوماسية.

وأخيراً، وبعد أن حدّدنا الإطار العام لهذا الموضوع، لا بد من القول إن هذه الدراسة تُعتبر أول دراسة في العربية تتناول موضوع الدبلوماسية من جميع جوانبه التاريخية والنظرية والعملية التطبيقية، والقانونية والسياسية والسوسولوجية، وهي تشكل مرجعاً أساسياً في مجال تحديد القواعد القانونية الدولية التي تحكم العمل الدبلوماسي وممارسته، كما تشكل مرجعاً أساسياً بوصفها أول دراسة نظرية تتناول الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، بارتباطها بحصانة الدولة نظرياً وعملياً.

وهكذا يمكن القول إن هذا الكتاب يوفر الكثير من المعلومات والأبحاث والدراسات المقارنة من الناحية النظرية والناحية العملية، ليس فقط لطلاب المعاهد الدبلوماسية والجامعات، بل وأيضاً لجميع العاملين في السلك الخارجي الدبلوماسي والقنصلي، وللعاملين في المنظمات الدولية والإقليمية، بالإضافة إلى العاملين في سلك القضاء والمحاماة، والعاملين في حقل القانون الدولي والعلاقات الدولية.

علي الشامي

الباب الأول نشأة وتطور الدبلوماسية

- * الفصل الأول: مفهوم الدبلوماسية .
- * الفصل الثاني: الدبلوماسية عبر العصور .
- * الفصل الثالث: الدبلوماسية الحديثة .
- * الفصل الرابع: أشكال العمل الدبلوماسي .

مفهوم الدبلوماسية

القسم الأول أصل وتعريف كلمة دبلوماسية

تحمل كلمة دبلوماسية عدة معانٍ مختلفة؛ فهي يمكن أن تستخدم كمرادف للمفاوضة وما يتبع ذلك من مراسيم ومجاملات وأساليب اللياقة. ويمكن أن تستخدم كمرادف للسياسة الخارجية بما تعنيه من تنفيذ وإعداد لها، أو تستخدم بمعنى الجهاز الذي يدير الشؤون الخارجية للدول؛ أو يمكن أن تعني مباشرة مهنة رجل السياسة. كما أنها يمكن أن تدل في معانٍ أخرى على طبع أو موهبة أو لياقة أو مهارة وكياسة وحذاقة في تسيير المفاوضات والمحادثات الدولية. ويمكن أن تعني عند البعض نظرة إيجابية كالقول مثلاً إن الدبلوماسية معناها اللياقة والبراعة خاصة عندما تستخدم كصفة لشخص معين واعتباره بأنه يتحلى بدبلوماسية عالية. كما يمكن أن تعني عند آخرين نظرة سلبية كالقول مثلاً إن الدبلوماسية معناها الدهاء^(١) والمكر والخداع والرياء، وحتى الغموض، خاصة عندما نقول إن هذا الشخص هو دبلوماسي أي إنه يستخدم وسائل غامضة مليئة بالحيل والخداع ليصل إلى أهدافه ويحقق طموحاته^(٢).

غير أن هذه المعاني المختلفة لكلمة دبلوماسية تبقى في إطار الوصف إذا لم نعطيها

(١) راجع هارولد نيكولسون في الدبلوماسية، المرجع السابق، ص ٤٤.

(٢) يقول جينيه (Genet) إن كلمة دبلوماسية يمكن أن تعني اللياقة والبراعة في الحياة. كما يمكن أن تُفهم بمعنى مجازي عندما نقول إن هذا الشخص هو دبلوماسي أي يتصرف بدبلوماسية، أي إن تصرفاته مليئة بنوع من الرياء، ومطبوعة بالخداع والغموض، وذلك ليشير عادة إلى استخدام وسائل خفية، وإلى الحيل حتى يصل إلى أهدافه ويحقق طموحاته. راجع:

R. Genet: *Traité de diplomatie et droit diplomatique*, Éd. A. Pedon, Paris, 1931, t. 1. pp. 15 - 16.

المعنى العلمي الصحيح الذي يحدد أصولها وأساليبها وقواعدها التي تنظّم علاقات الأمم والشعوب والدول بعضها ببعض. لذلك كي لا نقع في لبس وغموض هذه المعاني المختلفة سوف نعود إلى تاريخ هذه الكلمة، ونبين أصلها ولفظها وتحديد مفهومها وأسلوبها سواء كان في النظرية أم في الممارسة، وسواء أكان في الماضي أم في الحاضر.

الفقرة الأولى - أصل وتطور كلمة دبلوماسية

تعود لفظة دبلوماسية بأصل اشتقاقها إلى اللغة اليونانية من اسم دبلوما (diploma) الذي تشتق منه كلمة دبلوم (diplôme) والذي يعني أساساً الوثيقة الرسمية التي يصدرها أصحاب السلطة وتمنح حاملها مزايا معينة. ومع مرور الزمن، انتقلت هذه الكلمة إلى اللغات الحية ومنها اللغة العربية لتعبر عن مفهوم ومعنى يتخطيان اللفظ اللغوي أو الترجمة اللغوية^(١).

قبل التحديد العام لمفهوم دبلوماسية، ما هو أصل هذه الكلمة وتطورها، وما هي مختلف وجهات نظر الكتاب والمؤلفين حول أصل ومشتقات هذه الكلمة؟

هناك خلاف كبير بين الكتاب والمؤلفين حول هذه الكلمة وأصل اشتقاقها اللغوي، ومرّد هذا الخلاف هو أصل الكلمة اليونانية التي يعتمد عليها هؤلاء الكتاب في تحديد مصدر كلمة دبلوماسية، فهل يعتمد على الاسم أم على الفعل، أم يعتمد على صفة أخرى أم كلمة أخرى؟ السفير والكتاب هارولد نيكولسون^(٢) يقع في هذا الإشكال عندما يحاول أن يحدد مصدر كلمة دبلوماسية، ففي متن الكتاب يقول إن:

«الفعل اليوناني دبلون (deplone) ومعناه طَبَّقَ^(٣)، أو طوى، هو أصل اشتقاق هذه الكلمة؛ فلقد كانت تختم جميع جوازات السفر، ورخص المرور على طرق الإمبراطورية (الرومانية)، وقوائم المسافرين والبضائع...، على صفائح معدنية ذات وجهين مطبقين ومخيطين سوياً بطريقة خاصة، وكانت تذاكر المرور هذه تسمى «دبلمات»؛ ثم اتسع فيما بعد معنى الكلمة «دبلوما» حتى شمل وثائق رسمية أخرى غير معدنية، خصوصاً تلك التي تمنح

(١) يلاحظ على صعيد اللغة العربية، أنه لا توجد ترجمة حرفية مرادفة لكلمة دبلوماسية، لذلك فإننا نستخدم هذه الكلمة في اللغة العربية كمفهوم يشير من قريب أو بعيد إلى علم وأصول إدارة العلاقات الخارجية بين الأمم والدول.

(٢) راجع هارولد نيكولسون، المرجع السابق، ص ٥٣ - ٥٤.

(٣) طَبَّقَ ويطبق وانطبق الشيء أي انضم بعضه إلى بعض - راجع جبران مسعود «الرائد» معجم لغوي عصري - في مجلدين - دار العلم للملايين بيروت ١٩٨٦.

المزايا، أو تحتوي على اتفاقات مع جماعات أو قبائل أجنبية،...»^(١)، ثم نراه - نيكولسون - يقول في الحاشية أو الهامش رقم (١٤) بأن «أحدث الدراسات تبين أن كلمة دبلوماسية لا يرجع اشتقاقها إلى الفعل اليوناني (دبلون)، وإنما إلى الاسم (دبلوما)، وهو كلمة إغريقية دخلت اللاتينية، ومعناها «وثيقة مزدوجة»، ثم أصبح معنى الكلمة «وثيقة ذات صفة رسمية»^(٢). هذا الإشكال وهذا التردد عند نيكولسون يمكن أن يبده ويحسم فيما لو رجعنا إلى الكاتب جينيه (Genet)^(٣)، الذي حاول بالاعتماد على بعض الكتاب، أن يزيل الغموض واللبس الذي يكتنف مصدر كلمة دبلوماسية. ففي معرض تحديده لأصل كلمة دبلوماسية يقول جينيه (Genet) إن بعض الكلمات أو المصطلحات تشابه أو تقارب في أصلها اللغوي من كلمة دبلوماسية، مما يضفي الغموض واللبس على اشتقاقات كلمة دبلوماسية، وهذه الكلمات هي:

diploma, duplicata, diplome, diplois, diplomatique, diplomaticus, et diplomatarius.

وبالاستناد إلى غاردن (Garden) في كتابه «الوسيط في الدبلوماسية» يقول جينيه (Genet)^(٤) إن غاردن يعطي لكلمة دبلوماسية معنى Duplicata أي «نسخة عن الوثيقة الصادرة عن الأمير، حيث يبقى أصل هذه النسخة محفوظاً». هذا التفسير - أو التأويل - هو، برأي جينيه (Genet) كفي قطعاً. فالكاتب جيرى (Giry) في كتابه عن الدبلوماسية يقول عن أصل الكلمة «إن استخدام كلمة دبلوم (diplôme) لا يعود إلى عصر موغل في القدم... في روما... كان اسم دبلوما (diploma) يشير إلى أنواع من جوازات السفر، أو أذونات المرور الممنوحة بشكل

(١) حول هذه الاتفاقات يقول نيكولسون: «إن هذه الاتفاقات أو المعاهدات حين تكدست، واكتظ «الأرشيف» الإمبراطوري (الروماني) بوثائق صغيرة لا تحصى ولا تعد، مطوية ومصدق عليها بطريقة خاصة، وجد من الضروري استخدام كبة متمرنين ليبروا تلك الوثائق، ويفكوا رموزها ويحفظوها، وهنا ظهرت وظيفة «أمين المحفوظات، ومعها علم الباليوغرافيا Paléographie، وهو علم تحقيق الوثائق القديمة وحل رموزها، وظل يطلق على هاتين الوظيفتين حتى السنين الأخيرة من القرن السابع عشر «الشؤون الدبلوماسية» أو «العمل الدبلوماسي»، أي العمل الذي يعالج المحفوظات أو «الدبلوماسيات»... وقد ارتبط اصطلاح «دبلوماسية» بهذه الكيفية، في عقول الناس لسنين عدة، بحفظ المحفوظات، وتحليل المعاهدات السابقة، ودراسة تاريخ المفاوضات الدولية، وظل هذا العنصر العلمي والخاص بالدراسة حيويًا بالنسبة لمهمة خدمة خارجية صحيحة... ولم تحصل الدبلوماسية بصورة محددة على قواعدها الخاصة وتقاليدها ومراسمها إلا في عام ١٨١٥ بعد مؤتمر فيينا». المرجع السابق، ص ٥٣ - ٥٤.

(٢) المرجع السابق، ص ٢٢٣.

(٣) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٣ - ٤٢.

(٤) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ١١ و ١٢. وهو يعتمد على:

Garden: *Traité de diplomatique*, Paris, 1883, t. 1.

Giry: *Manuel de diplomatique*, Paris, 1894.

عام لسعاة البريد باسم مجلس الشيوخ، ولاحقاً باسم الإمبراطور، وتعطي الحق بالسفر من مركز البريد الرسمي؛ ويمكن أن يشير هذا الاسم إلى الإجازات الممنوحة لبعض الجنود الذين أنهوا خدمتهم. . . . وباعتبار أن هذه الوثائق كانت تحفر على صفيحتين من البرونز ملصقتين معاً، فإنها بهذا تؤكد اسمها. ويضيف جيرى (Giry)، أن «أول هذه المعاني (جوازات السفر) لم يكن ليهمل تماماً، حيث كان عدد من كتاب القرن الثاني عشر ما يزالون يسمون دبلومات (diplômes) الوثائق التي تبدو وكأنها أنواع من رخص المرور أو امتيازات السفر. ويتابع جينيه (Genet) قوله: إن شيشرون (١٠٦ - ٤٣ ق. م) استخدم كلمة دبلوما diploma بمعنى «التوصية الرسمية التي تعطي للأفراد الذين يأتون إلى البلاد الرومانية وكانوا يحملونها معهم ليسمح لهم بالمرور وليكونوا موضع رعاية خاصة»^(١).

أما دبلوم فيشرحها جينيه (Genet) بالاعتماد على Modestin بالقول إن: «دبلوم (diplôme) هو كل رسالة ممنوحة من قاضٍ لشخص ما، وتتضمن محاباة ما، أي: دبلوم، لقب، شهادة». وأخيراً يقول Genet، «إذا صدقنا Williams - Vaughan في كتابه «طرق عمل الدبلوماسية» فإن الكاتب اليوناني بلوتارك (١٢٥ - ٥٠ ق. م)، كان قد استخدم الكلمة في وصف بعض الوثائق أو الامتيازات الممنوحة من القاضي أو الحاكم. وهكذا يبدو حسب رأي جينيه Genet أن «المصدر الذي أعطاه ليريه Littre هو الوحيد الصحيح. ومعنى duplicata في اليونانية هو كلمة diplois وليس diploma. والشيء الذي حمل على الخلط هو اسم diplomatarius الذي يشير في روما إلى طريقة عمل الناسخ الذي يملك دكاناً، حيث يعطي بالفعل duplicata (نسخاً طبق الأصل) عن الدبلومات والوثائق. أما diplomatarius فلم يكن يسمى هكذا، لأنه كان يسحب نسخ الأوراق التي تقدم له: يتأى اسمه بكل بساطة من أنه كان ينسخ الـ diploma. وهكذا نعتقد بأنه لا يوجد مصدر آخر للخلط يجول بخاطر بعض الكتاب عن نية حسنة»^(٢).

وفيما يتعلق بكلمة (diplomaticus) و (diplomatique)، يقول ساتو (Satow) إنها «تشير إلى جسم، أو مجموعة الأوراق (النسخ) الأصلية للدولة، أو معاهدات أو وثائق رسمية أخرى، ويطلق اسم (diplomatique) على كل ما له صلة بالعلاقات الدولية. وبلغت أكثر تطوراً، يعني الجسم الدبلوماسي لا المجموعة المادية لهذه النسخ المكتوبة، بل جسم المستخدمين - وهو المعنى الضيق لها»^(٣).

(١) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ١٠ - ١٢.

(٢) المرجع السابق، ص ١٠ - ١٢.

(٣) راجع: Satow: Diplomatic practice, t. 1, p. 3. وهو مذكور في جينيه (Genet)، المرجع السابق،

ص ١٠ - ١٢.

ويخلص جينيه إلى القول: «إن أفضل مصدر لكلمة دبلوماسية يوجد في معجم ليطريه Littré وهو مشتق مباشرة من اليونانية من دبلوما (diploma) ، أي من فعل دبلون (diplone) ، أي بالفرنسية من فعل (plier) ومعناها ثنى أو طوى. ودبلوما، التي يشتق منها دبلوم (diplôme) ، كانت كناية عن وثيقة (acte) رسمية تصدر عن صاحب السلطة وتمنح حاملها مزايا معينة. وهذه الوثيقة يجب أن تقدم وتسلم مطوية أي على شكل وثيقة مزدوجة؛ من هنا أتت تسميتها، إذ ما زالت اللغة الفرنسية الحديثة تحتفظ بمعنى مشابه باستخدامها لمصطلح (pli) لتسمية تطلق على بعض الأوراق الرسمية»^(١).

إذاً، فكلمة دبلوماسية تعني في أصلها اليوناني جواز مرور أو حق مرور، وهو كناية عن صفيحة (plaque) معدنية مطوية ومحاكاة الجوانب، ثم أصبحت بمعناها المتداول عبارة عن الوثيقة التي يتبادلها أصحاب السلطة وتمنح حاملها امتيازات ومزايا معينة.

وهكذا، فقد تطورت كلمة دبلوماسية وانتقلت من اليونانية إلى اللاتينية ومنها إلى اللغات الأوروبية الحية ثم إلى اللغة العربية. وانتقال اللفظ إلى اللاتينية كان قد استعمل، على حد تعبير الدكتور عز الدين فودة، في معنيين^(٢):

١ - بمعنى الشهادة الرسمية أو الوثيقة التي تتضمن صفة المبعوث والمهمة الموفد بها والتوصيات الصادرة بشأنه من الحاكم بقصد تقديمه وحسن استقباله أو تسيير انتقاله بين الأقاليم المختلفة^(٣) . . . وكانت هذه الشهادات أو الوثائق عبارة عن أوراق تمسكها قطع من الحديد تسمى دبلوما (diploma).

وبهذا الاستعمال الأول لكلمة دبلوماسية، يلاحظ بأن كلمة دبلوما (diploma) وردت هنا لتعبر عن المعنى السابق نفسه تقريباً، أي عن قطع من الحديد مطوية تمسك بها الوثائق أو الأوراق.

٢ - أما المعنى الثاني فهو المعنى الذي استعمله الرومان لكلمة دبلوماسية، والذي كان يفيد عن طباع المبعوث أو السفير، وما كانت تقضي به إذ ذاك تعليمات البعثة من وجوب التزام الأدب الجرم واصطناع المودة وتجنب أسباب النقد. حول هذا المعنى يتابع الدكتور عز الدين فودة، فيقول: «إن هذا هو ما قصدت إليه كلمة dipliorae اللاتينية، بمعنى الرجل المناقذ ذي

(١) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ١١.

(٢) راجع د. عز الدين فودة، «النظم الدبلوماسية»، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، مصر، ١٩٦١، ص ٤٧ - ٤٨. وراجع أيضاً:

R. Numelin: Les Origines de la diplomatie, éd Pedon, Paris, 1946, pp. 120 - 130.

(٣) بهذا المعنى استخدم شيرون كلمة «دبلوما»؛ راجع الصفحات السابقة.

الوجهين. ومنها أخذ اللفظ الفرنسي *duplicite* بمعنى المناق - أي النفاق -^(١).

وهكذا فإن تطور كلمة دبلوماسية بقي مرتبطاً بتطور الممارسة الدبلوماسية، إلى أن بدأ استعمالها بالمعنى المتعارف عليه الآن ينتشر بسرعة شاملاً أغلب الدول الأوروبية، وذلك منذ القرن الثامن عشر. وحسب نوميلن (Numelin) لم تستخدم الكلمة الإنكليزية *diplomacy* إلا سنة ١٧٩٦ على وجه التحديد^(٢). ولكنه حسب ساتو (Satow) فإن أول استخدام إنكليزي لها يعود لعام ١٦٤٥^(٣) أيام الحرب الأهلية في بريطانيا وحرب الثلاثين عاماً (١٦١٨ - ١٦٤٨) التي انتهت بعقد معاهدة وستفاليا عام ١٦٤٨ والتي طرحت مبدأ التوازن الأوروبي، الذي نتج عنه الدخول في مرحلة جديدة من تطور الدبلوماسية هي مرحلة الدبلوماسية الدائمة.

أما حسب الفرنسيين فإن أول استخدام لكلمة دبلوماسية كان في عهد ريشليو (Richelieu)^(٤) في القرن السابع عشر أيام لويس الرابع عشر. غير أن البعض يعتبر أن كلمة مبعوث *envoyé* قد استخدمت في القرن السابع عشر كترجمة للفظ اللاتيني *missus* أو مفوض *legatus* أي الشخص الذي يُرسل في مهمة^(٥). أما كلمة سفير فتشتق من كليته أي تابع / خادم، وهو لقب يمنح فقط لممثلي الملوك^(٦).

إن هذا الاختلاف في تاريخ استخدام كلمة دبلوماسية تجاوزه الإسبان فكانوا أول من

(١) راجع عز الدين فودة، المرجع السابق، ص ٤٧ و ٤٨. سوف نلاحظ في الفصول القادمة، كيف أن هذا المعنى كان قد استعمله البيزنطيون، وكيف انتقل فيما بعد إلى أوروبا عصر النهضة، خاصة بعد التفسيرات والتاويلات الخاطئة لكتابات مكيايفلي؛ راجع كذلك بهذا الصدد كتاب نيكولسون، المرجع السابق، ص ٥٣ - ٥٨.

(٢) راجع عز الدين فودة، المرجع السابق، ص ٤٧ و ٤٨. نقلاً عن نيوملن (Numelin)، المرجع السابق، ص ١٢٦ - ونقلاً عن:

Encyclopedia Britannica , 1947, Volume VII, p 403.

وفي هذا الصدد يقول فوشي: «إن مصطلح دبلوماسية أصله حديث ويعود إلى نهاية القرن الثامن عشر. والمؤسسة هي أيضاً قديمة قدم الدول. وكانت الدول أو الأمراء يرسلون قديماً ممثلين تحت أسماء مختلفة، ففي اليونان كان يستخدم مصطلح (Presbeis) وفي روما (Legati) - وتأثير الشعور الديني اعتبر هؤلاء المبعوثون أنهم موضوعون تحت الحماية الإلهية». راجع:

Fauchille: Droit international public en trois tomes, Paris, 1926, pp. 28 - 29.

(٣) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ١٠.

(٤) المرجع السابق، ص ١٠.

(٥) راجع فودة، المرجع السابق، ص ٢٧.

(٦) راجع نيكولسون في «تطور المنهج الدبلوماسي»، الناشر مكتبة الإنكلو المصرية، ١٩٧٣، ص ٧٩.

استخدم كلمة سفارة وسفير، بعد نقلها عن التعبير الكنسي ambactus بمعنى الخادم و ambassy بمعنى السفارة.

وهكذا يلاحظ أنه خلال هذه الفترة كانت كلمة مفاوض ومفاوضة تستخدم للتعبير عن الدبلوماسية، حيث يقول عز الدين فودة، إن كلمة دبلوماسية ذاتها لم تكن تعني أكثر من دراسة الوثائق القديمة، حتى انتشر استعمالها بالمعنى المألوف في القرن التاسع عشر^(١)، فانتسح مدلولها وأصبحت تستعمل في عدة معانٍ: معنى المهنة، ومعنى المفاوضات، ومعنى الدهاء والكياسة، ومعنى السياسة الخارجية^(٢).

أما على صعيد اللغة العربية، فيلاحظ أنه لا توجد ترجمة حرفية مقابلة ومناسبة لكلمة دبلوماسية. وكان العرب قد استخدموا كلمتين للتعبير عن النشاط الدبلوماسي أو الممارسة الدبلوماسية فكانت كلمة «كتاب» للتعبير عن الوثيقة التي يتبادلها أصحاب السلطة فيما بينهم والتي تمنح حاملها مزايا الحماية والأمان، وبهذا المعنى تقترب كلمة كتاب من المعنى الذي أعطاه الإغريق لكلمة دبلوماسية. فقد جاء الاستعمال لكلمة كتاب عند أغلب فقهاء العرب والمسلمين. ففي كتاب «السير الكبير» للشيباني جاء في باب ما يؤخذ في دار الإسلام من أهل الحرب ما يلي: «قلت: أرايت الرجل في أهل الحرب يوجد في دار الإسلام فيقول: أنا رسول ويخرج كتاب الملك معه؟ قال: إذا عرف أنه كتاب الملك كان أمناً حتى يبلغ رسالته ويرجع وإن لم يعرف أنه كتاب الملك فهو فيء وجميع ما معه»^(٣). وكذلك جاءت كلمة كتاب عند أبي يوسف في «الخراج» عندما يقول: «إن الولاة إذا ما لقوا رسولاً يسألونه عن اسمه. فإن قال أنا رسول الملك بعثني إلى ملك العرب وهذا كتابه معي، وما معي من الدواب والمتاع والرقيق

(١) راجع الهامش رقم (١) من الصفحة (٣) من هذا الفصل، حول ارتباط كلمة دبلوماسية بدراسة هذه الوثائق.

راجع كذلك نيكولسون، المرجع السابق، ص ٥٣ و ٥٤. وراجع فودة، المرجع السابق.

(٢) راجع فودة، المرجع السابق، ص ٤٧ و ٤٨. كما أننا نجد أن تعبير صفة دبلوماسي تشير، حسب قاموس أو معجم رويبر الجزء الثاني طبعه ١٩٨١، إلى صفة الأفراد الذين يمثلون بلدانهم، والذين يجسدون سيادة الدولة التي تبعثهم - ويذكر رويبر سبع كلمات تترادف إلى جانب كلمة دبلوماسية وهي:

حذق - مكر: rouerie. احتراز: circonspection. رقة - كياسة: finesse. حصافة: tact. حيلة - دهاء - مكيده: ruse. لباقة: doigté. مهارة: habileté. نباهة - رزائة: adresse.

(٣) راجع «القانون الدولي الإسلامي» وكتاب السُير للشيباني، تحقيق وتقديم وتعليق د. مجيد خوري، الدار المتحدة للنشر، لبنان الطبعة الأولى ١٩٧٥، ص ١٧٨ - وتعني كلمة فيء المال المأخوذ اتفاقاً من غير قتال لا سيما بطريق المصالحة، كالخراج والجزية وغيرها. راجع بهذا الصدد د. صبحي المحمصاني في «تراث الخلفاء الراشدين في الفقه والقضاء»، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٨٤، ص ٥٧٤.

فهدية له، فإنه يصدق ولا سبيل عليه...^(١). إلى جانب هذه الكلمة - أي الكتاب - كانت كلمة سفارة تستخدم عند العرب بمعنى الرسالة أي التوجه والانطلاق إلى القوم، بغية التفاوض. وتشتق كلمة سفارة من سفر أو أسفر بين القوم إذا أصلح، وذلك حسب ما ذكره أبو العلاء عندما فسر معنى كلمة سفير حين قال: «السفير هو الذي يمضي بين القوم في الصلح أو بين رجلين»^(٢).

وكانت كلمة سفارة ترادف في معناها كلمة رسالة حيث لا يوجد فرق بين حامل الرسالة أي الرسول والسفير، بمعنى أنه لم يكن هناك ميزة خاصة لأحدهما على الآخر. يقول الدكتور صبحي المحمصاني: «الرسول، لغة وفي الأصل، هو صاحب الرسالة الذي يتابع أخبار الذي بعثه. والسفير هو الرسول والمصلح بين القوم (حسب لسان العرب لابن منظور). وقد استعملت الكلمتان، اصطلاحاً، بمعنى واحد للموفد الدبلوماسي، وإن غلب أحياناً المدلول الديني في استعمال كلمة الرسول، وغلب معنى الوساطة والإصلاح في استعمال كلمة السفير»^(٣).

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

الفقرة الثانية - تعريف الدبلوماسية

هناك عدة تعاريف أعطيت للدبلوماسية، ومن الصعب حصرها وجمعها في تعريف واحد أو تعريفين^(٤). ولكن مهما تعددت هذه التعاريف فإن مضامينها تدور كلها حول مقولة علم وفن، على اعتبار أن الدبلوماسية، على حد تعبير فوشي، «يمكن أن تحدّد كعلم أو كفن [حيث] هدفها كعلم [يقوم على] معرفة العلاقات القانونية والسياسية لمختلف الدول ومصالحتها المتبادلة والتقاليد التاريخية والشروط المتضمنة في المعاهدات. وهدفها كفن [يقوم على] إدارة الشؤون

(١) راجع أبو يوسف في «الخراج» المذكور في كتاب «النظم الدبلوماسية في الإسلام»، تأليف صلاح الدين المنجد، دار الكتاب الجديد، ١٩٨٣، ص ٨١.

(٢) راجع د. المحمصاني في «القانون والعلاقات الدولية في الإسلام»، دار العلم للملايين، طبعة ثانية، ١٩٨٢، ص ١٢٧. وراجع د. صلاح الدين المنجد، المرجع السابق، ص ١٤ - ١٥.

(٣) المرجع السابق، ص ١٢٧.

(٤) Dictionnaire des relations internationales au 20eme siècle, Armand colin, Paris, 2000.

الدولية [حيث]: تتضمن أهلية التنسيق وقيادة ومتابعة أسباب المفاوضات السياسية بمعرفة...»^(١).

وقبل تناول مقولة العلم والفن، لا بد من استعراض بعض التعاريف التي أتى بها الكتاب والفقهاء، والتي وإن تكررت مضامينها، فإنها تعكس بشكل أو بآخر بعض الفروقات في وجهات نظر هؤلاء الفقهاء.

أولاً: تعريف معاوية بن أبي سفيان: يقول معاوية في مجال تحديده للعلاقات الدبلوماسية:

«لو أن بيني وبين الناس شعرة لما قطعتها، إن أرخوها شدتها وإن شدوها أرخيتها». تتضمن هذه المقولة الشهيرة وصفاً دقيقاً للعلاقات التي تقوم بين البشر، مشبهاً الدبلوماسية بالشعرة، حيث تتميز بالدقة والمرونة والحرص على استمرار هذه العلاقات وعدم انقطاعها حتى ولو كانت معلقة على شعرة.

ثانياً: تعريف أرنست ساتو (Satow): «إن الدبلوماسية هي استعمال الذكاء والكياسة في إدارة العلاقات الرسمية بين حكومات الدول المستقلة»^(٢).

ثالثاً: تعريف شارل كالفو (C. Calvo): «الدبلوماسية هي علم العلاقات القائمة بين مختلف الدول كما تنشأ عن مصالحها المتبادلة، وعن مبادئ القانون الدولي ونصوص المعاهدات والاتفاقات، ومعرفة القواعد والتقاليد التي تنشأ، وهي ضرورية لقيادة الشؤون العامة ومتابعة المفاوضات؛ وبتعبير أصح، الدبلوماسية هي علم العلاقات، أو ببساطة هي فن المفاوضة، - فن قيادة وتوجيه وتبعية شروط المفاوضات السياسية بمعرفة»^(٣).

رابعاً: تعريف براديه فودريه (P. Foderé): «فن تمثيل الحكومة ومصالح البلد تجاه الحكومات والبلدان الأجنبية، والسهر على حقوق وطنه ومصالحه وكرامته حتى لا تكون غير معروفة في الخارج، كما أنها إدارة الشؤون الدولية وإدارة المفاوضات السياسية أو متابعتها وفقاً للتعليمات الصادرة بشأنها»^(٤).

(١) راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٢٨ و ٢٩.

(٢) راجع ساتو، المرجع السابق.

(٣) راجع معجم أو قاموس القانون الدولي العام والخاص، باريس ١٨٨٥ (بالفرنسية) الجزء الأول، ص ٢٥٠. وراجع مؤلفه «القانون الدولي النظري والتطبيقي»، باريس ١٨٩٦، ثلاثة أجزاء.

(٤) راجع: P. Foderé: cours de droit diplomatique, Paris 1899, Vol. 1. p. 2. وهو مذكور في كتاب جينييه المرجع السابق، الجزء الأول، ص ١١ - ١٢.

خامساً: تعريف رؤول جينيه (R. Genet): إن الدبلوماسية هي «فن تمثيل الحكومة ورعاية مصالح البلاد لدى الحكومات الأجنبية، والسهر على أن تكون حقوق البلاد مصونة وكرامتها محترمة في الخارج، كما أنها تعني إدارة الشؤون الدولية بتوجيه المفاوضات الدبلوماسية، وتتبع مراحلها وفقاً للتعليمات المرسومة، والسعي لتطبيق القانون في العلاقات الدولية كما تصبح المبادئ القانونية أساس التعامل بين الشعوب»^(١).

سادساً: تعريف مونتسكيو: لقد ربط مونتسكيو الدبلوماسية بالهدف الذي تسعى إليه حيث اعتبر «أن قانون البشر مبني طبيعياً على مبدأ أن مختلف الأمم يجب أن تحقق الخير الأعظم وقت السلم، وإذا أمكن، الضرر الأقل وقت الحرب، دون المساس بالمصالح الحقيقية»^(٢).

سابعاً: تعريف هارولد نيكولسون (H. Nicolson). يعتمد نيكولسون على معجم أكسفورد حيث يقول إن الدبلوماسية هي «إدارة العلاقات الدولية عن طريق المفاوضات أو طريقة معالجة وإدارة هذه العلاقات بواسطة السفراء والممثلين الدبلوماسيين، فهي عمل وفن الدبلوماسيين»^(٣).

وإذا اعتمدنا مجمل التحديدات السابقة ومجمل التعريفات التي طرحها الكتاب والمفكرون حول الدبلوماسية، يمكن القول إن الدبلوماسية هي عملية سياسية ترتبط مباشرة بإدارة وتوجيه العلاقات الخارجية للدول والشعوب بما يخدم مصالحها. وهي تجل للعلاقات الدولية في مستواها السياسي القائم على مجموعة القواعد والأعراف الدولية الهادفة إلى تنظيم التعامل بين أشخاص القانون الدولي، وتبيان الحقوق والواجبات والتزامات وامتيازات هؤلاء الأشخاص مع تبيان شروط عملهم ووظائفهم الهادفة للتوفيق بين المصالح المتباينة سواء أكان ذلك في زمن السلم أم في زمن الحرب^(٤).

بهذا المعنى، تصبح الدبلوماسية قائمة على مفهوم علمي له أصوله وقواعده وخصائصه المحددة. ولكن، حتى تصبح الدبلوماسية علماً قائماً بذاته، ومفهوماً لا يكتنفه اللبس والغموض أو علماً قائماً على الأسرار الغامضة، يجب القيام بدراسات معمقة لتحديد أغراضه وأساسه. فإذا

(١) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٣ - ٤٢.

(٢) المرجع السابق، ص ١١ - ١٤.

(٣) راجع نيكولسون، المرجع السابق، ص ٤٥. وفي هذا الإطار يقول د. عدنان البكري إن الدبلوماسية هي «عملية سياسية تستخدمها الدولة في تنفيذ سياستها الخارجية في تعاملها مع الدول والأشخاص الدوليين الآخرين وإدارة علاقاتها الرسمية بعضها مع بعض ضمن النظام الدولي». راجع كتابه «العلاقات الدبلوماسية والقنصلية»، دار الشراع للنشر، الكويت، ١٩٨٥، ص ٤٢ - ٤٣.

(٤) راجع د. سموي فوق العادة، «الدبلوماسية الحديثة»، دار اليقظة العربية، دمشق ١٩٧٣، ص ٣.

كان أغلب المفكرين يترددون حتى الآن، في تعريفهم للدبلوماسية فيما إذا كانت تشكل علماً، أم فناً أم مهنة (وظيفة)، فإننا من جهتنا، نعتبر أن الدبلوماسية، مهما أعطيت من صفات وخصائص، تبقى ميداناً واسعاً من المعرفة، لها تاريخها أي نشأتها وتطورها، ولها قواعدها وأسلوبها، ومناهجها الخاصة بها، ولها أغراضها المنفتحة على غيرها من ميادين المعرفة وحقولها وضرورها. وبصورة موجزة، يمكن القول إن الدبلوماسية هي علم وفن^(١) ومهنة ومنهج، وهي ذات تاريخ محدد ومرتبطة بتاريخ البشر والدول. إنها ذات نشأة وتطور وممارسة ونظرية، إنها كالعلم السياسي أو العلم الحقوقي، تتضمن منهجاً وأسلوباً معيناً لفهمه وإتقان ممارسته.

الدبلوماسية، هي إذاً، علم وفن إدارة العلاقات بين الأشخاص الدوليين، وهي مهنة الممثلين الدبلوماسيين، أو الوظيفة التي يمارسها الدبلوماسيون، وميدان هذه الوظيفة هو العلاقات الخارجية للدول والأمم والشعوب^(٢).

لقد قلنا إن الدبلوماسية هي علم، وكل علم له أصوله وقواعده ونظامه المعرفي. وغرض هذا العلم، هو برأي الكاتب جينيه الذي يعتمد على فوشي، «المعرفة الدقيقة للعلاقات القانونية والسياسية لمختلف الدول، وبالتالي؛ لمصالحها، وتقاليدھا التاريخية، وللشروط المتضمنة في المعاهدات...» وهي (كذلك) فن لأن موضوعها هو إدارة الشؤون الدولية، إذ تنطوي على مقدرة تنسيق، وتوجيه وتتبع المفاوضات السياسية بمعرفة مؤكدة^(٣).

وبمعنى آخر، إن الدبلوماسية تطلب ملكة الحكم على الأشياء وسرعة البديهة، والعمل الدبلوماسي لا يُكتسب إلا بالتجربة، كما أن الجدارة الدبلوماسية هي، حسب البعض، ثمرة ممارسة أكثر منها ثمرة نظرية مجردة.

(١) يقول د. مأمون الحموي إن «الدبلوماسية هي ممارسة عملية لتسيير شؤون الدولة الخارجية. وهي علم وفن: علم لما تتطلبه من دراسة عميقة للعلاقات القائمة بين الدول ومصالحها المتبادلة ومنطوق تواريخها ومواثيق معاهداتها وغير ذلك من الوثائق الدولية في الماضي والحاضر، وهي فن لا يكتسب بالدراسة، لأنه يركز على مواهب خاصة عمادها اللباقة والفراسة وقوة الملاحظة». راجع كتابه تحت عنوان: «الدبلوماسية»، دمشق، الطبعة الثانية، ١٩٥٨، ص ٤.

(٢) بالطبع لا تقتصر وظيفة الدبلوماسية وممارستها على الدول فقط، بل هناك أطراف أخرى تمارس العمل الدبلوماسي، وهذه الأطراف هي: المنظمات الدولية، والأحزاب السياسية، والتكتلات السياسية، والشركات، إلخ...

(٣) راجع جينيه Genet، المرجع السابق، ص ١٦ و ١٧. وهو يعتمد على فوشي، المرجع السابق، جزء ٣، ص ٢٨.

وككل علم، يكتنف الدبلوماسية بعض الغموض وبعض الأسرار، وهذه الأسرار التي يلصقها بعض الكتاب بالدبلوماسية، وكأنها في كنفها، تتعلق، حسب رأينا، بمقولة Raison d'Etat أي «منطق الدولة». وليس على الإنسان إلا أن يفهم ماذا تعني له مصلحة الدولة، حتى يستطيع أن يفسر هذه الأسرار ويشرحها في ظروفها المناسبة. لذا يجب أن تفهم الدبلوماسية على أنها علم قائم بذاته، وكل علم بحاجة لأسلوب معين من الفن والبراعة. من هذا المنطلق يجب أن تفهم مقولات بعض الكتاب، عندما يحدّدون مقولة الدبلوماسية بأنها علم وفي ذات الوقت هي فن ومهنة؛ وهذا ما يقوله جينيه بالاعتماد على فودريه بأن «الدبلوماسية هي علم عندما يجب تعلّم قواعده، وفن عندما يجب (أو يتعيّن) اكتشاف أسراره»^(١)؛ أو كما يقول عز الدين فودة بأن «الدبلوماسية هي فن وعلم وقانون: فن يتقن وعلم يدرس وقانون يلزم»^(٢).

لكن، على الرغم من تحديد مفهوم الدبلوماسية بأنها علم له أصوله وقواعده، وله تقنياته، فإننا نرى بعض الكتاب يطرحون باستمرار التساؤل، حول تعريف الدبلوماسية، هل هي علم أم فن، وما مدى العلاقة بين الاثنين؟ يدفعنا هذا التساؤل للقول إنه ليس هناك تناقض أو تعارض بين العلم والفن، فما دام العلم - كل علم - يقوم بالدرجة الأولى، على غرض وهدف محددين، لذا فمن أجل الوصول إلى معرفة دقيقة وصحيحة لهذا الهدف أو الغرض، لا بد من اتباع أسلوب أو منهج معين؛ وأي علم لا يتبع منهجية أو طريقة معينة للوصول إلى معرفة قوانينه أو قواعده، فهو ليس بعلم صحيح ودقيق بكل معنى الكلمة. كما أن كل منهجية لا بد لها من أن تمتلك تقنيات معينة وأسلوباً محدداً، تشكل بحد ذاتها، طاقة فنية، تجعل بمقدور أي إنسان أن يتعلمها ويسبر غورها، كما يدرس ويسبر غور هذا العلم أو ذاك، ليس، إذاً، من تعارض أو تناقض عندما نقول إن كل علم هو فن، أو كل علم يقوم بالضرورة على فن معين. وهذا الفن ليس أبداً ملكة أو مقدرة فطرية محصورة بهذا الشخص دون سواه، بل إن كل شخص يتحلى مسبقاً بهذه الملكة أو المقدرة الفطرية، ويستطيع أن يتعلم هذا الفن وأسلوبه، كما يتعلم ويدرس قوانين وقواعد هذا العلم أو ذاك. وهكذا، فليس هناك فصل بين العلم والفن، وليس ممكناً القول بأن العلم يمكن درسه ومعرفة قوانينه بسهولة، والفن لا يمكن درسه وتعلمه، على اعتبار أنه موهبة وملكة تولد بالفطرة.

إن عملية الفصل هذه، هي، إذاً، عملية اصطناعية، هدفها حصر هذا الميدان من المعرفة، على عدد معين من الأشخاص المحظوظين والموهوبين فطرياً. وحصر مفهوم الدبلوماسية بين مقولة: هل هي علم أم فن؟ هو حصر لدائرة معرفة هذا المفهوم. لذا، فإن

(١) المرجع السابق، ص ١١ - ١٧.

(٢) راجع د. فودة، المرجع السابق، ص ٥٣ و ٥٤.

الدبلوماسية بقدر ما هي علم فهي فن، وليس على الذي يمارسها أن يكون عالماً بقوانينها فقط، بل ومبدعاً في تطبيقها وذلك بالترابط مع أغراضها وأهدافها.

فإذا كان البعض يعتبر أن العلم يقوم على دراسة الظاهرة كما هي في الواقع، وأن الفن يقوم على معالجة الظاهرة كما ينبغي أن تكون عليه فإنه في هذه الحالة، تكون مقولتنا العلم والفن متلازمتين كتلازم الجوهر والشكل، أو الشكل والمضمون. بمعنى آخر، فإذا كانت الدبلوماسية فناً، فيجب أن يكون جوهرها أو مضمونها قائماً على العلم أي ينبغي على أي إنسان أن يفهم كنهها وأسلوب ممارستها عندما يدرسها ويتعلمها كمهنة، وبالتالي لا تعارض أو تناقض بين كونها علم وبين كونها فناً، وذلك على الرغم من أن بعض الكتاب لم يوضح هذه العلاقة بين العلم والفن. في هذا الإطار يقول شارل دو مارتنز (C. de Martens) عند تعريفه للدبلوماسية إنها: «علم علاقات ومصالح الدول المتبادلة أو هي فن توفيق مصالح الشعوب بين بعضها؛ وفي معنى أكثر تحديداً، هي علم أو فن المفاوضات»^(١). من خلال هذا التعريف نلاحظ بأن الكاتب لجأ إلى أسلوب التمييز مستعملاً (أو)، أي أنه يتردد في تعريف الدبلوماسية عندما يقول هي علم أو فن المفاوضات، أو أنه يستعمل كلمة علم كمرادف لكلمة فن، دون تمييز بين الكلمتين.

ويلتقي ريفيه Rivier مع شارل دو مارتنز، عندما يحلل ويحدد مصطلح الدبلوماسية في معانٍ ثلاثة:

في المعنى الأول: الدبلوماسية هي «علم أو فن المفاوضات وتمثيل الدول».

وفي المعنى الثاني: «نستخدم نفس الكلمة... للتعبير عن مفهوم معقد، يتضمن إما مجموع تمثيل دولة، بما فيها وزراء الخارجية، وإما مجموع الأفراد السياسيين. وبهذا المعنى نتكلم على فضيلة الدبلوماسية الفرنسية في بعض العصور، وعن الدبلوماسية الروسية والنمساوية...».

أما في المعنى الثالث، فنفهم «الدبلوماسية على أنها سلك أو مهنة الدبلوماسي»^(٢).

(١) شارل دو مارتنز، «الدليل الدبلوماسي»، ليزغ، ١٨٦٦، الجزء الأول، ص ٢. نقلًا عن فيليب كاييه (P. Cahier) في القانون الدبلوماسي:

P. Cahier: le Droit diplomatique contemporain, publication de l'institut universitaires de Hautes Etudes Internationales, N. 40, Genève - Paris, 1962.

(٢) Rivier «قانون البشر» باريس، ١٨٩٦، الجزء الثاني، ص ٤٣٢. نقلًا عن فيليب كاييه، المرجع السابق، ص ٤. يقول فيليب كاييه إنه «من خلال مفهوم Rivier يبدو بأنه يفكر أكثر في أن الدبلوماسية تفهم كسياسة خارجية بشكل عام أو كعمل دبلوماسي». إن هذا الفهم أو القول هو مبالغ فيه، حيث إن هناك فرقاً كبيراً بين الدبلوماسية والسياسة الخارجية، لا سيما وأن الأولى هي أداة تطبيق وتنفيذ للسياسة الخارجية، حتى إنها أداة إعداد لها، كما سوف نرى لاحقاً.

القسم الثاني الدبلوماسية والعلاقات الدولية

إذا كانت العلاقات الدولية تعرف بأنها مجموعة من الاتصالات والتبادلات التي تتم بين أشخاص القانون الدولي في شتى الميادين^(١)، فإن الدبلوماسية تعرف بأنها عملية سياسية تقوم على تحقيق هذه العلاقات الدولية، بما يخدم استراتيجية الدولة. وهي بهذا المعنى، وكما يجمع عليه الفقهاء، علم يدرس وفن يتقن وقانون يلزم.

وبناء عليه ما هي علاقة الدبلوماسية بالقانون والتاريخ الدبلوماسيين؟ وما هي علاقتها بالسياسة الخارجية، وهل هي مهنة قائمة بذاتها لها أصولها وقواعدها؟

الفقرة الأولى - الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي

مع تطور العلاقات الدولية والتقاليد الدبلوماسية، تطورت قواعد عرفية تأصلت في نطاق القانون الداخلي وبرزت على مر الزمن في القواعد التي نعرفها اليوم باسم القانون الدولي، وأصبح العرف الدبلوماسي جزءاً ثابتاً من التشريع الوضعي^(٢)، يتطور مع تطور سيادة الدولة وممارستها على الصعيد الدولي. هذه الآلية في التطور أدت إلى نشوء ما يُعرف بالتاريخ الدبلوماسي والقانون الدبلوماسي.

هل يمكن القول بأن الدبلوماسية تختلف عن القانون الدولي وتقع خارج ميدانه؟ وما هي العلاقة بين الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي والتاريخ الدبلوماسي؟ هل هذه التسميات تنم عن معنى واحد، أم أن هناك فروقاً طفيفة بينها؟

(١) يقول د. محمد المجذوب إن العلاقة الدولية هي كل علاقة ذات طبيعة سياسية أو من شأنها إحداث انعكاسات وآثار سياسية تمتد إلى ما وراء الحدود الإقليمية للدولة واحدة. راجع كتابه، «دراسات قومية ودولية»، مؤسسة ناصر للثقافة، بيروت، ١٩٨١، ص ٣١٨. وبالنسبة للسيد جليلي وبريار فإن العلاقات الدولية بالمفهوم الحديث هي مجموعة العلاقات والاتصالات التي تنشأ بين مجموعات اجتماعية تتخطى الحدود الإقليمية، راجع:

Brailard p. et Djalili M - R: Les relations internationales, éd. Que Sais-Je? Paris 1990, p. 5.

(٢) راجع د. فودة، المرجع السابق، ص ٣٣.

من الملاحظ أن ميدان تحرك هذه المواد هو ميدان واحد يقع على مستوى العلاقات الدولية. وهذا الميدان يجمع بين الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي والتاريخ الدبلوماسي والقانون الدولي، ولكن مع شيء من التمايز والتمييز، فهناك فروق طفيفة تجعل من كل مادة قائمة بذاتها تفصل أو تلتقي مع الأخرى حسب الموضوع والغرض. غير أنه يجب القول بأنه مهما تفرعت مواضيع العلاقات الدولية ومهما اتخذت من تسميات يبقى أن سقف القانون الدولي، حيث يعتبر هذا الأخير بمثابة الكل والمواد الأخرى بمثابة الأجزاء أو الفروع، فتصبح العلاقة هي علاقة الجزء بالكل. ويتعبّر آخر تصحيح الدبلوماسية جزءاً أساسياً من القانون الدولي سواء العرفي أو الاتفاقي. وفي هذا المجال يقول تونكين بأن «الدور الرئيسي في عملية تكوين قواعد القانون الدولي تتكفل به الدبلوماسية، سواء أكانت تلك القواعد اتفاقية أو عرفية. فعملية إنشاء قواعد القانون الدولي بطريق الاتفاق هي في جوهرها الإجراءات الدبلوماسية التي تستهل بالمفاوضات بين الدول، والمداولات في المؤتمرات، وجلسات المنظمات الدولية، وغير ذلك. وتعتبر هذه المرحلة في إجراءات عقد المعاهدات الدولية هي أهم مراحلها: فهي مرحلة بآته، يتم فيها إعداد مضمون وشكل الاتفاقيات بين الدول»^(١).

وهكذا نرى أن القواعد المكتوبة والقواعد العرفية والعادات الدبلوماسية كوّنت جانباً هاماً من القانون الدولي، حتى إن بعض الاختصاصيين أطلق عليه عبارة «القانون الدبلوماسي». يقول د. عز الدين فودة إن «الدبلوماسية إلى جانب كونها فناً باعتبارها أسلوباً في العمل، فهي علم أصبح له تاريخه وقواعده ونظمه في تسيير العلاقات بين الدول، كما أنها قانون... يدخل كثير من نظمها في عداد القواعد العرفية المكونة لجزء هام من القانون الدولي، والقانون الداخلي أحياناً. وهي قواعد ملزمة للعلاقات بين الدول من هنا أصبحت عبارة «القانون الدبلوماسي» التي تتخذ أحياناً عنواناً لدراسة الدبلوماسية تشير إلى ذلك الجزء من القانون الدولي المتعلق بالدبلوماسية»^(٢).

ولكن هل يمكن التماثل بين الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي؟

من المؤكد أن الدبلوماسية تتحرك ضمن أصول وقواعد عامة ملزمة للأطراف الدولية، وتقتن وتتنظيم هذه القواعد ضمن أحكام ملزمة هي القانون بحد ذاته، وبالتالي فالقانون

(١) راجع تونكين في «القانون الدولي العام» ترجمة أحمد رضا ومراجعة د. عز الدين فودة، الهيئة المصرية للعلماء للكتاب، ١٩٧٢، مترجم عن الفرنسية تحت عنوان: G. I. Tunkin: *Droit international Public*. Éd. : A. Pedon, Paris, 1965.

ص ٢١٠ و ٢١١.

(٢) راجع د. فودة، المرجع السابق، ص ٥٣ و ٥٤.

الدبلوماسي هو ذلك الجزء الأساسي من الدبلوماسية، وهذه الأخيرة لا يمكن أن تعمل وتمارس أهدافها إلا بالترابط مع أحكام القانون الدبلوماسي.

فإذا كان مفهوم الدبلوماسية قد حُدِّد وعُرف أكثر مما حُدِّد وعُرف القانون الدبلوماسي، فذلك لا يعني بأن هذا الأخير يفتقر إلى تعريف محدد ودقيق. فكما حاول العلماء والفقهاء تعريف الدبلوماسية، فإنهم حاولوا في الوقت ذاته تعريف القانون الدبلوماسي. يقول براديه فودريه (P. Foderé) إن «القانون الدبلوماسي هو ذلك الفرع من القانون الدولي الذي يتناول، بصفة خاصة، تنسيق العلاقات الخارجية للدول»^(١). وجينيه (Genet) يعرف هذا القانون الدبلوماسي بأنه «فرع من القانون العام الذي يهتم بصورة خاصة بممارسة وتقنين العلاقات الخارجية للدول، وصيغ تمثيلها في الخارج، وإدارة الشؤون الدولية وطريقة قيادة المفاوضات»^(٢).

وبالمقارنة مع تعريف الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي يقول كاييه إن الدبلوماسية هي «طريقة قيادة الشؤون الخارجية لأشخاص القانون الدولي من خلال وسائل سلمية لا سيما عن طريق المفاوضات».

بينما القانون الدبلوماسي هو «مجموعة المبادئ القانونية الموجهة لتنظيم العلاقات الخارجية التي تقوم بين مختلف هيئات أو أعضاء أشخاص القانون الدولي المكلفين بشكل دائم أو مؤقت بالعلاقات الخارجية»^(٣). وبناء عليه، يمكن القول إن القانون الدبلوماسي هو ذلك الفرع من القانون الدولي، الذي يهتم بصورة خاصة بممارسة وتقنين قواعد التمثيل الخارجي وإدارة الشؤون الدولية وطرق قيادة المفاوضات، كما أنه يشمل دراسة وسائل إجراءات إقامة وإنشاء العلاقات الودية بين الدول، متضمناً بصورة أساسية دراسة أوضاع الممثلين الدبلوماسيين من توظيف وتعيين وترتيب الأسبقية، بالإضافة إلى الحقوق والواجبات والحصانات والامتيازات ومسألة المراسم. أي باختصار، يتضمن دراسة الوظيفة الدبلوماسية والنشاط الدبلوماسي والموظفين^(٤). هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فبالإضافة إلى أنه يعتبر جزءاً من القانون الدولي العام، فإن القانون الدبلوماسي يلامس ببعض جوانبه القانون الدولي الخاص لا سيما على صعيد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

(١) راجع كاييه (Cahier)، المرجع السابق، ص ٣-٦.

(٢) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ١٦.

(٣) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٦. يقول هافتر إن «القانون الدبلوماسي هو ذلك الجزء من القانون الدولي الذي يضع قواعد ممارسة العلاقات الخارجية للدول فيما بينها». راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٢٨.

(٤) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ١٢-١٦.

الفقرة الثانية - الدبلوماسية والتاريخ الدبلوماسي

يعتبر القانون الدبلوماسي جزءاً من القانون الدولي العام^(١)، وهو في ذات الوقت نتاج التاريخ وانعكاس لتقليد قديم، وبامتلاك الدبلوماسية قواعدها العرفية والمكتوبة، فإنها تمتلك أيضاً تاريخاً يُعرف بالتاريخ الدبلوماسي الذي «يهتم أولاً بوصف تطور العلاقات بين الدول، وهو على حد تعبير لويس دوللو، لا يذكر سوى الأحداث الكفيلة بالتأثير في السياسة الخارجية الخاصة بكل منها»^(٢). وبالمقارنة مع تاريخ العلاقات الدولية يقول دوللو إن التاريخ الدبلوماسي «يرتكز على تسلسل المفاوضات وعرض الحوادث، في حين أن تاريخ العلاقات الدولية يبحث عن أسبابها ويدرس (قواها العميقة)، وإذا نظرنا إلى التاريخ الدبلوماسي من علو شاقق، أمكن تجميعه في سلسلة أحداث سائدة، تتبلور في مرحلة زمنية معينة بتسوية دولية كبيرة»^(٣).

والتاريخ الدبلوماسي يتناول برأي د. أبو هيف «دراسة الدبلوماسية في ماضيها، فيعنى بتتبع المراحل المختلفة التي مرت بها وبيان ما حققه الدبلوماسيون في كل من هذه المراحل في مجال العلاقات البشرية ومصائر الشعوب»^(٤). وعن طريق هذا التاريخ «يمكن معرفة مجريات السياسة الدولية في الماضي واتجاهها، ودوافع الحروب، [...] وكيف تم للدول بعد تلك الحروب، عن طريق المفاوضات والمعاهدات، أن تعيد تنظيم المجتمع الذي تعيش فيه»^(٥)؛

(١) راجع د. المجذوب «محاضرات في القانون الدولي العام»، منشورات مؤسسة الحسيني، ١٩٨٣، ص ١٢ - ٢٠.

(٢) لويس دوللو «التاريخ الدبلوماسي» ترجمة د. سموحي فوق العادة، منشورات عويدات، بيروت - باريس، طبعة ثانية، ١٩٨٢، ص ٥ - ٧.

(٣) المرجع السابق، ص ٥ - ٧، يقول بهذا الصدد مارسال مارل إن «مصطلح دبلوماسية مشتق من مصطلح دبلوم الذي يعني في الأصل: وثيقة مطوية بشكل مزدوج تمنح من الأسياد» (حسب ليتريه). وكان الدبلوماسيون، إذن، وكلاء مختصين بنقل «الدبلوماسية»، والتاريخ الدبلوماسي كانت مهمته جمع وتفسير الوثائق الدبلوماسية، أي مجموع الوثائق الرسمية والسرية التي كان الأمراء بواسطتها يتصلون مع بعضهم البعض، أو مع ممثلهم في الخارج. هذه الوثائق كان الوصول إليها صعباً بشكل غالب، وتفترض معالجة خاصة، من هنا بالذات تبرز على ما يبدو، استقلالية هذا الفرع من العلم التاريخي... وحتى الحرب العالمية الأولى، كان يسود الغموض على الأقل في الواقع بين الدبلوماسية والسياسة الخارجية والعلاقات الدولية... ولكن بعد الحرب حصل تغيير في المصطلح، فقد خلف تاريخ «العلاقات الدولية» التاريخ «الدبلوماسي» حيث أصبح المصطلح الجديد يعني إرادة إدراك الظاهرة الدولية بكل أبعادها وليس فقط من زاوية العلاقات الدبلوماسية. وذلك دون إهمال دور الأشخاص الرسميين من دول وممثلها». راجع:

M. Merles: *Sociologie des relations Internationales* 2^e, Ed, Dalloze, Paris, 1976, pp. 49 - 51.

(٤) راجع د. علي أبو هيف في «القانون الدبلوماسي»، منشأة المعارف بالإسكندرية، طبعة ثانية، ١٩٦٧، ص ١٨ - ١٩.

(٥) المرجع السابق، ص ١٨ - ١٩.

بمعنى آخر، وحسب رينوفان ودوروزيل، يدرس «التاريخ الدبلوماسي في هذه العلاقات، مبادهاات الحكومات أو تصرفاتها وقراراتها، كما يدرس نواياها كلما وجد إلى ذلك سبيلاً»^(١)؛ هذا من ناحية أولى، أما من ناحية ثانية فقد ساهم تاريخ العلاقات الدولية، وبالتالي، التاريخ الدبلوماسي، في إغناء مفهوم الدبلوماسية وتحديد أسس وأصول هذا المفهوم. لقد كشف لنا التاريخ الدبلوماسي عن أن الدبلوماسية (كعلم) هي «بالتأكيد معاصرة لأول احتكاك بين القبائل والعشائر، وحتى لأول علاقات العائلة الإنسانية»^(٢). كما أن التاريخ الدبلوماسي «هو ذلك الجزء من هذا العلم الذي ينظر إلى الدبلوماسية في الماضي ويرتبط بمختلف المراحل التي اجتازها هذا العلم، والإنجازات الحاصلة من الدبلوماسيين في مختلف عصور التاريخ الإنساني (من مفاوضات ومعاهدات إلخ...»^(٣). لقد وصل الأمر، بالكاتب جينيه (Genet) إلى حد القول بأن الدبلوماسية هي «أحد أقدم علوم هذا العالم (خاصة بعد) تحررها من مرحلة العلاقات الخاصة، وتدخلها في مسلك الشعوب وفي علاقات الأمراء»^(٤).

بهذا التحديد لعلاقة الدبلوماسية بالتاريخ الدبلوماسي، هل نعتبر أن جينيه (Genet) قد بالغ عندما قال بأن الدبلوماسية هي أحد أقدم علوم هذا العالم؟ نرى، في هذا الإطار، بأن جينيه اتجه لطرح هذه المقولة، بعد أن لاحظ الأهمية التي اكتسبتها وتكتسبها الدبلوماسية في حياة الدول والشعوب، وبعد أن لاحظ مدى شمولية الدبلوماسية وعلاقتها مع غيرها من العلوم. لذا نراه (أي جينيه) يربط الدبلوماسية بتاريخ محدد، ويقوانين علاقات السياسة الخارجية للدول؛ ويبرز هذا الربط من خلال تحديد هدف التاريخ الدبلوماسي وكأنه هدف الدبلوماسية أو غرضها. يقول جينيه «بأن الهدف الأساسي لهذا التاريخ الدبلوماسي، هو تبيان كيف تشكل وتطور النظام السياسي للأمم المتقدمة، ثم كيف تغير أو تهدم بعد حروب طاحنة، وأعيد تشكيله بوسائل المفاوضات والمعاهدات، وتبيان الطريقة التي اتحدت بها دول تقرب بينها صلات الدين، والعرق، والأخلاق، وكذلك مصالح وطموحات مشتركة، وهدف وغاية هذه الاتحادات، هو إقامة توازن عادل، أو توازن مفيد، يحقق السلام والاستقلال للجميع، أو تشجيع مشاريع الغزو أو اكتساب الأراضي...»^(٥).

(١) راجع بيررينوفان وجان باتيست دوروزيل «مدخل إلى تاريخ العلاقات الدولية»، منشورات بحر المتوسط و منشورات عويدات، بيروت باريس، ١٩٨٢، ص ٧ - ٨.

(٢) راجع، جينيه، المرجع السابق، ص ١٠.

(٣) المرجع السابق، ص ١٧.

(٤) المرجع السابق، ص ١٠.

(٥) المرجع السابق، ص ١٧.

الفقرة الثالثة - الدبلوماسية والسياسة الخارجية

تعرف، عادة، السياسة الخارجية لدولة ما، بأنها النهج أو الخطة التي تتبناها في علاقاتها مع غيرها من أعضاء الجماعة الدولية. وهي، على حد تعبير مارسيل مارل «جزء من نشاط دولي (étatique) يتجه نحو «الخارج»، بمعنى آخر، هي «النشاط الذي يتناول القضايا التي تطرح ما وراء الحدود، وذلك على عكس السياسة الداخلية»^(١). وفي هذا الإطار يصح القول مع السيدين بريار وجليلي اللذين يستندان على تحديد مارل السابق، من أن «الدولة تبحث بواسطة سياستها الخارجية على أن تتجاوز مع سلوك الأطراف الدولية الأخرى، وبصورة أعم، على أن تؤثر في محيطها للحفاظ عليه كما هو عندما يكون في صالحها ولتعديله عندما يظهر لها أنه في غير صالحها»^(٢)، وعلى هذا الأساس تشكل السياسة الخارجية جزءاً أساسياً من السياسة العامة للدولة، حيث تعتبر مرآة سياستها الداخلية وامتداداً لها، وبهذا تصبح السياسة الداخلية والسياسة الخارجية مقولتين غير متناقضتين بل متكاملتين على حد تعبير بريار وجليلي^(٣).

وباعتبار أن الدبلوماسية هي العملية السياسية التي تتحقق بها علاقات الدولة ومصالحها، فإنها تصبح على علاقة وطيدة مع السياسة الخارجية، بل وتشكل جزءاً أساسياً منها، فبقدر ما تعتبر الدبلوماسية أداة تنفيذ للسياسة الخارجية، بقدر ما تكون أداة تحضير وإعداد لها في ذات الوقت.

بالطبع، هناك عدة وسائل لتنفيذ السياسة الخارجية، منها السلمية ومنها العنيفة. ولتحقيق مصالحها تلجأ الدول إلى هذه الوسائل، حيث تشكل الدبلوماسية الوسيلة الأساسية سواء في السلم أم في الحرب، على اعتبار أنها لا تتوقف لا أثناء السلم ولا أثناء الحرب.

ما هي علاقة الدبلوماسية بالحرب، وما هي الحرب؟

فكما أن العلاقة بين الدبلوماسية والسياسة الخارجية هي علاقة وطيدة، فكذلك العلاقة بين الدبلوماسية والحرب، حيث لا تعتبر فقط علاقة وطيدة، بل وأيضاً عضوية. غير أن لكل منهما منهجه ومنطقه الخاص، وذلك ضمن التعريف العام لكل منهما. فالحرب هي، على حد

(١) راجع: Merle M. La politique étrangère, éd. P. U. F. Paris 1984, p. 7.

(٢) راجع: بريار وجليلي المرجع السابق (بالفرنسي) ص ٥٧ - ٥٨.

(٣) المرجع السابق ص ٦٠ وراجع أيضاً علاقة السياسة الداخلية والسياسة الخارجية للسيد جيمس دورتي وروبرت باستراف «النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية»، ترجمة د. وليد عبد الحفي: منشورات كاظمة ومجدد، بيروت، ١٩٨٥، ص ٢٤ وما بعدها.

وراجع: وما بعدها 17, J. Joseph Laroche: Politique internationale, L.G.D.J, Paris, 1998, p.

تعبير كلاوزفيتز (K. Clausewitz) «استمرار لسياسة الدولة بوسائل أخرى»^(١)، أي «وسائل عنفية، هي استبدال القلم بالسيف»^(٢). ومن البديهي القول، إن الحرب لا يمكن لها أن تتم إلا ضمن دائرة تكتيك محدد واستراتيجية معينة، تقوم الأولى على علم استخدام القوات المسلحة في المعركة، وتقوم الثانية على علم استخدام المعارك تبعاً للأهداف المرسومة للحرب. وعلى هذا الأساس يعتبر غاستون بوتول (G. Bouthoul) أن الحرب هي «شكل من العنف له صفة أساسية هي أنه شكل منهجي ومنظم يتعلق بالجماعات التي تقوم بها والصور التي تديرها بها»^(٣). أما لينين (Lénine) فيقول إن «السياسة التي تنتهجها دولة معينة وطبقة معينة داخل هذه الدولة قبل الحرب بزمن طويل تستمر حتماً أثناء الحرب على يد نفس الطبقة وكل ما تغير هو أسلوب العمل فقط»^(٤)، وبالتالي فالسياسة العامة للدولة وأهدافها تدفع إما لطريق الحرب وإما لطريق السلم، وما الدبلوماسية إلا أداة التحضير والتنفيذ لهذه السياسة، وعليه فإن الدبلوماسية تمارس مهمتها أثناء السلم كما تمارسها أثناء الحرب. وهذا ما قال به نابليون من «أن الحرب دون سياسة أمر مستحيل، ولكن السياسة دون حرب أمر مطلوب لبقاء البشرية»^(٥). وفي مجال علاقة السياسة بالمفاوضة كوظيفة دبلوماسية يقول آلن بلانتي (A. Plantey) «إن السياسة هي التي تحضّر، وتقرّر، وتقوم وتحيط بالمفاوضة، وهي التي تحدد هدفها وغرضها، وهي أيضاً تنشئ علاقة الدبلوماسية بالحرب وذلك بالنسبة للمهمة التي تمنحها للمعركة: من هجوم أو دفاع، ووقاية، وتهديم، أو غلبة. وهي التي تؤلف شبكات الصداقات والمنافع التي من خلالها تأخذ الأمة مكانها، وهي التي تختار الخصم أو الحليف وذلك حسب تقدير عالٍ لمصالح الدولة»^(٦). وبناء عليه، فكما أن الحرب هي استمرار للسياسة بوسائل أخرى: وسيلة العنف، فالمفاوضات

(١) راجع كارل كلاوزفيتز «الحرب»، ترجمة أكرم ديري والهيشم أيوبي، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، طبعة ثانية، ١٩٨٠، ص ٧٤ - ٧٥ - ٨٩ - ٩٠ - ٩١ - ٩٥ - ٤٧٥ - ٤٧٦ - ٤٧٨.

(٢) راجع كتاب: «مشكلات الحرب والسلام»، ترجمة شوقي جلال وسعد رمحي، دار الثقافة الجديدة، القاهرة، ١٩٧٤، ص ٥٢ و ٥٣.

(٣) راجع غاستون بوتول «هذه هي الحرب»، ترجمة مروان قنوت، منشورات عويدات، بيروت ١٩٨١ ص ٤٣.

(٤) المرجع السابق، ص ٥٥، هناك من يعتبر أن «أهداف الحرب ليست سوى أهداف السلم والعكس بالعكس» [حيث] غالباً ما يحصل أن تنشئ الحرب باسم السلام، أي باسم مفهوم السلام الذي يراد فرضه على الآخرين. كما يمكن أن يكون السلام علم الحرب». راجع:

J. Freund: *Sociologie du conflit*. P. U. F. Paris, 1983. pp. 355 - 356.

(٥) راجع نيكولسون في المنهج، المرجع السابق، ص ٩.

(٦) راجع: A. Plantey: *La Négociation internationale - principes et methodes*. Éd. du C.N.R.S 1980 P. 542.

وراجع أيضاً: Les nouvelles relations internationales sous la direction de M.C. Smouts. Presses de sciences po, Paris, 1998, p.11 وما بعدها.

هي استمرار للسياسة حيث تعتمد على النتائج التي تحققها. وبالتالي فإذا كانت الحرب فن الإكراه فإن المفاوضات هي فن الإقناع. وكما يقول فاتيل، فإنه «كلما كانت الحرب أكثر مصيبة، كلما كانت الأمم مجبرة أكثر على الاحتفاظ لنفسها بوسائل لوضع نهاية لها. فمن الضروري، إذن، أن تتمكن (الأمم) من إرسال وزرائها حتى ولو في خضمّ الاعتداءات لتقديم بعض العروض للتفاوض من أجل السلام، أو بعض المقترحات الهادفة لتلطيف هول السلاح»^(١)، إذ لا سلام دون تسوية ولا تسوية دون مفاوضة^(٢). وذلك ضمن المفهوم الأعم والأشمل للاستراتيجية التي تعني، برأينا، عملية رصد الاحتمالات واستخدام القدرات والإمكانات والتحكم بها لتحقيق الأهداف الأساسية، وذلك ضمن دائرة المصالح المتبادلة للدول على قاعدة المبدأ القائل بأنه لا عداوة دائمة للدول بل مصلحة وتعاون دائم بينها.

وهكذا يظهر من قريب أو من بعيد، مدى الأهمية التي يكتسبها العمل الدبلوماسي بكل أشكاله سواء في زمن الحرب أم في زمن السلم. كما يظهر دور العمل الدبلوماسي في إعداد وتنفيذ السياسة الخارجية، ويظهر دور الرجل الدبلوماسي وكأنه عماد رجل السياسة لا سيما في تنفيذ النهج الذي يرسمه لتسيير الدولة بموجبه في علاقاتها الخارجية^(٣).

إن موقع الدبلوماسية من السياسة الخارجية هو كموقع الثانية من السياسة الداخلية. وبهذا الصدد يقول فودريه (F. Foderé) إن «الدبلوماسية تثير بالفعل فكرة تسيير الشؤون الدولية ومعالجة العلاقات الخارجية، وإدارة المصالح الوطنية للشعوب، والحكومات في اتصالهم المادي سواء السلمي أو العدائي. ويمكن القول تقريباً بأن ذلك هو قانون البشر المطبق»^(٤). كما أن كاييه

(١) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٢٧. ويعتمد على فاتيل في:

Vattel: *Droit des gens*, Liv. IV, ch. V. SS. 67.

يكشف فاتيل هنا أهمية المقولة المتعلقة بحق التمثيل الدبلوماسي كقاعدة ملزمة للدول لجهة استقبال أو قبول مبعوثي الدول الأخرى لا سيما أثناء الحرب إلا إذا كانت هناك اعتبارات قوية جداً تدعو لرفض هذا القبول.

(٢) راجع:

Noël L.: *Politique extérieure et diplomatie: les affaires étrangères* (V), éd. P. U. F., Paris, 1959, p. 101.

(٣) يقول تونكين إن «الدبلوماسية هي أهم وسائل تحقيق السياسة الخارجية ولكنها ليست الوسيلة الوحيدة. ويمكن تعريفها بأنها النشاط (بما في ذلك مضمون وإجراءات وأساليب هذا النشاط الذي تمارسه أجهزة الدولة العامة والخاصة والقائمة على العلاقات الخارجية) الذي يمارسه رؤساء الدول، والحكومات وإدارات الشؤون الخارجية والوفود، والبعثات الخاصة، والممثلات الدبلوماسية ويحقق بوسائل سلمية أهداف وشؤون السياسة الخارجية للدولة». المرجع السابق، ص ٢١٠ - ٢١١.

(٤) راجع كاييه (Cahier)، المرجع السابق، ص ٤، حيث يعتمد على: Foderé P.: *Cours de droit*

diplomatique, Paris, 1899, Vol. I, p. 2.

(Cahier) يعتبر أن قيادة (إدارة) الشؤون الخارجية للدول هي الدبلوماسية بذاتها، حيث يتضمن مصطلح الدبلوماسية فكرة التفاوض أو المفاوضة، فمن خلال المفاوضة تظهر دبلوماسية بلد ما، وهذه الدبلوماسية تتبع دون شك أهدافاً سياسية لا يمكن أن تتجسد إلا من خلال البحث عن مساومة أو تسوية. وتعبير آخر، يمكن تمييز السياسة الخارجية عن الدبلوماسية، كون الأولى هي اختيار أهداف وخطوط كبرى موجّهة للدولة تُتبع إزاء دولة أخرى، وكون الثانية هي تنفيذ هذه الخطوط التوجيهية^(١). ضمن هذا الإطار، من المفيد أن نتابع تحليل كاييه، حيث يطرح مسألة حساسة في موقع الدبلوماسية من السياسة الخارجية وموقعها من الحرب والسلام؛ على الرغم من أن طرحه لهذه المسألة يستوجب نقاشاً، مغايراً، فإننا نكتفي فقط بعرض وجهة نظره فقط. يقول كاييه عند تمييزه السياسة الخارجية عن الدبلوماسية، بأن الأولى هي اختيار الأهداف الكبرى والثانية هي تنفيذ لها، حتى ولو كانت في حالة الحرب، فإذا كانت دولة ما تستمر في اتباع سياسة خارجية معينة إزاء الدولة التي تقوم بالحرب معها (حيث يمكن أن يستمر اتخاذ القرارات حول أهداف الحرب، إلخ . . .)، فإنه لا يمكن وجود دبلوماسية تجاهها إلا منذ لحظة قيام أول مفاوضات سلمية سواء مباشرة أم عن طريق دولة ثالثة. كما أنه ينتج أيضاً أن صدام جيشين وقيادة الحرب لا يمكن اعتبارهما كدبلوماسية، لكون عنصر الاتصال السلمي يختفي بين شخصي القانون الدولي. وعلى العكس، نعتبر بأن هناك دبلوماسية منذ وجود اتصال سلمي بين دولتين، سواء من خلال المناقشات، أو المفاوضات، ومهما يكن المكان الذي يقع فيه تبادل وجهات النظر^(٢).

بلاحظ هنا، من خلال وجهة نظر كاييه، بأن الدبلوماسية لا يمكن لها أن توجد في حالة الحرب أو عند نشوبها أو أثناءها، ولكن توجد منذ لحظة حدوث اتصال سلمي (أي مفاوضات) بين أشخاص القانون الدولي.

ونطرح هنا سؤالاً واحداً لمناقشة هذا الرأي، وهو التالي: في ظل استمرار الحرب العالمية الأولى والثانية عدة سنوات، هل توقفت الدبلوماسية واختفت بين الدول المتحاربة،

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٣ - ٦. وفي هذا الاتجاه يقول ليون نوايل (L. Noël) عند تعريفه للسياسة الخارجية والدبلوماسية بأن: «السياسة الخارجية هي فن إدارة (أو توجيه) علاقات دولة مع الدول الأخرى. فهي طريقة إدارتها، وخاصة المبادئ والاتجاهات العامة والأهداف الأساسية لعمل دولة خارج حدودها». أما «الدبلوماسية فهي فن تحقيق التنفيذ، وإذا أمكن، هي تطبيق صائب صحيح لبرنامج مرسوم، وتطبيقه المنهجي واليومي، بواسطة المفاوضات، أو على الأقل المحادثات، سواء بين الدبلوماسيين أم بين الدبلوماسيين ووزراء الخارجية». ويضيف نوايل بأن مترنيخ اعتبر أن «السياسة تمسك بوظيفتي السفراء ووزراء الخارجية، أما الدبلوماسية فهي التطبيق اليومي لها». المرجع السابق، ص ٩٩.

(٢) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٣ - ٦.

وهل إن وجود الدبلوماسية يختفي عند قيام الحرب وأثناءها بين الدول؟ أم إن الدبلوماسية - وهنا نؤكد - تستمر أثناء الحرب على الرغم من قطع العلاقات الدبلوماسية مثلما استمرت قبلها ومثلما ستستمر بعدها، كما تستمر أثناء السلم^(١)؛ وهذا ما أكدته كذلك تعريف كل من كلاوزوفيتز ولينين، وفاتيل وفودريه عن السياسة والحرب والسلام والدبلوماسية^(٢).

وأخيراً، لا بد من قول كلمة موجزة عن علاقة الدبلوماسية بالسياسة الخارجية ومظاهر الاختلاف بينهما. وهذا الاختلاف، يتعلق بالطابع السري أو العلني للدبلوماسية، ومدى تأثير هذا الطابع أو ذلك على رسم وتنفيذ السياسة الخارجية للدول. الكل يعرف الظروف والأسباب التي أحاطت بالحرب العالمية الأولى، والنتائج التي أسفرت عنها هذه الحرب. لقد كانت أولى هذه النتائج، المطالبة بإلغاء المعاهدات السرية المعقودة قبل الحرب وأثناءها، والاتجاه نحو تبني دبلوماسية علنية (مكشوفة)، والإقلاع عن الدبلوماسية السرية أو المفاوضات السرية التي سيطرت على سياسات الدول طوال فترة ما قبل الحرب العالمية الأولى. في هذا المجال لا نريد تسليط الضوء على هذه المسألة، باعتبار أننا سنتطرق إليها لاحقاً^(٣)، وجل ما نريده هنا، هو توضيح مظاهر الاختلاف القائمة بين الدبلوماسية السرية، وسرية الدبلوماسية، التي يخلط كثير من الكتاب بينهما.

من المعروف أن السياسة الخارجية لدولة ما، لا يمكن الالتزام بها سراً في معاهدات أو اتفاقات لا تُعلن على المواطنين، وذلك على الرغم من وجود اتجاه دائم لعقد بعض «المعاهدات» أو الاتفاقات السرية بين هذه الدولة وتلك، في بعض المواضيع المتعلقة بنواح أمنية دولية. لكن هذا النوع من الاتفاقات السرية لم يعد له الأهمية التي كانت تعطى له في السابق، وتطور العلاقات الدولية وتداخلها مع بعضها البعض، لم يعد يسمح بإبقاء مثل هذه الاتفاقات مدة طويلة طي الكتمان، ف عاجلاً أم آجلاً، ستعرف هذه الاتفاقات السرية من قِبل

(١) في هذا المجال نلاحظ أنه حتى على صعيد حل المنازعات الدولية تُعتبر الدبلوماسية من أكثر الوسائل نشاطاً في هذا الميدان. فسيادة الدولة تسمح مبدئياً وعملياً بفسح المجال للعمل الدبلوماسي قبل لجوء الدول إلى المحاكم الدولية لفض منازعاتها، وهذا ما يؤكد عدد المنازعات المعروضة على مجلس الأمن والهيئة العامة للأمم المتحدة دون أن تعرض على محكمة العدل الدولية، على الرغم من أن معظمها منازعات قانونية وليست سياسية، لهُو أكبر دليل على أن حل النزاعات الدولية ما زال يقتضي اللجوء إلى الوسائل غير القضائية أي إلى الأساليب السياسية من قوة وضغط ومساومة، وإلى أساليب الدبلوماسية من مفاوضة ومساومة وحيلة ووساطة.

(٢) يقول جاك فارنان (J. Vernant) إنه يمكن تعريف الحرب «كنشاط منظم لمجموعة تستخدم الوسائل العسكرية بهدف إكراه الخصم على الخضوع لإرادته للحصول على ربح أو تجنب خسارة». راجع:

J. Vernant: *Les Relations internationales a l'âge nucléaire*, Éd la Découverte, Paris, 1987, pp. 44 - 45.

(٣) انظر الصفحات اللاحقة، في قسم الدبلوماسية المعاصرة، فقرة الدبلوماسية العلنية.

المواطنين، بفضل تطور الأوضاع الديمقراطية في هذا البلد أو ذاك. وهذا ما أكدته عهد عصبة الأمم، وميثاق الأمم المتحدة فيما بعد.

إذا كانت الدبلوماسية السرية قد طويت صفحتها وأصبحت غائبة، فإن سرية الدبلوماسية ما زالت قائمة في العلاقات الدولية وخاصة المفاوضات والمحادثات الدولية. لقد واجهت الدبلوماسية انتقادات شتى بصدد طابعها الخفي والسري، ففي هذا المجال، لا بد من التمييز بين سرية الدبلوماسية، والدبلوماسية السرية، إذ إن الدبلوماسية السرية لم تعد أسلوباً أو منهجاً إلا في أذهان الذين يعيشون أو هام القرون الماضية وتقاليدها، وعهود المعاهدات والمفاوضات التي ترافقت مع مرحلة الدبلوماسية الماسونية المحترقة (كما سوف نرى)، والتي استمرت حتى الحرب العالمية الأولى. أما سرية الدبلوماسية فهي، كما يقول جينيه (Genet) : «الشرط الضروري لكل مفاوضة، الذي لا يمكن التخلي عنه أبداً دون حدوث مرارة واستياء... ولا يمكن أبداً أن نزيل سرية المفاوضات بين علاقات البشر سحراً على الصعيد الداخلي أم الدولي، فهي الضمانة الوحيدة للنجاح»^(١).

لماذا لا يمكن التخلي عن سرية الدبلوماسية أو المفاوضات؟ في ظل وجود، مصالح دولية متشابكة ومتصارعة، وفي ظل سيطرة مبدأ مصلحة الدولة العليا (Raison d'Etat)، لا يمكن التعاطي في إدارة الشؤون الدولية بشكل بسيط وغير مسؤول، خاصة وإن إجراء أية مفاوضات أو محادثات دولية، هي عملية معقدة، تتداخل فيها عدة عوامل، تدفع بالشخص الذي يمارس هذه المهمة، أن يتحلى بمقدرة وأهلية عالية. من هذا المنطلق، قال اللورد جراي (Gray) في سرية المفاوضات بأنه «في الشؤون الخارجية ثمة كثير مما لا يمكن الجهر به أو إذاعته، فهناك سرية يجب أن تكون إلى حد معين، حيث إننا نعالج علاقات مع بلاد أخرى، وأسرارها لا نخصنها بالذات، ولكننا نشترك فيها مع دولة أجنبية أو أكثر... وكثيراً جداً ما نقضي إذاعة المفاوضات قبل الأوان إلى أن ترغب الدولة الأخرى في قطع المفاوضات»^(٢).

(١) راجع كتاب جينيه (Genet)، المرجع السابق، ص ٧ و ٨.

(٢) راجع نيكولسون، المرجع السابق، ص ٢٣٥. ومن المفيد الاطلاع على رأي لويس الرابع عشر حول المفاوضات العامة أي المفاوضات العلنية، حين يقول: «إنها تدفع المفاوضين للتفكير في هيتهم الخاصة وعظمتهم الخاصة، وتدفعهم للدفاع عن وجهة نظرهم بعناد، هذه العقبات لا توجد في الاجتماعات السرية حيث يكون من السهل للوفود إجراء تنازلات»، راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٦. وهو يعتمد على نيكولسون الذي يقول بأن مبدأ لويس الرابع عشر هو أن «المفاوضة يجب أن تبقى طي الكتمان ما أمكن». راجع نيكولسون، المرجع السابق، ص ١٢٦. كما أن بسمارك قال بهذا الصدد عام ١٨٧٣: «إذا أردت أن تشتري حصاناً، لا تَصَلِّ وتَجَلِّ أينما كان، كأنك تريد شراء الحصان بالسعر الأكثر ارتفاعاً، وإذا أردت أن تتخلص من حصانك، فلا تذهب وتعلن السعر الأقل انخفاضاً الذي لا تريد أن تتخطاه». وعلى هذا =

الفقرة الرابعة - الدبلوماسية كمهنة

إذا كانت الدبلوماسية تتحدد كعلم وكفن، فهي في ذات الوقت مهنة، لها أسلوبها وتقنياتها. وهي، ككل علم، تتجه لتحقيق أغراضها وأهدافها من خلال الوظائف التي يمارسها الدبلوماسيون، والتي تجعل من الدبلوماسية مهنة أو وظيفة أو سلكاً له خصائصه وقواعده الخاصة به. وتنمو وتتطور هذه الوظائف بتطور المراحل التي تجتازها الدبلوماسية في مسارها التاريخي، فهي تضيق أحياناً، لا سيما في أوقات الأزمات والحروب، وتتوسع أحياناً أخرى، مكونة الركيزة الأساسية في رسم السياسة الخارجية للدول.

وفي هذا الإطار يقول ساتو (Satow) إننا «نمتهن الدبلوماسية كما نمتهن القضاء، والمحاماة، والتعليم، وحمل السلاح»^(١). وتعني كلمة دبلوماسية كل ما له صلة بالعلاقات الدولية. وهي، على حد تعبير دفوديس (Deffaudis)، مهنة «نتعلمها مع الوقت ومن خلال العمل، إذ ليس بإمكان أي فرد وشخص أن يكون جديراً و متمتعاً بموهبة الكشف عنها بالحدس. إضافة إلى العلم الذي يمكن، عند الاقتضاء، أن يكتسب من خارج السلك، إلا أن هناك معرفة الأشكال والعادات والرجال... التي لا يمكن أن تُكتسب إلا من خلال الممارسة، والتي يستحيل بدونها النجاح في أي شيء تقريباً...»^(٢). وهكذا يبدو أن العلم وحده لا يكفي لممارسة واحتراف العمل الدبلوماسي، بل لا بد في رأي دفوديس، من امتلاك الخبرة والتجربة إلى جانب العلم لكي نمتهن الدبلوماسية^(٣). وفي هذا الإطار يقارن نيكولسون بين الدبلوماسيين المحترفين والهواة بالقول: إنه «سيكون من المستحب دائماً أن يصرف السياسة الخارجية لأية دولة كبيرة محترفين ذوو دراية ومران في عملهم. وإن الدبلوماسيين الهواة... كثيراً ما يشتون أنهم غير أهل للاعتماد عليهم، ولا يعزى الأمر إلى مجرد افتقارهم إلى المعرفة والخبرة التي قد تؤدي حكوماتهم، لكن الدبلوماسي الهادي، للفرور وبسبب قصر

= الأساس يقول نوايل Noël حول سرية المفاوضات إنه «لا تفاوض إلا في السرية» وأنه في مجرى مفاوضة ما فإن الذي يأخذ موقع العلنية، يمنع على نفسه كل تنازل حتى وإن كان من المفروض أن يكون رابعاً بفضل الطرف الآخر الذي قد يكون قابلاً لتعويضها. فإذا صمّم، يكون قد عرض نفسه مسبقاً لانتقادات قاسية للاحتقار والذل». راجع نوايل Noël، المرجع السابق، ص ١٢٣.

(١) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٣٦ و ٣٧.

(٢) المرجع السابق، ص ٣٧.

(٣) يتابع دفوديس قائلاً: «إن رجلاً ذا فكر عادي ينتمي إلى المهنة، ويصل إلى المركز الدبلوماسي بنفس الوقت الذي يصل إليه، رجل ذو فكر ناقد ولكنه غريب عن المهنة... سيتعلم في شهر أشياء مفيدة لسياسة بلده أكثر مما سيتعلمه منافسه الآخر في سنة...» المرجع السابق، ص ٣٧.

مدة عمله، هو عرضة للسمي وراء النصر السريع، ويميل بسبب عدم ثقته بنفسه إلى الشك العنيف، وإلى التحمس بإفراط... (١).

لقد كان الحكام منذ القدم يلجأون لاختيار مبعوثيهم وسفرائهم من بين الأشخاص الذين يتحلون بخصال وصفات حميدة مثل الذكاء والكياسة والحكمة والدراية. وعندما تطورت الدبلوماسية إلى مرحلة الدبلوماسية الدائمة، وعندما أصبح العمل الدبلوماسي من المقومات الأساسية للسياسة الخارجية، وعندما ازدادت المنافسة بين الدول بسبب الحفاظ على مصالحها، ازدادت الحاجة إلى دبلوماسيين محترفين، لا سيما في القرنين السابع عشر والثامن عشر؛ حيث أصبحت دائرة العمل الدبلوماسي دائرة مغلقة تقتصر على الدبلوماسيين المحترفين الذين يحتكرون المهنة ويمارسونها بروح تضامنية قوية، مما دفع ببعض الكتاب إلى القول إن مهنة الدبلوماسية أصبحت تقترب من روح الماسونية. وهذا ما يعبر عنه ديفوديس بالقول إنه: «يوجد عند الهيئة الدبلوماسية التي يُنظر إليها بكيئوتها، ودون تمييز بين بلد وأمة، نوع من روح الماسونية، التي تعمل على أن الثقة الخاصة والناجحة... لا تولد إلا بين الأعضاء الذين يؤلفون الهيئة الدبلوماسية» (٢). كما أن نيكولسون في معرض حديثه عن الدبلوماسية الماسونية المحترفة، يصف الدبلوماسيين بقوله إنهم «كالعلماء، وعلماء الوثائق والخبراء الآخرين، يجدون حينما يجتمعون أن مصالح مهنتهم تعلو فوق جميع اختلافات اللغة والجنسية. إن أعضاء الهيئة الدبلوماسية من شتى البلدان يطورون فيما بينهم صورة للتضامن، ويقومون مستويات جليلة معينة يحترمونها جميعاً» (٣). ويقول غيزو (Guizot) في مذكراته، «إن دبلوماسي المهنة يشكلون في المجتمع الأوروبي، مجتمعاً قائماً بذاته (منفصلاً) له مبادئه ومثله وأصواته ورغباته الخاصة، ويحافظ على وحدة دائمة وهادئة، في وسط من النزاعات واختلافات الدول التي يمثلها» (٤).

إن هذه الصورة التي شهدتها الدبلوماسية كمهنة (احترافية) مغلقة، تطورت وتغيرت مع بداية هذا القرن ومع بداية الانتقال إلى المرحلة العلنية والإقلاع عن الدبلوماسية السرية.

(١) راجع نيكولسون، المرجع السابق ص ٨٨.

(٢) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٣٧.

(٣) راجع نيكولسون، المرجع السابق، ص ٨٩. وانظر شرح الحاشية رقم (٣٠) من نفس المرجع، صفحة ٢٤٧.

(٤) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٣٧ - ٣٨. وهو يعتمد على Guizot في:

Mémoires pour servir à l'histoire de mon temps, 1874, ch. XIII, t. II, p. 266.

فأصبحت المهنة تتطلب اختصاصيين معديين ومدربين سلفاً، لشغل وظائف مهنية متشعبة باستمرار.

ويمكن القول إن الدبلوماسية إلى جانب كونها مهنة فقد أصبحت علماً وفناً في ذات الوقت، وهي مهنة ذات أهداف ووظائف تتحرك في ميدان السياسة أو العلاقات الخارجية للدول، وهي كمهنة تعني كل ما يتعلق بنشاط ووظيفة الممثلين الدبلوماسيين. وهذه المهنة هي عملية متحركة غير جامدة تساهم في صنع السياسة الخارجية إعداداً وتنفيذاً، وتساهم في صنع القرارات المهمة على الصعيد الدولي. إن كل ما يخص الدبلوماسيين ونشاطهم يقترن بصفة *diplomatique* (دبلوماسية) وعندما نتكلم على الدبلوماسية، بالمعنى الواسع للكلمة، نكون على حد تعبير جينيه Genet، أمام نظرة لمجمل تمثيل الدولة بما فيها وزارة الخارجية أي كل الموظفين الدبلوماسيين. وكل ما يتعلق بالجسم الدبلوماسي، والمؤتمرات والأسلوب والتشريعات والامتيازات يشير إلى الصفة الدبلوماسية^(١).

لقد حدد جينيه Genet، في بداية الثلاثينات من هذا القرن، ثلاث وظائف أساسية للشخص الذي يقوم بعبء النشاط الدبلوماسي وهي:

١ - الحماية: أي حماية مصالح الدولة وحماية مصالح رعاياها، والسهر على مراقبة المعاهدات وقواعد قانون البشر.

٢ - المفاوضة: أي المفاوضة حول المواضيع والأهداف الأكثر تنوعاً واختلافاً. وتكون المفاوضات أحياناً من أجل استدراك منازعات وأحياناً للتخفيف منها، وأحياناً أخرى من أجل ترتيب أوضاع الماضي ومعالجة أوضاع المستقبل.

٣ - المراقبة: أي مراقبة كل ما يمس مصالح الدول في علاقاتها المتبادلة بمعزل عن المصالح الخاصة أو مصالح الأحزاب^(٢).

غير أن الدبلوماسية الحديثة لم تعد قائمة على هذه الوظائف التقليدية الثلاث، بل أصبح ميدانها ونظامها أوسع.

(١) راجع جينيه، المرجع السابق، حيث يتابع ويقول عن صفة الدبلوماسية، بأنها تتعلق أيضاً بالكشف عن الوثائق القديمة، ومعرفة الطرق التي تسمح بتحديد طبيعتها، وعمرها، وقيمتها وشرعيتها. كما أن الصفة أو الشيء الدبلوماسي *diplomatique* هي فن تصديق الوثائق الرسمية العامة ورسائل البراءة الصادرة عن العاهل. ص ١٥ - ١٧.

(٢) المرجع السابق، ص ٨ و ٩. وهنا يعتمد الكاتب على:

لقد اتسع ميدانها بعد الحرب العالمية الأولى، ودخلنا عصر الدبلوماسية العلنية أو المفتوحة، حيث لم تعد الدبلوماسية وقفاً على بعض الدول الأوروبية أو الدول الكبرى، بل أصبحت تشمل العديد من الدول ذات الأنظمة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية المختلفة إلى جانب وجود منظمات دولية وإقليمية؛ وبالتالي لم تعد وظائف التمثيل والمفاوضة والمراقبة والحماية والإعلام وظائف دبلوماسية محصورة في المجال السياسي أو الإيديولوجي فقط. لقد اتسع نطاقها ومجال ممارستها ليشمل عدة ميادين: اقتصادية وثقافية وتكنولوجية، وعليه لم يعد من مقاصد الدبلوماسية المفاوضات، وعقد المعاهدات، وفض المنازعات فقط. فبازدياد مظاهر النشاط في العلاقات الدولية وتنوعها بعد ظهور المنظمات الدولية والإقليمية، أصبح نطاق الدبلوماسية أوسع وأرحب، وصار التمثيل الدبلوماسي لا يطرق باب الحياة السياسية فقط أو ينحصر في حيز محدود من النشاط التجاري والاجتماعي والثقافي، وعقد بعض معاهدات السلم أو الهجرة والإقامة، وإنما اتسعت وظيفة التفاوض لتتناول المعاهدات بكل أنواعها الاقتصادية والصناعية والفنية: كاتفاقيات النقد وحفظ الملكية الأدبية والفنية وشراء المعدات والأدوات الصناعية^(١).

إن بين العمل الذي يقوم به الدبلوماسي اليوم والعمل الذي كان يقوم به سابقاً فروقاً كبيرة يصعب حصرها وتعدادها. لقد تطورت وتعقدت مهمة الدبلوماسي المفاوض بعد الحرب العالمية الثانية وأصبح سعيه، كما يقول د. فودة، هو الاستمرار في تحقيق المصلحة على أساس توازن القوى ومكانتها وإدراك الظروف وتقدير مصالح الخصم ووجهة نظره^(٢). ويعزود سموحي فوق العادة هذا التطور الذي أصاب الدبلوماسية كمهنة ووسع من نطاق عملها وممارستها - إلى عدة عوامل تناهز الأربعة عشر وهي:

- نمو وسائل المواصلات - نضوج الرأي العام وازدياد وسائل الإعلام - ظهور دول عظمى وكتل دولية حديثة - ظهور الدبلوماسية المكشوفة (العلنية) - ظهور دبلوماسية القمة - ظهور دبلوماسية المؤتمرات الدولية والقارية والإقليمية - ظهور دبلوماسية المؤتمرات - إيفاد السفراء المتجولين - إيفاد الممثلين الشخصيين لرؤساء الدول - القيام بحملات دبلوماسية واسعة النطاق - تقلص صلاحيات السفراء نسبياً - تطور ظروف العمل الدبلوماسي - الاتجاه نحو زوال المفوضيات واستبدالها بسفارات واشتراك المرأة في النشاط الدبلوماسي^(٣).

(١) راجع د. فودة، المرجع السابق، ص ٣٧ - ٤١.

(٢) المرجع السابق، ص ٣٧ - ٤١.

(٣) راجع د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ١٥ و ١٦.

ولكن هل ساهم هذا التطور في إضعاف شأن السفراء وأثر على وظائفهم وصلحياتهم بحيث جعلها وظائف محض تقنية؟

مهما يكن من أمر تطور الدبلوماسية وأشكالها، ومهما تطورت سبل وطرق الاتصالات المباشرة بين أشخاص يمارسون العمل الدبلوماسي وهم من خارج السلك الدائم مثل رؤساء الدول ووزرائها، فإن «وظيفة السفير ما تزال، كما يقول أحمد عبد المجيد، تحمل عبء جس النبض، وتهيئة الجو المناسب، وإزالة العوائق والعقبات، والإعداد والتمهيد لكل محادثة ذات خطر وأهمية يقوم بها وزير خارجيته، وإلى جانب كل ذلك، تحمله لكل صدمة عند وقوع نزاع بين بلده والبلد المعتمد لديه»^(١).

باختصار، ومهما قيل في العمل الدبلوماسي ومهمة أو وظيفة المبعوث الدبلوماسي خاصة السفير، يبقى هذا الأخير مثلاً لبلاده، ومدافعاً عن مصالحها ومصالح رعاياها. وعليه فالدبلوماسية أصبحت مهنة قائمة بذاتها، ومتشعبة ومعقدة، تتطلب التخصص، من إعداد وتأهيل وتدريب، لا سيما بعد سيطرة وانتشار عصر الدبلوماسية المتعددة، هذا من جهة. أما من جهة أخرى، فقد تأسست العلاقات الدبلوماسية وقتنت الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها السفير والسفارة^(٢). كما تأسست العلاقات القنصلية، وقتنت ونظمت قواعد كل البعثات الدبلوماسية الخاصة أو المؤقتة^(٣). وأصبحت الدبلوماسية اليوم، وبعد إصدار اتفاقية ١٩٧٥، المتعلقة «بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع الكوني»، دبلوماسية متعددة الأشكال والأنواع، فمن «دبلوماسية ثنائية قائمة بين الدول فقط، إلى دبلوماسية ثلاثية بين الدول المعتمدة ومنظمات دولية وإقليمية ودول مضيئة، ومن دبلوماسية مؤقتة ومتجولة غير دائمة، إلى دبلوماسية دائمة وعلنية ومكشوفة، ذات وظائف متعددة لا تشمل فقط وظائف التمثيل، والحماية، والمفاوضة، والاستعلام والاستطلاع، بل ووظيفة تعزيز العلاقات الدولية، ووظيفة رعاية المصالح، بالإضافة إلى الوظائف الإدارية والقنصلية والتجارية والاقتصادية. وبهذا المعنى، يُعرف الدبلوماسي بأنه الشخص الذي يقوم بتوثيق وتطوير العلاقات الدولية بما يخدم استراتيجية الدولة لتحقيق الأهداف الأساسية.

(١) راجع أحمد عبد المجيد، أضواء على الدبلوماسية، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ١٩٧٠، ص ٢٦١.

(٢) راجع: J. Chazelle: *La diplomatie*, Que Sais-Je (129) 2^e Éd. 1962, p. 40.

(٣) لقد صدرت اتفاقية العلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١، واتفاقية العلاقات القنصلية عام ١٩٦٣، واتفاقية البعثات الخاصة عام ١٩٦٩.

الدبلوماسية عبر العصور

القسم الأول الدبلوماسية القديمة

لقد عرفت الحضارات أو المدن الأولى للبشرية، الدبلوماسية، وعملت على تطويرها وانتظامها كتقليد وأسلوب ومنهج، غير أن الدبلوماسية لم تقتصر ممارستها ومعرفتها على الحضارات، بل إن الجماعات البشرية البدائية والقبائلية كانت قد عرفت من قبل. ففي العصور القديمة كانت الجماعات البشرية قد عرفت الاتصالات الدبلوماسية كسلوك ووسيلة للتفاهم، ومع التطور سارت هذه الاتصالات نحو إقامة علاقات ذات طابع دولي بين الشعوب خاصة عند انتقالها من الحالة البدائية إلى الحالة المدنية.

سوف نعرض في هذا الفصل للتطور العام الذي شهدته الدبلوماسية وأساليبها عبر العصور ابتداء من الدبلوماسية القديمة حتى الدبلوماسية الحديثة مروراً بدبلوماسية بعض الحضارات أو المجتمعات؛ أي سوف نعرض لأساليب الدبلوماسية وممارستها في المجتمع البدائي أو القبائلي، ثم الدبلوماسية في الحضارة القديمة للشرق، ثم عند الإغريق، والرومان، والبيزنطيين، ثم نعرض للدبلوماسية عند العرب^(١).

(١) إذا كنا نريد البحث في الدبلوماسية ضمن هذه العصور، فذلك لا يعني أن العلاقات الدبلوماسية تقتصر على هذه العصور، بل هناك حضارات عرفت العلاقات الدبلوماسية وممارستها كالحضارة الفارسية والصينية والهندية. وسوف نتطرق إليها باختصار، وعند تناول دبلوماسية الحضارة القديمة للشرق الأوسط. وفي هذا الفصل سوف نختلف مع بعض الكتاب الذين حاولوا بحث الدبلوماسية وحصرها في مجتمعات ومراحل معينة وإنكار ممارستها في مجتمعات أخرى، فعلى سبيل المثال نرى أن نيكولسون بحث الدبلوماسية في بلاد الإغريق وروما ثم النظام الإيطالي والفرنسي ثم الدبلوماسية القديمة والحديثة، أي ما شهدته العالم منذ ١٩١٩ حتى صدور كتابه عام ١٩٥٧. كما أن فليب كاييه يميز عدة مراحل للدبلوماسية وهي: المرحلة الأولى ويقدر عمرها بأربعين قرناً تنتهي في القرن الخامس عشر. والمرحلة الثانية ويقدر =

الفقرة الأولى - الدبلوماسية البدائية - القبلية

من الصعب تحديد تاريخ دقيق للدبلوماسية البدائية، أي تاريخ بدايات الدبلوماسية. والخلاف كبير بين المؤلفين والكتاب والمهتمين بالشؤون أو العلاقات الدبلوماسية حول تحديد هذا التاريخ؛ هناك فئة من المؤلفين تعتبر بأن الدبلوماسية لم تبدأ إلا مع قيام بعثات دبلوماسية دائمة، أو مع أول تبادل قام به الكرسي البابوي في القرن الثالث عشر.

وهناك فئة ثانية من المؤلفين والباحثين في تاريخ الدبلوماسية تؤكد بأن الدبلوماسية بدأت، على عكس وجهة نظر الفئة الأولى، مع نظام العلاقات التي قامت بين القبائل والعشائر والشعوب - أي المجتمعات القبلية - وتطورت بتطور هذه الجماعات، حتى إنه يمكن القول في هذه المرحلة بأن الدبلوماسية قد بدأت مع قيام أول علاقات بشرية سرية.

لنرّ وجهة نظر كل من الفئتين، ولنبدأ بأراء الفئة الأولى:

١ - يُرجع كورنيليوس بلاغا (Cornelius Blaga) الدبلوماسية إلى الكرسي البابوي حيث إن الخطوة الأولى للدبلوماسية في إيطاليا قد خطتها الدبلوماسية البابوية، ودبلوماسية المدن الإيطالية وخصوصاً البندقية^(١).

٢ - ويرى موات (Mawat) أن الدبلوماسية بدأت عام ١٤٥١ في نهاية حروب المئة عام^(٢).

٣ - أما هيل (Hill) فيرى بأن الدبلوماسية بدأت مع القرن العشرين أي مع مرحلة الدبلوماسية العلنية^(٣).

= عمرها بثلاثة قرون ونصف وتبدأ منذ القرن الخامس عشر حتى أواخر القرن الثامن عشر أو حتى مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥. والمرحلة الثالثة تبدأ منذ هذا التاريخ ١٨١٥ وحتى الحرب العالمية الأولى ويقدر عمرها بقرن ونصف. والمرحلة الرابعة وعمرها عدة سنوات تبدأ بعد الحرب العالمية الأولى وحتى مؤتمر فيينا لعام ١٩٦١. المرجع السابق، ص ٦ - ٢٥.

ويقسم فوشي تاريخ الدبلوماسية إلى مرحلتين: تشمل المرحلة الأولى المصور القديمة وكل العصور الوسطى وتمتد حتى القرن الخامس عشر، وتُعرف بالدبلوماسية العرضية أو المؤقتة، وتشمل المرحلة الثانية كل فترة ما بعد هذا القرن وحتى ظهور كتابه عام ١٩٢٦. وتُعرف بالدبلوماسية الدائمة - راجع جينيه (Genet) المرجع السابق، ص ٢٩.

(١) في مؤلفه تطور الدبلوماسية، باريس، ١٩٣٨، ص ١٦ (بالفرنسية).

(٢) في مؤلفه تاريخ أوروبا الدبلوماسي، ص ١٠ مذكور في نيكولسون، «المرجع السابق»، ص ٢٢٤. وفي الصفحة ٥٩ من كتاب نيكولسون نجد بأن موات يميز بين عهود ثلاثة في تطور النظرية الدبلوماسية في أوروبا: الأول بين ٤٧٦ و ١٤٧٥ ومن ١٤٧٣ حتى ١٩١٤ والثالث هو بعد هذا التاريخ.

(٣) في مؤلفه:

غير أن أغلب كتاب هذه المجموعة لا يميزون، عن قصد أو غير قصد، بين الدبلوماسية كأسلوب وبين المراحل التي تتطور فيها النظم الدبلوماسية، مما يؤدي إلى إنكار وجود التبادل أو العلاقات الدبلوماسية في بعض المجتمعات وحصرها في مجتمعات معينة؛ حتى إن البعض ذهب إلى القول بأن استخدام كلمة دبلوماسية في لغة العلاقات الدولية، يتلزم مع إقامة واعتماد مفوضية دائمة لدى البلاطات الأجنبية، كما كرّسته معاهدة وستفاليا لعام ١٦٤٨^(١).

أما آراء الفئة الثانية من الكتاب والمؤلفين فتربط نشأة الدبلوماسية بنشأة المجتمع وتطوره. وآراؤها عديدة ومتنوعة، غير أنها تقترب من بعضها البعض.

١ - يقول نيوملن (Numelin) إن «التاريخ يذكر أن القبائل البدائية والجماعات البشرية الأولى قد عرفت الحرب والسلم وإجراء الصلح، ومراسم الاحتفالات الدينية والسياسية والاتصالات التجارية... [وهذه الجماعات] كانت لها مراسم خاصة عند وفاة الزعيم وعند تولي زعيم جديد للسلطة»^(٢).

٢ - وفي موسوعة العلوم الاجتماعية بالفرنسية نجد بأن الدبلوماسية كانت قد نشأت كوسيلة للاتصال والتفاهم بين الجماعات السياسية المتجاوزة في العصور القديمة، ومن ثم تطورت إلى نظام لإقامة علاقات ودية متبادلة بين السلطات السياسية في الأحقاب اللاحقة^(٣).

٣ - ويقول دوليل (Delisle) في معرض طرحه لأثار الدبلوماسية بأن «ثمة آثاراً للممارسة الدبلوماسية على الألواح الآشورية وفي التاريخ الصيني والهندي والإغريقي والروماني، ولكن لا صلة مباشرة بين النظام الحديث وبين إرسال الكنيسة الرومانية الوسطى للمبعوثين»^(٤).

٤ - كما أن فيليسون (Philison) يرى «أن الشعوب القديمة الموغلة في القدم كانت لها ممارسات تتصل بنظام التمثيل، مع أن نظامها كان مختلفاً»^(٥).

Hill: *A History of diplomacy in International development of Europe, London, 1914.*

مذكور في نيكلسون ص ٢٢٤ - المرجع السابق.

(١) انظر جينيه، المرجع السابق، ص ١١ - ١٥. وهو يعتمد على فوشي، المرجع السابق، ص ٢٨ - ٢٩.

(٢) في مؤلفه أصول الدبلوماسية، كوبنهاغن، ١٩٥٠ (بالإنكليزية)، وكان قد صدر بالفرنسية، في باريس،

مذكور في مؤلف فودة المرجع السابق، ص ١٨ - ٢١.

(٣) *Encyclopedie des sciences sociales, Vol. V - VI, p.147.*

ويعتمد عليها فودة، المرجع السابق، ص ٢٠ - ٢١.

(٤) مذكور في *Encyclopedie des sciences sociales* حيث يعتمد نيكولسون، المرجع السابق، ص ٢٢٤.

(٥) في مؤلفه *International law*، ص ٣٠٢. انظر نيكولسون، المرجع السابق، ص ٢٢٤.

٥ - أما نيكولسون فيقول بأنه «يحتمل أن أول صورة للاتصال الدبلوماسي كانت إيذاء رسول وقتي برسالة هامة من قبيلة إلى جماعة محلية أخرى - لقد كان لشيخ القبيلة أو للملك منادٍ خاصٍ يعلن مشيئته للشعب، وكان هذا المنادي يقوم بمهمة المبعوث أو الرسول أيضاً. وفي أحط أطوار المدينة كان يرسل مندوب خاص من شيخ قبيلة إلى شيخ آخر، لكي يتباحث في مصالح القبيلتين من حرب، وسلم، وصيد، وفتنص، وتجارة، وتوزيع، وزواج... الخ»^(١).

يمكن القول إذن بأن الدبلوماسية حسب وجهة نظر هذه الفئة من الكتاب، هي أقدم مما تصوره بعض الكتاب الآخرين، فهي قد بدأت مع قيام نظام العلاقات القبلية. ففي هذا النظام القبلي «كان يسود التفاهم، وكان هو المعمول عليه قبل قيام أية سلطة مركزية قانونية حاكمة في داخله حيث كان شيخ القبيلة يختار بناءً على العمر ورجاحة العقل والتجربة... لقد كان النظام القبلي يقوم على العلاقات السلمية التعاونية بين أفراد القبيلة، وهذا ما دفع بالبعض - حسب عز الدين فودة - للقول بأن هذه العلاقات كانت تعبيراً عما يُعرف بالدبلوماسية البدائية التي اعتبرت المقدمة الأولى للسلطة القانونية الأمرة بما رسمته من عُرف وعادات وتقاليد على مر الزمن كقواعد قانونية. وهذه الدبلوماسية التي سبقت قيام هذه السلطة عملت على رَأب الصدع ولمّ الشعث وتقوية بِنِيان القبيلة وتماسكها أمام الأحداث...»^(٢). كما أن هذه الدبلوماسية شهدت قواعد معينة في مجال الحصانات وذلك حسب ما يقوله نيوملن «بأن الاتصال والتفاهم واستعمال الحكمة ورجاحة العقل لتسيير التعاون وللدفاع عن الأمن وطلب الحماية (ضمن نظام العشائر)، هذه الأمور كان يقوم بها رسل من أفراد الأطراف ذات العلاقات القبلية خاصة عند التخاصم، فلا يجوز مثلاً قتلهم أو حبسهم وذلك لئتمكنا من أداء عملهم على خير وجه. وهذه أولى قواعد الدبلوماسية»^(٣).

في هذا المجال، يؤكد جينيه إلى حد المبالغة، بأن الدبلوماسية هي أقدم العلوم بما رسمته من قواعد قانونية، فهو يقول بأن «علم الدبلوماسية وفنها يعود استخدامه لمعاصرة أول احتكاك بين القبائل والعشائر وحتى أول علاقات بشرية سرية. إن فن الإقناع والافتناع وعلم السوق والمبادلة - المعاملة - قد ولدت دون شك مع البشر الأوائل وساهمت بنفس الضرورة

(١) انظر نيكولسون، نفس المرجع، ص ٢٢٤ - حيث يتابع القول بأن «ثمة فارقاً كان بين «الرسول» و«المنادي» فالأخير قد يستخدم رسولاً، وجاسوساً، ومفاوضاً خاصاً، أو مندوباً. والرسائل الهامة بالذات كان يعين لها رسول قد يكون شيخ القبيلة نفسه، أو قريباً من أقرب أقربائه، أو أحد رجال الدين. وكان يشترط في الرسول أن يكون ذنب اللسان، طلق الحديث، يعرف لهجات القبائل المجاورة وله خبرة في الأسفار، وأن يكون كذلك شاباً فتياً نشيطاً لائقاً للمهمة»، نفس المرجع، ص ٢٢٥ و ٢٢٦.

(٢) انظر فودة، المرجع السابق، ص ٢٢ - ٢٤.

(٣) في مؤلفه السابق الذكر والذي يعتمد عليه فودة، ص ١٢٦ - ١٤٧.

ونفس الفائدة المباشرة، كالميل للحرب والحاجة للحب، والتي هي أساساً عوامل لقواعد قانونية. فالدبلوماسية بهذا المعنى الواسع هي أقدم علوم هذا العالم. بتخطيها مرحلة العلاقات الخاصة، وتدخلها في مسلك الشعوب وفي علاقات الأمراء، لم تفقد الدبلوماسية فائدتها وماضيها غير المكتشف والذي يعتبر ضماناً لاستمرارها^(١).

وهكذا فإن تطور العلاقات الاجتماعية ودخول المجتمع القبلي مرحلة أعلى، أدياً إلى بروز بعض القواعد والأغراض التي سعى إليها المبعوثون وطبقوها في علاقات المجتمع. وهذه الأغراض يمكن إيجازها على الشكل التالي:

- ١ - كانت البعثات الدبلوماسية تنشأ عند الإعلان عن تولي زعيم جديد للسلطة أو تنويع أحد الملوك أو وفاة آخر، أو إجراء انتخاب لاختيار زعيم أو رئيس جديد.
- ٢ - كان إرسال البعثات والسفراء يجري بهدف القيام بالاتصال والتباحث من أجل المصاهرة والزواج.
- ٣ - كانت الدعوة إلى عقد الاجتماعات العامة التي تضم القبائل القريبة والبعيدة تهدف إلى بحث عدة شؤون منها الصيد، والأعياد، والشعائر الدينية - التابو.
- ٤ - كانت غاية البعثات تطوير العلاقات الودية ونبد الحروب والدعوة للمفاوضات وعقد الصلح والاحتفال بإرساء قواعد السلام.
- ٥ - كانت هذه البعثات تشجع على قيام جماعات سياسية من أجل التحالف والمساندة كوسيلة لرعاية السلام، مثل حلف الفضول وحلف المطيبين^(٢).

(١) انظر جينيه، المرجع السابق، ص ١٠ - ١١. تجدر الإشارة هنا إلى أننا نضطر في بعض الأحيان إلى الإكثار، من الاستشهادات المطولة وذلك من أجل أن نبرز أهمية الموضوع الذي نبحثه خاصة وأن معالجة مثل هذه الأمور نادرة في أغلب الأحيان.

(٢) وهنا نقدم نموذجاً عن هذه الحالة أيام القبائل العربية في العصر الجاهلي، حيث كانت تقوم مثل هذه التحالفات، ومنها انعقاد حلف الفضول لنصرة المظلوم إذا ظلم. وهو عقد لحماية زائري مكة والحج إليها، فكان عملاً دبلوماسياً لتنظيم عقد هذا المؤتمر السنوي وتأمين وصول الغرباء من أبناء القبائل النائية والحياة فيها. حتى لا تملكهم نزعات الخوف من عداة بعضهم لبعض. جرى هذا الحلف بين بني هاشم والمطلب وبني زهرة بن كلاب وأسد بن عبد العزى وريم بن مرة على أن يكونوا في عون كل مظلوم ونصرتة. وقد حضره النبي محمد ﷺ وكان شاباً، فلما جاء الإسلام بعد ذلك أقره النبي. انظر فودة المرجع السابق، ص ٢٩. وكلمة فضول تعود في استعمالها إلى أسماء الذين شاركوا في هذا الحلف وهم الفضل بن الحارث، والفضل بن وداعة، والفضل بن فضالة - انظر د. صبحي المحمصاني في القانون والعلاقات الدولية في الإسلام، المرجع السابق، ص ١٣٧.

٦ - كانت البعثات الدبلوماسية تقوم بدور في إعلان الحرب أو التهديد بها والأخطار التي تترتب على وقوعها.

٧ - رافق مبدأ تبادل الرسل والمبعوثين المؤقتين إقرار مبدأ الحصانات والامتيازات^(١).

٨ - وأخيراً، فإن بعض المجتمعات البدائية كانت تلقي عمل السفارة على كاهل النساء، كما كان الأمر لدى القبائل الأسترالية^(٢).

الفقرة الثانية - الدبلوماسية في المجتمع الآسيوي القديم

البند الأول: الدبلوماسية في حضارة الشرق الأوسط القديمة

لقد لاحظنا سابقاً كيف أن جماعات القبائل عرفت نوعاً معيناً من الدبلوماسية ومارسته كتقليد ضمن ضوابط بدائية، كما لاحظنا أن دوليل (Delisle) في بحثه ذهب للقول بأن آثاراً للممارسة الدبلوماسية اكتشفت على الألواح الآشورية وفي التاريخ الصيني والهندي والإغريقي والروماني^(٣)، مما يثبت وجود علاقات ذات طابع دولي تأسست بين الشعوب القديمة وذلك منذ الفترة الواقعة بين عام ٣٥٠٠ و٣٠٠٠ قبل الميلاد. وكانت الدبلوماسية والعلاقات الدولية في هذه المرحلة ناشطة في الشرق الأوسط حيث قامت في هذه المنطقة مدنات امتدت من أرض ما بين النهرين دجلة والفرات إلى وادي النيل، محاطة بمدن صغيرة أو دويلات مُدنية؛ كان أكبرها إمبراطورية الكلدانيين أو البابليين لجهة دجلة والفرات وإمبراطورية الفراعنة لجهة النيل بمصر. كانت العلاقات الدولية تتميز في هذه المرحلة بسمات المجتمع الآسيوي، التي شكلت قاسماً مشتركاً لحضارات واسعة تمتد من مصر إلى سوريا وبلاد فارس حتى الهند الصينية. وكانت السلطة مركزة بشكل قوي لإدارة شؤون الحكم، وكان الحاكم أو الملك يجسد الدولة، ويتصرف بمقدراتها ويتحكم برعاياها. فكانت الدبلوماسية والعلاقات الدولية توضع وتنفذ، أغلب الأحيان، لخدمة السياسة الخارجية التي يرضيها أو يحدد أهدافها الأباطرة

(١) من مبادئ هذه الحصانة أن قتل السفير أو إلحاق الضرر أو الإهانة به كان سبباً في بدء القتال من جانب قبيلته، وبعض القبائل كانت تعاقب بالقتل كل من يقتل المبعوث إليها أو يهينه، كقبائل الناهو في أميركا الوسطى. ففي المصور الأولى كان على المبعوث أن يميز نفسه لدى مروره بين معسكرات الأعداء كحمله حربة في رأسها خرقه من القطن الأبيض، كالمغرب مثلاً، أو يضعون عصبة حمراء على جباههم ويقدم لهم الطعام كالهند وغينيا ونيجيريا. انظر فودة، المرجع السابق، ص ٢٥ و ٢٦.

(٢) لمزيد من التفصيل انظر فودة، المرجع السابق، ص ٢٣ - ٣٢. والذي يمتد كلياً على نيوملن، المرجع السابق، ص ١٢٧ - ١٨١.

(٣) انظر الصفحات السابقة.

والملوك، كما أن جميع المعضلات العامة والخاصة، كانت تحل عادة بالحرب^(١). بيد أن هذه العلاقات بين شعوب هذه الدول المدنية، لم تقتصر على أعمال القتال أو الغزو بل كانت هناك علاقات سلمية، تنظم حسب اتفاق أو تعاهد يجري بعد التفاوض عن طريق مبعوثين أو رُسل لم يكونوا يحفظون بالحفاوة والتكريم، إلا أنهم كانوا محل اعتبار ورعاية خاصة، وكان قيامهم بمهامهم يقتضي حمايتهم وعودتهم سالمين^(٢). وهذا ما تبيّنه الآثار عن قيام علاقات دولية في منطقة بلاد ما بين النهرين، حيث كان أولها أثر حجري عثر عليه في منطقة «الكلدة» يرجع تاريخه إلى ٣٠٠٠ سنة ق. م. ويحوي نقوشاً مسمارية على شكل مخروطات مدببة تفيد عن قيام علاقات سلمية بين دويلات منطقة الأردن، كالاتفاق على فض النزاع حول الحدود بين حكومات مدينتي «لاغاش» (Lagash) و«أوما» (Umma) من جانب، ومدينة شط الحي من مدن بابل من جانب آخر، حوالي سنة ٢٨٥٠ ق. م. وكذلك ما رُوي عن توقيع معاهدة بين ناران سن (Naran - Sin)، أحد ملوك العصر الأكادي (قبل بابل)، وأمراء «أفان» (Avan) الدولة التابعة، حوالي سنة ٢٥٠٠ ق. م. .^(٣) وهذا الاتفاق تم بوساطة ملك «كيشي» بعدما سبق اتفاق مبعوثي الطرفين على هذه الوساطة. ويقول د. علي أبو هيف إن هناك عدداً كبيراً من الآثار المماثلة يرجع تاريخها إلى الفترة الممتدة بين عام ٣٠٠٠ وعام ٢٠٠٠ ق. م. وتدل في مجموعها على نشاط الصلات السلمية بين مختلف الشعوب والدويلات لتلك البقعة من القارة الآسيوية. كما تفيد أن هذه الشعوب والدويلات كثيراً ما لجأت إلى الوساطة والتحكيم لحسم خلافاتها وحل منازعاتها. وقد برزت المفاوضات إلى جانب الحرب في هذه المرحلة من تطور الدول، وكانت تهدف إلى إقامة اتفاقات وتحالفات فيما بينها من أجل تعيين الحدود أو تحديد المراعي أو استعمال الآبار ومياه الأنهار والصحاري^(٤)، أو قيام علاقات وسياسة خارجية بهدف تحقيق سياسة توازن القوى^(٥). وهذه العلاقات الدبلوماسية شملت ميداناً واسعاً من الدول خاصة الكبرى مثل مصر وبابل وأشور، ومملكة الحثيين، وسوريا وفلسطين وفينيقيا والحبشة وشبه الجزيرة العربية، ومملكة كريت وآسيا أو قبرص واليونان، حيث شهدت الدبلوماسية نوعاً من الاستقرار والاستمرار، ويلاحظ ذلك من خلال الموثيق والمعاهدات التي كانت تبرم بين

(١) انظر الدكتور محمد المجذوب، في العلاقات الدولية، مكتبة مكارى، بيروت، ١٩٧٨، ص ٣٥.

(٢) انظر علي أبو هيف، المرجع السابق، ص ٧٥ - ٧٩.

(٣) انظر فودة، المرجع السابق، ص ٦٨ - ٨٧، وهو يعتمد على نيوملن، المرجع السابق، ص ٢٩١ و ٢٩٢.

(٤) أبو هيف، المرجع السابق، ص ٧٥ - ٧٩. حيث يعتمد على:

F. Thureau - Danguin: *Les inscriptions du Sumer et d'Akkad*, Paris 1905.

(٥) كانت مصر تتبع قواعد تقوم على انتهاز سياسة خارجية قائمة على مبدأ توازن القوى، وسياسة تقديم المعونات المالية والهدايا إلى الملوك المجاورين، بالإضافة إلى المصاهرة والزواج وقبول الشبان لقدمهم إلى مصر. انظر. د. محمد المجذوب، المرجع السابق، ص ٣٦.

هذه الدول والتي بلغت حسب العالم المؤرخ «فون سكالاه»^(١) ستة عشر ميثاقاً أبرمت ما بين القرن الخامس عشري ق. م. والقرن التاسع ق. م.، وكان أولها الميثاق الذي أبرم بين بابل ومصر سنة ١٤٥٠ ق. م. كما اكتشفت مجموعة من المكاتبات الدبلوماسية التي كانت تتبادلها هذه الدول يرجع تاريخها إلى ما بين القرنين الرابع عشر ق. م. والثالث عشر ق. م.، مدونة على عدد من اللوحات الصلصالية في حروف مسمارية^(٢). وكان تدوين بعض المعاهدات يجري على ألواح من معدن الفضة، كما حدث لمشروع معاهدة قادش لعام ١٢٧٨ ق. م.

إذاً، لقد عرفت مجتمعات الشرق الأوسط القديمة الدبلوماسية ومارستها، وبلغت درجة معينة من تطور العلاقات الدولية في هذه المرحلة البعيدة؛ فقد اندفعت الدول إلى إقامة علاقات تشجع سياسة التحالف والتعاهد وتشجع السلم وتهدف إلى إقامة نوع من توازن القوى كوسيلة لمنع تجدد الحروب. وهذا ما تؤكد معاهدة قادش بين الفراعنة والحثيين سنة ١٢٧٨ ق. م. التي أتت نتيجة لوضع حد للحروب بين الدولتين ولتأمين نوع من توازن القوى تجاه دولة آشور.

ونظراً لأهمية هذه المعاهدة - معاهدة قادش - التي تُعتبر وثيقة تاريخية مهمة في القانون الدولي والعلاقات الدبلوماسية، فإننا سنعرض لها بإيجاز مسطّين الضوء على بعض أحكامها ومبادئها، خاصة وأنها أتت في مرحلة شهدت فيها الدبلوماسية تطوراً معيناً تمثل عند المصريين في إنشاء ديوان خاص للشؤون الخارجية، يقوم على رعاية وكتابة وتسجيل أو حفظ المراسلات الدبلوماسية، إلى جانب وجود مدرسة للكتاب في البلاط الفرعوني، وخبراء في اللغات السامية وخاصة البابلية^(٣).

(١) انظر علي أبو هيف، المرجع السابق، ص ٧٥ - ٧٩. حيث يعتمد على مؤلفه:

Von Scla: *Traité de l'antiquité*, 1913.

(٢) بلغت هذه الرسائل الدبلوماسية ٣٦٠ لوحاً من الصلصال، وهي محفوظة بالمتحف البريطاني بلندن ومتحف برلين. وهي في مجموعها عبارة عن نصوص المراسلات الدبلوماسية المتبادلة بين فراعنة الأسرة الثامنة عشرة التي حكمت مصر في القرنين الخامس عشر والرابع عشر ق. م.، وملوك بابل وميتاني والحثيين وسوريا وفلسطين إلخ. ومعظمها مكتوب باللغة البابلية لغة العصر الدبلوماسية. كما أن رسائل تل العمارنة بمصر التي اكتشفت في بقايا القصر القديم لامينومفيس الرابع أو أختاتون بين سنتي ١٨٨٧ - ١٨٨٨ م. تؤكد قيام العلاقات الدبلوماسية بين مصر والدول الأخرى. انظر فودة، المرجع السابق، ص ٦٨ - ٨٧، وعلي أبو هيف، المرجع السابق، ص ٧٥ - ٧٩.

(٣) كانت اللغة البابلية لغة الدبلوماسية الشائعة في جميع بلاد الشرق الأوسط. انظر فودة، ص ٧٠، حيث يعتمد على:

M. Potiemkine: *Histoire de la diplomatie* (publié sous sa direction), en 4 tomes Éd. librairie de medicis, Paris 1946. (tome I. PP. 11 - 21).

وبهذا يكون المجتمع المصري القديم قد سبق المجتمعين الإغريقي والروماني في مجال إنشاء ديوان =

تضمنت معاهدة قادش المعقودة سنة ١٢٧٨ ق. م^(١)، والمكونة من عدة مواد^(٢)، بعض الأحكام والقواعد التي تعبر عن درجة تطور وتنظيم العلاقات الدولية في ذلك الزمن.

وهذه الأحكام والمبادئ التي طرحتها المعاهدة تتمحور حول:

أولاً: أهمية المبعوثين والرسل والاعتراف بمركزهم في تحقيق السياسة الخارجية، وهذا ما تؤكدته المعاهدة التي بدأت على الشكل التالي: «في اليوم ٢١ من شهر طوبية سنة ٢١ من حكم ملك مصر العليا والسفلى رمسيس ابن الشمس وسيد العدالة المفوض من الإله رع... إلخ حضر رسول ملكي من قبل الأمير العظيم خاتيسار (خاتوسيل) أمير حيتا، ومثل بين يدي فرعون مصر العظيم وقدم إليه لرحاً من الفضة منقوشاً عليه المعاهدة الآتية...»^(٣).

ثانياً: التأكيد على إقامة علاقات ودية وإشاعة السلام القائم على ضمان حرمة أراضي الدولتين^(٤)، وتحديد التحالف والدفاع المشترك^(٥).

ثالثاً: مبدأ رعاية الآلهة للمهد كقسم وتحريم النكت بالمهد كما تشهد عليه العبارة التالية من المعاهدة: «ولتكن هذه العهود في حماية آلهة بلاد حيتا وآلهة بلاد مصر، وليكن هؤلاء الآلهة شهوداً على هذه العهود، وكل من لا يراعي العهود المدونة في هذه اللوحة باسم أرض حيتا وأرض مصر فلتنزل عليه لعنات آلاف الآلهة من أرض حيتا وأرض مصر وليفنيه هؤلاء الآلهة هو وأسرته وأرضه وخدمه»^(٦).

= للشؤون الخارجية وأرشيف لحفظ المراسلات الدبلوماسية.

(١) من الملاحظ أن هذه المعاهدة أتت نتيجة معركة طويلة دارت رحاها بين قادش وحلب على ضفاف نهر العاصي سنة ١٢٩٤ ق. م، انهزم فيها الحيثيون، مما دعا ملكهم الجديد خاتوسيل الثالث إلى الطلب من مصر إنهاء العداء التقليدي بعقد معاهدة سلام دائم وتحالف وصدقة، خاصة وأن الدولتين بدأتا تشعران بقوة دولة آشور المتعازمة، لهذا اندفعت مصر والحيثيون إلى هذا التحالف لتحقيق توازن في القوى تجاه دولة آشور. وسميت بمعاهدة قادش نسبة إلى معركة قادش أو قادس. انظر فودة، مرجع سابق، ص ٧٦.

(٢) هذه المعاهدة موجودة منقوشة بالأحرف الهيروغليفية على الحائط الجنوبي لقاعة الأعمدة الرئيسية بمعبد آمون بالكرنك، لذلك يطلق عليها ميثاق الكرنك. وكان المتبع في ذلك العهد أن تعرض المعاهدات بعد إبرامها نهائياً في المعبد الرئيسي لعاصمة كل طرف. وهذا العرض كان بمثابة نشر وإصدار المعاهدة. ووجد النص الخاص بالحيثيين باللغة الكلدانية في سنة ١٩٠٧ في بوغاز كوي؛ انظر علي أبو هيف؛ المرجع السابق، صفحة ٧٨، وفودة، المرجع السابق، ص ٧٧.

(٣) أبو هيف، المرجع السابق، ص ٧٨، انظر فودة في تفصيل بعض مواد هذه المعاهدة ص ٧٧ - ٨٧.

(٤) المادة الرابعة من المعاهدة. انظر فودة. المرجع السابق، ص ٧٩، وضمان حرمة أراضي الدولتين لم يتبعه تحديد لها في المعاهدة.

(٥) المواد الخامسة والسادسة والثامنة من المعاهدة. انظر فودة، المرجع السابق، ص ٨٠.

(٦) المادتان الخامسة عشرة والسادسة عشرة. انظر فودة، ص ٨٢، وعلي أبو هيف، ص ٧٨.

رابعاً: مبدأ تسليم المجرمين والعفو عنهم، إنما دون تمييز بين المجرم العادي والمجرم السياسي.

وهكذا يمكن القول بأن هذه المعاهدة تُعتبر وثيقة تاريخية والأولى من نوعها لأنها تطرقت إلى بعض مبادئ وقواعد القانون الدبلوماسي القديم، ودور المبعوثين الدبلوماسيين والاعتراف بمركزهم في الشؤون الخارجية للدول.

وتبرز أهمية ووزن هذه المعاهدة في تاريخ العلاقات الدولية في ثلاثة أمور^(١):

أولاً: هذه المعاهدة تعتبر أقدم وثيقة مكتوبة حتى الآن في القانون الدولي.

ثانياً: هذه المعاهدة بقيت حتى العصور الوسطى النموذج المتبع^(٢) من حيث الشكل، في صياغة المعاهدات، لما تضمنته من مقدمة و متن وختام.

ثالثاً: هذه المعاهدة ترسم لنا صورة صادقة وأمينة عن أوضاع الممالك في الشرق القديم وعن كيفية انصهار الدولة بشخص الحاكم المالك.

البند الثاني: الدبلوماسية في حضارة الشرق القديم (الهند الصينية)

أما على صعيد الدبلوماسية وممارستها ونهجها في عهد الحضارة الآسيوية القديمة، أي في الصين القديمة والهند القديمة، فيلاحظ أنها اتبعت قواعد ومبادئ ارتبطت بنظرتهم الفلسفية، وأسبغت عليها هالة من القدسية النابعة من الديانة البوذية والبراهمية. فقد كانت العلاقات الدولية والنظم الدبلوماسية تتبع مبادئ معينة خاصة في مجال عقد المعاهدات الدبلوماسية وتبادل المبعوثين.

نلاحظ مثلاً أن الفيلسوف كونفوشيوس دعا حوالي القرن السادس ق. م. إلى اختيار مبعوثين دبلوماسيين يتحلون بالفضيلة ويختارون بناء على الكفاية^(٣)، وذلك لتمثيل دولهم في الخارج، سواء على مستوى الدول أم جماعة الدول^(٤). كما أن الفيلسوف الصيني كوانج شينج

(١) انظر د. محمد المجذوب، المرجع السابق، ص ٣٦.

(٢) أن مسألة القسم والعهود اعتمدها الدول الأوروبية ليس أمام الآلهة بل أمام البابا، واستمرت في ذلك حتى إلى ما بعد معاهدة وستفاليا لعام ١٦٤٨.

(٣) كانت الصين أول من اعتمد نظام المباراة لاختيار الموظفين وذلك عام ٦١٨ للميلاد.

(٤) يقول كونفوشيوس بأن والنظام القويم لقانون الشعوب هو أن تتكون جماعة دولية، توفد إليها الدول التي تصحح أعضائها فيها مندوبين عنها تختارهم من بين أكثر المواطنين فضيلة وأوفرهم كفاية (البند الأول من الفصل السابع من كونفوشيوس «Li Li». راجع علي أبو هيف، المرجع السابق، ص ٧٩.

حدد بعض المبادئ التي يجب أن تقوم عليها العلاقات الخارجية للصين، وذلك بتفضيله لسياسة تمزج بين الحرب والدبلوماسية كأفضل الوسائل لتنفيذ مصالح الدولة الخارجية، وفضل اللجوء إلى استخدام الوسائل السلمية على الوسائل الحربية إذ دعا إلى أن تخصص الدولة ثلثي ميزانيتها للاتفاق على الاتصالات والبعثات الدبلوماسية. وبشكل عام، اتبعت الدبلوماسية الصينية قواعد معينة في التعامل الدبلوماسي منها قواعد الأسبقية ومراسم الاستقبال، كما طرحت على مبعوثيها الالتزام ببعض التعليمات المتعلقة بسلوكهم في الخارج واستقصائهم للمعلومات بشكل سرّي^(١).

وفيما يتعلق بالدبلوماسية الهندية القديمة يمكن الرجوع إليها من خلال كُتب الهنود المقدسة، خاصة الفيدا والمانو- أو قانون مانو Manou - فعلى الرغم من نظرة العداء للأجنبي والتي تستتبع النظرة التحسسية، كانت مهمة المبعوثين الدبلوماسيين تتبع مبادئ وقواعد نوجزها من خلال قانون مانو الذي انتشر في الهند منذ القرن العاشر ق. م. والذي تضمن بعض القواعد الخاصة بالسياسة الخارجية والسفراء وشؤون الحكم.

ما هي هذه القواعد التي يمكن أن تقدم لنا صورة عامة عن العلاقات الدبلوماسية في حضارة الشرق القديم، وأن تعبر عن بعض القواعد الأصيلة التي طبقت وما زالت تطبق في مجال القانون الدبلوماسي؟

أولاً: في اختيار السفراء وصفاتهم:

يجب على السفراء أن يلموا بكل القواعد الدينية المعروفة باسم Artha - sastras التي تقدم الكثير من المعلومات للسفراء بشأن التجسس، والقضايا النفسية ومسألة النسب، إلى جانب الاستقامة والمعرفة التاريخية والجغرافية، والتمتع بالشجاعة والفصاحة^(٢).

ثانياً: تقوم العلاقات الخارجية على عاتق السفير، حتى إن الحرب اعتُبرت المهمة الأولى للدبلوماسية وعُول عليها أكثر من مهمة السلم، حين حددت المادة ٦٥ من قانون مانو بأن

(١) انظر عز الدين فودة، المرجع السابق، ص ٨٨. وهو يعتمد على نيوملن، المرجع السابق، ص ٢٩٦ - وكذلك:

Frank M. Russel: *Theories of international relations*, New York, 1936, p 32.

كان يحفظ في الصين في قصر منغ - فو Meng - Fu محفوظات ووثائق الدولة - منها المعاهدات - وكان القصر خاصاً أو مكاناً مقدساً خصص لهذه المحفوظات. انظر نيكولسون، في «منهج الدبلوماسية»، المرجع السابق، ص ٥٦.

(٢) انظر المادة ٦٣ - ٦٤ من قانون مانو الذي يعتمد عليه فودة، المرجع السابق، ص ٩٠ - ٩٢.

«الحرب والسلام يعتمدان على السفير...». وفي ذلك اختلاف عن الفلسفة الصينية التي فضلت الوسائل السلمية على الوسائل الحربية^(١).

ثالثاً: في مجال التفاوض يجب على السفير أن يفتن إلى أهداف الملك الأجنبي من خلال بعض الإشارات والحركات المتعلقة بالحاكم أو بمبعوثيه السريين، كما يجب أن يعرف مشاريعه عن طريق اتصاله بمستشاريه الطامعين أو الناقمين؛ هذا إلى جانب حنكته في المحادثات والحصول على المعلومات^(٢).

وأخيراً يمكن القول، حسب نيكولسون، بأن قواعد أو تعاليم قوانين مانو «تشمل مجموعة كاملة لأحكام دبلوماسية. فمثلاً نجدها في الحروب تنهى عن قتل اللاجئين من غير المحاربين. وحتى عندما يكون المحاربون على درجة متساوية من التسليح، فيجب على المنتصرين أخذ جرحى الأعداء للعناية بهم»^(٣).

(١) تقول المادة ٦٦ ما يلي: «حقيقة الأمر أن السفير هو الذي يقرب بين الأعداء، ويوقع بين الحلفاء فهو الذي يعالج المشاكل التي قد تؤدي إلى القطيعة أو حسن التفاهم». انظر كذلك المواد رقم ١٠٨ - ١٠٩ - ١١٠. من الكتاب السابع لقانون مانو.

(٢) تشير سجلات وقوانين الهند القديمة، كما قال الدكتور فاضل زكي محمد، إلى «أن واجب الملوك تعيين السفراء من بين الرجال الذين يتمتعون بالمكانة الطيبة والشرف والقدرة العالية لتمثيل البلاد على أحسن صورة. ومن بين التفضيلات التي تجعل من السفير ذا قدرة وقابلية عالية هي أن يفهم همسات محدثيه وإشاراتهم وتقاطع وجوههم». راجع د. فاضل زكي محمد في «الدبلوماسية في النظرية والتطبيق»، وزارة الثقافة والإرشاد، بغداد، الطبعة الثانية، ١٩٦٨، ص ١٤. حيث يعتمد على بحث كتب عن الشرق للأستاذ ماكس ميلر: Max Miller: *Laws of Manu*.

(٣) انظر نيكولسون، في منهج الدبلوماسية، المرجع السابق، ص ٥٣.

القسم الثاني الدبلوماسية في عهد الإغريق

الفقرة الأولى - طبيعة العلاقات الدبلوماسية

شهد العصر الإغريقي أساليب متنوعة من الممارسة الدبلوماسية^(١)، وهذه الأساليب اتسمت بطابع العلاقات الدولية التي تآرجحت بين الفردية والاكتفاء الذاتي وبين التعاهد الإقليمي للدول - (المدن العديدة). غير أن الإغريق وإن لم يعرفوا في المراحل الأولى نظاماً ثابتاً للعلاقات الدولية، فقد طوروا في دور مبكر كما يقول نيكولسون، نظاماً بديعاً دقيقاً للاتصال الدبلوماسي. لقد عرفوا مبدأ التسوية بالتراضي أو المصالحة التي تشير إلى الرغبة في وقف الأعمال العدوانية، كما عرفوا الاتفاق أي الهدنة المحلية المؤقتة، ثم عرفوا نوعاً من التقارب أو عقد الاتفاق التام، أي تبني نظام الاتفاقات العلنية وحتى المعاهدات، إلى جانب التحالف، والهدنة المقدسة التي تعقد في فترة الألعاب الأولمبية. وكان عقد الصلح والسلم بالنسبة للإغريق أقرب الاستخدامات والأسماء إلى قلوبهم^(٢).

وقد تميزت أساليب الدبلوماسية وممارستها في عهد الإغريق، بثلاث مراحل:

١ - مرحلة المنادين أو حملة الأعلام البيضاء، وقد أسبغت على هؤلاء سلطات شبه دينية، ووضعوا تحت حماية الإله هرمس الذي يمثل السحر والحيلة والخداع ويقوم بدور الوسيط بين العالم العلوي والعالم السفلي^(٣). هذه المرحلة من الدبلوماسي المنادي herault شكلت نوعاً من التمثيل الدبلوماسي حيث كان المنادي يستخدم كرسول لإعلان رغبة السيد أو الملك حول

(١) قلنا سابقاً بأن كلمة دبلوماسية تعود في أصل اشتقاقها للغة الإغريقية من اسم ديلوما، وبالتالي استخدمها الإغريق ثم الرومان للتعبير عن الوثيقة الرسمية التي يزود بها الرسل والمبعوثون. انظر الصفحات السابقة؛ ونيكولسون، «في الدبلوماسية»، المرجع السابق، ص ٢٢٣.

(٢) انظر نيكولسون، في تطور المنهج الدبلوماسي، المرجع السابق، ص ٣٠ و ٣١. وكذلك فودة، المرجع السابق، ص ٩٣ - ٩٦. وهو يعتمد على نيكولسون في المرجع السابق الذكر.

(٣) راجع نيكولسون، «في الدبلوماسية»، المرجع السابق، ص ٢٦ و ٢٧. وراجع أيضاً د. فودة، المرجع السابق، ص ٩٤ - ٩٨ لمعرفة ما جاء في الميتولوجيا الإغريقية حول إله السرقة والنهب «هرمس» أيام «زيوس» ابن «مايا»، وحادثة سرقة الثيران التي تعبر عن الحيلة؛ حيث قاد القطيع الذي سرقه من أخيه أبولو Appolo إلى الأمام وإلى الخلف لكي يخفي معالم الأثر. وكان الإغريق قد اتخذوا شخصية Ulysses وهي شخصية «المحتال ذي المكر الخصب».

موضوع معين والتفاوض بشأن بعض الأمور. وكانت هذه الوظيفة (وظيفة المنادي) تجري في عائلات معينة. وكان المؤهل الأول لها صاحب الذاكرة القوية والصوت الجمهوري^(١).

٢ - مرحلة الخطباء، وهي مستوى أعلى من مستوى المنادي، وكان يتم اختيار المبعوثين من بين الخطباء والفلاسفة والحكماء وهي مرحلة الدبلوماسي الخطيب orator^(٢).

٣ - مرحلة ازدهار حضارة الدول المُدنية وتقدم وسائل الاتصال، حيث تكررت البعثات الدبلوماسية إلى الحد الذي جعلها تقترب من التمثيل الدبلوماسي الدائم، خاصة بعد أن تكرر ونشط نطاق عمل الرسل والمفوضين مما ساعد على تكوين محاور ومواعيد الخاصة بالتمثيل الدبلوماسي وفي مقدمتها حصانة السفراء^(٣).

وهكذا اجتازت العلاقات الدبلوماسية بين المدن الإغريقية المستقلة هذه المراحل واعتمدت على أسس اعتُبرت قواعد ثابتة فيما بعد خاصة في مجال السلم والحرب ومبدأ الحصانات.

ففي زمن السلم قامت العلاقات الدبلوماسية على التعاهد والتحكيم وإيفاد الممثلين الدبلوماسيين، فمثلاً نصت المعاهدة المبرمة بين طيبة وأثينا على أن تقوم مدينة لاميا بدور الحَكَم بينهما في حال نشأ خلاف حول تفسير بنود هذه المعاهدة^(٤).

أما في زمن الحرب فقد خضعت العلاقات بين المدن الإغريقية لقواعد خاصة أهمها:

-
- (١) راجع نيكولسون في «المنهج الدبلوماسي»، المرجع السابق، ص ٥٣.
- (٢) يقول علي أبو هيف إن «اتساع نطاق العلاقات الدولية بين الشعوب الإغريقية أخذت تتجمع فئات في اتحادات تعاهدية، كما كان مندوبوها يلتقون في جمعيات خاصة تدعى الأمفكتيونية amphictionis (التي تشبه حالياً دبلوماسية المؤتمرات) تُعقد بصفة دورية لمناقشة المسائل الهامة وإيجاد حلول للمنازعات التي قد تنشأ بينهم. وقد أصبحت هذه الجمعيات منذ القرن الثامن ق. م. تعقد بانتظام مرتين سنوياً في الربيع وفي الخريف في كل من مدينتي تريموفيلي وديلف. هذه الجمعيات دفعت بهذه المرحلة باتجاه نشوء الدبلوماسي الخطيب الذي يجب أن يتحلى بمواهب أرفع من المنادي من أجل الدفاع عن قضاياها». ص ٨٠. راجع كذلك نيكولسون، «في الدبلوماسية»، المرجع السابق، ص ٢٢٧ و ٢٢٨.
- (٣) يقول نيكولسون بأن بلوغ مفاوضة نهاية مرضية أمر غير ممكن إذا ما قتل رسل أي من الطرفين عند وصولهم. وهكذا وضع بصورة راسخة أول مبدأ، وهو مبدأ الحصانة الدبلوماسية. انظر نيكولسون، «المنهج» ص ٣٦ - ٦٠. وفي «الدبلوماسية»، ص ٤٩ - ٥٠. انظر كذلك الصفحة التالية الهامش رقم ٣ فيما يتعلق بوجهة نظر نيكولسون حول العلاقات الدبلوماسية شبه الدائمة ونظرة المكر والحيلة التي بدأت تضعف أمام طرح مبادئ جديدة أخرى.
- (٤) انظر نيكولسون، «تطور المنهج»، المرجع السابق، ص ٣٥. (وقد بلغ عدد قضايا التحكيم ٤٦ حالة صدرت فيها أحكام بين أعوام ٣٠٠ - ١٠٠ ق. م.).

١ - لا تبدأ الحرب إلا بعد الإعلان عنها، والحرب لتسوية الخلافات الدولية ليست بنظر توكوديدس، أمراً من الخير أو مأمون العاقبة^(١).

٢ - تكون حرمة المعابد والملاعب مصونة^(٢).

٣ - لا يُعتدى على الجرحى والأسرى^(٣).

وعلى الرغم من هذا التطور في العلاقات بين الدول - المَدَنِيَّة نحو علاقات دبلوماسية شبه دائمة، فلا يمكن القول بأن الإغريق عرفوا الثبات والاستقرار في التمثيل الدبلوماسي. فلم تكن السفارة تتكون وتنشأ إلا للقيام بمهمة مؤقتة. فقد عرفت مدن الإغريق إرسال واستقبال السفارات لمهام محددة ومدد قصيرة الأجل. فنشأ التنظيم^(٤) في استقبال وإيفاد الممثلين الدبلوماسيين^(٥)، كأحد عوامل سيادة هذه الدول - المدنية؛ بيد أن العلاقات الدبلوماسية بينها لم تتطور إلى مرتبة التمثيل الدبلوماسي الدائم الذي لم يظهر ويمارس، حسب ما يؤكد نيكولسون، إلا بعد حضارة اليونان بأربعة عشر قرناً^(٦). وهذه الحالة يؤكدها ستوارت حين يقول بأن «العدد الهائل لدول المدن اليونانية لم يسمح مطلقاً بإقامة سفارات دائمة بين هذه المدن. وعليه فقد كانت المدن اليونانية ترسل سفراء مؤقتين ليمثلوها لدى قريناتها في المسائل

(١) كان الإغريق قبل اللجوء إلى الحرب يلجأون إلى المفاوضات الدبلوماسية الفردية وعقد المؤتمرات التي كان يطلق عليها مؤتمرات الأمفكتيونية - انظر فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص ١٦. إلى جانب هذه المؤتمرات التي انتظمت منذ القرن الثامن ق. م كما لاحظنا سابقاً، اشتهر «في تاريخ توكوديدس مؤتمر أسبرطة عام ٤٣٢ ق. م الذي انعقد لتقرير ما إذا كان أهل أثينا قد خرقوا بالفعل معاهداتهم وما إذا كان يجب عقاب أثينا بالحرب. وحصل أن كان وفد أثيني موجوداً في أسبرطة في مهمة خاصة أخرى تجارية فسمح لهذا الوفد بحضور المؤتمر الذي كانت نتيجته إعلان الحرب على أثينا، كما سمح للوفد بالبقاء في أسبرطة حتى ينجز مهمته الخاصة». في ضوء ذلك يقول نيكولسون إن الإغريق في القرن الخامس ق. م. قد أوجدوا نظاماً خاصاً للعلاقات الدبلوماسية «الدائمة». وإن أعضاء البعثات الدبلوماسية مُنحوا حصانات معينة، وكان لهم اعتبار عظيم، وإنهم اعترفوا بأن العلاقات بين الدول لا يمكن توجيهها فقط عن طريق المكر والشدة فثمة «قانون» ضمنى معين كان فوق المصالح الوطنية المباشرة أو المنافع غير الدائمة، نيكولسون. «الدبلوماسية»، ص ٤٩ و ٥٠، وكذلك كتابه «المنهج»، ص ٣٧.

(٢) خاصة وأن بعض المعابد كانت تستخدم لحفظ الوثائق، ومحفوظات الدولة كمعبد مترون. ونيكولسون، في «المنهج»، المرجع السابق، ص ٥٦.

(٣) انظر فودة، المرجع السابق، ص ٩٦ - ٩٨. الذي يعتمد على نيكولسون في «الدبلوماسية»، كذلك في «تطور المنهج»، ص ٣٧. حيث «حكموها على صور الوحشية التي ترتكب بحق الجرحى والموتى في المعركة أنها بمثابة أمور تليق بالبرابرة دون غيرهم».

(٤) راجع نيكولسون في «المنهج»، المرجع السابق، ص ٥٥ و ٥٦.

(٥) كان المبعوث اليوناني يسمى: Presbeis. راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٢٨ و ٢٩.

(٦) نيكولسون، «تطور المنهج»، المرجع السابق، ص ٣٠ - ٣٥.

المختلفة . . . ولما لم تكن هناك سفارات دائمة كانت المقابر والكنائس هي التي تقوم مقام السفارات الدائمة في إيواء اللاجئين السياسيين^(١).

ما هي العوامل التي أدت إلى تأخر استتباب الاستقرار في العلاقات الدبلوماسية بين الدول - المُدنية الإغريقية خاصة في مجال التمثيل الدبلوماسي الدائم؟ أهم هذه العوامل هي:

١ - أن المدن اليونانية لم يعترف بعضها للبعض بالمساواة في السيادة. لقد استمر الإغريق في اعتبار مدينتهم وحدها وسلامتها وحدها بمثابة الهدف الأكبر لدبلوماسيتهم^(٢).

٢ - أن العلاقات الدبلوماسية بين هذه الدول - المُدنية كانت في الواقع علاقات داخلية بين مدن ترتبط بروابط الدم واللغة والدين والجوار أكثر مما كانت علاقات دولية^(٣).

٣ - لم تكن لتلك الدول - المُدنية القوة التي تمكنها من فرض نظمها على غيرها أو ضم هذا الغير إليها. ولم تبرز هذه القوة إلا إبّان عصر الإسكندر المقدوني حيث غلب مبدأ القوة والإخضاع على مبدأ الإقناع والتفاوض أي الأسلوب الدبلوماسي^(٤).

الفقرة الثانية - خصائص الدبلوماسية الإغريقية

تميّز الأسلوب والممارسة الدبلوماسية عند الإغريق بعدة خصائص هي^(٥):

١ - عدم وجود ممثلين دائمين، فقد كانت مجالس الشعب أو جمعية المدينة هي التي تقوم بتفويض السفراء المؤقتين بمهامهم وتسلمهم خطابات الاعتماد، وتقوم باستقبالهم.

٢ - كانت الديمقراطية الإغريقية تضع مبعوثيها موضع الشك دائماً. ولذلك كانت السفارة تتكوّن غالباً من أكثر من مبعوث واحد، بحيث تمثل جميع الأحزاب ومختلف جهات النظر، أي كانت البعثة، بشكل عام، جماعية.

(١) راجع: G. Stuart: *American diplomatic and consular practice*, New York, 1952, p. 115. هذا المرجع يعتمد عليه فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص ١٥ و ١٦.

(٢) راجع فودة، المرجع السابق، ص ٩٣ - ٩٨. وراجع نيكولسون، المرجع السابق، ص ٦ - ٤٢.

(٣) الدبلوماسية لا تنمو وتتطور، حسب رأي بعض الفقهاء والكتاب، إلا بين دولة وأخرى أجنبية عنها. ومن هؤلاء الكتاب د. فودة، المرجع السابق، ص ٩٣ - ٩٨.

(٤) المرجع السابق، ص ٩٦ - ٩٨.

(٥) انظر عز الدين فودة، المرجع السابق، ص ٩٨ - ١٠٠. وهو يعتمد على نيكولسون في منهج الدبلوماسية، المرجع السابق، ص ٣٠ - ٣٦، وعلى نيوملن ص ٣ و ٨ و ٢٩٨ و ٢٩٩.

٣ - كان السفراء يحملون تصريحات بالسفر والانتقال عبر البلدان، كما كانت الدولة تكفل لهم نفقات الإقامة والسفر والمعاملات بسخاء.

٤ - كان للسفراء حصانات وامتيازات، من ذلك أنهم لا يخضعون لسلطة القضاء المدني والجنائي المحلي في البلد الموفد إليه، وقد أصبح هذا المبدأ أساسياً في العلاقات الدبلوماسية الحديثة. وكثيراً ما كانت الحرب تعلن بسبب انتهاك حرمة سفيرها أو الاعتداء عليه^(١)، وخاصة ان المبعوث كان يتمتع بحماية الآلهة^(٢).

٥ - كان يُحرّم على السفراء قبول الهدايا مدة القيام بمهامهم.

٦ - إذا نجح السفير في مهمته وعاد إلى وطنه ووافقت الجمعية الوطنية أو L'ecclisia على ما قام به مُنح حديقة من الزيتون، ودعي إلى وليمة تقام خصيصاً له في دار البلدية، وكان موضع حفاوة وتبجيل. أما إذا أخفق فكان يتعرض لأقصى العقوبات الجنائية، وكان عليه أن يعيد النفقات التي اقتضتها مهمته.

٧ - من أبرز ما عرفه اليونان في تاريخ العلاقات الدولية هو نظام القناصل. يقول باتيفول (H. Batiffol) إنه «كان هناك نوعان من المؤسسات المخصصة لجعل العلاقات مع الأجانب ممكنة. الأولى هي مؤسسة الرعاية أو حسن الوفادة: فالأجنبي يصبح تحت حماية (وأيضاً تحت مراقبة) مواطن يدعى في أثينا بروكسن (Proxène). وهذه المؤسسة معروفة منذ أيام هوميرو. والثانية هي مؤسسة المعاهدات. فكانت تتوافق مدينتان على منح أعضائها كل الحقوق الخاصة وجزءاً منها، وهذه المعاهدات كانت معروفة في أثينا تحت اسم معاهدات الإيزوبوليتي (Isopolitie)»^(٣).

لقد كان هذا البروكسن، أي القنصل، يُختار من مدينته من قبل المواطنين لاستقبال مندوب دولة أخرى، والاحتفاء به، وإكرام وفادته، كما كانت الدولة الأجنبية تعينه بعد أن يتم اختياره من قبل المقيمين الأجانب، ليكون صديقها، ويرعى مصالحها وشؤونها وشؤون مواطنيها المسافرين خاصة في مجال التجارة. وهذه الوظيفة قد تطورت حتى أصبح يدخل في عداد مهامها القيام بالمفاوضات الدبلوماسية وتخفيف حدة العداء بين المدن اليونانية^(٤).

(١) طيبة أعلنت الحرب على تساليا لأن سفراء الأولى قد اعتقلوا أو سجنوا في تساليا.

(٢) راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٢٨ و ٢٩.

(٣) راجع:

H. Batiffol, et P. Lagarde: *Droit international privé*, 7^e édition, t. 1, L. G. D. J., Paris, 1981, p. 8.

(٤) راجع نيكولسون في «المنهج»، المرجع السابق، ص ٣٥. وفي «الدبلوماسية»، المرجع السابق، ص ٢٢١. وراجع كذلك أطروحة عصام جابر: «المفهوم الحديث للوظيفة القنصلية في القانون =

وهكذا يلاحظ أن الإغريق قد مارسوا الدبلوماسية وطرحوا بعض القواعد التي تنظم العمل الدبلوماسي. وضرورة اتباع هذه القواعد، مما يعني أن الإغريق ساهموا في تنظيم الدبلوماسية قبل إقامة تمثيل دبلوماسي دائم^(١).

= والممارسة، أطروحة دكتوراه دولة في الحقوق، بإشراف د. محمد المجنوب، الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، بيروت، ١٩٨٤، ص ١٣ - ٢٩. وراجع كذلك سهيل فريجي: العلاقات القنصلية والدبلوماسية: حصاناتها وامتيازاتها، الطبعة الأولى، ١٩٧٠، دون ذكر دار النشر.

(١) لقد قام بعض كتاب الإغريق بتنظيم بعض قواعد الدبلوماسية مثل بوليبي (٢١٠ - ١٥٠ ق.م)، ودينيتروس دوفالير Denietrios de Phalère (٢٨٣ ق.م) الذي سبق بوليبي في الاهتمام بمسائل دولية. ومن أهم ما قام به أنه جمع القواعد التي كانت تحكم العلاقات الخارجية للشعوب اليونانية وغيرها وربّتها تبعاً لموضوعاتها التي ضَمَّنْها كل القواعد المتبعة في شأن المعاهدات والصلح والحرب والتمثيل الدبلوماسي - راجع علي أبو هيف، المرجع السابق، ص ٨١، وهو يعتمد على:

A. Rivier: in rev. de droit international, 1980, p. 526 SS.

القسم الثالث الدبلوماسية في عهد الرومان

الفقرة الأولى - طبيعة العلاقات الدبلوماسية

ورث الرومان عن الإغريق بعضاً من التقاليد والقواعد الدبلوماسية. ففي عهد الرومان وصلت العلاقات الدبلوماسية إلى مرحلة متقدمة من التطور والانتظام من خلال المؤتمرات والاتحادات التعاقدية. وقد سار تطور العلاقات الدولية ضمن إطار «خدمة الأهداف الخارجية لروما» التي ارتكزت على مبدأ السيطرة وخضوع الشعوب الأخرى وكيفية استيعابها وصهرها في البوتقة الرومانية^(١). ولجأت روما من أجل تحقيق هذه الأهداف إلى رفض فكرة المفاوضة والاتجاه نحو فكرة الدخول في معاهدات وتحالفات بين روما وغيرها من المدن والشعوب المغلوبة على أمرها. هذه المعاهدات أبقت لتلك المدن والشعوب نوعاً من الحكم الذاتي. وكان أحسن ما ابتدعه الرومان «مبدأ سحق خصمهم العنيد والصفح عنم يخضع لهم»^(٢).

يقول فودة^(٣): «وعلى قدر ما نجح الرومان في خلق تراث ثقافي وقانوني وعسكري، فقد أخفقوا نوعاً ما في ترك نفس الأثر في تكوين الفن الدبلوماسي»^(٤). فلم تبرز مساهمتهم في ميدان العلاقات الدبلوماسية إلا بقدر تحقيق عبقريتهم القانونية في ربط غيرهم من الشعوب التابعة أو المغلوبة بهم، وإنشاء علاقات مع الدول المستقلة بعقد المعاهدات والمواثيق ورعاية شروطها وصحتها أو حرمتها وقديستها».

ويمكن أن تبرز آثار هذه العقلية الرومانية القانونية وغلبتها على الأسلوب الدبلوماسي في النقاط التالية:

١ - كما عرف الإغريق معاهدة الصلح، وشروط إيقاف إطلاق النار والهدنة المؤقتة،

(١) انظر د. محمد المجذوب، «العلاقات الدولية»، المرجع السابق، ص ٣٧ و ٣٨.

(٢) انظر نيكولسون، «الدبلوماسية»، ص ٥١.

(٣) انظر فودة، المرجع السابق، ص ١٠١ - ١٠٧. وهو يعتمد على نيكولسون في «المنهج»، ص ٤١ - ٤٩.

(٤) يقول نيكولسون «بأن مساهمة الرومان كانت قيمة في النظرية الدبلوماسية أكثر منها في الممارسة الدبلوماسية. من هنا يجب البحث عما قدمه الرومان إلى الدبلوماسية في محيط القانون الدولي لا في نطاق التفاوض». راجع «الدبلوماسية»، المرجع السابق، ص ٥١.

عرف الرومان بالإضافة إلى هذه الأمور المعاهدات وصياغتها وأشكالها^(١)، حيث أقروا مبدأ احترام العهود وقدسيتها الموثيق كأساس لاستقرار العلاقات الدولية، ونظر الرومان إلى المعاهدات الدولية نظرهم إلى عقود مبرمة في ظل القانون الخاص، إذ وجهوا عناية فائقة إلى التشريع، والمعاهدات التي عن طريقها تطور، حسب نيكولسون، القانون الدولي والتقاليد الدبلوماسية^(٢).

٢ - في العصر الأول لسيادة روما برزت غلبة العقلية القانونية من خلال تلاشي العادات الدينية ومعها تلاشي القانون المقدس^(٣). (مسألة القسم في تنفيذ المعاهدة) أمام قانون الشعوب وأصبح يحكم علاقات روما بغير مواطنيها من الشعوب الصديقة والأجانب المتحالفين معها. فكان بمثابة القانون الدولي الخاص^(٤).

٣ - مع تطور الإمبراطورية الرومانية نشأ ما سمي بقانون الأجانب الذي يطبق على سكان الأقاليم المفتوحة حديثاً من غير الأرقاء الذين لم يكتسبوا بعد حق المواطنة الرومانية^(٥).

هذا التطور الذي أدى إلى نشوء مجموعة من المبادئ، جعل من هذه المبادئ المصادر الأولى للقانون الدولي كما عرفه غروسيوس. وتطور قانون الشعوب إلى فكرة القانون الطبيعي، مما عزز إمكانية قيام السلام الروماني، ليضم جميع الشعوب ويحقق بينها التوازن والاستقرار.

إن قيام هذا السلام لم يكن عند الرومان على أساس حرية غيرهم من الشعوب في الاختيار أي قيام علاقات دبلوماسية مطلقة، بل الرغبة في فرض الإرادة وتحقيق السلام بين الناس تحت سيادة النظام القانوني. ويقول نيكولسون «إن نظام الرومان الدبلوماسي لم يكن يتسق مع الاعتراف بمبدأ المساواة القانونية ذات السيادة»^(٦).

وهكذا نلاحظ بأن الرومان كانوا يفضلون استعمال القوة على استعمال الأساليب الدبلوماسية، فغلبت علاقة التابع بالمتبوع أي أنها كانت علاقة استعمارية^(٧).

(١) عن طريق المعاهدات تطور القانون الدولي والتقاليد الدبلوماسية بين الرومان. انظر نيكولسون، «المنهج»، المرجع السابق، ص ٤٣ - ٦٣.

(٢) انظر د. محمد المجنوب، «العلاقات الدولية»، ص ٣٨. وكذلك نيكولسون في «المنهج» ص ٤٣ - ٦٣.

(٣) هذا القانون كان يتألف من قانون السلم والحرب، وحقوق الأجانب، وحق الهجرة. انظر نيكولسون في «المنهج»، ص ٤١ - ٦٧.

(٤) المرجع السابق، ص ٦١ - ٦٣.

(٥) المرجع السابق، ص ٦٢ وانظر كذلك نيوملن، المرجع السابق، ص ٣٠٠.

(٦) المرجع السابق، ص ٦٧.

(٧) وإذا استخدم الرومان الدبلوماسية في أواخر عهد إمبراطوريتهم، فإنما استخدموها بطريقة تختلف عن =

الفقرة الثانية - خصائص الدبلوماسية الرومانية

كما تميزت الممارسة والأسلوب الدبلوماسي الإغريقي بخصائص معينة، كذلك تميزت الممارسة والأسلوب الدبلوماسي الروماني. وهذه الخصائص تركزت في الأمور التالية:

١ - «كان اهتمام الرومان ينصرف إلى الشكل قبل المضمون، ويظهر ذلك من خلال إجراءات عقد وتسجيل المعاهدات^(١). فمثلاً انصرف اهتمام الرومان إلى النظر بصحة إعلان الحرب بالشروط المرسومة قبل بدئها، وكذلك الأمر فيما يتعلق بعقد الصلح طبقاً لمراسم معينة»^(٢).

٢ - كان مجلس الشيوخ الروماني (Senatos)^(٣) هو الذي يدير السياسة الخارجية، ثم أصبح للأباطرة حق تدبير هذه السياسة ولكن بعد استشارة هذا المجلس. وزعم هذا المجلس إلى إنشاء ديوان خاص للشؤون الخارجية، حيث كان من مهامه رعاية العلاقات القانونية بين

= الطريقة التي جاء بها الإغريق، ولغرض نشر نفوذهم وسلطانهم، انظر: فاضل ذكي محمد، المرجع السابق، ص ١٧ حيث يعتمد على ستوارت، المرجع السابق، ص ١١٦، الذي يقول «بأن من مظاهر تباهي روما حين كانت في عز مجدها أنها أخذت تترفع على جيرانها من الدول. ومن مظاهر هذا الترفع أنها كانت تفضل قدوم السفراء إليها دون الحاجة إلى إرسال سفرائها إليهم». انظر كذلك نيوملن، المرجع السابق، ص ٣٠٠، ونيكولسون في «الدبلوماسية»، ص ٤١ - ٤٩، حيث يركزان على القول بأن الرومان كانوا عسكريين قانونيين أكثر منهم دبلوماسيين.

(١) فودة، المرجع السابق، ص ١٠٥ - ١٠٧. وهو يعتمد على نيكولسون، ص ٤١ - ٦٣. كما أننا نلاحظ بأن الرومان أنشأوا «ما يعرف بالمجلس القتالي Fetiate إلى جانب السناتو، وأعضاء هذا المجلس هم من الكهنة الدبلوماسيين. وعن هذا المجلس ظهر ما عرف بالقانون القتالي أي قانون إعلان الحرب وإبرام معاهدات الصلح. وهذا المجلس عرف بجماعة المستخبرين، وذلك لأن مهمتهم كانت تتضمن استخارة الآلهة وإشهادهم على كل عمل أو تصرف ذي صفة دولية يصدر عن روما في مواجهة شعب آخر. ومن الإجراءات التي كانت تتبع عند إبرام معاهدة أو اتفاق مع شعب أجنبي، أن تعين جماعة المستخبرين عضواً من بين أعضائها لإتمام المراسم الخاصة بذلك، وحمل هذا العضو في يده باقة من زهور الغرغرينا (أو القرفل) تجمع من ساحة الكابيتول لهذا الغرض وترمز إلى أن حاملها قد خول سلطات إبرام المعاهدة، ويحلف المستخبر يميناً مستشهد فيه بالآلهة، ثم يلقف بحجر في الفضاء إشارة إلى أنه يقبل أن يجازى بالفي إذا وقع إخلال بالمعاهدة، وبعد ذلك يقتل خنزيراً بضره بقطعة من الصوان إشارة إلى أنه هكذا يجب أن يموت من يحث بالمهد». انظر نيكولسون، «المنهج»، ص ٦٣. وكذلك علي أبو هيف، المرجع السابق، ص ٨٢، وهو يعتمد على نيكولسون.

(٢) المرجع السابق، الصفحات نفسها.

(٣) المرجع السابق، الصفحات نفسها.

روما والدول الأجنبية، وتحديد قرارات مجلس الشيوخ بشأنها في وقت السلم والحرب^(١)، فلم يكن للحرب أن تبدأ، قبل أن يقوم هذا الديوان بإعلانها؛ وكان من مهامه بحث وفض ما ينشأ من منازعات وخلافات حول مدى الحصانات والامتيازات الممنوحة للبعثات الدبلوماسية^(٢).

٣ - كان مجلس الشيوخ يقوم بقبول سفراء الدول الأجنبية والاستماع إلى مطالبهم وقبولها أو رفضها. وكان له أيضاً الحق في رفض مقابلة أي ممثل دبلوماسي أجنبي والاستماع إليه. وفي حالة رفض المقابلة يحدد لمن رفضت مقابله مدة لمغادرة روما يفقد بعدها ما منح من حصانة دبلوماسية، ويعتبر بمثابة جاسوس ينقل إلى خارج الحدود^(٣). كما كان لمجلس الشيوخ أن يوفد البعثات الدبلوماسية إلى الخارج ويزودها بخطابات الاعتماد والتعليمات^(٤). كما، أن رفض دولة للمبعوث الروماني كان يفضي إلى الحرب^(٥).

٤ - في عصر الرومان أصبح تكوين البعثة الدبلوماسية بمثابة لجنة تمثل مجلس الشيوخ يتراوح عددها بين شخصين وعشرة أشخاص، ولم تعد تمثل عدة أحزاب كما في عهد اليونان. وكان السفراء عادة من درجة الشيوخ أو من الفرسان البارزين. أما البعثات الدبلوماسية الهامة فكانت تتكون من عدد من القناصل أو الفرسان يرأسهم أحد أعضاء ديوان الخارجية^(٦).

٥ - عند عودة السفراء من مهمتهم يقدمون إلى مجلس الشيوخ تقريراً مفصلاً بصوت عليه المجلس بالموافقة أو بالرفض^(٧).

٦ - كانت تجري مراسم وإجراءات متعددة لاستقبال السفراء.

٧ - عندما يقترف السفراء الأجانب عملاً مخالفاً للقانون يبعث بهم إلى دولهم لتقوم سلطاتهم بمحاكمتهم ومعاقبتهم.

٨ - كان الممثلون الدبلوماسيون لدى روما يتمتعون بالحصانة الشخصية حتى وقت الحرب، وقد اعترف بذلك قانون الشعوب، وامتدت الحصانات حتى شملت السفراء وموظفيهم

(١) المرجع السابق، الصفحات نفسها.

(٢) نيكولسون، المرجع السابق، ص ٤١ - ٦٣، وكذلك فودة، المرجع السابق، ص ١٠١ - ١٠٧، وهو يعتمد على نيكولسون.

(٣) انظر نيوملن، المرجع السابق، ص ٣٠٢.

(٤) انظر نيكولسون، «المنهج»، ص ٤١ - ٦٣. وكان يسمى المبعوث في روما: Legati. راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٢٨.

(٥) ومن ثم تلغى وتبطل أية معاهدة قائمة بين هذه الدولة وبين روما، وبالعكس، وعلى هذا الأساس قطعت روما العلاقات مع رودس لرفضها استقبال مبعوث روما. انظر نيكولسون، «المنهج»، ص ٦٦.

(٦) نيكولسون، المرجع السابق، ص ٤١ - ٦٣.

(٧) المرجع السابق، ص ٤٤.

ولكنها لم تشمل اتصالهم ومراسلاتهم أو أسرهم وخدمهم^(١).

وهكذا يمكن القول إن الرومان كانوا، حسب د. أبو هيف «قد طوروا الدبلوماسية من ناحيتها النظرية بإنشاء وظائف أمناء المحفوظات المدربين لترتيب ودراسة الاتفاقات والوثائق الدولية، فأعدت بذلك فئة من المتخصصين في السوابق الدولية وشؤون الإجراءات والمراسم الدبلوماسية، وساعدوا على إبراز الجانب العلمي للدبلوماسية بعد أن كانت قاصرة على فن التمثيل والمفاوضة»^(٢).

(١) المرجع السابق، ص ٤٤ و ٤٥. وانظر كذلك علي أبو هيف، المرجع السابق، ص ٨٢، الهامش رقم (٢).

(٢) انظر علي أبو هيف، المرجع السابق، ص ٨١.

القسم الرابع الدبلوماسية في عهد البيزنطيين

الفقرة الأولى - طبيعة العلاقات الدبلوماسية

من جراء الأحداث التي تعرضت لها الإمبراطورية الرومانية والتي تراكمت مع عصر انهيارها في القرن الخامس الميلادي، أصبحت الإمبراطورية الرومانية منقسمة إلى قسمين:

أولاً: الدولة الرومانية الغربية، وعاصمتها ميلانو، والتي سقطت فيما بعد في أيدي القبائل الجرمانية. هذا السقوط أزال عن روما هيبتها القديمة ولم تعد سوى مَقَرَّ للبابوية، حتى قيام دولة الفرنجة في بلاد الغال - فرنسا - وظهور شارلمان سنة ٨٠٠ م، الذي أعاد لروما مجدها الروحي القديم.

ثانياً: الدولة الرومانية الشرقية التي تأسست في بيزنطة وأدت لقيام روما جديدة هي القسطنطينية. واستمرت هذه الدولة كقوة جبارة حتى عصر شارلمان وظهور الإسلام والدولة الإسلامية.

لقد كان البيزنطيون، على عكس الرومان، أكثر مهارة في استخدام الدبلوماسية وممارستها. فإذا كانت مساهمة الرومان قيمة في النظرية الدبلوماسية، فقد كانت مساهمة البيزنطيين أكثر أهمية وقيمة على صعيد الممارسة الدبلوماسية^(١). لقد كانت علاقات الرومان مع الأقطار أو الدول الأخرى تهيمن عليها النظرة الاستعمارية والإدارية أكثر من النظرة الدبلوماسية^(٢). أما البيزنطيون فقد لمسوا الحاجة إلى فن الدبلوماسية - أي التفاوض - خاصة أمام التنافس المسيطر على علاقات الدول في ذلك الوقت بين البيزنطيين والفرس، وبين العرب وشارلمان. لذلك كان لا بد، أمام هذا التنافس وأمام وراثة إمبراطورية رومانية ضعيفة، من أن يلجأ البيزنطيون إلى فن التفاوض واستخدام الدبلوماسية في علاقاتهم مع الأمم الأخرى، فاتبع أباطرة بيزنطة الفن الدبلوماسي بدهاء تام^(٣)، بعد أن وجدوا أن فرض الخلافات بحدِّ السيف

(١) انظر رأي نيكولسون في الدبلوماسية، المرجع السابق، ص ٥١.

(٢) المرجع السابق، نفس الصفحة.

(٣) المرجع السابق، ص ٥٢.

وحده لا يكفي، فابتكروا ثلاثة أساليب رئيسية هي^(١):

١ - سياسة إضعاف للشعوب والقبائل البرابرة من خلال نشر التفرقة وإثارة التنافس بينهم وإيقاع الخصومات وذلك بهدف تقوية وحدتهم الداخلية.

٢ - شراء صداقة الشعوب والقبائل المجاورة بطريق الرشوة والهدايا، أي التملق والمساعدات المالية.

٣ - إدخال أكبر عدد ممكن في الديانة المسيحية، كما حصل مع العرب في جنوب الجزيرة أيام دولة الحميريين اليهودية حيث قامت أول سفارة مسيحية في العصر الجُمُيري وأنشأت أول كنيسة في عدن سنة ٣٦٥ ميلادية. وقد تم كل ذلك بعد فشل الحرب ضد العرب من أجل إخضاعهم... وبعد قيام هذه الكنيسة تم قيام أول دولة مسيحية في اليمن كانت عاصمتها صنعاء، وذلك بمساعدة أبرهة نائب ملك الحبشة^(٢).

إذن، فقد مارس البيزنطيون الدبلوماسية ضمن هذه الأساليب إلى جانب الجهود التي بذلوا من أجل إظهار قوتهم وشدة بأسهم واستعداد جيشهم من خلال كثرة الاستعراضات العسكرية التي كانت تقام عند استقبال الدبلوماسيين. وقد أمد البيزنطيون الدبلوماسية بمنصر جديد، عُرف بمرحلة الدبلوماسي المراقب ذي الخبرة والملاحظة والدراية أي شخصية الدبلوماسي المحترف^(٣)، الذي حل محل الدبلوماسي المنادي أو الدبلوماسي الخطيب. وظهور هذا الدبلوماسي المراقب ترافق مع أسلوب تأليب جيرانهم الطغاة ضد بعضهم البعض مما استلزم استخدام عنصر التحري وجمع المعلومات المتعلقة بأسرار الدولة التي يبعث إليها البيزنطيون بمبعوث، حيث يجب عليه أن يتعرف على مواطن الضعف فيها وأطماع حاكمها وكيفية استغلال كل ذلك لصالح دولته البيزنطية. وبالتالي لم تعد مهمة الدبلوماسي مقتصرة على إعلان وجهة نظر بلاده والدفاع عنها وإقناع الغير بها، بل المراقبة وجمع المعلومات^(٤).

(١) المرجع السابق، ص ٥٢.

(٢) يقول نيكولسون إن البيزنطيين ساروا بمقتضى هذه المناهج معاً حتى استطاع جوستينيان أن يسط نفوذه على السودان، وشبه الجزيرة العربية، وبلاد الأحباش، وأمكنه أن يوقف قبائل القوقاز والبحر الأسود عند حدودها؛ المرجع السابق، ص ٥٣.

(٣) المرجع السابق، ص ٥٢ و ٥٣.

(٤) المرجع السابق، ص ٥٢ و ٥٣. انظر كذلك فودة، المرجع السابق، ص ١٠٨ و ١١٥، وهو يعتمد أيضاً على نيكولسون في «الدبلوماسية».

الفقرة الثانية - خصائص الدبلوماسية البيزنطية

بالاعتماد على هذه المناهج الثلاثة السابقة، تميز الأسلوب والممارسة الدبلوماسية عند البيزنطيين بخصائص وسمات، جعلت من الدبلوماسية فنا يعتمد على بعض القواعد التي تنظم علاقات البيزنطيين بغيرهم من الدول. وأهم هذه الخصائص هي:

١ - اعتمد البيزنطيون على فن المفاوضة وممارسة الدبلوماسية بأشكال وصيغ معينة، واهتموا بها أكثر مما اهتم الرومان، فاعتمدوا مبعوثيهم ليس فقط لتمثيل مصالح الإمبراطورية بل اعتمدوا أيضاً تقليداً جديداً في ممارسة الدبلوماسية، وهو أسلوب الدبلوماسي المراقب بدل الدبلوماسي الخطيب. وهذا الأسلوب يستند إلى شخصية الدبلوماسي المحترف ذي الخبرة والدراية. وبالتالي، يمكن القول بأن البيزنطيين، حسب نيكولسون، هم الذين علموا البندقيّة فن الدبلوماسية، ومنها انتقل فن الدبلوماسية البيزنطية إلى المدن الإيطالية الأخرى، ثم إلى فرنسا وإسبانيا وغيرهما^(١).

٢ - أنشأ البيزنطيون في القسطنطينية ديواناً خاصاً للشؤون الخارجية قام بتدريب المفاوضين المحترفين الذين يقومون بأعمال السفارة لدى الدول الأجنبية. إلى جانب هذا الديوان، أنشأ البيزنطيون ديوان الأجانب أو حسب تعبيرهم ديوان البرابرة. وهو يختص بالاهتمام بمصالح المبعوثين الأجانب وشؤونهم. وكان من تعليمات ديوان الشؤون الخارجية لسفراء بيزنطة أن يراعوا قواعد الذوق واللباقة في بعثاتهم ومعاملاتهم مع الأجانب، والمجاملة في أحاديثهم، فلا ينتقدوا البلد الموفدين إليه في شيء، بل عليهم امتداحه قدر المستطاع^(٢). أما عمل ديوان الأجانب الثاني، فكان لمراقبة المبعوث الأجنبي، وخاصة مبعوث جارج من جيرانها الأقوياء، بحيث كانت هذه المراقبة الشديدة تعوق المبعوث الأجنبي عن جمع البيانات والمعلومات، كما كانوا يخفون عليه ثروة البلاد وحتى جمال نساها^(٣).

٣ - من تعليمات ديوان الشؤون الخارجية، كان ينبغي على السفراء الإقلال من

(١) انظر نيكولسون، «المنهج»، ص ٤١ - ٦٣، و«الدبلوماسية»، ص ٥٢ و ٥٣، وهو يعتبر أن البيزنطيين في تقاليدهم الدبلوماسية سبقوا غرب أوروبا بخمسة قرون أي قبل قيام الدولة الحديثة على أساس المساواة في السيادة وقواعد حسن الجوار، وتبني أشكال العلاقات الدبلوماسية لتصبح وسيلة تحقيق التضامن بين أعضائه الأسيروية. انظر كذلك فودة، المرجع السابق، ص ١٠٨ - ١١٥.

(٢) وهذه بعض مظاهر الزيف والبهتان التي انتقلت من بيزنطة إلى أوروبا حسب فودة في المرجع السابق - نفس الصفحات.

(٣) انظر نيكولسون، «الدبلوماسية»، ص ٢٢٣.

مصارييف البعثة، وهذا ما أدى إلى أن يقوم السفراء بحمل بعض البضائع معهم لبيعها من أجل تسديد النفقات، وبالتالي كانت العلاقات التجارية تنمو بموازاة القيام بالمهام السياسية^(١).

٤ - إن أسلوب تأليب جيران البيزنطيين بعضهم على بعض استلزم، حسب نيكولسون، أن يكون لدى حكومة القسطنطينية معلومات كاملة عن المطامع، ومواقع الضعف وموارد هؤلاء الذين يريدون التعامل معهم^(٢)، وبالتالي برز هدف أساسي للسفارات البيزنطية وهو أن تقوم بإعداد تقارير عن الأوضاع الداخلية في البلاد الموفدة إليها، مما جعل البيزنطيين ينظرون بعين الريبة والشك إلى السفراء المبعوثين لديهم، فكانوا يسكنونهم في مبانٍ خاصة، ويكرمونهم ويراقبونهم ويحيطونهم بحرس الشرف - أي «المخابرات» - لإخفاء المعلومات وثروات البلد عنهم.

٥ - من أهم ما تميزت به الدبلوماسية البيزنطية أيضاً هو الاهتمام الزائد بالمراسم وإجراءات الضيافة وحسن الاستقبال كما في روما القديمة، حيث وُضع بروتوكول من قبل الإمبراطور قسطنطين البورفيرى عدّد فيه كثيراً من القواعد التي أصبحت قدوة فيما بعد. ومن هذه المراسم احتفاظ البيزنطيين لسفراء العرب بمكان الصدارة بين جميع الدبلوماسيين الموفدين إليهم، وهذا ما يعبر عن احترام بيزنطة الكبير لسفارات بغداد والقاهرة وقرطبة. وقد منح مركز الصدارة لعرب المشرق قبل عرب المغرب، حتى اعتبر أن لعرب المشرق وخاصة بغداد الأفضلية على سفراء قرطبة^(٣).

(١) أخذت البندقية هذه العادة ولم تقلع عنها إلا عندما دخلت المهمة السياسية الدائمة للسفارة في طور أكثر جدية. انظر فودة، المرجع السابق، ص ١٠٨ - ١١٥.

(٢) نيكولسون، «الدبلوماسية»، ص ٥٢.

(٣) انظر فودة، المرجع السابق، ص ١٠٨ - ١١٥. وكذلك نيكولسون، «المنهج»، ص ٤١ - ٦٣.

القسم الخامس

الدبلوماسية في المجتمع العربي الإسلامي^(١)

الفقرة الأولى - طبيعة العلاقات الدولية العربية - الإسلامية

تتميز العلاقات الدولية والدبلوماسية التي أقامها العرب منذ بداية الإسلام بمبدأ الشمولية والكونية، حيث اعتمدوا مبادئ السلام والوثام والتعاهد. فمنذ العصر «الجاهلي» أقام العرب علاقات ودية مع جيرانهم وأنشأوا البعثات الدبلوماسية بين بعضهم البعض وبين غيرهم من الأقوام والشعوب. فكما كانت وحدة اللغة قد شكلت الباعث والمحرك على توثيق صلات العرب قبل الإسلام بعضهم ببعض، كذلك كان مركزهم الجغرافي الاستراتيجي قد شكل الدافع على الاتصال بغيرهم من البلدان الأجنبية، وعندما جاء الإسلام وتم إنشاء الدولة كإطار سياسي موحد، تعززت وتطورت العلاقات الدولية، وذلك انطلاقاً من فكرة الشمولية والكونية التي أتت بها الشريعة الإسلامية، حيث ارتكزت على قاعدة السلام كحالة أصلية وعلى قاعدة الحرب كحالة استثنائية، أي الحرب الدفاعية ضد العدوان، والحرب الهجومية لحسب نفوذ القوى المعتدية، وهذا ما عرف بسياسة الفتح. وقد تميزت هذه الشريعة الإسلامية، على حد تعبير الدكتور حسن الجليبي، بمبدأ أساسي: هو اجتماع القانون الدولي والقانون الداخلي فيها «كفرعين لنظام قانوني واحد دون أن يكون لأحدهما السيادة على الآخر. ذلك لأنها ليست قانوناً داخلياً أدمجت فيه القواعد الدولية، بل هي شريعة عالمية تنظم العلاقات الداخلية والدولية على السواء. من هنا يسري القانون الداخلي من الشريعة الإسلامية على ما يخضع لولاية الدولة الإسلامية من أقاليم، بينما تسري قواعدها القانونية الدولية على علاقاتها مع الدول الأخرى وفيما بين شعوبها»^(٢).

(١) جرى تطوير هذا القسم بناء على دراسة قمنا بها بعنوان «مفاهيم إسلامية حول العلاقات والحصانات الدولية والدبلوماسية»، وقد نشرت في مجلة «دراسات دولية»، يصدرها مركز دراسات السياسة الخارجية (ICN) العدد رقم (١) خريف ١٩٩٢ - ص ١٢١ - ١٥١.

(٢) راجع د. حسن الجليبي، الاتجاهات العامة في فلسفة القانون (محاضرات دبلوم القانون الخاص)، منشورات كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، الفرع الأول، الجامعة اللبنانية، ١٩٨٤ - ١٩٨٥، الجزء الثاني، ٤٣٨ - ٤٤٨.

ومع خروج الإسلام من جغرافيته العربية إلى جغرافية العالم، ومع نمو وتطور علاقات الدولة الإسلامية الخارجية، تدافع الفقهاء العرب المسلمين^(١) يعملون الفكر والعقل في شرح وتفسير وتأويل الأحكام التي ترعى علاقات المسلمين بغير المسلمين، وفي استنباط المقولات والقواعد التي تنظم وتحكم هذه العلاقات على قاعدة الشريعة الإسلامية صاحبة السيادة الكاملة على جميع الأمور. غير أننا، إذا أمعنا النظر جيداً في هذه الآراء نلاحظ أنه منذ القرن الثاني للهجرة، كان قد ظهر تياران في وسط الفقهاء العرب المسلمين، يتمحوران حول مقولتين أساسيتين:

المقولة الأولى، تعتبر أن الأصل الذي تقوم عليه علاقات المسلمين بغير المسلمين أو علاقات الدولة الإسلامية بغيرها من الدول والشعوب والأقوام، هو السلام كحالة طبيعية، والحرب هو حالة استثنائية لا تجيزها الشريعة إلا في حالة دفع العدوان والظلم، بينما المقولة الثانية، تعتبر أن الحرب هي الحالة الأصلية، والسلام هو حالة استثنائية مؤقتة.

وضمن هاتين الحالتين تندرج مجموعة من الآراء الفقهية حول تقسيم المعمورة أو العالم إلى أقاليم: إما ثنائية وإما متعددة.

ما هي طبيعة العلاقات الدولية بنظر الإسلام، وما هي التصورات أو المفاهيم التي برزت على هذا الصعيد؟

تنظر الشريعة الإسلامية إلى المعمورة على أنها تنقسم إلى مجموعة أقاليم تخضع لأحكام وقواعد قانونية تحدد علاقات بعضها البعض، سواء أكان ذلك وقت السلم أم وقت الحرب. وفي هذا الإطار ينطلق الشرع والفقه الإسلامي من هذا الانقسام ومن القواعد القانونية الدولية التي تتحدد وتحكم علاقات المسلمين بغير المسلمين وذلك في حالتها السلم والحرب. غير أن الفقه الإسلامي لم يجتمع على رأي واحد بالنسبة لعدد الأقاليم التي تكون أجزاء المعمورة، ولا

(١) يعتبر الشيباني من أكبر فقهاء العرب المسلمين الذين تناولوا أهم القضايا المتعلقة بتنظيم العلاقات الدولية لا سيما موضوع الحرب والسلام. ويعتبر كتابه «السير الصغير والسير الكبير» من أمهات كتب القانون الدولي الذي شرح فيه قواعد تنظيم علاقات الدولة الإسلامية بغيرها في ضوء أحكام الشريعة وقد نعت بعض الفقهاء المعاصرين الشيباني بـ «غروسوس المسلمين»، حتى أنه من غير المستبعد من أن يكون غروسوس المتوفى عام ١٦٤٥ قد اطلع، على كتاب الشيباني، أثناء فقهه في الأستانة، باعتبار أن الشيباني المتوفى عام ٨٠٤ قد ذاع صيته في الفقه الدولي الإسلامي، ونقل كتابه إلى الأثر الك. راجع د. مجيد خلدوري، القانون الدولي الإسلامي: كتاب السير للشيباني، الدار المتحدة للنشر، ط ١، بيروت ١٩٧٥، ص ٧١ - ٧٣.

بالنسبة للحالة الأصلية التي تحكم العلاقات الدولية بين المسلمين وغيرهم، فهل السلم هو الحالة الأصلية أم الحرب هو الحالة الأصلية؟.

ضمن هاتين الحالتين وضمن ثنائية المعمورة وتعددتها، يدرج أداء ووجهات نظر الفقهاء المسلمين، حيث تظهر في الأفق مجموعة تصورات تتمحور حول ثنائية المعمورة التي تنقسم إلى دارين: دار الإسلام ودار الحرب - والتي تتنازعها مقولتي الحرب والسلم، وأية مقولة منها تشكل الحالة الأصلية. هذا من جهة أولى أما من جهة ثانية، فإن هذه التصورات تتمحور أيضاً حول تعددية المعمورة التي تنقسم إلى: دار الإسلام، ودار الحرب، ودار العهد الذي يشتق منه دار الصلح ودار الحياد على ما سوف نذكر لاحقاً.

فما هي هذه التصورات وما هي القواعد التي استنبطوها من أحكام الشريعة والتي استندوا إليها في تحديد وتنظيم علاقات المسلمين بغير المسلمين؟

البند الأول: ثنائية المعمورة ومقولة الحرب والسلم

على صعيد ثنائية المعمورة يبدو أن هناك تبايناً كبيراً في وجهة نظر الفقهاء العرب المسلمين؛ حيث يظهر ثلاثة اتجاهات، اثنان منها متباينان في المظهر ولكنهما متقاربان في الجوهر، وذلك على عكس الاتجاه الثالث المتناقض معهما في المظهر والجوهر، والذي يلتقي مع وجهة نظر تعددية العوامل لجهة السلم كحالة أصلية وليس الحرب.

فما هي نقاط التباين والاختلاف في اتجاهات أصحاب ثنائية المعمورة؟.

أ - مقولة الحرب

ينطلق أصحاب الاتجاه الأول والاتجاه الثاني من مقولة الحرب كحالة أصلية والسلم كحالة استثنائية مؤقتة^(١). والخلاف المظهري بينهما يكمن في أن الأول يعتبر بأن العلاقات الدولية بين المسلمين وغيرهم يحكمها مبدأ الجهاد الدائم أو القتال المستمر، الذي هو واجب على كل مسلم، وذلك بمقاتلة غير المسلمين حتى يدخلوا في الإسلام كافة أو يدفعوا الجزية؛ باعتبار أن الدولة الإسلامية لا تعترف بسلطة أخرى غير سلطتها ولا تقر التحالف مع غير المسلمين.

أما الاتجاه الثاني فإنه يقر بمبدأ السلم المؤقت أو الهدنة ووقف القتال لفترة قصيرة حتى

(١) راجع د. محمد المجذوب، «العلاقات الدولية»، المرجع السابق، ص ٤٠.

يستعيد المسلمون ميزان القوة لصالحهم^(١)، وبالتالي تعتبر الهدنة، بالنسبة لهذا الاتجاه، نوع من الإعداد أو الاستعداد من جديد لخوض غمار الحرب، ذلك متى ظهرت القوة في صالح المسلمين، أي حرب دائمة من جديد ترتبط بصورة دائمة بمراجعة ميزان القوى. هذا المفهوم يظهر من خلال مفهوم الهدنة المؤقتة التي يسميها د. خدوري «معاهدة أو مهادنة أو موادة» تنتهي بانقضاء مدتها، لتعود حالة الحرب التي توقفت أثناء مدة المعاهدة^(٢).

إذن، لا خلاف جوهرى بين الاتجاهين، بل الخلاف هو مظهري كامن في حالة الحرب الدائمة والتي توقفت بسبب ميزان القوة مع العدو لإجراء هدنة مؤقتة، أو لاستمرار الحرب...

ويستند أصحاب هذين الاتجاهين إلى عدد من الآيات القرآنية^(٣) التي يفسرونها بشكل أحادي الجانب ومجتزأ. هذا التفسير يقوم على تأكيد ولاية الشريعة الإسلامية وسلطانها لجهة الطابع القانوني الشخصي فقط، أي المتعلق بالإنسان كجوهر أساسي لهذه الشريعة. وعليه فإنهما يقولان بضرورة تحويل دار الحرب إلى دار السلام كهدف نهائي للمسلمين؛ وبوسيلة القتال الدائم، حسب منطوق الآية الكريمة رقم ٢٤٤ من سورة البقرة التي تنص على ﴿وَقَاتِلُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ...﴾، وسورة الأنفال الآية ٦٥ ﴿يَا أَيُّهَا النَّبِيُّ حَرِّضِ الْمُؤْمِنِينَ عَلَى الْقِتَالِ...﴾، وسورة التوبة الآية ٤١ ﴿وَجَاهِدُوا بِأَمْوَالِكُمْ وَأَنْفُسِكُمْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ...﴾، وسورة الحج الآية ٧٨ ﴿وَجَاهِدُوا فِي اللَّهِ حَقَّ جِهَادِهِ...﴾.

(١) راجع د. خدوري، المرجع السابق ص ٢٢ - ٢٣ - ٢٦٩ - ٢٧٢، وراجع د. حلیم أبو عز الدين مقالة «الإسلام والعلاقات الدولية» المنشورة في صحيفة السفير اللبنانية تاريخ ١٩٨٨/٣/١، ص ٩ و ٢٦/٤/١٩٨٨ ص ١١.

(٢) المرجع السابق، ص ٧٠، بالطبع أن هذا المفهوم للموادة يختلف عن المفهوم الذي يعرضه د. صبحي المحمصاني في كتابه، والذي سوف نتطرق إليه لاحقاً، أثناء معالجتنا لأراء أصحاب الاتجاه الثالث القائل بشائبة المعمورة.

(٣) يبلغ عدد الآيات القرآنية ما يناهز الخمسين آية وردت في أكثر من ثلاث عشرة سورة نذكر منها: سورة محمد الأيتان: ٤ - ٣٥. سورة الإنسان الآية: ٤ - ٨ - ٩. سورة الصف الآيات: ١٠ - ١١ - ١٢. سورة الأنفال الآيات: ٧ - ١٥ - ١٦ - ٤٥ - ٤٦ - ٦٤ - ٦٥ - ٦٦ - ٧٢. والآيات: ٥ - ٩ - ١٠ - ٣٦ - ٤١ - ١١١ - ١٢٠ - ١٢١ - ١٢٢. سورة النساء الآيات: ٧٤ - ٧٥ - ٧٦ - ١٠٤. سورة آل عمران الآيات: ٣ - ١٣٩ - ١٦٩ - ٢٠٠. سورة البقرة: الآيات: ١٩٠ - ١٩٣ - ١٩٤ - ٢١٦ - ٢١٧ - ٢٤٣ - ٢٤٤ - ٢٥٠ - ٢٥١. سورة الحج الآيات: ١٩ - ٢٠ - ٢١ - ٢٢ - ٣٩ - ٤٠ - ٧٨. سورة الممتحنة الآيات: ٥ - ٦ - ٨ - ٩. سورة الشورى الآية: ١٥. سورة العنكبوت الآية: ١٨. سورة المائدة الآيات: ٣٢ - ٣٣ - ٣٤. سورة الأحزاب الآية: ٥. سورة الفرقان الأيتان: ٢٥ - ٥٢. سورة النحل الأيتان: ١٢٥ - ١٢٦. سورة الإسراء الآية: ١٥. سورة الحجرات الآية: ٩.

هذه النظرة الأحادية ما زالت تسيطر على كتابات بعض المهتمين بالشؤون الدولية الإسلامية من مسلمين^(١) ومشرقين، والتي تعكس سوء فهم مقصود أو تأويل ذاتي أو منحرف عن أهداف وأحكام وأصول الشريعة الإسلامية على صعيد علاقات المسلمين بغير المسلمين. فمثلاً نلاحظ هنري ماسيه (H. Massé) المشرق الذي كتب كتاباً قيماً عن الإسلام يتأرجح في تأويلاته التي يلتقي فيها مع د. مجيد خدوري ويجتمع معه على تناقض نسبي. يقول ماسيه ما يلي:

«فما هي إذن قواعد الجهاد...؟ إنه إجباري ضد الشعوب المجاورة لأرض الإسلام (تحويل دار الحرب إلى دار السلام). وبين هذين الطرفين تقع الأرض التي تدفع الجزية للإسلام (دار الصلح). وهذا مفهوم وسيط ظل موضع جدال». ثم يتابع ويقول: «ويجب دعوة الكفار إلى الإسلام قبل كل عمل عدواني. فإذا أجابوا الدعوة يصبحون منذ ذلك الحين جزءاً من الجماعة (الامة) ولهم نفس الحقوق التي للمسلمين. ولكن ارتدادهم يعاقب عليه بالموت. وإذا رفضوا اعتناق الإسلام فهناك حالتان: إما أن يفصل السلاح بينهم وبين المسلمين (الفتح عنوة)؛ وإما أن يدفعوا ضريبة الحماية التي يمنحهم إياها المسلمون (الفتح صلحاً)»^(٢).

أما د. مجيد خدوري فيقول إن دار الحرب باعتبار أنها كانت «الهدف الذي كان الشرع يسعى إلى ضمه تحت لوائه. ومن واجب كل حاكم مسلم أن يسعى لإخضاع دار الحرب للسيادة الإسلامية عندما تتوافر له القوة الضرورية لذلك»^(٣)، وبما أن العلاقات السلمية المؤقتة لا يمكن أن تنشأ بدون أمان، فإنه، يقول د. خدوري، «لا يمكن تحقيقها بغير هذه الوسيلة... نظراً لأن العلاقات العادية بين الأقاليم الإسلامية والأقاليم غير الإسلامية ليست سلمية بل عدوانية»^(٤)، وبالتالي «لا مساواة بين دار الإسلام ودار الحرب ووجود معاهدات لا يعني «ضمناً

(١) لاحظ مثلاً د. كلزية كيف يلخص (عن الموسوعة الإسلامية ج ١، ص ٩١٧) عرضه لدار الحرب بقوله «أما دار الحرب فهي التي يسكنها الكافرون وتكون الحرب قائمة فيها بالقوة أو بالفعل بين ساكنيها والمسلمين. وإن مهمة الإسلام هي تحويل هذه الدار بواسطة الجهاد من دار حرب يسكنها الكافرون إلى دار الإسلام يسكنها المسلمون وذلك إما بالظهور عليها وأخذها من ساكنيها أو بإسلام أهلها»، المرجع السابق ص ١١٥.

(٢) راجع المشرق هنري ماسيه «الإسلام» ترجمة ب. شعبان. منشورات عويدات، بيروت ١٩٨٨، ص ٨٨ - ٨٩.

(٣) راجع د. خدوري، المرجع السابق الذكر، ص ٢٢.

(٤) راجع د. خدوري، الحرب والسلام في شرعة الإسلام، الدار المتحدة للنشر، بيروت ١٩٧٣، ص ٢٢٧ و ٢٦٩.

المساواة بين الطرفين...^(١)، حيث دار الإسلام هي من وجهة نظرية «في حالة حرب، لأن الهدف الأخير للإسلام هو العالم بأسره»^(٢). وعلى هذا الأساس فالجهاد بالنسبة للدكتور خدوري هو «فرض كفاية وليس فرض عين إلا في حالة الدفاع عن الإسلام»^(٣)، وبالتالي فالجهاد، بالنسبة له، هو حرب عادلة دائمة، استناداً إلى سورة التوبة في آيتها رقم ٥^(٤).

وإذا تابعنا مع د. خدوري فإننا نجده يقع في تردد وحيرة، وحتى تناقض بسبب المقولة التي ينطلق منها، وهي الحرب كحالة أصلية طبيعية بين المسلمين وغيرهم، حيث بالاستناد على بعض آيات (سورة الصف ١٠ - ١١ - ١٢) يجنح للقول إن الإسلام «يستطيع أن يبلغ غايته عبر الوسائل السلمية. كما يستطيع بلوغها بالحرب. وفي وسعنا اعتبار الجهاد كفاحاً بالحجة والسيف...»^(٥). بهذا يعترف د. خدوري بحالة أخرى من علاقات المسلمين بغيرهم. هذه من جهة، أما من جهة أخرى، فإنه يعتبر أن «ليس هناك من مكان للشعوب الراغبة في الحياد، بحسب الشريعة الإسلامية، إذا كان الحياد يعني رغبة دولة ما في الكف عن المواقف العدائية مع أطراف متحاربة. وذلك لأن جميع الشعوب هي في حالة حرب مع الإسلام، بحسب الشرع الإسلامي، ولأن الجهاد لا يمنح أية دولة حصانة ضد الحرب. وفضلاً عن هذا فإن الإسلام لا يسمح لدولة أن تنعم بمنافع الحياد إذا لم تكن دولة يعترف بها الإسلام جزءاً من دار الإسلام»^(٦).

بعد عرض قواعد علاقات الدولة الإسلامية بغيرها يحاول د. خدوري أن يخرج من مأزقه الوحيد الجانب ليقول: «تستمر حالة الحرب، بحسب الشرع الإسلامي، بين دار الإسلام ودار الحرب إلى أن تتم الغلبة لدار الإسلام... ولكن عهد الدارين في الواقع... طال واستمر مدة أطول مما كان الفقهاء يتوقعونه، وأصبح المسلمون يألفون حالة من تجميد الجهاد عوضاً عن حالة قتال فعلي»^(٧).

(١) راجع د. خدوري، القانون الدولي الإسلامي، المرجع السابق الذكر، ص ٢٤.

(٢) المرجع السابق، ص ٢٣، يلتقي السفير د. حلم أبو عز الدين في مقاله «الإسلام والعلاقات الدولية» مع هذا التحليل الذي يعرضه د. خدوري على اعتبار أن المسلمين يسعون دائماً «لضم دار الحرب للإسلام لإزالة أسباب الحرب ودخول سائر الشعوب دار الإسلام كمسلمين إن أرادوا ذلك، أو كذميين يتمتعون باستقلال ذاتي». بالطبع هذا نوع من التأويل الذاتي للسفير أبو عز الدين - راجع مقاله في السفير عدد ١٩٨٨/٢/٢٦ وعدد ١٩٨٨/٣/١.

(٣) راجع د. خدوري في القانون الدولي. المرجع السابق الذكر، ص ٢٥.

(٤) المرجع السابق، ص ٢٥.

(٥) المرجع السابق، ص ٢٥.

(٦) المرجع السابق، ص ٢٨.

(٧) المرجع السابق، ص ٢٧.

وهكذا، يؤكد د. خدوري على مآزقه المتناقض نسبياً بقوله «ولربما كان أخطر هذه التغيرات التي تناولت العلاقات بين المسلمين وبين شعوب أخرى قبول العالم الإسلامي بمبدأ العلاقات السلمية بين الشعوب المختلفة عرقاً وديناً، عوضاً عن المبدأ الإسلامي القديم القائم على وجود حالة حرب دائمة بين الإسلام وبين الدول غير المسلمة»^(١).

ب- مقولة السلم

ينطلق هذا الاتجاه من مقولة السلام كحالة أصلية والحرب كحالة استثنائية لا تجيزها الشريعة إلا دفاعية، وذلك على عكس الاتجاه الأول والثاني. وبالرغم من انتمائه لثنائية المعمورة إلا أنه يلتقي نسبياً مع تعددية الأقاليم التي تنطلق من سلمية العلاقات الدولية.

ولكن هذا الاتجاه في تقسيم المعمورة إلى دار الإسلام ودار الحرب ينطلق من اعتبار أنه نظراً لطول تحويل دار الحرب إلى دار الإسلام، ونظراً لضرورة التعامل الواقعي بين الدولة الإسلامية وغيرها من الدول، ونظراً لعدم إمكانية تطبيق النظام الشمولي القائم على فكرة العالمية من خلال وجود دار واحدة هي دار الإسلام التي تجسدها الدولة الإسلامية، اعتبرت النظرية الإسلامية بأن دار الإسلام أو دار السلام هو الحالة الأصلية العادية، وبأن دار الحرب هو الحالة الاستثنائية. فالأول... . يشمل جميع البلاد التي تدين بالخضوع لسيادة الدولة الإسلامية أو الدول الإسلامية، وتضم الأراضي الحرم (مكة والمدينة) حيث لا يسمح لغير المسلمين بالإقامة فيها^(٢)، ثم سائر أراضي الحجاز (وهي أراضي الصدقات وأراضي العشرية) حيث يحرم الاستيطان على غير المسلمين^(٣)، وأخيراً الإقليم العادي الذي يضم جميع الأراضي الأخرى التي تخضع لضريبة عشرية وخراجية، وهي تشكل على حد تعبير د. المحمصاني القسم الثالث من دار الإسلام الذي تطبق عليه أحكام السلم^(٤). وما خرج عن دار الإسلام هو دار الحرب أو بلاد العدو، وهي تشمل البلاد التي هي بحالة حرب مع الإسلام، والتي تقع خارج دائرة اختصاص الشرع الإسلامي. وهذه البلاد يجوز أن تتحول إلى دار «إسلام عندما يتأمن فيها إجراء أحكام الإسلام، أي ممارسة الدين الإسلامي وتنفيذ شريعته، ويتحصل هذا التحول بأحد أمور ثلاثة وهي: الفتح، والاستسلام، والصلح»^(٥).

(١) المرجع السابق، ص ٧٩.

(٢) راجع د. صبحي المحمصاني، القانون والعلاقات الدولية في الإسلام، دار العلم للملايين، بيروت ١٩٨٢، ص ٨٠ - ٨١، وهو يستند في تقسيمه لهذه الأراضي على كتاب الماوردي «الأحكام السلطانية» الوارد ذكره في كتاب د. خدوري «الحرب والسلام في شرعة الإسلام» المرجع السابق، ص ٢١٦ - ٢١٧.

(٣) المرجع السابق، ص ٨٠ - ٨١.

(٤) المرجع السابق، ص ٨٠ - ٨١.

(٥) المرجع السابق، ص ٨٠ - ٨١.

إذن، تصبح القاعدة التي تقوم عليها علاقات المسلمين بغيرهم هو السلام، ولا تجوز الحرب إلا دفاعاً عن الدين والأماكن المقدسة أو لرد الظلم والعدوان^(١)، وبالتالي لم تجمد حالة الجهاد والقتال الفعلي كما يقول د. خدوري، بل تتحول حالة الجهاد إلى حالة دفاعية وحالة سلم دائم. ويستند أصحاب هذا الاتجاه في تبرير هذا التحول على المقارنة بين ما جاء في القرآن من آيات تتعلق بالحرب نذكر منها ما جاء في سورة البقرة (الآيات من ١٩٠ إلى ١٩٥): ﴿وقاتلوا في سبيل الله الذين يقاتلونكم ولا تعتدوا، إن الله لا يحب المعتدين، واقتلوهم حيث ثقتموهم واخرجوهم من حيث أخرجوكم. والفتنة أشد من القتل...﴾. ﴿والحرقات قصاص فمن اعتدى عليكم فاعتدوا عليه بمثل ما اعتدى عليكم...﴾.

تؤكد هذه الحالة، أيضاً، بالعودة إلى كلمة سلام ومشتقاتها التي وردت في أكثر من مئة آية قرآنية، بالمقارنة مع كلمة حرب ومشتقاتها التي لم تتجاوز الست آيات، على ما يذكر د. المحمصاني^(٢). وبالتالي فإن السلم هو الحالة الطبيعية العادية، والحرب هي الحالة الاستثنائية المؤقتة، وذلك من خلال ما ورد ذكره في الآيات القرآنية حول موضوع السلم والحرب^(٣)، ومن خلال ما أقرته بعض النصوص الفقهية بالنسبة لحالة الهدنة أو المهادنة المؤقتة التي ترمي إلى وقف القتال مؤقتاً بموجب سورة التوبة الآيات (١ - ٢ - ٤ - ٩)، وبالنسبة لحالة المهادنة المترتبة «على المعاهدة والمصالحة والمصالحة على ترك القتال لقاء دفع مال أو بدونه»^(٤). وبهذا تتأكد حالة السلم العادية وحالة الحرب الاستثنائية التي تعتبر محرمة وغير مشروعة إلا ضمن حالات ومسوغات أربعة، تكون فيها الحرب مشروعة وعادلة. وهذه المسوغات هي^(٥):

(١) راجع د. المحمصاني، «تراث الخلفاء الراشدين في الفقه والقضاء» دار العلم للملايين، بيروت ١٩٨٤، ص ٥٤٧.

(٢) المرجع السابق الذكر، ص ٥٣.

(٣) نذكر على سبيل المثال لا الحصر، أن هذا الاتجاه يستند على ما يناهز الستين آية وردت في أكثر من ٢٦ سورة من القرآن تحض على السلام وهي: سورة البقرة الآيات: ٦٢، ١٩٠، ١٩٣، ١٩٥، ٢١٦، ٢٠٨، ٢٥٦. الأنفال: ٨، ٦١، ٧٢، النحل: ٩١، ٩٣، ١٢٥، ١٢٦، الممتحنة ٢٨، النساء ٨٩، ٩٠، ٧٥، المائدة: ١، ٢، ٥، ٨، ١٦، ٣٢، ٨٢، ٨٣. الكهف: ٢٩. الكافرون: ٦. الحج: ٢١٧. يونس: ٩٩. القصص: ٥٩. حجرات: ٩، ١٠، ٤٩. المؤمنون ٢٥٢، الحشر: ١٠، ق: ٤٥. المنكبوت: ٦، ١٨، ٤٦. العنكبوت: ٢١، ٢٢، ٢٥، ٢٦. الأنعام: ٣٥. الزمر: ٤٦. الحديد: ٢٧. آل عمران: ٢٠، ٦٤، ١٠٣. المجادلة: ٩. الرعد: ٢١ - ٢٢. والاسرار: ١٧، ٣٤، التوبة: ١، ٢، ٤، ٩. التحكيم: ٤، ٦٥.

(٤) راجع د. المحمصاني، المرجع السابق، ص ٩٤.

(٥) راجع بهذا الصدد د. المحمصاني. المرجع السابق، ص ١٨٩ - ٢٠٢. راجع د. الجلبي، المرجع السابق، ٤٣٨ - ٤٥٠.

- حماية الحرية الدينية أي الحرب الوقائية التي تكون بإندازار أو بدونه^(١).

- دفع العدوان، أي الحرب الدفاعية^(٢).

- دفع الظلم، أي الحرب الزجرية بهدف محاربة الظلم بين الدول والشعوب وإقامة العدل ومساعدة الدول المظلومة^(٣).

- حماية النظام، أي الحرب التأديبية ومنع الفتنة^(٤).

البند الثاني: تعددية المعمورة ومقولة الحرب والسلم

ينطلق هذا الفريق من تقسيم المعمورة إلى دار إسلام، ودار حرب، ودار عهد الذي يتضمن برأينا دارين دار صلح ودار حياذ. كما ينطلق أصحاب هذا الرأي من السلم كحالة أصلية طبيعية وليس الحرب التي هي حالة استثنائية مؤقتة لا تجيزها الشريعة إلا دفاعاً عن الدين ودفع العدوان ونبد الظلم والجور. وفي هذا يلتقي هذا الفريق مع الاتجاه الثالث القائل بشئانية المعمورة، ولكنه يختلف معه لجهة تعددية الأقاليم، أي وجود أكثر من دارين تحيط بالإسلام، على حد تعبير د. الجلبي الذي يقول إن «ثمة دولاً وجماعات إقليمية لا تدين بعقيدة الإسلام ولكنها ترتبط بالجماعة الإسلامية بمواثيق للسلام وبمعاهدات مودة. وهاتان الطائفتان من الدول المسالمة للدول الإسلامية، في وقت السلم وفي وقت الحرب تمثل إلى جانب «دار الإسلام» و«دار الحرب» داراً ثالثة هي «دار السلم» أو «دار الصلح»... وهذه الدار تضم الأقاليم التي ترتبط شعوبها بالجماعة الإسلامية وبدارها بمعاهدات... (وهي) ليست من الإسلام جزءاً من دار الإسلام بالمعنى الفقهي الإسلامي الدقيق وإنما هي مرتبطة بها»^(٥).

ما هي مسوغات الحرب والسلم بالنسبة لأصحاب تعددية المعمورة؟

(١) وهذا ما تؤكده سورة البقرة في آيتها ٩٣ وسورة الممتحنة في آياتها ٦-٨-٩، وسورة الحج الايتان ٢٢-٤٠، وسورة الفرقان الايتان ٢٥-٥٢، وسورة الشورى الآية ٢١٥، وسورة النحل الآية: ١٢٥، وسورة المنكيات الآية ١٨، وسورة الإسراء الآية ١٥.

(٢) وهذا ما تنص عليه سورة البقرة الآيات: ١٩٠-١٩٣-١٩٤-١٩٥، وسورة الحج الايتان ٣٩-٤٠، وسورة التوبة الآية ٤٠، وسورة النحل الآية ١٢٦.

(٣) وذلك حسب سورة المائدة الايتان ٢-٣٢، وسورة النساء الآية ٧٥، وسورة البقرة الآية ١٢٥، وسورة الأنفال الآية ٧٢.

(٤) وذلك حسب سورة الحجرات الآية ٩، وسورة البقرة الآية ١٩٣، وسورة الأنفال الآية ٦١، وسورة المائدة الايتان ٣٣-٣٤.

(٥) راجع د. الجلبي، المرجع السابق الذكر، ص ٤٤٥-٤٤٦.

لقد جاءت الآيات المتعلقة بالحرب في إطار وضمن مسوغات وحالات تؤكد على حرب دفاعية وتنتهي عن العدوان. وهذه الآيات الكريمة هي:

سورة البقرة الآيتان ١٩٠ و ١٩٥: ﴿وَقَاتِلُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ الَّذِينَ يقاتلونكم وَلَا تَعْتَدُوا، إِنَّ اللَّهَ لَا يَحِبُّ الْمُعْتَدِينَ. وَاَقْتُلُوهُمْ حَيْثُ ثَقِفْتُمُوهُمْ وَأَخْرِجُوهُمْ مِنْ حَيْثُ أَخْرَجَكُم. وَالْفِتْنَةُ أَشَدُّ مِنَ الْقَتْلِ﴾... ﴿وَالْحَرَمَاتُ قَصَاصٌ فَمَنْ اعْتَدَى عَلَيْكُمْ فَاعْتَدُوا عَلَيْهِ بِمِثْلِ مَا اعْتَدَى عَلَيْكُمْ...﴾.

وعلى الرغم من أن الحرب هي ظاهرة شنيعة ومفجعة فالإسلام لا يمنع قبولها وخوضها، ولا يحرمها بشكل مطلق، عندما تكون لازمة وضرورية في دفع العدوان، والذل والغبن والظلم. وهذا ما تؤكد عليه الآية ٢١٦ من سورة البقرة: ﴿وَكُتِبَ عَلَيْكُمُ الْقِتَالُ وَهُوَ كَرْهٌ لَكُمْ. وَعَسَى أَنْ تَكْرَهُوا شَيْئًا وَهُوَ خَيْرٌ لَكُمْ، وَعَسَى أَنْ تُحِبُّوا شَيْئًا وَهُوَ شَرٌّ لَكُمْ...﴾. إذن ليست الحرب عملاً محرماً ولو كان كريهاً أو شنيعاً، مقابل سلام ظالم وغير عادل ولو كان مستحباً وخيراً، وذلك تيمناً بالآية ٣٥ من سورة محمد: ﴿فَلَا تَهِنُوا وَتَدْعُوا إِلَى السَّلْمِ وَأَنْتُمْ الْأَعْلُونَ...﴾. كما أن القبول بالحرب كان ضمن مسوغات وقواعد لا تخرج عن أحكام الشريعة^(١)؛ فحين نمعن النظر في هذه الأحكام، نلاحظ أن الحرب وسياسة الفتح لم تخرج عن الحالات التي تطرقنا إليها سابقاً والتي حددها وشرحها د. المحمصاني بأربع حالات هي: دفع العدوان، حماية الحرية الدينية، ودفع الظلم وحماية النظام^(٢).

(١) يقول د. حسن الجلي إن الأصل الذي تقوم عليه العلاقات في النظام القانوني الإسلامي بين الأمة الإسلامية وغيرها من الأمم هو السلام وحرية تقرير المصير والعقيدة. ومن هنا، فالحرب إنما هي حالة استثنائية لا تجيزها الشريعة الإسلامية إلا في حالة الدفاع الشرعي وفي حدوده فقط، ضد عدوان قائم أو وشيك. وإن دار الحرب... ليست المقابل الحتمي لدار السلام، بل هي النطاق الإقليمي للدولة أو الدول التي تمتد على الجماعة الإسلامية أو على إقليم الدولة الإسلامية (دار الإسلام)، أو على حرية الدعوة الإسلامية وعقيديتها - ولو في النطاق الإقليمي لتلك الدولة - ولو على فريق من رعاياها هي - فتصبح تلك الدولة بسبب عدوانها هذا في حالة حرب مع الدولة الإسلامية حتى ينتهي عدوانها فتنتهي حالة الحرب معها. المرجع السابق. ص ٤٤٣.

(٢) راجع الصفحات السابقة وراجع د. المحمصاني، المرجع السابق، ص ١٨٩-٢٠٢، وفي هذا المجال، وبالنسبة لسياسة الفتوحات والحرية الدينية وتحرير الشعوب ودفع الظلم، يقول د. الجلي «إن الدولة الإسلامية لم تكن تستهدف من فتوحاتها الغزو والاستيلاء، وإنما كانت تستهدف تقرير حرية العقيدة وفي المجال الدولي عن طريق تحرير الشعوب التي كانت كلها بلا استثناء خاضعة لنظم استبدادية تصادر حرية العقيدة... ولهذا فالتاريخ الإسلامي لم يسجل على طوله. أية محاولة من جانب أية دولة إسلامية في الأقاليم التي تم لها فتحها، لإكراه أهلها على اعتناق الإسلام» المرجع السابق ص ٤٤٥ - ٤٤٦.

بناء على هذه المسوغات للحرب وعلى مفهوم الدعوة السلمية، تظهر سياسة الفتح العربي - الإسلامي التي ارتبطت بهذه المسوغات وبميزان القوى السياسي والعسكري بهدف إبعاد واستباق الخطر المدهم وبهدف حصر نفوذ الأعداء الفعليين أو المحتملين، فارتكزت إذن، سياسة الفتح على الحرب الوقائية - الاحترازية، وعلى أن الحرب المسلحة لا يمكن البدء بها ولا يمكن شهر السلاح واستخدامه إلا في الحالات المذكورة أعلاه^(١).

ب - مقولة السلم

تؤكد مقولة السلام كحالة أصلية بالنسبة لأصحاب تعددية الأقاليم من خلال وجود دار ثالثة، هي دار العهد التي تنبثق منها دار الصلح ودار الحياد، اللتين تؤكد عليهما بعض الآيات

= والمستشرق ماسيه يقول في مجال رفع الظلم والتحرير، بالنسبة للفتوحات أن الميدان أولاً وكان مهيباً بسبب الخلافات الداخلية. وقد رأينا العرب يستقبلون كمحررين تقريباً من قبل أقباط مصر. ومن السوريين السعداء بخلع النير البيزنطي. والأمر كذلك في بلاد فارس وإسبانيا لأن الحكومة كانت قد أثارت السكان. وقد عمد العرب إلى تلطيف هذه الإدارة المزعجة دون أن يلفغواها، المرجع السابق ص ٨٦.

(١) يقول د. عز الدين فودة إن الدعوة إلى الإسلام كانت «نقضي حصر نفوذ كل من الروم والفرس من جزيرة العرب. واقتضى التمكين للإسلام بإقرار نظام جديد يحدد علاقة الدولة الناشئة بالمجتمعات المحيطة بها. وكان تبادل الرسل وعقد المعاهدات في هذا الشأن بمثابة الاعتراف بالدولة الإسلامية الجديدة وحدودها المتسعة». راجع كتابه، النظم الدبلوماسية، المرجع السابق، ص ١٣٣.

ويقول د. حسن الجلبي في معرض تحليله لطبيعة دار الإسلام ودار الحرب ودار العهد في الشريعة الإسلامية، إن «الولاية الإسلامية وإن كان منبعها الولاء الذاتي للجماعة الإسلامية، فإنها لا تقوم على أساس ديني مصدره العقيدة، وإنما على أساس اختصاصي مصدره الشريعة التي تسود الإقليم. لذلك نجد ولاية الشريعة الإسلامية تشمل الذميين المقيمين مع المسلمين بدار الإسلام. على حين أنها لا تمتد إلى المسلمين المقيمين في إقليم دولة غير إسلامية ومنتسبين إليها بجنسيتهم السياسية والقانونية، وذلك بشرط أساسي قائم، وهو أن يكونوا منتمين فعلاً فيها بالحريات الأساسية وفي مقدمتها حرية عقيدتهم الإسلامية. ومن هنا لا يمكن اعتبار إقليم الدولة غير الإسلامية دار حرب وعدوان، ما دام المسلمون المقيمون فيه يتمتعون فعلاً بالأمان العام لحقوقهم الإيمانية كسائر المواطنين فيه وغير مضطهدين بسبب عقيدتهم... أما إذا كان المسلمون المقيمون في الدول غير الإسلامية يعيشون مستضعفين فيها [...]، فإنه لا فرق في الحكم بينهم وبين المسلمين المنتسبين إلى الدول الإسلامية [...]، وهكذا يكون طبقاً لما تقدم المستضعفون من المسلمين والمقيمون في دول غير إسلامية من الرعية الإسلامية أينما كان موطنهم. فالسيادة الإسلامية على المسلم في هذه الحالة تتبعه في كل مكان، لأنه لا يجوز أن يجوز أن يعيش مستضعفاً في الأرض وفيه قدرة على الانتقال إلى أرض إسلامية تحمي حريته». المرجع السابق، ص ٤٤٦ - ٤٤٨ - وفي هذا الإطار يمكن القول إن الشريعة الإسلامية تكون قد أثارت مبدأ الحماية الدبلوماسية (la protection diplomatique) الذي يقره القانون الدولي والذي يستند إلى مفهوم سيادة الدولة وصلاحياتها الدولية.

القرآنية وآراء الفقهاء العرب المسلمين، وانطلاقاً من ضرورة التعامل الواقعي الدولي، تبدو نظرية تعدد الأقاليم الأقرب إلى أحكام الشريعة، والأكثر صواباً ومنطقية بالنسبة للتعامل الدولي والعلاقات بين المسلمين وغير المسلمين، حيث تنطلق من السلم والمسالمة والحياد، كحالات أصلية طبيعية بين البشر، وليس من الحرب التي لا تجوز إلا في حالة الدفاع ورد العدوان والظلم، وبالتالي هي حالة استثنائية مؤقتة.

إذن، ينطلق هذا الفريق من مفهومه للإسلام على أساس أنه شريعة دين ودنيا، وهي شريعة كونية تقوم على مبادئ العدل والسلام والوئام والتعاقد. ويتأكد ذلك من خلال الدعوة السلمية إلى الإسلام، على ما تبينه الآيات القرآنية الآتية:

- سورة النحل، الآية ٩٣ ﴿ولو شاء الله لجعلكم أمة واحدة﴾.
- سورة البقرة، الآية ٢٠٨ ﴿يا أيها الذين آمنوا ادخلوا في السلم كافة﴾.
- سورة الحج، الآية ١٧ ﴿إن الذين آمنوا والذين هادوا والصابئين والنصارى والمجوس والذين أشركوا إن الله يفصل بينهم يوم القيامة﴾.
- سورة يونس، الآية ٩٩ ﴿ولو شاء ربك لآمن من في الأرض كلهم جميعاً أفأنت تكره الناس حتى يكونوا مؤمنين﴾.
- سورة الكهف، الآية ٢٩ ﴿وقل الحق من ربكم فمن شاء فليؤمن ومن شاء فليكفر﴾.
- سورة الكافرون، الآية ٦ ﴿لكم دينكم ولي دين﴾.
- سورة البقرة، الآية ٢٥٦ ﴿لا إكراه في الدين قد تبين الرشد من الغي﴾.
- سورة الغاشية، الآيتان ٢١ - ٢٢ ﴿فذكر إنما أنت مذكر. لست عليهم بمسيطر﴾.
- سورة المائدة، الآية ١٦ ﴿يهدى به الله من اتبع رضوانه، سبيل السلام﴾.
- سورة النحل، الآية ١٢٥ ﴿ادع إلى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة وجادلهم بالتي هي أحسن﴾.

- سورة الأنفال، الآية ٦١ ﴿وإن جنحوا للسلم فاجنح لها...﴾.

ويستند هذا الفريق في تبريره لوجود أكثر من دارين: أي دار العهد ودار الصلح ودار الحياد المشتقين من دار العهد إلى عدد من الآيات القرآنية وعلى سابقات التعامل الدولي.

فبالإضافة إلى سورة النحل الآية ٩٣، وسورة الأنفال الآية ٦١، وسورة الحج الآية ١٧، جاءت بعض السور الأخرى لتؤكد ذلك. فسورة الأنفال الآية ٧٢ تنص: ﴿وإن استنصروكم في الدين فعليكم النصر إلا على قوم بينكم وبينهم ميثاق﴾ وسورة التوبة الآية ١ ﴿برأءة من الله ورسوله إلى الذين عاهدتم من المشركين...﴾ وسورة النحل الآية ٩١ ﴿وأوفوا بعهدهم إذا عاهدتم ولا تنقضوا الإيمان بعد توكيدها وقد جعلتم الله عليكم كفيلاً﴾ وسورة الإسراء الآية ٣٤ ﴿وأوفوا بالعهد إن العهد كان مسؤولاً﴾ بالإضافة لسورة النساء الآيتان ٩٠ - ٩١.

﴿فإن اعتزلوكم فلم يقاتلوكم والقوا إليكم السلم فما جعل الله لكم عليهم سبيلاً﴾...

﴿... فإن لم يعتزلوكم ويلقوا السلم ويكفوا أيديهم فخذوهم واقتلوهم حيث ثقتموهم وأولئك جعلنا لكم عليهم سلطاناً مبيناً﴾.

بناء على هذه الآيات، يمكن الاستنتاج بإقامة أو وجود دار ثالثة هي دار العهد التي ينشأ عنها ويتفرع منها دار الصلح ودار الحياد، على اعتبار أن دار الصلح تنشأ عن دار الحرب أو عن توقف قتال أو عدم رغبة في شن حرب أو عدوان على المسلمين نظراً لظروف معينة منها ميزان القوى، وبالتالي فهي دار صلح مؤقت، أو دار صلح محتمل، وفي حال تحولها من دار صلح محتمل مؤقت إلى دار صلح فعلي دائم، فإنها تصبح دار حياد تتمتع باستقلال نسبي دائم في دار العهد بالمقارنة مع دار الصلح، وذلك مصداقاً للآيات القرآنية المذكورة أعلاه لا سيما سورة النساء في آيتها ٩٠. ويتأكد أكثر وجود دار الحياد بنص الآية ٨ من سورة الممتحنة التي تقول: ﴿لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم في الدين ولم يخرجوكم من ديارهم أن تبروهم وتقسطوا إليهم إن الله يحب المقسطين﴾.

إذن، تنشأ عن دار العهد داران، دار الصلح المؤقت ودار الحياد الدائم أو السلم، باعتبار أن الارتباط بمعاهدات ليس بالضرورة أن يكون نتيجة حرب أو وقف اعتداء أو قتال أو هدنة مؤقتة، بل يمكن - وهذا بالتأكيد - إبرام معاهدات دون أن يكون هناك حرب أو اعتداء أو قتال، وبالتالي إبرامها يأتي وقت السلم بهدف تنظيم العلاقات وتعزيزها بين الدول، بمعزل عن وجود حالات حرب أو توترات فعلية أو محتملة؛ كما يمكن أن تبرم بهدف تجنب قتال أو وقوع حرب، أو اعتزال القتال بين الفريقين المتحاربين واتخاذ موقف حيادي والمحافظة عليه، فهذا يصبح الشريعة الإسلامية ملزمة باحترام هذا الحياد ما دامت الأطراف التي اتخذته حريصة عليه، وذلك تيمناً بالآية الكريمة رقم (٢) من سورة المائدة التي تنص ﴿وتعاونوا على البر والتقوى ولا تعاونوا على الإثم والعدوان﴾.

وهكذا، يمكن القول إن الأصل في تحديد علاقة المسلمين بغيرهم هو السلام والتعاهد،

وإن وجود أكثر من دارين يؤكد هذا الأصل، وهذا على عكس ما حاول بعض الفقهاء والكتاب ومنهم المستشرقين، أن يأتوا به من تفسيرات وحيدة الجانب نافية أساساً الحالة السلمية كقاعدة، أو نافية نسبياً وجود دور أو أقاليم أخرى. ففي ظن هؤلاء أن مثل هذه الدور أو الأقاليم، ومنها دار العهد أو دار الحياد، إن وجدت فهي «لمنح اعتراف مشروط للدولة غير الإسلامية إذا ما دخلت في علائق تعاهدية مع الإسلام، سواء قبل الأعمال الحربية أو بعد إبداء مقاومة عنيدة، شريطة أن تدفع جزية سنوية أو أن تتنازل عن جزء من أراضيها»^(١)، وبالتالي فإن الفقهاء الذين يقولون بدارين «لم يعترفوا قط بوجود مثل هذا الجزء من العالم، وقالوا إذا عقد سكان بلد من البلدان معاهدة صلح ودفَعوا الجزية أصبح البلد جزءاً من دار الحرب»، على حد تعبير د. خدوري^(٢).

وعلى هذا الأساس يفسر دار العهد وبالتالي دار الصلح أو دار الحياد، على أنها تتحول إلى أجزاء من دار الإسلام شريطة أن تدفع ضريبة الجزية. ويتأكد هذا الأمر من خلال ما يورده د. كلزيه في كتابه، حيث يقول: إن دار العهد «ليست تحت حكم المسلمين ولكنها ترتبط معهم بجزية تدفعها إليهم، مثل أهل نجران في عهد النبي وأهل نوبيا في العهد التالية»^(٣)، ويلتقي أيضاً د. خدوري مع هذا الرأي عندما ينفي كلياً وجود دار الحياد من خلال تأكيده على أن «ليس هناك من مكان للشعوب الراغبة في الحياد، بحسب الشريعة الإسلامية»^(٤).

بالطبع إن الإقرار بوجهة نظر هؤلاء الكتاب والفقهاء، يعني خلق تعارض أو تباين يصعب الخروج منه إذا لم يصر إلى الأخذ بنظرية الأقاليم المتعددة التي تيررها ليس فقط أحكام الشريعة الإسلامية، بل وأيضاً التعامل الواقعي الدولي والتبادل الدبلوماسي بين الدولة الإسلامية وبين الدول الأخرى. هذا من ناحية، أما من ناحية أخرى فإن بعض المبادئ التي يطرحها هؤلاء الفقهاء عرضاً ليس لها ما يبررها بالنسبة لوجود أكثر من دارين.

إن موضوع الاعتراف وموضوع دفع الجزية بالنسبة للدولة غير الإسلامية، ليسا من الأمور الثابتة والمقررة شرعاً وفقهاً، كما لا يمكن الأخذ بها، نظراً لأن هذه الأقاليم ليست إسلامية وفي ذات الوقت لا يمكن أن تكون بالضرورة على علاقة عداء مع الدولة الإسلامية وبالتالي ليست خاضعة لها لكي تدفع ضريبة الجزية، بل تخضع لرباط التعاهد الحر المستقل والحياد وإزاء الأطراف المتحاربة. إن مجرد وجود هذا الرباط من التعاهد يعني الإقرار والاعتراف المتبادل

(١) راجع د. خدوري، الحرب والسلم في شريعة الإسلام، المرجع السابق، ص ١٩٦ - ١٩٧.

(٢) المرجع السابق، ص ١٩٦ - ١٩٧.

(٣) راجع د. كلزيه المرجع السابق، ص ١١٥.

(٤) راجع د. خدوري، القانون الدولي الإسلامي، المرجع السابق، ص ٢٨.

بينها وبين الدولة الإسلامية؛ حتى ولو سلمنا جدلاً بأن دار الصلح المشتقة من دار العهد، والناشئة من دار الحرب أو توقف القتال وإجراء هدنة ليست مجبرة بالواقع أن تدفع جزية أو ضريبة ما، باعتبار أن مفهوم المودعة الذي هو نوع من الأمان الاتفاقي بعد ترك القتال لا يستتبع بالضرورة دفع مال على حد ما ذكر د. المحمصاني^(١). هذا بالنسبة لدار الصلح، فكيف الحال بالنسبة لدار الحياض المشتقة أيضاً من دار العهد؟. هذه الدار بطبيعتها لا تشترك بالحرب ولا بقتال المسلمين، بل تسمى للحياض والحفاظ عليه، والشريعة الإسلامية ملزمة بالاعتراف بهذه الدار واحترامها، على ما نوهنا سابقاً.

وهكذا تتأكد قواعد السلام والتعاهد التي يجب أن تحكم علاقات المسلمين بغير المسلمين، ويتأكد، أيضاً، بالنسبة للدكتور حسن الجلبي أن: «الأصل الذي تقوم عليه العلاقات في النظام القانوني الإسلامي بين الأمة الإسلامية وغيرها من الأمم هو السلام وحرية تقرير المصير والعقيدة. فالحرب إنما هي حالة استثنائية لا تجيزها الشريعة الإسلامية إلا في حالة الدفاع الشرعي وفي حدوده فقط، ضد عدوان قائم أو وشيك. وإن دار الحرب... ليست المقابل الحتمي لدار السلام، بل هي النطاق الإقليمي للدولة أو الدول التي تعتدي على الجماعة الإسلامية أو على إقليم الدولة الإسلامية (دار السلام)، أو على حرية الدعوة الإسلامية وعقيدتها - ولو في النطاق الإقليمي لتلك الدولة - ولو على فريق من رعاياها هي - فتصبح تلك الدولة بسبب عدوانها هذا في حالة حرب مع الدولة الإسلامية حتى ينتهي عدوانها فتتهي حالة الحرب معها»^(٢).

هذا من جهة أما من جهة ثانية، فإن التطور الذي شهدته الدولة الإسلامية على طول مراحلها التاريخية، أكد على هذا المفهوم سواء أكان ذلك في أوج مجدها وعزها وبأسها، أم في عصر ضعفها وانحطاطها، أم في مراحل الحكم العثماني؛ حيث اعتمدت الدولة الإسلامية باستمرار، على هذه القواعد والمبادئ الدولية المتعلقة بمفهوم السلام والوثام والتعاهد؛ وهذا ما تؤكد المعاهدة التي عقدها سليمان القانوني سنة ١٥٣٥ مع ملك فرنسا فرنسوا الأول، التي تضمنت الاعتراف بأن السلم هو القاعدة التي تنظم علاقات المسلمين بغيرهم من الشعوب.

(١) المرجع السابق، ص ٩٤، وراجع أيضاً الشيباني في كتاب د. خلدوري، المرجع السابق، ص ١٦٥. تجدر الإشارة هنا إلى إقامة التمييز بين الغنمة وبين الفئء بالنسبة للمودعة: فالأولى هي «المأخوذة من أهل الحرب على سبيل القهر والغلبة، على حين أن الفئء هو المال المأخوذة اتفاقاً من غير قتال، لا سيما بطريق المصالحة كالمخارج والجزية... راجع د. المحمصاني، تراث الخلفاء الراشدين في الفقه والقضاء، المرجع السابق، ص ٥٧٤.

(٢) المرجع السابق، ص ٤٤٣.

إننا نلاحظ في هذه المعاهدة الكثير من المبادئ التي أتينا على ذكرها والتي تناقض المفاهيم المتعلقة بالتفسير الوحيد الجانِب للشرعة الإسلامية والتي تنطلق من الحرب كقاعدة أصلية والسلام قاعدة استثنائية. فهذه الاتفاقية تضمنت مبدأ المساواة بين الدول من خلال إقرارها المساواة بين ملك ومبعوثي فرنسا والسُلطان العثماني وممثليه. كما تضمنت النص على سلام قانوني أكيد بين العاهلين ما دام على قيد الحياة، ومنح رعاياها حقوقاً متبادلة، كما أَعفَى الرعايا الفرنسيين من ضريبة الأَعناق فيما إذا تعدت إقامتهم السنة الواحدة، ونصت على نظام من القناصل والوكلاء القضائيين للرعايا الفرنسيين داخل السلطنة. كما أن هذه المعاهدة تعتبر من المعاهدات المفتوحة بالسماح لغير الأطراف المتعاقدة الانضمام إليها. هذا بالإضافة إلى تأكيدها على مبدأ سيادة الإقليم وسيادة قوانينه^(١).

بالنتيجة إن هذا المفهوم للعلاقات الدولية الإسلامية، كان قد تعزز أكثر من خلال الممارسة الدبلوماسية العربية - الإسلامية، وتطبيقها قواعد التبادل الدبلوماسي لا سيما على صعيد إرسال واستقبال البعثات الدبلوماسية، وعلى صعيد مبدأ الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، الذي أقرته الشرعة الإسلامية كقاعدة ملزمة، على ما سوف نذكر الآن.

الفقرة الثانية - الممارسة الدبلوماسية العربية الإسلامية

البند الأول: البعثات الدبلوماسية قبل القرن الخامس عشر

عرف العرب التبادل الدبلوماسي منذ القدم، وأقاموا علاقات واسعة مع البلدان المجاورة وخاصة في المجال التجاري، وذلك بحكم الموقع الذي تتمتع به شبه الجزيرة العربية. وبرزت الدبلوماسية عند العرب بأجلَى معانيها في الموقف الذي اتخذوه زمن حروب الإمبراطوريتين الفارسية والبيزنطية، حيث استمر العرب في تعاملهم الدبلوماسي وصلاتهم مع كل من الدولتين المتنازعتين، سواء أكان ذلك أثناء الحرب أم خلال الهدنة. فقد استفادوا من هذا الوضع حتى إذا ما أنهكت الحرب قوى الدولتين، ظهر العرب على مسرح العلاقات الدولية بقوة خارقة، لا سيما بعد الدعوة الإسلامية وسياسة الفتح التي رافقتها. فاندفع العرب بعلاقاتهم الدبلوماسية وغير الدبلوماسية شمالاً وشرقاً وغرباً، محققين أوسع انتشار وأكبر سيطرة، وخاصة بعد اطلاعهم على التعاليم والنظم الدبلوماسية من غيرهم: من الروم البيزنطيين والفرس والإغريق والهنود.

كيف بدت العلاقات الدبلوماسية وممارستها عند العرب في عصر الجاهلية وعصر الإسلام؟^(٢).

(١) راجع بع.د. هذه المعاهدة د. خدوري «القانون الدولي الإسلامي»، المرجع السابق، ص ٨٢.

(٢) فيما يتعلق بالمفهوم العربي الإسلامي للحصانات والامتيازات الدبلوماسية، راجع الباب الثالث.

لقد مارس العرب الدبلوماسية وأتقنوها منذ العهود الأولى، فكانت العلاقات مع غيرهم تتسم بعلاقات ودية وسلمية، خاصة بعد أن نمت الدولة الإسلامية وتطورت، فكانت مرحلة العصر الجاهلي تتسم بإقامة علاقات دبلوماسية تجلّت بعددٍ من السفارات التي اعتمدها العرب.

فكانت سفارة عبد المطلب بن هاشم إلى أبرهة، وهو في طريقه إلى مكة، مفاوضاً إياه على رد الإبل التي استولت عليها جيوشه. ومنها السفارات العديدة التي أتت عام ٥٤٣ ميلادية إلى أبرهة إثر انتصاره على الجُمَيْريين وتأسيسه الدولة المسيحية في اليمن عام ٣٦٥ م ومنها سفارة النجاشي، وسفارة الروم، وسفارة الفرس، ومبعوث المنذر، ومبعوث الحارث بن جبلة، ومبعوث أبي خبير بن جبلة^(١).

وكانت قريش في هذا العصر تطلب من رسلها (مبعوثيها) التحلي بصفات جليلة وحكيمة. وعندما كانت قريش ترسل رسولاً إلى بعض الملوك تقول له: «احفظ شيئاً: انتهز الفرصة، فإنها خلصة، وبت عند رأس القوم لا ذنبه، وإيّاك وشفيعاً مهيناً فإنه أضعف وسيلة، وإيّاك والعجز فإنه أوطأ مركب. وعليك بالصبر فإنه سبب الظفر. ولا تخض الغمر حتى تعرف القدرة»^(٢).

وكانت ترسل السفارات لتقديم التهاني أو التعازي، أو للتشاور أو التفاوض أو التحالف^(٣) على النجدة أو المساعدة المتبادلة، أو المصاهرة^(٤).

أما في العصر الإسلامي، فقد نمت العلاقات الدبلوماسية وتطورت منذ الأيام الأولى للرسول ﷺ، حيث عمل وشجع على إقامة الاتصالات والعلاقات مع سائر الدول والشعوب من

(١) وكانت كلمة سفارة تدل على وظيفة معروفة في مدينة مكة، وهي تمثيل القبيلة في شؤون الصلح بعد القتال، أو التفاوض مع سائر القبائل، أو في مجال المفاخرة. وكانت هذه الوظيفة لبني عدي وهم من بطون قريش. انظر سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ١٧ - ٣٤. كذلك انظر كارل بروكلمان، تاريخ الشعوب الإسلامية، ترجمة نبيه أمين فارس ومنير بعلبكي، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٨١ الطبعة التاسعة، وخاصة في مجال حرب أبرهة بتحريض من بيزنطة ضد الفرس والجُمَيْريين منذ عام ٥٣٠ م. ص ١٦.

(٢) هذا ما رواه الواقدي المذكور في كتاب ابن الفراء حول «رسل الملوك ومن يصلح للرسالة أو السفارة»، تحقيق د. صلاح الدين المنجد، ص ٢.

(٣) كما حصل في حلف الفضول. انظر الصفحات السابقة.

(٤) راجع د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص ١٧.

خلال إرسال البعثات الدبلوماسية أو السفارات والرسول إلى الروم والفرس. وسار الخلفاء الراشدون على الطريق ذاتها مما زاد في نمو البعثات الدبلوماسية واستمرارها حتى أصبحت أسلوباً وممارسة اعتمدها جميع العهود والدول الإسلامية التي قامت بعد ذلك. وكانت العلاقات الدبلوماسية قد قامت منذ البداية على أسس وقواعد واضحة مبنية على السلام والوثام وليس كما يعتقد البعض على الحرب والقتال.

إن الإسلام قد زكى العلاقات الدولية على أسس السلم والتعاهد من خلال تنوع العلاقات الدبلوماسية التي أقامتها الدولة الإسلامية في عهدها الماضية، وذلك لأهداف وأغراض واضحة ليس في المجال الديني فقط بل كذلك في المجال الاقتصادي والتجاري والثقافي والحضاري، مما أسبغ عليها ألواناً متعددة ذات طبيعة محددة.

ولكن كيف تجلّت العلاقات الدبلوماسية في عهد الإسلام، وحتى القرن الخامس عشر؟ لقد برزت الدبلوماسية كما ذكرنا سابقاً واستخدمت منذ القدم، وتقوّت منذ عهد الرسول والخلفاء الراشدين، فقامت البعثات الدبلوماسية لأغراض عديدة، منها الدعوة إلى الدين الجديد، ومنها للعمل على حل النزاعات التي كانت تنشأ بين العرب وغيرهم وبهدف تعزيز ميزان القوى لصالحهم وحسب نفوذ الروم والفرس، ومنها بعثات عقد الصلح والمعاهدات مع الروم والفرس. واستمرت هذه البعثات في النمو حتى شملت عدة دول خاصة بعد قيام الدولة الأموية، حيث ازداد تبادل السفراء والرسول بين الروم ودمشق. فبرزت أيضاً المعاهدات (معاهدات الصلح والسلام) التي عقدها معاوية مع البيزنطيين عام ٦٧٧ م. وكذلك معاهدة عبد الملك بن مروان معهم عام ٦٨٩ م^(١). ولم يقتصر إرسال البعثات على الروم فقط، بل شملت الهند والصين، كسفارة أو بعثة قتيبة بن مسلم في عهد الخليفة سليمان بن عبد الملك عام ٩٦ هجرية إلى الصين، وسفارة عمر بن عبد العزيز إلى الهند سنة ١٠٠ هجرية. وكانت هذه البعثات بغرض الدعوة إلى الإسلام، أو دفع الجزية، حيث استخدمت الدبلوماسية منذ هذه الفترات كبديل للحرب أو مساعد لها^(٢).

وفي العهد العباسي تطورت وتعزّزت البعثات الدبلوماسية وتنوعت وتعددت أغراضها ووظائفها حيث أصبح تبادل الدبلوماسيين وسيلة لتوثيق الصلات التجارية والثقافية وتبادل الأسرى وفضّ المنازعات وعقد المعاهدات. وعندما قويت شوكة الخلافة العباسية، وامتد حكمها ليشمل العديد من الولايات والممالك المستقلة، كان للدبلوماسيين دور رئيسي في توثيق الخلافة الشرعية المركزية في بغداد والولايات والممالك. وقويت بذلك «العلاقات الدولية»

(١) راجع فودة، المرجع السابق، ص ١١٦ - ١٣٠.

(٢) المرجع السابق، ص ١١٦ - ١٣٠.

مع الروم والفرنجة والصين، فقد أوفد هشام بن عبد الملك رسولا إلى حاكم الصين عام ١٠٨ هجري، وكذلك الأمر في عهد المنصور الذي أرسل سفارات إلى الروم والفرنجة. وتبرزت الدبلوماسية أكثر فأكثر أيام هارون الرشيد وشارلمان، من جراء المنافسة التي كانت قائمة بين العباسيين ودولة عبد الرحمن في الأندلس، فقد لجأت الأطراف إلى الدبلوماسية على أكثر من صعيد من أجل التحالف، أو قيام التوازن وذلك حسب ظروف ذلك الزمن، حيث بدأت تشهد الدبلوماسية نوعاً من الاستقرار منذ القرن الثاني عشر سواء أيام السلم أم أثناء الحرب.

هذا النوع من الاستقرار في العمل الدبلوماسي، كان يتعزز أكثر فأكثر خاصة عندما كان يقوى التدخل والعدوان الخارجي، ويبرز ذلك من خلال العلاقات مع البيزنطيين والصليبيين والمغول.

ففي العصر الصليبي ازدهر النشاط الدبلوماسي، حيث أبرمت المعاهدات بين الصليبيين والمسلمين، كاتفاقية الهدنة لمدة ثلاث سنوات عام ١١٨٩ م، أثناء حصار عكا، واتفاقية الهدنة لمدة ثماني سنوات عام ١٢١٨ م بعد حصار دمياط، ومعاهدة يافا عام ١٢٢٩ م بإقرار السلم لمدة عشر سنوات، والتي بمقتضاها أصبحت القدس تحت نظام ثنائي من الحكم الإسلامي والمسيحي^(١). كما أن صلاح الدين الأيوبي كان قد عزز وقوى العلاقات الدبلوماسية مع البيزنطيين ضد الصليبيين، وأقام علاقات تجارية قوية مع جنوى والبندقية حيث، في عصر الأيوبيين، أقيمت سفارة للبندقية في حلب عام ١٢٠٨ م.

ومع ظهور المغول بدأت العلاقات الدبلوماسية تتخذ اتجاهاً آخر. ففي بداية الأمر، حاول ملوك أوروبا إقامة نوع من التحالف مع المغول لإضعاف المسلمين، غير أن المغول في هذه الفترة كانوا يعتبرون أن التحالف مع الغرب أو التعاهد مع الملوك المسيحيين في أوروبا هو نوع من التبعية لهؤلاء، ولكن عندما نجح المغول في المفاوضات التي جرت مع ملك أرمينيا، أعلن خان المغول حمايته للمسيحيين في أرمينيا وجهاز جيشاً، لتخريب بغداد عام ١٢٥٨. بعد ذلك بدأت العلاقات تتغير في اتجاه تحالف المغول مع أوروبا ضد العرب (المسلمين) ولكن دون جدوى، إذ لم تتجه أوروبا كلياً في هذا الاتجاه، ذلك لأن عصر انحطاط المجتمعات الإقطاعية الأوروبية وتفككها كان قد بدأ، وظهرت بوادر المجتمع البرجوازي الرأسمالي، فاتجه ملوك الغرب إلى دائرة الدبلوماسية، محاولين تأسيس العلاقات الودية مع المسلمين. ومما

(١) أثناء الحروب الصليبية، اعترف العرب للمسلمين من الأجانب بحق تعيين قناصلهم لأجل النظر في قضاياهم الشخصية، وذلك بموجب معاهدات خاصة. انظر بهذا الصدد صبحي المحمصاني، «القانون والعلاقات الدولية»، المرجع السابق، ص ١٣٣.

ساعد على ذلك نمو البرجوازيات التجارية في أوروبا التي عملت على تقوية الاتصال مع كافة البلدان وتأمين الطرق البرية والبحرية التجارية. فقامت السفارات^(١)، وكثرت المعاهدات والاتفاقات، ومنحت البعثات الأوروبية إلى الشرق امتيازات مختلفة^(٢).

البند الثاني: خصائص الدبلوماسية العربية الإسلامية

لقد كانت الدبلوماسية عند العرب تقوم منذ عصر الإسلام على مفهوم العلاقات الدولية الذي اعتمده النبي الكريم منذ البداية، واتسم هذا المفهوم بطابع الدعوة السلمية وسياسة الفتح التي تضمنت مبدأ الصلح^(٣)، والتي كانت تقوم، كما ذكرنا سابقاً، على «عدم البدء بالحرب المسلحة، وعدم اللجوء إلى استخدام السلاح إلا في حالة الدفاع ضد الاعتداء، وحماية الضعفاء من الظلم، وفي حالة التمرد». فهذه المبادئ وهذه السياسة الدولية أدت إلى خروج الإسلام من جغرافيته العربية إلى جغرافية العالم^(٤). وكان قد وافق نشر الدعوة الإسلامية، مبدأ «الاعتراف الدولي» الذي اعتمده الخلفاء الراشدون منذ البداية. وكان هذا المبدأ ذا أهمية بالغة فهو يقوم على الاعتراف بالسيادة للخليفة مقابل الاعتراف بسيادة سلاطين الممالك الإسلامية. وكان نمط المبايعة في الإسلام نوعاً من الاعتراف بالسيادة الشرعية للحاكم. وكان الخليفة الإمام علي بن أبي طالب أول من وسع إطار المبايعة حتى شملت الأقطار والأمصار جميعها.

بالاستناد إلى هذه المبادئ، مارس العرب الدبلوماسية وانطلقوا في إرسال البعثات شرقاً وغرباً وشمالاً حتى وصلت إلى بلاد الغال في فرنسا وبلاد النورمانديين في إنكلترا والهند والصين وبلاد الروم والفرس. وكانت لهذه البعثات والسفارات أغراض متعددة وأهداف متنوعة نوجزها على الشكل التالي:

- (١) ففي عصر المماليك أقيمت سفارة للبندقية في مصر وأخرى في دمشق. وهذا ما يثبت بداية استقرار البعثات الدبلوماسية شبه الدائمة.
- (٢) انظر فودة، المرجع السابق، ص ١١٦ - ١٣٠.
- (٣) بعد غزوة تبوك سنة ٦٣٠ م (لمواجهة الروم في بلاد الشام)، عقد النبي صلحاً مع أهل بعض الواحات القائمة على طريق الشام بحيث أصبحت هذه الطريق أكثر أماناً لجيوش الفتح في مقبل الأيام... كما أن الفاتحين العرب رفعوا شعاراً هو: لا حرب إلا ضد الذين يرفضون الصلح، ثم شعار الآية الكريمة ﴿لا إكراه في الدين﴾، وأنهم إذا دخلوا بلداً بصلح كان لأهل هذا البلد الأمان والحماية لأرواحهم وأموالهم وحررياتهم الشخصية والدينية. وما كانت غنائم الحرب إلا من البلدات التي أيس رؤساؤها إلا الحرب ورفضوا الصلح - انظر د. حسين مروة، النزعات المادية في الفلسفة العربية الإسلامية، في جزئين، دار الفارابي، الطبعة الأولى، بيروت ١٩٧٩، الجزء الأول، ص ٤٠٩ - ٤٢٢.
- (٤) المرجع السابق، ص ٤٠٩ - ٤٢٢.

- كانت البعثات الدبلوماسية تقام من أجل الدعوة إلى الإسلام^(١) وإقامة علاقات ودّية بين الدولة الإسلامية وغيرها من الدول والأمم والشعوب.

- كان يتم إرسال البعثات الدبلوماسية بهدف الإخبار والاستعلام عن حالة العدو ومراقبة ميزان قوى الدول المجاورة، وإجراء تحالفات سياسية وعسكرية.

- كانت تقام بعثات دبلوماسية من أجل الفداء وتبادل الأسرى^(٢). هذه البعثات كانت تقوم بإجراء التحقيق الذي يدرس أحوال الأسرى وسوء معاملة الأعداء لهم^(٣).

- قامت كذلك البعثات الدبلوماسية بهدف التجسس^(٤) من أجل معرفة قوة الجيران.

- في عهد انقسام الدولة الإسلامية، تكاثرت البعثات الدبلوماسية بهدف تأمين تحالفات سياسية وعسكرية، وبهدف دعم الروابط الثقافية والمساعدات العسكرية والإصلاح بين الممالك الإسلامية التي كانت تقوم على نوع من المساعي الحميدة والوساطة بين الملوك والسلاطين.

- كانت البعثات الدبلوماسية تقام كذلك من أجل التهانى والعزاء وطلب المصاهرة.

إلى جانب هذه الأغراض التي قامت من أجلها البعثات الدبلوماسية، فقد تميزت الممارسة الدبلوماسية العربية الإسلامية بعدة خصائص نذكر منها ما يلي :

- كانت البعثة الدبلوماسية تتألف من الرسول الموفد ليقوم بمهمة محددة. ورئيس الدولة هو مبدئياً الذي يرسل السفراء والرسول^(٥). وكانت البعثة تتألف من السفير وحاشيته. وكان هذا

(١) راجع د. صلاح الدين المنجد، المرجع السابق، ص ٩٤ و ٩٥. وراجع د. فودة، المرجع السابق، ص ١٣٢ و ١٣٣.

(٢) راجع د. صلاح الدين المنجد، المرجع السابق، ص ٩٦-١٠٣، وراجع د. فودة، المرجع السابق، ص ١٣٥-١٣٧.

(٣) أشهر المراسلات الدبلوماسية بخصوص الأسرى وتبادلهم هي تلك التي بعث بها الإمبراطور تيوفيل عام ٨٢٩م. إلى الخليفة المأمون. راجع بهذا الصدد الدكتور إبراهيم أحمد العدوي، «السفارات الإسلامية إلى أوروبا في العصور الوسطى». دار المعارف بمصر، ١٩٥٧، حيث يستعرض أغلب السفارات التي قامت بين العرب وغيرهم من الدول ويبين أهداف هذه السفارات وأغراضها. وفي هذا المجال يذكر د. العدوي أن أهم سفارة كانت لتبادل الأسرى هي سفارة نصر بن الأزر إلى القسطنطينية سنة ٨٦١، ص ٦٧-٨٠. وراجع فودة، المرجع السابق، ص ١٣٥ و ١٣٦.

(٤) راجع د. صلاح الدين المنجد، المرجع السابق، ص ١٠٣-١٠٥.

(٥) كان الرسول محمد ﷺ يرسل باسمه السفراء. وكذلك فعل الخلفاء من بعده.

السفير يمثل رئيس الدولة ويتكلم باسمه ويفاوض ويبرم المعاهدات والعقود نيابة عنه. وكان على السفير أن يتحلى ببعض الصفات الجسدية والخلقية والثقافية. وكان الخلفاء عند فقدان الصفات المطلوبة لمهام السفارة يكوّنون السفارة من أكثر من شخص.

- لم يكن حق السفارة وفقاً على رؤساء الدولة والخلفاء فقط، وإنما كان هذا الحق للولاة وللحكام في الممالك والأقاليم الأخرى^(١). غير أن سفارة الخليفة كانت أرفع أنواع السفارات، باعتباره الرئيس الأعلى للدولة الإسلامية^(٢).

- كان العرب يختارون السفراء من بين الشخصيات البارزة في الدولة الذين يتحلون بالمنزلة الرفيعة وحصافة الرأي وبلاغة القول ورجاحة العقل وسرعة البديهة واحتيايل الحيل^(٣).
- كان على السفراء العرب، إذا ما عادوا من مهمتهم أن يرفعوا إلى الخليفة التقارير^(٤) المفصلة عن البلاد التي أرسلوا إليها ويعرضوا أوضاعها وحالتها بدقة.

- كانت الدولة الإسلامية في صدرها الأول تملك ديواناً سُمي ديوان الرسائل^(٥)، يختص بالمكاتبات والرسائل مع الملوك ورؤساء الدول. وكان يصار إلى تدوين المعاهدات الدبلوماسية التي كانت تجري أيضاً مع المسلمين وغير المسلمين.

- كانت مهمة الرسل والسفراء تنتهي بانتهاء المهمة، وكانت السفارة تدوم بعض الأحيان وقتاً طويلاً يمتد إلى ستة أشهر، وبالتالي لم يكن هناك بعثات دائمة ومستقرة.

- اعتمد العرب جواز السفر أو «ورقة الطريق» كما أسموها، وذلك منذ القرن السادس الهجري^(٦).

(١) كما فعل معاوية عندما كان أمير الشام، فقد أرسل إلى الروم سفراء قبل أن يستقل بالملك. وكذلك أرسل الحجاج أمير العراق المرتبط بأمير الشام سفارة إلى ملك الروم. راجع بهذا الصدد. د. صلاح الدين المنجد، المرجع السابق، ص ١٧. وراجع فودة، المرجع السابق، ص ١٥٢.

(٢) المرجع السابق، ص ١٧.

(٣) إلى جانب الصفات الجسدية من صحة الجسم وحسن الهنءام، كان يشترط في السفير أن يكون مسناً وحنيفاً، كاظماً للغيظ، شجاعاً، ومحتالاً في محاورته ومكائده، وأن يكون كذلك جامعاً للشريعة والسنن والأحكام والتاريخ، وعالماً بأحوال الأموال والضرائب، وشريف الأصل ونبيل المَخْتِد. راجع فودة، المرجع السابق، ص ١٥٠ و ١٥١.

(٤) راجع فودة، المرجع السابق، ص ١٥٢.

(٥) المرجع السابق، ص ١٥٣.

(٦) المرجع السابق، ص ١٥٤.

- كان الرسل والسفراء الذين يتمون إلى فئة عمال الدولة، يتقاضون الرواتب ويأخذون النفقات من الدولة ويلبسون ملابس خاصة.

- كان اختيار السفراء يتم منذ العصر الأموي وحتى عصر المماليك، من فئات معينة هي فئة القضاة والفقهاء والعلماء والمتصوفة، والمحدثين وكبار موظفي الدولة من وزراء وأمراء وقادة جيوش (بصورة متكررة) وكتاب وحتى أطباء، مثل رئيس ديوان الخليفة أو موظفي ديوان الإنشاء أو خدم الخليفة الخواص، حتى إنه كان يلجأ إلى كبار التجار والشعراء. وفي بعض الأحيان اختير غير المسلمين من العرب لأعمال السفارة.

- كانت الدولة الإسلامية تستقبل الممثل الدبلوماسي على حدودها، وكان اصطحابه إلى العاصمة بمثابة الموافقة على اعتماده في المهمة الموكلة إليه^(١). وكان يقام له عند استقباله الكثير من المراسم، غير أنه عندما يصل السفير إلى العاصمة يترك في دار الضيافة ثلاثة أيام ولا يمكن لأحد أن يجتمع به، وبعد ذلك يُستدعى ويُصطحب لدار الملك.

- والميزة الأخيرة التي تميزت بها الدبلوماسية العربية الإسلامية هي منح الحصانة التامة للسفراء والمبعوثين طوال مدة إقامتهم في الدولة الإسلامية حيث شملت هذه الحصانة جميع أفراد الحاشية حتى الخدم والعييد. كما احترمت الدولة الإسلامية حصانة السفراء في المسائل الجنائية والمدنية، فكانت حصانة شخصية تتبعه حتى ولو ارتكب السفير جريمة سرقة أو زنا^(٢).

وهكذا تكون الدبلوماسية العربية الإسلامية قد تميزت بعدة خصائص وسمات، وساهمت في إغناء الأسلوب الدبلوماسي، ووضعت له أصولاً ومبادئ عامة ما زالت حتى اليوم تعتبر من الأسس الأولى لتنظيم قواعد العمل الدبلوماسي الدولي، خاصة فيما يتعلق بموضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

إلى جانب هذه الخصائص فقد اهتم العرب بقواعد ومراسم استقبال السفراء وإيفادهم، فكان اهتمام العرب ينصرف إلى الصفات التي يجب أن يتحلى بها من يصلح للسفارة على اعتبار أن السفير يعتبر ممثلاً وخداماً لشخص الملك. ففي كتاب «رسل الملوك» لابن الفراء، كان على لسان أحد الحكماء: «اختر لرسالتك في هدنتك وصلحك ومهماتك ومناظرتك والنيابة عنك، رجلاً حصيماً...»^(٣). وهذا القول يؤكد رسول المعتصم لملك الروم مخاطباً إياه عند

(١) المرجع السابق، ص ١٥٣، وراجع بالنسبة لحفل تقديم كتاب الاعتماد د. إبراهيم العلوي، المرجع السابق، ص ٤٤ - ٨٥.

(٢) راجع الباب الثالث حيث سنبحت مفهوم نظام الأمان الإسلامي بشكل تفصيلي.

(٣) راجع د. فودة، المرجع السابق، ص ١٣٢ - ١٥٧. وهو يعتمد على كتاب «رسل الملوك ومن يصلح» =

استقباله: «إن للخلفاء خدماً يتصرفون في أنحاء الخِدم، لكل طائفة مذهب يجتوبون له ويحتملون عليه، ولا يكلفون سواه، ولا يراد منه غيره... ومنهم مثلي من يصلح أن توفده الخلفاء للملوك، وتحمل رسائلهم إلى مثلك من أهل الجلالة والقدر والسناء والذكر. فلولا ثقتهم بي، وعلمهم بمناصحتي وصدقي فيما أورد وأؤدي، صادراً ووارداً، لما رأوني أهلاً للتوجه فيما توجهت فيه إليك...»^(١).

أما لجهة استقبال العرب للسفراء الأجانب، فقد اهتموا كثيراً بمراسم الاستقبال وبالغوا في الاحتفالات التي كان يقيمها الملوك والرؤساء حيث كان يجمع الملك جميع أهل الحكم من وزراء ومستشارين وحجاب وتراجم وخدم وما إلى ذلك من أمور تليق بعظمة الدولة الإسلامية^(٢).

وأخيراً، إذا كانت وظائف الدبلوماسية تتعلق بالدرجة الأولى بمهام التمثيل والمفاوضة، إلا أن هذه الوظائف لم تقتصر على هذه الأغراض، بل تعدتها إلى عدة وظائف أخرى منها المراقبة والتجسس لمعرفة أخبار وقوة العدو والجيران. وقد جاء في «سياسة نامه» ما يلي: «يجب أن يُعلم أن الملوك بإرسالهم السفراء لا يقصدون تسليم رسالة أو نقل سفارة فقط، بل إن هناك مئات الأغراض يبغونها، فهم في الحقيقة يريدون أن يعلموا حالة الطرق... والأمكنة التي توجد فيها المروج والأعشاب... وأن يعلموا قوة الجيش... في الدفاع والهجوم، وأن يعرفوا كيف يعيش الأمير... وأن يدركوا تنظيمات بلاطه وعاداته»^(٣) إلى ما هنالك من أمور يجب على السفير معرفتها بكل تفاصيلها ودقائقها، أي أن مهمة السفير تشمل إلى جانب التمثيل والمفاوضة، مهمة المراقبة والاستعلام.

وهكذا فقد تعددت وتنوعت أغراض وأهداف السفارات العربية - الإسلامية، فانطلقت ليس فقط لنشر الدعوة الإسلامية، بل أيضاً لتعزيز وترسيخ أسس التعاون والصداقة والمودة؛ ولم تقتصر هذه السفارات على هذه الأغراض بل تعدتها إلى تحقيق أهداف أخرى شملت الأخبار والاستعلام عن حالة العدو ومراقبة ميزان القوى واستكشاف مواطن القوة والضعف والوهن والخلل عند الدول المجاورة والبعيدة، وذلك قبل الإقدام على إجراء تحالفات سياسية وعسكرية؛ هذا إلى جانب سفارات التهاني والتعازي والمصاهرة. وكل هذه السفارات مارست وطبقت واحترمت قواعد اللياقة والمجاملة والمراسم، واهتمت بقوة وعلى قدم وساق بأصول

= للرسالة والسفارة لابن الفراء، تحقيق د. صلاح الدين المنجد، القاهرة، ١٩٤٧، ص ١٠.

(١) المرجع السابق، ص ١٤٧.

(٢) المرجع السابق، ص ١٥٦ - ١٥٧.

(٣) المرجع السابق، ص ١٣٩.

البروتوكول لجهة حق التقدم أو الأسبقية، أم لجهة قواعد اللباقة والكياسة والبراعة، حتى أصبحت الدبلوماسية العربية - الإسلامية مضرب مثل في احترام التقاليد والأعراف العربية، لا سيما تلك المتعلقة بالسيادة والمساواة^(١).

إذن، قامت السفارات بلعب دور كبير في توطيد علاقات المسلمين بغير المسلمين، وعكست بأهدافها الطابع السامي والمتنوع لهذه العلاقات. فكم من سفارة أرسلت واستقبلت لوقف حرب وإجراء صلح وتبادل أسرى وفداء، وبالتالي إقامة السلام العادل بهدف تمتين العلاقات وعقد تحالفات للمحافظ على ميزان القوى؛ وهذا ما يشته التاريخ الدبلوماسي العربي - الإسلامي.

(١) نذكر في هذا المجال سفارة يحيى بن حكم الغزال إلى الجزر البريطانية في عام ٨٤٤ التي أظهر فيها الغزال عن سعة إدراك في قواعد البروتوكول المتعلقة بالسيادة، حيث اشترط السفير الغزال لمقابلة ملك النورمانديين ألا يطلب منه شيء يخرج عن تقاليد العربية أو يتنافى مع تعاليم الدين الإسلامي، «كألا يسجد الغزال للملك»... ولكن الملك النورماندي أراد أن يحتال على السفير أثناء استقباله له ويحمله على السجود له دون أن يشعر بخديعة ما. فأمر الملك «بالمدخل الذي يفضي إليه فسيق، حتى لا يدخل عليه أحد إلا راکعاً». غير أن الغزال أدرك في سرعة ولباقة تلك الحيلة، فلما وصل إلى باب قاعة الاستقبال جلس إلى الأرض، وقدم رجله وزحف على الية زحفاً، فلما أجاز الباب استوى واقفاً أمام الملك بالقول «السلام عليك أيها الملك...» ورد الملك «هذا حكيم من حكماء القوم وداعية من دعاتهم، لقد أردنا أن نذله فقابل وجوهنا بنعليه، ولولا أنه رسول لأنكرنا ذلك عليه»، راجع د. العدوي، المرجع السابق، ص ١١٧ - ١١٨.

الدبلوماسية الحديثة

إذا كانت الدبلوماسية القديمة تتميز بأنها دبلوماسية متجولة وغير منتظمة وبالتالي محدودة جغرافياً نظراً لضعف وسائل الاتصال والمواصلات^(١)، فإن الدبلوماسية الحديثة التي تبدأ منذ عصر النهضة^(٢)، تتميز بأنها دبلوماسية دائمة ومستقرة وثابتة. وبفعل استمرار تبادل البعثات الدائمة أصبحت الدبلوماسية مهنة وسلوكاً قائماً بذاته يعتمد على قواعد وأصول ثابتة.

وبهدف تسليط الضوء على تطور وخصائص الدبلوماسية الحديثة سواء أكان على صعيد أساليبها أم قواعدها ومبادئها، سوف نتناول هذه الدبلوماسية ضمن مرحلتين كبيرتين:

١ - مرحلة الدبلوماسية التقليدية التي تبدأ منذ عصر النهضة وحتى الحرب العالمية الأولى، وقد تميزت بأنها دبلوماسية ثنائية وذات طابع سري، أي دبلوماسية سرية.

٢ - مرحلة الدبلوماسية المعاصرة التي تبدأ منذ الحرب العالمية الأولى وحتى الآن وقد تميزت بأنها دبلوماسية متعددة ومفتوحة، أي دبلوماسية علنية أو مكشوفة.

(١) تجدر الإشارة إلى أن الدبلوماسية القديمة لم تكن تتبع قواعد ثابتة في التمثيل الدبلوماسي بل كانت بعض قواعد العمل الدبلوماسي لا سيما حرمة المبعوثين تحاط بهالة من القدسية. والممثل الدبلوماسي كان يحظى برعاية خاصة ويوضع تحت حماية الآلهة. وكان السفراء يرسلون عندما يكون هناك موضوع أو مسألة محددة يتوجب حلها لإعلان الحرب، أو عقد صلح، أو معاهدة سلام، أو تحالف، أو اتفاقات تجارية.

(٢) تجدر الإشارة أيضاً إلى أن البندقية كانت نقطة انطلاق الفن الدبلوماسي منذ القرن الخامس عشر، حيث يشكل هذا التاريخ نقطة انطلاق ليس للدبلوماسية الحديثة فقط، بل ولتاريخ الأفكار السياسية الحديثة أيضاً، وهو الذي يبدأ مع ماكيافيلي في إيطاليا، والذي كان سفيراً إلى جانب دانتلي.

القسم الأول الدبلوماسية التقليدية

الفقرة الأولى - طبيعة الدبلوماسية التقليدية

حمل عصر النهضة بذور الانتقال من الدبلوماسية القديمة غير المستقرة وغير الدائمة، إلى دبلوماسية دائمة ومستقرة. فقبل هذا التاريخ، أي في عصر القرون الوسطى وخاصة أواخرها، اتسمت الدبلوماسية بطابع العلاقات الإقطاعية التي بدأت تشهد عملية تفككها. فقد كان ميدان السياسة الخارجية يعود إلى الملك وأعوانه، ويرتبط بشخصه. وبالتالي، فقد كان ميدان الحرب والدبلوماسية في هذه الفترة «يعود إلى مسؤولية وكفاءة الأساقفة والأمراء وكبار المملكة الذين يرأسون البعثات الدبلوماسية»، فقد كان يُنظر إلى الأسقف أو عضو طبقة النبلاء العالية على أنه هو وحده الجدير بتمثيل (الملوك) في سفارة، وكانت النظرة السائدة هي أن لا تصبح شؤون الحرب وشؤون العمل الدبلوماسي من مهام مؤسسات قائمة بذاتها يسيطر عليها مبدأ التخصص، أو تصبح من عمل إداريين محترفين بشؤون ميدان الحرب والدبلوماسية^(١)، وهذا ما كان يفسر سبب تأخر قيام جهاز للشؤون الخارجية.

بيد أنه مع تطور الأوضاع والأحداث والولوج في عصر النهضة بدأت وتائر التغيير تتسارع منذ القرن الخامس عشر، نحو العمل بقواعد جديدة، بدأت العلاقات والممارسة الدبلوماسية تتأصل خاصة في الوقت الذي بدأ العمل فيه يجري للانتقال نحو اعتماد مبدأ التمثيل الدبلوماسي الدائم، حيث عمدت كل من أوروبا الغربية والشرقية إلى السير في ركب عصر البعثات الدبلوماسية الدائمة وإقامة السفارات وانتشارها منذ القرن السابع عشر.

غير أن هذا التطور لم تتوضح معالمه إلا مع معاهدة وستفاليا لعام ١٦٤٨، التي أنهت

(١) انظر ج. شتراير، «الأصول الوسيطة للدولة الحديثة»، ترجمة م. عيتاني، دار التنوير، طبعة أولى، بيروت، ١٩٨٢، ص ٧٧ - ٨٨. ويتابع شتراير القول بأن «الملوك والأمراء (كانوا) يريدون أن يقودوا شخصياً التكتيك والعمليات العسكرية». كما كان يتوجب على السفراء أن يقدموا - التقارير إلى الملوك والأمراء وليس إلى غيرهم». بالإضافة إلى أن هؤلاء الملوك كانوا يعارضون كذلك إنشاء مؤسسات عسكرية أو بعثات دائمة نظراً للنفقات التي تسببها مثل هذه المؤسسات. ص ٧٨ - ٨٨.

هذه النظرة حول اختيار السفراء وتعيينهم سوف تتغير مع لويس الرابع عشر وريشليو، إذ كان الأول يفضل أن لا يكون السفراء من الأساقفة لأنهم قابلون لأن يتأثروا بالبابا.

حرب الثلاثين سنة، وكرست مبدأ ميزان القوى لأول مرة، مما استدعى أن تقوم الدول المتنافسة بإنشاء السفارات والبعثات الدائمة بشكل مستقر وذلك من أجل مراقبة بعضها البعض.

وحين بدأ صعود البرجوازيات إلى الحكم خاصة بعد الثورة الفرنسية، أصبح التبادل الدبلوماسي الدائم من الحقوق المقررة لكل دولة ذات سيادة. واتجه العمل في استقرار العلاقات الدبلوماسية إلى أن يصار إلى تقنين المبادئ والقواعد التي تقرر حقوق وواجبات وحصانات الممثلين الدبلوماسيين. فبدأت أولى محاولات هذا التقنين بالفعل في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ وإكس لاشابيل، كما سوف نرى^(١). وقد استمر العمل بموجب قواعد الاتفاقية التي انبثقت عن مؤتمر فيينا حتى بداية القرن العشرين وبالأخص حتى أعقاب الحرب العالمية الأولى.

يمكن القول إن الدبلوماسية التقليدية اجتازت مرحلتين أساسيتين هما مرحلة إعداد مهنة العمل الدبلوماسي، ومرحلة إرساء هذه المهنة. ففي مرحلة الإعداد، كان التمثيل الدبلوماسي ما يزال مرتبطاً بشخص الحاكم أكثر من ارتباطه بسيادة الدولة، ووظائف الدبلوماسية ما زالت وفقاً على إرادة الحاكم ومشيته، وبعيدة عن أن تشكل مهنة لها سلوكها القائم بذاته. كما أن هذه الوظائف ما زالت تقوم على المراقبة لملاحظة ما يجري وذلك بهدف الحفاظ على مبدأ توازن القوى بين الدول، مما استتبع اعتبار مركز الدبلوماسي وكأنه مركز أساسي للتجسس يقوم على الحذر والريية، أي يقوم على النظرة السلبية، وبالتالي لم يُصَرَّ في هذه المرحلة الإعدادية إلى وضع قواعد دقيقة للقانون الدبلوماسي والامتيازات والحصانات التي كانت حتى ذلك الوقت عرضة للانتهاك، هذا إلى جانب النزاعات التي كانت تنشأ بين الحين والآخر من جراء عدم تحديد واحترام قواعد المراسم والمجاملة والأسبقية.

أما المرحلة الثانية، والتي تبدأ مع معاهدة فيينا لعام ١٨١٥ وحتى الحرب العالمية الأولى، فقد كانت أرقى من المرحلة السابقة في تحديد بعض قواعد العمل الدبلوماسي والتي أصبحت تتجه لتصبح قواعد آمرة وملزمة للدول حيث ارتكزت في مجملها على العُرف الذي أصبح يلعب دوراً مهماً في تحديد مصادر القانون الدبلوماسي، وحيث برزت ملامحه في لائحة فيينا من خلال تقنين بعض القواعد المتعلقة بتصنيف وترتيب درجات الممثلين الدبلوماسيين، أي مسألة الأسبقية والمراسم وكذلك بعض الأمور المتعلقة بوصول ومغادرة أعضاء البعثة الدبلوماسية.

وهكذا يلاحظ أنه في هذه المرحلة اتجهت الدبلوماسية لأن تصبح مهنة احترافية، لا

(١) راجع الفصل الأول من الباب الثاني.

سيما في ظل سيطرة سيادة الدولة بدل سيادة الحاكم، وبالتالي أصبح الممثل الدبلوماسي يمثل دولته وليس سيده، كما أصبح أعضاء البعثة يشكّلون جزءاً من جسم موظفي الدولة أي هم موظفون مُمتَهَنون، يتمتعون بنوع من الاستقلالية، وبنوع من الحصانات والمزايا الدبلوماسية خاصة في أواخر القرن التاسع عشر. هذا التطور في العمل الدبلوماسي فتح الباب لبروز نوع من الدبلوماسية الذاتية^(١)، أي صار يُنظر إلى السفير على أنه موظف ذو شخصية واختصاص يساهم بشكل أساسي في إعداد وتنفيذ سياسة بلده الخارجية. غير أنه على الرغم من هذا التطور الإيجابي في العمل الدبلوماسي خاصة بعد ضعف الدور التجسسي والتأمري للسفراء، فإن هذه المرحلة الممتدة بين معاهدة فيينا لعام ١٨١٥ والحرب العالمية الأولى، طغت عليها ممارسة الدبلوماسية السرية التي غدّتها ومارستها الحكومات من جراء التنافس الاستعماري وتقاسم النفوذ الدولي، مما حدا بالبعض إلى القول بأن هذه المرحلة هي مرحلة الدبلوماسية السرية التامة والبعيدة عن تأثير ودور الرأي العام في هذا المجال.

وهذه الدبلوماسية التقليدية كانت قد نهضت منذ بدايتها على أسس ومناهج مدرستين لعبتا دوراً مهماً في إرساء قواعد العمل والتمثيل الدبلوماسي؛ هاتان المدرستان هما مدرسة البندقية والمدرسة الفرنسية، وكل واحدة منهما شكلت مساهمة كبيرة في تحديد وتنظيم أسلوب الممارسة الدبلوماسية.

الفقرة الثانية - الدبلوماسية الإيطالية والفرنسية

البند الأول: المنهج الإيطالي

مع تطور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بدأت العلاقات تتأسس بين الإمارات والدويلات في شمال إيطاليا على قاعدة المساواة في السيادة والاستقلال، وبدأت الدبلوماسية تنمو لتصبح وسيلة دائمة للاتصال ولتأسيس «العلاقات الدولية» بين هذه الدويلات الإيطالية. فعرفت بعض المدن منذ القرن الثالث عشر سفراء ذوي شهرة أمثال دانتي ومكيافيلي في مدينة فلورنسا. واشتهرت البندقية منذ بداية هذه الفترة أكثر من غيرها من المدن بالفن الدبلوماسي، وذلك بسبب قوتها الحربية واتساع صلاتها التجارية خاصة مع بيزنطة ومدن حوض البحر الأبيض المتوسط، فتمت وطغت نظرية الدبلوماسية البندقية وفنّها حتى منتصف القرن

(١) الدبلوماسية الذاتية للسفير هي الصفة الشخصية أو الذاتية في إبراز مقدراته وأهليته في العمل الدبلوماسي والتي تختلف بهذا المعنى عن معنى الدبلوماسية الشخصية التي ترتبط بشخص الملك وتمثل إرادته. وقد أطلق عليها مصطلح دبلوماسية المقصورة أي *diplomatie de boudoir* - راجع نيكولسون، «المنهج»، ص ١٤٣.

الثامن عشر. ففي سنة ١٧٤٠، كان وقد قيل بأن سفراء البندقية هم أكثر السفراء حنكة وأصالة ورأياً وإحاطة بالمعلومات والأحداث^(١).

ما هي طبيعة وخصائص الفن الدبلوماسي الذي أتقنته ومارسته البندقية بعد أن نقلته وتعلمته من البيزنطيين؟

لقد أسبغت البندقية على الفن الدبلوماسي قواعد حديثة، واعتمدت مبادئ عامة في تعاملها مع الغير، حتى أصبح بالإمكان القول بأن الدبلوماسية أصبحت مع البنادقة مهنة وسلوكاً خاصة من خلال التشريعات التي سنتها والتي تعتبر من أول التشريعات في العصر الحديث التي حددت أصول العمل الدبلوماسي، وهذه الأصول تركزت حول حقوق وواجبات ومسؤوليات العاملين في المهنة الدبلوماسية.

فمنذ القرن الثالث عشر أصدرت البندقية مجموعة من المراسيم والقوانين التي تضمنت القواعد التي يجب على كل ممثل دبلوماسي (خاصة السفير) في الخارج أن يتقيد بها ويحترمها، وأبرز هذه المراسيم والقواعد هي^(٢):

أ - صدر في العام ١٢٦٨ مرسوم ينص على أن ليس للممثلين الدبلوماسيين الحق في مغادرة مقرّ مناصبهم ولو لمدة يوم واحد، قبل أن يأتي من يخلفهم. وكان هذا الإجراء بمثابة الإشارة لبداية عصر الدبلوماسية الدائمة. كما أن هذا المرسوم نص على أن يبعث الممثل الدبلوماسي بتقارير عن مباحثاته وعن أحوال البلد الموفد إليه أولاً بأول، وعند عودته إلى البندقية يجب أن يقدم تقريراً كتابياً شاملاً يتضمن تفصيل ما قام به. وهذا ما يعكس الأهمية التي أُعطيت لوظيفة الاستطلاع والاستعلام.

ب - وصدّر في العام نفسه قانون ينص على أنه يحتم على الممثلين الدبلوماسيين عند عودتهم إلى البندقية أن يقدّموا إلى مجلس الشيوخ كل ما قدم إليهم من هدايا على أساس أنها لم تقدم إليهم بصفتهم الشخصية.

ج - قانون صدر عام ١٢٦٨، ونص على أنه يمتنع السفير أو أي مبعوث أن يصطحب معه زوجته حتى لا تفشي أسراره، ونص كذلك على أن يصطحب معه طاهيه خوفاً من دسّ السمّ...

(١) انظر نيكولسون في «المنهج»، المرجع السابق، ص ٧٣ وما بعدها.

(٢) انظر نيكولسون، المرجع السابق، ص ٢٢٠ - ٢٢٢. وكذلك فودة، المرجع السابق، ص ١٦٠ - ١٦٣.

وكذلك نيكولسون في «الدبلوماسية»، المرجع السابق، ص ٧٣ - ٧٦.

د - صدر عام ١٤٨١ قانون يحرم على السفراء أية مناقشة في المسائل السياسية مع غير الرسميين، أو أن يذكروا في مراسلاتهم الخاصة أية معلومات سياسية. وفي عام ١٤٨٢ صدر مرسوم يقضي بنفي أي مواطن يتحدث إلى الدبلوماسيين الأجانب في الشؤون العامة للدولة وبالزامة بدفع غرامة معينة^(١).

هـ - صدر عام ١٥٥٤ قانون يتعلق بحق اللجوء ويميز بين الجريمة العادية والجريمة ضد أمن الدولة^(٢).

إلى جانب هذه التشريعات تميزت دبلوماسية البندقية بخصائص أخرى نذكر منها:

أولاً: لقد تم إنشاء أول ديوان للمحفوظات - أرشيف - لجمع المعاهدات وتسجيلها وحفظ الوثائق وقوانين تنظيم السلك الدبلوماسي خلال تسعة قرون من سنة ٨٨٣ حتى سنة ١٧٩٧^(٣). كما نشأ تقليد استقر لدى الدول وأصبح عُرفاً تعمل به وزارات الخارجية وهو النشرات والتقارير التي كان يبعث بها إلى السفراء في الخارج كي يحيطوا علماً بشؤون الوطن وأحواله بصورة دائمة.

ثانياً: استخدم رؤساء مجلس الشيوخ السرية في المراسلات مع السفراء، وبالتالي نقل استخدام فن الشيفرة (الرمزية الدبلوماسية) من البندقية في القرن الرابع عشر إلى ميلانو وفلورنسا في القرن الخامس عشر ومنها إلى أوروبا.

ثالثاً: في القرن الثالث عشر لم تتجاوز مدة البعثة الدبلوماسية الأربعة أشهر، ومع تطور العلاقات الدولية في القرن الخامس عشر والسادس عشر، استدعى ذلك إطالة مدة البعثة الدبلوماسية البندقية إلى ستين ثلاث سنين، حيث برزت أهمية استقرار البعثة. كما أن مجلس الشيوخ عندما كان يختار السفراء كان يطرح الشعار التالي: «على كل سفير أن يضع نصب عينيه على الدوام شرف الجمهورية ومصحتها»^(٤). إذن، يمكن القول إن مدة السفارات كانت

(١) انظر نيكولسون، «المنهج»، المرجع السابق، ص ٩٧ - ١١١. وكذلك فودة، المرجع السابق، ص ١٦٠ - ١٦٣. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه «لم يكن للسفير الحق في حيازة أية ممتلكات في الدولة الموفد إليها».

(٢) راجع د. برهان أمر الله، حق اللجوء السياسي، دراسة في نظرية حق الملجأ في القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٨٣، ص ٥٤. وهو يعتمد على:

P. Bernard: *Traite théorique et pratique de l'extradition*, vol. I, Paris, 2^e édition, 1890, p.319.

(٣) بلغ مجموع ما حفظ من وثائق بهذا الديوان ٢١١٧٧ وثيقة. راجع نيكولسون في «المنهج» المرجع السابق، ص ٧٣ - ٧٤.

(٤) كان على السفير أن يتحلى بثقافة عالية، وأن يكون متديناً، ومن الدارسين للثقافات القديمة، والجغرافيا والتاريخ، وذا إلهام، وصاحب ذوق رفيع يفهم الشعر ويتذوق الموسيقى ويحس جمال فن العمارة. راجع فودة، المرجع السابق، ص ١٦٣، وهو يعتمد على نيوملن، المرجع السابق، ص ٣٠٦. وكذلك نيكولسون، المرجع السابق، ص ٨١ - ٨٢.

تترواح بين عامين وثلاثة أعوام لتحاشي عقد صلات بين السفراء والبلاط المعتمد لديه^(١).

رابعاً: تميزت دبلوماسية البندقية ودبلوماسية المدن الأخرى بطابع الرياء والمخاتلة والخداع والمراوغة.

البند الثاني: المنهج الفرنسي

لقد استمرت مدرسة البندقية رديحاً من الزمن في لعب دور هام وفي إرساء بعض الأعراف والتقاليد الدبلوماسية، إلى أن ظهرت المدرسة الفرنسية أو المنهج الفرنسي منذ أوائل القرن السابع عشر، لا سيما منذ وصول ريشليو (Richelieu) إلى دخول مجلس الوزراء منذ ١٦٢٤، حيث أصبح وزيراً للخارجية في ١٦٢٦/٣/١١. لقد أتى ريشليو في فترة سيطرة الحكم المطلق، حيث عمل على تأسيس أول جهاز مركزي دائم لرسم السياسة الخارجية بهدف تتبع سير المفاوضات والإشراف على إقامة علاقات دائمة ومستقرة مع الدول الأخرى^(٢). وكان أول من اعتبر أن فن المفاوضات يجب أن يكون نشاطاً دائماً وليس مجرد مسعى عاجل. وقال إن «المفاوضة ليست مجرد عملية مؤقتة أو وقتية بل هي نهج متواصل»^(٣). لقد أصبح فن المفاوضات تقليداً منتظماً على يديه، تشرف عليه وزارة الخارجية. وبرزت في عهده فكرة سيطرة منطلق الدولة التي كان قد اعتمدها سابقاً لويس الحادي عشر^(٤). واستمر هذا التقليد مع لويس

(١) راجع نيكولسون في «الدبلوماسية»، المرجع السابق، ص ٢٢٨.

(٢) يقول آلن بلانتي (Planty) إن ريشليو هو من الأوائل والذين أدركوا الفوائد التي يمكن أن تجنيها الدول من استمرار المفاوضات (أي الدبلوماسية) الدائمة... فكل طرف مشارك هو على علم بنوايا الآخرين ويجد الظرف والوسيلة لتبيان مصالحه. ولا أحد يخسر شيئاً بهذه الاتصالات إذا ما أجراها برصانة وشرف». المرجع السابق، ص ١٧. وهو يعتمد على ريشليو في:

C. Richelieu: *Testament politique*, Paris, Leffont, 1947.

وتجدر الإشارة إلى أن ريشليو كان يقوم بالمقارنة مع العرف الدبلوماسي السائد منذ أيام الرومان، باستقبال السفراء وإيفادهم. وكان وحده دون غيره يتلقى تقارير ويشرف على السياسة الخارجية وتسيير المفاوضات وأحياناً إدارتها، حيث كان يماونه في ذلك عدد من الكتبة والتراجمة وموظفي الشيفرة، وكان هو الذي يقوم باختيارهم، وعندما تنتهي مدته ويتولى الأمر غيره يصبح هؤلاء الموظفون عرضة للمزل. راجع أيضاً بهذا الصدد نيكولسون في «المنهج»، المرجع السابق، ص ١١٩.

(٣) راجع نيكولسون، المرجع السابق، ص ١١٦ و ١١٧.

(٤) يقول البعض بأن المنهج أو المدرسة الفرنسية أدخلت على الفن الدبلوماسي أيام ريشليو تطوير وسائل الإشراف على السياسة الخارجية أكثر مما أدخلت جديداً على النظم الدبلوماسية وتطورها في حد ذاتها. بالطبع إن هذا القول يمكن اعتباره صحيحاً نسبياً، حيث إن المدرسة الفرنسية في الدبلوماسية هي أقدم من تاريخ ريشليو، وهذا ما يؤكد طابع العلاقات الدولية منذ أيام شارلمان في القرن التاسع، وهذا ما يؤكد كذلك نيكولسون حين يقول بأن «الدبلوماسية لم تصل إلى دور النضج إلا في ظل الحكم المطلق، لقد كان =

الرابع عشر الذي عمل على تقوية مركزية الدولة وعلى تطبيق مبدأ «أنا الدولة، والدولة أنا»، فكان الاهتمام في عهده يتجه أكثر فأكثر إلى مَرَكزة العمل الدبلوماسي واستقراره. فسيطرت الدبلوماسية الشخصية وعمل السفير على تمثيل سيده وتحقيق مآربه أكثر مما عمل على تحقيق مصالح بلده. فمثلاً كان لويس الرابع عشر «يدير بمفرده الجهاز الدبلوماسي ويوجهه، فلم تكن هناك سياسة ترسم، أو تعليمات تبلغ لسفير، دون الرجوع إليه»^(١). ومع هذا المنهج الفرنسي الذي اعتمد مبادئ وقواعد جديدة من خلال مركزة جهاز الشؤون الخارجية، انتشرت للفرنسيين سفارات دائمة في كل الدول خاصة منذ عام ١٦٨٥. وبذلك أصبحت «الخدمة الخارجية الفرنسية أوسع من الخدمة الخارجية لأية دولة أخرى»^(٢)، حيث لم يعد اختيار السفراء^(٣) يتم من بين صفوف النبلاء فقط، بل اتجه الاختيار إلى فئة المحامين. فبرز الاهتمام ببعض القواعد ومنها إعطاء الأهمية للتعليمات المكتوبة التي كان السفير يزود بها قبل سفره، وهذه التعليمات تضمنت السياسة التي يجب أن يتبعها السفير، وتقريراً مفصلاً عن سياسة البلد الموفد إليه. كما رافقت هذه التعليمات بعض الأمور في مجال الأسبقية والاستقبال وكذلك كتاب الاعتماد وخطب تقديم السفراء، وذلك إلى جانب مبدأ الشيفرة. بالإضافة إلى هذه التعليمات برز الأسلوب الدبلوماسي الفرنسي واللغة الدبلوماسية التي أصبحت لغة الاتصال منذ القرن الثامن عشر بعد أن دفعت إلى الوراء اللغة اللاتينية. وحاول المنهج الفرنسي أن يبدد فكرة الخداع التي ترافقت مع سيطرة الميكيفيلية في القرن السادس عشر والسابع عشر والقول بأن غرض الدبلوماسية هو إيجاد الثقة واليقين.

= مهدها في بيزنطة، وكانت حضانتها في البندقية، ولكنها لم تشب وتترعرع، كما يقول البعض، إلا في عهد لويس الحادي عشر (١٤٦١ - ١٤٨٣) ملك فرنسا. وكان هذا الملك قد جعل منطق الدولة *Raison d'Etat* المبدأ الأول والأخير في السياسة الأوروبية. ولقب بالملكوت العالمي لشدة دهائه، واعتبر الحكم خديعة، وفضل المفاوضة على الحرب في تحقيق أهدافه على الرغم من أنه كان يملك أقوى جيش ذلك الزمن في أوروبا. لقد فضل هذا الملك رنين الذهب على قصف المدفع. هذا الأمر أدى بموات (Mowat) إلى القول بأن الدبلوماسية أصبحت مع هذا الملك دائمة ودورية وسرية، المرجع السابق، ص ٢٣٠.

(١) المرجع السابق، ص ١٢١ - ١٤٤ - حيث يتابع القول بأن لويس الرابع عشر كان «يشرح بنفسه نشاط الدبلوماسيين الفرنسيين تشريحاً دقيقاً» - كما أن لويس الرابع عشر كان «لا يحيد استخدام رجال الكنيسة في الخدمة الدبلوماسية لأنه أحسن بأنهم قد يكونون تحت تأثير نفوذ الفاتيكان بدرجة مفرطة». لقد وصل الحد بالسفير الفرنسي أن «يشعر بأنه طراز للنفوذ الفرنسي أكثر منه موظفاً عاماً».

(٢) المرجع السابق، ص ١٢١ - ١٤٤.

(٣) بدأ السفير «يختار بنفسه هيئة السفارة ويدفع لها مرتباتها. وكان سكرتيروه وملحقوه يُختارون من محيط أسرته الخاصة وأصدقائه، وغالباً ما كانوا بجملتهم غير صالحين لوظائفهم». المرجع السابق، ص ١٢٤.

الفقرة الثالثة - خصائص الدبلوماسية التقليدية

بفعل وبتأثير الأسلوب الإيطالي والفرنسي، كانت الدبلوماسية التقليدية قد تميزت بعدة خصائص جعلت منها دبلوماسية دائمة ومستقرة وثابتة وبدأت تكتسب أصولاً وتقاليد أصبحت على مر الزمن قواعد ملزمة للدول^(١).

وأهم هذه الخصائص هي التالية:

أولاً - في البعثات الدائمة

بدأت الدول الأوروبية منذ القرن الخامس عشر، باعتماد بعثات دائمة لدى بعضها البعض. وأول بعثة دائمة اعتمدت كانت عام ١٤٥٥؛ وكانت عبارة عن وفد أرسله دوق ميلانو إلى جنوا. ثم عام ١٤٦٠، أرسل دوق السافو ممثلاً دائماً إلى روما وهو ينتمي إلى رجال الإكليروس. ومنذ بداية الربع الأخير من القرن الخامس عشر بدأ نظام التمثيل الدائم ينتشر في إيطاليا ودول أوروبية أخرى. ففي عام ١٤٩٦ اعتمدت البندقية في لندن تاجر من المقيمين فيها إقامة دائمة كبعثة دبلوماسية. ثم ما لبث نظام التمثيل الدبلوماسي الدائم أن بدأ يتعمم شيئاً فشيئاً خاصة مع بدايات القرن السادس عشر. فأقيمت سفارات للبندقية في كل من فيينا ومدريد وروما وباريس، وكان لملوك فرنسا وإسبانيا سفراء وللبابا قاصد رسولي مقيمون ومعتمدون لدى البندقية. وفي عام ١٥٠٠ أقيمت أول سفارة بين البندقية وتركيا. وفي ١٥١٩ بعثت إنكلترا سفيرين لها إلى باريس، كما وأن فرنسوا الأول (١٤٩٤ - ١٥٤٧) أنشأ في فرنسا أول جهاز دبلوماسي دائم^(٢).

(١) في معرض بحثه لخصائص الدبلوماسية القديمة (المقصود هنا - الدبلوماسية التقليدية) يقول نيكولسون إن هناك خمس خصائص ميزت هذه الدبلوماسية وهي: ١ - اعتبار أوروبا على أنها مركز الثقل الدولي، وسياسة السلم والحرب لا تقرر إلا في وزارات خارجية أوروبا. ٢ - إن الدول الكبرى التي تكوّن الاتحاد الأوروبي (النمسا - بروسيا - إنكلترا - روسيا - فرنسا) هي أهم وأعظم من الدول الصغرى، وأكثر تأثيراً على العلاقات الدولية. ٣ - الدول الكبرى تعتبر أن لها مسؤولية عامة عن إدارة الدول الصغرى والمحافظة على السلم بينها. وكان مبدأ التدخل مبدأ متفقاً عليه بصورة عامة عن إدارة الدول الصغرى والمحافظة على خير مثال للتدخل المشترك) - ٤ - بتأثير المنهج الفرنسي أصبحت إقامة خدمة دبلوماسية احترافية في كل بلد أوروبي ظاهرة قائمة بذاتها. ومما وافق هذا المبدأ بروز الماسونية الاحترافية. - ٥ - الدبلوماسية الصحيحة يجب أن تكون مستمرة وطبي الكتمان، وإن المفاوضات يجب أن تكون دائماً نهجاً أكثر منها حدثاً عابراً. راجع نيكولسون في «المنهج»، المرجع السابق، ص ١٥٩ - ١٦١. بالطبع إن هذه الخصائص الدبلوماسية تكشف عن روح السيطرة والهيمنة لبضع دول كبرى، أكثر مما تساعدنا على كشف قواعد التمثيل الدبلوماسي ومبادئه.

(٢) انظر نيكولسون في «المنهج»، المرجع السابق، ص ٢١١ - ٢١٠.

هذا التوسع والانتشار في البعثات الدائمة واعتمادها لدى الدول، رافقه توسع في بعض قواعد التعامل والتمثيل. ففي ظل الحكم المطلق سيطرت الدبلوماسية الذاتية والشخصية، أي إن السفير كان يمثل سيده وبالتالي تتكون البعثة حسب مشيئة السفير الذي يتكفل بنفقاتها ومرتباتها وتصبح في حالة من التبعية له أو، إذا صح التعبير، مندمجة في شخصه. على أنه يلاحظ في بدايات نشوء التمثيل الدائم، بروز عادة ملازمة السفير للملك المعتمد لديه في إقامته وتنقلاته ومرضه ومجالسه الخاصة، مما كان ينهك السفير في تتبع أخبار وأحوال البلد الموفد إليه، وهذا ما كان يعزز النظر إلى السفير وعلى أن عمله هو التجسس، وبذلك حُرِّم الاتصال به، كما كان يُحَرِّم عليه الاتصال بغير المختصين. غير أنه مع تطور المفاهيم والانتقال إلى اعتماد نظرية سيادة الدولة ووجوب ممارسة تبادل التمثيل الدبلوماسي الدائم كأحد المظاهر الرئيسية لهذه السيادة^(١)، سيبتد هذا الخوف والحذر إزاء السفراء وتضعف نظرة الخشية والشك وبالتالي نظرة التجسس إزاءهم.

ثانياً - في الحصانة

كان لا بد، مع تطور نظام التمثيل الدبلوماسي الدائم، من اعتماد بعض القواعد التي تحدد أسس التعامل الدبلوماسي بين الدول. فكان أن بدأ التفكير جدياً بمنح أهمية خاصة لمسألة الحصانات والامتيازات التي يجب أن يتمتع بها الممثلون الدبلوماسيون من أجل تأمين الحفاظ على سلامتهم ومهنتهم. لقد عمد الفقهاء إلى البحث في الأسس التي ترتكز عليها هذه الحصانات وحاولوا الدفاع عنها وتبريرها^(٢). فمنذ القرن الرابع عشر وحتى الثامن عشر، خاصة في أواسطه، بدأ يتكرس العمل على الأخذ بمبدأ الحصانة الدبلوماسية بين الدول. فنشأ مبدأ الحصانة الدبلوماسية لشخص الممثل الدبلوماسي^(٣) وإعفاؤه من القضاء المحلي، وتحريم

(١) تجدر الإشارة إلى أنه «لم تكن العادة في القرن السابع عشر الحصول على موافقة مسبقة أو استمجاز من ملك أجنبي وحكومة قبل إيفاد السفير» - راجع نيكولسون، المرجع السابق، ص ١٢٥.

(٢) لقد طرحت عدة مبادئ وقواعد في مجال الحصانات والامتيازات من قِبَل الفقهاء، وكلها تقريباً ارتكزت على تبريرات نظرية حاولت أن تعتمد على الدول في تعاملها الدبلوماسي. وهذه النظريات هي نظرية امتداد الإقليم، ونظرية الصفة التمثيلية ونظرية مصلحة أو ضرورات الوظيفة. وسوف نتعرض إلى هذه الأسس النظرية للحصانات في الباب الثالث.

(٣) يقول غروسبوس: «في قانون الأمم، ميدان ثابتان حول السفراء متفق عليهما، أولهما: يجب استقبال السفراء، وثانيهما: ألا يُلحق بهم أذى أو ضرر». كما أن الفقيه السويسري فاتيل كتب في مؤلفه القانون الدولي عام ١٧٥٨ بأن «لكل دولة ذات سيادة الحق في إرسال واستقبال وزراء عامين، فهم بمثابة الأدوات اللازمة لما يجري بين أصحاب السيادة من شؤون ومراسلات يجب صيانتها والمحافظة عليها».

القبض^(١) عليه نتيجة جرم أو عمل عدائي ضد الدولة الموفد إليها. كما أقر مبدأ حرمة السفارة والمسكن، ونوعاً ما حق الإيواء أي اللجوء. وعندما ظهرت عادة اصطحاب السفراء زوجاتهم منذ القرن السابع عشر بعد أن كان ذلك محرماً في السابق، بدأ هذا التطور يمهد الطريق للأخذ بمبدأ شمول الحصانة الدبلوماسية لأسرة السفير وحاشيته. غير أنه يجب الإشارة هنا إلى أن هذه الحصانة كانت تمنح لرئيس البعثة، وعلى هذا الأساس تشمل هذه الحصانة أعضاء السفارة وحاشية وأسرة السفير باعتبار أنهم يتمتعون بها بحكم تبعيتهم لرئيس البعثة، حيث كان يعتبر هؤلاء كحاشية له، وبالتالي تستمد البعثة حصانتها من حصانة السفير.

ثالثاً - اختيار السفراء

في السابق، كان اختيار السفراء والمبعوثين الدبلوماسيين يتم بناء على الحسب والنسب، وكان يجب على من يُتدب لمهمة سفير أو مبعوث أن يتحلى بخصال حميدة، من كياسة ورجاحة عقل، وثقافة واسعة، وأن يكون ذرّب اللسان، وصاحب لياقة. ولكن مع تطور الدبلوماسية وانتقالها إلى مرحلة الدبلوماسية الدائمة، وزيادة تكاليف ونفقات البعثة الدبلوماسية، وضعف وسائل المواصلات والاتصال، أصبحت المهمة الدبلوماسية مهمة شاقة وصعبة، فأحجم أبناء العائلات الغنية والنبلاء عن القيام بمهمة السفارة أو البعثة، لما كانت تفرضه من تكاليف مالية^(٢) وشروط في العمل. لذا أخذت بعض الدول ومنها البندقية تلجأ إلى فرض القيام بأعمال السفارة على بعض النبلاء قسراً، وتوقع الغرامات المالية على من يرفض القيام بها، كما نصّ على ذلك المرسوم الذي صدر عام ١٢٧١، وطبقت فلورنسا هذا المبدأ منذ عام ١٤٢١، حيث أقرت اتخاذ عقوبات جزائية وإسقاط الحقوق المدنية عن من يرفض القيام بالسفارة^(٣). ولكن منذ القرن السادس عشر ومع تطور العمل الدبلوماسي وازدياد عدد السفارات الدائمة، بدأ اختيار السفراء يتم من بين كتّاب الدولة وموظفيها أمثال دانتلي ومكيا فيلي؛ ثم بدأ الاختيار يتم من أبناء القضاة والمحامين. وفي نهاية القرن السابع عشر بدأ اختيار السفراء^(٤) يتم

(١) كان أول تشريع في هذا المجال هو تشريع الملكة آن الذي صدر عام ١٧٠٨ بعد حادثة السفير الروسي ماتيوف. انظر في هذا المجال الفصل الأول من الباب الثاني.

(٢) تجدر الإشارة إلى أن «السفير كان يختار بنفسه هيئة السفارة ويدفع لها مرتباتها وكان سكرتيره وملحقه يُختارون من محيط أسرته الخاصة أو أصدقائه، وغالباً ما كانوا بمجملهم غير صالحين لوظائفهم». راجع نيكولسون في «المنهج»، المرجع السابق، ص ١٢٤.

(٣) المرجع السابق، ص ٧٢ - ١٢٤.

(٤) إن لقب سفير هو، كما بيّنا سابقاً، مشتق من كلمة كلتيه أي تابع ولم تصبح جارية الاستعمال قبل منتصف القرن السادس عشر حينما أصدر الإمبراطور شارل الخامس مرسوماً يمنح اللقب فقط لممثلي الملوك ولجمهورية البندقية. المرجع السابق، ص ٧٩. وهكذا يمكن القول بأن لفظ ambassadeur لم يكن =

من بين النبلاء، ولكن مع إعطائهم حق اختيار العواصم المهمة مثل باريس ولندن وروما ومدريد وفيينا. أما بقية العواصم في سويسرا وهولندا والبندقية، فكان يبعث إليها بالسفراء من الموظفين متوسطي الحال. كما وتجدر الإشارة في هذه المرحلة، إلى أن عنصر الجنسية أو الرعوية أو المواطنة لم يكن أساسياً في اشتراط من يقوم بمهام السفارة، مما شجع على تعزيز فئة السفراء المحترفين الذين يخدمون كل فترة من الزمن عند أحد الملوك.

رابعاً - النفقات

بعد أن كان السفير، كما بينا سابقاً، يقوم بعبء نفقات مهام السفارة، استقر العرف منذ القرن الخامس عشر، بين ملوك وأمراء أوروبا على أن تقوم الدولة المضيفة بأعباء تكاليف ونفقات السفراء. وذلك للتخفيف عن كاهلهم ولتشجيعهم. غير أن تعدد السفارات الدائمة وتوسعها زاد من هذه النفقات والتكاليف، مما دفع الحكام والدول إلى أن تنشئ قاعدة جديدة منذ القرن السابع عشر، تقرر بموجبها أن السفراء فوق العادة هم وخدمهم الذين تتكفل الدولة المضيفة بجميع نفقاتهم من وقت وصولهم لحين استقبال الملك لهم. أما السفراء (الوزراء) العاديين المقيمين، فقد فقدوا هذا الحق منذ نهاية القرن السابع عشر، مما أدى إلى ازدياد المطالبة من قبل السفراء العاديين ليصبحوا سفراء فوق العادة، وبأن لا يعينوا سفراء عاديين ومقيمين.

خامساً - القسم

تميّزت هذه المرحلة من الدبلوماسية بظاهرة القسم التي أصبحت عادة غالبية عند عقد المعاهدات والبروتوكولات، حيث تقوم الأطراف المتفاوضة بإجراء القسم والتصديق على هذه الاتفاقات أمام موثقي البابا حتى لا يتحلل المتعاقدون من قسمهم بتنفيذ الاتفاق إلا بسماع البابا نفسه^(١).

= معروفاً، بل كان السفير يلقب بالخطيب المقيم أو المبعوث *envoyé*، ثم منذ القرن السابع عشر، استعملت كلمة سفير أي الخادم *ambactus* وأول من استخدمها الإسبان. المرجع السابق، ص ٧٢ - ١١١.

(١) كما حصل في المعاهدة السياسية بين لويس الحادي عشر ودوق بريطانيا؛ وكذلك مثل المعاهدة التجارية بين إنكلترا وفلورنسا عام ١٤٩٠. وعادة القسم هي عادة قديمة تعود إلى أيام الفراعنة، كما بينا سابقاً. وعندما أبرمت معاهدة قادش، أقسم المتعاقدون أمام الآلهة على عدم التحلل من المعاهدة، ووضعت هذه المعاهدة الأولى في تاريخ المعاهدات تحت رعاية الآلهة. وقد تم الإقلاع عن عادة القسم أمام موثقي الباب، بعد أن أخذت الأوضاع الدولية تتطور نحو اعتماد أجهزة مركزية ودائمة لرسم السياسة الخارجية وإدارة المفاوضات.

انتشرت دبلوماسية القمة في هذه المرحلة، وأخذت شكل مقابلات واجتماعات تجري بين الملوك والأمراء لتبادل وجهات النظر حول بعض الأمور والمسائل المعقدة. ولكن تميز هذا الأسلوب من المقابلات، بنظرة شك وريبة، إذ كان يُخشى أن يقتصر أحد الملوك الآخر أثناء الاجتماع إذا ما توجه إليه للقائه في بلده أو داخل حدوده. لذا كانت المقابلات واللقاءات تجري في زورق كبير وسط نهر يفصل بين البلدين، أو وسط قنطرة تصل بين الدولتين^(١).

سابعاً - المراسم والأسبقية

انتشر كذلك في تلك الفترة اهتمام زائد بموضوع المراسم والأسبقية في التقدم بين المبعوثين والسفراء في الاجتماعات والاحتفالات. وكثيراً ما كانت هذه الموضوعات مثار جدال ونقاش وحتى نزاع بين المبعوثين وبين الدول أو الحكام. وكما يقول نيكولسون^(٢): «عند قدوم أحد السفراء إلى دولة معينة فكثيراً ما كان يقضي أسابيع في الاتصال بديوان الملك أو الشؤون الخارجية للمناقشة بشأن مراسم استقباله وتقديم أوراق اعتماده كممثل لشخص ملكه أو رئيس دولته. فيبحث ما إذا كان الملك سيعني به إلى حد النزول عن العرش لاستلام خطاب الاعتماد، أم سيكتفي بالتعبير عن مثل هذا المعنى وهل سيرد عليه عند إلقاء خطابه التقليدي أم لا؟ على الرغم من أن مثل هذه المسائل هي مسائل شكلية بين دول ذات سيادة، كان السفراء ينظرون إليها باهتمام بالغ، ويتنافسون بين بعضهم البعض ويتشاجرون لإظهار أفضلية دولهم تجاه هذه الدولة أو تلك. وبسبب التمييز بين دولة كبرى وأخرى صغرى نشأ تمييز آخر في المساواة القانونية والمساواة الفعلية للدول، حيث أسفر عن قيام نوع من الأفضلية لممثلي بعض الدول بالنسبة للبعض الآخر؛ ونشأ عن ذلك نزاع حول هذه الأفضلية أو الأسبقية في التقدم سواء فيما يتعلق بالاستقبالات أو الجلوس في الاجتماعات والاختلافات أو عند التوقيع على المعاهدات؛ واستمر هذا النزاع بين سفراء الدول والحكام حتى معاهدة فيينا لعام ١٨١٥، التي نظمت نوعاً ما هذه الأمور وحددت قواعد الأسبقية في التقدم^(٣).

ثامناً - دبلوماسية ثنائية ذات طابع سري

لتأخر ظهور منظمات دولية إلى جانب الدول، اقتصر التمثيل الدبلوماسي على الدول فقط

(١) كما حصل عند-مقابلة نابليون الأول والقيصر إسكندر الأول وسط نهر فيمل عام ١٨٠٧. تجدر الإشارة هنا إلى أن لويس الرابع عشر لم يوافق كما بيّنا سابقاً على دبلوماسية القمة أو كما سماها الدبلوماسية بالمؤتمر واعتبرها منهجاً للمفاوضة بطيئاً، باهظ التكاليف، وغير سلس، وآثر عليها مباحثات الخبراء السرية.

(٢) راجع نيكولسون في «المنهج»، ص ١٦١ - ١٧٠.

(٣) سوف نتطرق لمسألة الأسبقية بشيء من التفصيل عند البحث في تقنين العلاقات الدبلوماسية.

دون سواها، مما أعطى لهذه الدبلوماسية صفة الثنائية - أي التمثيل القائم بين دولة وأخرى. كما أن تطور الأوضاع الاقتصادية والسياسية للدول، والانتقال إلى اعتماد التمثيل الدبلوماسي الدائم والثنائي، ضاعف من المنافسة بين الدول الكبرى، خاصة بعد نمو ظاهرة الاستعمار واقتسام الأراضي، هذه المنافسة دفعت بسياسة الأحلاف إلى الواجهة، فسيطرت السرية على هذه السياسة، خاصة في مجال المفاوضات، والمحادثات والاتفاقات والمعاهدات، بشكل أدى إلى بروز وتفاقم ظاهرة التجسس والرشوة ودفع المبالغ الطائلة للحصول على معلومات، كما سيطرت ظاهرة الكذب والنفاق في العمل الدبلوماسي، حتى أصبحت مهنة السفير، مهنة قائمة على الرياء والكذب، كما قال السفير وتون في القرن السابع عشر معرّفاً السفير بقوله: «السفير هو رجل أمين، أرسل ليكذب خارج بلاده ولصالح وطنه»^(١). ولشدة نظرة الشك والريبة تجاه السفراء، أصبح السفير يُلقب «بالجاسوس الشريف»، يحظر الاتصال به من قبل غير المسؤولين والمعنيين، وهذا ما دفع فولتير في القرن الثامن عشر ليطلق وصف «الجاسوسية الشريفة» على الدبلوماسية^(٢).

(١) يقول نيكولسون بأنه «لم يكن مستوى السلوك المهني للدبلوماسيين في القرنين السادس عشر والسابع عشر عالياً، حتى أصبحوا علة الريية التي وصمت خلفاءهم في المهنة، لقد رشوا حينذاك رجال البلاط، ودبروا الثورات ومولوها... لقد كذبوا، وتجسسوا، وسرقوا، ودسّوا، ولم تكن للأخلاق حرمتها عندهم. كان السفير نفسه حينذاك «جاسوساً شريفاً»، ونوه الكثير منهم بأن «الكذب الرسمي» لا يتصل برذيلة الكذب... كما؛ أنه لم يكن ممكناً الحصول على معلومات من غير مال يصرف، لأن المال قد أصبح حينذاك العنصر السحرية التي تأتي بالأسرار. وكانت كل عاصمة تكاد تغص بمن فيها من الجواسيس. فنجد أن كرومويل ينفق في العام ٧٠٠٠٠ جنيه إسترليني على المخابرات، ويقال إنه «حمل أسرار جميع أمراء أوروبا في حزامه». راجع نيكولسون في «المنهج»، المرجع السابق، ص ١٤٢.

(٢) حتى عام ١٦٥٣ كان محرماً على عضو البرلمان الإنكليزي أن يتحدث إلى السفراء الأجانب إلا تعرض لفقدان منصبه. كما أن حكومة موسكو عاملت - في ذلك العهد - السفراء معاملة أسرى الحرب، والأتراك خصصوا إحدى القلاع الشهيرة لنزولهم وإقامتهم ببلادها. كل ذلك كان بهدف وضع حزام وقائي ضد الاتصال بالسفراء. حيث نفّس «مرض» الاستخبارات واستخدامها من قبل الملوك والأمراء. راجع نيكولسون في «الدبلوماسية»، المرجع السابق، ص ٢٣١.

القسم الثاني الدبلوماسية المعاصرة^(١)

الفقرة الأولى - عهد الدبلوماسية العلنية

انطلقت الدبلوماسية الحديثة منذ بدايتها على قاعدة الحكم الملكي المطلق، وترافقت مع أسلوب الدبلوماسية الشخصية التي ارتبطت بشخص الملك أو الأمير الحاكم، واستمرت حتى القرن الثامن عشر، حيث أخذت بالأفول مع قيام الملكية الدستورية وتقوية الاتجاه نحو الحياة البرلمانية خاصة بعد الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩. ومنذ القرن التاسع عشر وخصوصاً منذ معاهدة فيينا عام ١٨١٥، بدأ مركز الإدارة الحقيقي للحكم ينتقل من البلاط والنفوذ الملكي - أي الدبلوماسية الشخصية^(٢) - إلى الحكومة المسؤولة أمام البرلمان، كما وأن التغيير في مراكز السلطة لصالح الحياة البرلمانية، أخذ يساعد على تعديل الأسلوب الدبلوماسي، فأصبح الممثل الدبلوماسي يتجه لتمثيل السلطة القائمة على السيادة الفعلية لا السيادة النظرية. هذا التطور كان بطيئاً واستمر حتى الحرب العالمية الأولى، وارتبط بتطور أشكال التنظيم السياسي، وبازدياد أثر الرأي العام الذي بدأ يتحرك ضد أسلوب الدبلوماسية السرية، كما وأنه ارتبط بتطور ونمو وسائل الاتصال والمواصلات وظهور الدولة الاشتراكية وانتقال العمل الدبلوماسي إلى المنظمات الدولية والإقليمية. يمكن القول، إذن، إن مرحلة الحرب العالمية الأولى وما أسفرت عنه من

(١) نستعمل هنا هذا المصطلح كتعبير عن المرحلة الثانية في تطور الدبلوماسية الحديثة التي تشمل إلى جانب هذه المرحلة، المرحلة الأولى وهي مرحلة الدبلوماسية التقليدية التي بدأت مع العصور الحديثة أي منذ عام ١٤٥٣ تقريباً. ومنعاً لأي خلط في استعمال بعض المصطلحات، مثل الدبلوماسية الحديثة والتقليدية، ومنعاً لأي التباس أو لبس، نقصد هنا بالدبلوماسية الحديثة الدبلوماسية التي تشمل مرحلتين، وهما مرحلة الدبلوماسية التقليدية ومرحلة الدبلوماسية المعاصرة. تتميز المرحلة الأولى، إلى جانب كونها دائمة، وثنائية، بالأسلوب الشخصي والسري، هذه المرحلة تم بحثها في القسم السابق. أما المرحلة الثانية، أي الدبلوماسية المعاصرة والتي بدأت مع نهاية الحرب العالمية الأولى والتي ما زالت تستمر وتتطور حتى الآن، فإنها تميزت إلى جانب كونها دائمة، بدبلوماسية متعددة الأطراف والوظائف خاصة على صعيد تعزيز العلاقات بين الدول والمنظمات، كما أنها تميزت بالأسلوب الديمقراطي والعلني.

(٢) لقد بقيت النظرية الدبلوماسية تقول بأن ذاتية الدبلوماسية هي من شخصية الملك صاحب السيادة إلى أن تطورت نظرية السيادة من سيادة قومية إلى سيادة شعبية. غير أنه في التطبيق ما زالت السيادة تآرجح بين السيادة الملكية والسيادة الشعبية؛ فمثلاً الإمبراطور وليم الثاني (في أواخر القرن التاسع عشر)، كثيراً ما كان يحلوه أن يتصور نفسه إلى حد ما أنه وزير خارجيته، فكان يحرر المراسلات، ويقوم بإجراء التعيينات وإصدار التعليمات بنفسه. راجع نيكولسون في «الدبلوماسية»، المرجع السابق، ص ٨٠.

أحداث، فتحت عهداً جديداً في تطور الدبلوماسية، وشكلت محطة أساسية للانتقال إلى أسلوب دبلوماسي جديد يركز على بعض المبادئ والقواعد الديمقراطية التي تعتبر حديثة بالمقارنة مع أسلوب وممارسة الدبلوماسية السابقة أي التقليدية؛ وبمعنى أصح بدأت تزداد محاولات الإقلاع، عن الأسلوب الدبلوماسي السابق الذي ميز الفترة السابقة والتي كانت قائمة على دبلوماسية شخصية وأرستقراطية وسرية^(١)؛ حتى إن البعض ذهب للقول بأن ممارسة أسلوب الدبلوماسية التقليدية القائم على السرية، هو السبب الأقوى في قيام ونشوء واستمرار المنازعات الدولية، إذ إن الحرب العالمية الأولى وتفجرها يكمن في فشل هذه الدبلوماسية في استبعاد أو تدارك هذا النزاع الدولي^(٢)؛ لذا بدأت الاتجاهات تميل للإقلاع عن هذه الدبلوماسية الشخصية والسرية، واعتماد أسلوب جديد في خوض المفاوضات، يعمل من أجل إشاعة السلام والتفاهم بين الدول، أي تبني أسس جديدة يقوم عليها التعامل الدولي. فبدأت تبرز الدعوة لاعتماد دبلوماسية علنية ومفتوحة والإقلاع عن سياسة المعاهدات والاتفاقات السرية. هذا التوجه نحو دبلوماسية مكشوفة مهد الطريق لبداية مرحلة جديدة من تطور العمل الدبلوماسي، نطلق عليه تسمية الدبلوماسية المعاصرة التي ما زالت تتطور وتستمر منذ نهاية الحرب العالمية الأولى وحتى الآن. هذا التوجه العام نحو دبلوماسية جديدة تجسد منذ البداية من خلال الدعوة التي طرحتها حكومة روسيا الاشتراكية وحكومة الولايات المتحدة الأميركية على لسان كل من لينين وولسون إلى اعتماد بعض الأسس والقواعد الجديدة في التعامل الدبلوماسي الدولي.

ما هي هذه الدعوة التي نادى بها كل من لينين وولسون وما هي المبادئ التي طرحتها وارتكزت عليها؟

(١) يرى جوسران (Jussérand) أنه «مع مجيء النظام البرلماني، توقف التأثير الشخصي للدبلوماسيين على الحكام المعتمدين لديهم عن استخوذ أهميته السابقة... وأن أهمية إقناع حاكم ووزيره قد نقصت، وأهمية فهم شعب قد تزايدت». راجع نيكولسون في «المنهج»، المرجع السابق، ص ١٥٣. ولد جوسران عام ١٨٥٥ واشتغل بالسلك الدبلوماسي وصدر له كتاب عام ١٩٣٤ تحت عنوان:

L'école des ambassadeurs, Paris, 1934.

(٢) هذا الرأي الذي يقول بأن الدبلوماسية التقليدية أو الدبلوماسية بشكل عام هي السبب وهي المسؤولة عن قيام المنازعات وهذه الحرب، رأي خطير وغير صحيح، ويكمن خطره في الخلط بين الدبلوماسية والسياسة الخارجية للدول. لذا يجب الانتباه إلى هذا الرأي، حيث إن الدبلوماسية ليست إلا أداة تنفيذ هذه السياسة الخارجية، وليست المصدر الوحيد لها. كما وأن هذا الخلط أو هذا الرأي الخطأ يمكن رده إلى وجود جهاز واحد يقوم برسم السياسة الخارجية وبنفس الوقت برسم العمل الدبلوماسي وتخطيطه، مما يؤدي ظاهرياً لهذا التماثل الوهمي.

لقد ارتكزت هذه الدعوة على المبادئ التي نصت عليها وثيقة مرسوم السلام الذي طرحه لينين في ٨ تشرين الثاني عام ١٩١٧، ووثيقة ولسون لمبادئه الأربعة عشر، خاصة البند الأول بتاريخ ١٩١٨/١/٨.

لقد طرح لينين السلام بأمل إنهاء الحرب والشروع في إقامة السلام، واستهل مرسومه بالدعوة إلى إجراء مفاوضات في سبيل صلح ديمقراطي عادل^(١). وضمنه الدعوة إلى إلغاء الدبلوماسية السرية حين قال: «إن الحكومة تلغي الدبلوماسية السرية، وتعتبر عن ثابت عزمها على إجراء المفاوضات كلها بشكل مكشوف كلياً أمام الشعب بأسره...» ثم «إن الحكومة، إذ تدعو حكومات جميع البلدان وشعوبها إلى الشروع على الفور بمفاوضات علنية لعقد الصلح، تعلن من جانبها أنها مستعدة لإجراء هذه المفاوضات إما كتابياً، تليفانياً، وإما شفويًا بين ممثلي مختلف البلدان أو في مؤتمر ينعقد لهؤلاء الممثلين»^(٢). وفي مجال الحرب والسلام دعا لينين لمساعدة الشعوب على التدخل في قضايا الحرب والسلام وقال: «ولكننا نحن ضد الدبلوماسية السرية وسوف نعمل بشكل مكشوف أمام الشعب بأسره... فالحرب لا يمكن أن تنتهي بمجرد رفض القيام بها، كما لا يمكن أن تنتهي من طرف واحد من الأطراف المتحاربة»^(٣). كما أن لينين في مرسومه دعا إلى تدخل الرأي العام حين قال: «... وليعلم كل واحد بما تفكر به حكومتنا، فنحن لا نريد أسراراً، وإنما نريد أن تكون الحكومة دائماً تحت مراقبة الرأي العام في بلدها»^(٤).

أما ولسون فقد دعا إلى الدبلوماسية المفتوحة حين أعلن في البند الأول من مبادئه الأربعة عشر أن المستقبل يجب ألا يشهد سوى دبلوماسية علنية. وقد قال بهذا الصدد: «تُعقد اتفاقات الصلح بصورة مكشوفة ولن يقوم بعدها اتفاقات دولية خاصة مهما كان نوعها. كما أن الدبلوماسية ستجري بصراحة وعلنية».

غير أن الدعوة انطلاقاً من الموقف المبدئي والنظري شيء، والممارسة شيء آخر. فعلى الرغم من الاتجاه نحو الدبلوماسية العلنية أو الدبلوماسية المفتوحة - أي المكشوفة - فإن ممارسة

(١) لينين، المختارات، في ستة مجلدات، المجلد ٢، جزء ٢، موسكو، دار التقدم، ص ٩.

(٢) المرجع السابق، ص ١١.

(٣) المرجع السابق، ص ١٣.

(٤) المرجع السابق، ص ١٦ - ١٨، ويتابع لينين قوله بأن «... ما يشكل قوة دولة من الدول - برأينا - إنما هو

وعمي الجماهير. فالدولة تكون قوية عندما تعرف الجماهير كل شيء وتستطيع أن تحكم على كل شيء وتفعل كل شيء بوعي». وفي مجال دعوته لمفاوضات علنية طالب لينين بنشر المعاهدات السرية وأن الشروط التي تدور حول الدمج والجزية ينبغي لها أن تُلغى، نفس المرجع، ص ١١ - ١٦.

الدبلوماسية التقليدية وأسلوب المفاوضات السري، لم يُقَلَع عنها نهائياً. وقد برز ذلك في محادثات ومؤتمر باريس لعام ١٩١٩ - ١٩٢٠، حيث أعطى ولسون تأويلات حصرية للمبدأ الذي طرحه سابقاً. ففي ٢٧ أيلول من عام ١٩١٨، أعلن ولسون مع لويد جورج وكليمنصو أنه لم يكن يعني أن تشمل نظريته وسائل المفاوضات وإنما كان يقصد إلى علانية نتائجها. وهكذا دخل ولسون وحلفاؤه في باريس في مفاوضات سرية داخل غرفة مغلقة شُددت عليها الحراسة من كل جانب^(١).

كما أن الحكومة السوفياتية، بعد أن مارست في مفاوضات برست ليتوفسك بين كانون الأول لسنة ١٩١٧ وآذار لسنة ١٩١٨، الأسلوب العلني، فإنها لم تتجه للإقلاع نهائياً عن الأسلوب السري في المفاوضات، حيث أتت في بعض المفاوضات التي جرت منذ عام ١٩٢٢ على يد كل من تشيشيرين في مؤتمر جنوا (نيسان سنة ١٩٢٢) وعلى يد ليتفينوف في مؤتمر لاهاي (تموز ١٩٢٢)، الدبلوماسية السرية وأساليبها في التفاوض^(٢).

لكن مهما قيل حول الدبلوماسية السرية أو الدبلوماسية العلنية، أو سرية الدبلوماسية فإن موضوع وأهداف أية دبلوماسية تبقى مرتبطة بأهداف السياسة الخارجية التي أصبح الإعداد لها والإشراف عليها يجري ضمن المبادئ العامة للديمقراطية ولتأثير الرأي العام بشكل أو بآخر. وهذا ما جعل من الإشراف الديمقراطي النسبي على السياسة الخارجية وبالتالي الأسلوب الدبلوماسي ميزة وسمة المرحلة التي بدأت بعد الحرب العالمية الأولى وما زالت مستمرة، حتى الآن. وكانت هذه الميزة قد تكرست من خلال ظهور عصبة الأمم التي قرّرت في مادتها رقم ١٨ ضرورة تسجيل كل معاهدة أو التزام دولي قامت بعقده أية دولة عضو في عصبة الأمم، وأن تقوم أمانة العصبة بنشر هذا الالتزام الدولي وإلا أصبح الاحتجاج به غير ملزم^(٣). وهذا المبدأ تكرر

(١) حسب ليون نويل (Léon Noël)، كان ولسون قد عمد إلى إعطاء تفسير لقوله في البند الأول من مبادئه حيث لم يكن «يعني مفاوضات عامة، بل فقط جلسات نقاش عامة حول كل الالتزامات المتخذة، قبل أن تصبح هذه المعاهدات نهائية». كما أن مؤتمر باريس أجبر على أن «يثبت قاعدة علاقاته مع الصحافة، ويصدر تسوية بين ضرورات السكوت وضرورات الإعلام... وبالتالي اعتمد المؤتمر «بأن المعاهدات عامة، ولكن تحضير المعاهدات يجب أن يبقى سرّياً» انظر نويل (Noël) في «السياسة الخارجية»، المرجع السابق، ص ١٢١ و ١٢٢.

(٢) يقول عز الدين فوفة بأن «مفاوضات السوفيات لعقد معاهدة رابللو (Rapallo) (١٦ نيسان ١٩٢٢) كانت تدور في غرفة نوم بأحد الفنادق زيادة في الحرص والحيلة في ذبوع أسرار المباحثات، مما أتى لأن يطلق عليها «مباحثات لاسي البيجاما»، مرجع سابق، ص ٢٠٦.

(٣) يقول نيكولسون بهذا الصدد بأن «أهم وأول خطوتين اتُخذتا نحو الإشراف الديمقراطي على السياسة الخارجية كانتا: أولاً: المادة رقم ١٨ من عهد عصبة الأمم؛ وثانياً: التصديق على المعاهدات، أي =

ثانية في المادة رقم ١٥٢ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة، التي بظهورها عام ١٩٤٥، بدأت تشجع على الأسلوب الديمقراطي في ممارسة الدبلوماسية، خاصة بعد أن أجمعت الدول على تكليف هيئة الأمم المتحدة للقيام بتنظيم قواعد الدبلوماسية وتقنينها، حيث تكللت محاولتها بالنجاح وذلك بصدر اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١.

كما أن ظهور العديد من المنظمات الدولية والإقليمية كان قد ساعد على تقوية الاتجاه نحو اعتماد مبدأ الدبلوماسية المكشوفة أي العلنية، وأصبحت هذه المنظمات تقيم البعثات الدبلوماسية الدائمة والمؤقتة التي تتمتع بالحصانات والامتيازات.

والآن ما هي خصائص هذه الدبلوماسية التي ظهرت بعد الحرب العالمية الأولى والتي أطلقنا عليها تسمية الدبلوماسية المعاصرة، والتي اعتمدت بالأساس مبدأ العلنية رغم ممارسة السرية في المفاوضات، والمحادثات، ورغم ممارسة الدبلوماسية السرية بعض الأحيان سواء بين الدول أم في كواليس المنظمات الدولية والإقليمية؟^(١)

الفقرة الثانية - خصائص الدبلوماسية المعاصرة

لقد تميزت الدبلوماسية التقليدية بشكل عام بالطابع الأرستقراطي وبالأسلوب السري، وكانت تمارس في وسط سياسي وإيديولوجي واقتصادي متجانس، بالإضافة إلى حصر العمل الدبلوماسي على القارة الأوروبية. ولكن مع بداية القرن العشرين وخاصة منذ أواخر الحرب العالمية الأولى، بدأت الدبلوماسية تأخذ منحىً آخر، لا سيما في ظل التغييرات التي بدأت تحصل على صعيد الثورات وحركات التحرر من الاستعمار. وهكذا أخذت الدبلوماسية تتطور ضمن وسط دولي متنوع الأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وقائم على عدد كبير من المنظمات الدولية والإقليمية.

وأهم خصائص أو سمات هذا التطور للدبلوماسية المعاصرة هي :

= الموافقة النهائية للسلطة ذات السيادة في بلد ما على المعاهدات التي أبرمها ممثلو هذا البلد. كما أن «أعظم ما حققته الدبلوماسية الديمقراطية إلغاء نظام المعاهدات السرية. وهو نظام ضار بالنسبة للسلام». انظر «المنهج»، المرجع السابق، ص ١٨٣.

(١) يقول فودة: «بقدر ما يزداد الخلاف احتجنا إلى أسلوب المفاوضة المفتوحة على الصعيد الدولي لتحقيق التوازن والانسجام، وبقدر ما يمكن التضام عذنا إلى الوراء أي إلى المفاوضات السرية... بيد أن اليوم ويتطور التناقضات والخلافات الدولية، أصبح العمل يتجه نحو غلبة المفاوضات العلنية. كما أن التنظيم الدولي أصبح ضرورة لهذا ويتطلب تبني الدبلوماسية العلنية أو المفتوحة». المرجع السابق، ص ١٧٧ - ١٨٢.

أولاً: انفتاح عهد الدبلوماسية المكشوفة أو العلنية التي بدأت مع الحرب العالمية الأولى والتي دشنت مرحلة جديدة، سمح للرأي العام أن يتدخل ويؤثر في مجريات السياسة الدولية وأحداثها.

ثانياً: لم تعد الدبلوماسية المعاصرة تجري في وسط سياسي وإيديولوجي متجانس الجانب ويقتصر على القارة الأوروبية، بل أصبحت تجري في وسط دولي متعدد ومتنوع الأنظمة السياسية والاقتصادية، ومتعدد التنظيمات الدولية والإقليمية، مما دفع بالعلاقات الدولية نحو مزيد من الاستقطاب، وعقد حالة السياسة الدولية، ودفع بالدبلوماسية المكشوفة لتحتل الأهمية القصوى في مسار العلاقات الدولية المتشابكة والمتداخلة في العديد من أوجه الحياة المعاصرة^(١).

ثالثاً: إن تطور العلاقات الدولية، وتطور وظائف الدولة، وتدخلها في عدة مجالات، بالإضافة إلى تطور وسائل الاتصال والانتقال، دفع إلى تدويل كل أوجه الحياة تقريباً، وجعل ميدان العمل الدبلوماسي يتسع للميدان الاقتصادي والتكنولوجي - الفني، ولم يعد التمثيل السياسي البروتوكولي هو الوظيفة الرئيسية للدبلوماسية، بل أصبحت هذه الوظيفة الدبلوماسية متشعبة ومتداخلة في عدة مجالات أوسع من السابق. وبالتالي أصبحت الدبلوماسية المعاصرة إحدى الوسائل في تنفيذ السياسة الخارجية وإدارة العلاقات الدولية، بعد أن كانت الدبلوماسية فيما مضى الوسيلة الأساسية، إذا لم تكن الوسيلة الوحيدة في تنفيذ السياسة الخارجية^(٢).

رابعاً: إن تطور وظائف الدولة واتساع تدخلها في شتى الميادين، أدى إلى تطور في

(١) بهذا المعنى يقول د. فؤاد شباط إنه «كانت المفاوضات تجري فيما مضى همساً في الكواليس بين المعنيين بالأمر، وأصبحت اليوم تجري بصورة مكشوفة فوق منابر عالمية وفي مؤتمرات دولية يحضرها الكثيرون، فتنتشر محاضرها في الصحف وتتناقلها الإذاعات. وبهذا تكون الدبلوماسية قد تجردت عن الصفة الأرستقراطية التي كانت لها فيما مضى وألبست نفسها حلة ديمقراطية». المرجع السابق، ص ٧. وراجع أيضاً بهذا الصدد كاييه، المرجع السابق، ص ٦ - ٢٥.

(٢) أصبح النشاط المباشر لأجهزة الدولة السياسية أكثر أهمية، وأصبح العديد من الأطراف يقومون بمهام دبلوماسية أساسية، مثل قادة الأحزاب السياسية وممثلي النقابات وأرباب العمل، وممثلي التجمعات الصناعية وحتى الأفراد العسكريون يقومون بمهام دبلوماسية. كما أن الدعاية السياسية للدولة لم تعد مقصورة على السفارة أو البعثة الدبلوماسية بل أصبحت تمر عبر وسائل الإعلام الحديثة مباشرة إلى الرأي العام دون المرور بأي وسيط آخر. راجع بهذا الصدد محاضرة كابلر (D. Kappeler) «دور الدبلوماسية في إعداد وتنفيذ السياسة الخارجية». في مجموعة دراسات الدبلوماسية العربية، الصادرة عن مجلس الخدمة المدنية، بيروت، ١٩٧٣، الجزء السابع، راجع كذلك جاك شازال، الدبلوماسية، (بالفرنسية)، المرجع السابق، ص ٩ - ٤٠.

وظيفة العمل الدبلوماسي. لقد أصبح الدبلوماسي اليوم موظفاً بكل معنى الكلمة، يخضع لمبادئ وقواعد الوظيفة العامة ويتمتع بمزايا السلك الخارجي. وهو رجل اختصاص وكفاءة يكتسبها عن طريق الإعداد والتدريب والتأهيل والخبرة. وهو في ذات الوقت بحاجة دائمة لهذا التخصص أو الاختصاص نظراً لتطور ميدان العلاقات الدولية وتشعبها وتنوعها^(١). كما أن عمل الدولة لم يعد يقتصر على إعداد دبلوماسيين دائمين للعمل في السفارات والبعثات الدائمة في الخارج، بل أصبحت الدولة، بفعل تطور أشكال العمل الدبلوماسي الثنائي والمتعدد والمؤقت، تعمل على إعداد وتدريب دبلوماسيين دائمين للقيام بمهام ووظائف البعثات الخاصة والوفود المؤقتة، وبعثات الدول لدى المنظمات الدولية والإقليمية.

خامساً: هذا التطور العام في العمل الدبلوماسي دفع إلى نشوء وقيام بعثات خاصة مؤقتة إلى جانب البعثات الدبلوماسية الدائمة، كما دفع إلى نشوء وقيام بعثات معتمدة لدى المنظمات الدولية والإقليمية، حيث بدأت هذه البعثات الخاصة والمؤقتة تؤثر على عمل ودور السفارات بمفهومها التقليدي.

إن تنوع وتعدد أطراف الحياة الدولية جعل المنظمات الدولية تتحول أكثر فأكثر إلى مراكز أساسية للنشاط الدولي. هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فإن بعض الدول التي لا تمتلك الإمكانيات المادية - المالية في إقامة شبكة واسعة من السفارات، تستطيع أن تستفيد من بعثاتها الدائمة لدى هذه المنظمات الدولية، أو أن تستفيد من بعثة معتمدة لدى دولة معينة في القيام بتمثيلها لدى هذه المنظمة الدولية أو تلك، وبالتالي تستطيع هذه الدولة من خلال الاعتماد المتعدد والمشارك أن تقوم بإدارة وقيادة قسم كبير من علاقاتها وشؤونها الخارجية مع الدول الأخرى.

لقد أصبحت الدبلوماسية تكتسي اليوم صوراً، مختلفة ومتنوعة^(٢). فمن دبلوماسية دائمة

(١) يقول د. بطرس غالي إن «الدبلوماسية لم تعد هواية ولكنها علم ذو فروع متعددة واضحة، وتخصصات دقيقة، ويحتاج إلى المران والممارسة». راجع محاضراته تحت عنوان «الدبلوماسية في العلاقات الدولية»، في مجموعة دراسات الدبلوماسية العربية سنة ١٩٧١، جزء ١٣، ص ١٠٨ - ١٢٤.

(٢) يقول د. غالي إن الدبلوماسية الحالية تكتسي عدة صور مختلفة وهي:

أ - الدبلوماسية الثنائية أو الدبلوماسية التقليدية: وهي القائمة على الاتصال والمفاوضات بين دولتين.

ب - الدبلوماسية الجماعية أو دبلوماسية المؤتمرات: وهي القائمة على دبلوماسية عقد المؤتمرات التي تدعو إليها الدول أو المنظمات الدولية أو الإقليمية أو الوكالات الدولية المتخصصة.

ج - الدبلوماسية البرلمانية أو دبلوماسية المنظمات الدولية: وهي التي تُمارَس من خلال الدورات العادية التي تعقدها المنظمة الدولية خاصة بوجود الوفود الدائمة للدول.

د - الدبلوماسية الرئاسية أو دبلوماسية القمة: وهي الدبلوماسية التي تحصل بين رؤساء الدول عند لقاءهم =

إلى دبلوماسية خاصة مؤقتة، ومن دبلوماسية ثنائية قائمة بين دولتين إلى دبلوماسية ثلاثية ومتعددة الأطراف قائمة بين دول ومنظمات دولية وإقليمية وحتى تنظيمات سياسية وعسكرية - الأحلاف - وثقافية .

وضمن هذه الأشكال تتطور الدبلوماسية ووظائفها وتتعدد وتتنوع أغراضها بتعدد وتنوع مصالح الدول والأطراف الدولية، حيث برزت، ولأول مرة في تاريخ العلاقات الدولية، ظاهرة مهمة وهي الوصول إلى إقرار نظام دبلوماسي دولي موحد القواعد ومتنوع الاتجاهات والأشكال والوظائف، وأصبحت أشكال العلاقات الدبلوماسية مقننة وقواعدها منظمة ومعتمدة وملزمة للدول الأعضاء في هيئة الأمم والتي وقعت وصدقت على الاتفاقيات التي تنظم هذه القواعد الدبلوماسية .

وهكذا، فقد أصبحت الدبلوماسية كناية عن «مجموعة القواعد والأعراف الدولية والإجراءات والمراسم والشكليات التي تهتم بتنظيم العلاقات بين أشخاص القانون الدولي أي الدول والمنظمات الدولية والممثلين الدبلوماسيين، مع بيان مدى حقوقهم وواجباتهم وامتيازاتهم وشروط ممارستهم مهامهم الرسمية والأصول التي يترتب عليهم اتباعها لتطبيق أحكام القانون الدولي ومبادئه، والتوفيق بين مصالح الدول المتباينة كما هي، وفن إجراء المفاوضات السياسية في المؤتمرات والاجتماعات الدولية وعقد الاتفاقات والمعاهدات»^(١) .

= واجتماعاتهم .

هـ - الدبلوماسية الشعبية أو دبلوماسية الإعلام: وهي العمل الدبلوماسي القائم على الاتصال والتعامل مباشرة مع الشعوب والتنظيمات السياسية .

و - الدبلوماسية الاقتصادية أو دبلوماسية المساعدات: وهي القائمة على المساعدات الاقتصادية التي تقدمها الدول بشكل ثنائي أو جماعي بكل أشكالها . هذه الدبلوماسية يمكن أن تكون صورة جديدة للدبلوماسية الاستعمارية!! المرجع السابق، ص ١٠٨ - ١٢٤ .

(١) راجع د . فوق العادة، المرجع السابق، ص ٣ .

أشكال العمل الدبلوماسي

لقد شكل عصر النهضة، لا سيما منذ اتفاقية وستفاليا لعام ١٦٤٨، نقطة الانطلاق من مرحلة الدبلوماسية المؤقتة إلى مرحلة الدبلوماسية الدائمة وذلك من خلال إيفاد واستقبال البعثات الدائمة. وأخذت تتكاثر وتنتشر بين الدول بصورة منتظمة حتى عشية الحرب العالمية الأولى التي شكلت منعطفاً جذرياً في مسار تطور العمل الدبلوماسي، حيث بدأت مرحلة الدبلوماسية العلنية وأقول نجم مرحلة الدبلوماسية السرية. وبالتالي أخذت الدبلوماسية تنمو وتتطور ضمن عدة أشكال: فمن دبلوماسية سرية ثنائية أو جماعية تمارسها الدول فقط وتحكمها قواعد عرفية، إلى دبلوماسية علنية متعددة الأطراف والأشكال وتمارسها ليس فقط الدول، بل المنظمات الدولية والإقليمية أيضاً بين بعضها البعض وبينها وبين الدول، وتحكمها قواعد مكتوبة، نظمت وقتنت أحكامها اتفاقيات أبرمتها الدول والمنظمات فيما بينها منذ فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، حيث لم تعد تقتصر ممارسة العمل الدبلوماسي على طرف واحد أو شكل واحد، بل أصبحت ممارسته تجري ضمن أشكال متنوعة^(١). فهناك أشكال العلاقات الدبلوماسية والبعثات الدائمة المزدوجة والمتعددة والمشاركة بين الدول من جهة وبينها وبين المنظمات الدولية والإقليمية من جهة أخرى، وهناك أشكال البعثات المؤقتة أو الخاصة (spéciales) التي تنشأ بخصوص موضوعات محددة أو طارئة. وأخيراً هناك العمل الدبلوماسي الذي يقوم به أشخاص من خارج السلك الدبلوماسي كرؤساء الدول ووزرائها وأفراد قيادة أركانها المسلحة.

لقد نظمت أغلب هذه الأشكال الدبلوماسية اتفاقيات دولية حددت أغلب القواعد التي تحكم التبادل الدبلوماسي بين الدول وبين المنظمات الدولية، حيث ارتكزت جميعها على قاعدة تعزيز علاقات الود والتعاون بين الدول والشعوب بما يخدم مصالحها المتبادلة ومصصلحة

(١) وهذه الأشكال هي: بعثات دبلوماسية دائمة بين دولة وأخرى، وبين دولة ومنظمة دولية، وبين منظمة وأخرى سواء أكانت دولية أم إقليمية. وهناك بعثات دبلوماسية مؤقتة أو خاصة بين ذات الأطراف المعنية سابقاً، هذا إلى جانب التمثيل الدبلوماسي المزدوج والمتعدد والمشارك... كما سوف نرى فيما بعد.

حفظ الأمن والسلم الدوليين، وذلك حسب ما جاء في مقدمات هذه الاتفاقيات^(١). وتعتبر اتفاقية فيينا للعلاقات والحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي صدرت عام ١٩٦١، من أهم هذه الاتفاقيات، حيث قننت ونظمت أحكام نظام التبادل الدبلوماسي الدائم بين الدول لجهة كيفية إقامة العلاقات الدبلوماسية وإنشاء البعثات الدائمة، وحددت وظائف وواجبات البعثات وأعضائها، بالإضافة إلى تنظيمها وتقنينها للحصانات والامتيازات الدبلوماسية. هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فقد نسخت الاتفاقيات التي صدرت بعدها أغلب قواعدها وأحكامها، ونظمت إقامة وإرسال بعثات خاصة وبعثات لدى المنظمات وحددت أسلوب عملها وممارستها.

وهكذا فقد أصبح للدبلوماسية من خلال هذه الاتفاقيات - اتفاقية العلاقات الدبلوماسية الدائمة لعام ١٩٦١، واتفاقية البعثات الخاصة أو الدبلوماسية المؤقتة أو دبلوماسية المناسبات (ad hoc) لعام ١٩٦٩، ، واتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها لدى المنظمات الدولية ذات الصفة الكونية لعام ١٩٧٥، بالإضافة إلى اتفاقية العلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، والتي تطرقت إلى بعض الأمور الدبلوماسية - أصبح لها قانون مكتوب، قواعده وأحكامه موحدة ومُلزمة للأطراف المعنية، وذلك دون استبعاد وإعمال أو إسقاط القانون الدولي العرفي الذي ينظم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقيات^(٢).

يهدف تسليط الضوء على هذه الأشكال الدبلوماسية سوف تقتصر معالجتنا في هذا الفصل على إلقاء نظرة عامة على العمل الدبلوماسي الذي يقوم به رؤساء الدول ووزراء الخارجية في القسم الأول، وفي القسم الثاني والقسم الثالث سنتناول على التوالي إلقاء نظرة عامة على البعثات الخاصة وبعثات الدول لدى المنظمات الدولية وذلك من خلال أحكام وقواعد اتفاقية ١٩٦٩، واتفاقية ١٩٧٥، لا سيما لجهة تكوين البعثة وتعيينها، ومهامها وواجباتها ونظام حصاناتها وامتيازاتها، على أن نكرس الباب الثاني والباب الثالث لدراسة العلاقات الدبلوماسية والبعثات الدبلوماسية الدائمة، أي نظام التبادل الدبلوماسي الثنائي، الدائم، وذلك في عدة فصول متوالية، على ما سوف نبحث لاحقاً.

والآن، ما هي أشكال العمل الدبلوماسي الذي يقوم به رؤساء ووزراء خارجية الدول، والبعثات الخاصة وبعثات الدول لدى المنظمات الدولية؟

(١) وتشمل هذه الاتفاقيات: اتفاقيات المقر المبرمة بين المنظمات الدولية والإقليمية والدول المضيفة، إلى جانب الاتفاقيات الدبلوماسية والقنصلية للأعوام ١٩٦١ و ١٩٦٣ و ١٩٦٩ و ١٩٧٥. راجع الملحق.

(٢) راجع مقدمات هذه الاتفاقيات.

القسم الأول

العمل الدبلوماسي ورؤساء الدول ووزراء الخارجية

الفقرة الأولى - رؤساء الدول

بوصفه رئيس السلطة العليا في البلد، كان رئيس الدولة يجسد السلطة المطلقة في شخصه وكان يملك جميع السلطات ويتمتع بجميع الصلاحيات الداخلية والخارجية التي تلزم الدولة التي يمثلها^(١). ولكنه أصبح اليوم، مع تطور مفهوم الدولة والسيادة ومفهوم الديمقراطية، رئيساً يخضع لأحكام وقواعد الدستور الذي ينظم ويحدد اختصاصاته وصلاحياته. وبصفته رئيس الهيئة الداخلية، فرئيس الدولة هو في الوقت نفسه الممثل الرسمي لدولته في الشؤون الخارجية، حيث تمثل الدولة قانونياً بشخصه سواء أكان ملكاً وريثاً أم رئيساً منتخباً. وتبرز هذه الصفة التمثيلية من خلال ممارسة ومباشرة رؤساء الدول العمل الدبلوماسي، وذلك باعتماد وإيفاد واستقبال الدبلوماسيين، وتسمية وتعيين أعضاء السلك الدبلوماسي^(٢)؛ هذا بالإضافة إلى مباشرة الزيارات والاستقبالات والاتصالات التي يقوم بها، لا سيما بالنسبة لاشتراكه في المؤتمرات الدولية والإقليمية، وبالنسبة لإبرام المعاهدات.

وبما أنه يمثل دولته، فقد جرت العادة على أن تبلغ الدول الأخرى، بوصول رئيس الدولة إلى الحكم وتسلمه منصبه، حيث من الضروري إعلامها، لا سيما فيما إذا كان قد تسلم منصبه عن طريق الثورة أو الانقلاب، إذ في هذه الحالة، يصبح الاعتراف ضرورياً ليس فقط بالحكومة الجديدة، بل وبرئيس الدولة الجديد؛ فنظام الحكم الجديد يطلب من الدول الأخرى الاعتراف به وبالرئيس الجديد حتى لا تتأثر العلاقات الدبلوماسية بين هذه الدول والنظام الجديد.

ما هي الصلاحيات والحصانات والامتيازات التي يتمتع بها رئيس الدولة على الصعيد الدولي؟

(١) مثلاً، كان لويس الرابع عشر يقول «أنا الدولة والدولة أنا» أي إن الدولة تتجسد كلياً في شخصه.
(٢) راجع نص المادة رقم ١٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ التي أكدت على أن السفراء والوزراء يُعتمدون من رؤساء الدول لدى رؤساء الدول الأخرى، وتجاهلت هذه المادة أنهم يمثلون دولهم أو أنهم معتمدون من قبل حكومات لدى حكومات أخرى. وهذا دليل قوي على الأهمية التي ما زال يكتسبها شخص رئيس الدولة في العمل الدبلوماسي بصفته رأس الدولة ورمزها.

البند الأول: صلاحيات رئيس الدولة

مع سيطرة النظام الديمقراطي البرلماني أو النظام الرئاسي، أصبح رئيس الدولة يمارس صلاحياته في نطاق ما يقره الدستور وما يقره العرف الدولي بالنسبة للأعمال التي يقوم بها خارج إقليم دولته.

ولكن عندما يمارس رئيس الدولة صلاحياته خارج الإقليم ويقوم بأعمال على الصعيد الدولي إزاء الدول الأخرى، ما هي حدود هذه الصلاحيات، وهل هي مطلقة أم نسبية؟ وهل يلزم دولته بكل الأعمال التي يقوم بها سواء أكانت الأعمال مخالفة أم غير مخالفة للدستور وللقانون الدولي؟ بمعنى آخر، هل يحق للدول الأخرى أن تشتكي وتذمر وتطالب الدولة بالالتزام بأعمال رئيسها، حتى وإن تخطت اختصاصاته الدستور؟

بالطبع إن أية مخالفة لقواعد القانون الدولي، سواء أقامت بها الدولة أم أحد أجهزتها أم أشخاصها الرسميين، ترتب المسؤولية الدولية وتلزم الدولة بإصلاح الضرر والتعويض عنه. أما على صعيد إلزام الدولة بالنسبة للأعمال التي يقوم بها رئيس الدولة ويتخطى اختصاصاته وصلاحياته المنصوص عنها في الدستور والقانون الداخلي^(١)، فهناك اتجاهان لدى الفقهاء:

يقول الفريق الأول من الفقهاء بوجود التزام الدولة بأعمال رئيسها حتى وإن كانت تتخطى الدستور والقانون الداخلي، على اعتبار أنه لا يجب التدخل في شؤون الدول للبحث ولمعرفة مدى حدود سلطات وصلاحيات رؤسائها، وبالتالي يجب على الدولة أن تراقب باستمرار أعمال رئيسها^(٢).

بينما الفريق الثاني من الفقهاء يعتبر أن أعمال رئيس الدولة لا تقيد الدولة فعلياً إلا بالقدر الذي تكون هذه الأعمال قد جرت ضمن دائرة الصلاحيات المحددة في الدستور. وإذا لم تدخل هذه الأعمال ضمن هذه الصلاحيات فإنها «ليست أعمال دولة، بل أعمال خاصة تعزى لشخص رئيس الدولة»^(٣). وبالتالي «يحق للدولة ألا تلتزم بأي اتفاق يبرم دون مراعاة الأوضاع

(١) فمثلاً عندما يقوم رئيس الدولة بإجراء مفاوضات لإبرام معاهدة ويوقع عليها على أساس الالتزام بتطبيقها، في حين أن الدستور ينص على أن لا تصبح المعاهدة صالحة ونافذة قبل أن يصدق عليها البرلمان. ففي هذه الحال هل تلتزم الدولة بتطبيق المعاهدة التي لم يصدق عليها البرلمان والتي وقعها رئيسها؟ وهذا ما حصل للرئيس ويلسون عندما وقع على معاهدة فرساي لعام ١٩١٩، ورفض بعد ذلك الكونغرس التصديق على المعاهدة.

(٢) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٣٥. وراجع أيضاً كايه، المرجع السابق، ص ٣٣٣ وما بعدها.

(٣) راجع كايه، المرجع السابق، ص ٣٣٤ و ٣٣٥. يقول كايه في الهامش، إنه لا يرى جيداً كيف أن إعلان الحرب يمكن أن يشكل قيمة قانونية معينة، فيما إذا صدر عن رئيس الدولة ولم تراعى القاعدة التي ينص =

المقررة في قانونها». ويستند هذا الرأي، على حد تعبير د. أبو هيف، إلى اعتبار قانوني مستمد من فكرة الاختصاص. ولكن د. أبو هيف، يعتبر أنه لقبول هذه الفكرة هناك اعتباران يجب أن يكونا محل تقدير هما: أولاً: أن الطرف الآخر الذي تم في مواجهته هذا التصرف لا يصح أن يضارَ بدوره نتيجة إبطال أثره وعلى الأخص إذا كان حسن النية؛ وثانياً: أن الدولة التي تصرفت رئيسها على هذا الوجه تسأل في نهاية الأمر عن نتائج أعمال رئيسها، ولا يحق لها أن تدفع هذه المسؤولية بحجة أنه تجاوز حدود اختصاصه لأن هذا من شأنها في علاقاتها به ولا شأن للدول الأخرى به. وعلى ذلك إذا صح أن للدولة أن تبطل أثر التصرف الذي لم يتبع فيه الطريق الدستوري، فلا أقل من أن تتحمل في مواجهة من يضارَ من ذلك النتائج التي تترتب على هذا الإبطال^(١).

البند الثاني: حصانات وامتيازات رئيس الدولة

يتمتع رئيس الدولة بنظام من الحصانات والامتيازات الدولية والدبلوماسية لا تشمل فقط شخصه، بل أسرته وحاشيته أيضاً. وتستمد أصولها وقواعدها من الحصانة التي يقرها القانون الدولي للدول. وعلى الرغم من أن هذه الحصانات والامتيازات هي أقل من الحصانات التي تتمتع بها الدولة، فهو يتمتع بها بحكم العرف والتقاليد بوصفه ممثلاً للدولة يقوم بتأمين بعض وظائفها على الصعيد الدولي^(٢).

يعتبر روسو أن حصانات وامتيازات رئيس الدولة تستند إلى قاعدة اللياقة والمجاملة، كالإعفاء من الضرائب والرسوم وبعض التسهيلات والخدمات من تنقل وإقامة، كما تستند إلى قاعدة قانونية لما تتمتع به الدولة التي يمثلها من سيادة وسلطان يقتضيان مراعاة حرية الذات والمسكن وعدم خضوعه لسلطات الدولة المضيفة. هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فيؤكد روسو على أنه إذا كان مبدأ الحصانة يستند في السابق على نظرية امتداد الإقليم، فإنه اليوم أصبح يستند على مبدأ استقلال الدولة وببساطة أكثر على المجاملة الدولية^(٣).

وهكذا، عندما يكون رئيس الدولة خارج البلد، سواء أكان ذلك لأغراض رسمية أم

= عليها الدستور بأنه لا يمكن لرئيس الدولة أن يعلن الحرب دون موافقة البرلمان. المرجع السابق ص ٣٣٥.

(١) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٣٩ و ٤٠.

(٢) يتمتع رئيس الدولة على أرض أجنبية بعدد من الحصانات منها الإعفاء من كل ضريبة ورسم جمركي أو رسم دخول وكذلك من إعفاء البوليس المحلي والقضاء الإقليمي. وهذه الحصانات هي نتيجة لاستقلال الدولة - راجع فوشي، المرجع السابق، ص ١٢. وراجع الباب الثالث بالنسبة لحصانة الدولة.

(٣) راجع روسو، المرجع السابق، جزء رابع، ص ١١٧ - ١٢٦. وراجع كايه، المرجع السابق، ص ٣٣٦ و ٣٣٧.

خاصة، وسواء أكان سفره أو زيارته جرت بصورة علنية أم بصورة تنكيرية أم شبه تنكيرية^(١)، فإنه إلى جانب تمتعه بنظام من الحصانات والامتيازات الدولية^(٢)، يتمتع بجميع مظاهر الإكرام والحفاوة واحترام المراسم لجهة الألقاب والأسبقية^(٣)، بالإضافة إلى ممارسة بعض أعمال السيادة التي تتجلى في أعمال حكومية إدارية فقط، دون الأعمال القضائية^(٤).

(١) يمكن لرئيس الدولة أن يسافر كذلك تحت اسم مستعار. ففي جميع هذه الحالات تبقى حصاناته وامتيازاته قائمة ومعترفاً بها. هناك بعض الحالات التي حصلت وكان فيها رؤساء الدول يقومون بالسفر تحت أسماء مستعارة أو متكرين. فمثلاً في عام ١٨٧٣، كان ملك هولندا يزور سويسرا متخفياً تحت اسم مستعار، وحصل أن قام بمخالفة فحكمت المحكمة عليه بغرامة من أجلها، ولكن عندما كشف عن شخصيته أسقطت عنه الغرامة فوراً. وفي عام ١٨٩٣، رفعت فتاة إنكليزية أمام القضاء البريطاني دعوى ضد شخص يحمل اسم «ألبرت بيكر» لأنه أدخل بوعده بالزواج منها. غير أن القضاء رفض النظر بالدعوى بعد أن تبين له أن السيد «ألبرت بيكر» هو سلطان جوهور إحدى المقاطعات الهندية. راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٤٧ و ٤٨.

(٢) تجدر الإشارة إلى أن «رئيس الدولة في الخارج ليس له الحق في نظام الامتيازات إلا بقدر ما يكون معترفاً به من الدولة التي يوجد على إقليمها». راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٣٣٧.

(٣) بالطبع إن الاحتفاء برئيس الدولة واستقباله يفترض احترام قواعد الأتيكيت والأسبقية والألقاب. فيجب مثلاً ألا تذكر الألقاب مجردة من عبارات التمجيل كأن يقال مثلاً عظمة السلطان، وأصحاب الجلالة والسمو الملكي والفخامة. هذا من جهة، أما من جهة أخرى وعلى صعيد الأسبقية، فيجب احترام القواعد العرفية لجهة تقدم الإمبراطور على الملك وهذا الأخير على الرئيس. وفي حالة الاستقبالات ووجود عدة رؤساء دول من لقب واحد، يصار إلى اعتماد قاعدة الأحرف الأبجدية. راجع بهذا الصدد مالانشكوف، البروتوكول الدبلوماسي والعمل الدبلوماسي، ترجمة د. علي الطفيلي، مؤسسة دار الكتاب الحديث، بيروت، ١٩٨٧، ص ١٦ و ١٧. وراجع أيضاً صلاح عبوشي، «كتاب المراسم»، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، طبعة أولى بيروت ١٩٩٠، ص ٢١ وما بعدها.

(٤) بهذا الصدد يعتبر د. أبو هيف أن العرف الدولي لا يحول دون ممارسة رئيس الدولة أعمال السيادة خارج دولته، وهذا ما قام به ملك إنكلترا عندما عين في سنة ١٩٠٨ رئيس وزرائه أثناء وجوده في فرنسا. وكذلك ما قام به ملك إسبانيا في ١٩٢٠ عندما أصدر مرسوماً أثناء وجوده في فرنسا يفوض وزير ماليته تعديل الرسوم الجمركية على الواردات. وأخيراً ما قام به الملك فاروق أثناء وجوده في إيطاليا عندما قام بتعيين بعض الوزراء وذلك سنة ١٩٥١. ولكن لا يجوز لرئيس الدولة ولا يحق له أن يباشر القضاء في الدولة المضيفة على أفراد حاشيته أو محامتهم. وهذا ما تبينه بعض الحوادث التي جرت على هذا الصعيد. ففي عام ١٨٧٨، أصدر شاه إيران خلال إقامته في لندن حكماً بالإعدام على أحد أتباعه فاحتجت الحكومة وحالت دون ذلك. وكذلك الملكة كريستانيا ملكة السويد في فرنسا أصدرت حكم الإعدام بأحد أفراد حاشيتها ونفذته فعلاً، فأرغمتها فرنسا على مغادرة الإقليم. راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٤٩ و ٥٠.

ما هي هذه الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها رئيس الدولة عندما يكون خارج إقليم دولته وداخل إقليم دولة أخرى مضيضة؟

تقترب حصانات وامتيازات رئيس الدولة من حصانات وامتيازات المبعوثين الدبلوماسيين. ففي أثناء وجوده في إقليم الدولة المضيضة يتمتع رئيس الدولة مع أفراد أسرته وحاشيته بجملة من الحصانات الشخصية والقضائية، وبجملة من الامتيازات التي تعفيه من الضرائب والرسوم الجمركية.

فعلى صعيد الحصانة الشخصية، يتمتع رئيس الدولة بحرية مطلقة حيث لا يجوز القبض عليه أو اعتقاله، بل يجب على الدولة المضيضة اتخاذ جميع التدابير لمنع أي اعتداء على شخصه أو حرته أو كرامته. وتمتد هذه الحصانة إلى منزله الخاص وإلى أمواله ومراسلاته وأدواته وبالتالي يتوجب على الدولة المضيضة اتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية شخصه من أي اعتداء أو ضرر أو منع أي مساس بكرامته. وهذا ما تؤكد عليه قوانين العقوبات الخاصة بكل دولة من الدول، حيث تشدد من عقوبات الجرائم المرتكبة إزاء رئيس الدولة. فمثلاً، قانون العقوبات اللبناني يلحظ مثل هذه التدابير من العقوبات في حال تعرض رئيس الدولة أو أحد وزرائه أو ممثله السياسي (الدبلوماسي) إلى تهجم أو اعتداء أو إهانة قدح وذم. وهذا ما تنص عليه المادة رقم ٢٩٢ بالقول:

«يعاقب بالعقوبات نفسها بناء على شكوى الفريق المتضرر من أجل الجرائم التالية:

تحقير دولة أجنبية أو جيشها أو علمها أو شعارها الوطني علانية.

تحقير رئيس دولة أجنبية أو وزرائها أو ممثلها السياسي في لبنان.

القدح أو الذم الواقع علانية على رئيس دولة أجنبية أو وزرائها أو ممثلها السياسي في لبنان. لا يجوز إثبات الفعل الذي كان موضوع الذم»^(١).

وهكذا، تمنع وتردع قوانين عقوبات الدول أيّ تعدّ أو تهكم بالقدح والذم على رئيس الدولة والوزراء والمبعوثين الدبلوماسيين^(٢). وفي حال حدوث حالات اعتداء على شخص

(١) وتنص المادة رقم ٢٩٣ على أنه «إذا كانت الجريمة المقترفة في الأرض اللبنانية أو بفعل لبناني على رئيس دولة أجنبية أو أحد وزرائها أو ممثله السياسي في لبنان لا تقع تحت طائلة عقوبة خاصة شددت العقوبة القانونية على نحو ما ذكر في المادة رقم ٢٥٧». راجع قانون العقوبات مع جميع تعديلاته لغاية آخر آذار سنة ١٩٧٣، منشورات دار المنشورات الحقوقية (المجلة القضائية) مطبعة صادر، ص ٦٤.

(٢) تجدر الإشارة إلى اتفاقية عام ١٩٧٣ المتعلقة بمنع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون، قد أشارت إلى هذه الحماية الخاصة في موادها رقم ١ -

رئيس الدولة أو حالات شتم أو سباب أو إهانة بالقدح والذم عن طريق الصحافة أو وسائل الإعلام، يتوجب على الدولة المضيئة ملاحقة المعتدي ومعاقبته، لا سيما إذا قَدَم الفريق المتضرر شكوى عليه. وفي حال قَصُرَت الدولة المضيئة أو أهملت أو تجاهلت ولم تطبق تدابير الحماية، فإنها تتحمل نتائج هذا التقصير، وبالتالي تترتب عليها المسؤولية الدولية^(١).

أما من ناحية رئيس الدولة، فإنه يتوجب عليه مقابل هذه الحماية، احترام قوانين وأنظمة وعادات وتقاليدها المضيئة وعدم التدخل في شؤونها الداخلية. وفي حال إقدامه على مخالفتها، يطلب منه بكل لباقة ولطف مغادرة الإقليم.

وعلى صعيد الحصانة القضائية، يتمتع رئيس الدولة بحصانة جزائية ومدنية. فالأولى هي حصانة كاملة ومطلقة^(٢). إذ لا يمكن إخضاعه بأية صورة من الصور لقضاء المحاكم الأجنبية، كما لا يجوز احتجازه أو اعتقاله أو إلقاء القبض عليه أبداً. وفي حال ارتكب رئيس الدولة أعمالاً مخالفة أو مخلة بقوانين الدولة المضيئة أو بأمنها أو سلامتها، أو إذا ارتكب أعمالاً جرمية (أو إجرامية)، تطلب سلطات هذه الدولة أن يغادر إقليمها أو إبعاده بكل لطف^(٣). هذا من جهة، أما من جهة أخرى، وباعتبار أن كل عمل مخالف ينتج ضرراً معيناً يتوجب إصلاحه والتعويض عنه، فيحق للدولة المضيئة أن تطلب بهذا التعويض من دولته بوصفها مسؤولة عن أعمال رئيسها. وفي حال رفضت الدولة التعويض، هناك تدابير يمكن أن تلجأ إليها الدولة المضيئة إما بقطع العلاقات الدبلوماسية. وإما باللجوء إلى الانتقام والثأر^(٤).

ولكن إزاء هذه الحصانة الجزائية الكاملة، كانت قد أثيرت بعض التساؤلات حول مطلقيتها ومداهها بالنسبة لانتهاك القانون الدولي وقواعده، لا سيما بعد الحرب العالمية الأولى، حيث طرحت فكرة إمكانية محاكمة رؤساء الدول أمام محكمة جزائية. فقد جاءت معاهدة

= ٢-٣، التي تنص على اتخاذ ما يلزم من تدابير لحماية هؤلاء الأشخاص، راجع هذه الاتفاقية في الملحق.

(١) يقول روسو إن حماية رئيس الدولة وتنشأ من المعاملة الدولية ومن ضرورة تحقيق استقلال الدولة التي يمثلها رسمياً، وتوجه هذه الحماية الخاصة لضمان حرمة الشخصية وعدم خضوعه لقضاء المحاكم الأجنبية، المرجع السابق، جزء رابع، ص ١١٧ - ١٢٦.

(٢) يقول د. أبو هيف إن عدم خضوع رئيس الدولة للقضاء الجنائي هو مطلق بالنظر لسيادة الدولة، المرجع السابق، ص ٤٦، ٤٧.

(٣) وهذا ما حصل للرئيس شارل ديغول عندما كان في زيارة رسمية لكندا في ١٩٦٧/٧/٢٤، وأعلن في خطابه في مدينة كيبك بأنها مدينة حرة، فطلبت الحكومة الكندية إليه قطع زيارته، لأنها اعتبرته هذا التصريح بمثابة تحريض من الرئيس ديغول على انفصال كيبك على كندا.

(٤) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٣٣٨ - ٣٤٠.

فرساي لعام ١٩١٩، وسمحت للحلفاء بحق محاكمة إمبراطور ألمانيا غليوم الثاني على اعتبار أنه مسؤول عن هذه الحرب وعلى أنه ارتكب «جرماً دولياً، مهيناً بعمله الحربي الأخلاق الدولي إهانة فادحة»، وهذا ما نصت عليه المادة رقم ٢٢٧ من المعاهدة المذكورة. ولكن هذا النص لم يطبق لأن هولندا رفضت تسليم الإمبراطور الذي كان قد لجأ إليها، متذرة بعدم مسؤولية رئيس الدولة، وبأن الجرم المنسوب إليه لا يدخل في عداد الجرائم التي توجب تسليم المجرمين.

أما بعد الحرب العالمية الثانية، فقد تألفت بموجب اتفاق لندن بتاريخ ١٩٤٥/٨/٨ محكمة نورمبرغ من أجل محاكمة كبار مجرمي الحرب، وقد صدر قرارها في ١٩٤٦/١٠/١، وهو ينص على أن: «ممثلي الدول لا يمكن أن يستغلوا حماية القانون الدولي ليقوموا بأعمال إجرامية ويتهربوا من أصول المحاكمات العادية ويكونوا في مأمن من العقاب»^(١).

ونتيجة للمحاكمات التي جرت في نورمبرغ، قامت لجنة القانون الدولي المتفرعة من منظمة الأمم المتحدة وقدمت مشروعها سنة ١٩٥١ المتعلق بقمع الجرائم المرتكبة ضد السلم وأمن الإنسانية. وفي سنة ١٩٥٤ أعيد النظر فيه، وتضمن تعاريف حول «الجرائم الدولية» والأعمال الموجهة ضد سلم الإنسانية وأمنها، كما تضمن النص على أنه «إذا كان مرتكب أحد الجرائم السابقة قد قام بعمله هذا بوصفه رئيس دولة أو حكومة فإن هذه الصفة لا تعفيه من مسؤولية عمله»^(٢).

وعلى صعيد الحصانة المدنية، بعد أن كانت حصانة مطلقة تشمل الأعمال الرسمية والأعمال الخاصة التي يقوم بها رئيس الدولة في الدولة المضيفة، اتجه الاجتهاد والفقهاء إلى التمييز بين هذه الأعمال، حيث يتمتع رئيس الدولة بحصانة مدنية مطلقة عن جميع الأعمال ذات الصفة الرسمية، وذلك لأنها ترتبط بسيادة الدولة. أما الأعمال ذات الصفة الخاصة والشخصية فلا تشملها هذه الحصانة، وبالتالي يمكن أن يخضع رئيس الدولة إلى قضاء المحاكم الأجنبية. وهذا ما كان قد ناقشه معهد القانون الدولي في اجتماعه في هامبورغ سنة ١٨٩١، واتخذ قراراً يسمح بموجبه للمحاكم الأجنبية أن تنظر في الدعاوى المقامة على حكومات ورؤساء الدول الأجنبية، وذلك في الأحوال الآتية:

أولاً: الدعاوى العقارية، أي في قضايا ملكية الأموال المنقولة وغير المنقولة الموجودة في تلك البلاد.

(١) راجع روسو، المرجع السابق، جزء رابع، ص ١١٧ - ١٢٦، وراجع كايه، المرجع السابق، ص ٣٤٠ و ٣٤١. وأيضاً راجع د. شباط، المرجع السابق، ص ٤١ و ٤٢.

(٢) المراجع السابقة.

ثانياً: الدعاوى الخاصة بقضايا الوراثة والوصية لثركة قيد التصفية في منطقة المحكمة.
ثالثاً: الدعاوى المتعلقة بالنشاط التجاري أو الصناعي الذي يقوم به في الدولة المضيفة.
رابعاً: الدعاوى المتعلقة بحالة قبول الحكومة أو رئيس الدولة اختياراً اختصاص القضاء.
خامساً: في دعاوى تعويض الضرر الناشئ عن جرم ارتكبه رئيس الدولة في إقليم الدولة المضيفة، باستثناء دعاوى الضرر الناشئ عن أعمال السيادة^(١).

وأخيراً وفيما يتعلق بالإعفاء المالي ومن الضرائب والرسوم الجمركية، فيتمتع رئيس الدولة بجميع هذه الإعفاءات^(٢) هو وأفراد أسرته وحاشيته، وذلك على أساس مبدأ المجاملة الدولية ومبدأ المعاملة بالمثل^(٣).

ويستمر تمتع رئيس الدولة بهذه الحصانات والامتيازات طوال فترة توليه لمنصبه رسمياً حيث تنتهي بانتهاء الصفة التمثيلية له كرئيس دولة.

الفقرة الثانية - وزراء الخارجية

البند الأول: منصب وزير الخارجية

لقد ارتبط تطور جهاز إدارة الشؤون الخارجية بتطور مؤسسة الدبلوماسية الدائمة التي ظهرت منذ أواسط القرن السابع عشر. وكانت الدول الملكية في أوروبا أول من عمل على إنشاء وتنظيم ديوان متخصص للشؤون الخارجية الذي أخذ يتطور وينمو مع نمو وتطور العلاقات بين الدول، حيث بدأت تبرز الحاجة أكثر فأكثر إلى تعيين موظفين متخصصين يخضعون إلى رئيس تسلسلي أعلى داخل إطار إداري واحد هو وزارة الخارجية. وعلى حد تعبير كاييه، كان وزير الخارجية يعتبر، في الأصل، إدارياً بصورة خاصة وهو لسان حال السيد المطلق الذي كان وحده يحدد السياسة الخارجية المتبعة دون مشاركة وزير الخارجية؛ ولكن مع تطور الديمقراطية

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٣٤١ و ٣٤٢. وراجع أيضاً د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٤٧. وراجع كذلك د. شباط، المرجع السابق، ص ٤٠ و ٤١.

(٢) حيث يستطيع أن يستورد، دون رسوم، الأشياء التي يكون بحاجة إليها أثناء إقامته، كما تعفى أمتعته الشخصية من إجراءات التفتيش والحجز. وبهذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن الولايات المتحدة الأمريكية كانت قد خالفت هذه القاعدة عندما أقدمت سلطاتها على إجبار رئيس الدولة اللبنانية والوفد المرافق له أن يخضع لإجراءات التفتيش الجمركي، عندما قام بزيارة إلى هيئة الأمم المتحدة سنة ١٩٧٤. هذا من ناحية، أما من ناحية أخرى، فإن أملاك رئيس الدولة الخاصة لا تتمتع بالإعفاء من الضرائب والرسوم.

(٣) راجع روسو، المرجع السابق، الجزء الرابع، ص ١١٧ - ١٢٦.

البرلمانية ومع تطور العلاقات الدبلوماسية ازداد دور وزير الخارجية وأخذ يتمتع باستقلالية حقيقية ويساهم في تحديد سياسة بلده^(١). وعلى الرغم من إضعاف أهمية ودور وزير الخارجية بالمقارنة مع ازدياد أهمية ودور رؤساء الدول ورؤساء الوزراء الذين بدأوا في العصر الراهن يحتلون الدور القيادي في السياسة الخارجية لا سيما المشاركة النشيطة في المؤتمرات والاجتماعات الدولية، فإنه نظراً لضرورات تقسيم العمل ولتعقيدات السياسة الدولية، يبقى، كما يقول د. أبو هيف، «منصب وزير الشؤون الخارجية من المناصب الخطيرة والدقيقة ذات المسؤوليات الجسام، لأنه حلقة الاتصال بين دولته وجماعة الدول الأخرى ومركز نشاطها في النطاق الدولي. لذا يتعين أن يكون شاغل هذا المنصب شخصاً ذا خبرة بمجريات الأمور الدولية وبتجاهات السياسة العالمية وأن يكون على قدر كافٍ من الحنكة والكياسة يؤهله لإدارة الشؤون الخارجية لدولته على نحو يصبون مصالحها ويعزز مركزها في المحيط الدولي»^(٢).

ووزير الخارجية هو المسؤول السياسي الأول عن إدارة الجهاز المركزي الدائم للشؤون الخارجية سواء أكان على صعيد العمل الدبلوماسي أم العمل القنصلي. وبوصفه عضواً في الحكومة فإنه يقوم بالمشاركة في رسم السياسة الخارجية والعمل على تنفيذها^(٣) من خلال السفراء المعتمدين لدى دولته والدول الأخرى كما أنه يعمل على توطيد وتعزيز الروابط بين دولته والدول الأخرى. وبالتالي يباشر وزير الخارجية إلى جانب رئيس الدولة ورئيس الوزراء

(١) قديماً كان رئيس الدولة يتولى إدارة العلاقات الخارجية، يعاونه أحياناً بعض الأشخاص. ومع التطور تم إنشاء وتنظيم جهاز خاص للشؤون الخارجية. فمثلاً، على الرغم من وجود آثار لـ Foreign office في إنكلترا منذ عام ١٢٥٣، فإنه لم يكتسب أهمية إلا منذ القرنين الخامس عشر والسادس عشر. وكذلك الحال في فرنسا حيث ظهرت وزارة الخارجية منذ عام ١٥٨٩ في عهد هنري الثالث الذي وضع كل المراسلات مع الخارج بيد سكرتير واحد، ومع لويس الرابع عشر ورشليو تم إنشاء أول جهاز دائم من خمسة أشخاص، تحت إشراف رشليو لإدارة الشؤون الخارجية وإقامة علاقات دائمة ومستقرة مع الدول الأخرى بالإضافة إلى تتبع سير المفاوضات والإشراف على إيفاد واستقبال السفراء واختيارهم، وهكذا أخذت الدول تعمل على إنشاء هذا الجهاز أو هذه الوزارة، كل حسب ظروفها وأحوالها وتطور علاقاتها بغيرها من الدول. راجع بهذا الصدد، جهته، المرجع السابق، الجزء الأول، ص ٤٩، وراجع كايه، المرجع السابق، ص ٣٤٧، وراجع أيضاً د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٥١.

(٢) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٥٢.

(٣) يقول كونيلك وشارفان: «لوزير الخارجية دور مهم جداً على الصعيد الإداري لأنه رئيس الإدارة المركزية المختصة في دراسة المشاكل الدولية. ومن ثم هو رئيس التسلسل الإداري المركزي، وبهذه الصفة هو مصدر ونقطة تدفق المعلومات التي بدونها لا يمكن اتخاذ قرار في الموضوع الدولي، كما أنه يتصرف بوسائل مالية ضرورية لتنفيذ القرارات» راجع:

العمل الدبلوماسي . ومنذ تعيينه يقوم بإخطار مبعوثي وممثلي دولته في الخارج، وكذلك إخطار رؤساء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى دولته، حيث يتصلون به ويهثونه بهذا المنصب .

البند الثاني : اختصاصات وحصانات وامتيازات وزير الخارجية

يقوم وزير الخارجية بوظائفه واختصاصاته ضمن اتجاهين : اتجاه دولته واتجاه الدول الأجنبية . فبالنسبة للاتجاه الأول وبوصفه رئيس جهاز إدارة الشؤون الخارجية، فإنه يعطي أوامره، ويوقع الأوراق والوثائق ويقوم بتعيين وترقية الموظفين وينسق العمل في مختلف إدارات وزارته . كما أنه ينسق نشاط مختلف البعثات الدبلوماسية في الخارج . وعلاوة على ذلك فهو، على حد تعبير كاييه، هيئة الاتصال بين دولته والدول الأجنبية^(١) . وبوصفه عضواً في الوزارة، تقع عليه مسؤولية الإلمام بالوضع الدولي بشكل أساسي، حيث يجب أن يكون ذا خبرة بالشؤون الدولية وبأحداث واتجاهات السياسة الدولية، وبالتالي يجب إعلام الحكومة باستمرار بالمشاكل الدولية لاتخاذ القرارات المناسبة^(٢) .

وعلى صعيد الدول الأجنبية، فإن مهام وزير الخارجية^(٣) تقوم على استقبال المبعوثين الدبلوماسيين الأجانب وتقديمهم إلى رئيس الدولة والإشراف على نظام حصاناتهم لا سيما حمايتهم، كما يقوم بالاستماع إليهم والتباحث معهم، ومناقشة الأمور التي تهم المصالح المتبادلة، حيث يقوم باقتراح المفاوضات وتوجيهها ويسهر على حسن تنفيذ المعاهدات والاتفاقيات الدولية . كما يقوم بتمثيل دولته في المؤتمرات الدولية وفي المنظمات الدولية والإقليمية . وهو الذي يقترح تعيين وإرسال المبعوثين الدبلوماسيين والقنصلين من إدارته إلى الدول الأجنبية، حيث يدير ويراقب نشاطهم بواسطة التعليمات والتقارير والبرقيات، ويبلغ

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٣٤٨ .

(٢) المرجع السابق، ص ٣٥٠ .

(٣) يقول د . أبو هيف بالنسبة لاختصاصات وزير الخارجية إن «التشريعات الداخلية لكل دولة وتقاليدھا الخاصة تحدد الأعمال والتصرفات التي تدخل في اختصاص وزير شؤونها الخارجية . وهذا التحديد وإن اختلف في بعض التفاصيل من دولة إلى أخرى، فإنه بالنسبة للمهام الرئيسية التي يضطلع بها شاغل هذا المنصب يكاد يكون متماثلاً في جميع الدول، بحيث يمكن أن تستخلص من هذا التماثل نقاط عامة لمهمة وزير الشؤون الخارجية في أية دولة دون حاجة إلى استقراء النصوص الوطنية في هذا الشأن، وعلى هذا الأساس يذكر د . أبو هيف ستة اختصاصات تناول مهمة وزير الخارجية وهي : ١ - التباحث مع مبعوثي الدول الأجنبية في كل الأمور . ٢ - تمثيل دولته في المؤتمرات والهيئات والمنظمات الدولية والتوقيع على المعاهدات - ٣ - استقبال المبعوثين الدبلوماسيين - ٤ - اختيار المبعوثين الدبلوماسيين والقنصلين لدولته - ٥ - حماية مصالح دولته ورعاياها - ٦ - الإشراف على إعداد وتحرير كافة الوثائق الرسمية الخاصة بدولته . المرجع السابق، ص ٥٤ و ٥٥ .

الدول الأجنبية بتعيينهم واستدعائهم. كما يسهر على حماية مصالح دولته ورعاياها من خلال البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى الدول الأجنبية. ويشرف على إعداد وتحرير كافة الوثائق سواء أكانت بيانات أو تصريحات، وسواء أكانت مراسلات أم مشاريع اتفاقيات أو معاهدات.

وهكذا فإن وزير الخارجية يجسد ولا يقرر ولا يرسم السياسة الخارجية لدولته، بل الحكومة هي التي ترسم وتقرر هذه السياسة ككل بمشاركته، حيث يعتمد إلى تنفيذها من خلال السلك الدبلوماسي، الذي هو مسؤول عنه مباشرة^(١).

والآن إزاء هذه الوظائف والاختصاصات هناك سؤال يطرح نفسه وهو:

إلى أية درجة أو إلى أي مدى يُلزم وزير الخارجية دولته ويقيدها بأعماله وتصريحاته بالمقارنة مع رئيس الدولة ورئيس الحكومة؟

بالطبع إن وزير الخارجية أثناء ممارسته لوظائفه ومباشرة العمل الدبلوماسي، يعتبر، كرئيس الدولة ورئيس الحكومة، مسؤولاً عن أعماله وتصرفاته، وذلك بموجب صلاحياته وسلطاته التي يخوّه إياها الدستور. وفي هذه الحالة، فإن أي تصرف وأي تصريح يُلزم ويقيد الدولة. فإذا لم يكن يوجد على هذا الصعيد سوابق تتعلق بتصريحات رئيس الدولة أو رئيس الحكومة، تؤكد إلزام الدولة، فهناك سابقة واحدة حصلت على هذا الصعيد وتعلق بالدانمرك عندما حاولت الحصول من مختلف الدول على الاعتراف بسيادتها على غرينلاند (Groenland). ففي ١٩١٩/٧/٢٢ وعندما كان وزير خارجية الدانمرك في النروج، صرح وزير خارجية هذه الأخيرة لوزير خارجية الدانمرك بأن «حكومة النروج لا تقيم الصعوبات لتسوية هذه القضية». ولكن منذ ١٩٢٠، حاولت النروج العدول عن هذا التصريح - الموقف، وذلك بتقديمها بعض المطالب الإقليمية المتعلقة بالجزء الشرقي من غرينلاند. وعندما تمسكت الدانمرك بتصريح وزير الخارجية، وتفاقت القضية، اضطرت لرفع القضية أمام محكمة العدل الدولية الدائمة في سنة ١٩٣١. وفي ٥ نيسان ١٩٣٣، صدر قرار المحكمة على الشكل التالي: «إن تصريحات وزير الخارجية المهيم على السياسة الخارجية في الدولة، وهو صلة الوصل بين دولته والعالم الخارجي، تقيد دولته»^(٢). وعلى هذا الأساس لا تستطيع النروج العدول عن تصريحات وزير خارجيتها الملزمة لها. وهذا ما يؤديه كل من كاييه وكونيدك وشارفان^(٣) عندما يعتبرون أن وزير

(١) لقد أكدت هذه المسؤولية المباشرة في عملية الإشراف على المهام الدبلوماسية وخاصة اتصالات المبعوثين، المادة رقم ٤١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١. راجع نص المادة في الملحق.

(٢) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٣٤٩. وراجع كونيدك وشارفان، المرجع السابق، ص ٣٦.

(٣) المراجع السابقة.

الخارجية بوصفه هيئة العلاقات الخارجية، يلزم دولته في العديد من الميادين، حتى تلك التي تتعلق بمفاوضات دولية والتوقيع على الاتفاقيات ذات الشكل البسيط (accords en forme simplifiée) التي لا تتطلب بالضرورة تصديقاً^(١). ولكن لا يمكن لوزير الخارجية أن يلزم دولته بأعمال أو تصريحات أو ميادين لا يسمح بها الدستور ولا ينص عليها من ضمن اختصاصاته.

أما على صعيد الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، فإن وزير الخارجية، بوصفه ينوب عن رئيس الدولة في تمثيل الدولة وفي القيام بوظائفه، يتمتع أثناء قيامه بزيارات رسمية بنظام حصانات وامتيازات مماثل لنظام رئيس الدولة. غير أنه يختلف عن رئيس الدولة في أنه لا يتمتع بهذه الحصانات والامتيازات إذا لم يكن في زيارة رسمية، أي عندما يكون في زيارة شخصية للاستشفاء أو للسياحة، فلا يتمتع بهذه الحصانات والامتيازات لانتهاء مبرراتها، وذلك على خلاف الوضع بالنسبة لرئيس الدولة الذي قد يوجد في بلد أجنبي بصفة غير رسمية أو تحت اسم مستعار^(٢).

(١) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٥٩. وراجع كايه، المرجع السابق، ص ٣٤٧ - ٣٤٩.

(٢) راجع نص اتفاقية البعثات الخاصة في الملحق.

القسم الثاني

البعثات الخاصة Missions spéciales

إن تطور أشكال العلاقات الدولية وتطور الممارسة الدبلوماسية، دفع الدول بعد الحرب العالمية الثانية إلى زيادة اعتمادها على البعثات الخاصة لا سيما بعد أن أصبحت الحياة الدولية أصعب وأعقد وملیئة بالمشاكل السياسية والاقتصادية التي تستدعي إيجاد حلول لها بسرعة. ففي عصر الدبلوماسية المتعددة الأطراف والأشكال تكتسي البعثات الخاصة أهمية كبيرة، حيث وإن «كانت البعثات الدائمة - الدبلوماسية والقنصلية - هي المنوط بها أصلاً رعاية وتنسيق العلاقات بين الدول بصفة عامة وفي شتى المجالات، فإن ذلك لا يعني انفرادها بهذه المهمة دائماً وفي كل المناسبات. فزيادة حجم وقدر المصالح التي يتطلب تديرها اتصالاً مباشراً بين الجهات المعنية في الدول التي يهملها الأمر، وضرورة الاستعانة في كثير من المسائل بخبرات خاصة لا تتوفر للبعثات المقيمة، والحاجة لسرعة البت في الأمور العاجلة التي لا تحتمل المعالجة باتّباع الإجراءات الروتينية التي تراعى في تصريف الشؤون الخارجية، كل هذا كان من شأنه الالتجاء في محيط العلاقات الدولية بين الدول إلى الاستعانة ببعثات خاصة يُعهد إليها بالمهام التي يقتضي إنجازها، لأي من الاعتبارات المتقدمة، ألا تتولاها بمفردها البعثات الدائمة»^(١).

وبالفعل انكبت لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة منذ عام ١٩٥٩، وبعد أن انتهت هيئة الأمم المتحدة من إصدار اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة ١٩٦١ والعلاقات القنصلية سنة ١٩٦٣، انكبت على العمل على تقنين وتنظيم قواعد وأحكام الدبلوماسية المؤقتة (ad hoc) وأصدرت عام ١٩٦٩، اتفاقية البعثات الخاصة المؤلفة من ٥٥ مادة والملحقة بروتوكول اختياري يتعلق بالتسوية الإلزامية للنزاعات مؤلف من تسع مواد^(٢). وهكذا صدرت هذه الاتفاقية التي استقت أحكامها من أحكام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١. لكن دون إغفال أن البعثات الخاصة، سواء من حيث مهامها ومن حيث طبيعتها، هي تنظيم مختلف عن البعثات الدائمة^(٣).

(١) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٤٢١.

(٢) تجدر الإشارة إلى أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ تتألف من ٥٣ مادة وملحقة بروتوكول اختياري حول اكتساب الجنسية وبروتوكول اختياري للتسوية الإلزامية للنزاعات؛ راجع الفصل الأول من الباب الثاني.

(٣) راجع قرار اللجنة بهذا الصدد في تقريرها عن أعمالها في دورتها التاسعة عشرة من ٨ أيار إلى ١٤ تموز سنة ١٩٦٧ ص ٢ و ٣ رقم ١٤ - ١٧.

ما هي قواعد وأحكام هذه الاتفاقية؟^(١)

الفقرة الأولى - أحكام تعيين البعثة وأعضائها

البند الأول: تعيين البعثة

البعثة الدبلوماسية الخاصة، هي «بعثة مؤقتة ذات صفة تمثيلية، وموفدة من دولة إلى دولة أخرى بموافقة هذه الأخيرة لتعالج معها قضايا محددة أو للقيام لديها بمهمة محددة»، هذا التعريف جاءت به المادة الأولى من اتفاقية ١٩٦٩، حيث حددت الخصائص التي يجب أن تتوفر في البعثة الخاصة والتي تدور حول الصفة المؤقتة غير الدائمة، وامتلاكها للطابع التمثيلي كالبعثة الدبلوماسية الدائمة، والتي تشكل أحد مرافق الدولة لتنفيذ سياستها الخارجية. ثم أكدت هذه المادة على أن لا تنشأ أو ترسل بعثة خاصة إلا بعد موافقة الدولة المستقبلية، وبناء على رضاها فقط، باعتبار أن إيفاد البعثة الخاصة من قبل دولة لا يتطلب شرط المبادلة بالمثل، ولا يتطلب اعترافاً متبادلاً كشرط لقبول إيفاد واستقبال البعثة الخاصة، وهذا ما يميز البعثة الخاصة عن البعثة الدائمة، التي لا يمكن أن تنشأ وترسل دون شرط الرضى المتبادل. هذا من ناحية، أما من ناحية أخرى، فإن المادة رقم ٧، نصت على أن «وجود علاقات دبلوماسية أو فصلية ليس ضرورياً لإيفاد أو لاستقبال بعثة خاصة» وفي هذا تأكيد على الطابع المستقل والمنفصل عن البعثة الدائمة^(٢) حتى وإن تضمنت البعثة الخاصة أعضاء دبلوماسيين من البعثة الدائمة بموجب الفقرة الثانية من المادة رقم ٩، وبالتالي فإن وجود البعثة الخاصة لا يتعارض مع وجود أو عدم وجود بعثة دبلوماسية دائمة نظراً لأنها أنشئت بهدف معالجة موضوع محدد، عندما تنتهي منه تنتهي مهمتها.

إلى جانب هذه الخصائص هناك خصائص أخرى تتعلق بوجود الموافقة المسبقة للدولة المستقبلية ليس فقط على القضايا والمواضيع التي يجب معالجتها، بل وأيضاً على البعثة الخاصة ذاتها وعلى أفرادها وعلى وظائف هذه البعثة. وقد أكدت هذه الموافقة المسبقة على المواضيع والوظائف والأعضاء كل من المواد: الأولى، والثانية، والثالثة، والرابعة، والخامسة، والسادسة، والسابعة، والثامنة، والتاسعة، والعاشر. تشابه هذه المواد وتتقارب مع مواد اتفاقية ١٩٦١^(٣) لجهة تعيين الأعضاء،

(١) نتمتع في تحليل قواعد هذه الاتفاقية على النص الفرنسي الوارد في لجنة القانون الدولي وأعمالها وهو

بمنوان: La Commission du droit international et son œuvre, service de l'information de l'O. N. U.

New York, 1973.

(٢) كما ويجوز إيفاد بعثة خاصة في حال كانت العلاقات الدبلوماسية مقطوعة أو معلقة.

(٣) مواد هذه الاتفاقية هي: الثانية والثالثة والسابعة والعاشر. وسوف نعالج ونبحث هذه المواد في الباب الثاني =

ولكن هناك اختلاف وتباين معها لجهة التحديد المسبق للقضايا والمواضيع والوظائف. أما على صعيد إيفاد البعثات الدبلوماسية الخاصة المتعددة أو المشتركة، فقد نصت اتفاقية ١٩٦٩، مثلما نصت اتفاقية ١٩٦١، على إمكانية إيفاد أو اعتماد بعثات متعددة ومشتركة، فالمادة الرابعة نصت على إيفاد نفس البعثة الخاصة لدى دولتين أو عدة دول، وذلك بعد الحصول على موافقتها. ونصت المادة الخامسة على إمكانية إيفاد بعثات خاصة مشتركة من دولتين أو عدة دول، وذلك بعد الحصول على موافقتها. هذا بالإضافة إلى ما نصت عليه المادة السادسة من إمكانية إيفاد بعثات خاصة من قبل دولتين أو عدة دول لمعالجة قضية ذات مصلحة مشتركة^(١). ونصت المادة الثانية من اتفاقية ١٩٦٩، على أن «الدولة تستطيع أن ترسل بعثة خاصة لدى دولة أخرى بموافقة هذه الأخيرة، التي تتحصل مسبقاً بالطريق الدبلوماسي أو أية طريق قد يُتفق عليها بشكل متبادل».

إن مقارنة هذه المادة مع نص المادة الثانية من اتفاقية ١٩٦١، تظهر أن قاعدة الرضى المتبادل هي ضرورية لإنشاء وإرسال البعثات الدبلوماسية الدائمة، بينما بالنسبة للبعثات الخاصة هذه القاعدة غير مطلوبة، بل المطلوب هو الموافقة المسبقة للدولة المستقبلة فقط وليس للدولة المرسلة. إلى جانب هذا الخلاف في إنشاء وإرسال البعثات، هناك خلاف آخر يظهر من خلال عدم النص في اتفاقية ١٩٦٩، على قاعدة الاستمزاز بالنسبة لرئيس البعثة الخاصة، كما فعلت اتفاقية ١٩٦١، عندما اشترطت في مادتها رقم ٤ على هذه القاعدة بالنسبة لرئيس البعثة الدائمة^(٢). غير أنه، إذا كان هناك خلاف على هذا الصعيد بالنسبة للبعثات وبالنسبة لقاعدة الاستمزاز، فهناك تشابه وتقارب بشكل عام، على صعيد تعيين أعضاء كل من

= في الفصل المتعلق بتكوين وتعيين البعثة وأفرادها. وتجدر الإشارة إلى أن المادة رقم ١٨ المتعلقة باجتماع بعثات خاصة لدولتين أو لعدة دول على إقليم دولة ثالثة، يقتضي الحصول مسبقاً على موافقة الدولة الثالثة التي باستطاعتها سحبها في أي وقت.

(١) تنص هذه المادة على «أن الدولة الراغبة في إيفاد نفس البعثة الخاصة لدى دولتين أو عدة دول يتوجب عليها إعلام كل دولة مستقبلة للحصول على موافقتها».

والمادة الخامسة تنص على «أن دولتين أو عدة دول راغبة بإيفاد بعثة خاصة مشتركة لدى دولة أخرى يتوجب عليها إعلامها للحصول على موافقتها».

وتنص المادة السادسة على أنه «يجوز لدولتين أو عدة دول أن توفد كل واحدة في ذات الوقت بعثة خاصة إلى نفس الدولة لمعالجة موضوع واحد بصورة مشتركة، بعد الحصول على موافقة الدولة المستقبلة». قارن هذه المواد مع المادتين رقم ٥ و ٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

(٢) تنص هذه المادة، في فقرتها الأولى، على أنه «يجب على الدولة المعتملة التأكد من قبول الدولة المعتمد لديها للشخص المزمع اعتماده رئيساً للبعثة المنشأة لها». راجع الباب الثاني بالنسبة لقاعدة الاستمزاز.

البعثة الدائمة والبعثة الخاصة، فالمبادئ والقواعد هي ذاتها بالنسبة لتعيين أعضاء كل بعثة^(١).

كيف نَظمت اتفاقية ١٩٦٩ أحكام وقواعد تعيين أعضاء البعثة الخاصة؟

البند الثاني: تعيين أعضاء البعثة

من الأمور التي تلفت النظر أن البعثة الخاصة يمكن أن تتكون من ممثل واحد أو من عدة ممثلين. وهي ميزة تنفرد بها البعثة الخاصة أو الوفد الخاص. وفي حال كانت البعثة مؤلفة من عدة أشخاص، فإن هؤلاء ينقسمون بدورهم إلى أشخاص دبلوماسيين وإداريين وفنيين، وعاملين كخدم، بالإضافة إلى تعيين الدولة المرسلة رئيساً لهذه البعثة. وهذا ما نصت عليه المادة التاسعة في فقرتها الأولى. كما أن تعيين هؤلاء الأشخاص بمن فيهم رئيس البعثة يجري من قِبَل الدولة المرسلة بملء خيارها وحريتها ولكن بعد موافاة الدولة المستقبلة بكل المعلومات اللازمة حول عدد وتكوين أو حجم البعثة الخاصة لا سيما أسماء وصفات الأشخاص الذين تقترح تعيينهم^(٢). مقابل هذا الحق للدولة المرسلة في اختيار وتعيين من تشاء بكل حرية، أعطت الاتفاقية الحق كذلك للدولة المستقبلة في أن ترفض ليس فقط قبول البعثة الخاصة، بل وأيضاً رفض قبول كل شخص بصفته عضواً في البعثة وذلك دون إبداء أسباب هذا الرفض^(٣). وعلاوة على ذلك، فقد نظمت المادة ١١ الأحكام المتعلقة بإبلاغ وزارة خارجية الدولة المستقبلة بتعيين أفراد البعثة لجهة وصولهم ومغادرتهم النهائية أو انتهاء خدمتهم، وأي تغيير يحصل بالنسبة لأي عضو مع الأفراد الذين يرافقونه. كما نصت هذه المادة على إمكانية الإعلان المسبق بالوصول أو المغادرة النهائية^(٤).

أما بالنسبة لجنسية أو رعية الأعضاء، فقد تشابهت أحكام هذه الاتفاقية مع أحكام اتفاقية ١٩٦١، حيث اعتبرت المادة رقم ١٠ أنه يجب مبدئياً أن يحمل أعضاء البعثة الخاصة جنسية الدولة المرسلة. كما أجازت تعيين رعايا من الدولة المستقبلة أعضاء في البعثة الخاصة شرط الحصول على رضاها الذي يجوز لها أن تسحبه في أي وقت، وينطبق هذا الأمر كذلك على رعايا دولة ثالثة لا يكونون في الوقت نفسه من رعايا الدولة المرسلة.

(١) فيما يتعلق بتعيين أعضاء البعثات الدائمة راجع الباب الثاني.

(٢) بخصوص مسألة الأسبقية بالنسبة لأعضاء البعثات الخاصة راجع نص المادة رقم ١٦ التي تعتمد نظام الترتيب الأبجدي ونظام المراسم الناقد في الدولة المستقبلة. وللتفصيل راجع د. فوق العادة، المرجع السابق، ص ٥٣٠.

(٣) حسب المادة رقم ٨ من اتفاقية ١٩٦٩.

(٤) تشابه هذه المادة رقم ١١ مع المادة رقم ١٠ من اتفاقية ١٩٦١.

وعلى صعيد حق الدولة المستقبلية في إعلان أي ممثل للدولة المرسلة أو أي شخص دبلوماسي فيها شخصاً غير مرغوب فيه أو إعلان أي شخص آخر فيها غير مقبول، فقد أكدت اتفاقية ١٩٦٩ على نفس المبدأ الذي أكدت عليه اتفاقية ١٩٦١، حتى إنها استنسخته حرفياً تقريباً. وعليه فالدولة المستقبلية يجوز لها وفي جميع الأوقات ودون بيان أسباب قرارها، أن تعلن للدولة المرسلة أن أي شخص في البعثة الخاصة هو غير مرغوب فيه أو غير مقبول به، وفي هذه الحالة تقوم الدولة المرسلة باستدعائه خلال فترة معقولة من الزمن، دون تفصير أو إبطاء، ولأعمدات الدولة المستقبلية إلى عدم الاعتراف بالشخص المعني فرداً في البعثة الخاصة، وبالتالي يفقد أهلية تمتعه بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية^(١).

الفقرة الثانية - وظائف البعثة الخاصة وواجباتها

البند الأول: مباشرة الوظائف وانتهاءها

تباشر البعثة الخاصة وظائفها فور اتصالها الرسمي بوزارة الخارجية، ولا تتعلق هذه المباشرة لمهام البعثة الخاصة بتقديمها كتاب الاعتماد أو كتاب التفويض، ولا بتبليغ وزارة الخارجية من قبل البعثة الدائمة بتقديم البعثة الخاصة^(٢). هذا بالإضافة إلى ما نصت عليه المادة رقم ١١، من ضرورة إعلان وزارة خارجية الدولة المستقبلية بوصول ومغادرة أي عضوفي البعثة الخاصة.

أما بالنسبة لانتهاء وظائف أو مهام البعثة الخاصة، فقد حددتها المادة رقم ٢٠ من اتفاقية ١٩٦٩، على الشكل التالي:

أولاً: تنتهي وظائف البعثة الخاصة:

- أ - باتفاق الدول المعنية.
- ب - بإتمام البعثة الخاصة لمهمتها.
- ج - بانتهاء المدة المحددة لإنجاز المهمة، ما لم يتفق على التمديد الصريح.
- د - بإعلان الدولة المرسلة انتهاء مهمة البعثة الخاصة أو باستدعائها.
- هـ - بإعلان الدولة المستقبلية أنها تعتبر مهمة البعثة الخاصة بحكم المنتهية.

(١) تشابه المادة رقم ١٢ من اتفاقية ١٩٦٩ مع المادة رقم ٩ من اتفاقية ١٩٦١.

(٢) حسب ما نصت عليه المادة رقم ١٣ في اتفاقية ١٩٦٩.

ثانياً: لا يؤدي قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية بين الدولة المرسلة، والدولة المستقبلية، بذاته، إلى انتهاء البعثات الخاصة الموجودة لحظة هذا القطع.

بالطبع، هناك نتائج لانتهاج وظائف البعثة الخاصة حددتها المادة رقم ٤٦ على الشكل التالي:

أولاً: عندما تنتهي مهام بعثة خاصة، يتوجب على الدولة المستقبلية احترام وحماية مقرات البعثة الخاصة، وكذلك أموالها ومحفوظاتها، طالما أنها تعود لها. كما يتوجب على الدولة المرسلة أن تسحب هذه الأموال والمحفوظات خلال فترة معقولة من الزمن.

ثانياً: في حالة غياب العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين الدولة المرسلة والدولة المستقبلية أو قطع هذه العلاقات، وإذا انتهت مهام البعثة الخاصة، فيجوز للدولة المرسلة أن تعهد بحراسة أموال ومحفوظات البعثة الخاصة إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المستقبلية.

ومن ناحية التسهيلات الممنوحة من الدولة المستقبلية لمغادرة أعضاء البعثة الخاصة، فقد نصت المادة رقم ٤٥ على نفس الأحكام التي نصت عليها المادة رقم ٤٤ من اتفاقية ١٩٦١، ولكن بإضافة فقرة ثانية تتعلق بمنح التسهيلات للدولة المرسلة من قبل الدولة المستقبلية لسحب محفوظات البعثة الخاصة^(١).

البند الثاني: واجبات البعثة الخاصة

يترتب على أعضاء البعثة الخاصة مقابل ما يتمتعون به من حقوق وحصانات وامتيازات، مراعاة ما يفرضه القانون الدولي من احترام بعض القواعد والتقييد بواجبات محددة. وهذه القواعد والواجبات هي واحدة لجميع الممثلين الدبلوماسيين سواء أكانوا أعضاء في بعثة دائمة أم أعضاء في بعثة خاصة. وهذا ما نصت عليه اتفاقية ١٩٦٩، التي تنسخ اتفاقية ١٩٦١ على هذا الصعيد^(٢). فالمادة رقم ١٥ نصت على أن لا تعالج البعثة الخاصة شؤونها الرسمية إلا مع وزارة خارجية الدولة المستقبلية أو مع أية وزارة قد يتفق عليها^(٣).

أما المادة رقم ٤٧ فقد نصت على وجوب:

- ١ - احترام قوانين وأنظمة الدولة المستقبلية.
- ٢ - عدم التدخل بالشؤون الداخلية للدولة المستقبلية.

(١) تشابه المادة رقم ٤٥ من اتفاقية ١٩٦٩ مع المادة رقم ٤٤ من اتفاقية ١٩٦١.

(٢) تشابه المادة رقم ٤١ والمادة رقم ٤٢ من اتفاقية ١٩٦١ مع مواد رقم ١٥ و٤٧ و٤٨ من اتفاقية ١٩٦٩.

(٣) وردت هذه المادة رقم ١٥ في الفقرة الثانية من المادة رقم ٤١ من اتفاقية ١٩٦١.

٣ - عدم استخدام مقرات البعثة الخاصة بأية طريقة تتنافى مع وظائفها كما هي مبينة في هذه الاتفاقية أو غيرها من قواعد القانون الدولي العام أو في أية اتفاقات خاصة نافذة بين الدولة المريلة والدولة المستقبلة.

ونصت اتفاقية ١٩٦٩ في مادتها رقم ٤٨ على أنه لا يجوز لأعضاء البعثة الخاصة أن يمارسوا في الدولة المستقبلة أي نشاط مهني أو تجاري بهدف تحقيق ربح خاص.

الفقرة الثالثة - حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية الخاصة

البند الأول: حصانات وامتيازات البعثة

يوصفها ممثلة للدولة كالبعثة الدبلوماسية الدائمة، تستمد البعثة الدبلوماسية الخاصة مثلها نظام حصاناتها وامتيازاتها من نظام حصانات وامتيازات الدولة. كما أن هذا النظام يستند إلى نفس الأساس النظري الذي تستند إليه جميع الحصانات والامتيازات الدولية والدبلوماسية التي سادت بعد الحرب العالمية الثانية. وهذا ما أكدت عليه مقدمة اتفاقية البعثات الخاصة ومادتها الأولى اللتان نصتا على الطابع التمثيلي للبعثة الخاصة وعلى المعيار الوظيفي أو مفهوم ضرورات الوظيفة^(١). هذا من جهة أولى، أما من جهة أخرى، فهناك تشابه كامل تقريباً بين حصانات وامتيازات البعثات الدائمة وأفرادها وحصانات وامتيازات البعثات الخاصة وأفرادها. وعليه، وبما أننا سوف نبحث بشكل تفصيلي هذه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية المتعلقة بالبعثات الدبلوماسية الدائمة في الباب الثالث^(٢). سنكتفي هنا بتناول حصانات وامتيازات البعثات الخاصة وأفرادها بشكل عام، عاملين على تعددها وعلى تبيان أوجه الشبه والخلاف.

فيما يتعلق بحصانات البعثة الخاصة، فهي تقترب من وتشابه مع حصانات البعثة الدبلوماسية الدائمة، وفي ذات الوقت تختلف معها بالنسبة لحرمة المقرات. فبالنسبة لحرمة مقرات البعثة الدائمة. فإنها تتمتع بموجب المادة ٢٢ بحصانة مطلقة، بينما مقرات البعثة الخاصة فتتمتع بموجب المادة ٢٥ بحصانة نسبية حيث يجوز لمأموري الدولة المستقبلة دخول هذه المقرات في حالات الضرورة القصوى مثل نشوب حريق أو حصول ضرر يهدد بشكل خطير الأمن العام، وذلك عندما يتعذر الحصول على رضى رئيس البعثة الخاصة أو رئيس البعثة

(١) لقد ورد في اتفاقية البعثات الخاصة تقريباً، نفس النص الذي ورد في اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ تقريباً، حيث جاء في المقدمة: «وإذ تدرك أن مقصد امتيازات وحصانات البعثات الخاصة ليس إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعال لوظائفها بوصفها بعثات ذات طابع تمثيلي للدولة، وقد جاء في المادة الأولى تأكيد على هذا الطابع التمثيلي. راجع الفصل الأول من الباب الثاني.

(٢) راجع الباب الثالث.

الدائمة المعتمد لدى الدولة المستقبلية. وهذا على عكس مقرات البعثة الدائمة التي لا يجوز مطلقاً الدخول إليها إلا برضى رئيس البعثة ومهما حصل^(١).

وبالنسبة لمقرات وأثاث وأموال ووسائل نقل ووسائل اتصال البعثة الخاصة، فإنها تتمتع بالحصانة بموجب المادة رقم ٢٥ الفقرة ٢ و ٣، وبموجب المادة رقم ٢٨ الفقرة الأولى. هذا بالإضافة إلى حرية الانتقال والتنقل التي نصت عليها المادة رقم ٢٧. إن حصانة البعثة الخاصة على هذا الصعيد تتشابه مع حصانة البعثة الدائمة، كما تتشابه معها حصانة الوثائق والمحفوظات وحصانة الحقبة التي هي حصانات مطلقة، حسب ما نصت المادة رقم ٢٦ والمادة رقم ٢٨ الفقرة الرابعة. كما تقوم الدولة المستقبلية بموجب المادة رقم ٢٢ بتقديم جميع التسهيلات اللازمة لمباشرة البعثة الخاصة ووظائفها. هذا بالإضافة إلى مساعدتها في الحصول على مقرات ومسكن لها ولأعضائها، حسب ما نصت المادة رقم ٢٣.

هذا على صعيد الحصانات. أما على صعيد الامتيازات، فإن البعثة الخاصة تتمتع، تقريباً، بنفس الإعفاءات المالية والضريبية التي تتمتع بها البعثات الدبلوماسية الدائمة. وهذه الإعفاءات تشمل الإعفاءات من الضرائب المباشرة، وغير المباشرة التي نصت عليها المادة رقم ٣٣، والإعفاءات من الرسوم الجمركية التي نصت عليها المادة ٣٥، كما تشمل الإعفاءات من الضرائب الشخصية، العينية بموجب المادة رقم ٣٤، وكذلك نصت المادة رقم ٣٢ من الإعفاءات بالنسبة إلى الخدمات المقدمة إلى الدولة المستقبلية من أحكام الضمان الاجتماعي، هذا بالإضافة إلى الإعفاء المنصوص عنه في المادة رقم ٢٤، والمتعلق بإعفاء الدولة المرسلة وأعضاء البعثة الخاصة من جميع الرسوم والضرائب بالنسبة لمقرات البعثة ما لم تكن مقابل خدمات معينة^(٢).

البند الثاني: حصانات وامتيازات أعضاء البعثة

يتمتع أعضاء البعثة الخاصة من موظفين دبلوماسيين إلى إداريين وفنيين وعاملين في خدمتها وخدم خصوصيين، يتمتع هؤلاء بنفس الحصانات والامتيازات الذي يتمتع بها أعضاء البعثة الدائمة تقريباً، مع بعض الفروقات على صعيد الحصانة القضائية المدنية، حيث لا يتمتع أعضاء البعثة الخاصة بهذه الحصانة القضائية المدنية في حال كانت الدعاوى تتعلق بإصلاح ضرر ناشئ عن حادث تسببه سيارة مستخدمة خارج نطاق الوظائف الرسمية للشخص المعني.

(١) راجع الباب الثالث. وراجع نص المادة رقم ٢٢ من اتفاقية ١٩٦١ في الملحق.

(٢) تقترب نصوص هذه المواد من مواد اتفاقية البعثات الدائمة. راجع الفصلين الثالث والرابع من الباب الثالث.

وقد نصت على هذا الاستثناء من هذه الحصانة القضائية المدنية المادة رقم ٣١ الفقرة (الثانية) المقطع (د) وفيما عدا ذلك، فأعضاء البعثة الخاصة يتمتعون بنفس الحصانة القضائية الجزائية والمدنية والإدارية وحصانة التنفيذ والحصانة الشخصية، التي يتمتع بها أعضاء البعثات الدائمة. وكذلك الأمر فيما يتعلق بالتنازل عن الحصانة التي نصت عليها المادة رقم ٤١ فإنها تتشابه مع أحكام المادة رقم ٣٢ من اتفاقية ١٩٦١^(١).

وتجدر الإشارة إلى أن اتفاقية ١٩٦٩، قد نصت في مادتها رقم ٩ في الفقرة الثانية على أنه عندما ينضم أعضاء من بعثة دبلوماسية دائمة أو بعثة قنصلية إلى البعثة الخاصة، فإنهم يحتفظون بخصائصهم وامتيازاتهم بصفتهم أعضاء في البعثة الدائمة أو البعثة القنصلية، وفي ذات الوقت يستفيدون من الحصانات والامتيازات المقررة كذلك من اتفاقية ١٩٦٩. إن هذه الادواجية في الاستفادة من نظامين من الحصانات والامتيازات بالنسبة للأعضاء في البعثة الدبلوماسية الدائمة، أتت على ذكرها اتفاقية العلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، في مادتها الثالثة التي نصت على أن «الوظائف القنصلية يمكن أن تمارسها البعثات الدبلوماسية وفق أحكام هذه الاتفاقية»، وفي مادتها رقم ٧٠ الفقرة الرابعة التي نصت على أن يبقى أعضاء البعثة الدبلوماسية يتمتعون بالحصانات والامتيازات التي يحددها القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية أي اتفاقية ١٩٦١.

هذا من ناحية، أما من ناحية أخرى، فقد نصت اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩، في مادتها رقم ٢١ على الوضعية الخاصة التي لا يمثلها فقط رؤساء الدول، بل وأيضاً رؤساء الحكومات ووزراء الخارجية والشخصيات الأخرى ذوو الرتبة العالية. لقد أكدت هذه المادة على الدور الهام والخاص لهؤلاء عندما يمارسون العمل الدبلوماسي من خلال اشتراكهم أو ترؤسهم لبعثات ووفود خاصة، لا سيما رئيس الدولة الذي يتمتع بوصفه رئيس دولة وليس رئيس بعثة دبلوماسية خاصة، بجميع التسهيلات والحصانات والامتيازات التي يقرها القانون الدولي لرؤساء الدول عندما يقومون بزيارات رسمية إلى دول أخرى، وهذا يتخطى نظام الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها رؤساء الحكومات أو وزراء الخارجية عندما يترأسون بعثات خاصة، حيث يستفيدون علاوة على ما نصت عليه اتفاقية ١٩٦٩، بالتسهيلات والحصانات والامتيازات المقررة لهم في القانون الدولي. بمعنى آخر عندما يقوم رئيس الدولة على رأس بعثة خاصة فإنه لا يتمتع فقط بالحصانات والامتيازات المنصوص عنها في اتفاقية ١٩٦٩، بل وأيضاً يتمتع بالحصانات والامتيازات المقررة له في القانون الدولي العرفي^(٢).

(١) راجع الفصلين الثالث والرابع من الباب الثالث.

(٢) راجع حصانات وامتيازات رئيس الدولة في القسم السابق من هذا الفصل.

وأخيراً، يبدأ تمتع أعضاء البعثة الخاصة بنظام الحصانات والامتيازات منذ دخولهم إقليم الدولة المستقبلية لمباشرة وظائفهم، أو إذا كانوا موجودين في إقليمها، منذ إعلان تعيينهم إلى وزارة خارجيتها. وعندما تنتهي وظائف عضو البعثة الخاصة، تنتهي عادة امتيازاته وحصاناته منذ اللحظة التي يغادر فيها إقليم الدولة المستقبلية أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح له لهذا الغرض، ولكنها تستمر حتى هذه اللحظة، حتى في حالة وجود نزاع مسلح. وهذا ما أكدت عليه المادة رقم ٤٣ من اتفاقية ١٩٦٩ المطابقة للمادة رقم ٣٩ من اتفاقية ١٩٦١، والتي تعتبر أيضاً أن الحصانة تستمر قائمة بالنسبة إلى الأعمال التي يقوم بها هذا الشخص أثناء أداء وظائفه. وكذلك يستمر أفراد أسرة المتوفى من أفراد البعثة في التمتع بالحصانات والامتيازات التي يستحقونها حتى انقضاء فترة معقولة من الزمن تسمح لهم بمغادرة إقليم الدولة المستقبلية.

وبالنسبة لمنح التسهيلات اللازمة من الدولة المستقبلية إلى جميع الذين يتمتعون بالحصانات والامتيازات، فقد نصت المادة رقم ٤٥ على أنه «يجب على الدولة المستقبلية، حتى في حالة وجود نزاع مسلح، منح التسهيلات اللازمة لتمكين الأشخاص المستفيدين من الحصانات والامتيازات، وأفراد أسرهم، أيًا كانت جنسيتهم، من مغادرة إقليمها في أقرب وقت ممكن. ويجب عليها بصورة خاصة، وعند الاقتضاء، أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل الضرورية لنقلهم ونقل أموالهم»^(١)، كما تنص الفقرة الثانية من هذه المادة على أنه «يجب على الدولة المستقبلية أن تمنح الدولة المرسله تسهيلات لسحب محفوظات البعثة الخاصة من إقليمها»^(٢).

(١) قارن هذه المادة مع المادة رقم ٤٤ من اتفاقية ١٩٦١ في الفصل الرابع من الباب الثالث.

(٢) لم ترد هذه الفقرة في المادة رقم ٤٤ المتعلقة بالبعثة الدبلوماسية الدائمة.

القسم الثالث

البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية

إن نمو ظاهرة المنظمات الدولية وازدياد دورها في الحياة الدولية، دفع هيئة الأمم إلى العمل على تنظيم وتقنين قواعد تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الصفة الكونية^(١). فبعد صدور عدة اتفاقيات دبلوماسية منذ ١٩٤٦ وحتى الآن، نجحت هيئة الأمم في عقد مؤتمر دولي في فيينا^(٢)، وصدر عن المؤتمرين، في ١٣ آذار عام ١٩٧٥، اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الصلة الكونية المؤلفة من ٩٢ مادة، تنظم علاقات وقواعد دبلوماسية متعددة قائمة بين دولة مرسلة ودولة مضييفة توجد على إقليمها المنظمة، وهذه الأخيرة التي تستقبل البعثة أو وفد الدولة المرسلة^(٣).

وإذا كانت الاتفاقيات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ أو لعام ١٩٦٩، تنظم الدبلوماسية الثنائية الدائمة والخاصة المؤقتة بين الدول فقط، فإن اتفاقية تمثيل الدول لعام ١٩٧٥ تنظم علاقات دبلوماسية مثلثة الأطراف، أي العلاقات بين منظمة دولية ودولة مرسلة ودولة مضييفة^(٤).

هذا من جهة، أما من جهة ثانية، فإن أغلب قواعد هذه الاتفاقية تتشابه مع قواعد اتفاقية ١٩٦١، ومع قواعد اتفاقية ١٩٦٩^(٥)، لا سيما على صعيد التمثيل والاعتماد المتعدد والمشارك

(١) تحدد المادة الأولى من هذه الاتفاقية مصطلح المنظمة الدولية ذات الصلة الكونية، على أساس أنها منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، والوكالة الدولية للطاقة النووية، وكل منظمة مشابهة يكون تكوينها ومقاصدها على الصعيد العالمي. راجع: *Dictionnaire des relations internationales au 20eme siecle*, مرجع سابق.

(٢) استمر انعقاد المؤتمر في ٤ شباط حتى ١٤ آذار من عام ١٩٧٥ في فيينا. راجع بخصوص هذا المؤتمر مواد الاتفاقية ونصها في الملحق وراجع:

Conférence des N. U. Sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales. Vienne 4 février - 14 Mars 1975 - documents officiels Vol II - ou document A - conf. 67 - 16 - 18 - Add. 1. Publication des N. U.

(٣) حتى بداية سنوات الثمانين لم يتجاوز عدد الدول الموقعة على هذه الاتفاقية الثلاثين دولة، تنتمي في أغلبيتها إلى دول العالم الثالث. وكل الدول الكبرى التي يتواجد على إقليمها منظمات دولية ذات طابع كوني لم توقع عليها بعد.

(٤) راجع عبد الله العريان في تعقيبه على اتفاقية ١٩٧٥ في:

Annuaire Français de droit international, C. N. R. S. Paris, 1975, pp. 444 - 470.

وراجع أيضاً كاييه، المرجع السابق، ص ٤١١.

(٥) راجع عبد الله العريان، المرجع السابق، ص ٤٤٤ - ٤٧٠، حيث يعتبر أن البعثات الدائمة للدول لدى =

والوظائف والواجبات ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية. ولكن على الرغم من هذا التشابه، فهناك بعض الفروق والاختلافات المتعلقة بالطبيعة القانونية لكل من الدولة والمنظمة الدولية، لا سيما لجهة عنصر الإقليم الذي تفتقد إليه المنظمة التي تستقر على إقليم الدولة المضيفة.

بههدف تسليط الضوء على هذا التشابه والاختلاف سنعالج الأحكام العامة لهذه الاتفاقية، ونبين أهم القواعد التي تنظم الدبلوماسية المثلثة الأطراف.

الفقرة الأولى - أحكام تعيين البعثة وأعضائها

البند الأول: تكوين البعثة

تتضمن الاتفاقية تحديد أحكام تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية ذات الصفة الكونية، أو لدى هيئاتها أو لدى المؤتمرات التي تدعو إليها أو تعقد تحت رعايتها، وذلك دون استبعاد بقية المنظمات الدولية الأخرى في حال وافقت على تطبيق أحكام هذه الاتفاقية. وبالتالي فإن هذه الاتفاقية تنظم الوضع القانوني للبعثات الدائمة للدول الأعضاء، ولبعثات المراقبة الدائمة للدول غير الأعضاء، أو للوفود المرسلة للهيئات أو للمؤتمرات أو لوفود مراقبة لهذه الهيئات والمؤتمرات. وهذا ما حددته المادة رقم ٥ عندما نصت على تأسيس هذه البعثات في فقرتها الأولى والثانية، وحددت المادة رقم ٦ ورقم ٧ وظائف كل من البعثة الدائمة والبعثة المراقبة الدائمة، على ما سوف نذكر فيما بعد. وسواء كانت البعثة بعثة دائمة للدول الأعضاء أم بعثة مراقبة دائمة للدول غير الأعضاء، فإن لهما صفة تمثيلية للدولة، حسب ما نصت المادة الأولى في فقرتها السابعة والثامنة. وبمعنى آخر فإن هذه البعثات المعتمدة لدى المنظمات تمثل دولها كما تمثل بعثات الدول الدائمة والبعثات الخاصة بموجب اتفاقية ١٩٦١ أو اتفاقية ١٩٦٩. ولكن هذه البعثات المعتمدة لدى المنظمات تختلف عن البعثات الدائمة والخاصة بالنسبة لقاعدة الرضى المتبادل ولقاعدة الاعتراف. إن الرجوع إلى نص المادة رقم ٢ من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، ونص المادة رقم ٢ من اتفاقية العلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، والرجوع إلى نص المادة رقم ٦٣ والمادة رقم ٧٤ من اتفاقية قانون المعاهدات لعام ١٩٦٩^(١)، ونص المادة رقم ٧ من اتفاقية ١٩٦٩، ومقارنتها ببعضها، ومع نص المادة رقم ٨٢

= المنظمات تتشابه مع بعثات الدبلوماسية الدائمة للدول. والطابع التمثيلي لبعثات المراقبة الدائمة يبرر منح نظام قانوني يشابه نظام البعثات الدائمة؛ وأخيراً، هناك تشابه بين وفود الهيئات والمؤتمرات وبين البعثات الخاصة للدول.

(١) راجع هاتين المادتين من قانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ في الفصل الأخير من الباب الثاني في قسم قطع العلاقات الدبلوماسية والحرب. ثم راجع بصدد هذه المقارنة الفصل الثاني من الباب الثاني، وراجع =

من اتفاقية ١٩٧٥، يظهر وجود بعض الاختلاف على صعيد عنصر الرضى وعنصر الاعتراف، وموضوع قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية، فإذا كان عنصر الاعتراف وعنصر الرضا المتبادل ضروريين لإقامة علاقات وإنشاء بعثات دبلوماسية أو قنصلية، فإن هذين العنصرين يختلفان بالنسبة للبعثات الخاصة^(١) والبعثات لدى المنظمات الدولية. فبالنسبة لهذه البعثات الموفدة لدى المنظمات، فإن عنصر الاعتراف أو عدمه أو غياب أو قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية بين الدولة المريلة والدولة المضيفة، هو شرط غير ضروري لإرسال بعثة لدى منظمة دولية تقيم على إقليم دولة مضيفة. وهذا ما تؤكدته المادة رقم ٨٢ على الشكل التالي:

الفقرة الأولى: «بموجب هذه الاتفاقية إن حقوق والتزامات الدولة المضيفة والدولة المريلة لا تتأثر بعدم اعتراف دولة من هاتين الدولتين بالدولة الأخرى أو بحكومتها ولا بعدم وجود علاقات دبلوماسية أو قنصلية أو قطعها بينها».

الفقرة الثانية: «إن إقامة واستمرار بعثة، وإرسال أو وجود وفد أو وفد مراقبة أو كل إجراء تطبيقي لهذه الاتفاقية لا يتضمن بذاته، اعترافات الدولة المريلة بالدولة المضيفة أو بحكومتها، أو من الدول المضيفة بالدولة المريلة أو بحكومتها».

هذا على صعيد الاعتراف، أما على صعيد عنصر الرضى، فيقول عبد الله العريان، مقرر اللجنة الخاص لتحرير هذه الاتفاقية، إن هذا العنصر غير غائب تماماً بالنسبة للعلاقات بين الدول والمنظمة... يتأسس هذا العنصر أساساً بين الدولة المضيفة والمنظمة الدولية من جهة، ومن جهة ثانية، بين هذه الأخيرة وبين الدولة المريلة؛ كما أن غياب العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية أو عدم الاعتراف بين دولة مضيفة وأخرى مريلة ليس له، إذن، نفس الآثار إلا في إطار علاقاتهم المتبادلة^(٢).

البند الثاني: أحكام تعيين أعضاء البعثة

أما بالنسبة لتعيين هذه البعثات وأعضائها، فقد نصت المادة رقم ١٣ على أن البعثة تتألف من رئيس البعثة ومن موظفين دبلوماسيين وإداريين وفنيين وعاملين في خدمة البعثة. كما أن هذا التعيين لأعضاء البعثة من قِبَل الدولة المريلة يجري بكل حرية ولكن مع مراعاة أحكام المادة رقم ١٤ المتعلقة بحجم البعثة ضمن الحدود المعقولة وبما يتناسب مع وظائف وحاجات البعثة

= أيضاً، قسم البعثات الخاصة.

(١) راجع قسم البعثات الخاصة.

(٢) راجع عبد الله العريان، المرجع السابق، ص ٤٤٤ - ٤٧٠.

المعنية وما يتلام مع ظروف وأحوال الدولة المضيفة^(١)، وكذلك مراعاة أحكام المادة رقم ٧٣ المتعلقة بشروط الجنسية، وهي تقريباً نفس الشروط التي نصت عليها المادة رقم ٨ من اتفاقية ١٩٦١. غير أن هذه الحرية الممنوحة للدولة المرسلة في تعيين أعضاء بعثتها، والتي تقترب من أحكام اتفاقية ١٩٦١، ليست مقرونة بقاعدة الاستمراج أو الموافقة المسبقة لا لرئيس البعثة ولا لأعضائها، وهذا على عكس ما نصت عليه اتفاقية ١٩٦١ واتفاقية ١٩٦٩، حيث تخضع الدولة لقاعدة الاستمراج.

أما لجهة إعلان أو تبليغ الدولة المرسلة للمنظمة الدولية بتعيين، ووضع، وصفة، وترتيب أسبقية أعضاء البعثة، ووصولهم ومغادرتهم النهائية أو توقف وظائفهم، وكل تغيير قد يطرأ عليهم، فقد نظمت هذه الأمور المادة رقم ١٥ في فقرتها الأولى، وفي فقرتها الثانية نصت على أنه يجوز عند الإمكان إرسال إعلان مسبق بالوصول إلى المغادرة النهائية لأعضاء البعثة، كما أن الفقرتين الثالثة والرابعة من هذه المادة، أوجبتا على الدولة المرسلة وعلى المنظمة إرسال هذا الإعلان إلى الدولة المضيفة، ونفس الشيء فرضته المادة رقم ٤٧ بالنسبة للوفود والوفود المراقبة.

وعلى صعيد إعلان شخص غير مرغوب فيه أو غير مقبول به، لم تتضمن اتفاقية ١٩٧٥ النص على هذه القاعدة كما فعلت اتفاقية ١٩٦١ في مادتها رقم ٩ واتفاقية ١٩٦٩ في مادتها رقم ١٢، بل اكتفت هذه المادة بما نصت عليه المادة رقم ٧٧ في حال خالف الشخص المستفيد من الحصانة القضائية واجباته بناء على الفقرة الثانية من هذه المادة، حيث في حال المخالفة الخطيرة والصريحة للتشريع الجزائري للدولة المضيفة من قبل هذا الشخص، تقوم الدولة المرسلة إما باستدعائه إذا لم تنازل عن الحصانة، وإما بإنهاء وظائفه في البعثة. وكذلك الحال عندما يتدخل بالشؤون الداخلية للدولة المضيفة بشكل خطير. أما الأعمال التي يقوم بها أثناء قيامه بوظائفه، فلا تطبق عليه أحكام هذه الفقرة من هذه المادة.

وأخيراً نصت المادة رقم ١٨ على «أن تنشأ البعثات في المكان الذي تقيم فيه المنظمة مقرها، ويجوز مع ذلك للدولة المرسلة أن تنشئ بعثة أو مكتباً لبعثة في غير المكان الذي تقيم فيه المنظمة مقرها، إذا سمحت لوائح المنظمة وبموافقة الدولة المضيفة المسبقة».

أما بالنسبة للاعتماد المتعدد أو المشترك، فقد حددت المادة رقم ٨ أحكام هذا الاعتماد بالنسبة لرئيس البعثة. فالفقرة الأولى من هذه المادة نصت على أنه «يجوز للدولة المرسلة اعتماد نفس الشخص بوصفه رئيساً لبعثة لدى منطمتين أو عدة منظمات دولية أو تعيين رئيس بعثة بوصفه أحد الأعضاء الدبلوماسيين لإحدى بعثاتها الأخرى».

(١) تشابه هذه المادة مع المادة رقم ١١ من اتفاقية ١٩٦١.

ونصت الفقرة الثانية منها على أنه: «يجوز للدولة المريلة اعتماد أحد الأعضاء الدبلوماسيين لبعثة بوصفه رئيس بعثة لدى عدة منظمات دولية أو تعيين أحد أفراد البعثة بوصفه أحد أفراد إحدى بعثاتها الأخرى».

أما الفقرة الثالثة فقد نصت على أنه: «يجوز لدولتين أو عدة دول اعتماد نفس الشخص بوصفه رئيساً لبعثة لدى نفس المنظمة الدولية».

مع التقيد بأحكام المواد السابقة الذكر، فإن المادة رقم ١٠ على الرغم من أنها تفترض أن يحمل رئيس البعثة كتاب اعتماد، إلا أنها تختلف مع نص المادة رقم ١٣ والمادة رقم ١٤ من اتفاقية ١٩٦١ من حيث إنها اعتبرت أن كتاب الاعتماد يمكن أن يصدر عن رئيس الدولة، أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية أو أية سلطة صالحة في الدولة المريلة إذا سمحت لوائح المنظمة. ويقدم هذا الكتاب إلى المنظمة. ونصت المادة رقم ١١ على إمكانية اعتماد ممثلها لدى هيئات المنظمة المختلفة. كما أن المادة رقم ١٢ سمحت لرئيس البعثة بموجب وظائفه في تبني نص معاهدة بين دولته والمنظمة دون كتاب تفويض كامل الصلاحية، ولكن بالنسبة للتوقيع على المعاهدة وإبرامها يجب أن يكون لديه تفويض كامل الصلاحية.

وإذا شغل منصب رئيس البعثة أو تعذر عليه ممارسة وظائفه، تستطيع الدولة المريلة تعيين رئيس بعثة بالنيابة تعلن اسمه للمنظمة التي تعلن بدورها للدولة المضيفة، وهذا ما نصت عليه المادة رقم ١٦.

أما بالنسبة لنظام الأسبقية والتقدم فقد تبنت المادة ١٧ نظام الترتيب الأبجدي الذي تعتمد المنظمة بالنسبة للدولة.

الفقرة الثانية - وظائف البعثة وواجباتها

البند الأول: مباشرة الوظائف وانهاؤها

لقد ميزت الاتفاقية بين نوعين من البعثات، حسب ما جاء في المادة رقم ٥ وحددت لكل بعثة وظائف تختلف عن وظائف البعثة الأخرى. فبالنسبة لوظائف البعثة الدائمة للدولة العضو، فقد حددت المادة رقم ٦، أهم وظائفها على الشكل التالي:

- أ - تأمين تمثيل الدولة المريلة لدى المنظمة.
- ب - تعزيز العلاقة بين الدولة المريلة والمنظمة.
- ج - خوض المفاوضات مع المنظمة وفي إطارها.
- د - الاستعلام عن النشاطات في المنظمة ورفع تقرير عنها إلى حكومة الدولة المرسلة.

هـ - تأمين مشاركة الدولة المرسلة في نشاطات المنظمة .
و - حماية مصالح الدولة المرسلة لدى المنظمة .
ز - العمل على تحقيق أهداف ومبادئ المنظمة بالتعاون معها وفي إطارها .
أما بالنسبة لوظائف بعثة المراقبة الدائمة للدولة غير العضو في المنظمة، فقد نصت على أهمها المادة رقم ٧ على الشكل التالي ؛

أ - تأمين تمثيل الدولة المرسلة وحماية مصالحها لدى المنظمة وتوثيق العلاقة معها .
ب - الاستعلام عن النشاطات في المنظمة ورفع تقرير عنها إلى حكومة الدولة المرسلة .
ج - تعزيز التعاون مع المنظمة والتفاوض معها .

وبالطبع اعتمدت هذه الاتفاقية نظام الوظائف المفتوح، على نسق اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، باعتبار أنها نصت على أهم الوظائف التي تقوم بها كل من هاتين البعثتين، ولم تنص على حصرها. هذا من جهة؛ أما من جهة أخرى، فإن أغلب هذه الوظائف تشابه مع الوظائف التي تقوم بها بعثات الدول الدائمة ولكن مع بعض الفروقات على صعيد العلاقة القائمة هنا بين دولة مرسلة ومنظمة دولية ذات طبيعة مختلفة عن الدولة .

وعلى صعيد انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي أو رئيس البعثة، فقد حددت المادة رقم ٤٠ الأحكام التالية :

١ - إعلان الدولة المرسلة للمنظمة بانتهاء الوظائف الدبلوماسية .

٢ - إذا استدعت البعثة نهائياً أو مؤقتاً .

وقد نصت المادة رقم ٤١ على أنه عندما تستدعي البعثة نهائياً أو مؤقتاً، فيجب على الدولة المضيفة أن تحترم وتحمي مقرات وأموال ومحفوظات البعثة . كما أنه يجب على الدولة المرسلة اتخاذ كل التدابير لتحرير الدولة المضيفة من هذا الالتزام الخاص بالسرعة اللازمة . كما أنه يجوز أن يعهد بحراسة المقرات والأموال ومحفوظات البعثة إلى المنظمة إذا وافقت، أو إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المضيفة . وقد نصت الفقرة الثانية من هذه المادة ٤١ على أن «تمنح الدولة المضيفة بناء على طلب الدولة المرسلة جميع التسهيلات لهذه الأخيرة من أجل نقل أموال ومحفوظات البعثة خارج إقليم الدولة المضيفة» .

البند الثاني: واجبات البعثة

تضمنت اتفاقية ١٩٧٥ بعض الأحكام المتعلقة بواجبات بعثة الدولة المرسلة وأعضائها لدى المنظمة إزاءها وإزاء الدولة المضيفة . وهذا ما نصت عليه المادة رقم ٧٧ التي تضمنت

المبادئ العامة التي تضمنتها اتفاقية ١٩٦١ في مادتها رقم ٤١ واتفاقية ١٩٦٩ في مادتها ٤٧ .
وهذه المبادئ تشتمل على مبدأ احترام قوانين وأنظمة الدولة المضيفة وعدم التدخل في شؤونها
الداخلية، وعدم استخدام مقرات البعثة بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة .

غير أن هذه المادة تضمنت بعض الأحكام التي لم تلحظها اتفاقية ١٩٦١، ولا اتفاقية
١٩٦٩، وهي تتعلق بعملية الاستدعاء وحماية المصالح . فالفقرة الثانية من هذه المادة، وكما
أشرنا سابقاً، نصت على أنه في حالة المخالفة الخطيرة والصريحة للتشريع الجنائي للدولة
المضيفة من قبل الشخص المستفيد من الحصانة القضائية، تستدعي الدولة المريلة الشخص
المعني وتضع نهاية لوظائفه في البعثة أو الوفد أو الوفد المراقب . وكذلك الحال بالنسبة للتدخل
الخطير والصريح في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة . بالطبع إن هذه الأحكام لا تطبق في
حالة العمل الذي يقوم به الشخص المعني أثناء ممارسة وظائفه في البعثة . هذا لجهة الاستدعاء
الذي يقابل حالة إعلان الشخص غير المرغوب فيه أو غير المقبول به الغائبة من الاتفاقية . أما
لجهة حماية المصالح، فقد نصت الفقرة الرابعة على أنه لا يجوز تأويل أي حكم من هذه المادة
على أن يمنع الدولة المضيفة من اتخاذ التدابير الضرورية لحمايتها الخاصة . وفي هذه الحالة،
تقول هذه الفقرة، تشاور الدولة المضيفة مع الدولة المريلة، ودون المساس بالمادتين رقم ٨٤
و ٨٥، بطريقة خاصة لتجنب الاعتداء لأداء البعثة الطبيعي الذي يمكن أن تحمله هذه
التدابير^(١) . وهكذا جاءت أحكام هذه المادة لتلحظ بعض الأمور بالاستدعاء وحماية المصالح .
وفي هذا الإطار يقول عبد الله العريان «إن غياب طريقة إعلان شخص غير مرغوب فيه في إطار
العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية، يقابله واجب الاستدعاء في الأحوال الملحوظة في
الفقرة الثانية . . . كما أن صياغة المادة ككل تعكس ضرورة حماية كل المصالح المعنية، أي
مصالح الدولة المضيفة والدولة المريلة والمنظمة الدولية المعنية . وتنظم الفقرة الثانية موجبات
الدولة المريلة في الظروف الخاصة المحددة»^(٢) .

أما على صعيد ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري، فقد نصت المادة رقم ٣٩ (الفقرة
الأولى) على أنه: «لا يجوز لرئيس البعثة وللأعضاء الدبلوماسيين أن يمارسوا في الدولة
المضيفة أي نشاط مهني أو تجاري يهدف إلى الربح الشخصي» .

وفي هذا النص ما يشابه ويقارب القاعدة التي نصت عليها المادة رقم ٤٢ من اتفاقية

(١) راجع نص الفقرة الرابعة والخامسة من المادة ٧٧، وراجع نص المادة ٨٤ المتعلقة بالتشاور عند حصول
نزاع أو خلاف في تفسير هذه الاتفاقية وكذلك راجع نص المادة رقم ٨٥ المتعلقة بالمصالحة . راجع بهذا
الصدد منشورات الأمم المتحدة السابقة الذكر، وراجع الاتفاقية في الملحق .

(٢) راجع عبد الله العريان، المرجع السابق، ص ٤٦٦ .

١٩٦١، والمادة رقم ٤٨ من اتفاقية ١٩٦٩. غير أن هذه المادة في فقرتها الثانية أضافت، علاوة على ذلك، أن الأعضاء الفنيين والإداريين والعاملين في خدمة أحد الأعضاء لا يتمتعون، عندما يمارسون نشاطاً مهنيًا أو تجاريًا بهدف الربح الشخصي، بأية حصانة وامتياز عن الأعمال التي يقومون بها أثناء ممارسة هذا النشاط، إلا إذا وافقت الدولة المضيفة على منحهم مثل هذه الامتيازات والحصانات.

الفقرة الثالثة - نظام الحصانات والامتيازات

يستند نظام حصانات وامتيازات بعثات الدول لدى المنظمات الدولية إلى نفس المفهوم الذي تستند إليه جميع أنظمة الحصانات والامتيازات الدولية والدبلوماسية والمعتمدة من جميع الاتفاقيات سواء كانت تلك المتعلقة بحصانات وامتيازات موظفي هيئة الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦، أو تلك المتعلقة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية المنصوص عنها في اتفاقية ١٩٦١ واتفاقية ١٩٦٩، أم تلك المتعلقة بالحصانات والامتيازات القنصلية المنصوص عنها في اتفاقية ١٩٦٣^(١). وهذا المفهوم هو المفهوم الوظيفي الذي جاءت على ذكره مقدمة اتفاقية ١٩٧٥، حيث نصت على أن هدف الامتيازات والحصانات الملحوظة بهذه الاتفاقية ليس إفادة الأفراد، بل ضمان الأداء الفعال للوظائف بالنسبة للمنظمة والمؤتمرات.

هذا على صعيد الأساس النظري الذي يستند عليه نظام الحصانات والامتيازات. أما على صعيد أنواع أو أشكال هذه الحصانات والامتيازات التي تتمتع بها بعثات الدول لدى المنظمات الدولية، فقد اعتمدت اتفاقية ١٩٧٥، نفس نظام حصانات وامتيازات البعثات الدائمة والخاصة والمتعلقة بالدول، حيث نصت على هذا النظام المواد من رقم ٢٠ حتى ٤١. وحتى لا نكرر ما جاءت على ذكره هذه المواد من أحكام متشابهة مع أحكام اتفاقية ١٩٦٩، وبصورة خاصة أحكام اتفاقية ١٩٦١^(٢)، نكتفي بتبويب هذه الحصانات والامتيازات ضمن الأشكال التالية:

بالنسبة للتسهيلات التي تتمتع بها البعثة فقد نصت المادة رقم ٢٠ على أن الدولة المضيفة تمنح البعثة كل التسهيلات اللازمة للقيام بوظائفها، وتساعد المنظمة على الحصول على هذه التسهيلات وتمنحها التسهيلات التي تتعلق بصلاحياتها الخاصة. كما تساعد الدولة المضيفة والمنظمة الدولة المرسلة على الحصول على مقرات للبعثة وعلى الحصول على المساكن اللائقة لأعضاء البعثة، وذلك بموجب المادة رقم ٢١. وبموجب المادة رقم ٢٢ تقوم

(١) راجع الباب الثالث. وراجع: P.Klein: la responsabilité des organisations internationales, Bruylant et Université de Bruxelles, Bruxelles, 1998.

(٢) راجع القسم المتعلق بحصانات وامتيازات البعثات الخاصة، وراجع الباب الثالث، الفصلين الثالث والرابع.

المنظمة بمساعدة الدولة المرسلة وبعثتها وأعضائها، إذا دعت الحاجة، في تأمين التمتع بالحصانات والامتيازات الملحوظة في هذه الاتفاقية، كما تساعد المنظمة الدولة المضيفة في الحصول على تنفيذ الالتزامات التي تقع على الدولة المرسلة، وبعثتها وأعضائها بالنسبة لهذه الحصانات والامتيازات الملحوظة في هذه الاتفاقية.

وبالنسبة لحرمة المقرات الخاصة بالبعثة، فإنها تتشابه مع حرمة مقرات بعثات الدول الدائمة التي نصت عليها المادة رقم ٢٢ من اتفاقية ١٩٦١، ولكن بإضافة فقرة على المادة رقم ٢٣ التي تنص على أنه: «عند حصول اعتداء على مقرات البعثة تتخذ الدولة المضيفة كل التدابير الخاصة لملاحقة ومعاقبة الأشخاص الذين ارتكبوا الاعتداء». وما عدا ذلك فأحكام هذه المادة تتشابه مع أحكام المادة رقم ٢٢ في اتفاقية ١٩٦١، كما تتشابه بقية المواد المتعلقة بحرمة المحفوظات والوثائق وحرية الانتقال والسفر داخل الإقليم والاتصال والمراسلات الرسمية، وحصانة الحقيبة الدبلوماسية المطلقة، هذه الحصانات نصت عليها المواد من رقم ٢٥ إلى رقم ٢٧ من هذه الاتفاقية.

وبالنسبة للحصانة الشخصية والقضائية الجزائية والمدنية والإدارية وحصانة التنفيذ أو النزول عن هذه الحصانات القضائية أو التنفيذية، فقد نصت عليها المواد من رقم ٢٨ حتى رقم ٣١، بشكل مشابه لتلك التي نصت عليها اتفاقية ١٩٦١ واتفاقية ١٩٦٩^(١). أما بالنسبة للامتيازات المتعلقة بالإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية فقد نصت عليها المادة رقم ٢٤، والمواد من رقم ٣٢ حتى ٣٧، وهي تتشابه كذلك مع تلك التي نصت عليها اتفاقية ١٩٦١، واتفاقية ١٩٦٩. هذا بالإضافة إلى المادة رقم ٤١ المتعلقة بحماية مقرات وأموال ومحفوظات البعثة، والتي أشرنا إليها سابقاً^(٢).

وعلى صعيد مدة التمتع بهذه الحصانات والامتيازات، فقد نصت عليها المادة رقم ٣٨ التي تتشابه مع المادة رقم ٣٩ من اتفاقية ١٩٦١، والتي تنص على أن الشخص المستفيد من الحصانات والامتيازات يتمتع بها منذ دخوله إقليم الدولة المضيفة لتولي منصبه أو منذ إعلان تعيينه إلى الدولة المضيفة من قِبَل المنظمة أو الدولة المرسلة إن كان موجوداً في إقليمها. وتنتهي بمجرد مغادرة هذا الشخص لإقليم الدولة المضيفة، أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح لهذا الغرض.

بالإضافة إلى ذلك، فقد نصت المادة رقم ٥٠ على الوضعية الخاصة لرئيس الدولة

(١) راجع القسم المتعلق بالبعثات الخاصة، وراجع أيضاً الباب الثالث، الفصلين الثاني والثالث.

(٢) راجع الباب الثاني الفصل الرابع تحت عنوان وظائف البعثة وواجباتها.

والأشخاص ذوي الرتبة العالية كرئيس الوزراء ووزير الخارجية، كما نصت عليها المادة رقم ٢١ من اتفاقية ١٩٦٩، حيث تُمنح لهؤلاء التسهيلات والحصانات المقررة بهذه الاتفاقية والمقررة كذلك بموجب القانون الدولي.

أما لجهة المعاملة بالمثل فقد نصت المادة رقم ٨٣ على أنه ليس هناك من تمييز بين الدول في تطبيق هذه الاتفاقية. وقد اقتصرَت هذه الاتفاقية على هذه الفقرة فقط، على عكس ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة رقم ٤٧ من اتفاقية ١٩٦١، والمادة رقم ٤٩ من اتفاقية ١٩٦٩، والمادة رقم ٧١ من اتفاقية العلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣. هذه الفقرة الثانية تتضمن النص على أنه:

«ولا يعتبر، مع ذلك أن هناك أي تمييز:

١ - إذا طبقت الدولة المعتمد لديها أحد أحكام هذه الاتفاقية تطبيقاً ضيقاً بسبب تطبيقه الضيق على بعثتها في الدولة المعتمدة.

٢ - إذا تبادلَت الدول بمقتضى العرف والاتفاق معاملة أفضل مما تتطلبه أحكام هذه الاتفاقية.»

وهكذا فقد نجحت هيئة الأمم في تقنين العلاقات الدبلوماسية بين الدول والمنظمات الدولية ذات الصفة العالمية أو الكونية، وقاربت في أحكام الاتفاقية مع أحكام الاتفاقيات التي سبقتها. هذا من ناحية؛ أما من ناحية ثانية، فقد تضمنت اتفاقية ١٩٧٥ ستة أقسام يتعلق القسم الأول بالمقدمة التي تحدد وتشرح بعض التعابير، وبميدان تطبيق هذه الاتفاقية، والقسم الثاني يتعلق بإنشاء البعثات لدى المنظمات الدولية، ويتعلق القسم الثالث بإرسال الوفود إلى الهيئات والمؤتمرات، والقسم الرابع يتعلق بوفود المراقبة للهيئات والمؤتمرات، ويتعلق القسم الخامس بأحكام عامة حول الجنسية وشروط اكتسابها والحصانات والامتيازات في حالة الوظائف المتعددة وبالواجبات والتعاون بين الدولة المضيفة والدولة المرسله وغيرها، وأخيراً القسم السادس الذي يتضمن الشروط النهائية من توقيع وما شابه^(١).

وتجدر الملاحظة أخيراً إلى أن أحكام الوفود والوفود المراقبة إلى هيئات المنظمات الدولية أو المؤتمرات، تشابه أحكام البعثات الدائمة، وبعثات المراقبة الدائمة على جميع الأصعدة.

(١) راجع بخصوص حصانات وامتيازات الموظف الدولي، د. عبد العزيز محمد سرحان، القانون الدولي الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠، ص ٢٣٨ وما بعدها.

الباب الثاني

نظام التبادل الدبلوماسي الثنائي الدائم

- * الفصل الأول: مصادر قواعد التبادل الدبلوماسي الدائم.
- * الفصل الثاني: شروط ممارسة التبادل الدبلوماسي.
- * الفصل الثالث: البعثة الدبلوماسية الدائمة.
- * الفصل الرابع: الوظائف الدبلوماسية.
- * الفصل الخامس: انتهاء التبادل الدبلوماسي الدائم.

مصادر قواعد التبادل الدبلوماسي الدائم

تتكون مصادر القانون الدبلوماسي من قواعد عرفية وقواعد مكتوبة. فالقواعد العرفية هي التي تقوم أو تستند على العرف وحده كمصدر يحدد أغلب الأحيان، التعامل بين الدول. وقد كانت الشرائع الدينية فيما مضى، تشكل مصدراً ومرجعاً للقواعد الدبلوماسية، بما فرضته من امتيازات وحصانات يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون. ومع مرور الزمن تطورت هذه القواعد العرفية والدينية وشكلت قواعد اجتماعية تلتزم بها الدولة وتتبعها في نطاق المجاملات، لا سيما في مجال التبادل الدبلوماسي والمعاملة بالمثل، وذلك كعرف دولي ملزم^(١).

أما القواعد المكتوبة فهي التي تبرز في نصوص مكتوبة واتفاقية تحدد مصادر القانون الدبلوماسي بشكل أساسي وجوهري. وكانت هذه القواعد قد ظهرت في المجتمعات القديمة (الهند الصينية، وبلاد فارس وبلاد ما بين النهرين)^(٢). غير أنه مع عصر النهضة وظهور الدبلوماسية الحديثة بدأت القواعد المكتوبة تبرز أكثر فأكثر في التعامل بين الدول، خاصة مع الانتقال نحو نظام التمثيل الدبلوماسي الدائم واستقراره. وتشكل نصوص المعاهدات الثنائية والعامّة، وتشريعات الدول والفقهاء والاجتهاد الدوليين مصادر هذه القواعد الدبلوماسية المكتوبة. ولكن رغم وجود هذه القواعد المكتوبة ورغم استمرار محاولات تقنين وتدوين قواعد العمل

(١) يقول د. المجنوب إن العرف هو مجموعة من القواعد القانونية تنشأ في المجتمع الدولي بسبب تكرار الدول لها، وبسبب التزام هذه الدول بها في تصرفاتها واعتقادها بأن هذه القواعد تصف بالالتزام القانوني. إذن العرف هو قانون غير مكتوب. المرجع السابق، ص ٣٣ - ٥٢. وكانت المادة رقم ٣٨ من نظام محكمة العدل الدولية قد ذكرت بأن العرف هو التعامل العام المقبول بمثابة قانون. وكيه يقول بأن العرف ليس إلا تعبيراً عن قاعدة قانون موجودة سابقاً... بمعنى أنه التعامل العام الذي هو بمثابة قانون مقبول من الذين يخضعون له. وهو عملية تسمح بخلق وتعديل القواعد القانونية وجعلها قديمة بوسيلة التكرار الدائم والثابت لبعض الإجراءات مع الاقتناع بأن هذا السلوك هو إلزامي. راجع كايه، المرجع السابق، ص ٢٩.

(٢) راجع الفصل الثاني من الباب الأول.

الدبلوماسية، فإن القواعد العرفية ما زالت تشكّل مصادر رئيسية في حال لم تلحظ وتقنن بعض الأحكام في نصوص مكتوبة، وهذا ما أكدت عليه الاتفاقيات الدبلوماسية لا سيما اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ في مقدمتها، حيث كرست استمرار العرف الدولي كمجموعة من القواعد الملزمة.

ما هي هذه المصادر وكيف ظهرت وتطورت؟

القسم الأول المعاهدات

الفقرة الأولى - أنواع المعاهدات والقانون الدولي

تعتبر المعاهدات والاتفاقيات الدولية من المصادر الأساسية للعلاقات الدبلوماسية. وقد ترافق تطور هذه العلاقات، منذ القدم^(١)، مع ظهور اتفاقيات ونصوص مكتوبة من قوانين ومراسيم وتشريعات داخلية^(٢) شكلت مصدراً مهماً في تدوين قواعد العمل الدبلوماسي. ومع الانتقال إلى مرحلة الدبلوماسية الدائمة، منذ القرن الخامس عشر، برزت الحاجة لتحديد وتنظيم وتقييد قواعد الدبلوماسية على الصعيد الدولي؛ فكانت معاهدة أو اتفاقية وستفاليا لعام ١٦٤٨ التي جاءت بمبدأ التوازن الأوروبي ومبدأ البعثات الدبلوماسية الدائمة لمراقبة هذا التوازن. ثم أتى مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ الذي انبثقت عنه اتفاقية فيينا لنفس العام، وبروتوكول إكس لاشابيل لعام ١٨١٨، حيث بحث مسألة السلم بين الدول، ومسألة الأسبقية والتقدم التي كانت تشكل بعض الأحيان سبباً من أسباب النزاعات الدولية. ثم منذ النصف الثاني للقرن التاسع عشر بدأت تزداد الحاجة لعقد اتفاقيات دولية ثنائية وجماعية تحدد وتنظم قواعد العمل الدبلوماسي، كان آخرها اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨. بيد أنه مع نهاية الحرب العالمية الثانية، وظهور هيئة الأمم المتحدة، انصبَّ الجهود على دراسة قواعد العمل الدبلوماسية، وتكملت هذه الجهود بإبرام عدة معاهدات واتفاقيات دولية على صعيد العمل الدبلوماسي، وشكلت المصدر الأساسي للقانون الدبلوماسي^(٣).

لكن، قبل عرض هذه الجهود الدولية والمحاولات الرسمية والدولية الأخرى، لا بد من معرفة الأهمية التي تكتسبها المعاهدة أو الاتفاقية باعتبارها المصدر الأساسي لدراسة وفهم العلاقات الدبلوماسية. ففي هذا المجال، هناك عدة أسئلة تطرح نفسها، وتدول كلها حول المحور التالي:

- (١) راجع سابقاً قسم الدبلوماسية في المجتمعات القديمة.
- (٢) راجع سابقاً فقرة الدبلوماسية الإيطالية وقسم الدبلوماسية في المجتمعات القديمة.
- (٣) ستمرض لهذه الاتفاقيات في الفصول القادمة، ونشير هنا فقط لعناوين كل واحدة وهي: اتفاقية حصانات وامتيازات موظفي الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦، واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام ١٩٦٣، واتفاقية فيينا للبعثات الدبلوماسية الخاصة لعام ١٩٦٩، واتفاقية فيينا حول تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية لعام ١٩٧٥.

هل يمكن أن تشكل جميع هذه المعاهدات أو الاتفاقيات المعقودة بين الدول مصادر أساسية للقانون الدبلوماسي؟ وهل تقاس جميع المعاهدات على مستوى واحد من الأهمية؟ ثم ما هو مدى القوة الإلزامية لكل معاهدة أو اتفاقية في هذا المجال؟^(١).

للإجابة على هذه الأسئلة، لا بد من الرجوع إلى آراء الفقهاء الذين حاولوا من خلال كتاباتهم أن يحددوا ويعرفوا ويصنفوا المعاهدات الدولية، كما أنه لا بد من الرجوع إلى قانون المعاهدات الذي صدر عام ١٩٦٩، والذي عرّف وحدّد أصول إبرام المعاهدات وتنفيذها.

ويبدو أن الاسم أو المصطلح الذي يطلق على المعاهدة أو على الاتفاق أو الاتفاقية أو الميثاق أو التصريح أو البروتوكول، ليس له تأثير كبير على الوظيفة التي تؤديها كل من هذه المصطلحات. فقانون المعاهدات يعرف ويحدّد كلمة المعاهدة في مادته رقم (٢ - ١ - أ) على الشكل التالي^(٢):

«يفهم بتعبير «معاهدة» كل اتفاق دولي مبرم خطياً بين الدول ومحدد من القانون الدولي، وسواء كان مدوناً في وثيقة واحدة أو في وثيقتين أو عدة وثائق ملحقة، ومهما يكن تأثيره الخاص».

وشارل روسو (C. Rousseau) يقول بهذا الصدد حول كلمة معاهدة واتفاقية ما يلي^(٣):

«المعاهدة (هي مصطلح يطبق عادة، وليس حصراً، على الالتزامات الدولية، وينصب على غرض مهم)؛ والاتفاقية (هي مصطلح يطبق غالباً عندما يحصل إرساء قواعد قانونية)».

بناء على هذا التحديد يقول روسو، بأن كل المصطلحات يمكن أن تستخدم لتحقيق (أو لإنجاز) عملية قانونية محددة، وتحقيق إجراءات لها نفس الطبيعة المادية ولها كلها نفس القوة الإلزامية^(٤).

وبول روتر (P. Reuter) يعرف الاتفاقية كما يلي^(٥):

(١) راجع د. المجنوب، «العلاقات الدولية»، المرجع السابق، ص ٦٢ - ١٠٩.

(٢) راجع نص هذه الاتفاقية في لجنة القانون الدولي وأعمالها، المرجع السابق، ص ٢٣٩ وما بعدها. وراجع كذلك:

Suzanne Bastid: *Les traités dans la vie internationale - conclusion et effets*, collection droit international - économique - Paris, 1985, pp. 17 - 18.

(٣) C. Rousseau: *Droit international public*. Sirey, Paris 1971 - t. 1. pp. 62.

(٤) المرجع السابق، ص ٦٦ و٦٧ و٦٨. وراجع د. المجنوب في، «العلاقات الدولية»، المرجع السابق، ص ٦٢ - ١٠٩.

(٥) P. Reuter: *Introduction au droit des traités*. A. Colin Paris 1972 - pp. 39 - 49.

الاتفاقية هي «تعبير عن إرادات متطابقة تعزى إلى شخصين أو عدة أشخاص للقانون الدولي، والمخصصة لإنشاء آثار قانونية وفقاً لقواعد القانون الدولي».

نلاحظ من خلال هذه التعريفات أن المصطلح أو التسمية ليس لها تأثير كبير بين الفقهاء، وليست محل خلاف كبير بينهم. ويقوم الخلاف بينهم فقط حول تصنيف المعاهدات الدولية ومدى الأثر الذي تنتجه، على صعيد إنشاء قواعد قانونية لها القوة الإلزامية، وتشكل المصدر الأساسي للقانون الدولي وبالتالي للقانون والعلاقات الدبلوماسية. ولتَرَ الآن مختلف آراء الفقهاء ووجهات نظرهم على صعيد تصنيف المعاهدات.

يقول بعض الفقهاء إن هناك مجموعة معينة من المعاهدات الدولية هي وحدها التي تؤدي وظيفة إنشاء القواعد القانونية. وهذا الرأي يؤيده «برغبوم» (Bergbohm)، حيث يقول إن ثمة «معاهدات تتضمن أحكاماً لا تتجاوز الإمكانيات التي يتيحها للدول القانون الدولي العام وهي المعاهدات العقدية (traités - contrats) ومثل هذه المعاهدات ليست أبداً، أو قلماً تكون، من مصادر القانون الدولي. أما المعاهدات التي من النوع الثاني فإنها تنشئ قواعد مجردة، تقرها الدول أو تضعها باعتبار أنها قواعد للسلوك في المستقبل. تلك هي المعاهدات الشارعة (traités - lois). وهذا النوع من المعاهدات يضم ليس فقط المعاهدات التي تتعقد بين عدد كبير من الدول، وإنما يشمل كذلك بالمثل المعاهدات الثنائية والمعاهدات الجماعية التي تضم عدداً محدوداً من الدول. والتمييز بين هاتين المجموعتين من المعاهدات يقوم على الفرق في الأهداف التي تقصد الأطراف المتعاقدة بلوغها. فإذا كان هدف المعاهدة إنشاء قاعدة عامة مجردة، فهي معاهدة شارعة، ومصدر من مصادر القانون الدولي. وعلى العكس من ذلك إذا كانت الدول الأطراف لا تستهدف إنشاء قواعد للسلوك الواجب اتباعه على مدى طويل، فإن المعاهدة التي تبرمها حينئذٍ تكون معاهدة عقدية لا تعتبر من مصادر القانون الدولي»^(١).

يقابل هذا الرأي في الوقت الراهن معارضة نسبية من قِبَل بعض الفقهاء، فالفقيه أوبنهايم يعتبر أن المعاهدات كلها، من حيث المبدأ «مولدة لقواعد قانونية»، من حيث إنها تنشئ قواعد للسلوك تلتزم الأطراف المتعاقدة بمراعاتها»^(٢). ويلتقي هـ. كلسن مع هذا الرأي، حيث يقول إن «الوظيفة الرئيسية لمعاهدة ما، هي خلق القانون، أي القاعدة القانونية عامة كانت أم خاصة»^(٣). وتوضيحاً لمسألة المعاهدات وتصنيفها، يقترح شارل روسو تصنيفين مهمين على

(١) راجع تونكين، المرجع السابق، ص ٧٤ و ٧٥.

(٢) المرجع السابق، ص ٧٧ و ٧٨. وراجع أوبنهايم في «القانون الدولي»، لندن، ١٩٥٥، المجلد الأول، فقرة ٤٩٣. (بالفرنسية).

(٣) المرجع السابق، ص ٧٧ و ٧٨. وراجع هـ. كلسن في: «مبادئ القانون الدولي»، نيويورك، ١٩٥٢، ص ٣١٩ و ٣٢٠. (بالفرنسية).

صعيد المنهجية. يقوم التصنيف الأول على تمييز ذي طبيعة مادية ويقوم التصنيف الثاني على تمييز ذي طبيعة شكلية أو صورية. فالتصنيف الأول يقوم على التمييز بين المعاهدات - العقدية، والمعاهدات - الشارعة، وينطلق هذا التصنيف من الوظائف القانونية التي تتبعها المعاهدات: عندما يتم تحقيق عملية قانونية فهي معاهدة عقدية، وعندما تنشئ المعاهدة قواعد قانونية فهي معاهدة شارعة. فالمعاهدات العقدية (مثل معاهدات التحالف، والتجارة، . . .) هي وثائق ذات طابع ذاتي، تولد التزامات متبادلة على كاهل الدولة المتعاقدة، حيث كل واحدة منها تقصد أشياء مختلفة. أما المعاهدات الشارعة أو المعاهدات المعيارية، فيقوم هدفها على وضع قاعدة قانونية صالحة موضوعياً. وتتميز بتطابق مضمون إرادة الموقعين عليها^(١) (مثلاً: ميثاق عصبة الأمم في ١٩١٩/٦/٢٨ وميثاق هيئة الأمم في ١٩٤٥/٦/٢٦ واتفاقيات لاهاي في ١٨٩٩/٧/٢٩ وفي ١٩٠٧/١٠/١٨).

غير أن شارل روسو يقول إن هذا التمييز بين المعاهدات الشارعة والمعاهدات العقدية، ليس له سوى فائدة وصفية ومنهجية، ولا يقدم سوى قيمة قانونية ضعيفة، ولا يبرز إلا اختلافات الأنظمة التي تتعلق بقواعد التفسير، وأسباب الانتهاء (آثار الإلغاء والحرب)؛ بيد أن هذا التمييز يمكن أن يقدم فعل المسؤولية الدولية^(٢).

أما التصنيف الثاني ذو الطبيعة الشكلية (وهو التمييز القائم بين المعاهدات الثنائية والمعاهدات الجماعية أو المعاهدات المتعددة الأطراف) فيقوم فقط على مشاركة عدد كبير نوعاً ما من الدول في المعاهدة، فالمعاهدة الثنائية تُبرم بين دولتين، بينما المعاهدة الجماعية تبرم بين مجموعة من الدول^(٣).

غير أن الأستاذ تونكين يحاول من جهته أن يطرح رأياً جامعاً وموحداً لمختلف الآراء،

(١) راجع شارل روسو، المرجع السابق، ص ٦٨ و ٦٩.

(٢) المرجع السابق، ص ٦٨ و ٦٩. وفي هذا المجال تشير سوزان باستيد إلى أن الفقه يميز بين المعاهدات الشارعة والمعاهدات العقدية. حيث يعبر الأطراف في المعاهدة الشارعة عن إرادة متشابهة، إذ يرغبون نفس الشيء ويؤسسون قاعدة مشتركة. وفي المعاهدة العقدية، يرغب الأطراف أشياء مختلفة ويشرطون منافع متبادلة - المرجع السابق، ص ٢١. وتجدر الإشارة إلى أن باستيد تعتمد على بول روتر (P. Reuter) في مدخل إلى قانون المعاهدات.

(٣) المرجع السابق، ص ٦٩. وراجع أيضاً بهذا الصدد:

C. Colliard: *Institutions internationales*, Dalloz, Paris, 1970, pp 239 ff.

N. Quoc Dinh, P. Daillier et A. Pellet: *Droit international public*, 2^e Éd. L. G. D. J. Paris, 1980, pp.

116 - 118.

سوف نعتد على هذا المرجع تحت اسم: راجع دان (Dinh) المرجع المشترك السابق.

باعتبار أن مسألة التصنيف هي مسألة شكلية . يقول تونكين إن «كل معاهدة دولية لها حقيقة، من الوجهة القانونية، قوة إلزامية بالنسبة لأطرافها فهي من هذه الناحية منشئة للقواعد القانونية. ومع ذلك فإنه يحسن مراعاة التفاوت في الأهمية، في مجال القانون الدولي، بين المعاهدات العامة التي يشترك فيها كل الدول أو معظمها، وبين المعاهدات الجماعية التي تضم عدداً محدداً من الأطراف، والمعاهدات الثنائية. ويحسن كذلك التفرقة بين المعاهدات التي تنشئ قواعد ذات صفة عامة، وتنعقد لأمد طويل، وبين المعاهدات التي تتناول مسائل محددة وقليلة الأهمية، لمدة محدودة»^(١).

في ضوء هذه الآراء يمكن القول إن المعاهدات والاتفاقيات التي عقدت بشكل ثنائي أو جماعي والتي تطرقت إلى أو عالجت مباشرة أو غير مباشرة، المسائل الدبلوماسية، أو حددت ونظمت قواعد التعامل الدبلوماسي، تشكل كلها مصادر أساسية ومباشرة للقانون الدبلوماسي، سواء كان تصنيفها مادياً أم شكلياً، أو كانت من المعاهدات الشارعة أم المعاهدات العقدية^(٢). فالعلاقة بين هذه الأنواع (الأصناف) من المعاهدات أو الاتفاقيات هي علاقة عضوية، حيث كل معاهدة تُبرم بين دولتين أو أكثر وتطرق إلى موضوع العمل الدبلوماسي؛ فهي إن لم تنشئ قاعدة قانونية دولية ملزمة، تُعتبر على الأقل مؤشراً لممارسة قاعدة دبلوماسية في ظروف محددة، ويحافظ عليها كقاعدة قانونية احتياطية.

انطلاقاً من هذه الأمور، تعتبر جميع المعاهدات أو الاتفاقيات التي أبرمت بين الدول وعالجت بشكل أو بآخر موضوعات تنظيم العمل الدبلوماسي، تعتبر مصادر أساسية للقانون الدبلوماسي. ويجوز القول، كما سنبين في الفقرات التالية، إن هذه الاتفاقيات الثنائية أو

(١) راجع تونكين، المرجع السابق، ص ٧٩ و ٨٠.

(٢) يقول بول رويتر (P. Reuter) بهذا الصدد حول تصنيفات المعاهدات إن «المهم ليس التصنيف، بل موضوع وهدف المعاهدة، فهما يلمان دوراً مهماً في النظام القانوني للمعاهدة، وذلك حسب اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ حول قانون المعاهدات، خاصة في موادها رقم: ١٨ و ٢٠ و ٤١ و ٥٨ و ٦٠. والدليل على ذلك هو أن هذه الاتفاقية لعام ١٩٦٩، السالفة الذكر، ولم تركز أي تصنيف منسق، وتقتصر على بعض التصنيفات الصالحة لمسائل محددة». المرجع السابق، ص ٤٥ - ٤٧. وتجدد الإشارة إلى أنه يوجد تصنيف شكلي آخر للمعاهدات، هو: المعاهدات المتعلقة والمعاهدات المفتوحة. يقوم الصنف الأول على بعض الشروط التي تفرضها الاتفاقية، وبالتالي فإن الانضمام إليها يبقى محصوراً بالدول التي توافق أو ترتضي هذه الشروط. ويقوم النوع الثاني على حق كل دولة في الانضمام دون شروط، وبالتالي تكون المعاهدة مفتوحة لأية دولة تتمتع بالشخصية القانونية الدولية. وأخيراً، يمكن أن يوجد نوع من المعاهدات يجمع بين النوع الأول والثاني، وهنا تنشأ معضلة كبيرة في تحديد صنف أو نوع هذه المعاهدة، وهذا ما سوف نلاحظه في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

الجماعية، وخاصة اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، ينطبق عليها رأي تونكين عندما أشار إلى أن أي معاهدة يمكن أن «تقرر، وبالتالي تؤكد بعض قواعد القانون الدولي القائم، أو أن تنص عليها بالذات، أو تطورها، أو تنشئ قواعد جديدة، أو تنسخ قواعد قديمة»^(١). وبما أن القانون الدبلوماسي هو فرع أو جزء من القانون الدولي العام، فكل معاهدة أو اتفاقية دبلوماسية أبرمت بين الدول وتنطبق عليها هذه الإمكانيات التي طرحها تونكين، تشكل مصدراً من مصادر القانون الدبلوماسي.

وبناءً عليه، سوف نعرض محاولات الدول على صعيد الاتفاقيات الدولية، وأعمالها الرسمية من تشريعات وفقه واجتهاد، هذا إلى جانب عرض مجهودات المنظمات الدولية على صعيد تقنين العلاقات الدبلوماسية وتدوينها. ثم نتطرق لتقييم اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، وتحليل أحكامها كقواعد قانونية عامة ملزمة على الصعيد الدولي.

الفقرة الثانية - الاتفاقيات الدبلوماسية

البند الأول: اتفاقية فيينا لعام ١٨١٥

عُقد مؤتمر فيينا في آذار عام ١٨١٥، باجتماع ما يقارب الخمسين ملكاً وأميراً وحوالي تسعين وفداً يمثلون بقية الدول. ويعتبر هذا المؤتمر أول مؤتمر عقد بعد مؤتمر وستفاليا لعام ١٦٤٨، للبحث في إيجاد «سلم دائم» بين الدول، لا سيما بعد حروب نابليون، وقد نتج عن هذا المؤتمر اتفاق لتحديد ترتيب الممثلين الدبلوماسيين وتبيان درجاتهم وقواعد التقدم والأسبقية. وبالفعل خرج المؤتمر في ١٩ آذار عام ١٨١٥ بمعاهدة تتعلق بتحديد درجات وأصناف الممثلين الدبلوماسيين لجهة حق الأسبقية والتقدم^(٢).

(١) راجع تونكين، المراجع السابقة، ص ٨٠.

(٢) تجدر الإشارة إلى أن أولى المحاولات لوضع تنظيم قواعد الأسبقية كانت قد جرت قبل هذا المؤتمر الذي عُقد في فيينا، وذلك في مطلع القرن الخامس عشر على يد مارتن دو لودي (Martin de Lodi) الذي أنشأ نظرية تقول: إن مبعوث الأمير الكبير له حق التقدم على مبعوث الأمير الصغير. ولكن هذه النظرية بقيت محاولة ولم تتبع لصعوبة وجود معيار للترقية. وفي عام ١٥٠٤ كان البابا يوليوس الثاني قد أنشأ لائحة أسبقية حدّد فيها الأسبقية بين الدول ورؤسائها؛ فكان الإمبراطور الألماني يأتي في المقدمة، يليه ملك فرنسا، ثم ملك إسبانيا، حتى يأتي ملك البرتغال في الدرجة السادسة وملك بريطانيا في الدرجة السابعة. ولم يُعمل كذلك بهذه اللائحة. ولعدم وجود قاعدة عامة معينة تتبع في مسألة التصنيف والأسبقية اتجهت الممارسة أو التعامل الدولي إلى الأخذ بمبدأ «المساواة بين الرؤوس المتوجة»، لا سيما في معاهدة وستفاليا لعام ١٦٤٨. وعلى الرغم من هذه المساواة القانونية، فإنه لم يستبعد التنافس بين السفراء حول الأسبقية. راجع بهذا الصدد نيكولسون في «الدبلوماسية»، المرجع السابق، ص ١٦١ - ١٦٤.

وقد تضمن هذا الاتفاق سبع مواد أتى على ذكرها الملحق السابع عشر لمقررات المؤتمر.

قبل التطرق لهذه المواد لا بد من ذكر المشاكل التي كانت تثيرها مسألة الأسبقية، وذلك من خلال نوعين هما:

١ - مشاكل الأسبقية بين الممثلين الدبلوماسيين في مجالات الاستقبالات والحفلات والمآدب والاجتماعات والجلوس فيها. وما تثيره من منافسة بين الممثلين، خاصة إذا كانوا من صنف واحد ودرجة واحدة^(١).

٢ - مشاكل الأسبقية في توقيع المعاهدات حيث كان كل مندوب أو ممثل يعمل على أن يتقدم اسم ملكه أسماء غيره من الملوك. فبالنسبة لتقاليد الإقطاعية ظهر شكلان في ترتيب الأسبقية أثناء توقيع المعاهدات. يقوم الشكل الأول على وجود عدم مساواة بين الدول وذلك حسب القوة؛ ويقوم الشكل الثاني على وجود مساواة بين الدول الموقعة، إنما ظهرت في هذا الشكل الكثير من المشاكل حول أسبقية التوقيع. لقد أتبع في الشكل الأول ثلاث طرق، هي:

أولاً: أن يوقع الممثلون حسب أسبقية دولهم في خط أفقي من اليسار إلى اليمين.
ثانياً: أن يوقع الممثلون حسب أسبقية دولهم في خط عمودي.
ثالثاً: أن يوقع الممثلون حسب أسبقية دولهم في خط أفقي وعمودي من اليسار إلى اليمين، حسب الأحرف الأجنبية:

A	B
C	D
E	F

وأتبع في الشكل الثاني لحل مشاكل الأسبقية عدة طرق منها:

أولاً: أن يوقع الممثلون في شكل دائري، بحيث لا تكون هناك أسبقية في التوقيع.
ثانياً: أتبع قاعدة التناوب، حيث احتل كل ملك وممثله الأولوية في دياجعة ومقدمة وتوقيع المعاهدة التي يحتفظ بها لدى دولتهم. هذه الطريقة فرضت إعداد عدة نسخ من المعاهدة بعدد الموقعين عليها^(٢).

(١) سوف نتطرق في الفصل القادم، لبعض الحوادث التي حصلت على صعيد الأسبقية عندما نبحت موضوع التقدم والأسبقية.
(٢) عند توقيع بروتوكول سنة ١٧١٩ في لاهاي أعدت اثنا عشرة نسخة للتوقيع، ست منها للإمبراطور الجرمانى =

بعد فقدان الإمبراطور الجرمانى حق الأسبقية في بداية القرن التاسع عشر، بدأت تظهر قاعدة التناوب على أساس المساواة بين الدول، غير أنه مع مرور الزمن ومع صعوبة هذه القاعدة بدأت الدول تلجأ إلى العدول عنها واتباع الترتيب حسب الجروف الأبجدية لأسماء الدول، وهذا ما حصل في توقيع اتفاقية فيينا عام ١٨١٥ وأكدها مؤتمر إكس لاشايل عام ١٨١٨، بشكل عام.

والآن ما هو نظام أو اتفاق فيينا لعام ١٨١٥ الخاص بدرجات وتصنيف الممثلين الدبلوماسية؟

كما قلنا سابقاً أقر هذا النظام في ١٩ آذار ١٨١٥، وقد تضمن سبع مواد تتقدم كالآتي في الملحق رقم ١٧^(١):

«إنه تفادياً لل صعوبات التي حدثت كثيراً، والتي قد تحدث من ادعاءات الأسبقية بين مختلف الممثلين الدبلوماسيين، فقد اتفق مفوضو القوى الموقعة على معاهدة باريس على المواد التالية؛ وإنهم يرون وجوب دعوة مفوضي أصحاب التيجان الآخرين إلى اتباع نفس هذا النظام:

المادة الأولى: ينقسم الموظفون الدبلوماسيون إلى ثلاث درجات:

الدرجة الأولى: السفراء وكلاء البابا أو القاصدون الرسوليون.

الدرجة الثانية: المندوبون والوزراء أو غيرهم، المعتمدون لدى الملوك.

الدرجة الثالثة: القائمون بالأعمال المعتمدون لدى وزراء الخارجية.

المادة الثانية: السفراء وكلاء البابا والقاصدون الرسوليون لهم وحدهم الطابع التمثيلي.

= الذي كان له أو لمثله الأسبقية في التوقيع على كل نسخة، ونسختان لكل من فرنسا وإسبانيا وإنكلترا وقد جرى التوقيع كالآتي:

نسخة لإسبانيا: الإمبراطور، إسبانيا، إنجلترا، فرنسا.

نسخة للإمبراطور: الإمبراطور، إسبانيا، إنجلترا، فرنسا.

نسخة لفرنسا: الإمبراطور، فرنسا، إنجلترا، إسبانيا.

نسخة للإمبراطور: الإمبراطور، فرنسا، إنجلترا، إسبانيا.

نسخة لإنكلترا: الإمبراطور، إنكلترا، إسبانيا، فرنسا.

نسخة للإمبراطور: الإمبراطور، إنكلترا، إسبانيا، فرنسا.

والنسخ الست اتبعت نفس المنوال ولكن مع تناول الدول بأسبقية التوقيع بعد توقيع الإمبراطور.

(١) راجع فيليب كاييه، المرجع السابق، ص ٤٧٠.

المادة الثالثة: ليس للموظفين الدبلوماسيين بمهمة فوق العادة أي تقدم على سواهم من جراء قيامهم بهذه المهمة.

المادة الرابعة: تُقرر في كل درجة أسبقية الموظفين الدبلوماسيين بالاستناد إلى تاريخ التبليغ الرسمي لوصولهم إلى الدولة المضيفة.

وليس في هذه اللائحة أي تعديل بشأن ممثلي البابا.

المادة الخامسة: تحدد كل دولة نمطاً موحداً لاستقبال الموظفين الدبلوماسيين من كل درجة.

المادة السادسة: إن روابط القرى أو النسب بين بلاط الملوك لا تمنح موظفيهم الدبلوماسيين أية أسبقية. وكذلك الحال في شأن التحالفات السياسية.

المادة السابعة: في الوثائق والمعاهدات المبرمة بين عدة قوى وتنص على الأسبقية بالتناوب يُعتمد إلى القرعة بين الوزراء وما يتبع من الترتيب في التوقيعات^(١).

لقد أدمجت هذه القرارات في بروتوكول خاص بتاريخ ١٩ آذار عام ١٨١٥، وأضيف إلى معاهدة باريس التي وقعتها ثمانين دول^(٢) في ٢٠ تشرين الثاني عام ١٨١٥. وتضمن هذا النظام دعوة بقية الملوك لتبني أحكام هذا الاتفاق^(٣).

البند الثاني: بروتوكول إكس لاشابيل لعام ١٨١٨

عُقد هذا المؤتمر بناء على اقتراح مترنيخ، مستشار النمسا^(٤)، في ٢١ تشرين الثاني

(١) انظر الصفحات السابقة فيما يتعلق بقاعدة التناوب.

(٢) هذه الدول هي: النمسا، وإسبانيا، وفرنسا، وبريطانيا، والبرتغال، وروسيا، وروسيا، والسويد. وتجدر الإشارة إلى أن فرنسا، في هذه المعاهدة الثانية في باريس، خسرت المكاسب الإقليمية التي نجح نابليون باستبقائها لها بموجب المعاهدة الأولى المعقودة عام ١٨١٤، ولا سيما منطقة السافوي ونيس؛ وفُرضت عليها غرامة قدرها ٧٠٠ مليون فرنك. وقد تقرر، ضماناً للدفع والأمن، احتلال بلادها مدة خمس سنوات من قبل جيش قوامه ١٥٠ ألف رجل، كما وضعت فرنسا كذلك تحت الوصاية وعهد إلى سفراء الدول الحليفة المعتمدين في باريس الإشراف على تسيير شؤونها.

انظر بهذا الصدد لويس دوللوفي «التاريخ الدبلوماسي» ترجمة د. سمحي فوق العادة، منشورات عويدات (زديني علماً)، بيروت - باريس، الطبعة الثانية، ص ١٦ و ١٧. وراجع أيضاً:

Pacteau et Mouglé: histoire des relations internationales. Que sais - je, paris 1990 pp. 5 - 13.

(٣) لمزيد من التفصيل يمكن الرجوع إلى كتاب:

H. Nicolson: *Le congrès de Vienne*, Librairie Hachette, Paris, sans date.

(٤) ضم هذا المؤتمر خمس دول هي: النمسا وروسيا وبريطانيا وفرنسا.

١٨١٨، لضم فرنسا إلى نظام أوروبا الذي أنشأه مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥، وتوقيع معاهدات إنهاء احتلال قوات بروسيا والنمسا وروسيا وإنكلترا للأراضي الفرنسية. وكان هدف مترنيخ من عقد هذا المؤتمر هو التقرب من فكرة التوازن الذي بدأ يميل لصالح بريطانيا، لذا طرح مترنيخ إنهاء الاحتلال قبل أوانه محاولة منه لدفع فرنسا لتلعب دورها على المسرح الأوروبي والدولي بعد هزيمة نابليون وبعد عزلها مدة ثلاث سنوات ونيف. وكذلك طُرحت للمناقشة في هذا المؤتمر درجة الوزير المقيم وإضافتها إلى درجات الممثلين الدبلوماسيين التي أقرتها لائحة فيينا عام ١٨١٥. وهذه الدرجة الرابعة تأتي بعد وزراء الدرجة الثانية وتسبق درجة القائمين بالأعمال^(١). كما اتُفق في هذا المؤتمر على اتباع الحروف الأبجدية لأسماء الدول باللغة الفرنسية عند التوقيع على المعاهدات، على الرغم من أن المؤتمرين في هذا المؤتمر أنفسهم لم يتبعوا هذه القاعدة عند التوقيع على هذا البروتوكول في ١٨١٨/١١/٢١.

البند الثالث: اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨

بعد قرن ونيف على اجتماع فيينا عام ١٨١٥، أقدمت الدول الأميركية (في القارة الأميركية) في مؤتمرها السادس، على إبرام أول اتفاقية دولية في ٢٠ شباط (فبراير) سنة ١٩٢٨ في مدينة هافانا بكوبا. تعتبر هذه الاتفاقية الأولى من نوعها، لما تضمنته من مواد عالجت موضوع المبعوثين الدبلوماسيين والقواعد الأساسية للتمثيل الدبلوماسي ولمباشرة البعثة الدبلوماسية مهامها حتى انتهاء مهمتها كبعثة دبلوماسية؛ كما أنها عالجت موضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون.

ونظراً لأهمية هذه الاتفاقية سوف نعرض بعض النقاط منها والتي تتعلق بالتمثيل والحصانة^(٢):

١ - الممثلون الدبلوماسيون يمثلون حكوماتهم والسلطات الدستورية في بلادهم، لا الأشخاص مثل رؤساء الدول كما كان سائداً من قبل.

٢ - تبادل التمثيل لا يكون إلا بين الدول التي تعترف بحكوماتهم بعضها ببعض.

(١) جاء نص البروتوكول كالآتي: «تفادياً لمناقشات غير مستحبة قد تقع مستقبلاً بشأن الإتيكيت الدبلوماسية التي لم يتناولها ملحق فيينا الخاص بترتيب درجات الممثلين الدبلوماسيين، فقد تم الاتفاق بين بلاطات قصور الدول الخمس على أن يشكل الوزراء المقيمون المعتمدون لديها درجة وسيطة بين وزراء الدرجة الثانية والقائمين بالأعمال».

(٢) تتألف هذه الاتفاقية من مقدمة و ٢٧ مادة مقسمة إلى خمسة أبواب: ١ - يتعلق برؤساء البعثات الدبلوماسية - ٢ - يتعلق بأعضاء البعثة. ٣ - يتعلق بواجبات الممثلين الدبلوماسيين. ٤ - يتعلق بالحصانات والامتيازات. ٥ - انتهاء مهمة البعثة الدبلوماسية وأسباب ذلك. لمزيد من التفصيل راجع نص هذه الاتفاقية في الملحق.

٣ - لا يُمنح الممثلون الدبلوماسيون إلا الحصانات اللازمة لهم للقيام بأعمالهم الرسمية.

٤ - لا يجوز لإحدى الدول الموقعة على الاتفاقية أن تعهد بتمثيلها إلى من يتمتعون بجنسية الدولة التي يوجد بها مقر البعثة الدبلوماسية دون موافقة هذه الدولة^(١).

٥ - الحصانات الدبلوماسية التي يتمتع بها الموظفون الدبلوماسيون والرسميون الملحقون بالبعثة وأفراد أسرهم، وهي: الحرمة الشخصية، وحصانة المقرات الرسمية، ومساكن موظفيها، وحماية ممتلكات رئيس وأعضاء البعثة، وحرية اتصال الممثلين بحكوماتهم، وعدم جواز التعرض لدار البعثة ومنزل رئيسها من قبل السلطات القضائية والإدارية للدولة المعتمد لديها دون إذن منهم، وكذلك الإعفاء من القضاء الجزائي والمدني بشكل مطلق بالإضافة للإعفاء من الضرائب العقارية بالنسبة لمقر البعثة، وكافة الضرائب الشخصية لأفرادها، والإعفاء من الرسوم بالنسبة للبضائع اللازمة لأعمال البعثة الرسمية والعائدة لأفراد الأسرة.

البند الرابع: الاتفاقيات الثنائية

تُعتبر المعاهدات والاتفاقيات الدولية مصدراً مهماً وأولياً من مصادر القواعد الدبلوماسية. وهذه المعاهدات لم تظهر إلى حيز الوجود إلا منذ القرن التاسع عشر. وقد قام معهد هارفارد بإحصاء ما يقارب من مئة معاهدة، نصفها جرى بين الولايات المتحدة الأمريكية أو إحدى الدول الأوروبية من جهة، وبين إحدى دول أميركا اللاتينية من جهة أخرى؛ والنصف الآخر جرى مناصفةً بين إحدى الدول المذكورة من جهة وبين إحدى دول الشرق الأوسط وإحدى دول الشرق الأقصى من جهة ثانية؛ ومن النادر أن نجد معاهدة ثنائية تتعلق بتحديد امتيازات الممثلين الدبلوماسيين بين دولتين أوروبيتين^(٢) أو بين الولايات المتحدة الأمريكية وإحدى الدول الأوروبية. إن مثل هذه المعاهدات يتضمن بشكل عام منح امتيازات على أساس المعاملة بالمثل. كما يتضمن بعضها بنوداً يعترف فيها كل طرف للآخر بمركز الدولة أو الأمة الأكثر

(١) راجع الاتفاقية في الملحق.

(٢) باستثناء بعض المعاهدات النادرة والمعقودة في مجالات محددة مثل معاهدة الصلح والصدقة والتجارة المعقودة سنة ١٦٢٣ بين جاك الأول ملك إنكلترا ودوق روسيا الأكبر والتي نصت على الاحتفاظ بالحصانات والامتيازات لبعض البعثات المتبادلة. وكذلك معاهدة سنة ١٦٧٠ المعقودة بين إنكلترا والدانمرك. راجع بهذا الصدد. فودة، المرجع السابق، ص ٢٢٥ - ٢٢٨. وراجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٩٥ - ٩٦. وراجع أيضاً سلسلة التشريع لهيئة الأمم المتحدة تحت عنوان «قوانين وأنظمة تتعلق بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية»، نيويورك ١٩٥٨. وراجع أيضاً فيليب كايه، المرجع السابق، ص ٣١ و ٣٢.

رعاية، مثال ذلك المعاهدة الموقعة سنة ١٨٠٩ بين إنكلترا والباب العالي، ومعاهدة الصداقة والتجارة والملاحة المعقودة بين هولندا والمكسيك سنة ١٨٢٧ وبينها وبين البرازيل سنة ١٨٢٨ وبينها وبين كولومبيا سنة ١٨٢٩؛ وكذلك المعاهدة الموقعة بين فرنسا والإكوادور سنة ١٨٤٣ وبينها وبين إيران ١٨٥٥. كما أن بعض المعاهدات تنص على امتيازات فرعية خاصة كالمعاهدة الموقعة بين الولايات المتحدة الأمريكية والصين عام ١٨٥٨، التي خوّلت الممثلين الدبلوماسيين الأميركيين أن يتعاملوا مع الموظفين الصينيين على قدم المساواة، وأن يقوموا بزيارة العاصمة الصينية وأن يقيموا فيها.

هذا من جهة، أما من جهة أخرى فإن بعض المعاهدات تكفي بالاعتراف بالامتيازات التي أقرتها القوانين الدولية العامة، كالمعاهدة الفرنسية الصينية لعام ١٨٥٨، والمعاهدة المعقودة بين الولايات المتحدة الأمريكية والفلبين عام ١٩٢٦، والتي تضمنت في المادة الثالثة منها: «أن الممثلين الدبلوماسيين لكل من الطرفين المتعاقدين يتمتعون في أراضي الطرف الآخر بالامتيازات والحصانات الممنوحة لهم بصورة عامة بموجب قواعد الحقوق الدولية»^(١).

واليوم يلاحظ أن هناك اتجاهاً عند الدول لإجراء معاهدات ثنائية أكثر فأكثر ولكن دون اللجوء إلى ذكر وتعداد الامتيازات والحصانات المتعلقة بالممثلين الدبلوماسيين، بل يُكتفى بالإحالة إلى المبادئ التي تقرها لهم الحقوق الدولية^(٢).

(١) أغلب هذه المعاهدات كانت تنص بصورة عامة على أن يراعي كل طرف من أطرافها نظام الحصانات والامتيازات التي يقرها القانون الدولي للممثلين الدبلوماسيين، أي إنها كانت تحيل على القواعد العرفية الثابتة في هذا الشأن الحصانات والامتيازات. راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٩٢ و ٩٣. وراجع كايه، المرجع السابق، ص ٣٢ وراجع أيضاً هيئة الأمم المتحدة في مجموعة المعاهدات، الجزء السادس، ص ٣٣٩.

(٢) راجع د. فودة، المرجع السابق، ص ٢٢٥ - ٢٢٨.

القسم الثاني الجهود الرسمية والخاصة

الفقرة الأولى - الجهود الرسمية

البند الأول: التشريعات الوطنية

تعتبر التشريعات الوطنية الداخلية من القواعد المنظمة للتمثيل الدبلوماسي خاصة في مجال الامتيازات والحصانات. فعلى الرغم من أنه ليس للقانون الداخلي لدولة ما سلطان خارج حدودها، إلا أن التعامل الدولي جعل من هذه التشريعات أو القوانين الداخلية التي تصدرها الدول وتنص على بعض القواعد الدولية، قواعد قانونية ملزمة، حيث يمكن الرجوع إليها كوسيلة لإثبات وجود القاعدة الدولية^(١).

وهكذا تصبح التشريعات والقوانين الداخلية ذات أهمية كبيرة لمعرفة القواعد القانونية المطبقة في مجال التمثيل الدبلوماسي. فإذا كان منشأ ومصدر القواعد الدبلوماسية من الناحية التاريخية هو العرف، إلا أنه مع تطور العلاقات الدبلوماسية وتطور مفهوم ضمانات وحصانات المبعوثين الدبلوماسيين من أجل تأمين ممارسة عملهم بحرية، برزت اهتمامات الدول في إصدار تشريعات وقوانين وأحكام تحدد وضعية المبعوثين الدبلوماسيين وتحدد امتيازاتهم وحصاناتهم. ونلاحظ أن مبادئ هذه الحصانات والامتيازات احتلت، منذ بداية تقنين قواعد الدبلوماسية، المرتبة الأولى في النظام الدبلوماسي. وعليه هناك نوعان من التشريعات المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية على الصعيد الداخلي وعلى الصعيد الدولي. ففي هذا المجال لا بد من معرفة العلاقة القائمة بين التشريعات الداخلية وقواعد القانون الدولي العام.

يقول عز الدين فودة إن القاعدة العامة هي أن قواعد الدبلوماسية التي يجري العمل بمقتضاها بين الدول ينظمها القانون الدولي العام. وتطبق الدول هذه القواعد بموجب ما يفرضه القانون الدولي عليها من التزامات وتبعات في هذا الشأن، باعتبار أنها جزء من قانونها العام ودون حاجة إلى النص في دساتيرها أو قوانينها الداخلية أو في تشريعات خاصة^(٢). فإذا كانت

(١) انظر د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص ٤٣.

(٢) فودة، المرجع السابق، ص ٢١٦ - ٢٢٠، حيث يذكر بأن فرنسا وبعض البلاد التي سايرتها في الأخذ بمجموعة نابليون المدنية ومنها مصر التي تعتبر في مقدمة الدول التي أخذت بهذه القاعدة. كما أن هذه المسألة بُحث عند وضع القانون المدني الفرنسي في السنة التاسعة للثورة. رغبة من البعض في النص =

القاعدة الدولية تسمو وترتفع فوق القاعدة القانونية الداخلية سواء أكانت عُرفاً أم تعاملاً دولياً، فإنه لا بد من أن تنص التشريعات والقوانين الداخلية على مثل هذه الأمور والقواعد الدولية. وهذا ما حدث من الناحية التاريخية، حيث يمكن القول إن القواعد القانونية الداخلية قد نقلت ونُسخت، وخرجت إلى الصعيد الدولي وأصبحت من جراء التعامل المتكرر والمستمر قواعد قانونية دولية؛ وكذلك الحال فيما يتعلق بالقواعد الدولية فإنها نُسخَت وانتقلت إلى الصعيد الداخلي لتصبح جزءاً من قواعد القانون الوطني أو الداخلي^(١).

وعلى هذا الأساس يمكن أن نميز بين فئتين كبيرتين من القواعد الداخلية حسب ما يذكره فيليب كايه :

أولاً: القواعد المتروكة لحرية تصرف الدول، حيث إن القانون الدولي لا يملك، في بعض الميادين، تشريعاً يلزم الدول أن تبني مسلكاً معيناً؛ مثلاً: بالنسبة للنظم الجمركية والضرائب؛ ويتعلق هذا الميدان بالمعاملات الدبلوماسية أكثر مما يتعلق بالقانون الدبلوماسي؛ كما أن بعض القواعد متروكة للدول إذ يعود تنظيمها إلى الصلاحية الداخلية للدول، منها مثلاً ما يتعلق بتنظيم العمل الدبلوماسي . . .

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

لذلك، وباعتبار أن النصوص في هذا الشأن غالباً ما تكون مشتتة وموزعة في مختلف القوانين والأنظمة، الأمر الذي ينتج عنه صعوبة في دراسة الوضع القانوني للدبلوماسية في بلد ما، وباعتبار أن الغاية هي تكييف النظام القانوني الداخلي مع النظام القانوني الدولي، يمكن حسب فيليب كايه تعيين ثلاث حالات بشكل عام:

= على استثناء المبعوثين الأجانب من مبدأ «سريان القانون على جميع الأشخاص الذين يقيمون على أراضي الدولة». ولكن هذا النص رُفِض عند إقرار المشروع الثاني للقانون، حيث إن النص على ذلك لا يولد في الواقع أي استثناء من مبدأ سريان القانون المحلي على أراضي الدولة «لأن حكم السفراء هو من اختصاص القانون الدولي لا التنظيم الداخلي». يعتمد فودة هنا على جينيه، «مرجع سابق، الجزء الأول، ص ٥٦٩، على الرغم من أنه في بعض المراحل نشأت بعض الدساتير دون أن تنص على هذه القاعدة، فإنه حالياً لم يعد يؤخذ بها، حيث إن أغلب القوانين والدساتير تنص على اعتبار القواعد العامة للقانون الدولي جزءاً من تشريعاتها الداخلية كما نص على ذلك قانون أصول المحاكم المدنية اللبنانية - المادة رقم ٢ ورقم ١٠٣٢.

(١) انظر د. محمد المجذوب، المرجع السابق، ص ١٤ - ١٦، وذلك في مجال العلاقة بين القانون الدولي والقانون الوطني.

أ - القوانين التي تلامس النظام القانوني الدولي وتلتقي معه؛ ففي حالة معاملة البعثات الدبلوماسية، يمنح النظام القانوني الداخلي ما يمنح النظام القانوني الدولي من حقوق.

ب - بعض التشريعات تمنح الدبلوماسيين معاملة أعلى من تلك التي يلحظها القانون الدبلوماسي. ففي هذه الحالة لا توجد أية مشكلة.

ج - بعض الدول تمنح الدبلوماسيين معاملة أدنى من تلك التي يلحظها القانون الدولي. ففي هذه الحالة تلامس مشكلة الضمانات. فككل قانون، يقضي القانون الدبلوماسي ليكون فعالاً تماماً، بأن يفرض حتى ولو كان ضد إرادة شخص القانون الذي يخضع له. وهنا توجد مشكلة، حيث إن القانون الدبلوماسي، كالقانون الدولي، لا يملك نظاماً مباشراً حقيقياً من العقوبات كالذي يملكه القانون الداخلي^(١).

وهكذا نلاحظ بأن الدول ملزمة بإصدار تشريعات وقوانين داخلية تحدد قواعد التمثيل الدبلوماسي، وتتلاءم مع ما استقر عليه العرف والتعامل الدوليان. وهذه التشريعات رافقت تطور الدبلوماسية في جميع مراحلها، خاصة مرحلة الانتقال من الدبلوماسية القديمة إلى الدبلوماسية الحديثة التي بدأت بصدر أولى التشريعات المنظمة للعمل الدبلوماسي في المدن الإيطالية وعلى الأخص البندقية^(٢)، حتى إن بعض التشريعات الوطنية أو الداخلية التي صدرت على مر العصور كانت على أثر حوادث رافقت عمل الممثلين الدبلوماسيين، مما يدل على الأهمية الكبيرة التي تعلقها الدول في مجال العمل الدبلوماسي وخصوصاً موضوع الامتيازات والحصانات.

فعلى الصعيد التاريخي وفي مرحلة بدايات الدبلوماسية الدائمة، ومرحلة الحوادث المتكررة تجاه المبعوثين الدبلوماسيين، صدرت بعض التشريعات الوطنية والتي تُعتبر تشريعات تاريخية، لأنها جاءت لتأكيد امتيازات وحصانات الممثلين الدبلوماسيين.

أول هذه التشريعات كانت تلك التي أصدرتها البندقية منذ القرن الثالث عشر، ثم هولندا منذ منتصف القرن السابع عشر؛ تبعتها التشريع البريطاني والمعروف بتشريع الملكة آن لعام

(١) يقول كاييه إنه يمكن القول إن أفضل وأحسن الضمانات للقانون الدبلوماسي تقوم في أحد أسسه، أي المعاملة بالمثل (مثلاً حرية انتقال وتنقل الدبلوماسيين...). وكذلك رد فعل الرأي العام الدولي تجاه انتهاك القانون الدبلوماسي، يمكن أن تشكل كذلك نوعاً من العقوبات غير المباشرة. انظر فيليب كاييه، المرجع السابق، ص ٣٧ - ٤١، وفيه يعتمد على مجموعة تشريع هيئة الأمم المتحدة، قوانين وأنظمة تتعلق بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية لمختلف التشريعات الداخلية، نيويورك، ١٩٥٨.

(٢) حول مجموعة التشريعات التي صدرت في البندقية، راجع الصفحات السابقة من الباب الأول.

١٧٠٩. وكذلك التشريع الفرنسي الصادر في ١٣ (Ventôse) من السنة الثانية لإعلان الجمهورية الأولى. وكذلك القانون الأميركي الصادر في ٣٠ نيسان ١٧٩٠^(١).

ومع تطور الأوضاع السياسية والأنظمة الدستورية، أصبحت جميع الدول تقريباً، تملك تشريعات تتضمن تنظيم عمل وحماية الممثلين الدبلوماسيين وتؤكد على حصاناتهم وامتيازاتهم، خاصة بعد صدور، مجموعة الاتفاقيات الدبلوماسية منذ عام ١٩٤٦ وحتى الآن. وهذه التشريعات الوطنية المطبقة حالياً من قبل الدول في مجال الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، تنص عليها العديد من القوانين، خاصة قوانين العقوبات، والقوانين المدنية والجنائية، وأصول المحاكمات وقوانين الجمارك، وقوانين الضرائب.

البند الثاني: اجتهاد المحاكم

إذا كان القانون الدبلوماسي يشكل جزءاً أو فرعاً من القانون الدولي، وهو بالفعل كذلك، فإن مصادر هذا الفرع هي جزء من مصادر هذا القانون الأم، وبالتالي يعتمد تقنين القواعد الدبلوماسية بالدرجة الأولى على تقنين قواعد القانون الدولي، إذ منها تستمد أصولها ومرتكزاتها القانونية؛ إن أحكام المحاكم (من قضاء داخلي ودولي) ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام من مختلف الأمم باعتبارها وسائل تساعد على تحديد القواعد القانونية، تعتبر مصادر أساسية للقانون الدولي العام وللقانون الدبلوماسي.

بالنسبة للاجتهاد - أي أحكام وقرارات المحاكم الداخلية والدولية - من داخلية ودولية والتي تتعلق بالأمور الدبلوماسية، فإنها تشكل مصدراً للقانون الدبلوماسي بقدر ما توضح نقاطه الغامضة في بعض الأحيان. وعلى الرغم من أنه «ليس لأحكام المحاكم في دولة ما صفة القانون في دولة أخرى [وكذلك أحكام المحاكم الدولية] فإنه يمكن الرجوع إلى [قضاء هذه المحاكم] على سبيل الاستدلال والتعرف إلى كيفية تطبيقه للقاعدة القانونية»^(٢). كما أنه يمكن سدّ الثغرات التي ترافق القانون الدبلوماسي بفضل صدور القرارات القضائية.

وعلى الصعيد الدولي يتمثل الاجتهاد في قرارات المحاكم التحكيمية ولجان التوفيق، وقرارات محكمة العدل الدولية. وهذه القرارات التي تتخذها المحاكم في حل المنازعات الدولية في مجال القانون الدبلوماسي هي قليلة، ونادراً ما تلجأ الدول في حل نزاعاتها إلى مثل هذه المحاكم الدولية، وذلك لغيباب القضاء الإلزامي^(٣). ففي هذا المجال يلاحظ بأن العدد

(١) سوف نعرض لهذه التشريعات في قسم الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

(٢) يقول د. المجلوب إن الاجتهاد والفقهاء هما من المصادر القانونية للقانون الدولي العام. راجع «القانون الدولي»، المرجع السابق، ص ٣٩.

(٣) راجع مثلاً قرار محكمة العدل الدولية في ١١/٢٠/١٩٥٠ المتعلق بحق اللجوء وهي القضية التي حصلت

الكبير للمنازعات المعروضة على مجلس الأمن والجمعية العامة دون أن تعرض على محكمة العدل الدولية بالرغم من أن بعضها يعتبر منازعات قانونية وليست سياسية، هو أكبر دليل على أن حل المنازعات الدولية لم يزل يقتضي اللجوء إلى الوسائل غير القضائية مثل وسائل الدبلوماسية من المفاوضة والمساويحة والوساطة، أو الوسائل السياسية مثل الضغط والمساومة والتهديد بالقوة أو إعلان الحرب.

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

وهنا نكتفي بالإشارة إلى الاجتهاد اللبناني وهو ليس غزيراً في هذا المجال وفي هذا الموضوع حسب ما يذكر الدكتور فايز الحاج شاهين الذي حاول أن يستعرض مجموعة هذه القرارات من خلال تعليقه على موضوع قرار محكمة بداية بيروت المدنية الخامسة في حكم رقم ١٦ تاريخ ١٩٨٠/٤/٩، والمتعلق بموضوع الحصانة القضائية لأعضاء البعثة الدبلوماسية البولونية^(١). ويتبين من تعليق د. شاهين بأن هناك أربعة أحكام صدرت قبل اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، وخمسة قرارات صدرت بعد صدور هذه الاتفاقية^(٢). وكلها تتعلق بموضوع الحصانة. إن الرجوع إلى هذه الأحكام والقرارات يظهر مدى أهميتها في معرفة القواعد القانونية التي يعتمد عليها اجتهاد المحاكم الوطنية.

الفقرة الثانية - الجهود الخاصة

البند الأول: أعمال الفقهاء

لقد لعب الفقه دوراً مهماً وكبيراً في تحديد القواعد القانونية الدبلوماسية، ولا سيما منذ القرن الثامن عشر. وقد شكلت آراء الفقهاء، أمثال غروسيوس وفاتيل وجميع الفقهاء الذين

= بين كولومبيا والبيرو بالنسبة لمنح حق اللجوء السياسي لزعمي سياسي من البيرو من قبل سفارة كولومبيا في ليما. راجع د. المجذوب في «المنظمات الدولية والإقليمية»، مؤسسة الحسيني، بيروت، ١٩٨٢ - ١٩٨٣، ص ٢٠ و ٢١.

(١) راجع مجموعة الاجتهاد جزء ١٧٣، سنة ١٩٨١، مطبعة دار الوقائع، بيروت، ١٩٧١، ص ٣٩٢ - ٤٣٦.
(٢) صدرت هذه القرارات من المحاكم في التواريخ التالية: ١٩٤٨، ١٩٤٩، ١٩٥٠، ١٩٥٨، ١٩٦٧، ١٩٦٩، ١٩٧٥، ١٩٧٨، ١٩٨٠. ولمزيد من التفصيل راجع تعليق د. شاهين في المرجع السابق.

اعتمدنا عليهم في هذه الدراسة^(١)، ركيزة أساسية في محاولات التقنين التي جرت من قبلهم. إن «الاعتماد على آراء هؤلاء الفقهاء والرجوع إلى مذاهبهم في تحديد القواعد الدولية وشرحها هو عمل مفيد ومثمر»^(٢)، حتى إنه يمكن القول مع الدكتور المجذوب إن أقوال هؤلاء الفقهاء كثيراً ما تساعد على إنشاء قواعد دولية جديدة^(٣).

ما هي محاولات هؤلاء الفقهاء على صعيد المواضيع الدبلوماسية التي اقترحوها وعالجوها؟

١ - مشروع بلانتشيلي (Bluntchli): قدم هذا الفقيه السويسري وأستاذ العلوم السياسية في جامعة هيدلبرج في ألمانيا، أول مشروع في كتابه «القانون الدولي» الصادر سنة ١٨٦٨؛ الذي حوى ٨٦٢ مادة، وقد واصل فيه جهود من سبقوه لتقنين العلاقات الدبلوماسية وتقنين الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وذلك في أربعة أقسام هي:

أ - بحث في نظرية امتداد الإقليم (Exterritorialité) كأساس نظري للحصانات والامتيازات.

ب - بحث في مباشرة البعثة الدبلوماسية عملها ووظائفها.

ج - بحث في حقوق وواجبات الدبلوماسيين.

د - بحث في انتهاء مهمة البعثة الدبلوماسية.

٢ - مشروع فيوريه (P. Fioré) الفقيه الإيطالي الذي صدر له كتاب في القانون الدولي سنة ١٨٩٠، ويحوي ١٣٤٠ مادة. وهذا المشروع هو أوسع من مشروع بلانتشيلي، حيث تميز بإيضاح الجوانب النظرية للحصانات لا سيما نظرية امتداد الإقليم ثم بحث في أنواع الحصانات وما يتمتع بها، وفقدان الحصانة، والإعفاءات الجمركية والضريبية.

٣ - مشروع بيسوا (Pessoa) المقدم في عام ١٩١١ أمام لجنة من الفقهاء البرازيليين وكان يرئسها بيسوا. وهو يتألف من ٨٢١ مادة، ويتطرق في ثلاثة فصول لقواعد العلاقات والحصانات والامتيازات الدبلوماسية وهي: أولاً: فصل حول الممثلين الدبلوماسيين. ثانياً: فصل حول الحصانات. ثالثاً: فصل حول انتهاء المهمة الدبلوماسية. وقد اعتمد هذا المشروع على

(١) راجع الفصل الأول من الباب الأول، وراجع أيضاً جهود الهيئات القانونية والمنظمات الدولية وخاصة عصبة الأمم وهيئة الأمم المتحدة واللجنة الاستشارية الأفروآسيوية.

(٢) راجع د. المجذوب، «القانون الدولي»، المرجع السابق، ص ٤٠.

(٣) المرجع السابق، ص ٤٠.

القواعد والمبادئ التي اتفق عليها في المعاهدات المختلفة بين الدول الأمريكية، والاتفاقيات التي أبرمت في المؤتمرات الأمريكية ومؤتمرات لاهاي. كما اعتمد على هذا المشروع المعهد الأمريكي للقانون الدولي لعام ١٩٢٥، وكذلك اتفاقية هافانا التي أقرها المؤتمر الأمريكي في ١٩٢٨/٢/٢٠.

٤ - مشروع فيليمور (Philimore)، وهو فقيه إنكليزي قدّم مشروعه في عام ١٩٢٦ أمام المؤتمر الرابع والثلاثين لجمعية القانون الدولي، وبحث فيه مسألة الامتيازات الدبلوماسية التي يتمتع بها الدبلوماسيون.

٥ - مشروع ستروب (Strupp)، وهو فقيه ألماني قدّم مشروعاً مماثلاً عام ١٩٢٦. وتكمن أهمية هذا المشروع في أهمية الحصانات الدبلوماسية التي تضمن حرية الممثل الدبلوماسي لتأدية وظيفته على الوجه الأكمل. لقد أخذت لجنة الخبراء التي شكلتها عصبة الأمم سنة ١٩٢٤، بنظرية ستروب القائمة على مفهوم ضرورات الوظيفة كأساس للحصانات الدبلوماسية^(١).

البند الثاني: أعمال الهيئات القانونية

تقوم أعمال هذه الهيئات القانونية على بحث موضوع العلاقات الدبلوماسية خاصة موضوع الحصانات والامتيازات. وتتلخص أعمال هذه الهيئات في أربعة مشاريع، بُحثت منذ عام ١٨٩٥^(٢)، وهي:

١ - مشروع معهد القانون الدولي لعام ١٨٩٥، في اجتماعه في كامبريدج. وقد جُمعت فيه مسائل العلاقات الدبلوماسية والحصانات والامتيازات والمبادئ الأساسية المتفق عليها والتي تصلح لتضمينها في معاهدة دولية، فأنت بعض المواد على نظرية امتداد الإقليم كأساس للحصانات والامتيازات.

٢ - عام ١٩٢٩، عقد معهد القانون الدولي اجتماعه في نيويورك، فأدخل تعديلات على مشروع عام ١٨٩٥، وأقر في بنده الأول الحصانات الدبلوماسية على أساس نظرية ضرورات الوظيفة لا نظرية امتداد الإقليم. وقرر في بنده الثاني عدم شمول الحصانات أعضاء البعثة من

(١) راجع بهذا الصدد د. فودة، المرجع السابق، ص ٢٠٨ - ٣١٢. وراجع د. شباط، المرجع السابق، ص

١٦. وراجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٩٤ و ٩٥.

(٢) راجع بهذا الصدد مسائل تدوين القواعد الدبلوماسية في تقرير لجنة القانون الدولي للأمم المتحدة والمنشور بكتاب اللجنة السنوي لسنة ١٩٥٦، الجزء الثاني، ص ١٣٥ - ١٥٤. ويوجد في هذا التقرير عرض لأغلب المعاهدات والمشاريع المتعلقة بهذا الموضوع. راجع كذلك كايه، المرجع السابق، ص ٤٥٨ - ٤٦٩.

رعايا الدولة المعتمد لديها، وقد تضمن هذا المشروع ١٩ مادة.

٣ - مشروع الشعبة اليابانية لجمعية القانون الدولي الذي قدّمه كاكوي (Gak Wai) عام ١٩٢٦، حيث بحث فيه التمييز بين الامتيازات المستمدة من القانون والامتيازات المستمدة من قواعد المجاملة.

٤ - مشروع معهد هارفارد لأبحاث القانون الدولي عام ١٩٣٢ الذي تضمّن شروحاً لمختلف المواد التي أقرها والمستندة إلى النتائج التي كانت قد توصلت إليها لجنة الخبراء في عصبة الأمم. ويتألف هذا المشروع من ٣١ مادة.

القسم الثالث جهود المنظمات الدولية

الفقرة الأولى - جهود عصبة الأمم

إزاء الظروف المستجدة بعد الحرب العالمية الأولى خاصة على صعيد الدبلوماسية المكشوفة أو العلنية، برزت مساعي وجهود عصبة الأمم من أجل تقنين قواعد تنظم العلاقات الدبلوماسية. غير أن هذه المساعي والجهود ظلت مشاريع دون أن تبرز إلى حيز الوجود أو التطبيق أو حتى التبيين، وذلك نظراً لاختلاف وجهات النظر بين الدول والحكومات، ونظراً لعدم التخلي عن المفاهيم والتصورات التقليدية التي ما زالت تطبع العلاقات الدولية بطابع التفاوت واللامساواة والسيطرة الاستعمارية.

فعلى الرغم من هذا الطابع التفاوتي وعلى الرغم من هذه النظرة إلى العلاقات الدولية في ذلك الوقت، حاولت عصبة الأمم أن تؤلف لجاناً من خبراء في القانون الدولي، واستطاعت هذه اللجان أن تبحث بعض المواد التي تهتم العلاقات الدبلوماسية؛ وقدمت بشأنها بعض المقترحات وبعض الحلول دون أن تكفل بالنجاح.

ما هي هذه الجهود والموضوعات التي عالجتها عصبة الأمم؟

أولاً: اتخذت الهيئة العامة للعصبة قراراً مؤرخاً في ١٩٢٤/٩/٢٢، بتكوين لجنة خبراء في الحقوق الدولية وخاصة القانون الدولي من أجل:

١ - «تحضير قائمة مؤقتة بمسائل القانون الدولي التي تصلح أو يُرغب في تنظيمها عن طريق تضمينها اتفاقيات دولية في الوقت الحاضر.

٢ - أن تبث أمانة العصبة بالقائمة إلى حكومات الدول الأعضاء منها وغير الأعضاء، لأخذ الرأي بشأنها. ومن ثم تقوم اللجنة بدراسة ما تتلقاه من ردود الدول.

٣ - تقوم اللجنة بإعداد تقرير لمجلس العصبة في المسائل التي تم بحثها وعن الإجراء اللازم أتباعه للتحضير للمؤتمرات بقصد الاتفاق حول هذه المسائل»^(١).

(١) راجع فودة، المرجع السابق، ص ٢٣٢. وهو يعتمد على وثائق عصبة الأمم. انظر كذلك سموي فوق العادة، المرجع السابق، ص ٦٥. وكذلك علي أبو هيف، المرجع السابق، ص ٩٦. وانظر كذلك فؤاد =

وبالفعل صدر قرار في ٢١/١٢/١٩٢٤ من مجلس العصبة بتشكيل لجنة الخبراء هذه، والتي بدأت أعمالها في جنيف في شهر نيسان ١٩٢٥، باختيار إحدى عشرة مسألة من مسائل القانون الدولي. وتألقت لهذا الغرض لجنة فرعية لبحث كل مسألة، وأعدت تقريراً استعانت فيه اللجنة الفرعية بمشروع معهد القانون الدولي الموضوع في ١٨٩٥، ومشروع المعهد الأميركي للقانون الدولي الموضوع في ١٩٢٥/٣/٢، اللذين بحثا موضوع العلاقات الدبلوماسية خاصة الحصانات والامتيازات. وهيأت هذه اللجنة الفرعية مجموعة من الأسئلة لإرسالها إلى الدول من أجل الإجابة عليها. وفي اجتماع لجنة الخبراء ما بين ٢٢ آذار و١٢ نيسان من عام ١٩٢٧، قامت اللجنة بدراسة ردود الدول، حيث انتهت في هذه الدورة إلى قرار بإدراج «إعادة ترتيب درجات الممثلين الدبلوماسيين»، ضمن قائمة المسائل التي يجب بحثها. غير أن الجمعية في اجتماعها بتاريخ ١٩٢٧/٩/٢٧، رأت ألا يُدرج بجدول أعمال المؤتمر الأول التجميع القانون الدولي غير مسائل الجنسية، ومسؤولية الدولة، والمياه الإقليمية، وقررت الجمعية بناء على المجلس عدم إدراج موضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بين تلك المسائل، وذلك لصعوبة الاتفاق بين الدول على موقف موحد، كما وأنه في اجتماع لاحق للجنة الخبراء في حزيران ١٩٢٨، أوصت هذه اللجنة مجلس العصبة بعدم إدراج مسألة إعادة ترتيب درجات الممثلين الدبلوماسيين نظراً للخلاف الكبير حولها.

وهكذا تبين لنا شقة الخلاف القائمة حينذاك بين الدول وعدم تمكن عصبة الأمم من طرح مشروع اتفاقية تهتم بتقنين العلاقات الدبلوماسية.

والآن، ما هي أهم المسائل التي بحثتها اللجنة الفرعية في تقريرها تاريخ ١٩٢٥/٤/٨؟

١ - نظرية امتداد الإقليم كأساس نظري لوجود الحصانات، حيث فضلت اللجنة عليها نظرية الوظيفة، وهذا تمثيلاً مع ردود أغلبية الدول.

٢ - الحرمة الشخصية، وحصانة مقر البعثة ومساكن أعضائها.

٣ - الإعفاء من الضرائب وربطها بالمعاملات الدولية.

٤ - الإعفاء من القضاء المحلي، وعدم فرض أداء الشهادة.

٥ - تصنيف الممثلين الدبلوماسيين ضمن صنفين فقط كما اقترحت اللجنة في تقريرها

عام ١٩٢٧، بالإقلاع عن تصنيف مؤتمر فيينا وإكس لاشايبيل الذي يتضمن امتيازاً للدول الكبرى... الصنف الأول يتضمن السفراء والوزراء المفوضين والوزراء المقيمين على قدم

= شباط، المرجع السابق، ص ٢٠ و ٢١. وراجع كايه، المرجع السابق، ص ٣٤.

المساواة كونهم يتلقون كتاب اعتمادهم من رئيس الدولة، والصنف الثاني يؤلفه القائمون بالأعمال كونهم يتلقون كتاب اعتمادهم من قِبَل وزير الخارجية^(١).

الفقرة الثانية - جهود هيئة الأمم المتحدة

لقد عملت هيئة الأمم المتحدة منذ ظهورها على الاهتمام بتقنين وتنظيم قواعد العمل الدبلوماسي. فعصبة الأمم لم تخفق بالمطلق في مساعيها. فإذا لم توفق بالخروج باتفاقية دولية جماعية، فإنها نجحت على الأقل، في الشروع بمحاولة جديدة، وطرحت من حيث المبدأ بعض النقاط الأساسية لتقنين قواعد التمثيل الدبلوماسي. وإذا كانت الظروف لم تساعد العصبة في دراسة وإقرار اتفاقية دولية في هذا المجال، فظروف ما بعد الحرب العالمية الثانية دفعت بهيئة الأمم المتحدة إلى الأمام في إعداد المشاريع والاتفاقيات التي تنظم العمل الدبلوماسي. فنجحت في تحضير وإقرار أكثر من اتفاقية تهتم بتقنين وتنظيم العلاقات الدبلوماسية المتعددة والمتنوعة، حيث عالجت مواضيع ومسائل أشمل وأوسع من تلك التي عالجتها أو بحثتها عصبة الأمم، فمنذ ١٣ شباط (فبراير) ١٩٤٦، أقرت الجمعية العامة اتفاقية حصانات وامتيازات موظفي هيئة الأمم المتحدة، وذلك بناء على نص المادة رقم ١٠٥ من ميثاقها^(٢)، شاملة حصانة أعضاء محكمة العدل الدولية خاصة قرار الجمعية العامة بتاريخ ١١/١٢/١٩٤٦، ثم أتبع هذه الاتفاقية، بعد سنة، باتفاقية أخرى، حول حصانات وامتيازات الوكالات المتخصصة التابعة لها، وذلك عام ١٩٤٧. وفي عقد الستينات نجحت الجمعية بإقرار ثلاث اتفاقيات حول تقنين وتنظيم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية. فكانت الأولى تتعلق بنظام التمثيل الدبلوماسي الدائم، وعرفت باتفاقية فيينا لعام ١٩٦١. ثم اتفاقية ١٩٦٣، وعُرفت باتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية. والثالثة كانت حول نظام التمثيل الدبلوماسي المؤقت. وعُرفت باتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ للبعثات الدبلوماسية الخاصة. وفي عقد السبعينات خرجت هيئة الأمم باتفاقيتين

(١) من أصل ردود سبع وعشرين دولة، كانت اثنا عشرة دولة فقط مؤيدة لوجهة نظر لجنة الخبراء بشأن التصنيف، وهناك أربع دول لم تحدد موقفها، وإحدى عشرة دولة عارضت ورفضت إعادة التصنيف منها بريطانيا، والولايات المتحدة الأمريكية، وفرنسا، وألمانيا، وبلجيكا.

(٢) تنص المادة رقم ١٠٥ (الفقرة الأولى) على أن «المنظمة تتمتع في أرض كل عضو من أعضائها بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها وتنص الفقرة الثانية على أن «يتمتع كذلك المندوبون عن أعضاء الأمم المتحدة» وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة». وتقول الفقرة الثالثة إنه «للجمعية العامة أن تقدم التوصيات بقصد تحديد التفاصيل الخاصة بتطبيق الفقرة الأولى والثانية من هذه المادة، ولها أن تقترح على أعضاء الهيئة عقد اتفاقات لهذا الغرض».

دبلوماسية، تتعلق الأولى بنظام التمثيل الدبلوماسي المتعدد الأطراف وعُرفت باسم اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع الكوني، وذلك سنة ١٩٧٥، والثانية عُرفت باسم اتفاقية ١٩٧٣ حول «منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية»^(١).

في هذه الفقرة سوف نعرض فقط لمساعي وجهود الأمم المتحدة في إعداد وتحضير وإقرار اتفاقية نظام التمثيل الدبلوماسي الدائم لعام ١٩٦١ التي هي أول اتفاقية جماعية وعامة للقانون الدبلوماسي، باعتبار أن مضمون وفحوى قواعد هذه الاتفاقية يُعتبر مصدراً ومرجعاً نموذجياً لقواعد بقية الاتفاقيات اللاحقة، وباعتبار أن المساعي والجهود التي قامت بها هيئة الأمم المتحدة ونشاط اللجنة المنبثقة عنها، تعكس وتلخص ذات الجهود والمساعي التي بذلتها هيئة الأمم لإنجاز بقية الاتفاقيات الدبلوماسية من أجل تدوين وتقنين قواعد العمل الدبلوماسي وظواهرها المتنوعة، بهدف استكمال تدوين القانون الذي أصبح اليوم يعتمد على مصادر من إحدى عشرة اتفاقية جماعية دولية منذ معاهدة وستفاليا لعام ١٦٤٨، إلى جانب العديد من الاتفاقيات الخاصة والثنائية التي ما زالت بحاجة لبحث ودراسة علمية.

والآن، كيف جرت جهود ومساعي هيئة الأمم المتحدة في مجال تدوين أول اتفاقية دبلوماسية عامة؟

لقد عملت هيئة الأمم المتحدة منذ تأسيسها في ٢٤/١٠/١٩٤٥، على إحياء ما أحجمت عنه عصبية الأمم بالنسبة لتقنين قواعد العمل الدبلوماسي والقنصلي، وبالفعل، وعملاً بالمادة رقم ١٣^(٢) من ميثاق هيئة الأمم، صدر في ١١/١٢/١٩٤٦ قرار عن الجمعية العامة بتأليف لجنة إعداد من ممثلي ١٧ دولة. وبعد دراسات ومناقشات أنشأت لجنة القانون الدولي بقرار من الجمعية العامة في دورتها الثانية بتاريخ ٢١/١١/١٩٤٧، وفي دورة ٣/١١/١٩٤٨ وافقت الجمعية على هذه اللجنة التي تم انتخابها من ١٥ عضواً من كبار الفقهاء، وأطلق عليها اسم لجنة القانون الدولي^(٣).

(١) لقد بلغ ما أصدرته الأمم المتحدة في لائحتها الأخيرة لعام ٢٠٠٥ ما مجموعه ٥٨٤ اتفاقية مصنفة في أكثر من ٢٩ عنواناً أو موضوعاً، تتضمن ٥٠ اتفاقية حول نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

(٢) تنص هذه المادة على أن تنشئ الجمعية العامة دراسات وتشير بتوصيات بقصد: «إنماء التعاون الدولي في الميدان السياسي وتشجيع التقدم المطرد للقانون الدولي وتدوينه». راجع ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، منشورات مكتب الإعلام العام، نيويورك، دار الشعب، القاهرة، ١٩٨١.

(٣) أصبح عدد أعضائها ٢١ عضواً من بينهم فارس الخوري من سوريا وعبد الله العريان من مصر.

بدأت هذه اللجنة أعمالها في ١٢/٤/١٩٤٩ في نيويورك^(١)، واستغرقت دورتها الشهرين تقريباً، حيث بحثت جميع مسائل القانون الدولي بهدف تدوين بعض الموضوعات، وأخذت بعين الاعتبار المشروعات الحكومية وغير الحكومية، الموجودة سابقاً^(٢)، كاتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، ومشروع اتفاقية معهد هارفرد لعام ١٩٣٢، واختارت اللجنة في هذا الشأن ١٤ مسألة أدرجتها في جدول أعمالها المؤقت.

وعلى الرغم من أن اللجنة اختارت ثلاثة موضوعات تتعلق بقانون المعاهدات، ونظام البحار، وإجراءات التحكيم، فإن الأمانة العامة للجمعية العامة قامت بوضع مذكرة طرحت فيها موضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية. وفي دورتها السابعة قدم المندوب الدائم ليوغوسلافيا في ٧/٧/١٩٥٢ اقتراحاً إلى الجمعية العامة يطلب فيها منح هذا الموضوع الأولوية على ما عداه، نظراً لتكرار حوادث خرق القواعد الدبلوماسية. كما اقترح المندوب الأميركي الدائم، إضافة إلى الاقتراح السابق، بحث وتقنين النظم القنصلية. هذا بالإضافة إلى ما اقترحه بعض المندوبين بالنسبة لبحث موضوعات كيفية تعيين رجال السلكين الدبلوماسي والقنصلي، وحق اللجوء وحماية دور السكن والسجلات والوثائق.

وبناء على ما حصل من مقترحات قدمت اللجنة السادسة وهي لجنة فرعية منبثقة عن لجنة القانون الدولي مشروع القرار بتاريخ ٥ كانون الأول ١٩٥٢ قُبل في الجلسة العامة رقم ٤٠٠، وهو يحمل الرقم ٦٨٥ للسنة السابعة، وقد نص القرار على ما يلي:

«إذ تذكر بأغراض الأمم المتحدة وما نصّت عليه في ديباجة الميثاق التي تؤكد فيها شعوب الأمم المتحدة عزمها على أن تأخذ نفسها بالتسامح وأن تعيش معاً في سلام وحسن جوار؛

وإذ تعبر عن رغبتها في أن تراعي جميع الحكومات نفس المبادئ والقواعد القائمة ونفس التعامل الجاري بالنسبة إلى العلاقات الدبلوماسية لا سيما في معاملة ممثلي الدول الأجنبية؛

وإذ تعتبر من الضروري ومن المرغوب فيه أن يتم في تاريخ قريب مباشرة تدوين أحكام القانون الدولي في شأن العلاقات والحصانات الدبلوماسية حتى يمكن بذلك المساهمة في تحسين العلاقات بين الدول؛

(١) أصبح مقر هذه اللجنة فيما بعد، في مدينة جنيف.

(٢) بناء على نص المادة ١/١٨ من النظام الأساسي للجنة القانون الدولي والمرفق بقرار الجمعية العامة رقم ١٧٤ تاريخ ١١/٢١/١٩٤٧.

وإذ تشير إلى أن لجنة القانون الدولي قد أدرجت موضوع العلاقات والحصانات الدبلوماسية ضمن القائمة المؤقتة لموضوعات القانون الدولي التي وقع الاختيار عليها للتقنين؛ تطلب إلى لجنة القانون الدولي أن تباشر بالسرعة الممكنة بتقنين موضوع العلاقات والحصانات الدبلوماسية ضمن الموضوعات التي تعطيها الأسبقية^(١).

بناء على هذا القرار، باشرت لجنة القانون الدولي، بحث الموضوع في دورتها السادسة عام ١٩٥٤، وعينت الفقيه السويدي ساندستروم مقررًا خاصاً لها، حيث بدأ العمل على إعداد تقريره الذي انتهى منه وقدمه إلى لجنة القانون الدولي في دورتها السابعة بتاريخ ٢١/٤/١٩٥٥، ولكن لم تبحث هذه اللجنة هذا التقرير إلا في دورتها التاسعة بجنيف عام ١٩٥٧، حيث انتهت إلى وضع مشروع كامل لاتفاقية من ٣٧ مادة، معتمدة على تقرير ساندستروم المؤلف من ٢٨ مادة^(٢)، ومعتمدة كذلك على مذكرة الأمانة العامة المعدّة لهذا الغرض بتاريخ ٢١/٢/١٩٥٦. وبعدها أحالت اللجنة مشروعها إلى السكرتير العام للأمم المتحدة كي يرسله إلى الحكومات لإبداء الرأي والملاحظات. وهذا المشروع لم يتطرق للبعثات الدبلوماسية الخاصة أو المؤقتة، وكذلك لم يبحث في العلاقات بين الدول والمنظمات ولا في الامتيازات التي تتمتع بها هذه المنظمات الدولية.

وفي دورتها العاشرة في جنيف ما بين ٢٨ نيسان و٤ تموز عام ١٩٥٨ عادت اللجنة القانونية لبحث مشروعها على ضوء ما تلقته من ملاحظات وردتها من إحدى وعشرين حكومة وما أبدته اللجنة السادسة (أي اللجنة الفرعية القانونية) للجمعية العامة من آراء واعتبارات فأدخلت عليه بعض التعديلات، ثم اتخذت قراراً برفع مشروعها النهائي المكوّن من ٤٥ مادة مشفوعاً بالتعليقات إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة عشرة لتوصي الدول الأعضاء بتوقيع اتفاق دولي بما يتضمنه من أحكام^(٣) وذلك عملاً بالمادة ٢٣ من نظام لجنة القانون الدولي.

(١) انظر المحاضر الرسمية للجمعية العامة في دورتها السابعة القرار رقم ٦٨٥.

(٢) اعتمد مشروع اتفاقية ساندستروم على مقررات فيينا وإكس لاشايل، ومقررات مؤتمر هافانا وآراء الفقهاء الدوليين. كما أنه أخذ بما أرتأته اللجنة الفرعية لعصبة الأمم، فيما خص تصنيف درجات الممثلين الدبلوماسيين ضمن درجتين؛ وكذلك أخذ المشروع بنظرية الوظيفة واستبعاد نظرية امتداد الإقليم كأساس للحصانات والعلاقات الدبلوماسية.

(٣) انظر تقرير لجنة القانون الدولي في دورتها العاشرة، ص ٣٤، ورد فودة، المرجع السابق، ص ٢٤٤. فيما يتعلق بالعلاقات والامتيازات القنصلية، لم تناقش لجنة القانون الدولي هذا الموضوع إلا في دورتها الحادية عشرة عام ١٩٥٩، بعد أن كانت قد عينت منذ عام ١٩٥٥ السيد ياروسلاف زوريك المنسوب التشيكوسلوفاكي في اللجنة مقررًا خاصاً لهذا الموضوع، وقررت اللجنة أن تعطي في دورة ١٩٦٠ الأولوية لدراسة المشروع الذي قدمه المقرر.

قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة، في دورتها الثالثة عشرة في كانون الأول عام ١٩٥٨ إدراج المشروع في جدول أعمال دورتها التالية. وبالفعل قررت الجمعية العامة في دورتها الرابعة عشرة بجلسة ١٢/٧/١٩٥٩ عرض المشروع على مؤتمر دولي؛ وهكذا صدر قرار رقم ١٤٥١ لعقد مؤتمر مفوضين دولي تمثل فيه كافة الدول، وكلفت الجمعية العامة الأمين العام، إثر قبولها الدعوة الموجهة من حكومة النمسا الاتحادية^(١)، توجيه الدعوة إلى عقد المؤتمر في موعد أقصاه ربيع عام ١٩٦١، وبالفعل عقد المؤتمر في ٢ آذار عام ١٩٦١، وخرج باتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية التي أصبحت الوثيقة الأساسية في تنظيم وتحديد القواعد الدبلوماسية^(٢).

الفقرة الثالثة - اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ ومبادئها

البند الأول: مؤتمر فيينا وإقرار بعض الوثائق

بناء على القرار رقم ١٤٥١ السابق الذكر، انعقد المؤتمر في فيينا بالنمسا في ٢ آذار إلى ١٤ نيسان ١٩٦١ واشترك فيه ممثلون عن حكومات إحدى وثمانين دولة^(٣). كما اشترك فيه بدعوة من الجمعية العامة مراقبون عن الوكالات المتخصصة التالية: منظمة العمل الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة اليونسكو. واشترك فيه كذلك بصفة مراقب كل من الوكالة الدولية للطاقة الذرية، ومنظمة جامعة الدول العربية، واللجنة الاستشارية القانونية الأفروآسيوية.

وأحالت الجمعية العامة إلى المؤتمر، الفصل الثالث من تقرير لجنة القانون الدولي عن

(١) كان اختيار مدينة فيينا بالذات بناءً على اقتراح تقدمت به النمسا إحياءً لذكرى مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥.

(٢) راجع في هذا الصدد دراسة:

C. A. Colliard: *La convention de Vienne sur les relations diplomatiques*, in *Annuaire français de droit international* Vol XV, C. N. R. S, Paris, 1969, pp. 3 - 42.

(٣) تجدر الإشارة كذلك إلى أن لبنان كان قد اشترك في المؤتمر ووقع على الاتفاقية في ١٨/٤/١٩٦١ إنما انضم إليها بعد عشر سنوات تقريباً وذلك بعد صدور قانون رقم ٧٠/١٧ الصادر بتاريخ ٢٦ كانون الأول سنة ١٩٧٠، والذي أجاز للبنان الانضمام إلى هذه الاتفاقية. كما أن المادة الثانية من هذا القانون تنص على أنه «يعمل بهذا القانون فور نشره».

كما تجدر الإشارة إلى أنه من أصل ٨١ دولة اشتركت في المؤتمر منها ٣٧ دولة وقعت على الاتفاقية التي دخلت حيز التنفيذ في ٢٤ نيسان ١٩٦٤. وبلغ عدد الدول الأطراف في هذه الاتفاقية ١٥١ دولة وذلك حتى ١٢/٣١/١٩٨٧، راجع: أعمال لجنة القانون الدولي، الطبعة الرابعة، الأمم المتحدة نيويورك ١٩٨٨ - ص ٦٥.

أعمال دورتها العاشرة ليتخذ أساساً للنظر في مسألة العلاقات الدبلوماسية^(١). كما أحالت الجمعية العامة إلى المؤتمر، بقرارها رقم ١٥٠٤ (الدورة العاشرة) المتخذ في ١٢/١٢/١٩٦٠، مشاريع المواد المتعلقة بالبعثات الخاصة والواردة في الفصل الثالث من تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثانية عشرة، ليتسنى بحثها في آن واحد مع مشاريع المواد المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية الواردة في تقرير اللجنة عن أعمال دورتها العاشرة. وكذلك عُرض على المؤتمر الملاحظات التي قدمتها الحكومات، ووثائق تحضيرية أعدتها الأمانة العامة، ونص التقرير النهائي للجنة الاستشارية الأفروآسيوية^(٢) عن وظائف المبعوثين الدبلوماسيين وامتيازاتهم وحصاناتهم، وهو النص الذي اعتمدته اللجنة في دورتها الثالثة، وكذلك نص اتفاقية العام ١٩٢٨.

كما أن المؤتمر أعد، بالاستناد إلى المداولات المثبتة في المحاضر وفي تقرير اللجنة العامة وفي محاضر الجلسات العامة، الاتفاقية والبروتوكولين على النحو التالي:

١ - اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية وهي تتألف من استهلال و ٥٣ مادة.

(١) لم تأخذ اللجنة في هذا المشروع بما طرحه مشروع ساندستروم من تصنيف للممثلين الدبلوماسيين، بل أخذت بتقسيم رؤساء البعثات إلى ثلاث درجات كما وضعتها لائحة فيينا لعام ١٨١٥، مستبعدة فقط درجة الوزراء المقيمين التي قررها مؤتمر إكس لاشايل. غير أن اللجنة أضافت فقرة إلى المادة ١٣ من مشروعها وهي تنص على ما يلي: ولا تكون هناك أية تفرقة بين رؤساء البعثات من حيث مراتبهم فيما عدا ما يتعلق بالأقدمية وقواعد اللياقة. كذلك حست مسألة حصانة البعثة الدبلوماسية عن حصانة رئيسها حيث كانت هذه الحصانة تُستمد من كونه سفيراً أو رئيس البعثة، فلم تعد البعثة تابعة لرئيسها، وبالتالي صار هناك تمييز نسبي بين الحصانتين. كما أنها أكدت نظرية الوظيفة كأساس للحصانات الدبلوماسية. وكذلك الأمر فيما يتعلق بحصانة مقر البعثة الدبلوماسية، حيث لمقر البعثة حصانة، فلا يجوز لرجال السلطة في الدولة المضيفة دخول الأمكنة إلا بموافقة رئيس البعثة. وذلك على عكس ما أتى به مشروع ساندستروم من أنه في حالات الضرورة يمكن دخول مقر البعثة لرد خطر داهم. انظر في تفصيل ذلك فودة، المرجع السابق، ص ٢٤١ - ٢٥٠.

(٢) أنشئت هذه اللجنة بناءً على مؤتمر القانون الدولي الذي عُقد في نيودلهي في ١٣/١٢/١٩٥٣ وافتصرت في بداية الأمر على دول الهند وسيلان ويورما واليابان وأندونيسيا والعراق وسوريا ثم انضمت إليها مصر (باسم الجمهورية العربية المتحدة) وذلك بعد أن حُدل نظامها الداخلي في نيسان ١٩٥٧. وعقدت دورتها الثانية في أول تشرين الأول ١٩٥٨ بالقاهرة لبحث مشروع مقرر اليابان الخاص الذي عينته اللجنة في دورتها الأولى وجرت النقاشات والأبحاث حول فكرة إعداد مشروع اتفاقية إقليمية على نسق اتفاقية هافانا أو العمل على إصدار تشريع دولي واتفاق جماعي. فكان الرأي أن عادت اللجنة في دورتها الثانية بالقاهرة إلى مساندة أحكام ونصوص مشروع اتفاقية لجنة القانون الدولي في دورتها العاشرة. انظر في تفصيل ذلك فودة، ص ٢٥١ - ٢٦٠.

٢ - بروتوكول اختياري بشأن اكتساب الجنسية^(١) وهو ينص في مادته الثانية على أنه ولا يجوز لأفراد البعثة الذين لا يحملون جنسية الدولة المعتمد لديها، وأفراد أسرهم من أهل بيتهم، اكتساب جنسيتها بحكم تشريعها وحده.

٣ - بروتوكول اختياري بشأن التسوية الإلزامية للمنازعات وتفسير الاتفاقية لدى محكمة العدل الدولية بموجب دعوى يقدمها أي طرف في النزاع من الدول التي قبلت بهذا البروتوكول^(٢).

وهكذا أقر المؤتمر الوثائق السالفة الذكر والخاضعة للتصديق، في ١٤ نيسان ١٩٦١، وعُرضت للتوقيع في ١٨ نيسان ١٩٦١، وفقاً لأحكامها وذلك حتى ٣١ تشرين الأول ١٩٦١ في وزارة الخارجية النمساوية، وبعدئذٍ حتى ٣١ آذار ١٩٦٢ في مقر الأمم المتحدة بنيويورك.

(١) بلغ عدد الدول الأطراف في هذا البروتوكول ما يقارب ٤٣ دولة حتى عام ١٩٨٧ منها لبنان، راجع أعمال لجنة القانون الدولي المرجع السابق ص ٦٥ - راجع هذا البروتوكول في الملحق.

(٢) في معرض النقاش حول إمكانية اللجوء إلى محكمة العدل الدولية انقسمت الدول إلى ثلاث فئات: أ - فئة ترفض اللجوء الإلزامي في حل المنازعات الدولية إلى محكمة العدل الدولية. ب - فئة دافعت عن اللجوء في حال نشوء نزاع ما. ج - فئة اقترحت هذا البروتوكول الاختياري للتسوية الإلزامية للمنازعات وإلغاء وتعديل المادة رقم (٤٥) من مشروع الاتفاقية التي كانت تفرز اللجوء الإلزامي إلى محكمة العدل الدولية. ومواد هذا البروتوكول التي تتعلق بتسوية الخلافات هي:

مادة أولى: «الخلافات الناشئة عن تفسير أو تطبيق الاتفاقية تعود إلى الصلاحية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية، التي يمكن لها بهذه الصفة أن تعلم بواسطة التماس مقدم من كل طرف من أطراف النزاعات والذي يصبح بعد ذاته (الالتماس) جزءاً من هذا البروتوكول».

مادة ثانية: «يمكن للأطراف وفي مهلة شهرين، وبعد إعلام طرف لآخر وحسب رأيه، بوجود نزاع، أن تتفق على تبني إجراء معين أمام محكمة تحكيم وذلك بتفاهم مشترك، بدل اللجوء إلى محكمة العدل الدولية. وبانتهاء هذه المهلة، يمكن لكل طرف أن يُعلم المحكمة عن طريق تقديم التماس بهذا الخلاف». مادة ثالثة فقرة: ١ - «وكذلك يمكن للأطراف، ضمن نفس مهلة الشهرين، أن تتفق بناء على تفاهم مشترك، على اللجوء إلى إجراء مصالحة (توفيق) قبل إخطار محكمة العدل الدولية».

فقرة: ٢ - «يجب على لجنة المصالحة (أو التوفيق)، صياغة توصياتها في غضون خمسة أشهر، وذلك حسب نظامها. إذا لم توافق أطراف النزاع على هذه التوصيات خلال شهرين من إعلانها، يصبح كل طرف حراً في إخطار المحكمة بالخلاف عن طريق تقديم التماس بهذا الشأن».

راجع كاليه، المرجع السابق، ص ٤١ - وهو يعتمد على وثائق الأمم المتحدة تحت عنوان - doc. A - 12 - 20. conf. راجع كذلك دراسة كوليار، المرجع السابق، ص ٣ - ٤٢. تجدر الملاحظة إلى أن عدد الدول الأطراف في هذا البروتوكول بلغ ٥٣ دولة منها لبنان، وذلك عام ١٩٨٧. راجع أعمال لجنة القانون الدولي المرجع السابق ص ٦٥ - وراجع نص هذا البروتوكول في الملحق.

كما أن المؤتمر قرر إحالة موضوع البعثات الدبلوماسية الخاصة إلى لجنة القانون الدولي للعمل على تحضير مشروع اتفاقية في هذا الشأن.

بإبرام هذه الاتفاقية، يجوز القول إن القواعد الأساسية للعلاقات الدبلوماسية أصبحت مقننة ومدونة ومنظمة للعمل الدبلوماسي، وفتحت الطريق لاستكمال تقنين وتدوين أشكال العمل الدبلوماسي الأخرى.

البند الثاني: المبادئ العامة للاتفاقية

ترتكز هذه الاتفاقية، كما ترتكز الاتفاقيات الدبلوماسية اللاحقة، على مبادئ عامة وعلى مفاهيم وأسس نظرية، خاصة في مجال الوظيفة الدبلوماسية، وفي مجال مصدر الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

إن تحليل مبادئ هذه الاتفاقية، يُظهر أن الاتفاقيات الدبلوماسية اللاحقة تعتمد نفس المبادئ، وحتى إنه يمكن القول إنها تنسخ نفس مبادئ اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، هذا التشابه من المبادئ ناتج عن اعتماد نفس الأسس والمصادر التي تقوم عليها قواعد القانون الدبلوماسي؛ وبالتالي فإن درس وتحليل هذه المبادئ العامة للاتفاقية يشكلان نموذجاً مشتركاً لدرس وتحليل مبادئ الاتفاقيات الدبلوماسية اللاحقة. لذا سنحاول هنا عرض المبادئ العامة لهذه الاتفاقية، لكونها نفس المبادئ التي تقوم عليها الاتفاقيات الدبلوماسية الأخرى، أي هي مبادئ مشتركة ترتكز عليها القواعد الدبلوماسية.

لن نتطرق في هذه الفقرة إلى المناقشة التفصيلية للمبادئ العامة للاتفاقيات لجهة تحليل نوعية وتصنيف وتعريف وتحديد القواعد القانونية التي تستند عليها ولا للآثار التي تنتجها؛ كما وأننا لن نعود إلى تحليل القواعد القانونية للاتفاقيات فيما إذا كانت منشئة لقواعد عامة مجردة، أو غير منشئة لقواعد قانونية مُلزمة؛ ولن نناقش هنا إجراءات إبرام المعاهدات من توقيع وتصديق ونشر وانضمام، ولا مسألة النص على حق الدول في تقديم التحفظات، كما لن نحلل مسألة القواعد العرفية ونشوتها وأنواعها، واستمرارها واعتبارها مصدراً للقانون الدولي والدبلوماسي وذلك عند وجود وحضور النص الاتفاقي. وكذلك لن نتعرض لمعرفة وتحليل الصعوبات التي ترافق مسألة القواعد العرفية لجهة وجودها وعموميتها والاعتراف بها على صعيد الدول، وما هي العلاقة القائمة بين المعاهدة والعرف ولمن الأولوية والدور الأهم؟^(١).

(١) راجع في تفصيل هذه الموضوعات، القسم السابق المتعلق بتحديد أنواع المعاهدات. راجع أيضاً: شارل روسو، المرجع السابق ص ٦٢ - ٨٠. وكوليار، المرجع السابق، ص ٢٣٩ وما بعدها، وراجع رويتر (P. Reuter)، المرجع السابق، ص ٣٩ - ٤٩. وراجع أيضاً، دان (Dinh) المرجع المشترك السابق ١٠٩ - ١١٨ و ١٦٤ - ١٦٧. وراجع د. محمد المجذوب، المرجع السابق، ص ٦٢ - ١٠٩.

كيف نعرّف، هذه المعاهدة وكيف نصنفها؟ هل هي من نوع المعاهدات العقدية أم المعاهدات الشارعة؟ وهل تصنيفها مادي أم صوري، وهل هي اتفاقية مغلقة أم اتفاقية مفتوحة؟ للإجابة على هذه الأسئلة، نقول إن هذه الاتفاقية والاتفاقيات الأخرى المماثلة تدخل في باب المعاهدات العامة، والمعاهدات الشارعة وترتكز على قواعد قانونية اتفاقية مكتوبة وعرفية^(١)، أي إنها ذات قواعد مختلطة لا تستبعد القواعد العرفية. كما أنها تعتبر اتفاقية مغلقة وفي ذات الوقت اتفاقية مفتوحة. فهي اتفاقية مغلقة لأنها اتفاقية تقتصر على الدول التي حددتها المادة رقم ٤٨ من الاتفاقية والتي تنص على أن هذه الاتفاقية تعرض لتوقيع جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو في إحدى الوكالات المتخصصة أو الأطراف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية وجميع الدول الأخرى التي تدعوها الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى أن تصبح طرفاً فيها، أي حسب المادة رقم ٥٠ تظل هذه الاتفاقية معروضة لانضمام جميع الدول المنتمة إلى إحدى الفئات الأربع التي نصت عليها المادة رقم ٤٨^(٢). كما أنها اتفاقية مفتوحة نظراً لموضوعها وهدفها وغايتها بالنسبة لنظام العلاقات الدبلوماسية بين الدول، ونظراً للقواعد والمبادئ التي تركز عليها وعمومية هذه المبادئ التي تستند إلى تنظيم العلاقات الدولية على قاعدة الأكثرية الساحقة في عملية انضمام جميع الدول المنتمة إلى الأمم المتحدة. هذا التحديد العام يبرز من مضمون اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، وخاصة الديباجة أو الاستهلال، حيث تبرز عدة مبادئ عامة تحدد نوعية هذه الاتفاقية، وبالتالي لا يمكن القول، بأن هذه الاتفاقية هي اتفاقية مغلقة بحكم نص المادتين رقم ٤٨ و ٥٠ وحدهما، دون الرجوع إلى مقاصد وغايات هذه الاتفاقية.

(١) هذه الاتفاقية تُعتبر، بحسب الفقه، وسيلة هامة في تقرير وتأكيّد قسم كبير من قواعد القانون الدولي والدبلوماسي، كما أنها تنشئ وتخلق قواعد جديدة، وتعديل وتطور وتفسخ قواعد قديمة، حيث تصبح هذه القواعد المكتوبة والعرفية التي أنت عليها الاتفاقية تملك القوة الملزمة. راجع حول النظام القانوني للاتفاقية دراسة كوليار في *Annuaire français de D. I.* المرجع السابق، ٣٥ - ٤٢. كما أن فيليب كاييه يشير إلى أن الاتفاقية، كما هي، تعتبر ذات قيمة كبيرة، لأنها بشيئتها للعرف السائد حتى الآن، سمحت في حسم بعض النقاط التي كانت سابقاً غير مؤكدة أو مثار نزاع، وبالنسبة لبعض النقاط الأخرى فقد لعبت دوراً في إنشاء قواعد جديدة. وبالتالي سوف يتعلق مستقبلها وأهميتها بعدد التصديقات التي سوف تجمعها. المرجع السابق ص ٣٧. إن هذا القول كان قد طرح عام ١٩٦٢. وفي عام ١٩٨١ بلغ عدد الدول التي انضمت أو صادقت ١٣٧ دولة. وعليه تكون هذه الاتفاقية قد أصبحت ذات قيمة ومرجعاً أساسياً للعلاقات الدبلوماسية.

(٢) وهذا ما نصت عليه كذلك اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩. وكذلك اتفاقية ١٩٦٩ حول قانون المعاهدات. أما اتفاقية ١٩٧٥ حول تمثيل الدول في علاقاتها بالمنظمات الدولية، فنصت في مادتها رقم ٨٦ على أن هذه الاتفاقية «تعرض لتوقيع جميع الدول» وفي المادة رقم ٨٧ وتعرض لانضمام جميع الدول، أي أن هذه الاتفاقية هي اتفاقية مفتوحة، لم تتضمن شروط المادة رقم ٤٨ من اتفاقية ١٩٦١.

ما هي هذه المبادئ والمقاصد التي تركز عليها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، وكل الاتفاقيات اللاحقة، والتي أصبحت تشكل مصادر أساسية للقانون الدبلوماسي؟
نعرض لهذه المبادئ والمقاصد من خلال المقدمة التي بدأت بها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، والتي حددت بشكل عام أحكام وقواعد التمثيل الدبلوماسي بين الدول.
تبدأ الاتفاقية بالقول:

«إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية،

إذ تشير إلى أن شعوب جميع البلدان قد اعترفت منذ القدم بمركز المبعوثين الدبلوماسيين؛

وإذ تذكر مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة بشأن المساواة في السيادة بين الدول، وصيانة السلم والأمن الدوليين، وتعزيز العلاقات الودية بين الأمم؛

وإذ تعتقد أن عقد اتفاقية دولية للعلاقات والامتيازات والحصانات الدبلوماسية يسهم في إنماء العلاقات الودية بين الأمم، رغم اختلاف نُظُمها الدستورية والاجتماعية؛

وإذ تدرك أن مقصد هذه الامتيازات والحصانات ليس إفادة الأفراد، بل ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية وبوصفها ممثلة الدول؛

وإذ تؤكد ضرورة استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية؛

قد اتفقت على ما يلي:»

تقوم هذه الديباجة على خمسة مقاطع، تتضمن ثلاثة محاور أساسية حسب ما يقول كوليار (Colliard)، وهذه المحاور تدور، أولاً: «حول الأساس السوسولوجي لنظام الموظفين الدبلوماسيين الذي يفسر بوجود قواعد عرفية، إلى جانب مبدأ قانوني أساسي، هو المساواة في السيادة للدول، وثانياً: حول وضع امتيازات البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة لدولها وليس بوصفها امتيازات تُمنح لأفراد، وثالثاً: غائية سياسية تهدف إلى الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وتنمية علاقات الصداقة بين الأمم، مهما تنوعت النُظُم الدستورية والاجتماعية، أي ليس إقامة تعايش سلمي فقط بل تعايش ودي»^(١). غير أن هذه المحاور التي حددها كوليار هي غير كافية لإبراز أهمية كل المبادئ التي تضمنتها المقدمة. لقد طرحت هذه المقدمة نقاطاً

(١) راجع كوليار، المرجع السابق، ص ٧ و ٨.

وأحكاماً أخرى أساسية في فهم القواعد العامة للاتفاقية، وهذه النقاط أو الأحكام هي :

١ - أهمية العلاقات الدبلوماسية منذ القدم، واعتراف الشعوب، قبل الدول، بمكانة وبمركز المبعوثين الدبلوماسيين. وهذا يعني، بالأساس، عدم حصر العلاقات الدبلوماسية بالدول فقط، بل بكل الشعوب عبر تنظيماتها المختلفة، أي أن إقامة العلاقات الدبلوماسية لا يقتصر على الدول فقط، بل باستطاعة منظمات أخرى دولية وإقليمية وغيرها أن تباشر عملاً دبلوماسياً، وبمعنى آخر، طرحت هذه الديباجة عمومية التمثيل الدبلوماسي وتنوعه، أو ما يعرف بالدبلوماسية المتعددة الأطراف.

٢ - طرحت هذه الاتفاقية نقطة أساسية أخرى، هي أن الشعب يعتبر المجسد الحقيقي للسلطة وللسيادة، قبل الحكم وقبل الدول. ويظهر ذلك من نص الديباجة الذي يقول بأن الشعب هو الذي يمنح الاعتراف بمركز المبعوث الدبلوماسي، كما وأن منح الحصانات والامتيازات هو لإنماء العلاقات الودية بين الأمم، ثم بين الدول حسب ما ورد في الفقرة الأولى - هـ - من المادة الثالثة بالمقارنة مع الديباجة.

٣ - إذا توسعنا في تفسير بعض أحكام هذه المقدمة بالمقارنة مع بعض مواد الاتفاقية، يظهر لنا بعض التناقض الذي تتضمنه الاتفاقية في نص المادة ١٤ حول فئات رؤساء البعثات الدبلوماسية المعتمدين من رؤساء الدول، حيث يصبحون بهذا الاعتماد خاضعين بشكل مباشر لرئيس الدولة، بالمقارنة مع نص الديباجة القائل بأن البعثة الدبلوماسية كجسم - أعضاء ورئيس البعثة - هي ممثلة الدولة وليست ممثلة الحكومة أو رئيس الدولة، كما كان يحصل في تعيين البعثات في فترات ما قبل الحرب العالمية الأولى. لقد تلافى هذه الديباجة ما تلافته اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، من أن الموظفين الدبلوماسيين لا يمثلون بأية حال رئيس الدولة. بالإضافة إلى ذلك، فقد ميزت الديباجة بين الحكومة والدولة، حين قالت، على عكس اتفاقية هافانا، إن الموظفين الدبلوماسيين يمثلون دولهم وليس حكوماتهم^(١)، التي لا يحكمها مبدأ الاستقرار والثبات كالدولة.

خلاصة القول إن المبعوث الدبلوماسي، أو بشكل عام البعثة الدبلوماسية، تستمد شرعيتها وشرعية حصانته ووظائفها من الدولة، وليس من رئيس الدولة، الذي يبقى، مهما حصل، ممثلاً لدولته كرئيس سواء كان ملكاً أم رئيس جمهورية.

٤ - يتأكد هذا التناقض النسبي، الذي برز في النقطة السابقة، من خلال مفهوم الحصانات والامتيازات الذي اعتمده الاتفاقية والديباجة. لقد استبعدت الاتفاقية نظرية امتداد

(١) راجع نص هذه الاتفاقية في الملحق.

الإقليم (Exterritorialité)، واعتمدت نظرية ضرورات الوظيفة في تبرير منح الحصانات والامتيازات للمبعوثين الدبلوماسيين، أي للبعثة الدبلوماسية بوصفها ممثلة الدول، وهنا تبرز نظرية الصفة التمثيلية (Représentativité) للبعثة الدبلوماسية، التي تستمد صفتها الشرعية الدولية من سيادة الدولة وليس من شخص الحاكم أو رئيس الدولة الذي يعتمد البعثة ورئيسها (كما كان يحصل في السابق)، لقد كان رئيس البعثة يستمد صفته التمثيلية وصفته الشرعية وحصاناته وامتيازاته، من رئيس دولته؛ وعليه، كانت البعثة وأعضاؤها يستمدون حصاناتهم وامتيازاتهم من رئيس البعثة باعتباره ممثلاً لسيدته.

تقوم الاتفاقية، إذن، على مفهوم ضرورات الوظيفة وعلى الصفة التمثيلية المتعلقة مباشرة بسيادة وسلطان الدولة، حيث أصبح هذا المفهوم يحدد ويحكم تفسير مبدأ الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، حتى ولو كانت تبرز بعض الأحيان في متن الاتفاقية أمور تخالف أو تعارض هذا المفهوم كالمادة رقم ١٤ المتعلقة بدرجات رؤساء البعثات. وهكذا، يصبح رئيس البعثة والأعضاء وأي شخص يقوم بمهمة دبلوماسية بمن فيهم رئيس الدولة، يستمدون، جميعهم، حصاناتهم وامتيازاتهم من سيادة الدولة بوصفها أحد أشخاص القانون الدولي.

٥ - بناء على تبني نظرية ضرورات أو مقتضيات الوظيفة، أصبح الممثل يتمتع بالحصانات والامتيازات ليس من أجل فائدته ومصالحته الخاصة أو الشخصية، بل من أجل تسهيل وظائفه وضمان الأداء الفعال لعمل ومهام البعثة الدبلوماسية.

٦ - هذا التبني لنظرية مقتضيات الوظيفة يرتبط مباشرة بنظرية الصفة التمثيلية للبعثة الدبلوماسية، حيث تركز حصانات وامتيازات أعضاء البعثة ورئيسها على حصانات وامتيازات البعثة كهيئة أو كجسم قائم بذاته والتي تستمدها من سيادة وسلطان الدولة، وذلك على الرغم من ظهور بعض التناقض الظاهري بين رئيس البعثة المعتمد لدى رئيس الدولة والذي يبدو وكأنه ممثله، وبين البعثة بوصفها ممثلة للدولة. لذا يجب النظر إلى موضوع الحصانات، والامتيازات الدبلوماسية انطلاقاً من هذا التمييز القائم على وحدة البعثة ووظائفها، وانطلاقاً من أن فهم البعثة يقوم على أنها تقع في مرتبة تختلف عن موقع ومرتبة أعضاء البعثة الذين يؤلفون أجزاء لجسم متكامل ومجرد لهيئة البعثة^(١).

(١) على الرغم من هذه المبادئ العامة والأساسية التي اعتمدها الاتفاقية، فإنها تتضمن بعض الثغرات خاصة في مجال معالجة اللجوء السياسي والدبلوماسي، وكذلك عدم ذكر تحديد العلاقة مع المنظمات الدولية والإقليمية؛ هذا إلى جانب بعض المشاكل التي يمكن أن تنشأ في مجال الحصانات والامتيازات الدبلوماسية لعدم التحديد الدقيق لحصانات البعثة كهيئة وكأعضاء ولأشخاص آخرين يمارسون العمل والمهام الدبلوماسية.

٧ - النص على بعض المبادئ العامة المقررة في ميثاق هيئة الأمم المتحدة، مما يؤكد على وحدانية المبادئ التي تحكم العلاقات الدولية، ويؤكد أكثر ارتباط القانون الدبلوماسي بالقانون الدولي العام، والقواعد العرفية واستنساخها بنص مكتوب. يظهر ذلك من خلال المساواة المطلقة بين الدول وصيانة السلم والأمن الدوليين، والعمل على تعزيز العلاقات الودية بين الأمم.

٨ - التأكيد على أهمية العلاقات الدبلوماسية بين الدول، والانتقال بها إلى مرحلة الاستقرار والديمومة، مما يعني خلق نظام دبلوماسي موحد على أسس واضحة وذلك على الرغم من اختلاف الأنظمة السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

٩ - التأكيد على ظاهرة التعايش السلمي والودي بين الدول ذات الأنظمة المختلفة، ودور العلاقات الدبلوماسية وقواعدها في تعزيز الانفراج والتسويات السلمية^(١).

١٠ - أكدت مقدمة الاتفاقية على ترابط القواعد القانونية المكتوبة والعرفية، حيث اعتبرت أن القواعد المكتوبة والعرفية تشكلان مصدرين لإنشاء قواعد القانون الدبلوماسي، يملكان ذات القوة الإلزامية، بالإضافة إلى أن هذه الاتفاقية أبرزت أولوية وأهمية القواعد المكتوبة في تطوير وتقديم القانون الدبلوماسي، دون أن تستبعد العرف واستمراره في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية^(٢). يبرز هنا، ومن خلال هذه المقدمة، الدور الأول للقواعد المكتوبة، ودور العرف الثانوي كمصدرين لقواعد القانون الدبلوماسي.

١١ - أكدت هذه الاتفاقية ومقدمتها على أنها اتفاقية عامة مفتوحة وشارعة، وذلك على الرغم من نصوص المواد رقم ٤٨ - ٥٠ - ٥١ التي تحمل بعض الأحيان معنى مزدوجاً يؤدي إلى اختلاف في تحديد نوعية هذه الاتفاقية بوصفها اتفاقية مفتوحة أو بوصفها اتفاقية مغلقة، كما فعل كوليار (Colliard) من جهته، معتبراً أنها اتفاقية مغلقة، على عكس ما فعلنا من جهتنا، حيث اعتبرنا أنها اتفاقية مفتوحة وفي الوقت ذاته اتفاقية مغلقة^(٣).

(١) انظر بهذا الصدد نص الاتفاقية المنشور بموجب قانون رقم ٧٠/١٧ تاريخ ٧٠/١٢/٢٦ - ج - ر - ملحق عدد ٩ - تحت كلمة خارجية - ت - ج - م - ٧ - ص ٧٠ وما بعدها.

(٢) أتى هذا النص في الاتفاقية بناء على اقتراح الوفد السويسري في مؤتمر فيينا لعام ١٩٦١، وعليه ذكر في الديباجة. كما أن بعض المواد نصت على الأخذ بقواعد العرف منها مثلاً المادة رقم ٤٧.

(٣) تجدر الإشارة هنا إلى أن الدول التي شاركت في مؤتمر فيينا لعام ١٩٦١ بلغ عددها ٨١ دولة. كما وأن عملية التوقيع والتصديق والانضمام وتنفيذ المعاهدة نصت عليها المواد من الرقم ٤٨ إلى ٥٣.

شروط ممارسة التبادل الدبلوماسي

القسم الأول حق التمثيل الدبلوماسي

لقد دفعت حاجة الاتصال والاحتكاك بين الأمم والدول إلى ممارسة التبادل الدبلوماسي حيث «اعترفت شعوب جميع البلدان منذ القدم بمركز المبعوثين الدبلوماسيين»^(١). ومع تطور العلاقات الدولية والدبلوماسية أصبح التبادل الدبلوماسي ممارسة دائمة بين الدول. فأقر القانون الدولي التقليدي هذه الممارسة كحق يتحصل أساساً في مقدرة الدول السيدة المستقلة على إيفاد واستقبال وقبول مبعوثين دبلوماسيين.

وإذا كانت صفات أو صلاحيات الدولة بالمفهوم التقليدي تتلخص حسب لفور (L. Lefur) بثلاثة امتيازات: حق الحرب، وحق التمثيل، وحق إبرام المعاهدات^(٢)، فإن حق التمثيل أو حق السفارة (droit de légation ou droit d'ambassade)، يعتبره جينيه «مفتاح الدبلوماسية الذي بدونه ليس هناك من علائق أو صلات ممكنة بين الدول، وبالتالي ليس هناك تنظيم دبلوماسي عملي ولا دبلوماسية... بمعنى آخر لا عمل دبلوماسي دون حق التمثيل»^(٣). ويشتمل هذا الحق على وجهين أو مظهرين: مظهر إيجابي ومظهر سلبي. يتحصل الأول في مقدرة الدولة على إرسال مبعوثين دبلوماسيين لدى الدول الأجنبية، ويدعى حق التمثيل الإيجابي، ويتحصل الثاني في مقدرة الدولة على استقبال أو قبول مبعوثين دبلوماسيين للدول الأجنبية لديها، ويدعى

(١) راجع مقدمة اتفاقية ١٩٦١.

(٢) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٦ وهو يستعرض رأي لفور (Lefur) في:

La confédération d'Etat et l'Etat fédéral, Paris, 1869, p.768.

J. Salmon: Manuel de droit Diplomatique, Bruylant Bruxelles et Delta

Beyrouth, Beyrouth 1996.

(٣) راجع جينيه المرجع السابق، ص ٦.

حق التمثيل السلبي^(١). وحق التمثيل الكامل لا يعود، برأي جينيه، إلا إلى الدول السيادة المستقلة^(٢). بمعنى آخر يرتبط حق التمثيل الإيجابي والسلبي بمفهوم السيادة الكاملة وما ينتج عنها من صلاحيات تمارسها الدولة خارج إقليمها، لا سيما الصلاحيات التي يقرها القانون الدولي الحديث^(٣). فالدول ليس باستطاعتها عادة ممارسة حق التمثيل الكامل إلا إذا كانت تتمتع بالسيادة الكاملة والاستقلال الكامل. أما الدول الناقصة السيادة والتي تخضع لأشكال من السيطرة والاحتلال، فإنها لا تتمتع بإمكانية حق التمثيل الكامل، أي إن هذه الدول ليس في مقدورها إلا ممارسة وجه واحد من وَجْهَيْ حق التمثيل هو الوجه السلبي الذي يتحصل في استقبال أو قبول مبعوثين دبلوماسيين للدول الأجنبية دون أن يكون في مقدورها عادة حق إرسال مبعوثين دبلوماسيين لدى هذه الدول الأجنبية. وبالتالي فحق التمثيل الكامل مرهون في هذه الحالة بإرادة الدول الأجنبية التي تتحكم بسيادة الدولة الخاضعة لها حيث إن شاءت سمحت لها بحق التمثيل الكامل، وإلا اقتصر الأمر على تمثيل سلبي، أما التمثيل الإيجابي من خلال الدولة الممثلة لدى الدول الأخرى^(٤).

من جهة أخرى، فالدول ذات السيادة الكاملة والتي تتمتع، كما ذكرنا أعلاه، بحق التمثيل الكامل، تنقسم في أشكالها إلى دول موحدة بسيطة ودول مركبة اتحادية حيث تنوع ممارسة حق التمثيل: ففي الشكل الأول من هذه الدول وباعتبار أنها تتمتع بالاستقلال والسيادة وبكيان سياسي موحد وبالتالي بشخصية دولة موحدة، باستطاعتها ممارسة التبادل الدبلوماسي بوجهيه السلبي والإيجابي دون أية صعوبة إلا بما يفرضه القانون الدولي من أحكام على هذا الصعيد! أما في الشكل الثاني، أي الدول المركبة، فالأمر يختلف حيث هناك حالياً شكلان من الدول المركبة^(٥): الدولة الكونفدرالية (La Confédération) والدولة الاتحادية (L'Etat Fédéral).

(١) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٧. وراجع أيضاً فوشي، المرجع السابق، ص ٣٢ - ٣٧. وراجع

روسو، المرجع السابق، ص ١٤٠. وراجع أيضاً دان المرجع المشترك السابق، ص ٦٧٣.

(٢) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٧ و ٨. وراجع فوشي، المرجع السابق، ص ٣٢. وراجع روسو،

المرجع السابق، ص ١٤٠.

(٣) راجع الباب الثالث حول حصانة وصلاحيات الدولة. وراجع بهذا الصدد دان، المرجع المشترك السابق،

ص ٣٦١ - ٤٢١.

(٤) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٨. وراجع فوشي، المرجع السابق، ص ٣٢. وراجع د. أبو هيف،

المرجع السابق، ص ١٠٢. وتجدر الملاحظة أن حق التمثيل الدبلوماسي لم يكن قديماً معترفاً به إلا

للدول الكبرى.

(٥) تجدر الإشارة إلى أنه في السابق شهدت الدول الملكية نوعين من الاتحاد: الاتحاد الشخصي والاتحاد الحقيقي. ففي النوع الأول تبقى الدولتان اللتان يجمعهما تاج ملكي واحد مستقلتين عن بعضهما داخلياً وخارجياً، ولا تؤلفان كياناً سياسياً واحداً، بل تتمتع كل واحدة منها بشخصية دولية مستقلة وبالتالي يبقى =

ففي الدولة الكونفدرالية أو الدول المتعاهدة لا يؤلف الاتحاد دولة ذات كيان سياسي واحد أو موحد، بل تبقى كل دولة متمتعة بشخصيتها الدولية المستقلة وتحفظ كل منها بسيادتها داخل وخارج إقليمها وبالتالي تتمتع بحق التمثيل الدبلوماسي وممارسته بصورة مستقلة عن الأخرى ما لم يتفق على خلاف ذلك. بينما في الدولة الاتحادية الفدرالية أو التعاهدية، حسب ما يسميها البعض، فإن الدول تتنازل عن سيادتها الخارجية لصالح الدولة الاتحادية الجديدة التي تصبح متمتعة بشخصية دولية واحدة وبصلاحيات دولية، وبالتالي تعود ممارسة حق التمثيل الدبلوماسي إلى هذه الدولة الاتحادية الجديدة ما لم يتفق، استثناءً، على أن يكون لإحدى هذه الدول أو بعضها حق ممارسته مع الدول الأخرى^(١).

وهكذا فالدول السيدة المستقلة تتمتع بحق التمثيل الكامل سواء أكانت موحدة بسيطة أم مركبة اتحادية. غير أن حق التمثيل الدبلوماسي يطرح عدة تساؤلات تدور كلها حول مدى إلزام الدولة بقبول إيفاد واستقبال مبعوثين دبلوماسيين؛ بمعنى آخر: هل كل دولة ملزمة بقبول استقبال المبعوثين الدبلوماسيين للدول الأجنبية، وهل يحق لدولة أن ترفض التبادل الدبلوماسي مع دولة أخرى، وما مدى هذا الرفض؟

بالطبع ليست كل دولة ملزمة باستقبال وإيفاد مبعوثين دبلوماسيين ولا هي ملزمة بإقامة علاقات دبلوماسية، فالقضية حسب فوشي هي «عبارة عن إنشاء علاقات حسنة وليست عبارة عن حق بالمعنى الضيق. ولكن رفض دولة الدخول في علاقات دبلوماسية مع الدول الأخرى، يعني انزواها ووضع نفسها خارج الجماعة الدولية، وإقصاء نفسها عن دائرة تطبيق قواعد القانون الوضعي. فمن وجهة نظر الجماعة الدولية يمكن التأكيد بأن هناك واجباً بين الدول المتمتدة

= لكل دولة حق ممارسة التمثيل الدبلوماسي بصورة مستقلة. ومن الأمثلة التاريخية على ذلك هو اتحاد سكوتلانده وإنكلترا (١٦٠٣ - ١٧٠٧) واتحاد إنكلترا وهانوفر الألمانية (١٧١٤ - ١٨٣٧) واتحاد هولندا واللوكسمبورغ (١٨١٥ - ١٨٩٠). أما الاتحاد الحقيقي فيمكن أن تتوحد السياسة الخارجية والحربية والمالية بين دولتين أو عدة دول وبالتالي يتوحد التمثيل الدبلوماسي وذلك على الرغم من عدم وجود شخصية دولية مستقلة، كالاتحاد بين السويد والنرويج (١٨١٥ - ١٩٠٥) والنمسا والمجر (١٨٦٧ - ١٩١٨) والدانمارك وأيسلانده (١٩١٨ - ١٩٤٠) - وسواء كان الاتحاد شخصياً أم حقيقياً، فلم يعد لهما وجود. راجع بهذا الصدد جينيه، المرجع السابق، ص ٦٣٠ وما بعدها.

(١) بعض الدول الاتحادية يسمح دستورهما للدول المتحدة أن تمارس حق التبادل الدبلوماسي والدخول في علاقات دبلوماسية وقنصلية مع الدول الأجنبية ولكن شرط أن لا تتعارض في توجهاتها وسياساتها مع التوجهات والسياسة العامة للدولة الاتحادية المركزية. وهذا ما يؤكد دستور الاتحاد السوفياتي لعام ١٩٧٧ في مادته رقم ٧٦ ورقم ٨٠. وتوجد حالياً بعض الدول مثل أوكرانيا وبييلوروسيا، تمارس التبادل الدبلوماسي مع غيرها من الدول الأجنبية.

يفرض عليها استقبال دبلوماسيتها لدى بعضها البعض^(١). وبالتالي فالتبادل الدبلوماسي ليس مبنياً على إلزام قانوني بقدر ما هو إلزام أدبي يعبر عن علاقات حسن جوار وتعاون بين الأمم والدول بهدف إزالة أي خلاف قد ينشأ بينها.

بالنتيجة تبقى الدول غير ملزمة بإقامة التبادل الدبلوماسي ومباشرته. فلكي يحصل ذلك يقتضي إلى جانب السيادة والشخصية الدولية توافر عنصر الاعتراف الدولي وعنصر الاتفاق المتبادل بين الدول المعنية على قاعدة الرضا المتبادل^(٢).

(١) راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٣٧. وراجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٠٤. يقول فاتيل بهذا الصدد إن الدول باستطاعتها أن ترفض استقبال دبلوماسي الدول الأخرى إذا وجدت أن هناك «بواعث قوية جداً تدعوها لمثل هذا الرفض». راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٢٤.

(٢) تجدر الإشارة بالنسبة لمبدأ السيادة، إلى أن هناك دولاً ناقصة السيادة يمكن لها أن تمارس حق التمثيل الدبلوماسي بوجهيه إذا وافقت الدولة المسيطرة، وبالعكس هناك دول كاملة السيادة يمكن أن لا تمارس حق التمثيل الكامل، وهذا لا يتعلق بأسباب السيطرة والخضوع أو الاحتلال، بل تتعلق الأسباب بظروف الدولة الاقتصادية والسياسية التي تهدف إلى التقليل من النفقات المالية، فتكتفي هذه الدولة بوجه واحد من التمثيل هو التمثيل السلبي على أن يكون الوجه الآخر يمارس من خلال التمثيل المتعدد أو المشترك الذي كرسه اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ والذي سوف نبينه فيما بعد.

القسم الثاني التبادل الدبلوماسي والاعتراف الدولي

إذا كان حق التمثيل الدبلوماسي الكامل وما يفرضه من شروط، قد طرح تاريخياً بعض التساؤلات وأثار بعض المشاكل بالنسبة لمدى تمتع الدولة بإمكانية الإفادة من وجهيه: الإيجابي والسلبي، فإن وجوده اليوم لم يعد يطرح مثل هذه الأمور؛ باعتبار أن الدولة وإن كانت تتمتع بالسيادة الكاملة والاستقلال التام وبالتالي بحق التمثيل، لا تستطيع ممارسة ومباشرة التبادل الدبلوماسي (في إقامة علاقات دبلوماسية وإرسال بعثات دبلوماسية دائمة) إذا لم تتوفر جميع الشروط الضرورية المتعلقة بإرادتها وبكيانها كدولة مستقلة سيدة، والتي يقرها القانون الدولي الحديث. إن استكمال عناصر الدولة الثلاثة (الشعب والإقليم والسلطة السياسية) وتمتعها بالسيادة الكاملة وبالشخصية القانونية الدولية، لا يكفي بحد ذاته لدخول الدول نطاق العلاقات الدولية وبالتالي نطاق التبادل الدبلوماسي. فالدولة بحاجة إلى اعتراف الدول الأخرى بها وبشخصيتها القانونية لكي تدخل حقل التبادل الدبلوماسي، والاعتراف بالدولة الكاملة السيادة يعني الاعتراف بشخصيتها القانونية أي القدرة على التمتع بجميع الحقوق والالتزام بالواجبات التي يقرها القانون الدولي. وبالتالي تصحح الدولة بموجب هذا الاعتراف «وحدة قانونية مستقلة عن أشخاص الممارسين للسلطة فيها. بالإضافة لتمتعها بالدوام والاستقرار بحيث لا تزول بزوال من يباشرون السلطة»^(١). وهذا الاعتراف للدولة الكاملة السيادة بالشخصية القانونية الدولية يعني تمتعها بالأهلية الكاملة: أهلية الوجوب وأهلية الأداء أي القدرة على استعمال الحق^(٢). فالدول الناقصة السيادة أي تلك التي ترزح تحت الاحتلال أو السيطرة الاستعمارية بكل أشكالها (من تبعية، وحماية، ووصاية، وانتداب) لا تتمتع إلا بشخصية قانونية ناقصة لأن أهليتها غير كاملة وبالتالي ينقصها أهلية الأداء أي القدرة على استعمال حقوقها^(٣). وهكذا لا تستطيع الدولة الإفادة من جميع حقوقها على الصعيد الدولي لا سيما على صعيد التبادل الدبلوماسي إذا بقي حق التمثيل حقاً ناقصاً يقتصر على الوجه السلبي أي حق استقبال أو قبول دون إفاد أو إرسال مبعوثين دبلوماسيين. وبناء عليه، فلا بد للدولة الكاملة السيادة والمستقلة بعد استكمال جميع عناصرها، من اعتراف الدول الأخرى بها وبشخصيتها القانونية الكاملة،

(١) راجع د. إبراهيم جليبي، «مبادئ القانون الدولي العام»، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٥، ص ١٣٠.

(٢) المرجع السابق، ص ١٣٣.

(٣) المرجع السابق، ص ١٣٣.

وبالتالي بأهلية الوجوب والأداء وإمكانية التمتع بجميع الحقوق والواجبات والصلاحيات التي يقرها القانون الدولي .

الفقرة الأولى - التبادل الدبلوماسي والاعتراف بالدولة الجديدة

لقد جرى العرف الدولي على أن الدولة الكاملة السيادة والاستقلال، لا يمكن لها أن تمارس التبادل الدبلوماسي إذا لم تعترف الدول الأخرى بها، وذلك على الرغم من تمتعها بحق التمثيل الدبلوماسي الذي يُعتبر حقاً من حقوق الدولة السيدة المستقلة. إن مجرد استكمال الدولة لعناصرها لا يكفي لإقامة العلاقات الدبلوماسية، بل لا بد من هذا الاعتراف حتى تتمتع بالحقوق والواجبات والصلاحيات الداخلية والدولية والتي هي نتيجة حتمية لاكتسابها الشخصية القانونية الدولية.

بناء على ذلك ما هو مفهوم الاعتراف وما هي أشكاله، ولماذا يجب أن يسبق مباشرة التبادل الدبلوماسي؟

(كان قد ظهر على صعيد الفقه نظريتان تتقاسمان مسألة الاعتراف: النظرية المنشئة (La Théorie constitutive) والنظرية المقررة (La Théorie déclarative).)

فالنظرية الأولى أخذ بها الفقهاء التقليديون أو الإراديون^(١) حيث اعتبروا أن عناصر الدولة (الشعب والإقليم والسلطة السياسية) لا تكفي وحدها لاكتساب الدولة الشخصية القانونية الدولية، بل لا بد لكي تصبح أحد أشخاص القانون الدولي من اعتراف الدول الأخرى بها وموافقتها حتى تنضم إلى الجماعة الدولية، أي بمعنى آخر يرتبط وجود الدولة ونشؤها باعتراف الدول الأخرى بها. فالاعتراف يصبح، برأي هؤلاء الكتاب الإراديين، عنصراً رابعاً إلى جانب الشعب والإقليم والسلطة السياسية حيث وجود الدولة مرهون برضا وموافقة الدول القائمة القديمة^(٢)، وهي حرة في منح الاعتراف أو عدم منحه، وبالتالي لا تكتسب الدولة الجديدة الشخصية القانونية الدولية إلا تجاه الدول التي اعترفت بها^(٣).

غير أن عيب هذه النظرية يكمن في أنها تجعل من الدول القائمة السيدة الأمر

(١) مثل جيلينك (Jellinek) وتريبيل (Tripel). راجع دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٤٤٠.

(٢) المرجع السابق، ص ٤٤٠. وراجع د. المجذوب، القانون الدولي...، المرجع السابق، ص ٨٥ و٨٦. وراجع د. إبراهيم جليبي، المرجع السابق، ص ١٣٦ و١٣٧. وراجع أيضاً كاييه، المرجع السابق، ص ٥٩ - ٦١.

(٣) راجع د. المجذوب، المرجع السابق، ص ٨٦.

والنهي بالنسبة لقبول الدولة الجديدة وانضمامها إلى الجماعة الدولية، حيث تستفيد هذه الدول من «مركزها المميز والمتفوق لأنه دون موافقتها لا يمكن لأية دولة جديدة أن تدخل الجماعة الدولية. إن ذكر هذا الأمر يكفي، برأي دان (Dinh)، ليظهر، نهائياً، الأثر المنشئ، كتنقيض لمساواة الدول. وهذا غير مقبول بالتأكيد» على حد تعبيره^(١).

أما النظرية الثانية فهي التي يقترحها الفقه الحديث. وتنطلق من الإقرار بالأمر الواقع، حيث تعتبر أنه بمجرد استكمال الدولة الجديدة عناصرها الثلاثة (الشعب والإقليم والسلطة السياسية أو الحكومة) تكتسب شخصيتها القانونية الدولية لتقرير وجودها دون حاجة إلى إذن أو اعتراف للانضمام للجماعة الدولية^(٢). فولادة وجود دولة جديدة أمر واقع لا يتعلق أساساً بتوايا الدول القائمة القديمة^(٣). فالاعتراف هدفه التحقق فقط من وجود هذه الدولة، وليس له إلا أثر مقرّر ولا يمنح أية صفة قانونية^(٤). فالدولة الجديدة هي التي تعلن عن واقع وجودها وليس المجتمع الدولي لأنه لا يملك سلطة تقرير هذا الإعلان أو الاعتراف^(٥). وبالتالي، فإن هذه النظرية، لا تقيم أي وزن للفرقة بين الدولة والشخصية الدولية، وترى «أن الاعتراف لا يكسب الدولة شخصيتها الدولية وإنما يسمح لها بممارسة سيادتها في الحقل الخارجي ويساعدها على الدخول في علاقات مستقرة ومستمرة مع بقية دول العالم»^(٦).

وقد اعتمد الفقه الحديث هذه النظرية منذ الثلاثينات من هذا القرن حيث اعتبر مجمع القانون الدولي في دورته في بروكسل عام ١٩٣٦ «أن الاعتراف هو ذو أثر مقرّر، وأن وجود دولة جديدة مع كل الآثار القانونية المتعلقة بهذا الوجود لا يتأثر برفض اعتراف دولة أو مجموعة دول»^(٧). ولجهة علاقة استقلال الدولة ومسألة الاعتراف، فقد أعلن مجمع القانون الدولي منذ عام ١٩٣٢ أن «الاعتراف لا يعطي للدولة استقلالها وإنما هو يقرر وجوده فقط، فهو بمثابة شهادة ميلاد أو وثيقة تعميم دبلوماسية»^(٨). وكان هذا الاتجاه في اعتماد هذه النظرية قد تأكّد في المادة رقم ٣ من إعلان حقوق وواجبات الدول المعتمدة في الدورة السابعة للمؤتمر الأميركي في مونتيفيديو في ٢٧/١٢/١٩٣٣، والذي أيدته المادة التاسعة في ميثاق بوغوتا (Bogota) عام

(١) راجع دان (Dinh)، المرجع المشترك، ص ٤٤٠.

(٢) المرجع السابق، ص ٤٤٠.

(٣) المرجع السابق، ص ٤٤٠، وراجع كاييه، المرجع السابق، ص ٦١.

(٤) راجع د. محمد المجنوب، المرجع السابق، ص ٨٦.

(٥) راجع د. إبراهيم جليبي، المرجع السابق، ص ١٣٦ و ١٣٧.

(٦) راجع د. محمد المجنوب، المرجع السابق، ص ٨٦ و ٨٧.

(٧) راجع دان (Dinh) المرجع المشترك السابق، ص ٤٤١.

(٨) راجع د. محمد المجنوب، المرجع السابق، ص ٨٧.

١٩٤٨، والمادة رقم ١٢ المعدلة في وثيقة بونس أيرس عام ١٩٦٧، حيث اعتبر «أن وجود الدولة السياسي هو مستقل عن اعتراف الدول الأخرى بها»^(١).

بناء على هذا الاتجاه في الفقه الحديث، عرّف مجمع القانون الدولي الاعتراف بالدولة، على ما يذكر الدكتور محمد المجذوب، بأنه «التصرف الحر الذي يصدر عن دولة أو عدة دول للإقرار بوجود جماعة بشرية، فوق إقليم معين، تتمتع بتنظيم سياسي واستقلال كامل وتقدر على الوفاء بالتزامات القانون الدولي. وبهذا تعبر الدولة أو الدول عن نيتها في اعتبار هذه الجماعة كعضو في الأسرة الدولية»^(٢). وبالتالي فالدولة أو الدول «ليست مضطرة إلى الاعتراف بكل دولة أو حكومة تنشأ. والقانون الدولي العام لا يفرض ذلك على الدول، لأن الاعتراف يدخل في نطاق السلطة التقديرية للدولة المعترفة»^(٣). وهو أمر متروك لحريتها، إن شاءت اعترفت بالدولة الجديدة أو لم تعترف بها^(٤). ولا تخضع الدولة لأي إلزام قانوني أو إكراه، بل تتمتع بحرية كاملة حيث يمكن لها أن ترفض الاعتراف بالدولة الجديدة أو ترجئه وذلك حسب الظروف والاعتبارات السياسية الخاصة بها»^(٥).

وهكذا فالاعتراف عمل إرادي من جانب الدول، وهو يتخذ عدة أشكال متنوعة فهناك الاعتراف الفردي، وهو الذي تقوم به كل دولة على حدة، والاعتراف الجماعي وهو الذي يصدر عن عدة دول عن طريق مؤتمر دولي أو معاهدة دولية أو عن طريق قبول المنظمة الدولية للدولة الجديدة بشكل جماعي، حيث قبولها من الأغلبية لا يلزم الدول. المعارضة بهذا الاعتراف. وهناك الاعتراف الصريح، وهو الذي تنص عليه معاهدة أو وثيقة دبلوماسية. وهناك الاعتراف الضمني الذي يعني دخول الدول القديمة القائمة في علاقات دولية مع الدولة الجديدة، كإبرام

(١) راجع دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٤٤١.

(٢) راجع د. محمد المجذوب، المرجع السابق، ص ٩٤. وراجع كتابه، «الاعتراف بإسرائيل من خلال التسوية»، معهد الإنماء العربي، بيروت، ١٩٧٨، ص ٦٢.

(٣) راجع د. المجذوب، المرجع السابق، ص ٦٣.

(٤) راجع د. إبراهيم جليبي، المرجع السابق، ص ١٣٦ و ١٣٧.

(٥) يعتبر الدكتور سامي منصور أن «وجود الدولة دولياً هو مسألة واقع، ولكن وجود الدولة تجاه الدول الأخرى هو مسألة قانون. فمبدأ الفعالية الذي تحدث عنه الأستاذ آدمون نعيم كأساس للوجود الدولي للدولة التي تتوفر مقوماتها، هو نفسه الذي يحمل على الاعتبار بضرورة الاعتراف بالدولة لسريان ذلك الوجود تجاه الدول المعترفة». راجع محاضراته في «القانون الدولي الخاص»، منشورات كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، الفرع الأول، الجامعة اللبنانية بيروت ١٩٨٤ - ١٩٨٥، الجزء الأول ص ٦٢ - ٦٣ - وهو يعتمد على د. آدمون نعيم في: «القانون الدولي العام والمنظمات الدولية»، محاضرات مطبوعة على الآلة الكتابة لطلاب السنة الثالثة من قسم الحقوق، الجامعة اللبنانية (بالفرنسية) بيروت ١٩٦٧ - ١٩٦٨، ص ١٠ - ١٢.

معاهدات تجارية أو ثقافية معها أو دعوتها لحضور المؤتمرات الدولية أو إرسال أو إبقاء القناصل على إقليم الدولة الجديدة^(١). وهناك الاعتراف المشروط والاعتراف غير المشروط. فالاعتراف بصفته عملاً مقررًا يجب أن يكون، على حد تعبير دان (Dinh)، غير مشروط باعتبار أن الدولة الجديدة تعتبر موجودة أو غير موجودة، ولكن الاعتراف كعمل سياسي حر يتضمن أحياناً بعض الشروط، فمثلاً عام ١٩١٩، خضع اعتراف الدول الجديدة لشرط احترام حقوق ونظام حماية الأقليات الإثنية^(٢).

وأخيراً هناك الاعتراف القانوني (reconnaissance de jure) والاعتراف الواقعي (reconnaissance de facto). فالاعتراف القانوني هو اعتراف نهائي كامل غير قابل للرجوع عنه وينتج جميع الآثار المترتبة على الاعتراف، بينما الاعتراف الفعلي أو الواقعي هو اعتراف مؤقت ويمكن الرجوع عنه ولا يُنتج إلا آثاراً محدودة^(٣). بمعنى آخر فإن الاعتراف الواقعي هو اعتراف بالأمر الواقع رغبة في عدم توطيد الصلات فوراً مع الدولة الجديدة، وهو يسبق أحياناً الاعتراف القانوني ويمهد له حتى تثبت الدولة الجديدة مقدرتها على الوفاء بالتزاماتها الدولية، فيتحول الاعتراف الفعلي إلى اعتراف قانوني أو يتم سحبه إذا لم تثبت هذه الدولة مقدرتها على الحياة والوفاء بالتزاماتها وتمهدها الدولية^(٤). غير أن التعامل الدولي يبرهن على أنه ليس من الضرورة المرور بمرحلة الاعتراف الواقعي ومن ثم بالاعتراف القانوني، فقد تكتفي الدول بالدخول مباشرة بمرحلة الاعتراف القانوني فقط وذلك من خلال ممارسة التبادل الدبلوماسي.

وهكذا فإن الاعتراف بالدولة الجديدة، سواء كان فعلياً أم قانونياً، لا يحول دون تمتع الدولة بالشخصية الدولية، وإنما يؤخر عملية انضمامها إلى المجموعة الدولية ومباشرة علاقاتها الخارجية...^(٥). غير أن هذين الشكلين من الاعتراف حتى وإن كان لهما نفس الطابع

(١) راجع د. المجذوب، المرجع السابق، ص ٦٢ و٦٣. وراجع دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٤٤٧ و٤٤٨.

(٢) راجع دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٤٤٨.

(٣) راجع دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٤٤٦.

(٤) راجع د. المجذوب في، «القانون الدولي»، المرجع السابق، ص ٩٥، وراجع دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٤٤٦.

(٥) راجع د. المجذوب، المرجع السابق، ص ٩٥ و٩٦. هناك عدة صور للاعتراف الفعلي والقانوني حدثت بين الدول. فاعتراف بريطانيا بالاتحاد السوفياتي وبحكومته قد تم على مرحلتين: في المرحلة الأولى اعترفت به اعترافاً واقعياً، وذلك بتوقيع معاهدة تجارية معه عام ١٩٢١، وفي المرحلة الثانية اعترفت به اعترافاً قانونياً في عام ١٩٢٤. الشيء نفسه فعلته إيطاليا، فقد اعترفت به اعترافاً فعلياً بتوقيع معاهدة تجارية معه عام ١٩٢٤ ثم اعقبته باعتراف قانوني عام ١٩٢٦، وكذلك فعلت سويسرا فاعترفت به فعلياً عن طريق معاهدة تجارية عام ١٩٤١ وبعد خمس سنوات أي ١٩٤٦، اعترفت به قانونياً. أما فرنسا فقد اعترفت به =

القانوني بالنسبة لآثارها، فإنهما يختلفان بمدهما لا سيما بالنسبة للتبادل الدبلوماسي . إن إنشاء علاقات اقتصادية - تجارية وثقافية لا يعبر إلا عن اعتراف واقعي لا عن اعتراف قانوني، حتى إن إيفاد بعثات فصلية لا يعبر إلا عن اعتراف واقعي أيضاً. بينما ممارسة أو مباشرة التبادل الدبلوماسي لا تحصل إلا بعد تبادل الاعتراف القانوني الصريح وتوفر عنصر الرضا المتبادل على ما سوف نذكر فيما بعد. وبمعنى آخر فإن الدولة الجديدة التي تريد ممارسة التبادل الدبلوماسي ومباشرته لا بد لها من اعتراف قانوني وصريح بها لا واقعي وضمني من الدول التي ترغب ممارسة هذا التبادل الدبلوماسي معها، وبالتالي يمكن القول إن الاعتراف القانوني الصريح هو مدخل لإقامة العلاقات وإنشاء البعثات الدبلوماسية ويتضمن من الدول المعترفة الموافقة على أن تمارس الدولة الجديدة إزاءها كل الصلاحيات الدولية التي هي نتيجة حتمية لشخصيتها القانونية والتي يقرها القانون الدولي^(١).

وبالنتيجة فإن ممارسة التبادل الدبلوماسي الدائم تقتضي الاعتراف القانوني والصريح بالدولة الجديدة من قِبَل الدول الأخرى ثم توفر عنصر الرضا المتبادل بينها لإجراء التبادل الدبلوماسي. وهذا ما يظهر من خلال التأكيد الذي أتت به اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ المتعلقة بنظام التبادل الدبلوماسي الدائم^(٢).

وهكذا فإن الاعتراف بالدولة هو، على حد تعبير الدكتور محمد المجذوب، «شهادة بوجود ظاهرة جديدة هي ظهور الدولة الناشئة... وهونقطة الانطلاق من ميدان العلاقات الحرة بين الدول والتعبير الصادق عنه هو إقامة علاقات دبلوماسية بين الدول الناشئة والدول القديمة»^(٣).

الفقرة الثانية - التبادل الدبلوماسي والنزاع المسلح الداخلي

قد يدفع تطور الأحداث داخل دولة معينة إلى تفجر نزاع مسلح يأخذ شكل تمرد أو

= اعترافاً قانونياً عام ١٩٢٤ دون المرور بالمرحلة الأولى، بينما مع إسرائيل فقد اعترفت بها فعلياً ولم تعترف بها قانونياً إلا عام ١٩٥١.

(١) أن المادة رقم ١٣ من ميثاق بونس أيرس لعام ١٩٦٧ لم تستخدم مصطلح الاعتراف القانوني بل الاعتراف بشكل عام وذلك عندما قالت بالنسبة للآثار العامة للاعتراف إنه «يتضمن من الدولة التي تمنحه الموافقة على شخصية الدولة الجديدة مع كل الحقوق والواجبات التي يقرها القانون الدولي لها وللدولة المعترفة». راجع دان (Dinh) المرجع المشترك السابق، ص ٤٤٢.

(٢) تنص المادة الثانية من الاتفاقية الأولى على أن «إقامة العلاقات الدبلوماسية وإيفاد البعثات الدبلوماسية الدائمة يجري بالرضا المتبادل».

(٣) راجع د. المجذوب، المرجع السابق، ص ٩٣.

عصيان يتحول إلى حرب أهلية أو ثورة، بهدف قلب نظام الحكم أو الانفصال عن الدولة القائمة. فإذا استطاعت الحكومة القائمة قمع هذا التمرد المسلح والانتصار على خصومها الذين كانوا ينازعونها السلطة، فليس من مشكلة تتعلق بالاعتراف وبالتالي بحالة العلاقات الدبلوماسية على اعتبار أن الحكومة يتعين عليها ملاحقة المتمردين وإلقاء القبض عليهم ومحاكمتهم، وتحمل مسؤوليتها الدولية عن أعمالهم التي أحدثت أضراراً بالأجانب لا سيما في حالة إثبات تقصيرها في واجب الحيطة أو حالة صفحتها وعفوها عن الثوار^(١). أما إذا لم تستطع الحكومة القائمة قمع التمرد المسلح وإنهاء الثورة بالسرعة اللازمة، فهناك حالتان تبرزان نتيجة هذا الوضع: حالة استمرار الحرب الأهلية وقيام حكومتين، واحدة قائمة قانونية وأخرى جديدة تمارس سيادتها وسلطانها على جزء من الإقليم الوطني، وإزاء هذا الوضع، تُطرح مسألة الاعتراف بوجهين، يتحصل الأول بالاعتراف الذي تصدره الحكومة القانونية القديمة بالمتمردين كمحاربين (La reconnaissance des insurgés comme belligérants) أي الاعتراف بحالة الحرب (La reconnaissance de belligérance)، ويتحصل الثاني بالاعتراف الذي تصدره الدول الثالثة بأطراف النزاع أي بالحكومة القديمة القانونية وبجماعة المتمردين أو جماعة الثورة، كجماعة متحاربة على السواء (La reconnaissance de belligérance).

والحالة الثانية هي حالة توقف النزاع المسلح بانتصار المتمردين أو الثوار وقيام حكومتهم كبديل للحكومة القديمة؛ فالعرف الدولي يأخذ في هذه الحالة بمعيار ممارسة السلطة الفعلية للاعتراف بالحكومة الجديدة التي ظهرت نتيجة الانقلاب أو الثورة على اعتبار أن هذه الحكومة «تصبح الهيئة التي تمارس السلطة العادية للدولة وعلى كل إقليم الدولة»^(٢).

أمام هاتين الحالتين ما هي آثار الاعتراف بحالة الحرب على العلاقات الدبلوماسية؟

البند الأول: حالة استمرار الحرب الأهلية وقيام حكومتين

لقد جرى العرف الدولي على الأخذ بمعيار السلطة الفعلية للاعتراف بالحكومة الجديدة التي تظهر نتيجة ثورة أو انقلاب، على اعتبار أن النزاع المسلح بين الحكومة القديمة والحكومة الجديدة توقف لصالح هذه الأخيرة التي أصبحت الهيئة الفعلية التي تمارس سلطة الدولة على كامل إقليمها. لكن كيف يُواجه الوضع في حال لم يتوقف أو لم ينته النزاع المسلح ولم تستطع الحكومة القديمة قمع التمرد المسلح، والنجاح في تثبيت سلطتها على كامل إقليمها، بل تصبح في مواجهة منظمة الثورة أو التمرد الذي استطاع أن ينجح في تأمين مراقبة فعلية على جزء من

(١) راجع د. المجذوب، المرجع السابق، ص ٩٠ وص ١٣٤.

(٢) راجع د. إبراهيم جليبي، ص ١٣٧.

إقليم الدولة، وممارسة السيادة والسلطة كحكومة أمر واقع جزئي - محلي، دون أن تستطيع بدورها إنهاء النزاع المسلح وفرض سيادتها وسلطتها الفعلية على كامل أراضي الدولة؟

ينظر القانون الدولي العرفي إلى مسألة الاعتراف بحالة التحارب (La reconnaissance de belligérance) من زاويتين: زاوية الاعتراف من قبل الحكومة القائمة بالمتمردين أو الثائرين كمحاربين، وزاوية اعتراف الدول الثالثة الأخرى بأطراف النزاع (أي بالحكومة القائمة القانونية، وبالمتمردين الذين أقاموا حكومة أمر واقع على جزء من إقليم الدولة) كمحاربين على السواء.

إن اعتراف الحكومة القديمة القانونية بالثوار أو المتمردين كمحاربين بعدما نجحوا في إقامة حكومة على جزء من إقليم الدولة، هو اعتراف ضمني يحصل اختياريًا وبملاء حريتها ودون قيد أو شرط، وذلك انطلاقاً من أن الحكومة القانونية القديمة تريد التحقق فقط من أن «الحرب قائمة بالواقع وأن قوانين الحرب يجب أن تطبق على الطرفين»^(١). أي معاملة أسرى الطرفين كأسرى حرب لا كمجرمين أو خونة... وبالتالي ترفع المسؤولية الدولية عن الحكومة القانونية لتقع على عاتق الثوار^(٢) وعلى عاتق حكومتهم التي تصبح أو أصبحت حكومة أمر واقع، حيث تتمتع في هذه الحالة، أي بعد الاعتراف بجماعة الثوار أو المتمردين وحكومتهم، بصفة شخص القانون الدولي^(٣) مع كل ما يقره من حقوق والتزامات وصلاحيات لهؤلاء وللحكومة القانونية. وعليه تصبح الدولة الثالثة ملزمة بالحياد إزاء أطراف النزاع، وإن كانت غير ملزمة بهذا الاعتراف الذي صدر عن الحكومة القانونية والذي يتضمن اعترافاً أولياً بهزيمتها^(٤).

(١) راجع: P. d'Argent les réparations de guerre en droit international, public, Buylant Bruxelles et LGDJ Paris, Bruxelles, 2002.

C. Zorgbibe: La guerre civile, Collection SUP. P.U.F. Paris, 1975 p38.

وراجع دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٤٥٢ - ٤٥٤.

(٢) يقول د. المجنوب إن الفقه «يقر بوجود حالتين تتحلل فيهما الدولة من كل مسؤولية وهما: اعتراف الدولة للثوار بصفة المحاربين، أو صدور هذا الاعتراف من دولة أجنبية. وفي الحالتين ترفع المسؤولية عن الدولة لتقع على عاتق الثوار»، المرجع السابق، ص ١٣٤، وهذا ما كان قد تأكد سنة ١٩٢٧ في القرار الصادر عن معهد القانون الدولي في المادة رقم ٧، الفقرة الأولى من قرار لوزان، لكن زورغيب يقول إن «الاعتراف من قبل الحكومة القانونية لا يكفي لوحده... فالمسؤولية لا تتوقف حقيقة إلا عندما تقوم الدولة المتضررة بدورها بالاعتراف». المرجع السابق، ص ٩٠.

(٣) راجع زورغيب، المرجع السابق ص ٣٨ - ٥٦. وراجع أيضاً دان، المرجع المشترك السابق، ص ٤٥٢.

(٤) راجع دان، المرجع المشترك السابق، ص ٤٥٢. وراجع زورغيب، المرجع السابق، ص ١٣٨ حيث يعتبر أن اعتراف الحكومة القانونية بالمتمردين هو إقرار ضمني بضعفها... والدولة المهتدة توافق شكلاً بهذا الاعتراف على عجزها المؤقت وتجاوز ذلك بتعزيز سلطة المتمردين.

أما اعتراف الدول الثالثة بحالة التحارب أو بالثوار أو بالمتمردين كمحاربين في الدولة ضحية النزاع المسلح، فإن القانون الدولي العرفي يعتبر أن الاعتراف بهم وبحالة التحارب لا يشكل قاعدة ملزمة حتى وإن اعترفت الحكومة القانونية بهم كمحاربين؛ فالدولة الثالثة غير ملزمة بهذا الاعتراف^(١)، وبالتالي فاعترافها هو اعتراف صريح وليس ضمناً كالاعتراف الذي تصدره الحكومة القائمة القانونية^(٢). ويصدر هذا الاعتراف عادة نتيجة لاعتبارات سياسية واقتصادية وجغرافية وذلك حسب مصالح الدول الثالثة حيال الدولة ضحية النزاع المسلح^(٣).

بالطبع إن لاعتراف الدولة الثالثة طابعاً منشأً حيث يولد صلاحيات لا سيما بالنسبة للطرف الثائر أو المتمرد ويمنحه شخصية وظيفية (fonctionelle) على حد تعبير زورغيب، ولكن أثره مقرر فيما لو صدر بعد اعتراف الحكومة القانونية القائمة بالطرف الثائر أو المتمرد؛ ويتأكد هذا الطابع المقرر في حال أقام الثوار أو المتمردون سلطتهم على جزء من إقليم الدولة. وبالتالي صاروا يمارسون صلاحياتهم على هذا الجزء من الإقليم كأمر واقع^(٤).

وإذا كان اعتراف الحكومة القانونية بالثوار أو بالمتمردين كمحاربين يُعتبر اعترافاً إرادياً غير مشروط، فإن العرف الدولي جرى على أن اعتراف الدول الثالثة بهم يجب أن لا يعتبر كإجراء تدخلي غير مشروع، بل يجب أن تتوافر له شروط حددها مجمع القانون الدولي لعام ١٩٠٠ في مادته رقم ٨ بثلاثة شروط هي:

١ - إذا كان للجماعة الثائرة كيان إقليمي، أي إذا كان في حوزتها جزء محدد من الإقليم الأصلي.

٢ - إذا توافرت لديها عناصر الحكومة النظامية التي تمارس بالفعل مظاهر السيادة على هذا الجزء من الإقليم.

٣ - إذا كان نضالها مسيراً باسمها وبواسطة قوات منظمة تخضع للنظام العسكري وتتبع قوانين الحرب وأعرافها^(٥).

(١) راجع دان، المرجع المشترك السابق، ص ٤٥٢. وراجع أيضاً زورغيب، المرجع السابق، ص ٧٤.

(٢) راجع دان، المرجع المشترك السابق، ص ٤٥٢، وراجع أيضاً زورغيب، المرجع السابق، ص ٨٦ و٨٧.

(٣) يقول دان إن الدولة الثالثة «لا تصدر هذا الاعتراف إلا إذا كانت مصالحها مهددة مباشرة، بسبب مجاورتها للدولة التي تقوم بها الثورة... أو لأن الثورة تتضمن عمليات من البحر قابلة لتهديد مصالحها»، المرجع السابق ص ٤٥٢ و٤٥٣. وراجع زورغيب، المرجع السابق، ص ٧١ - ٧٢.

(٤) راجع زورغيب، المرجع السابق، ص ٧٤ - ٨٥.

(٥) راجع د. المجنوب، المرجع السابق، ص ٩٢. وراجع أيضاً زورغيب، المرجع السابق، ص ٧٧ =

وهكذا، فاعتراف الدولة الثالثة بحالة التحارب وبالثائرين كمحاربين له آثار ونتائج ملزمة، حيث ترتفع المسؤولية الدولية على عاتق الدولة ضحية النزاع المسلح لتقع على عاتق الثوار، كما أسلفنا سابقاً، وبالتالي تترتب على الدولة الثالثة الأمور التالية:

١ - أن تلتزم الحياد في تعاملها مع الفريقين المتحاربين.

٢ - أن تطبق على الثائرين قوانين الحرب، فيكون لهم حقوق العسكريين المحاربين ويخضعون مثلهم للواجبات التي تملئها حالة التحارب أو الحرب.

٣ - أن يحق للثائرين المحاربين ممارسة الحصار والحصول على الغنائم^(١).

بناء على ما تقدم، يبدو أن الطرف المتمرد أو الثائر يصبح المستفيد الأساسي من اعتراف الدول الثالثة به، ولكن دون أن يؤثر ذلك سلباً على الدولة ضحية النزاع المسلح أو يمس سيادتها. وباعتبار أن الدول الثالثة المعترفة بحالة التحارب يفترض بها أن تلتزم الحياد، فإنه يمتنع عليها القيام بأي تعديل على العلاقات الدبلوماسية القائمة أو على تنفيذ المعاهدات المبرمة بينها وبين الحكومة القانونية القائمة^(٢). وإذا أرادت هذه الدول الثالثة المعترفة التعامل مع جماعة المحاربين أو مع الطرف المتمرد، فإنه يمتنع عليها أن تقيم علاقات أو أن تبرم اتفاقات من شأنها توسيع صلاحيات الطرف المتمرد الخاصة بالنزاع إلى درجة تجعلها مشابهة لصلاحيات دولة سيده، بل يمكن للدول الثالثة المعترفة أن تقوم بالتعامل مع الطرف المتمرد أو الثائر بواسطة عناصر شبه رسمية، كإرسال مبعوث قنصلي لإجراء اتصالات معينة دون أن يكون لهذا الاتصال أية وضعية دبلوماسية^(٣). وبالتالي نكون هنا أمام اعتراف واقعي بحالة التحارب أو بالطرف المتمرد؛ أما إذا كان الاتصال على مستوى مبعوث دبلوماسي، فالاعتراف يصبح قانونياً وبالتالي تكون الدول الثالثة المعترفة قد اعتبرت أن النزاع المسلح قد حُسم لصالح الطرف المتمرد وأصبحت حكومتها الحكومة القانونية الجديدة، وعليه يتوقف التبادل الدبلوماسي في هذه

= وراجع أيضاً دان، المرجع المشترك السابق، ص ٤٥٢ و ٤٥٣.

(١) المراجع السابقة. وراجع أيضاً: E. David: Principes de droit des conflits aumes, Bruylant, Bruxelles, 1994, pp.102.

(٢) بمعنى آخر لا يتوقف التبادل الدبلوماسي بين الحكومة القانونية والدول الثالثة المعترفة بحالة التحارب حتى وإن اعترفت الحكومة القانونية بحالة المتمرد كمحاربين. راجع زورغيب، المرجع السابق، ص ٨٩ - ٩١.

(٣) وهذا ما قامت به بريطانيا أثناء الحرب الأهلية التي اندلعت في نيجيريا عام ١٩٦٧ فبعد أن أعلنت حيادها في هذه الحرب الأهلية، اكتفت بإقامة بعثات قنصلية في عاصمة الطرف المتمرد دون أية وضعية دبلوماسية. راجع زورغيب، المرجع السابق، ص ٩١.

الحالة مع الحكومة القديمة. وبهذا يكون الاعتراف بحالة التحارب قد تحول إلى اعتراف بحكومة جديدة أو بدولة جديدة نشأت بانقسام الدولة القديمة إلى دولتين؛ دولة قديمة تمثلها الحكومة القانونية القديمة ودولة جديدة تمثلها حكومة جديدة أقامت سيادتها وسلطتها على جزء من إقليم الدولة القديمة، وبالتالي يصبح الاعتراف هنا بالحكومة الجديدة متزامناً مع الاعتراف بالدولة الجديدة^(١)

البند الثاني: التبادل الدبلوماسي والاعتراف بالحكومة الجديدة

إذا كان الاعتراف بالدولة يعني الإقرار بظهور دولة جديدة، فالاعتراف بالحكومة يعني الإقرار بوجود سلطة سياسية في البلاد، وهو لا يُطرح إلا بالنسبة للدولة القائمة القديمة، باعتبار أن الاعتراف بالدولة الجديدة يتضمن مباشرة الاعتراف بحكومتها. كما أن المسألة لا تُطرح إلا بالنسبة لتغيير الحكومة في الدولة القديمة عن طريق غير دستوري أو غير قانوني، أو عن طريق انقلاب عسكري أو ثوري تؤدي إلى تغيير نظام الحكم واستلام مقاليد السلطة من حكومة جديدة.

إزاء هذا التغيير غير الدستوري للحكومة يبرز موضوع الاعتراف بها وأنه حجر الزاوية في موضوع التبادل الدبلوماسي. وكانت قد ظهرت تاريخياً وواقعياً عدة آراء ومدارس فقهية، تطرقت لموضوع الاعتراف من خلال وجهات نظر مختلفة. ما هي هذه الآراء الفقهية؟

(١) إن الحرب الإسبانية بين عامي ١٩٣٦ - ١٩٣٩، تقدّم لنا مثلاً يعارض المفهوم السابق المتعلق بممارسة السلطة الفعلية من قبل المتحاربين على كامل الإقليم وبالتالي إنهاء النزاع المسلح. ففي هذه الحرب تم الاعتراف بحكومة فرانكو في ١٠/١١/١٩٣٦ بعد أقل من ثلاثة أشهر من بدء الانتفاضة العسكرية، بينما استمر النزاع حتى أول نيسان من عام ١٩٣٩، وبالتالي حدث اعتراف في وقت لم تسيطر بعد حكومة فرانكو على كامل إسبانيا. وقد تم هذا الاعتراف المسبق بهذه الحكومة من قِبَل أربع دول هي غواتيمالا، والسلفادور، وفي ١٨/١١/١٩٣٦ أي بعد أسبوع اعترفت بها كل من ألمانيا وإيطاليا، راجع زورغيب، المرجع السابق ص ١٣٣، وبخصوص انقسام الدولة إلى دولتين نتيجة لنزاع مسلح داخلي، فاليمين تقدّم لنا خير مثال، إلى جانب دولة ألمانيا التي انقسمت نتيجة ظروف وعوامل دولية بعد الحرب العالمية الثانية، والتي أدت لظهور مذهب النشأتين في الخمسينات، ومفاده أن الاعتراف بألمانيا الديمقراطية يدفع بألمانيا الاتحادية إلى قطع العلاقات الدبلوماسية مع الدولة المعترفة. وبالفعل في سنة ١٩٥٧، وبعد اعتراف يوغسلافيا بألمانيا الديمقراطية قطعت ألمانيا الاتحادية علاقاتها الدبلوماسية مع الدولة المعترفة (أي يوغسلافيا). وتجدر الإشارة بهذا الصدد إلى أن قطع العلاقات الدبلوماسية وسحب البعثة لا يعني أبداً سحب الاعتراف بالدولة أو بالحكومة، كما أن الاعتراف لا يؤدي تلقائياً ودائماً إلى إقامة علاقات دبلوماسية أو إرسال بعثات دبلوماسية، التي تتطلب توافر عنصر الاتفاق والرضى المتبادل، كما سوف نذكر فيما بعد.

هناك مفهوم طوبار وزير خارجه الإكوادور الذي ظهر عام ١٩٠٧، وهو ينطلق من الوضع الدستوري الشرعي الذي يفرض عدم الاعتراف بأية حكومة تأتي نتيجة انقلاب أو ثورة إذا لم تكتسب صفة دستورية عن طريق الانتخاب لمجلس نواب بصورة حرة. يكمن عيب هذا المفهوم في أنه يجعل من بعض الدول حكماً ومراقباً على الدول الأخرى مما يتناقض مع مبدأ السيادة والاستقلال ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول^(١).

وهناك نظرية ستيمنسون وزير خارجية الولايات المتحدة الأميركية لعام ١٩٤٢، التي تقوم على مبدأ الشرعية الدولية القاضية بأن «لا يكون قيام الدولة أو الحكومة الجديدة مخالفاً للقانون الدولي أو نتيجة لخرق التزامات دولية عامة أو خاصة»^(٢). يقول د. محمد المجذوب إنه «على الرغم من بعض النجاح الذي لاقته هذه النظرية، فليس في وسعنا أن نلحقها بالقانون الدولي العام ونعتبرها قاعدة إلزامية من قواعده». وبالتالي، فإن أقرب النظريات إلى المنطق والواقع هي، برأي د. المجذوب، تلك التي «ترى أن الحكومة يجب أن تحظى بالاعتراف عندما تثبت أنها تمارس، بصورة إيجابية، سلطتها على الإقليم وتقوم فعلاً بجميع الأعباء التي تلقى عادة على عاتق الدولة»^(٣).

بيد أن هناك بعض الآراء والمذاهب الأخرى التي تتجنب موضوع الاعتراف لملاصقته موضوع السيادة والاستقلال. ففي عام ١٩٣٠ ظهر مذهب إسترادا (Estrada)، وهو وزير خارجية المكسيك، الذي أعلن عن المذهب الذي حمل اسمه، والقائل إن الاعتراف يتضمن دائماً تقديرات تمس الشؤون الداخلية للبلد. ولتجنب ممارسة الاعتراف تكيف المكسيك تلقائياً (أوتوماتيكياً) مع الوضع الجديد. فالفقهاء المكسيكيون يعتبرون أن هذا المذهب ينطلق من عدم التدخل في سيادة الدول الأخرى^(٤).

(١) يجد هذا المفهوم أساسه في مقررات مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥، حيث اعتبر أن كل حكومة تقوم نتيجة انقلاب أو ثورة هي حكومة غير شرعية، وبالتالي، يجب عدم الاعتراف بها بل ومحاربتها وقلبها بالقوة. راجع بهذا الصدد د. المجذوب، المرجع السابق، ص ٩٤.

(٢) كان ستيمنسون قد عرض نظريته من خلال رسالة وجهها إلى الصين واليابان على أثر إنشاء اليابان لدولة منشوكو، مذكراً الدولتين بالتمهيدات التي تضمنها ميثاق باريس لعام ١٩٢٨ والتي تقضي بامتناع الدول الموقعة عليه عن اللجوء إلى الحرب أداة للسياسة القومية. وبالتالي ليس لدى الحكومة الأميركية النية بالاعتراف بوضع يكون قد حصل بوسائل مناقضة لهذه التمهيدات والالتزامات. راجع دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٤٤٤ - ٤٤٦. وراجع د. المجذوب، المرجع السابق، ص ٩٤ - ١٠٢.

(٣) راجع د. المجذوب، المرجع السابق، ص ٩٤ - ٩٧.

(٤) لقد طبق مذهب إسترادا من قبل المكسيك إزاء ثورات سنوات ١٩٣٠ - ١٩٣١ في الأرجنتين والبرازيل، والبيرو والتشيلي وبوليفيا وباناما، حيث أعلن إسترادا بالنسبة للعلاقات أو للتبادل الدبلوماسي مع هذه

ومن الملاحظ بهذا الصدد أن لوترباخ (Lauterpacht) يقترب من هذا الرأي حين يؤكد أن «الدولة يجب عليها أن لا تهتم فيما إذا كانت الحكومة شرعية أم لا... فلا اعتراف هو ممارسة معينة تجرح سيادة الأمم الأخرى ويعرضها لأن ترى شؤونها الداخلية تحاكم من قبل حكومات أخرى»^(١).

أما مجمع القانون الدولي فقد حدّد الاعتراف بالحكومة بأنه «التصرف الحر الذي يصدر عن دولة أو عدة دول للإقرار بوجود سلطة أو حكومة معينة قادرة على حفظ الأمن وتمثيل الدولة القائمة في المجموعة الدولية والقيام بجميع التزاماتها تجاه الدول»^(٢).

وهكذا وعلى الرغم من تعدد وجهات النظر وتعدد المواقف حيال الاعتراف، فإن هذا الأخير يبدو ضرورياً عند حدوث تغيير ثوري أو غير دستوري، على اعتبار أنه في بعض الظروف يمكن أن تُعتبر الحكومة الجديدة حكومة تمرد أو متمردين من الضروري بل من الواجب الحصول على الاعتراف بها، لأنه، بالمقابل، يمكن لدولة أو لعدة دول أن تنكر وترفض هذا الاعتراف الذي يشكل مدخلاً أساسياً لاستمرار التبادل الدبلوماسي وتعزيز العلاقات الودية بين الدول.

وإذا عدنا إلى تعريف مجمع القانون الدولي، نلاحظ أن القواعد التي حكمت الاعتراف بالدولة هي ذاتها، نوعاً ما، التي تحكم الاعتراف بالحكومة، ولكن مع بعض الفروق التي تظهر بين الدولة كمفهوم قانوني دولي وبين الحكومة كمنصر تأسيسي يعبر عن وجود سلطة الدولة.

= البلدان عن نية المكسيك ببقاء المبعوثين الدبلوماسيين في هذه البلدان دون التقدم بأحكام حول التفسيرات الدستورية الحاصلة. بالطبع إزاء هذا التغيير الثوري للحكومة تلجأ بعض الدول إلى التريث بالاعتراف وتنتج لتعليق العلاقات الدبلوماسية لفترة من الزمن بهدف مراقبة الحكومة الجديدة. فمثلاً أميركا ما زالت تأخذ بمبدأ الانتخاب كما حصل بالنسبة لموقفها من التفسير الحاصل في البيرو عام ١٩٦٢. أما فرنسا فمن الملاحظ أنها تطبق ممارسة الاعتراف الأوتوماتيكي (الصريح والضمني غالباً)، حيث التقليد هو أن لا يكون هناك ردّ فعل عندما يتحقق تغيير غير دستوري للحكومة، وذلك حسب المبدأ القائل بأن النظام الداخلي لبلد ما لا يعني فرنسا. راجع بايني وكورتاز:

R. Papini et G. Cortès: *La rupture des relations diplomatiques et ses conséquences*, éd. Pedone, Paris, 1972, p. 129 - 130.

(١) راجع:

Lauterpacht: *Règles générales du droit de la Paix*, in R. C. D. I, 1937, p. 267.

وهو مذكور في مرجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٣٠.

(٢) راجع د. المجذوب، المرجع السابق، ص ٩٤. وراجع دان، المرجع السابق المشترك، ص ٤٤٤ - ٤٤٦.

فالحكومة التي تأتي عن طريق انقلاب أو ثورة، فإن هذا لا يغير شيئاً «من شخصية الدولة ولا يؤثر مطلقاً في مركزها القانوني بالنسبة إلى بقية الدول»^(١)؛ فتبقى الدولة متمتعة بكافة صلاحياتها الداخلية والدولية - أي بجميع حقوقها والتزاماتها - حيث تتحمل باستمرار مسؤوليتها الدولية، وتملك حق المقاضاة (المرافعة) أمام محاكمها الوطنية والمحاكم الأجنبية^(٢). وبالتالي فالحكومة التي تأتي عن طريق مغير للطريق الذي يحدده دستور الدولة، تبقى، مع هذا، معبرة عن إرادة الدولة؛ كما لا تفقد الالتزامات أو التعهدات، والمعاهدات التي التزمت بها الحكومة السابقة صفتها الإلزامية بمجرد حصول أي تغيير داخلي في المؤسسات الوطنية. غير أن بعض الفقهاء يُدخل استثناء على هذا المبدأ العام، يقضي بجواز إسقاط الالتزامات القديمة إذا كانت تتعارض مع تقدم الدولة وتطورها الحيوي^(٣).

بناء على ما تقدم، يمكن القول إن الاعتراف بالحكومة، كالاقرار بالدولة، يتضمن نوعين من الاعتراف. فكما ميز الفقه والممارسة الدولية بين الاعتراف الواقعي والاعتراف القانوني، كذلك ميّز بين الاعترافين بالنسبة للحكومة الجديدة. فالاعتراف الواقعي بالحكومة الجديدة هو اعتراف بالأمر الواقع وذلك من خلال إقامة علاقات وصلات اقتصادية وتجارية وقنصلية. وهذا الاعتراف الواقعي يتحول فيما بعد إلى اعتراف قانوني، أو يمكن أن يصار إلى الاعتراف القانوني مباشرة دون المرور بمرحلة الاعتراف الواقعي. ويظهر ذلك من خلال إقامة أو إعادة استمرار العلاقات الدبلوماسية والتبادل الدبلوماسي. ولما كان الاعتراف القانوني يفسح

(١) راجع د. المجذوب، المرجع السابق، ص ٩٧.

(٢) المرجع السابق، ص ٩٨ - ٩٩، وعلى صعيد النزاع بين قوانين دول متعارفة ومسألة الاعتراف بحكومة الدولة، يعرض د. سامي منصور قضية ستروغانوف (Stroganoff) التي تطرقت إليها محكمة التمييز الفرنسية عندما صدقت قرار محكمة استئناف باريس الذي أيد قرار محكمة السين الابتدائية في الحل الذي اعتمده وذلك في ١٩٧٣/٥/٣ حيث اعتبرت المحكمة بأن «عدم الاعتراف بحكومة أجنبية لا يسمح للقضاء الفرنسي بعدم الاعتراف بمبادئ القانون الخاص التي تصدرها تلك الحكومة. قبل الاعتراف بها، على الإقليم الذي تمارس عليه سلطاتها بصورة فعلية». ويتابع د. منصور بقوله: إن عدم الاعتراف بالحكومة أو بالسلطة القائمة في دولة ما، كما يقول لوسوارن (Lousouarn) هي مسألة سياسية، ليس من شأنها إنكار كل وجود قانوني للدولة الأجنبية في مواجهة الدولة غير المعترفة. فإثر عدم الاعتراف هو أثر سياسي لا يتعدى قطع العلاقات. وأما الأعمال التي تقوم بها الحكومة غير المعترف بها داخل إقليمها فتعتبر من صميم اختصاصها الداخلي، ويتعين نفاذها في مواجهة الدول الأخرى ما دامت قد صدرت عن حكومة استقرت في يدها السلطة الفعلية في الإقليم». - راجع د. منصور المرجع السابق ص ٦٤ - ٦٥ - وهو يعتمد بالنسبة لقضية ستروغانوف على:

C. Cass. 1^{er} ch. 3 mai 1973. in *Revue critique de droit international privé* 1975, p. 486. Note Lousouarn, même revue, 1974 somm. 727; Clunet, 1974, 859, B. G - Voir aussi, même revue, 1967 p. 129.

(٣) راجع د. المجذوب، المرجع السابق، ص ٩٨.

في المجال لإقامة مثل هذا التبادل الدبلوماسي، فإن نتائجه تختلف عن نتائج الاعتراف الواقعي، وذلك من جراء توقف التبادل الدبلوماسي، سواء أكان بتعليق أم بسحب البعثات الدبلوماسية، أم بقطع العلاقات الدبلوماسية مع الحكومة القديمة.

فالحكومة الجديدة هي تعبير عن وضعية قانونية جديدة نشأت بفعل تغيير ثوري أو غير دستوري أدى لا لتغيير في فريق الحكم، بل في مؤسسات النظام - مثلاً الانتقال من ملكية إلى جمهورية. إذن وحسب بايني وكورتاز، فإن هذا الوضع الجديد يتطلب الاعتراف، حيث أحد أطراف العلاقات الدولية والدبلوماسية تلقى تغييراً عميقاً يفترض بالطرف الآخر الاعتراف به، على اعتبار أن الاعتراف يمكن أن يُنكر؛ وبالتالي على الحكومة الجديدة أن تُعلم الطرف الآخر بالتغيير وتطلب الاعتراف بها^(١). ويمكن أن يحصل الاعتراف ويمكن أن لا يحصل بتاتاً، ففي غضون الفترة الممتدة بين لحظة التغيير وحصول أو عدم حصول الاعتراف، هناك تعليق للعلاقات الدبلوماسية، فإذا حصل الاعتراف تعاد العلاقات الدبلوماسية، وإذا لم يحصل فتعليق العلاقات يصبح قطعاً لها^(٢). ويتابع بايني وكورتاز القول إنه «قبل تقرير قطع أو استمرار العلاقات مع الحكومة الثورية (الجديدة)، تستطيع الحكومات الأخرى أن تصدر إعلاناً بتعليق العلاقات. وهكذا فالتعليق من أول لحظة يمكن أن يؤدي... إما إلى إعادة العلاقات الدبلوماسية وإما إلى قطعها نهائياً»^(٣).

باختصار، يلاحظ أن تغيير الحكومة عن طريق الانقلاب أو الثورة أو عن طريق غير دستوري، يخلق وضعية قانونية جديدة، تدفع بالدول لاتخاذ موقف، إما عن طريق الاعتراف أو عدمه، أو عن طريق التريث لفترة زمنية لتحديد موقفها. فإذا اعترفت الدول بالحكومة الجديدة اعترافاً مباشراً. فالتبادل الدبلوماسي ونشاط البعثات لا يتأثر أبداً. أما إذا لم يحصل الاعتراف مباشرة، وتريثت بعض الدول الأخرى به، ففي هذه الحالة يحصل نوع من التعليق الذي يسبق القطع أو إعادة أو استمرار العلاقات الدبلوماسية. وبهذا المعنى يعتبر بايني وكورتاز أن «الفترة الزمنية الفاصلة بين الانقلاب والقطع هي عملياً لحظة تأمل ضرورية لتقرير الموقف الذي يجب اتخاذه إزاء الحكومة الجديدة. وهذه الفترة وطبيعتها هي التي تعرف بفترة تعليق وليس بقطع للعلاقات لأنه لا يؤدي إلى ضرورة إجراء اتفاق جديد لتأسيس بعثة دبلوماسية، كما أنه لا يمثل

(١) راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٢٧ و ١٢٨.

(٢) المرجع السابق، ص ١٢٧ و ١٢٨.

(٣) المرجع السابق، ص ١٢٨ و ١٢٩.

استمراراً للعلاقات لأن رئيس البعثة يجب أن يقدم عادة أوراق اعتماد جديدة (وعادة سيتبدل)»^(١).

وهكذا فالتعليق ما هو إلا مرحلة مؤقتة، يتبعها إما استمرار وإما إعادة أو قطع للعلاقات الدبلوماسية^(٢)، حيث في هذه الحالة يصبح القطع نتيجة لرفض الاعتراف بالحكومة الجديدة، على اعتبار أن الاعتراف هو أحد الشروط الأساسية لإقامة وجود علاقات دبلوماسية.

ولكن، على الرغم من أن هذا الاعتراف هو أحد الشروط الأساسية أو الضرورية للعلاقات الدبلوماسية، لأن تبادل الممثلين الدبلوماسيين قابل لأن يتضمن الاعتراف^(٣)، فإنه، على حد تعبير سفاز (Sfez) «ليس شرطاً كافياً، لأن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يؤدي بذاته إلى سحب الاعتراف... وهذا يدل على أن الاعتراف وتبادل البعثات الدبلوماسية الدائمة يشكلان إعلانين مختلفين للإرادة»^(٤). وهكذا، ومن واقع أن الاعتراف هو شرط ضروري للعلاقات

(١) المرجع السابق، ص ١٣٠ - ١٣٣. بالنسبة لتجديد أوراق الاعتماد، يقول بايني وكورتاز إنه عندما لا يحصل أحياناً تجديد كتاب الاعتماد، فالاعتراف هو إذن ضمني. أو كما يقول كاييه (في مرجعه السابق ص ٦١) إن «الاعتراف بالحكومة الجديدة يصبح عادة صريحاً، وأحياناً يمكن أن يكون ضمناً أيضاً، فمثلاً، إن استمرار بعثة دبلوماسية على إقليم الدولة التي حصل فيها تغيير حكومة بطريقة مغايرة لدستورها، يعادل استمرارها إجراء الاعتراف». وبهذا الصدد يقول د. أبو هيف بالاستناد على فوشي، إن «مهمة المبعوثين الأجانب لدى الدولة تنتهي بتغير نظام الحكم وعليهم تقديم أوراق اعتماد جديدة إذا رُوي استمرار العلاقات... وهذا الإجراء... يعتبر في ذاته، وفقاً لما جرى عليه العمل، بمثابة اعتراف رسمي، بنظام الحكم الجديد ويكفي لاستمرار العلاقات الدبلوماسية بوضعها الأول دون حاجة لاعتراف مستقبلي صريح بالحكومة الجديدة» المرجع السابق، ص ١٠٣. أما على صعيد الاعتراف المباشر بالحكومة الجديدة نتيجة ثورة، فإنه إذا حصل، فإن نشاط البعثة لا يُمنس أبداً على الرغم من تبديل أعضائها الدائم، وذلك على حد تعبير فيليب كاييه في مرجعه السابق، ص ١٨١. وبالتالي لا بد من تجديد كتاب الاعتماد وذلك على عكس رأي بايني وكورتاز باعتبار أن رئيس البعثة يعتمد من رئيس دولة لدى رئيس دولة فتغير رئيس الدولة يستتبع تجديد كتاب الاعتماد.

(٢) بالطبع هناك عدة أسباب تلجأ إليها الدول لتبرير قطعها للعلاقات الدبلوماسية مع الحكومة الجديدة يمكن إجمالها في ثلاثة أسباب وهي: أولاً: تعارض النظام الجديد مع نظام الدول التي قطعت علاقاتها. ثانياً: عدم ثبات النظام الجديد واعتماده على الدعم العسكري الخارجي. وثالثاً: اعتباره نظاماً غير دستوري ويشكل خطراً على المجموعة الدولية. راجع تفصيل وشرح هذه الأسباب في كتاب بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٣٠ - ١٣٤.

(٣) حسب المادة رقم ٤ من قرار معهد القانون الدولي لعام ١٩٣٦، «يتأتى الاعتراف القانوني (de jure) إما من إعلان صريح، وإما من واقعة إيجابية... كإقامة العلاقات الدبلوماسية». راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ٤٢.

= L. Sfez: *La rupture des relations diplomatiques*. R. G. D. I. P. 1966, p 390.

(٤) راجع:

الدبلوماسية، فرفض الاعتراف بحكومة جديدة يؤدي بالضرورة إلى قطع العلاقات
الدبلوماسية^(١)، كما تؤدي الحرب تلقائياً إلى هذا القطع^(٢).

= وهو مذكور أيضاً في مرجع بايني وكورتاز، ص ٤٢.

(١) راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ٤٢.

(٢) كما سوف نبحث لاحقاً عند تناول أسباب انتهاء المهمة الدبلوماسية.

وتجدر الإشارة إلى أن قطع العلاقات الدبلوماسية يمكن أن يتأتى أيضاً من قِبَل الدولة الأخرى التي لم يتم الاعتراف بها، وذلك بسبب رفض هذا الاعتراف.

القسم الثالث

التبادل الدبلوماسي وقاعدة الرضا

الفقرة الأولى - التبادل الثنائي وقاعدة الرضا

إذا كان المعيار الأساسي لإقامة العلاقات الدبلوماسية بين أطراف القانون الدولي، هو تمتع الدولة بمبدأ السيادة الكاملة والاستقلال التام، وبالتالي تمتعها بصلاحيات دولية تضمن لها حقها في التبادل الدبلوماسي، فإن مبدأ الاعتراف الدولي (سواء بالنسبة لدولة جديدة وحكومتها، أم بالنسبة لحكومة جديدة تظهر نتيجة ثورة أو حرب أهلية أو انقلاب) وإن كان يشكل شرطاً ضرورياً يسبق إقامة العلاقات الدبلوماسية، فإنه لا يؤدي تلقائياً إلى ممارسة ومباشرة التبادل الدبلوماسي. فاعتراف الدول الثالثة بدولة جديدة أو بحكومة جديدة أو بحالة الحرب (La reconnaissance de belligérance) شيء وإقامة علاقات دبلوماسية وإرسال بعثات دبلوماسية شيء آخر. فهذا الاعتراف يمكن له أن يحصل ولكن دون أن يتم التبادل الدبلوماسي الذي يمكن أن يتأخر لاعتبارات عديدة^(١). فإذا كان الاعتراف الضمني والواقعي يؤدي إلى إقامة أشكال معينة من العلاقات بين الدول - علاقات اقتصادية تجارية أو علاقات قنصلية - فإن ذلك لا يؤدي إلى إقامة علاقات دبلوماسية. فلكي تقام هذه الأخيرة لا بد من أن يكون الاعتراف صريحاً وقانونياً هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فهذا الاعتراف القانوني وإن كان شرطاً ضرورياً، فهو لا يكفي بحد ذاته لحصول التبادل الدبلوماسي. فلكي يحصل هذا الأخير، ولكي تقام العلاقات الدبلوماسية لا بد في هذه الحالة من اتفاق الدول كشرط يعبر عن إرادتها ورغبتها لإقامة هذا التبادل الدبلوماسي.

ولا يتحصل هذا الاتفاق إلا بالرضا المتبادل بين الدول المعنية^(٢)، باعتبار أن إقامة العلاقات الدبلوماسية هي أرفع وأرقى أشكال العلاقات الدولية. وقد أشار فيليب كاييه إلى هذه الأمور عندما قال إن «إنشاء البعثة الدبلوماسية لا يتم إلا بتوافر ثلاثة شروط: الشخصية القانونية الدولية، والاعتراف بالدولة والاتفاق المتبادل بين الدول المعنية»^(٣). وهذا ما أكدته اتفاقية فيينا

(١) كما سوف نلاحظ لاحقاً.

(٢) راجع بهذا الصدد: colloque de tours, éd. Aspects récents du droit des relations diplomatiques, pp. 3 et 5.

pédone, Paris 1989, pp. 3 et 5.

(٣) المرجع السابق، ص ٥٩.

للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ في مقدمتها وفي موادها. فقد أعلنت أن إقامة العلاقات الدبلوماسية وإرسال البعثات الدبلوماسية الدائمة يجري بين الدول المتساوية في السيادة على قاعدة الرضا المتبادل^(١). وبهذا تكون الاتفاقية قد أقرت بصورة غير مباشرة حق التمثيل واعترفت به ضمناً لصالح كل دولة تتمتع بمبدأ المساواة في السيادة وذلك حسب نص المادة الثانية، الفقرة الأولى من ميثاق هيئة الأمم، التي تقول: «إن الهيئة تقوم على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها». وبناء عليه تكون اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، قد استبعدت المفهوم الذي يقول إنه بمجرد حصول تبادل الاعتراف بين الدول يصبح التبادل الدبلوماسي تلقائياً وملزماً ولا يعتد بقاعدة الرضا المتبادل كشرط ضروري لقيام العلاقات الدبلوماسية بين الدول، فاتفاقية فيينا قد أكدت على عكس ذلك، واعتبرت أن إقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول ليس ملزماً وتلقائياً بمجرد حصول الاعتراف. فالتمتع بحق التمثيل شيء وممارسته شيء آخر؛ ويبرز هذا التمييز من خلال عدم رغبة بعض الدول، في حالات كثيرة، في إقامة علاقات دبلوماسية فيما بينها وذلك لأسباب واعتبارات معينة، منها تأخر الاعتراف بها من الدولة التي ترغب في إقامة هذه العلاقات الدبلوماسية معها، ومنها التريث والتروي لفترة زمنية معينة حتى تثبت الدول من استقرار النظام السياسي في الدولة المعترف بها حديثاً. وبالتالي، وعلى الرغم من أهميته وضروره استبقاه مباشرة التمثيل الدبلوماسي، فالاعتراف لا يكفي وحده، ولا بد من الاتفاق بين الدول المعنية لإقامة العلاقات الدبلوماسية بينها.

ومن جهة أخرى، فقد ميز مؤتمر واتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، بين إقامة العلاقات الدبلوماسية وإرسال بعثات دبلوماسية دائمة، وذلك عندما نصت المادة الثانية على أن «إقامة العلاقات الدبلوماسية وإرسال البعثات الدبلوماسية الدائمة يتم بالرضا المتبادل». بمعنى آخر، اشترطت الاتفاقية عنصر الرضا المتبادل ليس فقط لإقامة علاقات دبلوماسية بل أيضاً لإرسال بعثات دبلوماسية دائمة. وبالتالي تكون الاتفاقية قد ميزت بين إقامة علاقات وإرسال بعثات دائمة، على اعتبار أن الأولى لا تستتبع الثانية، وأنه إذا كانت إقامة العلاقات الدبلوماسية تتطلب عنصر الرضا المتبادل والاتفاق بين الدول فإن إرسال بعثات دبلوماسية دائمة بينها يتطلب أيضاً عنصر الرضا وبالتالي اتفاقاً آخر أو نفس الاتفاق الذي يتضمن إقامة العلاقات الدبلوماسية، يحدد مستوى ودرجة تمثيل هذه البعثات الدائمة. وينطلق هذا التمييز من أنه يمكن أن ترغب بعض الدول في إقامة علاقات دبلوماسية دون إرسال بعثات دائمة، وتكتفي بإرسال بعثات مؤقتة أو بعثات معتمدة لدى دولة ثالثة، أو تكتفي باستقبال وقبول بعثات دائمة أو مؤقتة من دول ليس لديها فيها بعثات دائمة، وهنا تمارس الدولة المعنية وجهاً واحداً من وجهي التمثيل

(١) راجع مقدمة الاتفاق ونص المادة الثانية.

الدبلوماسية، في هذه الحالة فإن ممارسة وجه واحد من التمثيل لا يتعلق بسيادتها أو بشخصيتها القانونية الدولية واستقلالها، بل بحالتها الاقتصادية وضعف مواردها المالية والفنية لنقص في كدراتها الدبلوماسية.

إذن فالاتفاق القائم على عنصر الرضا المتبادل هو ضروري سواء تعلق الأمر بإقامة العلاقات الدبلوماسية أم بإرسال أو باستقبال بعثات دائمة بين الدول. وقد تأكد هذا الاتجاه لعنصر الرضا المتبادل من خلال التمييز بين نظام التبادل الدبلوماسي الدائم ونظام التبادل الدبلوماسي المؤقت أو الخاص، حيث نصت اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ على أن الدول باستطاعتها إرسال واستقبال بعثات دبلوماسية خاصة بعد الموافقة المتبادلة بين بعضها البعض، ودون أن يكون هناك ضرورة لوجود علاقات دبلوماسية أو قنصلية بينها، كما ذكرنا سابقاً.

وهكذا يبدو ويتأكد أن التمثيل والتبادل الدبلوماسي وإن كان حقاً فإن ممارسته لا تشكل قاعدة ملزمة للدول، وهي ليست ملزمة بقبول المبعوثين الدبلوماسيين للدول الأخرى أو قبول أي شخص رئيساً للبعثة دون رضاها. وهذا ما أكدته اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ من خلال قاعدة الاستزاج التي نصت عليها المادة رقم ٤ وقاعدة عدم قبول الموظف الدبلوماسي وإمكان اعتباره شخصاً غير مرغوب فيه حسب ما نصت عليه المادة رقم ٩ على ما سنذكر فيما بعد.

باختصار يمكن القول إن إقامة العلاقات الدبلوماسية وإرسال واستقبال بعثات دائمة يستوجب عنصر الرضا المتبادل إلى جانب تبادل الاعتراف بين الدول المعنية وبشخصيتها القانونية الدولية.

الفقرة الثانية - التبادل المتعدد والمشارك وقاعدة الرضا

إذا كانت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ قد اعترفت ضمناً وبصورة غير مباشرة بحق التمثيل الدبلوماسي للدول السيدة المستقلة، فإنها في ذات الوقت لم تجعل ممارسته أمراً ملزماً يقيد سيادتها وحريتها ويفرض عليها ممارسة شكل وحيد من أشكال التبادل الدبلوماسي. وقد نصت المادة الثانية من الاتفاقية على أن «إقامة العلاقات الدبلوماسية وإرسال البعثات الدائمة يتم بالرضا المتبادل». بمعنى آخر، فقد ميزت، كما قلنا سابقاً، بين إقامة علاقات دبلوماسية وإرسال بعثات دبلوماسية دائمة، واعتبرت اتفاقية فيينا أنه إذا كان الاتفاق ضرورياً لإقامة العلاقات الدبلوماسية فإن ذلك لا يستتبع حكماً إلزام الدول بإيفاد واستقبال بعثات دبلوماسية دائمة. فقد يتم الاتفاق ويُبرم بين الدول المعنية لإقامة علاقات دبلوماسية ولكنها قد تتأخر في إرسال بعثات دائمة أو قد لا ترغب في إرسال بعثات دائمة بل تكتفي باستقبالها وذلك لأسباب

تتعلق بظروفها وإمكاناتها المادية من مالية وفنية. وفي حال قررت إيفاد أو إرسال بعثات دائمة فيجب إبرام اتفاق آخر مع الدول المعنية. وبالتالي فقد قننت اتفاقية فيينا ونظمت كيفية إقامة العلاقات الدبلوماسية وكيفية إنشاء بعثات دبلوماسية دائمة بين الدول كشكل كامل للتبادل الدبلوماسي الدائم. غير أنه إذا كانت إقامة العلاقات الدبلوماسية تعتبر أرقى أشكال العلاقات الدولية، وإذا كان الشكل الأكثر اكتمالاً للعلاقات الدبلوماسية بين دولتين يكمن في إقامة بعثة دائمة لدى كل منها، فإن اتفاقية فيينا كم تكتفٍ بتقنين وتنظيم هذا الشكل من التبادل الدبلوماسي الكامل، بل أفسحت المجال أمام الدول لاعتماد أشكال متنوعة من التبادل الدبلوماسي الدائم، نطلق عليه مصطلح التبادل الدبلوماسي غير الكامل المتمثل في أشكال التمثيل الدبلوماسي المزدوج والمتعدد والمشارك. وقد أقرت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ هذه الأشكال من التبادل الدبلوماسي غير الكامل، وأكدت على أن لا شيء يمنع دولتين من التوافق أو الاتفاق على طرق أخرى مختلفة لإقامة علاقاتها الدبلوماسية. كما أكدت هذا الشكل اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩، المتعلقة بالبعثات الخاصة (spéciales)، التي تعتبر مكتملة لاتفاقية ١٩٦١؛ فالمادة رقم سبعة من اتفاقية ١٩٦٩، تنص على أن الدول، وبناء على اتفاقها أو رضاها المتبادل، تستطيع أن ترسل بعثات خاصة لدى بعضها البعض دون أن يكون هناك ضرورة لوجود علاقات دبلوماسية أو فصلية. وبهذا تكون اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، المتعلقة بنظام التبادل الدبلوماسي الدائم، التي ألحقت بها وأكملتها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ المتعلقة بالبعثات الخاصة أو بنظام التبادل الدبلوماسي المؤقت أو الخاص، قد أفسحت المجال أمام الدول لممارسة أشكال متنوعة من التبادل الدبلوماسي الكامل وغير الكامل، وأكدت على أن باستطاعتها إقامة علاقات دبلوماسية بإرسال أو استقبال بعثات دائمة من سفارة أو مفوضية في إقليم كل منها أو بدون ذلك.

ينطلق هذا التبرني لاعتماد أشكال متنوعة من التبادل الدبلوماسي من واقع أنه في حال أرادت جميع الدول ممارسة ومباشرة التبادل الدبلوماسي الكامل، أي إيفاد واستقبال بعثات دائمة فيما بينها، لوصل عدد هذه البعثات (من سفارات ومفوضيات)، إلى ما يقارب ٢٥٢٨١ بعثة على اعتبار أن عدد الدول يبلغ حالياً ما يقارب الـ ١٦٠ دولة كأعضاء في هيئة الأمم المتحدة. ولو اعتبرنا أن كل بعثة يبلغ حجمها ١٥ فرداً كحد وسطي، لأصبح عدد أفراد هذه البعثات ما يناهز ٣٧٩٢١٥ عضواً، يتوزعون بين موظف دبلوماسي وفني وإداري ومستخدم مع أفراد أسرهم؛ هذا بالإضافة إلى عدد البعثات الدائمة وأعضائها، التي تتبادلها الدول والمنظمات الدولية والإقليمية من رئيسية وفرعية.

أمام هذا النمو الهائل في العمل الدبلوماسي وما يتطلبه من تقنيات وتكاليف باهظة تعجز عن تأمينها الدول الصغيرة والفقيرة نظراً لقلة مواردها الاقتصادية وخاصة المالية، وضعف

كادراتها المؤهلة لشغل الوظيفة الدبلوماسية، كرست اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ اعتماد عدة أشكال لممارسة التبادل الدبلوماسي بهدف مساعدة هذه الدول الفقيرة والصغيرة على تخطي صعوباتها المادية أمام متطلبات العمل الدبلوماسي الحديث، وأفسحت بذلك المجال أمام كل دولة لممارسة الشكل الدبلوماسي الذي ترتبه، وذلك انطلاقاً من تقديرها للظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي تحيط بها^(١).

من هذا المنطلق اعتمدت الاتفاقية، إلى جانب التمثيل الدبلوماسي الدائم والكامل، التمثيل الدبلوماسي المزدوج والمتعدد والمشارك الدائم ولكن غير الكامل.

أما بالنسبة للتمثيل الدبلوماسي المزدوج والمتعدد فقد نصت المادة رقم ٥ في فقراتها الثلاث على أنه:

- ١ - يجوز للدولة المعتمدة، بعد إرسالها الإعلان اللازم إلى الدول المعنية المعتمد لديها، اعتماداً رئيس بعثة أو انتداب أحد الموظفين الدبلوماسيين، حسب الحالة، لدى عدة دول، ما لم تُقم إحدى الدول المعتمد لديها بالاعتراض صراحة على ذلك.
- ٢ - يجوز للدولة المعتمدة لرئيس بعثة لدى دولة أو عدة دول أخرى أن تنشئ بعثة دبلوماسية برئاسة قائم بالأعمال بالنيابة في كل دولة لا يكون لرئيس البعثة فيها مقر دائم.
- ٣ - يجوز لرئيس البعثة أو لأي موظف دبلوماسي فيها تمثيل الدولة المعتمدة لدى أية منظمة دولية.

يُظهر مضمون هذه المادة عدة أمور:

أولاً: أن باستطاعة الدول اعتماد التمثيل الدبلوماسي المزدوج أو المتعدد وذلك حسب الحالة، لا سيما الدول الصغيرة والفقيرة بإمكانياتها المادية والمالية.

ثانياً: أنه إذا كانت قاعدة الرضا المتبادل تشكل قاعدة ملزمة لإقامة العلاقات الدبلوماسية وإرسال بعثات دبلوماسية دائمة بناء على اتفاق واحد أو اتفاقين منفصلين بين الدول المعنية حسب نص المادة الثانية من الاتفاقية، فإن المادة الخامسة اعتمدت قاعدة الرضا الضمني، أي بمعنى آخر أجازت هذه المادة للدول المعتمد لديها أن تعترض صراحة على التمثيل المزدوج أو المتعدد، وذلك بعد تبليغها الإعلان اللازم من الدولة المعتمدة^(٢).

(١) راجع:

Riad Baoudi: *La représentation en droit international public*, L. G. D. J., Paris, 1980, p. 294.

(٢) لقد جاء نص هذه المادة ليؤكد على تجنب التأخير الذي قد يحصل من عملية الرضا، إذ في حال لم =

لكن في حال كان الممثل الدبلوماسي برتبة رئيس بعثة، فإن هذا التمثيل أو الاعتماد يفترض مباشرة قاعدة الاستمراج الضمني وتقديم كتاب اعتماد لدى كل دولة يمثل فيها دولته. وبالتالي يصبح رئيس البعثة ممثلاً لعدد من البعثات الدبلوماسية يعادل عدد الدول التي يعتمد لديها؛ حيث يمكن لرئيس البعثة الواحد أن يكون سفيراً لدى دولة (أ) ووزيراً مفوضاً لدى دولة (ب)، وفي ذات الوقت قائماً بالأعمال لدى دولة (ج)^(١).

ثالثاً: عملت هذه المادة على دمج شكل التمثيل المزدوج والمتعدد مع شكل البعثات الدائمة، حيث أقرت أن باستطاعة الدولة المعتمدة إنشاء بعثة دائمة برئاسة قائم بالأعمال بالنيابة في كل دولة لا يكون لرئيس البعثة فيها مقر دائم. وفي هذا تأكيد على أن البعثة كهيئة هي مستقلة ومنفصلة عن جسم أفرادها، وهي تعمل مع رئيس أو دونه وفي هذه الحالة يرأسها قائم بالأعمال بالنيابة.

رابعاً: يبرز، بصورة أوضح، الاعتماد أو التمثيل المزدوج أو المتعدد من خلال إمكانية قيام الموظف الدبلوماسي أو رئيس البعثة بتمثيل الدولة المعتمدة لدى الدولة المعتمد لديها ولدى أية منظمة دولية. وهذا ما يساعد كثيراً بعض الدول الصغيرة والضعيفة الإمكانات المادية.

أما المادة رقم ٦، فقد نصت على إمكانية الاعتماد أو التمثيل الدبلوماسي المشترك، حيث يجوز لعدة دول اعتماد شخص واحد رئيس بعثة لدى دولة أخرى ما لم تعترض الدولة المعتمد لديها على ذلك».

أتى هذا النص ليؤكد على ما كانت تمارسه الدول تاريخياً، وذلك عندما كانت تعتمد

= تعترض الدولة المعتمد لديها على هذا الاعتماد ضمن فترة معقولة من الزمن، أصبح هذا الاعتماد مقبولاً. هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فهناك بعض الدول ترفض هذا الاعتماد المتعدد بسبب بعض الصعوبات أو العوائق التي يمكن أن تنشأ في هذا المجال على صعيد عدم تمكن رئيس البعثة من القيام بوظائفه على أكمل وجه وبشكل جيد نظراً لعدم إقامته الدائمة على إقليم الدولة المعتمد لديها وبالتالي عدم استقراره، وكذلك إمكانية توتر أو تدهور العلاقات بين الدول المختلفة مما يعرقل مهمة رئيس البعثة. وهذا ما تمارسه حاضرة الفاتيكان إذ لا يوافق الكرسي الرسولي على أن يكون الممثل الدبلوماسي المعتمد لديه ممثلاً في ذات الوقت لدى إيطاليا، أو أن يكون الممثلون الدبلوماسيون لدى إيطاليا معتمدين في ذات الوقت لدى البابا. وقد نصت على ذلك المادة رقم ١٢ من معاهدة لاتران لعام ١٩٢٩ المعقودة بين إيطاليا والفاتيكان. راجع بهذا الصدد كاييه، المرجع السابق، ص ١٠٠ و ١٠١.

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٠١؛ وهو يعتمد على: Maresca: *La mission diplomatique*. Milano. 1959، ص ٣٢٦.

دولتان أو أكثر الشخص نفسه كمبعوث أو كسفير واحد لها لدى دولة أخرى. ومع الوقت أصبحت هذه الممارسة قاعدة تهدف إلى مساعدة الدول التي تجمعها وحدة المصالح والأهداف، لا سيما الدول الفقيرة، إذ باستطاعتها أن تشترك مجموعة منها باعتماد شخص واحد كرئيس بعثة لدى دولة معينة ليمثلها لدى هذه الدولة، شرط ألاّ تعترض على ذلك. وبهذا يجوز اعتماد نفس الشخص بصورة مشتركة بين عدة دول كرئيس بعثة لتمثيلها لدى الدولة المعتمد لديها. وبالتالي رئيس وبعثة الدولة المعتمدة تصبح هيئة واحدة مشتركة لعدة دول لدى الدولة المعتمد لديها، حيث تجمع هذه الهيئة المشتركة عدة جنسيات سواء على مستوى الأفراد أم على مستوى رئيس البعثة الذي يحمل جنسية دولته ويقوم بتمثيل كل دولة. ومن جهة أخرى ترفع أعلام الدول على مبنى واحد، هو مبنى بعثة رئيس بعثة الدولة المعتمدة.

بالطبع يتضمن هذا الاعتماد المشترك أن يقدم رئيس البعثة كتاب اعتماد عن كل دولة يقوم بتمثيلها، وذلك بعد أن تكون الدولة المعتمد لديها قد عبرت عن عدم اعتراضها وبالتالي استمزاها ضمناً بالنسبة لرئيس البعثة^(١).

وتجدر الإشارة إلى أن قاعدة التمثيل المشترك التي تضمنتها المادة رقم ٦ تختلف عن قاعدة رعاية المصالح وأحكامها التي نصت عليها المادة رقم ٤٥ ونظمت أحكامها في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية أو الاستدعاء الدائم أو المؤقت لإحدى البعثات. ففي هذه الحالة تقوم الدولة الثالثة بوظيفة تمثيل رعاية المصالح وحمايتها نظراً لعدم وجود تمثيل دبلوماسي مباشر. ومن جهة أخرى، فإن حالة الدولة الثالثة غير الممثلة في الدولة المعتمد لديها وتكليف دولة معتمدة حماية مصالح تلك الدولة الثالثة ومصالح رعاياها حسب ما نصت عليه المادة رقم ٤٦ من الاتفاقية انعام ١٩٦١، لا تعتبر تمثيلاً مشتركاً. على أساس أنه ليس هناك من اعتماد لشخص محدد أو لبعثة معتمدة من الدولة الثالثة لدى الدولة المعتمد لديها، بل تكليف لدولة معتمدة بعد موافقة الدولة المعتمد لديها حتى وإن قامت بعثتها بهذا التمثيل؛ وعليه لا يوجد تمثيل دبلوماسي مباشر بين الدولة الثالثة والدولة المعتمد لديها^(٢).

وأخيراً لا بد من التطرق للإمكانية التي سمحت بها اتفاقية فيينا في مادتها رقم ١٩ الفقرة الثانية بالنسبة لأشكال التمثيل الدبلوماسي القائم على السماح للدولة المعتمدة، برضا الدولة لمعتمد لديها، تعيين أحد الموظفين الإداريين والفنيين لإدارة الشؤون الإدارية الجارية للبعثة، ذلك عند عدم وجود أي موظف دبلوماسي لبعثتها في الدولة المعتمد لديها^(٣). وفي هذه الحالة

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٠١ - ١٠٤.

(٢) راجع بخصوص تمثيل الدول في زمن السلم د. بعوضي (Baoudi)، المرجع السابق، ص ٢٩٥ وما بعدها.

(٣) راجع نص المادة رقم ١٩ في الملحق.

يطلق عليه اسم قائم بأعمال السفارة لا اسم قائم بأعمال دولة أو قائم بالأعمال بالوكالة أو بالنيابة. وهو الذي نصت عليه الفقرة الأولى من المادة رقم ١٩ التي اعتبرت أنه إذا شغر منصب رئيس البعثة أو تعلق على رئيس البعثة مباشرة وظائفه، تُسند رئاسة البعثة مؤقتاً إلى قائم بالأعمال بالنيابة^(١). وبهذا تكون الاتفاقية قد ساعدت الدول الصغيرة والفقيرة وسهلت الأمر عليها نسبياً. على اعتبار أن هذا التسهيل الذي سمح لهذه الدول الفقيرة أن تعين أحد موظفي البعثة الإداريين والفنيين لإدارة الشؤون الإدارية بسبب نقص وقلة كادراتها الدبلوماسية المؤهلة، قابلة شرط عدم تمتع هذا الموظف الإداري أو الفني المكلف بإدارة الشؤون الإدارية بصلاحيات القائم بالأعمال بالنيابة أو صلاحيات رئيس البعثة، وبالتالي فهو دون القائم بالأعمال بالنيابة وهو لا يحق له مثلاً إلا تصريف الأعمال الجارية التقنية دون القيام بأعمال ذات صبغة سيادية كالمفاوضة أو عقد اتفاقية أو إجراء محادثات رسمية.

إن هذه الإمكانيات المتوفرة أمام الدول لا سيما الدول الصغيرة والفقيرة لممارسة التبادل الدبلوماسي بأشكال متنوعة وعلى قاعدة الرضا المتبادل، زكّتها اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، بالسماح للموظفين القنصلين القيام بأعمال دبلوماسية وذلك عندما نصت في مادتها رقم ١٧ على أنه:

١ - «عندما لا يوجد للدولة المعتمدة بعثة دبلوماسية لدى الدولة المعتمد لديها، ولا تكون ممثلة لديها بواسطة بعثة دبلوماسية لدولة ثالثة، يجوز للموظف القنصلي بموافقة الدولة المعتمد لديها، ودون أن يؤثر ذلك على وضعه القنصلي، القيام بالأعمال الدبلوماسية. وإن القيام بمثل هذه الأعمال من قبل الموظف القنصلي لا يعطيه أي حق في الادعاء بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية».

ونصت الفقرة الثانية على أنه «يجوز للموظف القنصلي، بعد إعلان الدولة المعتمد لديها، أن يمثل الدولة المعتمدة لدى أية منظمة دولية أو عند قيامه بذلك يحق له التمتع بالامتيازات والحصانات العائدة لمثل هذا التمثيل وفقاً للقانون الدولي العرفي والاتفاقات الدولية، وذلك مع استمراره بالتمتع فقط بما يتعلق بأعماله القنصلية بالامتيازات والحصانات المقررة للموظفين القنصلين وفقاً لهذه الاتفاقية». بمعنى آخر سمحت هذه المادة للدولة المعتمدة بإمكانية تمثيلها دبلوماسياً ليس بالنسبة للدولة المعتمد لديها بل ولاية منظمة دولية أخرى قائمة على إقليم هذه الأخيرة شرط إعلانها بذلك.

وهكذا يمكن القول إن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، فسحت المجال أمام الدول لاعتماد

(١) راجع نص هذه المادة رقم ١٩ في الملحق.

نظام من التبادل والتمثيل الدبلوماسي المرن وميزت بين إقامة أشكال متنوعة من العلاقات الدبلوماسية وبين أشكال متنوعة من البعثات الدبلوماسية الدائمة، وميزت بالتالي بين البعثة كهيئة تنشأ وتعين وتعمل بشكل مستقل عن أعضائها ومهما تكن درجة أو رتبة رئيسها وهذا ما يظهر من خلال وظائفها.

البعثة الدبلوماسية الدائمة

إن الشكل الأكثر إتقاناً لإقامة العلاقات الدبلوماسية بين دولتين يكمن، كما ذكرنا سابقاً، في تأسيس بعثة دبلوماسية دائمة (سفارة أو مفوضية) على إقليم كل دولة. وباعتبارها مرفقاً عاماً من مرافق الدولة^(١) ينشأ لإدارة علاقاتها الخارجية، فالبعثة هي ذات الوقت «هيئة لشخص القانون الدولي تؤسس بصورة دائمة لدى شخص قانون دولي آخر»^(٢)، وبالتالي هي وحدة قائمة بذاتها منفصلة وتمتيزة عن الأعضاء أو الأفراد الذين يؤلفون جسمها. ويظهر هذا التمييز بين البعثة الدبلوماسية ذاتها وأعضائها من خلال اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ التي ميزت بشكل نسبي بين البعثة وأعضائها، وذلك على الرغم من أن بعض مواد الاتفاقية تتضمن بعض الغموض لجهة علاقة البعثة الدبلوماسية بالدولة، وكأنها علاقة اندماج كلي^(٣). غير أنه على الرغم من هذا الغموض أو الاندماج، فقد استطاع فيليب كاييه أن يبرز التمييز بين البعثة وأعضائها من خلال بعض القواعد التي تحكم الطرفين. وتتلخص هذه القواعد بخمسة أمور هي:

- ١ - أن إنشاء البعثة الدبلوماسية هو نتيجة إجراء متميز كلياً عن الإجراء المتبع في تعيين الأعضاء الدبلوماسيين (مثلاً نص المادة الثانية من الاتفاقية والتمييز بين إقامة علاقات وإرسال بعثات دائمة).
- ٢ - أن أغلب وثائق البعثة محررة باسمها وليس باسم أعضائها.
- ٣ - أن وجود البعثة مستقل عن التغييرات التي تطرأ على تكوين أعضائها.
- ٤ - أن البعثة تتمتع بامتيازات وحصانات خاصة بها متميزة عن تلك الممنوحة لأعضائها.

(١) راجع دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٦٧٥.

(٢) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٥٥ و ٥٦.

(٣) مثلاً المواد المتعلقة بالحصانة القضائية وبالامتيازات مثل المادة رقم ٢٣ والمادة ٣١ والمادة رقم ٣٢.

٥ - أن أسباب انتهاء مهمة الموظف الدبلوماسي تختلف عن أسباب انتهاء أو زوال البعثة نفسها^(١).

وهكذا فالبعثة بوصفها هيئة قائمة بذاتها تتمتع بحقوق مختلفة عن تلك الممنوحة لأعضائها، ويظهر ذلك من خلال مقدمة الاتفاقية عندما نصت على أن هدف الحصانات والامتيازات ليس إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثة وبوصفها ممثلة للدولة. ثم من خلال نص المادة الثالثة التي تنص على أن أهم وظائف البعثة الدبلوماسية وليس وظائف الأعضاء تتألف مما يلي . . . إلى جانب مواد أخرى تتعلق بالحصانات والواجبات منها نص المادة رقم ٢٥ ورقم ٢٧ ورقم ٤١ ورقم ٤٢^(٢).

بعد هذا التحديد للبعثة الدبلوماسية بصفتها هيئة قائمة بذاتها متميزة عن أعضائها، تنتقل لمعالجة تكوين وتنظيم البعثة الدبلوماسية.

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٥٦، وهو يعتمد على: مارسكا، المرجع السابق.

(٢) راجع نص هذه المواد في الملحق.

القسم الأول

تكوين البعثة

الفقرة الأولى - أنواع البعثات وأجهزتها

البند الأول: أنواع البعثات

هناك شكلان من البعثات الدبلوماسية الدائمة اعتمدهما أو تعتمدهما الدول في تبادلها الدبلوماسي الدائم. وكل شكل يعكس درجة معينة من مستوى التمثيل الدبلوماسي وأهميته بين الدول.

فالسفارة (ambassade) تُعتبر أرقى وأرفع أشكال البعثات الدبلوماسية في حال رئسها شخص برتبة سفير يعتمده رئيس دولة لدى رئيس دولة أخرى.

ثم تأتي المفوضية (légation)، وهي بعثة دبلوماسية من الدرجة الثانية يرأسها عادة وزير مفوض معتمد من رئيس دولة لدى رئيس دولة، ولكنه أقل رتبة من السفير لجهة الأسبقية فقط، على الرغم من أنه يتمتع بجميع صلاحيات السفير. وهذا ما أكدته المادة رقم ١٤ في فقرتها الثانية: «لا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم، إلا فيما يتعلق بحق التقدم والمراسم».

غير أنه يمكن أن يرأس السفارة التي تعتبر أرفع أشكال البعثات الدبلوماسية، رئيس برتبة وزير أو قائم بأعمال أصيل أو بالنيابة. والأسباب لمثل هذا التمييز لرئاسة البعثة ترتبط بظروف كل دولة من الدول، فمنها الأسباب الاقتصادية والمالية والنقص في كفاءة كادراتها الدبلوماسية المؤهلة لشغل منصب برتبة سفير، ومنها أسباب أخرى تعود لغياب سفيرها لأي سبب من الأسباب. وكلما تدنى مستوى رئاسة السفارة تدنى مستوى تمثيلها لجهة الأسبقية و«الأتيكيت» حسب نص المادة رقم ١٤ الفقرة الأولى والثانية، إذ يأتي السفير في المرتبة الأولى ثم الوزير في المرتبة الثانية، وكلاهما معتمد لدى رئيس الدولة، ثم يأتي القائم بالأعمال الأصيل أو الوكيل المعتمد لدى وزير الخارجية. كما أن هناك فارقاً بين قائم بأعمال من فئة الدبلوماسيين والشخص الإداري أو الفني الذي يدير الشؤون الإدارية في حال عدم وجود موظف دبلوماسي لتعيينه قائماً بالأعمال، فالأول يُطلق عليه عادة اسم قائم بأعمال دولة والثاني يُطلق عليه قائم بأعمال الشؤون الإدارية للسفارة أو قائم بأعمال سفارة. وما ينطبق على السفارة لجهة القائم

بالأعمال الأصلية أو بالنيابة ينطبق على المفوضية التي أخذت بالاضمحلال منذ الحرب العالمية الثانية.

من جهة أخرى، فقد أقيمت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على التقليد الدبلوماسي المتعلق بحاضرة الفاتيكان لجهة تحديد درجة تبادلها الدبلوماسي بصفتها الدولية (étatique). وهذا ما تظهره المادة رقم ١٤ والمادة رقم ١٦، حيث أظهرت أنه ما ينطبق على الدول ينطبق على الكرسي الرسولي لجهة درجة البعثة الدبلوماسية.

فالقصد البابوية (La nonciature) هي أرفع أشكال البعثات البابوية، ويرئسها قاصد رسولي يدعى (Nonce)، وهو برتبة سفير يعتمد من البابا لدى رؤساء الدول الأخرى. كما توجد مفوضية بابوية (internonciature) يرأسها نائب قاصد رسولي (internonce) برتبة وزير مفوض كرئيس لبعثة بابوية من الدرجة الثانية^(١). وقد أُلغيت هذه الرتبة كشكل من أشكال البعثات البابوية منذ عام ١٩٧٢.

ثم هناك أشكال من البعثات الدبلوماسية التي تتخذ اسم المفوضيات السامية (Hauts commissariats) والتي تنشأ بين دول تجمع بينها رابطة ولاء سياسية مثل رابطة الشعوب البريطانية (الكومنولث) أو جماعة دومينيون الفرنسية، حيث يرأس المفوضية مفوض سام يتمتع بامتيازات السفير وصلاحياته. ويختلف عن السفير العادي بأنه لا يقدم كتاب اعتماد إذا كان رئيس الدولة ما زال يعد رئيساً للدولة المعنية في الكومنولث أو الدومينيون.

وأخيراً هناك البعثات التي تتخذ اسم الوفود الدائمة لدى منظمة الأمم المتحدة التي يرئسها موظف برتبة سفير أو وزير مفوض معتمد من رئيس دولته لدى الأمين العام للمنظمة ويقدم كتاب اعتماده إليه. تحدد حقوق وواجبات وصلاحيات ووظائف وحصانات وامتيازات هذه الوفود ورؤسائها الاتفاقية المعقودة بين الأمم المتحدة والدول الأخرى.

إلى جانب هذا الشكل من البعثات الدائمة هناك بعثات موفدة إلى منظمات إقليمية وقارية يرئسها موظفون دبلوماسيون أو موظفون إداريون أو فنون تحدد وظائفهم وصلاحياتهم الاتفاقيات المبرمة بهذا الخصوص لا سيما مسألة تنظيم حصاناتهم وامتيازاتهم.

وهكذا فإن إنشاء البعثة الدبلوماسية الدائمة، وهو نتيجة اتفاق بين الدول بناء على رضاها المتبادل، يتخذ عدة أشكال: وكل شكل يعكس مستوى معيناً من التبادل الدبلوماسي، حيث تبقى الدول حرة في تحديد الشكل الذي تريده، بمعنى آخر إن تحديد درجة وفئة البعثة الدبلوماسية يبقى مرهوناً بإرادة الدول واتفاقها وبمبدأ المعاملة بالمثل. غير أنه قد يُتفق بين

(١) وهو يعتمد من البابا كنائب قاصد رسولي لدى رؤساء الدول، ويأتي بالدرجة الثانية بعد السفير البابوي.

الدول على مبدأ تفاوت درجات التمثيل، بحيث إن دولة معينة ترسل بعثة برئاسة سفير لدى دولة أخرى، بينما هذه الدولة الأخيرة تبادلها بإرسال بعثة برئاسة وزير مفوض أو برتبة قائم بأعمال. مما يعني أن الدول باستطاعتها ممارسة التبادل الدبلوماسي بعدة أشكال متفاوتة أو متساوية في الدرجة والفئة أو الرتبة، وذلك دون المساس بمبدأ المساواة بين الدول الذي أخذ يسود بعد الحرب العالمية الثانية. فاعتماد مبدأ المساواة، ومبدأ المعاملة بالمثل، وقاعدة الرضا المتبادل بين الدول لإقامة علاقاتها الدبلوماسية وإرسال بعثات دائمة بينها، أدى إلى إلغاء التمييز بين الدول الكبرى والدول الصغرى، حيث لم يعد إرسال البعثات على مستوى السفارات من حق الدول الكبرى وحدها، وإرسال بعثات على مستوى مفوضيات برتبة وزير مفوض أو قائم بأعمال من حق الدول الصغرى، الأمر الذي كان يؤدي إلى صراعات على حق الأسبقية والتقدم.

البند الثاني: الأجهزة

من أجل قيام البعثة بوظائفها على أكمل وجه ومن أجل تحقيق أهدافها، تعتمد الدول إلى تنظيم بعثاتها الدبلوماسية بما يتلاءم ومصالحها وإمكانياتها المالية والفنية. وتختلف بعثات الدول الكبرى عن بعثات الدول الصغرى ويتناسب تنظيم وحجم كل بعثة دبلوماسية مع حجم ومستوى علاقاتها على كل الأصعدة. فالدول الكبرى تملك سلكاً دبلوماسياً متشعباً وواسعاً من الأجهزة والموظفين أكبر بكثير من الدول الصغرى، فهناك بعثات تتألف من عدة أجهزة ومكاتب تتبع مبدأ تقسيم العمل والاختصاص المتنوع لتأمين القيام بوظائفها وتحقيق مصالحها، مما يستدعي عدداً كبيراً من الأجهزة والفروع يتجاوز عدد موظفيها المئة. وهناك بعثات صغيرة تتألف من عدد محدود جداً من الأجهزة والموظفين لا يتجاوز الثلاثة أشخاص يقومون بجميع أعمال ووظائف البعثة. وبالتالي، فإن تنظيم بعثة كل دولة يرتبط بإرادتها وبحريتها وبصلاحياتها وبكيفية تأمين مصالحها مع الدول الأخرى. وعلى الرغم من أن اتفاقية فيينا لم تتطرق إلى هذه المسألة، وتركت الحرية لكل دولة في أن تقوم بتنظيم عمل وأجهزة بعثتها، إلا أن الأعراف والممارسة سارت على أن يكون تنظيم وحجم كل بعثة متناسباً ومتلائماً مع حجم ومستوى وأهمية العلاقات القائمة بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمدة لديها.

وعلى هذا الأساس تنشأ أجهزة البعثة الدبلوماسية بشكل يتناسب مع الوظائف الدبلوماسية على قاعدة التخصص وتقسيم العمل. وعلى هذا الأساس تعمل البعثة وتقوم بمهامها في الدولة المعتمد لديها وذلك ضمن التنظيم التالي^(١):

(١) نعتد هنا على ما ذكره كاييه عندما شرح هذه البنية التنظيمية للبعثة، سواء أكانت سفارة أم مفوضية. المرجع السابق، ص ٧١ - ٧٦.

١ - ديوان المستشارية: وهو الجهاز الرئيسي للبعثة الذي يجري فيه إعداد وتحضير وإرسال الإجراءات التي هي من صلاحيات رئيس البعثة. وفي هذا الجهاز يتم، على حد تعبير كاييه، تنسيق عمل كل فروع أقسام البعثة، حيث توجد الوثائق والأرشيف والرموز. ويهتم هذا الجهاز أيضاً بالشأن الإداري للبعثة بالنسبة لرعايا الدولة المعتمدة: من إخراج قيد، وأعمال الكاتب العدل، وجوازات السفر^(١) إلخ.

ويدير هذا الجهاز الموظف الذي يأتي بعد رئيس البعثة. فإذا كانت البعثة بدرجة سفارة يطلق على هذا الموظف اسم المستشار، أما إذا كانت بدرجة مفوضية فيطلق عليه اسم السكرتير الأول. ومن الناحية الإدارية يُعتبر هذا الموظف مسؤولاً مباشرة أمام رئيس البعثة وفي ذات الوقت مساعداً له في تقديم المشورة حول مختلف الأمور والمشاكل، وهو ينوب عنه أثناء غيابه. من جهة أخرى، فإلى جانب وجود المستشار في السفارة يمكن أن يوجد سكرتير أول (يدير البعثة بدرجة مفوضية) يساعد المستشار في إدارة المستشارية، حيث ينسق نشاط المستشارين التقنيين، أو يقوم بتنسيق نشاط القناصل الموجودين في بقية المدن. وعلاوة على ذلك، فهناك السكرتير الثاني الذي يقوم بدوره على مساعدة السكرتير الأول والمستشار، كما يمكن أن يحرر بعض الوثائق الدبلوماسية، ويقوم بدراسة الوضع الداخلي للدولة المعتمد لديها، وكذلك هناك سكرتير ثالث يهتم بتحرير الوثائق بالشفيرة وبترجمتها.

وأخيراً تضم المستشارية بعض الموظفين العاملين في قسم البروتوكولات، وآخرين يعملون كتقنيين مكلفين بترتيب وحفظ السجلات وإجراءات كتابة العدل. وهناك موظفون يهتمون بتأشير وجوازات السفر وتسجيل الرعايا^(٢).

٢ - المكتب الاقتصادي والتجاري: وهو القسم المهم من البعثة، ويهتم بالعلاقات التجارية بين البلدين. وهو يقوم بدراسة ومعرفة حاجات ومصادر وإمكانيات السوق بالنسبة للتصدير والاستيراد وحقوق الجمرك وإلى ما هنالك من أمور تتعلق بتوطيد العلاقات الاقتصادية. ويلخص كاييه وظائف هذا المكتب ووظائف الملحق التجاري بثلاث: أولاً: يقوم بجمع المعلومات المتعلقة بالاقتصاد المحلي لجهة الإنتاج والاستهلاك والوضع المالي والنقدي، وثانياً: يقوم بجمع ودراسة المعلومات المتعلقة بالعلاقات الاقتصادية والتجارية للدولة المعتمد لديها مع الدول الأخرى وإمكانيات هذه العلاقات. وثالثاً: يقوم بجمع ودراسة المعلومات المتعلقة بالتشريع التجاري والمصرفي والنقل والتأمين، ويُعتبر الملحق التجاري

(١) المرجع السابق، ص ٧١.

(٢) المرجع السابق، ص ٧٢.

معاوناً أساسياً للبعثة إذ هو الذي يقوم بتحضير وإجراء المفاوضات وإبرام المعاهدات التجارية ويسهر على تنفيذها.

٣ - المكاتب العسكرية: ويرأس هذه المكاتب الملحقون العسكريون الجويون أو البحريون. وهؤلاء يخضعون إدارياً لرئيس البعثة، كما يمكن أن يبقوا على علاقة مع وزاراتهم حيث يستطيعون الاتصال بها مباشرة دون المرور برئيس البعثة أو وزارة الخارجية، وذلك بسبب الأسرار التي تكمن وراء المهام العسكرية. هذا من جهة، أما من جهة ثانية، فإن وظائف الملحق العسكري تكمن في القيام بمراقبة أوضاع البلد عسكرياً والاستعلام بالوسائل المشروعة. لأن مهمة هؤلاء الملحقين العسكريين مهمة حساسة جداً لاقتربها من عمليات التجسس التي يمكن أن تؤدي إلى عمليات الطرد. لذلك يجب أن تكون مهمة هؤلاء قائمة على الاستعلام بالوسائل المشروعة حتى يتوطد التعاون مع السلطات المحلية، لجهة تبادل المعلومات وتعزيز العلاقات. بالإضافة إلى هذه المهام التي يقوم بها الملحق العسكري، هناك وظيفة المستشار التقني والعسكري لرئيس البعثة، بهدف توفير المعلومات التقنية له بالنسبة لقوة الدولة المعتمد لديها. وأخيراً لا بد من ذكر وظيفة تمثيل الدولة المعتمدة في المراسم والاحتفالات والمناورات العسكرية التي تجريها الدولة المعتمد لديها^(١).

٤ - مكتب المستشار الثقافي: يطلق البعض عليه مكتب الملحق الثقافي، وهو المكتب الذي يقوم بتحضير الاتفاقيات الثقافية بهدف توسيع إطار التعاون الثقافي، في إعطاء منح دراسية للطلاب، وتبادل طلابي، وتنظيم حلقات ومؤتمرات ومعارض ثقافية، وبالتالي العمل على انتشار لُغتي البلدين وثقافتهما.

٥ - مكتب الصحافة: ويرأسه الملحق الصحفي الذي يقوم بالاطلاع على أخبار جميع الصحف ورفع تقرير صغير عن مختلف التحليلات والمواقف السياسية وسياسة الدولة الخارجية ومواقف مختلف القوى والأحزاب إزاء الأزمات والمشاكل الاقتصادية، والاجتماعية. هذا على صعيد الدولة المعتمد لديها، أما على صعيد الدولة المعتمدة أي دولته، فإن الملحق الصحفي يفترض فيه أن يكون مصدر معلومات الصحافة المحلية حول أوضاع دولته، ويساهم في توفير هذه المعلومات عن طريق إصدار نشرة أو إلقاء التصريحات أو إجراء مؤتمرات صحافية.

٦ - مكتب الهجرة: وهو المكتب الذي يؤمن دراسة سوق العمل، وتحضير الاتفاقيات المتعلقة بالهجرة وتنظيمها وتقنينها.

٧ - المستشارية القنصلية: في حال عدم وجود بعثة قنصلية في الدولة المعتمد لديها،

(١) المرجع السابق، ص ٧٣.

يحق للبعثة الدبلوماسية القيام بمهام قنصلية وبالتالي إنشاء أقسام قنصلية تهتم بالوظائف المنصوص عنها في اتفاقية العلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ .

الفقرة الثانية - حجم البعثة وفتاتها

البند الأول: الحجم

لقد أدى تطور العلاقات الدولية إلى تطور وظائف البعثات الدبلوماسية وتنوعها. وعلى الرغم من أن اتفاقية فيينا لم تحدد بشكل تفصيلي بنية هذه الوظائف، بل اختصرتها في إطار عام نصت عليه المادة رقم ٣ وبعض المواد الأخرى منها المادة رقم ٤٥ ورقم ٤٦، إلا أنه يلاحظ بأن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، اعتمدت بنية أو نظام الوظائف المفتوحة بدليل أنها نصت في مادتها الثالثة على أن «تتألف أهم وظائف البعثة الدبلوماسية مما يلي»: فكلمة «أهم» تركت المجال مفتوحاً للدول في أن تمارس إلى جانب الوظائف المنصوص عنها في الاتفاقية، ما تراه مناسباً من وظائف تتناسب مع العرف والممارسة الدبلوماسية بهدف تأمين مصالحها المتبادلة مع غيرها من الدول التي تقيم معها علاقات دبلوماسية. وبالتالي يجب أن يكون حجم البعثة متناسباً مع الوظائف التي تقوم بها البعثة، لجهة عدد الأجهزة وعدد العاملين فيها (أي الموظفين بمختلف فئاتهم) لا سيما وأن هؤلاء يتمتعون بنظام من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية يضمنهم خارج نطاق السلطات المحلية والقضائية، مما يفرض على الدول أن تأخذ بعين الاعتبار النمو الزائد للعلاقات الدولية والدبلوماسية وتطورها وبما يؤمن التناسب والتناسق بين نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وحجم البعثة الذي من المفترض أن يتلاءم مع حجم العلاقات والوظائف الدبلوماسية، لكي لا تتراكم المشاكل بين الدول في حال اختل التوازن والتوازي بين حجم البعثة ووظائفها ومزاياها.

فإذا كان الفقه والعرف في السابق قد سارا على أساس أن الدول حرة في تحديد حجم بعثاتها، وأن التدخل في تحديد حجم البعثة يعتبر تدخلاً في شؤون الدول وبالتالي الانتقاص من سيادتها وصلحياتها، فإن تعقد وتشابك العلاقات الدولية وازدياد عدد الذين يعملون في السلك الدبلوماسي وبالتالي في البعثة الدبلوماسية وما تتطلبه من وظائف واختصاصات مهنية وفنية، وبالتالي وجوب تمتعهم بمزايا عديدة وحتى مطلقة، كل ذلك أدى أو يمكن أن يؤدي إلى نشوء الكثير من المشاكل بين الدول وإلى زيادة في تحمل بعض الأعباء التي تعجز عنها أحياناً بعض الدول، خاصة الدول الصغيرة والفقيرة بمواردها وإمكاناتها المادية والمالية لمواجهة ما يتطلبه العمل الدبلوماسي لا سيما النظام الذي يمنحهم العديد من الحصانات والامتيازات، لهذا تبنت الاتفاقية قاعدة جديدة في تحديد إنشاء البعثة وحجمها. وهذه القاعدة تنسجم مع قاعدة الرضا المتبادل التي نصت عليه المادة الثانية بالنسبة لإقامة العلاقات الدبلوماسية وإرسال

البعثات. فتضمنت المادة رقم ١١ من الاتفاقية قاعدة الرضا والاتفاق في تحديد حجم البعثة وذلك عندما نصت على أنه:

١ - يجوز للدولة المعتمد لديها، عند عدم وجود اتفاق صريح بشأن عدد البعثة، اقتضاء الاحتفاظ بعدد أفراد البعثة في حدود ما تراه معقولاً وطبيعياً، مع مراعاة الظروف والأحوال السائدة في الدول المعتمد لديها وحاجات البعثة المعنية.

٢ - ويجوز كذلك للدولة المعتمد لديها أن ترفض، ضمن هذه الحدود وبدون تمييز، قبول أي موظفين من فئة معينة.

إن هذا النص قد أعطى للدولة المعتمد لديها، في حال عدم وجود اتفاق صريح بشأن حجم البعثة، الحق في تحديد عدد أفراد البعثة والحق في قبول أي موظف من أية فئة بملء إرادتها، مستبعداً رأي وإرادة الدولة المعتمدة. فعندما لا يوجد مثل هذا الاتفاق تعمد الدولة المعتمد لديها بشكل منفرد ووحيد الجانب إلى تخفيض حجم أية بعثة بالحدود التي تراها مناسبة أي معقولة وعادية.

يقول كاييه بهذا الصدد إن الاتفاقية تكون قد «أدخلت شيئاً لم يكن معروفاً في السابق من القانون الدبلوماسي، حيث اعتبرت واشترطت هذه المادة أن تحاول الدول قبل أي تخفيض الوصول إلى اتفاق. وعندما لا يوجد اتفاق يمكن أن يخفض العدد بشكل وحيد الجانب. غير أن الدولة المعتمد لديها يجب أن تبرر ذلك بالظروف والشروط السائدة بهذه الدولة (أي الدولة المعتمد لديها). وأخيراً يجب أن تتجنب كل تمييز، ومن البديهي أيضاً أن الدولة المعتمد لديها، باتخاذها مثل هذه التدابير يجب عدم إعاقة وشل نشاط البعثة الأجنبية، وهذا ما ظهر من مناقشات لجنة القانون الدولي^(١). فمثلاً كيف يمكن تبرير رفض قبول موظفي المستشارية الذين يمثلون فئة من الموظفين الضروريين لأداء بعثة دبلوماسية. فبناء على هذه الاتفاقية فإن الرفض يجب أن يحصل في إطار «ما تعتبره (أي الدولة المعتمد لديها) معقولاً وطبيعياً، ومن جهة أخرى، يقول كاييه، هناك ضمانات للدول بأن لا يحصل تعسف، وإنه بموجب مبدأ المعاملة بالمثل يمكن لدولة أن تتخذ دائماً تدابير مقابلة إزاء بعثة الدولة المسؤولة عن مثل هذا التدبير المتخذ ضد بعثتها الدبلوماسية الخاصة»^(٢).

(١) يقول كاييه في الهامش رقم ٦٢ أن «النص الأولي للجنة كان في حدود ما هو معقول وطبيعي». يعتقد كاييه أن المؤتمر باستبداله هذا النص بالنص القائل: «ما تعتبره (الدولة المعتمد لديها) معقولاً وطبيعياً» كان قد بنى حلاً سيئاً. وبالفعل فإن استبدال معيار موضوعي بأخر ذاتي، وهو الدولة المعتمد لديها، ويقوية أحادية الجانب للتدبير، يفتح الباب أمام التجاوزات. المرجع السابق، ص ٩٠.

(٢) راجع فيليب كاييه، المرجع السابق، ص ٨٩ و ٩٠.

هذا لجهة التحديد العام لحجم البعثة. أما لجهة تحديد مركزها ومقرها، فقد جرت العادة على أن يكون هذا المركز والمقر في عاصمة الدولة المعتمد لديها. ويقصد بمقر البعثة المباني وأجزاء الأبنية والأراضي الملحقة بها، كما أنه يجوز للبعثة أن تنشئ لها مكاتب في أي مكان من إقليم الدولة المعتمد لديها ولكن شرط الحصول على الرضا السابق لهذه الدولة المعتمدة. وهذا ما أكدت عليه المادة رقم ١٢ عندما نصت على أنه: «لا يجوز للدولة المعتمدة، بدون رضا سابق من الدولة المعتمد لديها، إنشاء مكاتب تكون جزءاً من البعثة في غير الأماكن التي أنشئت فيها البعثة». وبهذا النص تظهر من جديد قاعدة الرضا لتؤكد على أن التبادل الدبلوماسي لا يمكن له أن يتم دون قاعدة الرضا.

وفيما يتعلق بجسم البعثة الدبلوماسية وفئاتها وأفرادها، فقد انطلق الفقه والممارسة من التمييز التقليدي الذي كان سائداً فيما مضى والذي كان يقسم البعثة المسماة (Largo sensu) إلى هيتين: الهيئة الرسمية أو فئة الأفراد الرسميين، والهيئة غير الرسمية أو فئة الأفراد غير الرسميين. تضم الفئة الأولى ثلاث مجموعات هي: مجموعة الموظفين الدبلوماسيين وتضم رئيس البعثة برتبة سفير أو وزير مفوض أو قائم بالأعمال، ومستشارين وسكرتيرين وملحقين عاديين. والمجموعة الثانية تضم الموظفين غير الدبلوماسيين وتشتمل على الملحقين العسكريين من بحريين وجويين وموظفين مهتمين بالشؤون القنصلية وإداريين وفنيين من كتبة وتراجمة وسعاة بريد ومحاسبين. ثم المجموعة الثالثة وهي الحاشية التي تضم أفراد أسر الموظفين الدبلوماسيين ومستخدمين بمن فيهم رجال الدين والأطباء حين تعينهم الدولة المعتمدة.

أما الفئة الثانية أي الهيئة غير الرسمية فهي تضم جميع الأفراد المستخدمين في البعثة من أجل القيام بتأمين خدمة خاصة لها أو لرئيسها، كالسكرتير الخاص، أو الطاهي أو العربي، وسائق السيارة والخدام المنزلي الخ^(١).

وكانت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، قد اعتمدت في مادتها الأولى تحديداً لبعض مصطلحات أفراد البعثة يقترب من هذا التقسيم ولكن دون تعيين الحد الفاصل بين أفراد البعثة إلا فيما يتعلق بشروط التعيين والقبول وشروطه وبنظام حصاناتهم وامتيازاتهم التي نصت عليه مواد أخرى في الاتفاقية غير المادة الأولى. بمعنى آخر لم تحدد الاتفاقية بشكل دقيق الفرق بين أعمال الموظف الدبلوماسي والموظف الإداري والفني على صعيد المهنة والاختصاص خاصة وأن كل واحد منهما يتبع سلك الوظيفة العامة التابع للدولة المعتمدة. فهل يمكن القول إن عمل

(١) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٣١٤ - ٣١٥.

السكرتير الثاني والثالث أو عمل المستشار لا يتضمن عملاً إدارياً أو فنياً وبالتالي يختلف عن عمل الكاتب أو الفني أو الخبير في بعض الشؤون الثقافية أو الاقتصادية التجارية والذي يعتبر موظفاً إدارياً أو فنياً يتميز عمله عن عمل الموظف الدبلوماسي وبالتالي يتميز نظام حصانات وامتيازات كل واحد؟ لماذا لم تتطرق الاتفاقية لهذا التحديد الدقيق في أعمال واختصاصات كل فرد من أفراد البعثة؟

نعتقد أن اهتمام مؤتمر فيينا ومن ثم الاتفاقية اتجه ليس إلى تحديد فئات وأفراد البعثة، بقدر ما اتجه إلى تحديد وظائف البعثة ومن ثم واجبات وحصانات وامتيازات البعثة وأفرادها، حيث برز هذا التحديد العام وغير الدقيق بين أفراد البعثة من خلال التمييز بين نظام حصانات المبعوث الدبلوماسي ونظام حصانات أفراد البعثة الآخرين، وبهذا لا تكون الاتفاقية قد أرادت من وراء هذا التحديد في مصطلحات أفراد البعثة القيام بتحديد وتطبيق عمل ومهنة واختصاص كل منهم بقدر ما أرادت الحد من شمول نظام الحصانات وتقليصه نظراً للنمو الهائل للوظيفة الدبلوماسية ولنمو عدد أفراد البعثات القائمة حالياً في العالم وما يخلفه من آثار قد تكون سلبية على أغلب الدول وإيجابية على القليل منها.

نعتقد أن الغاية من هذا التحديد العام، تكمن في تنظيم وضبط قواعد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي يجب أن يتمتع بها أفراد البعثة على مختلف مستوياتهم بالحد الذي يؤمن ضمان القيام بوظائفهم على أكمل وجه وليس لفائدتهم الخاصة.

لهذا نرى أن الاتفاقية على الرغم من أنها حددت في مادتها الأولى مصطلحات ومدلولات أفراد البعثة، إلا أننا نجد في مواد أخرى فئات لم تذكرها المادة الأولى مثل فئات الموظفين الذين يقومون بأعمال قنصلية في حال لم يوجد للدولة المعتمدة بعثة قنصلية في الدولة المعتمد لديها، ثم هناك فئة الملحقين العسكريين والجويين والبحريين، بالإضافة إلى حاملي الحقيبة الدبلوماسية من رسل دبلوماسيين عاديين وخاصين. فإين يجب أن يصنّف هؤلاء؟ هل يجب تصنيفهم في عداد فئة الموظفين الدبلوماسيين (حالة الملحق العسكري)، أم فئة الموظفين الإداريين أو الفنيين (حالة حامل الحقيبة الدبلوماسية)، أم العاملين في خدمة البعثة، أم في فئة خاصة؟

نظراً لعدم ذكر تحديد دقيق لمهام واختصاص كل فرد وكل فئة، ولتلا يحصل غموض واختلاط في تصنيف الملحقين العسكريين والجويين والبحريين (الذين أتت على ذكرهم المادة رقم ٧ وليس المادة الأولى) أو محاولة دمجهم مع أية فئة أخرى، فضلنا تصنيفهم في فئة خاصة باعتبار أنه يجب موافاة الدولة المعتمد لديها بأسمائهم مقدماً للموافقة عليها، حسب نص المادة السابعة من الاتفاقية، وذلك على الرغم من اعتبارهم موظفين دبلوماسيين. كما أنه، ولكي لا

يحصل نفس الاختلاط والدمج فيما يتعلق بحاملي الحقبة الدبلوماسية الذين تسميهم المادة رقم ٢٧ بالرسول الدبلوماسيين العاديين والخاصين، ودمجهم مع فئة الموظف الدبلوماسي أو الموظف الإداري والفني أو العامل في خدمة البعثة، فضلنا تصنيفهم في فئة خاصة هي فئة الرسل الدبلوماسيين حاملي الحقبة الدبلوماسية، وذلك نظراً لتمتعهم أثناء عملهم بحصانة مطلقة تقترب من حصانة رئيس البعثة.

ثم هناك فئة أتت على ذكرها المادة ٣ المتعلقة بوظائف البعثة الدبلوماسية، هي فئة الموظف الدبلوماسي القنصلي الذي يقوم بمهام قنصلية عند عدم وجود بعثة قنصلية في الدولة المعتمد لديها، حيث تمارس هذه الفئة المهام بموجب أحكام اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية الصادرة سنة ١٩٦٣، دون أن تنزع عن هذا الموظف صفته الدبلوماسية لجهة تمتعه بالحصانات والامتيازات التي تبقى خاضعة لأحكام اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على ما ذكرت المادة رقم ٧٠ من اتفاقية العلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣.

وأخيراً هناك فئة أفراد الأسرة التي تضم مجموعتين هما: أفراد أسرة فئة المبعوثين الدبلوماسيين من أهل بيتهم والذين لا يتمون إلى مواطني الدولة المعتمد لديها، وأفراد فئة الموظفين الإداريين والفنيين من أهل بيتهم والذين لا يتمون إلى مواطني الدولة المعتمد لديها ولا يقيمون فيها إقامة دائمة. ويأتي تصنيف هذه الفئة بفئة خاصة نتيجة تمتعهم بنظام من الحصانات والامتيازات متفاوت بين بعضهم البعض وبين الفئات الدبلوماسية الأخرى، وذلك حسب ما جاء في نص المادة رقم ٣٧^(١).

البند الثاني: الفئات والأعضاء

يمكن تقسيم أفراد البعثة ضمن ثماني فئات أتت على ذكرها الاتفاقية، في مواد مختلفة، دون أن تشملها في مادة واحدة محددة، ما عدا المادة الأولى التي حددت تعابير ومدلولات أفراد البعثة، ودون تعيين دقيق ومفصل لمهام كل فرد من هذه الفئات. هذه الفئات يمكن تنظيمها على الشكل التالي:

أولاً: فئة المبعوثين الدبلوماسيين وتضم رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين^(٢).

ثانياً: فئة الموظفين الإداريين والفنيين العاملين في خدمة البعثة الإدارية والفنية^(٣).

(١) أسر المستخدمين والخدم الخاصين لم تنطرق إليهم الاتفاقية. وبالتالي لا يعتبرون من أفراد أسر البعثة الدبلوماسية.

(٢) راجع نص المادة الأولى من الاتفاقية في الملحق.

(٣) راجع نص المادة الأولى من الاتفاقية في الملحق.

ثالثاً: فئة مستخدمي البعثة العاملين كخدم فيها^(١).

رابعاً: فئة الخدم الخاص، العاملين في الخدمة المنزلية لأحد أفراد البعثة ولا يكون من مستخدمي الدولة المعتمدة^(٢).

خامساً: فئة الملحقيين العسكريين والجويين والبحريين وهم موظفون دبلوماسيون^(٣).

سادساً: فئة الرسل الدبلوماسيين حاملي الحقيبة الدبلوماسية^(٤).

سابعاً: فئة الموظف الدبلوماسي - القنصلي^(٥).

ثامناً: فئة أسر المبعوثين الدبلوماسيين والموظفين الإداريين والفنيين^(٦).

وهكذا يتضح مما سبق، بأنه يمكن أن تشمل البعثة الدبلوماسية على ثماني فئات، منها سبع فئات تتحرك وتعمل ضمن مجالات مهام البعثة، حيث يجري تنظيمها من قِبَل وزارة خارجية كل دولة وتشريعاتها، بالانسجام مع قواعد وأحكام القانون الدبلوماسي.

وعلى الرغم من أن الاتفاقية لم تَعَيّن بشكل دقيق ومفصل مهام واختصاص كل فرد من أفراد البعثة، بل تركت شأن تنظيم كل بعثة لكل دولة، إلا أن هناك قواعد عامة مشتركة تجمع بين جميع البعثات الدبلوماسية. وبالتالي يمكننا تحديد أو تعيين مهام أفراد كل فئة من هذه الفئات دون الخوض في التفاصيل التنظيمية والقانونية الداخلية المتعلقة بكل بعثة وبشريعات دولتها.

ويمكن تقسيم هذه الفئات وعمل أفرادها كالتالي:

- الفئة الأولى: فئة المبعوثين الدبلوماسيين وهي الفئة الأساسية من البعثة، حيث تضم الأشخاص ذوي الصفة الدبلوماسية من رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين.

أ - رئيس البعثة: وهو الشخص الذي تكلفه الدولة المعتمدة بالتصرف بهذه الصفة حسب

(١) راجع نص المادة الأولى من الاتفاقية في الملحق.

(٢) راجع نص المادة الأولى من الاتفاقية في الملحق.

(٣) راجع نص المادة رقم ٧ من الاتفاقية في الملحق.

(٤) راجع نص المادة الأولى من الاتفاقية في الملحق.

(٥) راجع نص المادة الثالثة من الاتفاقية لعام ١٩٦١، ونص المادة ٧٠ من اتفاقية ١٩٦٣ المتعلقة بالعلاقات القنصلية في الملحق.

(٦) راجع نص المادة رقم ٣٧ من الاتفاقية في الملحق.

نص المادة الأولى . ويمكن أن يكون برتبة سفير أو وزير أو قائم بالأعمال أصيل أو بالنيابة . والفرق بين هؤلاء يكمن في أن السفير والوزير مُعتمَدان لدى رئيس الدولة ، بينما القائم بالأعمال يُعتمد لدى وزير الخارجية ، وبالتالي لا تمييز بينهم إلا فيما يتعلق بحق التقدم والمراسم ، حسب ما نصت عليه المادة رقم ١٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ ، ويأتي رئيس البعثة في أعلى قمة هرم البعثة . فهو يرأس ويدير عمل البعثة وأعضائها ، ويشرف على أعمال جميع أفراد البعثة ، حيث تعاونه فئة الموظفين الدبلوماسيين .

وهناك عدة فئات من رؤساء البعثات الدبلوماسية حددتها المادة رقم ١٤ من اتفاقية ١٩٦١ على الشكل التالي :

- ١ - السفراء أو القاصدون الرسوليون المعتمدون لدى رؤساء الدول ، ورؤساء البعثات الأخرى ذوو الرتبة المماثلة .
- ٢ - المندوبون والوزراء المفوضون والقاصدون الرسوليون الوكلاء المعتمدون لدى رؤساء الدول .
- ٣ - القائمون بالأعمال المعتمدون لدى وزراء الخارجية .

إذن يمكن أن يكون رئيس البعثة برتبة سفير أو وزير مفوض أو قائم بالأعمال . السفير والوزير المفوض يُعتمدان من قِبَل رئيس دولة لدى رئيس دولة ، والقائم بالأعمال يُعتمد من قبل وزير خارجية لدى وزير خارجية . لماذا تضمنت اتفاقية فيينا هذا الترتيب وما هي مدلولاته وآثاره على صعيد التبادل الدبلوماسي ؟ بمعنى آخر هل هناك من فروق تؤثر في العلاقات الدبلوماسية وعلى عمل البعثة في حال رئسها سفير أو وزير مفوض أو قائم بالأعمال ؟

سوف نعالج هذه الأسئلة عندما نعالج موضوع التقدم أو الأسبقية والإتيكيت (Etiquette) ، ونكتفي بالقول هنا إن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ لم تميز بين رؤساء البعثات إلا فيما يتعلق بحق التقدم والمراسم . وبالتالي ليس من تمييز بين مهام ووظائف وواجبات ونظام حصانات وامتيازات أي فئة من فئات رؤساء البعثات الدبلوماسية إلا عندما يتعلق الأمر بتعيين أحد الموظفين الإداريين أو الفنيين لتولي الشؤون الإدارية الجارية للبعثة وذلك عند شغور منصب رئيس البعثة أو عدم وجود أي موظف دبلوماسي لبعثة الدولة المعتمدة في الدولة المعتمد لديها حسب ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة رقم ١٩ .

والآن ما هو عمل كل رئيس بعثة ينتمي إلى الفئة التي حددتها المادة ١٤ ؟

١ - السفير : يأتي السفير في أعلى قمة هرم البعثة ، فهو الذي يرأس ويدير عمل البعثة

ويعتبر في ذات الوقت معتمداً لرئيس الدولة المعتمدة لدى رئيس الدولة المعتمد لديها. وكان تعيينه فيما مضى مقتصراً على الدول الكبرى دون الدول الصغرى، حيث كانت الأولى ترفض تعيين رئيس بعثة أو ممثل دبلوماسي برتبة سفير توفده الدول الصغرى. كما كانت هذه الدول تمارس نوعين من تعيين السفراء وهما: صف السفراء العاديين المقيمين، والسفراء فوق العادة غير المقيمين والذين كانوا يُرسلون في مهمات مؤقتة خاصة أو مهمات دائمة. وكانت الأسبقية للسفراء فوق العادة، مما كان يؤدي إلى تنافس بين السفراء على مركز السفير فوق العادة لا سيما وأنه في بعض مراحل تطور الدبلوماسية في القرن السابع عشر والثامن عشر كانت الدولة المعتمد لديها تقوم بنفقات وتكاليف السفير فوق العادة دون السفير المقيم، مما جعل أغلب رؤساء البعثات الدبلوماسية من دائمة ومؤقتة يطلبون تعيينهم كسفراء فوق العادة. غير أنه مع تطور الوظيفة الدبلوماسية وتقنين قواعد الأسبقية والتقدم وتحمل نفقات البعثة الدبلوماسية الدائمة والمؤقتة من قبل الدولة المعتمدة، أُلغى عن هذه التسمية وأصبح السفير المقيم أو فوق العادة يخضع مباشرة لنظام الوظيفة العامة ولتشريعات الدولة المعتمدة بهذا الخصوص. وحالياً وإن بقي استخدام مصطلح سفير عادي وسفير فوق العادة قائماً بين الدول، فإن هذه التسميات التاريخية أصبحت قليلة التأثير على العمل والتبادل الدبلوماسي، حيث لقب سفير دائم يخضع لأحكام اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، ولقب سفير فوق العادة في حال لجأت الدول إلى تعيينه فإنه يخضع في هذه الحالة لاتفاقية البعثات الخاصة الصادرة في عام ١٩٦٩، والتي حددت ونظمت قواعد البعثات الخاصة أو المؤقتة والتي تنشأ بين الدول لمعالجة موضوع محدد تنتهي مهامها بانتهاء معالجة الموضوع الذي أرسلت من أجله. إن مهمة هذه البعثة الخاصة تعتبر مكاملة لمهمة البعثة الدائمة حتى وإن كانت بعض الدول تعتبر أن رئيس هذه البعثة الخاصة له الأسبقية على رئيس أو سفير البعثة الدائمة. وبالتالي فإن رئيس البعثة برتبة سفير وإن كان يُعتمد لدى رئيس الدولة وله حق الأسبقية على فئات رؤساء البعثات الأخرى، وكذلك حتى وإن كان مفوضاً مطلق الصلاحية^(١)، فإنه يستمد وظائفه من وظائف البعثة وليس العكس، كما كان يحصل في السابق، وعليه فإنه يدير عمل ووظائف البعثة ويؤمن علاقاتها بسلطات وفعاليات الدولة المعتمد لديها وذلك على جميع الأصعدة. هذا يعني أن السفير وإن كان يعتمده رئيس الدولة ويتمتع بأعلى درجة ورتبة في هرم البعثة، فليس له الطابع التمثيلي حسب اتفاقية فيينا وليس له أن يقيم علاقات واتصالات مباشرة مع رئيس الدولة المعتمد لديها أو مع أية مؤسسة أو جهة ما، إلا عن

(١) قديماً كان يضاف إلى لقب السفير العادي أو فوق العادي لقب مفوض مطلق الصلاحية plénipotentiaire. وهذه التسميات لم يعد لها أهمية حتى وإن فُوض السفير بصلاحيات مطلقة أي كاملة لإجراء مفاوضات معينة وتوقيع بعض المعاهدات مثلاً، فإن هذا التوقيع على المعاهدة لا يعني التوقيع على نص المعاهدة باعتبار أن التوقيع لا يُلزم دولته إلا بعد التصديق عليها من سلطات الدولة المعنية.

طريق وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها، وكذلك اتصالاته بدولته لا بد وأن تكون عبر وزارة خارجيتها.

وأخيراً إذا كانت البعثة برتبة سفارة فقد جرت العادة على أن يرثها سفير باعتبار أن السفارة تمثل أرقى وأعلى أشكال العلاقات الدبلوماسية بين الدول، وهي أعلى مرتبة في سلم البعثات الدبلوماسية.

٢ - الوزير المفوض: يأتي الوزير المفوض في المرتبة الثانية من مراتب رؤساء البعثات الدبلوماسية. وقد كانت البعثات الدائمة فيما مضى يرثها مندوب أو وزير مقيم أو مفوض مطلق الصلاحية، وكانت البعثات الخاصة المؤقتة أو المهمة يرأسها وزير فوق العادة أو سفير عادي أو فوق العادة. ومع استمرار البعثات الدائمة منذ النصف الثاني من القرن السابع عشر، أخذت فئة المندوبين أو الوزراء المقيمين أو فوق العادة تختفي شيئاً فشيئاً لصالح فئة المندوبين والوزراء المفوضين^(١)، التي أخذت بدورها تندثر باندثار المفوضيات التي يرأسها مندوب أو وزير، وذلك منذ الحرب العالمية الثانية، حيث بدأت المفوضيات (Légations) تضمحل لصالح السفارات وبالتالي بدأت فئة الوزير أو المندوب تندثر، لا فيما عدا بعض الدول التي ما زالت تمارس التبادل الدبلوماسي على مستوى تبادل مفوضيات، نظراً للظروف السياسية والاقتصادية القائمة بين بعض الدول. وبالتالي فإذا وجدت بعثات دبلوماسية على مستوى مفوضيات، فإن الذي يرأس هذه المفوضية هو رئيس لهذه البعثة برتبة وزير^(٢) يأتي بالدرجة الثانية بعد السفير لجهة حق التقديم والمراسم، وليس من تمييز آخر على مستوى صلاحيات ومهام كل واحد إلا على هذا الصعيد. هذا من جهة، أما من جهة أخرى، وعلى صعيد بعض البعثات الدبلوماسية برتبة سفارات، فيلاحظ فيليب كاييه أن «هناك بعض الأحيان ما يزال يوجد وزير مستشار، أو وزير سفارة للشؤون الاقتصادية، وهذا فقط للتدليل على أهمية وجود بعض الموظفين الدبلوماسيين في البعثة»^(٣).

٣ - القائم بالأعمال: يأتي القائم بالأعمال في المرتبة الثالثة بعد فئة الوزراء المفوضين التي تأتي بعد فئة السفراء. وهذه الفئة لا تعتمد من لدن رئيس الدولة لدى رئيس دولة كالفثنين

(١) وهذا ما أكدت عليه اتفاقية فيينا بعدم ذكرها للوزير المقيم أو المندوب المقيم أو كلمة مفوض الصلاحية.
(٢) فمثلاً يمثل فرنسا في سويسرا رئيس بعثة برتبة سفير، بينما يمثل سويسرا في فرنسا هو برتبة وزير، وبالتالي كل دولة حرة في تحديد درجة تمثيلها لدى الدول الأخرى وسواء طُبّق مبدأ المعاملة بالمثل أم لم يطبق، فالأساس هو الاتفاق بين الدول على قاعدة الرضا المتبادل.

وتجدر الإشارة إلى أن الكرسي البابوي كان قد ألغى منذ عام ١٩٧٢، رتبة القاصد الرسولي الركيل (internonce) أو نائب القاصد الرسولي، كما ألغى فئة المفوضية أي نائب القاصد الرسولية (internonciature).

(٣) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٧٧ - ٩٩.

السابقتين، بل تُعتمد من لدن وزير الخارجية لدى وزير خارجية الدولة المعتمد لديها. وبالتالي فإن القائم بالأعمال يُعتبر رئيساً لبعثة دبلوماسية برتبة سفارة أو رتبة مفوضية. وأسباب اعتماد قائم بأعمال رئيس بعثة، ترتبط أساساً بظروف وأحوال العلاقات القائمة بين دولتين. فمن هذه الأسباب ما يرتبط بحالة العلاقات بين الدول لجهة توترها، أو لجهة التمهيد لإعادة العلاقات بعد توترها وقطعها، أو لعوامل أخرى تدفع بدولة ما إلى اعتماد درجة ومستوى من التمثيل والتبادل الدبلوماسي برتبة قائم بأعمال، بهدف الضغط لتحقيق غايات ومآرب معينة؛ هذا بالإضافة إلى عوامل أخرى ترتبط بنقص في كادراتها المؤهلة لترؤس البعثة برتبة سفير أو وزير، وكذلك عامل الاقتصاد في النفقات والتكاليف بالنسبة للدول الصغرى. أمام هذا المستوى من التمثيل أو التبادل الدبلوماسي يكون رئيس البعثة برتبة قائم بأعمال أصيل معتمد لدى وزير الخارجية.

أما إذا كان مركز رئيس البعثة شاغراً أو تعذر عليه مباشرة وظائفه، لأسباب تتعلق بإجازة إدارية أو مرضية أو لأسباب تتعلق باستدعائه أو انتهاء مهمته الخ...، فتُسند رئاسة البعثة مؤقتاً، إلى قائم بالأعمال بالنيابة، وسواء كان رئيس البعثة برتبة سفير أو وزير أو قائم بأعمال أصيل. وهذا الإسناد لرئيس البعثة برتبة قائم بأعمال بالنيابة نصت عليه المادة ١٩ من الاتفاقية، وأكدت على مبدأ الموافقة أو قاعدة الرضا المسبق، وذلك من خلال تبليغ وإعلان الدولة المعتمد لديها من خلال وزارة خارجيتها باسم قائم بالأعمال بالنيابة.

كما أنه في حالة التمثيل المتعدد والمشارك الذي نصت عليه المادة رقم ٥ الفقرة الثانية، ويجوز للدولة المعتمدة لرئيس بعثة لدى دولة أو عدة دول أخرى أن تنشئ بعثة دبلوماسية برئاسة قائم بالأعمال بالنيابة في كل دولة لا يكون لرئيس البعثة فيها مقر دائم. والقائم بالأعمال الأصيل أو بالنيابة يجب أن يكون من فئة الموظفين الدبلوماسيين، وإذا تعذر وجود موظف دبلوماسي لدى بعثات بعض الدول لا سيما الفقيرة بكادراتها الدبلوماسية، يجوز تعيين أحد الموظفين الإداريين أو الفنيين لتولي الشؤون الإدارية الجارية للبعثة، شرط الرضا السابق للدولة المعتمد لديها، وفي هذه الحالة يطلق على اسم الشخص الذي يدير الشؤون الإدارية اسم قائم بأعمال سفارة. وهذا ما أدخلته اتفاقية فيينا كجديد على إدارة البعثة. وفيما يتعلق بصلاحيات ووظائف وواجبات وحصانات القائم بالأعمال الأصيل، فليس هناك من فروق أو تمييز بينه وبين رئيس البعثة برتبة سفير أو وزير، إلا ما تعلق بحق الأقدمية والمراسم^(١). غير أنه على صعيد

(١) تقول الفقرة الثانية من المادة رقم ١٤ من الاتفاقية إنه «لا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم، إلا فيما يتعلق بحق التقدم والمراسم».

وعلى الرغم من أن الدول نادراً ما تلجأ إلى تعيين قائم بأعمال أصيل، إلا أن بعض الدول الصغيرة ولضعف علاقاتها بغيرها من الدول أو قلة أهميتها نظراً للأسباب والعوامل التي ذكرناها سابقاً على صعيد الاقتصاد =

القائم بالأعمال بالنيابة أي بصورة مؤقتة، فيمكن أن توجد بعض الفروق بالمقارنة مع القائم بالأعمال الأصلي وبالتالي مع السفير أو الوزير، لا سيما إذا كان غياب القائم بالأعمال الأصلي لفترة وجيزة جداً؛ حيث في هذه الحالة، وإن كان القائم بالأعمال بالنيابة يتمتع بذات النظام من الوظائف والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فإنه يفضل إرجاء البت ببعض الشؤون الكبيرة مثل المفاوضات السياسية أو المحادثات التي نتيجتها إبرام معاهدات أو ما شابه، لحين عودة الأصلي، وإلا فلا مانع من اعتباره رئيس بعثة مطلق الصلاحية طالما أنه يُعتبر رئيس بعثة مؤقتاً يمارس وظائف رئاسة البعثة لحين عودة الرئيس. وتظهر هذه الناحية من ممارسة الصلاحيات والوظائف الدبلوماسية الكاملة في حالة اعتماد التمثيل المزدوج أو المتعدد أو المشترك الذي نصت عليه المادة الخامسة من الاتفاقية والمادة ١٩.

لكن من جهة أخرى، هناك فارق أساسي بين القائم بالأعمال الأصلي والنيابة، وبين القائم بأعمال السفارة أو القائم بالأعمال الإدارية للبعثة والذي لا ينتمي إلى فئة الموظفين الدبلوماسيين. ويتجلى هذا الفرق في أنه لا يستطيع ممارسة وظائف البعثة على صعيد التمثيل والمفاوضة والاستعلام، حسب ما جاءت على ذكره المادة الثالثة من الاتفاقية، بل يقوم فقط بتصريف الأعمال ذات الطابع الإداري والفني ريثما يعين رئيس بعثة، كما أنه لا يتمتع بنفس نظام الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها رئيس البعثة من رتبة سفير أو وزير أو قائم بأعمال، أو حتى حصانات وامتيازات الموظف الدبلوماسي.

ب - فئة الموظفين الدبلوماسيين: وهي الفئة التي تشكل مع رئيس البعثة ما يعرف بالسلك الدبلوماسي، حيث يجب أن تكون أسماء جميع هؤلاء الموظفين ذوي الصفة الدبلوماسية مسجلة على اللائحة أو القائمة الدبلوماسية. وهم يشغلون درجات متفاوتة من الأعمال الدبلوماسية، حيث يعاونون رئيس البعثة في تنفيذ المهام الدبلوماسية. وتضم هذه الفئة ثلاث مجموعات تشكل عمل هيئات البعثة من مستشارية، ومكاتب أو دواوين. وهذه المجموعات هي:

١ - المستشارون: يأتون بعد رئيس البعثة؛ وهم معاونوه أثناء حضوره، ونوابه أثناء غيابه، لا سيما المستشار الأول. حيث يمكن أن يكون هذا الأخير في هذه الحالة القائم

= في النفقات، ما تزال تلجأ إلى تعيين قائم بأعمال أصيل مثل اللوكسمبورغ حيث تعتمد قائمين بالأعمال أصيلين لرئاسة بعثاتها الموفدة لدى الكثير من الدول التي تتعامل معها دبلوماسياً. على كل، أصبح اليوم اعتماد قائم بالأعمال بالنيابة هو الغالب في علاقات الدول لا سيما في تبادلها الدبلوماسي المتعدد أو المشترك. واعتماد القائم بالأعمال الأصلي أصبح نادراً.

بالأعمال. وتقوم وظيفة المستشار على إعداد وتحضير التقارير مع رئيس البعثة كما يقوم بتنسيق عمل فروع وأقسام البعثة كلها. ويساعد الرئيس في مناقشة الأمور الحساسة ويقدم وجهات نظر لمختلف المشاكل. والمستشار يعتبر مسؤولاً مباشرة أمام رئيس البعثة الذي هو رئيسه الإداري المباشر. وأخيراً يدير المستشارون عمل المستشارية في البعثة الدبلوماسية على مستوى السفارة، أما المفوضية فيديرها سكرتير أول^(١).

٢ - السكرتيريون: وهم على درجات: سكرتير أول، وثانٍ، وثالث. هؤلاء السكرتيريون يقومون بتهيئة وتحضير التقارير الدبلوماسية وإرسالها إلى الجهات المعنية. فالسكرتير الأول يمكن له أن يتحمل إدارة المستشارية أو المفوضية، وهو مساعد للمستشار حيث ينسق نشاط المستشارين الفنيين ونشاط القناصل الموجودين في مدن الدولة المعتمد لديها.

أما السكرتير الثاني فهو يساعد المستشار والسكرتير الأول، حيث يحرر بعض الوثائق الدبلوماسية ويراقب ويدرس تطور الوضع الداخلي للدولة المعتمد لديها من خلال مراقبة الصحف والمجلات والمراسلات وأرشفتها وتصنيفها، وذلك بالتعاون مع السكرتير الأول.

ويهتم السكرتير الثالث بتحضير المراسلات بالشفيرة (الرموز) وتحريرها وترجمتها. كما يقوم هؤلاء السكرتيريون ببعض الوظائف البروتوكولية لجهة الاحتفالات والمراسم. ويقومون بأرشفة وحفظ الوثائق والسجلات وإجراءات كتابة العدل، وإعطاء تأشيريات وجوازات سفر، وتسجيل رعايا الدولة المعتمدة^(٢).

٣ - الملحقون: وهم موظفون دبلوماسيون اختصاصيون في عدة ميادين، يُتدبون من وزارات مختلفة إلى وزارة الخارجية مؤقتاً، حيث يمارسون أعمالاً مماثلة لأعمالهم في ملاكاتهم الأصلية، كما يتحتم عليهم إطلاع رئيس البعثة على جميع نشاطاتهم التي يقومون بها وعلى جميع الشؤون التي يعالجونها. وتضم هذه المجموعة عدة فئات وهي:

- الملحق الاقتصادي أو التجاري: يهتم بالعلاقات الاقتصادية بين البلدين ويتابع تطورات الوضع الاقتصادي في كل قطاعاته لجهة الإنتاج ومصادر وإمكانات السوق بالنسبة للتصدير والاستيراد وحقوق الجمر. كما تقوم وظيفة الملحق التجاري على جمع المعلومات، ويعاون البعثة في تحضير الاتفاقيات التجارية ويسهر على تنفيذها. كما أنه ينسق مع القناصل من أجل التعاون التجاري والصناعي بين البلدين.

(١) من أجل المزيد من التفصيل راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٧٠. وراجع جينيه، المرجع السابق، ص

٣٢٣ - ٣٢٧.

(٢) في حال عدم وجود بعثة فصلية.

- الملحق الثقافي: مهمته العمل على تعزيز وانتشار ثقافة بلده، حيث يعمل على تحضير الاتفاقات الثقافية، وعلى تبادل ثقافي لجهة المنح الدراسية، وتبادل طلابي، وتنظيم وإقامة مؤتمرات ومعارض ثقافية، والإشراف على إنشاء مدارس أو معاهد اللغة. وبالتالي تكون مهمته الأساسية كيفية نشر ثقافة بلده والتعريف بها بشكل جيد في الدولة المعتمد لديها.

- الملحق الصحفي: مهمته تكمن في قراءة الصحف والمجلات المحلية والخارجية لا سيما صحف الدولة المعتمدة، ورفع تقارير عن تحليلاتها تعكس المواقف السياسية لا سيما السياسة الخارجية للدولة المعتمدة أثناء الأزمات، وكذلك سياسة مختلف الأحزاب السياسية، والمشاكل الاقتصادية والاجتماعية. كما تكمن مهمته في تزويد الصحافة المحلية بمعلومات تتعلق بأوضاع الدولة المعتمدة وبالتالي يمكن أن يكون في بعض الأحيان لسان حال البعثة وذلك من خلال التصريحات والمؤتمرات الصحفية التي يعقدها ويقدم فيها المعلومات المناسبة عن دولته.

- الملحق العسكري والجوي والبحري: على الرغم من أنهم ينتمون إلى فئة الموظفين الدبلوماسيين ومجموعة الملحقين، فإننا فضلنا، كما قلنا سابقاً، تصنيفهم في فئة خاصة سنعالجها فيما بعد.

- الفئة الثانية: وهي فئة الموظفين الإداريين والفنيين الذين يقومون بتنفيذ أعمال البعثة إدارياً وفنياً وتشمل المحررين والكتبة والمستكبين والمحاسبين والكاتيبين على الآلة الكاتبة، والعاملين في الأرشفة وأموال الترجمة. وهؤلاء يمكن أن يعينوا من مواطني الدولة المعتمدة أو من بين مواطني الدولة المعتمد لديها، وبالتالي ليسوا مسجلين على اللائحة أو القائمة الدبلوماسية، ويتمتعون بوضعية خاصة أو وضعية دبلوماسية غير كاملة^(١) أو وضعية شبه دبلوماسية طالما أنهم يدخلون في الهيئة الدبلوماسية كموظفين يساعدون الموظفين الدبلوماسيين^(٢).

- الفئة الثالثة: وهي فئة المستخدمين العاملين في خدمة البعثة، كعمال الصيانة والحراسة وعمال الهاتف وسعاة البريد (والدهان) والكهربائي إلخ.

- الفئة الرابعة: وهي فئة الخدم الخصوصيين العاملين في الخدمة المنزلية لرئيس البعثة أو لأحد أفراد البعثة ولا يكونون من مستخدمي الدولة المعتمدة كالسائق، والطاهي والمربية، والعامل في الحديقة إلخ...

(١) راجع كايه، المرجع السابق، ص ٨٦.

(٢) المرجع السابق، ص ٨٦.

- الفئة الخامسة: الملحقون العسكريون والجويون والبحريون، وهم فئة خاصة منتدبة من وزارة الدفاع أو الحربية، إلى وزارة الخارجية، وهم ملحقون بالبعثة تحت إشراف رئيسها، ولكن يمكن لهم أن يتصلوا بوزارتهم مباشرة دون المرور برئيس البعثة أو وزارة خارجية الدولة المعتمدة وذلك بسبب الحفاظ على الأسرار العسكرية. وهؤلاء، إلى جانب كونهم ملحقين، ذوي صفة أو طابع دبلوماسي ينتمون إلى فئة الدبلوماسيين ولكن نظراً لحساسية ودقة مهمتهم، فهم يتمتعون بوضعية خاصة نظراً لأقتراب نشاطهم من نشاط جهاز الاستخبارات، وبالتالي فهو نشاط تجسسي. لهذا اشترطت الاتفاقية في مادتها السابعة، موافاة أسماء الملحقين العسكريين والجويين والبحريين إلى الدولة المعتمد لديها قبل تعيينهم ومباشرة وظائفهم للموافقة على أسمائهم. ثم يسجل هؤلاء على القائمة الدبلوماسية وتقوم مهمة هؤلاء الملحقين في مراقبة أوضاع البلد عسكرياً، والاستعلام عنها بالوسائل المشروعة، وليس بوسائل التجسس التي تشكل سبباً لعمليات الطرد. كما يمكن أن يقوم الملحق العسكري بمهمة تبادل المعلومات والتعاون مع السلطات المحلية من أجل إجراء اتفاقيات عسكرية أو اتفاقيات تجهيزات حربية. وأخيراً يمكن أن يقوم الملحق العسكري بتمثيل دولته في الاحتفالات والمراسم والمناورات العسكرية كما أنه يمكن أن يقوم بمهمة مستشار تقني لرئيس البعثة لجهة تحديد قوة الدولة المعتمد لديها والدولة المعتمدة عسكرياً^(١).

- الفئة السادسة: وهي فئة الرسل الدبلوماسيين العاديين والخاصين حاملي الحقيبة الدبلوماسية. تقوم مهمة هؤلاء بتأمين استلام وتسليم الحقيبة الدبلوماسية بهدف تأمين وصولها بشكل دائم ومستقر. وعليه فهؤلاء يمكن اعتبارهم متمين إلى فئة الموظفين الدبلوماسيين ويتمتعون بنفس الحصانات، ويمكن أن يعين أي فرد من قِبَل الدولة المعتمدة لبعثتها كرسول دبلوماسي خاص يتمتع بحماية وحصانة مثله مثل الموظف الدبلوماسي طيلة قيامه بهذه الوظيفة.

- الفئة السابعة: وهي فئة من الموظفين الدبلوماسيين، يقومون بتأمين المهام القنصلية عند عدم وجود بعثة قنصلية في الدولة المعتمد لديها. ويمكن أن يُدخل في عداد هذه الفئة بعض الموظفين الإداريين والفنيين العاملين في البعثة الدبلوماسية. وهذا ما نصت عليه المادة الثالثة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، والمادة رقم ٧٠ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣، المتعلقة بالعلاقات القنصلية، وفي هذه الحالة تقوم هذه الفئة بجميع الأعمال القنصلية وفقاً للقانون القنصلي الذي نظمت قواعده اتفاقية عام ١٩٦٣^(٢).

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٧٣.

(٢) عدت المادة الخامسة من هذه الاتفاقية وظائف البعثة القنصلية بحدود ثلاث عشرة وظيفة. راجع الملحق، وراجع الفصل الرابع في القسم المتعلق بالوظيفة القنصلية.

- الفئة الثامنة: وهي فئة أفراد أسر المبعوثين الدبلوماسيين الذي يعيشون في كنفهم ولا ينتمون إلى مواطني الدولة المعتمدين لديها. إن شمول هذه الفئة ضمن أفراد البعثة هو من أجل تسهيل عمل المبعوثين الدبلوماسيين حتى لا يظلوا مضطربين فيما لو لم يشملهم نظام الحصانات والامتيازات^(١).

(١) إن المعيار الأساسي لتحديد أفراد أسر هؤلاء المبعوثين الدبلوماسيين هو التبعية الاقتصادية لهم، وشرط أن لا يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها. وقد أضيف شرط آخر يتعلق بأفراد وأسر الموظفين الإداريين والفنيين هو أن لا يقيموا في الدولة المعتمد لديها إقامة دائمة، حتى يصبحوا في عداد أفراد البعثة الدبلوماسية.

القسم الثاني تعيين البعثة وأعضائها

الفقرة الأولى - الأحكام العامة

بوصفها ممثلة للدولة، تُعتبر البعثة الدبلوماسية هيئة العلاقات أو الشؤون الخارجية. وبهدف إدارة هذه العلاقات على أكمل وجه، تلجأ الدول لاختيار وتعيين الأشخاص الذين تتوافر فيهم الشروط الضرورية لتأمين القيام بوظائف البعثة الدبلوماسية. وهؤلاء الأشخاص أو الأفراد الذين يؤلفون جسم البعثة، تختارهم الدولة بملء إرادتها وبكل حرية، على اعتبار أن هذا التعيين هو من صلاحية الدولة وسيادتها. وبالتالي فهي حرة في تنظيم بعثتها وتعيين أفرادها، وذلك حسب ما تسنه من تشريعات وقوانين تنظم أحكام وشروط التعيين في سلكها الدبلوماسي^(١). فإذا كانت الوظيفة الدبلوماسية، تاريخياً، وفقاً على أبناء الفئات الميسورة من أصحاب السلطة والجاه (أي قاعدة الحسب والنسب)، فإن تطور أحكام وشروط اختيار الموظفين العموميين - أي الوظيفة العامة - قد انعكس إيجاباً على شروط وأحكام اختيار الدبلوماسيين. فبتطور الدولة وأجهزتها وتطور الوظيفة العامة، تطورت كذلك شروط الاختيار في الوظيفة الدبلوماسية. فلم يعد الاختيار الاستثنائي الكيفي أو المقيد والخاضع لمشيئة الحكام هو الغالب والمسيطر في الوظيفة الدبلوماسية، بل أصبحت شروط الاختيار والتعيين لهذه الوظيفة تخضع لأحكام شروط التعيين في الوظيفة العامة على قاعدة الجدارة والاستحقاق. وكل الدول اليوم تعتمد أنظمة للوظيفة العامة تحدد الشروط الضرورية الواجب توفرها في هذه الوظيفة أو تلك. وبالتالي أصبحت الوظيفة الدبلوماسية تخضع لهذه الشروط والأحكام المنصوص عليها في قوانين الوظيفة العامة، مع بعض الفروق على صعيد العمل الدبلوماسي، حيث يعتبر ميدان هذا العمل ميداناً متميزاً نظراً لأنه يتحرك في حقل المجتمع الدولي وليس في حقل المجتمع الداخلي؛ مما يضيف خصوصية نسبية على العمل الدبلوماسي، إذ يتطلب شروطاً وأحكاماً خاصة مختلفة عن شروط وأحكام الوظيفة العامة لا سيما على صعيد المراكز العليا مثل مركز رئيس البعثة، حيث يجب أن يتحلى، إلى جانب الكفاءة العلمية، ببعض الخبرة والمران وبمستوى ثقافي سياسي عالٍ متخصص في ميدان العلاقات الدولية وأحكام القانون الدولي العام والخاص، لا بمستوى ثقافي عام فحسب.

(١) راجع فوشي، المرجع السابق ص، ٣٦ و ٣٧.

لقد لاحظنا، سابقاً، عبر مراحل التطور الدبلوماسي، كيف تطورت ممارسة الوظيفة الدبلوماسية. فمن مرحلة الدبلوماسي المنادي، إلى مرحلة الدبلوماسي الخطيب ثم إلى مرحلة الدبلوماسي المراقب^(١)، كانت شروط وأحكام اختيار وانتقاء الدبلوماسي تخضع لمشيئة الحكام وتتطلب بعض المواصفات الخلقية والجسدية، والتحلي بالأدب الجم وفصاحة اللسان وحسن المظهر، والبنية القوية، والصبر والحكمة، وفن المخاطبة، وحسن الهندام، والمعرفة الدقيقة بأحوال البلد سياسياً وجغرافياً وعسكرياً وثقافياً^(٢). هذه الشروط ما زالت سائدة نسبياً حتى اليوم لاختيار الدبلوماسي، على الرغم من التطورات التي شهدتها شروط الاختيار والتعيين في الوظيفة الدبلوماسية. ومع تطور الدولة والسيادة والمبادئ الديمقراطية وتطور مفهوم الوظيفة العامة وأنظمتها، لم يعد التعيين في الوظائف الدبلوماسية يخضع لاعتبارات الولاء للأسرة الحاكمة، أو وفقاً على فئات ميسورة، بل أصبح يخضع لشروط سلك الوظيفة العامة وأنظمتها التي تعتمد على مبدأ الجدارة والاستحقاق ومبدأ المساواة بين المواطنين خاصة المساواة بين الرجل والمرأة التي كانت مستبعدة من الوظيفة الدبلوماسية^(٣). وهذه المبادئ التي يعتمد عليها نظام الوظيفة العامة ومنها الوظيفة الدبلوماسية يكفلها الدستور والقوانين المرعية الإجراء في كل دولة.

- (١) راجع الباب الأول، الفصول المتعلقة بالدبلوماسية في عهد الإغريق والرومان والبيزنطيين والعرب.
- (٢) راجع مراحل تطور الدبلوماسية في الفصول السابقة.
- (٣) نود الإشارة هنا إلى أنه على الرغم من أن المرأة كانت مستبعدة بشكل عام من الوظيفة العامة، ومن السلك الدبلوماسي بشكل خاص، إلا أنه لا يمكن القول إنها استبعدت بتاتا وكليا من العمل الدبلوماسي. فهناك بعض السوابق التاريخية التي تثبت أن المرأة كانت قد دخلت في ميدان العمل السياسي، فمثلا، كانت إسبانيا أول من استخدم المرأة في العمل الدبلوماسي. كما أن ملك فرنسا كان قد كلف في أواخر القرن السابع عشر الكونتيسة غبريان (Comtesse Guebriant) بمهمة لدى ملك بولونيا. وفي القرن الثامن عشر قامت الليدي ماري مونتان (Lady Mary Mentagne) بمفاوضات ناجحة بين بريطانيا والباب العالي. وقامت السيدة بومان (Beaumont) بعدة مهمات دبلوماسية ناجحة لحساب لويس الخامس عشر ملك فرنسا. وعلى صعيد منح المرأة من الدخول في العمل الدبلوماسي، كان قد صدر عام ١٩٢١ في بريطانيا مرسوم يقرر عدم تعيين النساء في الوظائف الدبلوماسية والقتضالية. وكذلك صدر في فرنسا عام ١٩٢٩ مرسوم لتنظيم ممارسة تتعلق بالوظائف الدبلوماسية والقتضالية يمنع النساء من العمل في هذا السلك. ولكن منذ بداية هذا القرن كانت بعض الدول قد سمحت بدخول المرأة السلك الدبلوماسي. فمثلا عينت الأروغواي آنسة في مفوضية بروكسل عام ١٩١٢، وعينت الزوج في عام ١٩١٤ آنسة كسكرتيرة لمفوضية المكسيك، وفي عام ١٩٢٢ عينت بلغاريا آنسة كسكرتيرة لسفارتها في واشنطن، وعام ١٩٢٤ أوفد الاتحاد السوفياتي سيدة كوزيرة مفوضة لدى الزوج، وعام ١٩٣٧ عينت الولايات المتحدة آنسة قنصلاً في جنيف. أما بعد الحرب العالمية الثانية فكانت رومانيا أول من عين عام ١٩٤٨، أول امرأة كوزيرة للخارجية في العالم.

وهكذا يصبح التعمين في الوظيفة الدبلوماسية خاضعاً لتشريعات كل دولة من الدول التي تنظم شروطه بكل حرية وبملاء إرادتها. ولكن هذه الشروط يجب أن تتوافق وتنسجم مع أحكام القانون الدبلوماسي ومع أحكام الاتفاقيات الدبلوماسية التي تحدّد القواعد العامة لدخول وممارسة العمل الدبلوماسي، على عكس قانون الوظيفة العامة الخاص بكل دولة والذي يجب أن يتوافق مع الدستور والقانون العام لهذه الدولة. فشروط العمل في الوظيفة الدبلوماسية وتشريع كل دولة في هذا المجال يجب أن يتوافق ليس فقط مع دستورها، بل وأيضاً مع القانون الدولي العام لا سيما القانون الدبلوماسي، نظراً لاختلاف القاعدة التي تحكم شروط التعمين والممارسة في الوظيفة العامة والوظيفة الدبلوماسية.

وبناء عليه، فإذا كانت كل دولة سيدة وحرّة في تعيين موظفيها للسلك الدبلوماسي، فإن هذه الحرية يجب أن تنسجم مع قواعد العمل الدبلوماسي التي تحددها الاتفاقيات الدولية بهذا الشأن. فلا يجوز مثلاً، تعيين شخص غير مقبول من الدولة المعتمد لديها، حتى وإن تمتع بشروط التعمين العامة والخاصة للدولة المعتمدة، وحتى وإن كان من ذوي الخبرة والجدارة لقيادة العمل الدبلوماسي. إذن، يجب أن تكون شروط التعمين والاختيار في الوظيفة الدبلوماسية منسجمة مع قواعد القانون الدبلوماسي، بل وخاضعة لأحكامه. لهذا، يجب على الدول أن تلتزم شروط تعيين واختيار موظفيها الدبلوماسيين مع شروط وأحكام القانون الدبلوماسي. وعلى هذا الأساس سوف نبحث هذه الشروط والأحكام المتعلقة بتعيين واختيار أفراد البعثات الدبلوماسية في ضوء أحكام القانون الدبلوماسي لا سيما اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، وليس في ضوء أحكام قانون الدولة الذي يبين إجراءات التعمين الخاصة بكل منها، سواء أكان على مستوى شروط الجنسية أم الكفاءة أم النسب أم الثروة أم الدين أم الجنس أم العمر^(١).

(١) فمثلاً يشترط نظام وزارة الخارجية في لبنان الأحكام التالية: أن يكون لبنانياً منذ أكثر من عشر سنوات، وأن لا يقل عمره عن ٢٠ سنة وأن لا يتجاوز ٣٥ سنة، وبالنسبة للزواج يشترط بالنسبة للمرأة أن تكون عزباء، وفي حال تزوجت من أجنبي تنقل إلى الإدارة المركزية. وإذا فقدت جنسيتها اللبنانية صرفت من الخدمة فوراً. هذا بالإضافة إلى أنه لا يجوز لموظف السلك الخارجي أن يتزوج إلا بإذن مسبق من وزير الخارجية ويعتبر مستقلاً من لا يتقيد بهذا الشرط. راجع بهذا الصدد القانون المنشور بالمرسوم رقم ١٣٠٦ تاريخ ١٩٧١/٦/١٨ - خارجية ت. ج ٢ - ٨٠. وبخصوص القوانين المتعلقة بالجنسية اللبنانية راجع د. آدمون نعيم في «الموجز في القانون الدولي الخاص»، شركة الطبع والنشر اللبنانية، الطبعة الثانية - بيروت ١٩٦٣، ص ٢٠٢ - ٢٥٥.

الفقرة الثانية - تعيين رئيس البعثة

البند الأول: الاستمراج

يخضع تعيين رئيس البعثة وأعضائها إلى صلاحية الدولة المعتمدة لما تتمتع به من سيادة كاملة وسلطان كامل، كما ويتم اختيارهم بملء حريتها وإرادتها؛ إلا أن التعامل والعرف الدوليين كانا قد استقرا على أن تتأكد الدولة المعتمدة قبل إقدامها على هذا التعيين من أن رئيس البعثة أو أحد أعضائها المزمع اختيارهم هم محل قبول وموافقة وليسوا موضع شك وريبة واعتراض من الدولة المعتمد لديها. وبالتالي لا يجوز الإقدام على تعيين شخص من البعثة لا سيما رئيسها دون معرفة رأي الدولة المعتمد لديها وقبل التأكد من موافقتها. لذلك فإذا كانت الدولة المعتمدة حرة في تعيين من تشاء وترغب من الأشخاص كرئيس لبعثتها، فعليها قبل كل شيء أن تتأكد من أن هذا التعيين سوف ينال موافقة ورضا الدولة المعتمد لديها؛ باعتبار أن هذه الأخيرة ليست ملزمة بقبول أي مبعوث أو أي ممثل دبلوماسي كرئيس للبعثة لا ترضى عنه أو إذا لم ينل موافقتها. وهكذا فقد جرى العرف منذ زمن بعيد على أن تعمل الدولة على إطلاع بعضها البعض على اسم وصفة الشخص المزمع تعيينه واعتماده كرئيس للبعثة قبل إفادته، والتأكد من أنه شخص مرغوب فيه (persona grata). وقد اصطلح على تسمية هذه العملية بعملية الاستمراج (agrément ou agréation) التي أصبحت مبدأ أو قاعدة معترفاً بها من الفقهاء ومكرسة في الاتفاقيات الدبلوماسية لا سيما اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨^(١) واتفاقية فيينا لعام ١٩٦١. وبناء على هذا المبدأ يتوجب على الدول أن تعتمد إلى استمراج بعضها البعض قبل الإقدام على تعيين رؤساء بعثاتها، حتى لا يحصل رفض لرئيس بعثة من قبل دولة معنية يمكن أن يؤدي إلى سوء تفاهم أو إلى إساءة أو إهانة معنوية يجرح شعور الدولة المعتمدة ويؤدي بالتالي إلى توتر في العلاقات بين الدولتين يمكن أن يؤثر على استمرار العلاقات الدبلوماسية أو يؤخر إرسال البعثة الدبلوماسية وبالتالي يؤدي إلى تعليق نشاط البعثة^(٢). وعلى هذا الأساس أكدت اتفاقية فيينا على مبدأ الاستمراج بصورة مباشرة بالنسبة لرئيس البعثة وبصورة غير مباشرة بالنسبة لبقية الأعضاء الآخرين، على ما سوف نذكر فيما بعد.

(١) لقد نصت المادة الثامنة من هذه الاتفاقية على أنه وليس لأي دولة أن توفد ممثلها السياسيين دون الحصول سبقاً على موافقة الدولة المعتمد لديها، ولهذه الدول ملء الحق برفض قبولهم أو بطلب استدعائهم، دون ذكر الأسباب التي أوجبت اتخاذ مثل هذا القرار.

(٢) في عام ١٨٣٢ رفض القيصر نيقولا الأول استقبال سفير بريطانيا السير كانيغ الذي عُيّن دون طلب استمراج القيصر: فكانت النتيجة عدم تعيين سفير آخر، وبقيت العلاقات الدبلوماسية الطبيعية بين الدولتين معلقة حتى عام ١٨٣٥. راجع ساتو، المرجع السابق، ص ١٣٥، وهو مذكور في كتاب روسو، المرجع السابق، الجزء الثاني، ص ١٥٤.

فقد نصت المادة الرابعة في فقرتها الأولى من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على أن الاستمزاز هو شرط ضروري يسبق التعمين النهائي لرئيس البعثة الدبلوماسية، وقد جاء النص على الشكل التالي: ١٥ - يجب على الدولة المعتمدة أن تتأكد من قبول الدولة المعتمد لديها للشخص المزمع اعتماده رئيساً للبعثة المنشأة فيها.

وعلى هذا الأساس أصبحت الدول ملزمة باستمزاز رأي بعضها البعض قبل الإقدام على تعيين رؤساء بعثاتها الدبلوماسية. وبالتالي عندما تقوم الدول بهذا الاستمزاز فإنها تقوم به بوسائلها الخاصة، لا سيما بوسيلة الاتصال السري حتى لا يؤدي رفض قبول مرشح معين إلى آثار سلبية عليه وعلى دولته. كما أن هذا الإستمزاز يتم بين الدول المعنية عن طريق رؤساء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها أو عن طريق وزارات الخارجية أو عن طريق الاتصال المباشر بين رؤساء الدول فيما يتعلق بتعيين السفراء. كما أنه يمكن أن يتضمن الاستمزاز عدة أسماء كرؤساء بعثات دبلوماسية، مما يفسح المجال أكثر أمام الدولة المعتمد لديها لاختيار واحد منهم. وفي هذا تأكيد على مظاهر اللياقة والمجاملة الدوليتين وعلى إعطاء حرية أكثر في الاختيار المناسب^(١).

هذا من جهة أولى، أما من جهة أخرى، وعلى صعيد رفض قبول مرشح معين من الدولة المعتمد لديها رئيساً لبعثة الدولة المعتمدة، هل يحق لها أن ترفض، وهل هي ملزمة بتقديم أسباب الرفض سواء أطلب منها أم لم يُطلب؟ وهل يحق للدولة المعتمدة أن تصر على هذا التعمين؟ بالطبع، يحق للدولة المعتمد لديها أن ترفض قبول هذا المرشح، وذلك انسجاماً مع قاعدة عدم إلزام الدولة بقبول أي شخص كمثل دبلوماسي لديها أو على إقليمها، وانسجاماً مع قاعدة الرضا المتبادل لإقامة العلاقات الدبلوماسية وإرسال بعثات دائمة. وهذا الحق يعود لممارسة سيادتها ولبدء عدم التدخل في شؤونها الداخلية. وتعود دوافع رفض قبول الترشيح إلى أسباب عديدة يعود أمر تقديرها إلى الدولة المعتمد لديها. هناك أسباب سياسية وأسباب أخرى غير سياسية. فمن الأسباب السياسية ما يتعلق بمواقف وتصرفات المرشح السابقة لتعيينه إزاء الدولة المعتمد لديها، كاتخاذ مواقف عدائية أو غير ودية كما حصل تاريخياً على هذا الصعيد، فمثلاً عام ١٨٨٥ رفضت إيطاليا قبول الممثل الأميركي السيد كيللي لأنه سبق أن انتقد إيطاليا بعنف عام ١٨٧١ بسبب ضمها الأقاليم البابوية^(٢). كذلك رفضت إيطاليا الممثل الألماني في عام ١٩٢٠ بسبب قيامه بالتآمر قبل وأثناء الحرب ضدها. كما رفضت كل من إسبانيا واليابان ممثلي ألمانيا في العام نفسه بسبب إقدامهما قبل الحرب العالمية الأولى على نشاطات تستدعي رفضهما. وفي عام ١٩٣٧ رفضت مصر المرشح الإيطالي لأنه كان مسؤول

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٩١ - ٩٩.

(٢) راجع تقرير لجنة القانون الدولي عام ١٩٥٧، الجزء الأول، ص ١٤ وما بعدها. وراجع كاييه، المرجع

السابق، ص ٩٨ - ١٠٠، وراجع فؤاد شباط، المرجع السابق، ص ١٤٥ و ١٤٦.

الفاشيست في الخارج. بالطبع هناك أسباب أخرى، فمثلاً رفض ملك الهانوفر الوزير الروسي لأنه كان ينتمي إلى الطائفة الكاثوليكية وليس البروتستانتية، وكذلك في عام ١٨٨٥ رفضت النمسا الممثل الأميركي السيد كيلبي لأسباب دينية تتعلق بأمراته كونها يهودية. ففي هذه الحالة اكتفت أميركا بتعيين قائم بأعمال بدل السيد كيلبي في كل من إيطاليا والنمسا.

وفي عام ١٨٨٦ رفضت كل من إيطاليا والإمبراطورية العثمانية ترشيح الممثل الفرنسي السيد كامبون لأنه كان قد شغل وظيفة المقيم العام في تونس. كما أن الولايات المتحدة الأميركية رفضت الممثل الألماني لأنه كان مستهدفاً بتحقيق برلماني بسبب إدارته السابقة لإحدى الوزارات.

وهكذا تتعدد أسباب رفض قبول الممثل الدبلوماسي وتتراوح ما بين أسباب سياسية وإيديولوجية وشخصية مسلكية إلى أسباب تتعلق بالاستمزاج ذاته.

فمثلاً عندما نالت سوريا استقلالها أعلنت مباشرة أنها لا تقبل بأي موظف في البعثة الفرنسية لديها فيما إذا سبق له أن شغل وظيفة في البلاد أثناء فترة الانتداب. وفي عام ١٩٨٣ رفضت الكويت الممثل (السفير) الأميركي لديها لأنه سبق أن كان سفيراً لها في إسرائيل^(١). كما أنه في عام ١٨٣٢ رفضت روسيا قبول سفير بريطانيا لأنها لم تطلب رأيها أي لم تستمزج روسيا بهذا التعيين. فكانت النتيجة أن مركز السفير بقي شاغراً حتى سنة ١٨٣٥.

أما بالنسبة لإلزام الدولة المعتمد لديها بتقديم أسباب رفض القبول سواء أطلب منها أم لم يطلب، فإنه يلاحظ أن بعض الدول كانت تاريخياً تقدم على إعطاء تعليل لأسباب الرفض وبعضها كان يحجم عن هذا التعليل حتى ولو ألححت الدولة المعتمدة في طلب تقديم أسباب الرفض. وبالتالي فإن الممارسة الدولية والفقهاء اتجها نحو فكرة عدم تقديم أو ذكر أسباب رفض القبول، باعتبار أن الدولة غير ملزمة أساساً بقبول أي شخص كممثل دبلوماسي لا ترضى عنه، فمن باب أولى أن تحجم وتمتنع عن ذكر أسباب رفض القبول. وبالتالي لا يحق للدولة المعتمدة أن تلح وتصر على ذكر الأسباب، كما لا يحق لها أن تصر على تعيين الشخص غير المرغوب أو المقبول، وذلك انطلاقاً من أنها هي غير ملزمة كذلك بقبول شخص لا ترضى عنه أو لا ترغب فيه، وانطلاقاً من أن باستطاعتها اللجوء إلى تعيين شخص آخر ترضى عنه الدولة المعتمد لديها.

وعلى هذا الأساس اتجه مؤتمر فيينا وأكد في الاتفاقية المعقودة عام ١٩٦١ على عدم ذكر أسباب رفض القبول، وذلك حسب ما جاء في المادة الرابعة الفقرة الثانية التي تقول: «٢ - لا تلزم الدولة المعتمد لديها بإبداء أسباب رفض القبول للدولة المعتمدة». وبهذا يتوجب على

(١) لقد ألححت الولايات المتحدة في تعليل أسباب الرفض مما دفع لتأخير عملية تعيين سفير أميركي في الكويت.

الدولة المعتمدة قبل الإقدام على تعيين رئيس بعثتها أن تستمزج رأي الدولة المعتمد لديها باسم وصفة وسيرة (Curriculum Vitae) الشخص المزمع اعتماده كما يتوجب عليها عدم الطلب منها إبداء رفض القبول.

والآن هناك سؤال يطرح نفسه في هذا المجال وهو: هل اتفاقية فيينا تكون بهذه المادة قد وازنت بين قاعدة حرية الدولة المعتمدة في تعيين واختيار الشخص الذي تريده والذي يحوز على ثقتها قبل غيرها، وبين قاعدة حرية الدولة المعتمد لديها في رفض أي ممثل دبلوماسي لأية دولة إذا لم ينل موافقتها ورضاهها؟

من الملاحظ أن اتفاقية فيينا قد وازنت نسبياً، وليس بالملطوق، بين هاتين القاعدتين. فمن جهة أولى، وانسجماً مع قاعدة الرضا المتبادل لإقامة العلاقات الدبلوماسية وإرسال البعثات الدائمة، يحق لكل دولة أن تعين بملء حريتها وإرادتها أعضاء بعثتها ورئيسها، دون تدخل من أحد وهي ليست ملزمة بتعيين الشخص الذي تريده أو تفضله الدولة المعتمد لديها. على اعتبار أن هذا الحق يعود لممارسة صلاحيتها وسيادتها الدولية، فتعين الشخص الذي يحوز على ثقتها هي قبل غيرها. ولكن وبما أن الدولة المعتمدة تملك هذا الحق، وتملك بالتالي إمكانية تعيين أي شخص من مواطنيها أو مواطني دولة ثالثة كرئيس لبعثتها، فيإمكانها أن تختار الشخص المناسب الذي ينال قبول وموافقة الدولة المعتمد لديها دون أي انتقاص من سيادتها، على اعتبار أن وظيفة الممثل الدبلوماسي تكمن في الدرجة الأولى بتعزيز العلاقات الودية بين البلدين، وبالتالي فمن الضروري أن يكون هذا الشخص موضع قبول وثقة من الدولة المعتمد لديها. من جهة أخرى، إذا رغبت الدولة المعتمدة فرض تعيين شخص محدد لم ينل موافقة الدولة المعتمد لديها وأصررت الدولة المعتمدة على هذا التعيين وهي تعلم أن بإمكانها تعيين غيره يحوز ثقتها وثقة الدولة المعتمد لديها، فإنها بذلك تخرق مبدأ سيادة الدولة المعتمد لديها باعتبار أن هذا الإصرار ينم عن تدخل في الشؤون الداخلية مما يتعارض مع جوهر العلاقات الدولية والدبلوماسية. من هذا المنطلق أتى الاستمزج ليوازي نسبياً بين هاتين القاعدتين، وذلك على الرغم من أن الفقرة الثانية من المادة الرابعة أتت لتظهر قاعدة تفوق نسي لصالح إرادة الدولة المعتمد لديها من خلال عدم إلزامها بإبداء أسباب رفض القبول للدولة المعتمدة. هذا تأكيد على قاعدة منطوق الدولة ومصالحها العليا (raison d'état) أكثر مما هو تأكيد على تفوق إرادة دولة ضد أخرى، على اعتبار أن هناك أسباباً تتعلق بمصلحة الدولة تمنع عليها قبول شخص يضر بمصالحها أو يضر العداء لها، وبالتالي، فلا يُعقل أن توافق على شخص يمثل هذه الصفات والسلوك، وبإمكان الدولة المعتمدة تعيين غيره دون أن يؤثر ذلك على سيادتها وامتهان كرامتها. فهذا الرفض لا يؤثر بتاتاً على العلاقات الدبلوماسية وإرسال بعثات دائمة، كما أنه لا يؤثر بتاتاً على مسألة الاعتراف بالدولة أو بالحكومة، ما دام التبادل الدبلوماسي يجري بناء

على قاعدة الرضا المتبادل، وما دامت الدولة المعتمدة بإمكانها تعيين بديل له حتى وإن تأخر قيام تمثيل دبلوماسي على مستوى معين، فذلك أفضل من عدم قيام علاقات دبلوماسية.

وهكذا فقد أتى مبدأ الاستمزاغ قبل تعيين رئيس البعثة لينسجم مع القواعد الخاصة بالتبادل الدبلوماسي^(١).

وأخيراً، وبما أن رؤساء البعثات الدبلوماسية ينقسمون إلى فئات ثلاث حسب المادة رقم ٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ فئة السفراء والوزراء المعتمدين لدى رؤساء الدول، وفئة القائمين بالأعمال المعتمدين لدى وزراء الخارجية^(٢)، فإن الاستمزاغ يشملهم مباشرة جميعاً بصفتهم رؤساء بعثات دبلوماسية. كما أن القائم بالأعمال بالنيابة والذي يعين رئيس بعثة للدولة المعتمدة لدى دولة أو عدة دول لا يكون لرئيس البعثة فيها مقر دائم، حسب نص المادة رقم ٥ الفقرة الثانية، وكذلك القائم بالأعمال بالنيابة الذي يعين إذا شغل منصب رئيس البعثة أو تعذر على رئيس البعثة مباشرة عمله لأي سبب كان (إجازة أو مرض أو استدعاء) يشملهما هذا الاستمزاغ، كما يشمل القائم بأعمال الشؤون الإدارية عند تعذر وجود موظف دبلوماسي، وذلك حسب نص المادة رقم ٥ والمادة رقم ١٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١^(٣).

وقاعدة الاستمزاغ أو القبول ضرورية أيضاً في حالة التمثيل المتعدد والمشارك، وهذا ما نصت عليه المادة رقم ٥ الفقرة الأولى، حيث أكدت على قاعدة القبول أو الرضا عندما ذكرت أنه «يجوز للدولة المعتمدة، بعد إرسالها الإعلان اللازم إلى الدول المعتمد لديها المعنية، اعتماد رئيس بعثة أو انتداب أحد الموظفين الدبلوماسيين، حسب الحالة، لدى عدة دول، ما لم تقم إحدى الدول المعتمد لديها بالاعتراض صراحة على ذلك». وفي هذا الصدد يقول كاييه إن لجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٨، اتجهت لتؤكد على أن رضا الدول ضروري في هذه الحالة... حيث استعاضت عن مصطلح ضرورة الرضا أو القبول بمصطلح أن لا تعارض وذلك تجنباً للتأخر الذي يمكن أن يحصل من عملية الرضا...^(٤) كما أن الدول في حال لم تعترض

(١) تجدر الإشارة إلى أن الاستمزاغ لا يسقط حق الدولة المعتمد لديها في اعتبار أي فرد في البعثة بما فيهم الرئيس شخصاً غير مرغوب فيه أو غير مقبول. وتستطيع ممارسته في أية لحظة حسب المادة رقم ٩، غير أن هذا الحق يسقط بعد الاستمزاغ فيما لو حاولت الدولة المعتمد لديها إبداء أي اعتراض يتعلق بأعمال رئيس البعثة السابقة على تعيينه، وبالتالي لا يحق للدولة المعتمد لديها أن ترفضه بسبب هذه الأعمال المنسوبة إليه قبل تعيينه.

(٢) على ما سوف نذكر في قسم الأسبقية.

(٣) كما سوف نذكر لاحقاً.

(٤) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٩٨ - ١٠٤.

في فترة زمنية معقولة على هذا الاعتماد، فإنه يصبح بحكم النهائي^(١). وكذلك الحال فيما يتعلق بالفقرة الثانية الخاصة بإنشاء بعثة برئاسة قائم بالأعمال بالنيابة، يقول كاييه: «إن هذه الفقرة بعدم نصها على قاعدة الرضا أو القبول هدفت إلى تجنب الدولة المعتمدة أن تجد نفسها دون رئيس بعثة، وذلك باستعمالها كلمة يجوز فقط التي تتضمن إمكانية عدم إلزامها تسمية قائم بأعمال، وكذلك الأمر بالنسبة لتمثيل الدولة لدى أية منظمة دولية»^(٢).

وعلى صعيد الاعتماد أو التمثيل المشترك فقد نصت المادة السادسة من الاتفاقية على مبدأ الاستمزاغ غير المباشر حيث أكدت على أنه ويجوز لدولتين أو أكثر اعتماد شخص واحد رئيس بعثة لدى دولة أخرى، ما لم تعترض الدولة المعتمد لديها على ذلك». وبالتالي فإن مضمون المادة الخامسة لا سيما الفقرة الأولى يظهر في هذه المادة مع فارق طفيف وهو أن الاعتماد هنا يتعلق برئيس بعثة مشترك لعدة دول وليس باعتماد موظف دبلوماسي آخر.

وهكذا؛ يبرز مبدأ الاستمزاغ بصورة واضحة من خلال التمثيل الثنائي والمتعدد والمشارك بين الدول.

البند الثاني - كتاب الاعتماد ومباشرة الوظائف

إن تعيين وقبول رئيس البعثة وأعضائها لا يعني أن باستطاعتهم مباشرة وظائفهم وممارستها بصورة تلقائية، ودون توفر بعض الشروط والأحكام التي نصت عليها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١. ولكن إلى جانب هذه الشروط المتعلقة برئيس البعثة وأعضائها لا بد لجميع الممثلين أو المبعوثين الدبلوماسيين بمن فيهم رئيس البعثة من أن يتزودوا بجواز سفر خاص أو جواز دبلوماسي هو عبارة عن وثيقة سفر تبين صفة حامله.

بالطبع إن منح الجواز الدبلوماسي لا يخوّل حامله الحق بالتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية سواء تجاه الدولة المعتمد لديها أو كان ماراً في إقليم دولة ثالثة. فلكي يتمتع بهذه الحصانات والتسهيلات لا بد من أن يحمل جوازه الدبلوماسي صمة (visa) لازمة من الدولة المعتمد لديها ومن الدولة الثالثة، بالإضافة إلى ما تنص عليه المادة رقم ١٠ والمادة رقم ٣٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على ما سوف نذكر بعد قليل.

ما هي الأحكام التي أتت على ذكرها اتفاقية ١٩٦١، من أجل أن يباشر رئيس البعثة وأعضاؤها وظائفهم؟

(١) المرجع السابق، نفس الصفحات.

(٢) المرجع السابق، نفس الصفحات.

إن تعيين وقبول رئيس البعثة لا يعني أن باستطاعته مباشرة وظائفه دون التقيد ببعض الشروط والأحكام. وقد حددت اتفاقية فيينا هذه الشروط والأحكام في مادتها رقم ١٣ الفقرة الأولى كما يلي: ١٥ - 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.

لقد أفسحت هذه الفقرة المجال أمام احتمالين:

أولاً: أن لا يباشر رئيس البعثة وظائفه إلا منذ تقديم أوراق اعتماده.

ثانياً: في حال لم يتمكن رئيس البعثة من تقديم أوراق اعتماده لأسباب معينة، أو في حال تأخر تقديمها، فيحق له في هذه الحالة أن يعلن عن وصوله وتقديم صورة طبق الأصل عن أوراق اعتماده إلى وزارة الخارجية... ويباشر ممارسة وظائفه.

وهكذا، فإن اتفاقية فيينا اعتبرت أنه لا تكفي عملية الاستمراج والتعيين حتى يباشر رئيس البعثة وظائفه، بل لا بد له بعد حصول الاستمراج، من أن يكون مزوداً بوثيقة^(١) تثبت صفته كرئيس بعثة دبلوماسية، وأن يعلن عن وصوله إلى وزارة الخارجية والتي أكدت الإعلان بهذا الوصول المادة رقم ١٠ من اتفاقية ١٩٦١.

لماذا كرس اتفاقية فيينا هذا التقليد في تقديم أوراق الاعتماد، وماذا تعني وما هي أهميتها الدبلوماسية؟

يُعرف كتاب الاعتماد بأنه كناية عن وثيقة رسمية تثبت صفة حاملها وتبين أهليته في ممارسة الوظيفة الدبلوماسية. وهو على حد تعبير جينييه:

«كتاب موجه مبدئياً من قبل رئيس دولة إلى رئيس دولة معتمد لديها، يسمح لحامل الكتاب المعين، بأداء الأعمال الموكلة إليه لدى رئيس هذه الدولة، متمتعاً بالصفة واللقب اللذين يمنحهما له، ويتضمن الرجاء لرئيس الدولة المعتمد لديها إيلاء حامله الثقة التامة وحسن

(١) هذه الوثيقة التي تُعرف بأوراق اعتماد هي ترجمة للكلمة الفرنسية (lettres de créances)، والبعض يطلق عليها تسمية كتاب اعتماد، أو خطاب اعتماد. ونحن من جهتنا نفضل استعمال كتاب اعتماد نظراً لأنسجام هذه الكلمة مع المفهوم العربي الذي استخدم مصطلح كتاب في التبادل الدبلوماسي. راجع الباب الأول الفصل الأول، وراجع الباب الثالث الفصل المتعلق بمفهوم الأمان كأساس للحصانات والامتيازات الدبلوماسية في المفهوم العربي - الإسلامي.

الوفادة والشرف الذي يستحقه^(١). وبالتالي فإن هذا الكتاب يتضمن، جميع الإيضاحات والبيانات المتعلقة باسم وصفة أو لقب ورتبة رئيس البعثة والهدف من اعتماده. كما يتضمن السلطات المخولة له لجهة تحديدها فيما إذا كان يتمتع بتفويض كامل الصلاحية أو غير مفوض لمعالجة موضوع معين.

ويُختتم كتاب الاعتماد، على حد تعبير د. أبو هيف، «برجاء حُسن قبوله استمراراً للعلاقات الودية بين الدولتين إن كانتا تبادلان، التمثيل الدبلوماسي من قبل، أو إرساء لهذه العلاقات إن كان ذلك فاتحة التمثيل بينهما»^(٢). ويوقع كتاب الاعتماد من رئيس الدولة المعتمدة ويوجه إلى رئيس الدولة المعتمد لديها إذا كان رئيس البعثة من فئة السفراء أو الوزراء المفوضين^(٣)، أما إذا كان رئيس البعثة من فئة قائم بالأعمال بالأصالة أو بالوكالة فهو يوقع من وزير خارجية الدولة المعتمدة ويوجه إلى وزير خارجية الدولة المعتمد لديها^(٤).

وبمجرد وصول رئيس البعثة إلى إقليم الدولة المعتمد لديها يفترض به أن يقوم بإعلام وزارة الخارجية بذلك وتقديم نسخة طبق الأصل عن كتاب اعتماده، والعمل على تحديد موعد لتقديم كتاب الاعتماد لرئيس الدولة المعتمد لديها فيما إذا كان رئيس البعثة برتبة سفير أو وزير مفوض^(٥). أما إذا كان برتبة قائم بالأعمال فيقدم كتاب الاعتماد مباشرة لوزير الخارجية^(٦).

أما على صعيد بعض المحاذير التي من شأنها أن تؤثر على مباشرة رئيس البعثة لمهامه ووظائفه، فقد استدركت اتفاقية فيينا هذه المحاذير في حال وجدت ظروف تمنع أو تؤخر تقديم كتاب الاعتماد، فمثلاً، يمكن أن يكون رئيس الدولة المعتمد لديها مريضاً أو غائباً في جولة

(١) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ١٩٧ و ١٩٨. وراجع تعريف فوشي في المرجع السابق، ص ٤٩.

(٢) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٢٥.

(٣) يطلق على كتاب اعتماد ممثلي البابا اسم براءة (Bulle).

(٤) راجع نص المادة رقم ١٤ في الملحق؛ وراجع نموذجاً من كتاب الاعتماد في الملحق.

(٥) في اليوم المحدد لتقديم كتاب الاعتماد أمام رئيس الدولة بحضور وزير الخارجية، يلقي رئيس البعثة كلمة موجزة يشير فيها إلى العلاقات الحسنة والجيدة بين البلدين وإلى ضرورة تطويرها بما يخدم مصلحة البلدين. بالطبع لا ندخل في تفاصيل الاحتفالات البروتوكولية التي ترافق تقديم أوراق الاعتماد.

(٦) بعض الدول تقوم بالإجابة والرد على كتاب الاعتماد كما يحصل بالنسبة للفاثيكان وسويسرا. وتجدر الإشارة إلى أن هناك كتاب تفويض (le plein pouvoir) وهو كتاب اعتماد خاص بالأشخاص الذين تعتمدهم الدول لإجراء مفاوضات دولية، حيث يتضمن صلاحيات مطلقة أو نسبية، ويجوز الجمع بين الكتابين في نفس الشخص الممثل. بخصوص نموذج كتاب الاعتماد، ونموذج كتاب استدعاء السفير، ونموذج إعادة اعتماد سفير، ونموذج تعيين قائم بالأعمال ونموذج كتاب تفويض، ونموذج براءة قنصلية ونموذج إجازة قنصلية، راجع الملاحق من رقم ٧ حتى رقم ١٧.

خارج بلاده، أو تنشأ أحداث تمنع رئيس الدولة من تحديد موعد قريب لتقديم كتاب الاعتماد. وبالتالي لا يعقل أن ينتظر رئيس البعثة مدة قد تطول أو تقصر دون أن يباشر وظائفه ويتمتع بنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وأن يبقى رهينة هذه الظروف والأحداث لا سيما وأن تقديم كتاب الاعتماد يعبر عن توافي إرادة الدولتين، على حد تعبير كاييه^(١). لهذا وتلافياً لهذه المحاذير التي ترافق تأخير تقديم كتاب الاعتماد وتلافياً لنتائجه السلبية التي يمكن لها أن تؤثر على وظائف البعثة ورئيسها، فقد أدخلت الاتفاقية عبارة «منذ إعلانه لوصوله وتقديم صورة طبق الأصل عن أوراق اعتماده إلى وزارة الخارجية في الدولة المعتمد لديها أو أية وزارة قد يتفق عليها» يصبح رئيس البعثة متولياً لوظائفه ويستطيع ممارستها.

هناك مسألة أخيرة يثيرها موضوع تقديم كتاب الاعتماد أو صورة طبق الأصل عنه، وتعلق بتاريخ مباشرة رئيس البعثة لوظائفه وتاريخ تمتعه بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية. فبالرجوع إلى مضمون المادة رقم ١٣ ومضمون المادة رقم ٣٩، يلاحظ أن هناك تمييزاً بين لحظة مباشرة الوظائف الدبلوماسية ولحظة تمتع رئيس البعثة أو أفرادها بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية. فتاريخ التمتع بالحصانات والامتيازات هو منذ دخول رئيس البعثة إقليم الدولة المعتمد لديها، أما تاريخ مباشرة وظائفه فهو منذ تقديمه كتاب اعتماده أو منذ إعلانه لوصوله وتقديم صورة طبق الأصل عن كتاب اعتماده. وبالتالي فإن رئيس البعثة يتمتع بنظام الحصانات والامتيازات حتى ولو لم يباشر وظائفه وتأخر في تقديم كتاب اعتماده. إن الاستمزاغ أو قبول تعيين رئيس البعثة ودخوله إقليم الدولة المعتمد لديها، هو الذي يمنح رئيس البعثة هذه المزايا الدبلوماسية. أما كتاب الاعتماد فهو الذي يسمح له بممارسة ومباشرة وظائفه وترتيب أسبقيته. وعلى هذا الأساس يظهر تمييز آخر بالنسبة لانهاء مدة التمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي تنتهي بانهاء مهمة رئيس البعثة ومغادرته البلاد، وبالنسبة لانهاء مفعول كتاب الاعتماد والأسباب التي تكمن وراء انتهاء مفعوله، حيث يمكن أن ينتهي مفعول كتاب الاعتماد بالنسبة لممارسة وظائف رئيس البعثة، ولكن لا يؤثر على استمرار تمتعه بنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية طالما هو بالأماس موظف دبلوماسي قبل أن يكون رئيس بعثة. وكذلك الحال عندما تقطع العلاقات الدبلوماسية حيث تتوقف وظائف البعثة وأعضائها دون أن يتوقف نظام حصاناتهم وامتيازاتهم الذي يستمر حتى مغادرتهم الإقليم.

البند الثالث: تجديد كتاب الاعتماد

على اعتبار أن منصب رئيس البعثة يشكل أهمية بالغة في التمثيل الدبلوماسي، وعلى

(١) المرجع السابق، ص ٩٩ و ١٠٠.

اعتبار أن رئيس البعثة معتمد من رئيس دولة لدى رئيس الدولة، وعلى اعتبار أن رئيس البعثة لا يستطيع مباشرة وظائفه إذا لم يكن مزوداً بكتاب اعتماد يقدمه أو يقدم صورة طبق الأصل عنه لدى وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها، تبين صفة ورتبته وتتضمن حسن وفادته، وبما أن كتاب الاعتماد يعبر عن التفاء إرادة الدول في إقامة العلاقات الدبلوماسية الدائمة، فقد جرى العرف على أن يبقى كتاب الاعتماد صالحاً طالما لم يطرأ أي تعديل أو تغيير يمس جوهر اعتماد رئيس البعثة الدبلوماسية. وفي حال حصل أي تعديل يمس بنية وشخصية الدولة أو تغيير في دستورها ونظامها، أو قيام حكومة جديدة بفعل ثورة أو انقلاب فإن رئيس البعثة في هذه الحالة هو في حاجة لتجديد كتاب اعتماده، وذلك لتغيير العلاقة القانونية بين الدولتين. وسواء حصل هذا التغيير أو التعديل في الدولة المعتمدة أو الدولة المعتمد لديها، فإن تجديد كتاب الاعتماد لرئيس البعثة هو تعبير عن تجديد الثقة والرضا المتبادل بين الدولتين. فمثلاً اندماج دولتين في دولة اتحادية، أو دخول دولة في دولة اتحادية أو انسلاخها عنها، أو تحويل دولة موحدة إلى دولة اتحادية أو العكس، أو تغيير نظام ملكي إلى نظام جمهوري وبالتالي تغيير الدستور، كل هذه الأمور من شأنها أن تعدل في علاقات الدول بعضها ببعض، وبالتالي فإن وصول رئيس دولة جديد بفعل هذه الظروف، يستتبع حكماً تجديد كتاب اعتماد رئيس البعثة لتأكيد استمرار العلاقات الدبلوماسية بين الدول المعنية.

ومن جهة أخرى، هناك حالات قد تحصل وتتطلب تجديد كتاب اعتماد رئيس البعثة حيث ينتهي مفعول كتاب اعتماده. وهذه الحالات هي:

١ - إذا كان نظام الحكم غير جمهوري - ملكياً أو ما شابه^(١) - ينتهي مفعول كتاب اعتماد رئيس البعثة في حالة وفاة أو تغيير أي من رئيس الدولتين بسبب إقالته أو تنازله أو استقالته طوعاً أو إكراهياً (ثورة أو انقلاب). وبالتالي مع استمرار رئيس البعثة في رئاسة بعثته، فهو بحاجة لتجديد كتاب اعتماده^(٢).

٢ - أما إذا كان الحكم جمهورياً ورئيس الدولة منتخباً، وحصل أن توفي أو استقال أو انتهت مدة رئاسته، فرئيس البعثة ليس بحاجة في هذه الحالة لتجديد كتاب اعتماده إلا إذا كانت ظروف التغيير قد حصلت بفعل ثورة أو انقلاب. ولكن إذا أمعنا النظر بنص المادة رقم ١٤

(١) في حال توفي الملك وكان ولي العهد قاصراً، فقد جرى التعامل على أن يقدم كتاب الاعتماد وتجديده للوصي أو لهيئة الوصاية بحضور الملك القاصر، على أن يكون كتاب الاعتماد صادراً باسم الملك نفسه وليس باسم الوصي.

(٢) يقول البعض إن العرف جرى على أنه في حالة وفاة البابا واعتلاء بابا جديد فلا يستوجب ذلك تجديد كتاب اعتماد القاصد الرسولي.

بالنسبة لاعتماد رئيس البعثة حسب نص الفقرة الأولى والفقرة الثانية، يلاحظ أن تغيير رئيس الدولة يستتبع، مبدئياً تجديد كتاب الاعتماد.

٣ - زوال الدولة، إما باندماجها أو تجزئتها، يؤدي إلى انتهاء كتاب الاعتماد وبالتالي يتطلب تجديده.

٤ - إذا كان رئيس البعثة من فئة سفير أو وزير (بمن فيهم القاصد الرسولي ونائبه)، فتجديد كتاب الاعتماد لا يؤثر على أقدميته وأسبقيته بل يحتفظ برتبته وفتته الأولى، وذلك حسب نص الفقرة الثانية من المادة رقم ١٦ التي تقول: «٢- لا يتأثر تقدم رئيس البعثة بأية تعديلات تتناول كتاب اعتماده ولا تتضمن تغييراً في فتته».

٥ - أما إذا رُفِعَ رئيس البعثة ورُقِّيَ من فئة إلى فئة، فإنه بحاجة لتجديد كتاب اعتماده وذلك بمعزل عن أي تعديل أو تغيير يحصل في الدولتين بناء على ما ذكر أعلاه. فترفع وزير مفوض إلى فئة سفير أو ترفيع قائم بالأعمال إلى فئة وزير مفوض أو فئة سفير، فإن هذا الترفيع وإن كان لصالح رئيس البعثة المعني، فإن نتائجه تمس مباشرة مستوى العلاقات الدبلوماسية لجهة تطويرها وارتقائها، لا سيما في حالة ترفيع رئيس البعثة من فئة قائم بالأعمال معتمد لدى وزير الخارجية إلى فئة وزير أو سفير معتمد لدى رئيس الدولة، وبالتالي تنشأ مفاعيل قانونية لجهة الأسبقية والتقدم التي تبدأ في هذه الحالة منذ لحظة تقديم تجديد كتاب اعتماد رئيس البعثة وليس منذ تاريخ تقديم كتاب الاعتماد القديم، حتى وإن استمر رئيس البعثة في رئاسة البعثة يمارس وظائفه كرئيس. هذا بالإضافة إلى أن تجديد كتاب الاعتماد يستوجب عادة إجراء نفس المراسم التي يستلزمها كتاب الاعتماد السابق.

٦ - في حال تغيير وزير الخارجية أو وفاته، يبقى كتاب الاعتماد صالحاً وناظراً ولا يحتاج إلى تجديد.

٧ - في حال غياب رئيس البعثة بسبب مرض أو إجازة أو لسبب آخر، يزود عادة الشخص الذي يأتي بعده في اللائحة الدبلوماسية، بكتاب اعتماد مؤقت كما أنه يمكن أن لا يزود بل يتسلم الرئاسة بصفة قائم بالأعمال بالنيابة لحين وصول الرئيس الاصيل. كما أنه يمكن أن يكون بجانب السفير وزير مفوض يقدم كتاب اعتماد في حال شغل منصب السفير. وفي هذه الحالة، يتأثر تقدم رئيس البعثة في حال لم تكن فئة رئيس البعثة مطابقة للفتة والرتبة القديمة. أي في حالة ترفيع أو تنزيل فئة رئيس البعثة يتغير تقدم وأسبقية الرئيس. وذلك حسب المادة رقم ١٦ التي سوف نتطرق إليها فيما بعد.

٨ - يتمتع رئيس البعثة بجميع الحصانات والامتيازات بمعزل عن كتاب اعتماد جديد

وذلك بموجب المادة رقم ٣٩^(١).

البند الرابع: حق التقدم والأسبقية

تحتل مسألة قواعد الأسبقية والتقدم (préséances) وآداب السلوك (étiquettes) والتشريفات (Ceremonies) والبروتوكولات (protocoles) أهمية بالغة لدى الدول ومبعوثيها الدبلوماسيين الذين كانوا يتنافسون ويتباهون لاحتلال لو لشغل مركز الصدارة الأول سواء أكان في الاحتفالات أم الاستقبالات أم الاجتماعات أم في التوقيع على المعاهدات، وذلك بهدف إبراز عظمة وأفضلية وبأس دولهم وملوكهم.

لقد شكلت مسألة الصدارة وحق التقدم، منذ العصور الأولى لتطور الدبلوماسية الحديثة، إحدى المسائل الشائكة في تاريخ العلاقات الدولية، وكثيراً ما كانت تؤدي إلى إثارة الصراعات والنزاعات بين الدول، حيث برز منذ بداية الانتقال إلى مرحلة الدبلوماسية الدائمة، تنافس كبير لاحتلال مركز الصدارة شكل في بعض الأحيان سبباً من أسباب النزاعات والتهديد بالحرب، مما دفع الدول إلى التفكير باكراً في تنظيم قواعد الأسبقية على أسس ومعايير تنطلق ليس من مبدأ المساواة بين الدول بل من مبادئ إقطاعية ترتبط بأهمية الدولة أو أقدمية العائلة المالكة أو روابط القرى أو النسب بين بلاطات الملوك^(٢).

وكانت قد ظهرت أولى محاولات تنظيم قواعد الأسبقية منذ مطلع القرن الخامس عشر على يد مارتن دولودي (Martin de Lodi) الذي اعتمد نظرية تقول إن مبعوث الأمير الكبير له حق الأسبقية أو التقدم على مبعوث الأمير الصغير. ولكن بقيت هذه القاعدة محاولة ولم تتبع لصعوبة معيار التفرقة بين مبعوثي الأمراء الكبار والصغار. مما دفع البابا يوليوس الثاني إلى محاولة وضع لائحة أسبقية منذ عام ١٥٠٤ تقوم على وضع الإمبراطور الألماني في المقدمة، يليه ملك فرنسا، فملك إسبانيا حتى يأتي ملك بريطانيا في الدرجة السابعة أي الأخيرة. ولكن لم يعمل بهذه اللائحة بسبب عدم اعتمادها على قاعدة عامة معينة. واستمر التنافس بين الدول إلى أن طرحت معاهدة وستفاليا لعام ١٦٤٨ مبدأ المساواة القانونية بين الرؤوس المتوجة. ولكن لم

(١) راجع، بخصوص حالات تجديد كتاب الاعتماد، جينيه، المرجع السابق، ص ٢١٤ وما بعدها؛ وراجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٠٦؛ وراجع أيضاً فوشي، المرجع السابق، ص ١٥١ وراجع د. أبو هيف، ص ١٢٧.

(٢) اعتمدت الدول سابقاً بعض المعايير حول الأسبقية منها: تمتع الدول بالشرف الملكي أو أقدمية التاج أو شكل الحكم (ملكي - جمهوري) أو ألقاب رؤساء الدول، أو عدد السكان. هذا بالإضافة إلى مسألة الأسبقية في المؤتمرات والتوقيع على المعاهدات التي اعتمدت بعض الأحيان على قاعدة التناوب أو الحروف الأبجدية أو القرعة. راجع بهذا الصدد مالاتشكوف، المرجع السابق، ص ١٩ - ٢٩.

تتقيد الدول بهذا المبدأ، واستمرت النزاعات والمشاكل بين الدول وممثلهم الدبلوماسيين. وقد برزت في هذا المجال عدة حوادث حول الأسبقية وكانت سبباً في تفجر النزاعات بين الدول، منها مثلاً ما حدث بين سفير فرنسا وسفير إسبانيا في لندن سنة ١٦٦١^(١)، وما حدث بين سفير روسيا وسفير فرنسا في لندن سنة ١٧٦٨^(٢).

وهناك حادثة فريدة من نوعها حصلت في سنة ١٦٩٩ بين ممثلي تركيا والنمسا وبولونيا والبندقية، وهي تذكر بحادثة الطاولة المستطيلة والطاولة المستديرة التي أثرت أثناء مؤتمر وستفاليا لعام ١٦٤٨ والتي أخرت انعقاد وسير المفاوضات فترة زمنية طويلة، إلى أن تم الاتفاق على إلغاء الطاولة المستطيلة واعتماد طاولة المفاوضات المستديرة التي ألغت أفضلية وأسبقية وتقدم هذا الطرف أو ذاك. وهذا ما حدث عام ١٦٩٩، عندما تقرر اجتماع كل من ممثلي تركيا والنمسا وبولونيا والبندقية في كارلوفيتز (Carlowitz) للتفاوض في شروط الصلح بين الدول الثلاث الأخيرة وبين تركيا التي هزمت في الحرب؛ فقد حسمت مسألة الأسبقية والتقدم بين المبعوثين المفوضين بطريقة فريدة، إذ اتفق على بناء جناح كبير دائري الشكل فيه من الأبواب ما يوازي عدد المفوضين عن هذه الدول، ووضعت في وسط الجناح طاولة كبرى، ثم دخل جميع المفوضين في وقت واحد، كل من أحد الأبواب، وجلس كل منهم إلى الطاولة في المكان المقابل للباب الذي دخل منه^(٣).

وهكذا، وعلى الرغم من أن مبدأ أقدمية وصول رؤساء البعثات الدبلوماسية كان قد طرح منذ عام ١٧٦٦ من قبل رئيس الحكومة البرتغالي، فإن الدول لم تأخذ به ولم تطبقه، لا سيما فرنسا وإسبانيا حيث اعتبرتا في ذلك الوقت أن الأسبقية تعود لهما^(٤). هذا بالإضافة إلى ظهور

(١) كان سبب الحادث أن عربة السفير الفرنسي حاولت أن تسبق عربة سفير إسبانيا في السير إثر عربة سفير السويد. فقامت مشادة كلامية ثم إلى مبارزة السفيرين، أدت بفرنسا لأن تهدد إسبانيا باندلاع الحرب لولا إعلان ملك إسبانيا الاعتراف بأسبقية سفير فرنسا.

(٢) وكان سبب الحادث جلوس السفير الروسي إلى جانب سفير الإمبراطور الجرمانى، فأتى السفير الفرنسي ودفع بنفسه بينهما، مما كان سبباً في تبادل الشتائم والمبارزة أدت إلى جرح السفير الروسي. وتجدر الإشارة، أيضاً، إلى أنه منذ معاهدة وستفاليا لعام ١٦٤٨، بدأت تبرز عادة تسمية السفير بسفير عادي والسفير الموفد لمهمة مؤقتة بسفير فوق العادة. أدى هذا الوضع إلى نشوء نزاع حول الأسبقية بين حاملي اللقبين، وذلك بعد أن منح السفير فوق العادة حق الأسبقية والتقدم. فنتج عن ذلك أن بدأ السفراء ذوو المهمة الدائمة بإعطاء أنفسهم لقب سفراء فوق العادة كي يتمتعوا بحق التقدم. هذا مع العلم أن الدول المعتمد لديها كانت تتحمل نفقات السفير فوق العادة لدى استقبالها له. ولم يعد السفير العادي والدائم يتمتع بهذا الإعفاء من النفقات. وجرى نفس الشيء بالنسبة للمندوبين الدائمين والمؤقتين.

(٣) راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٤٢.

(٤) راجع كايه، المرجع السابق، ص ١٧١.

عادة تسمية السفير بسفير عادي والسفير الموفد بمهمة مؤقتة بسفير فوق العادة مُنح حق الأسبقية والتقدم على الأول، مما دفع لنشوء نزاعات بين حاملي اللقبين، وتقوية الاتجاه نحو الحصول على لقب سفير فوق العادة بدل لقب سفير عادي^(١). وقد بقي هذا التنافس والصراع حول الأسبقية إلى أن عُقد مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ ونظم قواعد الأسبقية بين الممثلين الدبلوماسيين على الشكل التالي:

- العادة الأولى: ينقسم الموظفون الدبلوماسيون إلى ثلاث فئات:

- الدرجة الأولى: السفراء وكلاء البابا أي القاصدون الرسوليون.

- الدرجة الثانية: المندوبون والوزراء أو غيرهم المعتمدون لدى الملوك.

- الدرجة الثالثة: القائمون بالأعمال المعتمدون لدى وزراء الخارجية.

- العادة الثانية: السفراء والقاصدون الرسوليون لهم وحدهم الصفة التمثيلية.

- العادة الثالثة: ليس للموظفين الدبلوماسيين بمهمة فوق العادة أي تقدم على سواهم.

- العادة الرابعة: تقرر في كل درجة أسبقية الموظفين الدبلوماسيين بالاستناد إلى تاريخ

التبليغ الرسمي لوصولهم إلى الدولة المعتمد لديها.

وكان بروتوكول إكس لاشايل لعام ١٨١٨ قد أضاف درجة رابعة إلى فئات الموظفين

الدبلوماسيين المقررة في اتفاقية فيينا لعام ١٨١٥، هي درجة الوزير المقيم، حيث تأتي درجته

بعد الدرجة الثانية وقبل درجة القائم بالأعمال.

وقد استمر العمل بهذه القواعد حتى إعداد مشاريع تقنين قواعد العمل الدبلوماسي الذي

بدأته عصبة الأمم وأكملته ونظمتها هيئة الأمم المتحدة من خلال اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ التي

أبقت على هذا التقليد بالنسبة لقواعد الأسبقية وكرسته في موادها مع حذف الدرجة الرابعة التي

أضافها بروتوكول، إكس لاشايل لعام ١٨١٨.

كيف نظمت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ أحكام قواعد الأسبقية والمراسم؟

أولاً: على صعيد رؤساء البعثات الدبلوماسية، فقد نصت المادة رقم ١٤ على أن: «١ -

ينقسم رؤساء البعثات إلى الفئات الثلاث التالية:

أ - السفراء أو القاصدون الرسوليون المعتمدون لدى رؤساء الدول، ورؤساء البعثات

(١) كما أشرنا سابقاً.

ب - المندوبون والوزراء ونواب القاصدون الرسوليون المعتمدون لدى رؤساء الدول.

ج - القائمون بالأعمال المعتمدون لدى وزراء الخارجية.

حددت الاتفاقية إذن ثلاث فئات: يأتي السفير في المرتبة الأولى حيث يُعتمد مباشرة من رئيس الدولة المعتمدة لدى رئيس الدولة المعتمد لديها وله حق الاتصال به ومقابلته إذا استدعى الأمر ذلك. وهذه الفئة تتقدم على الفئتين التاليتين لجهة الاستقبالات والاحتفالات الرسمية واللقاءات والاجتماعات. ويطلق على البعثة التي يرأسها اسم سفارة. أما الفئة الثانية، والتي تأتي بعد السفراء وقبل القائمين بالأعمال، فإنها تشمل على الوزير ونائب القاصد الرسولي والمندوب وهم معتمدون كذلك مباشرة لدى رئيس الدولة المعتمد لديها. ويطلق على البعثة التي يرأسونها اسم مفوضية (légation)، كما يحق لهذه الفئة من الوزراء الاتصال ومقابلته رئيس الدولة المعتمد لديها مباشرة كلما اقتضى الأمر. أما بالنسبة لفئة القائمين بالأعمال فهي الفئة الثالثة المعتمدة لدى وزراء الخارجية، حيث تأتي في المرتبة الثالثة بعد السفراء والوزراء لجهة الأسبقية والمراسم والاحتفالات والاستقبالات. ولا يحق للقائم بالأعمال الاتصال برئيس الدولة المعتمد لديها مباشرة ومقابلته، بل يجب أن يتم هذا الاتصال إذا دعت الحاجة عبر وزير خارجية هذه الدول.

إن هذا الترتيب لرؤساء البعثات الدبلوماسية ليس له من آثار على التمثيل الدبلوماسي بين الدول، لا سيما فيما يتعلق بالوظائف، والمهام والواجبات والحصانات والامتيازات الدبلوماسية. وإذا كان لهذا الترتيب من آثار، فإنها تتعلق فقط بحق الصدارة والمراسم لجهة الأسبقية في حضور الحفلات واللقاء والاستقبالات الرسمية. وهذا ما أكدته الفقرة الثانية من نفس المادة رقم ١٤، المذكورة أعلاه من أنه: «٢- لا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات الدبلوماسية بسبب فئاتهم، إلا فيما يتعلق بحق التقدم والإتيكيت أي المراسم».

وقد نظمت الاتفاقية ترتيب الأسبقية بين رؤساء البعثات المنتمين لفئة واحدة وفقاً لمبدأ الأقدمية الذي نصت عليه المادة رقم ١٦، حيث اعتبرت أن ترتيبهم يتم حسب مقتضى أحكام المادة رقم ١٣، أي بمعنى آخر منذ تبليغ الدولة المعتمد لديها بوصول رئيس البعثة وتقديمه صورة طبق الأصل عن كتاب اعتماده إلى وزارة الخارجية، أو منذ تقديمه كتاب اعتماده إلى رئيس الدولة المعتمد لديها، حيث يحدد ترتيب أوراق الاعتماد أو نسخة عنها حسب تاريخ وساعة وصول رئيس البعثة وذلك بموجب الفقرة ٢ من هذه المادة ١٣. وقد أكدت المادة ١٦

(١) يقصد برؤساء البعثات الآخرين الرتبة المماثلة، المفوضون السامون بالنسبة لمجموعة دول الكمنولث.

على هذه الفقرة واعتمدت مبدأ الأقدمية منذ تاريخ وساعة تولي رؤساء البعثات لوظائفهم، وذلك على الشكل التالي :

المادة رقم ١٦ :

١ - يرتب تقدم رؤساء البعثات المتممين لفئة واحدة حسب تاريخ وساعة توليهم وظائفهم بمقتضى أحكام المادة ١٣ .

٢ - لا يتأثر تقدم رئيس البعثة بأية تعديلات تتناول كتاب اعتماده الذي لا يتضمن تغييراً في فئته .

٣ - لا تخل أحكام هذه المادة بأي عمل تجري عليه الدولة المعتمد لديها فيما يتعلق بتقديم مندوبي الكرسي البابوي .

بالإضافة إلى مبدأ الأقدمية، فقد تضمنت هذه المادة أيضاً النص على أن التعديلات التي تطرأ على كتاب اعتماد رئيس البعثة لجهة تجديده والأسباب المحيطة بهذا التجديد، لا تؤثر على تقدم رئيس البعثة إلا في حالة ترفيعه أو تنزيل رتبته كما بينا سابقاً^(١). ثم إنها - أي هذه المادة - قد كرست العرف الذي تتبعه بعض الدول الكاثوليكية فيما يتعلق بتقدم القاصد الرسولي أو نائبه على غيرهم من رؤساء البعثات الدبلوماسية. أي عدم المساس بالترتيب السابق في حال حصل تعديل أو تجديد في كتاب الاعتماد واستتبع تغييراً في فئته على عكس ما نصت عليه الفقرة الثانية من نفس المادة رقم ١٦ .

وأخيراً فقد أكدت المادة رقم ١٥ على أن تحديد فئة رئيس البعثة يخضع لقاعدة الرضا المتبادل بين الدول بناء على اتفاقها الإرادي، ففي هذه الحالة تكون الدول قد وافقت بإرادتها على أحكام هذه القواعد المتعلقة بالأسبقية، دون أن يكون مبدأ المعاملة بالمثل شرطاً ملزماً لتحديد فئة رئيس البعثة^(٢).

وتأكيداً على عدم التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم إلا فيما يتعلق بحق التقدم والمراسم، أتت المادة رقم ١٨، لتنص على أن «تراعي كل دولة أتباع إجراء واحد في استقبال رؤساء البعثات المتممين إلى فئة واحدة» .

(١) راجع حالات تجديد كتاب الاعتماد في الصفحات السابقة .

(٢) وهذا ما يحصل بين دولتين عندما تتفقان على أن يكون التبادل الدبلوماسي بينهما متساوياً لجهة رئيس البعثة . فمثلاً فرنسا ممثلة في برن في سويسرا برئيس بعثة برتبة سفير، بينما سويسرا ممثلة في باريس برئيس بعثة برتبة وزير مفوض، وكذلك اللوكسمبورغ .

وبناء عليه، ليس هناك من تمييز أو فرق بين رؤساء البعثات الدبلوماسية بالنسبة لفتاتهم ودرجاتهم، فإنهم يقومون بنفس المهام من وظائف وواجبات ويتمتعون بنفس الحصانات والامتيازات الدبلوماسية. وهذا ما أكدت عليه الفقرة الثانية من المادة رقم ١٤ عندما قالت إنه لا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فتاتهم، إلا فيما يتعلق بحق التقدم والإتيكيت.

أما على صعيد الموظفين الدبلوماسيين في البعثة وبهدف تنظيم وتحديد فتاتهم وصفتهم لا سيما بالنسبة للمستشارين والسكرتيريين والملحقين، فقد أوجبت الاتفاقية، بالإضافة إلى إجراء تبليغ الدولة المعتمد لديها بتعيين أعضاء البعثة وبوصولهم ومغادرتهم الذي نصت عليه المادة رقم ١٠، أن يقوم رئيس البعثة بإعلام وزارة الخارجية بأسماء وصفة أفراد البعثة وأن يبلغها ترتيب تقدم الموظفين الدبلوماسيين في البعثة على ما ذكرت المادة رقم ١٧^(١)، حتى تكون الدولة المعتمد لديها على علم بمسألة ترتيب الموظفين ذوي الصفة الدبلوماسية من أجل ترتيب تقدمهم في الحفلات والاستقبالات الرسمية. وبالتالي تتضمن القائمة أو اللائحة الدبلوماسية ليس فقط تاريخ تعيين ووصول أفراد البعثة لمباشرة وظائفهم ومغادرتهم، بل أيضاً ترتيب تقدم الموظفين الدبلوماسيين الذي يقوم به رئيس البعثة ويبلغه إلى وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها.

وهكذا تكون الاتفاقية الدبلوماسية لعام ١٩٦١ قد نظمت عملية التقدم والإتيكيت واستبعدت المشاكل التي يمكن أن تنشأ بين رؤساء البعثات الدبلوماسية. وبالتالي ساهمت في تنظيم الهيئة الدبلوماسية التي تشكل أو تضم مجموع البعثات الأجنبية المعتمدة في الدولة المعتمد لديها والتي تخضع كلها لنفس الأهداف والمبادئ وقواعد وأحكام القانون الدبلوماسي^(٢).

(١) تنص هذه المادة على أن «يقوم رئيس البعثة بإعلام وزارة الخارجية أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها بترتيب تقدم الموظفين الدبلوماسيين في البعثة».

(٢) تجدر الإشارة إلى أن البعثة الدبلوماسية هي جزء من جسم «أكبر هو الهيئة التي تضم جميع البعثات الأجنبية العاملة في الدولة المعتمد لديها [والتي] يمكن تعريفها باعتبارها تجمعاً لرؤساء البعثات الدبلوماسية من كل الفئات المعتمدة لدى نفس الحكومة، إلى جانب مختلف الأفراد الدبلوماسيين المسجلين على اللائحة الدبلوماسية. ولكن أهم هؤلاء الأفراد هم رؤساء البعثات»؛ راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٦٥-١٦٩ حيث يتابع وصفه لهذه الهيئة الدبلوماسية لجهة خصائصها ووظائفها التي تتعلق بالمشاركة بالاحتفالات الرسمية من التهانئ في الأعياد أو التعازي الوطنية إلى جانب العمل على تأمين حماية أعضائها جماعياً والدفاع عن حصاناتهم. وهذه الهيئة تنتخب لها رئيساً يسمى عميد السلك الدبلوماسي، وهو أقدمهم لجهة وصوله وتقديم كتاب الاعتماد. لمزيد من التفصيل راجع أيضاً بهذا الخصوص جينيه، المرجع السابق، الجزء الأول، ص ٣٩٣-٤٠٣. وراجع فوشي، المرجع السابق، الجزء الأول، ص ٤٦.

الفقرة الثالثة - تعيين أعضاء البعثة

على الرغم من أن شروط وأحكام تعيين واختيار أفراد البعثة الدبلوماسية وتنظيم فئاتها تخضع لتشريعات كل دولة وهي تسنها بكل حرية ودون تدخل من أحد، وعلى الرغم من وجود اختلافات بين تشريعات الدول على هذا الصعيد لا سيما مسألة نظام الترتيب والتصنيف ودرجات المبعوثين الدبلوماسيين، فإن هذه الشروط والاختلافات التنظيمية بين الدول يجب أن تكون منسجمة مع الأحكام العامة للاتفاقيات الدبلوماسية والأعراف والتقاليد الدبلوماسية. فإذا اختلفت التشريعات بين الدول لجهة تحديد درجة الكفاءة العلمية، وسلم الأعمار، ومسألة الجنس أو الدين أو الجنسية، أو التصنيف^(١)، فإن هذه الاختلافات يجب أن تتناسب وتتوحد مع أحكام القانون الدبلوماسي. فمثلاً إذا أرادت الدولة أن تعين شخصاً من درجة ورتبة معينة في منصب دبلوماسي أدنى أو أعلى من فئة هذا المنصب، فيحق لها أن تقوم بهذا التعيين شرط أن يكون منسجماً مع أحكام القانون الدبلوماسي، وشرط الموافقة على هذا التعيين من قبل الدولة المعتمد لديها. فمثلاً يحق للدولة المعتمدة أن تعين رئيس بعثة برتبة سفير أو قائم بالأعمال، كما يحق لها أن تعين لمنصب المستشار سكرتير درجة ثانية أو ثالثة. فهذا التعيين وإن كان منسجماً مع أحكام القانون الدبلوماسي ومطابقاً لقوانين الدولة المعتمدة، إلا أن هذا التعيين لا يصبح قائماً إذا لم يئل موافقة ورضى وعدم اعتراض الدولة المعتمد لديها. وبالتالي يجب على الدولة المعتمدة أن تأخذ بعين الاعتبار عند تعيين أفراد بعثتها وفئاتها، إضافة إلى ملاءمة هذا التعيين لأحكام القانون الدبلوماسي ومطابقته لقانونها، أن يكون الشخص المعين من الأشخاص المقبولين لدى الدولة المعتمد لديها. وهذا ما سوف نلاحظه الآن في بحث ومعالجة أحكام وشروط تعيين أفراد البعثة.

البند الأول: شروط التعيين

على الرغم من أن حق تعيين أعضاء البعثة الآخرين من دبلوماسيين وإداريين وفنيين ومستخدمين، هو في الأصل مثل حق تعيين رئيس البعثة، إلا أن هناك بعض الفروق الطفيفة بين شكلي التعيين. فإذا كانت الاتفاقية قد نصت على شرط الاستمزاغ بصورة مباشرة بالنسبة لتعيين رئيس البعثة، فإنها لم تنص عليه إلا بصورة غير مباشرة بالنسبة لبقية أعضاء البعثة. على اعتبار أن هؤلاء ليسوا كرئيس البعثة على علاقة واتصال مباشر مع سلطات الدولة المعتمد لديها وذلك

(١) فمثلاً، في لبنان يجب أن يكون الشخص الذي يريد الدخول في السلك الخارجي لبنانياً منذ أكثر من عشر سنوات، وأن لا يقل عمره عن ٢٠ سنة ولا يتجاوز ٣٥ سنة. وهناك شروط أخرى سبق ذكرها في الهامش

(١) ص ٢٥٨.

على الرغم من أنهم يمارسون وظائف رسمية ويخضعون بالتالي لنوع من الرقابة عليهم من قبل الدولة المعتمد لديها، لا سيما في حالة تبادل بعض الدبلوماسيين المسجلين على اللائحة الدبلوماسية دون علم الدولة المعتمد لديها، حيث في هذه الحالة يحق لهذه الأخيرة الاحتجاج والرفض.

ما هي الأحكام المتعلقة بتعيين هؤلاء الأعضاء، وهل تملك الدولة المعتمدة حرية مطلقة في اختيارهم وتعيينهم؟

تنص المادة السابعة من الاتفاقية على أنه: «يجوز للدولة المعتمدة مع مراعاة أحكام المواد ٥ و ٨ و ٩ و ١١ تعيين موظفي البعثة بحرية. ويجوز للدولة المعتمد لديها أن تقضي، في حالة الملحقين العسكريين أو البحريين أو الجويين، موافاتها بأسمائهم مقدماً للموافقة عليها».

إذن، هناك بعض الشروط التي تفرضها المادة السابعة والتي يتوجب على الدولة المعتمدة أن تتقيد بها وأن تحترمها. فكما وازنت الاتفاقية سابقاً بالنسبة لتعيين رئيس البعثة بين حق وحرية الدولة المعتمدة في تعيين من تشاء وحق وحرية الدولة المعتمد لديها في رفض قبول هذا التعيين في حال لم يتل موافقتها ورضاهما، فكذلك الأمر بالنسبة لبقية الأعضاء. فمقابل حق الدولة وحريتها في اختيار وتعيين من تشاء، فإنها اشترطت (الاتفاقية) مراعاة بعض القواعد المتعلقة بالدولة المعتمد لديها. وهذه القواعد هي:

١ - بالنسبة للملحقين العسكريين أو البحريين أو الجويين، فقد اشترطت الاتفاقية موافاة الدولة المعتمد لديها بأسمائهم، قبل تعيينهم، نظراً لحساسية مناصبهم ووظائفهم واقترابها من وظائف التجسس، وحتى تكون على بينة ومعرفة من هويتهم. وبهذا يبرز الاستمزاج تحت شكل الموافقة المسبقة على الملحقين العسكريين.

٢ - بالنسبة للمادة الخامسة، فقد اقتضت الاتفاقية في حالة انتداب أحد الموظفين الدبلوماسيين لتمثيل الدولة المعتمدة لدى عدة دول، وجوب إرسالها الإعلان اللازم إليها وعدم الاعتراض صراحة على ذلك من إحدهما. وبالتالي يبرز هنا أيضاً الاستمزاج بشكل غير مباشر.

٣ - بالنسبة للمادة الثامنة، وهي المتعلقة بشرط الجنسية. حيث تضمنت الفقرة الأولى «أنه يجب مبدئياً أن يحمل الموظفون الدبلوماسيون جنسية الدولة المعتمدة». واشترطت الفقرة الثانية مبدأ الرضا حيث نصت على أنه «لا يجوز تعيين موظفين دبلوماسيين ممن يحملون جنسية الدولة المعتمد لديها إلا برضاها، ويجوز لها سحب هذا الرضا في أي وقت». كما يجوز للدولة المعتمد لديها حسب نص الفقرة الثالثة «الاحتفاظ بهذا الحق بالنسبة إلى مواطني دولة ثالثة لا

يكونون في الوقت نفسه من مواطني الدولة المعتمدة». وهنا يبرز أيضاً مبدأ الاستمزاغ أو قاعدة الرضا بالنسبة لجنسية الموظف الدبلوماسي من غير حاملي جنسية الدولة المعتمدة^(١).

٤ - بالنسبة للمادتين التاسعة والحادية عشرة، يظهر الاستمزاغ بشكل غير مباشر من خلال إعلان الدولة المعتمد لديها أن أي شخص في البعثة هو غير مرغوب فيه أو غير مقبول ومن خلال حقها في أن ترفض الاعتراف به فرداً في البعثة وأن ترفض قبول موظفين من فئة معينة.

فالفقرة الأولى من المادة التاسعة تنص على أنه: «١ - يجوز للدولة المعتمد لديها، في جميع الأوقات ودون بيان لأسباب قرارها، أن تعلن للدولة المعتمدة أن رئيس البعثة أو أي موظف دبلوماسي فيها شخص غير مرغوب فيه (persona non grata) أو أن أي موظف آخر فيها غير مقبول^(٢)». وفي هذه الحالة تقوم الدولة المعتمدة، حسب الاقتضاء، إما باستدعاء الشخص المعني أو بإنهاء خدمته في البعثة. ويجوز إعلان شخص ما غير مرغوب فيه أو غير مقبول، قبل وصوله إلى إقليم الدولة المعتمد لديها. إن هذه الفقرة تتضمن بصورة مباشرة رفض قبول الدولة المعتمد لديها لأي شخص قبل وصوله، ومباشرة العمل، وذلك عملاً بأحكام المادة رقم ١٠ التي تتضمن الإعلان المسبق لوزارة خارجية الدولة المعتمد لديها عن تعيين أفراد البعثة ووصولهم ومغادرتهم. وبهذا تكون الدولة المعتمد لديها صاحبة الإرادة في قبول أي شخص من أعضاء البعثة بمن فيهم رئيسها. ويتأكد ذلك من خلال نص الفقرة الثانية من المادة التاسعة التي تقول إنه: «٢ - يجوز للدولة المعتمد لديها، أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني فرداً في البعثة، إن رفضت الدولة المعتمدة أو قصرت خلال فترة زمنية معقولة من الوفاء بالتزاماتها المترتبة عليها بموجب الفقرة الأولى من هذه المادة». وعليه فإن الاتفاقية بهذه الفقرة تكون قد اعتبرت أن رفض الدولة المعتمدة الاستجابة لإرادة الدولة المعتمد لديها أو تقصيرها أو تلكوها يؤدي إلى نتائج سلبية على موظفيها الدبلوماسيين لأن رفض الاعتراف بأحدهم كفرد في البعثة يحرمه من نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية. وبالتالي يصبح عرضة للملاحقة والمحاكم أو للطرد، مما يسيء إلى سمعة الدولة المعتمدة^(٣).

(١) بالطبع إن هذا الشرط ينطبق كذلك على رئيس البعثة كما أشرنا سابقاً. وفي هذا المجال يقول د. عدنان البكري «إن شرط موافقة الدولة المستقبلية على تعيين أحد مواطنيها في وظيفة دبلوماسية يمارسها في إقليمها قد يكون مبرراً باحتمالات الولاء والتميز بالمعاملة. لكن اشتراط موافقة الدولة المستقبلية على تعيين شخص من جنسية دولة ثالثة كعضو في أعضاء البعثة للدولة المرسله ليس له ما يبرره وذلك لانتهاء الاعتراضات الواردة في الحالة السابقة». المرجع السابق، ص ٨٨.

(٢) وقد جاء استعمال كلمة شخص غير مرغوب فيه (persona non grata) وكلمة شخص غير مقبول (personne non acceptable) للتمييز بين الموظف الدبلوماسي والموظف الإداري والفني والمستخدم، وذلك للتأكيد على الفرق بين صفة ووظيفة كل واحد من أفراد البعثة.

(٣) على ما سوف نذكر في باب الحصانات والامتيازات الدبلوماسية؛ راجع هذا الباب.

أما على صعيد المادة الحادية عشرة فقد نصت فقرتها الثانية على أنه: «٢» - يجوز كذلك للدولة المعتمد لديها أن ترفض، ضمن هذه الحدود وبدون تمييز، قبول أي موظفين من فئة معينة»^(١).

وما ينطبق على الموظف الدبلوماسي ينطبق بشكل عام على الموظف الإداري والفني والمستخدم لجهة شروط التعيين، لا سيما الموظف الإداري أو الفني في حالة تعيينه لتولي الشؤون الإدارية الجارية للبعثة في حال تعذر وجود موظف دبلوماسي لشغل منصب القائم بالأعمال بالنيابة، حيث يجب أن يحوز هذا التعيين للموظف الإداري والفني رضا الدولة المعتمد لديها، وذلك بموجب المادة رقم ١٩. هذا بالإضافة إلى شروط المادة رقم ٩ التي سبقت الإشارة إليها، والمتعلقة باعتبار أي موظف دبلوماسي أو إداري أو فني شخصاً غير مرغوب فيه أو غير مقبول، وذلك في جميع الأوقات ودون بيان لأسباب الرفض. كما أن المادة رقم ١٠ اشترطت تبليغ هذا التعيين إلى وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها، وهذا التعيين يجب أن يشمل بالإضافة إلى الموظف الدبلوماسي جميع أفراد البعثة من إداريين وفنيين ومستخدمين وخدم وأفراد أسرهم.

وبالتالي فإن الاتفاقية لم تنطبق لشروط تعيين الخدم لجهة القبول والموافقة أو التطرق لاتفاق بين الدولتين. فقد تطرقت الاتفاقية من خلال المادة رقم ١٠ لشروط تبليغ الدولة المعتمد لديها بتعيين هؤلاء ووصولهم ومغادرتهم وفصلهم بشكل مسبق. أما لجهة عائلة الموظف الدبلوماسي، فبالإضافة لشروط المادة رقم ١٠^(٢)، فإن عائلة الموظف الدبلوماسي تتبعه في كل ما يتعلق به سواء في شروط الموافقة المسبقة أم في اعتباره شخصاً غير مرغوب فيه، حيث في هذه الحالة لا يمكن للدولة أن تعلن أن أحد أفراد أسرة الموظف الدبلوماسي شخص غير مرغوب فيه أو مقبول دون أن يكون لهذا الإعلان آثار سيئة على عمل الموظف الدبلوماسي. لذلك لا يمكن للدولة المعتمد لديها الإقدام على ذلك لأنها تعرقل عمل الموظف الدبلوماسي وبالتالي فإن إعلان رفض أحد أفراد عائلته هو رفض لهذا الموظف الدبلوماسي وليس لأفراد عائلته.

وهناك مسألة لم تثرها اتفاقية فيينا ولم تعالجها، بل أثارها وعالجها فيليب كاييه، وهي تتعلق بحالة تعيين موظف دبلوماسي من رعايا الدولة المعتمدة والمقيمين إقامة دائمة في الدولة المعتمد لديها وقد أبلغ أمر تعيينه وهو في ذات الوقت عرضة لملاحقة قضائية.

(١) راجع الصفحات السابقة.

(٢) راجع الصفحات اللاحقة في البند الثاني من هذه الفقرة.

يقول كاييه: أولاً بالنسبة لتعيين موظف دبلوماسي من غير المقيمين في الدولة المعتمد لديها، إن الدولة المعتمدة في حال أبلغت أمر تعيين الموظف الدبلوماسي للدولة المعتمد لديها، وفي الوقت ذاته أرسلت هذه الأخيرة مذكرة تعلن فيها أن هذا الموظف شخص غير مرغوب فيه أو غير مقبول قبل وصوله، فليس هناك من مشكلة. أما إذا وصل وباشر وظائفه فما هي الحالة؟ فهل يمكن اعتباره شخصاً غير متمتع بالصفة الدبلوماسية، أو أنه يتمتع بهذه الصفة حتى لحظة إعلانه شخصاً غير مرغوب فيه؟

يقول كاييه إنه إذا اعتبر أمر تعيينه صحيحاً وفي ذات الوقت يوجد بحقه ملاحقة قانونية، فالدولة المعتمد لديها، إذا لم تطلب رفع الحصانة، لا يمكن لها إلا أن تعلنه شخصاً غير مرغوب فيه مما يسمح له بترك هذه الدولة بكل حرية. أما إذا قُدِّر بأنه لم يباشر وظائفه وأن الحصانة لا تشملها ويعتبر كفرد عادي فيمكن إلقاء القبض عليه ومقاضاته.

ولكن، يقول كاييه كذلك: إن الوضع يختلف عندما يُعيّن الموظف الدبلوماسي من رعايا الدولة المعتمدة المقيمين في الدولة المعتمد لديها وهو في حالة ملاحقة قضائية في الدولة المعتمد لديها. «فإذا اعتبرنا أن هذا التعيين صالح قبل أن يكون اعتراض الدولة المعتمد لديها معروفاً بانتظار عدة أيام، فهذا الموظف يتمتع بالصفة الدبلوماسية ولا يمكن لها إلا أن تعتبره شخصاً غير مرغوب فيه ويمكن له ترك البلد. أما إذا كان الحل المعاكس هو السائد - أي اعتبار تعيينه غير صالح - فيمكن للدولة المعتمد لديها أن تلقي القبض عليه قبل أن يترك البلد؛ وفي هذا الصدد يقول كاييه إن المادة رقم ٣٩ من الاتفاقية لا تقدم حلولاً كثيرة في هذا المجال، على اعتبار أن هذه المادة تنص على أنه «يجوز لصاحب الحق في الحصانات والامتيازات أن يتمتع بها منذ دخوله إقليم الدولة المعتمد لديها لتولي منصبه أو منذ إعلان تعيينه إلى وزارة الخارجية أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها إن كان موجوداً في إقليمها».

بالنسبة لهذا النص يرض كاييه لحادثة حصلت بين رومانيا وسويسرا عام ١٩٤٨، وملخص القضية هي «أن السيد فيتاني (Vitianu) من الجنسية الرومانية والمقيم في سويسرا منذ شباط عام ١٩٤٧، كان قد لفت نظر السلطات القضائية السويسرية بنشاطات مريبة كان يقوم بها. وفي أثناء التحقيق معه في ١٨ حزيران من عام ١٩٤٨، وجهت المفوضية الرومانية في برن إشعاراً إلى الدائرة السياسية الاتحادية السويسرية تعلن أن السيد فيتاني عُيّن مستشاراً اقتصادياً في المفوضية. وبقي التبليغ دون جواب. وفي ٢٤ حزيران، سأل الوزير المفوض الروماني الدائرة السياسية إذا كانت سترد على مذكرته المرسلة في تاريخ ١٨ حزيران، فردت الدائرة السياسية وقالت إن تحويل وضعية فرد عادي إلى وضعية فرد مميز يتطلب تحقيقاً مسبقاً، وبالتالي يعطى الجواب بعد فترة معينة. وفي ١٢ تموز وصل الجواب السلبي من الدائرة السياسية،

واعقل السيد فيتاني بتهمة التجسس الاقتصادي والسياسي . وفي ١٥ تموز احتجت المفوضية الرومانية واعتبرت أن هذا الاعتقال يعارض مبدأ الحصانات الدبلوماسية . وبعد أن رُفعت القضية إلى المحكمة الجنائية، اعتبرت سويسرا أن التعيين حصل بناء على نية سيئة من رومانيا بهدف عدم إخضاع أحد رعاياها للقضاء، واعتبرت أن عضو البعثة الدبلوماسي لا يتمتع بمزايا إلا منذ لحظة قبول تعيينه والموافقة من الدولة المعتمد لديها . وفي هذا المثل فالموافقة لم تمنح . بينما وجهة نظر رومانيا كانت تقوم على أن موظف البعثة الدبلوماسي يتمتع بالحصانات منذ تبليغ السلطات بأمر التعيين، إلا إذا كان الرفض سريعاً . غير أن المحكمة تبنت وجهة نظر سويسرا وأدين المدعى عليه .

يعتبر فيليب كاييه أن حجة سويسرا هي الأصح . وبالفعل منذ ٢٤ حزيران، أي بعد ستة أيام من تبليغ التعيين، تحفظت الدائرة السياسية حول شخص السيد فيتاني، وأعلنت المفوضية الرومانية بأن سويسرا تحفظ على موافقتها .

إذا تفحصنا هذه القضية في ضوء اتفاقية فيينا، يقول كاييه، فإنها تبدو وكأن لا أساس لها . فالتأكيد على أن عضو البعثة لا يتمتع بمزايا دبلوماسية إلا منذ لحظة الموافقة على تعيينه من الدولة المعتمد لديها، يعني إدخال مبدأ القبول (أو الاستمزاز) في العقد لتعيين عضو البعثة الذي يشبه الاستمزاز حول رئيس البعثة، وبما أن نقاشات مؤتمر فيينا استبعدت ذلك، فإن الذي يعتبر، برأي كاييه، مقبولاً هو أن الدولة المعتمد لديها يمكن لها أن تعترض على هذا التعيين، وهذا ليس نفس الشيء بالنسبة للاستمزاز . وبالتالي يكون حل هذه المسألة على الشكل التالي :

إذا وصل الدبلوماسي إقليم الدولة المعتمد لديها دون أن تظهر أية نية معاكسة، فإنه يباشر وظائفه . وهذه الدولة لا يمكن لها إلا أن تعتبره شخصاً غير مرغوب فيه ويترك البلد بكل حرية، وذلك حسب نص المادة رقم ٩ من الاتفاقية . أما بالنسبة للموظف الدبلوماسي الذي يوجد على إقليم الدولة المعتمد لديها قبل تعيينه فإنه يباشر وظائفه منذ لحظة تعيينه إلا إذا :

- ١ - أعلنت الدولة المعتمد لديها البعثة الدبلوماسية في فترة وجيزة أنها ترفض تعيينه .
- ٢ - تبين أن الدولة المعتمدة أقدمت على تعيينه بنية يراد منها تملص أحد رعاياها من الخضوع للقضاء، وهي حالة السيد فيتاني^(١) .

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١١٢ - ١١٤ . وهو يعتمد على :

A. Heyking: *L'extritorialité et ses applications en extrême orient* R. C. A. D. I, 1925, II, p. 268.

P.Guggenheim: *Traité de droit international public en 2 tomes*, S.A.Genève, 1953, vol I, p.501-502.

البند الثاني: التبليغ ومباشرة الوظائف

لقد نصت اتفاقية فيينا على أن مباشرة رئيس البعثة لوظائفه تبدأ منذ تقديمه كتاب اعتماده أو منذ إعلانه لوصوله وتقديم صورة طبق الأصل عن كتاب اعتماده إلى وزارة الخارجية أو أية وزارة أخرى، كما بيّنا سابقاً. أما بالنسبة لبقية أعضاء البعثة فلم تنطرق الاتفاقية إلى تحديد بدء مباشرتهم لوظائفهم بشكل مباشر كما فعلت بالنسبة لرئيس البعثة، واكتفت بالنص على إبلاغ وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها بتعيينهم ووصولهم ومغادرتهم النهائية أو انتهاء خدمتهم في البعثة قبل أو بعد دخولهم إقليمها. وقد ورد هذا التأكيد في المادة رقم ١٠، شاملاً جميع أفراد البعثة بمن فيهم رئيسها وذلك على الشكل التالي:

المادة رقم ١٠:

١٠ - تعلم وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها، أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها بما يلي:

أ - تعيين أفراد البعثة ووصولهم ومغادرتهم النهائية أو انتهاء خدمتهم في البعثة.

ب - وصول أي فرد من أسرة أحد أفراد البعثة ومغادرته النهائية، وحصول أي نقص أو زيادة في عدد أفراد تلك الأسرة حسب الاقتضاء.

ج - وصول الخدم الخاصين العاملين في خدمة الأشخاص المشار إليهم في البند (أ) من هذه الفقرة ومغادرتهم النهائية، وتركهم خدمة هؤلاء الأشخاص عند الاقتضاء.

د - تعيين وفصل الأشخاص المقيمين في الدولة المعتمد لديها، كأفراد في البعثة أو كخدم خاصين يحق لهم التمتع بالحصانات والامتيازات.

٢ - يرسل كذلك عند الإمكان إعلان مسبق بالوصول أو المغادرة النهائية».

وقد ميزت الاتفاقية على هذا الصعيد بين تاريخ بدء مباشرة عمل أفراد البعثة ورئيسها، وتاريخ بدء فترة تمتعهم بنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، حيث اعتبرت الاتفاقية أن فترة سريان تمتع عضو البعثة بالحصانات والامتيازات تبدأ منذ دخوله إقليم الدولة المعتمد لديها لتولي منصبه أو منذ إعلان تعيينه إلى وزارة خارجيتها إن كان مقيماً أو موجوداً فيها، وذلك حسب نص المادة رقم ٣٩^(١)، كما أن المادة رقم ٤٠ نصت على أن عضو البعثة يتمتع بالحصانة الشخصية وغيرها من الحصانات أثناء مروره بإقليم الدولة الثالثة لتولي منصبه في دولة

(١) راجع نص المادة رقم ٣٩ في الملحق.

أخرى^(١). بينما يبدأ تاريخ مباشرة عمل رئيس البعثة منذ تقديمه كتاب اعتماده أو منذ إعلانه لوصوله وتقديم صورة طبق الأصل عنه، ويبدأ تاريخ مباشرة بقية أعضاء البعثة منذ تبليغ إعلان وصولهم لوزارة خارجية الدولة المعتمد لديها بعد دخولهم إقليمها. وبالتالي يختلف تاريخ مباشرة عمل أعضاء البعثة ورئيسها، عن تاريخ تمتعهم بنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ولا يرتبط بكتاب اعتماد رئيس البعثة أو تبليغ تعيينه أو وصوله مع أفراد البعثة، بل يرتبط بنظام حصاناتهم وامتيازاتهم منذ دخولهم إقليم الدولة المعتمد لديها حسب المادة رقم ٣٩، وبشروط أحكام المادة رقم ٤٠. وبالتالي لا يجوز القول، كما فعل د. علي أبو هيف، إن وتسلم أعضاء البعثة الدبلوماسية لمهام وظائفهم يتبعه تمتعهم بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية في الحدود التي يقرها لكل منهم العرف الدولي حسب الوظيفة التي يشغلها^(٢). لذلك يجب عدم الخلط بين تاريخ بدء سريان التمتع بالحصانات والامتيازات، وتاريخ بدء مباشرة عمل أفراد البعثة، حتى وإن كان بهم الدولة المعتمد لديها أن تكون على علم بأسماء أعضاء البعثة الذين يحق لهم التمتع بهذه الامتيازات والحصانات^(٣)، فمثلاً يتمتع عضو البعثة الدبلوماسي أو رئيسها بالحصانات والامتيازات منذ دخوله إقليم الدولة المعتمد لديها أو أثناء مروره بدولة ثالثة بناء على جواز دبلوماسي يحمل السمة أو التأشيرة اللازمة (Visa) من كلا الدولتين، وذلك قبل أن يباشر عمله. ويتأكد ذلك أيضاً بالنسبة لأفراد أسرة المبعوث الذين لا عمل أو وظيفة لهم يباشرونها.

إذاً يتبين مما سبق ان مباشرة عمل افراد البعثة تبدأ منذ تبليغ الدولة المعتمد لديها بتعيينهم وبوصولهم سواء قبل أو بعد دخولهم الإقليم، وذلك لتكون على علم ومعرفة واضحة باسم وصفة ورتبة وفتة أي فرد في البعثة، وبهدف إعداد اللائحة أو القائمة الدبلوماسية التي تحدد وتنظم أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها، لا سيما لجهة صفة وفتة ودرجة كل عضو من أجل تحديد نظام تمتعه بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، لا سيما وأن البعثة تتألف من عدة فئات تتمتع كل واحدة منها بنظام من الحصانات والامتيازات يختلف عن الأخرى، على ما سوف نذكر فيما بعد^(٤). هذا بالإضافة إلى أن تنظيم القائمة الدبلوماسية يساعد على تحديد قواعد الأسبقية والتقدم والبرامج (الإنشائية).

(١) راجع نص المادة رقم ٤٠ في الملحق.

(٢) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٧.

(٣) المرجع السابق.

(٤) راجع الباب الثالث. هذا بالإضافة إلى أن اللائحة الدبلوماسية لها أهميتها في هذا المجال حيث تنظم وتحدد فئة وصف المبعوث الدبلوماسي أو الموظف الدبلوماسي، راجع بهذا الصدد جينيه، المرجع السابق، ص ١٥٧؛ وكاييه، المرجع السابق، ص ١١٣ وما بعدها.

وهكذا يلاحظ أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، قد نظمت بشكل عام مباشرة العمل الدبلوماسي سواء أكان من قبل رئيس البعثة أم من الأعضاء، وذلك من خلال المادة رقم ١٣ المتعلقة بتولي رئيس البعثة لوظيفته، والمادة رقم ١٠ التي تنظم لجميع أفراد البعثة مباشرة وظائفهم لجهة التعيين والوصول والمغادرة النهائية والفصل، وحتى إمكانية الإعلان المسبق عن الوصول والمغادرة النهائية، كل هذا بهدف تسلم أفراد البعثة لمهامهم ومباشرة وظائفهم، بالإضافة إلى ما أشارت إليه الاتفاقية من تنظيم فترة سريان تمتعهم بالحصانات والامتيازات وفترة توقف وانتهاء تمتعهم بها، لا سيما المادة رقم ٣٩.

هذا من جهة أفراد البعثة بمن فيهم الرئيس. أما من جهة أخرى، فإن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، كانت قد ربطت مباشرة وظائف رئيس البعثة بشروط أخرى كما أشرنا سابقاً، على اعتبار أن منصبه يشكل أهمية بالغة في سلم التمثيل الدبلوماسي، لا سيما لجهة الأسبقية والتقدم والإتيكيت (المراسم).

الوظائف الدبلوماسية

بوصفها ممثلة الدولة، تعتبر البعثة الدبلوماسية مرفقاً عاماً من مرافق الدولة، تكمن مهمتها في إدارة الشؤون الخارجية. وهي بهذه الصفة هيئة العلاقات الدولية والأداة الرئيسية للاتصال والاحتكاك بين الدول. وهي كناية عن مجموعة من الأجهزة المتخصصة القائمة على عدد من الوظائف السياسية والاقتصادية والإدارية والفنية والثقافية. وإذا كانت وظائف الدولة على الصعيد الخارجي - أي الدولي - تتجسد بالدرجة الأولى في هذه الهيئة الدبلوماسية المسماة بعثة، سواء أكانت سفارة أم مفوضية أم قاصدية، فإن القانون الدبلوماسي واتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ خاصة، لم يحددا بشكل تفصيلي ودقيق وظائف البعثات الدبلوماسية ولم ينظما أو يحددا وسائل عمل البعثة من تعليمات ومساعٍ دبلوماسية وتقارير دبلوماسية^(١). بل اكتفت الاتفاقية بالقول إن «أهم وظائف البعثة الدبلوماسية تتألف مما يلي» مما يعني أنها تركت المجال مفتوحاً أمام الدول لممارسة نظام الوظائف المفتوح والمرتبط بأفاق ووظائف الدولة وتطورها على الصعيد الداخلي والخارجي، والذي ينسجم مع تطور العلاقات الدولية والدبلوماسية وتطور أشخاص القانون الدولي وبالتالي مع مستوى ودرجة علاقة كل دولة بالدول الأخرى^(٢).

(١) تتضمن وسائل عمل البعثة بالنسبة للمساعي الدبلوماسية التي يقوم بها الممثل الدبلوماسي مساعي رسمية وغير رسمية وسرية وخاصة، ومباشرة وغير مباشرة، ومساعي شفوية من نصريح وتبليغ واحتجاج، ومساعي خطية من مذكرات ورسائل ومفكرات، وإندارات وتبادل مذكرات، وعليه فإن البعثة تقوم بمراسلات عديدة تستخدم فيها الأسلوب والإنشاء الدبلوماسيين إلى جانب اللغة الدبلوماسية الخاصة - راجع بهذا الصدد كايه، المرجع السابق، ص ١٥٠ - ١٦٢، وراجع أيضاً د. فوق العادة، ص ١٩٧ - ١٩٩، وراجع أيضاً د. الحموي، المرجع السابق، ص ١٨٧ - ١٩٨.

(٢) لقد لاحظنا في الباب الأول كيف تطورت الدبلوماسية كمهنة عبر العصور، وكيف برزت في أولى مراحل الدبلوماسية وظيفة الدبلوماسي المنادي، ثم وظيفة الدبلوماسي الخطيب أيام الرومان، ثم وظيفة الدبلوماسي المراقب أيام البيزنطيين، إلى أن دخلنا في عصر الدبلوماسية الدائمة وتكرست وظائف الدبلوماسية الثلاث التي حددها جينيه في بداية العقد الثالث من هذا القرن والتي تقوم على وظيفة الحماية والمفاوضة والمراقبة. راجع الباب الأول، الفصل الأول.

وهكذا فقد نصت المادة الثالثة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على أهم الوظائف التي تقوم بها البعثة بوصفها ممثلة للدول وبوصفها معتمدة لدى دولة أخرى. ولكن إذا كانت المادة الثالثة قد نصت على أهم الوظائف، فذلك لا يعني بأن البعثة لا تستطيع القيام إلا بهذه الوظائف، بل هناك وظائف أخرى تستطيع أن تقوم بها البعثة الدبلوماسية، نصت عليها مواد أخرى من الاتفاقية وهي تلك المتعلقة برعاية المصالح ووظائف التمثيل المتعدد والمشارك، على ما سوف نذكر بعد قليل.

ما هي، إذن، هذه الوظائف التي تتضمنها المادة - ٣ - وما هي طبيعتها؟

والفقرة الأولى: تتألف أهم وظائف البعثة الدبلوماسية مما يلي:

أ - تمثيل الدولة المعتمدة في الدولة المعتمد لديها.

ب - حماية مصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها في الدولة المعتمد لديها، ضمن الحدود التي يقرها القانون الدولي.

ج - التفاوض مع حكومة الدولة المعتمد لديها.

د - الاستعلام عن الأحوال وتطور الأحداث في الدولة المعتمد لديها بجميع الوسائل المشروعة وتقديم التقارير اللازمة عنها إلى حكومة الدولة المعتمدة.

هـ - تعزيز العلاقات الودية بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها وإنماء علاقاتهما الاقتصادية والثقافية والعلمية.

الفقرة الثانية: يحظر تفسير أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية على أنه يمنع البعثة الدبلوماسية من ممارسة الوظائف القنصلية.

غير أن الاتفاقية تعرضت إلى وظائف أخرى أتت على ذكرها مواد أخرى. وهذه الوظائف هي وظائف دبلوماسية وإن لم تذكر في عداد وظائف البعثة حسب نص المادة الثالثة، بل ذُكرت في عداد وظائف رئيس البعثة أو أفرادها، وفي عداد وظائف الدولة. وهذه الوظائف نصت عليها المواد ذات الرقم ٥ - ٦ - ٤٥ - ٤٦، وهي وظيفة التمثيل المتعدد والمشارك ووظيفة تمثيل رعاية المصالح. هذا بالإضافة إلى بعض الوظائف الأخرى التي يقوم بها بعض الأفراد مثل حامل الحقيبة الدبلوماسية أو الرسول الدبلوماسي الخاص المؤقت أو الدائم الذي نصت على حصاناته المادة رقم ٢٧. إن هذه الوظائف التي ذكرتها الاتفاقية هو تأكيد على أنها اعتمدت نظام الوظائف المفتوحة لا المغلقة. وبالتالي كان من الأفضل ذكر هذه الوظائف في عداد المادة الثالثة على أن يأتي تفصيلها وشرحها في عداد مواد أخرى في متن الاتفاقية، حتى وإن كان هناك

بعض الفروقات والإشكالات التي يمكن أن تحصل من جراء جمعها في مادة واحدة بالنسبة لاختلاف الطبيعة القانونية لكل وظيفة من الوظائف كما سوف نبين لاحقاً. إن جمع هذه الوظائف في مادة واحدة لا يتناقض مطلقاً مع طبيعة الوظيفة الدبلوماسية ذاتها بوصفها وظيفة دولية (fonction étatique)، وباعتبار أن وظائف عضو البعثة ورئيسها هي من وظائف البعثة التي هي بدورها وظائف للدولة، والعكس بالعكس على أساس أن البعثة هي ممثلة للدولة، ونظام عملها وحصاناتها وامتيازاتها هو لإفادة البعثة وليس لإفادة الأفراد الخاصة. ومن جهة أخرى، فإذا كان التمثيل المتعدد والمشارك يدخل في وظائف رئيس البعثة أو الموظف الدبلوماسي أكثر مما يدخل في وظائف البعثة ككل، فإن هذه الوظيفة تدخل رغم ذلك ضمن وظائف البعثة نظراً لأنها كهيئة أو كجهاز ذات وظائف لا تمارس ولا تنفذ إلا من خلال أعضائها؛ ثم هناك وظائف نصت عليها الاتفاقية وتتعلق مباشرة بالدولة وليس بالبعثة. ولكن من يقوم أساساً بوظائف الدولة هذه؟ أليست هذه الوظائف تنفذ وتمارس من خلال البعثة الدبلوماسية وبالتالي من رئيسها وأعضائها كما تنفذ وظائف البعثة؟ وبناء عليه فإن وظيفة حماية المصالح حسب الفقرة الثانية من المادة الثالثة، والتي تدخل في باب الحماية الدبلوماسية التي تمارسها الدولة عبر بعثاتها الدبلوماسية أو غيرها، هي غير وظيفة حماية أو رعاية المصالح التي تكلف بها دولة ثالثة أثناء الحروب أو قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول، أو الاستدعاء المؤقت أو الدائم لإحدى البعثات الدبلوماسية التي تنص عليها المادة رقم ٤٥، كما أنها غير وظيفة رعاية أو تمثيل المصالح التي تقوم بها دولة ثالثة أثناء غياب التمثيل بين دولتين أو تأخير إقامته لأسباب اقتصادية مثلاً كالتالي نصت عليها المادة رقم ٤٦ والتي تختلف عن نص المادتين رقم ٥ و ٦ المتعلقةتين بالتمثيل المتعدد والمشارك^(١). فهذه الوظائف التي تعهد للدولة تمارس وتنفذ من قبل بعثاتها الدبلوماسية.

بناء على ما تقدم هناك سؤال يطرح نفسه بهذا الصدد وهو:

لماذا نصت الاتفاقية على أن الدولة هي التي تقوم بهذه الوظائف المنصوص عليها في المادتين رقم ٤٥ ورقم ٤٦ وليست البعثة هي التي تقوم بها؟

هناك عدة اعتبارات وراء هذا النص نكتفي الآن بذكر اثنين منها على أن نعود إليها لاحقاً:

الاعتبار الأول، هو أن البعثة بوصفها ممثلة للدولة وتعتبر كأحد مرافقها العامة لا يجوز

(١) سوف نعرض لنص هذه المواد في الصفحات التالية.

تكليفها من قبل دولة أخرى القيام بأعمال أو أن يُعهد إليها أعمال إلا من خلال دولتها، على اعتبار أنها ليست مخولة دولياً القيام بهذه الأعمال إلا من قبل دولتها بوصفها شخص القانون الدولي. فالعامل يكون مع أشخاص دوليين من نفس المستوى أي أشخاص يتمتعون بالشخصية القانونية الدولية التي تفتقر إليها البعثة بصفتها هيئة لشخص القانون الدولي وليست شخصاً قانونياً دولياً قائماً بذاته مستقلاً عن الدولة.

الاعتبار الثاني: وهو نتيجة الاعتبار الأول، ويتعلق بالطبيعة القانونية للتمثيل كعلاقة تنشأ بين أشخاص القانون الدولي، وكوظيفة تنشأ بين هيئات هذه الأشخاص. الخلاف قائم بين مدى مسؤولية الأعمال الناتجة عن العلاقة الأولى وبين تلك الناشئة عن العلاقة الثانية، على ما سوف تذكر فيما بعد^(١).

بناء على هذين الاعتبارين، هناك مسألة لم يتنبه إليها بعض الكتاب أو الباحثين وتتعلق بمضمون المادتين رقم ٥ ورقم ٦ المتعلقة بالتمثيل المتعدد والمشارك. حيث يخلط البعض عن قصد أو غير قصد، بين وظيفة التمثيل المتعدد والمشارك لرئيس البعثة أو أحد موظفيها الدبلوماسيين وبين البعثة على أساس أنها هي التي تقوم بهذه الوظيفة. وهذا ما حصل مع د. عبد الله الأشعل في بحثه المعنون «المركز القانوني لبعثات رعاية المصالح»^(٢). إذ عندما يعالج حالة التمثيل المتعدد، لا يميز بينه وبين التمثيل المشترك كمصطلح، حيث الأول نصت عليه المادة رقم ٥ والثاني نصت عليه المادة رقم ٦. ومن جهة أخرى، فإن د. الأشعل لا يظهر الدقة في تحليله عندما يقول إن دولة واحدة تقوم «بتمثيل أكثر من دولة لدى دولة معينة. كما تجيز للدولة الواحدة أن تمثلها بعثتها الدبلوماسية في دولة معينة لدى دول أخرى»^(٣). إن ما نصت عليه الاتفاقية في مادتها رقم ٥ ورقم ٦ يختلف عما ذكره د. الأشعل، خاصة لجهة التمثيل المشترك، حيث كان من الأجدر به أن يتذكر ما جاءت به المادة السادسة من أنه «يجوز لعدة دول اعتماد شخص واحد رئيس بعثة لدى دولة أخرى» لا اعتماد بعثة كما قال د. الأشعل، والفرق كبير بين الاثنين: بين بعثة مشتركة ورئيس بعثة مشترك. ويتأكد هذا المزج في الصفحات التالية من مقالته عندما يقول «أن تقوم الدولة بتمثيل أكثر من دولة أخرى ببعثتها لدى أخرى أو عدة دول أخرى». لقد ذكرت المادة رقم ٥ في فقرتها الأولى «اعتماد رئيس بعثة أو انتداب أحد الموظفين الدبلوماسيين... لدى عدة دول» ولم تستخدم عبارة بعثة لدى عدة دول. بينما الفقرة الثانية استخدمت عبارة «بعثة دبلوماسية برئاسة قائم بالأعمال بالنيابة» وهي ما

(١) راجع الصفحات اللاحقة.

(٢) راجع د. عبد الله الأشعل، «المركز القانوني لبعثات رعاية المصالح»، مجلة الحقوق، العدد الثالث، السنة الثامنة، الكويت، ١٩٨٤، ص ١٣٥ - ١٧٠.

(٣) المرجع السابق، ص ١٦٣ - ١٦٥.

يسميه د. الأشعل بالتمثيل غير المقيم. ثم استخدمت الفقرة الثالثة مصطلح أو عبارة رئيس البعثة أو أحد الموظفين الدبلوماسيين لتمثيل الدولة المعتمدة لدى أية منظمة دولية، وليس عبارة البعثة الدبلوماسية كما ذكر الدكتور الأشعل في مقاله. ومن جهة أخرى، فقد استخدمت المادة السادسة، كما أشرنا، كلمة رئيس بعثة مشترك وليس كلمة بعثة مشتركة، على عكس ما استخدمت الاتفاقية في مادتها المتعلقة برعاية المصالح، حيث ذكرت كلمة دولة وليس كلمة بعثة أو رئيس بعثة للقيام بتمثيل رعاية المصالح.

والآن بعد هذه الإيضاحات نأتي إلى إدراج هذه الوظائف^(١) ضمن ثلاثة عناوين كبيرة هي:

أولاً: الوظائف ذات الصفة السياسية والإعلامية والاقتصادية.

ثانياً: وظائف الحماية ورعاية المصالح.

ثالثاً: وظائف قنصلية.

(١) راجع: المظاهر الحديثة لقانون العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص ١٤٦ - ١٥١.

القسم الأول الوظائف السياسية والإعلامية والاقتصادية

تقوم البعثة الدبلوماسية بهذه الوظائف بموجب الفقرات أ، ج، د، هـ من المادة رقم ٣، بالإضافة إلى الوظائف التمثيلية الأخرى التي تنص عليها المادتان رقم ٥ ورقم ٦.

وبهدف تسليط الضوء على هذه الوظائف سوف نعالجها في فقرتين: تتضمن الأولى الوظائف السياسية من تمثيل وتفاوض، وتتضمن الفقرة الثانية وظائف الاستعلام والاستطلاع وتعزيز العلاقات بين الدول.

الفقرة الأولى - الوظائف السياسية

البند الأول: وظيفة التمثيل

أ - وظيفة التمثيل الثنائي

لقد نصت مقدمة الاتفاقية على أن البعثة الدبلوماسية تمثل الدولة، وهي بهذه الصفة تقوم بوظيفة التمثيل ليس فقط الثنائي والمتعدد والمشارك، بل وأيضاً وظيفة تمثيل رعاية المصالح، حسب ما ذكرت المواد: الخامسة والسادسة والخامسة والأربعون والسادسة والأربعون. وتتلخص مهام هذه الوظيفة باشتراك البعثة بالحياة العامة للدولة المعتمد لديها من خلال المشاركة في الاحتفالات العامة والاستقبالات الرسمية والأعياد الوطنية. ويتولى رئيس البعثة عادة القيام بهذه الوظيفة، وفي حال غيابه أو شغور منصبه ينوب عنه الشخص المعني في البعثة. كما أن البعثة بصفتها أداة رئيسية للاتصال الرسمي تقوم بمعالجة بعض المواضيع باسم دولتها والتي تعبر عن إرادة ورغبات واهتمامات دولتها وتعمل على تبيان حقوقها والدفاع عن مصالحها^(١). هذا بالإضافة إلى وظيفة تمثيل الدولة المعتمدة لدى أية منظمة دولية موجودة على إقليم الدولة المعتمد لديها حسب ما جاء في الفقرة الثالثة من المادة الخامسة. وبهذا تعتبر البعثة ممثلة للدولة ككل وليس لرئيس الدولة أو الحكومة، كما كان سائداً في السابق، وقد حسمت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ هذه المسألة واعتبرت أن البعثة ممثلة للدول، وذلك على عكس ما جاء في اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، التي استبعدت المقولة التي تعتبر أن الموظفين

(١) راجع كايه، المرجع السابق، ص ١٣٣.

الدبلوماسيين يمثلون رئيس الدولة، وأكدت على أنهم يمثلون حكومتهم ودولتهم ومعتمدون لدى الحكومة، وفي هذا عدم تمايز بعض الأحيان، ما بين الدولة والحكومة. المهم أن اتفاقية فيينا ميزت على هذا الصعيد بين الحكومة والدولة ورئيسها، على اعتبار أن الدولة تتميز بمبدأ الثبات والاستقرار والديمومة، على عكس رئيسها أو حكومتها التي يحكمها مبدأ التغيير الدائم وعدم الاستقرار لا سيما أثناء الأزمات الحكومية. كما أن وظائف البعثة تتوقف في حال حصول أي تغيير يطرأ على الدولة لجهة زوالها أو اندماجها أو تغيير نظامها الدستوري والسياسي، مما يستتبع في هذه الحالة توفر عنصر الاعتراف لإعادة إقامة العلاقات الدبلوماسية وإرسال البعثات الدائمة^(١)، على عكس التغيير الذي يحصل ويطلأ فقط رئيس الدولة أو تغيير الحكومة بطريق شرعي دستوري ولا يستتبع توقف أو تعطيل وظائف البعثة، بل تبقى البعثة تمارس وظائفها من خلال أعضائها وذلك على الرغم من أن رئيس البعثة يصبح في حاجة لتجديد كتاب اعتماده.

ومن جهة أخرى، إن وظيفة تمثيل البعثة لدولتها لدى الدولة المعتمد لديها ليست علاقة تمثيل بالمعنى القانوني للكلمة، على حد تعبير فيليب كاييه^(٢)، لأن التمثيل الدولي هو عبارة عن علاقة قانونية تقوم بين أشخاص القانون الدولي وليس بين هيئات هذه الأشخاص، وذلك لانتهاء الشخصية الدولية القانونية المستقلة عن البعثة الدبلوماسية، التي لا تتمتع بها إلا الدول في هذه الحالة، ولا تمتد تبعاً لذلك إلى ذات البعثة الدبلوماسية^(٣).

وبمعنى آخر، فإن الدولة باعتبارها أحد أشخاص القانون الدولي تتمتع بالشخصية القانونية الدولية وبالتالي تتحمل مسؤوليتها الدولية عن كل عمل تقوم به، تستطيع أن تكلف شخصاً دولياً آخر يتمتع بنفس الشخصية الدولية، سلطة أو صلاحية القيام بأعمال لدى شخص دولي ثالث يتمتع بنفس المواصفات، وبالتالي تصبح هذه الأعمال ملزمة قانونياً للدولة التي كلفت غيرها. وفي حال تخطت أو تعدت الدولة المكلفة أو الممثلة سلطة أداء بعض الأعمال التي كُلفت القيام بها إزاء دولة ثالثة، فإنها تتحمل هي المسؤولية الدولية لا الدولة الممثلة، وذلك عملاً بالقاعدة القائلة إن الطرف الممثل يتحمل المسؤولية في حال تخطي الوكالة الممنوحة له من قبل الممثل وليس العكس^(٤).

أما بالنسبة للبعثة الدبلوماسية وبصفتها مرفقاً عاماً من مرافق الدولة تقوم بإدارة شؤونها الخارجية، فهي هيئة لشخص القانون الدولي وليست أحد أشخاص القانون الدولي، وبالتالي لا

(١) راجع الصفحات السابقة بالنسبة لمسألة الاعتراف وإقامة العلاقات الدبلوماسية.

(٢) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٣٣ و ١٣٤.

(٣) سوف نعالج هذه المسألة في باب الحصانات والامتيازات الدبلوماسية. راجع الباب الثالث.

(٤) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٣٣.

تتمتع بالشخصية القانونية الدولية ولا تمتد إليها، وهي بالتالي كهيئة لشخص قانون دولي - أي الدولة - تلزم مباشرة دولتها بأي عمل تقوم به سواء كان عملاً مشروعاً أم غير مشروع، وسواء تخطت أم لم تخط تعليمات أو أوامر أو واجبات دولتها التي يقرها القانون الدولي؛ وتصيح الدولة مسؤولة عن أعمال بعثتها وموظفيها على اعتبار أن البعثة هي جزء من كيان الدولة وليست كياناً قائماً بذاته موازياً لكيان الدولة ذات الشخصية الدولية، بل هي جزء من هذا الكيان يقوم نيابة عن الدولة بجميع الأعمال التي يقرها القانون الدبلوماسي وبالتالي تترتب مسؤولية الدولة عن أي عمل يقوم به هذا الجزء أي البعثة الدبلوماسية إزاء الدولة المعتمد لديها. فالبعثة بتمثيلها للدولة تعكس مسؤولية دولتها الدولية.

وهكذا، يقول كاييه «فإن الدولة المعتمدة، ما عدا بعض الظروف الاستثنائية، لا تستطيع تجنب المسؤولية عن الأعمال التي تؤديها بعثتها الدبلوماسية بادعائها أنها تخطت التعليمات المعطاة لها، لأنها كهيئة للدولة المعتمدة، فالبعثة الدبلوماسية تلزم بهذه الأعمال مسؤولية هذه الدولة»^(١). غير أن كاييه يقول بعد أن يعرض وجهة نظره حول الطبيعة القانونية للتمثيل الدبلوماسي والتمثيل الدولي: «هناك تمثيل بالمعنى القانوني للكلمة عندما تكلف بعثة دولة حيادية الدفاع عن مصالح دولة ثالثة عند حصول قطع العلاقات الدبلوماسية بينها وبين الدولة المعتمد لديها»^(٢).

من الملاحظ أن كاييه يكتفي هنا بالإشارة إلى هذه النقطة في الهامش رقم ٧ دون أن يعالجها بشكل مفصل إلا من خلال وظيفة الحماية التي سيعرض لمعالجتها في الصفحات التالية أثناء تحليله لوظائف البعثة عندما يتعرض لوظيفة الحماية الدبلوماسية وموضوع رعاية المصالح التي نصت عليها المادتان رقم ٤٥ و ٤٦.

من جهتنا نكتفي هنا بالإشارة إلى أن المادتين المذكورتين والمتعلقين برعاية المصالح، كانتا قد استخدمتا مصطلح دولة بدل مصطلح بعثة. على اعتبار أن الاتفاقية أرادت، في حالة تمثيل رعاية المصالح وحمايتها أن تؤكد على الفرق بين وظيفة التمثيل التي تقوم بها البعثة الدبلوماسية تجاه دولتها، ووظيفة التمثيل الدولية وحماية المصالح التي تقوم بها الدولة من خلال بعثتها، على أساس أن التمثيل الدولي يجري بين أشخاص القانون الدولي الأكفاء وليس بين أحد أشخاص القانون الدولي وهيئة أو جهاز لشخص قانون دولي. فالخلاف قائم وواضح بين الاثنين، نظراً لتمتع شخص القانون الدولي بالشخصية القانونية الدولية المستقلة، التي تفتقر

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٣٣ و ١٣٤.

(٢) المرجع السابق، ص ١٣٤.

إليها هيئة هذا الشخص وهي البعثة الدبلوماسية. وبالتالي يظهر أيضاً الفرق من خلال مسؤولية الدولة عن جميع أعمال بعثتها الدبلوماسية كونها ملزمة لها لأن البعثة تمثلها وتابعة لها. بينما في حالة التمثيل الدولي، فالدولة الممثلة لا تلزم الدولة الممثلة إلا بالأعمال التي طلبت منها القيام بها، أما إذا تخطت الدولة الممثلة هذه الأعمال، فلا تتحمل الدولة الممثلة مسؤولية هذه الأعمال قانونياً، لأن الدولة الأولى تكون قد تخطت وكالة التمثيل. وهذا ما قصدت إليه اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، عندما استخدمت مصطلح دولة وليس مصطلح بعثة في المادتين المتعلقةتين برعاية المصالح. وبالتالي فالدولة الممثلة هي المسؤولة عن تمثيل رعاية المصالح لا بعثتها الدبلوماسية التي تقوم بهذه الوظيفة، أو بعثة الدولة الممثلة التي تعمل تحت إشراف بعثة الدولة الممثلة ودون أن يكون لها مع ذلك أي طابع تمثيلي أو قانوني بالنسبة لدولتها، على ما سوف نذكر لاحقاً.

وهكذا، وانسجاماً مع المسؤولية الدولية بالنسبة لأعمال الدولة، وتلافياً لأي إشكال قد ينجم على هذا الصعيد، اعتمدت الاتفاقية مصطلح دولة وليس مصطلح بعثة في حالة تمثيل رعاية المصالح نظراً لأن البعثة تلزم دولتها عن كل عمل تقوم به وليس عن بعض الأعمال، على عكس الدولة المكلفة من قبيل دولة أخرى، القيام بأعمال لصالحها، فإنها تلزمها بهذه الأعمال إلا إذا تخطت الأعمال الممنوحة بموجب وكالة التمثيل، حيث تصبح في هذه الحالة الدولة الممثلة هي المسؤولة والملزمة بهذه الأعمال.

ب - وظيفة التمثيل المتعدد والمشارك

لقد نصت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على اعتماد تبادل دبلوماسي ثنائي ومتعدد ومشارك. وتعتبر وظيفة التمثيل المتعدد والمشارك من الوظائف المهمة التي تمارسها الدول لا سيما الصغيرة والفقيرة والضعيفة الموارد الاقتصادية والفنية، بهدف مساعدتها لتخطي عوائق التمثيل الدبلوماسي لجهة التكاليف التي يتطلبها. وقد أتى التمثيل المتعدد والمشارك وخصوصاً الأخير لتسهيل العمل أمام الدول التي تجمعها وحدة المصالح والرؤية ولتوحد سياستها الخارجية.

وقد نصت المادة رقم ٥ على التمثيل المتعدد والمادة رقم ٦ على التمثيل المشترك، على الشكل التالي:

المادة رقم ٥: «١ - يجوز للدولة المعتمدة، بعد إرسالها الإعلان اللازم إلى الدول المعتمد لديها المعنية، اعتماد رئيس بعثة أو انتداب أحد الموظفين الدبلوماسيين، حسب الحالة، لدى عدة دول، ما لم تقم إحدى الدول المعتمد لديها بالاعتراض صراحة على ذلك.

٢ - يجوز للدولة المعتمدة لرئيس بعثة لدى دولة أو عدة دول أخرى أن تنشئ بعثة

دبلوماسية برئاسة قائم بالأعمال بالنيابة في كل دولة لا يكون لرئيس البعثة فيها مقر دائم .

٣ - يجوز لرئيس البعثة أو لأي موظف دبلوماسي فيها تمثيل الدولة المعتمدة لدى أية منظمة دولية» .

تتضمن هذه المادة إمكانية التمثيل المتعدد ليس بين الدولة المعتمدة والدول المعتمد لديها بل بينها وبين أية منظمة دولية . كما أنها أفسحت المجال لوظيفة التمثيل المتعدد من أن يقوم بها ليس رئيس بعثة واحد برتب مختلفة، بل أي موظف دبلوماسي آخر في البعثة يستطيع ان يقوم بهذه الوظيفة ويمثل دولته لدى عدة دول ولدى أية منظمة دولية . مما يجعل من هذه الوظيفة على الرغم من أهميتها للدول الصغيرة والفقيرة، وظيفة شاقة ومتعبة لرئيس البعثة الذي يصبح رئيساً لعدة بعثات دبلوماسية وذلك بعدد الدول المعتمد لديها، وبهذا الصدد يقول كاييه ان رئيس البعثة «يمكن ان يكون في ذات الوقت سفيراً لدى دولة (أ)، ووزيراً لدى دولة (ب)، وقائماً بالأعمال لدى دولة (ج)، وسفيراً أو وزيراً أو مندوباً لدى منظمة دولية ومنظمة إقليمية في ذات الوقت، كما يمكن ان يكون معتمداً بصورة مشتركة بين مجموعة دول لدى عدة دول»^(١) .

أما المادة السادسة فتتص على أنه: «يجوز لعدة دول اعتماد شخص واحد رئيس بعثة لدى دولة أخرى، ما لم تعترض الدولة المعتمد لديها على ذلك» .

يُعتبر هذا الشكل من التمثيل من أعقد الأشكال، إذ يتطلب كما بيّننا سابقاً تلاقى وجهات نظر عدد من الدول تجمعها وحدة المصالح السياسية والاقتصادية والأيدولوجية الخ . وتطرح وظيفة التمثيل المشترك بعض الأمور والمشاكل لا سيما على صعيد جنسية رئيس البعثة، وعلى صعيد الآثار القانونية المترتبة لهذا التمثيل لجهة المسؤولية الدولية عن الأعمال التي يقوم بها رئيس بعثة مشترك . بالنسبة لمشاكل جنسية رئيس بعثة مشترك، هناك عدة إمكانيات مفتوحة على حد تعبير فيليب كاييه^(٢) . الإمكانية الأولى وهي وجود عدة بعثات وطنية تمثل كل دولة من الدول المشتركة مع رئيس بعثة واحد، ففي هذه الحالة ليس من مشكلة تطرح، باعتبار أن كل دولة لها بعثتها ولكن تشترك في اعتماد رئيس بعثة واحدة لتمثيلها لدى الدولة المعتمد لديها . وهناك إمكانية وجود بعثة واحدة مشتركة مع أعضاء ينتمون إلى رعايا مختلف الدول المشتركة ورئيس بعثة واحد . ففي هذه الحالة، يعتبر كاييه أن «البعثة تصبح هيئة مشتركة حقيقية للدول المعتمد لديها والتي يمكن أن تكون لها جنسية كل دولة من هذه الدول، حيث ترفع على مبنى البعثة كل أعلام الدول المعتمدة»^(٣) . أما بالنسبة لرئيس البعثة فيحفظ بجنسيته ولكنه يمثل كل دولة . وفيما

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٠٠ و ١٠١ .

(٢) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٠٣ و ١٠٤ .

(٣) يقول كاييه إن حالة البعثة المشتركة للدول التي تعتمد على لا تشبه حالة الدولة التي ترفع على حماية دولة أخرى =

يتعلق بكتاب الاعتماد، فالحل الأفضل هو تقديم عدد من كتب الاعتماد يوازي عدد الدول التي يمثلها، لأنه مهما كانت هيئة العلاقات الخارجية، فالعلاقات الدبلوماسية بين الدول هي علاقات ثنائية^(١). وبالتالي يصبح من الممكن أن يكون نفس رئيس البعثة ممثلاً في ذات الوقت للسويد في فرنسا برتبة سفير، وممثلاً للدانمرك في فرنسا برتبة وزير وممثلاً للنرويج في فرنسا برتبة قائم بالأعمال^(٢). وتتعدّد مهمة أو وظيفة التمثيل المشترك لرئيس البعثة أكثر فأكثر وتصبح متعبة وشاقة، عندما يقوم إلى جانب هذه الوظيفة بوظيفة التمثيل المتعدد، حيث يمكن لرئيس بعثة يمثل عدة دول لدى دولة معتمد لديها أن يقوم بتمثيلها لدى عدة دول معتمد لديها أخرى^(٣).

أما بالنسبة لبعض المشاكل أو الأمور الأخرى التي يمكن أن تنشأ عن أحكام ومضمون هذه المادة السادسة لجهة الآثار القانونية لوظيفة التمثيل الدبلوماسي ووظيفة التمثيل الدولي، فقد ميزت الاتفاقية بهذا الخصوص، بين وظيفة التمثيل الدبلوماسي ووظيفة التمثيل الدولي، وهذا خير ما فعلته، حيث، وكما بيّنا سابقاً، لا ينتبه بعض الكتاب إلى هذا الفرق بين الوظيفتين على صعيد الآثار القانونية المترتبة لجهة المسؤولية الدولية.

يظهر هذا التمييز أو الفرق من خلال المادة السادسة عندما نصت على استخدام رئيس بعثة يقوم بوظيفة التمثيل المشترك، وليس دولة ثالثة، كما نصّت المادتان رقم ٤٥ ورقم ٤٦ المتعلقتان بوظيفة رعاية المصالح حيث استخدمتا مصطلح دولة ثالثة وليس بعثة أو رئيس بعثة، نظراً للفرق القائم بين الاثنين على هذا الصعيد، ونظراً للآثار القانونية المترتبة. لذلك يجب الانتباه عند تحليل وظيفة التمثيل المشترك حسب المادة السادسة وتحليل وظيفة تمثيل رعاية المصالح حسب المادتين رقم ٤٥ و ٤٦. وهذا ما لم يفعله الدكتور الأشعل، عندما استخدم بالنسبة لوظيفة التمثيل المشترك كلمة أو مقولة أن «تقوم دولة واحدة بتمثيل أكثر من دولة لدى دولة معينة»^(٤). لقد توخّت الاتفاقية الدقة في تعابيرها مؤكدة على بعض الفروق بالنسبة لكل مصطلح ولكل مقولة. فإذا كان رئيس البعثة هو الذي يقوم بوظيفة التمثيل الدبلوماسي المشترك، فالدولة هي التي تقوم بوظيفة تمثيل رعاية المصالح عبر بعثتها وليس البعثة أو رئيسها. لأن مخاطبة أشخاص القانون الدولي وتمثيلهم لبعضهم البعض تتم كما قلنا سابقاً عبر أشخاصهم مباشرة وليس عبر هيئاتهم. فوظيفة تمثيل دول بصورة مشتركة يقوم بها رئيس بعثة واحد مشترك

= عندما تقطع العلاقات مع الدولة المعتملة. المرجع السابق، ص ١٠٤.

(١) المرجع السابق، ص ١٠٤.

(٢) المرجع السابق، ص ١٠٤.

(٣) المرجع السابق، ص ١٠٤.

(٤) راجع د. الأشعل، المرجع السابق، ص ١٦٣ - ١٦٥.

يمثلها لدى دولة معتمد لديها أو لدى عدة دول معتمد لديها، حسب ما نصت عليه المادة السادسة بينما وظيفة تمثيل رعاية المصالح تقوم بها الدولة الثالثة عبر بعثتها ورئيسها لدى الدولة المعتمد لديها. وبالتالي يظهر الفرق بين الاثنين على صعيد الطبيعة القانونية لعلاقة وظيفتي التمثيل. ففي الحالة الأولى يُلزم رئيس البعثة المشترك بأعمالها كلها جميع الدول التي اعتمده بصورة مشتركة. فهناك بالتالي، إلزام قانوني كامل يرتب مسؤولية دولية كاملة عن جميع أعماله التي يقوم بها لكل دولة إزاء الدولة المعتمد لديها؛ وذلك بمعزل عن الجنسية التي يحملها، حيث بتقديمه كتاب اعتماد من كل دولة اعتمده لدى الدولة المعتمد لديها، يصبح تمثيله ذا آثار ملزمة قانونياً للدولة التي اعتمده، بينما في الحالة الثانية أي وظيفة تمثيل رعاية المصالح حسب المادتين رقم ٤٥ و ٤٦، حيث تكون الدولة هي المكلفة برعاية مصالح الدولة التي قطعت معها العلاقات الدبلوماسية، أو مصالح الدولة غير الممثلة في الدولة المعتمد لديها، فالإلزام القانوني هنا وبالتالي المسؤولية الدولية لا يتعلقان إلا بالأعمال التي أنشطتها الدولة الممثلة (أي الدولة المستفيدة) بالدولة الممثلة (أي الدولة الحامية - أو الدولة الثالثة)^(١)، وفي حال تخطت الدولة الحامية الأعمال المنوطة بها بموجب الوكالة الممنوحة لها، على حد تعبير فيليب كاييه^(٢)، فالدولة الحامية تصبح الملزمة بهذه الأعمال والمسؤولة عنها لا الدولة المستفيدة، وفي هذا يظهر الفرق بين وظيفة التمثيل الدبلوماسي حيث لا توجد وكالة تمثيل أو تفويض، ووظيفة التمثيل الدولي حيث تظهر هنا وكالة التمثيل أو التفويض بين أشخاص القانون الدولي. وهذا ما عتته الاتفاقية عندما استخدمت مصطلح رئيس بعثة بالنسبة لوظيفة التمثيل المشترك المنصوص عنها في المادة السادسة أو في المادة الثالثة المتعلقة بوظائف البعثة، ولم تستخدمه في المادتين

(١) يستخدم د. الأشعل هذين المصطلحين كتعبيرين عن: Etat protégé أي الدولة المستفيدة، و Etat protecteur أي الدولة الحامية أو (puissance protectrice). المرجع السابق، ص ١٢٠. وهذان المصطلحان يستخدمان في اللغة الأجنبية ومنها الفرنسية على ما سوف نذكر فيما بعد.

(٢) يقول كاييه، كما ذكرنا سابقاً، وإن التمثيل الدولي هو بالواقع، علاقة قانونية، يمنح بواسطتها شخص القانون الدولي أي الدولة الممثلة (أي الدولة المستفيدة) لشخص قانون دولي آخر أي الدولة الممثلة (أي الدولة الحامية) سلطة أداء بعض الأعمال التي تقوم بها باسم الدولة الممثلة لدى شخص قانون دولي آخر، أي دولة ثالثة، حيث تلزمها بها دولياً... إذن يتضمن ذلك وجود ثلاثة أشخاص للنظام القانوني. فالبعثة ليست شخص القانون الدولي، بل هي بكل بساطة هيئة الدولة المعتمدة، وهذا له نتيجة على صعيد المسؤولية. وبالواقع ففي حالة التمثيل، فإذا تخطى الممثل الوكالة الممنوحة له من الممثل، فالممثل يتحمل المسؤولية وليس الممثل أي الدولة المعتمدة. وفي حالة البعثة الدبلوماسية فالدولة لا تستطيع، ما عدا بعض الظروف الاستثنائية، تجنب المسؤولية عن الأعمال التي تنجزها بعثتها الدبلوماسية بادعائها أنها تخطت التعليمات المعطاة لها. فالبعثة كهيئة الدولة المعتمدة تلزم مسؤولية دولتها عن هذه الأعمال. المرجع السابق، ص ١٣٣ و ١٣٤.

المتعلقتين برعاية المصالح، بل استخدمت مصطلح دولة ثالثة وذلك حرصاً على تبيان الفرق بين وظيفة التمثيل الدبلوماسي ووظيفة التمثيل الدولي الذي استندت أيضاً إليه الاتفاقية من خلال الفقرة (ب) في المادة الثالثة المتعلقة بوظيفة حماية المصالح ضمن «الحدود التي يقرها القانون الدولي» والمرتبطة بمبدأ الحماية الدبلوماسية بالمقارنة مع وظيفة حماية المصالح دولياً المنصوص عليها في المادتين رقم ٤٥ و ٤٦، على ما سوف نذكر لاحقاً.

وهكذا، وحسب ما يقول آلن بلانتي (Alain plantey) «تعمل البعثة الدبلوماسية، كقاعدة عامة، باسم دولة واحدة؛ ولكن من الممكن أن تمثل دولتين، خاصة عندما تكلف سفارة إدارة مصالح بلد ثالث، إما بموجب معاهدة خاصة، وإما في حالة الحرب أو قطع العلاقات الدبلوماسية. واتفاق كل الدول المعنية ضروري: فالتمثيل بواسطة قناة ثالثة لا يمكن أن يفرض على الدولة المعتمد لديها، ولا على الوسيط»^(١).

البند الثاني: وظيفة التفاوض

إذا كان تاريخ الدبلوماسية يبدأ منذ أول اتصال واحتكاك بين البشر، فإن وظيفتي التمثيل والتفاوض قد شكلتا التعبير المباشر لهذا الاتصال والاحتكاك.

وقد اتجه أغلب الفقهاء والكتاب إلى القول إنه إذا كانت الدبلوماسية تعني إدارة العلاقات أو الشؤون الخارجية للدول، فهي في ذات الوقت تعني إدارة وفن المفاوضات^(٢)، تمارسها البعثات الدبلوماسية بهدف تقريب وجهات النظر المتعارضة ومعالجة ومناقشة المسائل الشائكة والعمل على حلها بما يتلاءم مع مصالح الأطراف المعنية - أي الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها - والتوفيق بينها بالشكل الذي يعزز العلاقات الودية والسلمية بينهما^(٣). والمفاوضات كوظيفة هي ذات مدلول سياسي، تنشط أثناء السلم كما تنشط أثناء الحرب. ولما كانت الدبلوماسية تتحرك في رسم وإعداد وتنفيذ السياسة الخارجية للدول فإن أهم أداة تساهم في تحقيق أهداف هذه السياسة، هي وظيفة المفاوضات (أو المحادثات) سواء العلنية أو السرية،

(١) راجع:

A. Plantey: *De la politique entre les Etats. Principes de diplomatie*, Éd. Pedone, Paris, 1987, p. 245.

ولمزيد من التفاصيل حول وظيفة التمثيل راجع الصفحات من ٢٤٤ حتى ٢٤٨.

(٢) يقول البعض إنه إذا كانت الحرب فن الإكراه فالمفاوضة فن الإقناع. ومن جهة أخرى يقول نوال (Noël) إنه «لا سلام دون تسوية ولا تسوية دون مفاوضة»، المرجع السابق ص ١٠١.

(٣) يقول بلانتي إن «المفاوضة هي بالنسبة للدبلوماسية كالمعركة بالنسبة للحرب؛ كل واحدة هي أداة أساسية لتحقيق الثانية». «راجع المفاوضات الدولية»، المرجع السابق، ص، ٦٦.

وراجع أيضاً بلانتي في «مبادئ الدبلوماسية»، المرجع السابق، ص ٢٦٠ - ٢٦٥.

حيث تقرب أو تباعد بين الأهداف السياسية لكل دولة، أو لكل شخص من أشخاص القانون الدولي.

وإذا كانت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، قد اعتبرت أن وظيفة التفاوض هي من وظائف البعثة المهمة القائمة على الاتصال والتباحث مع حكومة الدولة المعتمد لديها بهدف تعزيز العلاقات بين الدولتين، فإن ميثاق هيئة الأمم المتحدة والذي يعتبر من مقاصد العلاقات الدبلوماسية، كان قد اعتبر أن من أهم الوسائل التي يجب اللجوء إليها لحل المنازعات الدولية هي وسيلة المفاوضات، وهذا ما نصت عليه المادة رقم ٣٣ عندما ذكرت في فقرتها الأولى أنه: «يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر أن يلتصوا حلّه بادية ذي بدء بطريق المفاوضات والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها». إذن، اعتبر ميثاق هيئة الأمم أن وظيفة التفاوض هي من الوسائل السلمية التي يجب أن تلجأ إليها الدول لحل نزاعاتها.

وبناء على ما تقدم، فإن التفاوض هو من أهم الوظائف الدبلوماسية، حيث يكمن فن هذه الوظيفة في الوصول إلى الأهداف بأكبر قدر ممكن من المكاسب وبأقل قدر ممكن من الخسائر، بمعنى آخر، يكمن فن المفاوضات في تحقيق وتأمين المصالح بأكبر قدر ممكن من النجاح وبأقل قدر ممكن من التنازلات. وبالتالي فإن هذه الوظيفة هي من أهم وظائف البعثات الدبلوماسية التي تمارسها لدى الدولة المعتمد لديها بهدف التوفيق بين المصالح المتعارضة للدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها. وهي تتناول معالجة عدة أمور وقضايا ولا تقتصر على موضوع أو مسألة معينة، كما يحاول أن يحصرها البعض في أمور التحضير للمعاهدات والتوقيع عليها^(١). إن وظيفة المفاوضات هي أوسع من أن تنحصر في دائرة موضوع واحد أو هدف واحد،

(١) يقول كايه بهذا الصدد إنه «بقدر ما تهدف المفاوضات إلى الوصول إلى توقيع المعاهدات، نحصل غالباً من قبل اختصاصيين يتتمون إلى مختلف الإدارات المتخصصة للدولة المعتمدة وللدولة المعتمد لديها. . . وذلك وفقاً لغرض المعاهدة. ومع ذلك، فإن البعثة في مثل هذه الحالة هي التي تحضر المفاوضات وموظفيها يشاركون الوفد الحكومي الذي يفاوض حول المعاهدة. غير أن مصطلح «تفاوض» لا يستخدم حصرياً ليشير إلى تحضير معاهدة، فمصطلح تفاوض يعني أساساً معالجة مسألة مع شخص آخر. مما يتأتى عن ذلك أن البعثة الدبلوماسية تفاوض أيضاً عندما تناقش مع الدولة المعتمد لديها بعض المسائل التي تهم الدولتين، وعندما تقدم احتجاجاً (أو شكوى) أو تحمي مصالح رعايا الدولة المعتمدة الخ. ويشكل إجراء مقابلة سياسية بين رئيس البعثة ووزير خارجية الدولة المعتمد لديها حول بعض المسائل المحددة مفاوضة بمعنى معين. وبهذا الاستخدام المفاوضات هي بديهاً الوظيفة الرئيسية للبعثة الدبلوماسية وأفرادها». المرجع السابق، ص ١٣٤. وراجع بخصوص ميزات أو خصائص التفاوض بالنسبة للدبلوماسية د. حسن الحسن في «التفاوض فن ومهارة»، منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان ١٩٨٩، ص ٣٨ - ٥٠.

فهي تتناول معالجة جميع القضايا والمشاكل وإيجاد الحلول لها وذلك بما يخدم المصالح المتبادلة للدول ويعزز العلاقات الودية بين الأمم حسب ما جاء في مقدمة الاتفاقية. وأخيراً، هناك عدة أشكال تمارس في ضوءها وظيفة التفاوض، هناك المفاوضات السرية والعلنية. فعندما كانت تسود مرحلة الدبلوماسية السرية كانت المفاوضات والمحادثات تجري بشكل سري وتبقى نتائجها سرية ومحفوظة بين الأطراف المعنية. أما عندما سادت مرحلة الدبلوماسية العلنية، فقد أصبحت المفاوضات علنية خاصة بموضوعها ونتائجها وإن كانت من حيث الشكل تجري عادة بصورة سرية^(١). ثم هناك مفاوضات يطلق عليها جينييه^(٢) تسمية مفاوضات شبه رسمية ومفاوضات رسمية، تهدف الأولى إلى سبر غور نوايا الأطراف المتبادلة دون أن تكون ملزمة لأحد. أما الثانية والتي تأتي عادة بعد الأولى فتجري باسم الدولتين وتشكل بداية الإلزام. كما أنها تتخذ شكل المفاوضات الشفهية والخطية، وحسب براديه - فودريه^(٣) هناك مفاوضات مباشرة وأخرى غير مباشرة. تجري الأولى عندما يتم الاتصال بين رئيس البعثة ورئيس الدولة المعتمد لديها، والثانية عندما تتم بين رئيس البعثة ووزير خارجيتها. ويعتبر كاييه من جهته، أنه يمكن أن تتخذ المفاوضات شكلها المباشر عندما يتفاوض رؤساء الدول، وشكلها غير المباشر عندما تتفاوض البعثات الدبلوماسية^(٤).

الفقرة الثانية - الوظائف الإعلامية والاقتصادية

البند الأول: وظيفة الاستعلام والاستطلاع

إذا كانت الدبلوماسية، من حيث هي نشاط، تقوم على إعداد وتنفيذ السياسة الخارجية للدول، فإن وظيفة الاستعلام واستطلاع الأحوال وتبني تطور الأحداث، تعتبر من الوظائف المهمة التي تقوم بها البعثة في الدولة المعتمد لديها. وقد كانت هذه الوظيفة قد ظهرت منذ العصر البيزنطي حيث تحول الدبلوماسي الخطيب أيام الرومان إلى الدبلوماسي المراقب الذي يراقب أوضاع وأحوال البلد الموفد إليه ويرفع التقارير بهذا الشأن إلى دولته المتضمنة المعلومات عن قوة هذا البلد في جميع المجالات لا سيما الاقتصادية والعسكرية. ومنذ ذلك الحين، أخذت هذه الوظيفة تتطور مع تطور العمل الدبلوماسي، ومع الانتقال من مرحلة الدبلوماسية المؤقتة إلى مرحلة الدبلوماسية الدائمة زادت هذه الوظيفة أهمية خاصة بعد معاهدة وستفاليا لعام ١٦٤٨، حيث أصبحت وظيفة البعثة الأساسية هي مراقبة ميزان القوى في هذه

(١) راجع الباب الأول الفصل الأول والثاني.

(٢) راجع جينييه، المرجع السابق، الجزء الثاني، ص ٣٨١.

(٣) راجع براديه - فودريه، المرجع السابق، ص ٥١٤ - ٥١٦، نقلاً عن كاييه، المرجع السابق، ص ١٣٤.

(٤) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٣٤ و ١٣٥.

الدولة وتلك حتى وصل الأمر إلى الاعتقاد بأن هذه الوظيفة هي وظيفة تجسس تقوم على وسائل غير مشروعة: وسائل الكذب والدجل والخداع والرشوة لشراء المعلومات^(١). غير أنه مع تطور أسلوب وممارسة الدبلوماسية ومع الانتقال لمرحلة الدبلوماسية العلنية أو المكشوفة، تطورت هذه الوظيفة وأصبحت من الوظائف الأساسية في عمل البعثة لجهة الاتصال والاحتكاك وتبادل المعلومات بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها، وذلك بجميع الوسائل المشروعة التي يقرها القانون الدولي. بمعنى آخر أصبحت هذه الوظيفة تقوم على استخدام وسائل مشروعة ومسموح بها من اتصالات رسمية وشبه رسمية واستخدام أجهزة سلكية ولاسلكية ورسول دبلوماسيين^(٢) وإجراء المقابلات والزيارات الرسمية وإقامة الصداقات والصلوات مع كل الأطراف في الدولة المعتمد لديها ومنها الجسم الدبلوماسي العامل في هذه الدولة، بهدف تبادل المعلومات وتكوين صورة دقيقة عن السياسة الداخلية والخارجية للدولة المعتمد لديها ومدى تأثيرها وتأثيرها بالأحداث الدولية ونتائجها على هذه الدولة لا سيما لجهة العلاقات بين هذه الأخيرة والدولة المعتمدة^(٣).

وهكذا، ومن خلال هذه الوظيفة تصبح البعثة وسيلة اتصال أساسية في تبادل المعلومات والأخبار ومعالجة كل المسائل التي من شأنها إعاقة تطور وتعزيز العلاقات بين الدولتين. ومن البديهي أن هذه الوظيفة من تبادل المعلومات يجب أن تتم بالطرق المشروعة^(٤)، أي عن طريق وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها، حيث يجب على البعثة الدبلوماسية أن تقوم باستطلاع الأحوال وتبادل المعلومات والأخبار والاتصالات برضا الدولة المعتمد لديها ورضا دولتها.

وهكذا، يُنظر إلى الدبلوماسيين وكأنهم «مبعوثو استخبارات» (هم بمعنى معين: عيون وآذان حكومتهم في الخارج) مكلفون إعلام (دولتهم) بما يحصل في الدولة المضيفة^(٥).

- (١) يجب أن لا ننسى ما قاله كروميل بعد معاهدة وستفاليا من أنه يجمع أسرار جميع الدول الأوروبية تحت حزامه. راجع الصفحات السابقة في الباب الأول.
- (٢) راجع نص المادة رقم ٢٧ من اتفاقية ١٩٦١ المتعلقة بحرية الاتصال لتحقيق أهداف البعث وصيانة هذه الحرية ورضا الدولة المعتمد لديها لجهة تركيب الأجهزة اللاسلكية.
- (٣) يقول كاييه إن «أول ما يجب أن تعمله البعثة هو دراسة كل أوجه الحياة في الدولة المعتمد لديها، وثانياً دراسة سياسة الدولة الخارجية إزاء الدول الثالثة ونتائج الأحداث الدولية على السياسة والحياة الداخلية لهذه الدولة، وثالثاً تقوم البعثة بتخصص دائم لتطور كل المسائل القائمة بين البلدين: مشاكل سياسية تجارية ثقافية. وأخيراً تبادل معلومات تتعلق بمواقف دولتها إزاء أي مشكلة دولية». المرجع السابق، ص ١٣٥ و١٣٦.

(٤) راجع بلانتي في، «مبادئ الدبلوماسية»، المرجع السابق، ص ٢٤٨ - ٢٥٤.
(٥) راجع كوينيك وشارفان، المرجع السابق، ص ٤١.

البند الثاني: وظيفة تعزيز العلاقات بين الدول^(١)

إذا كانت المادة الثالثة من الاتفاقية قد نصت على هذه الوظيفة بهدف تعزيز العلاقات الودية بين الدول، فإنها في ذات الوقت تضمنت بعض الأسس والمبادئ التي يجب أن تركز عليها هذه العلاقات. وأول هذه المبادئ يقوم على المساواة في السيادة بين الدول المختلفة والأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وعلى مبدأ التعايش ليس فقط السلمي بل وأيضاً الودي بين الدول بما يخدم مصالحها ومصالح شعوبها على قاعدة نبذ الخلافات وحل النزاعات بالطرق والوسائل التي تصون السلم والأمن الدوليين، لا سيما وأن اللجوء إلى استخدام القوة أو التهديد بها أصبح من المحظورات في التعامل الدولي، نظراً لسيطرة السلاح النووي وما يحمله من مخاطر جديدة تهدد ليس مصالح هذه الدولة أو تلك بل تهدد الوجود البشري بحد ذاته. لهذا اتجهت الاتفاقية وكرست هذه الوظيفة التي تقوم بها البعثات الدبلوماسية والتي لا تهدف إلى تعزيز علاقات الصداقة والود بين الدول فقط، بل إلى تمتين أواصرها وتنمية روح التعاون والتضامن في شتى المجالات الاقتصادية والثقافية والعلمية.

(١) لمزيد من الاطلاع راجع: المظاهر الحديثة لقانون العلاقات الدبلوماسية مؤتمر تور (بالفرنسي). مرجع سابق، ص ١٥٣ وما بعدها.

القسم الثاني وظائف الحماية ورعاية المصالح

لقد أقر القانون الدولي والقانون الدبلوماسي مبدأ الحماية الدبلوماسية وذلك من خلال أنظمة الحصانات الدبلوماسية التي تتعلق بالأشخاص الدوليين من دول ومنظمات دولية وإقليمية، وبعثات دبلوماسية وأعضائها، بالإضافة إلى الموظفين الدوليين العاملين لدى المنظمات الدولية^(١)، وهذه الحماية التي تشمل مصالح الدولة ومصالح رعاياها تمارسها عدة أطراف ضمن الأشكال الأساسية التالية:

أولاً: الحماية التي تمارسها الدولة المعتمد لديها إزاء البعثات الدبلوماسية الأجنبية المعتمدة لديها، وسواء أكان ذلك أثناء السلم أم أثناء الحرب أم أثناء قطع العلاقات الدبلوماسية^(٢).

ثانياً: الحماية التي تقوم بها البعثات الدبلوماسية في الدولة المعتمد لديها والتي تشمل مصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها وذلك بموجب المادة رقم ٣ من اتفاقية ١٩٦١^(٣).

(١) يعتبر روسو أن واجب الدولة المعتمد لديها يقوم في تأمين (حماية) حرية ممارسة الوظائف الدبلوماسية على إقليمها. وهذا الواجب - الإلزام - يقوم على عدة وجوه، منها واجب تأمين حماية الموظفين الدبلوماسيين، وواجب تأمين حرية تحركاتهم، وواجب تأمين حرية دخول المواطنين للسفارة. وبالنسبة لواجب تأمين حماية الموظفين الدبلوماسيين، يجب على الدولة المعتمد لديها استباق الاعتداءات على أشخاصهم وقمع الذين يقومون بهذه المخالفات في حال لم تستطع الدولة استباقها. ومن جهة أخرى، نجد أن مضاعفة الاعتداءات في الوقت الراهن، استدعت إعداد اتفاقيات دولية كاتفاقية ١٩٧٣/١٢/١٤ التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة، حول وقاية وقمع المخالفات المرتكبة ضد الموظفين الدبلوماسيين. راجع روسو، المرجع السابق، ص ١٦٩ - ١٧١. وبخصوص هذه الاتفاقية المؤرخة في ١٩٧٣/١٢/١٤ راجع الملحق.

(٢) إن جميع المواد المتعلقة بنظام الحصانات الدبلوماسية تتضمن هذا الشكل من الحماية، لا سيما المواد رقم ٢٢ - ٢٤ - ٢٧ - ٢٩ - ٣٠ - ٣١ - ٤١، والمادتان رقم ٤٤ و ٤٥، المتعلقة بالحماية أثناء قطع العلاقات الدبلوماسية وأثناء الحرب.

(٣) كذلك تقوم البعثة القنصلية بحماية مصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها، سواء أكانوا الأشخاص المعنويين أم الماديين وذلك ضمن الحدود التي يقرها القانون الدولي. وهذا ما نصت عليه المادة رقم ٥ من اتفاقية العلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣. بالطبع إن ممارسة هذه الحماية تتم من خلال البعثة الدبلوماسية على ما سوف نذكر.

ثالثاً: حماية دولة ثالثة لمصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها وبعثتها الدبلوماسية في الدولة المعتمد لديها، وذلك بموجب الفقرة (ب) و(ج) من المادة رقم ٤٥ التي تنص على هذه الحماية في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين أو الاستدعاء المؤقت أو الدائم لإحدى البعثات وحالة وجود نزاع مسلح.

رابعاً: حماية الدولة المعتمدة لمصالح دولة ثالثة (ومصالح رعاياها) غير ممثلة في الدولة المعتمد لديها، وذلك بموجب المادة رقم ٤٦. وهذه الحماية هي مؤقتة. . .

يدخل الشكل الأول من الحماية الدبلوماسية والذي تمارسه الدولة المعتمد لديها إزاء البعثات الدبلوماسية وأعضائها للدولة المعتمدة، في نظام الحصانات الذي أقرته اتفاقية فيينا حيث يتضمن مبدأ الحماية المطلقة للبعثة الدبلوماسية ولأفرادها^(١).

وباعتبار أن هذه الحماية الدبلوماسية هي من واجبات الدولة المعتمد لديها ولا تدخل في وظائف البعثة الدبلوماسية المعتمدة لديها، فإن بحثها ومعالجتها سوف يتم في الباب المتعلق بنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية^(٢). لذا لن نبحث هنا إلا الأشكال الأخرى والتي تدخل في نظام الوظائف الدبلوماسية^(٣).

وبناء عليه، فإننا سنعالج الشكل الثاني من الحماية الدبلوماسية، والذي سنطلق عليه مصطلح الحماية الدبلوماسية الوظيفية^(٤) - (La protection fonctionnelle diplomatique). أما الشكل الثالث والرابع من الحماية الدبلوماسية فإننا سنعالجهما تحت اسم أو مصطلح الحماية

(١) نشير هنا فقط إلى ان مبدأ حماية الدبلوماسيين هو مبدأ مطلق وكان خرقه يؤدي، فيما مضى، إلى التهديد بإعلان الحرب وخوضها، إذا لم تحترم الدولة المعتمد لديها المبعوثين الدبلوماسيين. فقتل المبعوث أو التعدي عليه أو إهانته أو اعتقاله كان يؤدي إلى إشهار الحرب على الدولة المعتمد لديها. لمزيد من التفصيل راجع الباب الثالث.

(٢) أي الباب الثالث.

(٣) بالطبع هناك الحماية التي تمارسها المنظمات الدولية إزاء موظفيها، والتي لن نتعرض لها في، هذا الكتاب كونها تؤلف دراسة قائمة بذاتها. من اجل المزيد من الاطلاع والمعلومات راجع: Les agents internationaux - colloque d'aix - en - provence, éd, Pedone, Paris 1985.

(٤) آثرنا استخدام هذا المصطلح على الرغم من ان بعض الكتاب يستخدمه كمرادف للحماية التي تمارسها المنظمات الدولية والتي تقترب في هذه الحالة من هذه الحماية الدبلوماسية، لكن كي لا يحصل التباس أو تشويش أو اندماج بين وظيفة حماية البعثة الدبلوماسية للدولة ووظيفة حماية بعثة المنظمة الدولية، نستخدم مصطلح الحماية الدولية الوظيفية (la protection fonctionnelle internationale) التي تمارسها المنظمة الدولية، ومصطلح الحماية الدبلوماسية الوظيفية، التي تمارسها البعثة الدبلوماسية. راجع مثلاً الإتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها لعام ١٩٩٤.

الدبلوماسية المفوضة^(١) (La protection diplomatique déléguée)، التي تدخل في نظام رعاية مصالح الأجانب سواء أكانت مصالح الدولة أم رعاياها، والتي تختلف في نفس الوقت عن حماية الانتداب الدولي المتعلق بالدول الخاضعة لنظام الوصاية أو الانتداب أو الإدارة الدولية (كالمحميات...). وهذان الشكلان من الحماية المفوضة هما شكلان مؤقتان ينتجان عن حالات حددتها المادة رقم ٤٥ والمادة رقم ٤٦^(٢).

وهكذا، فإن هذه الأشكال تخضع لعلاقة عضوية كعلاقة السبب بالنتيجة، فإذا توقف شكل بدأ شكل آخر فمثلاً عندما يتوقف شكل الحماية الدبلوماسية الوظيفية في الحالات المنصوص عنها في المادتين ٤٥ و ٤٦، أي عندما يتوقف نشاط البعثة ووظائفها الدبلوماسية، وعندما لا يوجد تمثيل لدولة ثالثة، يبدأ شكل الحماية الدبلوماسية المفوضة، ولكن دون أن يتوقف شكل الحماية الدبلوماسية التي تقوم بها الدولة المعتمد لديها بصورة دائمة حسب ما نصت عليه مواد الاتفاقية المذكورة أعلاه^(٣)، لا سيما الفقرة (أ) من المادة رقم ٤٥ التي نصت على هذه الحماية كواجب وليس كإمكانية.

وقبل بحث الحماية الوظيفية والحماية المفوضة، لا بد من تحديد بعض المصطلحات التي لم تتطرق إليها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، ولم تحدد أية تسمية، بل اكتفت باستخدام تعبير حماية مصالح، وحماية بعثة، وحماية دولة، وتعبير دولة معتمدة ودولة معتمد لديها، ودولة ثالثة فقط. وبهدف توضيح هذه المصطلحات، نستخدم الحماية الدبلوماسية الوظيفية^(٤) التي تمارسها البعثات الدبلوماسية في الدولة المعتمد لديها للدفاع عن مصالح دولتها ومصالح رعاياها؛ ومصطلح الحماية المفوضة^(٥) التي تمارسها دولة معتمدة من خلال بعثتها الدبلوماسية للدفاع عن مصالح دولة أخرى ومصالح رعاياها. ونستخدم تعبير الدولة الراعية بدل تعابير الدولة الحامية أو القوة الحامية (Etat ou puissance protectrice) أو الدولة الممثلة (Etat représentant)

(١) ينفي أغلب الكتاب الطابع أو الصفة الدبلوماسية لهذه الحماية المفوضة، على اعتبار أنها رعاية مصالح يعهد بها إلى الدولة وليس إلى البعثة الدبلوماسية. غير أننا، وكما سوف نلاحظ، نعتبر أن هذه الحماية المفوضة هي ذات صفة دبلوماسية لأن القيام بها وتنفيذها يتم من خلال البعثة الدبلوماسية حتى ولو لم تكن ذات صفة تمثيلية تجاه الدولة المستفيدة من هذه الحماية!

(٢) وكانت اتفاقية ١٩٢٩ (في فصلها الرابع) واتفاقية ١٩٤٩ (في موادها رقم ٨ - ١٠ - ١١) المتعلقتان بمعاملة أسرى الحرب، قد نصتا على حالات رعاية المصالح في حالة وجود نزاع مسلح، كما سوف نرى.

(٣) راجع الباب الثالث.

(٤) أي La protection fonctionnelle diplomatique

(٥) (protection déléguée).

التي يستخدمها بعض الكتاب^(١)، وذلك كتعبير عن الدولة المعتمدة التي يعهد إليها حماية مصالح دولة أخرى ومصالح رعاياها. كما سنستخدم تعبير الدولة المستفيدة التي يستخدمها د. الأشعل^(٢)، بدل تعبير دولة محمية (Etat protégé) الذي يُطلق على الدول الخاضعة لنظام الوصاية أو الانتداب الدولي^(٣)، وبدل تعبير دولة مرعية وذلك لصعوبة وندرة استعماله في اللغة العربية.

الفقرة الأولى - الحماية الدبلوماسية الوظيفية

نصت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على هذه الحماية من ضمن أهم الوظائف التي تمارسها البعثات الدبلوماسية في الدولة المعتمد لديها. وقد جاء نص المادة الثالثة في الفقرة (ب) على الشكل التالي: «حماية مصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها في الدولة المعتمد لديها، ضمن الحدود التي يقرها القانون الدولي».

تجد هذه الحماية أساسها، حسب كايه، في الواجب المفروض من القانون الدولي على الدول لتأمين معاملة لا تقل عن مستوى الحد الأدنى للأجانب الموجودين على إقليم الدولة المعتمد لديها^(٤). وقد تجد أساسها أيضاً في المعاهدات الثنائية المسماة بمعاهدات الإقامة (Traité d'établissement) التي تلحظ بدقة حقوق وواجبات هؤلاء المواطنين الأجانب^(٥). ومن البديهي القول إن هذه الحماية تشمل إلى جانب مصالح الدولة المعتمدة مصالح رعاياها من أشخاص ماديين (حقيقيين) ومعنويين، وهذه المصالح تتجسد في الدفاع ورفع أي ضرر يلحق بها من جراء أي تصرف أو عمل غير مشروع كالإساءة والتعدي على الحقوق والواجبات التي يقرها القانون الدولي للأجانب والتي يؤدي خرقها إلى ترتيب المسؤولية الدولية وبالتالي التعويض من قِبَل الدولة المعتمد لديها في حال ارتكبت هي مثل هذه الأعمال غير المشروعة^(٦).

(١) راجع بابيني وكورتاز، ص ١٧٧ - ١٩٩ وراجع أيضاً كايه، المرجع السابق، ص ١٣٦ - ١٧٩. وراجع د.

الأشعل، المرجع السابق، ص ١٥٠.

(٢) المرجع السابق، ص ١٥٠.

(٣) تختلف العلاقة القانونية التي تحكم نظام الوصاية أو الانتداب الدولي ونظام الحماية الدبلوماسية، بحيث إن الأول يقوم على تفويض ممنوح من هيئة دولية كهيئة الأمم المتحدة، والثاني تفويض إرادي من دولة إلى دولة يمارس في مصلحة الدولة المستفيدة، راجع بابيني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٨٩.

(٤) راجع تفاصيل قاعدة الحد الأدنى د. عصام جابر، المرجع السابق، ص ٨٢٤ و ٨٢٥.

(٥) راجع كايه، المرجع السابق، ص ١٣٧.

(٦) راجع بلانتي في، «مبادئ الدبلوماسية»، المرجع السابق، ص ٢٥٤ - ٢٦٠.

هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فإن هذه الحماية لا تعني بالمقابل، حرية مطلقة للدولة المعتمدة في اللجوء إلى استخدام أية وسيلة لتأمين الدفاع عنها، وذلك كما كان يحصل قديماً عندما كانت الدول الكبرى تشن حروبها على الدول الصغرى وتحتلها وتستعمرها بحجة حماية مصالحها ومصالح رعاياها التي تزعم أنها تعرضت للانتهاك في هذه الدول الصغرى والضعيفة، أو بحجة أن هذه الأخيرة خرقت حسب زعمها بعض قواعد أو مبادئ القانون الدولي لتبرر تدخلها وبالتالي تأديب هذه الدول الصغيرة^(١). وعليه يكون الرد على المخالفة بمخالفة أخرى أخطر وأفضح من الأولى. وتلافياً لقاعدة الرد على المخالفة بمخالفة أخرى، وتأكيداً على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وعلى مبادئ ميثاق هيئة الأمم المتعلقة بتعزيز العلاقات الودية على قاعدة حل المنازعات بالطرق السلمية والقانونية^(٢)، نصّت اتفاقية فيينا ١٩٦١ على أن هذه الحماية الدبلوماسية يجب أن تكون «ضمن الحدود التي يقرها القانون الدولي»، وهذا ما يبرر ذكر هذه الجملة في الفقرة (ب) من المادة الثالثة؛ حيث، على الرغم من عدم تعريفها لمبدأ الحماية وعلى الرغم من عدم ذكر القواعد التي تحكم هذا المبدأ، تصبح القواعد العامة لمبدأ الحماية الدبلوماسية المقررة في القانون الدولي الاتفاقي أو العرفي هي التي تحكم تطبيق مبدأ الحماية الدبلوماسية بجميع أشكالها. وقد اتجه الفقه والتعامل بين الدول إلى أن تمارس الحماية الدبلوماسية ضمن الشروط العامة التالية:

١ - شرط الجنسية: يجب على الشخص الأجنبي المتضرر أن يحمل جنسية الدولة التي يطلب حمايتها الدبلوماسية، وذلك منذ لحظة ارتكاب العمل غير المشروع ضده^(٣).

٢ - شرط نفاذ جميع طرق الطعن أو المراجعة^(٤): يجب على الشخص الأجنبي المتضرر أن يستنفذ جميع طرق المراجعة التي تتيحها التشريعات الداخلية، حيث من الممكن أن يصار إلى إصلاح الضرر قبل اللجوء إلى طلب الحماية الدبلوماسية.

٣ - شرط أن يكون العمل غير مشروع دولياً: يجب أن يكون العمل الذي ألحق ضرراً بالشخص الأجنبي غير مشروع بالنسبة للقانون الدولي: مثل خرق قاعدة دولية، أو انتهاك

(١) حتى توقيع اتفاقية لاهاي الثانية في عام ١٩٠٧، كانت الحماية الدبلوماسية تقوم على استخدام الوسائل أو التدابير القمعية ضد الدولة المسؤولة، راجع دان، المرجع السابق، ص ٧١٣.

(٢) كما نصت المواد رقم ١١ - ١٢ - ٤٢ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة.

(٣) لا تمارس الدولة حمايتها الدبلوماسية على الشخص الذي يحمل جنسيتها وفي ذات الوقت يحمل جنسية الدولة التي قامت بالعمل غير المشروع، وذلك بسبب ادعاء هذه الدولة الأخيرة بحق معاملة أفرادها كما نشاء. راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٣٧ و ١٣٨. وراجع أيضاً دان، المرجع السابق، ص ٧١٠ و ٧١١.

(٤) راجع دان، المرجع السابق، ص ٧١١ و ٧١٢.

معاهدة، أو التزام دولي، أو خرق قاعدة مستوى الحد الأدنى، على حد تعبير كاييه^(١).

والآن، بعد هذه الشروط العامة، ما هو مدى ممارسة الدولة المعتمدة للحماية الدبلوماسية^(٢)؟ وهل يحق لرعاياها التنازل عن حمايتها الدبلوماسية؟

بالطبع، تتعلق الحماية الدبلوماسية بصلاحيات الدولة الخارجية لا سيما الصلاحيات الشخصية^(٣) التي تجعل من ممارسة الحماية الدبلوماسية حقاً لها إزاء رعاياها. ولكن الدولة تمارسها بناء على اعتباراتها الخاصة بها لا سيما الاعتبارات السياسية، وذلك دون إلزام أو إجبار من أحد، حتى وإن طلب أحد رعاياها هذه الحماية. وهذا ما يؤكدته الفقه والاجتهاد الدوليان، حيث يعتبران أن الدولة تملك سلطة استثنائية في منح حمايتها أو عدم منحها^(٤). هذا من ناحية، أما من ناحية أخرى، وبناء على هذا الاعتبار في حق الدولة استخدام وممارسة الحماية الدبلوماسية متى تشاء، لا يجوز لرعاياها التنازل عن حماية دولتهم الدبلوماسية^(٥)، لأنها كما أشرنا، حق لها، يتصل مباشرة بصلاحياتها السيادية التي تقرر ممارستها أو عدمها متى ترغب وتشاء وذلك حسب الظروف والاعتبارات السياسية. وعلى هذا الأساس يعتبر شرط كالفو^(٦) (Calvo) شرطاً باطلاً وغير قابل للتطبيق^(٧)، وإن كان يجب اعتباره كتذكير بسيط للإلزام الذي يقع على الأجنبي المتضرر من أجل استفاد مسبق لطرق المراجعة الداخلية قبل التماس مبدأ الحماية الدبلوماسية من حكومته^(٨)، وبالتالي ومهما كانت صلاحية شرط كالفو، فإن القبول به

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٣٧ - ١٣٩.

(٢) تمارس الدولة المعتمدة الحماية الدبلوماسية من خلال بعثاتها الدبلوماسية بالدرجة الأولى، وفي حال لم توجد بعثة دبلوماسية، فالبعثة القنصلية هي التي تمارسها تلقائياً بموجب الفقرة (أ) من المادة الخامسة من اتفاقية العلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣.

(٣) راجع دان، المرجع السابق، ص ٤١٦ - ٤١٨، وراجع الباب الثالث المتعلق بموضوع حصانة الدولة.

(٤) راجع: B. Bollecker S. tern: *Le Préjudice dans la théorie de la responsabilité internationale*, éd. Pedone, Paris, 1973, pp. 106 - 107.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك بعض الكتاب الذين يقولون إن الحماية الدبلوماسية تميل لأن تصبح حقاً خاصاً للأفراد وليس فقط للدولة بشكل حصري. راجع بهذا الصدد بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٨٨.

(٥) راجع دان، المرجع السابق، ص ٧١٣.

(٦) يقوم شرط كالفو على إضافة شرط إلى العقود التي تبرمها الدول مع الأجانب، يتنازل هؤلاء بموجبه عن حقهم في الحصول على حماية دولتهم فيما يتعلق بتنفيذ العقود. راجع د. المجذوب، في القانون الدولي، المرجع السابق، ص ١٣٥. وراجع أيضاً بولكر ستارن (Bollecker - Stern)، المرجع السابق، ص ١٠٩.

(٧) راجع د. المجذوب، المرجع السابق، ص ١٣٥.

(٨) راجع بولكر ستارن، المرجع السابق، ص ١٠٩.

لا يخول الأجنبي المتضرر التنازل عن حقه في طلب الحماية الدبلوماسية^(١).

الفقرة الثانية - الحماية الدبلوماسية المفوضة

البند الأول : طبيعتها القانونية

تظهر وظيفة هذه الحماية الدبلوماسية المفوضة نتيجة توقف نشاط البعثة الدبلوماسية، أي نتيجة توقف صيغة الحماية الدبلوماسية الوظيفية. وتبدأ هذه الحماية الدبلوماسية المفوضة إلى جانب استمرار الحماية المترتبة على الدولة المعتمد لديها التي لا تتوقف بتوقف عمل ونشاط بعثة الدولة المعتمدة، بل تستمر كواجب للدفاع عن مقر البعثة وأموالها ومحفوظاتها وبالتالي فإن توقف شكل الحماية الوظيفية لا يستتبع توقف بقية الشكلين الآخرين من الحماية الدبلوماسية، بل يستمر الشكل الأول المتعلق بالدولة المعتمد لديها إلى جانب ظهور الشكل الثالث الذي يتجسد بالحماية الدبلوماسية المفوضة التي تمارسها الدولة الراعية من خلال بعثاتها الدبلوماسية المعتمدة لدى الدولة المعتمد لديها، للدفاع عن مصالح الدولة المستفيدة ومصالح رعاياها.

وهكذا فإن الحماية الدبلوماسية لا تتوقف بتوقف وظائف البعثة الدبلوماسية، بل تتخذ أشكالاً أخرى ضمن علاقة قانونية جديدة تظهر بين ثلاثة أطراف بدل طرفين؛ الدولة المعتمد لديها، والدولة المعتمدة التي تصبح دولة راعية، والدولة المستفيدة. وقد نصت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على وظيفة رعاية المصالح في مادتيها رقم ٤٥ و ٤٦ على الشكل التالي :

- المادة رقم ٤٥ : «تراعى، في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين أو الاستدعاء المؤقت أو الدائم لإحدى البعثات، الأحكام التالية :

أ - يجب على الدولة المعتمد لديها حتى في حالة وجود نزاع مسلح، احترام وحماية مقر البعثة، وكذلك أموالها ومحفوظاتها.

ب - يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة مقر البعثة وكذلك أموالها ومحفوظاتها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها.

ج - يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها».

- المادة رقم ٤٦ : «يجوز لأية دولة معتمدة تطلب إليها ذلك أية دولة ثالثة غير ممثلة في

(١) المرجع السابق، ص ١٠٩ و ١١٠.

الدولة المعتمد لديها، أن تتولى مؤقتاً وبعد موافقة هذه الأخيرة حماية مصالح تلك الدولة ومصالح رعاياها».

بناء على نص هاتين المادتين تظهر الحماية الدبلوماسية بمظهر جديد يعبر عن علاقة قانونية جديدة، وذلك على قاعدة الرضا المتبادل وذلك بين ثلاثة أطراف دولية وليس بين طرفين دوليين، وما دفع إلى تباين في وجهات نظر الكتاب والفقهاء ليس تحديد المصطلح فقط، بل تحديد طبيعة هذه العلاقة القانونية التي تحكم أطراف الحماية الدبلوماسية أيضاً، هذه الحماية التي تظهر أثناء السلم أو الحرب، وتتجلى في عدة حالات، إذ تظهر الحماية في حالات الأزمات والتوترات السياسية والنزاعات المسلحة التي تؤدي إلى قطع العلاقات الدبلوماسية، أو تظهر من جراء الاستدعاء المؤقت أو الدائم للبعثة الدبلوماسية وتوقف نشاطها لأسباب معينة (إدارية أو اقتصادية...)؛ كما تظهر من جراء عدم وجود تمثيل دبلوماسي بين دولتين^(١).

أمام هذه الحماية الدبلوماسية، كانت قد تباينت وجهات نظر الفقهاء حول تحديد معنى ومصطلح الحماية، لا سيما في ظل غياب تحديد وتعريف دقيق للقانون المتعلق بالحماية الدبلوماسية للرعايا الأجانب^(٢)، حيث لا تتوقف حقوقهم بتوقف التبادل أو التمثيل الدبلوماسي وتوقف البعثات الدبلوماسية بل تبقى نافذة وبالتالي يجب حمايتها سواء أكانت أثناء السلم أم أثناء الحرب^(٣). وقد كان القانون العرفي مصدر قواعد الحماية الدبلوماسية حتى بداية القرن العشرين، وعندما صدرت اتفاقيات الحرب^(٤) واتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، تناولت في بعض موادها تحديد بعض القواعد لتنظيم مبدأ الحماية الدبلوماسية كنظام. غير أنه، وعلى الرغم من

(١) لممارسة الحماية الدبلوماسية المفوضة لا بد من توفر نفس الشروط العامة التي تعتمد أثناء ممارسة الحماية الدبلوماسية الوظيفية، وهي: شرط الجنسية، وشرط نفاذ جميع طرق الطعن أو المراجعة، وأخيراً أن يكون العمل الذي الحق ضرراً غير مشروع أو مخالفاً للقانون الدولي. راجع الصفحات السابقة.

(٢) راجع بابيني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٧٧. وراجع أيضاً كاييه، المرجع السابق، ص ١٣٧.

(٣) يقول د. الأشعل «ولقد كان الأصل أن الدولة الحامية تقوم بمهمتها أثناء الحروب، ثم انتشر تقليد الدولة الحامية وقت السلم بعد ذلك». كما أن «قبول الدولة الثالثة في حالات السلم لحماية مصالح دولة أخرى أمر اختياري بينما هو في حالات الحرب إجباري، أي أن الأطراف المتحاربة لا بد أن تقبل بوجود دولة حامية». وأن «صلاحيات الدولة الحامية في أوقات السلم يتفق عليها بين الأطراف الثلاثة، أي أنها ناجمة عن وضع اتفاقي متغير يمكن أن يسهم في إرساء عرف مقبول في هذا الصدد، أما صلاحيات الدولة الحامية أوقات الحروب، فهي صلاحيات تعكس حرص المجتمع الدولي على فرض سلوك معين، من خلال تلك الدولة، على تصرفات الدول المتحاربة لصالح ضحايا الحرب، وتهدف إلى تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني من خلال تلك الدولة». المرجع السابق، ص ١٤٩، وهو يعتمد على بابيني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٩١.

(٤) أي اتفاقية ١٩٢٩ واتفاقية ١٩٤٩.

ذلك، فإن وجهات نظر الفقهاء ما زالت متباينة حول تحديد المصطلح والطبيعة القانونية بالمقارنة مع حماية البعثات الدبلوماسية. فإذا كانت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، قد نصت على وظيفة الحماية أثناء السلم وأثناء الأزمات، فإنها لم تحدد بالتفصيل هذه الحماية لا لجهة المصطلح ولا لجهة الطبيعة القانونية للعلاقة القائمة بين حماية البعثة ودولتها، ولا للعلاقة بين الدولة الراعية والدولة المستفيدة.

لقد برز إلى جانب عدم تحديد دقيق للمصطلحات أو التعابير^(١)، اتجاهاً لدى الفقهاء حول الطبيعة القانونية القائمة بين الدولة الراعية والدولة المستفيدة. يتحدث فقهاء الاتجاه الأول عن علاقة توكيل (mandant) أو تفويض حكومة من حكومة أخرى لحماية مصالح رعاياها. ومن هؤلاء الفقهاء بيرز جانير (Janer) الذي يتحدث عن «تفويض حماية»، أي «نوع من التفويض الذي بواسطته تحدد الدولة الممثلة، بصفتها موكلًا (mandat)، نطاق الحماية التي لا تتعدى بعض الحدود»^(٢).

أما فقهاء الاتجاه الثاني فإنهم ينكرون وجود أية علاقة قانونية حقيقية من هذا النوع. فمثلاً جينيه يتحدث عن «إدارة البعثة أثناء غياب الممثل»^(٣)، وروسو يؤكد على أن «هذا الوضع يحل قانونياً... ليس كإحلال صلاحية، بل كتعاون عرضي ومؤقت، يجري بموافقة الطرف الخصم»^(٤). ويذكر بابيني وكورتاز أن تعليمات وزارة الخارجية الأميركية تصف هذا الوضع بأنه «مساعٍ حميدة صورية»^(٥).

أمام هذه الآراء المتباينة يقول بابيني وكورتاز إن سريني (Seréni) هو الكاتب الذي تعمق

(١) هناك عدة تعابير تظهر على صعيد تحديد علاقة الدولة الحامية بالدولة المستفيدة وهي: أولاً: صعيد الدولة الحامية يستخدم بابيني وكورتاز تعبير «القوة الحامية - أو الراعية» (puissance protectrice) والدولة المستفيدة (Etat protégé)، وكان جانير (Janer) قد استخدم «القوة الحامية»، ثم استخدم فاتيل «الصديق المشترك» بالنسبة للدولة الحامية. ويستخدم آخرون تعابير مثل: «الحماية الدبلوماسية المفوضة»، أو «الحماية الدبلوماسية»، أو «الحماية المؤقتة» أو «التمثيل الدولي» أو «تمثيل الحماية»، راجع بابيني وكورتاز، المرجع السابق، صفحة ١٧٩.

(٢) يلتقي مع جانير ومع هذا الاتجاه عدد من الفقهاء يستخدمون تعابير مختلفة منها: «الشخص الوسيط»، و«إحلال حكومة» و«تمثيل دولي»، و«تمثيل»، و«تفويض»، المرجع السابق، ص ١٨٠.

(٣) راجع جينيه، المرجع السابق، الجزء الثاني، ص ٤٩٢، وهو مذكور في بابيني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٨٠.

(٤) راجع بابيني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٨٠، ويعتمدان على مرجع روسو في القانون الدولي، (باللغة الفرنسية، طبعة ١٩٦١، ص ٣٢٢).

(٥) المرجع السابق، ص ١٨٠.

أكثر من غيره في هذه المادة، إذ إن مؤسسة القوة الحامية (التي يفضل تسميتها «حماية مفوضة» (protection déléguée) هي مؤسسة تفويض تمثيل (mandat de représentation) بالنسبة له. وبهذا الصدد يميز سريني (Seréni) ثلاثة أشكال من التمثيل الدولي:

١ - شكل قائم على صيغة علاقة خضوع ممثل (représenté) إزاء ممثل (représentant) بحالة الانتداب (protéctorat).

٢ - شكل مرتبط بعلاقة تعاون، كالاتحاد الجمركي بين فرنسا وموناكو مثلاً.

٣ - وشكل التمثيل الذي يؤسس على تفويض ممنوح من الدولة الممثلة إلى الممثل^(١). ومن جهته، يشير د. الأشعل إلى أن «الدولة المستفيدة تعهد بالحماية للدولة الحامية بموجب اتفاق... [وهو] ينشئ علاقة تمثيل الدولة الحامية لمصالح الدولة المستفيدة، وليس للدولة المستفيدة ذاتها»^(٢). وبناء على رأي السير هارست يقول د. الأشعل إن: «علاقة التمثيل تفترض أن يكون لدى الممثل سلطة التمثيل والنية في القيام بها وأن يعلم الكافة بها. ولهذه العلاقة ثلاثة عناصر هي:

أ - أن يكون الطرفان وبقية الدول من أشخاص القانون الدولي.

ب - أن يُمارَس التمثيل في كنف القانون الدولي.

ج - أن يكون لدى الممثل سلطة العمل لصالح الطرف المستفيد الذي يمثله.

ويضيف د. الأشعل أن العنصر الأول يترتب عليه «أن الحكومات الفدرالية لا يمكنها تمثيل الولايات كما لا يجوز للدول الحامية أن تمثل الدول التي تحميها، ولا تقوم الدول المنتدبة أو القائمة بالإدارة في ظل نظام الوصاية بتمثيل الأقاليم الواقعة تحت الانتداب أو الوصاية، ولا تقوم الدولة الممثلة بتمثيل الأقاليم الواقعة تحت الاحتلال»^(٣).

وبالتالي فإن المقصود بالنسبة لعلاقة الدولة الراعية بالدولة المستفيدة، هو علاقة تفويض تمثيل كما تحدث عنها سريني، وتقوم على العناصر الثلاثة التي حددها هارست، والناشئة بين الدول المتساوية في السيادة والمستبعدة عن الدول ناقصة السيادة، كما أن هذه العلاقة تنشأ بين

(١) راجع بابيني، المرجع السابق، ص ١٨٠؛ وهو يعتمد على:

Seréni: *La représentation en droit international*, R. C. A. D. I. II, 1948, p. 75.

(٢) راجع د. الأشعل، المرجع السابق، ص ١٥٠.

(٣) المرجع السابق، ص ١٥٠ و١٥١، وهو يعتمد على دراسة:

Sir Cecil Hurst: *Les immunités diplomatiques*, in R. C. A. D. I. 1926, II, t. 12, pp. 76 - 81.

دولة وأخرى، تعهد الأولى فيها للدولة الثانية بحماية مصالحها ومصالح رعاياها لدى دولة قطعت العلاقات الدبلوماسية معها، أو لا يوجد بينهما تمثيل دبلوماسي بعد. وعليه فإن علاقة التمثيل هنا تتعلق بحماية مصالح الدولة ومصالح رعاياها وليس بحماية الدولة ذاتها لأن هناك فرقاً بين الاثنين على اعتبار أن حماية الدولة للدولة تعني أن هذه الدولة هي ذات سيادة ناقصة وبالتالي تفترض علاقة وصاية أو انتداب. وبالتالي فقد استدركت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، هذا الفرق عندما استخدمت مصطلح حماية مصالح دولة ومصالح رعاياها، وليس حماية الدولة أو حماية الرعايا^(١).

وعلى صعيد العلاقة القانونية القائمة بين الدولة المعتمد لديها والدولة الراعية والدولة المستفيدة، فإنه إذا كانت الحماية المفوضة، أي حماية بناء على وكالة (mandat)، تقوم على علاقة تمثيل قانوني^(٢) فإن هذا التفويض ليس مطلقاً بل مقيد بالحدود التي يتضمنها والتي لا يمكن تخطيها دون تحميل المسؤولية. أما من جهة أخرى، فالدولة الراعية (أي القوة الحامية)، حسب تعبير بايني وكورتاز لا يمكن أن تستند إلا على الحقوق العائدة للدولة المستفيدة، ولا تتدخل لصالح حماية المصالح المقررة قانوناً إلا قدر المستطاع وبناء على طلب الحكومة المستفيدة^(٣). كما أن هذه العلاقة القانونية الناشئة عن تفويض تمثيل الحماية، هي علاقة تمثيل

(١) راجع د. بعوضي (Baoudi) المرجع السابق ص ٢٩٥ وما بعدها.

(٢) يشير سريني (Seréni) بالنسبة لهذه العلاقة إلى أن... هناك تمثيلاً عندما يتصرف شخص بحمل قانوني لصالح شخص آخر، بشكل ينتج العمل القانوني آثاره مباشرة وفوراً على الشخص الذي أنجز العمل لصالحه، وكأنما هذا الشخص الأخير قام بنفسه بهذا العمل، أو كأنما توجه العمل إليه مباشرة. ويطلق عموماً اسم ممثل (représentant) على الشخص الذي يتصرف لصالح شخص آخر، واسم ممثل (représenté) على الشخص الذي أنجز العمل لصالحه أو على الشخص الذي توجه العمل إليه حقيقة، ويكون التمثيل إيجابياً (أو نشطاً) إذا أجرى الممثل الأعمال القانونية لصالح الممثل، وسلبياً (أو غير نشط) إذا كان الممثل يتلقى من الممثل الأعمال القانونية التي تقصدها. راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، الهامش رقم ٣٤٩، ص ١٨٠. وتجدر الإشارة إلى أن الفقهاء والكتاب يتحدثون عن أشكال وأنواع تفويض التمثيل، حيث هناك تفويض دون تمثيل وتفويض مع تمثيل. يحصل الأول في حالة تكليف دولة لدولة أخرى التصرف لمصلحتها وباسمها الخاص القيام ببعض المهام والأعمال مثل: تدخل فرنسا في لبنان عام ١٨٦٠ بتفويض من الدول الأخرى، ومثل المادة ١٠٤ من معاهدة فرساي، ومثل أعمال الدول المتحالفة لصالح الدانمرك في إقليم سلسفيغ الذي اقتطع من ألمانيا. ويحصل الثاني عندما يقوم الموكل بالتصرف كممثل حيث أعماله تنتج آثارها مباشرة وفوراً على شخص الموكل وكأنما هو الذي قام بالعمل مثل: الحماية المفوضة أثناء الحروب، أو في حالة تعيين دولة كمودعة لوثائق تصديق أو وثائق أخرى تتعلق باتفاقية دولية. راجع السير هارست، المرجع السابق، ص ٩٦-١١١. وهو يمرض مختلف صور التمثيل في هذه الحالات. وراجع أيضاً بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٨١.

(٣) راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٨١، حيث يمرضان قضية السيد كاسولا (Cassola) التي =

بين الدولة الراعية والدولة المستفيدة لرعاية مصالحها ومصالح مواطنيها، وليس بين الدولة المستفيدة والمبعوثين الدبلوماسيين. ففؤلاء أعضاء في بعثة دبلوماسية تمثل فقط دولتها (أي الدولة الراعية) التي تمارس من خلال هذه البعثة وأعضائها تفويض حماية المصالح. وبالتالي يكون المبعوثون الدبلوماسيون مسؤولين أمام دولتهم فقط، والتي بدورها تُسأل من الدولة المستفيدة عن الطريقة التي مارست بها التفويض^(١). وهكذا، فالبعثة الدبلوماسية وأعضاؤها ليسوا مسؤولين إلا أمام حكومتهم وليس أمام حكومة الدولة المستفيدة^(٢)، التي تخاطب الدولة الراعية مباشرة عن ممارسة الحماية وليس البعثة أو عضوها على اعتبار أنهما معتمدان من قبل الدولة الراعية أي الدولة المعتمدة. وبهذا يظهر التمييز بين ما نصت عليه المادة السادسة من

= حصلت في ١٩٤٤/١/٢٨، في نيويورك، إذ قررت المحكمة بنويورك في حكمها أن الفصل السويسري بصفته قائماً بأعمال حماية مصالح إيطالية في الولايات المتحدة الأمريكية، ولا يملك سلطة التدخل في إجراءات الوراثة، وذلك لأن السلطات القنصلية الإيطالية لم يكن لديها نفسها مثل هذه السلطة، بسبب نقضها المعاهدة القنصلية بين إيطاليا والولايات المتحدة من جراء الحرب. وهناك مثل آخر يعرضه د. الأشعل ويتعلق برفض الاتحاد السوفياتي بعد ١٩٣٩/٩/٢٨، قبول قيام أية دولة بحماية مصالح بولونيا لديه لأنه لم يعد يعترف بوجود الدولة البولونية. كما أن حكومة فيشي طلبت إنهاء الحماية الأمريكية لمصالح بلجيكا ولوكسمبورغ ويوغسلافيا في فرنسا، المرجع السابق، ص ١٥٣ و ١٥٤.

- (١) راجع بابيني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٨١ و ١٨٢.
- (٢) يقول بابيني وكورتاز إن الولايات المتحدة الأمريكية قبل أن تعتمد هذه المبادئ منذ عام ١٩٤٥، كانت تعليمات وزارة خارجيتها الصادرة إلى بعثاتها في الخارج بتاريخ ١٨٧١/٦/١٦ تجعل هؤلاء الدبلوماسيين الأميركيين في الخارج مسؤولين، في هذه الحالات، أمام حكومة الدولة المستفيدة. وتشير كذلك رسالة وزير الخارجية الأمريكية في ١٨٧٤/٦/١٨ الموجهة إلى القنصل الأميركي في غواتيمالا الذي كان مكلفاً، بمبادرته الخاصة، بمصالح ألمانيا فيها إلى أن الحكومة الألمانية هي المسؤولة عن تصرفاته كما أنه مسؤول أمامها في ممارسته لهذه المهمة - المرجع السابق، ص ١٨٢، يعقب بابيني وكورتاز بعد ذلك بالقول إنه «في هذا العصر غالباً ما كان تعبير المعتمد الدبلوماسي للدولة الراعية يفهم على أنه معتمد يمثل رسمياً الدولة المستفيدة. بهذا المعنى يفهم بسهولة أن المعتمد الدبلوماسي يعتبر معارفاً من قبل الدولة الراعية. وبالتالي يجب أن يُسأل مباشرة عن عمله من الدولة المستفيدة. هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فيعرض بابيني وكورتاز ولحكم وحيد حتى الآن، صدر عام ١٩٣١ عن محكمة تحكيم، بوضع طبيعة العلاقة بين الدولة الراعية والدولة المستفيدة، وذلك في قضية شفرو (Chevreau) حيث كان، بصفته قنصل بريطانيا، مكلفاً بالمصالح الفرنسية في فارس (إيران)، فاعترفت المحكمة بأن القنصل البريطاني مذنب لجهة بعض الوثائق التي كانت بعهدته ولكن قررت المحكمة في ذات الوقت أن الحكومة البريطانية لا يمكن أن تكون مسؤولة عن إهمال القنصل البريطاني خلال عمله في إدارة القنصلية الفرنسية». يقول بابيني وكورتاز إنهما لا يشاطران المحكمة رأيها لأنه بإنكار مسؤولية الدولة الراعية عن موظفيها الدبلوماسي تنكر علاقة التمثيل بينها وبين الدولة المستفيدة، ثم نتحدث بعد ذلك عن «إدارة» قنصلية دولة مستفيدة بدل تمثيل مصالح».
- المرجع السابق، ص ١٨٢ و ١٨٣.

اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ والمتعلقة بالتمثيل المشترك، وبين ما نصت عليه مواد رعاية المصالح، حيث يعتبر رئيس البعثة المعتمد بصورة مشتركة مسؤولاً أمام كل دولة من الدول التي اعتمدته، على اعتبار أنه قدم كتاب اعتماده باسمها فهو إذن يمثلها مباشرة.

والآن، ما هو مدى المسؤولية الدولية الناجمة عن الحماية الدبلوماسية المفوضة؟

البند الثاني: الحماية الدبلوماسية المفوضة والمسؤولية الدولية

تحدد بالاساس المسؤولية الدولية بين أطراف القانون الدولي عن كل عمل يرتكبه أحد هذه الأطراف، وسواء كان العمل مشروعاً أم غير مشروع، حيث يتوجب التعويض، لا سيما عن العمل الذي يحمل أضراراً^(١). وفيما يتعلق بمدى المسؤولية الدولية الناجمة عن علاقة الحماية الدبلوماسية المفوضة، فإنها ترتبط مباشرة بالأعمال المنجزة في نطاق وحدود التفويض الممنوح من الممثل إلى الممثل. بمعنى آخر، يعتبر الفقهاء أن التمثيل يجد تبريره القانوني أو الشرعي «من واقع أن ليس هناك ما يمنع لجوء الدولة إليه»^(٢). ثم، وبما أن مصدر التمثيل ينطلق من توافق إرادات الدول على قاعدة الرضا القائم على الاتفاق المتبادل بين الدول المعنية، فإن هؤلاء الفقهاء يعتبرون بأن هذا الاتفاق هو قاعدة منشئة للتمثيل ولحدود وصيغ نطاق عمله^(٣). ومن هذا المنطلق يتحدد مدى السلطات الممنوحة للممثل في كل حالة من حالات التمثيل من خلال هذه العلاقة المنشئة للتمثيل^(٤). وعليه فإن الأعمال التي تقوم بها الدولة الراعية لحماية مصالح الدولة المستفيدة ومصالح رعاياها، تعتبر ملزمة لهذه الأخيرة ولا يحق لها التنصل منها، بل تترتب مسؤوليتها عنها، لأنها أنجزت باسمها ولصالحها. أما إذا تخطت الدولة الراعية بأعمالها، حدود التفويض وصيغته المتعلقة بحماية المصالح، فإنه لا تلزم إلا الدولة الراعية وليس الدولة المستفيدة، وبالتالي تترتب مسؤولية الدولة الراعية عن هذه الأعمال التي تجاوزت حدود سلطة التفويض، ليس فقط إزاء الدولة المستفيدة بل أمام الدولة التي ارتكبت هذه الأعمال إزاءها أيضاً، أي الدولة المعتمد لديها^(٥).

وعلى صعيد الأعمال التي ترتكبتها الدولة المستفيدة تجاه مصالح الدولة المعتمد لديها أو

(١) المزيد من التفصيل حول المسؤولية الدولية راجع:

Zemanek k. salmon j.: Responsabilite' internationale, éd. pedone paris 1987.

وراجع: المرجع السابق P.D'argent وراجع أيضاً: P.Klein المرجع السابق وراجع ايضاً: تقرير لجنة القانون

الدولي لعام ٢٠٠١ حول مشروع اتفاقية المسؤولية الدولية.

(٢) راجع بايبي وكورتاز، المرجع السابق، ص١٨٣، وهما يعتمدان على سريبي، المرجع السابق، ص١٢٢—١٣٧.

(٣) المرجع السابق، ص ١٨٣ .

(٤) المرجع السابق، ص ١٨٣ — ١٨٤ .

(٥) المرجع السابق، ص ١٨٤ .

إزاء رعاياها، لا سيما تلك التي تلحق أضراراً معينة، فإن الدولة الراعية ليست ملزمة قانوناً بهذه الأعمال وليست مسؤولة، ويقتصر دورها على تقديم ورفع الشكوى إلى الدولة المستفيدة، التي تعتبر هي المسؤولة. وبالتالي، لا يمكن أن تُعزى مسؤولية الدولة المستفيدة عن الأعمال التي تنجزها، إلى الدولة الراعية^(١).

وهكذا، فالتمثيل لا يلحظ إلا الأعمال المنجزة من الممثل باسم ولصالح الممثل. أي الأعمال المنجزة من الدولة الراعية باسم ولصالح الدولة المستفيدة، وليس الأعمال المنجزة من هذه الأخيرة^(٢).

أما على صعيد قاعدة التوافق الإرادي الذي يجب أن يقوم عليه تمثيل رعاية المصالح، فإن مبدأ الرضا المتبادل هو مبدأ ضروري. وهذا ما أكد عليه الفقه واتفق عليه فيينا لعام ١٩٦١، التي نصت عليها في مادتيها رقم ٤٥ و ٤٦، حيث تضمنت الفقرة (ب) و (ج) من المادة رقم ٤٥، وتضمنت كذلك المادة رقم ٤٦، إمكانية تمثيل رعاية المصالح الأجنبية في الحالات المنصوص عنها في هاتين المادتين، من قبل دولة ثالثة «تقبل بها» الدولة المعتمد لديها حسب المادة ٤٦؛ هذا بالإضافة إلى واجب الدولة المعتمد لديها احترام وحماية مقر البعثة وأموالها ومحفوظاتها، حسب ما نصت عليه الفقرة (أ) من المادة رقم ٤٥.

بناء على هاتين المادتين، هناك عدة أمور يمكن استنتاجها بالنسبة لقاعدة الرضا المتبادل:

أولاً: إن توقف نشاط البعثة الدبلوماسية، يستتبع حكماً استمرار حمايتها من قبل الدولة المعتمد لديها، وهذه الحماية تعتبر واجباً ملزماً.

ثانياً: يستتبع من استعمال مصطلح «يجوز أن تعهد»^(٣) الدولة المعتمدة برعاية مصالحها ومصالح رعاياها إلى دولة راعية، أن الدولة المعتمدة ليست ملزمة باللجوء إلى هذه الرعاية، وبالتالي لا يعتبر ذلك واجباً ملزماً لها. فباستطاعتها أن تعهد بهذه الرعاية إلى دولة ثالثة أو أن لا تعهد بها. وبهذا الصدد يقول بايني وكورتاز إنه «مثلما يمكن للدولة بما تملكه من سلطة استثنائية، أن تتنازل مباشرة عن ممارسة حمايتها الدبلوماسية لصالح رعاياها، فإنه يمكن لها أيضاً أن تتنازل عن طلب مساعدة دولة راعية عندما تكون في حالة حرب أو عندما تقطع علاقاتها الدبلوماسية مع بلد آخر»^(٤).

(١) المرجع السابق، ص ١٨٤.

(٢) المرجع السابق، ص ١٨٤.

(٣) راجع نص هذه الفقرات في الصفحات السابقة.

(٤) راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٨٧.

ثالثاً: يستنتج كذلك من مضمون هاتين المادتين ومن مصطلح «القبول بها» أنه يجوز لكل دولة أن تلجأ إلى دولة ثالثة لحماية مصالحها ومصالح رعاياها - أي إلى دول راعية - شرط أن ينال اختيارها لهذه الدولة، أي الدولة الراعية، موافقة الدولة المعتمد لديها التي تضمنتها المادتان، حيث تستطيع هذه الأخيرة أن تعترض على هذا الاختيار ولكن ليس رفض اختيار كل الدول^(١)، وهذا ما قصده معنى المادتين باستخدامه لمصطلح «تقبل بها»، على أساس أن اللجوء إلى دولة راعية لحماية المصالح الأجنبية أصبح حقاً مقررأ من القانون الدولي والدبلوماسي، وبالتالي لا يحق للدولة المعتمد لديها أن ترفض حماية المصالح الأجنبية على إقليمها بشكل مطلق، بل بإمكانها أن تطلب وضع نهاية لحماية الدولة الراعية دون أن ترفض حق الدولة المستفيدة في اللجوء إلى دولة راعية أخرى. بالطبع هناك حالات حصلت تاريخياً قبل صدور اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، ورفضت الدولة المعتمد لديها قبول أية دولة راعية للقيام بحماية مصالح دولة مستفيدة ومصالح رعاياها^(٢). ولكن بعد صدور اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، لا يجوز وضع حد لنهاية حماية الدولة الراعية أو عدم قبول أية دولة راعية، دون المساس بالقواعد الأساسية للحق الملزم للدول في تأمين مستوى حد أدنى لحياة الأجانب ومصالحهم^(٣)، ودون المساس بهيبة وسيادة الدولة المستفيدة، وحقوق ومصالح رعاياها المندمجة والمتماثلة مع مصالحها^(٤).

وهكذا تبرز قواعد رعاية المصالح التي تقوم بها دولة راعية من خلال بعثاتها الدبلوماسية

- (١) المرجع السابق، ص ١٨٥. وراجع أيضاً كايه، المرجع السابق، ص ١٣٧ و ١٣٨.
- (٢) مثلما حصل عندما رفضت حكومة الاتحاد السوفياتي في ٢٨/٩/١٩٣٩ قبول تمثيل أية دولة وقيامها بحماية المصالح البولونية لديها، بحجة أنها لم تعد تعترف بوجود دولة بولونية. كذلك وجهت حكومة فيشي سنة ١٩٤٢ إلى حكومة الولايات المتحدة الأميركية مذكرة تطلب فيها إنهاء الحماية الأميركية لمصالح بلجيكا واللوكسمبورغ ويوغسلافيا في فرنسا. راجع روسوفي:

Rousseau: *Chronique des faits internationaux*. R. G. D. I. P. 1961, p. 612.

وهو مذكور في بابيني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٨٥.

وتجدر الإشارة إلى حادثة حصلت على إثر قطع العلاقات الدبلوماسية بين أندونيسيا والبلاد الواطة (هولندا) حيث قامت بريطانيا بحماية مصالح هولندا في أندونيسيا، وفي عام ١٩٦١ طلبت الأخيرة من سفارة بريطانيا التوقف عن تمثيل المصالح الهولندية، وأضافت بأنها لن تقبل في المستقبل بحماية هذه المصالح من أية دولة راعية أخرى. يعقب كايه على ذلك بالقول إنه يحق لأندونيسيا أن تطلب إنهاء أو توقف الحماية البريطانية للمصالح ولكن ليس رفض حماية أية دولة أخرى. هذا القرار الذي لا سابق له يدل على مفهوم غريب للعلاقات الدولية - المرجع السابق، ص ١٣٨.

- (٣) راجع بابيني وكورتاز، إذ يعرضان مختلف آراء الفقهاء حول أساس حق الدول في اللجوء إلى دولة راعية لحماية مصالحها ومصالح رعاياها.

وأعضائها لحماية مصالح دولة مستفيدة ومصالح رعاياها، حيث تقوم بعثة الدولة الراعية بوظيفة الحماية التي كانت تقوم بها أو ستقوم بها البعثة الدبلوماسية للدولة المستفيدة والمنصوص عنها في المادة الثالثة الفقرة (ب) من اتفاقية ١٩٦١، كما تتضمن هذه الحماية ما نصت عليه المادة رقم ٥ والمادة رقم ٢٧ من اتفاقية العلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣^(١)، في إمكانية رعاية المصالح عند قطع العلاقات القنصلية، حيث في هذه الحالة يجوز أن تقوم الدولة الراعية في ذات الوقت بتأمين الحماية للبعثات الدبلوماسية والقنصلية لجهة مقراتها وأموالها ومحفوظاتها للدولة المستفيدة. وبالتالي هناك عدة أشكال من الحماية الدبلوماسية المفوضة تقوم بها دولة راعية واحدة أو دولتان أو ثلاث دول. فمثلاً الدولة الراعية (أ) تقوم بحراسة مقر البعثة وأموال ومحفوظات الدولة المستفيدة، وتقوم الدولة الراعية (ب) بحماية مصالح رعايا ومصالح الدولة المستفيدة ذاتها، وتقوم دولة راعية أخرى (ج) بحماية مصالح رعايا ومصالح الدولة المستفيدة ذاتها فيما يتعلق بحماية مقرات البعثات القنصلية ومحفوظاتها وأموالها؛ ولكن هذا التعدد في أشكال الحماية ليس سهلاً بل يتطلب نفقات كثيرة ويخلق تعقيدات كبيرة أمام رعايا الدولة المستفيدة وأمام الدولة المعتمد لديها. لذلك بإمكان الدولة المستفيدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح رعاياها المتنوعة إلى دولة راعية واحدة.

كما أن هناك أشكالاً أخرى من ممارسة رعاية المصالح في حالة النزاع المسلح وقطع العلاقات الدبلوماسية، فمثلاً يمكن أن تعهد دولة مستفيدة بعناية ورعاية مصالحها ومصالح رعاياها إلى دولتين في ذات الوقت، وهي حالة التمثيل الجمعي لرعاية المصالح كما حصل أثناء الحرب الإسبانية الأميركية عام ١٨٩٨، حيث عهدت إسبانيا بحماية مصالحها إلى فرنسا والإمبراطورية النمساوية - الهنغارية معاً. وهناك شكل آخر هو التمثيل الوحيد الجانب لرعاية المصالح، حيث تقوم دولة واحدة بتمثيل الدولتين المتحاربتين أو المقطوعة بينهما العلاقات الدبلوماسية، كما حصل أثناء الحرب الإيطالية - التركية عام ١٩١١، حيث تعهدت ألمانيا بحماية مصالح الدولتين المتحاربتين^(٢).

هناك أشكال متعددة، إذن، من ممارسة الحماية الدبلوماسية المفوضة، إذ يمكن للدولة الراعية أن تقوم بحماية مصالح عدة دول ومصالح رعاياها لدى دولة واحدة، أو أن تقوم بحماية مصالح دولة واحدة ومصالح رعاياها لدى أكثر من دولة لا يوجد علاقات دبلوماسية معها أو لا يوجد تمثيل دبلوماسي معها. فمثلاً كانت سويسرا في ١/١/١٩٦٩ تقوم كدولة راعية بحماية مصالح ٢٠ دولة منها ٩ في عاصمة كوبا. وبعد حرب حزيران ١٩٦٧ كانت السويد تقوم بحماية

(١) راجع نص هاتين المادتين في الملحق.

(٢) راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٨٨.

مصالح إسرائيل لدى بلغاريا وتشيكوسلوفاكيا^(١).

وبالنتيجة فإن هذه الأشكال والقواعد للحماية الدبلوماسية المفوضة، تتشابه مع الحماية الدبلوماسية الوظيفية لجهة الأهداف والوظائف والطرق، حيث عندما تتوقف الثانية تبدأ الأولى لتقوم بحماية مصالح رعاياها ومصالحها، وتقوم على نفس الوظائف من مساع رسمية وغير رسمية واتصالات ونقل معلومات لدى الدولة المعتمد لديها. ولكن هناك، من جهة أخرى فروعاً يجب ألا تغيب عن البال أثناء المقارنة وهي:

أولاً: إن العلاقة بين الدولة الراعية ومواطنيها المقيمين في الدولة المعتمد لديها ليست بتاتاً علاقة تفويض، كما هي العلاقة بين الدولة الراعية ومواطني الدولة المستفيدة المقيمين في الدولة المعتمد لديها والتي تمارس حمايتها الدولة الراعية من خلال بعثتها الدبلوماسية.

ثانياً: إن مواطن الدولة المستفيدة لا يستطيع أن يطلب مباشرة من الدولة الراعية اللجوء إلى القضاء الدولي أو أن تقوم هذه الأخيرة باللجوء إلى القضاء الدولي تنفيذاً لمبدأ الحماية الدبلوماسية، كما يحصل لمواطنيها، على اعتبار أن القضاء الدولي مقرر فقط من دولة الشخص الذي يقدم أو يرفع الشكوى^(٢).

ثالثاً: تمارس الدولة الراعية حمايتها الدبلوماسية الوظيفية لمصالح رعاياها ومصالحها فقط، بينما تمارس الحماية الدبلوماسية المفوضة لرعاية مصالح الدولة المستفيدة ومصالح رعاياها في الحدود التي يتضمنها التفويض فقط، وبالتالي إلزام مسؤولية الدولة المستفيدة من الأعمال التي قامت بها الدولة الراعية.

وأخيراً بالمقارنة مع نظام حماية الانتداب الدولي أو نظام الوصاية أو إدارة الأقاليم الخاضعة لأشكال من السيطرة أو الحماية الدولية، فإن الحماية الدبلوماسية المفوضة هي نتيجة اتفاق إرادي كامل بناء على تفويض من دولة مستفيدة إلى دولة راعية تمارس الأخيرة حصرياً مصالح الأولى ومصالح رعاياها، على عكس نظام حماية الانتداب الدولي الذي هو عبارة عن تفويض يُمنح ليس من الدولة المستفيدة التي يطلق عليها في هذه الحالة دولة محمية، بل من قِبَل هيئة دولية كعصبة أو هيئة الأمم المتحدة^(٣).

وهكذا يبدو أن الحماية الدبلوماسية المفوضة تكتسب أهمية بالغة، سواء أكان ذلك أثناء السلم أم أثناء الحرب، وقد أكدت ذلك، كما بيّنا سابقاً، اتفاقية فيينا رقم ٤٥ و ٤٦.

(١) المرجع السابق، ص ١٩٨ و ١٩٩.

(٢) المرجع السابق، ص ١٨٧ و ١٨٨.

(٣) المرجع السابق، ص ١٨٩.

ويلخص روسو وظائف الدولة الراعية أثناء الحرب على الشكل التالي :

أ - قيادة المفاوضات المتعلقة بتبادل الأفراد الدبلوماسيين والقنصلين للدولة المستفيدة .

ب - حماية رعايا الدولة المستفيدة (حماية وإعادة المدنيين المعتقلين) .

ج - حماية الأملاك العامة للدول المتحاربة (المباني الرسمية والمحفوظات) .

د - حماية الملكية الخاصة لرعايا الدول المتحاربة .

هـ - حماية مشتركة مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر، لأسرى الحرب (زيارة

المعتقلات، وتوزيع الإعانات، وتبادل معلومات الهوية، وإعادة المرضى والجرحى إلى أوطانهم)^(١) .

أما لجهة عمل الدولة الراعية في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية، فيقول بايني وكورتاز إن التأكيد أصبح يتجه نحو حماية المصالح العامة والخاصة، وليس على المهام المتعلقة بتبادل الأفراد الرسميين ومعاملة أسرى الحرب^(٢) . ويهدف «تفويض الدولة الراعية، بالدرجة الأولى، إلى حماية حياة رعايا الدول المستفيدة وحماية أموالهم . ويقع الواجب العام للحماية على ممثل الدولة الراعية التي تطلب منه، في حالة الاعتداء على حقوق الرعايا المستفيدين، التدخل لدى السلطات المحلية أو حكومة بلد الإقامة»^(٣) .

(١) المرجع السابق، ص ١٩١، وهو يعتمد على روسو:

Rousseau: *Droit international public approfondi*, Paris, 1961, p. 322.

(٢) المرجع السابق، ص ١٩٧ .

(٣) المرجع السابق، ص ١٩٧ . راجع بخصرص التمديات على حقوق ومصالح الرعايا ومصالح الدولة

المستفيدة، المرجع المذكور، ص ١٧٣ - ١٧٦ .

القسم الثالث الوظائف القنصلية

الفقرة الأولى - العمل القنصلي

يرتبط تاريخ وتطور الوظيفة القنصلية بتاريخ وتطور الوظيفة الدبلوماسية، أي بتاريخ أول احتكاك حصل بين الجماعات البشرية^(١). ومنذ ظهورها، ارتبطت الوظيفة القنصلية بالدور الهام الذي لعبته في نمو حركة التجارة وحركة الملاحة البحرية بين الأمم^(٢).

وقد شهد النظام القنصلي منذ نشأته وحتى صدور اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام ١٩٦٣، أربع مراحل من التطور العام. المرحلة الأولى هي مرحلة القنصل الحامي (proxéne) الذي ظهر في اليونان حوالي القرن ٦ - ٧ ق. م، والذي تقوم مهمته في مساعدة وحماية الأجانب وأشخاصهم وأموالهم ومصالحهم، ثم القنصل القاضي أي قاضي الأجانب أو حسب التسميات الرومانية في ذلك العهد من القرنين الرابع والخامس الميلاديين (patronat ou du «practor peregrins» préteur des étrangers وهو القاضي المكلف بفض النزاعات الناشئة بين الأجانب أو بين هؤلاء والمواطنين الرومان. وامتدت هذه المرحلة حتى نهاية القرن الخامس عشر، حيث بدأت المرحلة الثانية من تطور النظام القنصلي عُرفت بمرحلة القنصل مثلاً لدولته يرعى مصالحها ومصالح رعاياها ويمارس بعض المهام الدبلوماسية. وقد امتدت هذه المرحلة إلى أواخر القرن السابع عشر، حيث مع ظهور الدبلوماسية الدائمة وإرسال بعثات دائمة لدى الدول، بدأت المرحلة الثالثة التي عرفت بمرحلة تضييق الاختصاص القنصلي أي سحب الاختصاص القضائي من القنصل بالإضافة لسحب المهام الدبلوماسية كلياً تقريباً؛ وعاد

(١) يقول د. جابر إنه «إذا كانت البعثات الدبلوماسية المؤقتة... قد عُرفت قبل البعثات القنصلية، فإن هذه البعثات قد تولت، فيما تولت، مهام قنصلية في طبيعتها، من أهمها تعزيز التجارة بين الشعوب، وممارسة هذه المهام القنصلية ساعدت على إنشاء بعثات قنصلية مقيمة. وإنشاء هذه البعثات سبق بمدة طويلة إنشاء البعثات الدبلوماسية الدائمة، التي لم تعرف إلا اعتباراً من القرن الخامس عشر، ولم تصبح دائمة إلا إثر معاهدة وستفاليا لعام ١٦٤٨. المرجع السابق، ص ١١؛ وهو يعتمد على محاضرة د. فؤاد شباط، «القانون الدبلوماسي والقنصلي في القانون الدولي»، في دراسات في الدبلوماسية العربية، الجزء الثاني، بيروت، ١٩٦٦، ص ٣٥٨ و ٣٥٩.

(٢) راجع:

Mohammed Ali Ahmad: *L'institution consulaire et le droit international*, L. G. D. J. Paris, 1973, p. 5 -

et Casimir Libera R. G. D. I. P. T. LXIII, 1959, pp. 434 - 477. وراجع مقال كازمير ليبرا.

القنصل في هذه المرحلة إلى ممارسة مهامه التقليدية في رعاية المصالح التجارية. واستمرت هذه المرحلة حتى صدور اتفاقية ١٩٦٣، التي دشنت بداية المرحلة الرابعة والتي أنهت الاختصاص القضائي كلياً للقنصل وأكدت على دورهم التقليدي وعلى نشاطاتهم الاقتصادية - التجارية والإدارية والتنظيمية^(١)، وذلك من خلال أحكام هذه الاتفاقية التي قننت ونظمت قواعد العمل القنصلي^(٢).

وبهدف تسليط الضوء على قواعد هذا النظام القنصلي وبهدف تبيان العلاقة بين الوظيفة القنصلية والوظيفة الدبلوماسية، سنعالج هذا القسم في ثلاث فقرات تتعلق الأولى بالعمل القنصلي، والفقرة الثانية بالعلاقة بين العمل القنصلي والعمل الدبلوماسي، وتعلق الفقرة الأخيرة بالحصانات والامتيازات والواجبات القنصلية.

البند الأول: تكوين وتعيين البعثة وأعضائها

لقد اعتمدت اتفاقية العلاقات القنصلية نفس القواعد التي اعتمدها اتفاقية العلاقات

(١) بخصوص هذا التطور العام راجع د. أبو هيف. المرجع السابق ص ٢٨٨ - ٢٩٦. وراجع أيضاً: تقرير لجنة القانون الدولي المقدمين للجمعية العامة للأمم المتحدة عن أعمال دورتيهما التاسعة والحادية عشرة في الكتاب السنوي للجنة سنة ١٩٥٧. الجزء الثاني، سنة ١٩٧٩، الجزء الثاني، لا سيما تقرير زوريك مقرر اللجنة في الجزء الثاني، سنة ١٩٥٧، ص ٧٤ وما بعدها.

(٢) في عام ١٩٦٣ صدرت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، وقد أقرها مجلس النواب اللبناني بالقانون رقم ٧٤/٢٢ الصادر بتاريخ ١٩٧٤/٨/٨ (راجع الجريدة الرسمية عدد ٦٦ ملحق). وتآلف هذه الاتفاقية من ٧٩ مادة، مبنية ضمن خمسة فصول؛ وبروتوكولين، الأول حول اكتساب الجنسية والثاني حول التسوية الإلزامية للنزاعات. يتضمن الفصل الأول قسمين: القسم الأول يتعلق بإنشاء العلاقات القنصلية والقيام بها وهو مؤلف من ٢٣ مادة. والقسم الثاني يتعلق بانتهاء الأعمال القنصلية التي نصت عليها المواد من رقم ٢٤ إلى رقم ٢٧. ويتضمن الفصل الثاني التسهيلات والامتيازات والحصانات المتعلقة بالبعثة وأعضائها، وذلك في قسمين نصت عليهما المواد من رقم ٢٨ حتى ٥٧. أما الفصل الثالث فيتضمن أحكاماً خاصة متعلقة بالموظفين الفخريين والبعثات القنصلية التي يرئسها مثل هؤلاء الموظفين والتي نصت عليها المواد من رقم ٥٨ حتى ٦٨. ويتضمن الفصل الرابع أحكاماً عامة نصت عليها المواد من رقم ٦٩ حتى ٧٣. وأخيراً يتضمن الفصل الخامس أحكاماً نهائية من ست مواد من ٧٤ حتى ٧٩. بالطبع لن نعالج جميع هذه الفصول والأقسام. إن الذي يهمنا هو الفصل الأول والثاني والرابع على اعتبار أننا لا نريد إجراء بحث مستفيض في العلاقات القنصلية بل إلقاء نظرة عامة تظهر مدى التباين والتشابه بين الوظيفتين القنصلية والدبلوماسية. كما أننا لن نتعرض بتأناً إلى القسم المتعلق بالقنصائل الفخريين، ولا إلى الأحكام الخاصة أو العامة الأخرى المتعلقة بهذا السلك الفخري. لمزيد من التفصيل بهذا الخصوص راجع أطروحة د. جابر، المرجع السابق، وأطروحة د. محمد علي أحمد المرجع السابق (بالفرنسية).

الدبلوماسية، لا سيما لجهة عنصر الرضا المتبادل لإقامة العلاقات القنصلية، وإنشاء البعثات القنصلية، حسب ما نصت عليه المادتان الأولى والثانية من اتفاقية ١٩٦٣^(١). وقد تضمنت المادة الثانية بالإضافة إلى عنصر الرضا الأحكام التالية:

أولاً: «إن الموافقة المعطاة على إنشاء العلاقات الدبلوماسية بين دولتين تتضمن ما لم ينص على خلاف ذلك، الموافقة على إنشاء العلاقات القنصلية^(٢). أما العكس، أي الموافقة على إنشاء العلاقات القنصلية فلا يتضمن الموافقة على العلاقات الدبلوماسية، على اعتبار أن هذه الأخيرة تتضمن صفة سياسية تتعلق بأعمال سيادة الدولة مباشرة، حيث نيتها تؤدي إلى الاعتراف الصريح والقانوني بالدولة وبالحكومة^(٣)، وهذا ما لا تتضمنه إقامة العلاقات القنصلية التي لا تؤدي إلا إلى اعتراف ضمني أو واقعي^(٤). وفي هذا يكمن بعض أوجه الشبه والاختلاف بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية، لا سيما لجهة عنصر الاعتراف الذي يكون نتيجة الأولى وليس الثانية.

ثانياً: «قطع العلاقات الدبلوماسية لا يتضمن تلقائياً قطع العلاقات القنصلية»، وفي هذا تأكيد على أن هناك استقلالية نسبية بين العلاقات القنصلية والعلاقات الدبلوماسية. حيث إقامة الأولى لا تستتبع مباشرة إقامة الثانية، بل على العكس فإن إقامة الثانية تستتبع الأولى، كما نصت الفقرة الثالثة من المادة الأولى^(٥).

وقد أجازت اتفاقية ١٩٦٣، ممارسة العلاقات القنصلية بشكل متعدد ومشارك كما أجازته

(١) راجع نص هاتين المادتين في الاتفاقية في الملحق. راجع الفصل الثاني من هذا الباب، والمتعلق بحق التمثيل الدبلوماسي والوجه الإيجابي والسلمي، ومختلف وجهات النظر حول إلزامية أو عدم إلزامية هذا الحق الذي يمكن أن يثار بالنسبة لممارسة العلاقات القنصلية، كما أثير بالنسبة لممارسة العلاقات الدبلوماسية.

(٢) راجع نص الفقرة الثانية من المادة الأولى في الملحق.

(٣) راجع الفصل الثاني من هذا الباب والمتعلق بالاعتراف والتبادل الدبلوماسي.

(٤) يقول د. جابر ان «إقامة العلاقات القنصلية واستمرارها لا يشكل اعترافاً بالدولة أو بالحكومة باعتبار ان لا صفة سياسية لهذه العلاقات. أما إذا اقترنت إقامة العلاقات أو استمرارها بالسعي للحصول على الإجازة القنصلية أو بمنح هذه الإجازة، فإن نية الاعتراف تعتبر متوافرة ويمكن القول عندها بوجود اعتراف ضمني إلا إذا رافق طلب الإجازة أو إصدارها صدور بيان صريح بنفي الاعتراف». المرجع السابق، ص ٤٢٢، وهو يعتمد على تقرير زورريك المرجع السابق ص ٩١ وما بعدها.

(٥) راجع نص الفقرة الثالثة من المادة الأولى في الملحق، وراجع الفصل الخامس من هذا الباب المتعلق بقطع العلاقات الدبلوماسية. وراجع أيضاً، د. محمد علي أحمد، المرجع السابق، ص ٧٥ - ٧٨.

اتفاقية العلاقات الدبلوماسية^(١). فالمادة رقم ٧ من اتفاقية ١٩٦٣ نصت على أنه: «يجوز للدولة المرسلة بعد إبلاغ الدولة المعنية، تكليف بعثة قنصلية منشأة في دولة معنية بممارسة الأعمال القنصلية في دولة أخرى إلا إذا كان هناك اعتراض صريح على ذلك من قبل إحدى الدول المعنية». المقصود من هذا النص هو ممارسة الأعمال القنصلية في دولة ثالثة. كما نصت المادة رقم ٨ على أنه: «بعد تبليغ الدولة المضيضة وفي حال عدم اعتراض الدول المعنية يجوز لبعثة الدولة المرسلة ممارسة الأعمال بالنيابة عن دولة ثالثة». بمعنى آخر، فقد نصت هذه المادة على إمكانية ممارسة الأعمال القنصلية بالنيابة عن دولة ثالثة. أما بالنسبة للمادة الثامنة عشرة، فقد اعتمدت نفس القاعدة التي نصت عليها المادة السادسة من اتفاقية ١٩٦١، وهي تعيين ذات الشخص من قبل دولتين أو أكثر موظفاً قنصلياً، إذ «يجوز لدولتين أو أكثر بعد أخذ موافقة الدولة المضيضة أن تعين ذات الشخص موظفاً قنصلياً في تلك الدولة».

أما بالنسبة لتعيين وقبول رؤساء البعثات القنصلية، فقد نصت المادة رقم ١٠ من الاتفاقية القنصلية على أن تعيين وقبول رؤساء البعثات القنصلية يخضع لقوانين وأنظمة وعادات الدولة المرسلة والدولة المضيضة. بمعنى آخر اشترطت هذه المادة حرية تعيين رؤساء بعثاتها، ولكن لا يحق لهم ممارسة أعمالهم القنصلية قبل القبول النهائي أو المؤقت للدولة المضيضة. وهذا ما فصلت أحكامه المواد رقم ١١ - ١٢ - ١٣ - ١٤، حيث اشترطت المادة رقم ١١ تزويد رئيس البعثة بكتاب التفويض أو تبليغ التعيين (lettre de provision ou notification de la nomination) وهذا الكتاب (أو الوثيقة المشابهة) تمنحه الدولة المرسلة وترسله إلى حكومة الدولة التي سيمارس رئيس البعثة أعماله في إقليمها وذلك بالطرق الدبلوماسية. وفي هذا الكتاب يثبت صفة رئيس البعثة ويبين اسمه الكامل أو فته ودرجته ومنطقة صلاحيته ومركز البعثة القنصلية^(٢).

ونصت المادة ١٢ على أن لا يمارس رئيس البعثة وظائفه قبل حصوله أو تسلمه الإجازة القنصلية (exequatur) التي تمنحها الدولة المضيضة والتي يجوز لها أن ترفض منحها دون بيان أسباب هذا الرفض للدولة المرسلة. وبانتظار تسليمه الإجازة القنصلية يجوز لرئيس البعثة أن يمارس أعماله على أساس مؤقت بناء على ترخيص وقبول مؤقت، وفي هذه الحالة تطبق عليه أحكام هذه الاتفاقية حسب ما نصت عليه المادة ١٣^(٣). وفور تبليغ رئيس البعثة موافقة الدولة المضيضة على

(١) راجع المادتين رقم ٥ و ٦ من اتفاقية ١٩٦١ وقارنهما بالمواد رقم ٧ - ٨ - ١٨ من اتفاقية ١٩٦٣ في الملحق.

(٢) راجع تفصيل المادة رقم ١١ في الملحق.

(٣) راجع نص هذه المادة في الملحق. وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن أن يحصل الرفض بعد حصوله على الترخيص أو القبول المؤقت. كما أنه يمكن أن تطول أو تقصر مهلة إصدار الإجازة القنصلية، إذ يمكن أن تصل إلى مدة خمس سنوات كما حصل لقتل يوغوسلافيا العام في نيويورك على أساس القبول المؤقت وقبل منحه الإجازة القنصلية. راجع د. جابر، المرجع السابق، ص ٣٨٩.

قبوله المؤقت أو النهائي، يمارس مهامه وأعماله، وذلك دون التقييد بالأحكام التي تنص عليها المادة رقم ١٤ التي تتعلق بتبليغ الدولة المضيفة المنطقة القنصلية إلى سلطاتها المحلية لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتأمين قيام رئيس البعثة بوظائفه^(١). أما من ناحية أخرى، فقد أجازت اتفاقية ١٩٦٣، كما أجازت اتفاقية ١٩٦١ قبلها، تعيين مدير بالنيابة أو وكيل بالنيابة (gérant intérimaire)^(٢) كرئيس مؤقت للبعثة القنصلية عندما لا يستطيع رئيس البعثة ممارسة وظائفه أو إذا شغل منصب رئاسة البعثة، وهذا ما نصت عليه المادة رقم ١٥ التي تضمنت أيضاً عدة أحكام بالنسبة لتبليغ تعيين الوكيل بالنيابة بالأعمال القنصلية وشروط قبوله وتمتعه بنظام الحصانات والامتيازات القنصلية^(٣).

وبالنسبة لترتيب التقدم أو الأسبقية بين رؤساء البعثات القنصلية، اعتمدت المادة رقم ١٦ القاعدة المرتبطة بتاريخ منحهم الإجازة القنصلية النهائية أو المؤقتة، وإذا حصل تسليم إجازات قنصلية نهائية أو مؤقتة في نفس التاريخ، فيقرر التقدم لنفس الفئة وفقاً لتاريخ تقديم كتاب التفويض إلى الدولة المضيفة^(٤).

وأخيراً نصت الاتفاقية القنصلية على نفس الأحكام التي نصت عليها، تقريباً، الاتفاقية الدبلوماسية لعام ١٩٦١، لا سيما الأحكام المتعلقة بشروط تعيين أفراد البعثة القنصلية الآخرين لجهة حجم البعثة^(٥)، وشروط الجنسية^(٦)، وشروط الإعلان بالوصول والمغادرة النهائية^(٧)، لقد أقرت الاتفاقية في مادتها رقم ١٩ حق الدولة المرسلة في تعيين أفراد البعثة القنصلية بكل حرية^(٨)، كما أقرت من جهة أخرى، للدولة المضيفة حق اعتبار أي فرد شخصاً غير مرغوب فيه أو غير مقبول به، وذلك متى تشاء ودون بيان أسباب قرارها، وبالتالي وجوب استدعاء هذا

(١) راجع نص المادة ١٤ في الملحق.

(٢) تجدر الإشارة إلى أن النص الفرنسي لم يستخدم مصطلح (chargé d'affaires consulaires) كما استخدمه د. جابر. في أطروحته، فالنص الفرنسي استخدم (gérant intérimaire) أي المدير أو الوكيل بالنيابة الذي يختلف عن القائم بالأعمال القنصلي والذي لا وجود له في النص الفرنسي.

(٣) راجع نص المادة ١٩ من اتفاقية ١٩٦١، وقارنها مع المادة ١٥ من اتفاقية ١٩٦٣ في الملحق.

(٤) راجع تفصيل هذه المادة في الملحق. تجدر الإشارة إلى أن المادة رقم ٩ قد صُنفت رؤساء البعثات القنصلية إلى فئات أربع هي: القناصل العامون، والقناصل، ونواب القناصل، ووكلاء القناصل.

(٥) راجع نص المادة ٢٠ من اتفاقية ١٩٦٣ وقارنها مع المادة ١١ من اتفاقية ١٩٦١ في الملحق.

(٦) راجع نص المادة ٢٢ من اتفاقية ١٩٦٣، وقارنها مع المادة ٨ من اتفاقية ١٩٦١، في الملحق.

(٧) راجع نص المادتين رقم ٢٤ و ٢٦ من اتفاقية ١٩٦٣، وقارنها مع المادتين رقم ١٠ و ١٧ من اتفاقية ١٩٦١ في الملحق.

(٨) راجع نص المادة رقم ١٩. وتجدر الإشارة إلى أن هناك فئات قنصلية وفئات إدارية وفنية.

الشخص من قبل الدولة المرسلة أو إنهاء أعماله، وإلا سحبت الدولة المضيفة الإجازة القنصلية أو تتوقف عن اعتباره في عداد موظفي البعثة^(١).

البند الثاني: وظائف البعثة القنصلية

بالمقارنة مع الوظائف الدبلوماسية، يغلب على الوظائف القنصلية الطابع الاقتصادي والتجاري والإداري والفني، دون الطابع التمثيلي السياسي. ولم تنص المادة رقم ٥ على وظيفة التمثيل ولا على وظيفة التفاوض كما نصت عليها المادة رقم ٣ من الاتفاقية الدبلوماسية لعام ١٩٦١، بل نصت على بعض الوظائف التي تشابه وتقترب من وظائف البعثة الدبلوماسية، وهي تلك المتعلقة بوظيفة حماية المصالح والرعايا بموجب الفقرة (أ) من المادة رقم ٥ ووظيفة تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية وتعزيز العلاقات الودية بين الدولة المرسلة والدولة المضيفة وذلك بموجب الفقرة (ب)، بالإضافة إلى الفقرة (ج) التي تتضمن وظيفة الاستطلاع بكل الوسائل المشروعة على الأحوال والتطورات الاقتصادية والثقافية في الدولة المضيفة^(٢). أما بقية الوظائف القنصلية والتي يبلغ عددها العشر فهي:

د - منح الجوازات ووثائق السفر لرعايا الدولة الموفدة، والسماح والوثائق اللازمة للأشخاص الذين يودون زيارة الدولة الموفدة.

هـ - مساعدة وإعانة رعايا الدولة الموفدة من أفراد ومؤسسات.

و - القيام بأعمال الكاتب العدل والمسجل المدني وما يشابههما، وبعض الأعمال ذات الطبيعة الإدارية شرط أن لا يكون في قوانين وأنظمة الدولة المضيفة ما يمنع ذلك.

ز - حماية مصالح رعايا الدولة الموفدة من أفراد ومؤسسات في قضايا الشركات في إقليم الدولة المضيفة وفق أحكام قوانينها وأنظمتها.

ح - حماية مصالح القَصْر وناقصي الأهلية، خاصة لدى استيجاب الوصاية والولاية عليهم، وذلك ضمن حدود قوانين وأنظمة الدولة المضيفة.

ط - يخضع للتعامل والأصول المرعيين لدى الدولة المضيفة تمثيل أو العمل على تمثيل رعايا الدولة الموفدة أمام المحاكم والمراجع الأخرى لدى الدولة المضيفة بقصد الحصول وفق قوانين وأنظمة الدولة المضيفة، على إجراءات احتياطية للمحافظة على حقوق ومصالح هؤلاء

(١) راجع نص المادة رقم ٢٣ من اتفاقية ١٩٦٣، وقارنها مع المادة ٩ من اتفاقية ١٩٦١ في الملحق.

(٢) راجع تفصيل الفقرات (أ) و (ب) و (ج) من المادة رقم ٥، وقارنها بفقرات (ب) و (د) و (هـ) من المادة رقم ٣ من الاتفاقية الدبلوماسية في الملحق.

الرعايا عندما لا يكون بإمكانهم، لتغيبهم أو لأي سبب آخر، الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم.

ي - تصديق الوثائق العدلية ونسخها والاستدعاءات والوكالات وكتب التفويض وتحويلها إلى محاكم الدولة الموفدة كوثائق ثبوتية وذلك وفقاً للاتفاقات الدولية المرعية. وفي حال عدم وجود مثل هذه الاتفاقات الدولية فبأية طريقة تتفق مع قوانين الدولة المضيفة.

ك - ممارسة حقوق الرقابة والتفتيش المنصوص عنها في قوانين وأنظمة الدولة الموفدة على السفن التي تحمل جنسيتها وعلى الطائرات المسجلة لديها وعلى كل ما يتعلق بملاحيها.

ل - منح المساعدة للسفن والطائرات المذكورة في الفقرة السابقة (ك) من هذه المادة ولملاحيها، وأخذ الإفادات المتعلقة بسفر السفينة، وتدقيق سجلات السفينة وختمها، دون المساس بحقوق سلطات الدولة المضيفة، وإجراء التحقيق في أي حادث حصل أثناء الرحلة، وفض المنازعات بمختلف أنواعها بين القائد والضباط والبحارة في حدود ما تسمح به قوانين وأنظمة الدولة الموفدة.

م - القيام بأي عمل آخر كلفت به البعثة القنصلية من قبل الدولة الموفدة شرط أن لا يكون مخالفاً لقوانين وأنظمة الدولة المضيفة، أو التي ليس لهذه أي اعتراض عليها، أو التي ورد ذكرها في الاتفاقات الدولية المرعية الإجراء بين الدولة الموفدة والدولة المضيفة.

هذا بالإضافة إلى الوظيفة التي نصت عليها المادة رقم ٢٧ في فقرتها الثانية (أ) والتي تتعلق بالإغلاق المؤقت أو الدائم للبعثة القنصلية حيث «إذا لم يكن للدولة الموفدة بعثة دبلوماسية لدى الدولة المضيفة وكان لها لديها بعثة قنصلية أخرى، يجوز تكليف تلك البعثة حراسة دار البعثة القنصلية المغلقة وما فيها من أموال ومحفوظات، ويجوز تكليفها بموافقة الدولة المضيفة القيام بالأعمال القنصلية العائدة لمنطقة البعثة المغلقة».

بيد أن هذه الوظائف القنصلية التي نصت عليها المادة رقم ٥ تستطيع أن تقوم بها البعثة الدبلوماسية في حال عدم وجود بعثة قنصلية أو علاقات قنصلية. وهذا ما نصت عليه المادة رقم ٣ الفقرة الثانية بالقول إنه «يحظر تفسير أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية على أنه يمنع البعثة الدبلوماسية من مباشرة الوظائف القنصلية»، وهذا ما أكدت أيضاً عليه المادة رقم ٣ من اتفاقية ١٩٦٣، عندما نصت على أن «تمارس البعثات القنصلية الوظائف القنصلية. وتمارسها أيضاً البعثات الدبلوماسية وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية». لقد أتت هذه النصوص لتظهر مدى الترابط بين مصالح الدولة ومصالح رعايها وعلى أن غاية العمل القنصلي التي تلتقي مع غاية العمل الدبلوماسي هي خدمة هذه المصالح، وكذلك لتساعد الدول التي ليس باستطاعتها أن تنشئ بعثتين واحدة دبلوماسية وأخرى قنصلية، بهدف التقليل من النفقات والتكاليف التي يتطلبها

إنشاء مثل هذه البعثات. وقد تأكد هذا الترابط وهذا التداخل وحتى التكامل في أهداف العمل القنصلي والدبلوماسي، عندما نصت اتفاقية ١٩٦٣ في مادتين من موادها على ذلك وهما: المادة رقم ١٧ والمادة رقم ٧٠ حيث تتعلق الأولى بالوظائف الدبلوماسية التي يقوم بها موظفون قنصليون، وتتعلق الثانية بممارسة الوظائف القنصلية من قبل البعثات الدبلوماسية.

وعلى صعيد انتهاء وظائف عضو البعثة القنصلية، فقد نصت المادة رقم ٢٥ على ثلاث حالات هي:

أ - إعلان الدولة المرسله للدولة المضيئة انتهاء وظائفه.

ب - سحب الإجازة القنصلية.

ج - إعلان الدولة المضيئة للدولة المرسله توقفها عن اعتباره في عداد موظفي البعثة القنصلية^(١).

وهذا وقد لحظت اتفاقية ١٩٦٣، كما لحظت اتفاقية ١٩٦١، التسهيلات التي يجب أن توفرها أو تمنحها الدولة المضيئة لموظفي البعثة لمغادرة إقليمها، حتى في حالة النزاع المسلح^(٢).

الفقرة الثانية - العلاقة بين العمل القنصلي والعمل الدبلوماسي

البند الأول: القنصل الدبلوماسي والدبلوماسي القنصل

لقد لحظت الاتفاقية الدبلوماسية لعام ١٩٦١، والاتفاقية القنصلية لعام ١٩٦٣، بعض الأمور والأحكام التي تهدف إلى مساعدة الدول الصغيرة والضعيفة الموارد المالية، من أجل التقليل من المصاريف والتكاليف التي يتطلبها إنشاء وإرسال بعثات دبلوماسية وبعثات قنصلية، حيث نصت على إمكانية قيام البعثات الدبلوماسية بالوظائف والأعمال القنصلية عندما لا يوجد للدولة المعتمدة بعثة قنصلية لدى الدولة المعتمد لديها، وعندما لا يوجد بعثات دبلوماسية للدولة المعتمدة في الدولة المعتمد لديها، بل يوجد بعثات قنصلية، تستطيع هذه الأخيرة القيام بالوظائف والأعمال الدبلوماسية، كما تستطيع البعثات الدبلوماسية، أو البعثات القنصلية إذا لم يكن من وجود للأولى، القيام بتمثيل الدولة المعتمدة لدى أية منظمة دولية. وقد نصت على

(١) هذه الفقرة هي تطبيق للفقرة الثانية من المادة رقم ٢٣. قارن هذه المادة مع المادة رقم ٤٣ من الاتفاقية الدبلوماسية في الملحق.

(٢) راجع نص المادة رقم ٢٦ وقارنها مع المادة رقم ٣٩ من الاتفاقية الدبلوماسية في الملحق.

هذه الإمكانية كل من المادة رقم ٣^(١) والمادة رقم ٥^(٢) من الاتفاقية الدبلوماسية، والمواد رقم ١٧-٧٠، من الاتفاقية القنصلية.

بعد أن لاحظنا سابقاً مضمون المادة رقم ٣ والمادة رقم ٥ من الاتفاقية الدبلوماسية ومضمون المادة رقم ٣ من الاتفاقية القنصلية، ما هو الآن مضمون وأحكام كل من المادة رقم ١٧ والمادة رقم ٧٠؟

تتضمن المادة رقم ١٧ في فقرتها الأولى النص على أنه: «عندما لا توجد للدولة المرسله بعثة دبلوماسية لدى الدولة المضيفة، ولا تكون ممثلة لديها بواسطة بعثة دبلوماسية لدولة ثالثة، يجوز للموظف القنصلي بموافقة الدولة المضيفة، ودون أن يؤثر ذلك على وضعه القنصلي، القيام بالأعمال الدبلوماسية. وإن القيام بمثل هذه الأعمال من قبل الموظف القنصلي لا يرتب له أي حق في الادعاء بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية».

أما الفقرة الثانية فتتص على أنه: «يجوز للموظف القنصلي، بعد تبليغ الدولة المضيفة، أن يمثل الدولة المرسله لدى أية منظمة دولية. وعند قيامه بذلك يحق له التمتع بالامتيازات والحصانات العائدة لمثل هذا التمثيل وفقاً للقانون الدولي العرفي والاتفاقات الدولية، وذلك مع استمراره بالتمتع فقط بما يتعلق بأعماله القنصلية بالامتيازات والحصانات المقررة للموظفين القنصليين وفقاً لهذه الاتفاقية».

أما المادة رقم ٧٠ فإنها تتضمن أربع فقرات وهي:

١ - تطبق أيضاً أحكام هذه الاتفاقية، في حدود الإمكان، على ممارسة الأعمال القنصلية من قبل البعثات الدبلوماسية.

٢ - يجري تبليغ أسماء موظفي البعثة الدبلوماسية المعينين في القسم القنصلي منها أو المكلفين بممارسة الأعمال في البعثة إلى وزارة خارجية الدولة المضيفة أو إلى السلطة المعنية من قبل هذه الوزارة.

٣ - لدى القيام بالأعمال القنصلية يحق للبعثة الدبلوماسية الاتصال:

أ - بالسلطات المحلية في المنطقة القنصلية.

ب - بالسلطات المركزية للدولة المضيفة إذا كانت تسمح بذلك قوانين وأنظمة وعادات الدولة المضيفة أو الاتفاقات الدولية المعمول بها.

(١) راجع فقرتها الثانية في الملحق.

(٢) راجع فقرتها الثالثة في الملحق.

٤ - تبقى الامتيازات والحصانات العائدة للموظفين الدبلوماسيين المشار إليهم في الفقرة الثانية من هذه المادة خاضعة لقواعد القانون الدولي العائد للعلاقات الدبلوماسية.

انطلاقاً من مضمون وأحكام نص هاتين المادتين، يستطيع الموظف القنصلي القيام بالوظائف الدبلوماسية في الدول المضيفة، كما يستطيع القيام بتمثيل الدولة المرسله لدى أية منظمة دولية، حيث وبموجب الفقرة الأولى من المادة رقم ١٧ لا يكتسب الصفة التمثيلية فيما يتعلق بالوظائف الدبلوماسية ولا يتمتع عند قيامه بها إلا بنظام الحصانات والامتيازات القنصلية، وهذا على عكس مضمون الفقرة الثانية من نفس المادة، التي أجازت للموظف القنصلي اكتساب الصفة التمثيلية، وبالتالي التمتع بنظام الحصانات والامتيازات العائد لمثل هذا التمثيل. بينما يستطيع الموظف الدبلوماسي، وحسب مضمون المادة رقم ٧٠ القيام بالوظائف القنصلية واكتساب الصفة القنصلية إلى جانب احتفاظه بصفته الدبلوماسية. غير أن هذا التحول والتداخل والترابط بين العمل القنصلي والعمل الدبلوماسي، وقيام القنصل بأعمال دبلوماسية أو قيام الدبلوماسي بأعمال قنصلية، لا ينفي وجود بعض الفروق والتباينات بين الوظيفتين، كما لا ينفي في ذات الوقت وجود تكامل نسبي بينهما.

البند الثاني: أوجه التباين بين الوظيفتين

على الرغم من وجود تشابه وتكامل نسبيين بين الوظائف القنصلية والوظائف الدبلوماسية، إلا أن ذلك لا يعني عدم وجود تباين على صعيد الوضعية القانونية والصفة التمثيلية لكل من الموظف القنصلي والموظف الدبلوماسي أثناء قيامهما بهذه الوظائف.

ويمكن تحديد هذا التباين ضمن عدة مستويات هي: مستوى التعيين، ومستوى الصفة التمثيلية، ومستوى الاستفادة من نظام الحصانات والامتيازات.

فبالنسبة لمستوى التعيين، يبرز الفرق من خلال أحكام تعيين كل من رئيس البعثة الدبلوماسية ورئيس البعثة القنصلية، حيث لا يمكن تعيين الأول دون الأخذ بقاعدة الاستمزاغ وقبول الدولة المعتمد لديها بهذا التعيين، ثم وبعد قبوله يزود بكتاب اعتماد يصدره رئيس الدولة المعتمدة ويوجهه إلى رئيس الدولة المعتمد لديها، أي أن رئيس البعثة الدبلوماسية يعتمد من قبل رئيس دولة لدى رئيس دولة أخرى. هذا على عكس ما يجري بالنسبة لتعيين رئيس البعثة القنصلية الذي يتم تعيينه من قبل وزير خارجية الدولة المرسله دون استمزاغ، بل يزود بكتاب تفويض يمنح على أساسه إجازة قنصلية مؤقتة ريثما تتم الموافقة من قبل الدولة المضيفة ويحصل على إجازة قنصلية نهائية. هذا بالإضافة إلى أن رئيس البعثة الدبلوماسية لا يباشر مهامه أو وظائفه إلا منذ تقديم كتاب اعتماده أو منذ إعلانه لوصوله وتقديم صورة طبق الأصل عن كتاب

اعتماده إلى وزارة الخارجية، بينما رئيس البعثة القنصلية يمارس وظائفه بموجب إجازة قنصلية مؤقتة أو نهائية بمعزل عن كتاب التضيوض .

أما بالنسبة للصفة التمثيلية السياسية، فإن الموظف القنصلي لا يتمتع أساساً بهذه الصفة، وحتى عندما يمارس الأعمال الدبلوماسية فإنه لا يكتسب هذه الصفة التمثيلية أو صفة التفاوض التي لم تنص عليهما الاتفاقية القنصلية لا في المادة رقم ٥ المتعلقة بالوظائف القنصلية ولا المادة رقم ١٧ المتعلقة بالأعمال الدبلوماسية التي يمارسها الموظف القنصلي . وهو لا يكتسب هذه الصفة إلا عند تكليفه بتمثيل الدولة المرسله لدى أية منظمة دولية حسب نص الفقرة الثانية من المادة رقم ١٧، بينما الموظف الدبلوماسي أثناء قيامه بالوظائف القنصلية يكتسب، كما أشرنا سابقاً إلى جانب صفته الدبلوماسية الصفة القنصلية .

أما على صعيد الفرق المتعلق بنظام الحصانات والامتيازات، فإن الموظف القنصلي لا يستفيد أثناء ممارسته الوظائف الدبلوماسية من نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، بل يبقى متمتعاً بنظام الحصانات والامتيازات القنصلية . ولكن عندما يمارس وظيفة تمثيل الدولة المرسله لدى أية منظمة دولية فإنه يستفيد إلى جانب صفة التمثيل بنظام الحصانات والامتيازات العائد لمثل هذا التمثيل وفقاً للقانون الدولي العرفي والاتفاقيات الدولية مثل اتفاقيات المقر واتفاقية ١٩٧٥ .

أما الموظف الدبلوماسي عندما يمارس الأعمال القنصلية، فإنه يستفيد، في آن معاً من نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ومن نظام الحصانات والامتيازات القنصلية .

هذا من جهة أولى، أما من جهة ثانية، فقد تضمنت المادة رقم ٧٠ بعض الفروق الأخرى المتعلقة بالنطاق المكاني لممارسة الأعمال القنصلية والدبلوماسية . فعندما تقوم البعثة الدبلوماسية بممارسة الأعمال أو الوظائف القنصلية، يحق لها الاتصال بالسلطات المحلية في المنطقة القنصلية وبالسلطات المركزية للدولة المضيفه إذا سمحت بذلك قوانين هذه الدولة الأخيرة، وذلك حسب ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة ٧٠؛ بينما لا تستطيع البعثة القنصلية عندما تمارس وظائفها القنصلية الاتصال إلا بالسلطات المحلية، إذا أرادت الاتصال بالسلطات المركزية مثل وزارة الخارجية، فيجب أن يتم هذا الاتصال من خلال البعثة الدبلوماسية للدولة المعتمدة . ولكن إذا أراد الموظف الدبلوماسي الذي يتولى في ذات الوقت وظائف قنصلية الاتصال بالسلطات المحلية عندما يتعلق الموضوع بالأعمال الدبلوماسية التي يتولاها بصفته الدبلوماسية لا القنصلية، فإنه يتوجب عليه التقيد بأحكام المادة رقم ٤١، الفقرة الثانية من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية، وعلى هذا الأساس يستتج د . جابر أن معيار التفريق إذن بالنسبة إلى السلطة الواجب الاتصال بها، هو طبيعة الموضوع الذي يتم الاتصال بشانه

وقيام الموظف به بصفته الدبلوماسية أو بصفته القنصلية ما دام يجمع الصفتين»^(١).

وأخيراً، تجدر الإشارة إلى الفقرة الرابعة من المادة رقم ٢٥ التي نصت على أنه: «عندما يعين في الحالات المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة أحد الموظفين الدبلوماسيين من بعثة الدولة المرسلة الدبلوماسية لدى الدولة المضيفة مديراً بالنيابة للبعثة القنصلية يستمر بالتمتع، ما لم تعترض الدولة المضيفة على ذلك، بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية».

ويقول د. جابر إن «هناك حالة خاصة لم تتطرق إليها اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، وهي حالة إسناد رئاسة البعثة الدبلوماسية للموظف القنصلي في حال تغيب رئيس هذه البعثة وعدم وجود دبلوماسي فيها يتولى شؤونها، إذ إن الدولة الموفدة تفضل في هذه الحالة إسناد مهامها إلى أحد رؤساء بعثاتها القنصلية العاملة في أراضي الدولة المضيفة أو أحد موظفي هذه البعثات المسلكيين بدلاً من تكليف أحد موظفي البعثة الدبلوماسية الإداريين إدارة الشؤون الإدارية الجارية فيها»^(٢).

بمقارنة المادة رقم ١٥ من الاتفاقية القنصلية مع المادة رقم ١٩ من الاتفاقية الدبلوماسية، لا نرى بأن هناك ضرورة لذكر مثل هذا الاستنتاج الشكلي ما دام النص الوارد في المادة رقم ١٩ من الاتفاقية الدبلوماسية جاء ليستدرك بعض الحالات لا سيما حالة وجود بعثة دبلوماسية دون بعثة قنصلية. ففي هذه الحالة، كيف يمكن إدارة البعثة إذا لم يُصَرَّ إلى تعيين قائم بأعمال سفارة لا قائم بأعمال دولة؟^(٣)

ويشير د. جابر مسألة أخرى تتعلق بقيام البعثات الدبلوماسية لدى المنظمات الدولية بالوظائف القنصلية، على اعتبار أن هذه البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية هي بعثات دبلوماسية حسب اتفاقيات المقر لا سيما اتفاقية المقر المعقودة بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة لعام ١٩٤٧، حيث يقول د. جابر بإمكانية تطبيق المادة رقم ٧٠ من اتفاقية العلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، والسماح لهذه البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية بممارسة الأعمال القنصلية لأنه «ليس هناك من مانع قانوني يحول دون قيام البعثات المعتمدة لدى الأمم المتحدة بممارسة المهام القنصلية. فهذه البعثات هي بعثات دائمة، والفقرة الثانية من المادة الثالثة من اتفاقية فيينا الدبلوماسية والمادتان ٣ و ٧٠ من اتفاقية فيينا القنصلية تجيز للبعثات الدبلوماسية ممارسة الأعمال القنصلية...»^(٤). ويتابع د. جابر سرد التبريرات لهذا الاعتماد والتكليف،

(١) راجع د. جابر، المرجع السابق، ص ٣٣٠.

(٢) راجع د. جابر، المرجع السابق، ص ٣٤٠.

(٣) راجع الفصل الثالث من هذا الباب بالنسبة لتعيين رؤساء البعثات والقائمين بالأعمال.

(٤) راجع د. جابر، المرجع السابق، ص ٣٣١ - ٣٣٣.

لجهة تبليغ الأسماء إلى الجهات المعنية ولجهة التمتع بالحصانات والامتيازات .

من جهتنا، لا نوافق د. جابر على هذا الرأي المتعلق بقيام البعثات الدبلوماسية الدائمة لدى المنظمة الدولية بممارسة أعمال قنصلية، حتى وإن كان العكس صحيحاً بموجب المادة رقم ١٧ من اتفاقية ١٩٦٣، هناك عدة أمور، يجب الانتباه إليها عند مناقشة مثل هذه المسألة وهذه الأمور تتعلق بالنقاط الآتية :

أولاً: نصت اتفاقية فيينا الدبلوماسية على جواز قيام رئيس البعثة أو الموظف الدبلوماسي في الدولة الممتد لديها بتمثيل الدولة المعتمدة لدى أية منظمة دولية، وذلك بموجب المادة رقم ٥ الفقرة الثالثة، ودون أن يفقد صفته الدبلوماسية، ونصت اتفاقية فيينا القنصلية في مادتها رقم ١٧ الفقرة الثانية على جواز قيام الموظف القنصلي في الدولة المضيفة بتمثيل الدولة المرسلة لدى أية منظمة دولية، حيث يكتسب كالموظف الدبلوماسي الصفة التمثيلية التي تخوله التمتع مثله بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية (العائدة لمثل هذا التمثيل وفقاً للقانون الدولي العرفي والاتفاقيات الدولية). وبالتالي اعتمدت الاتفاقيتان، إلى جانب التمثيل الثنائي بين الدول، التمثيل المشترك والمتعدد ليس فقط بين الدول، بل أيضاً بين الدول والمنظمات، ولكن دون أن تحدد وتنظم بالتفصيل قواعد التمثيل المتعدد والمشارك بين الدول والمنظمات الدولية.

ثانياً: بناء على عدم وجود قواعد تنظم وتوحد علاقات التمثيل بين الدول والمنظمات الدولية، جاءت اتفاقية ١٩٧٥، المتعلقة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الصفة الكرنية، وحددت أصول هذا النظام من التمثيل لبعثات الدول الدائمة والبعثات المراقبة للدول غير الأعضاء، والوفود المراقبة، حيث نظمت هذه الاتفاقية الوضعية القانونية للبعثات الدائمة والمراقبة، وحددت وظائفهما بموجب المادتين رقم ٦ و ١٧ حيث خلقتنا من أية إشارة تتعلق بقيام هذه البعثات بالوظائف القنصلية أو الدبلوماسية. فقط المادة رقم ٧٥ من هذه الاتفاقية نصت على أنه: «عندما يكون أعضاء بعثة دبلوماسية دائمة أو بعثة قنصلية دائمة في الدولة المضيفة في عداد بعثة، أو في عداد وفد أو وفد مراقب، فإنهم يحتفظون بالإضافة للحصانات والامتيازات الممنوحة لهم بموجب هذه الاتفاقية، بحصاناتهم وامتيازاتهم بوصفهم أعضاء في البعثة الدبلوماسية الدائمة أو البعثة القنصلية».

بناء على هذه الاتفاقية وعلى هذه المادة رقم ٧٥، نعتقد أن بعثات الدول لدى المنظمات الدولية، هي بعثات دبلوماسية، ولكن لا تخضع بهذه الصفة وبهذه الوضعية إلى أحكام اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، أو الاتفاقية القنصلية لعام ١٩٦٣، بل على عكس ما استتجه د. جابر، تخضع لاتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها بالمنظمات الدولية ذات الصفة

الكونية لعام ١٩٧٥، وبالتالي لا يمكن تطبيق المادة رقم ٧٠ من اتفاقية العلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣.

الفقرة الثالثة - حصانات وامتيازات وواجبات البعثة القنصلية وأعضائها

البند الأول: حصانات وامتيازات البعثة القنصلية

لقد تبنت اتفاقية ١٩٦٣ بالنسبة للحصانات والامتيازات القنصلية، نفس المفهوم النظري الذي تبنته جميع الاتفاقيات الدبلوماسية، وهو المفهوم القائم على ضرورات الوظيفة أو المفهوم الوظيفي. وهذا ما أكدت عليه مقدمة الاتفاقية. وعليه فإن هذا المفهوم يشمل جميع الأعمال التي تقوم بها البعثة^(١) وأعضاؤها، سواء أكان ذلك على صعيد المقرات أو المحفوظات، أم على صعيد الأعضاء وحصاناتهم الشخصية والقضائية والامتيازات المالية.

يهدف تسليط الضوء على هذه الحصانات والامتيازات القنصلية ومقارنتها مع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية سوف نعرضها بشكل عام.

يلاحظ على صعيد التسهيلات أن المادة رقم ٢٨ تشابه المادة رقم ٢٥ من اتفاقية ١٩٦١، حيث نصت على أن تمنح الدولة المضيضة كامل التسهيلات لقيام البعثة بوظائفها. ثم وبموجب المادة رقم ٣٠ المشابهة للمادة ٢١ تتضمن المساعدة على اقتناء الدار والمساعدة على الحصول على المساكن اللازمة.

أما بالنسبة لحرمة المقرات القنصلية فيجب على الدولة المضيضة بموجب المادة رقم ٣١ أن تصون حرمة هذه المقرات وفقاً لأحكام هذه المادة التي تختلف بالنسبة لأحكام المادة رقم ٢٢ من اتفاقية ١٩٦١، حيث حرمة هذه المقرات ليست مطلقة كحرمة مقرات البعثة الدبلوماسية. فالفقرة الثانية تنص على أنه «لا يجوز لسلطات الدولة المضيضة دخول القسم المخصص حصراً للأعمال القنصلية من البعثة إلا بموافقة رئيسها أو ممثله أو بموافقة رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة المرسله. وتعتبر بحكم هذه الموافقة حالات الحريق والكوارث الطبيعية التي تستوجب اتخاذ الإجراءات الوقائية السريعة». وهذا على عكس حصانة المقرات الدبلوماسية المطلقة. أما فيما يتعلق بالحماية ومنع الاعتداء أو الأضرار فيتوجب على الدولة المضيضة اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتأمين سلامتها وطمأنينتها، وحمايتها، وتشمل هذه الأخيرة موجودات البعثة القنصلية من أثاث وأموال ووسائل نقلها، التي تشملها الحصانة^(٢).

(١) أي الأعمال التي تقوم بها البعثة القنصلية نيابة عن الدولة المرسله. راجع مقدمة اتفاقية ١٩٦٣.

(٢) راجع تفاصيل أحكام هذه المادة ٣١ في الاتفاقية في الملحق وقارنها مع المادة رقم ٢٢ من اتفاقية ١٩٦١.

غير أن حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية هي كحرمة المحفوظات والوثائق الدبلوماسية، مطلقة ومصونة أما كانت وفي أي وقت، وذلك بموجب المادة رقم ٣٣ المشابهة للمادة رقم ٢٤ من اتفاقية ١٩٦١.

أما على صعيد حرية الاتصال والرسائل والمراسلات فقد نصت عليها المادة رقم ٣٥ المشابهة للمادة رقم ٢٧ من اتفاقية ١٩٦١، ولكن مع بعض الاختلاف على صعيد الحقية القنصلية التي لا تتمتع كالحقية الدبلوماسية بحصانة مطلقة، حيث يحق للسلطات المختصة أن تطلب فتح الحقية بحضور ممثل مفوض عن الدولة المرسلة. وإذا رفضت سلطات هذه الدولة طلبها أعيدت الحقية إلى مكان مصدرها^(١). بينما على صعيد حرية الانتقال والسفر داخل إقليم الدولة المضيفة، فقد نصت المادة رقم ٣٤ على نفس الأحكام التي نصت عليها مادة رقم ٢٦ من اتفاقية ١٩٦١^(٢). ومن ناحية أخرى، فقد تضمنت اتفاقية ١٩٦٣ بعض الأحكام التي تتعلق بالاتصال برعايا الدولة المرسلة ومقابلتهم في حال إلقاء القبض عليهم أو اعتقالهم الاحتياطي أو الاحتجاز، وحق زيارتهم في السجن، وهذا ما نصت عليه المادة رقم ٣٦، كما تضمنت المادة ٤ التزامات الدولة الثالثة بهذه الحصانات عندما يمر الموظف القنصلي بإقليمها.

وعلى صعيد الامتيازات فإن البعثة القنصلية تتمتع بالإعفاء من الضرائب المباشرة وغير المباشرة ومن الرسوم الجمركية وهذا ما نصت عليه المواد رقم ٣٢ و٣٠ و٥٢ المشابهة للمواد ٢٣ و٢٨ و٣٦ من اتفاقية ١٩٦١.

البند الثاني: حصانات وامتيازات أعضاء البعثة القنصلية

أما بالنسبة لحصانات وامتيازات الموظفين القنصليين، والتي ينص عليها الفصل الثالث من الاتفاقية في المادة رقم ٤٠ وحتى ٥٤، فإنها تتعلق بالحصانة الشخصية والحصانة القضائية وبالإعفاءات المالية.

فعلى صعيد الحصانة الشخصية، نصت المادة رقم ٤٠ على حماية الموظف القنصلي من قبل الدولة المضيفة والعمل على اتخاذ جميع التدابير والإجراءات اللازمة لمنع أي اعتداء على شخصه وحرته وكرامته، هذا بالإضافة إلى معاملته بالاحترام المتوجب. غير أن هذه الحرمة ليست مطلقة كحرمة المبعوث الدبلوماسي^(٣)، بل هي نسبية، حيث نصت المادة رقم ٤١ على

(١) قارن المادة رقم ٣٥ من اتفاقية ١٩٦٣ مع المادة رقم ٢٧ من اتفاقية ١٩٦١ في الملحق.

(٢) راجع نص هاتين المادتين.

(٣) راجع نص المادة رقم ٢٩ من اتفاقية ١٩٦١.

أنه ولا يمكن إخضاع الموظفين القنصلين للاعتقال أو الاحتجاز الاحتياطي بانتظار المحاكمة إلا في حالة الجرم الخطير وعلى أثر قرار من السلطة القضائية المختصة، هذا ما جاءت به الفقرة الأولى، أما الفقرة الثانية فقد نصت على أنه «بإستثناء الحالة المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة، فإن الموظفين القنصلين لا يمكن سجنهم ولا إخضاعهم لأي شكل آخر من القيد على حريتهم الشخصية إلا تنفيذاً لقرار قضائي نهائي». ونصت الفقرة الثالثة من هذه المادة على إلزام الموظف القنصلي المثل أمام السلطات المختصة لدى قيام إجراءات جزائية ضده^(١).

أما بالنسبة للحصانة القضائية، فقد اختلف نص المادة رقم ٤٣ المتعلقة بهذه الحصانة، عن نص المادة رقم ٣١ من اتفاقية ١٩٦١، حيث شملت الموظف القنصلي والموظف الفني والإداري واعتبرت أن هؤلاء غير قابلين لمقاضاة السلطات العدلية والإدارية في الدولة المضيفة بالنسبة للأعمال المنجزة أثناء ممارستهم وظائفهم القنصلية. هذا ما نصت عليه الفقرة الأولى، أما الفقرة الثانية فقد استثنت من هذه الحصانة الدعاوى المدنية الناتجة من عقد ارتبط به أحد هؤلاء الموظفين دون أن يبرمه صراحة أو ضمناً بوصفه متديباً عن الدولة المرسله، والدعاوى التي يقيمها فريق ثالث للتعويض عن ضرر ناتج عن حادث وقع في الدولة المضيفة وسببه سيارة أو سفينة أو طائرة^(٢).

وعلى صعيد الإدلاء بالشهادة، فقد أجازت المادة رقم ٤٤ إمكانية دعوة الموظفين القنصلين إلى الإدلاء بالشهادة في الدعاوى العدلية والإدارية، وإذا رفض أحد هؤلاء الإدلاء بالشهادة فلا يمكن اتخاذ أي إجراء قسري أو أية عقوبة ضده^(٣). كما أجازت المادة رقم ٤٥ للدولة المرسله إمكانية التنازل عن هذه الحصانات المنصوص عنها في المواد رقم ٤١ و ٤٣ و ٤٤ السابقة الإشارة إليها. وأخيراً تضمنت المادة ٥٤ التزامات الدولة الثالثة^(٤)، ونصت المواد من رقم ٤٦ حتى ٥٢ على الامتيازات التي يتمتع بها الموظفون القنصليون لا سيما لجهة الإعفاءات من الضرائب المباشرة وغير المباشرة التي نصت عليها المادة ٤٩ والإعفاء من الرسوم الجمركية، والتفتيش المنصوص عنها في المادة رقم ٥٠، هذا بالإضافة إلى الإعفاء من أحكام الضمان الاجتماعي ومن الخدمات الشخصية والمساهمات.

(١) راجع نص هذه المادة في اتفاقية ١٩٦٣ في الملحق. وراجع نص المادة رقم ٤٢ المتعلقة بتبليغ التوقيف والاعتقال والادعاء.

(٢) راجع هذه المادة وقارنها مع المادة رقم ٣١ من اتفاقية ١٩٦١ في الملحق.

(٣) راجع نص هذه المادة رقم ٤٤ وقارنها مع الفقرة الثانية من المادة رقم ٣١ من اتفاقية ١٩٦١ في الملحق.

(٤) راجع نص هذه المواد في الملحق.

وأخيراً يبدأ تمتع الموظف القنصلي بحصاناته وامتيازاته «منذ دخوله إقليم الدولة المضيفة لتسلم وظيفته أو منذ تسلمه وظيفته في البعثة القنصلية إذا كان موجوداً من قبل في إقليم هذه الدولة، وتنتهي حصانات وامتيازات كل شخص انتهت مهمته بمغادرته إقليم الدولة المضيفة أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تُمنح له لهذا الغرض، ولكنها تظل قائمة إلى ذلك الوقت حتى في حالة وجود نزاع مسلح». هذا ما نصت عليه المادة رقم ٥٣ المتشابهة نوعاً ما مع المادة رقم ٣٩ من اتفاقية ١٩٦١، والتي تضمنت الفقرة الرابعة منها النص على أن الحصانة القضائية تظل قائمة دون أي تحديد زمني بالنسبة إلى الأعمال التي قام بها الموظف أو المستخدم أثناء ممارسته وظيفته^(١).

البند الثالث: الواجبات القنصلية

بالطبع مقابل هذا النظام من الحصانات والامتيازات، هناك واجبات يجب على البعثة القنصلية وأعضائها التقيد بها أثناء ممارستهم وظيفتهم والقيام بأعمالهم. وهذه الواجبات هي نفس الواجبات التي نصت عليها الاتفاقيات الدبلوماسية لا سيما اتفاقية ١٩٦١، حيث تشابه أحكام اتفاقية ١٩٦٣ مع أحكام هذه الاتفاقيات خاصة لجهة احترام قوانين وأنظمة الدولة المضيفة وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، وعدم استخدام مقر البعثة لأي غرض لا يتفق مع ممارسة الوظائف القنصلية، وهذا ما نصت عليه المادة رقم ٥٥، بالإضافة إلى ما نصت عليه المادة رقم ٥٧ لا سيما الفقرة الأولى المتعلقة بمنع ممارسة أي عمل مهني أو تجاري بقصد الربح الشخصي في الدولة المضيفة من قبل الموظف القنصلي المسلكي.

(١) راجع نص هذه المواد في الملحق.

انتهاء التبادل الدبلوماسي

تقام العلاقات الدبلوماسية وتُنشأ البعثات الدبلوماسية بناء على الرضا المتبادل والاتفاق الذي يعبر عن الإرادة المشتركة لأطراف القانون الدولي؛ وتبدأ البعثة مباشرة وظائفها منذ مباشرة رئيسها لمهام وظيفته ومباشرة أعضائها الآخرين بموجب المادة رقم ١٣ والمادة رقم ١٠، ومن ناحية ثانية، يبدأ تمتع البعثة وأعضائها بنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية منذ دخولهم إقليم الدولة المعتمد لديها، وينتهي بمغادرتهم إقليمها وذلك بموجب المادة رقم ٣٩. بينما تنتهي العلاقات الدبلوماسية وتنتهي مهمة البعثات الدبلوماسية ومهمة أعضائها بناء على إرادة طرف واحد دون اتفاق أو رضا الطرف الآخر، وبالتالي هذا الانتهاء للمهمة الدبلوماسية يعبر عن عمل وحيد الجانب يتخذه طرف واحد بناء على اعتبارات خاصة به، وتختلف أسبابه وآثاره باختلاف الشروط والظروف والعوامل التي دفعت أو أدت إلى انتهاء المهمة الدبلوماسية سواء أكان على مستوى العلاقات أم على مستوى البعثة أم الأعضاء.

إذا كانت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ قد ميزت في مادتها الثانية بين إقامة العلاقات الدبلوماسية وبين إرسال البعثات الدبلوماسية، وميزت أيضاً في بعض موادها الأخرى بين البعثة وأعضائها ورئيسها، لجهة قاعدة الرضا وقاعدة الاستمزاغ ولجهة التمييز بالنسبة لبقية الأعضاء خاصة الملحقين العسكريين، فإنها لم تميز كثيراً - أو بشكل واضح - بين انتهاء العلاقات الدبلوماسية وانتهاء البعثة الدبلوماسية وانتهاء مهمة أعضائها، لا سيما لجهة الأسباب والدوافع^(١). لقد تطرقت الاتفاقية بصورة مقتضبة إلى انتهاء المهمة الدبلوماسية من خلال بعض

(١) يقول ساتو إن هناك عدة حالات تؤدي إلى انتهاء المهمة الدبلوماسية، فإلى جانب قطع العلاقات الدبلوماسية هناك انقضاء الفترة المحددة للبعثة، واستدعاء المبعوث الدبلوماسي، ووفاء رئيس إحدى الدولتين، واعتبار الدبلوماسي شخصاً غير مرغوب فيه (المقصود رئيس البعثة) والحرب أو استقالة أو انتخاب رئيس إحدى الدولتين، وأخيراً تغيير نظام الحكم في إحدى الدولتين.

الحالات دون تفاصيلها، والتي نصت عليها المواد رقم ٩ - ٤٣ - ٤٤ - ٤٥، على ما سوف نذكر بعد قليل.

سوف نبحت في هذا الفصل ظروف وأسباب وآثار انتهاء المهمة الدبلوماسية، سواء أكان ذلك على صعيد الأعضاء أم البعثة أم على صعيد انتهاء العلاقات الدبلوماسية.

= وتجدر الإشارة إلى أن المجامع أو المعاهد القانونية الدولية كانت قد أتت على ذكر انتهاء المهمة الدبلوماسية. منها: معهد هارفرد في اجتماعه عام ١٨٧٦، وعام ١٩٣٢، ومعهد القانون الدولي في اجتماعه سنة ١٩٢٩، وسنة ١٩٣٢، هذا بالإضافة إلى الاتفاقيات الدبلوماسية لا سيما اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، واتفاقية مونتفيدو لعام ١٩٣٣.

لمزيد من الاطلاع راجع: المظاهر الحديثة لقانون العلاقات الدبلوماسية، مؤتمر تور (بالفرنسي). المرجع السابق، ص ١٠٥ وما بعدها.

القسم الأول

انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي

الفقرة الأولى - الأسباب

تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي بناء على عدة اعتبارات أو عدة حالات. وهذه الحالات تتضمن العديد من الأسباب التي تتعلق بشخص المبعوث الدبلوماسي، أو بالدولة المعتمدة أو الدولة المعتمد لديها، أو بأسباب مشتركة وعامة بين الدولتين وبين البعثة وأعضائها.

وإذا كانت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ لم تذكر بالتفصيل حالات وأسباب انتهاء المهمة الدبلوماسية، بل اكتفت بما ذكرته المواد رقم ٩ - ٤٣ - ٤٤ - ٤٥، فإن الفقه^(١) والعرف الدوليين كانا قد طرحا بعض الأسباب التي يمكن لها أن تؤدي إلى انتهاء المهمة الدبلوماسية والتي يمكن تصنيفها وترتيبها ضمن أربع فئات هي:

أولاً: فئة الأسباب المتعلقة بشخص المبعوث الدبلوماسي

وهي أسباب تتعلق بحالات الوفاة، والمرض، والاستقالة الطوعية^(٢) والاستيلاء والوضع خارج الملاك والتقاعد؛ وهذه الأسباب ينظم أحكامها نظام الموظفين العموميين ونظام وزارة الخارجية المتعلقة بكل دولة من الدول. وعند حصول مثل هذه الأمور تعتبر مهمة الموظف الدبلوماسي منتهية، وبالتالي يجب تعيين غيره. وفي حال كان رئيس بعثة وانتهت مهمته بناء على هذه الأسباب، وحتى لا يبقى مركزه أو منصبه شاغراً، نصت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على أن «تسند رئاسة البعثة مؤقتاً إلى قائم بالأعمال بالنيابة»^(٣).

(١) يقول جينيه إن مهمة المبعوث الدبلوماسي تنتهي بعدة طرق، وهناك أربع طرق: انتهاء مفعول كتاب الاعتماد، والاستعداد، والإبعاد الطوعي أو الإكراهي لرئيس البعثة وأخيراً وفاته؛ المرجع السابق، جزء ٢، ص ٤٣٢. بالطبع إن هذه الأسباب لا تتعلق بشخص المبعوث بل بغيره.

(٢) هناك الاستقالة الحكيمة، وذلك عندما يطلب منه أو عندما تفرض عليه الاستقالة من المرجع الأعلى.

(٣) راجع نص المواد رقم ١٩ و ٥ و ٦. بالطبع إن جميع هذه الأسباب تتعلق بإرادة المبعوث بصورة أساسية وهي تؤدي إلى انتهاء مهمته في البعثة. وتجدر الإشارة بهذا الصدد إلى أنه قد يحدث أحياناً أن يحصل شيء لرئيس البعثة يمنعه من ممارسة عمله بشكل طبيعي (كالمرض) ويؤدي إلى صعوبة في الاتصال، ففي هذه الحالة، هناك إضعااف أو تعليق للعلاقات الدبلوماسية الطبيعية، وذلك على الرغم من إسناد رئاسة البعثة مؤقتاً إلى قائم بالأعمال بالنيابة. راجع بابيني وكورتاز، المرجع السابق، ص ٤٠ و ٤١. نعتقد من =

ثانياً: فئة الأسباب المتعلقة بالدولة المعتمدة

تعمل دولة المبعوث الدبلوماسي على استدعائه أو استدعاء رئيس البعثة وذلك لأسباب تتعلق بفقدان الثقة نتيجة سوء تنفيذ سياسة الحكومة أو نتيجة سوء تصرف أو سلوك في الدولة المعتمد لديها؛ وبالتالي تتخذ الدولة المعتمدة هذا التدبير وتستدعي مبعوثها الدبلوماسي وتعمل إما على إقالته أو صرفه أو عزله من منصبه أو نقله إلى منصب آخر. ومن الممكن أن تعمد الدولة المعتمدة إلى استدعاء مبعوثها للتعبير عن استيائها من سياسة الدولة المعتمد لديها، أو أن تعمد إلى استدعائه بسبب نقله إلى مركز أو منصب آخر جديد؛ كما يمكن أن تنتهي مهمة المبعوث إذا كان رئيساً للبعثة بحصوله على ترفيع أو ترقية من قائم بالأعمال إلى وزير مفوض أو إلى رتبة سفير؛ وفي هذه الحالة يجب عليه أن يقدم كتاب اعتماد جديداً، بسبب انتهاء مهمته السابقة.

وبالعودة إلى اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، يلاحظ أنها قد نصت على أن الدولة المعتمدة يجوز لها أن تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي بشكل عام دون ذكر وتحديد لمجمل الحالات والتفاصيل، وهذا ما يلاحظ من خلال نص المادة رقم ٤٣:

«من حالات انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي ما يلي:

أ - إعلان الدولة المعتمدة للدولة المعتمد لديها بانتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي».

لم يذكر هذا النص جميع الحالات ولا جميع الأسباب التي تؤدي لانتهاء مهمة المبعوث، على اعتبار أن تقدير هذه الحالات والأسباب يعود للدولة المعتمدة وللظروف السياسية، حيث تستطيع في جميع الأوقات أن تنتهي مهمة مبعوثها أو مهمة بعثتها، كما تستطيع الدولة المعتمد لديها أن تنتهي مهمة هؤلاء في جميع الأوقات، على ما سوف نذكر بعد قليل.

ثالثاً: فئة الأسباب المتعلقة بالدولة المعتمد لديها

وهي تتعلق بحالة اعتبار الشخص غير مرغوب فيه أو غير مقبول وبحالة الطرد.

بالنسبة للحالة الأولى، فقد نصت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على حق الدولة المعتمد لديها في إنهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي في جميع الأوقات، وذلك من خلال المادة رقم ٩ ونصها: «١ - يجوز للدولة المعتمد لديها في جميع الأوقات ودون بيان أسباب قرارها، أن تعلن

= جهتنا أن هذا إضعاف أكثر منه تعليقاً، على اعتبار أن التعليق هو تعليق نشاط بعثة أو عضو البعثة وليس تعليق علاقات على ما سوف نذكر فيما بعد. ومن ناحية ثانية إن الوكيل ليس كالأصيل يتمتع بجميع الصلاحيات، وعليه فالنشاط الدبلوماسي يستمر من خلال قائم بالأعمال بالنيابة، وبالتالي يحصل إضعاف، لا تعليق.

للدولة المعتمدة أن رئيس البعثة أو أي موظف دبلوماسي فيها شخص غير مرغوب فيه أو أن أي موظف آخر فيها غير مقبول^(١). وفي هذه الحالة تقوم الدولة المعتمدة، حسب الاقتضاء، إما باستدعاء الشخص المعني أو بإنهاء خدمته في البعثة. ويجوز إعلان شخص غير مرغوب أو غير مقبول، قبل وصوله إلى إقليم الدولة المعتمد لديها.

وتنص الفقرة الثانية على أنه:

٢ - يجوز للدولة المعتمد لديها، أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني فرداً في البعثة، إن رفضت الدولة المعتمدة أو قصرت خلال فترة معقولة من الزمن عن الوفاء بالتزاماتها المترتبة عليها بموجب الفقرة (١) من هذه المادة^(٢).

(١) إن استخدام مصطلح شخص غير مرغوب فيه ومصطلح غير مقبول هو من باب التمييز بين الموظف ذي الصفة الدبلوماسية وأفراد البعثة الآخرين من ذوي الصفة الإدارية والفنية والعاملين في خدمة البعثة. بينما الخدم الخاص لا ينطبق عليهم هذان المصطلحان، على حد تعبير كاييه، وبالتالي يقون تحت رقابة الدولة المعتمد لديها حيث تستطيع أن تعدهم متى تشاء. راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٢٦.

(٢) إن استخدام مصطلح «استدعاء الشخص المعني»، واستخدام مصطلح «إنهاء خدمته في البعثة» الواردين في الفقرة الأولى من هذه المادة هو أيضاً من باب التمييز بين المبعوث الدبلوماسي المرسل من الدولة المعتمدة والذي يستدعى من قبلها، وبين الموظف الذي يكون من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، حيث في هذه الحالة تقوم الدولة المعتمدة بإنهاء خدمته في البعثة. ومن ناحية أخرى، وبناء على هذه المادة والمادة رقم ٤٣، فإن استدعاء المبعوث الدبلوماسي يتم من قبل الدولة المعتمدة وبناء على رغبتها مباشرة، وذلك عندما يفقد ثقة دولته به، وهذا الاستدعاء يكون مؤقتاً حين ترغب الدولة استيضاحه بعض الأمور القائمة بين الدولتين، ويمكن أن يكون دائماً حين يحصل استياء من سياسة الدولة المعتمد لديها، وفي هذه الحالة يصبح نوعاً من الإنذار.

كما أن هذا الاستدعاء يمكن أن يتم من قبيل الدولة المعتمد لديها وبناء على رغبتها وطلبها من دولة المبعوث استدعاه، وذلك عندما يفقد ثقة الدولة المعتمد لديها به. وبالتالي فهو تعبير عن استيائها من سلوكه وأعماله وأنه أصبح شخصاً غير مرغوب فيه أو غير مقبول، وهو نوع من العقوبة. وفيما يتعلق بإجراءات استدعاء المبعوث الدبلوماسي أي رئيس البعثة، فإنه عندما يتلقى كتاب استدعائه من دولته يقدمه إلى رئيس الدولة المعتمد لديها وذلك في جلسة خاصة تشبه جلسة تقديم كتاب الاعتماد. وكتاب الاستدعاء محرر بنفس أسلوب كتاب الاعتماد حيث يعبر عن إرادة رئيس الدولة المعتمدة في وضع نهاية لمهمة رئيس البعثة. وعندما يكون الاستدعاء بناء على اعتبار الشخص غير مرغوب فيه، فلا يذكر هذا السبب في كتاب الاستدعاء ولكن يذكر سبب رسمي آخر. ومن جهة أخرى، فإذا كانت مهمة رئيس البعثة مرضية فيمكن لرئيس الدولة المعتمد لديها أن يرد على كتاب الاستدعاء بكتاب رد أو إعادة اعتماد يذكر فيه صفات المبعوث وأعماله وعندما يغادر يتصل رئيس البعثة بوزير الخارجية وبالشخصيات لتوديعها. وبالنسبة لإجراءات استدعاء الأعضاء الآخرين، يصار إلى إعلام وزارة الخارجية وتبلغها بإنهاء مهمتهم وذلك بموجب المادة رقم ١٠ والمادة رقم ٤٣ من اتفاقية ١٩٦١. ولمزيد من التفصيل راجع كاييه، المرجع =

لقد أقرت هذه المادة حق الدولة المعتمد لديها في اعتبار أي فرد في البعثة شخصاً غير مرغوب فيه (persona non grata) أو غير مقبول (non acceptable) سواء أكان ذلك قبل أم بعد وصوله إقليمها ومباشرته لوظائفه. وفي هذه الحالة على الدولة المعتمدة أن تقوم باستدعائه بسرعة دون رفض أو تقصير، وإلا قامت الدولة المعتمد لديها برفض الاعتراف به فرداً في البعثة، حيث تنتهي مهمته الدبلوماسية بعد إعلان الدولة المعتمدة بذلك، وهذا ما أكدت عليه المادة رقم ٤٣ في فقرتها الثانية التي نصت على ان من حالات انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي ما يلي : « ٢ - إعلان الدولة المعتمد لديها للدولة المعتمدة برفضها وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة التاسعة الاعتراف بالمبعوث الدبلوماسي فرداً في البعثة»، وبالتالي تسقط عنه في هذه الحالة الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها، حتى ان البعض يبرر ان للدولة المعتمد لديها الحق في اعتقاله وطرده.

وبناء على ما تقدم، يفترض باستمرار أن يكون المبعوث الدبلوماسي شخصاً مرغوباً فيه ومقبولاً به، وأن لا يخالف واجباته، وأن لا يتدخل في الشؤون الداخلية، وأن يحترم القوانين والعهادات والتقاليد، وأن يسلك السلوك الحسن هو وأفراد أسرته. وإذا ما خالف المبعوث هذه الواجبات، وأقدم على ارتكاب أعمال غير مشروعة ومخالفة للقانون الدولي، لا سيما أعمال التجسس أو أعمال مشابهة، فيحق للدولة المعتمد لديها، عندئذ، أن تعتبره شخصاً غير مرغوب فيه أو غير مقبول، وتطلب استدعائه، أو أن تعمد إلى طرده، وهو إجراء أكثر خطورة من اعتباره شخصاً غير مرغوب فيه أو غير مقبول، يمكن أن يؤدي إلى توتر شديد في العلاقات بين الدولتين.

وهكذا نأتي إلى الحالة الثانية، وهي حالة الطرد، التي لم تنطرق إليها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، صراحة، ولكن الفقرة الثانية من المادة ٩ لم تستبعده تماماً، حيث يمكن تفسير جملة: «إن رفضت الدولة المعتمدة وقصرت خلال فترة معقولة من الزمن بالتزاماتها»، بأنها تسمح للدولة المعتمد لديها أن ترفض صفة الشخص الدبلوماسية، وبالتالي تسقط عنه الحصانات الدبلوماسية لا سيما الحرمة الشخصية. وحسب كاييه تستطيع الدولة المعتمد لديها «أن تعتقل شخص المبعوث وتطرده، وعلاوة على ذلك... هناك ظروف استثنائية يمكن أن تبرر تشويه مبدأ الحرمة الشخصية... مثل: التجسس، والخطر على أمن الدولة الداخلي وهي ظروف يمكن لها أن تبرر الطرد». ومع هذا، يقول كاييه: من المستحب أن يحصل الطرد دون اعتقال لشخص الدبلوماسي، وإعطاؤه فترة قصيرة، بضع ساعات أو يوماً، من أجل أن يترك البلد. وفي

= السابق، ص ١٢٨ و ١٢٩. راجع بخصوص كتاب استدعاء السفير وكتاب إعادة الاعتماد وكتاب الاعتماد الملحق.

بعض الحالات: مثل التجسس بالجرم المشهود، يحق للدولة المعتمد لديها أن تعتقل الدبلوماسي وترافقه إلى الحدود. [وهذا ما أتت على ذكره المادة رقم ١٤ من قرار معهد القانون الدولي في اجتماعه في نيويورك عام ١٩٢٩]. على عكس الحالات الأخرى، هذا الإجراء الاستثنائي يجب أن يكون معللاً ومستنداً إلى حجج أو يجب أن يحصل دون أي عنف وبتهذيب كبير. ويتابع كاييه قائلاً: «إن هناك حالات من الطرد، غير المبررة أو التي تنفذ بطريقة فظة، ترتب مسؤولية الدولة الدولية عنها والتي من نتائجها تدابير ثأرية. وعلى العكس، لمن المؤسف مشاهدة الكثير من الدول التي طرد بعض دبلوماسيها لأسباب مبررة، تلجأ إلى تدابير ثأرية ضد دبلوماسيين لم يرتكبوا من جراء سلوكهم أي شيء يستدعي مثل هذه التدابير. إنها تدابير غير سليمة وهي قلما تكون ملائمة لتحسين العلاقات الدولية الذي يجب أن يسود العلاقات الدبلوماسية بين الدول»^(١).

وهكذا، فإن الطرد هو إجراء غير ودي يعبر عن استياء الدولة المعتمد لديها من سلوك وتصرف المبعوث الدبلوماسي، كما أنه يمكن أن يكون إجراءً يعبر عن رد فعل من قبل الدولة المعتمد لديها تلجأ إليه انتقاماً على طرد قامت به الدولة المعتمدة.

رابعاً: مجموعة الأسباب المشتركة

تتعلق هذه الأسباب المشتركة والعامّة بالدولة المعتمدة وبالدولة المعتمد لديها، كما تتعلق، علاوة عن ذلك، بأسباب ناشئة أو مرتبطة بحالات انتهاء مهمة البعثة الدبلوماسية التي تؤدي حكماً إلى انتهاء مهمة المبعوثين الدبلوماسيين^(٢). إن حالات استقالة، أو تنازل، أو عزل، أو وفاة رئيس إحدى الدولتين، تؤدي فقط إلى انتهاء مهمة رئيس البعثة الدبلوماسية^(٣) دون امتداد تأثيرها إلى انتهاء مهمة بقية الأعضاء أو انتهاء مهمة البعثة كهيئة. وعلى الرغم من أن رئيس البعثة هو الشخص الذي تكلفه الدولة المعتمدة بالتصرف بهذه الصفة، فإنه وبموجب المادة رقم ١٤ هو شخص معتمد لدى رئيس الدولة فيما إذا كان برتبة سفير أو وزير مفوض، وبالتالي من المفروض أن يقدم أوراق اعتماده لديه وأمامه. ففي مثل هذه الحالات المذكورة من وفاة وما شابه، تنتهي مهمة رئيس البعثة بانتهاء مفعول كتاب اعتماده وذلك بسبب غياب الرئيس، أو الشخص المعتمد لديه، وهذا على عكس ما يعتقد كاييه من أن

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٢٩ و ١٣٠.

(٢) بالطبع إن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، لم تنطبق إلى جميع هذه الأسباب والحالات، بل اكتفت بذكر بعضها في مواد رقم ٩ - ٤٣ - ٤٤ - ٤٥. راجع نص هذه المواد في الملحق.

(٣) المقصود هنا رئيس البعثة الذي يكون برتبة سفير أو وزير مفوض، وليس برتبة قائم بالأعمال أصيل أو وكيل، على اعتبار أن السفير والوزير معتمدان لدى رئيس الدولة والقائم بالأعمال لدى وزير الخارجية.

وفاة رئيس الدولة أو استقالته أو عزله أو تغيير الدستور بالطرق الشرعية لإنتهاء مهمة رئيس البعثة^(١).

بالإضافة إلى هذه الأسباب، هناك أسباب ناشئة، كما أشرنا أعلاه، عن إنتهاء مهمة البعثة، وهي تلك المتعلقة بتغيير نظام الحكم سواء عن طريق دستوري أم غير دستوري بفعل ثورة أو انقلاب، والآثار الناتجة عن هذا التغيير لجهة الاعتراف أو عدم الاعتراف بالوضع الجديد أي بالحكومة الجديدة، بالإضافة إلى حالات زوال أو فناء إحدى الدولتين إما بالاندماج أو بالتجزئة وموضوع الاعتراف وعدمه، ثم حالات الحرب وقطع العلاقات الدبلوماسية وسحب البعثة وإغلاقها كتهديد أو لأسباب اقتصادية مالية، أو لأسباب تتعلق بمبدأ المعاملة بالمثل أو الانتقام.

الفقرة الثانية - الآثار

إن كل هذه الحالات والأسباب الخاصة والعامة المشتركة تؤدي إلى إنتهاء مهمة أعضاء البعثة، بمن فيهم رئيس البعثة. وعليه فإن الآثار المترتبة على هذا الإنتهاء للمهمة الدبلوماسية تمتد أحياناً إلى مجمل العلاقات القائمة بين الدولتين وتؤثر على مصالحهما وعلى مصالح رعايائهما، حيث تستدعي مثل هذه الأمور التقيد بشروط أحكام قواعد رعاية المصالح أثناء غياب التمثيل، والتبادل الدبلوماسي، وهذا ما نصت عليه اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ في موادها رقم ٣٩ - ٤٤ - ٤٥ - ٤٦، التي سوف نتطرق إليها مرة ثانية في الفقرة القادمة^(٢).

وبالنسبة للآثار المترتبة على إنتهاء مهمة المبعوثين الدبلوماسيين، فقد جرى العرف على أن الأسباب التي أدت لانتهاء مهمة هؤلاء، لا تنهي مباشرة نظام تمتعهم بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية وإن انتهت وظائفهم، وهذا ما أكدت عليه اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، في مادتها رقم ٣٩ ورقم ٤٤ ورقم ٤٥.

بالإضافة إلى بعض الشروط الواجب التقيد بها بموجب المادة رقم ١٠ ورقم ٤٣ بالنسبة لوجوب الإعلان عن إنتهاء مهمة المبعوث ومغادرته النهائية، أو رفض الاعتراف به فرداً في البعثة^(٣)، فقد نصت المادة رقم ٣٩ على أن يبدأ تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانات والامتيازات منذ دخوله إقليم الدولة المعتمد لديها لتولي منصبه أو منذ إعلان تعيينه لها، وأكدت هذه المادة في فقرتها الثانية على أنه تنتهي عادة هذه الحصانات والامتيازات لكل شخص انتهت

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٢٤ - ١٢٧.

(٢) راجع سابقاً القسم المتعلق بمبدأ الحماية الدبلوماسية.

(٣) راجع نص هاتين المادتين في الملحق.

مهمته بمغادرته البلاد أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح له لهذا الغرض، ولكنها تظل قائمة إلى ذلك الوقت، حتى في حالة وجود نزاع مسلح.

وتستمر الحصانة قائمة مع ذلك، بالنسبة إلى الأعمال التي يقوم بها هذا الشخص أثناء أداء وظيفته بوصفه أحد أفراد البعثة، وأكدت في فقرتها الثالثة على استمرار تمتع أفراد أسرة المتوفى من أفراد البعثة بالحصانات حتى مغادرتهم البلاد^(١)؛ كما أكدت على السماح لهم بسحب أمواله المنقولة والإعفاء من الضرائب عليها^(٢).

وكذلك جاءت المادة رقم ٤٤ لتؤكد على وجوب منح التسهيلات اللازمة من الدولة المعتمد لديها لجميع المبعوثين الدبلوماسيين وأفراد أسرهم، من مغادرة الإقليم حتى في حالة النزاع المسلح، وأوجبت على الدولة المعتمد لديها، بصفة خاصة وعند الاقتضاء، أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة لنقلهم ونقل أموالهم^(٣).

بهذه الأحكام والشروط، تكون اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، قد عملت على تلافى الإساءة للمبعوثين الدبلوماسيين، وأكدت على احترام أشخاصهم حتى وإن انتهت مهمتهم وكانوا غير مرغوب فيهم أو غير مقبول بهم.

وهكذا، فإن آثار انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسية تختلف تبعاً للأسباب وتبعاً لمركزه. فإذا كانت الأسباب تتصل بشخص المبعوث ولم يكن هذا الدبلوماسي رئيس البعثة، فلا تتأثر أعمال ووظائف البعثة، أما إذا كان رئيس البعثة هو المقصود فهناك بعض الآثار المترتبة على العلاقات بين الدولتين، حيث في هذه الحالة تعبر عن استياء إحدى الحكومتين من سياسة الأخرى.

أما إذا كانت الأسباب لا تتصل بشخص المبعوث الدبلوماسي بل تتصل بالأسباب المؤدية لانتهاء البعثة أو تتصل بخلاف أو نزاع بين الدولتين، فإن العلاقات الدبلوماسية بينهما تتوقف، على حد تعبير د. علي أبو هيف، لحين تسوية هذا النزاع أو التفاهم على تسويته واستئناف العلاقات، ما لم يستفحل النزاع ويتحرج الوضع إلى درجة تقدم فيها إحدى الدولتين على اتخاذ إجراء أشد، هو قطع العلاقات الدبلوماسية بينها وبين الدولة الأخرى^(٤).

(١) راجع نص المادة في الملحق.

(٢) راجع تفصيل الفقرة الرابعة من المادة ٣٩ في الملحق.

(٣) راجع نص هذه المادة في الملحق.

(٤) راجع أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٣٤.

القسم الثاني انتهاء مهمة البعثة الدبلوماسية

بوصفها هيئة قائمة بذاتها تمثل الدول، تتعرض البعثة الدبلوماسية أثناء نشاطها إلى عدة أمور تؤثر على مجرى التبادل الدبلوماسي وعلى مجمل العلاقات الدولية. فهناك حالات مثل التغيير الحاصل في درجة البعثة؛ وتعليق البعثة الذي يحصل نتيجة أسباب تؤثر على نشاط البعثة دون أن تعني قطع العلاقات الدبلوماسية، ثم هناك حالات انتهاء مهمة البعثة كلياً مثل قطع العلاقات الدبلوماسية، والحرب، وزوال أو فناء الشخصية القانونية، أو سحب البعثة لأسباب مالية واقتصادية.

إن جميع هذه الحالات والأسباب تتداخل مع بعضها، حتى إنه يمكن أن تكون بعض الأسباب نتيجة بعضها البعض أي تكون أسباباً مشتقة أو ناشئة عن أسباب أخرى وليست قائمة بذاتها، مثلما يحصل بالأسباب الكامنة وراء قطع العلاقات الدبلوماسية التي يمكن أن تمهد للحرب أو العكس بالعكس، حيث تكون أسباب الحرب، في أغلب الأحيان هي ذاتها أسباب قطع العلاقات الدبلوماسية أو نتيجة لها.

سوف نعالج في هذا القسم التغيير الحاصل في درجة البعثة، ثم تعليق نشاط البعثة وسحب البعثة لأسباب مالية، وأخيراً زوال الشخصية القانونية الدولية ومسألة الاعتراف، كسببين مشتركين لانتهاء البعثة والعلاقات الدبلوماسية.

الفقرة الأولى - تغيير درجة البعثة

يحدث أن تتغير درجة بعثة دبلوماسية وينتقل التبادل الدبلوماسي من مستوى إلى آخر، إما صعوداً وإما هبوطاً؛ مثلاً، يرتفع مستوى التبادل من درجة مفوضية إلى درجة سفارة، أو العكس وهذا ما لا يحدث إلا نادراً. وهذا التغيير هو رهن بمستوى تطور ونمو العلاقات بين الدولتين المعنيتين بالتغيير، وذلك بهدف تعزيز أكبر للعلاقات الودية بما يخدم مصالحهما على قاعدة السيادة والاستقلال.

ويمكن أن يحدث التغيير، إما من كلا الطرفين والدولتين، وإما من طرف واحد دون مجارة الدولة الأخرى للدولة التي أرادت التغيير. وهذا يحدث فيما لو كانت الدولتان في نفس درجة التبادل الدبلوماسي أو فيما لو كانت الدولتان ليستا بنفس درجة التبادل أو التمثيل، أي

تمثلان كل واحدة بعثة دبلوماسية بدرجة مفوضية، أو واحدة بدرجة مفوضية وأخرى بدرجة سفارة^(١).

ومهما حصل من تغيير، سواء من قبل طرف واحد أم من قبل الطرفين - الدولتين، فإجراء اتفاق جديد ضروري، على اعتبار أن هناك بعثة جديدة بدرجة جديدة يراد إنشاؤها، وعليه، فشرط الرضى المتبادل ضروري حيث يعبر عن الإرادة المشتركة لإجراء مثل هذا التغيير أو التعديل، لهذه الدولة أو تلك. ومن جهة أخرى، فإن البعثة لا تُغيّر درجتها أو صنفها إلا منذ دخول الاتفاق حيز التنفيذ^(٢)، كما أن هذا التغيير وتاريخه لا يرتبطان كلياً بتغيير رتبة رئيس البعثة وتاريخ هذا التغيير. فقد يترافق التغيير في درجة البعثة مع تغيير في رتبة رئيس البعثة ومع تطابق أو دون تطابق في الدرجة والرتبة، وقد لا يترافق التغيير سواء أكان هناك تطابق أم عدم تطابق في درجة البعثة وفي رتبة رئيس البعثة. لذلك عند حدوث مثل هذه الأمور يجب طرح التساؤل حول آثار مثل هذا التغيير على مفعول كتاب اعتماد رئيس البعثة وتاريخه، حيث يمكن أن يترافق تاريخ التغيير لدرجة البعثة ورئيسها، سواء التحق أم لم يلتحق بمركزه، وبالتالي يجب في هذه الحالة تقديم أوراق اعتماد جديدة. ويمكن أن لا يترافق ويحصل أو لا يحصل تطابق، وبالتالي ليس من الضروري تقديم أوراق اعتماد جديدة.

هذه التغييرات في درجة البعثة مختلفة أساساً عن التغييرات التي تحدث بالنسبة لرتبة رئيس البعثة، حتى إنها مستقلة عنها، على اعتبار أن أية بعثة سواء أكانت بدرجة مفوضية أم بدرجة سفارة، يمكن أن يرئسها قائم بالأعمال من الرتبة الثالثة، أو وزير مفوض من الرتبة الثانية أو سفير من الرتبة الأولى. وعليه فإن هذه الاختلافات في تغيير درجة البعثة ورتبة رئيسها تؤكد، على حد تعبير كاييه، التمييز القائم بين البعثة وأفرادها، ويبرهن على أن البعثة لها فرديتها الخاصة^(٣).

(١) هناك بعض الدول ما زالت حتى الآن يتفاوت مستوى أو درجة تمثيلها إزاء بعضها، فمثلاً فرنسا وسويسرا واللوكسمبورغ، تختلف درجة بعثاتها ورؤسائها بين بعضها البعض بشكل متفاوت. راجع الفصل السابق المتعلق بالتبادل الدبلوماسي، ودرجة التمثيل. من جهة أخرى هناك بعض الدول داخل مجموعة الكمنولث تتفاوت درجات بعثاتها ورؤسائها ودرجة تمثيلها لدى بعضها البعض، فهناك مفوضيات وسفارات، يرئسها مفوضون سامون أو وزراء مفوضون أو سفراء، مثل الهند وأستراليا وكندا ودرجة بعثاتها إزاء بعضها البعض وإزاء بريطانيا. ثم هناك بعض الدول التي كانت خاضعة لأشكال من الاستعمار والوصاية والانتداب، وتنال استقلالها التام، تعتمد إلى تغيير أو عدم تغيير مستوى تمثيلها وبعثاتها مع الدولة الأم ومع الدول الأخرى.

(٢) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٧٥ و ١٧٦.

(٣) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٧٥ و ١٧٦.

الفقرة الثانية - إلغاء البعثة وسحبها^(١)

تلجأ الدول عادة أثناء اجتيازها أزمات اقتصادية حادة إلى التخفيف من بعض المصاريف والتكاليف وضغطها لمواجهة العجز في موازنتها. فتمتد إلى إلغاء بعثاتها في بعض الدول وسحبها بشكل وحيد الجانب ودون أن يؤثر على العلاقات الدبلوماسية مع الدول المعتمد لديها هذه البعثات. وفي هذه الحالة لا تنقطع العلاقات الدبلوماسية بل تستمر، حيث تكلف الدولة المعتمدة بعثتها القنصلية تأمين النشاط الدبلوماسي، أو تلجأ إلى الاعتماد المشترك والمتعدد، الذي نصت عليه المادة رقم ٥ و ٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، أو تكليف دولة ثالثة بتمثيلها لدى الدولة المعتمد لديها^(٢).

وهكذا إن سحب وإلغاء بعثة دولة لأسباب اقتصادية - مالية - يؤديان إلى توقف نشاط البعثة الدبلوماسية، ولكن دون أن يؤثر على العلاقات الدبلوماسية أو يعني قطعها. وفي هذا يظهر التمييز بين إقامة العلاقات وقطعها وبين إرسال البعثات الدبلوماسية وتوقفها.

الفقرة الثالثة - زوال الشخصية القانونية الدولية^(٣)

ينتهي نشاط البعثة الدبلوماسية بزوال الشخصية القانونية لإحدى الدولتين وذلك بسبب الاندماج، أو الوحدة، في اتحادية أو تعاهدية، أو الضم بالقوة، أو بسبب التجزئة أو الانفصال، أو بسبب السيطرة والخضوع لدولة أخرى، أو بسبب الانتداب والحماية أو الوصاية. إن هذه العوامل، بمجموعها، تؤدي إلى توقف كامل لنشاط البعثة وزوالها بزوال شخصية الدولة القانونية، حيث تنشأ بفعل هذه العوامل شخصية قانونية جديدة تستطيع بموجبها الدولة إرسال وتبادل بعثات دبلوماسية جديدة بناء على رضاً متبادلاً.

الفقرة الرابعة - تغيير نظام الحكم ومسألة الاعتراف

يؤدي تغيير نظام الحكم بطريق الثورة أو الانقلاب العسكري إلى إثارة موضوع الاعتراف بالحكومة الجديدة أو رفض الاعتراف بها. بالطبع، يمكن أن ينشأ عن هذا الوضع أو هذا التغيير وجود حكومتين تنازعا على السلطة والإقليم. ففي هذه الحالة تُطرح المسألة بكل جوانبها حتى

(١) راجع كايه، المرجع السابق، ص ١٨٠ و ١٨١. وراجع أيضاً د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٣١

و ٢٣٢. وراجع أيضاً د. عدنان البكري، المرجع السابق، ص ٨٣.

(٢) راجع نص المادتين في الملحق؛ وراجع الفصل المتعلق بالتبادل الدبلوماسي.

(٣) المراجع السابقة.

ينتهي الوضع إما بانتصار إحداهما، أو بتكريسهما كأمر واقع^(١). المهم في هذه الحال، هو موضوع الاعتراف بالحكومة الجديدة التي تنشأ نتيجة تغيير الحكم وتنتصر في استلام الحكم، حيث يبقى قائماً الاعتراف بها أو عدمه. فإذا حصل اعتراف مباشر وسريع بها من قبل الدول الثالثة، لا يتأثر أبداً نشاط البعثة ونشاط أعضائها وتستمر العلاقات الدبلوماسية بشكل طبيعي^(٢). أما إذا حصل تأخير في الاعتراف بالحكومة الجديدة، فهناك تعليق مؤقت لنشاط البعثة الدبلوماسية يتبعه قطع للعلاقات الدبلوماسية وبالتالي إنهاؤها وذلك في حال رفضت الدول الثالثة الاعتراف بالحكومة الجديدة. وهكذا فإن رفض الاعتراف أو إنكاره يؤدي مباشرة إلى إنهاء وقطع العلاقات الدبلوماسية وسحب وإقفال البعثات الدبلوماسية^(٣).

الفقرة الخامسة - تعليق مهمة البعثة الدبلوماسية

يميز بعض الكتاب والفقهاء بين تعليق العلاقات الدبلوماسية وقطعها، فالسيد فيليب كاييه يعتبر أن التعليق يقصد به بعثة دبلوماسية ولم يعد في مقدورها، ولأسباب مختلفة، أن تمثل مصالح الدولة المعتمدة لدى الدولة المعتمد لديها، ولكن، مع هذا، لم تقطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين^(٤). بينما السيدان بايني وكورتاز في مرجعهما المشترك يعتبران أن «التعليق ليس إلا انقطاعاً مؤقتاً للعلاقات على مستوى المبعوثين الدبلوماسيين المعتمدين»^(٥). والسيد مارسكا يميز بين إضعاف وتعليق وقطع العلاقات الدبلوماسية^(٦). تتحقق الحالة الأولى عندما يُستدعى مسؤول البعثة الدبلوماسية من قبل حكومته «للتشاور»^(٧) ويدير البعثة قائم بالأعمال بالنيابة، ينتمي إلى فئة الموظفين الدبلوماسيين، حسب ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة رقم ١٩^(٨)، والذي يحتفظ بكامل الصلاحيات الدبلوماسية لرئيس البعثة الأصيل، ولكن، حسب مارسكا، بسبب الطابع المؤقت لوكلته - أي بالنيابة وليس بالأصالة - هناك إضعاف

(١) راجع تفصيل هذا الموضوع في الفصل الثاني في الباب الثاني تحت عنوان الاعتراف بالحكومة الجديدة.

(٢) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٨٠ و ١٨١. بالطبع في هذه الحالة، الاتفاق غير ضروري ولكن، وبما أنه يمكن أن يصل رئيس دولة جديد، يجب على رئيس البعثة أن يقدم كتاب اعتماد جديداً.

(٣) يمكن أن يتأخر قطع العلاقات الدبلوماسية بسبب الاعتراف إما من الحكومة الجديدة، وإما من الدول الثالثة.

(٤) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٧٦ - ١٧٨.

(٥) راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ٤٠.

(٦) المرجع السابق، ص ٤١، وهما يعتمدان على كتاب مارسكا، المرجع السابق، ص ٣٥٠ وما بعدها.

(٧) يقول مارسكا إن هذا التشاور هو تدبير يمكن أن ينحول في الحالات الخطيرة إلى استدعاء لأجل غير مسمى (sine die).

(٨) راجع نص المادة رقم ١٩ في الملحق.

للعلاقات الدبلوماسية. إما إذا كان الذي يدير البعثة عندما يستدعى رئيسها شخصاً ليس ذا صفة دبلوماسية بل ينتمي إلى فئة الإداريين والفنيين يتولى إدارة الشؤون الإدارية الجارية للبعثة بموجب الفقرة الثانية من المادة رقم ١٩، فإن هذا الشخص لا يتمتع بكامل الصلاحيات ولا يمارس وظائف دبلوماسية حقيقية، ففي هذه الحالة، وحسب مارسكا، هناك تعليق للعلاقات الدبلوماسية^(١).

ولكن الكاتب والفقهاء جينيه (Genef) لا يميز بين التعليق والقطع، حتى إنه يطعن أو يشك بوجود تمييز حقيقي بينهما، حيث يؤكد أخيراً بأن «قطع العلاقات الدبلوماسية ما هو دوماً، إلا تعليق»^(٢).

يلاحظ أن هؤلاء الكتاب لم يفرقوا بين علاقات دبلوماسية، وبعثة دبلوماسية ومبعوثين دبلوماسيين، وإن كانوا قد ميزوا بين تعليق وقطع. وسواء أكان هناك قطع أم تعليق أم تغيير، هناك تمييز بين العلاقات، والبعثة والمبعوثين. حيث التوقف الدائم أو المؤقت لمهمة البعثة يؤدي إلى توقف لمهمة المبعوثين دون أن يؤدي بالضرورة إلى توقف للعلاقات الدبلوماسية. والتوقف الدائم أو المؤقت لمهمة المبعوث سواء أكان مبعوثاً عادياً أم رئيس بعثة، لا يؤدي تلقائياً إلى توقف مهمة البعثة كبعثة ولا إلى توقف العلاقات الدبلوماسية. بينما التوقف الدائم أو المؤقت للعلاقات الدبلوماسية يؤدي تلقائياً لتوقف البعثة وأعضائها. هذا التمييز هو ضروري لتبيان الفرق بين التعليق وقطع العلاقات الدبلوماسية. فإذا كان بابيني وكورتاز ومارسكا يقولون إن التعليق ما هو إلا انقطاع مؤقت للعلاقات على مستوى المبعوثين، فإن كاييه، يعتبر من جهته أن التعليق هو على مستوى البعثة التي لم يعد في مقدورها، لفترة مؤقتة، أن تقوم بتمثيل مصالح الدولة المعتمدة.

انطلاقاً من هذا التمييز بين التعليق والقطع وبين العلاقات، والبعثة والمبعوثين، نعتبر أن التعليق يمكن أن يشمل إما مهمة المبعوثين، وإما مهمة البعثة، وإما الاثنين معاً، كما أنه يمكن أن يشمل التبادل الدبلوماسي برمته، وهنا نقرب من حالة قطع العلاقات الدبلوماسية. وعليه فإن التعليق هو توقف مؤقت وجزئي وغير دائم للمهمة الدبلوماسية سواء مهمة البعثة أم المبعوثين، وهو يتحصل من طرف واحد أي من دولة واحدة، على عكس القطع الذي هو توقف كامل لمهمة البعثة أو للتبادل الدبلوماسي، وهو يتحصل من كلا الطرفين أو الدولتين.

(١) يميز مارسكا وحسب مضمون الفقرة الأولى من المادة رقم ٩ وفقرتها الثانية بين قائمين بالأعمال (incarica- to degli affari - incaricato di affari). وهذا التمييز يمكن أن نطلق عليه قائماً بأعمال دولة بالأصالة أو بالنيابة، وقائماً بأعمال سفارة.

(٢) راجع جينيه، المرجع السابق، الجزء الثاني، ص ٤٧٣.

هل تعرضت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ لهذه الحالات من التعليق والقطع؟ من الملاحظ أن هذه الاتفاقية لم تأتِ على ذكرها بالتفصيل. ولكن من خلال المادة رقم ٩ المتعلقة باستدعاء المبعوث ومن خلال المادة رقم ٤٥ المتعلقة بحالة قطع العلاقات الدبلوماسية أو الاستدعاء المؤقت والدائم لإحدى البعثات^(١)، يمكن اعتبار الاستدعاء الدائم أو المؤقت لإحدى البعثات نوعاً من التعليق يتميز عن حالة قطع العلاقات. كما أنه عندما نستعرض مجمل الحالات التي تؤدي إلى التعليق وتميزه عن القطع، يصبح بالإمكان القول كذلك إن هذا الاستدعاء للبعثات المذكور في المادة رقم ٤٥ هو نوع من التعليق لمهمة البعثة دون أن يكون بالضرورة قطعاً للعلاقات الدبلوماسية^(٢).

أما حالات تعليق المهمة الدبلوماسية فهي التالية:

أولاً: إن استدعاء الدولة المعتمدة لرئيس بعثتها في الدولة المعتمد لديها لأجل غير مسمى (sine die) بسبب توتر شديد للعلاقات بينهما، وإن شغور منصب رئيس البعثة لأسباب مختلفة من مرض وصعوبة اتصالات يمنع عليه القيام بمهامه على أكمل وجه، هما نوع من الإضعاف للعلاقات الدبلوماسية على حد تعبير مارسكا^(٣)، ونوع من تعليق أو انقطاع مؤقت لها على مستوى المبعوثين بالنسبة للسيدتين بايني وكورتاز^(٤).

بالطبع إن هذا الاستدعاء لرئيس البعثة يؤثر على نشاط البعثة ويؤدي إلى إضعاف وتعليق لبعض وظائفها الجوهرية لا سيما وظيفة التمثيل والتفاوض، حتى وإن لحظت اتفاقية فيينا في مادتها رقم ١٩ شغوراً مؤقتاً لرئيس البعثة وتعييناً مؤقتاً لقائم بالأعمال بالنيابة^(٥). غير أن عودة أو إعادة رئيس البعثة لمنصبه وممارسته لوظائفه بعد هذا الاستدعاء ولأجل غير مسمى، لا تتطلب منه تقديم أوراق اعتماد جديدة.

ثانياً: أثناء فترة الحرب تحصل عمليات غزو واجتياح جيوش أجنبية لبعض البلدان واحتلالها ومحاولة ضم بعضها. فبنشأ عند هذه الحالة وضع يؤدي بالحكومات الشرعية لأن تلجأ إلى الخارج وتقيم على أراضي دول حرة أخرى. وقد نشأت مثل هذه الحالات إبان الحرب العالمية الثانية، عندما احتلت عدة دول أوروبية من قبيل الجيوش الألمانية. وقد لجأت حكومات هذه الدول إلى دول أخرى خاصة إلى بريطانيا. وكان من نتائج ذلك أن البعثات الدبلوماسية

(١) راجع نص المواد في الملحق.

(٢) راجع تقرير لجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٨، الجزء الأول، ص ٢٤٦.

(٣) راجع مارسكا، المرجع السابق، ص ٣٥٠، وما بعدها.

(٤) راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ٤٠ و ٤١.

(٥) راجع الصفحات السابقة من هذه الفقرة.

الأجنبية المعتمدة لدى هذه الدول قد توقفت عن ممارسة وظائفها دون أن تتوقف العلاقات بين هذه الدول المحتلة وحكومات الدول الحرة، بل استمرت قائمة من قبل البعثات الدبلوماسية للدول المحتلة المعتمدة لدى الدول الحرة^(١). إزاء هذا الوضع، هناك تعليق للعلاقات الدبلوماسية من طرف واحد - أي تعليق بعثات الدول الحرة مع حكومة فرنسا المحتلة، واستمرارها مع حكومة فرنسا الحرة في المنفى القائمة على أرض إقليم أجنبي^(٢)، كما تستمر بعثات فرنسا في هذه الدول الحرة القيام بنشاطها.

ونفس الشيء حصل بعد الحرب عند قيام حكومات شيوعية في عدد من بلدان أوروبا الشرقية وانضمام جمهوريات البلطيق إلى الاتحاد السوفياتي، فالكرسي البابوي لم يعترف بهذه الحكومة ولم يعترف بالأمر الواقع. فاستمر يعترف بالحكومات القديمة التي لم يعد لها وجود أو لم تعد تراقب أي جزء من الإقليم الوطني. نتيجة لهذا الوضع استمرت البعثات القديمة لبولونيا وليتوانيا معتمدة لدى الكرسي البابوي، في حين أن بعثات هذا الأخير ورؤساءها لم يعد لهم وجود، حيث هناك تعليق لهذه البعثات الدبلوماسية التابعة للكرسي الرسولي لدى حكومات المنفى، ولكن دون أية علاقة دبلوماسية بينها وبين الحكومة كما حصل مثلاً لبولونيا^(٣). يقول كاييه بهذا الصدد «إن إنشاء العلاقات الدبلوماسية بين شخصي القانون الدولي لا يمكن أن يحصل إلا من خلال الاعتراف ومن خلال عقد اتفاق، فهناك حالة مشابهة حصلت في الولايات المتحدة الأمريكية: حيث استمر السفير الروسي باختمتيف (M. Bakhmetiff) في تمثيل حكومة كيرنسكي من عام ١٩١٧ حتى عام ١٩٢٢، في حين أن هذه الحكومة لم تعد قائمة منذ زمن طويل^(٤). وتعقيباً على هذا الوضع أو هذه الحال، يتابع كاييه القول: «إن مثل هذا الموقف يمكن تبريره في زمن الحرب أو بعده مباشرة، وذلك عندما تحصل أوضاع قابلة لتغييرات، بينما هو عبثي عندما يكون الوضع في دولة معزراً وقوياً. وفي مثل هذه الحالة فإن مبدأ - effectivité - أي الوجود الفعلي الذي يلعب دوراً كبيراً في القانون الدولي، يجب أن يكون مسيطراً. وبشكل آخر يصار إلى أن يكون هناك مبعوثون دبلوماسيون لم يعودوا يتلقون عملياً تعليمات ولم يعودوا يمثلون أحداً. فالدولة حرة في أن لا تقيم علاقات دبلوماسية مع دولة أخرى أو حكومة لا ترضى

(١) فمثلاً بعثات بريطانيا وأميركا والاتحاد السوفياتي المعتمدة لدى فرنسا المحتلة توقفت، دون أن يتوقف تعامل بعثات هذه الدول مع حكومة المنفى الفرنسية القائمة في لندن، ودون أن تتوقف بعثاتها كحكومة منفى عن تمثيل فرنسا لدى الدول الحرة، فمثلاً البعثة الفرنسية في لندن، أو واشنطن أو موسكو بقيت تمارس نشاطها كممثلة لفرنسا لدى هذه العواصم.

(٢) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٧٦ - ١٧٨. ويابيني وكورتاز، المرجع السابق، ص ٤٠ و ٤١.

(٣) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٧٦ - ١٧٨. ويابيني وكورتاز، المرجع السابق، ص ٤٠ و ٤١.

(٤) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٧٧.

عنها أو لا تعترف بها؛ وبالمقابل وما عدا أوضاع مؤقتة واستثنائية، لا يمكن استمرار علاقات مع حكومة لمدة طويلة لم يعد لها أية قاعدة على الأرض^(١).

ثالثاً: هناك حالات تعليق تنشأ نتيجة تغيير نظام الحكم بطريق دستوري أو غير دستوري، أو عن طريق انقلاب أو ثورة للحكومة. وبالتالي تنشأ حكومة جديدة تفضي إلى خلق وضع قانوني جديد يتطلب الاعتراف به من قبل الأطراف الدولية الأخرى. وكما أشرنا سابقاً^(٢)، فإذا تم الاعتراف المباشر بالتبادل الدبلوماسي ونشاط البعثات لا يتأثر أبداً^(٣)، أما إذا لم يحصل الاعتراف مباشرة^(٤)، وتريثت الدول الأخرى، فهناك نوع من التعليق يسبق قطع أو إعادة أو استمرار العلاقات الدبلوماسية. إذن، فالتعليق هو فاصل زمني بين التغيير الثوري والقطع، وهو ضروري لتقرير الموقف الذي يجب أن يتخذ إزاء الحكومة الجديدة. والتعليق ليس بقطع لأنه لا يؤدي إلى إجراء اتفاق جديد كاتفاق تأسيس البعثة الدبلوماسية، ولا يمثل استمراراً للعلاقات الدبلوماسية بشكل كامل، على اعتبار أن رئيس البعثة يجب في هذه الحالة من التعليق أن يقدم أوراق اعتماد جديدة حتى وإن لم يستبدل^(٥). ومن جهة أخرى، فإن التعليق ما هو إلا مرحلة مؤقتة لتقرير الاعتراف أو عدمه بالحكومة الجديدة. فإذا أنكر الاعتراف أو إذا لم يتم، يصبح قطع العلاقات مؤكداً وهو في هذه الحالة نتيجة لرفض الاعتراف بالحكومة الجديدة، كما سوف نذكر لاحقاً.

وهكذا، تبرز حالات التعليق سواء بالنسبة للمبعوثين أم بالنسبة للبعثة مع فارق وتمييز بين هذه الحالات، لا سيما على صعيد إعادة إجراء اتفاق جديد أو على صعيد تقديم أوراق اعتماد جديدة!

بالنسبة لحالة استدعاء الدولة المعتمدة لرئيس بعثتها سواء لأجل مسمى أم لأجل غير

(١) راجع كايه، المرجع السابق، ص ١٧٧، حيث يعتبر أن «الأسباب التي دفعت الكرسي الرسولي لتبني هذا الموقف هي أساساً سياسية، ولا تجد تبريراً لها على الصعيد القانوني».

(٢) راجع الفصل الثاني من الباب الثاني قسم التبادل الدبلوماسي والاعتراف بالحكومة الجديدة.

(٣) تجدر الإشارة إلى ما ذكره كايه عن حالة الحكومتين اللتين تنازعا نفس الدولة (حكومة الصين الشعبية وحكومة فرموزا) وحالة الثورة، حيث البعثة تمثل الدولة ومعتمدة لديها وليس لدى الحكومة وبالتالي إذا «اعترف بالحكومة مباشرة، فنشاط البعثة لا يمس أبداً على الرغم من التبدل المتواصل لأعضاء البعثة». المرجع السابق، ص ١٨٠ و ١٨١.

(٤) يقول كايه بهذا الصدد إن «الاعتراف بالحكومة الجديدة يصبح عادة صريحاً، وأحياناً يمكن أن يكون ضمناً أيضاً، فمثلاً، إن استمرار بعثة دبلوماسية على إقليم الدولة التي حصل فيها تغيير حكومة بطريقة مغايرة لدستورها، يعادل استمرارها إجراء الاعتراف». المرجع السابق، ص ٦١.

(٥) راجع الفصل الثاني من الباب الثاني. وراجع بابيني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٢٧ - ١٣٤.

مسمى ، وسواء أكان للتشاور أم للتعبير عن استياء من سياسة حكومة الدولة المعتمد لديها، فإن عودته أو إعادته إلى رئاسة البعثة لمباشرة وظائفه لا تتطلب منه تقديم أوراق اعتماد جديدة إلا في حال استبدل بشخص آخر، ففي هذه الحالة يجب ليس فقط تقديم أوراق اعتماد جديدة، بل أيضاً يجب التقيد بقاعدة الاستمزاغ التي تسبق تقديم أوراق الاعتماد.

وبالنسبة لحالة الحرب والاجتياح واحتلال إقليم دولة، وتعليق نشاط البعثة بما فيها الأعضاء، فإن عودة أو إعادة البعثة وأعضائها إلى ممارسة وظائفهم ونشاطهم لا يتطلب إجراء اتفاق جديد أو تقديم أوراق اعتماد جديدة، على اعتبار أن نشاط البعثة كان قد عُلق أو أضعف على حد تعبير بابيني وكورتاز^(١)، وعلى اعتبار أن الاتفاق الذي موضوعه خلق بعثتين دبلوماسيتين لم يتوقف أبداً عن الوجود على أساس أن إحدى البعثتين ما زالت مستمرة في عملها، مما يعني استمراراً دائماً للعلاقات الدبلوماسية، وهذا ما يؤكد فيليب كاييه، على اعتبار أن الاتفاق يدل على إرادة الدولتين لإقامة علاقات دبلوماسية وليس لاستمرار علاقات دبلوماسية في حالة تعليق نشاط إحدى البعثتين بسبب ظروف قاهرة ومؤقتة^(٢).

أما بالنسبة للحالة الثالثة، أي حالة التغيير الثوري للحكومة، فإن تعليق العلاقات الدبلوماسية من خلال تعليق البعثة ونشاط أعضائها، يتطلب بالضرورة تقديم أوراق اعتماد جديدة من قبل رئيس البعثة، ولكن لا يتطلب ذلك إجراء اتفاق جديد نظراً لأن العلاقات لم تقطع بل عُلق^(٣)، ونظراً لأن الاتفاق الجديد هدفه تأسيس بعثة وإقامة علاقات دبلوماسية.

(١) المرجع السابق، ص ٤٠ و ٤١.

(٢) يسأل كاييه «إذا كان نفس رئيس البعثة المعتمد سابقاً لدى الدولة المحتلة هو الذي يعود إلى مركزه، فهل يجب أن يقدم أوراق اعتماد جديدة عندما تصبح محررة؟ هذه الحالة ليست شائعة، ويعتقد كاييه أن الدولة المعتمد لديها يمكن أن تفرضها وتطلبها، ولكن يمكن أن يتمسك الدبلوماسي بأوراق الاعتماد القديمة على أساس أنها صالحة لأن بعثة هذا الدبلوماسي لم تتوقف أو لم تنقطع بل علقته». المرجع السابق، ص ١٧٦ - ١٧٨.

(٣) يقول بابيني وكورتاز إن «المبعوثين الدبلوماسيين لم يعودوا معتمدين وبالتالي يفترض تجديد أوراق الاعتماد. وهذه الحالة الأخيرة تقترب أكثر من حالة القطع لأن القطع يتطلب التجديد. غير أن الفرق الأساسي بين التعليق والقطع هو أنه في حالة القطع، من الضروري إجراء اتفاق جديد لإعادة العلاقات الدبلوماسية، بينما في التعليق ليس هذا ضرورياً»، المرجع السابق، ص ٤٠ و ٤١. وراجع أيضاً كاييه، المرجع السابق، ص ١٨١ و ١٨٢.

القسم الثالث انتهاء العلاقات الدبلوماسية

الفقرة الأولى - قطع العلاقات الدبلوماسية

إذا كانت إقامة العلاقات الدبلوماسية وإرسال البعثات الدبلوماسية الدائمة تتطلب الاتفاق أو مبدأ الرضى المتبادل^(١)، فإن قطع العلاقات الدبلوماسية وانتهاء مهمة البعثة الدبلوماسية، لا تتطلب مثل هذا الاتفاق ومثل هذا الرضى. فقطع العلاقات الدبلوماسية هو إجراء وحيد الجانب لا يعبر إلا عن إرادة طرف واحد ودون اتفاق مسبق. وإلى جانب كونه إجراءً وحيد الجانب، فهو إجراء استثنائي^(٢)، وعمل غير ودي^(٣)؛ وهو في ذات الوقت وسيلة وظاهرة: وسيلة لأنه يشكل أحياناً بديلاً عن الحرب، ولكن دون أن يلغىها بتاتاً، وكظاهرة لأنه يعبر عن اضطراب معين في نظام العلاقات الدولية.

ولكن هل الدولة حرة في قطع علاقاتها الدبلوماسية، لا سيما عندما ترى أن مصالحها بدأت تتعارض وتباین مع مصالح دول أخرى؟ وهل توجد قواعد تحرم أو تمنع قطع العلاقات الدبلوماسية؟

من الملاحظ أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ لم تتطرق بالتفصيل لموضوع قطع العلاقات الدبلوماسية، بل اكتفت بلحظ بعض القواعد المتعلقة ببعض الآثار المترتبة على حالة قطعها لجهة احترام وحماية وحراسة مقر البعثة وأموالها ومحفوظاتها بالإضافة إلى حماية مصالح الدولة

(١) راجع نص المادة رقم ٢ من اتفاقية ١٩٦١ في الملحق.

(٢) يتوافق الفقه والممارسة على أن قطع العلاقات الدبلوماسية هو إجراء وحيد الجانب وفي ذات الوقت إجراء استثنائي نسبياً. وفي هذا المجال يعتبر بايني وكورتاز أنه عندما يكون القطع فردياً، فهو إجراء استثنائي كلياً ويخص الدول التي لجأت إليه وهو ليس تدخلاً في الشؤون الداخلية لدولة أخرى، لأنه امتياز يتعلق بكل دولة تريد أو لا تريد إقامة علاقات دبلوماسية مع أية دولة أخرى، وبالتالي هو ذو طابع احتجاجي. ثم إنه ليس إجراءً استثنائياً كلياً عندما يكون القطع كعمل جماعي تطبيقه الدولة بناء على قرار منظمة دولية، غايته الدفاع عن النظام الدولي واحترام قواعده، وبالتالي في هذه الحال يمكن اعتباره تدخلاً في الشؤون الداخلية للدولة التي قطعت معها العلاقات بشكل جماعي، كما يمكن اعتباره احتجاجاً وضغطاً سياسياً القصد منه عقوبة قانونية. وأخيراً هو ليس إجراءً استثنائياً عندما يكون نتيجة حرب أو رفض اعتراف لأنهما يؤديان تلقائياً إلى قطع العلاقات الدبلوماسية. راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ٢٣١ و ٢٣٢.

(٣) راجع كايه، المرجع السابق، ص ١٨٠ و ١٨١. وراجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٣٤.

المعتمدة ومصالح رعاياها بموجب المادة ٤٥ والمادة ٣٩ اللتين فرضتا احترام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية عند انتهاء المهمة الدبلوماسية وفي حالة وجود نزاع مسلح .

غير أنه منذ العقد الثالث من هذا القرن، كان قد أثير موضوع قطع العلاقات الدبلوماسية، لا سيما بعد حادثة عام ١٩٣٥ - ١٩٣٦، بين الاتحاد السوفياتي والأوروغواي، التي فتحت النقاش بين الكتاب والفقهاء حول مبادئ وقواعد ميثاق عصبة الأمم. وقد استمر هذا النقاش فيما بعد بينهم، من خلال تفسيراتهم لمبادئ ميثاق هيئة الأمم المتحدة، حيث برزت بهذا الصدد عدة وجهات نظر مختلفة تتعلق بتأويل وتفسير أحكام ومبادئ هذا الميثاق.

ما هي هذه الحادثة التي جرت سنة ١٩٣٥ بين الاتحاد السوفياتي والأوروغواي وكيف كان الموقف منها؟

بين عام ١٩٣٥ وعام ١٩٣٦، أثيرت مسألة قطع العلاقات الدبلوماسية أمام مجلس عصبة الأمم بناء على طلب حكومة الاتحاد السوفياتي إثر اتخاذ حكومة الأوروغواي قراراً بقطع علاقاتها بها، بسبب اتهام الأوروغواي لمفوضية الاتحاد السوفياتي في مونتفيدو بأنها تقوم بنشاطات تخريبية - تجسسية، ضد أمن الدولة. وقد استند الاتحاد السوفياتي على نص الفقرة الأولى من المادة رقم ١٢ من عهد عصبة الأمم^(١). وفي ٢٤ كانون الثاني ١٩٣٦، صوت المجلس على قرار يؤكد على أن قطع العلاقات الدبلوماسية ليس إلا إجراء مؤقتاً، ويحض فيه الطرفين على إيجاد صيغة للتفاهم وعلى عدم ارتكاب أعمال تضر بالسلم وعلى إعادة العلاقات الدبلوماسية.

(١) تنص هذه الفقرة الأولى من المادة رقم ١٢ على أنه وفي حالة قيام خلاف بين أعضاء العصبة يمكن أن يؤدي إلى قطع العلاقات، فعلى الأعضاء ذوي الشأن أن يعرضوا هذا الخلاف على التحكيم أو على التسوية القضائية أو على مجلس العصبة، ويتوافق أيضاً الأعضاء على أن لا يلجأوا إلى الحرب قبل انقضاء فترة ٣ أشهر بعد صدور قرار التحكيم أو التسوية القضائية أو تقرير مجلس العصبة. وبناء على هذا النص أبدى الاتحاد السوفياتي وجهة نظره على أساس أن هذا التدبير يقطع العلاقات من جانب واحد هو مخالف لميثاق العصبة، طالباً إلى المجلس أن يتخذ قراراً يطلب فيه إلى الأوروغواي إبداء الأسباب، عملاً بنص المادة رقم ١١ الفقرة الثانية من العهد التي تقرر ولكل عضو الحق في أن يلفت نظر المجلس إلى أية حالة من شأنها أن تؤثر في صفو العلاقات الدولية أو تهدد بتعكير السلم أو حسن التفاهم بين الأمم. وقد رد ممثل الأوروغواي على وجهة نظر الممثل السوفياتي أنه إذا كان الأمن الداخلي لدولة ما مهدداً فمن حق الحكومة اتخاذ كافة الوسائل التي ترى ضرورتها لصيانة أمنها وطمأنيتها العامة. كما وأن مبررات قطع العلاقات تدخل في نطاق المسائل التي هي من صميم الاختصاص الخاص لكل دولة ولا حق لأحد في مناقشتها فيها. راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٣٥ و ٢٣٦. وراجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٧٨ - ١٨٠؛ وراجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ٣٦ و ٣٧.

في تعقيبه على هذه الحادثة يقول د. أبو هيف إنه يستفاد من هذه السابقة ومن موقف العصبة بالنسبة لها أن مسألة قطع العلاقات الدبلوماسية تعتبر من المسائل التي تدخل في نطاق الاختصاص الخاص لكل دولة، وأنه من الناحية القانونية لا معقب عليها في القرار الذي تتخذه في هذا الشأن. وإن كان من المستحسن أن تبين للرأي العام الدولي الأسباب التي دفعتها إلى اتخاذ هذا القرار وضعاً للأمر في نصابها ومنعاً للتأويلات والتعليقات التي قد يثيرها مثل هذا الإجراء في الأوساط الدولية»^(١).

أما فيليب كايه فيعقب على قرار المجلس بالقول: «إنه لا يبدو في نيتهم اعتبار الدول أنها ليست حرة في قطع علاقاتها الدبلوماسية مع غيرها عندما تهدد مصالحها»^(٢)، كما أنه يعتبر أن قطع العلاقات الدبلوماسية «هو إجراء غير ودي ولا توجد قاعدة لمنعه حيث بهذا الخصوص لا عهد العصبة ولا الميثاق للذات أدخلا قواعد جديدة في العلاقات الدولية، كانا قد حملنا أي جديد في هذا الميدان»^(٣). ويبدو، حسب رأيه، وأنه إذا كان هذا القطع لم يترافق مع أعمال عدائية أخرى، وإذا كان قد جرى بشكل صحيح، أي فيما إذا كانت مغادرة الدبلوماسيين قد جرت بحرية واحترمت حصاناتهم بشكل دائم، فلا يمكن الادعاء بأن هناك تهديداً للسلم بموجب الفصل الخامس من ميثاق الأمم المتحدة»^(٤).

لكن بايني وكورتاز، في أثناء استعراضهما لهذه المسألة^(٥)، يقولان إن الأوروغواي «كان بإمكانها اللجوء إلى تدابير الدفاع قبل اللجوء إلى القطع»: فمثلاً بإمكانها أن تطلب تخفيضاً جذرياً لأشخاص البعثة السوفياتية، وإعلان كل الموظفين أشخاصاً غير مرغوب فيهم، والحد من حركة المبعوثين الآخرين، إلخ... (ويعتقدان) أن قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين هو، بالتأكيد، إجراء استثنائي لإحداها. ومع هذا، يبدو لهما أن قانون الأمم المتحدة قد ساهم بطريقة ما، في الحد من الاستثنائية المطلقة للدول في قطع العلاقات الدبلوماسية وذلك بقدر ما يكون السلم والأمن الدوليان مهديين. ففي هذه الحالة، هل يصبح القطع متعارضاً مع

(١) المرجع السابق، ص ٢٣٦.

(٢) راجع كايه، المرجع السابق، ص ١٧٩.

(٣) المرجع السابق، ص ١٧٩.

(٤) المرجع السابق، ص ١٧٩.

(٥) يستعرض بايني وكورتاز رأي هيد (Hyde) القائل إن «إفغال السفارة السوفياتية كان تدبير حماية ذاتية للأوروغواي، لأن البعثة السوفياتية كانت مركزاً لنشاطات تخريبية وكان الميثاق حمل ضرراً للدول بحرمانها من هذا التدبير في الدفاع الذاتي». ويخلص هيد إلى أنه يمكن الخضوع للمصالحة الملحوظة بموجب المادة رقم ١٢ وفي ذات الوقت يمكن قطع العلاقات الدبلوماسية. راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ٣٧.

مبادئ الميثاق؟ وعلاوة على ذلك، وبالنسبة للمادة رقم ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة، فإن الأطراف المعنية يجب أن لا تخضع النزاع إلى الطرق السلمية للأطراف الثالثة فقط، كما كان بالنسبة للمادة رقم ١٢ من نظام عصبة الأمم. فالمادة رقم ٣٣، تؤكد، بالفعل، أن الدول الواقعة في خلاف «يجب أيضاً أن تبحث عن حل له، بنفسها»^(١)، ويبدو من الصعب أن يكون ذلك ممكناً فيما لو أقدم على قطع العلاقات الدبلوماسية. ويتابع بايني وكورتاز تساؤلها: «وفيما إذا كان تعاقب قطع العلاقات الدبلوماسية على إثر توصية من مجلس الأمن يطلب فيها من طرفي النزاع اللجوء إلى إجراء دقيق من المعالجة، هو مخالف لجوهر التوصية - بالطبع، حتى وإن لم تكن مخالفة للميثاق، لأن التوصية ليست لها القوة القانونية الإلزامية - ليس عديم الفائدة استمرار الإجراء الموصى به، لأن القطع بموجب روح المادة رقم ٣٣ لا يمكن اعتباره كرفض لهذا الإجراء»؟^(٢)

وهكذا، يبدو أن قطع العلاقات الدبلوماسية هو إجراء وحيد الجانب واستثنائي، والدولة حرة في أن تلجأ إليه دون تبيان أسبابه ودوافعه، وذلك على الرغم من تعارضه أحياناً مع مبادئ

(١) تنص المادة رقم ٣٣ على ما يلي:

١ - يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بآديء ذي بدء بطريق المفاوضة والتحكيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها.
٢ - ويدعو مجلس الأمن أطراف النزاع إلى أن يسورا ما بينهم من نزاع بتلك الطرق إذا رأى ضرورة لذلك. كانت هناك المادة رقم ١١ الفقرة الثانية التي تنص على أن «للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولي يرفعها إليها أي عضو من أعضاء «الأمم المتحدة» ومجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة ٣٥، ولها - فيما عدا ما تنص عليه المادة ١٢ - أن تقدم توصياتها بصدده المسائل للدولة أو الدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معاً. وكل مسألة مما تقدم ذكره يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما، ينبغي أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها وبعده. هذا بالإضافة إلى نص المادة ٤١ التي سنتطرق إليها لاحقاً.

(٢) يعتبر روسو عن نفس المعنى عندما يحاول أن يلخص رأي الأستاذ بوس (Bos) وذلك على إثر «قطع العلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦٤ بين إندونيسيا والبلدان الواطئة التي عهدت إلى بريطانيا كدولة حامية لمصالحها. ولكن حكومة جاكارتا رفضت قبولها ورفضت قبول أية دولة أخرى. إن تصرف الحكومة الإندونيسية يعتبر كمخالفة للمادة ٣٣ من الميثاق التي تفرض على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر أن يلتمسوا حله بالوسائل السلمية. فإذا لم يعد هناك تبادل ممثلين دبلوماسيين وإذا رفض حد أدنى من إقامة العلاقات بواسطة قوى ثالثة، فإن ذلك يعرقل إمكانية حل المشاكل النزاعية بروح هذه المادة». راجع روسو في:

C. Rousseau: in R. G. D. I. P., 1964, p. 613.

وهو مذكور في بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ٣٧.

وأحكام ميثاق هيئة الأمم المتحدة، وعلى الرغم، أيضاً من أنه يعبر عن ظاهرة اضطراب في العلاقات بين الدول. كما يمكن القول إنه إجراء غير ودي وخطير، يعبر عن ظهور أزمة حادة في العلاقات الدولية، حيث يجب عدم اللجوء إليه إلا في ظروف استثنائية^(١)، لأن «مؤداه إنهاء الصلات الودية... واحتمال اللجوء إلى وسائل الإكراه أو أعمال العنف لحسم النزاع الذي أدى إلى اتخاذ هذا الإجراء الخطير»^(٢).

وباعتبار أنه ظاهرة اضطراب للنظام الدولي، فإن قطع العلاقات الدبلوماسية في حالة التوتر الشديد «يمكن أن يشكل، على حد تعبير بايني وكورتاز، عائقاً جدياً للتطور الحر للعلاقات الدولية. ومن الضروري، إذن، المساهمة في تقنين معين ضمن إطار قانون السلام لهيئة الأمم المتحدة. وهذه الظاهرة جد مهمة حتى تترك لاستنسايب الدول بشكل كامل. ومن جهة أخرى، يجب أن تتأكد قانونية العقوبات الصادرة عن هذه المنظمات»^(٣).

والآن، ما هي أسباب وأثار قطع العلاقات الدبلوماسية

البند الأول: أسباب قطع العلاقات الدبلوماسية

يتضمن، قطع العلاقات الدبلوماسية عملياً، ليس فقط انتهاء وظائف البعثة وأعضائها، بل وأيضاً إقفال البعثات الدائمة ككل. ولكن هذا التوقف الكامل لا يعني عدم التقيد ببعض القواعد والأحكام التي تهدف إلى احترام وحماية مصالح كل دولة ومصالح رعاياها. وهذا ما أجازته اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، بوجوب مراعاة هذه المصالح بموجب المادة رقم ٤٥ التي سنتطرق إليها لاحقاً.

وهناك أسباب عديدة لقطع العلاقات الدبلوماسية^(٤). فهناك الأسباب المتعلقة بالأعمال غير المشروعة التي ترتكبها الدولة أو بعثتها أو أعضاء البعثة؛ لا سيما تلك الأعمال التي تخالف الواجبات الدبلوماسية التي نصت عليها المادة رقم ٤١ أو التصرفات أو الأعمال التي تخل بنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية. وهناك الأسباب المتعلقة بالحرب أو بتغيير نظام الحكم عن طريق الانقلاب أو الثورة والتي تطرح موضوع الاعتراف أو عدمه بالحكومة الجديدة. وهناك

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٧٩ و ١٨٠.

(٢) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٣٢.

(٣) راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ٢٣٤.

(٤) راجع بهذا الصدد بايني وكورتاز، المرجع السابق، ٢٢-٢٦. وكاييه، المرجع السابق، ص ١٧٨-١٨٣.

وراجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٣٢-٢٣٦. وراجع د. سموحي فوق العادة، المرجع السابق،

ص ١٢٢-١٢٩، وراجع د. شباط، المرجع السابق، ص ٢٦٢-٢٦٦.

الأسباب المتعلقة بمسألة الانتقام والثأر والضغط والاحتجاج والمعاملة بالمثل أو تلك المتعلقة بالقوة الجماعية. ثم هناك أسباب تتعلق بالاعتداء على الأشخاص أو الرعايا أو الأموال، أو انتهاك معاهدة أو التزام دولي، أو انتهاك حرمة الإقليم، بالإضافة إلى أسباب الإهانة المباشرة للدولة وجرح هيبتها، أو تلك المتعلقة بخلاف إيديولوجي أو سياسي أو تلك المتعلقة بالمصلحة الحيوية للدولة على قاعدة مبدأ النشتاين.

غير أن جميع هذه الأسباب يمكن أن تتراوح بين أسباب سياسية وأخرى قانونية، يصعب أحياناً الفصل بينها. وكان بايني وكورتاز قد حاولا، من خلال دراستهما في كتابهما المشترك^(١)، أن يجمعا هذه الأسباب ضمن مجموعتين:

أولاً: المجموعة القانونية، وتتضمن خمس فئات من قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين؛ وهذه المجموعة تتعلق بانتهاك حق ذاتي أو موضوعي^(٢)؛ غير أن أغلب فئات القطع تأتي من رد فعل على انتهاك حق ذاتي^(٣).

(١) المرجع السابق، ص ٢٣ - ٢٧. نجد الإشارة إلى أن دراستهما تتضمن ملحفاً يتعلق بلائحة لقطع العلاقات منذ عام ١٩٤٥ وحتى عام ١٩٧١، حيث أحصيا ما يقارب من ٢١٣ حادثة قطع علاقات دبلوماسية حصلت بين تاريخ ١٩٤٥/٦/٣ وتاريخ ١٩٧١/٢/٣. وبناء على هذه الحوادث، استطاع بايني وكورتاز أن يصنفا ويحللا مجموعة الأسباب ضمن هذه الفئات.

(٢) يعطي بايني وكورتاز مثلاً عن انتهاك الحق الموضوعي، يتعلق بقطع بريطانيا علاقاتها الدبلوماسية مع ليبيريا سنة ١٩٣١ بسبب التدبير الذي اتخذته هذه الأخيرة عندما أعادت الرق بصورة غير مباشرة. المرجع السابق، ص ٢٣.

(٣) وهذه الفئات الخمس هي: فئة القطع التي تتعلق بالإهانة المباشرة لبلد ما، بناء على تصرفات وسلوك أعضاء البعثة الدبلوماسية المخالفة للأعراف والقوانين. ففي هذه الحالة تعتبر الدولة المعتمد لديها أن هؤلاء الدبلوماسيين هم أشخاص غير مرغوب فيهم، وتطلب استدعاءهم، وذلك بموجب المادة رقم ٩ من اتفاقية ١٩٦١، حيث يجب أن يغادروا بكل احترام ولياقة حسب ما نصت عليه المادتان رقم ٣٩ و ٤٤. وفي حال لم تحترم الدولة هذه القواعد الشكلية والصريحة وتلجأ إلى الطرد، عندئذ يمكن أن يؤدي ذلك إلى إهانة دولة المبعوث الدبلوماسي، وبالتالي، رد الفعل يكون بقطع العلاقات كرد انتقامي. وهناك حادثة إلقاء قبلة على البعثة السوفياتية المعتمدة في تل أبيب من قبل متظاهرين، حصلت في ١١/٢/١٩٥٣، أدت إلى قطع الاتحاد السوفياتي علاقاته الدبلوماسية بإسرائيل. هذه الحادثة يمكن اعتبارها ليس فقط كإهانة بل كاعتداء على الأشخاص والأموال أيضاً.

الفئة الثانية هي فئة القطع التي تتعلق بالاعتداء على الأشخاص والأموال، كما حصل عندما قطعت فرنسا علاقاتها الدبلوماسية مع الولايات المتحدة الأمريكية في عام ١٨٣٤، كرد على قرار الكونغرس الأميركي بإلقاء الحجر على الأموال الفرنسية من أجل إجبار فرنسا على احترام معاهدة جاي (Jay). وكذلك عندما قطعت فنزويلا علاقاتها مع كوبا سنة ١٩٦٠، بسبب الاعتداء على حياة الرئيس بتانكور (Bétancourt) متهمه الحكومة الكوبية بتدبير الاعتداء.

ثانياً: المجموعة السياسية، وتتضمن أيضاً خمس فئات من قطع العلاقات الدبلوماسية التي تتداخل مع مجموعة الأسباب القانونية بطريقة يصعب الفصل بينها، حيث يمكن أن يكون السبب الكامن وراء القطع ذا طبيعة قانونية وفي ذات الوقت ذا طبيعة سياسية^(١). ولكن، ومهما

= الفقة الثالثة هي تلك المتعلقة بمخالفة مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية لبلد ما، مثل التجسس والتخريب.

أما الفقة الرابعة فهي تلك المتعلقة بانتهاك معاهدة أو اتفاقية دولية. كما حصل عندما قطعت الولايات المتحدة الأميركية علاقاتها بألبانيا في ١١/٨/١٩٤٦، بسبب رفض هذه الأخيرة تأكيد صلاحية المعاهدات والاتفاقيات القائمة مع أميركا منذ ١٩٣٩/٤/٧.

وأخيراً الفقة الخامسة وهي المتعلقة بانتهاك حرمة أراضي الإقليم، كما حصل في ٣/٥/١٩٦٥ عندما قطعت كمبوديا علاقاتها مع أميركا بسبب قصف طيرانها لقريتين حدوديتين. راجع تفصيل هذه الحوادث عند بابيني وكورتاز، المرجع السابق، ص ٢٣ و ٢٤.

(١) هناك أمثلة وحوادث تتعلق بكل فئة من الفئات الخمس، يعرضها بابيني وكورتاز على الشكل التالي:

الفقة الأولى تتعلق بأسباب الهيبة المحروجة أو المهانة، مثلما حصل عندما قطعت كمبوديا علاقاتها مع الولايات المتحدة الأميركية في ٣/٦/١٩٦٥، متذرة ليس فقط بانتهاك حرمة الإقليم، بل وأيضاً «بشرف الوطن»؛ وذلك بعد أن تعرضت والدة سيهانوك للإهانة والقدح والذم في مقال ظهر في مجلة نيوزويك في ٥/٤/١٩٦٥.

والفقة الثانية تتعلق بخلاف أساسي في الخط الإيديولوجي أو السياسي، كما حدث سنة ١٩٦٢، عندما قطعت السفن علاقاتها مع البرتغال، بسبب الانتهاكات المتكررة لحرمة الإقليم، وبسبب سياسة البرتغال الاستعمارية. كما أن فنزويلا قطعت علاقاتها مع كل الأنظمة الناشئة عن طريق انقلاب عسكري في أميركا اللاتينية، وذلك تطبيقاً لمذهب بسانكور (Bétancourt) الذي طبق لأول مرة إزاء البرازيل في ١٧/٤/١٩٦٤. أما الفقة الثالثة والمتعلقة بالتدخل في الشؤون الداخلية، فهي مشتركة مع فئة الأسباب القانونية التي أشرنا إليها سابقاً، والتي تكثر فيها الأمثلة والحوادث، مثل التجسس والتآمر والتخريب. وبالنسبة للفقة الرابعة، فهي التي تتعلق بالمصلحة الحيوية لمبدأ النشأتين من قبل ألمانيا الاتحادية، الداعي إلى قطع العلاقات الدبلوماسية مع كل دولة تعترف بألمانيا الديمقراطية. هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فيمكن أن تظهر، عادة، حالات قطع تتعلق بالمصلحة الحيوية عندما تكون الدول مقسمة إلى قسمين كل واحد تدهي تمثيل الأمة لوحدها: مثل فيتنام وكوريا والصين. وقد طبقت الدول العربية قاعدة المصلحة الحيوية أو القومية عندما كانت تقطع علاقاتها مع كل دولة تعترف بإسرائيل. كما أنه توجد عدة حالات تدخل ضمن هذه الفئة وتتعلق بالضغط من قبل دولة على دولة أخرى، بهدف الاعتراف بدولة ثالثة. كما أنه تدخل ضمن هذه الفئة حالة قطع العلاقات بين نيجيريا وفرنسا في ٢/١٢/١٩٦٠، بسبب تفجير فرنسا للقنبلة النووية في الصحراء والمخاطر التي تحملها التفجيات الإشعاعية على سكان المنطقة. المرجع السابق، ص ٢٤ - ٢٦.

أما الفقة الخامسة والتي تتعلق بشخص المبعوث الدبلوماسي ذاته، فإنها لا تشكل، برأينا، فئة قائمة بذاتها ومستقلة عن فئة القطع بسبب التدخل في الشؤون الداخلية لبلد ما، سواء أكانت البعثة الدبلوماسية أم أحد أفرادها، أم الدولة وأجهزتها الأخرى، لا سيما وأنه يجوز للدولة المعتمد لديها أن تلجأ لتطبيق أحكام المادة =

تكن أهمية هذا التصنيف لفئات الأسباب ودوافعها، يبقى أن نشير بصورة خاصة إلى أن هذه الأسباب الكامنة وراء قطع العلاقات الدبلوماسية يجب أن تكون، بكل تأكيد، أسباباً واضحة وصریحة، وأن تُظهر الدولة نيتها في هذا القطع^(١). ومهما تكن الأسباب المشار إليها أعلاه، يبقى أن نشير أيضاً إلى أن أهم هذه الأسباب، هي تلك المتعلقة بالحرب، وتلك المتعلقة بتغيير نظام الحكم بطريق غير دستوري أو بطريق الثورة والتي تطرح موضوع الاعتراف أو عدمه بالحكومة الجديدة، حيث إن هذه الأسباب لا تؤثر فقط على التوقف الكامل لنشاط البعثة وإقفالها، بل وأيضاً يمكن أن تؤثر مباشرة على نشاط الدولة ككل، شاملة كل الصلات والعلاقات بين الدولتين من اقتصادية - تجارية وفصلية.

إن هذه الأسباب التي تؤدي إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين، تؤدي أيضاً إلى قطع جماعي للعلاقات الدبلوماسية، يتحصل في إطار تكتل سياسي أو في إطار منظمة دولية أو إقليمية.

بالنسبة للقطع في إطار تكتل سياسي فهو يحصل من قبل مجموعة من الدول تشكل جزءاً من تكتل أو تحالف سواء أكان على الصعيد السياسي، أم العسكري أم القومي. وهو تدبير زجري انتقائي يشكّل وسيلة ضغط سياسي. وهذا ما حدث على أثر العدوان الثلاثي على مصر عام ١٩٥٦، عندما قطعت الدول العربية علاقاتها الدبلوماسية مع كل من بريطانيا وفرنسا، وكما حدث في عدوان حزيران ١٩٦٧، عندما قطعت بعض الدول العربية علاقاتها مع الولايات

= رقم ٩ في حال خالف الدبلوماسي واجباته المنصوص عنها في المادة رقم ٤١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١. (١) يقول كاييه إن هذا القطع للعلاقات الدبلوماسية «يجب أن يكون واضحاً. فطرد رئيس البعثة لا يمكن أن تكون نتيجته قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين. وحتى يكون هناك قطع، يجب على الدولة أن تظهر نيتها، إما بطرد كل الدبلوماسيين المعتمدين لديها، وإما بأخذ المبادرة من الدولة المعتمدة باستدعاء جميع دبلوماسيها وإقفال البعثة. وإذا لم تكن الحالة هكذا فالبعثة يمكن أن يديرها قائم بالأعمال بالنيابة حتى اللحظة التي تحسن فيها العلاقات بين الدولتين، فيعمد إلى إرسال رئيس بعثة جديد». المرجع السابق، ص ١٨٠. بهذا الصدد يستتج بايني وكورتاز بأن هناك نوعين من القطع: القطع الصريح والقطع الضمني. وهذا ما يشير إليه جينيه (Genet) عندما يتعلق القطع بالإعلان الوحيد الجانب لوضع نهاية لمهمة المبعوث، حيث يعتبر جينيه أن «الإعلان الذي يأخذه رئيس البعثة بأن مهمة المبعوث قد انتهت، هو حدث خطير بصورة خاصة في مجرى العلاقات الدبلوماسية. فهو صريح عندما يسبق إعادة الجوازات أغلب الأحيان، ويفترض قطعاً محتماً للعلاقات الدبلوماسية العادية. وهو ضمني، عندما يترجم بالمغادرة الطوعية لرئيس البعثة إلى بلده الأصلي على أثر حوادث من نتيجتها التوقف المؤقت أو النهائي للعلاقات الدولية. فدولة المبعوث يمكن لها أن تعلن للدولة المعتمد لديها استدعاء مبعوثها وأن تعلمها الأسباب، أو أن تؤكد لها الأسباب التي قدمها مبعوثها قبل تقريره في المغادرة». راجع جينيه، المرجع السابق، الجزء ١١، ص ٤٥ وراجع بايني وكورتاز، ص ٤٣.

المتحدة الأمريكية وبريطانيا، وكما قطعت الدول الاشتراكية - ما عدا رومانيا - علاقاتها بإسرائيل بسبب هذا العدوان، وتضامناً مع الدول العربية.

أما بالنسبة لقطع العلاقات الدبلوماسية في إطار منظمة دولية أو إقليمية، فهو يتحصل كتدبير لعقوبة جماعية أو كوسيلة ضغط سياسي، على حد تعبير بابيني وكورتاز^(١).

وكانت عصبة الأمم قد لجأت إلى مثل هذا التدبير حين أعلنت (الجمعية والمجلس) بأن إيطاليا هي مذنبه بسبب لجوئها إلى الحرب ضد أثيوبيا، وذلك تطبيقاً للمادة رقم ١٦ من نظامها، التي تدعو الأعضاء إلى الالتزام بقطع كل العلاقات التجارية والمالية مع كل دولة تلجأ إلى الحرب وتناقض الالتزامات المنصوص عنها في المواد رقم ١٢ - و ١٣ و ١٥^(٢). كما أن ميثاق هيئة الأمم، كان قد عرف بشكل أكثر دقة من عهد العصبة، مسألة قطع العلاقات الدبلوماسية بشكل كامل أو جزئي، وذلك من خلال نص المادة رقم ٤١^(٣)، التي طبقت على المسألة الإسبانية في عام ١٩٤٦، ثم على دولة إفريقيا الجنوبية عام ١٩٦٣، عندما أوصت الجمعية العمومية بقطع العلاقات الدبلوماسية مع هاتين الدولتين^(٤).

هذا على صعيد المنظمة الدولية، أما على صعيد قطع العلاقات في إطار منظمة إقليمية، فهو تدبير لعقوبة أو لضغط سياسي، يتحصل عندما تدعو هذه المنظمة أعضائها إلى الالتزام به. وقد طبق هذا التدبير من قبل منظمة الدول الأمريكية عندما دعت في عام ١٩٦٤ أعضائها لقطع علاقاتها الدبلوماسية مع كوبا، وكذلك طبقته جامعة الدول العربية عندما دعت الدول الأعضاء إلى قطع علاقاتها بألمانيا الاتحادية بسبب اعترافها بإسرائيل في ١٣/٣/١٩٦٥.

(١) المرجع السابق، ص ٧٣ - ٩٧.

(٢) تنص الفقرة الأولى من المادة ١٦ من نظام عصبة الأمم على أنه «إذا لجأ عضو من العصبة إلى الحرب، مناقضاً الالتزامات المنصوص عليها في المواد رقم ١٢ - ١٣ - ١٥، فيعتبر من تلقاء نفسه كأنه ارتكب عمل الحرب ضد كل أعضاء العصبة. فهؤلاء يلتزمون بقطع جميع العلاقات التجارية والمالية معه، ويمنعون كل العلاقات بين رعاياهم ورعايا الدول الأخرى، سواء أكانوا أعضاء أم غير أعضاء في العصبة». ولكن لم يتقيد بهذه الدعوة أو التوصية أي عضو في قطع علاقاته مع إيطاليا.

(٣) تنص هذه المادة على أن وللمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وفقاً جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية. التشديد من عندنا.

(٤) راجع بشأن مختلف الحجج والدوافع القانونية لمناقشة هذه المواد وتطبيقها على المسألة الإيطالية الأثيوبية، والمسألة الإسبانية وإفريقيا الجنوبية وكوبا، كتاب بابيني وكورتاز، المرجع السابق، ص ٧٧ حتى ص ١١٢.

البند الثاني: آثار قطع العلاقات الدبلوماسية

إذا كان قطع العلاقات الدبلوماسية يشكل إجراءً وحيد الجانب، يعبر، عادة، عن إرادة الدولة التي أقدمت عليه، فهو في ذات الوقت إجراء استثنائي خطير، لأنه يؤدي إلى خلق وضعية قانونية جديدة ذات آثار قانونية تتعلق ليس فقط بتوقف نشاط البعثة نهائيًا، وإقفالها الكامل بالنسبة للدولة التي اتخذت هذا الإجراء، بل تتعلق أيضاً بتوقف وانتهاء نشاط البعثة الدبلوماسية للدولة التي تلقت هذا الإجراء؛ أي بمعنى آخر إن هذا الإجراء لا يمس فقط نشاط البعثة وأعضائها لكلا الدولتين، بل يؤثر سلباً على نشاط الدولتين المعنيتين ككل. وهذا ما يظهر من خلال الآثار التي تترتب على قرار القطع، سواء أكان على صعيد البعثة وأعضائها، أم على صعيد الرعايا وبقية العلاقات الدولية الأخرى.

أما بالنسبة لمصير البعثة وأعضائها، فعندما تقطع العلاقات، يتوقف نشاط البعثة ويتم إقفالها، ويفادر أعضاؤها الإقليم. وفي هذه الحالة، ومهما كانت أسباب القطع، لا يتوقف أو يتعطل نهائيًا نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وذلك على الرغم من توقف الوظائف الدبلوماسية، وإقفال البعثة. وهذا ما أكدته وأقرته اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، حيث نصت على بعض الأحكام التي يجب مراعاتها والتقيدها بها في حالات انتهاء المهمة الدبلوماسية لا سيما في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية وحالة النزاع المسلح^(١).

أولاً: على صعيد البعثة ومقراتها ومحفوظاتها وأموالها، فقد نصت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ في مادتها رقم ٤٥^(٢) على أن تراعى في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية وحالة النزاع المسلح الأحكام التالية:

- (١) لقد جرت على الصعيد التاريخي لا سيما في حالات التوتر الشديد وفترة الحروب التي كانت تؤدي إلى قطع العلاقات الدبلوماسية، عدة انتهاكات لمبدأ الحصانات والامتيازات سواء كان على صعيد البعثة ومقراتها ومحتوياتها وأموالها، أم على صعيد الأعضاء، مما كان يزيد في حدة التوتر واستمرار النزاعات. من هنا جاءت آراء الفقهاء والاتفاقيات الدولية لتحرم مثل هذه الانتهاكات والتعديلات على البعثة الدبلوماسية وأعضائها. فمثلاً نظام معهد هارفرد ينص في مواده على احترام قواعد الحصانات أثناء فترة الحروب وقطع العلاقات الدبلوماسية، لا سيما المواد رقم ٣ - ٥ - ١٦، المتعلقة بحماية واحترام مقرات وأرشيف البعثة والأعضاء. وكذلك المادة رقم ٤٠ من نظام معهد القانون الدولي لعام ١٩٢٩. كما أن اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، نصت على مثل هذه الأمور في مادتها رقم ١٦ و ٢٢. راجع الفصل المتعلق بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية في الباب الثالث.
- (٢) راجع النص الكامل لهذه المادة في الملحق.

١ - يجب على الدولة المعتمد لديها احترام وحماية مقر البعثة وكذلك أموالها ومحفوظاتها^(١).

٢ - يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة دار البعثة وكذلك أموالها ومحفوظاتها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها^(٢).

وبما أنه في حالة قطع العلاقات وحالة الحرب، يمكن أن تتعرض محفوظات البعثة - أي أرشيفها - أكثر من غيرها إلى انتهاكات، لاحتوائها عادة على معلومات وأسرار الدولة، فقد أكدت اتفاقية فيينا في مادتها رقم ٢٤ على حماية خاصة لهذه المحفوظات، حيث نصت على أن «تكون حرمة محفوظات البعثة ووثائقها مصنونة دائماً وأياً كان مكانها»^(٣).

وهكذا، يبدو أن جميع المواد التي تتعلق بنظام حصانات وامتيازات البعثة التي نصت عليها الاتفاقية^(٤) يجب أن يحترم سواء أكان ذلك وقت السلم أم وقت الحرب أو فترة قطع العلاقات الدبلوماسية.

ثانياً: على صعيد أعضاء البعثة الدبلوماسية، فقد نصت الاتفاقية أيضاً على منحهم جميع التسهيلات اللازمة لهم لمغادرة الإقليم. ففي المادة رقم ٣٩^(٥)، يلاحظ أن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية تبدأ منذ دخول الشخص الدبلوماسي إقليم الدولة المعتمد لديها ولا تنتهي بمجرد انتهاء مهمته أو وظيفته عند قطع العلاقات مباشرة أو عند نشوب نزاع مسلح، بل تستمر حتى مغادرته الإقليم. وهذا ما يلاحظ من نص الفقرة الثانية من المادة ٣٩ التي تؤكد على التالي: «تنتهي عادة امتيازات وحصانات كل شخص انتهت مهمته بمغادرته البلاد أو بعد انقضاء فترة معقولة^(٦) من الزمن تُمنح له لهذا الغرض، ولكنها تظل قائمة إلى ذلك الوقت، حتى في

(١) راجع الفصل المتعلق بنظام الحصانات والامتيازات، وكذلك الفصل المتعلق بمبدأ الحماية الدبلوماسية.

(٢) راجع الفصل المتعلق بمبدأ رعاية المصالح ومبدأ الحماية الدبلوماسية.

(٣) راجع الفصل المتعلق بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

(٤) هذه المواد هي: ٢٦ - ٢٢ - ٢٥ - ٢٦ - ٢٧ - ٢٨ - ٢٩ - ٤٠ - ٤٤.

(٥) راجع نص هذه المادة في الملحق.

(٦) بالطبع إن هذه الفترة التي تعطى للدبلوماسي من أجل المغادرة، ليست محددة بشكل دقيق مما يحمل على الاعتقاد بأن هذه الفترة يمكن أن تمتد إلى أشهر أو أسابيع، أو أيام أو ساعات (كما حصل في الولايات المتحدة الأمريكية بالنسبة لقضية معينة حيث قُدر أن الحصانات تستمر أربعة أشهر بعد توقف الوظائف). وكما حصل في سويسرا عندما قطعت علاقاتها مع ألمانيا سنة ١٩٤٥، فمنحت الدبلوماسيين فترة ثلاثة أيام لمغادرة البلد). بهذا الصدد يعقب كاييه بالقول إنه يكفي للدبلوماسي من أجل مغادرته الإقليم، بعض الأسابيع، حتى يستطيع تصفية وترتيب أعماله. راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٣٢٦. ونحن من جهتنا نوافق على هذا الرأي باعتبار أن جملة (فترة معقولة من الزمن) التي وردت في هذه المادة ٣٩، هي بهدف =

حالة وجود نزاع مسلح، وتستمر الحصانة قائمة مع ذلك، بالنسبة إلى الأعمال التي يقوم بها هذا الشخص أثناء أداء وظيفته بوصفه أحد أفراد البعثة.

من جهة أخرى، فقد أوجبت المادة رقم ٤٤ على الدولة المعتمد لديها منح جميع التسهيلات اللازمة لتمكين الأجانب المتمتعين بالامتيازات والحصانات، وتمكين أفراد أسرهم، أيًا كانت جنسيتهم، من مغادرة إقليمها في أقرب وقت ممكن، حتى وإن كان ذلك في حالة وجود نزاع مسلح، كما يجب عليها بصفة خاصة وعند الاقتضاء أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة لنقلهم ونقل أموالهم^(١).

ثالثاً: على صعيد مصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها، فقد نصت اتفاقية فيينا أيضاً في فقرتها الثالثة (ج) من المادة رقم ٤٥ على أنه «يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها».

إن هذه المادة ٤٥ تتضمن مبدأ الحماية الدبلوماسية، الذي كنا قد تطرقنا إليه في فصول سابقة، وشرحنا طبيعته ووظيفته وآثاره على الدول سواء أكان ذلك أثناء الحرب أم أثناء قطع العلاقات الدبلوماسية.

بالطبع في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية تثار مسألة مصير الأشخاص ومصالح الدول، أي مصير حقوق وأموال الرعايا (المنقولة وغير المنقولة) من غير الأشخاص الدبلوماسيين، حيث يصبح هؤلاء الرعايا معرضين أكثر من المبعوثين الدبلوماسيين لانتهاكات وممارسات تمس مصالحهم وحرمتهم مباشرة، لا سيما لجهة سياسة المصادرة والتأميمات لأموالهم وأملاكهم التي يمكن تبريرها بعض الأحيان، ولكنها مع ذلك تضر بالأجانب^(٢). ففي هذه الحالات من قطع العلاقات الدبلوماسية، وخاصة حالة الحرب، هل يصبح الأجنبي مجرداً من أية حماية؟

إلى جانب إقرار القانون الدولي لمبدأ الحماية الدبلوماسية للأجانب، أقرت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، في مادتها رقم ٤٥، هذا المبدأ، حيث أجازت حماية مصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها من خلال رعاية دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها. ولكن، على الرغم من إقرار هذا المبدأ من قبل القانون الدولي والقانون الدبلوماسي، يبقى أن نشير إلى أن إمكانية

= واحد فقط يتعلق بترتيب أوضاعه الخاصة وتصفية أعماله. وبالتالي يجب أن لا تطول أو تقصر أكثر من اللازم وتقديرها يعود للظروف.

(١) راجع نص المادة ٤٤ في الملحق.

(٢) راجع حول موضوع نزاع أملاك الأجانب وموضوع التعويض المناسب، بابيني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٧١ - ١٧٦، وراجع أيضاً فصل الحماية الدبلوماسية في هذا الباب.

تطبيقه ليست أوتوماتيكية أو تلقائية، حيث يبقى هذا المبدأ، على صعيد القانون الدولي، خاضعاً للاعتبارات السياسية للدولة الأجنبية، كما أنه يبقى على صعيد القانون الدبلوماسي مرهوناً بقبول الدولة المعتمد لديها للدولة الثالثة أو الحامية، مما يؤخر تطبيقه. وبالتالي يصبح الأجنبي في بعض الحالات «محروماً من الحماية الدبلوماسية، وحتى وإن وجدت من قبل دولة ثالثة، فهي ليست تلقائية وتتعلق دائماً بحسن إرادة الدولة وسلطتها إزاء الدولة الحامية... فعمل القوة الحامية يقوم على احترام القانون الدولي والاتفاقيات الموقعة بين الدول المعنية»^(١).

رابعاً: فيما يتعلق بآثار قطع العلاقات الدبلوماسية على بقية العلاقات الدولية، يظهر هنا، مدى الفرق بين القطع وبين حالة الحرب وحالة التعليق وحالة تغيير نظام الحكم. ففي حالة الحرب لا تقطع فقط العلاقات الدبلوماسية بل وتتأثر مجمل العلاقات الدولية، وتتوقف الصلات الاقتصادية - التجارية والمواصلات، والاتصالات والعلاقات القنصلية، ويزول مفعول المعاهدات الثنائية. بينما في الحالات الأخرى لا سيما قطع العلاقات الدبلوماسية، لا تتأثر هذه العلاقات الدولية الأخرى إلا إذا كان قطع العلاقات الدبلوماسية، سببه الحرب^(٢).

وفما يتعلق بآثار قطع العلاقات الدبلوماسية على العلاقات القنصلية، أشارت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ للعلاقات القنصلية في مادتها الثانية، الفقرة الثالثة على أن: «قطع العلاقات الدبلوماسية لا يؤدي تلقائياً (ipso facto) إلى قطع العلاقات القنصلية».

إن هذا النص يطرح التساؤل التالي: في حال كانت البعثة الدبلوماسية تمارس الوظائف القنصلية لعدم وجود بعثة قنصلية في الدولة المعتمد لديها، ما هو مصير هذه الوظائف القنصلية عندما تقطع العلاقات الدبلوماسية؟ وهل تتأثر العلاقات القنصلية؟

من الملاحظ أن اتفاقية العلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، واتفاقية العلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، كانتا قد أجازتا ازدواجية الوظيفة الدبلوماسية والقنصلية من قبل البعثات الدبلوماسية أو من قبل البعثات القنصلية، عندما لا يوجد للدولة المعتمدة أي من هاتين البعثتين لدى الدولة المعتمد لديها، ولا تكون ممثلة لديها بواسطة بعثة دبلوماسية لدولة ثالثة^(٣).

-
- (١) المرجع السابق، ص ٢٣٣ و ٢٣٤.
- (٢) تنص المادة رقم ٧٤ من قانون المعاهدات على أن «قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية وغياب مثل هذه العلاقات بين دولتين أو عدة دول لا يعوق إبرام المعاهدات بين هذه الدول. إن إبرام المعاهدة بذاتها ليس له أثر فيما يتعلق بالعلاقات الدبلوماسية والقنصلية». راجع أيضاً المادة رقم ٦٣ في القسم التالي.
- (٣) راجع المادة رقم ٣ الفقرة الثانية من الاتفاقية الدبلوماسية، في الملحق، وراجع نص المواد رقم ٣ و ١٧ و ٧٠ من الاتفاقية القنصلية في الملحق.

ولكن، أثناء ممارسة هذه الوظائف المزدوجة، هناك فروق تبرز على صعيد نظام الحصانات والامتيازات بين الموظف الدبلوماسي والموظف القنصلي. ففي حال كان الموظف الدبلوماسي يمارس وظائف قنصلية، فإنه يبقى خاضعاً للحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وذلك بموجب المادة رقم ٧٠ من اتفاقية العلاقات القنصلية^(١). بينما، في حال كان الموظف القنصلي يمارس وظائف دبلوماسية، فإنه يبقى خاضعاً للحصانات والامتيازات القنصلية، وذلك حسب ما نصت عليه المادة رقم ١٧ من هذه الاتفاقية القنصلية^(٢).

إذن، أمام هذه الأحكام، كيف يمكن التوفيق بين قطع العلاقات الدبلوماسية واستمرار النشاط القنصلي؟ وكيف يمكن القيام بالوظائف القنصلية دون أن تتأثر بهذا القطع، خاصة وأنه في حالة القطع وانتهاء مهمة البعثة الدبلوماسية لأي سبب كان، لا بد من إقفال البعثة ومغادرة أعضائها إقليم الدولة المعتمد لديها، وذلك بموجب أحكام المادتين رقم ٣٩ و ٤٤ من الاتفاقية الدبلوماسية؟

في حال تمت مغادرة جميع أعضاء البعثة الدبلوماسية بما فيهم المكلفون بممارسة الوظائف القنصلية^(٣)، وقبل اللجوء إلى مدا رعاية المصالح ومبدأ الحماية الدبلوماسية والقنصلية المنصوص عنهما في المادة رقم ٢٧ من الاتفاقية القنصلية ورقم ٤٥ من الاتفاقية الدبلوماسية، نعتقد أن هناك تعليقاً للوظائف أو للنشاط القنصلي يترافق مع قطع العلاقات الدبلوماسية، وهذا التعليق هو مؤقت ريثما يتم تعيين بعثة قنصلية جديدة أو تكليف بعثة في دولة ثالثة القيام بهذه الوظائف القنصلية، باعتبارها منفصلة ومستقلة، نسبياً، عن الوظائف الدبلوماسية التي يمكن أن تستمر متوقفة بسبب قطع العلاقات الدبلوماسية، حتى وإن نصت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على أن الموظف الدبلوماسي المكلف، ممارسة وظائف قنصلية يجب تليخ تعيينه إلى وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها. فهذا التعمين لا يعطيه صفة الموظف القنصلي القائم بذاته والمستقل عن صفة الدبلوماسي. من جهة أخرى، وفيما إذا اعتبرنا أنه يصبح في هذه الحال موظفاً قنصلياً، فلماذا التأكيد في الفقرة الرابعة على أنه يبقى متمتعاً بنظام

(١) راجع نص الفقرة الرابعة من هذه المادة في الملحق.

(٢) راجع نص هذه المادة في الملحق. تجدر الإشارة إلى أن هذه المادة في فقرتها الثانية منحت الموظف القنصلي الحق في التمتع بالحصانات والامتيازات الدولية (العرفية والاتفاقية) عندما يمثل دولته لدى أية منظمة دولية وعند قيامه بذلك، مع استمراره بالتمتع فقط بما يتعلق بأعماله القنصلية بالامتيازات والحصانات المقررة للموظفين القنصليين. وبالتالي تكون هذه الفقرة قد أعطت الموظف القنصلي الصفة التمثيلية ولكن في حدود معينة.

(٣) نفترض هنا أن هذه المغادرة لجميع الأعضاء تمت بسبب اعتبارهم أشخاصاً غير مرغوب فيهم، وبالتالي تستدعيهم دولتهم جميعهم.

الحصانات الدبلوماسية وليس نظام الحصانات القنصلية. إن هذه الازدواجية من الممارسة لا تلغي الصفة الدبلوماسية السائدة عن الموظف وبالتالي يجب أن يغادر الإقليم بهذه الصفة مع غيره من الدبلوماسيين. من هنا يمكن الاستنتاج بأن هناك نوعاً من التعليق للوظائف القنصلية يتبعه قطع فيما إذا لم تعد الدولة المعتمدة إلى تحديد وتعيين وإرسال أشخاص يقومون بالمهام القنصلية. وهكذا يجب فهم الفقرة ٣ من المادة ٢ من اتفاقية ١٩٦٣، بالترابط مع روح اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، وذلك بشكل نسبي وليس بشكل مطلق.

الفقرة الثانية - الحرب

البند الأول: الآثار المباشرة على الدول المتحاربة

الحرب هي وسيلة من وسائل حل النزاعات بين الدول بطريق القوة، وهي وسيلة عنفية تستبدل بالقلم السيف على حد تعبير كلاوزوفيتز^(١). فالحرب هي عمل عنفي بين طرفين متنازعين يستعمل فيها كل فريق جميع ما لديه من وسائل الدمار والهلاك للدفاع عن مصالحه وحقوقه أو لفرض إرادته على الغير. والحرب، في القانون الدولي، لا تكون إلا بين الدول^(٢). وبالتالي فإن «الحرب عمل يتبعه تبديل في العلاقات الدولية»^(٣).

ما هي آثار الحرب على العلاقات الدبلوماسية، وهل تؤدي إلى قطعها أم إلى استمرارها أم إلى تعليقها؟

بالطبع، وكما لاحظنا سابقاً، إنه في حالة التوتر بين دولتين بسبب استياء أحدهما من سياسة الدولة الأخرى، أو بسبب ارتكاب أعمال غير مشروعة مخالفة للقانون الدولي أقدمت عليها إحداهما، أو تناقضت مصالحهما لحد التناقم، هناك تدابير عديدة يمكن اللجوء إليها قبل الاقدام على عمل الحرب وخوض المعارك المسلحة. فباستطاعة الدولة أن تلجأ إلى قاعدة اعتبار الدبلوماسية شخصاً غير مرغوب فيه، وتطلب استدعائه من قبل دولته، أو أن تلجأ إلى الحد من تحركه وتنقله داخل إقليمها، أو تخفيض حجم البعثة الدبلوماسية؛ وباستطاعة الدولة الأخرى أي الدولة المعتمدة أن ترد بالثار أو الانتقام، وتلجأ إلى قاعدة المعاملة بالمثل؛ هذه التدابير التي يمكن اللجوء إليها في مثل هذه الحالات من التوتر، ومثل حالات أخرى كالغزو أو الاحتلال أو تغيير نظام الحكم بطريق غير دستوري، تؤدي إلى إضعاف أو تعليق للعلاقات

(١) راجع الفصل الأول من الباب الأول، القسم الثاني، فقرة السياسة الخارجية والدبلوماسية.

(٢) راجع د. المجنوب، «القانون الدولي»، المرجع السابق، ص ٢٧٣.

(٣) المرجع السابق، ص ١٧٧.

الدبلوماسية يسبق قطعها^(١). أما في حال تفاقمت الأزمة إلى درجة التوتر الشديد، فعندئذ يمكن اللجوء إلى قطع العلاقات الدبلوماسية، أو إلى الحرب التي من نتائجها المباشرة قطع العلاقات الدبلوماسية^(٢)، وذلك على عكس، ما يمكن أن يظهر أحياناً من اختلاف بين الفقهاء، أو بين المبدأ العام والممارسة.

يقول كاييه، بهذا الصدد، إن «الحرب تقطع تلقائياً (ipso facto) العلاقات الدبلوماسية بين الدول، لأنها تتعارض مع الاعتداءات الجارية بينها... وهذاان السببان للزوال - أي قطع العلاقات الدبلوماسية والحرب - لهما نتيجة اختفاء إحدى القواعد القانونية لإقامة علاقات دبلوماسية... وهي المتعلقة بالإرادة المشتركة لدولتين لإنشاء بعثات دبلوماسية، وهي إرادة تترجم باتفاق»^(٣).

ولكن بابيني وكورتاز يقولان إن بعض الفقهاء والممارسة الدولية في بعض جوانبها، يخالفان هذا الرأي. فمثلاً فوشي وبونفيس (Bonfils - Fauchille) كانا قد ذهبا على عكس رأي كاييه، وذلك عندما اعتبرا أن «قطع العلاقات الدبلوماسية ليس قانونياً ضرورياً. فالاستدعاء المتبادل للممثلين هو إجراء حر، غير مفروض كالإلزام محتوم. ويقدم لنا التاريخ عدة أمثلة عن استمرار العلاقات الدبلوماسية أو التي أعيد استئنافها أثناء فترة الحرب. ويمكن أن تساهم هذه الطريقة بإعادة السلام بسرعة أكبر»^(٤). وهكذا، وبعد أن يميز بابيني وكورتاز، بناء على القانون الدولي العام، بين حالة الحرب (الناجمة عن إعلان (déclaration) مع أو بدون إنذار أو المتعلقة بسلوك عدائي) وعمل الحرب (كمعارك مسلحة)، على اعتبار أن «الحرب المسماة نظرية تتعلق بالحالة التي يكون فيها إعلان حرب، ولكن دون الوصول إلى نزاع مسلح، عندئذ يكون قطع العلاقات الدبلوماسية هو الإجراء الوحيد غير الودي»^(٥). وبعد أن يطرحا السؤال حول ما إذا كان قطع العلاقات الدبلوماسية في حال الحرب، ضرورياً قانونياً، ينطلق بابيني وكورتاز من الممارسة الدولية، حيث يلاحظان من خلال هذه الممارسة، أنه يمكن تمييز أربع حالات من بين آثار الحرب على العلاقات الدبلوماسية، منها حالتان تتعلقان بالآثار المباشرة للحرب على

(١) راجع الصفحات السابقة من هذا الفصل.

(٢) راجع دان، المرجع المشترك السابق، ص ٢٥٦، وراجع دلباز Delbez, Louis: *Les principes généraux* du droit international public, 2^{ème} éd., Paris, 1964, pp.523 - 528.

(٣) راجع كاييه المرجع السابق، ص ١٨٠.

(٤) راجع: Bonfils - Fauchille: *Manuel de droit international public*, 7^e, Ed, Paris, 1914 p.473. وهو

مذكور في بابيني وكورتاز المرجع السابق، ص ١٣٨.

(٥) راجع بابيني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٣٦.

العلاقات الدبلوماسية للدول المتحاربة، وحالة تتعلق بالأثار غير المباشرة على العلاقات الدبلوماسية مع الدول الثالثة، وحالة تتعلق بالهدنة^(١).

فبالنسبة للحالتين الأوليين، يقول بايني وكورتاز، إنه يمكن تمييز وضعيتين على صعيد الممارسة وهما:

١ - الحرب (مع أو بدون إعلان) تؤدي، بشكل عام، إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول المتحاربة. وفي هذه الحال يمكن أن يسبق قطع العلاقات الدبلوماسية إعلان الحرب، كالنزاع الذي حصل بين إسبانيا والولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٨٩٨؛ أو يمكن أن يحصل بالترابط مع إعلان الحرب، كالنزاع بين إيطاليا وتركيا سنة ١٩١١؛ أو يتحقق بعد بدء الاعتداءات، كالنزاع الذي انفجر بين بلغاريا وحلفائها البلقانيين ضد تركيا سنة ١٩١٣^(٢).

٢ - الحرب (دون إعلان) لا تسبب دائماً بقطع العلاقات الدبلوماسية. ويستشهد بايني وكورتاز هنا، ببعض النزاعات المسلحة التي حصلت بين الدول. فيقولان إنه، بالواقع، وفي بعض الحالات، يمكن أن يحصل هجوم مسلح دون إعلان حرب ودون قطع علاقات دبلوماسية، كالنزاع الصيني - الياباني سنة ١٩٣١ - ١٩٣٢، لأن الدولتين المتحاربتين لم تكن لديهما مصلحة، وذلك ليدفعا للاعتقاد بأنه قانونياً ليس هناك حالة حرب، حتى لا ينتهكا ميثاق عصبة الأمم وميثاق بريان - كللوج (Briand - Kellog)، اللذين كانا يمنعان الحرب^(٣)، أو كالنزاع الهندي - الباكستاني سنة ١٩٦٥ حول مسألة كشمير^(٤).

في هذا الإطار، وبناء على هذين المثلين، يطرح بايني وكورتاز، تساؤلهما، فيما إذا كان هناك استثناء للمبدأ العام المتعلق بالحرب المؤدية إلى قطع العلاقات الدبلوماسية. وجوابهما

= وراجع أيضاً:

M. Furet, J. C. Martinez, et H. Dorandeu: *La guerre et le droit*, Éd, Pedone, Paris 1976, pp 14-25.

سوف نستخدم فوريه (Furet) للتعبير عن هذا المرجع.

(١) تتعلق هذه الحالة الأخيرة بإقامة علاقات دبلوماسية بين أطراف ما زالت في حالة حرب. فمثلاً، منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، استأنف الاتحاد السوفياتي واليابان علاقاتهما الدبلوماسية، وهما لم يوقعا بعد على معاهدات السلام. المرجع السابق، ص ١٣٦، وراجع أيضاً فوريه (Furet) المرجع المشترك السابق، ص ١٢٧.

(٢) راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٣٧.

(٣) لم تكن اليابان تريد اللجوء إلى عقوبات ميثاق عصبة الأمم، والصين، كانت تريد المساعدة العسكرية من الولايات المتحدة الأمريكية التي لا يمكن لها أن تساعد رسمياً بلداً دخل في حرب، لأنها أعلنت نفسها قوة حيادية. المرجع السابق، ص ١٣٨.

(٤) المرجع السابق، ص ١٣٨.

هو أنه، على الرغم من غياب إعلان صريح للحرب^(١)، فإن هذه الدول التي وجدت نفسها في حالة حرب تشكل، فعلياً بالنسبة للأوضاع السابقة استثناءً للممارسة العامة. وهنا يشير بايني وكورتاز حادثة، كان قد أثارها قبلهما كاييه، تتعلق بقرار المحكمة العليا في النمسا حول موضوع عقد إيجار، أبرمه المبعوث الدبلوماسي البروسي في النمسا^(٢). إزاء هذا القرار، يقول بايني وكورتاز إنهما لا يفهمان كيف أن تعليق مهمة المبعوث الدبلوماسي كانت متلائمة مع حالة الحرب بين البلدين. وبرأيهما يجب وضع هذه الحادثة في حدود العصر الذي لم يكن الفقه والاجتهاد قد أبديا رأيهما نهائياً حول الأثر اللاغوي للحرب بالنسبة للمعاهدات^(٣).

أما فيليب كاييه فإنه يعتقد أن هذا القرار القديم جداً، ليس له اليوم قيمة معينة، فهو قرار خاطيء، ليس فقط لأنه لم يعط أهمية لتقديم أوراق اعتماد جديدة، بل أيضاً لأنه خلط بين تعليق مهمة المبعوث وبين انقطاعها، وذلك دون أن يعير أي اهتمام لمفهوم الحرب، التي من نتيجتها زوال المعاهدات الثنائية بين الدولتين المتحاربتين، باعتبار أن الفقه يرى في حالة الحرب قطعاً كاملاً للعلاقات بين الدول، وبالتالي هذا القطع لا يتوافق مع تعليق العلاقات الدبلوماسية التي تتضمن بالضرورة استمرارها. لهذا يجب التمييز بين التعليق وانتهاء البعثات الدبلوماسية^(٤).

البند الثاني: الآثار غير المباشرة على الدول الثالثة

بالنسبة للآثار غير المباشرة للحرب على العلاقات الدبلوماسية للدول الثالثة، فإن بايني وكورتاز يميزان عدة حالات، انطلاقاً من بعض الحوادث التاريخية للنزاعات المسلحة.

(١) تجدر الإشارة إلى أن اتفاقية لاهاي الثالثة المبرمة في ١٨/١٠/١٩٠٧، تنص في مادتها الأولى على أن «تتعترف الأطراف المتعاقدة أن الاعتداءات بينها يجب أن لا تبدأ دون إنذار مسبق ولا لبس فيه، ويكون على شكل إعلان حرب معلل، أو على شكل إنذار مع إعلان حرب مشروط». كما تلاحظ المادة رقم ٣ منها إبلاغ إعلان الحرب إلى الدول الحيادية. وبالطبع ليست اتفاقيات لاهاي ملزمة إلا للدول الموقعة عليها.

(٢) ملخص هذه الحادثة - القضية هو أنه، في عام ١٨٦٥، كان المبعوث الدبلوماسي البروسي قد استأجر مسكناً لإقامة بعثته. وفي عام ١٨٦٦، اندلعت الحرب بين النمسا وبروسيا، وغادر المبعوث إلى بلده. وفي نهاية الحرب، عاد وعين من جديد في فيينا واستقر في مسكنه القديم، مما دفع المالك إلى رفع دعوى، مدعياً أن عقد الإيجار كان قد فسخ بحكم القانون بسبب الحرب. بينما اعتبر المبعوث أن العقد ما زال صالحاً دائماً، لأن مهمته لم تكن إلا في حالة تعليق بسبب الاعتداءات. وبعد قرار المحكمة البدائية المتناقض مع قرار محكمة الاستئناف، صدر قرار المحكمة العليا النمساوية، الذي اعتبر أن مهمة المبعوث الدبلوماسي ليست سوى معلقة أثناء الحرب، وبالتالي يحق له الاستمرار من جديد في مسكنه القديم، باعتبار أن عقد الإيجار السابق لم يفسخ. راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٨٢، وراجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٣٨.

(٣) راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٣٨.

(٤) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٨٢.

١ - حالة قطع العلاقات الدبلوماسية مع الدولة المعتدية، لارتباط الدولة الثالثة بمعاهدة مساعدة متبادلة مع الدولة المعتدى عليها^(١).

٢ - حالة قطع العلاقات الدبلوماسية مع الدولة المعتدية، بسبب رد فعل الدولة الثالثة على الهجوم ضد دولة حيادية. (وهذا القطع غالباً ما يكون كاحتجاج معنوي)^(٢).

٣ - حالة دولة ثالثة حليفة دولة متحاربة مع دولة أخرى، تقطع علاقتها مع هذه الدولة الأخيرة، دون أن تكون متورطة معها في مسائل المصلحة أو الهيئة ولا في أي خصام قانوني معها، وذلك لأسباب المجاملة السياسية^(٣).

٤ - حالة دولة متحاربة مع دولة أخرى، تقطع علاقاتها الدبلوماسية مع دولة ثالثة غير متحاربة، بسبب الدعم المقدم من هذه الدولة الثالثة لخصمها^(٤).

٥ - حالة حكومة تقطع علاقاتها الدبلوماسية مع الدولة الأخرى التي تعترف بالحكومة الانفصالية، بسبب حرب أهلية داخل بلدها^(٥).

وهكذا، وبناء على ما تقدم، يبدو أن بايني وكورتاز يميلان إلى اعتبار أن الحرب لا تقطع تلقائياً العلاقات الدبلوماسية، وذلك بسبب الاستثناءات التي تقدمها الممارسة الدولية على صعيد بعض النزاعات التاريخية؛ وبالتالي فإن الحرب بشكل عام وفي أغلب الحالات، تؤدي إلى قطع العلاقات الدبلوماسية^(٦). وهذا على عكس ما يؤكد فيليب كاييه^(٧)، ونؤيده نحن، من أن الحرب تؤدي تلقائياً وحتماً إلى قطع العلاقات الدبلوماسية، وتنتهي كلياً مهمة البعثة الدبلوماسية، وذلك بحكم واقع التحارب الذي يتناقض ويتعارض مع استمرار العلاقات

(١) على أثر الهجوم الياباني ضد الولايات المتحدة الأمريكية في بيرل هاربور، قررت الدول الأمريكية المرتبطة باتفاقيات مساعدة متبادلة، قطع العلاقات الدبلوماسية جماعياً ليس فقط مع اليابان، بل وأيضاً مع دول المحور الأخرى، وذلك في ١٩٤٢/١/٢٥. راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٣٩.

(٢) المرجع السابق، ص ١٣٩.

(٣) قطعت بلجيكا علاقاتها الدبلوماسية مع تركيا أثناء الحرب العالمية الأولى، بسبب الوضع الحساس الذي وجدت فيه بلجيكا إزاء فرنسا كبلد حليف. هذا الوضع جعل من الصعب استمرار البعثة الدبلوماسية التركية لدى حكومة بلجيكا. المرجع السابق، ص ١٣٩؛ وراجع جينه، المرجع السابق، ص ٤٩٤.

(٤) في عام ١٩٦٥، وفي أثناء النزاع الهندي الباكستاني، قطعت الباكستان علاقاتها الدبلوماسية مع ماليزيا التي اتخذت موقفاً لصالح الهند في إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة. المرجع السابق، ص ١٣٩.

(٥) كما كان رد فعل فرنسا إزاء البلدان التي تعترف بالحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية، على اعتبار أن الجزائر هي أرض فرنسية!!

(٦) راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٣٦ و ١٤٢.

(٧) راجع الصفحات السابقة من هذا القسم، لا سيما رأي كاييه، المرجع السابق، ص ١٨٠.

الدبلوماسية التي هدفها تعزيز علاقات الود والتعاون بين الدول، وليس التخاصم والتقاتل والمعارك العدائية المسلحة. فالحرب وقطع العلاقات هي عوامل مشتركة ومتراطة عضويًا، من نتائجها انتهاء المهمة الدبلوماسية. فكما أن قطع العلاقات الدبلوماسية يشكل أحياناً إنذاراً قبل الدخول في حرب أو تمهيداً لها، فإن الحرب تشكل أيضاً قطعاً وليس تعليقاً للعلاقات الدبلوماسية^(١)، حتى إنها تؤدي إلى قطع مجمل العلاقات الدولية من اقتصادية - تجارية وقنصلية، وإلى انتهاء أو زوال مفعول المعاهدات الثنائية بين الدولتين المتحاربتين. وعليه فإن الحرب وقطع العلاقات الدبلوماسية لا يؤثران فقط على توقف أو انتهاء كامل لنشاط البعثة وأعضائها، بل وأيضاً على كامل نشاط الدولة. غير أنه، في هذا المجال، لا بد من القول إنه على الرغم من أن الحرب وقطع العلاقات الدبلوماسية هي عوامل مشتركة ومتراطة عضويًا، فإن الحرب شيء وقطع العلاقات الدبلوماسية شيء آخر. فإذا كان قطع العلاقات الدبلوماسية يشكل إجراءً خطيراً، فهو في ذات الوقت أقل خطراً من نشوب الحرب بين دولتين. باعتبار أن القطع بدون حرب لا يؤدي تلقائياً وحتماً إلى قطع مجمل العلاقات من اقتصادية وقنصلية، ولا إلى انتهاء مفعول صلاحية المعاهدات الثنائية النافذة بين الدولتين المعنيتين^(٢)، وهذا على خلاف مفعول الحرب وأثره الذي يتضمن ليس فقط قطع العلاقات الدبلوماسية، بل مجمل العلاقات الدولية، بما فيها زوال مفعول المعاهدات الثنائية^(٣).

البند الثالث: الآثار على البعثة وأعضائها والرعايا

إن آثار الحرب على الدول المتحاربة تطال ليس فقط العلاقات الدبلوماسية والبعثة والأعضاء، بل أيضاً تطال الرعايا والأموال المنقولة وغير المنقولة، حيث نصبح أمام فريقين: فريق المتحاربين الذي يتصف بصفة العدو، وفريق المدنيين. يخضع الفريق الأول إلى النظام القانوني لحماية أسرى الحرب الذي حددت أغلب أحكامه اتفاقيات لاهاي لعام ١٩٢٧،

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٨٠.

(٢) تجدر الإشارة إلى أنه من الناحية التاريخية وعلى صعيد الفقه والاجتهاد كان هناك خلاف حول آثار قطع العلاقات الدبلوماسية بالنسبة للمعاهدات النافذة. وقد حسمت اتفاقية فيينا للمعاهدات لعام ١٩٦٩، في مادتها رقم ٦٣، الموقف بنصها على أن: «قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية بين أطراف معاهدة ليس له من أثر على العلاقات القانونية القائمة بينهما بموجب المعاهدة، إلا بقدر ما يكون وجود العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية ضرورياً لتطبيق المعاهدة». وراجع أيضاً نص المادة رقم ٧٤ في الصفحات السابقة. راجع:

La commission du droit international et son œuvre, Nations Unies, New York, 1973, pp. 239 - 268.

(٣) تجدر الإشارة إلى أن نهاية المعارك العسكرية لا تعني من الناحية القانونية، نهاية الحرب على حد تعبير فوريه (Furet)، المرجع المشترك السابق، ص ٢٦.

وجنيف لعام ١٩٢٩، واتفاقية جنيف الثالثة لعام ١٩٤٩^(١). أما الفريق الثاني أي المدنيون، فبعد أن كانت الدول تميل سابقاً إلى احتجازهم كأسرى حرب أو تكلفهم بمغادرة البلاد أو تطردهم منها، أصبحت اليوم تعمل على إبقائهم في إقليم الدولة المحاربة ووضعهم تحت المراقبة أو اعتقالهم في أماكن معينة مع إمكانية تبادل ترحيل الأطفال والنساء والمعجز^(٢). هذا بالإضافة إلى أن الدولة تحرم عادة الاتصال بين رعاياها ورعايا الدول العدو^(٣). وعلى صعيد رعايا الدول المحايدة، فإنهم «يحظون بالاحترام شرط أن يراعوا القيود التي تفرضها الحرب وخصوصاً عدم الاتصال بالعدو أو رعاياه»^(٤).

فيما يتعلق بأموال الرعايا فإنها «تبقى كما هي». وإذا اقتضت الضرورة وضع اليد عليها فإن ذلك يتم مقابل تعويض مناسب. وأموال المحايدين تخضع لنفس الشروط والقيود. أما أموال العدو فيحق للدولة أن تصادرها^(٥). باستثناء ما يتعلق بالبعثة الدبلوماسية وأموالها المنقولة وغير المنقولة التي تخضع لأحكام اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

ما هي هذه الأحكام المتعلقة بآثار الحرب على البعثة الدبلوماسية وأعضائها؟

بالطبع، كانت ممارسة الدول متفاوتة، لفترة، إزاء الانتهاكات والاعتداءات التي تتعرض لها البعثات الدبلوماسية وأعضاؤها^(٦). ولكن مع صدور اتفاقية فيينا للعلاقات والحصانات الدبلوماسية عام ١٩٦١، قننت ونظمت بعض المبادئ والقواعد العرفية في أحكام المواد رقم ٣٩ و ٤٤ و ٤٥ التي أوجبت على الدول احترام نظام الحصانات والامتيازات الذي يتمتع به

(١) راجع الفصل المتعلق بالوظائف لا سيما وظيفة الحماية الدبلوماسية.

(٢) راجع د. المجذوب، المرجع السابق، ص ٢٧٩.

(٣) المرجع السابق، ص ٢٧٩.

(٤) المرجع السابق، ص ٢٧٩. وراجع أيضاً بخصوص تعريف المحارب والمدني فوريه (Furet) المرجع المشترك السابق، ص ١٢٧ - ١٢٩.

(٥) المرجع السابق، ص ٢٧٩. وتجدر الإشارة إلى أن الدولة لا يجوز لها «أن تلغي ديناً عليها لدولة العدو ولكن لها أن توقف الوفاء به ودفع فوائده حتى انتهاء الحرب». المرجع السابق، ص ٢٧٩، وراجع أيضاً دان المرجع المشترك السابق، ص ٨٦٥ - ٨٧٢، وراجع دلباز (Delbez) المرجع السابق، ص ٥٢٣ - ٥٢٨، وراجع كذلك فوريه (Furet)، المرجع المشترك السابق، ص ١٨٨ - ٢٠٥.

(٦) راجع بايني وكورتاز، المرجع السابق، ص ١٦٠ - ١٦٣، وهما يمرضان بعض الحوادث التاريخية التي تتعرض لها الدبلوماسية أثناء فترة الحروب، وذلك على الرغم من وجود قواعد عرفية تحرم اللجوء إلى مثل هذه الانتهاكات والإهانات ضد الدبلوماسيين، هذا بالإضافة إلى بعض الاتفاقيات الأخرى مثل اتفاقية هافانا، والمجامع القانونية الدولية مثل نظام المعهد القانوني الدولي لعام ١٩٢٩ في مادته رقم ٤، وكذلك نظام المعهد في كمبريدج.

المبعوث الدبلوماسي والبعثة على السواء، إلى جانب احترام ورعاية مصالح الدولتين المتحاربتين ومصالح رعاياهما.

فعلى صعيد واجب احترام هذه الحصانات واستمرارها في حالة الحرب نصت المادة ٣٩ على بداية ونهاية مدة التمتع بها. فبالنسبة لانتهائها نصت الفقرة الثانية منها على أن «تنتهي عادة امتيازات وحصانات كل شخص انتهت مهمته بمغادرة البلاد أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح له لهذا الغرض، ولكنها تظل قائمة إلى ذلك الوقت، حتى في حالة وجود نزاع مسلح، وتستمر الحصانة قائمة مع ذلك، بالنسبة إلى الأعمال التي يقوم بها هذا الشخص أثناء أداء وظيفته بوصفه أحد أفراد البعثة».

هذا من جهة أولى، أما من جهة ثانية، فقد تضمنت المادة ٤٤، بعض الأحكام المتعلقة بمنح جميع التسهيلات اللازمة، حتى في حالة النزاع المسلح، لتمكين الأجانب المتمتعين بالامتيازات والحصانات، وأفراد أسرهم من مغادرة الإقليم في أقرب وقت ممكن. حتى إنه يجب على الدولة المعتمد لديها أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة لنقلهم ونقل أموالهم^(١).

وفيما يتعلق باحترام وحماية مقرات البعثة وأموالها ومحفوظاتها، وحراستها ورعاية المصالح، فقد تضمنت المادة رقم ٤٥، الأحكام التي يجب أن تراعى في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية أو في حالة الاستدعاء الدائم أو المؤقت لإحدى البعثات، وفي حالة وجود نزاع مسلح^(٢).

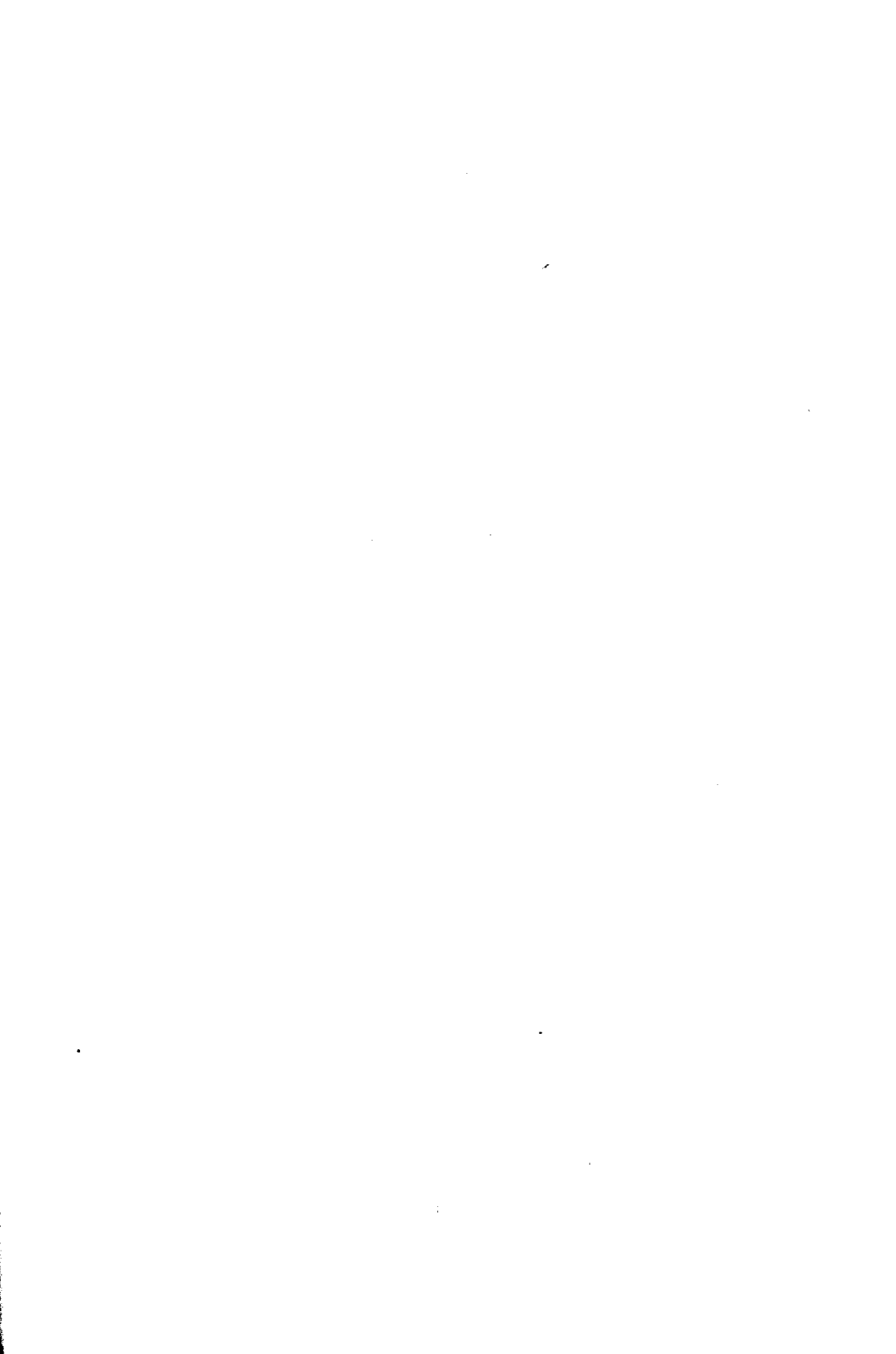
(١) راجع نص هذه المادة في الملحق.

(٢) راجع نص هذه المادة في الملحق. وراجع قسم وظيفة الحماية الدبلوماسية.

الباب الثالث

الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

- * الفصل الأول: المفهوم النظري لحصانة الدولة.
- * الفصل الثاني: نظريات الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.
- * الفصل الثالث: حصانات وامتيازات بعثات الدول الدائمة.
- * الفصل الرابع: حصانات وامتيازات وواجبات أعضاء البعثات الدائمة.



المفهوم النظري لحصانة الدولة

يرتبط تطور الحصانات والامتيازات الدولية والدبلوماسية بتطور أشكال الممارسة الدبلوماسية التي تُعنى أساساً بإدارة الشؤون أو العلاقات الخارجية للدول والشعوب.

وكان أول مظهر لحصانة الدولة قد تجلى من خلال الحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي تُعتبر من أهم أشكال الحصانات الدولية في الوقت الراهن. ومع تطور المجتمع الدولي وتطور القواعد الدولية، توسعت ممارسة العمل الدبلوماسي وأصبحت تشمل ليس فقط الدول بل وأيضاً أشخاصاً دوليين آخرين، كالمنظمات الدولية والمنظمات الإقليمية. وبالتالي أصبحت الدولة تمارس العمل الدبلوماسي ليس فقط إزاء الدول، بل وأيضاً إزاء هذه المنظمات وإزاء أشخاص دوليين آخرين.

أمام هذه الممارسة الدبلوماسية المتعددة الأطراف، أصبح موضوع الحصانات والامتيازات الدولية يستحوذ على أهمية بالغة لا سيما وأن شبكة المستفيدين منها تتوسع أكثر فأكثر، شاملة في إطارها عدداً كبيراً من الأشخاص الذين يمارسون العمل الدبلوماسي بشكل أو بآخر، مما يجعل تمتعهم بالحصانات والامتيازات ضرورة ملحة لممارسة وظائفهم على أكمل وجه.

وفي سياق التطور العام للعلاقات الدولية، ظهرت عدة معايير نظرية لإسناد الحصانات والامتيازات الدولية والدبلوماسية. فمنذ عصر النهضة وبصورة خاصة منذ عهد الدبلوماسية الدائمة، اتجه الكتاب والفقهاء إلى بحث موضوع الحصانات والامتيازات ومعالجتها في ضوء عدة معايير نظرية، ارتبطت كلها تقريباً بمفهوم سيادة واستقلال الدولة. غير أن تطور العلاقات الدولية وتطور الممارسة الدبلوماسية أدى بالفقه والاجتهاد إلى اعتماد معيار واحد مشترك يجمع بين أشكال الحصانات من دولية ودبلوماسية، فكان المعيار الوظيفي الذي يرتبط بمفهوم سيادة الدولة واستقلالها بهدف تأمين الأداء الفعال لوظائف الدولة أو المنظمة الدولية والإقليمية. وكان

القانون الدولي قد أقر هذا المعيار الوظيفي منذ الحرب العالمية الثانية وذلك من خلال الاتفاقيات المبرمة بين الدول من جهة، وبين الدول والمنظمات الدولية من جهة ثانية^(١).

ولكن، على الرغم من هذا الإقرار للأساس النظري الذي يجب أن تستند إليه الحصانات والامتيازات الدولية والدبلوماسية بصورة خاصة، فإن هذا الموضوع لا يزال يُعتبر من الموضوعات الحساسة والمعقدة لا سيما وأن الأبحاث والدراسات التي تتناول هذا الموضوع ظلت مقصورة على بحث محور واحد دون الآخر. بمعنى آخر إن هذه الدراسات ما زالت غير كافية ووحيدة الجانب ولم تعالج جميع أشكال وأنواع الحصانات وعلاقتها ببعضها البعض، هناك دراسات عالجت حصانة الدولة القضائية دون حصانتها التنفيذية ودون تبيان علاقتها بالحصانات الدبلوماسية. وهناك دراسات بحثت حصانات وامتيازات المنظمات الدولية والإقليمية دون بحث علاقتها بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية المتعلقة ببعثات الدول الدائمة والخاصة (المؤقتة) ودون بحث علاقتها بحصانة الدولة مباشرة. ثم هناك دراسات اقتصرت على معالجة جانب واحد دون الآخر، أي دراسات بحثت في حصانات وامتيازات مبعوثي الدول من دائمين ومؤقتين، دون أن تبحث علاقتها بحصانات البعثات الدبلوماسية الدائمة أو المؤقتة التي تنشأها الدول، ودون بحث علاقة هذه الحصانات وتلك بحصانات وامتيازات الموظفين الدوليين وأشخاص دوليين آخرين مثل رؤساء الدول ووزراء خارجيتها.

بهدف تسليط الضوء على هذه المواضيع، نقترح بحث الأسس أو المفاهيم النظرية التي تستند إليها جميع أشكال هذه الحصانات والامتيازات من دولية ودبلوماسية والتي تنطلق جميعها من مفهوم حصانة الدولة التي تشكل أساس ومفهوم حصانات وامتيازات مبعوثي الدول وبعثاتها الدبلوماسية^(٢)، عاملين على تبيان الأسس النظرية التي تستند إليها حصانة الدولة وعلاقتها بالأسس النظرية التي تستند إليها الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، سواء أكانت على مستوى المبعوثين أم البعثات الدبلوماسية الدائمة للدول^(٣)، وذلك بهدف تسليط الضوء على حصانة

(١) من الملاحظ أن بعض الفقهاء والكتاب ما زال يجهل وجود هذا المعيار الوظيفي، ويأخذ دائماً بمعيار التمييز في أعمال الدولة دون الانتباه إلى المفهوم الوظيفي الذي اعتمد وأقر في جميع الاتفاقيات الدبلوماسية، وهذا ما فعله د. فايز الحاج شاهين كما سوف نلاحظ لاحقاً عندما نتعرض لمختلف المعايير.

(٢) على الرغم من عدم وجود أي تقنين مباشر لحصانة الدولة سوى اجتهادات وقرارات المحاكم وآراء الفقهاء، فإننا نعتبر، من جهتنا أن أهم مرجع بحث حصانة الدولة المباشرة وغير المباشرة يكمن في الاتفاقيات الدبلوماسية والقنصلية التي أبرمت بين الدول من جهة وبين الدول والمنظمات الدولية والإقليمية من جهة أخرى، حيث ربطت هذه الاتفاقيات بين الحصانات الدبلوماسية وحصانة الدولة واعتبرتها جزءاً متماً لحصانة الدولة، أو بالأحرى انطلقت هذه الاتفاقيات من حصانة الدولة لتبرر منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية كما سوف نلاحظ لاحقاً.

(٣) المقصود بالبعثات الدبلوماسية للدول هو حسب ما جاء في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

المبعوث الدبلوماسي وعلاقتها بحصانة البعثة الدبلوماسية بوصفها أكثر التصاقاً بحصانة الدولة على اعتبار أنها ممثلة للدول ويوصفها تتمتع باستقلال نسبي عن المبعوث الدبلوماسي، وحصاناته وامتيازاته .

بناء على هذه الاعتبارات سوف نبحت أولاً حصانة الدولة وذلك من خلال تسليط الضوء على مفهوم سيادة وصلاحيات الدولة التي تتمحور حولها المعايير النظرية، ثم نبحت ثانية، مختلف نظريات الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، مسلطين الضوء على النظرية التي أقرها القانون الدولي من خلال الاتفاقيات الدبلوماسية التي أبرمت بعد الحرب العالمية الثانية، والتي عرفت بنظرية مصلحة أو مقتضيات الوظيفة أو المعيار الوظيفي .

القسم الأول سيادة الدولة وصلحاياتها

الفقرة الأولى - مفهوم السيادة

تلقتي مجمل نظريات الحصانات والامتيازات مع مفهوم حصانة الدولة، التي تستمد أصولها مباشرة من مفهوم السيادة التي تتمتع بها الدولة. وتتميز هذه السيادة بأنها السلطة العليا التي لا تحدها أية سلطة من أية جهة كانت، حيث تنشأ عنها جميع صلاحيات أو اختصاصات الدولة، سواء أكانت الصلاحيات الداخلية أم الخارجية. لقد اتجهت آراء الفقهاء، قديماً وحديثاً، نحو إعطاء السيادة مفهوماً مطلقاً ونحو جعل صلاحياتها أعلى وأسمى من صلاحيات أية مؤسسة أخرى^(١).

كيف نظر هؤلاء الفقهاء إلى هذه السيادة وما هي آراؤهم؟

قبل عرض هذه الآراء، لا بد من تناول مفهوم السيادة في الشريعة الإسلامية التي طرحت مفهوماً مطلقاً لهذه السيادة، يلتقي مع المفاهيم الحديثة. ما هو هذا المفهوم للسيادة؟

البند الأول: الشريعة ومفهوم السيادة^(٢)

لقد استخدم العرب المسلمون مصطلح السيادة بتعابير عديدة وردت في الآيات القرآنية، وفي كتابات الفقهاء^(٣). فهناك مصطلح ملك، ومصطلح سلطان، ومصطلح سؤدد ومصطلح خلافة، كلها تعابير ترتبط بمفهوم السيادة المجسدة للإرادة الإلهية. فقد جاء في سورة الملك الآية (١): ﴿تبارك الذي بيده الملك وهو على كل شيء قدير﴾ وجاء في سورة طه في الآيتين (٥ - ٦): ﴿الرحمن على العرش استوى... وله ما في السموات وما في الأرض وما بينهما وما

(١) يرادف كلمة سيادة في اللغة الأجنبية كلمة Souveraineté المشتقة من الكلمة اللاتينية Superanus, Superus وتعني السمو والعلو أي الأسمى والأعلى. راجع بهذا الصدد قاموس رويبر، المرجع السابق، م ٦، ص ٣٣٣.

(٢) راجع دراستنا بعنوان «مفاهيم إسلامية حول العلاقات والحصانات الدولية والدبلوماسية» المنشورة في مجلة «دراسات دولية» الصادرة عن مركز دراسات السياسة الخارجية I. C. N. العدد واحد خريف ١٩٩٢ - بيروت - ص ١٢١ - ١٥١.

(٣) راجع مثلاً د. محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم - قانون السلام، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٧٠ ص ٦٨٧ وما بعدها.

تحت الثرى». كما جاء في سورة الجاثية في الآية (١٨): «ثم جعلناك على شريعة من الأمر فاتبعها ولا تتبع أهواء الذين لا يعلمون».

وقد عبّر عن هذا المفهوم ابن خلدون حين قال: «... وإنما الملك على الحقيقة لمن يستعبد الرعية، ويجبي الأموال، ويبعث البعث، ويحمي الثغور، ولا تكون فوق يده يد قاهر. وهذا معنى الملك وحقيقته في المشهور... فحقيقة السلطان أنه المالك للرعية القائم في أمورهم عليهم، فالسلطان من له رعية والرعية من لها سلطان»^(١). وفي مجال آخر يقول ابن خلدون «إن الأدميين بالطبيعة الإنسانية يحتاجون في كل اجتماع إلى وازع وحاكم يزع بعضهم عن بعض؛ فلا بد أن يكون متغلباً عليهم بتلك العصبية (التي تكون بها الحماية والمدافعة والمطالبة وكل أمر يجتمع عليه) وإلا لم تتم قدرته على ذلك. وهذا التغلب هو الملك وهو أمر زائد على الرئاسة، لأن الرئاسة إنما هي سؤدد وصاحبها متبوع، وليس له عليهم قهر في أحكامه؛ وأما الملك فهو التغلب والحكم بالقهر»^(٢).

في ضوء هذا المفهوم العام للسيادة تدرج جميع الصلاحيات والاختصاصات التي مارستها الدولة الإسلامية في علاقاتها الداخلية والدولية حيث يتأكد هذا المفهوم للسيادة أكثر فأكثر حينما نستعرض مفهوم الإقليم الذي حددته أحكام الشريعة الإسلامية بأنه «النطاق المكاني الذي يسوده نظام قانوني معين» إذ في هذه الحالة يتحدد إقليم الدولة الإسلامية بالنطاق الذي تسوده شريعته، أي «بالموضع الذي تحت يد المسلمين» على حد تعبير أبو زهرة^(٣)؛ ويتحدد الإقليم غير الإسلامي بالنطاق المكاني الذي لا تسوده أحكام الشريعة الإسلامية بل أحكام قوانينه^(٤). وقد ارتبط هذا المفهوم للإقليم بالتطور الذي شهدته الفقه الإسلامي والاجتهاد، الذي انطلق من مفهوم الطابع القانوني الشخصي المتعلق بسريان أحكام الشريعة على المسلم أينما كان، على أساس أن الإنسان هو جوهر الشريعة وليست الأرض، إلى فقه يتبنى ويؤكد الطابع القانوني الإقليمي المتعلق بالأرض، ثم إلى التبنى والتأكيد على الطابعين القانونيين معاً، الطابع الشخصي والطابع الإقليمي - الأرض، وذلك مع نظرية تقسيم المعمورة إلى أقاليم متعددة، ومع تطور مبدأ المعاملة بالمثل ومبدأ الحصانة الدبلوماسية. هذا التطور أدى إلى ظهور الدولة الإسلامية في صورة الدولة الحديثة التي سبقت في مظهرها القانوني الدول الأوروبية، من حيث اكتمال عنصر الإقليم وعنصر الشعب وعنصر السيادة الذاتية لها، على حد

(١) راجع ابن خلدون، المقدمة، دار الكتاب، بيروت ١٩٨٢، ص ٣٣٣ - ٣٣٤.

(٢) المرجع السابق، ص ٢٤٤.

(٣) راجع دراستنا السابقة، المرجع السابق ص ١٢٥.

(٤) المرجع السابق، ص ١٢٥.

إن هذا المفهوم الذي جاءت به الشريعة الإسلامية لا يتعد بتاتاً عن المفهوم الحديث للسيادة، بل ويلتقي معه على اعتبار أن السيادة هي السلطة العليا أو السامية التي لا تحدّها أية سلطة والتي تنبثق عنها جميع صلاحيات الدولة. وهذا ما سوف نلاحظه في البند الثاني.

البند الثاني: الفقه الحديث والسيادة

لقد اتجه الفقهاء، منذ البداية، لإعطاء السيادة مفهوماً مطلقاً وحاولوا أن يجعلوا من صلاحياتها أعلى الصلاحيات. وكان أول هؤلاء الفقهاء، جان بودان (١٥٣٠ - ١٥٩٦)، الذي عرّف السيادة بأنها: «سلطة الأمر والنهي دون أن تكون مأمورة ومكرهة من أي كان على الأرض». أي بمعنى آخر، أعطى بودان للسيادة مفهوماً مطلقاً، حيث اعتبر بأن «الجمهورية (الدولة) لا تبقى جمهورية دون قوة سيّدة (سيادية) توحد جميع أعضائها... في هيئة واحدة»^(٢). كما أن غروسوس كان قد عرّفها بأنها السلطة السيّدة «التي تكون أعمالها مستقلة عن أية سلطة عليا أخرى، والتي لا يمكن أن تلغى من قبل أية إرادة إنسانية أخرى»^(٣). ثم جاء فاتيل (Vattel) وقال بأن «كل أمة تحكم نفسها بنفسها دون تبعية لأية دولة أجنبية هي دولة سيّدة»^(٤). في هذا التحديد ماثّل فاتيل بين الأمة والدولة، واستنتج، كما فعل غروسوس، من السيادة مبدأ مساواة الدول بشكل مطلق. أما الفقيه جليّك (Jellinek)، فقد عرّف السيادة بأنها: «صلاحيّة الصلاحيّة»، أي السلطة الأصلية اللامحدودة واللامشروطة للدولة في تحديد صلاحياتها الخلصة»^(٥).

كما أن كتاب وفقهاء القانون العام والقانون الدستوري، اتجهوا لإعطاء سيادة الدولة مفهوماً مطلقاً، فمثلاً عرّف كاريه دومالبرغ (Carré de Malberg) السيادة بأنها: «السلطة التي لا تقرّ بسلطة أعلى منها أو مساوية لها» تقوم في الدولة»^(٦).

(١) راجع د. حسن الجلبي، المرجع السابق، ص ٤٣٩ - ٤٤٠؛ وراجع دراستنا في المرجع السابق، ص ١٢٦.

(٢) راجع: د. إدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الثاني، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٧١، ص ٣٠٧ - ٣٣٧، وراجع أيضاً:

M. Merle: *Sociologie des relations internationales, Etudes politiques, économiques et sociales*, 2 ème édition, Dalloz, Paris, 1976, p. 42.

(٣) راجع دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٤٠.

(٤) المرجع السابق، ص ٤٣.

(٥) المرجع السابق، ص ٣٦٠.

(٦) راجع د. رباط، المرجع السابق، ص ٣٢٩ - ٣٣١.

وعرّف إيسمان (A. Esmein) السيادة بأنها: «السلطة التي لا تقر بسلطة أعلى من سلطتها، ولا بسلطة محايزة لسلطتها، وهي ذات وجهين داخلي وخارجي: السيادة الداخلية من جهة تشمل على حقها بالحكم على جميع المواطنين التي تتألف منهم الأمة، وحتى على جميع الذين يقيمون في إقليمها، والسيادة الخارجية من جهة ثانية، التي تلتخص بحقها بتمثيل الأمة وإلزامها في علاقاتها مع سائر الأمم»^(١).

هذا المفهوم العام والمطلق لسيادة الدولة باعتبارها السلطة العليا اللامحدودة يجعل من الدولة مالكة أو محتكرة لكل الاختصاصات أو الصلاحيات ويمنحها حصانات دولية. غير أن السيادة كمفهوم قانوني شيء، وكواقع وممارسة شيء آخر. فالعلاقة بين الدولة والسيادة علاقة نسبية، وليست مطلقة، أي ليست كل دولة تتمتع بسيادة مطلقة. فهناك دول ناقصة السيادة، تخضع لأشكال معينة من السيطرة، منها الدول التي تخضع للاحتلال، ودول تحت الوصاية، أو تحت الانتداب، أو الدول المحمية إلخ. وهناك دول تامة أو كاملة السيادة، وهي التي تتمتع بالاستقلال التام والمساواة التامة.

فالنوع الأول من الدول لا يتمتع بجميع الاختصاصات وجميع الصلاحيات، فسيادة هذه الدول تخضع لسيادة أعلى منها تحتكر جميع الاختصاصات الدولية وتتمتع بجميع أشكال الحصانات. أما النوع الثاني من الدول فيتمتع بسيادة كاملة أي تتمتع بالاستقلال والمساواة^(٢)، وبالتالي تتمتع بجميع الاختصاصات والحصانات الدولية^(٣). وتعتبر هذه السيادة وحدها مصدر هذه الصلاحيات والحصانات، أي أن الدولة ذات السيادة التامة هي وحدها التي تحدد صلاحياتها الذاتية، دون تدخل من أحد.

لذا، فإن المفهوم العام للسيادة لا يكفي لوحده، بل يجب أن يرتبط مباشرة بمفهوم الاستقلال والمساواة على الصعيد الدولي. غير أن مفهوم السيادة المطلقة كان قد واجه عدة انتقادات، خاصة في مجال التحديد الذاتي للصلاحيات ومصدرها. وكانت المدرسة السوسيولوجية قد انتقدت هذا المفهوم المطلق للسيادة ولصلاحياتها المطلقة، واعتبرت أن هذا المفهوم خطر وضد القانونية، حيث يمكن لسيادة دولة من خلال هذا المفهوم - أي التحديد

(١) المرجع السابق، ص ٣٣٠.

(٢) راجع بهذا الصدد النقاش الذي يجريه د. محمد طلعت الغنيمي حول فكرة السيادة والاستقلال في كتابه «الأحكام العامة في قانون الأمم - قانون السلام»، المرجع السابق، ص ٦٨٥ - ٧٠٤. وراجع د.

المجنوب في، «القانون الدولي»، المرجع السابق، ص ٥٣ - ٨٠.

(٣) راجع حول السيادة وتعريفها:

الذاتي لصلاحيه السياده - أن تعدي وتغصب سياده أخرى. لذا تقترح المدرسة السوسولوجية إيجاد قاسم مشترك واحد للصلاحيات ولجميع الدول، هو النظام القانوني الدولي الذي وحده يملك السياده^(١). وهذا ما يستتج من نص المادة رقم ٢، فقرة رقم واحد من ميثاق هيئة الأمم المتحدة بقولها: «تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السياده بين جميع أعضائها».

لهذا، ومن منطلق تعايش الدول، يقول دان (Dinh) في كتابه المشترك إن «سياده الدول ليست مطلقة بل محدودة. والسياده والاستقلال يظهران في هذه الشروط كمصدر لاختصاصات الدولة التي تستمدتها من القانون الدولي، وهي اختصاصات محدودة»^(٢).

يلاحظ هنا أن هؤلاء الكتاب ربطوا مفهوم السياده بمفهوم الخضوع المباشر للقانون الدولي. وذلك عندما يقولون: «أن تكون سيّداً، هو أن تكون أيضاً بالفعل خاضعاً مباشرة للقانون الدولي»^(٣) والدولة بنظر هؤلاء الكتاب الثلاثة «ليست مستقلة إلا بخضوعها مباشرة للقانون الدولي، وتستمد صلاحياتها منه مباشرة وليس من غيره»^(٤).

في ضوء هذا التحديد العام، يصبح مفهوم السياده مفهوماً مطلقاً، وذلك عندما تكون الدولة مستقلة ومساوية لغيرها من الدول، وتمتع بجميع الحقوق والواجبات التي يفرضها المجتمع الدولي، وتصبح بالتالي الدولة ذات شخصية قانونية مستقلة. غير أن الدولة السيدة والمستقلة لا تعيش منعزلة عن غيرها من الدول السيدة والمستقلة والمساوية لها، لذا فالمفهوم المطلق لسياده الدولة يصبح في ذات الوقت مفهوماً نسبياً، أي مقيداً أو محددًا بسياده الدول الأخرى، حيث إن مقابلة ومقارنة سيادات الدول مع بعضها البعض وتداخل اختصاصاتها أو صلاحياتها على صعيد المجتمع الدولي وعلى صعيد كل واحدة منها، يجعل لكل سياده حدوداً وأطراً معينة تمارس من ضمنها اختصاصاتها بشكل مطلق. أما عندما يتعدى مفهوم السياده هذه الحدود وهذه الأطر فإنه يصبح مفهوماً نسبياً، وبالتالي تصبح ممارسة الاختصاصات ممارسة نسبية، بسبب تداخل حدود هذه السياده مع حدود سياده الدول الأخرى التي تمنع سيطرة سياده على سياده أخرى نظراً لسيطرة مبدأ الأنداد في السياده أي المساواة المطلقة.

وبناء عليه، لم يعد مفهوم السياده ذاك المفهوم الذي يرتبط بقوة غيبية ويتعلق بمصدر غير

(١) راجع دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٣٦٠.

(٢) المرجع السابق، ص ٣٦٠ و ٣٦١.

(٣) المرجع السابق، ص ٣٦٠ و ٣٦١.

(٤) المرجع السابق، ص ٣٦٠ و ٣٦١. وراجع ج. أ. تونكين، القانون الدولي العام، ترجمة أحمد رضا ومراجعة د. عز الدين فودة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٢، ص ١٩٧ - ٢٤٤.

محدد، بل يرتبط ويتعلق بتطور مفهوم الدولة ومفهوم الديمقراطية، حيث تطورت السيادة تاريخياً من سيادة إلهية إلى سيادة زمنية تجسدت بشخص الملك الذي اعتُبر ظل الله على الأرض، ثم تطورت إلى سيادة ملكية فسيادة قومية، وذلك بفعل الثورات البرجوازية التي نقلت مفهوم السيادة الذي كان مجسداً في شخص الملك، إلى الدولة التي أصبحت تجسد سيادة الأمة، أي الانتقال إلى مفهوم السيادة القومية، ومع تطور المفهوم الديمقراطي، تطورت السيادة القومية إلى سيادة شعبية، وأصبحت الدولة تقوم على مفهوم السيادة الشعبية، وبالتالي أصبح الشعب مصدر السلطات، حتى إنه أصبح مصدر سيادة الدولة، وهذا ما تبنته معظم دساتير الدول.

الفقرة الثانية - مفهوم صلاحية الدولة

حمل التطور العام لمفهوم السيادة ممارسة الدولة لبعض الصلاحيات أو الاختصاصات على الصعيد الدولي والتي ارتبطت أساساً بمبدأ الحصانات. وتمتع الدولة بهذه الصلاحيات المستمدة من مفهوم السيادة والاستقلال والمساواة^(١) أكسبها شخصية قانونية مستقلة ترفض مبدأ الخضوع لسيادة أخرى، وذلك تطبيقاً لمبدأ سيادة الأنداد - أي الدول المتساوية - . من هذا المنطلق يمكن النظر إلى صلاحيات الدولة صاحبة السيادة الكاملة التي تخضع إليها كل شيء ما عدا تلك الصلاحيات التي تمارسها دولة سيده أخرى. وهكذا فالدولة لا يمكن أن تتنازل عن سيادتها مثلما يتنازل الأفراد عن سيادتهم حسب مفهوم العقد الاجتماعي^(٢)، وذلك نظراً لعدم وجود سلطة دولية قومية أعلى من الدول، تتنازل كل دولة لها عن سيادتها كما يتنازل الأفراد عن سيادتهم لصالح سيادة أخرى. لا يوجد إذن، في المجتمع الدولي، سلطة دولية أعلى من سلطة الدول تفرض التنازل عن السيادة كما يحصل في المجتمع الوطني، فالدولة تبقى سيده ومساوية لغيرها من الدول بشكل مطلق ومهما كانت أهمية وقوة هذه الدولة.

والقانون الدولي ينظر إلى صلاحيات أو اختصاصات الدولة من زاويتين مرتبطتين ببعضهما البعض. بالنسبة للزاوية الأولى فهي تلك المتعلقة بالصلاحيات التي تمارسها الدولة داخل إقليمها. وتسمى حسب دان (Dinh) في مرجعه المشترك بالصلاحيات الإقليمية الكبرى أو بالسيادة الإقليمية، وهي تعتبر كمظهر وكتيجة لسيادة الدولة، أي بعبارة أخرى تنشأ هذه الصلاحيات من سيادة الدولة واستقلالها^(٣). ويقر القانون الدولي لهذه الصلاحيات الإقليمية

(١) راجع د. الغنيمي، المرجع السابق، ص ٧٠٣ - ٧٠٤. وراجع أيضاً: P. Morean Defarges: L'ordre mondial 3^{ème} éd. ed Dalloz Paris, Armand colin Paris, 2003, pp.27 وما بعدها

(٢) خاصة نظرية روسو.

(٣) راجع دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٣٧٨ - ٣٨١.

الكبرى باختصاص كامل وممارسة حصرية^(١)، حيث تستخدم الدولة كامل سلطاتها^(٢) لضمان قيامها بوظائفها التي تتعلق «بكل ما يجب أن يحمي الدولة وتطورها»^(٣)، وهذه الصلاحية تمارس أيضاً سلطتها إزاء كل الأشخاص الموجودين على إقليمها^(٤)، بمعنى آخر، كل شخص يوجد داخل إقليم الدولة يخضع لهذه السلطة. ولكن القانون الدولي استثنى بعض الأشخاص الأجانب من الخضوع لهذه الصلاحية أو السيادة الإقليمية. وهذا ما يبينه نظام الامتيازات (capitulations) الذي ظهر تاريخياً، والذي أقر بعض الحصانات والامتيازات للدول ولرعاياها، ثم حل مكانه نظام الحصانات الذي أقرته معظم الدول والمنظمات بعد الحرب العالمية الثانية من خلال الاتفاقيات التي أبرمت بينها والتي نظمت وقتت قواعد العمل الدبلوماسي وأقرت حصانات قضائية - جزائية ومدنية وإدارية - وحصانة إكراه تشمل الأفراد من رؤساء دول ورؤساء وزراء ووزراء ودبلوماسيين وقنصلين. وينطلق هذا النظام من المفهوم الوظيفي المرتبط بضرورة تأمين وضمان استقلال هؤلاء الأشخاص وحرية عملهم. كما يشمل هذا النظام من الحصانات ليس فقط هؤلاء الأشخاص بل وكذلك الأشخاص المعنوية من دول ومنظمات دولية وإقليمية. وفي هذا المجال يميز دان (Dinh) في مرجعه المشترك بين أساس حصانة الدولة وأساس حصانة المنظمات. فيقول بالنسبة للدول إن أساس الحصانة يتركز على قانون عرفي، بينما يتركز الثاني على قانوني اتفاقي^(٥). فحصانة الدولة الأجنبية تغطي الأعمال التي تقوم بها على إقليم دولة أخرى، فهي تحميها من السلطة القضائية والسلطة التنفيذية للدولة صاحبة الإقليم. وهذا الاستثناء من السيادة الإقليمية الكبرى يعتبره دان (Dinh)، في المرجع المشترك أنه «يقوم على قاعدة المعاملة بالمثل، حيث من غير المعقول أن نرى دولة سيدة تخضع في أعمالها لإجراءات سلطة دولة مساوية لها»^(٦).

أما بالنسبة للزاوية الثانية، فهي زاوية الصلاحيات التي تمارسها الدولة خارج إقليمها،

(١) المرجع السابق، ص ٣٧٨ - ٣٨١.

(٢) يقول درايفوس (Dreyfus) إن الدولة هي عضو في المجتمع الدولي وشخص القانون الدولي. تملك شخصية قانونية دولية وصلاحيات مقرر لها وتسمح لها بإقامة علاقات مع غيرها من الدول. أي إن هذه الصلاحيات تتعلق بسلطة إقامة علاقات دبلوماسية وإبرام معاهدات وتقديم شكاوى (دعوى) دولية، واستعمال الإكراه. المرجع السابق، ص ٧٤.

(٣) المرجع السابق، ص ٣٧٨ - ٣٨١.

(٤) المرجع السابق، ص ٣٧٨ - ٣٨١، يقول هؤلاء الكتاب إن هذا الخضوع يجب أن «لا يتعارض مع الحفاظ على الحقوق الأساسية للفرد الذي أصبح يعتبر شخصاً من أشخاص القانون الدولي، كما يجب أيضاً حماية الأجانب بعدها الأدنى».

(٥) المرجع السابق، ص ٣٧٨ - ٣٩١.

(٦) المرجع السابق، ص ٣٧٨ - ٣٩١. سوف نناقش لاحقاً الحصانة ومبدأ المعاملة بالمثل.

وهي، بنظر القانون الدولي الذي أقرها، وأقل امتداداً وقوة من تلك الصلاحيات التي تتعلق بالسيادة الإقليمية وذلك: إما لأن المكان الذي تمارس فيه هذه الصلاحيات يتعلق أساساً بسيادة إقليمية أخرى، فيتوجب على الدولة أن تأخذها بعين الاعتبار، أو لأن هذا المكان الذي يعتبر مشتركاً، تجد الدولة نفسها اتجاه منافسة مع دول أخرى تملك مثلها نفس الصلاحيات^(١). وتشتمل هذه الصلاحيات التي تمارسها الدولة خارج إقليمها على ثلاث فئات من الصلاحيات: الفئة الأولى وهي الصلاحية الإقليمية الصغرى التي تمارسها الدول في دول ذات سيادة ناقصة^(٢)، والفئة الثانية هي الصلاحية الشخصية^(٣)، والفئة الثالثة هي الصلاحية المتعلقة بالمرافق العامة^(٤). وهاتان الصلاحيتان الأخيرتان تتعلقان مباشرة بموضوع حصانة الدولة.

بالنسبة للصلاحية الشخصية فإنها تنشأ في حدود القانون الدولي وتمارسها الدولة الأجنبية إزاء مواطنيها المقيمين أو الموجودين خارج إقليمها وعلى إقليم الدولة الوطنية. وتظهر هذه الممارسة للصلاحية الشخصية للدولة الأجنبية إزاء السيادة الإقليمية للدولة الوطنية حسب دان (Dinh) في مرجعه المشترك من خلال أربع حالات^(٥):

١ - الحالة الأولى، وهي حالة أرجحية الصلاحية الشخصية على الصلاحية الإقليمية. وتظهر كنتيجة للحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية.

٢ - الحالة الثانية، وهي حالة تقييد الصلاحية الإقليمية بالصلاحية الشخصية. على الرغم من خضوع الأجانب للسيادة الإقليمية، فإن القانون الدولي يمنح الدولة الأجنبية حق التدخل لدى الدولة الوطنية من أجل الدفاع في حالة الضرورة عن رعاياها ومصالحهم. وهذا ما يعرف بمبدأ الحماية الدبلوماسية.

٣ - الحالة الثالثة، وهي حالة تقييد الصلاحية الشخصية بالصلاحية الإقليمية. ففي حالة تطبيق نظام التعبئة أو نظام الخدمة العسكرية لا تستطيع الدولة الأجنبية التدخل لدى الدولة الوطنية لتعديل بعض الأمور.

٤ - الحالة الرابعة، وهي حالة تزاخم الصلاحية الشخصية للصلاحية الإقليمية، حيث يقوم قناصل الدولة الأجنبية بإجراءات الأحوال الشخصية في الدول الوطنية. فالأجنبي المقيم في الدولة الوطنية يختار في حالة الزواج مثلاً، بين قناصل دولته وبين سلطات الدولة الوطنية.

(١) المرجع السابق، ص ٣٧٨ - ٣٨١.

(٢) المرجع السابق، ص ٤٠٤ - ٤١٣.

(٣) المرجع السابق، ص ٤٠٤ - ٤١٣.

(٤) المرجع السابق، ص ٤٠٤ - ٤١٣.

(٥) المرجع السابق، ص ٤١٣ - ٤١٨.

أما بالنسبة للصلاحيات المتعلقة بالمرافق العامة، فالفقه والاجتهاد يعترفان بهذه الصلاحيات باعتبار أن الدولة هي مجموعة مرافق عامة توجه من قبل السلطة العامة، وعلى هذا الأساس يتمتع المرفق العام بصلاحيات دولية^(١) (étatique) تمارسها الدولة الأجنبية عندما تثار قانونية أو مشروعية أعمال مرافقها العامة في الدولة الوطنية. ففي هذه الحالة تصدر صلاحيات المرفق العام الصلاحيات الإقليمية للدولة الوطنية التي يقام على إقليمها مرفق عام، كما تصدر أيضاً هذه الصلاحيات الصلاحيات الشخصية للدولة أخرى مؤهلة لممارستها على نفس الإقليم^(٢). فأرجحية الصلاحيات الخاصة بالمرفق العام على الصلاحيات الإقليمية للدولة الوطنية تجعل المرافق العامة متمتعة بحصانة دولية مثل السفن العامة والطيران، والبعثات الدبلوماسية والقنصلية، حيث يستفيد من هذه الحصانة ليس فقط أشخاص هذه المرافق، بل المرافق نفسها، كما وتستفيد منها المؤسسات الثقافية القائمة في الخارج على أساس اتفاقيات متبادلة، بالإضافة إلى القوات العسكرية الأجنبية المقيمة في إقليم الدولة الوطنية^(٣).

(١) المرجع السابق، ص ٤١٨ - ٤٢١.

(٢) راجع الحكم الصادر عن محكمة التحكيم الدائمة بتاريخ ١٩٠٩/٥/٢٢، حيث يمرض دان لتاتجه بالنسبة لقضية الجنود الألمان الذين حاولوا الفرار من الكتيبة الفرنسية بمساعدة القنصلية الألمانية في كازبلانكا؛ فكانت حجة فرنسا هي الغالبة باعتبار أن مرفق الشرطة الفرنسية قبل الانتداب على المغرب يمنح الشرطة الفرنسية الحفاظ على الأمن، وذلك بموجب اتفاق الجزيرة لعام ١٩٠٦ راجع دان، المرجع السابق، ص ٤٢٠.

(٣) المرجع السابق، الموضوع نفسه.

القسم الثاني حصانة الدولة بين الإشكالية والمعايير

الفقرة الأولى - الإشكالية

إذا كان مفهوم السيادة يعتبر المصدر الرئيسي لجميع أشكال الحصانات والامتيازات الدولية والدبلوماسية، فإن هذا المفهوم يجب أن يرتبط بمفهوم الشخصية القانونية الدولية المستقلة الذي يجعل من أشخاص القانون الدولي متمتعين بصلاحيات ومسؤوليات دولية. وهو يقوم بالدرجة الأولى، على مبدأ عدم خضوع سيادة الدولة لسيادة أخرى وبالتالي عدم خضوعها لأي شيء إلا ما يقرره القانون الدولي الذي يعبر عن إرادة الدول. وعلى هذا الأساس يمكن القول إن مفهوم الحصانات يستمد أساسه في آخر التحليل من النظام القانوني الدولي الذي يقر للدول - أو لأطرافه - حق ممارسة صلاحيات دولية^(١). وتظهر هذه الحصانات نتيجة تمتع الدولة بسيادة كاملة وبشخصية قانونية دولية مستقلة تعفيها من الخضوع لسيادة أخرى وبالتالي لسلطة أو لسلطان دولة أخرى ما عدا تلك التي يقرها القانون الدولي الذي يفرض عدم التعرض لسيادة وشخصية الدولة وعدم انتهاكهما.

وتجلى حصانة الدولة^(٢) بشكل عام بنوعين أساسيين هما: الحصانة القضائية الجزائية والمدنية والإدارية، وحصانة التنفيذ.

فبالنسبة للحصانة الأولى يقول شارل روسو إن مصطلح حصانة الدولة القضائية يشير إلى

(١) راجع الصفحات السابقة، لا سيما الصلاحية الشخصية والصلاحية المتعلقة بالمرافق العامة.

(٢) يقول دوفار (Duffar) في معرض تحليله لحصانات وامتيازات المنظمات الدولية إن طريقة «المقارنة... تؤدي لـ عدم خدام تعبير عدم الصلاحية «incompétence» تفضيلاً على استعمال مصطلح «حصانة «immunité» الأكثر شيوعاً. ففي علم المصطلحات الدقيق يفترض بمصطلح «حصانة» أن يكون محجوزاً للحصانات المالية والجمركية وذلك بسبب الاشتقاق اللغوي. هذا بالإضافة إلى أن مصطلح «حصانة» يحل محل كإعفاء من تطبيق القانون: وهو إعفاء ممنوح للشخص المستفيد الذي يتلقاه سلباً راجع:

J. Duffar: *Contribution à l'étude des privilèges et immunités des organisations internationales*. D. L. G. D. J., Paris, 1982, p. 60.

تجدر الإشارة إلى أن دوفار يعتمد في هذا التمييز على:

J. B. Niboyet: *Immunité de juridiction et incompétence d'attribution*, R. G. D. I. P., 1950, pp. 139 - 159.

«تقييد صلاحية المحاكم المحلية - الداخلية - الذي يحمله القانون الدولي والذي يضع نوعاً ما الدول الأجنبية خارج هذه الصلاحية»^(١).

وعلى صعيد العلاقة بين الحصانة القضائية وعدم الصلاحية والسلطة القضائية والدفع بعدم قبول الدعوى، يقول د. فايز الحاج شاهين إن «الحصانة القضائية مرتبطة بإمكانية مثل الأجانب أمام المحاكم الوطنية (l'accès à la justice) وتعني أنه يحق للدولة الأجنبية المستفيدة من الحصانة ألا تمثل أمام المحاكم الوطنية وأن ترفض ولايتها (سلطتها). إن الحصانة القضائية هي الدفع بعدم الولاية القضائية (pouvoir de juridiction) الذي يختلف عن الدفع بعدم الصلاحية (incompétence) وعن الدفع بعدم قبول الدعوى (fin de non recevoir) لأنه يسبقها»^(٢). وهذا لا يتوافق مع الرأي الذي يطرحه نيبويه (Niboyet) ويعرضه د. شاهين عندما يقول نيبويه إن «الحصانة القضائية هي نوع من دفع بعدم الصلاحية النسبية الذي ينبغي تمييزه عن الدفع بعدم الصلاحية المطلقة»^(٣).

ويعتبر د. هشام على صادق أن الاختصاص (الصلاحية) القضائي الدولي يراد به «بيان القواعد التي تحدد ولاية محاكم الدولة في المنازعات التي تتضمن عنصراً أجنبياً إزاء غيرها من محاكم الدول الأخرى، وذلك بالمقابلة لقواعد الاختصاص الداخلي والتي تحدد اختصاص كل محكمة من محاكم الدولة إزاء غيرها من محاكم نفس الدولة»^(٤).

أما لجنة الحصانة القضائية والدفع بها فيقول د. هشام على صادق إن «الدفع بالحصانة القضائية للدول الأجنبية ورؤسائها وممثلها الدبلوماسيين لا يُعدّ دفْعاً بعدم الاختصاص (أي الصلاحية) الدولي للمحاكم الوطنية، وإنما هو دفع بعدم قبول الدعوى لرفعها في مواجهة شخص لا يخضع لسلطة القضاء ابتداءً»^(٥).

وهكذا يمكن القول إن الحصانة القضائية تختلف عن الصلاحية والدفع بها وتمييزها عنها باعتبار أنها تعني إعفاء الدولة الأجنبية من الخضوع للقضاء الوطني وعدم مثلها أمام

(١) راجع روسو، المرجع السابق، ص ١٣ - ١٧.

(٢) راجع د. فايز الحاج شاهين في تعليقه على دعوى أقيمت ضد السفارة البولونية في بيروت، في مجموعة اجتهادات حاتم، الجزء ١٧٣، دار الوقائع، بيروت ١٩٨١، ص ٤٣٣.

(٣) المرجع السابق ص ٤٣٣.

(٤) راجع د. هشام علي صادق، في «تنازع إختصاص القضاء الدولي» منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٢، ص ٧ - ٣٩.

(٥) المرجع السابق، ص ٧ - ٣٩.

المحاكم الوطنية إلا برضاها، حيث تنشئ الدولة الأجنبية من الخضوع لسلطة القضاء الوطني ابتداءً على حد تعبير د. هشام علي صادق ود. شاهين.

أما على صعيد حصانة التنفيذ، فإنها تعني عدم إمكانية اتخاذ أية إجراءات أو تدابير تنفيذية من قبل الدولة الوطنية لتنفيذ أي حكم يكون قد صدر من محاكمها إزاء الدولة الأجنبية التي تنازلت مسبقاً عن حصانتها القضائية بإرادتها^(١) وتعتبر حصانة التنفيذ حصانة مستقلة وقائمة بذاتها ومنفصلة عن الحصانة القضائية. فالتنازل عن هذه الأخيرة من قبل الدولة الأجنبية لمقاضاتها أمام المحاكم الوطنية لا يستتبع تلقائياً التنازل عن حصانة التنفيذ، بمعنى آخر فإن التنازل عن الحصانة القضائية لا يستتبع مباشرة تنفيذ الحكم، إذ لا بد في هذه الحالة من تنازل صريح آخر ومستقل من قبل الدولة الأجنبية لتنفيذ أي حكم يتخذ ضدها. وبهذا تدخل حصانة التنفيذ لتعزز من جديد حصانة الدولة الأجنبية ولتجعلها حصانة متكاملة غير قابلة للتجزئة أو للانتهاك. ويقول شارل روسو إن «ميدان حصانة التنفيذ هو حسب الفقه والممارسة أوسع بكثير من ميدان الحصانة القضائية بسبب خطورة الاعتداء الحاصل على سيادة الدولة الأجنبية وإن استخدام تدابير زجرية يعتبر على أي حال منافياً لاستقلالها»^(٢).

بناءً على ما تقدم، هناك عدة أسئلة تطرح نفسها في هذا المجال وهي:

هل تعتبر حصانة الدولة، مطلقة أم نسبية - مقيدة - وما هي مختلف الضوابط أو المعايير؟

ثم إذا كانت حصانة الدولة مطلقة، كيف يمكن التوفيق بين هذه الحصانة وبين فكرة

الإنصاف والعدل لضمان حقوق الغير وخاصة الأفراد؟

إن تطور وظائف الدولة وتوسع نشاطها وتدخلها في شتى الميادين أدى إلى بروز عدة اتجاهات في الفقه والاجتهاد، وتمحورت هذه الاتجاهات حول فكرتين أساسيتين: الفكرة الأولى تنطلق من أن حصانة الدولة لم تعد حصانة مطلقة، ولا يجوز إعفاء الدولة الأجنبية من الخضوع للقضاء الوطني خاصة بعد أن تزايد تدخلها وقيامها بأعمال ومعاملات مع أشخاص غير الدول، أي مع أفراد عاديين يفترض لضمان حقوقهم عدم إعفاء الدولة الأجنبية من الخضوع

(١) يقول روسو إن «حصانة التنفيذ تكمن في استبعاد طرق التنفيذ (من حجز وتوقيف وحراسة ومراقبة) إزاء الدولة الأجنبية»؛ المرجع السابق، ص ١٦.

(٢) راجع روسو، المرجع السابق، الجزء الرابع، ص ١٦. ويشير روسو إلى أن التمييز بين الحصانة القضائية والحصانة التنفيذية يستتبع أن التنازل عن الحصانة القضائية لا يتضمن بالضرورة التنازل عن حصانة التنفيذ. لقد كان الاجتهاد الفرنسي قد قبل من جهته، أن اختفاء الحصانة القضائية لا يستتبع اختفاء حصانة التنفيذ: فهذه الأخيرة تمثل «طابعاً مطلقاً باعتبار أن سيادة واستقلال الدول الأجنبية لا يمكن بأية صورة أن يكونا معرضين لتدابير تنفيذية تتضمن اللجوء إلى القوة العامة (الرسمية). المرجع السابق، ص ١٦.

للقضاء الوطني . وبالتالي تتمتع الدولة الأجنبية، بناء على ذلك، بحصانة نسبية وليست مطلقة .

وتتعلق الفكرة الثانية من أن حصانة الدولة سواء أكانت حصانة قضائية أم حصانة تنفيذ هي حصانة مطلقة طالما لم تتنازل الدولة الأجنبية عنها، وذلك على الرغم من تطور وتدخّل الدولة وتوسع أعمالها وتنوعها وسواء تعاملت مع الدول، أم مع أشخاص دوليين آخرين أم أفراد عاديين .

لقد أخذت الدول بفكرة حصانة الدولة المطلقة منذ القرن السادس عشر وحتى بداية القرن العشرين، وكانت هذه الحصانة قد تجلت بشكل واضح من خلال الحصانات والامتيازات الدبلوماسية^(١) التي ارتكزت على مبدأ السيادة والاستقلال، باعتبار أن هذا المبدأ يتنافى مع إمكان خضوع الدولة الأجنبية لسلطة وسلطان القضاء الوطني، حيث إن مقاضاة «دولة أمام محاكم دولة أخرى ينطوي على انتهاك لسيادتها ومساس باستقلالها»^(٢). هذا فضلاً عن أن حصانة التنفيذ تمنع تنفيذ أي حكم تكون المحاكم الوطنية قد اتخذته ضد الدولة الأجنبية في حال وافقت مسبقاً على مقاضاتها أمامها، نظراً لما قد يحمله هذا الحكم من مساس بكرامة وهيبة الدولة الأجنبية^(٣).

لكن مع تطور وظائف الدولة وأعمالها وتزايد تدخّلها في شتى الميادين داخلياً ودولياً، منذ بداية القرن العشرين، أخذ مفهوم حصانة الدولة المطلقة يطرح العديد من التساؤلات والإشكاليات في أوساط الفقهاء، وأدى إلى بروز عدة وجهات نظر مختلفة ومتعارضة مع مفهوم السيادة المطلقة وبالتالي مفهوم الحصانة المطلقة . وبالفعل، مع نمو ظاهرة اتساع دائرة تدخّل الدولة وتطور وظائفها ونشاطاتها من خلال قيامها مباشرة وغير مباشرة بعدد كبير من الأعمال، ليس فقط مع الدول، بل وأيضاً مع أفراد ومنظمات عديدة ومتنوعة، من دولية وإقليمية، أخذ مفهوم السيادة المطلقة يطرح الكثير من الجدل والنقاش وظهر الخلاف في آراء الفقهاء وفي قرارات المحاكم ودار حول الموضوع التالي : ما مدى الحصانة التي تتمتع بها الدولة الأجنبية،

(١) وهذا ما سوف نبينه لاحقاً عند بحث الحصانات والامتيازات الدبلوماسية .

(٢) راجع : د. فؤاد رياض «مبادئ القانون الدولي الخاص»، الجزء الأول، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٩، ص ٤٣٢ . راجع أيضاً بريفو (Prévaut) وهولمان (Hellman)، المرجع السابق، ص ١١٣ -

١١٩ .

(٣) يقول د. رياض في هذا المجال إن «الحكم الذي قد تصدره المحاكم الوطنية ضد الدولة الأجنبية سيكون غير قابل للتنفيذ على أموال الدولة ذلك أن تنفيذ الأحكام قد يستلزم الاتجاه إلى القوة الجبرية، ولا يستلزم أن تستعمل هذه القوة ضد دولة أجنبية إذ قد يؤدي ذلك إلى تهديد السلم والأمن الدولي» . المرجع السابق، ص ٤٣٢ . وراجع أيضاً روسو، المرجع السابق، ص ١٦ . وراجع بهذا الصدد مختلف الآراء حول حصانة التنفيذ، بريفو وهولمان، المرجع السابق، ص ١٢٣ و ١٢٤ .

وهل يجب أن تشمل جميع الأعمال التي تقوم بها الدولة، أم أن هناك أعمالاً لا يجب أن تشملها هذه الحصانة^(١)؟

لقد اتجهت بعض الدول للترقية في أعمال الدولة، فميزت بين الأعمال ذات الصفة السيادية (خاصة في المسائل الجنائية) وبين الأعمال ذات الصفة المدنية والإدارية، واستتبعت هذه التفرقة تمييزاً آخر بين الحصانة القضائية في المسائل الجزائية وبين الحصانة القضائية في المسائل المدنية والإدارية. فبالنسبة للأولى تتمتع الدولة الأجنبية بحصانة قضائية مطلقة، إذ لا يجوز إخضاعها للقضاء الوطني إلا برضاها. أما بالنسبة للثانية فلا تتمتع الدولة الأجنبية بأية حصانة عن الأعمال المدنية والإدارية، وبالتالي يتوجب خضوعها للقضاء الوطني وذلك بمعزل عن حصانة التنفيذ ومفعولها التي تصبح بدورها حصانة غير مطلقة. وقد استندت الدول التي أخذت بمفهوم هذه الحصانة النسبية إلى فكرة التعايش المشترك وإلى فكرة الإنصاف والعدل التي يجب أن تضمن حماية حقوق الأفراد وحقوقهم في اللجوء إلى قضائهم الوطني تجنباً للمشقة والعذاب عند لجوئهم إلى قضاء آخر. هذا فضلاً عن أن تزايد تدخل الدولة وتوسع وظائفها وأعمالها يجعل من غير الممكن أن نسمح للدولة بالقيام بممارسة جميع هذه الأعمال دون أن نضمن لأشخاص القانون الدولي الآخرين حماية حقوقهم خاصة إذا كانوا أنداداً في السيادة.

وعلى هذا الأساس اتجه الفقه والقضاء في بعض الدول للابتعاد عن مبدأ الحصانة المطلقة والأخذ بمبدأ الحصانة المقيدة أو النسبية وذلك منذ بداية هذا القرن^(٢). وبالفعل كان القضاء الإيطالي والبلجيكي أول من أخذ بفكرة الحصانة النسبية، ثم تبعه القضاء المصري والقضاء الفرنسي، ولكن هذا الأخير مَيَز في أنواع الحصانات الدولية حيث اعتبر أن بعض الأعمال التي تقوم بها الدولة الأجنبية لا تتمتع بحصانة قضائية في المسائل المدنية والإدارية، ما عدا تلك التي يقوم بها المبعوثون الدبلوماسيون نيابة عن دولتهم إذ في هذه الحالة تكون الحصانة مطلقة عن جميع الأعمال سواء كانت مسائل جزائية أم مدنية أم إدارية، أي تشمل الحصانة المطلقة جميع الأعمال الرسمية التي يقوم بها المبعوثون الدبلوماسيون ما عدا تلك

(١) راجع بهذا الصدد أعمال اليوم الرابع للمؤتمر الذي عقده مركز القانون الدولي في مدينة نانثير في فرنسا. المرجع: *L'immunité d'exécution de l'Etat étranger - Cahiers du C. E. D. I. N - Éd. Montchrestien*, Paris, 1990.

(٢) راجع د. رياض، المرجع السابق، ص ٤٣٢ و ٤٣٣. وراجع كذلك روسو، المرجع السابق، الجزء الرابع، ص ٩-١٣. وراجع أيضاً دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٣٧٨-٤٢١، وراجع د. محمد المجنوب، «القانون الدولي العام»، مؤسسة الحسيني، لبنان، ١٩٨٢-١٩٨٣، ص ٥٥ و ٥٦.

الفقرة الثانية - المعايير النظرية

على الرغم من أن قضاء بعض الدول اتجه للأخذ بمبدأ الحصانة المقيدة، إلا أنه لم يتم الاتفاق على معيار أو ضابط موحد ومشارك يمكن اعتماده لتحديد أنواع أعمال الدولة الأجنبية بشكل واضح ودقيق لكي يتعين إعفاء أو عدم إعفاء الدولة الأجنبية من الخضوع لقضاء الدولة صاحبة الإقليم. فنشأ الخلاف حول الأساس الواجب اتباعه لحل النزاعات التي تعزى من جهة أولى إلى تمسك الدولة الأجنبية بمبدأ الحصانة المطلقة، ومن جهة ثانية إلى تمسك الدولة صاحبة الإقليم بمبدأ الصلاحية الإقليمية الكبرى، وظهرت في ضوء ذلك عدة وجهات نظر تتعلق بالمعايير الواجب اتباعها من أجل تقرير الحصانة أو عدم تقريرها لا سيما في المسائل المدنية والإدارية. أمام هذه الاتجاهات في الفقه والاجتهاد، ما هي المعايير أو الضوابط التي يستند إليها أصحاب فكرة الحصانة المطلقة وأصحاب فكرة الحصانة النسبية، وهل يمكن اعتماد معيار واحد مشترك لتقرير حصانة الدولة ونوعيتها؟

البند الأول: معيار التمييز في شخصية الدولة

لقد حاول الفقه والاجتهاد، لتقييد حصانة الدولة المطلقة أن يميزا في أعمال الدولة بين أعمال تقوم بها بوصفها سلطة صاحبة سيادة، وبين الأعمال التي تقوم بها كأي فرد عادي. فتمنح الدولة في الحالة الأولى حصانة قضائية وتُحجب عنها في الحالة الثانية^(٢). بمعنى آخر تُمنح الدولة شخصيتين عند ممارستها لأعمالها أو نشاطاتها: شخصية الدولة كسلطة سيادية وشخصية عادية كأي فرد عادي.

(١) بمعنى آخر هناك تمييز بين الأعمال الرسمية التي يقوم بها المبعوث الدبلوماسي والأعمال الشخصية: الأولى تشملها الحصانة والثانية لا تشملها الحصانة. سوف نرى ذلك في فصل الحصانات الدبلوماسية، ونعرض بالتفصيل لهذه الأمور التي تتعلق بموضوع التفرقة في أعمال المبعوثين الدبلوماسيين.

وتجدر الإشارة إلى أن محاكم بلدان أخرى كانت قد ميزت قبل المحاكم الفرنسية بين أعمال السلطة العامة ونشاطات القانون الخاص. وكانت بريطانيا أول من انتفض ضد مبدأ الحصانة القضائية المدنية المطلقة وذلك في قرار للمحكمة العليا الأمريكية صدر عام ١٨٧٣. ثم بلجيكا في قرار صدر عن المحكمة المدنية في بروكسل في ١٨٨٨/١٢/٢، وفي ١٩٠٣/٦/١١ كرس محكمة التمييز في بلجيكا مقولة الحصانة المقيدة. راجع بريفو وهولمان، المرجع السابق، ص ١١٥.

(٢) راجع د. رياض، المرجع السابق، ص ٤٣٣. وراجع أيضاً د. الفهمي، المرجع السابق، ص ٧٠٤. وراجع كذلك روسو، المرجع السابق، الجزء الرابع، ص ١٠ - ١٢. وراجع دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٣٧٨ - ٤٢١. وراجع أيضاً د. هشام صادق، المرجع السابق، ص ٣١ - ٣٦.

وقد لجأت بعض الدول ومحاكمها للأخذ بهذا المعيار وتطبيقه^(١) دون إدراك العيب والخطر الذي يكمن وراء هذه الفكرة، حيث لا يجوز تجزئة شخصية الدولة التي هي في الواقع واحدة لا تتجزأ كما لا يجوز حصر أعمال الدولة ضمن هذا الإطار من الأزواجية التي تؤدي إلى تعقيد المسألة أكثر مما تساعد في حلها، إذ من الصعوبة تحديد متى تقوم الدولة بأعمال تتعلق بشخصيتها كسلطة سيادية، ومتى تقوم بأعمال تتعلق بشخصيتها كفرد عادي، وهل يمكن أن تقوم الدولة بعمل فردي أو شخصي أو نصفها بأنها تقوم بأعمال كفرد عادي؟

بالطبع إن الإجابة عن هذه المسائل تتعلق أساساً بمفهوم الدولة، حيث في آخر التحليل لا يمكن للدولة أن تقوم بعمل أو تصرف كأبي فرد عادي، أو أن تتخذ شخصية الفرد العادي من أجل القيام بمهامها. إن أي عمل أو تصرف تقوم به الدولة، يصبح مباشرة عملاً أو تصرفاً دولياً (acte étatique) وهو أصلاً عمل عام و رسمي، كما أن أي عمل تقوم به الدولة يدخل في صلب وظائفها، سواء كانت هذه الوظائف أساسية - أي وظائف تدخل في صميم تكوينها وحياتها - أم وظائف غير أساسية - أي تلك التي لا تؤثر مباشرة على تكوينها وحياتها. وعلى هذا الأساس، فإن جميع الأعمال التي تقوم بها الدولة تدخل ضمن أعمال دولية - رسمية وترتبط بسلطان الدولة وسيادتها، بوصفها تتمتع بشخصية قانونية دولية مستقلة واحدة لا تتجزأ^(٢).

البند الثاني: معيار التمييز في أعمال الدولة

يقرب هذا المعيار من المعيار الأول، حتى إنه يمكن القول إنه محايد له، حيث إن الانتقادات التي وجهت للمعيار السابق دفعت الفقه والاجتهاد إلى البحث في معيار جديد من أجل إسناد تقرير حصانة الدولة. ويقوم هذا المعيار على طبيعة النشاط الذي تمارسه الدولة

(١) لقد برز هذا المعيار كما يقول د. رياض، بصفة خاصة في القضاء المصري وذلك في حكم أصدرته محكمة الاستئناف المختلطة في ١٧/٦/١٩٤٢، في دعوى رفعت ضد حكومة الانتداب بفلسطين، حيث رفضت المحكمة حصانة الدولة المتدبة على اعتبار أنها لم تتصرف بصفتها سلطة صاحبة سيادة وإنما ظهرت بمظهر الفرد العادي الذي يتعين إخضاعه لولاية القضاء. راجع د. رياض، المرجع السابق، ص ٤٣٣. كما وبرز هذا المعيار في العديد من قرارات محاكم الدول الذي ارتبط بمفهوم السيادة والاستقلال والمجاملة الدولية. راجع بهذا الصدد مختلف القرارات التي صدرت بهذا الشأن:

C. Carabiber: - *L'Evolution de la théorie de l'immunité de juridiction des Etats*, in *Revue hellénique de droit international*, 1952, pp. 22 - 41.

وراجع أيضاً: د. هشام صادق، المرجع السابق، ص ٣١ - ٣٦.

(٢) يميل د. هشام صادق للأخذ بهذا المعيار باعتبار أن لا الأزواجية هنا في شخصية الدولة، بل الأزواجية هي في طبيعة أعمالها ونشاطها، ويلاحظ أن د. صادق لا يتعرض في تحليله إلا لهذا المعيار دون ذكر بقية المعايير. المرجع السابق، ص ٢٧ - ٤٣.

وليس على الصفة الشخصية للنشاط أو العمل الذي تقوم به^(١).

ما هي طبيعة هذا المعيار؟

يقول روسو إن هذا المعيار كان قد مهد له المنظرون الفرنسيون منذ القرن التاسع عشر، ويرتكز على الفكرة التي تنطلق من تمييز أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة والتسيير^(٢). بمعنى آخر، يقوم هذا المعيار، كما يبين د. رياض وليس على أساس اختلاف الصفة (الشخصية) التي تظهر بها الدولة في النزاع وإنما على أساس طبيعة العمل الذي ثار النزاع بشأنه... فإذا كان العمل الذي قامت به الدولة الأجنبية يُعدُّ عملاً من أعمال السيادة امتنع على القضاء الوطني النظر في النزاع، أما إذا كان العمل الذي قامت به الدولة الأجنبية يُعدُّ من أعمال الإدارة العادية التي لا تتصل بالسلطة العامة جاز للمحاكم الوطنية النظر في النزاع^(٣).

لقد سيطر هذا المعيار بشكل نسبي ولفترة طويلة على بقية المعايير حتى حُبل للبعض أنه المعيار الأوحده الذي يجب أن تأخذ به محاكم الدول. غير أن بعض الكتاب والفقهاء حاولوا أن يقترحوا معايير أخرى زاعمين أنها معايير جديدة مختلفة عن معيار التمييز في أعمال الدولة. فبدأوا يفسرون قرارات المحاكم ويصنفونها على اعتبار أن هذه القرارات تستند لمعايير جديدة يمكن الأخذ بها وتطبيقها. غير أن تصنيف قرارات المحاكم، منذ بداية هذا القرن وحتى الحرب العالمية الثانية، لم يكن إلا تطبيقاً لمعيار واحد وبأشكال مختلفة، وليس تطبيقاً لمعايير مختلفة ومتناقضة. هذه النظرة في تصنيف قرارات المحاكم على أساس أنها معايير مختلفة وجديدة، أدت بالدكتور فايز الحاج شاهين إلى أن يستنتج أربعة معايير مختلفة لجأت إليها المحاكم وتدور حول معيار التفريق بين الأعمال التي تستفيد والتي لا تستفيد من الحصانة القضائية. هذه المعايير هي:

١ - فئة القرارات التي اعتمدت على معيار شكلي، بمعنى أن الدولة الأجنبية لا تستفيد من الحصانة القضائية إلا إذا كان الأسلوب والشكل المتبعان مختلفين عن الأسلوب والشكل

(١) راجع روسو، المرجع السابق، الجزء الرابع، ص ١٣ - ١٥.

(٢) المرجع السابق، ص ١٤ - ١٥.

(٣) راجع د. رياض، المرجع السابق، ص ٤٣٤ و ٤٣٥. وراجع أيضاً روسو، المرجع السابق، ص ١٤ و ١٥. وراجع أيضاً: د. علي أبو هيف الذي يمرض بالتفصيل وجهات نظر الفقه والاجتهاد حول المعيار الذي كان معتمداً سابقاً قبل معيار التفرقة في أعمال الدولة، ثم كيف بدأت الدول بالتخلي عنه وأخذت تتجه نحو اعتماد معيار التفرقة في أعمال الدولة. المرجع د. أبو هيف في، «القانون الدبلوماسي»، طبعة ثانية، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٦٧، ص ١٨٣ - ١٩٩. راجع كذلك د. المجذوب، المرجع السابق، ص ١٢٧ - ١٢٩. وراجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٣٣ - ٢٣٨. وراجع كذلك كارابير (Carabiber)، المرجع السابق، ص ٣١ - ٣٣.

المعتمدين في حقل التعامل الخاص. كأن يتضمن العقد مثلاً بنداً شاذاً عن القانون العادي.

٢ - فئة القرارات التي اعتمدت على معيار قصدي (finaliste) مستمد من الغاية التي لأجلها تعاقدت الدولة الأجنبية أو من وجهة تخصيص العمل موضوع النزاع. فإذا كانت الغاية من العمل موضوع النزاع تلبية حاجة مرفق عام من مرافق الدولة الأجنبية منحت الحصانة وذلك حتى ولو لم تتبع في عملية التعاقد أشكال المعيار الشكلي.

٣ - فئة القرارات التي تعتمد اختياريًا أحد المعيارين أعلاه أي المعيار الشكلي أو القصدي.

٤ - فئة القرارات التي لا تكتفي بواحد من المعيارين أعلاه بل تشترط توفرهما معاً.

يقول د. شاهين إن الفقه يعاني من نفس التردد الذي لمسناه في الاجتهاد. لذلك وبعد أن يوجه د. شاهين النقد للمعيار الشكلي يقول إنه لا يمكن اعتماده بصورة منفردة... بل «يستحسن لأجل منح الحصانة القضائية أن يتوفر الشرطان معاً، أي شرط المعيار القصدي وهو تلبية حاجة المرفق العام وشرط المعيار الشكلي وهو البند الشاذ». وهذا المعيار يسميه د. شاهين المعيار الجمعي، والأسباب التي تبرره هي حسب رأيه:

١ - أنه يصب في الاتجاه العام القاضي بتطبيق ميدان الحصانة القضائية.

٢ - أنه يحمي المواطن الذي يتعامل مع الدولة الأجنبية على اعتبار أن تخصيص العمل لتلبية حاجة المرفق العام ووجود البند الشاذ لا بد من أن يلفتا انتباهه أثناء العملية التعاقدية وأن يوضحا له منذ البدء الأسس التي سيمشى عليها.

٣ - أنه لا ينزع بصورة مطلقة الحماية عن الدولة الأجنبية على اعتبار أن هذه الأخيرة تبقى متمتعة في مطلق حالة بحصانة التنفيذ^(١).

غير أن هذه المعايير التي يستند إليها د. شاهين ليست معايير قانونية نظرية قائمة بذاتها ومنفصلة عن معيار التفرقة في أعمال الدولة. إنها، على العكس، أشكال مختلفة لهذا المعيار باعتبار أن الدولة هي صاحبة سلطان وسيادة وفي ذات الوقت تمارس أعمالاً إدارية أو تسييرية^(٢).

(١) راجع تعليق د. شاهين، المرجع السابق، ص ٤٢١ - ٤٢٨.

(٢) راجع الانتقاد الذي وجهه فيليب كاييه لهذا المعيار، حيث يعتبر أنه «غير كافٍ ومشكوكٌ في قانونيته» خاصة عندما يبحث حصانة البعثة الدبلوماسية التي يتوقف عليها نظام العلاقات الدولية بدرجة كبيرة. المرجع السابق، ص ٢٣٨ - ٢٤٠ وسوف نمود لاحقاً إلى هذه المسألة.

إن صعوبة التمييز في أعمال الدولة دفعت د. شاهين^(١) إلى أن يتصور اختلاف أشكال تطبيق هذا المعيار وكأنها معايير مختلفة. ويعود السبب في ذلك إلى أن المحاكم كانت قد لجأت لتطبيق نفس المعيار ولكن بأشكال مختلفة. فاعتبرت بعض المحاكم، كما يقول د. رياض، «تصرفات معينة من أعمال السيادة، بينما اعتبرت محاكم أخرى تصرفات شبيهة بها من أعمال الإدارة»^(٢).

بناء على هذه الاعتبارات، لا يجوز، كما فعل د. شاهين، الاستنتاج بأن هذا المعيار لصعوبة تطبيقه وتمييزه في أعمال الدولة، يولد معايير جديدة هي في ذات الوقت أشكال مختلفة لنفس المعيار. هذا فضلاً عن أن د. شاهين كان قد حصر معايير حصانة الدولة في معيار واحد.

(١) لقد استعرض د. شاهين حصانة الدولة في معرض تعقيبه على دعوى رفعت ضد السفارة البولونية في لبنان عام ١٩٨١، وكان قرار المحكمة يقضي بمنح الحصانة القضائية للبعثة الدبلوماسية البولونية. يعقب د. شاهين على قرار المحكمة بأنه كان سليماً من حيث النتيجة ولكن المحكمة حسب رأيه رجحت الاعتبارات العملية على حساب النظرية القانونية. لهذا يحاول د. شاهين أن يقدم تحليلاً عن حصانة الدولة على اعتبار أن الحثيات التي استندت إليها المحكمة لم تتطرق بالتفصيل إلى موضوع حصانة البعثة الدبلوماسية وعلاقتها بحصانة الموظف الدبلوماسي، حيث سمحت للعضو المخالف أن يستند إلى هذا النقص، ويرفض إقرار الحصانة. يقول العضو المخالف: بما أن اتفاقية فيينا لم تبحث كفاية حصانة البعثة التي استندت إليها المحكمة بموجب المادة ٣١ فقط من اتفاقية فيينا، وبما أن اتفاقية فيينا لم تبحث حصانة البعثة، فبالإمكان الرجوع إلى أحكام القانون الدولي وتقرير الحصانة انطلاقاً من معيار التفرقة في أعمال الدولة، هذه الأمور دفعت الدكتور شاهين لأن يبحث عن حصانة الدولة القضائية معتمداً على معيار التفرقة في أعمال الدولة. ولكن للأسف وعلى الرغم من التحليل القيم الذي قام به د. شاهين، فإنه لم يكن متكافلاً ومنسجماً مع المفاهيم الحديثة لحصانة الدولة القضائية وللحصانات الدبلوماسية حيث اعتمد على المعيار الذي مُجر من قِبَل الفقه والاتفاقيات الدبلوماسية. راجع تعليق د. شاهين، المرجع السابق، ص ٣٩٢ - ٤٣٦. تجدر الإشارة هنا إلى أن رأي عضو المحكمة المخالف لقرارها لا يستند بدوره إلى إدراك عميق لمختلف المعايير النظرية للحصانات الدبلوماسية وأن تفريقه بين حصانة البعثة الدبلوماسية وحصانة المبعوث الدبلوماسي لا يستقيم عندما نحلل جيداً مضمون اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ كما سوف نرى لاحقاً.

(٢) راجع: د. رياض، المرجع السابق، ص ٣٤٣ - ٤٣٥، وتجدر الإشارة هنا إلى أن د. رياض يعرض في هذا الإطار إلى قضيتين متشابهتين هما: قضية شراء التبغ للجيش الفيتنامي وقضية دعوى إجارة أقيمت ضد السفارة المصرية. وكانت قرارات المحاكم متعارضة في هاتين القضيتين المتشابهتين، حيث اعتبرت القضية الأولى من أعمال السيادة والقضية الثانية من أعمال الإدارة. كما أنه يمكن عقد مقارنة مع النتيجة التي توصل إليها د. شاهين في قضية دعوى السفارة البولونية في بيروت، حيث اعتمد المعيار الجمعي أي القسدي والشكلي لتقرير الحصانة، مع العلم أنه في نفس القضية وهي دعوى إجارة أقيمت ضد السفارة المصرية لم تقرر الحصانة حسب ما عرض د. رياض في بحثه لحصانة الدولة القضائية. راجع بهذا الصدد د. رياض، المرجع السابق، ص ٤٣٤ و ٤٣٥؛ ود. شاهين، المرجع السابق، ص ٤٢١ - ٤٢٨.

لذلك كان أحرى بالدكتور شاهين أن يستعرض مختلف المعايير النظرية التي تستند إليها حصانة الدولة، بدل أن يحصر هذه الحصانة في معيار واحد متعدد الأشكال.

لقد غاب عن ذهن الدكتور شاهين وجود معايير نظرية أخرى مختلفة، كان قد أتى على ذكرها ليس فقط الفقه والاجتهاد، بل وأيضاً الاتفاقيات الدبلوماسية الدولية التي اعتمدت نفس المعيار الذي لجأت إليه الدول في تقرير حصانة الدولة. وفي هذا الإطار يقول روسو إنه من الأفضل الأخذ بعين الاعتبار غاية الأعمال المعينة وذلك حسب القاعدة الحديثة للاجتهاد الفرنسي الذي يعتبر أن «الحصانة تركز على طبيعة النشاط وليس على صفة (أو نوعية) الشخص الذي يمارس هذا النشاط»^(١). إن هذه الفكرة تقترب حسب روسو من الفكرة التي كانت في القرن التاسع عشر مستوحاة من التمييز بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة. غير أن هذا التمييز وهذا التعارض لم يعد قائماً بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة، بل بين السلطة (autorité) وأعمال الإدارة الخاصة^(٢).

البند الثالث: معيار المساواة في المعاملة بين الدولة الأجنبية والوطنية

نظراً لصعوبة التمييز في تصرفات الدولة وأعمالها، اتجه الفقه الحديث إلى إعمال معيار جديد يقوم، حسب ما يقول د. رياض، على «وجوب معاملة الدولة الأجنبية نفس المعاملة التي يعامل بها القاضي الوطني دولته ذاتها، أي أنه يتعين البحث في هذه الحالة عما يمكن أن يفعله القاضي الوطني لو كانت نفس الدعوى مرفوعة ضد دولته هو. وبعبارة أخرى يتعين على القاضي ألا يخص الدولة الأجنبية بمعاملة تختلف عن تلك التي يعامل بها دولته»^(٣).

غير أن هذا المعيار يعتبره د. رياض معيماً بدوره. والسبب في ذلك هو أن «إعفاء الدولة الأجنبية من الخضوع للقضاء الوطني لا يجب أن يرتبط بالمعاملة التي تلقاها الدولة الوطنية من قضاتها. فالاعتبارات المهيمنة على عدم اختصاص القاضي بنظر المنازعة ليست

(١) المرجع السابق، ص ١١٤، يعتمد روسو في ذلك على قرار لمحكمة النقض المدنية في قرار صدر في ٢٥ شباط ١٩٦٩ ويتعلق بالخطوط الحديدية الإيرانية.

(٢) يلاحظ أن المقصود هنا هو التمييز القائم بين القطاع الخاص والقطاع العام أي المرفق العام الذي يستفيد من الحصانة القضائية بينما الأول لا يستفيد منها في هذا الإطار، يقول روسو إنه نظراً لاختلاف طبيعة المسائل والمؤسسات ولتزايد نشاط الدولة في المجال الاقتصادي، لم يعد «التعارض قائماً بين أعمال السلطة العامة وأعمال التسيير - الإدارة - بل بين أعمال السلطة (autorité) وأعمال الإدارة الخاصة». المرجع السابق، ص ١٤ و ١٥. بمعنى آخر لا يحاول روسو أن يبين المعنى المقصود بأعمال الإدارة الخاصة بشكل واضح. هل المقصود بأعمال الإدارة الأعمال التي تقوم بها الإدارة الخاصة أم الدولة عندما تقوم بأعمال إدارة ذات صفة خاصة (privé)؟

(٣) راجع د. رياض، المرجع السابق، ص ٤٣٥.

واحدة في كلتا الحالتين: فالواقع أن عدم خضوع بعض أعمال دولة القاضي للسلطة القضائية إنما يرجع إلى اعتبارات مستمدة من مبدأ الفصل بين السلطات في الدولة ذاتها، وذلك في حين أن إعفاء الدولة الأجنبية من الخضوع للقضاء الوطني يرجع إلى اعتبارات تتصل بكيان المجتمع الدولي بأسره^(١).

البند الرابع: معيار التناسق القانوني

يقوم هذا المعيار على التناسق بين النظم القانونية للدولة الأجنبية والدولة الوطنية في تحديد وظائف الدولة، ويقترح د. رياض هذا المعيار بالمقارنة مع المعايير السابقة التي يشوبها التناقض حيث إن تحديد حصانة الدولة القضائية يجب أن تتم وفقاً للأساس الذي تقوم عليه مختلف حلول القانون الدولي الخاص في الفكر الحديث. فالحلول التي يضعها هذا القانون تقوم الآن على تحقيق التناسق بين النظم القانونية المختلفة أو بعبارة أبسط على فكرة التعايش المشترك بين الدول^(٢). وقد أدى «إعمال هذه الفكرة في مجال تنازع القوانين إلى تخلي القاضي عن تطبيق القانون الوطني وتطبيق قانون الدولة الأجنبية وذلك كلما كانت العلاقة القانونية أكثر تعلقاً بالنظام القانوني الأجنبي منها بالنظام القانوني الوطني. ويمكن، حسب د. رياض، إعمال نفس هذه الفكرة بالنسبة للحصانة القضائية للدولة. فينبغي على القاضي الوطني الامتناع عن الفصل في المنازعات التي تكون الدولة الأجنبية طرفاً فيها كلما كانت المنازعة وثيقة الصلة بهذه الدولة»^(٣).

من هذا المنطلق يطرح د. رياض التساؤل التالي: متى يعتبر النزاع وثيق الصلة بالدولة الأجنبية؟

من غير المستساغ، يقول د. رياض، أن «نعتبر مجرد كون الدولة الأجنبية طرفاً في النزاع مبرراً كافياً لتخلي القاضي الوطني عن نظر الدعوى. فلكي يعتبر النزاع وثيق الصلة بالدولة الأجنبية يتعين... أن يكون هذا النزاع متعلقاً بإحدى وظائف الدولة الأجنبية. ففكرة التعايش المشترك بين الدول تقضي عدم التدخل فيما يعتبر من صميم وظائف الدولة الأجنبية وبالتالي وجوب إعفاء الدولة من الخضوع للقضاء الوطني بالنسبة للمنازعات المتعلقة بوظائفها. أما المنازعات التي لا تتصل بقيام الدولة الأجنبية بإحدى وظائفها، فيبدو لنا أنه ليس هناك ما يبرر إخراجها من ولاية القضاء الوطني، إذ لن يكون ثمة مساس بكيان الدولة الأجنبية في إخضاع

(١) المرجع السابق، ص ٤٣٦.

(٢) المرجع السابق، ص ٤٣٧، ويعتمد د. رياض على:

Batiffol: *Aspects philosophiques du droit international privé*.

(٣) المرجع السابق، ص ٤٣٧ و ٤٣٨.

هذه المنازعة للقضاء الوطني». ومعرفة وظائف الدولة الأجنبية ونشاطها تقتضي الرجوع إلى «النظام الاقتصادي والسياسي في الدولة الأجنبية لمعرفة ما إذا كان النشاط محل النزاع يدخل في الإطار الوظيفي لهذه الدولة».

وفترض هذا المعيار إدخال نظامين قانونيين في تحديد ما يعتبر وما لا يعتبر من وظائف للدولة الأجنبية، أي يتعين إشراك النظام القانوني للدولة الأجنبية والنظام القانوني للدولة الوطنية. ويقول الدكتور رياض إنه «من غير المستساغ إخضاع مثل هذا التحديد لما تقرره الدولة الأجنبية وحدها. (إن) إشراك نظام دولة القاضي هو عدم تقرير الحصانة إذا ما وُجد تعارض صارخ بين نظام دولة القاضي ونظام الدولة الأجنبية وذلك تحقيقاً لفكرة التعايش المشترك».

في ضوء هذا المعيار يخلص د. رياض للقول إنه «فيما يتعلق بالحصانة القضائية للدولة الأجنبية يتعين... على المشرع الوطني الامتناع عن عقد الاختصاص لمحاكم دولته في المنازعات التي تكون الدولة الأجنبية طرفاً فيها ويتعين تقرير الحصانة للدولة الأجنبية إذا اتصل النزاع بإحدى وظائف الدولة الأجنبية طالما لم يكن هناك تعارض صارخ بين وجهتي نظر الدولتين»^(١).

إن هذا المعيار الذي يقترحه د. رياض يمكن تطبيقه كذلك على الأعمال التي تمارسها المرافق العامة على الصعيد الدولي. وفي هذا الإطار انقسمت الدول إلى ثلاث فئات: فئة الدول التي ترفض شمول المرفق العام بالحصانة القضائية على اعتبار أنه يتمتع بشخصية قانونية مستقلة، وفئة الدول التي تؤيد شموله بالحصانة القضائية على اعتبار أن المرفق العام يقوم بتحقيق غاية وطنية ويرتبط بوظائف الدولة، وأخيراً فئة الدول التي تأخذ بمعيار الصفة أو الطابع التي يتعامل بها المرفق العام وبالتالي إمكانية شموله بالحصانة القضائية.

أمام هذا الانقسام في قضاء الدول يقول د. رياض إنه «لما كانت الدولة ومرافقها تظهر في المجال الدولي كوحدة متكاملة فإنه يمكن اعتبار المرفق العام جزءاً لا يتجزأ من الدولة في المجال الدولي إذا ما ثبت أنه يرقى إلى مرتبة مرافقها ويدخل ضمن إطار أجهزتها». ويرى د. رياض أنه يمكن تقسيم المرافق العامة إلى نوعين: النوع الأول يشمل المرافق العامة التي تدخل في عجلة النشاط الرئيسي للدولة وتعتبر ضمن الإطار المكون لأجهزتها وذلك بالرغم من تمتعها بشخصية قانونية مستقلة عن الدول التي تنتمي إليها. ويشمل النوع الثاني المرافق العامة

(١) المرجع السابق، ص ٤٣٨ و ٤٣٩. وراجع أيضاً دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٣٧٨ - ٤٢١.

التي تقوم بنشاط لا يدخل في عجلة النشاط الرئيسي للدولة ولا تندرج في الإطار العام لأجهزتها. فالنوع الأول تشمله الحصانة وفقاً لنفس المعيار الذي تنقرر به حصانة الدولة أي معيار التناسق القانوني. أما النوع الثاني، فلا تشمله الحصانة وبالتالي يقتضي خضوعه لولاية القضاء الوطني^(١).

البند الخامس: المعيار الوظيفي

إن هذه المعايير السابقة التي أخذ بها بعض الفقهاء واجتهاد بعض محاكم الدول لتقييد حصانة الدولة، لا تستند إلى مبررات منطقية ولا تتلاءم مع مفهوم السيادة. هذا فضلاً عن أن هذه المعايير يعيها عدم الدقة والوضوح ويشوبها التناقض لصعوبة التفرقة في وظائف وأعمال الدولة. لقد طبقت محاكم بعض الدول هذه المعايير بشكل مختلف وغير موحد. فبعضها طبق نفس المعيار على قضايا مختلفة وغير متجانسة، وبعضها الآخر طبق معايير مختلفة على قضايا مشابهة^(٢). وعلى هذا الأساس يمكن القول إن قضاء الدول لم يتمكن من الاتفاق على معيار موحد واعتماده بشكل مشترك. واستمر الخلاف بين الدول بسبب التعارض القائم بين الدولة الأجنبية المتمسكة بمبدأ الحصانة المطلقة، والدولة الوطنية المتمسكة بمبدأ الصلاحية الإقليمية الذي يفرض خضوع جميع النزاعات التي تنشأ على إقليمها لسيادتها الإقليمية^(٣).

إذا كان مبدأ الحصانة المطلقة للدولة قد أخذ يطرح بعض المشاكل والخلافات وبعض الصعوبات منذ بداية القرن العشرين، وخاصة بعد تزايد نشاط الدولة وتدخلها في شتى الميادين والقطاعات، وإذا كان الفقه والاجتهاد في ذلك الوقت قد أخذاً يبحثان عن معايير جديدة تنطلق من فكرة التمييز في أعمال ووظائف الدولة بهدف التوفيق بين حصانة الدولة المطلقة وبين فكرة الإنصاف والعدل، فإن الفقه الحديث ومفهوم الدولة الحديثة لا يسمحان بتقييد حصانة الدولة ولا يسمحان كذلك بتجزئة وتفارقة أعمال ووظائف الدولة لأن تجزئة أعمال الدولة يتناقض أساساً

(١) المرجع السابق، ص ٤٠٦ - ٤١٨. في هذا الإطار يشير د. رياض السّؤال التالي: كيف يقوم القاضي بمعرفة ما إذا كان المرفق العام يعتبر مرفقاً من مرافق الدولة... أية وجهة نظر يأخذ بها في التحديد، وجهة نظر دولته أم الدولة الأجنبية؟ يقول د. رياض إنه من الطبيعي أن نرجع إلى النظام القانوني في الدولة الأجنبية... غير أنه من المتصور أن يتمتع القاضي الوطني عن تقرير الحصانة القضائية للمرفق العام، على عكس اعتبار الدولة الأجنبية له. وهذا ليس اعتداء على حرية الدولة الأجنبية لأنه لا ينازع هنا حق الدولة الأجنبية في تحديد مراققتها وإنما يرفض الاعتراف بالأثار القانونية التي تترتب على هذا التحديد في إقليم دولته هو. المرجع السابق، ص ٤١٠ - ٤١٢.

(٢) راجع د. رياض، ص ٤٣٤ و ٤٣٥. وراجع الصفحات السابقة.

(٣) راجع الصفحات السابقة.

مع مفهوم سيادة واستقلال وصلاحيات الدولة، فاستثناء بعض أعمال الدولة من مبدأ الحصانة والإقرار لبعضها الآخر بهذه الحصانة، يتناقض أصلاً مع حصانة التنفيذ التي تمنع تلقائياً ومباشرة تنفيذ أي حكم يتخذ ضد الدولة الأجنبية. فكيف يتم، إذن، التوفيق، في هذه الحالة بين خضوع الدولة الأجنبية في بعض أعمالها للقضاء الوطني وبين حصانتها التنفيذية؟^(١).

انسجماً مع مفهوم سيادة الدولة واستقلالها، وانسجماً مع تطور الأوضاع الدولية، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، وتطور قواعد ومبادئ القانون الدولي المعاصر، وتطور صلاحيات الدولة داخل وخارج إقليمها، خاصة الصلاحية الشخصية والصلاحية المتعلقة بالمرافق العامة^(٢)، تصبح فكرة اعتماد معيار واحد مشترك ضرورة ملحة لتقرير حصانة الدولة. من هذا المنطلق اتجه الفقه الدولي الحديث إلى معالجة هذه الفكرة، واقترح اعتماد المعيار الوظيفي الذي يقوم على مفهوم السيادة والاستقلال لتقرير حصانة الدولة، حيث تعتبر بموجب حصانة الدولة حصانة مطلقة، سواء تعلق الأمر بالمسائل الجنائية أم بالمسائل الإدارية والمدنية، باعتبار أن مفهوم السيادة والاستقلال يمنع خضوع الدولة لسلطة دولة أخرى مساوية لها. ويتطلب أصحاب هذا الرأي من أنه إذا كان لا بد من خضوع الدولة الأجنبية لسلطة أو سلطان آخر، فيجب أن يكون هذا الخضوع مرتبطاً مباشرة بسيادة القانون الدولي^(٣) وبمبدأ التعايش السلمي والودي المشترك بين الدول. بمعنى آخر، تتمتع الدولة الأجنبية بسيادة مطلقة وبالتالي بحصانة مطلقة ما دامت خاضعة للقانون الدولي، وما دامت الأعمال التي تقوم بها هي مطابقة لقواعده. وإذا لم تكن أعمالها مطابقة لها، وارتكبت أعمالاً غير مشروعة، فالمسؤولية الدولية تترتب على الدولة المخالفة ويترتب بالتالي التعويض المناسب.

(١) يقول روسو إن «تبرير الإضفاء من القضاء الأجنبي يطرح عادة بالنسبة لمبدأ استقلال الدولة، وهذا هو الحل التقليدي للاجتهاد الفرنسي... ولكن يمكن أيضاً أن نرى فيه نتيجة لمبدأ مساواة الدول: فمنذ اللحظة التي تكون فيها كل صلاحيات الدولة متساوية قانونياً فلا يمكن لأية منها التعدي على غيرها إلا إذا كان نشاطها يتركز على صفة اتفاقية مخالفة للقانون العام». المرجع السابق، ص ١٠ و ١١.

(٢) يقول روسو إن الاجتهاد الفرنسي يماثل إلى الدول الأجنبية فيما يتعلق بالاستفادة من الحصانة القضائية «الهيئات العاملة تحت إمرتها أو لحسابها» أي المرافق العامة التي تعتبر كهيئات تمارس نشاطاً مخصصاً لإشباع حاجات المصلحة العامة وتكرس هذا الحل (مثلاً) في أعمال الإدارة (إدارة خطوط حديدية، ومصرف دولة، واحتكارات الدولة) وفي مختلف المكاتب التي تدير مرافق عامة. ولكن للدفع بالحصانة يجب أن يكون المرفق هيئة دولة: فالمؤسسات الخاصة وإن كانت تشارك بمرفق ذي منفعة أو مصلحة عامة، لا يمكن أن يُعتدّ بها. المرجع السابق، ص ١٣ و ١٤. وراجع أيضاً دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٣٧٨ - ٤٢١.

(٣) راجع دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٣٧٨ - ٤٢١.

وهكذا يبرز مفهوم السيادة المطلقة^(١) على الصعيد الداخلي (الوطني) وعلى الصعيد الخارجي (الدولي) ويتجلى بالصلاحيات التي تمارسها الدولة على هذين الصعيدين، حيث تتحرك حصانات الدولة بالارتباط مع ممارسة تلك الصلاحيات وتشمل جميع الأعمال التي تقوم بها الدولة ومرافقها العامة، وسواء أكانت هذه الأعمال متعلقة بالمسائل الجنائية أم المسائل المدنية أم الإدارية، وسواء مارسها موظفو الدولة أم هيئاتها العامة. وهذا على عكس ما يعرضه بريفو وهولمان في مقالتهما السالفة الذكر^(٢)، وذلك لضرورة انطباق الحصانة القضائية المطلقة مع حصانة التنفيذ المطلقة فقهاً واجتهاداً.

إذن، انطلاقاً من فكرة التعايش المشترك بين الدول التي أقرها القانون الدولي، وانطلاقاً من مفهوم السيادة المطلقة الذي يرتبط بسيادة القانون الدولي، وانطلاقاً من تطور وظائف الدولة الحديثة داخلياً وخارجياً، أخذ المفهوم الوظيفي يبرز إلى الواجهة أكثر فأكثر مستبعداً بقية المعايير التي استندت إليها الدول في تقرير أو عدم تقرير مبدأ الحصانة، حيث على قاعدة هذا المفهوم الوظيفي اتجهت الدول والمنظمات الدولية والإقليمية لإقرار الحصانات والامتيازات الدبلوماسية واعتبرت هذه الدول والمنظمات أن أفضل مفهوم أو معيار لإقرار ومنح الحصانة الدبلوماسية ينطلق من المعيار الوظيفي الذي يحقق ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدول. بمعنى آخر، أصبح هذا المعيار الوظيفي معياراً موحداً ومشتركا ليس فقط لحصانة الدولة، بل وأيضاً لحصانة المنظمات الدولية والإقليمية ولجميع أنواع وأشكال الحصانات الدبلوماسية من قضائية ومدنية وإدارية^(٣).

وهكذا يصبح المفهوم أو المعيار الوظيفي الأساس الذي يجب أن تستند إليه الدول

(١) تجدر الإشارة إلى أن محاكم الاتحاد الروسي ودول أوروبا الشرقية (الاشتراكية سابقاً) لا تزال تأخذ بمبدأ الحصانة المطلقة، كما أن بريطانيا لا تزال متمسكة بمبدأ الحصانة المطلقة، حيث لا تزال المحاكم البريطانية تأخذ بفكرة المجاملة الدولية التي «تحدّ عدم إخضاع الدولة الأجنبية لسلطان القضاء الوطني». هذا فضلاً عن أن النظام القضائي البريطاني يقوم على فكرة السابقة القضائية، فالقاضي البريطاني يتعذر عليه أن يحيد عما استقر عليه القضاء في الماضي». راجع بهذا الصدد د. فؤاد رياض، المرجع السابق، ص ٤٣٦. وراجع أيضاً دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٣٧٨ - ٣٩١. وراجع شارل روسو حول موقف الاجتهاد الفرنسي فيما يتعلق بالاتحاد السوفياتي - حيث «استبعدت المحاكم الفرنسية، الحصانة عن التمثيل التجاري الذي تقوم به بعثات الاتحاد السوفياتي». المرجع السابق ص ١٥. هذا الاتجاه الذي يبرزه روسو يتناقض مع الموقف الذي عرضه سابقاً والمتعلق بمنح الحصانة للمرفق العام. راجع الصفحات السابقة. وراجع أيضاً بريفو وهولمان، المرجع السابق، ص ١٢٥.

(٢) راجع بريفو وهولمان، المرجع السابق، ص ١١٥ - ١١٩.

(٣) كما سوف نبين في الفصل القادم.

والمنظمات في تقرير الحصانات الدولية والدبلوماسية. وعلى هذا الأساس يجب أن تُفهم
حصانة الدولة المطلقة باعتبار أن هذا المعيار يقوم على ضمان الأداء الفعال لوظائف وأعمال
الدولة التي ترتبط بمفهوم الواجبات التي يحددها القانون الدولي.

غير أنه إذا كان القانون الدولي وبالتالي القانون الدبلوماسي قد استطاع أن يجمعاً الدول
والمنظمات حول معيار موحد ومشارك للحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فإن الدول لا زالت
حتى الآن غير متفقة على تعريف موحد ومشارك لوظائفها ومرافقها العامة، إذ ما زالت بعض
الدول تعتبر أن جميع وظائف الدولة ليست لها نفس الأهمية ونفس الأثر، وبالتالي هناك وظائف
أساسية تدخل في صلب تكوين الدولة وحياتها، ووظائف غير أساسية لا تدخل في صميم
تكوينها وحياتها. فالنوع الأول من الوظائف تشملها الحصانة وتحجب عن النوع الثاني. وينطبق
الشيء نفسه على المرافق العامة حيث تقرّر الحصانة بالنسبة للمرافق العامة التي تعتبر أساسية
وتقوم بوظائف تدخل في صلب حياة وتكوين الدولة. أما المرافق العامة غير الأساسية والتي لا
تقوم بوظائف تدخل في صلب حياة وتكوين الدولة، فلا تشملها الحصانة^(١).

بالطبع، يؤدي هذا التصنيف لوظائف الدولة إلى استمرار الخلاف بين الدول وبالتالي
استمرار المنازعات القانونية بينها. لقد اعتمد د. رياض هذا التصنيف عندما اقترح معيار
التناسق القانوني القائم على المعيار الوظيفي المشروط، وذلك عندما قال إن حصانة الدول
الأجنبية تقرّر «إذا اتصل النزاع بإحدى وظائف الدولة طالما لم يكن هناك تعارض صارخ بين
وجهتي نظر الدولتين»^(٢). أما إذا كان هناك تعارض صارخ بين وجهتي نظر الدولة الأجنبية
والدولة الوطنية في تحديد وظائف الدولة، فالقاضي الوطني لا يقرر الحصانة. يتضمن اقتراح
مثل هذا المعيار استمرار الخلاف والنزاع بين الدول، حيث تبقى في آخر التحليل مشيئة الدولة
الوطنية غالبية في تحديد وتصنيف الأعمال والوظائف التي تُعتبر أو لا تعتبر محل نزاع.

وهكذا، تبقى ندور في حلقة مفرغة من تنازع القوانين والصلاحيات، ويستمر النزاع دون
إيجاد حل عادل يضمن حقوق الجميع، وتبقى بالنتيجة كل دولة متمسكة بوجهة نظرها وذلك
عندما يتعارض الحل مع مصلحتها لا سيما وأن الدولة الأجنبية تبقى متمتعة باستمرار بحصانة
التنفيذ التي تعتبر كأداة لمراقبة الحكم الذي تصدره المحاكم الوطنية ضدها في حال تنازلت عن
حصانتها ووافقت على المقاضاة أمام محاكم الدولة صاحبة الإقليم، وبالتالي تبقى فكرة
الإنصاف والعدل «ضائعة» ويبقى التعايش المشترك بين الدول معرضاً للخطر.

(١) راجع الصفحات السابقة.

(٢) راجع د. رياض، المرجع السابق، ص ٤٣٨ - ٤٣٩.

أمام هذا الخلاف والنزاع نعتقد أن المشكلة لا تكمن في تقرير أو منح حصانات للدولة، ولا في تبني هذا المعيار أو ذلك، بل تكمن في كيفية ضمان حقوق الأشخاص الدوليين من دول ومنظمات وأفراد، ومن هو القضاء الصالح أو الأفضل الذي يجب أن يلجأ إليه هؤلاء الأشخاص الدوليون والذي يتناسب أكثر مع سيادة الدولة وحصانته. بالنتيجة، تكمن المشكلة ليس في منح الحصانات ولا في تحديد صلاحية المحاكم الوطنية، بقدر ما تكمن في العمل على ضمان حقوق الأشخاص الدوليين وتناسبها مع مبادئ وأحكام القانون الدولي القائمة على تعزيز العلاقات الودية بين الدول والشعوب انطلاقاً من فكرة الإنصاف والعدل والمساواة.

لهذا يبدو اعتماد المعيار الوظيفي الذي تبنته الاتفاقيات الدبلوماسية المبرمة بين الدول والمنظمات أساساً صالحاً لتقرير حصانة الدولة، حيث يرتبط هذا المعيار مباشرة بمفهوم السيادة ومفهوم الدولة كدولة تمارس حقوقها وواجباتها على الصعيد الدولي في ضوء ما يقرره القانون الدولي من قواعد تنظم التعامل بين الدول^(١). ومن جهة أخرى، فإن وظائف الدولة لا يمكن تصنيفها إلى وظائف أساسية ووظائف غير أساسية. إن كل وظائف الدولة هي وظائف تعبر عن نشاطاتها وأعمالها سواء كانت هذه الوظائف أو الأعمال تتعلق بأجهزتها السياسية أم الاقتصادية أم الإدارية أم الاجتماعية - الثقافية، فجميع هذه الوظائف التي تقوم بها هذه الأجهزة يحكمها المبدأ الدولي (étatique) أو المبدأ (العامة) الرسمي (public) وإن كل عمل أو تصرف تمارسه الدولة يرتبط مباشرة بتنفيذ وظيفة ويعبر مباشرة عن نشاطها. وبالتالي يصبح نظام وظائف الدولة نظاماً مفتوحاً وليس مغلقاً، وذلك أسوة بنظام الوظائف الدبلوماسية الذي اعتمد البنية المفتوحة. وهكذا يصبح المفهوم الوظيفي مفهوماً متكاملًا وشاملاً لجميع وظائف الدولة التي تمارسها داخل وخارج إقليمها. وفي ضوء هذا المفهوم تقرر حصانات الدولة المطلقة، بهدف تأمين وتسهيل قيامها بوظائفها بكل طمأنينة واستقلال ودون الإخلال بواجباتها وحقوقها والتزاماتها كدولة مسؤولة دولياً عن كل تصرف أو فعل أو عمل ينتج آثاراً قانونية دولية سواء أكان مشروعاً أم غير مشروع.

وعلى هذا الأساس يجب أن يرتبط المعيار أو المفهوم الوظيفي بمبادئ وقواعد القانون

(١) تجدر الإشارة هنا إلى أن المبدأ العام لحرية الدولة الذي يعرف بالميدان الخاص أو بالميدان المحجوز، حيث لا يمكن للقانون الدولي أن يشملته بناتاً. ويتضمن هذا الميدان على حد تعبير دان (Dinh)، النشاطات التي تتعلق باستقلال الدولة، فالنظام السياسي والدستوري والتشريعي تعتبر أنظمة لا يمكن لأحد أن يتصرف بها غير الدولة، وتتوقف عن أن تكون سيدة مستقلة إذا لم تتصرف بكامل حرية العمل بهذا الخصوص. وفي هذا الإطار تبرز السيادة على أنها صلاحية الصلاحية على حد تعبير جليتك (Jelling)، راجع دان (Dinh)، المرجع السابق، ص ٣٧٨ - ٣٩١.

الدولي وأن يكون منسجماً معها بشكل كامل. وبالتالي يُفترض بداهة أن يستند كل نزاع ينشأ بين الدول على صعيد تحديد حصانة الدولة، إلى هذا المعيار الوظيفي الذي كرسه الاتفاقيات الدبلوماسية التي أبرمت منذ فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، والتي عكست من خلال تبنيها لهذا المفهوم حصانة الدولة على صعيد العمل الدبلوماسي، واستندت إلى مفهوم الحصانة المطلقة التي أكدت مواد هذه الاتفاقيات. وقد تجلّى مفهوم حصانة الدولة المطلقة من خلال تأكيد الدول في هذه الاتفاقيات الدبلوماسية على أن البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة لدولها تتمتع مع أعضائها بحصانة شخصية وقضائية مطلقة، وذلك بهدف ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثة وأعضائها. هذا من جهة. وقد برزت حصانة الدولة القضائية باعتبارها حصانة مطلقة من خلال الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون بموجب المادة رقم ٣١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، وذلك على الشكل التالي:

- أولاً: أكدت هذه المادة على أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بحصانة قضائية جزائية مطلقة^(١).

- ثانياً: أكدت على حصانة قضائية مدنية وإدارية مطلقة عن جميع الأعمال التي يقوم بها نيابة عن دولته وتدخل في أغراض البعثة. أما الأعمال الخاصة بالمبعوث والتي لا تدخل في أغراض البعثة ولا يقوم بها نيابة عن دولته، فلا تشملها الحصانة وبالتالي يخضع المبعوث للقضاء الوطني.

يبدو، إذن، من خلال مضمون هذه المادة أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، تبنت مفهوم الحصانة القضائية المطلقة التي تشمل جميع الأعمال التي تتعلق بالدولة والتي يقوم بها المبعوث الدبلوماسي نيابة عنها وسواء أكانت أعمالاً تتعلق بالمسائل الجنائية أم بالمسائل المدنية والإدارية.

ومن هذا المنطلق تصبح الحصانة القضائية المطلقة التي تتمتع بها البعثة الدبلوماسية وأعضاؤها، بناء على المعيار أو المفهوم الوظيفي، مدخلاً وركناً أساسياً لفهم حصانة الدولة القضائية المطلقة، باعتبار أن الاتفاقيات الدبلوماسية أكدت على أن البعثة بوصفها ممثلة للدولة تستمد حصانتها منها^(٢).

(١) سوف نتطرق لهذه المادة تفصيلاً في الفصل القادم.

(٢) تجدر الإشارة إلى أن جميع المعايير التي ذكرناها سابقاً والتي تجعل من حصانة الدولة حصانة مقيدة أو نسبية، ظهرت في الفترة التي سبقت ظهور الاتفاقيات الدبلوماسية التي اعتمدت المفهوم الوظيفي كأساس للحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

الفقرة الثالثة - حصانة الدولة وضمّان حقوق الغير

إذا كانت حصانة الدولة مطلقة وترتكز على المعيار الوظيفي المرتبط بمفهوم السيادة الذي يهدف إلى ضمّان الأداء الفعّال لوظائف الدولة وأعمالها، كيف يمكن في هذه الحالة مقاضاة الدولة الأجنبية عندما تخالف تعهداتها والتزاماتها مع الغير وتخالف قواعد القانون الدولي؟ وهل هناك قضاء صالح لمقاضاتها؟ ثم إذا كان هناك ثمة من قضاء صالح، فهل يمكن ضمّان حقوق الغير وتحقيق فكرة الإنصاف والعدل والتعايش المشترك بين الدول؟

حتى الآن لا توجد إجابة صريحة وصحيحة عن هذه التساؤلات، حيث لا يزال الخلاف يسود أوساط الفقهاء واجتهاد المحاكم، وذلك على الرغم من وجود عدة اقتراحات وعدة حلول تدور كلها حول هذه الأسئلة.

من المتعارف عليه دولياً أنه إذا كانت حصانة الدولة تتجلى بدرجة كبيرة في مفهوم الحصانة القضائية المطلقة التي تكمن في مبدأ إعفاء الدولة الأجنبية من الخضوع للقضاء الوطني، فإن هذا الإعفاء لا يعني بالمقابل عدم خضوعها لأي قضاء بشكل مطلق. فإعفاء الدولة الأجنبية من الخضوع لقضاء الدولة الوطنية (الدولة صاحبة الإقليم) لا يعفيها مطلقاً من الخضوع لقضائها الخاص بها. لكن هناك تساؤلات تثار حول إمكانية محاكمة الدولة الأجنبية في تحقيق فكرة الإنصاف والعدل وضمّان حقوق الغير وخاصة الأفراد. وهل هناك إمكانية مادية وعملية متوفرة لكل شخص يستطيع مقاضاة الدولة الأجنبية، أمام محاكمها؟ لقد أثار مبدأ حصانة الدولة جدلاً كبيراً بين الفقهاء لا سيما حول مدى هذه الحصانات والأسس التي يجب أن تستند إليها الدول في إقرارها. فإذا كان المقصود بحصانة الدولة القضائية إعفاءها من سلطة القضاء الوطني، فمن هو في هذه الحالة القضاء الصالح للنظر في النزاعات والدعاوى التي تنشأ بين أطراف القانون الدولي؟^(١) لا سيما وأن الدولة - ومرافقها العامة وموظفيها - تتحمل المسؤولية

(١) هناك عدة نزاعات يمكن أن تنشأ بين أطراف القانون الدولي، ويمكن ترتيبها على الشكل الآتي:

أ - النزاعات التي تنشأ بين الدول حول مسائل دولية أو مسائل تكون الدولة طرفاً فيها. ففي هذه الحالة من هو القضاء الصالح الذي ينظر بالنزاع إذا رفض القضاء الوطني؟ هناك بالطبع عدة وسائل سياسية منها: الضغط - الوساطة - قطع العلاقات الدبلوماسية، والحرب إلخ... ومنها الوسائل القانونية وهي إمكانية اللجوء إلى محكمة العدل الدولية المختصة بمقاضاة الدول فقط.

ب - النزاعات التي تنشأ بين دولة أجنبية ومواطن دولة وطنية أو شركة أو مؤسسة في هذه الدولة، فمن هو القضاء الصالح للنظر في هذه النزاعات، هل هو القضاء الوطني أم القضاء الأجنبي أم قضاء دولي آخر؟

ج - النزاعات التي تنشأ بين دولة ومنظمة دولية أو إقليمية ويشترك فيها طرف ثالث، دولة أو فرد أو شركة أو منظمة دولية أو إقليمية أخرى، فمن هو القضاء الصالح للبت في النزاع الذي ينشأ بينها؟ لمزيد من

المعلومات. راجع: Hoche J. P.: La protection diplomatique des sociétés et des

عن كل فعل أو عمل تقوم به إزاء الغير، خاصة إذا كان يحمل ضرراً ما، وخاصة إذا كان الفعل المرتكب غير مشروع؟

بالإضافة إلى هذه التساؤلات هناك تساؤل يطرح نفسه وهو: إذا لم تترتب المسؤولية الدولية مباشرة عن هذا العمل غير المشروع، وإذا لم يكن بالإمكان خضوع الدولة لولاية وسلطان الدولة الوطنية وقضائها، فمن هي الجهة التي تقوم بإصلاح الضرر أو التعويض وتضمن حقوق الغير؟ عندما يقوم الفرد بعمل أو تصرف غير مشروع وغير قانوني إزاء الغير يعتبر مسؤولاً عن العمل ويخضع لسلطة القضاء والملاحقة والعقاب سواء أكان من قبل المحاكم الوطنية أم المحاكم الأجنبية^(١)، وكذلك الدولة أو أية منظمة دولية أخرى عندما تقوم بعمل غير مشروع ويتتبع أضراراً مادية أو معنوية بمصالح الغير، تترتب مسؤوليتها الدولية، سواء دخل هذا العمل في نطاق أعمال السيادة أم لم يدخل في أعمال السيادة.

ففي هذا الإطار من يحدد إذن مسؤولية الدولة عن الأعمال غير المشروعة أو غير القانونية ومن هو القضاء الصالح لمقاضاة الدولة، خاصة إذا رفضت ولاية المحاكم الأجنبية، هل تنظر المحاكم الوطنية أم المحاكم الأجنبية بهذه المسائل؟ وما هو موقف الدولة التي ارتكبت العمل غير المشروع؟ وإذا كانت حصانة الدولة تنقرر بناء على المعيار الوظيفي، فهل هناك قضاء يمكن اللجوء إليه؟ وفي حال كانت الدولة الأجنبية ترفض الخضوع لقضاء دولة أخرى وتفضل اللجوء إلى قضائها، فهل يملك كل شخص حق وإمكانية مقاضاة هذه الدولة أمام قضائها؟ وهل مقاضاة الدولة الأجنبية أمام قضائها ومحاكمها يحقق نفس النتائج فيما لو جرت هذه المقاضاة لدى محاكم خارج ولايتها وسلطتها الذاتية؟ ثم ما هو مدى العلاقة بين الحصانة القضائية وبين حصانة التنفيذ؟

تعتقد الإجابة عن هذه التساؤلات أكثر فأكثر لا سيما عندما ننظر إلى مسألة الحصانة زاويتين: زاوية الحصانة القضائية وزاوية حصانة التنفيذ^(٢). فإذا تم التنازل عن الحصانة

actionnaires, éd Pedone, Paris, 1965. p.p. 9-15. =

د - النزاعات التي تنشأ بين دولة ومنظمة دولية أو إقليمية ويشترك فيها طرف ثالث، دولة أو فرد أو شركة أو منظمة دولية أو إقليمية أخرى، فمن هو القضاء الصالح للبت في النزاع الذي ينشأ بينها؟

(١) تتضمن جميع قوانين عقوبات الدول أحكاماً بهذا الخصوص. راجع فيما يتعلق بلبنان د. مصطفى العوجي، المرجع السابق، ص ٣٦٢ - ٣٧٣. وراجع المادة رقم ٢٩٢ - ٢٩٣ - ٢٩٤ من قانون العقوبات اللبناني. أما على الصعيد الدولي، فقد وافقت الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة بتاريخ ١٩٧٣/١٢/١٤ على إبرام اتفاقية منع وقمع المخالفات المرتكبة ضد الذين يتمتعون بحماية دولية. راجع نص هذه الاتفاقية في الملحق وفي: R. G. D. I. P.: 3^e série, tome LXXVIII, 1974, Éd Pédone, Paris, 1974, pp. 910 - 916. وراجع: P. Klein، المرجع السابق.

(٢) لمزيد من التفصيل حول حصانة الدولة القضائية والتنفيذية والتنازل عنهما راجع روسو، المرجع السابق، =

القضائية ووافقت الدولة الأجنبية على مقاضاتها أمام قضاء الدولة الوطنية، فإن هذه المقاضاة تبقى صورية ولا مفعول لها سوى استمرار النزاع إذا لم يُصر إلى تنازل آخر بالنسبة إلى تنفيذ الأحكام. لذلك يبقى ندور في حلقة مفرغة دون الوصول إلى حل للمنازعات التي تحصل بهذا الشأن، لا سيما وأن الحكم الذي قد تصدره المحاكم الوطنية ضد الدولة الأجنبية سيكون غير قابل للتنفيذ إذا كانت هذه الدولة غير راضية عن هذا الحكم ولم تتنازل عن حصانة التنفيذ، وبالتالي لا يستأخ اللجوء إلى القوة ضد هذه الدولة الأجنبية من أجل تنفيذ الحكم. من هنا تنشأ صعوبة البحث في موضوع الحصانة، حيث يجب التمييز بين الحصانة القضائية والتنازل عنها وبين حصانة التنفيذ والتنازل عنها، ويجب أن يكون هذا التنازل صريحاً في جميع الأحوال وكل واحد مستقلاً عن الآخر. ولهذا لا يكفي التنازل عن الحصانة القضائية والموافقة على المثل أمام المحاكم الوطنية، حتى نقول إن الدولة الأجنبية يمكن مقاضاتها أمام قضاء الدولة الوطنية، بل حتى تصبح المقاضاة كاملة يجب أن ترتبط بتنفيذ الحكم الذي تصدره المحكمة الوطنية، وحتى ينفذ هذا الحكم يجب أن تتنازل الدولة الأجنبية مرة ثانية عن حصانة التنفيذ وتوافق على تنفيذ الحكم وإلا لا معنى للتنازل عن الحصانة القضائية دون التنازل عن حصانة التنفيذ، وبالتالي تتمتع الدولة بحصانتين قضائية وتنفيذية، وهذا ما أشارت إليه اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ حين نصت في مادتها رقم ٣١ و٣٢ على هاتين الحصانتين وأجازت التنازل عنهما وذلك من خلال حصانة مبعوثيها الدبلوماسيين. كما نصت الاتفاقية في مادتها رقم ٣١ الفقرة الرابعة على أن تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية لا يعفيه من قضاء دولته. لكن في هذا المجال لا بد من القول إن حق كل فرد في مقاضاة الدولة الأجنبية أمام محاكمها شيء وإمكانية هذه المقاضاة شيء آخر، إذ ليس بإمكان أي شخص أن يتحمل تكاليف ونتائج هذه المقاضاة خاصة من الناحية المادية. هذا فضلاً عن عدم إمكانية تحقيق فكرة الإنصاف والعدل.

أمام هذه الصعوبات الناشئة عن حصانة الدولة المطلقة وانسجاماً مع فكرة الإنصاف والعدل، وتحقيقاً لفكرة إيجاد قضاء صالح يفصل في المنازعات التي تنشأ بين الدولة الأجنبية والأشخاص الآخرين تصبح فكرة إنشاء نموذج من محكمة دولية ذات فروع إقليمية، ضرورة ملحة، تنظر بالمنازعات التي تنشأ بين الدولة وبين غيرها من الأشخاص الدوليين، خاصة الأفراد والشركات العامة والخاصة والمنظمات الدولية والإقليمية التي لها حق مقاضاة أية دولة أجنبية ينشأ معها نزاع معين.

= ص ٨ - ١٩ وراجع أيضاً دراسة جاك بريفو (J. Prevault)، وهلمان (W. Hellman) المرجع السابق، ص ١٠٧ - ١٣٤. وراجع أيضاً أطروحة:

Günter Dressler: *L'immunité de juridiction et d'exécution des Etats étrangers devant la juridiction nationale*, thèse doctorat, Genève 1978.

وراجع:

Isabelle Pingel - Lenuzza: *Les immunités des Etats en droit international*, éd. Bruylant, éd de l'Université de Bruxelles 1998.

إن إنشاء مثل هذا النموذج من المحكمة الدولية ذات الفروع الإقليمية يمكن أي شخص من اللجوء إليها ومقاضاة أية دولة تخالف تعهداتها والتزاماتها لا سيما وأن القانون الدولي يرتب المسؤولية الدولية عن كل فعل تقوم به الدولة ويحمل ضرراً للغير خاصة الفعل غير المشروع، وحتى لا تبقى هذه المسؤولية الدولية المترتبة على الدولة مجردة وغير محسوسة ونظرية، فرض القانون الدولي إصلاح الضرر عن كل فعل يخالف أحكامه وقواعده، خاصة عندما تنتهك الدولة مباشرة أو غير مباشرة أحد التزاماتها أو تعهداتها الدولية، ويعتبر التعويض عن الضرر واجباً يعبر عن علاقة متبادلة للالتزام دولي هدفه إزالة نتائج الضرر^(١). لذا، وانسجاماً مع المعيار أو المفهوم الوظيفي الشامل لجميع وظائف الدولة سواء أكانت أساسية أم غير أساسية، وانطلاقاً من فكرة الإنصاف التي يجب أن تضمن حقوق الآخرين (من أفراد ومنظمات دولية وشركات عامة وخاصة) في اللجوء إلى القضاء ليس فقط قضاء محاكم هذه الدولة أو تلك بل القضاء الأكثر توفيراً للمشقة والعناء والأكثر التصاقاً بفكرة الإنصاف والعدل، وانطلاقاً من وجوب حل المنازعات الناشئة بين الأطراف الدولية بالطرق السلمية وعدم اللجوء لاستخدام القوة التي لها محاذيرها وأقلها تهديد السلم والأمن الدوليين وتعريض مبدأ التعايش السلمي والودي بين الدول للخطر، وانطلاقاً من أن المسؤولية الدولية لا تتعارض مع فكرة السيادة والاستقلال^(٢)، انسجاماً مع كل هذه الأمور وانطلاقاً منها، يجب على الدول، من أجل حل الإشكالات التي يتضمنها مفهوم حصانة الدولة المطلقة، أن تعمل على مناقشة فكرة خلق أو إنشاء نوع أو نموذج من محكمة دولية ذات فروع إقليمية تستطيع أشخاص القانون الدولي أن تلجأ إليها في حال نشوء نزاع ما، بهدف مقاضاة بعضها البعض أمامها، كما وتسمح في ذات الوقت للأفراد أن يقاضوا أية دولة أجنبية (بما فيها مرافقتها العامة وبعثاتها الدبلوماسية) أو أية منظمة دولية أو إقليمية، أمام هذه المحكمة، بمعزل عن قضائهم الوطني^(٣).

لماذا إنشاء مثل هذه المحكمة ما دام هناك محكمة عدل دولية؟

- (١) راجع بصدد المسؤولية الدولية. د. جمال نداء، مسؤولية المنظمات الدولية في مجال الوظيفة الدولية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ٨٦، ص ١٥ - ٣٩ و ٥٩ - ١٢٣، وراجع دان، المرجع المشترك السابق، ص ٦٨٧ - ٧١٧.
- (٢) راجع د. المجذوب، المرجع السابق، ص ١٢٧. وراجع أيضاً د. الغنيمي، المرجع السابق، ص ٨٦٨ وما يليها. وراجع تونكين، المرجع السابق، ص ٢٤٥ وما يليها.
- (٣) إن فكرة منح الفرد أهلية التقاضي أمام محكمة العدل نوقشت عام ١٩٢٠ عند وضع نظام المحكمة القديمة لكنها لم يكتب لها النجاح. كما أن المادة ٦ من الاتفاقية المبرمة عام ١٩٤٨ بشأن معاقبة كل من يرتكب جريمة إبادة الجنس البشري تنص على أن وبحاكم المتهم أمام محاكم الدولة التي ارتكب على إقليمها الفعل وأمام محكمة دولية تتفق عليها الدول. والمتهم هنا يمكن أن يكون حسب هذه الاتفاقية الحكام المسؤولين أو الموظفين العموميين أو الأفراد الخصوصيين. راجع د. الغنيمي، المرجع السابق، ص ٧٠٥ - ٧٠٧.

إن محكمة العدل الدولية لا تسمح إلا للدول بمقاضاة بعضها البعض، خاصة الدول الأطراف في نظامها الأساسي، وهذا ما تؤكد المادة رقم ٣٥ والمادة رقم ٣٤ حيث إن للدول وحدها الحق في أن تكون أطرافاً في الدعاوى التي ترفع للمحكمة، وبناء على ذلك، فلا يحق لأشخاص القانون الدولي الآخرين من منظمات وأفراد رفع دعاوى لمحكمة العدل الدولية. إذن، وبما أن هؤلاء الأفراد أو الأشخاص لا يحق لهم مقاضاة الدول أمام محكمة العدل الدولية، وطالما أنهم يعتبرون كأطراف للقانون الدولي، فالضرورة تفرض نفسها لإنشاء مثل هذه المحكمة الدولية ذات الفروع الإقليمية التي تسمح بتسوية النزاعات التي تنشأ بين جميع أطراف القانون الدولي دون تمييز بين الدولة والمنظمة الدولية أو الإقليمية أو الفرد إلا فيما يتعلق بطابع النشاط. كما أنه يجب أن تتلاقى أحكام وصلاحيات ومبادئ هذه المحكمة الدولية المقترحة مع تلك التي تقوم عليها محكمة العدل الدولية وبالتالي مع ميثاق الأمم المتحدة.

أما إذا لم يصر إلى مناقشة وإنشاء مثل هذا النموذج المقترح من المحكمة الدولية ذات الفروع الإقليمية، فإنه يجب، في هذه الحالة، العمل على تعديل النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ليشمل ليس فقط الدول بل وأيضاً: المنظمات والأفراد، كما يجب تعديل وتوسيع أحكامها لتختص وتنظر في المسائل المتعلقة بموضوع الحصانات الدولية والدبلوماسية والنزاعات التي يمكن أن تنشأ في هذا المجال^(١). إذا كانت دول المجموعة الأوروبية قد استطاعت أن تخطو خطوة متقدمة في خلقها محكمة أوروبية بموجب بروتوكول ١٩٧٢، يسمح بموجبه للأفراد أن يقاضوا أية دولة أوروبية أمام هذه المحكمة^(٢)، فباستطاعة المجتمع الدولي وهيئة الأمم المتحدة أن تخطوا مثل هذه الخطوة وتعملا على إنشاء مثل هذه المحكمة ولكن ذات طابع دولي وفروع إقليمية من أجل تسوية المنازعات التي تنشأ بين الدول والمنظمات الدولية والإقليمية والأفراد، وخاصة النزاعات التي يمكن أن تنشأ من جراء التعارض بين مفهوم السيادة وما ينتج عنها من حصانة مطلقة تمسك بها الدولة الأجنبية وبين الصلاحية الإقليمية للدولة صاحبة الإقليم التي تتمسك بها من أجل مقاضاة بعض أعمال الدولة الأجنبية، خاصة في مجال العمل الدبلوماسي. إن إنشاء مثل هذه المحكمة ذات الفروع الإقليمية لا يؤثر على مبدأ سيادة الدول واستقلالها ومبدأ المساواة المطلقة، ما دامت الدول اتفقت على مبدأ النزاع عن

(١) تجدر الإشارة إلى أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، تضمنت في ملحقها إمكانية اللجوء الاختياري للدول لمحكمة العدل الدولية في حال نشأ نزاع يتعلق بتفسير وتطبيق أحد بنود الاتفاقية. وهذا الملحق حدد الشروط الواجب اتباعها في حال نشوء نزاع معين بهذا الصدد.

(٢) راجع نص هذه الاتفاقية التي دخلت حيز التنفيذ بتاريخ ١١/٦/١٩٧٦ في:

الحصانة القضائية والتنفيذية التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون، والذي أكدته اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ في مادتيها رقم ٣١ ورقم ٣٢.

بانتظار إنشاء مثل هذا النموذج المقترح من المحكمة الدولية ذات الفروع الإقليمية، وبانتظار اقتراح تعديل النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، نعتقد أن الحل الأفضل والمناسب على صعيد المنازعات التي تنشأ من جراء الأعمال والعقود التي تجريها الدولة مع الأفراد أو الشركات العامة والخاصة هو الحل الذي اقترحه فيليب كايه أثناء معالجته للحصانة المطلقة التي تتمتع بها البعثة حيث يقول إنه «إذا قبلنا أن البعثة الدبلوماسية لا يمكن ملاحقتها أمام القضاء، فإنه يمكن أن نتساءل عن ماهية الوسائل التي يتصرف بها فرد خاص أو مؤسسة ليحصل على ترضية من بعثة لا تحترم التزاماتها... هناك ثلاثة طرق مفتوحة أمام الفرد المتضرر: أولاً: يمكن أن يلجأ إلى المحاكم الداخلية للدولة المعتمدة وهذا مكلف جداً ومشكوك فيه، لأنه ليس من المؤكد، أن يتلقى هذا الفرد معاملة عادلة من المحاكم التي تقاضي دولتها. ثانياً: يمكن أن يتوجه هذا الفرد إلى حكومته، لمباشرة مساعيها بحجة مبدأ الحماية الدبلوماسية، ولكن الدولة ليست ملزمة قانونياً بممارسة حمايتها الدبلوماسية التي تخضع لاعتبارات سياسية وغيرها^(١). لهذه الأسباب فالمؤسسات التي تتعامل مع دولة أجنبية تختار غالباً طريقاً ثالثاً. فهذه الشركات تدخل شرط التحكيم في العقود المبرمة الذي بمقتضاه يرفع كل نزاع يتعلق بالمعد إلى محكمة تحكيم. وهذه الطريق اختارتها أيضاً المنظمات الدولية عندما تتعامل مع مؤسسة خاصة. ونظراً لصلاحيتها وموضوعيتها فإن هذه المحاكم تعمل بطريقة مرضية وتنفذ أحكامها بسهولة كبيرة. يوجد هنا، إذن، حل لهذه المشكلة الصعبة المتعلقة بحصانة الدول القضائية، ولتجنب المنازعات يمكن أن تعمل البعثات الدبلوماسية على ملاءمة عقودها مع هذه الشروط من التحكيم^(٢). وعلى قاعدة هذا العرض والتحليل، فقد نجحت جهود الأمم المتحدة باصدار اتفاقية الحصانات القضائية للدول وممتلكاتها في العام ٢٠٠٤، والتي وافق عليها لبنان وابرمها عام ٢٠٠٦.

وامام هذه الاتفاقية وبمعزل عن المعايير التي اعتمدها لجهة التمييز بين اعمال السيادة واعمال ذات الطابع التجاري. نقول ان هذه الاتفاقية ستساهم بقدر كبير في حل الكثير من المسائل والقضايا المتعلقة بنظام الحصانات الدبلوماسية والدولية.

(١) يشير دان (Dinh) في المرجع المشترك السابق إلى أن «ممارسة الحماية الدبلوماسية هي سلطة استثنائية للدولة»، وهذا ما أكدته لجنة القانون الدولي عندما ذكرت في قضية (برشلونة لعام ١٩٧٠) أن: «الدولة يجب أن تعتبر نفسها كسيد وحيد لتقرير ما إذا ستمنح حمايتها، ولاية درجة ستمنحها ومتى ستضع لها حداً. إنها تملك في هذا المجال سلطة استثنائية حيث تخضع ممارستها في كل حالة للاعتبارات الأجنبية لا سيما ذات الطبيعة السياسية». المرجع السابق، ص ٧١٣، وراجع أيضاً بولكر (Bollocker)، المرجع السابق، ص ١٠٦ - ١٠٩.

(٢) راجع كايه، المرجع السابق، ص ٢٤١ و ٢٤٢.

نظريات الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

تشكّل الحصانات والامتيازات الدبلوماسية أهم الركائز الأساسية للعلاقات الدولية وهي تهدف إلى تأمين الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية على أكمل وجه. وهذا ما يؤمّن أهداف الدبلوماسية القائمة على إدارة الشؤون الخارجية للأطراف الدولية وتعزيز علاقاتها على أسس ومبادئ المساواة وحفظ السلم والأمن الدوليين.

إن العلاقات الدبلوماسية، منذ نشوئها بين القبائل والشعوب والدول، ارتكزت على مبادئ وأسس جعلت من الدبلوماسية أسلوباً ومنهجاً ومهنة ذات وظائف متنوعة. وشهدت هذه العلاقات أشكالاً متنوعة من الممارسة توحدت وتمحورت جميعها على قاعدة أساسية واحدة تقوم على منح الدبلوماسيين حصانات وامتيازات معينة ومحددة، تسمح لهم بتأمين الاتصال والتبادل بين الأمم والشعوب والدول، أي تأمين إدارة العلاقات الخارجية لها، مما أدى إلى ارتباط وثيق بين هذه الحصانات والامتيازات وبين الممارسة الدبلوماسية.

لقد عرفت المجتمعات منذ القدم مبدأ تبادل الرسل والمبعوثين وأقرت لهم حصانات وامتيازات شكلت القواعد الأولى لظهور الممارسة الدبلوماسية والتعامل بين الدول. ومع تطور العلاقات الدولية وتطور الممارسة الدبلوماسية، تطورت قواعد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وتطورت المفاهيم النظرية التي تبرر منح هذه الحصانات والامتيازات.

وظهرت، تاريخياً، ثلاث نظريات تبرر منح أو إقرار الحصانات والامتيازات الدبلوماسية. فقد سادت منذ القرن السابع عشر وحتى الحرب العالمية الأولى نظرية الصفة التمثيلية (le caractère représentatif) ونظرية امتداد الإقليم (l'exterritorialité). ومنذ هذا التاريخ أي منذ العقد الثالث من هذا القرن بدأت تسيطر نظرية جديدة هي نظرية أو ضرورات الوظيفة (l'intérêt de la fonction) التي تبنتها جميع الاتفاقيات الدبلوماسية، واستبعدت في ذات الوقت النظريتين السابقتين. ومن ناحية أخرى، وبهدف تسليط الضوء على هذه المفاهيم النظرية، سوف نتطرق

عند بحثها ومعالجتها إلى مفهوم عهد الأمان الذي ساد في المجتمع العربي الإسلامي قبل القرن الخامس عشر.

وقبل البحث في أسس هذه المفاهيم النظرية، سنبحث أولاً في أصل وتطور كلمة حصانات وامتيازات، وتبيان ما هو الفرق بينهما وما هي الغاية من استعمالهما معاً في جميع الاتفاقيات؟

القسم الأول

أصل وتطور كلمة حصانات وامتيازات

الفقرة الأولى - أصل كلمة حصانات وامتيازات

تشق كلمة حصانة (immunité) في اللغة الأجنبية وخاصة الفرنسية من اللغة اللاتينية من كلمة: (immunitas) وجذرها (munus) وتعني الإعفاء من أعباء معينة^(١).

ويشرح قاموس روبير الحصانة في عدة معانٍ وهي:

- ١ - إعفاء من عبء أو امتياز (prérogatives) يمنح قانوناً لفئة معينة من الأشخاص.
- ٢ - الحصانة هي امتياز يُمنح من الملك إلى مالك كبير أو إلى مؤسسة كَنَسِيَّة، تقوم بمنح تصرف الوكلاء الملكيين في حقل هذا المالك الكبير^(٢).

من الملاحظ أن كلمة حصانة في اللغة الأجنبية تعود في أصل اشتقاقها لكلمة إعفاء ذات طابع مالي - ضريبي . وهذا ما عتته الكلمة في القانون الروماني إذ إن جذر هذه الكلمة (munus) هو الإعفاء من الأعباء البلدية ومن دفع الضرائب ومن القيام بالسخرة ومن إسكان الجنود^(٣). ويقول ميشليه (Michelet) في تاريخ فرنسا إن بروتيناكس (Pertinax) «قد ضمن الملكية والحصانة من الضرائب لعشر سنين للذين يشغلون الأراضي الصحراوية في إيطاليا...»^(٤). وفي عهد الفرنك اعتبرت الحصانة إحدى المؤسسات التي بشرت بالإقطاعية. كما أن وثيقة (diplôme) الحصانة تعني منح الحصانة لشخص المالك^(٥).

يلاحظ، إذن، أن كلمة حصانة تعني من الناحية التاريخية الإعفاء المالي - الضريبي، وأن مجموعة الحصانات المختلفة تتمحور حول كلمة الحصانة المالية التي هي الأصل بالنسبة لكل الحصانات^(٦).

(١) راجع:

Le Robert: dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, tome 3, p. 615.

(٢) المرجع السابق، ص ٦١٥.

(٣) راجع: دوفار (Duffar)، المرجع السابق، ص ٢٦٧.

(٤) راجع قاموس روبير، المرجع السابق، ص ٦١٥.

(٥) المرجع السابق، ص ٦١٥.

(٦) راجع دوفار (Duffar)، المرجع السابق، ص ٢٦٧.

غير أن قاموس روبير يقول إن القانون الحديث يعطي كلمة حصانة معنى «الإعفاء من القواعد العامة في مادة القضاء والمالية»^(١). وتعني الحصانة القضائية حسب القانون الدولي العام أن الدول لا يمكن أن تخضع ضد إرادتها لقضاء دولة.

أما جان دوفار فيقول إن «الدول في علاقاتها المتبادلة، تعتبر الحصانة المالية معاكسة لمبدأ المساواة. ويعبر امتياز فرض الرسوم، فعلياً، عن علاقة غير متساوية لصالح الذي يمارسها. ويرى الفقه والاجتهاد في القانون الفرنسي أن قراراً إذا طابع مالي هو عمل من أعمال السلطة العامة. وتطبيقاً لمبدأ مساواة الدول، ترفض الدول خضوع بعضها لبعضها الآخر لسلطة فرض الرسوم... ويوجد في القانون العام الفرنسي مبدأ ثابت يقول إن الدولة لا تدفع ضريبة لنفسها، مما يعني أن هذا المبدأ يؤدي أيضاً إلى الإعفاء المالي»^(٢).

أما كلمة امتياز (privilège) فهي تشتق أيضاً من اللاتينية من كلمة (privilegium) ويراد بها حسب قاموس روبير، عدة معانٍ، أولها أن كلمة (prérogative) تعني امتيازاً أو ميزة، ثم كلمة (franchise) تعني الإعفاء، وكلمة (avantage) تعني الأفضلية، وكلمة (faveur) تعني المحاباة (favoriser) أو التفضيل. ويقول قاموس روبير إن كلمة امتياز تعني قانونياً ميزة - أي أفضلية - خاصة تمنح لفرد أو لفئة من الأفراد مع إمكانية التمتع بها خارج إطار القانون العام. وحسب (Lepointe) تعني كلمة امتياز من الناحية التاريخية «الحقوق والأفضليات الفخرية أو النفعية التي يملكها بعض الأشخاص، بحكم نسبهم (بالولادة) - أي النبلاء - أو بحكم وظائفهم أو انخراطهم في بعض الهيئات من (إكليروس، وقضاة، وأعضاء مختلف الحرفيات) أو بعض المناطق (أقاليم الدولة)»^(٣).

أما كلمة (prérogative) المرادفة لكلمة (privilège) فهي تشتق أيضاً من اللاتينية من كلمة (prerogativa) أي «ميزة فخرية أو وضعية، أو حق، أو سلطة حصرية يملكها فرد أو جماعة وترتبط بممارسة وظيفة معينة، وذلك بالانتماء إلى طبقة اجتماعية أو حالة قانونية»^(٤).

وفيما يتعلق بكلمة ضريبة و ضرائب (impôts)، فهي مشتقة أيضاً من اللاتينية من كلمة (impositum)، وفي اللغة الفرنسية تشتق الكلمة من فعل (imposer) وهي تعني، حسب روبير، «الاقطاع الذي تجريه الدولة على موارد الأفراد للمساعدة في تغطية الأعباء العامة». ويقول

(١) المرجع السابق، ص ٦١٥.

(٢) المرجع السابق، ص ٢٦٧ و ٢٦٨.

(٣) راجع قاموس روبير.

(٤) المرجع السابق، الجزء الرابع، ص ٤٢٨.

(Allix) في علم الأموال «كل الضرائب هي شخصية لأنها تتوجه دائماً لتثقل كاهل المكلف، أي الفرد. وبمعنى آخر، تعتبر جميع الضرائب حقيقية على اعتبار أنها لا تطال الشخص لمجرد كونه شخصاً، بل لتمتعه بمداخيل وعقارات يملكها»^(١).

وأخيراً، بقي أن نتعرض لكلمة حُرمة (inviolabilité) و (inviolable) فهي مشتقة أيضاً من اللاتينية من كلمة (inviolabilis)، وتعني أن شيئاً غير قابل للانتهاك أو أنه يستحيل انتهاكه أو خرقه. ويرادف هذه الكلمة كلمة (intangibile) أي لا يمَس، وكلمة (sacré) أي مقدس، بمعنى حق مقدس لا ينتهك^(٢).

أما على صعيد اللغة العربية، فإن كلمات حصانات أو امتيازات أو ضرائب أو رسوم تملك اشتقاقات لغوية عديدة. فالحصانة هي حالة الحصين، والحصين هو المنيع أي من حصن، والحصن هو كل مكان محمي ومنيع. وفعل حَصَّنَ يعني: كان منيعاً. وحَصَّنَه أي حرَّزه في موضع حصين.

ترادف، إذن، كلمة حصانة، كلمة مَنَعَة، والمَنَعَة هي القوة التي تمنع من يريد أحداً بسوء. وكلمة منع الحصن أي تعسر الوصول إليه. ومانع، أي حامى عنه. وكلمة تمنع بقومه أي احتفى بهم، تقوى بهم. وجمع مَنَعَة: مَنَعَات أي يقال لهم مَنَعَات بمعنى أن لهم معاقل حصينة لا يقدر العدو عليها.

وعلى صعيد كلمة امتياز، فهي تشتق من كلمة مَيَّز، وكلمة مَيَّز أو أَمَّاز الشيء تعني فرزه عن غيره أي فضله على سواه. وامتاز امتيازاً أي انفصل عن غيره وانعزل.

أما كلمة الحرمة فهي تشتق من حَرَم، وحرم الشيء أي منعه إياه. وحَرَّمَ عليه الأمر أي امتنع. وحَرَّمَ الشيء أي جعله حراماً أي ممنوعاً. وأحرم أي كانت له ذمة أو حرمة لا تنتهك. والحَرَم (جمعها أحرام) وهو ما يحميه الرجل ويدافع عنه أي ما لا يحل انتهاكه. والحرمة وهي الصيانة. والمُحَرَّم هو من كان في حمايتك وحريمك. يقال إنه «لَمُحَرَّمٌ عنك» أي يحرم أذاه عليك والمحرم هي، أخيراً، المسالم.

أما في باب الضرائب^(٣) ومفردها ضريبة، فيرادفها الجزية. وفعل ضَرَبَ أي غَرَّمَ أي ألزم

(١) المرجع السابق، الجزء الثالث، ص ٦٣٧.

(٢) المرجع السابق، الجزء الثالث، ص ٨١٦ و ٨١٧. تجدر الإشارة إلى أن دستور ٣ أيلول ١٧٩١ للثورة الفرنسية قد جاء فيه أن شخص «الملك هو مقدس لا ينتهك». كما أن حرمة المنزل هي كبداً عام مكرسة منذ صدور هذا الدستور (المادة رقم ٩) وكلمة (inviolabilité) هي صفة لكلمة (inviolable) وهي ميزة لشخص يعتبر أن حرمة لا تنتهك.

(٣) جاء في لسان العرب أن الضريبة هي «التي تؤخذ في الأرصاد والجزية ونحوها، ومنه ضريبة العبد: وهي =

بالاداء. وتغرّم أي تحمّل وتكلّف الغرامة. والغرامة أو الغرّم هو ما يلزم أداءه من المال أي ما يعطى من المال على كره. وتغرّم (جمعها مغارم) أي الغرامة. يقال ضرب ضرباً الجزية عليهم أي أوجبها، وضرب عليهم الذلة أي أذلهم.

وبعد تبيان مختلف الاشتقاقات اللغوية والمعاني التي تقصدها كلمة حصانات وامتيازات وضرائب وكلمة حرمة، ينبغي الآن تحديد وتعريف مصطلح حصانات ومصطلح امتيازات، وهل بالإمكان تحديد التمييز والفرق بينهما، وما هي الغاية من استخدام المصطلحين؟

الفقرة الثانية - تحديد مصطلح حصانات وامتيازات دبلوماسية

لقد ارتبطت كلمة حصانات وامتيازات، منذ البداية، بكلمة ولفظة دبلوماسية. وهذه الكلمة نشأت، كما بيّنا سابقاً، من اسم دبلوما وفعل دبلون، أي طوى وثنى، حيث كانت، كما يقول نيكولسون: «تختم جميع جوازات السفر، ورخص المرور على طرق الإمبراطورية وقوائم المسافرين والبضائع في الإمبراطورية الرومانية، على صفائح معدنية ذات وجهين مطبقين ومخيطين معاً بطريقة خاصة، وكانت تذاكر المرور هذه تسمى «دبلمات»، ثم اتسع فيما بعد معنى كلمة دبلوما حتى شملت وثائق رسمية أخرى غير معدنية خصوصاً تلك التي تمنح المزايا، أو تحتوي على اتفاقات مع جماعات أو قبائل أجنبية»^(١). إذن، لقد تضمنت، كلمة دبلوماسية، منذ البداية، كلمة مزايا معينة. وهذه المزايا كانت تمنح حقوقاً وتفرض واجبات، من أجل تأمين الاتصال بين الدول والشعوب.

قصدت، إذن، كلمة مزايا، منح حصانات وامتيازات معينة ومحددة بالظروف التي تحيط بحالة العلاقات الدولية. وكان إقرار هذه الحصانات والامتيازات قد ارتبط بمفهوم السيادة والسلطة العامة للدولة، بهدف استمرار العلاقات والاحتكاك بين الدول على قاعدة عدم الرضوخ والخضوع للغير.

ومصطلح أو كلمة حصانات وامتيازات عني في الأصل منح حماية للمبعوث الدبلوماسي بهدف عدم التعرض لشخصه. ومن جهة أخرى، عني التمتع بمزايا وإعفاءات معينة أخرى، تسمح للمبعوث الدبلوماسي بتأمين وتحقيق أهداف مهمته.

بيد أنه مع تطور الممارسة الدبلوماسية، وتطور قواعدها، أخذت الدول تستخدم كلمة مزايا لتشمل كلمتين أو مصطلحين: مصطلح حصانات ومصطلح امتيازات، وذلك دون تحديد

= غلته. وفي حديث الحجّام: كم ضريبتك؟ الضريبة: ما يؤدي العبد إلى سيده من الخراج المقرر عليه.
(١) راجع نيكولسون، «المنهج» المرجع السابق، ص ٣٥.

معنى ومقصد كل مصطلح، ودون تحديد الفرق بينهما. وبقي استخدام المصطلحين على هذا المنوال حتى إبرام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، والتي ناقشت هذا الموضوع في وثائقها^(١)، ولكن دون أن تخرج بتحديد واضح لهذين المصطلحين، وبقيت الاتفاقية تستخدم المصطلحين معاً دون تعريفهما، مما يدفع بعض الأحيان لاستخدام المصطلحين بشكل يختلف عن المعنى الذي قصدته الاتفاقية، ويختلف عن المعنى التاريخي لهما. من هنا حاول بعض الكتاب والفقهاء أن يشرح الفرق بين هذين المصطلحين، وأن يعرف مضمون كل مصطلح.

يقول كاييه إن بعض الكتاب أراد أن يميز بين هذين المصطلحين مثلما فعل (Hammar skjold) الذي حاول أن «يمثل الامتيازات لجانب الهيئة والحصانات لجانب الضمانة»^(٢). بينما يعتبر برنو (Perrenoud) أن هناك «حصانات عندما لا يخضع الشخص إلى قاعدة قانونية داخلية أو إلى جزء هذه القاعدة. وهناك امتيازات عندما تنوب قاعدة قانونية خاصة داخلية محل قاعدة عادية»^(٣). كما أن مارسكا (Maresca) يعتقد أن «هدف الحصانات هو إعفاء الأشخاص المتمتعين بها من الموجب الذي يخضع له سكان البلد الآخرون، بينما تظهر الامتيازات من خلال منح معاملة خاصة وأكثر ملاءمة للمبعوثين الدبلوماسيين»^(٤).

أما فيليب، كاييه فيعتقد من جهته بعد عرض وجهات نظر هؤلاء الكتاب أن «البحث في التمييز بين الحصانات والامتيازات ليست له نتيجة عملية»^(٥). وذلك لأن الدول أصبحت اليوم «قليلة الرغبة في أن ترى عدداً كبيراً من الأشخاص يخرج عن ولايتها القضائية وعن سلطتها العامة... ينتج عن ذلك أن هناك اتجاهاً بين الدول لتقليص فئات الأشخاص المتمتعين بالامتيازات من جهة، ومن جهة أخرى لتحديد حجم ومدى الامتيازات الممنوحة»^(٦).

لذلك، يفضل كاييه استخدام المصطلحين في مصطلح واحد، يشير إليه بمصطلح

(١) راجع تقرير لجنة القانون الدولي، سنة ١٩٥٧، مجلد ١، ص ٥٥ و ٥٦.

(٢) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٨٣ و ١٨٤.

(٣) المرجع السابق، ص ١٨٣ و ١٨٤.

(٤) المرجع السابق، ص ١٨٣ و ١٨٤.

(٥) المرجع السابق، ص ١٨٤.

(٦) المرجع السابق، ص ١٨٤. في هذا الإطار نشير إلى أن الولايات المتحدة كانت قد أصدرت تشريعاً جديداً قسمت بموجبها الأشخاص الدبلوماسيين إلى خمس فئات، وذلك عام ١٩٧٨. راجع بهذا الخصوص روسو، المرجع السابق، الجزء الرابع، ص ٢١٠.

الامتيازات^(١). ولكن من جهة أخرى، نلاحظ أن كاييه يتجه لتقسيم هذه الامتيازات إلى امتيازات أساسية وامتيازات غير أساسية حيث يلتقي في هذا المجال مع بقية الكتاب والفقهاء الذين يقسمون الحصانات والامتيازات إلى أساسية وغير أساسية، كما يفعل فوشي حين يقول «إن الحصانات الأساسية تتضمن الحرمة الشخصية والحصانة القضائية الناشئة عنها، وتتضمن الحصانات غير الأساسية، تدابير المجاملة أي الامتيازات التي يمنحها العرف إلى المبعوثين الدبلوماسيين على قاعدة المعاملة بالمثل ودون أن يفرض القانون الدولي التزامات بهذا الشأن»^(٢). ويلتقي روسو أيضاً مع هذا التقسيم حيث يقول: «إنه من المفيد التمييز بين الحصانات والامتيازات بالمعنى الدقيق (أي الحرمة الشخصية، والحصانة القضائية، والإعفاءات المالية) وبين التسهيلات البسيطة والامتيازات الأخرى: كتسهيلات السفر، والتوقف، وسمات الدخول والخروج». ويضيف روسو أن «هذه المزايا الدبلوماسية تستند إلى فكرتين: المزايا المفروضة لأسباب قانونية وهي ملزمة (الحرمة الشخصية والحصانة القضائية) والأخرى هي مزايا المجاملة المحضة، كالحصانات المالية»^(٣).

باختصار، وحسب هؤلاء الكتاب، هناك حصانات وامتيازات أساسية وهي مُلزمة للدول، وحصانات وامتيازات غير أساسية وهي غير ملزمة للدول وتمنح على سبيل المجاملة الدولية والمعاملة بالمثل.

غير أننا نرى من جهتنا وبعد إبرام اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، أن بعض الحصانات والامتيازات التي كانت تعتبر برأي هؤلاء الفقهاء غير أساسية وتقع على صعيد المجاملة والمعاملة بالمثل، أصبحت أساسية وضرورية لوظائف البعثة الدبلوماسية وأعضائها. وهذا ما أكدته الاتفاقية بنصها في موادها المتعلقة بالإعفاءات المالية من ضرائب ورسوم وغيرها، بالإضافة إلى بعض الإعفاءات الأخرى مثل الضمانات والخدمات الاجتماعية^(٤).

لذلك، نقترح استخدام مصطلح حصانات ليشمل كل ما له علاقة بالحصانة الشخصية (وخاصة الحرمة الشخصية) والحصانة القضائية (الجزائية أو المدنية)، بالإضافة إلى حصانة

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٨٤ - ١٨٦.

(٢) راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٦٠؛ حيث يستشهد تقرير ساندستروم بهذا التقسيم للامتيازات. سوف نرى لاحقاً عدم جدوى هذا التقسيم عند مناقشتنا للاسس النظرية والاتفاقية للحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

(٣) راجع روسو، المرجع السابق، المجلد الرابع، ص ١٧٢ و ١٧٣.

(٤) هناك ما يقارب ٣٣ مادة تتعلق مباشرة أو غير مباشرة بموضوع الحصانات والامتيازات في هذه الاتفاقية، وهذا يقترب من ثلثي مواد الاتفاقية البالغة ٥٣ مادة.

التنفيذ، وسواء كانت حصانة البعثة أم حصانة أعضائها، وسواء كانت حصانة أساسية أم حصانة غير أساسية، وسواء كانت حصانة مطلقة أم نسبية. ونقترح استخدام مصطلح امتيازات ليشمل كل ما له علاقة بالإعفاءات المالية من ضرائب ورسوم وحقوق جمارك، وجميع الإعفاءات الأخرى من ضمان اجتماعي وخدمات أخرى يقرها القانون الدبلوماسي، وسواء كانت هذه الامتيازات أساسية أم غير أساسية، أي ملزمة وغير ملزمة، وسواء نشأت من باب المجاملة والمعاملة بالمثل أم نشأت من إلزام القانون الدولي بها. لهذا نرى أن هذا التمييز بين المصطلحين يصبح ضرورة لإبعاد الغموض الذي يكتنف شكل ومضمون الحصانات والامتيازات الدبلوماسية^(١)، حيث كانت جميع الاتفاقيات الدبلوماسية قد ميزت بين حصانات وامتيازات دون أن تذكر ذلك صراحة، إذ استخدمت مصطلح حصانات ومصطلح امتيازات في المعنى الذي قصدناه أعلاه والذي سوف نعتمده لاحقاً^(٢).

الفقرة الثالثة - التطور التاريخي للحصانات والامتيازات

إذا كان مفهوم الحصانات والامتيازات الدبلوماسية قد ارتبط، منذ البداية، بمفهوم الدبلوماسية سواء كان ذلك على صعيد أصل اللفظة أم تطور استخدام اشتقاق الكلمة، فإن أولى قواعد الدبلوماسية تقع ليس على صعيد المجاملة أو اللياقة أو فن التفاوض، بل تقع قواعد هذه الدبلوماسية، بالدرجة الأولى، على صعيد الحصانات والامتيازات التي على أساسها تنشأ القواعد الأخرى للعمل الدبلوماسي^(٣).

ففي المجتمعات القديمة - من قبلية أو عشائرية وبدائية - كان الإقرار بهذه الحصانات والامتيازات ومنحها، هو الأساس في تأمين الاتصال والاحتكاك بين بعضها البعض. فكانت حماية المبعوث وتأمين وصوله من الأغراض الأساسية للدبلوماسية. وكانت الحرمة الشخصية أول قاعدة تثبت في طريق إقرار الحصانات. وهذه الحرمة كانت تدور حول مبدأ عدم التعرض للمبعوث أو قتله، وذلك بهدف تأمين أغراض المهمة التي أرسل لأجلها مع تطور هذه المجتمعات، ولكي يُحافظ أكثر على شخص المبعوث، أسبغت على الرسل والمبعوثين هالة من القدسية ووضعوا تحت حماية الألهة.

(١) بالطبع إن هذا الاقتراح في تمييز المصطلحين ليس إلا اقتراحاً مؤقتاً، هدفه فهم المنهجية التي اعتمدها الاتفاقيات الدبلوماسية في تقنينها للحصانات والامتيازات التي تتمتع بها البعثات الدبلوماسية وأعضاؤها.

(٢) راجع بهذا الصدد اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

(٣) يقول غروسوس بهذا الصدد: «هناك مبدأ ثابتان في قانون الشعوب ويتعلقان بالسفراء: أولاً، يجب استقبال السفراء، ثانياً، يجب أن لا يتعرضوا لأية إساءة». راجع كتابه:

H. Grotius: *Le droit de la guerre et la paix*, Amsterdam, 1724, Liv, II, ch. XVII.

ففي هذه المرحلة من تطور الدبلوماسية القديمة - أو البدائية - لم تبرز مفاهيم نظرية محددة تبرز منح مثل هذه الحصانات. وذلك بسبب ضعف تطور العلاقات الاجتماعية والسياسية، وبسبب عدم وجود الطابع الدولي (étatique) الذي سوف يشكل ولادة بعض الأسس والتي في ضوئها يمكن فهم منح مثل هذه الحصانات، لذلك كانت الحصانات والامتيازات تركز على تصورات دينية تؤكد أهمية مركز المبعوثين الدبلوماسيين ومهمتهم.

في معرض معالجته لنشأة الدبلوماسية وقواعد التمثيل ومبدأ الحصانات والامتيازات يقول الدكتور عز الدين فودة إنه «عندما نما العقل الاجتماعي في القبيلة بدأت تخرج بعلاقاتها عن محيطها الصغير لتؤسس علاقات أبعد مدى مع القبائل الأخرى. ولتنشئ جماعات سياسية أكبر، أخذت تلك الجماعات البشرية الأولى تعرف مبدأ تبادل الرسل والمبعوثين المؤقتين وأقرت لهم بعض الحصانات والامتيازات»^(١). أي إن تبادل المبعوثين والسفراء، كان يجري بين القبائل القريبة والصديقة، ثم انتقل إلى ميدان القبائل الأقل صداقة أو البعيدة، وأحياناً بين القبائل المتعادية^(٢). وهذا التطور «استلزم تمتع المبعوث بالحصانة الشخصية، كنوع من القداسة التي تحيط بمهمته. فبالرغم من أن القبائل والشعوب القديمة بوجه عام، كانت تنبذ الغريب وتكرهه أو تعتبره عدواً تستحل دمه، فإن تمتع السفير بالحصانة أثناء تأديته لمهمته قد أصبح عرفاً مستقراً منذ قيام العلاقات الدبلوماسية في مراحلها الأولى قبل فجر التاريخ. وأصبحت الحصانة الشخصية منذ ذلك الحين من مستلزمات تحقيق المهمة الدبلوماسية»^(٣). ويضيف د. فودة معتمداً على نيوملن: «وكما كان قتل السفير أو إلحاق الضرر أو الإهانة به سبباً في بدء القتال من جانب قبيلته، فإن بعض القبائل كانت تعاقب بالقتل كل من يقتل المبعوث إليها أو يهينه، كقبائل الناهو في أمريكا الوسطى»^(٤).

إلى جانب هذه الحصانات الشخصية التي يتمتع بها المبعوثون لدى تأدية مهمتهم كان لهم «من الامتيازات ما يعبر عن مدى الإجلال والإكبار لمهامهم، كأن يستقبلوا لدى المبعوثين إليهم بالحفاوة والترحيب، أو تقدم لهم الزهور على سبيل التكريم»^(٥). وهكذا، يبدو لنا أن موضوع الحصانات والامتيازات كان قد ارتبط منذ البداية بموضوع

(١) راجع د. فودة، المرجع السابق، ص ٢٢ و ٢٣.

(٢) المرجع السابق، ص ٢٥. ويعتمد الكاتب على نيوملن، المرجع السابق، ص ١٢٧.

(٣) المرجع السابق، ص ٢٥.

(٤) المرجع السابق، ص ٢٥. ويعتمد الكاتب على نيوملن، المرجع السابق، ص ١٥١. تجدر الإشارة إلى أن هذه الممارسة أو القاعدة في معاينة الذي يعتدي على المبعوث قد عرفتها الإمبراطورية الرومانية.

(٥) المرجع السابق، ص ٢٦.

الممارسة الدبلوماسية، وأصبحت الحصانة الشخصية عرفاً مستقرّاً تقرّه القبائل والشعوب. ومع تطور العلاقات الدولية، بدأت تبرز أهمية منح الحصانات والامتيازات للمبعوثين من أجل تأدية مهامهم على أكمل وجه. وكانت ممارسة الحصانات والامتيازات الدبلوماسية معترفاً بها من قِبَل كل الشعوب والدول تقريباً، وهي لا تقتصر على مجتمع دون الآخر. وهذا ما يبينه نيكولسون عند بحثه الأسلوب أو المنهج الدبلوماسي والأصول التاريخية التي تكمن وراء منح حصانات وامتيازات دبلوماسية. ففي هذا المجال يعتبر نيكولسون أن التعامل والممارسة الدبلوماسية فرضت منح حصانات وامتيازات دبلوماسية، وبالتالي فإن أساس منح هذه الحصانات وإقرارها هو الممارسة الدبلوماسية بالذات، أي الحاجة إلى التفاوض.

يقول نيكولسون إنه «... ومنذ القدم حتى إلى عهد أجدادنا الذين يُنسبون إلى كرومانيون (Cromagnon) وإلى نياندرتال (Neanderthal) كان يتضح بالضرورة أن مثل تلك المفاوضات كانت تعرقل عرقلة فظيعة، لو أن أحد الطرفين قتل رسولاً من الطرف الثاني وأكله، قبل أن يتمكن من تسليم رسالته، ولذا فلا بد وأن الممارسة قد أقرت، حتى في أقدم العصور، أن الأفضل منح هؤلاء المفاوضين مزايا وحصانات معينة لم تكن تُمنح للمحاربين، ولا بد أن أشخاص أمثال هؤلاء الممثلين والرسول اعتُبرت «مقدسة» إلى درجة ما، منذ البدء، وفي حالة الاعتماد اعتماداً صحيحاً، ومن هذه الممارسة اشتُتت تلك الحصانات والمزايا الخاصة التي يتمتع بها الدبلوماسيون اليوم»^(١). بيد أن تطور الممارسة الدبلوماسية التي فرضت هذه الحصانات والامتيازات للمبعوثين كقواعد كي يتسنى لهم القيام بما أوكل إليهم من مهام (مفاوضات - اتصالات - محادثات) أدت إلى تحول هذه القواعد إلى قواعد دينية وأسبغت على الحصانات والامتيازات نوعاً من الهالة القدسية. وهذا ما يبينه نيكولسون عندما يشير إلى أن «الدين طبع، وكذلك السحر، جميع نواحي الحياة البدائية، والواقع أنهما ساهما في العلاقات البدائية وأبرزتا بجزءاتهما التعاليم التي وجدت نتيجة للاتصال، فكان خطراً مثلاً، إضرار الجماعات الأجنبية التي تحميها، كما يزعمون، أرواح أجنبية. ويجب ألا ننسى أن المفاوضين في شؤون السلم في هذه الحقبة كانوا من القساوسة»^(٢).

ويضيف نيكولسون قوله إن «جميع الأجانب في المجتمع الأول كانوا يُعتبرون خطرين، وفي ذات الوقت، نجسين»، هذه النظرة إلى الأجانب خلقت نوعاً من التابو وأصبحت مع الوقت نزعة دينية وسحرية^(٣). إن قوة هذا التابو وانتشاره، دفعت لأن يصبح حق اللجوء من الأمور التي

(١) راجع نيكولسون في «الدبلوماسية»، المرجع السابق، ص ٤٧.

(٢) المرجع السابق، ص ٢٢١.

(٣) المرجع السابق، ص ٤٧. يعود نيكولسون إلى ما كان لا يزال مستمراً حتى مرحلة إمبراطور الشرق جوستان =

«تدخل في نظام التابو- اللامساس - وكذلك مقابر شيوخ القبائل، والأجداد، وما جاورها من الهياكل والمعابد، وممتلكات بعض القبائل والعشائر، ومنازل شيوخ القوم، فمن لجأ إلى مكان من هذه الأمكنة كان آمناً. وعند الشعوب الزراعية كان حقل الحصاد مقدساً لا يُمسّ، فهو محل إقامة الروح الطوطمية»^(١). وهذا ما يقترب من الوضع أيام العرب قبل الإسلام، خاصة حق الملجأ وحصانة البيت الحرام، فمن اعتصم به كان آمناً لا يجوز المساس به كما سوف نبين بعد قليل.

برزت، إذن، في هذه المرحلة من تطور الدبلوماسية، الحصانات والامتيازات كشيء مقدس لا يجوز مسه أو انتهاكه. فالحاجة إلى الاتصال والتفاوض أدت لخلق نوع من الوهم المقدس في المجتمعات القديمة - البدائية. ومع تطور العلاقات الدبلوماسية والميل الزائد للاهتمام بالمبعوثين الدبلوماسيين لجأت المجتمعات القديمة إلى طبع الحصانات بطابع ديني مقدس لحماية المندوبين الدبلوماسيين. ففي المجتمع الروماني «تمتع الممثل الأجنبي بالحرمة الشخصية، ونفس المزايا التي كان يتمتع بها في الدوليات الإغريقية، لقد كان الرومان يقيمون في ساحة المنتدى (forum) التماثيل لمن قُتل من الدبلوماسيين قتلاً لا يقره القانون الدولي»^(٢).

لقد بقيت النظرة الدينية تحيط بمفهوم الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ضمن إطار من

= الثاني (Justin) (عام ٥٦٥ - ٥٧٨) حين أرسل هذا الإمبراطور «سفراء للتفاوض مع الأتراك السلاجقة طُهِروا أولاً لطرده كل أثر ضار، فرقص سحرة القبيلة حولهم بطرب بين سحب البخور والعود، ودق الطبول، محاولين بكل سحر يعرفونه أن يلففوا من العدوى. وإن المندوبين لدى خانات التتار كان لا بد أيضاً من أن يمروا خلال النيران قبل السماح لهم بالتشرف بمقابلة الخان وحتى ما معهم من هدايا كان يظهر نفس التطهير».

ويضيف نيكولسون أنه في «العصور القديمة كان هذا التابو ضد الأجنبي - وخاصة المندوبين الأجانب منهم - قوياً واسع الانتشار، ولتخفيف شدته ظهرت في المجتمع الإغريقي ممارسة منح مزايا دبلوماسية لموظف خاص هو منادي القبيلة أو المدينة، ومُنح هؤلاء المنادون سلطة شبه دينية، ووُضِعوا في رعاية الإله «هرمس» الخاصة... وهو رمز الحيلة والمكر ورمز السحر والوساطة بين السماوات العليا والأراضي الدنيا». راجع بهذا الصدد الصفحات السابقة من هذا الكتاب.

(١) راجع نيكولسون، المرجع السابق، ص ٢٢١ - ٢٢٣.

(٢) المرجع السابق، ص ٢٢٣. يقول د. فودة: إن مبدأ عدم خضوع السفير لسلطة القضاء المدني والجنائي المحلي في البلد الموفد إليه الذي طبق في المجتمع الإغريقي أصبح المبدأ الأساسي في العلاقات الدبلوماسية الحديثة، وكثيراً ما كانت مدينة (إغريقية) تعلن الحرب على مدينة أخرى بسبب انتهاك حرمة سفيرها أو الاعتداء عليه وعدم رعاية ما يتمتع به من عصمة وحصانة. من ذلك أن تيبا قد أعلنت الحرب على تساليا لأن سفراء الأولى قد اعتقلوا وسجنوا في تساليا. وجدير بالذكر أن أشعار هوميروس قد أشارت إلى أن للسفراء أو الرسل قداسة خاصة يخلدها عليهم زيوس كبير الآلهة نفسه، لا هرمس - إله السحر - وحده. راجع فودة، المرجع السابق، ص ٩٩، وهو يعتمد على نيولمن، المرجع السابق، ص ٣.

القدسية لحماية المبعوثين والسفراء، حتى عصر النهضة^(١)، حين بدأت تظهر المفاهيم الحديثة التي تبرر منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وحين بدأ الكتاب والمفكرون يضعون من خلال كتاباتهم الأسس النظرية التي يجب أن تقوم عليها الحصانات والامتيازات الدبلوماسية مبتعدين بذلك عن التفسيرات الدينية القديمة^(٢).

ومع تطور الممارسة الدبلوماسية والانتقال إلى مرحلة نظام العلاقات الدبلوماسية الدائمة، تطورت قواعد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وبدأت الدول تصدر التشريعات والقوانين بهدف تنظيم قواعد هذه الحصانات، كما بدأت تظهر النظريات التي تبرر منح مثل هذه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وذلك على أساس عدم التعرض للمبعوثين الدبلوماسيين وعدم إهانتهم أو الإساءة لشخصهم.

وكان صدور هذه التشريعات والقوانين من قبل الدول تأكيداً على أهمية هذه الحصانات من أجل استقرار نظام العلاقات الدبلوماسية الدائمة، وتأكيداً على الاحترام الواجب منحه لشخص المبعوث الدبلوماسي.

لقد كانت هولندا أول من أصدر عام ١٦٥١ مثل هذه التشريعات، بعد التشريعات الأولى التي صدرت في جمهورية فينيسيا سنة ١٥٥٤^(٣)، وقبل التشريعات التي صدرت لاحقاً في كل من بريطانيا وفرنسا وبعض الدول والمتعلقة بالحرمة الشخصية والحصانة القضائية.

ففي سنة ١٦٤٤، صدر في هولندا تشريع ينص على جواز محاكمة السفراء والمبعوثين الأجانب أمام المحاكم الهولندية، عن الأعمال والتصرفات التي لا تتعلق بأداء وظيفتهم، بشرط ألا يقبض عليهم أو يعاملوا بالقوة فيلحق بشخصهم أذى يستوجب شكواهم. وكان هذا التشريع

(١) في أواخر القرن الخامس عشر وبداية القرن السادس عشر كانت نظرة بعض الكتاب ما تزال تميل للاعتقاد بأن «أول صورة عرفتها البشرية للدبلوماسية كانت تتمثل في الملائكة الذين كانوا يستخدمون كرسل بين السماء والأرض». راجع نيكولسون، المرجع السابق، ص ٤٦ و ٤٧. بالطبع إن وجهة النظر هذه مبالغ فيها، إذ رفع هؤلاء الكتاب الدبلوماسية إلى مرتبة الأساطير.

(٢) تجدر الإشارة هنا، إلى أن ساندستروم في تقريره للجنة القانون الدولي عام ١٩٥٦، قد أشار إلى أن حماية المبعوثين الدبلوماسيين وامتيازاتهم كانت في المجتمعات القديمة مضمونة. يقول ساندستروم إن «السفارة، بوصفها أداة للتفاوض بين الدول، هي مؤسسة قديمة قدم العالم والتاريخ مليء بأمثال السفارات المرسلة والمعتمدة في الأمم الأكثر قديماً. ومن المفيد أن نشهد أنه حتى في العصور القديمة، التي لم يكن يوجد فيها حينذاك شيء يقارن مع القانون الدولي الحديث، كان السفراء يتمتعون أيضاً بحماية خاصة وبيعض الامتيازات، وإذا لم تكن مضمونة من القانون فعلى الأقل هي مضمونة من الدين لأنها كانت تعتبر كقدس الأقداس». راجع: تقرير لجنة القانون الدولي لسنة ١٩٥٦، الجزء الثاني، ص ١٣٥.

(٣) راجع الباب الأول حول الدبلوماسية الإيطالية.

قد صدر بصدد شكاوى قدمت ضد السفير السويدي . وبناء على هذا التشريع ، خضع سفير إسبانيا للقضاء بسبب عدم تنفيذ عقد الإيجار . ولكن بعد فترة ، وبعد حادثة إلقاء القبض على الوزير المقيم للبرتغال بسبب عدم تسديده لديونه ، سارعت حكومة هولندا الاتحادية إلى إصدار قانون في سنة ١٦٥١ ينص على ما يلي : «يحرم الاعتداء بالفعل أو العيب بالقول أو الإيماء في حق السفراء المقيمين أو غيرهم من الوكلاء والمبعوثين من قبل الملوك والأمراء والجمهوريات» .

هذا القانون أعقبه صدور مرسوم في ١٦٧٩/٩/٩ ينص على ما يأتي : «لا يجوز توقيف أو حبس أو حجز أشخاص أو خدم وأموال السفراء والوزراء الأجانب الذين يصلون ويقيمون أو يمرون بالبلاد ويعتمدون ديوناً ، بسبب هذه الديون التي عقدها في البلاد ، سواء عند وصولهم أو في حلهم وترحالهم . وعلى المواطنين الراغبين في التعاقد معهم تسوية ما ينشأ عن ذلك مع السفراء وخدمهم»^(١) .

بعد نصف قرن تقريباً على صدور هذه التشريعات المتعلقة بالحرمة الشخصية ، صدر في بريطانيا تشريع الملكة آن على أثر حادث تعرض له السفير الروسي عام ١٧٠٨ بسبب عدم وفائه لديونه ، وذلك في سنة ١٧٠٩ ، ونص على : «أن من يعتدون على حرمة السفراء وغيرهم من مبعوثي الأمراء الأجانب ، يعتبرون متتهكين لقانون الشعوب ، ومعكرين للسلامة العامة ويجب معاقبتهم عقاباً رادعاً أمام هيئة خاصة مكونة من أكبر ثلاثة قضاة في المملكة» . وكانت هذه الهيئة قد مُنحت سلطة غير محدودة في تقدير العقوبة حتى تكون متناسبة مع الاعتداء^(٢) .

يلاحظ أن أحكام هذه التشريعات التي صدرت ، تضمنت بالدرجة الأولى منح الحصانة

(١) راجع د . فودة ، المرجع السابق ، ص ٢٢١ .

(٢) وقع هذا الحادث لسفير روسيا في لندن ويدعى ماتيوف وذلك أثناء عودته من مقابلة للملكة آن للاستئذان في السفر بسبب نقله إلى بلد آخر ، فقد قبض عليه في الطريق بناء على طلب بعض التجار الذين كانوا يداينونه ، فأسيئت معاملته أثناء ذلك واقتيد إلى أحد الأماكن الليلية حيث عهد بحراسته لأحد الضباط . وقد انتشر الخبر بسرعة في لندن فأسرع أحد أصدقائه من النبلاء إلى تسديده ما عليه وإخلاء سبيله ، وكلفت الملكة فوراً وزيرها بأن يقدم أسفه للسفير ويؤكد له أن الأوامر قد صدرت بالبحث حالاً عن المعتدين وعقابهم بأشد العقاب . على أن ذلك لم يخفف من حدة استياء السفير لما وقع له وغادر إنكلترا دون أن يقوم بالمراسم المعتادة في مناسبات السفر ودون أن يقبل هدية الملكة التي جرت عليها التقاليد ، كما رفض أن يستخدم اليخت الذي وضع تحت تصرفه لإيصاله للجهة التي كان يقصدها . وعلى هذا الأثر صدر هذا التشريع . انظر : علي أبو هيف ، المرجع السابق ، ص ٩٢ . وهو يعتمد على جينيه ، الجزء الأول ، المرجع السابق ، ص ٤٩٥ وما بعدها . كذلك يعتبر هذا التشريع حسب آراء وفناوى الحكومة البريطانية من خلال أحكامه بأنه غير منسئ لآية قاعدة جديدة بل مقرر لقواعد القانون الدبلوماسي .

الشخصية للمبعوث الدبلوماسي أي الحرمة الشخصية، وذلك بهدف الحفاظ على كرامة وعظمة الشخص الذي يمثله المبعوث. كما وأنها نظرت إلى أن أي اعتداء يقع على كرامة واستقلال المبعوث الدبلوماسي يمكن أن يؤدي إلى مضاعفات دولية وحتى إلى نزاعات أو حروب. بالإضافة إلى هدف الحفاظ على كرامة واستقلال الممثل الدبلوماسي، هدفت هذه التشريعات حول الحصانات لدرء ردات الفعل وما ينتج عنها من عواقب سيئة، على اعتبار أن المبعوث الدبلوماسي هو ممثل لسيدته.

ومع تطور الدولة وتطور مفهوم السيادة المتجسدة في شخص الملك إلى سيادة مجسدة لإرادة الدولة، تطورت الصفة التمثيلية للمبعوث الدبلوماسي، بعد أن كان يمثل سيده ويُعتبر لسان حاله أصبح المبعوث الدبلوماسي يمثل دولته. وقد دشنت الثورة الفرنسية هذا التطور من خلال اعتماده على مفهوم السيادة الشعبية والقومية. وظهر ذلك من خلال التشريع الفرنسي في المرسوم ١٣ فتتوز للسنة الثانية حيث نص على أن «المؤتمر الوطني يحرم على كل سلطة رسمية أن تتدخل بأي حال من الأحوال في شأن أي مبعوث لحكومة أجنبية، وأن تحال جميع الشكاوى ضدهم إلى لجنة السلامة العامة التي لها وحدها اختصاص تطبيق القانون حينئذ»^(١).

(١) راجع فودة، المرجع السابق، ص ٢٢١، وهو يعتمد على:

E. Vercaemer: *Des franchises diplomatiques*, Paris, Bruxelles, 1981, pp. 41 - 59.

وتجدر الإشارة إلى أن الفقه والقضاء في فرنسا أجمعا كذلك على أن هذا المرسوم لم ينشئ قاعدة جديدة، وإنما قرر وأكد مبدأ الحصانة الدبلوماسية كقاعدة من قواعد القانون الدولي العام يأخذ بها القانون العام في فرنسا ويعمل على رعايتها. كما أن مشروع قانون نابليون تضمن مادة تؤكد هذا الطابع التمثيلي للمبعوثين الأجانب حيث تنص على أن الحصانة القضائية لا تمنح إلا للأجانب الذين يكتسبون صفة تمثيل أمتهم». بالطبع كانت قد ألغيت هذه المادة لأن مضمونها يدخل في القانون العام. راجع بهذا الصدد: فوشي، المرجع السابق، ص ٦٠.

القسم الثاني المفاهيم النظرية

الفقرة الأولى - مفهوم نظام الأمان الإسلامي

البند الأول: الأمان كأساس للحصانات والامتيازات الدبلوماسية العربية الإسلامية

نبينا التاريخ، لا سيما التاريخ الموعغل في القدم، أن الحاجة إلى الاتصال والاحتكاك والتفاوض كانت قد فرضت إقرار ومنح حصانة للرسول والمبعوثين. ومع مرور الزمن وتطور العلاقات بين البشر وتطور الممارسة الدبلوماسية أصبحت هذه الحصانة نوعاً من التابو (Tabou) الذي تحول، مع الوقت، إلى هالة قدسية أحيطت بشخص المبعوث، حيث لا يجوز التعرض له وانتهاك حرمة. وعلى هذا الأساس اعتبرت الحصانة منذ القدم كقدس الأقداس لا يجوز المس بها. فالسفير هو كالملاك الذي يخدم كرسول بين السماء والأرض. وكان، تاريخياً، قتل السفير يؤدي غالباً إلى إشهار الحرب، وإلى إقامة التماثيل لمن قتل من الدبلوماسيين، على ما كان يحدث في الإمبراطورية الرومانية.

وهكذا نشأ مبدأ الحصانة وتطور على قاعدة التابوية ثم العرفية - الدينية إلى أن استقر مع التطور على قاعدة اتفاقية قانونية.

أما بالنسبة للبلاد العربية الإسلامية فقد عرفت شعوبها الدبلوماسية منذ القدم، وأقرت ومارست مبدأ الحصانات منذ البداية على قاعدة عرفية استمدتها من التراث العربي القديم، وأكدتها الشريعة الإسلامية وأقرتها مع قواعد أخرى شكلت المفهوم العام للعلاقات الدولية والدبلوماسية الإسلامية. وقد شكلت الممارسة الدبلوماسية المعين الأساسي لهذا المفهوم، حيث ساعدت على نمو وتطور علاقة الدولة الإسلامية بغيرها من الدول والشعوب والأقوام، عاملة على إرساء قواعد جلييلة في التعامل الدولي والتبادل الدبلوماسي انطلاقاً من مفهوم السلام والوثام والتعاهد والمودة، وذلك من خلال تطبيقها لمبادئ العدل والإنصاف والمساواة، ومبدأ المعاملة بالمثل ومبدأ الحماية بكل أشكالها وأنواعها، سواء أكان على صعيد مبدأ اللجوء أم مبدأ الحصانة الدولية والدبلوماسية. لقد عرف العرب قبل الإسلام حصانة البيت الحرام، وعرفوا عقد المؤتمرات والأحلاف التي أكدت على هذا المبدأ، لا سيما حلف الفضول الذي كان لنصرة وحماية المظلوم إذا ظلم... كما دفع العرب الظلم والجور، ونبذوا الخضوع والمذلة... فجاء إرسال واستقبال البعثات الدبلوماسية خير شاهد على ذلك، حيث نمت

وتوسعت علاقات الدولة الإسلامية مع غيرها، وشملت جميع المجالات الاقتصادية والتجارية والثقافية والعلمية. لقد استندت الدبلوماسية العربية الإسلامية على قواعد السلم والصلح والمودة، واحترمت البلاد العربية مبدأ الحصانة الدولية والدبلوماسية واستنبطت من أحكام الشرع والفقه والاجتهاد نظرية أو مفهوماً أصيلاً للحصانات والامتيازات. وقد استند هذا المفهوم على الأمان كنظام شرعي يبرر منح هذه الحصانات والامتيازات.

فما هو مفهوم الأمان وما هو نظامه، وما هي المبادئ والقواعد التي قام عليها، وكيف تناول الفقهاء نظام الأمان وهل انطلقوا من مسلمة نظرية محددة، أم أنهم اكتفوا بنقل ما جاء به العرف والعادة من التراث العربي وأكدته وأقرته الشريعة الإسلامية؟^(١)

تشق كلمة أمان من أمن، ومعناها اطمأن، وعاهد، وسلم، وحصن من حصين أي المنيع والمحمي، وبالتالي ترادف كلمة أمان، كلمة حصانة أي المنعة التي هي القوة التي تمنع من يريد أهدأ بسوء. لهذا يقال أهل الأمان أو أهل الحصن أو أهل المنعة، وهي كلمات استخدمها العرب المسلمون كمرادفات لبعضها البعض^(٢). غير أن هذه المصطلحات والمرادفات اللغوية ترتبط بأنواع وأشكال الأمان الذي يشمل العديد من الأشخاص والجماعات غير المسلمة التي تستفيد من أحكامه بدخولها دار الإسلام، وذلك طبقاً لمبدأ المعاملة بالمثل. وهذه الأشكال والأنواع ترتبط كلها بالمفهوم العام لنظام الأمان. فهناك الأمان المؤبد الدائم الذي يستفيد منه أهل الذمة، وأهل العهد، وأهل الحصن أي الأمان الدبلوماسي، وهناك الأمان المؤقت الذي يستفيد منه أهل الحرب والمستأمنون. والأمان العرفي أو العادي الذي ينقسم إلى أمان عام أو أمان رسمي، وأمان خاص أي أمان غير رسمي، وهناك الأمان الاتفاقي أو أمان المودعة. وأخيراً هناك التسمية العامة لجميع الأشكال وهي الأمان الداخلي الذي يشمل جميع هذه

(١) لقد عرف العرب في العصر الجاهلي مبدأ الحماية وطبقوه في علاقاتهم، ففي هذا العصر كان العرب يعمدون إلى إقامة تحالفات لنصرة المظلوم إذا ظلم، ومنها حلف الفضول الذي هو عبارة عن عقد لحماية زائري مكة والحج إليها، فكان يعقد سنوياً لتأمين وصول الغرباء من أبناء القبائل النائية والحياة فيها، حتى لا تتملكهم نزعات الخوف من عداة بعضهم البعض. وكان هذا الحلف قد جرى بين بني هاشم وعبد المطلب، وبني زهرة بن كلاب وأسد بن عبد العزى وتيم بن مرة، على أن يكونوا في عون كل مظلوم ونصرتة. وقد حضره النبي محمد ﷺ عندما كان شاباً، فلما نزل الإسلام بعد ذلك أقره النبي. راجع فودة، المرجع السابق، ص ٢٩.

تجدد الإشارة إلى أن كلمة فضول تعود في استعمالها إلى أسماء الذين شاركوا في هذا الحلف والتي تبدأ أسماءهم بكلمة الفضل وهم: الفضل بن الحارث، والفضل بن وداعة، والفضل بن فضالة. راجع بهذا الصدد د. المحمصاني في القانون والعلاقات الدولية في الإسلام، المرجع السابق، ص ١٣٧.

(٢) يقابل كلمة براءة وتوبة باللغة الفرنسية كلمة: *immunité* أي الحصانة.

الأشكال، والأمان الخارجي الذي يمنحه المسلم خارج دار الإسلام في علاقاته مع غير المسلمين.

وعليه فإن نظام الأمان يعتبر الأساس النظري لإقرار ومنح الحصانة الدولية والدبلوماسية وهو برأينا، نوع من الالتزام يمنح للأشخاص غير المسلمين الذين يدخلون دار الإسلام بهدف حمايتهم ومنع اعتداء الغير عليهم^(١). غير أن د. محمضاني يحصر مفهوم الأمان بمفهوم العقد، أي الأمان، بالنسبة له هو نوع من «عقد يسمح فيه لغير مسلم أن يدخل دار الإسلام ويبقى فيها آمناً على نفسه وماله ليسمع كلام الله»^(٢)، مما يعني أنه عقد مشروط يتضمن إمكانية فسخه أو إلغائه، وهذا، يتناقض، برأينا، مع بعض أنواع الأمان التي تمتلك صفة الديمومة والأبدية كأمان أهل الذمة وأمان الدبلوماسيين، لأن أمانهم ليس آمناً مؤقتاً قابلاً للفسخ والإلغاء، وبالتالي فهو نوع من الالتزام الإسلامي وليس نوعاً من العقد، على ما سوف نبين فيما بعد. هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فهناك من يحصر الأمان بمفهوم ضيق ضمن مفهوم اللجوء والمستجير، كما فعل د. برهان أمر الله الذي قال إن الأمان هو «إعطاء المسلم الأمان لأجنبي غير مسلم جاء أرض الإسلام... طلباً للحماية، فيحقق بذلك دمه ويحميه من اعتداء الغير عليه»^(٣)، مستنداً هنا، د. أمر الله، على سورة التوبة الآية ٦ التي تقول: ﴿وإن أحد من المشركين استجارك فأجره...﴾. بالطبع إن هذا التعريف ينطبق على بعض الأشخاص غير المسلمين الذين يلجأون إلى دار الإسلام طلباً للحماية؛ وبالتالي نصبح هنا أمام أمان يتعلق فقط بمفهوم اللجوء الديني والسياسي، وليس بالمفهوم العام والمطلق للأمان.

البند الثاني: أمان غير المسلمين

بالطبع لا يمكن بحث ومناقشة جميع أنواع الأمان التي يستفيد منها غير المسلمين، بل

(١) يقول د. برهان أمر الله إن الأمان هو «إعطاء المسلم الأمان لأجنبي غير مسلم جاء أرض المسلمين (دار الإسلام) طلباً للحماية، فيحقق بذلك دمه ويحميه من اعتداء الغير عليه». راجع د. برهان أمر الله في كتابه: «حق اللجوء السياسي - دراسة في نظرية حق الملجأ في القانون الدولي». دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٣، ص ٤٠ - ٤٢. يعتمد د. أمر الله على كتاب لصبحي محمضاني تحت عنوان:

The principles of international Law in the Light of islamic Doctrine, R. C. H. vol 117, 1966, pp. 251 - 256.

ويعتمد كذلك د. أمر الله على كتاب الشيخ محمد أبو زهرة «نظرية الحرب في الإسلام»، المجلة المصرية للقانون الدولي. المجلد ١٤، السنة ١٩٥٨، ص ٤٠ و ٤١. وكذلك يعتمد د. أمر الله في أنواع الأمان على الكاساني (الإمام علاء الدين بن مسعود) في «بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع» الجزء السابق، مطبعة الجمالية بمصر، طبعة أولى، سنة ١٩١٠، ص ١٠٦ - ١١٠.

(٢) راجع د. المحمضاني، المرجع السابق، ص ٩٤ - ٩٧.

(٣) راجع د. برهان أمر الله، المرجع السابق، ص ٤٠ - ٤٢.

سنكتفي بعرض مفهوم الأمان المتعلق بأهل الذمة، وأمان أهل العنوة أو المستأمنين من أهل الحرب الذين يدخلون دار الإسلام، وأمان أهل العهد المتضمن أمان أهل الصلح وأهل الحياض. ثم نعرض أمان أهل المنعة أو ما يعرف بالأمان الدبلوماسي. إن جميع هذه الأنواع تجد أساسها الشرعي في الآيات القرآنية التي شكلت المعين الأساسي للفقهاء والكتاب الذين شرحوا في ضوءها نظام الأمان بشكل عام.

فما هي هذه الآيات القرآنية، وما هي أهم أشكال هذا الأمان لا سيما الأمان الدبلوماسي؟ هناك عدد من الآيات تعرضت مباشرة لنظام الأمان نذكر منها الآيات التالية:

- سورة التوبة الآية ١: ﴿براءة من الله ورسوله إلى الذين عاهدتم من المشركين﴾.
 - سورة الحج الآية ١٧: ﴿إن الذين آمنوا والذين هادوا والصابئين والنصارى والمجوس والذين أشركوا إن الله يفصل بينهم يوم القيامة﴾.
 - سورة الممتحنة الآية ٨: ﴿لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلكم في الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطوا إليهم﴾.
 - سورة الأنفال الآية ٧٢: ﴿وإن استنصروكم في الدين فعليكم النصر إلا على قوم بينكم وبينهم ميثاق﴾.
 - سورة النحل الآية ٩١: ﴿وأوفوا بالعهد إن الله يحب من أتى الله عهداً ولا تنقضوا الأيمان بعد توكيدها وقد جعلتم الله عليكم كفيلاً...﴾.
 - سورة الإسراء الآية ٣٤: ﴿وأوفوا بالعهد إن العهد كان مسؤولاً﴾.
 - سورة التوبة الآية ٦: ﴿وإن أحد من المشركين استجارك فأجره حتى يسمع كلام الله ثم أبلغه مأمنه ذلك بأنهم قوم لا يعلمون﴾.
 - سورة البقرة الآية ١٢٥: ﴿وإذ جعلنا البيت مثابة للناس وأمناً﴾.
 - سورة آل عمران الآية ٩٧: ﴿ومن دخله كان آمناً﴾.
- هذه الآيات جاءت لتحديد الأساس العام لنظام الأمان الذي يستفيد منه الأشخاص والجماعات غير المسلمة التي تدخل دار الإسلام وتتواجد في علائق مع الدولة الإسلامية، حيث أقرت الشريعة الإسلامية حصانة البيت الحرام بمكة المكرمة، فمن اعتصم بذلك البيت كان آمناً ولا يجوز المساس به، وهذا ما أكدته سورة البقرة في آيتها الكريمة رقم ١٢٥ السابقة.

أ - أمان أهل الذمة

أهل الكتاب هم أهل الذمة الذين يحصلون على أمان مؤبد وإقامة دائمة مقابل دفع جزية حتى يكسبون حماية الشريعة الإسلامية. وذلك مصداقاً لقوله تعالى في سورة التوبة الآية ٢٩: ﴿قاتلوا الذين لا يؤمنون بالله ولا باليوم الآخر ولا يحرمون ما حرم الله ورسوله ولا يدينون دين الحق من الذين أتوا الكتاب حتى يعطوا الجزية عن يد وهم صاغرون﴾. أي خضوعهم للشريعة الإسلامية بهدف حماية أنفسهم وأسرهم وأموالهم مقابل دفع جزية سنوياً. هذا الأمان «يعتبر لازماً في حق المسلمين، حتى إنهم لا يملكون نقضه»^(١)، أي هو «التزام أبدي غير قابل للنقص أو النقص من جانب الدولة الإسلامية. ولذلك فهو أدنى إلى أن يكون نظاماً قانونياً منه إلى أن يكون عقداً أو عهداً أو معاهدة قابلة للتعديل أو الفسخ أو الإلغاء أو التوقيف»، على حد تعبير د. حسن الجليبي الذي يعتمد على محمد أبو زهرة^(٢). بالطبع إن نظام الأمان هذا، هو غير لازم في حق أهل الذمة، على ما يذكر د. محمصاني، وهو ينتهي بأحد الأمور الثلاثة الآتية: الدخول في الإسلام، أو الالتحاق بدار الحرب، أو التمرد على المسلمين ومحاربتهم^(٣).

ب - أمان أهل العنوة أو المستأمنون

أهل الحرب، أو أهل العنوة، أو أهل الشرك، أو المخالفون، هم المحاربون الذين لا يستطيعون دخول دار الإسلام بغير أمان عرفي أو اتفاقي. فبموجب الأمان العرفي أو العادي تكتسب فئة المستأمنين من أهل الحرب أو أهل الشرك أماناً عاماً أو أماناً خاصاً. فالأمان العام هو الذي يمنحه «الإمام أو من يفوضه عنه، لمصلحة مدينة أو قلعة»^(٤)، والأمان الخاص هو الذي يمنح لفرد، أو لعدد محدود من الأفراد^(٥)، ويجد هذا النوع من الأمان العرفي العام أو الخاص أساسه القانوني في سورة التوبة الآية ٦: ﴿وإن أحد من المشركين استجارك فآجره...﴾. كما أن هذا النوع من الأمان العرفي هو مؤقت لا تتجاوز مدته السنة وإلا كان على المستأمن أن يستوفي الشروط المطلوبة لاكتساب صفة الذمي. إذن، ينتهي الأمان بانتهاء مدته أو بنقضه من أحد الطرفين أو بارتكاب أعمال مخالفة لأحكام الشريعة الإسلامية^(٦).

(١) راجع د. المحمصاني، المرجع السابق، ص ١٢١.

(٢) راجع د. الجليبي، المرجع السابق، ص ٤٤٧.

(٣) راجع د. المحمصاني، المرجع السابق، ص ١٢١.

(٤) المرجع السابق، ص ٩٤.

(٥) المرجع السابق، ص ٩٤، تجدر الإشارة إلى أن د. خدوري يعتبر أن المستأمنين ينقسمون إلى فئة الأفراد

الذين يمنحون حماية بواسطة عهد الأمان، وفئة الجماعات التي تمنح أماناً بواسطة معاهدة مهادنة أو موادة. على اعتبار أن الحربي إذا حصل على عهد أمان فإنه ينعم بالحماية ما دام يقيم في دار الإسلام.

راجع القانون الدولي الإسلامي، المرجع السابق، ص ٧٠.

(٦) راجع د. المحمصاني، المرجع السابق، ص ٩٤ - ١١١. يقول د. برهان أمر الله إن إعطاء الأمان يترتب =

أما بموجب الأمان الاتفاقي فإننا نصبح أمام مفهوم المودعة والمودعين من أهل الحرب الذين يمنحون «الأمان الذي يترتب على المعاهدة والمصالحة والمصالحة على ترك القتال لقاء دفع مال أو بدونه»^(١). ويشمل هذا الأمان الشخص وأمواله وأسرته^(٢). وإلى جانب المودعة، هناك المهادنة التي هي نوع من الهدنة ترمي إلى وقف القتال مؤقتاً. ولكن الفقهاء اختلفوا في تحديد مدة المودعة والمهادنة، فاعتبر البعض أن هذه المدة لا تتجاوز عشر سنوات قابلة للتجديد عشر سنوات بعد عشر سنوات عند الضرورة؛ بينما اعتبر البعض الآخر من الفقهاء بأن المدة هي غير محددة، تيمناً بالآيتين التاليتين من سورة التوبة: «براءة من الله ورسوله إلى الذين عاهدتم من المشركين. فسيحوا في الأرض أربعة أشهر... إلا الذين عاهدتم من المشركين ثم لم ينقصوكم شيئاً ولم يظاهروا عليكم أحداً فاتموا إليهم عهدهم إلى مدتهم إن الله يحب المتقين».

وبالتالي تنتهي المودعة أو المهادنة بنبذها من قبل المسلمين في حال الخيانة أو نقضها أو نكثها من الجانب الآخر^(٣).

ج - أهل العهد

وهم أهل الميثاق وأهل العهد الذين يعتبرون أهل دار الصلح في حال نشأت هذه الدار عن دار الحرب، وبالتالي عن توقف القتال، ففي هذه الحالة يصبحون مثل أهل المودعة إذا اعتزلوا القتال مؤقتاً حيث يدفعون الجزية مقابل الصلح، وهنا تقترب من الفتح صلحاً، إذ يجوز دفع المال، أما إذا كانوا بالأساس أهل حياض، حيث لم يشتركوا في قتال أو يساعدوا في عدوان بل حافظوا على حياضهم إزاء الطرفين، فالشريعة الإسلامية تمنحهم الحماية والأمان إذا دخلوا دار الإسلام شرط التقيد بأحكامها، وذلك مصداقاً لسورة النحل الآيات رقم (٩١ - ٩٣) وسورة الأنفال رقم (٦١ - ٧٢) وسورة التوبة (١ - ٢ - ٤) وسورة الحج (١٧) وسورة الممتحنة (٨) وسورة النساء (٩٠ - ٩١)، بالإضافة لسورة البقرة (١٢٥) وسورة آل عمران (٩٧)، وسورة الإسراء (٣٤). وهذا الأمان هو أمان دائم طالما هم محافظون على حياضهم. ونعتقد بأنهم غير

= عليه حصانة شخصية مطلقة فضلاً عن حماية حياته وأسرته وأمواله، ولا يجوز كذلك تسليم الأجنبي إلى دولته الأصلية حتى ولو كان ذلك مقابل إطلاق سراح أسير مسلم، المرجع السابق ص ٤٠ - ٤٢.

(١) راجع د. المحمصاني في المرجع السابق، ص ٩٤.

(٢) المرجع السابق، ص ١٤٤.

(٣) المرجع السابق، ص ١٥٠. تجدر الإشارة إلى أن كلمة مودعة أو توادع تعني حسب لسان العرب: شبه مصالحة وتصالح. والوديع تعني العهد. وكلمة توادع القوم أي: أعطى بعضهم بعضاً عهداً وكله من المصالحة، كما أن كلمة مودعة تعني في بعض معانيها الهدنة.

خاضعين لدفع مال أو جزية^(١).

د - أمان أهل المنعة أو الأمان الدبلوماسي

أهل المنعة أو أهل الحصن، وهم جماعة الرسل والمبعوثين الدبلوماسيين الذين يتمتعون بنظام أمان مؤبد ومستديم، سواء أكانوا مبعوثين من دار السلام أم من دار الحرب أم من دار العهد أو الصلح أو الحياض. وعن هذا النظام ينشأ مبدأ الحصانة الدبلوماسية التي أقرتها الشريعة في دائرة أوسع من دائرة الحصانات الممنوحة للأشخاص العاديين من الأقاليم الأخرى المعادية أو المسالمة. لقد وسعت الشريعة من نطاق تطبيق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، ووضعت الممثلين الدبلوماسيين في منزلة أرفع من الأشخاص الآخرين، ومنحتهم مع أتباعهم منعة أو حرمة شخصية وحصانة في المسائل الجنائية وكذلك في الإعفاءات المالية: من ضرائب ومكوس ورسوم.

إذن، انطلاقاً من مفهوم الأمان الذي أقرته الشريعة، انبثقت الحصانات والامتيازات الدولية والدبلوماسية، وكان النبي محمد أول من طبق الأمان وأقر مبدأ المنعة الشخصية للسفراء أو المبعوثين، حتى وإن كانت مهمتهم تشوبها الشكوك والانحرافات عن المقاصد التي من أجلها انتدبوا في المهمة. وأكد النبي هذه الحصانة عندما أتاه رسولان من مسيلمة الكذاب يزعمان أن مرسلهما نبي، فقال لهما: «لولا أن الرسل لا تقتل لضربت أعناقكما».

وقد سارت الدولة الإسلامية على هذا المنوال وأقرت مبدأ الحصانات ومنحت الرسل والمبعوثين الدبلوماسيين الأمان التام والحماية الكاملة في أداء رسالتهم ومقصدتهم. كما أن الفقهاء كانوا قد أكدوا على مبدأ الحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي يجب أن يتمتع المبعوثون بها.

فما هي وجهات نظر الفقهاء في هذا الإطار، وهل أقروا مبدأ الحصانات والامتيازات للمبعوثين الدبلوماسيين وكيف كانت آراؤهم؟

ففي كتاب «السِّيَر» يؤكد الشيباني مبدأ الحصانة للمبعوثين الدبلوماسيين بقوله: «قلت: رأيت الرجل من أهل الحرب يوجد في دار الإسلام فيقول: أنا رسول، ويخرج كتاب الملك معه؟».

(١) المرجع السابق، ص ٨٦ - ٨٨. ويقول د. محمضاني في كتابه «تراث الخلفاء الراشدين...»: «لذا، قال الفاروق والإمام علي إن من أعطى الأمان لأحد من أهل الحرب أو أهل الحصن، فهو جازز على كل المسلمين، وبذلك يحرم قتلهم والتعرض لهم أو لمالهم». ويضيف د. محمضاني بأنه «لما سئل الإمام علي عما عهد إليه النبي ولم يعهد به إلى الناس عامة، أخرج كتاباً فيه: «المؤمنون تنكافأ دماؤهم، ويسعى بذمتهم أدناهم، ألا، لا يقتل مؤمن بكافر، ولا ذر عهد بمعهده». المرجع السابق، ص ٥٣٦ - ٥٣٧.

قال: إذا عرف أنه كتاب الملك كان آمناً حتى يبلغ رسالته ويرجع وإن لم يعرف أنه كتاب الملك فهو فيء وجميع ما معه»^(١).

يظهر من هذا القول أن التأكيد على أن منح الحصانة هو ضرورة لا بد منها لتأمين أداء مهام المبعوثين والرسول، لأنهم يمثلون أشخاص الملوك، وبالتالي صفة تمثيل السيادة للولاة والحكام والدول تتبعهم في القيام بمهامهم. فكان التعرض لهم ولكرامتهم وانتهاك حرمتهم بمثابة التعرض للشخص الذي أرسلهم، لذا لا يجوز التعرض لهم بالأذية والضرر.

ويتأكد هذا الشي بقول الشيباني إن الرسل «إذا لم يكونوا آمينين لا يستطيعون تأدية الرسالة، فالأمان لهم بغير شرط، وإن شرط لهم ذلك وكتب به وثيقة فهو أحوط»^(٢)، ويتابع قوله عن السفير إنه «لا يمكن له أن يعمل من دون احترام وضمنان وحصانة له. وذلك لأن عمله لا يمكن له أن ينجزه من دون مثل هذه الحصانة»^(٣). وبهذا يكون الشيباني قد سبق الفقه الحديث وطرح المفاهيم النظرية التي تبرر منح الحصانات قبل أن تطرحها وتبناها الاتفاقيات الدبلوماسية التي تلتقي مع مفهوم الشيباني. فقد جاء في مقدمة اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ الدبلوماسية (وبقية الاتفاقيات الدبلوماسية اللاحقة): «وإذ تدرك أن مقصد هذه الامتيازات والحصانات ليس إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية وبوصفها ممثلة الدول». إذن، يكون الشيباني قد أسند الحصانات الدبلوماسية إلى ضرورات تأمين عمل المبعوثين بوصفهم ممثلين لأسيادهم، ويكون قد أكد أيضاً مفهوم عهد الأمان وشرحه بما يتلاءم مع الصفة التمثيلية التي قال بها أغلب الفقهاء المسلمين.

وفي كتاب «الخراج» لأبي يوسف نلاحظ هذا التأكيد على صون المنعة الشخصية عندما يقول: «إن الولاة إذا ما لقوا رسولاً يسألونه عن اسمه، فإن قال أنا رسول الملك بعثني إلى ملك العرب وهذا كتابه معي، وما معي من الدواب والمتاع والرقيق فهديته له، فإنه يصدق ولا سبيل عليه، ولا يتعرض له، ولا لما معه من المتاع والسلاح والرقيق والمال... وكذلك لو أن المسلمين أسروا مراكباً في البحر، وقال نفر من ركابها: نحن رسل بعثنا الملك، فلا يتعرض لهم»^(٤).

(١) راجع د. خدوري، القانون الدولي الإسلامي، المرجع السابق، ص ١٧٨.

(٢) راجع د. المنجد، المرجع السابق، ص ٨١.

(٣) راجع د. خدوري، المرجع السابق، ص ٦٦ - ٦٧.

(٤) إذن، بشكل عام كان الأمان يشمل شخص المبعوث وأسرته وحاشيته وأمواله، ويمتد زمنياً طوال فترة إقامته وحتى خروجه، وذلك بالرغم من حصول توترات أو حروب، حيث يبقى السفير متمتعاً بهذه الحصانة أثناء الحرب على ما يذكر الظاهر بيبرس بقوله سنة ٦٦١ هجرية إنه «والوفاء أحد أركان الملك، وجرت عادة الرسل أنها لا تؤذى، وما زالت الحرب قائمة والرسول تتردد، وما القدرة على الرسول بشيء يسكن غيظاً» =

يبدو مما تقدم أن الرسل هم حال سيدهم، فلا يجب التعرض لهم ولا انتهاك حرمتهم وكرامتهم، فهم الممثلون الشخصيون لمملوكهم. إن هذا التأكيد لصفته التمثيلية جاء في «صبح الأعشى» الذي قال إن «السفير والرسول يمثلان الملك ويتكلمان باسمه ويفاوضان عنه ويحكمان الشروط والعقود نيابة عنه». وقد جاء كذلك تأكيد هذه الصفة في كتاب «سياسة نامه» للوزير نظام الملك حيث قال: «تجب مراقبة سيرة الرسل والسفراء وأن يحسن إليهم في المعاملة حتى يرضوا، وينبغي أن لا ننسى أنهم يقومون مقام الملك الذي أرسلهم. فكل حرمة لهم تكون موجهة إليه، وقد تعارفت المملوك على أن يتبادلوا حسن المعاملة وأن يكرموا الرسل الذين يأتونهم إكراماً يعز شأنهم ويرفع ذكروهم. وإذا أراد الملك أن يرسل رسولاً فعليه أن يحسن انتخابه من أولى المعارف الواسعة والمدارك الثابتة وطلاقة اللسان وحسن المنظر والمخبر»^(١).

أما على صعيد الامتيازات الدبلوماسية أي الإعفاء الضريبي وعدم دفع الرسوم، فقد أقر الفقه الإسلامي إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين منها. ففي كتاب «الخراج» لأبي يوسف نرى ما نصه: «لا يؤخذ من الرسول الذي بعث به ملك الروم، ولا من الذي أعطي أماناً عشر» وهذا الإعفاء يشمل الأمتعة والأغراض التي تخص المبعوث فقط، أما في حال قام بالتجارة أي مارس أعمالاً تجارية لحسابه الخاص، فلا يشملها إعفاء. وهذا ما بينه أبو يوسف عندما يقول: «وإذا كان الرسل قد حملوا ما معهم للتجارة فيؤخذ العشر منهم. أما غير ذلك من مناع فلا عشر فيه»^(٢). (أما إذا كان الروم والفرنجة لم يأخذوا من تجار المسلمين ولا من رسلهم شيئاً، لم يأخذ المسلمون شيئاً منهم)^(٣). بالطبع إن هذا الأمر هو تأكيد على مبدأ المعاملة بالمثل الذي أخذ به العرب المسلمون في تعاملهم.

لقد كان الفقهاء العرب المسلمون أول من طرح بعض القواعد والأسس النظرية التي تفسر منح حصانات وامتيازات دبلوماسية، والتي ارتبطت مباشرة بمفهوم الولاية والخلافة والدولة، فأنت آراؤهم منسجمة مع درجة تطور المفاهيم السائدة آنذاك حول العلاقات الدولية ومفهوم السيادة. ومع تطور التعامل والتبادل الدولي والدبلوماسي لا سيما منذ القرن الثامن،

= راجع د. المنجد، المرجع السابق، ص ٨٠ - ٨٨. وراجع د. فودة، المرجع السابق، ص ١٥٥.

(١) راجع Nizam al - Molk: Siaset Nameh traduction par Schefer. Paris 1893 p. p. 129 - 133.

تجدد الإشارة إلى أن مونتسكيو كان قد وصف السفير بأنه «لسان حال سيده» كما أن غروسيوس كان قد أكد على مبدأ حصانة السفراء والرسول بقوله أن «هناك مبدآن ثابتان في قانون الشعوب يتعلقان بالسفير: أولاً، يجب استقبال السفراء، وثانياً، يجب أن لا يتعرضوا لاية إساءة» راجع د. فودة المرجع السابق ص ١٣٨ - ١٣٩.

(٢) راجع د. المنجد، المرجع السابق، ص ٨٩.

(٣) المرجع السابق، ص ٨٩.

تأكدت القواعد الأولية لنظرية الصفة التمثيلية إلى جانب أسس المفهوم الوظيفي بالنسبة للحصانة. كما حاول بعض الفقهاء أن يقدموا تبريرات نظرية تتعلق بالأسباب الكامنة وراء إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من الضرائب والرسوم^(١).

لقد تباينت آراء الكتاب والفقهاء من قداماء ومحدثين بالنسبة إلى موضوع الضريبة وإعفاء المبعوثين الدبلوماسيين منها. فلم يستطيعوا أن يقدموا التفسير الصحيح أو التبرير النظري السليم لموضوع الإعفاء من الضريبة. لقد أجمع هؤلاء الفقهاء والكتاب لا سيما المعاصرون منهم على القول إن فكرة إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من الضرائب تستند فقط إلى مبدأ المجاملة الدولية على قاعدة المعاملة بالمثل، دون أن يناقشوا هذا المبدأ وتطبيقه على أساس تحقيق مبدأ المساواة بين الدول بالمقارنة مع مبدأ أو قانون التفاوت الذي يحكم وضعها الاقتصادي والاجتماعي، حيث يوجد دول كبيرة وأخرى صغيرة ودول غنية وأخرى فقيرة، ودول قوية تملك إمكانات مادية كبيرة تسمح لها بتطبيق مبدأ الإعفاء من الضرائب، على عكس الدول الضعيفة الإمكانيات والموارد التي لا تسمح بتطبيق مبدأ الإعفاء من الضريبة وتطبيق مبدأ المعاملة بالمثل، خشية أن يصيبها العجز والخسارة المالية، ويحصل بالتالي تفاوت في تطبيق التعامل الدبلوماسي لجهة الامتيازات المالية، حيث تستفيد أكثر الدول الكبيرة من مبدأ المعاملة بالمثل بالنسبة إلى الدول الصغيرة^(٢).

لهذا، يمكن القول إن فكرة الإعفاء من الضرائب والرسوم المالية والجمركية لا تستند فقط إلى مبدأ المجاملة الدولية ومبدأ المعاملة بالمثل، بل أيضاً إلى قواعد أخرى لم يتطرق إليها الكتاب والفقهاء في القانون الدولي إلا نادراً وبشكل غير مباشر، على عكس الكتاب والفقهاء العرب المسلمين الذين تناولوا هذا الموضوع مباشرة في كتاباتهم، لا سيما العلامة ابن خلدون الذي قدم التبرير السليم أو التفسير النظري لموضوع أداء الضريبة أو الإعفاء منها. وقد كان ابن خلدون أول من ربط الضريبة بمفهوم السيادة الدولية (étatique) (ولو بشكلها العصبي)، واعتبر أن الضريبة هي نوع من الذل والخضوع، وأن رفضها أو القبول بها يعتبر مقياساً للسيادة، سواء أكانت سيادة الحاكم الشخصية أم سيادة الدول والشعوب.

(١) لقد ضاهى وبز الفقهاء العرب المسلمين، فقهاء الغرب التقليديين منهم والمعاصرين، لا سيما على صعيد قواعد التعامل الدولي والتبادل الدبلوماسي، لا سيما موضوع النظريات الحديثة التي يبرر منح الحصانات ومنها نظرية ضرورات الوظيفة التي قال بها الفقهاء العرب قبل عدة قرون من إقرارها في الإنفاقيات الدبلوماسية الحديثة.

(٢) تجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت الضريبة تُعتبر من الناحية الاقتصادية عاملاً أساسياً في تكوين واردات الدولة، فإنها من الناحية السياسية تُعتبر انعكاساً لمقولة سياسية ترتبط بمبدأ الخضوع للسلطة السياسية للدولة. هذا فضلاً عن أن ظهور الضريبة كان قد ارتبط منذ الأساس بظهور الدولة، وكانت بمدلولها السياسي علامة من =

وتحت عنوان «في أن عوائق الملك حصول المذلة للقبيل والانقياد إلى سواهم» كتب ابن خلدون في مقدمته يقول:

«... وفي هذا أوضح دليل على شأن العصبية، وأنها هي التي تكون بها المدافعة والمقاومة والحماية والمطالبة، وأن من فقدتها عجز عن جميع ذلك كله. ويلحق بهذا الفصل فيما يوجب المذلة للقبيل شأن المغارم والضرائب. فإن القبيل الغارمين ما أعطوا اليد من ذلك حتى رضوا بالمذلة فيه، لأن في المغارم والضرائب ضيماً ومذلة لا تحتملها النفوس الأبية إلا إذا استهدفته عن القتل والتلف، وأن عصبيتها حيثئذ ضعيفة عن المدافعة والحماية، ومن كانت عصبيتها لا تدفع عنه الضيم فكيف له بالمقاومة والمطالبة وقد حصل له الانقياد للذل، والمذلة عاقبة، كما قدمناه ومنه قوله ﷺ في شأن الحرث لما رأى سكة المحراث في بعض دور الأنصار: «ما دخلت هذه دار قوم إلا دخلهم الذل» فهو دليل صريح على أن المَغْرَم موجب للمذلة. هذا إلى ما يصحب ذل المغارم من خلق المكر والخديعة بسبب ملكة القهر. فإذا رأيت القبيل بالمغارم في ربيعة من الذل فلا تطمئن لها بملك آخر الدهر^(١).

فانطلاقاً من رفض مبدأ الذل والخضوع، أقام العرب المسلمون العلاقات الدولية وتبادلوا البعثات الدبلوماسية مع غيرهم من الدول والشعوب، وذلك على قاعدة السلام والوثام والتعاهد، واعتبر العرب أن تطبيق مبدأ المساواة في السيادة هو أهم المبادئ التي يقوم عليها التعاهد والوثام. وبالتالي فإن الإعفاء من الضرائب ليس فقط ضرباً من ضروب المجاملة الدولية أو اللياقة، بل هو عمل من أعمال السيادة التي ترفض الخضوع لأي شخص سواء أكان حاكماً فردياً أو دولة. ومن هذا المنطلق يُعفى الدبلوماسيون بصفتهم ممثلين للحاكم أو للدولة من أية ضريبة مالية وذلك تحقيقاً لمبدأ مساواة السيادات وعدم خضوعها لبعضها البعض.

وهكذا تكون الشريعة قد أقرت واحترمت مبدأ الحصانات والامتيازات في جميع الميادين والمسائل، خاصة في المسائل الجنائية التي أجمع الفقهاء على أن «الحصانة لا تنتهك حتى ولو ارتكب السفير جريمة زنى أو سرقة أو ما شابههما. كذلك أعفى السفراء من الضرائب (العشر والمكوس)، وجميع أمتعة السفر والانتقال كانت تعفى من الرسوم الجمركية عند قدومهم. وكانوا يخرجون ما يشاؤون باستثناء السلاح والكراع^(٢).

= علامات السيطرة والخضوع لقوة تفرض على البشر بهدف تحقيق غايات معينة منها مثلاً تسديد نفقات الدولة.

(١) راجع: ابن خلدون، المقدمة، تاريخ العلامة ابن خلدون، دار الكتاب، مكتبة المدرسة، بيروت، ١٩٨٢، ص ٢٤٩ و ٢٥٠. وقد جاء في لسان العرب أن الضريبة هي التي تؤخذ في الأرصاء الجزية ونحوها؛ وفيه ضريبة العبد: وهي غلته. أي أن الضريبة هي ما يؤدي العبد إلى سيده من الخراج المقرر له.

(٢) راجع: د. فودة المرجع السابق ص ١٥٥ - ١٥٦، وراجع أيضاً: د. المنجد، المرجع السابق ص ٨١

وأخيراً، لا بد من القول إن نظام الأمان شكل المصدر الأساسي ليس فقط لمفهوم الحصانة بل وأيضاً لمفهوم حق اللجوء بشكل عام وخاصة الملجأ السياسي والديني بالنسبة لحماية الغير سواء كان مسلماً أم غير مسلم^(١).

وأخيراً لا بد من ذكر قاعدة أساسية من قواعد التعامل الدولي مع الغير أو الأجانب، وهي القاعدة التي أتى بها الإسلام والتي تستند إلى الآية الكريمة رقم ١٥ من سورة الإسراء: ﴿وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَى...﴾؛ وقد جاء في لسان العرب شرح هذه القاعدة على أساس أن «لا يؤخذ أحد بذنوب غيره ولا تحمل نفس آثمة وزر نفس أخرى. ولكن كلُّ مَجْزِيٍّ بعمله. والآثام تسمى أوزاراً لأنها أحمال ثقيلة، واحدها وزرٌ، وقال الأخفش: لا تأثمُ آئِمَةٌ بِإِثْمِ أُخْرَى». أمام هذه الآية الكريمة يحق لنا التساؤل عن مدى شرعية الأعمال التي ترتكب بحق رعايا أجانب من عاديين ودبلوماسيين، وهل يجوز خطفهم واحتجازهم كرهائن أو التهديد بقتلهم كوسيلة ضغط بسبب أعمال مخالفة لقواعد القانون الدولي تمارسها دولهم مباشرة، وهل يجوز اعتبارهم مسؤولين عن هذه الأعمال بدل دولهم أو حكوماتهم، وبالتالي يؤخذون بذنوب غيرهم؟

وهكذا يبدو لنا أن هذه القاعدة الجليلة التي أكدها منذ زمن بعيد الشرع الإسلامي يجب أن تحكم باستمرار التعامل الدولي.

الفقرة الثانية - نظرية الصفة التمثيلية

البند الأول: المقومات

مع تطور الممارسة الدبلوماسية والانتقال إلى مرحلة الدبلوماسية الدائمة منذ القرن الخامس عشر، تطورت العلاقات الدولية واتخذت منحى العلاقات الشخصية نظراً لسيطرة مفهوم السيادة الشخصية، حيث انعكست على هذه العلاقات، وبدت وكأنها علاقات شخصية تنشأ بين الملوك والأمراء، مما أسبغ على المبعوثين الدبلوماسيين الصفة الشخصية على اعتبار أنهم الممثلون الشخصيون لملوكهم أو أسيادهم. وبهذا برز الطابع التمثيلي للمبعوث الدبلوماسي، واكتسب الحصانات التي يتمتع بها سيده، ليس بصفته الشخصية بل بوصفه ممثلاً لسيده لدى سيد آخر. فكان أن ارتكزت هذه الحصانات على هذه الصفة التمثيلية والقائمة على كرامة وعظمة السيد الحاكم - ملك أو أمير - المجدد لإرادة الدولة. وكان أي اعتداء أو هجوم على كرامة الممثل في البلد الموفد إليه، يعتبر وكأنه اعتداء أو هجوم وإهانة على الكرامة

(١) تاريخياً ارتبط مبدأ اللجوء بالحصانة ودخل في نظام التابو، حيث كانت مقابر الشيوخ والقبائل والاجداد وما جاورها من الهياكل والمعابد، وممتلكات بعض القبائل ومنازل شيوخ القوم، مكاناً آمناً لمن يلجأ إليها. راجع: هارولد نيكولسون «الدبلوماسية» مكتبة الأنجلو المصرية ١٩٥٧، ص ٢٢١ - ٢٢٣. وراجع أيضاً: 7- 6 - P. U. F. Paris 1989 - Norek C.: Le droit d'asile en France. Que sais - je - P. U. F. Paris 1989 - p. 6 - 7. وراجع أيضاً: د. أمرالله المرجع السابق ص ٤٠ وما بعدها.

الشخصية للسيد أو الملك الذي بعثه^(١).

لقد كان مبدأ سيادة الدولة واستقلالها ومبدأ المساواة والاحترام الكامل لهذه الدولة تتجسد في الحاكم بوصفه المجدد لإرادة هذه الدولة، وبالتالي لا تتحقق هذه المبادئ صعيد العلاقات الدولية إلا عبر إرادته. من هنا، نشأت القاعدة التي تقول بأن القانون الذي يصدر عن سيد أو حاكم - ملك أو أمير - لا يمكن أن يطبق على سيد أو حاكم آخر، وذلك انطلاقاً من أن السيد الحاكم، لا يخضع ولا يحاكم بناء على قانون يكون هو قد أصدره، وبالتالي لا يمكن تطبيق هذا القانون على سيد أو حاكم آخر^(٢). وهكذا تبرز مقولة الاستقلال التي تتجسد بشخص السيد الحاكم والتي تمتد إلى المبعوث الذي يمثله، حيث يصبح خارج نطاق تطبيق القانون الذي يصدره سيد البلد الموفد إليه. استتبع هذا الوضع فيما بعد شمول أعضاء البعثة الدبلوماسية (بما فيهم الحاشية) وتمتعهم بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي يتمتع بها مبعوث السيد.

غير أنه على الرغم من تطور مفهوم الدولة وبالتالي مفهوم السيادة، وعلى الرغم من أن المبعوث الدبلوماسي أصبح ممثلاً لدولته وليس لسيدته، فقد بقي مفهوم السيادة مشوشاً ومتأرجحاً بين سيادة الدولة وسيادة شخص الحاكم، إلى أن سيطر مفهوم السيادة المطلقة للدول المستقلة، فظهرت الصفة التمثيلية وارتبطت بلحق التمثيل للدول ذات السيادة الكاملة فقط دون غيرها. أي أن حق التمثيل يعود للدول التي تتمتع باستقلال تام، وكامل، أما الدول الخاضعة للاستعمار بكل أشكاله فليس لديها مثل هذا الحق، وبالتالي تعتبر هذه الدول ناقصة السيادة، ولا يحق لها إقامة علاقات دبلوماسية إلا عبر الدول المسيطرة عليها. استتبع هذا التطور في مفهوم السيادة تطوراً في الصفة التمثيلية للمبعوث الدبلوماسي، حيث أصبح يتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية بوصفه ممثلاً لدولة مستقلة. أي انطلاقاً من احترام مبدأ الاستقلال

(١) *Annuaire de la commission du droit international*, 1956, vol, II, surtout le rapport de Sandstrom pp131 - 174. وراجع أيضاً: كايه المرجع السابق، ص ١٨٣ - ١٩٧. وهو يعتمد أيضاً على الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٦ (تقرير ساند ستروم) وعلى مجموعة التشريعات والقوانين المتعلقة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية، نيويورك ١٩٥٨ ص ٣٤٧. وراجع أيضاً: المرجع السابق J. Salmon pp 171 - 185.

(٢) يقول مارشال رئيس محكمة العدل في قضية سفينة صيد ان «السيد غير قابل للمقاضاة بأي وجه من الوجوه، من قبل سيد آخر... هذه المساواة التامة وهذا الاستقلال المطلق للأسياذ...» يؤدي في بعض الظروف إلى أن كل سيد يفترض به أن يتنازل عن ممارسة جزء من القضاء الإقليمي الكامل والحصري». راجع تقرير ساند ستروم، المرجع السابق، ص ١٣١ - ١٧٤.

الكامل للدول السيدة، يتمتع المبعوث الدبلوماسي بهذه الحصانات، وباحترام مبدأ استقلال المبعوثين الدبلوماسيين عن قضاء الدولة الموفدين إليها، يُحترم استقلال الدول التي أرسلتهم.

لذلك، وطوال المرحلة السابقة للقرن العشرين، اعتبرت نظرية الصفة التمثيلية سواء القائمة على السيادة الشخصية، أم القائمة على سيادة الدولة واستقلالها، أفضل نظرية يمكن أن تستند إليها الدول في تبرير منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

ما هي مقومات هذه النظرية، وما هي التبريرات التي تستند إليها؟

يقول فيليب كاييه إن هذه النظرية وجدت أفضل تعبير لها في كتابات مونتسكيو في «روح الشرائع». كما أن فوشي يعتبر أن كتابات فاتيل (Vattel) تتضمن شروحات وتفصيل كثيرة عن هذه النظرية ومدى شمول تطبيقها في الزمان والمكان، أكثر مما تتضمنه كتابات مونتسكيو. لكن كتابات فاتيل بهذا الخصوص، أي شروحاته لقواعد الحصانات التي يجب أن يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، تضمنت تبريرات ومفاهيم استندت إلى نظريتين، إن لم يكن ثلاث نظريات: وهي نظرية الصفة التمثيلية، ونظرية مصلحة أو ضرورات الوظيفة، ونظرية امتداد الإقليم التي أشار إليها عرضاً^(١).

ما هي آراء مونتسكيو وفاتيل وبعض الكتاب حول نظرية الصفة التمثيلية؟

تحت عنوان «لا ينبغي أن يُقضى بالقوانين السياسية (أي الداخلية) في أمور خاصة بحقوق الأمم»، كتب مونتسكيو في «روح الشرائع» يقول^(٢):

«تقضي القوانين السياسية بأن يخضع كل واحد للمحاكم الجنائية والمدنية في البلد الذي يكون فيه وأن يخضع لتفريير ولي الأمر.

وتقضي حقوق الأمم بأن يتبادل الأمراء السفراء، ويقضي الصواب المقتبس من طبيعة

(١) نلاحظ أن كتابات فاتيل تضمنت شرح الحصانات والامتيازات بالاعتماد على نظرية مقتضيات الوظيفة، ولكن شروحاته تضمنت بعض الأحيان الإشارة إلى نظرية امتداد الإقليم ونظرية الصفة التمثيلية القائمة على السيادة الشخصية. ففي هذا الصدد يقول فاتيل: «في كل الحالات العادية للحياة نعتبر على الأقل أن مقر السفير هو كمشخصه خارج الإقليم». راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٤١٧ - ٤١٨. وفي معرض شرحه لبدأ التنازل عن الحصانة يقول فاتيل: «ليس للسفير الحق في التنازل عن الامتيازات التي تفيد كرامة وخدمة سيده، والتي تنشأ من حقوق السيد، وأعطيت لإفادته وليس لإفادة السفير». راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٥٩١. تبرم من هذا المقطع الثاني الصفة التمثيلية القائمة على السيادة الشخصية.

(٢) راجع مونتسكيو في، «روح الشرائع»، ترجمة عادل زعيتر، اللجنة الدولية لترجمة الروائع، بيروت، دار المعارف بمصر، ١٩٥٣ - ١٩٥٤، ص ٢٥٤.

الأمر بعدم اتباع هؤلاء السفراء لولي الأمر الذي يُرسلون إليه، ولا لمحاكمه، فلديهم كلمة الأمير الذي يرسلهم، ويجب أن تكون هذه الكلمة طليقة، ولا يجوز أن يحول أيّ عائق دون سيرهم، وقد لا يُستحسنون في الغالب لأنهم يتكلمون بالنيابة عن رجل مستقل، وقد تمتد إليهم جرائم إذا ما أمكن مجازاتهم على الجرائم، وقد تعزى إليهم ديون إذا أمكن القبض عليهم من أجل الديون، وإذا كان الأمير ذا زهو طبيعي نطق بغم رجل يخشى من كل شيء، ولذا يجب أن تتبع تجاه السفراء عوامل مستنبطة من حقوق الأمم، لا عوامل مشتقة من الحقوق السياسية، وهم إذا ما أساءوا استعمال صفتهم التمثيلية أمكن وقف ذلك بإعادتهم إلى بلدهم، حتى إنه يمكن اتّهامهم أمام مولاهم الذي يصبح بذلك قاضيهم أو شريكهم^(١).

يلاحظ هنا، أن مونتسكيو كان قد أخذ بنظرية الصفة التمثيلية القائمة على مفهوم السيادة الشخصية، أي أن المبعوث الدبلوماسي يمثل سيده وليس دولته، ويظهر ذلك من قوله بأن «يتبادل الأمراء السفراء...» كما تستند هذه الصفة التمثيلية عند مونتسكيو على مبدأ الاستقلال الذي يتمتع به الأمراء - الحكام - وبالتالي تطبيقه على سفرائهم.

ما هي الآن آراء فاتيل بهذا الخصوص، وهل قدم عرضاً لهذه النظرية، وكيف حدد أسسها؟

على الرغم من أن فاتيل اتجه نحو نظرية مصلحة أو ضرورات الوظيفة إلا أن كتاباته تضمنت جوانب أساسية من نظرية الصفة التمثيلية، حتى إنه يمكن القول إن فاتيل أخذ أو قال بالنظريتين معاً: نظرية مصلحة الوظيفة ونظرة الصفة التمثيلية^(٢).

يقول فاتيل في معرض تحديده لصفة المبعوث التمثيلية إن «القانون الطبيعي يفرض على كل الأسياد (soverains) واجب قبول أشياء لا تستطيع الأمم بدونها أن تصون المجتمع الذي أقامته الطبيعة بينها، وأن تراسل سوية وتعالج شؤونها وتسوي خلافاتها...» ويضيف فاتيل في نفس المقطع إن: «الوزير غالباً ما يكون كلفاً بمهام غير مرضية للأمير المعتمد لديه، فإذا كان لهذا الأمير بعض السلطة عليه، وهي بانتظام سلطة سيده، فكيف يمكن أن يأمل الوزير (السفير) تنفيذ تعليمات (أوامر) سيده، بإخلاص وحزم، وحرية فكر ضرورية؟ ينبغي أن لا يكون هناك قضاة يخشاهم، وأن لا يكون منصرفاً عن وظائفه بأية «دعوى» (أو محاكمة)^(٣).

(١) المرجع السابق، الجزء الثاني، ص ٢٥٤.

(٢) على عكس ما يعتقد فليب كايه، كما سنين لاحقاً، حيث اعتمد فقط في شرح مصلحة الوظيفة على فاتيل.

(٣) راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٥٨ و ٥٩، وهو يعتمد على:

Vattel: *Droit des gens*, liv. IV, ch. VIII, SS. 92.

يلاحظ، هنا، أن فاتيل حدد التبرير النظري بالاعتماد على ما يفرضه القانون الطبيعي من واجب احترام الصفة التمثيلية للمبعوث الدبلوماسي، دون أن يحدد ما هو هذا القانون الطبيعي، كما وأنه يعتقد بأن المبعوث الدبلوماسي إنما يمثل سيده، أي يضفي الطابع الشخصي وليس الدولي (étatique) على مهمة التمثيل الدبلوماسي؛ وبهذا يقترب فاتيل من مونتسكيو عندما يعتبر المبعوث الدبلوماسي لسان حال سيده، وبالتالي يجب أن يكون طليقاً من أي قضاء ومحاكمة.

وتأكد هذه الصفة التمثيلية القائمة على مفهوم السيادة الملكية أكثر، عندما يحاول فاتيل أن يحدد المقومات النظرية لها من أجل الإقرار بمبدأ الحصانات، ويظهر ذلك من خلال مبدأ الاستقلال عن القضاء المحلي، حيث يقول: «... ليس... للسيد سلطة في إخضاع وزير (سفير) سيد آخر لقضائه... يجب أن يكون السفير أو الوزير العام مستقلاً بشكل مطلق عن كل قضاء الدولة حيث يقيم، وهذا ما يتطابق مع واجبات الأمم، ويتطابق مع المبادئ الكبرى لقانون الشعوب»^(١).

وفي مجال استثناء السفراء من الخضوع لصلاحية الدولة الإقليمية يقول فاتيل: «إن كل ما يوجد على امتداد البلد هو، بشكل عام، خاضع لسلطة السيد وقضائه... ولكن الوزير الأجنبي هو مستقل عن قضاء البلد...»^(٢). وبالتالي فإنه «ليس بمقدور السيد (أو الملك) أن يُخضع لقضائه وزير سيد آخر»^(٣). حيث يجب أن لا يخضع السفير للقضاء ولا تجوز محاكمته أو ملاحقته أمام محاكم الدولة الموفد إليها. إن «فائدة المصلحة العامة (يقول فاتيل) تعارض ذلك... ويعود للأمير أن يستدعي وزيره إذا رأى ذلك مناسباً، أو تعيين المحكمة التي يمكن أن يستدعي أمامها»^(٤).

(١) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٥٦٧، وهو يعتمد على فاتيل، المرجع السابق، ١١٠. SS.

(٢) المرجع السابق، ص ٥٨٥ و ٥٨٦. وفاتيل، المرجع السابق، ص ١١٣ و ١١٤. SS.

(٣) المرجع السابق، ص ٥٦٧، وفاتيل، المرجع السابق، ١١٠. SS.

(٤) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٥٩٠ و ٥٩١. وفاتيل، المرجع السابق، ص ١١٠. SS. في هذا المجال يقول فاتيل إن حرمة السفير «تمتد إلى أعضاء حاشيته، ويمتد استقلاله إلى كل ما يكون مسكنه، كل هؤلاء الأشخاص يتبعونه إلى درجة كبيرة، ويتبعون مصيره، ويتبعون لوحده فقط ومباشرة، وهم يتمتعون بالإعفاء من قضاء البلد الذين لا يوجدون فيه إلا على هذا الأساس. فيجب على السفير حمايتهم، ولا يمكن إهانتهم دون إهانتهم». راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٥٧٦. وفاتيل، المرجع السابق، ١١٠ ch IX SS.

يلاحظ هنا أن فاتيل يؤكد القاعدة التي كانت متبعة في هذا العصر من القرن السابع عشر والثامن عشر وهي أن البعثة الدبلوماسية تستمد حصانتها من حصانة السفير مباشرة وليس العكس، أي لا يستمد السفير حصانته من البعثة التي هي اليوم هيئة تمثل الدولة.

كما أن هذه الصفة التمثيلية تتأكد أكثر في مجال التنازل عن الحصانة حيث يقول فاتيل: «... إذا أراد السفير أن يتنازل جزئياً عن استقلاله، وأن يخضع لقضاء البلد في المسائل المدنية، فإنه يمكن له دون شك، شرط أن يكون ذلك برضى سيده. ودون هذا الرضى، فليس للسفير الحق في التنازل عن امتيازاته التي تفيد خدمة وكرامة سيده، والتي تنشأ من حقوق السيد التي أعطيت لصالحه وليس لصالح وزيره»^(١).

في هذه الفترة من تطور مفهوم السيادة الشخصية وسيطرتها، برزت الصفة التمثيلية كنظرية منسجمة مع هذا المفهوم للسيادة، من أجل الإقرار بمبدأ الحصانات الدبلوماسية. ولكن مع تطور مفهوم السيادة من سيادة شخصية إلى سيادة دولية (étatique) تطورت الصفة التمثيلية كتبرير نظري يركز عليه مبدأ الحصانات التي يجب أن يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي بوصفه ممثلاً لدولته وليس لسيده^(٢).

ويعتبر فوشي (Fauchille) من أكبر المدافعين عن نظرية الصفة التمثيلية وذلك بعد أن تعرضت للنقد من قبل بعض الكتاب والفقهاء الذين حاولوا أن يبرروا منح أو إقرار الحصانات على أساس نظرية امتداد الإقليم. لقد اعتبر فوشي أن أفضل نظرية لإقرار مبدأ الحصانات هي نظرية الصفة التمثيلية، حيث قال إن: «سبب وجود الحصانات، هو الصفة التمثيلية للمبعوثين، أي ضرورة الاستقلال اللازم لممارسة مهامهم، وتجنب كل تعدي على الكرامة المتبادلة للأمم، ويجب بطريقة عامة القبول ببدء سريانها منذ يوم تكليفه وحتى وقت توفقه عن وظائفه، ما عدا حالة التنازل»^(٣).

لقد ربط فوشي الصفة التمثيلية بضرورة الاستقلال والمصلحة المتبادلة للأمم، ووجه اهتمامه لإبراز أهمية الصفة التمثيلية للمبعوث وتقرير الحصانات على أساس هذه الصفة دون الاهتمام بموضوع مركز السيادة وتجسيدها في الدولة أم في السيد - الحاكم. يقول فوشي: إنه «يجب على الوزير العام (السفير) أن يدعم بقوة وإخلاص مطالب ومصالح الدولة التي فوضته.

(١) المرجع السابق، ص ٥٩٠ و ٥٩١. وفاتيل، المرجع السابق، ١١١ SS.

(٢) وهذا ما أخذت به فرنسا من خلال الاتفاقيات التي عقدتها خاصة اتفاقيتها مع الإكوادور لعام ١٨٤٣، حيث أقرت الدولتان مبدأ منح الحصانات على أساس أن الممثل الدبلوماسي يمثل دولته وليس سيده، وعلى أن منح الحصانات يقوم على مبدأ شرط الأمة الأكثر رعاية وذلك على عكس بريطانيا التي أخذت بمفهوم الصفة التمثيلية القائمة على السيادة الملكية الشخصية وبالتالي المبعوث يمثل سيده قبل أن يمثل بلده، وهذا ما كرّسه الاتفاقية التي عقدتها بريطانيا مع البرتغال عام ١٨٠٩ وذلك على الرغم من التأكيد كذلك على مبدأ الأمة الأكثر رعاية. راجع تقرير ساندستروم، المرجع السابق، ص ١٣٧ و ١٣٨.

(٣) راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٥٩.

لسانه يجب أن يكون حرّاً^(١). وبناء على ذلك فالقانون الدولي الحالي يعترف «للمبعوثين الدبلوماسيين بالتمتع بالحصانات والامتيازات. وتوجد أسبابها وعواملها المبررة في الاستقلال الذي يجب أن يتمتع به الوزير العام تجاه السيد المعتمد لديه. ويقوم مبدأ الحصانات الدبلوماسية على المصلحة المتبادلة للدول. هذه المصلحة لا تسمح بأن يتعرض المبعوثون الدبلوماسيون، في أشخاصهم وأماكنهم، لتعديت لا تترك لهم حرية العمل وتعميق العلاقات الدولية، التي يستخدمون كوسطاء لها»^(٢).

وأخيراً، يقول السير هارست (Hurst) إن المبعوثين الدبلوماسيين «هم ممثلو دول»، وبهذه الصفة تُمنح لهم الامتيازات وبهذه الصفة تعترف لهم الدول على إقليمها بهذه الامتيازات (الحصانات)^(٣).

وعلى أساس هذه الصفة التمثيلية يبرر منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وعلى أساس أن المبعوث الدبلوماسي أصبح يمثل دولته نيابة عن رئيسها، يمنح من الحصانات «ما يقتضيه ذلك من ضرورة احتفاظهم باستقلالهم في أداء مهمتهم، وتجنب أيّ اعتداء عليهم، وعلى كرامتهم صيانة لكرامة وهيبة الدولة التي يمثلونها»^(٤)، كما أن هذه النظرية تقوم على أن «المعتمد يمثل رئيس الدولة وهو وكيل عنه فيجب أن يتمتع الوكيل بالحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الأصيل، ولهذا يجب اعتبار شخص المعتمد مقدساً أي أن يحاط بهالة الاحترام التي يحاط بها شخص رئيس الدولة الذي أوفده أو الدولة نفسها التي يمثلها، لأن الوكيل كالأصيل»^(٥).

البند الثاني: الانتقادات الموجهة لنظرية الصفة التمثيلية

يلاحظ أن هذه النظرية قد تمحورت حول الصفة التمثيلية دون تحديد دقيق للشخص الواجب تمثيله، فنرى أحياناً أن صفة التمثيل تتعلق بشخص رئيس الدولة دون سواه، وبالتالي يُمنح مثله من الحصانات ما يستوجب منح رئيس الدولة، وأحياناً أخرى تتعلق هذه الصفة التمثيلية بالدولة وسيادتها فقط والتي في ضوءها يمنح المبعوث الدبلوماسي بعضاً من الحصانات ولكن دون أن ترتبط هذه الحصانات الدبلوماسية بحصانات الدولة بشكل عام،

(١) راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٥٦ و ٥٧.

(٢) المرجع السابق، ص ٥٨.

(٣) راجع:

C. Hurst: *Les immunités diplomatiques*, in R. C. A. D. I, Paris, 1926, II, t 12, pp. 139 - 141.

(٤) راجع د. علي أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٣٣ - ١٣٤.

(٥) راجع د. فؤاد شباط، المرجع السابق، ص ٢١٠ و ٢١١.

مما يعطي الانطباع بأن هذه الحصانات الدبلوماسية تقع على مستوى مخالف لمستوى حصانة الدولة التي هي بالأساس المصدر الأولي لها. كما أننا نرى بعض الأحيان ازدواجية في صفة المبعوث الدبلوماسي. فمن جهة يمثل رئيس الدولة، ومن جهة أخرى يمثل دولته^(١) وبالتالي يستفيد من نوعين من الحصانات، وهذا ما يتعارض مع منح الحصانات. إن حصانات رئيس الدولة تتحدد أو تقع على مستوى المجاملة الدولية أكثر مما تقع على مستوى مفهوم السيادة، بينما حصانات الدولة تقع على مستوى السيادة والاستقلال^(٢)، وعلى المعاملة بالمثل نوعاً ما، وخاصة على مستوى ضرورة قيام علاقات دولية وضرورة تأمين قيام المبعوث بمهامه المكلف بها.

بناء على هذه الاعتبارات يمكن القول إن هذه النظرية تفتقر لبعض الأسس المنطقية. فالدولة التي يستفيد ممثلها من الحصانات الدبلوماسية وتبعث به ليمثلها لدى دولة أجنبية، تعتبر في ذات الوقت مستقبلة لمبعوث هذه الدولة الأجنبية الذي يجب أن يستفيد من الحصانات الدبلوماسية، فهل يتم منح هذه الحصانات على أساس التنازل عن بعض حقوق الدول السيدة لبعضها البعض، وهل هذا التنازل، إذا حصل، لا يتعارض مع مبدأ مساواة الدول ذات السيادة المطلقة؟ وأخيراً لماذا يجب أن تتنازل هذه الدولة أو تلك؟^(٣).

(١) يمكن أن ينشأ عن نظرية الصفة التمثيلية عدة نظريات أخرى ترتبط بها بشكل غير مباشر. يقول ساندستروم إن أولى نظريات الحصانات ارتكزت على «كرامة وعظمة الدولة أو الأمير الذي يمثله السفير. فكل هجوم يجري ضد السفير يعتبر كاعتداء على الكرامة الشخصية للسيد الذي يرسله، وعلى قاعدة هذا التصور ظهر تشريع الملكة آن لعام ١٧٠٩، ثم هنالك نظرية ثانية كانت قد ظهرت مشابهة للأولى، وهي تلك التي تفسر الحصانات الدبلوماسية انطلاقاً من أن السفير يمثل دولة سيده التي يجب احترام استقلالها بشكل كامل. كذلك تبرز نظرية أخرى إلى جانب نظرية الصفة التمثيلية وذلك من خلال مذكرة دوق دغيون (Duc d'Aiguillon) وزير خارجية فرنسا والموجهة إلى الهيئة الدبلوماسية في باريس عام ١٧٧٢ بمناسبة الاحتجاج الموجه إليه بسبب رفض الملك إعطاء جواز السفر للبارون فرك (Wrech) بناء على طلب مدينيه. فقد عرّف دغيون أساس الحصانات الدبلوماسية على أنها ترتكز على مبدأين: ١ - على كرامة الصفة التمثيلية التي يساهمون بها نوعاً ما. ٢ - على الاتفاق الضمني الحاصل من أن القبول بوزير أجنبي يتضمن الاعتراف بالحقوق التي تبيحها له العادات المتبعة وإذا شئنا: «قانون الشعوب». راجع تقرير ساندستروم، المرجع السابق، ص ١٦٢. يقول كاييه بصدد مذكرة وزير خارجية فرنسا: «إنها خطيرة، حيث يصبح المبعوث الدبلوماسي في ضوء الاتفاق الضمني تحت رحمة الحكومة الأجنبية ما دام بإمكان هذه الحكومة أن تنهم الوزير الأجنبي بخرق الاتفاق». راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٩٠.

(٢) يحاول البعض أن يربط بين مفهوم الاستقلال وحق التمثيل الدبلوماسي، إذ إن هذا الحق غير معترف به إلا للدول ذات السيادة التامة، والتمتعة بالاستقلال الكامل، فبناء على ذلك يجب أن يتمتع الذين يمثلونها في الخارج بنفس الاستقلال وبالتالي الأخذ بمبدأ الحصانة المطلقة. راجع تقرير ساندستروم، المرجع السابق، ص ١٦٢.

(٣) راجع بهذا الصدد تقرير ساندستروم، المرجع السابق، ص ١٦٢.

بالطبع إن نظرية الصفة التمثيلية التي تبرر منح الحصانات الدبلوماسية لا تستطيع أن تقدم لنا الجواب عن هذه التساؤلات، خاصة وأن مبدأ التنازل من الصعب تطبيقه على الصعيد الدولي مثلما يطبق على صعيد المجتمع الوطني أو الداخلي، وذلك بسبب غياب مقولة السلطة والقوة الجبرية على صعيد المجتمع الدولي، بالإضافة إلى أن مبدأ التنازل إذا حصل يجب أن يتم بناء على إرادة الدولة ولا يمكن لأحد إجبارها وإلا أصبحت فاقدة لأهم عنصر من عناصر تكوينها وهو مبدأ الاستقلال.

ويمكن الاستنتاج مع الدكتور علي أبو هيف الذي يستند على تقرير لجنة القانون الدولي المقدم من قبل ساندستروم، أن نظرية الصفة التمثيلية «تضيق عن تفسير كثير من الأوضاع الجاري عليها العمل فعلاً، فالحصانات التي يتمتع بها المبعوث أثناء وجوده في دولة ثالثة مع أنه ليست له قبلاً أية صفة تمثيلية، وكخضوعه، على العكس، لبعض الإجراءات التي قد تفرضها الدولة المعتمد لديها للمصالح العام كحظر استيراد أشياء معينة أو حظر التجول أو ما شابه، وكإخضاع أملاكه العقارية لقوانين الدولة التي توجد فيها، وكاعتبار إعفائه من أداء الرسوم الجمركية على ما يستورده للاستعمال الشخصي من قبل المجاملة فقط وشرط المعاملة بالمثل، وغير ذلك من الأوضاع التي تقصر عن تفسيرها هذه النظرية^(١).

لقصور وعجز هذه النظرية عن تفسير الكثير من الأوضاع، اتجهت الدول لهجر هذه النظرية لأنها حسب فيليب كاييه لم تعد تتوافق مع الواقع وذلك: «أولاً، بسبب تغيير مميزات أو خصائص الحكام الأسياد، لم تعد الدولة ملكيتهم، وبالتالي تفقد الصفة التمثيلية كثيراً من أهميتها. ثانياً، لو كانت هذه النظرية صحيحة لكان رؤساء الدول يتمتعون بنفس حصانات ممثلهم، وهذه ليست الحالة الغالبة. وثالثاً، إذا كان الدبلوماسي بوصفه ممثلاً للدولة فقط ويتمتع بهذا النظام من المزايا، فلاي سبب يجب أن تتمتع عائلته بهذه المزايا التي ليس لها أية صفة تمثيلية»^(٢).

(١) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٣٤، وتقرير ساندستروم أمام لجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٦، المرجع السابق، ص ١٦١ و١٦٢، حيث يتعرض هذا التقرير في نقده لنظرية الصفة التمثيلية لمقالة السير هارست (Hurst) لعام ١٩٥٠ عن «التطور الحديث للحصانات الدبلوماسية» حيث يعلن بأن هدف بعثة الممثل الدبلوماسي هو إقامة العلاقات بين البلد الموفد والبلد المعتمد لديه. وأن الامتيازات التي يستفيد منها هي مشروطة ومحددة بهذا الهدف، وبالتالي فإذا ما طلبت حكومته إليه ممارسة وظائف في البلد المعتمد لديه غير تلك الوظائف التي هدفها إقامة علاقات بين البلدين... يخضى السبب الذي من أجله يوافق البلد المعتمد لديه المبعوث على الاعتراف بالحصانة القضائية، المرجع السابق، ص ١٦٢.

(٢) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٨٤ - ١٨٦.

وأخيراً، وبما أن نظرية الصفة التمثيلية تبرر منح الحصانات الدبلوماسية للأشخاص الذين يمثلون دولهم أو رؤسائها، فكيف يمكن في هذه الحالة تبرير منح حصانات لأشخاص القانون الدولي الآخرين من منظمات عالمية وإقليمية، وكيف يمكن أن يتمتع موظفو هذه المنظمات بالحصانات وهم لا يمثلون دولة، لا هم ولا المنظمة الدولية التي ليس لها إقليم محدد، ولا شعب ولا سلطة أعلى من سلطة الدولة.

الفقرة الثالثة - نظرية امتداد الإقليم

البند الأول: المقومات

إلى جانب نظرية الصفة التمثيلية، ظهرت نظرية أخرى تفسر وتبرر منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على قاعدة جديدة، أتفق على تسميتها بنظرية امتداد الإقليم (exterritorialité). وقد انطلقت هذه النظرية، كما انطلقت قريبتها، من السيادة الشخصية أو الملكية، وتعايشتا منذ مرحلتهما الأولى أي منذ القرن السابع عشر وحتى بداية القرن العشرين. وعندما تطورت السيادة نحو سيادة الدولة المطلقة تطورت معها هاتان النظريتان واستمرتتا قائمتين في أساس تبرير منح الحصانات. لكن هذا التطور وهذا التعايش لم يكونا على مستوى واحد، لا في النظرية ولا في التطبيق. على صعيد النظرية هناك خلاف كبير في الأسس التي تقوم عليها كل واحدة. هناك الصفة التمثيلية ووجوب تمتع المبعوث الدبلوماسي بمبدأ الحصانات واحترام استقلاله، وهناك امتداد إقليم داخل إقليم ينشئ علاقة متبادلة قائمة على الوهم من أجل منح المبعوث الدبلوماسي حصانات وامتيازات مطلقة بمعزل عن مبدأ استقلال كل إقليم وكل دولة. برز هذا الخلاف بحدّة على صعيد الممارسة؛ ففي حين لجأ بعض الدول إلى تطبيق نظرية امتداد الإقليم لجأ البعض الآخر إلى نظرية الصفة التمثيلية، وطبقت كل دولة هذه النظرية أو تلك انطلاقاً من مصالحها، مما أدى إلى عدم توحيد مواقف الدول^(١) وإلى عدم توحيد النظرة،

(١) والحادثة التي جرت عام ١٨٦٥ في دار السفارة الروسية بباريس تشير إلى هذا الاختلاف في مواقف الدول. ففي عام ١٨٦٥ حدث في دار السفارة الروسية بباريس أن ارتكب أحد الرعايا الروس، جريمة شروع في قتل (محاولة اغتيال) واستجابة إلى استغاثة الأشخاص الموجودين بالسفارة حضر رجال الشرطة الفرنسية وقبضوا على المتهم الذي أودع السجن وقدم للمحاكمة أمام القضاء الفرنسي، وذلك بالرغم من مطالبة السفير الروسي بتسليمه إليه باعتبار أنه من رعاياه وأن الجريمة وقعت داخل السفارة. وقد برزت السلطات الفرنسية وقتئذ تصرفها بحجة أن حضانة دار السفارة لا تمتد إلى حالة دخول شخص هذه الدار بغرض ارتكاب جريمة. وهكذا تكون الحكومة الروسية أخذت تطالب بتسليمها المجرم بناء على نظرية امتداد الإقليم، والحكومة الفرنسية ترفض تسليم المجرم على اعتبار أن محاكمها هي صاحبة الاختصاص بمحاكمة هذا المجرم. راجع بهذا الخصوص د. علي أبو هيف الذي يعتمد على جينيه، المرجع السابق، الجزء الأول، ص ٥٤٤ و ٥٤٥. وراجع كذلك فوشي، المرجع السابق، ص ٦٤ و ٦٥. إن هذه الحادثة =

لا على مستوى الفقه ولا على مستوى القضاء، وأدى بالتالي إلى استمرار النزاعات الدولية.

فما هي مقومات هذه النظرية، وما هي آراء الكتاب والفقهاء؟

كان غروسيوس أول من قال بهذه النظرية، واعتبر أن الحصانات والامتيازات يجب أن تستند إليها. ففي هذا المجال، وبصدد تحديده لمقومات هذه النظرية يقول غروسيوس: «حسب قانون الشعوب (البشر) مثلما يمثل السفير شخص ذات سيده، بنوع من التصور الفرضي، فكذلك وبنفس هذا التصور الفرضي، يعتبر السفير بأنه خارج أقاليم السلطة التي يمارس لديها وظائفه: من هنا يتأتى بأنه غير ملزم بالقيود بالقوانين المدنية للبلد الأجنبي حيث هو مقيم في سفارته»^(١).

كما أن غروسيوس يعتقد بأن استثناء السفراء من نطاق قضاء الدولة الإقليمي، إنما يعزى إلى العرف الذي مارسه وارتضت به الأمم، ويبدو ذلك واضحاً من قوله التالي: «أعتقد تماماً أن ما يرضي الأمم هو أن السفراء يُستثنون من العرف العام القاضي بإخضاع كل شخص يوجد على إقليم الغير لقانون المكان»^(٢).

تقوم هذه النظرية إذن، كمنظرة الصفة التمثيلية، على تصور فرضي أو حيلة، حيث عن طريق هذه الحيلة أو التصور الوهمي يعتبر السفير ممثلاً لشخص رئيس الدولة، وبالتالي «يصبح عن طريق هذا الافتراض، خارج نطاق السلطة الإقليمية للدولة المبعوث لديها»^(٣).

= لا تعكس فقط الخلاف القائم حول أية نظرية يجب أن تعتمد هذه الدولة أو تلك، بل تعكس أيضاً الخلاف القائم حول الحصانة المطلقة والمقيدة (النسبية) لمقرات البعثة (أي دار البعثة)، وهل يجب أن تتمتع دار البعثة بحصانة مطلقة أم نسبية؟ سوف نعرض لهذه الحصانة في الفصل الثاني من هذا الباب. هذا الاستشهاد هو ترجمة للنص الفرنسي التالي:

"Selon le droit des gens, comme un ambassadeur représente, par une espèce de fiction, la personne même de son Maître, il est aussi regardé, par une fiction semblable, comme étant hors des terres de la puissance auprès de qui il exerce ses fonctions et de là vient qu'il n'est point tenu d'observer les lois civiles du pays étranger ou il demeure en ambassade".

راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٨٦، وهو يعتمد على غروسيوس، المرجع السابق، ص ٥٤٠.

(٢) النص بالفرنسي أتى على الشكل التالي:

"Je crois pleinement qu'il a plu aux nations que la commune coutume qui soumet à la loi du lieu quiconque se trouve sur le territoire d'autrui souffrit pour les ambassadeurs".

راجع هارست (Hurst) المرجع السابق، ص ١٤٣، وهو يعتمد على غروسيوس، المرجع السابق، الفصل ١٨، رقم ٤ - ٥.

(٣) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٣٢.

وراجع أيضاً: د. أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥ - ١٩٩٦، ص ١٢٥ وما بعدها.

وحسب هذه النظرية، يتلمص السفير، كما يقول كاييه: «من سلطة الحاكم الإقليمية بنوع من الوهم، حيث يعتبر الموظف الدبلوماسي بأنه لم يغادر أبداً إقليم دولته. ويمارس وظائفه الدبلوماسية لدى الدولة المبعوث لديها وكأنه في بلده الخاص، أي أنه موجود جسدياً على أرض الدولة المعتمد لديها، وقانونياً هو غائب عنها... وبالتالي تؤدي هذه النظرية إلى اعتبار أن السفارة يفترض بها أن تعتبر كجزء من الإقليم الوطني أو إقليم الدولة الموفدة»^(١). يعتبر السفير، إذن، كأنه لم يغادر إقليم دولته وأن إقامته في الدولة التي يباشر فيها مهمته هي في حكم الامتداد لإقامته في موطنه. وبعبارة أخرى، يعتبر مقر البعثة الدبلوماسية الذي يقوم فيه بأعمال وظيفته، كامتداد لإقليم الدولة التي يمثلها السفير^(٢). من هنا أتت تسمية نظرية امتداد الإقليم.

لقد أخذ بهذه النظرية العديد من الفقهاء ومحاكم الدول إلى جانب غروسبوس. فقد أخذ بها كل من «مارتنز (G. F. de Martens)، وهاfter (Haffter)، ومارتنز (F. Martens)، كما أخذ بها كل من ساتو (Satow)، وكالفو (Calvo)، وهايكنغ (M. Heyking).

ويقول جينيه إن فاتيل لم يستبعد هذه النظرية حين تطرق لمقر سكن السفير بقوله: «في كل حالات الحياة العادية، نعتبر على الأقل أن مقر السفير هو كشخصه يعتبر خارج الإقليم»^(٣).

وفي معرض تحليله لنظرية امتداد الإقليم، يستند جينيه على مارتنز الذي يعالج موضوع تسيير شؤون البعثة من قِبَل السفير، إذ يقول مارتنز (Martens): «يتطلب هدف البعثات، أساساً، أن يكون الوزير الأجنبي (السفير) مستقلاً عن سلطان الذي كلف التفاوض معه في كل ما يتعلق بتسيير الشؤون المكلف بها، واعتباره كأنه لم يترك دولة السيد الذي أرسله...». ويضيف: «أن قانون الشعوب الوضعي، الخاص بالقوى الأوروبية، يوسع لدرجة ما مفهوم امتداد الإقليم، وبناء على هذا القانون، فإن شخص الوزير - ومعه أفراد حاشيته، ومقره وسياراته وأثاثه - يعتبر عموماً وبالمعنى القانوني، كأنه لم يترك الدولة التي أرسلته، ويستمر يعيش خارج الإقليم الذي يقيم فيه»^(٤).

-
- (١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٨٦ و ١٨٧. وراجع أيضاً فوشي، المرجع السابق، ص ٦٣ و ٦٤.
(٢) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٣٢. في هذا المجال يقول ساندستروم، في تقريره أمام لجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٦: «إن هذه النظرية التي كانت مدعومة من بعض الفقهاء، تسمح للسفير وللأشخاص الذين معه بالتلمص من كل إجراء تقوم به السلطة العامة للبلد الذي يمارسون فيه وظائفهم من حق البوليس، وحق القضاء الجنائي والمدني، والضرائب والرسوم». المرجع السابق، ص ١٦٠.
(٣) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٤١٨، وهو يعتمد على نص فاتيل، المرجع السابق، الفصل التاسع.
(٤) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٤١٨، وهو يعتمد على كتاب مارتنز:

G. F. de Martens: *Précis du droit des gens moderne de l'Eucope*, 1946, Liv. VII, ch V, SS 215, t. II, pp.

وفي مجال الدفاع عن نظرية امتداد الإقليم وعدم خضوع السفير لقضاء البلد المعتمد لديه، يقول هايكينغ (Heyking) فيما يتعلق بمخالفة السفير لقوانين البلد لديه: «إذا كان السفير يعتقد بأنه معفي من كل تدابير الشرطة، مثلاً، وإذا كان يعكر الطمأنينة والسلامة العامة، ويحيك المؤامرات أو يرتكب أخيراً جرائم، فلا تستطيع الدولة المعتمد لديها أن تبقى غير مبالية تجاه هذه التصرفات، وينبغي على الشرطة أن تستعمل تدابير الوقاية والسلامة. ففي هذه الحالة توجه الحكومة شكوى لحكومة الدولة التي بعثت به». كما أن هايكينغ يقول بصدد الحصانة القضائية المدنية إنه «على الرغم من أن مركز شؤون السفير يوجد، فيما يخص بعثته في الدولة التي تستقبله، فلا يكتسب (السفير) موقراً قانونياً. وكل المطالب المدنية التي تنشأ أثناء ممارسته لوظائفه، وتلك التي حصلت في السابق هي قابلة للمقاضاة أمام محاكم الدولة التي أرسلته»^(١).

البند الثاني: الانتقادات الموجهة لنظرية امتداد الإقليم

لقد تعرضت نظرية امتداد الإقليم بدورها لانتقادات لا ذعة، ليس فقط من قِبَل المجامع القانونية الدولية، بل أيضاً من قبل عدد من الكُتَّاب والفقهاء خاصة الانتقادات التي أتى على ذكرها تقرير ساندستروم لعام ١٩٥٦. من هؤلاء الكُتَّاب والفقهاء كان ستروب (Strupp) الفقيه الألماني الذي وضع مشروعاً بحث فيه أسس الحصانات الدبلوماسية واعتبر نظرية ضرورات أو مصلحة الوظيفة أفضل نظرية لإقرار هذه الحصانات، مستبعداً بذلك نظرية امتداد الإقليم^(٢). ثم كان فوشي الذي انتقد بشدة نظرية غروسيوس، لصالح نظرية الصفة التمثيلية، معتبراً أن التصور الوهمي (fiction) الذي تقوم عليه هذه النظرية «غير مفيد، وغامض، وخاطيء»، وبالتالي خطر^(٣). كما اعتبر فيليب كاييه أن فكرة غروسيوس التي تقول بأن السفير هو فوق قوانين البلد، هي فكرة خاطئة ومناقضة للممارسات الدولية. وعلى الرغم من أن هذه النظرية لاقت صدى عند العديد من الكُتَّاب واستوحاها قسم كبير من الاجتهاد الوطني، فإنها لم تؤدِّ إلى نتائج مدعومة. فإذا كانت السفارة تعتبر، بالفعل أرضاً أجنبية، فكل حادث يحصل داخلها، يعزى إلى أنه حصل في الخارج. وهكذا، فالجرائم والجنح المرتكبة داخل حرم السفارة يحاكم بشأنها حسب قوانين البلد التي تمثلها السفارة وكأنها حصلت في الخارج^(٤). وهذا ما يخالف

(١) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٥٦٣ - ٥٦٦، وهو يعتمد على كتاب هايكينغ:

Heyking: *L'extritorialité, Cours de la Hay, 1925, II. pp. 272 - 274.*

(٢) راجع الصفحات السابقة في الفصل المتعلق بمصادر قواعد التبادل الدبلوماسي.

(٣) راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٦٣ و ٦٤.

(٤) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٨٦ و ١٨٧.

ويتعارض مع الواقع ويؤدي إلى نتائج غير مقبولة من الدول^(١).

لماذا تخالف هذه النظرية الواقع ولا تتفق مع الأوضاع الجارية فعلاً بين الدول؟

يقول د. أبو هيف، بالاستناد إلى تقرير ساندستروم أمام لجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٦، إن نظرية امتداد الإقليم لم تعد وتمثل الواقع ولا تتفق مع الأوضاع الجارية فعلاً... وهي تسوق إلى حلول ونتائج غير مقبولة إطلاقاً. فمن حيث الواقع والأوضاع الجارية من المتفق عليه أنه يتعين على المبعوث الدبلوماسي التزام لوائح البوليس في الدولة المبعوث لديها، وأن عليه أداء رسوم محلية معينة تمثل خدمات فعلية يحصل عليها، وأنه إذا مارس لحسابه الخاص عمليات تجارية خضعت هذه العمليات للقوانين المحلية، وأنه إذا تملك عقارات في الدولة التي يمارس فيها مهمته خضع في شأن هذه العقارات لقوانين تلك الدولة، فهل يستقيم كل هذا مع القول باعتبار مقر البعثة أو إقامة المبعوث امتداداً لإقليم دولته أو امتداداً لإقامته في وطنه؟ ومن حيث النتائج التي يسوق إليها اعتبار مقر البعثة مكاناً أجنبياً عن إقليم الدولة التي توجد فيها أنه إذا وقعت جريمة داخل المقر وجب إخضاعها دائماً لقوانين وقضاء الدولة صاحبة البعثة أيًا كانت جنسية المتهم، كما أنه إذا لجأ مجرم إلى دار البعثة بعد ارتكاب جريمة خارجها لم تستطع السلطات المحلية وضع يدها عليه إلا عن طريق الإجراءات الخاصة بتسليم المجرمين كما لو كان قد فرّ إلى إقليم أجنبي، وهذه النتائج تتعارض مع سيادة الدولة صاحبة الإقليم ولا يمكن للدول أن تقبلها^(٢). وذلك على اعتبار أن الدول قديماً وحديثاً ما زالت تطبق القواعد العامة المتعارف عليها والتي تتلخص في ثلاث قواعد هي:

أولاً - إن قانون الدولة يسود العقارات الموجودة فيها (lex rei sitae).

وثانياً - المكان يسود العقد (locus regit actum).

(١) يقول هارست إن هذه النظرية يمكن أن ويكون لها بعض الفوائد، غير أنها لا تتوافق مع الوقائع. إنها تؤدي إلى نتائج عبثية، وإنما هُجرت نهائياً من قِبَل الفقهاء المعاصرين وقرارات المحاكم. ويقترح استخدام المصطلح للقول إن الشخص الذي يتمتع بامتيازات لا يعتبر وكأنه ما زال في بلده الخارجي، بل (للقول) فقط إنه لا يخضع لا للسلطة ولا للقضاء ولا لتشريع الدولة المعتمد لديها الشخص. راجع تقرير ساندستروم، المرجع السابق، ص ١٦٠ و ١٦١.

(٢) راجع د. أبو هيف، ص ١٣٤، تجدر الإشارة إلى أن انتقاد الدكتور أبو هيف يستند إلى انتقادات تقرير لجنة القانون الدولي بالإضافة للانتقادات الموجهة من قبل فيليب كاييه ود. شباط التي تلقتي كلها مع الانتقاد الأساسي الذي وجهه فوشي لهذه النظرية. راجع كتاب فوشي، المرجع السابق، ص ٦٣ و ٦٤. راجع كذلك تقرير ساندستروم أمام لجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٦، المرجع السابق، ص ١٦٠ - ١٦٢. وراجع أيضاً روسو، المرجع السابق، الجزء الرابع، ص ١٧٤ - ١٧٦.

وثالثاً - الجرم يخضع للقانون المحلي (lex loci delicti).

وعلى هذا الأساس لا يمكن أن تستند الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على هذه النظرية، ولا على أساس نظرية الصفة التمثيلية غير المحددة. إن هاتين النظريتين تتعارضان مع إمكانية إسناد الحصانات الدبلوماسية لأشخاص القانون الدولي غير الدول، وخاصة المنظمات الدولية التي ليس لها إقليم محدد تختص به، وبالتالي تصبح نظرية امتداد الإقليم قاصرة وعاجزة عن شمول هذه المنظمات الدولية في نطاقها النظري حيث لا تمتد إلا إلى الدول. كما أن موظفي هذه المنظمات الدولية، بوصفهم غير ممثلين لدول، تصبح نظرية الصفة التمثيلية قاصرة وعاجزة أيضاً عن إمكانية شمولهم بالحصانات الدبلوماسية. وهكذا، تصبح هاتان النظريتان غير قادرتين على تفسير وتبرير منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، خاصة بعد التطور الذي حصل على صعيد المجتمع الدولي الذي أخذ يشهد بروز ظاهرات جديدة توسع من أطر العلاقات الدولية وبالتالي العلاقات الدبلوماسية، وخاصة تطور ظاهرة تدخل الدولة وتوسع أعمالها ووظائفها على هذا الصعيد، مما دفع هذا المجتمع الدولي إلى البحث عن مفاهيم ومعايير نظرية جديدة تتلاءم وتنسجم مع هذا التطور الذي يحكم العلاقات الدبلوماسية، ويعتمد المعيار النظري الذي يتلاءم ويرتبط مباشرة مع المعيار النظري الذي يحدّد ويقرّر حصانات الدولة بشكل عام، ويفسح في المجال لإسناد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على نفس الأسس التي يقوم عليها معيار حصانة الدولة، والذي يرتبط مباشرة بنشاطات ووظائف الدولة والأعمال التي تقوم بها باعتبارها أحد أشخاص القانون الدولي الأساسية. هذا المعيار النظري هو المعيار القائم على المفهوم الوظيفي لأشخاص القانون الدولي. وبناء عليه، فإن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية لأي طرف من أطراف القانون الدولي يمكن أن تستند إليه وتتقرر على أساسه.

لقد تبنت جميع الاتفاقيات الدبلوماسية سواء الجماعية أم الثنائية أم الخاصة والتي أبرمت منذ اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨^(١) وحتى آخر اتفاقية دبلوماسية صدرت عن هيئة الأمم لعام ١٩٧٥^(٢)، المفهوم الوظيفي لإقرار الحصانات الدبلوماسية واعتمدته.

وبالتالي فقد، استبعدت هيئة الأمم المتحدة من خلال الاتفاقيات التي أبرمتها وعقدتها

(١) راجع فصل مصادر قواعد التبادل الدبلوماسي في الصفحات السابقة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن معهد القانون الدولي، في اجتماعه في نيويورك لعام ١٩٢٩، كان قد تخلّى عن نظرية امتداد الإقليم وأقر اعتماد نظرية مصلحة الوظيفة. انظر الصفحات السابقة.

(٢) وهي الاتفاقية المتعلقة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي.

وأصدرتها منذ العام ١٩٤٦ وحتى الآن، نظرية امتداد الإقليم كلياً، وأخذت بالمفهوم الوظيفي^(١).

ما هو هذا المعيار أو هذا المفهوم الوظيفي وما هي مقوماته النظرية والعملية؟

الفقرة الرابعة - نظرية ضرورات الوظيفة، أو المفهوم الوظيفي

البند الأول: المقومات

مع تطور العلاقات الدولية وتطور دور الدولة ووظائفها من جراء تدخلها الزائد في شتى المجالات، تطورت العلاقات الدبلوماسية وبالتالي القواعد المنظمة لها. هذا التطور دفع المجتمع الدولي لبحث موضوع الحصانات على أسس جديدة تتلائم مع التطورات المستجدة وذلك من خلال بروز ظاهرات جديدة تعمل بموازاة الدولة، كأشخاص تتمتع بالشخصية الدولية إلى جانبها. وهذه الظاهرات هي المنظمات الدولية والإقليمية التي تزايد نشاطها ودورها على الصعيد الدولي، مما طرح بحدة مسألة تمتعها بحصانات وامتيازات بوصفها أحد أشخاص القانون الدولي العام.

من هذا الواقع الدولي، برزت الضرورة لبحث مفاهيم جديدة تركز عليها الحصانات باعتبار أن نظرية امتداد الإقليم ونظرية الصفة التمثيلية التقليدية لم تعودا كافيتين لتبرير منح الحصانات لأشخاص دوليين غير الدول. فاتجهت الأبحاث والدراسات للأخذ بنظرية موحدة تستطيع تغطية منح أو إقرار الحصانات لجميع أشخاص القانون الدولي، خاصة المنظمات الدولية التي لا إقليم لها تختص به، وليس لموظفيها الصفة التمثيلية التي تمنح لأشخاص الدولة للقيام بالأعمال نيابة عنها.

فمنذ العقد الثالث من هذا القرن بدأت الجهود تنصب للبحث في إيجاد معيار نظري

(١) لقد حاول بعض الكُتّاب والفقهاء أن يبرروا الحصانات بالاستناد إلى قواعد نظرية أخرى، كما حاول أن يفعل السير هارست عام ١٩٢٦، حيث يقول إن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية تنشأ من عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للقانون المحلي وأنه ليس من أولئك الذين يمكن أن تطبق السلطة التشريعية قوانينها عليهم. يقول كاييه إن هذه النظرية وتفتقر إلى المنطق ولا تتطابق مع الواقع. أولاً، لأن الدبلوماسي لو لم يكن خاضعاً للقوانين لما عاد بحاجة لحصانات، وهي خاطئة لأن الدبلوماسي يخضع للتشريع المحلي، إذ ليس للحصانة من أثر إلا في تعطيل العقوبة، وعند رفع الحصانة يأخذ القانون طريق تفيذه ويمكن أن يلاحق الدبلوماسي أمام المحاكم المحلية، وهذا ليس ممكناً لو لم يكن الدبلوماسي خاضعاً للقانون لحظة أدائه لعمل غير شرعي. وهذه النظرية خطيرة كنظرية امتداد الإقليم حيث تعطي انطباعاً بأن الدبلوماسيين لا يخضعون لأي قانون. راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٨٩.

موحد يمكن الاستناد إليه في منح وتفسير الحصانات الدبلوماسية. فكان أول عمل قامت به عصبة الأمم هو تأليف لجنة^(١) تعمل على بحث تقنين قواعد العمل الدبلوماسي وبالدرجة الأولى موضوع الحصانات. غير أن جهود هذه اللجنة لم تكفل بالنجاح في اعتماد معيار موحد للحصانات، وبالتالي وجب الانتظار حتى ظهور هيئة الأمم المتحدة التي باشرت عملها على هذا الصعيد، فكان أن عقدت أول اتفاقية بهذا الشأن عام ١٩٤٦ عرفت باتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة^(٢) والتي تبنت المعيار الوظيفي في إقرار الحصانات والامتيازات التي يجب أن يتمتع بها موظفوها^(٣). ثم عملت الهيئة على تأليف لجنة القانون الدولي وكلفتها موضوع تقنين قواعد العمل الدبلوماسي. وبالفعل تكلفت جهود هذه اللجنة بالنجاح حيث تم تحضير المشاريع المتعلقة بتقنين جميع أشكال قواعد العمل الدبلوماسي على الصعيد الدولي. فأبصرت النور عدة اتفاقيات بهذا الصدد وكلها اعتمدت المعيار الوظيفي القائم على نظرية مصلحة الوظيفة. وإلى جانب اتفاقيات المقر التي عقدتها هيئة الأمم المتحدة مع بعض الدول منذ العام ١٩٤٧، والتي قامت على أساس المعيار الوظيفي، كانت اتفاقية فيينا للعام ١٩٦١، المتعلقة بتنظيم العلاقات الدبلوماسية الدائمة بين الدول، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، واتفاقية البعثات الخاصة للعام ١٩٦٩، وأخيراً اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية لعام ١٩٧٥، والتي ما زالت محصورة ببعض الدول. إن جميع هذه الاتفاقيات التي نظمت أشكال العمل الدبلوماسي، اعتمدت المعيار الوظيفي^(٤).

ما هو هذا المعيار الوظيفي وما مدى شموله في الزمان والمكان؟

يشير ساندستروم في تقريره إلى أن نظرية ضرورات الوظيفة كان قد صيغ أساسها من قبل مونتيل أوغدن (Mentell Ogdon) في كتابه الذي صدر في واشنطن عام ١٩٣٦ تحت عنوان

(١) تألفت هذه اللجنة منذ العام ١٩٢٤، انظر الصفحات السابقة.

(٢) تجدر الإشارة إلى أن معهد القانون الدولي نبنى في جلسته لعام ١٩٢٩، نظرية مصلحة الوظيفة وهجر نظامه نظرية امتداد الإقليم، كما أن اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ كانت قد تبنت كذلك نظرية مصلحة الوظيفة التي نصت عليها مقدمة الاتفاقية وكرستها المادة رقم ١٥ منها. راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٤٧٣ - ٤٧٥. وراجع أيضاً تقرير لجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٦، المرجع السابق، ص ١٥٠ - ١٧٤.

(٣) راجع المادة ٥ فقرة رقم ٢٠ من هذه الاتفاقية، وراجع أيضاً نصّ اتفاقية حصانات وامتيازات موظفي الوكالات المتخصصة التابعة لهيئة الأمم المتحدة والمعقودة عام ١٩٤٧.

(٤) راجع تقرير ساندستروم الذي عرض مختلف النظريات والانتقادات الموجهة إليها، بالإضافة إلى الأسباب التي دفعت للأخذ بالمعيار الوظيفي. المرجع السابق، ص ١٣١ - ١٧٤. لقد أشار مشروع مواد لجنة القانون الدولي إلى «أن الاتجاه الحديث يبدو أنه نحا الآن نحو نظرية ثالثة، هي نظرية مصلحة الوظيفة... وتوجت اللجنة هذه الفكرة الأخيرة بهدف حل المشاكل والمسألة التي لم تقدم الممارسة توجيهات محددة بشأنها»، راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٩١.

الأسس القانونية للحصانة الدبلوماسية^(١). ولكن فيليب كاييه يشير إلى أن هذه النظرية تجد أساسها في كتابات فاتيل (Vattel)^(٢) الذي أخذ بها دون أن يستبعد نظرية الصفة التمثيلية تماماً.

ليس المهم الإشارة إلى الشخص الأول الذي صاغ عبر كتاباته هذه النظرية إنما المهم هو توضيحها وتبيان أسسها^(٣). لذا سنعرض لرأي كل كاتب أو فقيه تطرق إلى هذه النظرية وبحث في أسسها وتبريراتها. ونبدأ بعرض وجهة نظر أوغدن الذي يقول إنه: «... عندما يقصد معرفة ما إذا كان إجراء قضائي معين تتخذه الدولة ضد المبعوث المعتمد لديها، مخالفاً للقانون الدولي من حيث إنه يُخلُّ بالحصانة التي يقرها هذا القانون له، يجب أن نبحث عما إذا كان هذا الإجراء يمس الطمأنينة التي يحتاج إليها المبعوث لأداء وظائفه الرسمية بوصفه ممثلاً دبلوماسياً لدولة أجنبية. فالحماية الكاملة للوظيفة الدبلوماسية تشكل، إذن، جوهر القانون ومعيار أحكامه في هذا الشأن»^(٤).

ما هو رأي الفقيه فاتيل (Vattel) بهذا الصدد وما هي شروحاته لهذه النظرية ومدى شمولها لموضوع الحصانات؟ يقول فاتيل إن القانون الطبيعي «يفرض على كل الأسياد واجب قبول الأشياء التي بدونها لا تستطيع الأمم أن تصون المجتمع الذي أقامته الطبيعة بينها، وأن تتراسل سوية وتعالج شؤونها، وتتسوى خلافاتها فيما بينها. لذا يُعتبر السفراء والوزراء العامون الآخرون أدوات ضرورية لصيانة هذا المجتمع العام، وللاتصال المتبادل بين الأمم.

غير أن وزيرهم لا يصل إلى الغاية التي من أجلها كُلف إذا لم يزود بكل الامتيازات القادرة على تأمين نجاحه الشرعي وتسمح بأن يعمل بكل طمأنينة وحرية وإخلاص، ونفس قانون الشعوب الذي يلزم الأمم قبول وزراء أجانب، يلزمها أيضاً، بصراحة، استقبال هؤلاء مع كل الحقوق الضرورية لهم، وكل الامتيازات التي تضمن ممارسة وظائفهم. من السهل فهم أن الاستقلال عن القضاء يجب أن يكون أحد هذه الامتيازات حيث بدونها، تصبح الطمأنينة

(١) راجع تقرير ساندستروم، المرجع السابق، ص ١٣١. وهو يعتمد على كتاب أوغدن تحت عنوان:

Mentell Ogden: *Juridical bases of diplomatic immunity*, Washington (D. C), John Byrne and Co., 1936, ch. 6, p. 175.

(٢) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٩٠.

(٣) كان الفقيه الألماني ستروب (Strupp) قد سبق أوغدن في تأييد هذه النظرية عندما قال عام ١٩٢٦ إن الحصانات الدبلوماسية تُفسَّر بضرورة تسهيل أداء وظائف المبعوثين الدبلوماسيين. راجع تقرير ساندستروم، المرجع السابق، ص ١٥١.

(٤) اعتمدنا في هذا الاستشهاد على النص الفرنسي المذكور في تقرير ساندستروم، المرجع السابق، ص ١٣١، وأجرينا مقارنته بالنص العربي الوارد في كتاب علي أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٣٤ و ١٣٥، حيث أجرينا بعض التعديلات في ترجمة بعض الكلمات.

الضرورية للوزير العام هزيلة، إذ يمكن إزعاجه، واضطهاده، وإساءة معاملته تحت ألف ذريعة. وغالباً ما يكون الوزير مكلفاً بمهام غير مرضية للأمير المعتمد لديه، فإذا كان لهذا الأمير بعض السلطة عليه، وهي بانتظام سلطة سيده، فكيف يأمل الوزير أن ينفذ تعليمات سيده، بإخلاص، وحزم، وحرية فكر ضرورية؟ ينبغي أن لا يكون هناك قضاة يخشاهم، وأن لا يكون منصرفاً عن وظائفه بأية دعوى (محاكمة)^(١).

ويضيف فاتيل شارحاً بإسهاب أكثر مدى شمول هذه الحصانة الدبلوماسية التي يجب أن يتمتع بها السفير، حيث يقول إن: «كل ما ليس له علاقة بممارسة وظائفه، وصفته لا يمكن أن يدخل في الامتياز الذي تمنحه هذه الوظائف وهذه الصفة»^(٢)، كما أن كل ما يتعلق بعمليات تجارية أو ملكية هو خاضع للقضاء المحلي^(٣).

وفي مجال الحصانة القضائية يقول إنه «ليس لأن شخص السفراء مقدّس، لا يمكن استدعاؤهم أمام القضاء بل... لأنهم لا يتبعون لقضاء البلد الذي يُعتمدون لديه... حيث إنه من المناسب تماماً وحتى من الضروري عدم استدعاء السفير أمام القضاء، وذلك كي لا يرتك في ممارسة وظائفه... فليس للسيد من سلطة لإخضاع وزير سيد آخر لقضائه... فهذا إذن، مطابق جداً، لواجبات الأمم، وملائم للمبادئ الكبرى لقانون الشعوب، من أجل أن يكون السفير أو الوزير العام اليوم وبحكم العادة ورضى كل الشعوب، مستقلاً بشكل مطلق عن كل قضاء الدولة، حيث هو يقيم»^(٤).

كما أن فاتيل حاول أن يشدّد على هذه الحصانة القضائية تجاه الصلاحية الإقليمية للسيد - الحاكم وذلك عندما يقول إن «كل ما ليس له علاقة البتة بوظائف الوزير، وصفته لا يمكن أن يساهم في المزايا التي تمنحها هذه الصفة وتلك الوظائف. فإذا حدث أن اشتغل الوزير (المبعوث) بالتجارة كما شوهد ذلك مراراً، فكافة الأشياء والسلع والنقود، والديون، التابعة لتجارته، وكافة المنازعات والدعاوى التي تنشأ عنها تخضع كلها لقضاء البلد المعتمد لديه»^(٥). وفيما يتعلق بالأغراض أو الأشياء الأخرى التابعة للمبعوث الدبلوماسي يقول فاتيل إن «كل ما يوجد على امتداد البلد يخضع بشكل عام لسلطة السيد وقضائه، ولكن الوزير الأجنبي مستقل عن قضاء البلد ولا يكون استقلاله الشخصي - المبدئي - مفيداً إذا لم يمتد إلى كل ما هو

(١) راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٥٨ و ٥٩، وهو يعتمد على فاتيل، المرجع السابق، فصل رقم ٩٢.

(٢) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٥٨٢، وهو يعتمد على فاتيل، المرجع السابق، الفصل رقم ١١٤.

(٣) المرجع السابق، الفصل رقم ١١٤، والمذكور في مرجع جينيه السابق، ص ٥٨٢.

(٤) المرجع السابق، الفصل رقم ١١٠، والمذكور في مرجع جينيه السابق، ص ٥٦٧.

(٥) المرجع السابق، ص ٥٨١ و ٥٨٢.

ضروري ليعيش بكرامة ويضرخ لوظائفه بكل طمأنينة. ومن جهة أخرى، إن كل ما يأتي به معه أو يحصل عليه لاستعماله كوزير يلحق بشخصه ويجب أن يتبع مصيره. وكل الأشياء التي تساهم في استقلال الوزير والتي تخص مباشرة شخصه كوزير مقوض، وكل ما هو مخصص لاستعماله الخاص، وكل ما يلزم لمعيشته وحاجة بيته، كل ذلك يعنى بشكل مطلق من كل قضاء في البلد المعتمد لديه». وفيما يتعلق بأغراض المبعوث الدبلوماسي الذي يمتن التجارة إلى جانب وظائفه، يقول فاتيل إنه «إذا ما وُجد شكٌ فيما إذا كان شيء ما مخصصاً حقيقة لاستعمال المبعوث ولاستعمال منزله، أو أنه يخص تجارته فيجب الحكم لصالح الوزير حتى لا تنتهك امتيازاته»^(١).

وهكذا، يمكن القول إن المبعوث الدبلوماسي لا يستطيع أن يمارس وظائفه بكل طمأنينة إذا لم يتمتع بالاستقلال الكامل وإذا لم يكن بمنأى عن كل ضغط واعتداء، ويعيداً عن أي تهديد يعكّر مزاجه ويؤثر سلباً على عمله.

وعلى هذا الأساس، بدأت الدول تميل للأخذ بهذه النظرية الوظيفية، وذلك منذ العقد الثالث من القرن العشرين، خاصة بعد أن تبنت هيئة الأمم المتحدة هذه النظرية في أول اتفاقية لها عام ١٩٤٦ والتي عرفت باتفاقية الحصانات والامتيازات الدبلوماسية لموظفي هيئة الأمم، حيث نصت في مادتها رقم ٥ الفقرة رقم ٢٠ على أن: «الامتيازات والحصانات إنما تُعطى للموظفين لمصلحة هيئة الأمم المتحدة وليس لمصلحتهم الشخصية»^(٢).

وتكرست هذه النظرية في جميع الاتفاقيات الدبلوماسية التي أبرمت بعد الحرب العالمية الثانية، لا سيما اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، التي نصت في مقدمتها على ذلك كالتالي: «وإذ تدرك أن مقصد هذه الامتيازات والحصانات ليس إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثة الدبلوماسية بوصفها ممثلة الدول»^(٣).

كما أن اتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ نصت في مقدمتها على ذلك: «وإذ تدرك أن مقصد الحصانات والامتيازات المتعلقة بالبعثات الخاصة ليس إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعال لوظائف تلك البعثات بوصفها ذات طابع تمثيلي»^(٤).

ثم جاءت اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي

(١) المرجع السابق، ص ٥٨٥ و ٥٨٦.

(٢) راجع نصوص هذه الاتفاقية في الملحق.

(٣) راجع الملحق في آخر الكتاب.

(٤) راجع نص هذه الاتفاقية في الملحق.

عام ١٩٧٥ التي لم يصدّق عليها إلا عدد محدود من الدول لا يتجاوز الثلاثين دولة أغلبها من دول العالم الثالث. ونصت في مقدمتها^(١) على الأخذ بنظرية ضرورات الوظيفة وذلك بالقول: «وإذ تعترف بأن مقصد الحصانات والامتيازات... ليس إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعال لوظائفهم في علاقتهم المتعلقة بالمنظمات والمؤتمرات».

وأخيراً لا بد من الإشارة إلى أن اتفاقية العلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، اعتمدت نفس المفهوم في مقدمتها، وذلك بالقول: «وإذ تدرك أن القصد من هذه الامتيازات والحصانات ليس إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعال لأعمال البعثات القنصلية بالنيابة عن دولها».

وهكذا، نرى أن هذه النظرية القائمة على مقتضيات أو مصلحة الوظيفة، تُعتبر أفضل معيار تستند إليه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي يجب أن تتمتع بها البعثات الدبلوماسية بكل أشكالها: بعثات دائمة أو مؤقتة - خاصة - وبعثات دول أو منظمات دولية. ففي هذا الإطار، تُعتبر البعثة الدبلوماسية التي تنشئها الدول أو المنظمة الدولية لدى دولة أو لدى منظمة دولية أخرى، تعتبر كهيئة أو كمرق عام لأحد أشخاص القانون الدولي، حيث تصبح متمتعاً بأهلية القيام بوظائف هذا الشخص الدولي بوصفها ممثلة له^(٢).

غير أننا نجد أن جميع الاتفاقيات التي عالجت العلاقات الدبلوماسية، تضمنت الإشارة إلى معيار الصفة التمثيلية، واعتبرت أن البعثة الدبلوماسية عندما تقوم بوظائفها إنما تقوم بوصفها ممثلة للدول. هذا التأكيد الذي أتت على ذكره هذه الاتفاقيات يختلف بمضمونه عن المضمون الذي أتت على ذكره نظرية الصفة التمثيلية، والتي بررت إقرار الحصانات والامتيازات

(١) راجع نص هذه الاتفاقية في الملحق.

(٢) يقول كاييه بهذا الصدد إن «البعثة يمكن أن تعرف بشكل عام، كهيئة لشخص القانون الدولي. وتنشأ بصورة دائمة لدى شخص قانون دولي آخر، ومكلفة بتأمين العلاقات الدبلوماسية لهذا الشخص. وهكذا، فإن البعثة هي هيئة دولة وهيئة في إطار القانون الدولي التقليدي». إن هذا التعريف، يقول كاييه، ينطبق على بعثة دبلوماسية معتمدة من دولة لدى دولة أو منظمة دولية، أو بعثة معتمدة من منظمة لدى منظمة أو دولة. راجع كتابه المرجع السابق، ص ٥٥. كما وأن كوكنهايم (Guggenheim)، يعتبر أن نظرية المرفق العام الأكثر حداثة ترى على عكس نظرية امتداد الإقليم السابقة، أن «الأساس القانوني - السياسي للامتيازات والحصانات الدبلوماسية (يقوم) في الهدف الذي تتابعه البعثة الدبلوماسية. وحسب هذه النظرية، يجب على الممثلين الدبلوماسيين من أجل القيام بمهمتهم، أن يكونوا متحررين، بدرجة كبيرة، من الخضوع للنظام القانوني للدولة المضيفة. وتنشأ حرية العمل حينذاك من مقتضيات المرفق العام الدولي. وإن تمتع الممثلين الدبلوماسيين ببعض الامتيازات والحصانات يحقق المصلحة الجماعية للعلاقات الدولية».

راجع كتابه:

P. Guggenheim: *Traité de droit international public*, t. 1, Librairie de l'Université, Georg et Cie., S. A. Genève, 1953, pp. 496 - 497.

الدبلوماسية للمبعوثين بصفتهم الشخصية، أي أن المبعوث الدبلوماسي يمنح الحصانات والامتيازات على أساس أنه يمثل سيده أو دولته؛ وذلك انطلاقاً من مفهوم السيادة وبالتالي يستمد أعضاء البعثة حصاناتهم وامتيازاتهم الدبلوماسية من شخص السفير أو رئيس البعثة على أساس أنه يمثل الدولة المعتمدة، والذي يمنح بدوره من الحصانات على أساس هذه الصفة التمثيلية. بينما في هذه الاتفاقيات الدبلوماسية، يلاحظ أن البعثة الدبلوماسية اتخذت وضعية نظرية مختلفة عن السابق، حيث يُنظر للبعثة على أنها هي التي تمثل الدول بوصفها هيئة قائمة بذاتها وتقوم بوظائف الدول نيابة عنها، وما الأعضاء الذين يؤلفون جسم هذه البعثة سوى أفراد ينفذون عملياً ووظائف البعثة التي هي وظائف الدولة. وبناءً عليه يستمد أعضاء البعثة حصاناتهم وامتيازاتهم الدبلوماسية من البعثة بوصفها ممثلة للدول، وهذا ما أكدته هذه الاتفاقيات الدبلوماسية. لقد نصت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، في مقدمتها وفي موادها على ذلك. فمثلاً نصت المادة رقم ٣ على أن أهم الوظائف الدبلوماسية تعود للبعثة وليس لأعضائها، كما أن البعثة تُمنح من الحصانات والامتيازات ما يؤمن الأداء الفعّال لوظائفها^(١). وهذا ما أكدت عليه المقدمة وبعض المواد الأخرى، مثل المادة رقم ٢٧ ورقم ٢٨، وأعضاء البعثة بما فيهم رئيس البعثة يستمدون حصاناتهم ليس بصفتهم الشخصية أو التمثيلية، بل بصفتهم أعضاء في البعثة وبصفتهم يقومون بأعمالهم نيابة عن الدولة من أجل تحقيق أغراض البعثة الدبلوماسية، وهذا ما أشارت إليه المادة رقم ٣١. أي أن هذه المادة ربطت وظائف المبعوث الدبلوماسي بوظائف البعثة من خلال نصّها على استثناء المبعوث من الحصانة المدنية عندما لا يمارس أعمالاً نيابة عن دولته وعندما يمارس عملاً مهنيّاً أو تجارياً خارج وظائفه الرسمية^(٢). وكذلك الأمر، فيما يتعلق بالتنازل عن الحصانة، حيث إن هذا التنازل يتم بناءً على إرادة الدولة المعتمدة، وليس بناءً على إرادة المبعوث الدبلوماسي^(٣). هذه العلاقة الجديدة بين البعثة وأعضائها أكدت عليها جميع الاتفاقيات الدبلوماسية الأخرى^(٤)، وقطعت مع المفهوم السابق لعلاقة البعثة مع رئيسها وأعضائها.

وهكذا تكون هذه الاتفاقيات قد حدّدت مركز البعثة القانوني، واعتبرت أن البعثة هي التي تتمتع بالوظائف الدبلوماسية، ومنح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية إنما يتقرر من أجل ضمان الأداء الفعّال لوظائفها بوصفها ممثلة للدولة، وليس من أجل إفادة الأفراد أو الأشخاص.

(١) راجع مقدمة الاتفاقية في الملحق، وكذلك المواد رقم ٢٢ - ٢٣ الخ.

(٢) راجع الفقرة الأولى مقطع (ج) من هذه المادة. وراجع أيضاً المادة رقم ٣٦ و ٣٧ المتعلقة بتحديد شمول أفراد البعثة بالحصانات.

(٣) راجع نص المادة رقم ٣٢.

(٤) راجع مضمون مواد هذه الاتفاقيات في الملحق.

من هذا المنطلق يجب أن تُفهم نظرية الصفة التمثيلية، وليس من منطلق آخر. إن إسناد الحصانات والامتيازات على أساس المعيار الوظيفي أو نظرية مقتضيات الوظيفة، يجب أن يرتبط أو يقوم على تبرير نظري آخر، فلكي يكون المعيار الوظيفي معياراً صالحاً وشاملاً موحداً يجب أن يستند على هذه الصفة التمثيلية. أي أن البعثة، بما أنها تمثل الدولة فإنها تقوم بوظائف، ومن أجل تحقيق وتنفيذ هذه الوظائف بكل ضمان وطمأنينة، يجب أن تتحرر من الصلاحية الإقليمية للدول وأن لا تكون خاضعة لقيودها ما دامت تقوم (البعثة) بوظائفها المحددة والمقررة من القانون الدولي العام سواء المكتوب أم العُرفي. كما أن هذا المعيار، لا بد وأن يكون معياراً موحداً وجامعاً ومشترکاً لجميع أنواع وأشكال الحصانات والامتيازات الدبلوماسية. بمعنى آخر، إن هذا المعيار الوظيفي لا يصلح فقط لإسناد حصانات وامتيازات مبعوثي الدول وبعثاتها، بل وكذلك يصلح لإسناد حصانات وامتيازات مبعوثي وموظفي وبعثات المنظمات الدولية، وأي شخص من أشخاص القانون الدولي العام، يتمتع بالشخصية القانونية الدولية المستقلة، وذلك انطلاقاً من أن البعثة الدبلوماسية وآية بعثة لها الطابع الدبلوماسي التمثيلي، يجب أن تفهم على أنها هيئة تمثل كياناً لشخص القانون الدولي العام وتقوم بوظائف وأعمال نيابة عن هذا الشخص الدولي، وبالتالي، فإن تجسيد تنفيذ هذه الوظائف يتحقق من خلال الأعضاء الذين يؤلفون جسم هذه البعثات. إذن لكي يتحقق تنفيذ هذه الوظائف والأعمال لشخص القانون الدولي، يجب أن تتمتع البعثة وعضوها بالصفة التمثيلية، إذ ليس باستطاعة أي هيئة أو أي شخص أو مواطن لدولة معينة أن يقوم بوظائف هذه الدولة وتلك، إذا لم يكن يتمتع بالصفة التمثيلية التي تعهدها الدولة إليه. وما ينطبق على الدولة ينطبق على المنظمة الدولية، إذ عندما تُعتمد بعثة هذه الدولة أو هذه المنظمة الدولية لدى دولة أخرى أو منظمة دولية أخرى، والعكس بالعكس، فإنها تُمنح من الحصانات والامتيازات ما يؤمن لها القيام بوظائفها الدبلوماسية التي يقرها القانون الدولي، وذلك على أكمل وجه^(١). وهذا ما أكدت عليه جميع

(١) المقصود هنا بالبعثة الدبلوماسية الدائمة أو الخاصة (المؤقتة) سواء اعتمدت من قِبَل الدولة أم من قِبَل المنظمة الدولية، لدى دولة أو لدى منظمة دولية أخرى، يقول دوفار (Duffar) إن «حصانات وامتيازات المنظمات الدولية الحكومية، تعبر بصورة خاصة عن مقتضيات الأمن والاستقلال الضروريين للمرافق العامة... وتؤدي المرافق العامة الداخلية والبعثات الدبلوماسية والمنظمات الدولية، تؤدي هذه وتلك وظائف المصلحة العامة الضرورية للجماعة. وبالتالي يجب أن تستفيد من أنظمة الحماية التي تصون مؤسسات الأفراد ومؤسسات الدول. وتصون الحصانات والامتيازات الإشباع المستمر للحاجات الجماعية: وهي تشكل ضرورة وظيفية لازمة لتنفيذ المرفق العام... كما وأن الضمانات والأفضليات التي تتمتع بها المنظمات الدولية لا تعالج كمحاياة بناء على تقدير الدول؛ ويشترط وجودها ممارسة وظائف منظمة دولية. ويدافعها عن حصاناتها وامتيازاتها تقتصر المنظمات الدولية على صون حريتها وإمكان تحركها». راجع كتابه، المرجع السابق، ص ٣٥٥ و ٣٥٦.

الاتفاقيات التي ذكرناها سابقاً، حيث اعتبرت أن البعثة الدبلوماسية تقوم بوظائفها بصفتها مثلة للدول، كما جاء في مقدمة اتفاقية عام ١٩٦١، واتفاقية العام ١٩٦٣، وكما جاء في المادة الأولى من اتفاقية عام ١٩٧٥. وإن ما ينطبق على البعثة الدبلوماسية المعتمدة من دولة لدى دولة أخرى أو لدى منظمة دولية، ينطبق أيضاً على بعثة دبلوماسية معتمدة من منظمة دولية لدى منظمة دولية أخرى أو لدى دولة^(١)، ولكن مع بعض الفروق على صعيد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ومدى شمولها في الزمان والمكان لأعضاء كل من البعثتين: البعثة المعتمدة من قبل المنظمة والبعثة المعتمدة من قبل الدولة، أي حصانة المبعوث الدبلوماسي للدولة، وحصانة الموظف الدولي لدى المنظمة الدولية^(٢).

(١) يقول كاييه بهذا الصدد: «يوجد غالباً لدى المنظمات الدولية مشاكل تستدعي المصلحة المشتركة حلها، من أهمها دون شك، تجنب الوظائف المزدوجة والبحث عن نشاط أكثر فعالية، بفعل توسع بعض نشاطات إحداها يمكن أن تتجه بعكس نشاطات الأخرى، لذا فمن الواجب الشروع في مفاوضات من قبل الدول الأعضاء في منظمة مع منظمة أخرى، أو بين منظمتين. إن العلاقات القائمة بين المنظمات الدولية هي إذن عديدة، وهي في جميع الأحوال علاقات إدارة لإدارة: منها إرسال موظفين لمناقشة بعض المسائل، ومنها إرسال مراقبين لمختلف اجتماعات المنظمة إلخ... ويمكن أن تبرم معاهدات بين مختلف المنظمات تُجرى المفاوضات من قبل ممثلي المنظمات الذين هم من جهة أخرى موظفون، كما أنه لا شيء يمنع منظمة دولية أن تعتمد بمرح دائم لدى منظمة أخرى». المرجع السابق، ص ٤١٠.

(٢) تقع هذه الفروقات على عدة مستويات وهي:

أولاً - مستوى التمثيل: يمثل المبعوث الدبلوماسي دولته، بينما الموظف الدولي يمثل منظمة دولية وهو موظف لديها، يتج عن ذلك أن ولاء المبعوث الدبلوماسي يبقى ولاءً لدولته، بينما ولاء الموظف هو للمنظمة وليس لدولته حتى ولو كانت المنظمة تعمل داخل إقليم دولة الموظف.

ثانياً - مستوى الحصانات: يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانات والامتيازات ليس تجاه دولته بل تجاه الدولة المعتمد لديها، بينما الموظف الدولي يتمتع بها تجاه الدولة المضيفة سواء كانت دولته أم دولة ثالثة، أي يتمتع بها بصفته موظفاً دولياً، وبالتالي ليس لدولته أية صلاحية تجاهه، أي أن الموظف الدولي يتمتع بالحصانات في بلده وهو في خدمة منظمة دولية تعمل فيه، بينما يُحرم منها المبعوث الدبلوماسي وهو في بلده.

ثالثاً - مستوى المعاملة بالمثل: تطبق الدول في علاقاتها الدولية مبدأ المعاملة بالمثل وفي علاقاتها الدبلوماسية. وهي تطبق هذا المبدأ حسب المادة رقم ٤٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، بينما لا تطبق الدول هذا المبدأ في علاقاتها مع المنظمات الدولية، إذ إن ما يتمتع به ممثلو الدول في المنظمة الدولية من حصانات وامتيازات هو ليس نتيجة المعاملة بالمثل، لأن المنظمة الدولية ليس لها إقليم، وبالتالي ليس لها اختصاص إقليمي، بل لأن الدولة صاحبة الإقليم الذي تمارس المنظمة الدولية نشاطها عليه هي التي تمنح هذه الامتيازات بموجب اتفاقية خاصة أو عامة بين المنظمة الدولية والدولة المضيفة. لمزيد من التوضيح راجع بهذا الصدد، د. هندان البكري، في «العلاقات الدبلوماسية والفصلية»، المرجع السابق، ص ١٤٧ - ١٥١، وراجع أيضاً كاييه، المرجع السابق، ص ٤٣٠ - ٤٣٨، وراجع أيضاً:

= Bedjaoui M.: Fonction Publique internationale et influences nationales, éd. Pédone. Paris 1958.

يظهر مما سبق أن نظرية امتداد الإقليم ونظرية الصفة التمثيلية بمقارنتها مع نظرية مصلحة الوظيفة والمفهوم الوظيفي، لا تستعان لإسناد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية لأي شخص من أشخاص القانون الدولي إليهما، ليس فقط حصانات وامتيازات الدول، بل وأيضاً تلك المتعلقة بالمنظمات الدولية، حيث إن هذه المنظمات الدولية ليس لديها إقليم تختص به، ولا شعب تمثله بل إنها تمثل دولاً، ولا سيادة قائمة على مبدأ السلطان العام، وبالتالي فلا يمكن أن تُسند حصاناتها إلى نظرية امتداد الإقليم. كما أن هذه المنظمات الدولية بصفتها ممثلة لدول وليست لدولة معينة، وبوصفها تتمتع بصلاحيات خولتها إياها الدول، ونص عليها نظامها التأسيسي وأصبحت من ضمن مبادئها وأهدافها، تصبح متمتعة بكيان دولي أو شخصية قانونية دولية مستقلة عن هذه الدولة وتلك، وتقوم بوظائفها ونشاطها بشكل مستقل، ويقوم موظفوها بأعمالهم ليس نيابة عن دولة معينة بل نيابة عنها (أي المنظمات)، وتمنح لهم الحصانات والامتيازات بهدف تأمين القيام بأعمالهم ووظائفهم، وبالتالي فإن نظرية الصفة التمثيلية القائمة على مبدأ سيادة الدولة لا تصح بهذا المعنى لأن تستند إليها حصانات وامتيازات المنظمات الدولية.

إن مبدأ الحصانات الدبلوماسية كان قد أقر منذ القدم، وقبل نشوء الدولة، لضرورات الاتصال والاحتكاك بين القبائل والأقوام، وأقرت الحصانات للمبعوثين الأجانب من أجل تنفيذ ما كُلّفوا به من مهام. وبالتالي أسبغت عليهم حالة من القدسية كي لا يُعتدى عليهم أو يتعرضوا للإهانة أو القتل. من هنا يجب أن يُفهم مبدأ إقرار الحصانات على أنه مبدأ كان قد أقر على أساس فرض حماية خاصة يجب أن يتمتع بها الرسل والمبعوثون^(١). أي أن أساس منح الحصانات والامتيازات انطلق من واقع منع الاعتداء على السفراء من أجل تمكينهم من تبليغ رسالتهم أي ضرورة الحفاظ على شخصهم وحياتهم. إذن، يجب أن نفهم بأن السفير يتمتع بهذه الحصانة ليس لأنه مفترض به أن يرتكب أعمالاً مخالفة تستوجب مقاضاته، بل يتمتع بها

- Bloch R. et Lefèvre J.: La fonction publique internationale et européenne, éd L. G. D. J. Paris 1963. =

- Langrod G.: La fonction publique internationale, éd.A. W. Sythoff - Leyde Netherlands 1963.

- وراجع اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦ في الملحق. واتفاقية امتيازات وحصانات المنظمات والوكالات المتخصصة لعام ١٩٤٧.

E. Décaux: La reciprocité en droit international, L. G. D. J., Paris, 1980.

(١) يقول أوبنهايم إن البعثة أو السفارة وبوصفها أداة للتفاوض بين الدول، هي مؤسسة قديمة كقدم العالم، فالتاريخ مليء بأمثال هذه السفارة المرسله والمستقبله من الأمم الأكثر قديماً. ومن المفيد التأكيد أنه حتى في العصور القديمة حين لم يوجد أي شيء يمكن مقارنته بالقانون الدولي الحديث، كان السفراء يتمتعون أيضاً كان بحماية خاصة وببعض الامتيازات المضمونة من القانون أو على الأقل من الدين حيث كانوا يعتبرون كقدس الأقداس. راجع تقرير ساندستروم، المرجع السابق، ص ١٣٥.

لأنه مُعرض في البلد الموفد إليه - من قبلها أو من قبل أحد رعاياها - لأعمال اعتداء أو إهانة أو إساءة. وهكذا، فإن المقولة التي تقول إن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية كانت قد أُقرت على أساس أن تحرر السفير من المقاضاة في البلد الأجنبي يركز على فرضية إمكانية ارتكابه أعمالاً مخالفة للمهمة المكلف القيام بها تستوجب مقاضاته هي مقولة مخالفة للواقع التاريخي وخاطئة على اعتبار أن مبدأ الحصانات كان قد أقر تاريخياً بناءً على تكرار الحوادث التي كان يتعرض لها السفراء والمبعوثون الأجانب في البلد الموفدين إليه، أثناء تأديتهم لمهامهم. وهكذا تصبح نظرية مقتضيات أو مصلحة الوظيفة هي الأساس النظري لإقرار الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بكل أنواعها وأشكالها، وتصبح نظرية الصفة التمثيلية المصدر الأساسي لتعريف صفة ونوعية شخص القانون الدولي، وتحديد المسؤولية الدولية عن الأعمال والوظائف التي يمارسها أشخاص القانون الدولي، وفي ضوء هذا التحديد تصبح نظرية مصلحة الوظيفة الأساس النظري الصالح نسبياً لإقرار الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، حيث يتسع إطارها ليشمل إسناد حصانات وامتيازات لا تشمل فقط مبعوثي وبعثات الدول الدبلوماسية بل وأيضاً الموظفين الدوليين^(١). وهذا ما أكده الدكتور علي أبو هيف بالقول إن نظرية مقتضيات الوظيفة تتسع لإسناد حصانات وامتيازات الموظف الدولي وحصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي التي هي أكبر وأوسع مدى من تلك التي تتمتع بها الدول^(٢).

كما أن هذه النظرية تتسع، على عكس نظرية الصفة التمثيلية التقليدية السالفة الذكر، لتشمل تفسير الأسباب التي تكمن وراء منح أو تمتع عائلة الدبلوماسيين بنظام الحصانات حيث، وكما يقول كاييه، لا يمكن للمبعوث الدبلوماسي أن يمارس «مهمته بحرية إذا ما تعرضت عائلته لتدابير الإكراه»^(٣). إذن، وحسب السير هارست (Hurst) فإن «هدف الامتيازات هو السماح للممثلين الدبلوماسيين القيام بمهمتهم وليس أبداً جعل مهمتهم صعبة»^(٤). أي أن التمتع بالحصانات والامتيازات ليس إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثة وأعضائها، وهذا ما اعتمده جميع الاتفاقيات الدبلوماسية.

أنت هذه النظرية، إذن، كرد على عجز النظريات السابقة، أي نظرية الصفة التمثيلية التقليدية، ونظرية امتداد الإقليم، كما أنها أنت كضرورة متلازمة مع تطور أعمال ونشاطات الدولة أي مع تطور وظائف الدولة، وذلك من أجل تسهيل القيام بهذه الوظائف بكل اطمئنان

(١) انظر حول هذه الفروقات هامش الصفحات السابقة.

(٢) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٣٥ و ١٣٦.

(٣) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٩٢ و ١٩٣.

(٤) راجع دراسته، المرجع السابق، ص ١٤٨.

وفعالية. ارتبطت إذن هذه النظرية بالوظائف الدبلوماسية التي تمارسها الدولة أو أي شخص من أشخاص القانون الدولي العام والذي يتمتع بالشخصية القانونية الدولية المستقلة. يمكن القول كذلك إن هذه النظرية تتوافق وتتطابق مع مفهوم حصانة الدولة الذي اعتمده الفقه الحديث والذي يقوم على المعيار الوظيفي؛ إذن، هناك انسجام وملاءمة بين المفهوم الذي تستند إليه حصانة الدولة والمفهوم الذي تستند إليه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بكل أشكالها.

البند الثاني: المفهوم الوظيفي والمعايير الأخرى

إن هذه النظرية وعلى الرغم من إمكان إسنادها لشتى الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فإنها تبقى، مع هذا كله، شبه عاجزة وليس بإمكانها أن تفسر بعض الأمور والمسائل التي تُطرح في مجال إقرار بعض الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، خاصة على صعيد العلاقة القائمة بين استخدام مصطلح حصانات من جهة، وبين استخدام مصطلح امتيازات من جهة أخرى. هذا بالإضافة إلى أن هذه النظرية لم تستطع توضيح العلاقة القائمة بين نظام حصانات وامتيازات الدبلوماسيين ونظام حصانات وامتيازات الوظائف التي يقوم بها هؤلاء الدبلوماسيون. كما أننا، نظرح التساؤل حول ما إذا كانت هذه النظرية يمكن لها أن تشمل في تبريرها النظري جميع الوظائف الدبلوماسية وهل تمنح حصانات نسبية أم مطلقة؟ بمعنى آخر، إذا كان إقرار الحصانات والامتيازات يتعلق بمصلحة الوظيفة، فهل تمنح جميع الوظائف الدبلوماسية حصانات وامتيازات مطلقة أم نسبية، ودون تمييز بين وظائف البعثة الدبلوماسية وبين وظائف أعضاء هذه البعثة؟ ثم هل بإمكان هذه النظرية أن تبرر إقرار حصانات وامتيازات الأفراد الذين يمارسون العمل الدبلوماسي وهم من خارج السلك مثل رئيس الدولة؟

نعتقد أن هذه النظرية ليس بإمكانها أن تجيب عن كل هذه التساؤلات وأن تفسر العديد من الأمور التي تنشأ باستمرار من جراء التعامل الدبلوماسي وذلك على الرغم من أنها أفضل نظرية استطاعت أن تبرر الكثير من الحصانات والامتيازات الدولية وخاصة الدبلوماسية. وتعود أسباب عدم تمكن هذه النظرية من الإجابة عن هذه الأمور، إلى أنه لا يوجد مفهوم موحد للوظائف لدى كل الدول تتفق عليه، ويظهر ذلك من خلال اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ التي اعتمدت نظام الوظائف المفتوح وليس المحدد^(١). كما أن الدول والمنظمات الدولية لم تستطع من خلال جميع الاتفاقيات التي أبرمتها بشأن تفتين العلاقات الدبلوماسية وتنظيمها، أن تحدد العلاقة بين الحصانات والامتيازات، ولا أن تبرر استخدام المصطلحين، ولماذا الازدواجية على هذا الصعيد؟

(١) راجع نص المادة رقم ٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

لقد نتج عن هذا الوضع عدم تحديد واضح للعلاقة بين حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية ووظائفها وبين حصانات الدبلوماسيين ووظائفهم، مما دفع الكتاب والفقهاء إلى البحث في هذه الأمور، وإلى توجيه النقد لنظرية مصلحة الوظيفة بهدف تطعيمها أو تكييفها مع قواعد نظرية أخرى قائمة على مبدأ المعاملة بالمثل، أو مبدأ المجاملة الدولية.

لقد حاول الكتاب والفقهاء أن يميزوا بين وظائف البعثة ووظائف الدبلوماسيين، واعتبروا أن نظام حصانات وامتيازات الوظائف الدبلوماسية هو أوسع بكثير من نظام حصانات وامتيازات المبعوثين الدبلوماسيين. وهذا ما يؤكد فيليب كاييه عندما يطرح التساؤل التالي: إذا كانت مصلحة الوظيفة هي أساس الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فلماذا لم يلحظ القانون الدبلوماسي للدبلوماسيين نظام امتيازات أوسع مدى من نظام امتيازات الوظائف التي يؤدونها؟ ويضيف قائلاً: «في حال دفع الدبلوماسيون بعض حقوق الجمر، فلماذا يمكن أن يُعاقب أداء مهمتهم. هذه الفكرة هي دون شك صحيحة ويكمن وراءها أساس إلغاء بعض الامتيازات^(١). كما أنه يمكن كذلك إلغاء امتيازات أخرى في الوقت الراهن دون إعاقة كبرى، وإذا ما استمرت، يقول كاييه، مطبقة عادة، فلأن هناك فكرة ثانية تكمن في أساس نظام امتيازات الدبلوماسيين وهي: المعاملة بالمثل».

بعد أن يشرح كاييه هذا المبدأ القائم، على المعاملة بالمثل، والذي يجب أن لا تؤدي ممارسته إلى التمييز بين الدول وبعثاتها الدبلوماسية^(٢) يؤكد أن «القواعد المتعلقة بالامتيازات هي مبادئ متبادلة^(٣). أي أن تطبيقها مشروط بوجود قاعدة مشابهة في النظام القانوني الداخلي للدولة الأخرى، ولكن هذا يصح فقط فيما يخص الامتيازات المتعلقة بالمجاملة أي الامتيازات التي ليست ضرورية لأداء وظائف الدبلوماسي، كالامتيازات المالية - الضريبية. وتتوقف عن كونها امتيازات متبادلة منذ اعتبار هذه الامتيازات أساسية لأداء هذه الوظائف، كامتياز الحرمة الشخصية. ففي هذه الحالة تصبح الدول مجبرة من قبل النظام القانوني الدولي، على أن تمنح هذه الامتيازات والحصانات وذلك بالاستقلال عن الطريقة التي تمنحها دولة أخرى. فإذا

(١) مثل حق اللجوء وحق رئيس بعثة بمحاكمة أفراد السفارة، ومثل إعفاء الأحياء إلخ. راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٩٢ و ١٩٣.

(٢) وهذا ما أكدت عليه المادة رقم ٤٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ فيما يتعلق بمنح بعض التسهيلات.

(٣) لا يميز كاييه بين مصطلح حصانات ومصطلح امتيازات ولا يرى ضرورة لهذا التمييز كما فعل غيره من الكتاب الذين بحثوا في هذا الموضوع. راجع بهذا الصدد شروحاته في المرجع السابق، ص ١٨٣ و ١٨٤. ونلاحظ أن نفس الشيء يحصل في تحليل د. أبو هيف الذي لا يميز كذلك بين المصطلحين. راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٦٨.

تصرفت هذه الدولة الأخيرة بطريقة غير مشروعة، فيمكن للدولة أن تلجأ إلى عقوبات ملحوظة بالقانون الدولي خاصة قطع العلاقات الدبلوماسية^(١).

يحاول كاييه في هذا التحليل أن يعايش نظرية مصلحة الوظيفة مع مبدأ المعاملة بالمثل من أجل تفسير إسناد الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، وذلك من خلال تمييزه للوظائف الدبلوماسية الضرورية أي الأساسية وغير الأساسية^(٢). وهنا يلتقي كاييه مع تقرير ساندستروم ومع فوشي، حيث يقول هذا الأخير إن الفقه يقسم غالباً «الحصانات إلى أساسية وغير أساسية، وتتضمن الفئات الأولى الحرمة الشخصية والحصانة القضائية الناشئة عنها وتتضمن الفئات الثانية تدابير المجاملة، أي الامتيازات التي يمنحها العرف إلى المبعوثين الدبلوماسيين على قاعدة المعاملة بالمثل ودون أن يفرض القانون الدولي التزامات بهذا الشأن»^(٣). ويدخل في نطاقها الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية إلخ.

يلاحظ مما ذكر سابقاً أن البعثة وأعضاؤها يتمتعون بالحصانات والامتيازات الضرورية والمرتبطة حكماً أو مباشرة بأداء وظائفهم الضرورية. أما الأعمال والوظائف غير الضرورية أو غير الأساسية فإنها تمنح من الحصانات والامتيازات على قاعدة المعاملة بالمثل أي دون أن تكون الدول ملزمة بمنحها وتستطيع أن ترفعها ساعة تشاء.

لكن، من الذي يحدد ويفصل في الوظائف الأساسية وغير الأساسية، خاصة وأن وظائف البعثة هي وظائف مفتوحة وغير محددة؟ ثم كيف نحدد ونفصل بين وظائف البعثة، ووظائف

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٩٢ - ١٩٤.

(٢) من هذا المنطلق يقول كاييه أيضاً: إن هذه النظرية القائمة على مصلحة الوظيفة تعود إلى اعتبار أن الحصانات تعود «في آخر التحليل إلى الدولة المستقبلية التي يمكن لها أن ترفعها إذا قدرت بأن زوالها في حالة معينة ليس له طابع إلحاق الضرر بأداء مهمة المبعوث الدبلوماسي». المرجع السابق، ص ١٩٢ - ١٩٤.

(٣) راجع تقرير ساندستروم، المرجع السابق، ص ١٦٣. وهو يعتمد على فوشي، المرجع السابق، ص ٦٠. يلتقي مع هذا التقسيم د. أبو هيف حيث يقول إن «الحصانات والمزايا الأساسية هي تلك التي اكتسبت حكم القانون بحيث تلتزم الدول باحترامها ويعتبر الإخلال بها إخلالاً بقواعد القانون الدولي يستتبع مسؤولية الدولة المُخَلَّة قانوناً من النتائج المترتبة عليه. أما المزايا غير الأساسية فهي تلك التي مرجعها مجرد المجاملة، أي التي جرت الدول على أن تراعيها توطيداً لحسن الملاقاة بينها وعلى أساس التبادل دون إلزام قانوني، ولا يترتب على عدم مراعاتها سوى إمكان المعاملة بالمثل. وتشمل المزايا والحصانات الأساسية أو القانونية حرمة ذات المبعوث ومسكنه وعدم الخضوع للقضاء الإقليمي، ويدخل في نطاق المزايا غير الأساسية الإعفاء من الضرائب ومن الزيادة والرسوم الجمركية». راجع كتابه، المرجع السابق، ص ١٦٨.

الدبلوماسية وهل صحيح أن الإعفاء من بعض حقوق الجمرک والضرائب والرسوم لا يعيق أداء وظائف البعثة ووظائف الدبلوماسية؟

على الرغم من عدم وجود تحديد دقيق في القانون الدبلوماسي للتمييز بين حصانات وامتيازات البعثة، وتلك التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي^(١)، فإننا نرى أن إقرار الحصانات والامتيازات يستند على ضرورة ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثة الدبلوماسية، التي تستند بدورها على نظام الوظائف المفتوح^(٢)، وبالتالي فإن الدبلوماسي يستمد، كما أشرنا سابقاً، حصاناته وامتيازاته من حصانات وامتيازات البعثة، وبناءً على ذلك فلا ضرورة للفصل بين نظام حصانات وامتيازات البعثة، وبين نظام حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي، على اعتبار أن وظائفه تتجسد من خلال وظائف البعثة^(٣). بالإضافة إلى ذلك، نرى أنه ليس بالإمكان القول بوجود وظائف ضرورية أساسية ووظائف غير أساسية، وبالتالي وجود حصانات وامتيازات أساسية وغير أساسية، وذلك لصعوبة التحديد بين الوظائف الأساسية وغير الأساسية بالإضافة إلى اختلاف نظرة كل دولة في تحديد هذه الوظائف، خاصة وأن القانون الدبلوماسي اعتمد مفهوم نظام الوظائف الدبلوماسية المفتوحة.

من هذا المنطلق، نعتبر أن نظرية مصلحة الوظيفة تهدف إلى إعطاء تبرير نظري لأسباب إقرار الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وليس إلى تحديد الوظائف الدبلوماسية وتفصيلها. وإذا كانت هناك إشكالية فإنها تقع ليس على صعيد نظرية مصلحة الوظيفة أو المفهوم الوظيفي، بل تقع على صعيد نظام الوظائف الدبلوماسية ذات المفهوم النسبي والقائم على بنية مفتوحة وليست مغلقة، باعتبار أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، عندما تطرقت لوظائف البعثة الدبلوماسية، حددت فقط أهم الوظائف وليس جميع الوظائف.

كما نرى أن عدم إمكان نظرية مصلحة الوظيفة من الإجابة عن كل الأسئلة المتعلقة بإقرار الحصانات والامتيازات لا يؤدي بالضرورة إلى أن النظرية القائمة على مبدأ المعاملة بالمثل تستطيع بدورها أن تجيب على بقية الأسئلة المتعلقة بأسباب منح الحصانات والامتيازات، لا سيما وأن مبدأ المعاملة الدولية الذي يستوي، هنا، مع مبدأ المعاملة بالمثل يعتبر غير ملزم للأطراف الدولية. فإقرار بعض الحصانات والامتيازات، خاصة الإعفاءات المالية، التي كانت

(١) راجع نص مواد اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

(٢) راجع نص المادة رقم ٣ التي تقول: «تتألف أهم وظائف البعثة الدبلوماسية مما يلي: الخ...».

(٣) نرى أن العلاقة القائمة بين الوظيفة الدبلوماسية والمبعوث الدبلوماسي هي علاقة قانونية نظامية، تجعل من المبعوث الدبلوماسي موظفاً يخضع لإرادة دولته وليس لإرادة سواها. وبالتالي فإن إقرار الحصانات الدبلوماسية للبعثة والمبعوثين يلاصق مباشرة حصانات الدولة.

تعتبر غير أساسية وتمنح على قاعدة المعاملة بالمثل، أصبح ضرورة أساسية ملزمة للدول، وذلك بعد أن أقرها القانون الدولي واعتبرها من ضرورات عمل البعثة. فإذا لم تستطع نظرية مصلحة الوظيفة تفسير جميع أشكال الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فإن النظرية القائمة على مبدأ المعاملة بالمثل لا تستطيع بدورها أن تفسر جميع هذه الحصانات والامتيازات.

إن الأسباب التي تكمن وراء منح بعض الحصانات والامتيازات التي تعجز عن تفسيرها نظرية مصلحة الوظيفة لا يمكن، كما يعتقد بعض الكتاب^(١)، أن تستند فقط وبهذه السهولة إلى مبدأ المعاملة بالمثل أو مبدأ المجاملة الدولية. فإذا كان منح بعض الحصانات والامتيازات يسعوي، بنظر بعض الكتاب، مع هذين المبدأين، فقد كان ذلك يرتبط ببعض مراحل تطور الدبلوماسية وكان محصوراً ببعض الدول. إن مفهوم الضريبة المالية وفرضها أو الإعفاء منها، لا ينسجم مع هذا التفسير، باعتبار أن الأسباب الكامنة وراء فرض الضريبة أو الإعفاء منها لا يقع على صعيد المجاملة الدولية أو المعاملة بالمثل بقدر ما يقع على صعيد نظري آخر ينطلق من مفهوم سيادة الدولة وسلطانها.

إذا كانت بعض الدول في السابق تعفي مقرات البعثات الدبلوماسية من الضرائب العقارية أو بعضها بناءً على مبدأ المجاملة الدولية^(٢)، فإنه مع تطور العلاقات الدبلوماسية بين الدول «بدأ الاتجاه نحو إقرار إعفاء هذا الدور كمبدأ عام من الضرائب العقارية، حتى إن بعض الدول نصت على هذا الإعفاء في تشريعاتها الداخلية. والحقيقة، يتابع د. أبو هيف قوله، أن إعفاء دار البعثة من الضرائب العقارية ليس مما يستند لمجرد المجاملة كما قيل في وقت ما^(٣)،

(١) كما يعتقد كاييه وفوشي وساندستروم، راجع الصفحات السابقة من هذا الفصل. وراجع أيضاً روسو، المرجع السابق، ص ٢٠٦ - ٢٠٨.

(٢) يعتبر روسو أن المجاملة الدولية يجب أن لا تختلط مع القانون الدولي. فالمجاملة الدولية هي مجموعة عادات متبعة على سبيل ملاءمة الهيبة وبصفة لباقة بسيطة ولأسباب السهولة العملية، وذلك على خلاف القاعدة العرفية؛ فاستعمال المجاملة الدولية لا يربط قانونياً الدولة التي ترعاها؛ مما يتيح أن انتهاك قاعدة ملزمة (كإجراء غير قانوني) يرتب فقط المسؤولية الدولية للدولة، في حين أن التقصير في ممارسة المجاملة (كإجراء غير ودي) له فقط أثر تعهد العلاقات الدولية وليس إلزام الدولة بالتعويض التي يعزى إليها بسبب هذا التقصير. راجع روسو، المرجع السابق، الجزء الأول، ص ٢٨.

(٣) يعتبر د. أبو هيف أن «أهم هذه الضرائب بالنسبة للبعثة الدبلوماسية هي الضريبة العقارية التي قد تكون مستحقة على دار البعثة... وقد استقر العمل بين الدول بعد فترة من التردد على إعفاء دار البعثة من أداء هذه الضريبة متى كانت الدار ملكاً لحكومة الدولة الموفدة لها. وقد كان مبعث هذا التردد اعتبار أن إعفاء البعثة من أداء الضرائب المستحقة قانوناً للدولة صاحبة الإقليم ليس مما يقتضيه القيام ببعثاتها، وأن أعمال البعثة لا يمكن أن تتأثر إطلاقاً بدفعها لهذه الضرائب، فالإعفاء منها أو من بعضها هو إذاً من قبيل المجاملة، ولا يكون هناك التزام بمنحه إلا بناءً على اتفاق خاص بين الدولتين صاحبتَي الشأن». المرجع السابق، ص ١٦٤.

وإنما هو من مقتضيات الحصانة التي تتمتع بها الدار صيانة لاستقلال البعثة الدبلوماسية وتمكينها من أداء أعمالها في جو بعيد عن تدخل السلطات المحلية من ناحية، واحتراماً لسيادة الدولة صاحبة الدار من ناحية أخرى. صحيح أن أداء الضريبة في ذاته لا يضير مادياً هذه الدولة في شيء ولا تتأثر به أعمال بعثتها، لكن ماذا يحدث إذا فرضنا أنها تخلفت لسبب ما عن أدائها أو قام بينها وبين السلطات المختصة نزاع بشأنها؟ ففرض أداء الضريبة يستتبع احتمال تحصيلها جبراً في حال عدم الوفاء وخضوع الممول لإجراءات الحجز والتنفيذ التي يقرها القانون في هذه الحالة، فهل يجوز اتخاذ هذه الإجراءات ضد الحكومة الأجنبية بوصفها مالكة لدار البعثة، وهل يجوز الحجز على هذه الدار ومحتوياتها والتنفيذ عليها جبراً استيفاءً للضريبة المطلوبة منها؟ طبعاً لا، لأن الحصانة التي تتمتع بها دار البعثة لا تسمح باتخاذ أي إجراء من هذا القبيل، وبذلك يمتنع التنفيذ الجبري ويتمين بالتالي رفع التكاليف بأداء الضريبة وتقرير الإعفاء منها كمبدأ عام يلتزم به الجميع لا كمعاملة على أساس المعاملة بالمثل^(١). وقد أقرت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، هذا المبدأ في مادتها رقم ٢٣ ومادتها رقم ٢٨. وتنص الفقرة الأولى من المادة رقم ٢٣ على أنه «تعفى الدولة المعتملة ويعفى رئيس البعثة بالنسبة إلى مرافق البعثة، المملوكة أو المستأجرة من جميع الرسوم والضرائب القومية والإقليمية والبلدية، ما لم تكن مقابل خدمات معينة».

وتنص المادة رقم ٢٨ على أن «تعفى الرسوم والمصاريف التي تتقاضاها البعثة أثناء قيامها بأعمالها الرسمية من جميع الرسوم والضرائب».

هذا على صعيد البعثة الدبلوماسية ومقرها وأعمالها، أما على صعيد المبعوثين الدبلوماسيين وإعفائهم من الضرائب والرسوم المفروضة على عموم الأفراد، فيقول د. أبو هيف

(١) يقول د. أبو هيف إنه قد أتيح للقضاء أن يقول بدوره كلمته في هذا الموضوع في حكم أصدرته المحكمة العليا في كندا بتاريخ ١٩٤٣/٤/٢، تحت عنوان «سلطة فرض الضرائب على دور المفوضيات الأجنبية والمندوبين الساميين من جانب مدينة أوتاوا، أو قرية «كليف بارك» حيث كان قد حدث أن فرضت مدينة أوتاوا ضرائب عقارية على المباني الموجودة بها المملوكة للمفوضيات الأجنبية، وكان المطلوب معرفة ما إذا كان هذا الإجراء مما تملك هذه المدينة اتخاذه. وقد عُرض الأمر على المحكمة العليا في هذه البلاد، وبعد أن بحث الموضوع بتعمق ومناقشته من كل وجه انتهت إلى الرأي بأنه لا يجوز إطلاقاً فرض أية ضريبة محلية على الأملاك الخاصة بحكومات أجنبية التي تستعملها كمقر لبعثاتها الدبلوماسية أو كسكن خاص لرؤساء هذه البعثات، واستندت في ذلك إلى اعتبارات تقرب من مؤداها مما أوردناه في المتن. المرجع السابق، ص ١٦٤. تجدر الإشارة هنا إلى أن د. أبو هيف يعرض هنا الرأي الذي ورد في تقرير لجنة القانون الدولي المنشور في كتابه السنوي لسنة ١٩٥٦، المجلد الثاني، ص ١٧١ و ١٧٢، والذي يعرض فيه خلاصة هذا الحكم وأسائده.

إن هذا الإعفاء وإن لم تكن تقتضيه مهام عملهم ولا تتطلبه صيانة استقلالهم وحریتهم كما هو الحال بالنسبة للحصانات الشخصية والقضائية، فإنه مع ذلك له ما يبرره لاعتبارين:

الأول: كونه نتيجة للمركز الممتاز الذي يتمتع به المبعوث الدبلوماسي، إذ لو أن العرف جرى على أن يؤدي المبعوث الدبلوماسي الضرائب والرسوم تماماً كأي شخص آخر خاضع لولاية الدولة صاحبة الإقليم، ولو أنه رفض أداء ما هو مطلوب منه أو نازع فيه، لما أمكن إجباره على الأداء، بما أنه لا يجوز أن يتخذ ضده أي إجراء من إجراءات التنفيذ الجبري لاستيفاء حق الدولة قبله^(١).

وأما الاعتبار الثاني فهو أن الدولة المعتمد لديها المبعوث لا تضار مادياً من إعفائه من الضرائب وبالأخص الضرائب الشخصية المباشرة، لأن مثل هذا الإعفاء يُمنح عادة على أساس التبادل، والمبعوث باعتباره مواطناً لدولته يظل خاضعاً لها في شأن هذه الضرائب ويلتزم بأدائها لخزینتها كبقية مواطنيها ما دام لا يؤديها في جهة أخرى، وبذا تحصل الدولة من مبعوثيها لدى الدول الأخرى على ما يقابل ما تعفي مبعوثي هذه الدول لديها من أدائه لها، فتتم الموازنة بين ما يفقده بالإعفاء الذي تمنحه وما تحصل عليه نتيجة الإعفاء الذي يمنح لها، ولا تكون لها إذًا مصلحة مالية أو اقتصادية في ألا تمنح هذا الإعفاء^(٢).

غير أن هذين الاعتبارين بقيا، كما يشير د. أبو هيف، في نطاق المجاملات^(٣)، ولم يجعلنا من هذا العرف القائم على المجاملات قاعدة ملزمة للدول إلا بإبرام اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ حيث أصبحت للإعفاءات المالية صفة القاعدة القانونية الملزمة، وذلك حسب نص المادة رقم ٣٤ التي تقول أن «يعنى المبعوث الدبلوماسي من جميع الرسوم والضرائب

(١) نظراً لتمتع المبعوث الدبلوماسي بحصانة قضائية وتنفيذية بموجب المادتين ٣١ - ٣٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

(٢) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٠٦ - ٢٠٨. وهو يعتمد على جينيه، المرجع السابق، الجزء الأول، ص ٤٢٨ و ٤٢٩. وعلى الرغم من صحة هذين الاعتبارين نسبياً، إلا أن الاعتبار الثاني لا يحقق مصلحة متوازنة باعتبار أن التبادل الدبلوماسي لجهة حجم البعثات الدبلوماسية يتفاوت من دولة إلى أخرى، فبعض الدول خاصة الكبيرة، يصل حجم بعثاتها إلى إضعاف حجم بعثات الدول الصغرى. فنجد مثلاً بعثة للدولة كبيرة تصل إلى مئتي شخص معتمدين لدى دولة صغرى لا يصل حجم بعثتها إلى خمسة أشخاص معتمدين لدى الدولة الكبرى، وبالتالي لا يمكن القول بوجود مصلحة مالية واقتصادية متوازنة ومتبادلة على صعيد مبدأ الإعفاء المالي بين الدولتين.

(٣) تجدر الإشارة هنا إلى أن الرسوم الجمركية كالضريبة العقارية مثلاً، كانت تؤسس بنظر بعض الكتاب، على أساس المجاملة الدولية على قاعدة المعاملة بالمثل. فالفقيه فاتيل يقول في موضوع الرسوم الجمركية إنه: «إذا كان يريد السيد إعفائه من حقوق الجمرك فهذه مجاملة لا يمكن للمبعوث أن يدعي بها حقاً». راجع تقرير لجنة القانون الدولي لسنة ١٩٥٨، الجزء الثاني، ص ١٠٤.

الشخصية والعينية والقومية والإقليمية أو البلدية باستثناء ما يلي: إلخ...»، كما سوف نرى فيما بعد.

بعدما كانت تقع الإعفاءات المالية، على صعيد المعاملة الدولية، على قاعدة المعاملة بالمثل، فقد أصبحت مع تطور العلاقات الدولية والدبلوماسية، قواعد ملزمة للدول. بيد أن تحويل الإعفاءات المالية من قواعد المعاملة الدولية على أساس المعاملة بالمثل إلى قواعد ملزمة للدول بهدف تسهيل عمل البعثة الدبلوماسية لا يستند إلى تبريرات نظرية كافية، حيث إن الاعتبارات التي استند إليها الكتاب تفتقر أساساً إلى تبرير نظري. فمثلاً عندما يقول د. أبو هيف: «إن إعفاء دار البعثة من الضرائب العقارية لا يستند إلى مجرد المعاملة بل إلى مقتضيات الحصانة التي تتمتع بها الدار صيانة لاستقلال البعثة وتمكيناً لها لأداء وظائفها واحتراماً لسيادة الدولة المعتمدة»، نجد أن هذا التبرير هو تبرير ناقص وغير منطقي على أساس أنه يفسر الحصانة المالية بحصانة دار البعثة أي بمعنى آخر يفسر الحصانة بالحصانة. ومن جهة أخرى، يقول د. أبو هيف أيضاً، إن «أداء الضريبة في ذاته لا يضير مادياً هذه الدولة المعتمدة في شيء ولا تتأثر به أعمال بعثتها... وإن الدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسي لا تضار مادياً من إعفائه من الضرائب وبالأخص الضريبة الشخصية المباشرة، على اعتبار أن مثل هذا الإعفاء يُمنح عادة على أساس التبادل»^(١). إن هذه التبريرات التي يعرضها د. أبو هيف ليست كافية بذاتها، لا سيما إذا أمعنا النظر في التفاوت القائم بين الدول لجهة إمكانيات كل دولة وحجم مواردها وثرواتها إزاء هذه الدولة وتلك، بالإضافة إلى اختلاف تشريعاتها المالية والضريبية. لذلك لا يمكن لهذه التبريرات لوحدها أن تفسر الحصانة المالية أو الإعفاء من الرسوم الجمركية

(١) المرجع السابق، ص ٢٠٦ - ٢٠٨. يعتبر هذا القول صحيحاً نسبياً، ولكن يجب الأخذ بعين الاعتبار أن بعض الإعفاءات المالية أضحيت تطرح بعض المشاكل خاصة على صعيد التسهيلات الممنوحة لحركة سير وقيادة السيارات وتوقفها في أماكن يتوجب دفع ضريبة عنها. لقد لجأت بعض الدول إلى فرض ضرائب ورسوم جديدة تتعلق بتوقف السيارات في شوارع المدن، بالإضافة إلى حاجتها لزيادة مواردها عن هذا الطريق وغيره، أي اللجوء إلى تعميم فرض الضرائب. لهذا فقد عمدت بعض الدول إلى تقليص هذه الإعفاءات المالية وإلى تقليص عدد المستفيدين من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية. ففي عام ١٩٧٧، ارتكبت سفارة الاتحاد السوفياتي بواشنطن مخالفات سير بلغت قيمتها أكثر من ٣٠٠,٠٠٠ دولار، كما أن البوليس البريطاني ألغى في عام ١٩٧٤ ما يقارب من ٥٢,٨٣٩ مخالفة سير تتعلق بسيارات الدبلوماسيين، وعام ١٩٧٦ بلغت هذه المخالفات عدداً لا يستهان به وصل إلى حد ٩٢,٩٥٨ مخالفة سير تتعلق بسيارات الدبلوماسيين، أي ما قيمته ٦٠٠,٠٠٠ جنيه كخسارة على الخزانة البريطانية. هذا من جهة أما من جهة أخرى، فقد أعلنت وزارة الخارجية الأميركية سنة ١٩٦٥ أن الحصانة الدبلوماسية لا تغطي مخالفات السير المرتكبة من الدبلوماسيين المعتمدين لديها. راجع بهذا الصدد روسو، المرجع السابق، الجزء الرابع، ص ٢٠٩ و ٢١٠.

ولا يمكن لمبدأ المعاملة بالمثل أن يفسر ويرر الحصانات المالية التي تتمتع بها المنظمات الدولية، على اعتبار أن المنظمة الدولية ليس لديها شيء تبادل مع الدولة التي تقيم على إقليمها، بل على العكس، هناك علاقة تفاوت وليس علاقة تبادلية، فالدولة المضيفة تستقبل على إقليمها المنظمة وتمنحها حصانات وامتيازات مالية دون مقابل، لأن المنظمة ليس لديها إقليم تختص به. لذا، نعتقد أن التبرير النظري الذي يجب أن يتعاش مع نظرية مصلحة الوظيفة ومبدأ المعاملة بالمثل، والذي يجب أن يسند إليه إقرار الحصانات المالية أو الإعفاءات المالية من ضريبة ورسوم، هو ذلك التبرير الذي يقوم على مبدأ المساواة في السيادة الراضة لمبدأ الخضوع والمذلة، باعتبار أن مبدأ فرض الضرائب هو نوع من الذل والإذعان بهدف السيطرة والخضوع لإرادة معينة.

لقد كان ابن خلدون أول من لاحظ أن الضريبة هي نوع من المذلة وأن القبول بها هو القبول بالخضوع والإذعان. لقد ربط مبدأ السيادة بمبدأ رفض الضريبة التي هي مؤشر للذل والخضوع. وتحت عنوان «في أن عواقب الملك حصول المذلة للقبيل والانقياد إلى سواهم» يقول ابن خلدون، كما أشرنا سابقاً، إن «... القبيل الغارمين ما أعطوا اليد من ذلك حتى رضوا بالمذلة فيه، لأن في المغارم والضرائب ضيماً ومذلة لا تحتملها النفوس الأبية إلا إذا استهوتته عن القتل والتلف، وإن عصبتها حيثئذ ضعيفة عن المدافعة والحماية، ومن كانت عصبيتها لا تدفع عنه الضيم فكيف له بالمقاومة والمطالبة وقد حصل له الانقياد للذل، والمذلة عاقبة... إن المَغْرَم موجب للمذلة، هذا إلى ما يصحب ذل المغارم من خلق المكر والخديعة بسبب ملكة القهر. فإذا رأيت القبيل بالمغارم في ربة من الذل فلا تطمعن لها بملك آخر الدهر»^(١). كما اعتبر ابن خلدون أن الجزية أي الضريبة هي نوع من المذلة، وذلك عندما يستشهد بقول أحدهم: «... ولا تذلونا بالجزية فتوهنونا لعدوكم»^(٢).

يظهر مما سبق أن فرض الضريبة والقبول بها هو مظهر من مظاهر الخضوع والذل، وذلك على الرغم من أن الضرائب اليوم تشكل مورداً أساسياً من موارد خزينة الدولة. فلا يعقل إذن انطلاقاً من مفهوم ابن خلدون للضريبة، أن تخضع دولة مستقلة وذات سيادة لمبدأ فرض ضريبة من قبل دولة أخرى مساوية لها في الاستقلال والسيادة. يقول دوفار إنه: «تطبيقاً لمبدأ سيادة ومساواة الدول، ترفض الدول إخضاعها لسلطة فرض الرسوم». ويتابع دوفار قوله إنه «يوجد في القانون العام الفرنسي مبدأ ثابت يقول إن الدولة لا تدفع ضريبة لنفسها، مما يعني أن هذا

(١) راجع ابن خلدون في «المقدمة»، المرجع السابق، ص ٢٤٩ و ٢٥٠.

(٢) المرجع السابق، ص ٢٥٠.

المبدأ يؤدي أيضاً إلى الإعفاء المالي^(١)، أي إذا لم تكن الدولة تدفع ضريبة لنفسها، فكيف يمكن أن تدفع ضريبة لغيرها من الدول؟

فإذا سلّمنا بمبدأ فرض الضرائب أو الإعفاء منها على أساس مبدأ المعاملة بالمثل يعني ذلك أن الدول يجب أن تخضع لبعضها البعض، أي أن الدولة تخضع لإرادة دولة أخرى من أجل أن تخضع هذه الدولة لإرادة الدولة الأولى.

لذا، نرى أن التفسير الذي أعطاه ابن خلدون هو أفضل تبرير لإسناد الإعفاءات المالية الضريبية، إذ من أجل عدم الوقوع في المذلة والخضوع والحفاظ على مبدأ الاستقلال وسيادة ومساواة الدول^(٢) يجب أن يتقرر مبدأ الحصانات المالية. يقوم إذن، هذا التبرير ليس من أجل تسهيل عمل البعثة بقدر ما هو عدم خضوع سيادة لسيادة أخرى. من الملاحظ أن موضوع الإعفاءات المالية يطرح عدة مشاكل بين الدول، خاصة موضوع الضريبة بكل أشكالها. ومن أجل التخفيف من حدة هذه المشاكل وحلها، نعتقد أن الإعفاءات المالية يجب أن تُقرّر بناء على تعايش نظرية مصلحة الوظيفة مع المبدأ الذي طرحه ابن خلدون وهو المبدأ القائم على سيادة الدولة على أساس أن الإعفاء من الضريبة يعتبر عملاً من أعمال احترام سيادة الدولة وعدم خضوعها لبعضها البعض، كما يجب أن يتعايش مبدأ المعاملة بالمثل مع المعيارين السابقين، وبالتالي تصبح هذه المعايير مرتبطة ببعضها ومتمة لبعضها البعض، حيث إنه في آخر التحليل تمنح الحصانات والامتيازات من أجل تسهيل عمل أو وظائف البعثة بوصفها ممثلة لشخص القانون الدولي سواء كانت دولة أم منظمة دولية، وبهدف تحقيق مبدأ المساواة في السيادة، ورفض مبدأ الخضوع والإذعان الذي يجب أن لا يسود في العلاقات الدبلوماسية.

(١) راجع دوفار، المرجع السابق، ص ٢٦٧ و ٢٦٨.

(٢) وهذا ما يؤكد تاريخ العلاقات الدبلوماسية، حيث كانت الممارسة الدبلوماسية تقضي بإرسال المبعوثين الدبلوماسيين وإعفاءهم من الضرائب والرسوم إلى جانب تمتعهم بالحصانة الشخصية. لقد كانت الدول المضيفة تتكفل بنفقات البعثات الدبلوماسية الأجنبية تديلاً على تكريمها وحسن وفادتها لها. كما كانت بعض المجتمعات تسمح للبعثات الدبلوماسية بممارسة التجارة من أجل تغطية نفقات البعثة في حال لم تتكفل الدولة المضيفة أو الممثلة بهذه النفقات (مثلاً المجتمع البيزنطي)، فكيف في هذه الحالة يمكن أن تفرض وتدفع الضريبة، وكيف يجري احتسابها وتحديد نسبتها؟ ثم نلاحظ في مرحلة الدبلوماسية الدائمة وبالأخص منذ القرن السابع عشر ويهدف التخفيف عن كاهل الدولة المضيفة تتحمل فقط نفقات السفراء فوق العادة، أما نفقات السفراء المقيمين أو العاديين فإن دولهم تتكفل بها أو هم يتكفلون بها، مما دفع السفراء العاديين إلى أن يطالبوا بتحويلهم إلى سفراء فوق العادة. كيف يمكن إذن، أن تُفسّر هذه العادات أو الممارسات الدبلوماسية على هذا الصعيد، إذا لم يكن الإعفاء المالي مرتبه أو أساسه هو رفض المذلة والإذعان أو الخضوع لسيادة غير سيادة دوله.

وأخيراً يسمح هذا التعايش لثلاثة معايير - هي المعيار الوظيفي ، ومعيار السيادة ، ومعيار المعاملة بالمثل - بتفسير أسباب منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، لا سيما الأسباب التي يعجز عن تفسيرها المعيار الوظيفي وحده. وبالتالي تصبح هذه المعايير المترابطة مع بعضها البعض أساساً صالحاً لتفسير جميع أشكال الحصانات والامتيازات أو التي تمنح لأشخاص يمارسون العمل الدبلوماسي وهم من خارج السلك الدائم، مثل رؤساء الدول ووزرائها.

حصانات وامتيازات بعثات الدول الدائمة

قصدت كلمة حصانات وامتيازات منح مزايا دبلوماسية معينة ومحددة بالظروف التي تحيط بحالة العلاقات الدولية. وكان إقرارها قد ارتبط بمفهوم سيادة الدولة وصلاحياتها وبمبدأ المساواة المطلقة بين الدول، وذلك بهدف ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية وبوصفها ممثلة للدول^(١).

وقد تعددت وجهات نظر الفقهاء وكتب القانون الدولي حول تحديد مصطلح حصانات وامتيازات، وحول الأساس النظري والقانوني الذي تستند إليه هذه المزايا. فاتجه فريق من هؤلاء الفقهاء لعدم التمييز بين المصطلحين، واكتفى بطرح التمييز فقط بين مزايا (أي حصانات وامتيازات) أساسية أو ضرورية ومزايا غير أساسية أو غير ضرورية للنشاط الدبلوماسي. بينما اتجه فريق آخر إلى التمييز بين حصانات وامتيازات على أساس أن الأولى تؤسس مباشرة على القانون الدولي، وانتهاكها يعتبر تعدياً على سيادة الدولة المعتمدة، وأن الثانية أي الامتيازات، تتعلق مباشرة بالقانون الداخلي للدولة المعتمد لديها التي لها ملء الصلاحية في منحها أو عدم منحها للدولة المعتمدة، أي أن هذه الامتيازات تتغير، كما يقول فوشي، حسب أهواء مختلف الدول، فالبعض يمنحها بشكل أكثر توسعاً والبعض الآخر يمنحها بشكل أكثر ضيقاً. وهناك أخيراً فريق يرفض كل تمييز قائم بين المصطلحين، ويعتبرهما مصطلحين متعادلين، يتركز كل منهما على القانون الدولي فقط^(٢).

لقد بينا سابقاً، أن بحثنا ومعالجتنا لهذين المصطلحين لا يهدف إلى إقامة التعارض أو التناقض بينهما، بل يهدف إلى جعلهما مصطلحين متممين لبعضهما البعض، وما التمييز بينهما إلا بهدف التبويب المنهجي والسهولة في تحليل المرتكزات النظرية والقانونية لهذه الحصانات

(١) راجع مقدمة اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، وراجع أيضاً الفصلين الأول والثاني من هذا الباب خاصة القسم المتعلق بتحديد مصطلح الحصانات والامتيازات، والفقرة المتعلقة بالمفهوم الوظيفي والمعايير الأخرى.

(٢) راجع دان (Dinh)، المرجع المشترك السابق، ص ٦٨٢ - ٦٨٤.

والامتيازات، وهذا ما أكدت عليه اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، عندما حسمت نوعاً ما وبشكل نسبي الأساس النظري لهذه المزايا وأدمجتهما في متنها كمصطلحين منفصلين شكلاً وندمجين مضموناً، وذلك من خلال تأكيدها على أن بعض الامتيازات التي كانت تعتبر سابقاً من صُلب المجاملة الدولية وأن منحها مرهون بإرادة الدولة المعتمد لديها، أصبحت قواعد دولية ملزمة مثلها مثل قواعد الحصانات. وبهذا تكون اتفاقية فيينا قد حملت قواعد جديدة على صعيد الممارسة الدبلوماسية.

أما على صعيد حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية الدائمة وأعضائها، فقد برزت بعض الاتجاهات والآراء التي تقول إن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، قصدت مباشرة حصانات وامتيازات أعضاء البعثة أكثر مما قصدت حصانات وامتيازات البعثة بحد ذاتها. ويظهر ذلك بصورة أوضح من خلال الحصانة القضائية التي لم تشمل البعثة كهيئة قائمة بذاتها بل شملت فقط أفرادها، باعتبار أن حصانة البعثة تلامس، حسب فيليب كاييه، حصانة الدولة من قريب ومباشرة. لذلك أتت الاتفاقية متجنبة بحث حصانة البعثة القضائية نظراً لعلاقتها بحصانة الدولة مباشرة^(١).

ويلخص كاييه هذه الآراء من خلال التعريف الذي يطرحه حول البعثة الدبلوماسية ومن خلال تحليل مارسكا (Maresca)^(٢) المتعلق بالتمييز بين البعثة وأعضائها.

بالنسبة للتعريف يقول كاييه إن البعثة الدبلوماسية يمكن تعريفها بشكل عام على أنها «هيئة لشخص قانون دولي تعتمد لدى شخص قانون دولي آخر بشكل دائم ومكلفة بتأمين العلاقات الدبلوماسية لهذا الشخص»^(٣). وهي، في إطار القانون الدولي التقليدي «هيئة وفي ذات الوقت هيئة دولة»^(٤) تقوم بالتمثيل الخارجي لدولة ما، حيث يجب اعتبارها «كشيء مميز تماماً عن أعضائها مثلما الشخص الذي يكتسي مؤقتاً وظيفة رئيس الدولة يجب اعتباره كشيء مميز عن المؤسسة الدائمة لرئيس الدولة في النظام الدستوري»^(٥). ومن جهة ثانية، يقول كاييه

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٣٣ - ٢٤١.

(٢) يعتمد كاييه على كتاب مارسكا (Maresca) المرجع السابق.

(٣) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٥٥.

(٤) المرجع السابق، ص ٥٥.

(٥) المرجع السابق، ص ٥٥. ويقول كاييه إن كتاب القانون الدبلوماسي مثل: ساتو، وكالفو، وبرايديه - فودريه وفوشي وجينيه، يكتفهم الغموض بالنسبة للتمييز بين وضعية الدبلوماسيين ووضعية البعثة الدبلوماسية، وهم لا يعالجون وضعية البعثة إلا جزئياً. فمثلاً كتاب ساتو يتكلم عن حصانة منزل المبعوث الدبلوماسي، دون معالجة الحصانة القضائية للبعثة بوصفها قائمة بذاتها، حيث لا تشكل وحدة خاصة بل تختلط بمقر السفارة. المرجع السابق، ص ٥٥.

إن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، وإن اعتبرت البعثة الدبلوماسية في بعض موادها ككيان مميز، فإن ذلك لا يبدو واضحاً تماماً كما في بعض موادها الأخرى. وعلى سبيل المثال، المادة رقم ٢٣، قد نصت على أن «الدولة المعتمدة هي التي تعفى من بعض الضرائب وليست البعثة. والشيء الخطير هو أنه لا يوجد في أي مكان ذكر لحصانة البعثة القضائية بوصفها قائمة بذاتها»^(١).

أما بالنسبة للتمييز بين البعثة وأعضائها فيقول كايه إن الفضل يعود إلى مارسكا (Maresca) الذي يبين بشكل جيد وحدة البعثة الدبلوماسية وذلك في كتابه المشار إليه سابقاً. وعلى هذا الأساس، يقول كايه إنه يمكن التمييز بين البعثة الدبلوماسية وأعضائها من خلال عدة عوامل أهمها:

- ١ - إن إنشاء بعثة دبلوماسية هو نتيجة إجراء يختلف تماماً عن الإجراء المتبع في تعيين وقبول المبعوثين الدبلوماسيين.
 - ٢ - تجري أغلب وثائق البعثة باسمها وليس باسم صاحبها (الموظف).
 - ٣ - إن وجود البعثة مستقل عن التغييرات التي يمكن أن تدخل في تكوين الأعضاء.
 - ٤ - تتمتع البعثة بامتيازات خاصة مميزة عن الامتيازات الممنوحة للأعضاء.
 - ٥ - تختلف أسباب انتهاء مهمة المبعوث عن أسباب انتهاء مهمة البعثة.
- هذا، بالإضافة إلى وجود تمييز بين الحقوق المتعلقة بالبعثة الدبلوماسية بوصفها بعثة، والحقوق العائدة لأعضائها^(٢).

وهكذا تعتبر البعثة هيئة دولة كالمرفق العام وتتميز عن الأعضاء الذين يمارسون وظائفها بالدوام والاستقرار ولا تزول بزوال أعضائها أو تتوقف عن العمل كما يحدث لأعضائها عند انتهاء مهمتهم.

بناء على ما تقدم، يلاحظ بأن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، عندما بحثت وقّنت الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، لا سيما الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي، فإنها تكون بذلك قد بحثت وعالجت مباشرة وغير مباشرة حصانة البعثة القضائية. فأعضاء البعثة يشكلون العمود الفقري لجسم البعثة كهيئة، وهم الأدوات الضرورية لنشاطها، هذا فضلاً عن أن منح الحصانات بكل أشكالها، لا سيما الحصانة القضائية هو لصالح الدولة المعتمدة وليس لصالح

(١) المرجع السابق، ص ٥٥.

(٢) راجع كايه، المرجع السابق، ص ٥٦. وراجع تقريره في المظاهر الحديثة لقانون العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص ٢٠٥ وما بعدها.

الأفراد، وهذا ما أكدت عليه اتفاقية فيينا عندما اعتبرت أن منح الحصانات هو ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية وبوصفها مسألة الدولة، وليس إفادة الأفراد^(١). هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فإن المعيار الوظيفي الذي اعتمده الاتفاقية لتبرير منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية هو نفس المعيار الذي اعتمده الفقه والاجتهاد لتبرير حصانة الدولة، وبالتالي تشكل هذه الاتفاقية المصدر الأساسي ليس فقط لحصانات وامتيازات الموظفين الدبلوماسيين، بل وأيضاً لجميع أشكال حصانات الدولة، لا سيما الحصانة القضائية، والتي تجسدها بشكل حسيّ البعثة الدبلوماسية كهيئة وكبنية (وحدة) لا تتجزأ؛ وكوظائف تمارس من قبل أعضاء يؤلفون جسم هذه البعثة. لذلك تعتبر حصانات المبعوث الدبلوماسي بكل أشكالها انعكاساً لحصانات البعثة الدبلوماسية حتى وإن لم تنصّ عليها اتفاقية فيينا صراحة ومباشرة، باعتبار أن المبعوث الدبلوماسي يعتبر عضواً في البعثة يمارس نشاطه ووظائفه بوصفه يمثل الدولة نيابة عنها، وباعتبار أن الحصانات والامتيازات لم تمنح وتقرّ له كحق شخصي، بل أقرت له بصفته عضواً في البعثة يمارس وظائفها نيابة عن الدولة^(٢).

وقد تضمنت اتفاقية فيينا عدة مواد تتعلق بالبعثة وبالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فالمادة رقم ٢ نصت على أن «إقامة العلاقات الدبلوماسية وإنشاء البعثات الدبلوماسية الدائمة يتم بالرضى المتبادل»، أي أن البعثة هي الأساس والمصدر في إنشاء العلاقات الدبلوماسية. كما أن المقدمة ربطت الحصانات والامتيازات بالبعثة وليس الأفراد.

ويهدف تأكيد العلاقة العضوية والقانونية والنظرية القائمة بين الدولة والبعثة والموظف الدبلوماسي، فمنا بإعداد جدول إحصائي حول مواد الاتفاقية، يُظهر مدى الأهمية التي تعطيها الاتفاقية للبعثة من جهة وللحصانات والامتيازات الدبلوماسية ككل.

نلاحظ، أولاً، أنه من أصل ٥٣ مادة تتألف منها الاتفاقية، هناك أكثر من الثلثين أي ما يقارب ٣٦ مادة أتت على ذكر واستخدام كلمة بعثة دبلوماسية.

ونلاحظ، ثانياً، أنه من أصل ٥٣ مادة، هناك ما يقارب ٤٣ مادة أي ما يقارب الثلثين يتعلق مباشرة وغير مباشرة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية ككل، منها ٢٠ مادة تتعلق مباشرة وغير مباشرة بحصانات البعثة وامتيازاتها، منها ١٢ مادة تتعلق بحصانات البعثة و ٨ مواد بامتيازاتها؛ ثم نلاحظ بأن هناك ٢٣ مادة تتعلق بحصانات وامتيازات أعضاء البعثة، منها ١٢ مادة تتعلق بحصاناتهم و ١١ مادة تتعلق بامتيازاتهم^(٣).

(١) راجع مقدمة هذه الاتفاقية وراجع نص المادة رقم ٢٥.

(٢) راجع نص مواد الاتفاقية رقم ٣١ - ٣٢ - ٣٣ - ٢٣.

(٣) راجع الجدول في الصفحة التالية.

انطلاقاً من تحديدنا لمصطلح الحصانات والامتيازات، الذي بحثناه سابقاً^(١)، سوف نقوم الآن ببحث حصانات البعثة في قسم أول، وفي قسم ثانٍ نبحت امتيازاتها.

المجموع	رقم المادة												الحصانات والامتيازات
١٢	٤٦	٤٥	٤١	٤٠	٣١	٣٠	٢٧	٢٥	٢٤	٢٢	٢١	٢٠	حصانة البعثة
٨	—	—	—	—	٤٤	٤١	٤٠	٣٩	٣٦	٣٤	٢٨	٢٣	امتيازات البعثة
٢٠	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	المجموع
١٢	٤٥	٤٤	٤١	٤٠	٣٩	٣٨	٣٢	٣١	٣٠	٢٩	٢٧	٢٦	حصانة الأعضاء
١١	—	٤٤	٤١	٤٠	٣٩	٣٨	٣٧	٣٧	٣٥	٣٤	٣٣	٢٣	امتيازات الأعضاء
٢٣	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	المجموع
٤٣	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	المجموع العام

(١) راجع الصفحات السابقة، حيث قلنا إن مصطلح حصانات يشمل كل ما له علاقة بالحصانات الشخصية للبعثة وأعضائها وبالحصانة القضائية، ومصطلح امتيازات كل ما له علاقة بالإعفاءات المالية من ضرائب ورسوم جمركية.

القسم الأول حصانات البعثة

تستمد البعثة الدبلوماسية كهيئة قائمة بذاتها نظام حصاناتها من حصانة الدولة، بشكل مستقل عن الأفراد الذين يؤلفون جسم البعثة، وذلك على عكس ما كان سائداً في السابق عندما كانت هذه الحصانات تستمد من الحصانات الشخصية للمبعوثين الدبلوماسيين وبصورة خاصة حصانة رئيس البعثة^(١). وقد أصبح نظام حصانات البعثة يشمل في دائرته ليس فقط حصانات مراكز وأجهزة نشاط وعمل البعثة، بل أصبح يشمل أيضاً حصانة الأعضاء الذين يؤلفون جسم البعثة. وعليه فليس من الضرورة الفصل بين حصانة البعثة وحصانة الأعضاء أو المبعوثين الدبلوماسيين، كما يفعل بعض كتاب القانون الدبلوماسي عندما يقارنون ويعارضون حصانة البعثة بحصانة الموظف الدبلوماسي^(٢).

إذا كان لا بد من الفصل أو التمييز بين حصانة البعثة وحصانة المبعوثين الدبلوماسيين، فإن هذا التمييز أو الفصل هو شكلي وليس جوهرياً، حيث تفرضه ضرورة البحث المنهجي ولا شيء آخر، على اعتبار أن البعثة الدبلوماسية كهيئة وكمفهوم هي بنية كلية تتكون من أجهزة وأمكنة، وأفراد أو أعضاء يمارسون وظائفها. وعليه فإن جميع أشكال حصانات البعثة هي مندمجة ببعضها البعض سواء أكانت تتعلق بحصانة الأمكنة (الأجهزة والأدوات) أم بحصانة الأعضاء. وهذا ما قصدته المادة الأولى من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ عندما حدّدت بعض التعبيرات فنصت في فقرتها (ب) على أن «أفراد البعثة هم: رئيس البعثة وموظفو البعثة»^(٣)، وعندما نصت في فقرتها (ط) على أن أماكن أو مقرات أو «دار البعثة هي: المباني وأجزاء الأبنية والأراضي الملحقة بها، بغض النظر عن مالكها، المستخدمة في أغراض البعثة بما فيها منزل رئيس البعثة». كما وأن المادة رقم ٣ استخدمت تعبير وظائف البعثة وليس وظائف المبعوثين الدبلوماسيين، على اعتبار أن البعثة كهيئة ذات وظائف يمارسها أعضاء يستمدون صفتهم الدبلوماسية وميزتهم «الحصانية» بوصفهم أعضاء في البعثة الدائمة.

(١) راجع د. علي أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٣٦-١٣٨. وراجع أيضاً كايه، المرجع السابق، ص ١٩٧ و١٩٨. وراجع أيضاً جينه، المرجع السابق، ص ٥٤١ و٥٤٢. وراجع أخيراً: مجموعة لجنة القانون الدولي في تقريرها السنوي سنة ١٩٥٨، مرجع سابق، جزء ٢، ص ٩٨.

(٢) راجع الصفحات السابقة من هذا الفصل من هذا الباب والفصل الأول من الباب الأول.

(٣) والفقرة (ج) تنص على أنه يُقصد بتعبير «موظفي البعثة» الموظفون الدبلوماسيون، والموظفون الإداريون والفتيون ومستخدمو البعثة.

بناءً على ما تقدم، تمتدّ حصانة (أو حصانات) البعثة إلى الأمكنة والمقرات المركزية والفرعية وإلى الأجهزة والأدوات، وتمتد في ذات الوقت لتشمل حصانات الأفراد أعني موظفي البعثة ورؤسها، وذلك انطلاقاً من مبدأ الحصانة الوظيفية الذي أكدته الاتفاقية الدبلوماسية بما فيها أول اتفاقية أبرمت في فيينا لعام ١٩٦١.

من هذا المنطلق سنحاول معالجة هذه الحصانات وتبيان مدى شمولها الشخصي وغير الشخصي في الزمان والمكان في ضوء أحكام ومبادئ اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

الفقرة الأولى - حصانة المقرات

يقضي نظام البعثات الدبلوماسية الدائمة أن يكون لها مقرات وأمكنة خاصة بها تستخدمها البعثة في ممارسة مهامها ونشاطها وفي اتصالاتها وصلاتها بالدولة المضيفة وبغيرها من البعثات الأجنبية والمنظمات الدولية، وهذه الأمكنة أو المقرات تشمل المباني وأجزاء الأبنية والأراضي الملحقة بها، بغض النظر عن مالكها، المستخدمة في أغراض البعثة، بما فيها منزل رئيس البعثة^(١)، وتشمل أيضاً مكاتب أخرى تكون جزءاً من البعثة تنشئها في غير الأماكن التي أنشئت فيها البعثة وذلك برضى الدولة المعتمد لديها^(٢). ويعتبر المقر أو الدار أهم هذه الأمكنة تستخدمه البعثة كمركز لها في عاصمة الدولة المعتمد لديها وتتخذ أحياناً تسمية سفارة أو مفوضية. كما أن هذه المقرات والملحقات والأبنية يمكن أن تكون ملكاً للدولة الموفدة أو مستأجرة، وذلك حسب قوانين الدولة المضيفة. وبالتالي فإن واجب الدولة المعتمد لديها مساعدة البعثة الدبلوماسية وتسهيل اقتناء المقرات اللازمة لها ومساعدتها على الحصول على المساكن اللائقة لأفراد البعثة عند الاقتضاء^(٣).

إن جميع هذه الأماكن والمقرات، سواء أكانت مملوكة أم مستأجرة، تشملها الحصانة التامة التي تهدف إلى ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثة وتأمين استقلال عمل الموظفين الدبلوماسيين واحترام سيادة الدولة المعتمدة. وبالرجوع لأحكام اتفاقية فيينا، نلاحظ أن هذه المقرات تتمتع بحرمة شخصية كبيرة وبحماية خاصة تفرض اتخاذ التدابير اللازمة من قبل الدولة المعتمد لديها، كما تمنع هذه الحرمة التعرض لهذه المقرات مهما كانت الأسباب.

(١) راجع المادة الأولى فقرة (ج). وتجدر الإشارة إلى أننا نفضل استخدام كلمة مقرات بدل كلمة دار التي وردت في الترجمة العربية للاتفاقية، لأن الكلمة المستخدمة في اللغة الأجنبية هي locaux وترجم بكلمة مقرات بدل دار.

(٢) راجع المادة رقم ١٢ من الاتفاقية.

(٣) راجع نص المادة رقم ٢١ من الاتفاقية.

وتؤكد المادة رقم ٢٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على أن:

١ - تكون حرمة مقرات البعثة مصونة، ولا يجوز لمأموري الدولة المعتمد لديها دخولها إلا برضى رئيس البعثة.

٢ - يترتب على الدولة المعتمد لديها التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية دار البعثة من أي اقتحام أو ضرر ومنع أي إخلال بأمن البعثة، أو مساس بكرامتها.

٣ - تعفى دار البعثة وأثاثها وأموالها الأخرى الموجودة فيها ووسائل النقل التابعة لها من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ.

إن أحكام هذه المادة تطرح عدة أمور جوهرية، بهدف تمكين البعثة وأفرادها من القيام بالوظائف الدبلوماسية على أكمل وجه، حيث يفرض نظام الحصانة هذا عدم التعرض لمقرات البعثة وعدم مراقبتها وتفتيشها وعدم ملاحقة ومضايقة السلطات المحلية من عامة وخاصة، لأن ذلك يؤدي إلى الإخلال بطمأنينة البعثة وتعطيل أعمالها^(١)، ويؤدي أيضاً إلى كشف وثائقها وأسرارها، كما أن هذه الحصانة تمتد إلى السكن الخاص للمبعوثين الدبلوماسيين^(٢) وبالتالي إلى كل ما له علاقة بمقرات البعثة من أثاث وأموال ووسائل نقل، بما فيها الحسابات المصرفية والسيارات والفناء المحيط بهذه المقرات والحدائق ومواقف السيارات وحتى دور العبادة الخاصة بها.

في ضوء هذه الأحكام يقول د. أبو هيف: «لهذه الحصانة، بالنظر إلى ما تفرضه من التزامات على الدولة صاحبة الإقليم، وجهان أحدهما سلبي والثاني إيجابي. فمن الناحية السلبية يمتنع على سلطات هذه الدولة أيًا كانت دخول دار البعثة للقيام بعمل رسمي لأي سبب من الأسباب إلا بإذن من مدير البعثة. ومن الناحية الإيجابية يتعين على حكومة هذه الدولة اتخاذ كافة الوسائل الكفيلة بحماية دار البعثة ضد أي اعتداء أو هجوم أو تخريب وكذا ضد أي فعل يمكن أن يعكر سلام البعثة ويمس اعتبارها. وقيام الدولة بالتزامها هذا يقتضي منها اتخاذ إجراءات خاصة لذلك، خلاف ما تتخذ عادة قياماً بواجبها العام في المحافظة على الأمن والنظام عموماً ويتبع عدم جواز التعرض بصورة ما لدار البعثة الدبلوماسية امتناعاً اتخاذ أي إجراء إداري أو قضائي في هذه الدار كإصدار رسمي أو إعلان أو تكليف على يد محضر، حتى ولو كان اتخاذ مثل هذا الإجراء لا يقتضي دخول المأمور المختص أيًا من الأماكن المخصصة للبعثة وكان ممكناً إتمامه مع بقاء المأمور عند بابها الخارجي، نظراً لما في ذلك من إخلال بالاعتبار

(١) راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٦٣.

(٢) راجع نص المادة رقم ٣٠ من الاتفاقية.

المظهري للبعثة^(١). وتحتد الحصانة ... الى كافة الأشياء المنقولة الموجودة بها، فلا يجوز تفتيش هذه الأماكن أو الاستيلاء على أي من موجوداتها أو توقيع الحجر عليها، كما لا يجوز اتخاذ أي إجراء تنفيذي ضدها يقتضي القيام به الدخول إلى هذه الأماكن حتى ولو كان هذا الإجراء مأذوناً أو مأموراً به من القضاء. إنما إذا كانت دار البعثة مؤجرة من الغير، فلا تحول الحصانة... دون اتخاذ إجراء تنفيذي ضد مالك الدار على شرط ألا يقتضي ذلك دخول القائمين بالتنفيذ هذه الدار، أو أن يأذن به مدير (رئيس) البعثة^(٢).

لكن هذه الحرمة تثير إشكالية مهمة تتعلق بمفهوم الحصانة المطلقة أو مفهوم الحصانة النسبية لمقرات البعثات. لقد أثار موضوع حصانة مقرات البعثة جدلاً ونقاشاً طويلاً بين الفقهاء في السابق، وأثناء انعقاد مؤتمر فيينا لعام ١٩٦١. وتمحورت هذه المناقشات والآراء حول حدود هذه الحصانة، فهل يجب إقرار مبدأ الحصانة المطلقة أم مبدأ الحصانة النسبية لهذه المقرات؟ فبعد أن كانت حصانة الدور أو المقرات تنقرر انطلاقاً من نظرية امتداد الإقليم التي تعتبر مقرات البعثات الدبلوماسية جزءاً من إقليم الدولة الأجنبية وبالتالي فهي خارج نطاق سيادة الدولة الوطنية ولا تخضع لقضائها، أصبحت حصانة هذه المقرات تنقرر بناء على نظرية ضرورات أو مصلحة الوظيفة التي اعتمدها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، وبالتالي تبنت الاتفاقية، بناء على المعيار الوظيفي، مفهوم الحصانة المطلقة وفي ذات الوقت مفهوم الحصانة النسبية، سواء أكانت حصانة البعثة الدبلوماسية أم المبعوثين الدبلوماسيين^(٣).

لقد اقترح ساندستروم، مقرر لجنة القانون الدولي التي كانت مكلفة إعداد مشروع الاتفاقية، حدوداً لحصانة المقرات، وذلك بالسماح للسلطات المحلية أن تدخل مقرات البعثات الدبلوماسية دون رضى رئيس البعثة أو أخذ الإذن منه، إذ إن حالة الضرورة القصوى تطرح نفسها لإبعاد المخاطر الداهمة والأكيدة على حياة الإنسان وعلى أملاك وصحة السكان أو حماية أمن الدولة^(٤). وبناء عليه فلا بد، حسب رأي ساندستروم من بعض الحالات الاستثنائية لمبدأ الحرمة، في حالة إذا شب حريق، مثلاً، في إحدى أماكن البعثة وتعذر الاتصال برئيس

(١) إذا كان لا بد من إيصال أمر ما، رسمياً، إلى البعثة، فيجري ذلك عن طريق وزارة الخارجية أو أية وزارة أخرى متفق عليها للدولة المعتمد لديها.

(٢) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٣٩ و ١٤٠. وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت المقرات مؤجرة من الغير، فهذه الحصانة لا تمتد إلى مالك المقرات ويحق للسلطات المحلية اتخاذ جميع الإجراءات ضد هذا المالك شرط أن لا يمس ذلك طمأنينة البعثة، نفس المرجع، ص ١٤٠.

(٣) راجع نص المادة رقم ٣١ التي تتعلق بالحصانة القضائية التي أقرت حصانة مزدوجة: مطلقة ونسبية.

(٤) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٠٠ - ٢٠٦. وهو يعتمد على مجموعة لجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٧، جزء ١، ص ٥٥ - ٧٣، ومجلد ١٩٥٨ جزء ١، ص ١٢٣ - ١٣٠، وجزء ٢ - ١٠٨.

البعثة أو الوصول إليه لأخذ موافقته بالدخول لإخماد الحريق. أو حالة اكتشاف مؤامرة كانت تحاك ضد أمن الدولة، أو حالة اعتداء وقع على أشخاص أو أعضاء البعثة داخل الدار، أو حالة وقوع جريمة، فهل يمنع دخول السلطات المحلية لهذه المقرات إلا بعد أخذ موافقة رئيس البعثة؟ وهل لا يحق للدولة صاحبة الإقليم عبر سلطاتها المحلية أن تدخل إلى هذه المقرات إذا فرضت الضرورة مثل هذا الدخول خاصة في حالة لم تحترم البعثة القوانين المحلية في بعض المجالات أو الأمور مثل قواعد النظام الصحي أو قواعد تشييد الأبنية، أو في حالة استخدام مقرات البعثة بصورة تخالف وظائفها؟

إن أنصار هذا الرأي يقولون بوجود التدخل في حالات استثنائية تفرضها الضرورة القصوى والملحة لمنع المخاطر المحدقة بأمن الدولة وبالسكان وبأمن وحماية البعثة وأعضائها وأملاكها. ويلخص د. علي أبو هيف آراء هذا الاتجاه من مناصري وضع استثناءات تبرر دخول السلطات المحلية لدور البعثات الأجنبية بالقول إن «مراعاة الدول فعلاً لحصانة دور البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها لا بد وأن يقابله التزام المسؤولين في هذه الدور حدود واجباتهم نحو الدولة صاحبة الإقليم، وإن كل إخلال جسيم منهم بهذه الواجبات قد يقابله تجاوز هذه الدولة عن التزام مقتضيات الحصانة التي تتمتع بها الدار»^(١).

(١) من الملاحظ أن د. علي أبو هيف هو من أنصار تدخل السلطات المحلية للدولة صاحبة الإقليم في مثل هذه الحالات الاستثنائية والطارئة، حيث يطرح إشكالية حصانة المقرات المطلقة فيقول في حالة نشوب حريق في مقر البعثة «واقترح رجال السلطات المحلية الدار لإطفائه وإنقاذ ما يمكن إنقاذه... دون انتظار إذن أو طلب رئيس البعثة، كان من التجني القول بأن هذه السلطات قد أحلت بحصانة الدار لدخولها إليها على هذا الوجه. لأنه في مثل هذا الفرض إما أن يكون رئيس البعثة غير موجود بالدار، وهنا يقتضي واجب الحكومة المحلية في حماية الأموال الموجودة على إقليمها ومن بينها دور البعثات الأجنبية، يقضي عليها هذا الواجب أن تتخذ كل ما يلزم لهذه الحماية، مع مراعاة المحافظة بقدر المستطاع على سر الوثائق الموجودة بالدار ورعاية الأشخاص الذين يكونون فيها، وإما أن يكون رئيس البعثة حاضراً وقت الحريق، وهنا لا يتصور عقلاً أنه يخاطر بالأرواح والأموال الموجودة في مقر البعثة ويعرضها للاحتراق والدمار في سبيل ألا يلبأ إلى السلطات المحلية... ويتابع د. أبو هيف مناقشته في حالة الاعتداء الجسيم على أحد الأشخاص الموجودين داخل دار البعثة، «واستغفرت المجني عليه أو غيره من هؤلاء الأشخاص بالسلطات المحلية، أيجوز القول بأن دخول رجال السلطة العامة عندئذ للدار لمنع أو وقف الاعتداء وإنقاذ المجني عليه يعتبر (خرقاً) لحصانة الدار؟ وفي حالة وقوع جريمة بالفعل أي يمكن أن نكسر حق هذه السلطة في القبض على المجرم ومحاكمته إن كان ممن يخضعون لقضائنا، أو اتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ عليه وعلى معالم الجريمة إن كان ممن يتمتعون بالإعفاء من القضاء الإقليمي حين قيام دولته بإجراء اللازم نحوه؟ ولو أن مؤامرة كانت تحاك ضد أمن أو سلامة الدولة صاحبة الإقليم في دار إحدى البعثات الأجنبية، واقترحت سلطات الدولة هذه الدار بعد استيقاقها من حقيقة الأمر، وأمكن لها أن تضع يدها فعلاً على ما يقطع بوجود المؤامرة وخطورتها، فهل تلام هذه الدولة على هذا التصرف الذي فرضته عليها ضرورة الدفاع عن كيانها =

ويتجه كاييه لعرض هذا الرأي عندما يقول إن أنصار الحرمة النسبية ينطلقون إلى جانب الضرورة الملحة في تبريرهم لتجاوز مقتضيات حصانات الدور من مبدأ الدفاع عن النفس الذي تنص عليه المادة رقم ٥١ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة، خاصة في حالة اكتشاف مؤامرة تحاك ضد أمن الدولة داخل مقرات البعثة الأجنبية. ولكن بعد نقاش طويل من قبل أعضاء لجنة القانون الدولي، يتابع كاييه قوله إن هؤلاء الأعضاء قالوا إنه إذا تم الأخذ بهذه الفكرة (أي الاستثناءات الخاصة التي تبيح دخول مقرات البعثة) نكون قد شرعنا الأبواب أمام استعمال سيء وتعسفي لكلمات مخاطر داهمة أو أمن دولة، إذ إن هذه الكلمات ما هي إلا مفاهيم غامضة ومبهمة، وبالتالي نصبح أمام مصالح متضاربة للدول. فمن جهة هناك أسرار الدولة الأجنبية عبر بعثاتها التي تصبح في الحالة معرضة للانتهاك، ومن جهة أخرى هناك إمكانية أن تعبت البعثة الأجنبية بأمن الدولة صاحبة الإقليم: فكيف يمكن، إذن، التوفيق بين المبدأين^(١)؟

إن مؤتمر فيينا كان قد حسم هذه النقطة وتبني الحصانة المطلقة لمقرات البعثات الدبلوماسية، وهذا يبدو من نص المادة رقم ٢٢. ولكن هذا المبدأ كان قد أرفقه المؤتمر بمبدأين آخرين من خلال الفقرة الأولى والثالثة من المادة رقم ٤١ اللتين تنصان على أنه «يجب على المتمتعين بالامتيازات والحصانات، مع عدم الإخلال بها، احترام قوانين الدولة المعتمد لديها وأنظمتها. ويجب عليهم كذلك عدم التدخل في شؤونها الداخلية». كما أنه «يجب ألا تستخدم مقرات البعثة بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة»^(٢).

ويشير كاييه إلى أن المؤتمر كان قد تبني بناء على التعامل هذين المبدأين لجهة التوازن بين مصالح الدولة الوطنية والدولة الأجنبية من خلال بعثتها. يقول كاييه إنه إذا لم تحترم البعثة هذه المبادئ التي نصت عليها المادة رقم ٤١، فضرورة تدخل الدولة تفرض نفسها^(٣)، وذلك على الرغم من رأي أنصار الحرمة المطلقة الذين يعتبرون أن انتهاك هذه الحرمة (أي دخول أو تدخل السلطات المحلية في بعض الحالات الاستثنائية والخطرة) هو غير مفيد، لأنه إذا أقدمت

= وسلامتها؟ وهل يكون للدولة صاحبة الدار وجه في أن ترفع صوتها وتحتج مدعية الإخلال بحصانة دار بعثتها؟ وألا يجدر بها أن تلتزم الصمت تغطية لإخلالها من جانبها بأولى واجباتها نحو الدولة المضيفة؟ المرجع السابق، ص ١٤١ - ١٤٤. ويستند أنصار هذا الرأي إلى عدة حوادث حصلت في مقرات البعثات الأجنبية ودخلت السلطات المحلية إليها. راجع بصدده هذه الحوادث التاريخية كاييه، المرجع السابق، ص ٢٠١ - ٢٠٦. وأبو هيف، المرجع السابق، ص ١٤٢ - ١٤٥.

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٩٥ - ٢١٥.

(٢) راجع نص اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

(٣) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٠١ - ٢٠٥.

البعثة على ارتكاب مخالفة ما، فالدولة صاحبة الإقليم يمكن لها دائماً أن تحاصرهما، أو تطلب استدعاء رئيس البعثة أو حتى قطع العلاقات الدبلوماسية^(١).

إننا لا نوافق أنصار هذا الرأي أو هذا التأويل، الذين يعتبرون قواعد المادة رقم ٤١ المتعلقة بالواجبات بمثابة قيود مقابل قواعد أو أحكام المادة رقم ٢٢ المتعلقة بالحصانة المطلقة لمقرات البعثة، كما أننا لا نوافق على الرأي الذي طرحه سابقاً د. علي أبو هيف حول تجاوز الدولة الوطنية أو الدولة المضيفة عن التزام مقتضيات الحصانة بالدخول لمقرات البعثات الأجنبية في حالة الضرورة الملحة أو حالة تهديد أمن الدولة. كما أننا في الوقت ذاته لا نوافق الرأي الذي يقول إن مؤتمر فيينا طرح وتبنى في المادة رقم ٢٢ حصانة مطلقة مقابل حصانة نسبية وذلك بتأويل المادة رقم ٤١ الفقرة الأولى والثالثة، وتأويل المادة رقم ٣٦ الفقرة الثانية^(٢). التي تناقض نسبياً الفقرة الثالثة من المادة رقم ٢٢.

إن عدم موافقتنا لهذه الآراء أو التأويلات تعود إلى أن المؤتمر كان قد حسم موضوع حصانة المقرات واعتبرها مطلقة. من جهة أخرى، نتساءل لماذا تمنح هذه الحصانة للمقرات إذا لم تكن مطلقة؟ بالطبع إن الإقرار للبعثة بهذه الحصانة المطلقة ينطلق من أنها تمثل دولتها، ويهدف إلى ضمان الأداء الفعال لوظائفها بمعزل عن أي تدخل يعكّر سلامها وأمنها، وبمعزل عن أي عائق يحول دون تحقيق ذلك^(٣).

(١) المرجع السابق، ص ٢٠١ - ٢٠٦. وهو يعتمد على مجموعات لجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٧ - ١٩٥٨، المرجع السابق.

(٢) تنص هذه الفقرة من المادة رقم ٣٦ على أن وتعفى الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي من التفتيش، ما لم توجد أسباب تدعو إلى الافتراض بأنها تحتوي مواد لا تشملها الإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة، أو مواد يحظر القانون استيرادها أو تصديرها، أو مواد تخضع لأنظمة الحجر الصحي في الدولة الممتد إليها، ولا يجوز إجراء التفتيش إلا بحضور المبعوث الدبلوماسي أو ممثله المفوض.

(٣) لقد حصلت ٩٦ حالة احتلال سفارات بين عام ١٩٦٣ و ١٩٧٨، وتم الإجماع عنها من قبل المجلس المحلي ولكن بعد طلب الإذن من رئيس البعثة. راجع روسو، المرجع السابق، الجزء ٤، ص ١٧٧. تجدر الإشارة إلى أنه في ١١/٤/١٩٧٩، اقتحم المتظاهرون الإيرانيون السفارة الأميركية في طهران، واحتلوا ثلاثاً عشر شخصاً أفرج عنهم فيما بعد. فكان عدد الرهائن المحتجزين بالسفارة خمسين شخصاً منهم ثمانية وعشرون يتمتعون بالصفة الدبلوماسية، وعشرون شخصاً ينتمون إلى فئة الإداريين والفنيين العاملين في القسم القنصلي، واثان من المواطنين الأميركيين الماعدين. وبموجب البروتوكولين الملحقين باتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، واتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣، واللذين يمنحان محكمة العدل الدولية صلاحية النظر في النزاعات الناشئة عن تفسير وتطبيق أحكام الاتفاقيتين، فقد أصدرت المحكمة بتاريخ ١٥/١٢/١٩٧٩، أمراً موجهاً إلى إيران للإفراج عن الرهائن، باعتبار أنها مسؤولة عن خرق قواعد القانون الدولي والدبلوماسي المنصوص عليها في اتفاقيتي العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وفي اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد =

فإذا سلمنا بمنطق الضرورة القصوى والحالات الاستثنائية لدخول المقرات بهدف حماية البعثة ويهدف منع الأعمال التي تخالف وظائفها، فإننا نصبح أمام احتمال استخدام ذرائع عنيدة تبرّر مثل هذا الدخول^(١). فحصانة هذه المقرات تتأكد أكثر عندما نقابلها مع الحصانة القضائية الجزائية المطلقة للمبعوثين الدبلوماسيين، وحتى الحصانة المدنية فهي مطلقة إذا كانت الأعمال التي يقوم بها الموظف الدبلوماسي تدخل في أغراض البعثة أو يعيق وظائفها، فهو يمس كرامتها^(٢). ثم إنه إذا لم يكن دخول السلطات المحلية مخرلاً بأمن البعثة أو يعيق وظائفها، فهو يمس كرامتها^(٣) حتى وإن خالفت وظائفها ولم تحترم واجباتها، فعدم المساس بالكرامة أكدت عليه المادة رقم ٢٢، بالإضافة إلى أنه لا تجوز مجابهة المخالفة بالرد عليها بمخالفة أخرى لمنعها، بل باللجوء إلى وسائل مشروعة تمنع مثل هذه المخالفة، فالقانون الدولي والقانون الدبلوماسي يرتب المسؤولية الدولية على الطرف الذي يقوم بعمل غير مشروع.

ثم إن التأكيد على عدم دخول السلطات المحلية جاء ذكره أيضاً، في الفقرة الثالثة من

= الأشخاص المتمتعين بحماية دولية ويضمنهم الموظفون الدبلوماسيون الصادرة سنة ١٩٧٣، بالإضافة إلى معاهدة الصداقة والعلاقات الاقتصادية والحقوق القنصلية المعقودة بين إيران والولايات المتحدة الأميركية في سنة ١٩٥٥.

بهذا الصدد يقول د. عدنان البكري «إن إيران»مذنبه» لأنها خرقت قواعد دولية لا يرقى إليها الشك في حماية الدبلوماسيين وحصانته. ولكن ماذا عن حماية إيران ضد تدخل الولايات المتحدة في شؤونها الداخلية؟ ماذا عن دور الدبلوماسيين الأميركيين في مساعدة حكومة الشاه على تأسيس وتدريب السافاك؟ في طي هذه التساؤلات وغيرها تكمن بعض المشاكل الدفينة التي أظهرها حدث الرهائن إلى السطح أخطرها هي تحيز القانون الدولي في بعض جوانبه وازدواجية معايير. فالقانون الدولي حتى يكون أداة فعالة للتخفيف من حدة التوتر الدولي وتجنب ما قد يجر إليه من مضاعفات يجب أن يكون عادلاً يحمي الدولة المضيئة ضد خرق أمنها و سلامتها والتلاعب بمقاديرها الدستورية والسياسية بالقوة نفسها التي يحمي بها سلامة دبلوماسي الدولة المرسله». ويتابع د. البكري قوله إن «ما حدث أمام محكمة العدل الدولية هو تعبير مجسم عن محاولة يائسة للتشبث بالعدالة اللازمة والضرورية لبعث الثقة في نفوس الشعوب المستضعفة التي لم تر في كثير من قواعده [أي القانون الدولي] التقليدية إلا أداة بين الدول القوية لقتل طموحاتها». وفي ضوء هذه الحالة يختم د. البكري تعقيبه بالقول إن «إيران مذنبه» (وهذا صحيح) لأنها خرقت قواعد صريحة والولايات المتحدة على حق (وهذا خطأ) لعدم احتواء كتب القانون الدولي على ما يدينها صراحة». راجع د. البكري، المرجع السابق، ص ١٤٥ - ٢٤٦.

(١) لقد قال مونتسكيو في معرض تبريره للحصانة المطلقة للمبعوث الدبلوماسي إنه «لا يجوز أن يحول أي عائق دون سيرهم، وقد لا يستحسنون في الغالب لأنهم يتكلمون بالنيابة عن رجل مستقل، وقد تسند إليهم جرائم إذا ما أمكنت مجازاتهم على الجرائم». راجع الفصل الأول من هذا الباب في نظرية الصفة التمثيلية.

(٢) راجع المادة رقم ٣١ من الاتفاقية.

(٣) راجع الفقرة الثانية من المادة رقم ٢٢.

نفس المادة حيث نصت على أن مقرات البعثة تعفى من إجراء التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ - أي تتمتع مقرات البعثات بحصانة التنفيذ. إن التأكيد في هذا النص يمنع بتاتاً الدولة صاحبة الإقليم من الإقدام على أية مخالفة للرد على مخالفة ارتكبتها البعثة^(١)، إذ بإمكان هذه الدولة اللجوء إلى وسائل أخرى لحفظها العُرف الدولي ولحفظها بعض المواد الأخرى من الاتفاقية، مثل الاستدعاء، أو اعتبار أي موظف شخصاً غير مرغوب فيه، أو قطع العلاقات الدبلوماسية أو تجميدها، حتى وإن كانت هذه الوسائل لا تتجاوب مع السرعة المطلوبة في الرد على «الأثار المباشرة على أمن الدولة والسكان» [والتي] «لا تنتظر اللجوء إلى مثل هذه الوسائل التي تكون عادية»^(٢).

إننا نرى، على عكس هذه الآراء، أن العلاقات الدولية بين الدول لا تتحدد بهذه السرعة ولا تتحدد كذلك بالخطر الداهم على أمن الدولة حتى ولو كانت الدول في حالة حرب، لأن الحصانات الدبلوماسية تستمر في «حالة وجود نزاع مسلح»^(٣) أو في حالة قطع العلاقات بين دولتين أو الاستدعاء المؤقت أو الدائم لإحدى البعثات^(٤). ثم إنه في هذه الحالة يصبح السؤال بشكل عام مشروعاً، وهو لماذا تمنح البعثات الدبلوماسية أساساً حصانات وامتيازات؟ ليس لأن هذا المنح أو الإقرار بالحصانات هو أساساً لمنع الاعتداء أو التعرض للبعثة من قبل سلطات الدولة المحلية أو أية جهة من هذه الدولة، بالإضافة إلى تسهيل قيام البعثات الدبلوماسية على أكمل وجه بكل حرية وطمأنينة. لماذا نصت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ في المادة رقم ٢٢، الفقرة الثانية على حماية خاصة لمقرات البعثات؟ لقد أتت هذه النصوص لتؤكد على أن الحصانة مطلقة^(٥). ثم إن هذه الحصانة أو الحرمة المطلقة لمقرات البعثات تتأكد أكثر فأكثر عندما نحل

(١) إذا أمعنا النظر في الفقرة الأولى من المادة رقم ٤١ نلاحظ بأن «احترام قوانين الدولة المعتمد لديها وأنظمتها» من قبل المتمتعين بالحصانات والامتيازات قد أتى النص عليها بعد النص على جملة «مع عدم الإخلال بها» - أي الحصانات والامتيازات - وهذا يبرهن على التسلسل المنطقي لموضوع الحصانات حيث، كما قلنا سابقاً، إن الحصانات تمنح للمبعوثين لمنع التعرض لهم بالأذى أو الاعتداء.

(٢) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٠١ - ٢٠٦.

(٣) راجع نص المادة رقم ٤٤ والمادة رقم ٤٥ اللتين ستطرق إليهما فيما بعد.

(٤) راجع كاييه الذي يعرض هذه المناقشة التي تبرر دخول السلطات المحلية كاستثناء، المرجع السابق،

ص ٢٠١ - ٢١٦؛ حيث يخلص إلى القول إن «حرمة البعثة يجب أن تكون غير مطلقة في الحالة الطارئة

والخطر الداهم الذي يهدد السكان وأمن الدولة المعتمد لديها وأمن البعثة، وهذا ما يبينه التعامل الدولي.

وعلى العكس، يجب أن تكون هذه الحرمة مطلقة في حالة اللجوء السياسي الذي يطلب اللجوء إلى هذه

المقرات، وكذلك فيما يتعلق بالمحفوظات والحقبة الدبلوماسية... لقد توصل مؤتمر فيينا لقبول الحرمة

المطلقة في كل الحالات، وهذا شيء جديد في بعض جوانبه. فهذا المعنى يجب أن تتوجه ممارسة الدول

في المستقبل». سوف نعرض بعد قليل للحصانة المتعلقة بالمحفوظات والحقبة الدبلوماسية وحق اللجوء.

(٥) ربما تثار في هذا المجال مسألة الاستملاك لأجزاء من مقرات البعثات الأجنبية من قبل الدولة صاحبة الإقليم =

الفقرة الثانية من المادة رقم ٢٢ التي تنص على حماية خاصة لمقرات البعثات، حيث يترتب على الدولة صاحبة الإقليم التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لحمايتها^(١) بما فيها حماية منزل المبعوث الدبلوماسي التي أكدتها الفقرة الأولى من المادة رقم ٣٠. وتفرض هذه الحماية على الدولة المعتمد لديها بشكل دائم، حتى ولو كانت هناك حالة حرب داخلية أهلية تدفع للتلذع بظروف القوة القاهرة، لأن المسؤولية الدولية تترتب في حالات التقصير في الظروف العادية^(٢)، وفي الظروف الاستثنائية - ظروف القوة القاهرة -، وتترتب أيضاً المسؤولية الدولية في حال انتهت ظروف القوة القاهرة ولم تقم الدولة بتحمل مسؤولياتها وواجبها في ملاحقة ومقاضاة الذين تسببوا في إلحاق الضرر أو الأذى أو الاعتداء على البعثات الأجنبية، كائناً من كان الطرف الذي انتصر في الحرب الأهلية.

إن هذه الاتفاقية أكدت هذه الحصانة والحماية لمقرات البعثات الدبلوماسية، وكذلك

= يهدف تنفيذ مشروع عام ذي منفعة عامة، فهل تقف حصانة المقرات عائقاً في طريق تنفيذ مثل هذه المشاريع العامة؟ يقول كاييه «إن اتفاقية فيينا لم تلاحظ ذلك، غير أن مشروع مواد لجنة القانون الدولي وأعمال مؤتمر فيينا أثناء مناقشة المادة رقم ٢٢ تدفع لتطبيق القاعدة العامة الدولية وهي خضوع المقرات لقوانين الدولة التي توجد فيها. ففي هذه الظروف يجب على الدولة الأجنبية أن تتعاون مع الدولة صاحبة الإقليم على تسهيل تحقيق المشروع العام (شق طريق أو توسيعها، وبالمقابل يجب على الدولة صاحبة الإقليم أن تقدم مقابل ذلك تعويضاً عادلاً أو بدائل أخرى تساعد البعثة على القيام بوظائفها وتسهيل نشاطها». المرجع السابق، ص ٢٠٦. راجع بهذا الصدد نفس التأكيد الذي يطرحه د. علي أبو هيف ويذكره لملثما حصل في مصر أثناء شق كورنيش النيل عام ١٩٥٥، واضطرار السلطات المحلية المصرية لاستملاك جزء من مقرات بعثة دولة إنكلترا. فتم التعاون مقابل دفع تعويض عادل. المرجع السابق، ص ١٤٠.

(١) بعد إقرار مؤتمر فيينا لهذه المادة المتعلقة بحصانة مقرات البعثات الدبلوماسية يقول د. عدنان البكري: «والظاهر أنه أريد منح أكبر قدر ممكن من الحماية للبعثة الدبلوماسية بقطع دابر أي احتمال لاستغلال «حالات الطوارئ»، كحجة لخرق حرمة البعثة من قبل سلطات الدولة المستقبلية التي يمكن بسهولة أن «تقتل» الحريق أو «تدهي» بوجود مؤامرة. لذلك يمكننا القول بأن حرمة البعثة مطلقاً لا يمكن الادعاء بأي استثناء لخرقها. أما من الناحية العملية فالأمر يتوقف حله على الظروف الموضوعية المحيطة بكل حالة من الحالات. فإن توفر حسن النية استحقت الدولة المستقبلية شكر وتقدير الدولة المرسله على ما بذلته من جهود لإنقاذ بعثتها من الدمار في حالة استحالة الوصول إلى رئيس البعثة لأخذ موافقته لإجراء اللازم. وإلا فهي مقصرة لخرقها واحدة من أقدم القواعد الدبلوماسية وهي حرمة البعثة. أما في حالة التأمر، فالبعثة الدبلوماسية ستكر ذلك على أي حال». المرجع السابق، ص ١٠٦.

(٢) يقول روسو إن «انتهاك حرمة الأماكن تطرح وترتب مسؤولية الدولة»، بالإضافة إلى إمكانية قطع العلاقات الدبلوماسية، كما أن دخول الأفراد يترتب المسؤولية الدولية إذا قصرت الدولة المعتمد لديها في الحماية وإذا لم تمنع هذا التقصير. المرجع السابق، ص ١٧٧.

أموالها ومحفوظاتها، في حالة وجود نزاع مسلح وحالة قطع العلاقات الدبلوماسية، وذلك بموجب نص المادة رقم ٤٤؛ ورقم ٤٥ ورقم ٤٦. فالمادة رقم ٤٤ تنص على أنه: «يجب على الدولة المعتمد لديها، حتى في حالة وجود نزاع مسلح منح التسهيلات اللازمة لتمكين الأجانب المتمتعين بالامتيازات والحصانات، وتمكين أفراد أسرهم أياً كانت جنسيتهم، من مغادرة إقليمها في أقرب وقت ممكن. ويجب عليها بصفة خاصة وعند الاقتضاء، أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة لنقلهم ونقل أموالهم».

وتنص المادة رقم ٤٥ على أن:

«تراعى في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين أو الاستدعاء المؤقت أو الدائم لإحدى البعثات، الأحكام التالية:

أ - يجب على الدولة المعتمد لديها حتى في حالة وجود نزاع مسلح، احترام وحماية دار البعثة وكذلك أموالها ومحفوظاتها.

ب - يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة دار البعثة وكذلك أموالها ومحفوظاتها، إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها.

ج - يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها».

كما أن المادة رقم ٤٦ تنص على أنه: «يجوز لأية دولة معتمدة تطلب إليها ذلك أية دولة ثالثة غير ممثلة في الدولة المعتمد لديها، أن تتولى مؤقتاً وبعد موافقة هذه الأخيرة حماية مصالح تلك الدولة الثالثة ومصالح رعاياها».

الفقرة الثانية - حصانة المحفوظات والوثائق

تشمل حصانة البعثة الدبلوماسية حرمة محفوظاتها ووثائقها وأوراقها الرسمية، إذ لا يجوز تفتيشها أو مصادرتها أو التعرض لها مهما كانت الأسباب والذرائع وأنى وجدت. كما يجب على رئيس البعثة اتخاذ جميع تدابير الحيطة والحذر للحؤول دون معرفة أسرار هذه المحفوظات والوثائق وكشف محتوياتها، بحيث يجب أن تكون بعيدة عن متناول الغير خاصة الدولة المعتمد لديها، وبالتالي تفترض حصانة هذه المحفوظات احترام سرّيتها وعدم سرقتها والمساس بها أنى وجدت بمعزل عن حصانة مقرّات البعثة؛ وهذا ما اقترحه لجنة القانون الدولي لمؤتمر فيينا لعام ١٩٦١، عندما اقترحت بأن تكون حصانة المحفوظات والوثائق حصانة مستقلة وقائمة بذاتها. وقد ثبتت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ هذا النص وأكّدت عليه في المادة رقم ٢٤ عندما قالت:

«تكون حرمة محفوظات البعثة ووثائقها مصونة دائماً وأياً كان مكانها».

إذن، على الرغم من أن حصانة المقرات تغطي تلقائياً كل موجوداتها بما فيها المحفوظات والوثائق، فإن اتفاقية فيينا أكدت في مادة خاصة حرمة هذه الوثائق والمحفوظات، على اعتبار أن هذه الحصانة هي مستقلة وقائمة بذاتها، وتكمن أسباب^(١) تمتع المحفوظات والوثائق بحصانة خاصة في إمكانية وجود هذه المحفوظات والوثائق في غير أماكن المقرات، هذا بالإضافة إلى أنه يمكن أن يُسمح في بعض الحالات للسلطات المحلية بدخول المقرات بموافقة رئيس البعثة لضرورات معينة، وبالتالي حتى في هذه الحالة يجب عدم التعرض لهذه المحفوظات والوثائق، بل يجب احترام سرّيتها. من هنا أتى النص على حرمة هذه المحفوظات بشكل مستقل على اعتبار أنها حرمة قائمة بذاتها وهي مطلقة لا يجوز التنازل عنها مهما كانت الأسباب والظروف، وتستمر حتى في حالة النزاع المسلح وفي حالة قطع العلاقات الدبلوماسية^(٢). كما أن هذه الحصانة تتضمن حماية خاصة من الدولة المعتمد لديها ضد كل اعتداء من الغير، حتى ولو لم تنص هذه الاتفاقية صراحة على ذلك، في المادة رقم ٢٤؛ فالدولة المعتمد لديها ملزمة بهذه الحماية وذلك بموجب القاعدة العرفية التي تبقى نافذة في هذا المجال^(٣).

(١) لقد ذكرت لجنة القانون الدولي في تعليقها على هذا النص ما مؤداه «أن حصانة محفوظات ووثائق البعثة الدبلوماسية حصانة قائمة بذاتها مستقلة عن حصانة الأمكنة التي توجد فيها، لأنه وإن كانت حصانة المقر تحمي، لحد ما، الوثائق والمستندات المحفوظة فيه، فإنها لا تكفل لها مع ذلك كامل الحماية في كل الظروف وإنه من المصلحة تقرير حمايتها بنص خاص نظراً لأهميتها بالنسبة لأعمال البعثة، ولأن مثل هذا النص يصونها من التعرض لها أتى وُجدت». راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٤٦. وهو يعتمد على الكتاب السنوي للجنة سنة ١٩٥٨، جزء ٢، ص ٩٩. وفوشي، المرجع السابق، ص ٧٤. وجينيه، المرجع السابق، ص ٥٤٨.

(٢) راجع بعض الحوادث التاريخية بهذا الصدد والمذكورة في كتاب كاييه، المرجع السابق، ص ٢٠٩ و ٢١٠. وراجع أيضاً فوشي، المرجع السابق، ص ٧٤ و ٧٥. وجينيه، المرجع السابق، ص ٥٤٩ و ٥٥٠.

(٣) يقول كاييه «إن صياغة المادة رقم ٢٤ أتت على ذكر حرمة المحفوظات دون تعيين واجب حمايتها من الدولة المعتمد لديها ضد كل اعتداء من الغير. هذه الحرمة يمكن أن تصبح وهماً إذا لم يكن لهذه الدولة واجب حمايتها. إذ يمكن معرفة أسرار البعثة دون دخول السلطات، من قِبَل أشخاص يعملون لحساب الحكومة. فبالرغم من هذه الثغرة في اتفاقية فيينا، فإن القاعدة العرفية التي تجبر الدولة لحماية محفوظات البعثة تبقى نافذة» المرجع السابق، ص ٢١٠، وهو يعتمد على الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي سنة ١٩٥٨، جزء ٢، ص ٩٩.

الفقرة الثالثة - حصانة الاتصالات والمراسلات والحقية الدبلوماسية

لقد أقرت اتفاقية فيينا حرمة خاصة للاتصالات والمراسلات الدبلوماسية مماثلة لتلك التي تتمتع بها الوثائق والمحفوظات، وذلك تسهياً لقيام البعثة بوظائفها الدبلوماسية وتحقيقاً لأغراضها الرسمية. إن قيام البعثة بوظائفها يتطلب منها إجراء العديد من الاتصالات والمراسلات المستمرة بينها وبين حكومة الدولة المعتمد لديها وحكومتها، وبينها وبين بعثات وقنصليات أخرى تابعة لدولتها، أينما وجدت، سواء أكانت بعثات دائمة أم مؤقتة لدى هذه الدولة أو تلك أو هذه المنظمة الدولية أو تلك. وتفرض أحكام اتفاقية فيينا احترام حرية هذه الاتصالات والمراسلات التي تجريها البعثة الدبلوماسية مع غيرها، والحفاظ على سريتها والعمل على تقديم جميع التسهيلات^(١) التي من شأنها مساعدة البعثة على القيام بوظائفها على أكمل وجه، وذلك بالسماح للبعثة الدبلوماسية أن تستخدم جميع الوسائل المناسبة لتأمين اتصالاتها ومراسلاتها، ولكن يجب أن تكون هذه الوسائل مشروعة وغير مخالفة لتشريعات الدولة المعتمد لديها^(٢).

وتؤكد هذه الأحكام المادة رقم ٢٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ التي تنص في فقرتها الأولى والثانية على ما يلي: «تجيز الدولة المعتمد لديها للبعثة حرية الاتصال لجميع الأغراض الرسمية وتصون هذه الحرية. ويجوز للبعثة، عند اتصالها بحكومة الدولة المعتمدة وبعثاتها وقنصلياتها الأخرى، أينما وجدت، أن تستخدم جميع الوسائل المناسبة، بما في ذلك الرُّسل الدبلوماسيون والرسائل المرسلة بالرموز أو الشيفرة. ولا يجوز مع ذلك، للبعثة تركيب أو استخدام جهاز إرسال لاسلكي إلا برضى الدولة المعتمد لديها».

وتنص الفقرة الثانية من نفس المادة على أن «تكون حرمة المراسلات الرسمية للبعثة مصونة. ويقصد بالمراسلات الرسمية جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة ووظائفها»^(٣).

(١) راجع المادة رقم ٢٥ من الاتفاقية.

(٢) راجع الفقرة الرابعة من المادة رقم ٣ حول الوظيفة الدبلوماسية التي تنص على أن «استطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المعتمد لديها بجميع الوسائل المشروعة وتقديم التقارير اللازمة عنها إلى حكومة الدولة المعتمدة».

(٣) يقول د. أبو هيف إنه «قد يقال إنه من باب تحصيل الحاصل النص خصيصاً على حرمة المراسلات الدبلوماسية، بما أن هذه الحرمة تكفلها تلقائياً القواعد العامة التي تفرض على إدارة البريد ضمان سرية الرسائل التي تُسَلَّم لها حتى تصل إلى مقصدها. إنما يردّ على ذلك بأن هذا الضمان لا يغطي مبدئياً سوى المراسلات التي يُبعث بها عن طريق هذه الإدارات ولا يمتد إلى المراسلات التي ترسل بالوسائل الخاصة للبعثة الدبلوماسية. وأنه حتى بالنسبة للرسائل البريدية أو البرقية العادية فإنه لا يُوفر لها دائماً السرية التامة، إذ كثيراً ما يحدث أن تفرض الدولة في ظروف معينة الرقابة على الرسائل المتداولة بين إقليمها والخارج، =

تفرض إذن، أحكام هذه الفقرات من المادة رقم ٢٧ وجوب صيانة حرمة الاتصالات والمراسلات واحترام حريتها وسريتها بشكل لا يتنافى مع تشريعات الدولة المعتمد لديها، وبالتالي يجوز للبعثة الحصول على التسهيلات اللازمة لتأمين اتصالاتها سواء عن طريق البريد أو البرق والتلغراف والهاتف أم عن طريق الرموز والشيفرة أو جهاز راديو خاص أو لاسلكي. ولكن هذه الوسائل يجب أن تكون مشروعة وتستخدم للأغراض الدبلوماسية وليس لها طابع فردي أي الاتصال مع أفراد عاديين لا صلة لهم بالعمل الدبلوماسي^(١). هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فنظراً للعدد الكبير للبعثات الدبلوماسية المتواجدة لدى كل دولة من الدول وما يستتبع ذلك من تركيب واستخدام أجهزة اتصال لاسلكية، ونظراً لأن مثل هذا العدد الكبير من الأجهزة اللاسلكية وتمركزها في عاصمة الدولة المعتمد لديها يؤدي إلى إزعاج كبير من تشويش^(٢) وما شابه من عمليات التجسس والمراقبة، اشترطت المادة رقم ٢٧ في فقرتها الأولى الحصول على الموافقة المسبقة لتركيب واستخدام مثل هذه الأجهزة اللاسلكية وذلك عندما قالت إن رضی الدولة المعتمد لديها هو شرط أساسي لتركيب واستخدام جهاز إرسال لاسلكي، حيث يجوز للدولة المعتمد لديها رفض تركيب واستخدام مثل هذه الأجهزة اللاسلكية. ولكن هذا الرفض يجب أن لا يكون مبنياً على اعتبارات التمييز بين الدول، وذلك عملاً بالمادة رقم ٤٧ الفقرة الأولى^(٣). وهكذا تكون اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، قد أقرت حرية وحماية الاتصالات والمراسلات الدبلوماسية وصيانة حرمتها بتقديم جميع التسهيلات بهذا الخصوص، والحفاظ على سريتها وعدم انتهاكها. وقد شملت هذه الحصانة ليس فقط الحصانة التي تمنحها الدولة

- = بل وكثيراً ما يحدث أن تستتبع سلطات الدولة لنفسها لسبب أو لآخر الاطلاع خفية على بعض الرسائل أو البرقيات المتداولة بين حكومة أجنبية معينة وبعثاتها في إقليم تلك الدولة. المرجع السابق، ص ١٥٩. وهو يعتمد على هايكينغ (M. Heyking) في مجموعة محاضرات لاهاي سنة ١٩٢٥، مجلد ٢، ص ٢٧١. كما ويعتمد في ذكره لبعض الحوادث التي كان سببها انتهاك حرمة المراسلات الدبلوماسية على جينيه، المرجع السابق، ص ٤٧٨ و ٤٧٩ و ص ٥١٠-٥١٢. ويتطرق كاييه بدوره إلى ذكر بعض الحوادث الناتجة عن انتهاكات حرمة الاتصال والمراسلات في مرجعه السابق، ص ٢١١-٢١٣.
- (١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢١٠-٢١٢، حيث يقول كذلك إن لاتصالات ومراسلات البعثة الدبلوماسية الأنضلية بالنسبة للمراسلات الأخرى. وهذا ما نصت عليه المادة رقم ٣٧ من اتفاقية الاتصالات الدولية المعقودة في بينوس أيروس عام ١٩٥٢.
- (٢) المرجع السابق، ص ٢١١-٢١٣. راجع أيضاً د. البكري حول موقف بعض الدول والحوادث الناتجة عن الجهاز اللاسلكي، المرجع السابق، ص ١٢٧-١٢٩.
- (٣) تنص هذه الفقرة على أنه لا يجوز للدولة المعتمد لديها التمييز بين الدول في تطبيق أحكام هذه الاتفاقية. راجع بهذا الصدد تعليق لجنة القانون الدولي في تقريرها لسنة ١٩٥٨، مجلد ٢، ص ١٠٠، وتعليق كاييه، المرجع السابق، ص ٢١١-٢١٣، وكذلك د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٥٧ و ١٥٨.

المعتمد لديها، بل امتدت هذه الحصانة أيضاً إلى الدول الثالثة التي تمر هذه الاتصالات والمراسلات في أراضيها، وذلك عندما نصت المادة رقم ٤٠ الفقرة الثالثة على أن «تقوم الدول الثالثة بمنح جميع أنواع المراسلات الرسمية المارة بإقليمها، بما فيها الرسائل المرسلة بالرموز أو الشيفرة، نفس الحرية والحماية الممنوحتين لها في الدولة المعتمد لديها وكذلك تمنح الرسل الدبلوماسية الذين تحمل جوازاتهم السمات اللازمة والحقائب الدبلوماسية، أثناء المرور بإقليمها، نفس الحصانة والحماية اللتين يتعين على الدولة المعتمدة منحهما».

وبناء على هاتين المادتين تكون حرمة الاتصالات والمراسلات قد أُقرت بشكل مطلق سواء في الداخل أم في الخارج - أي داخل إقليم الدولة المعتمدة وإقليم الدول الثالثة - وبشكل واسع يمتد إلى كل ما له علاقة بالاتصالات والمراسلات شاملة الحقية الدبلوماسية والرسل الدبلوماسيين الرسميين والخاصين. وهذا ما أكدته المادة رقم ٢٧ في فقراتها من رقم ٣ حتى رقم ٧. إن هذه الفقرات بالإضافة إلى الفقرة الثالثة من المادة رقم ٤٠ تحدد حصانة الرسل الدبلوماسيين وحصانة الحقية الدبلوماسية في الزمان والمكان. فالفقرة الثالثة في المادة رقم ٢٧ تنص على أنه «لا يجوز فتح الحقية الدبلوماسية وحجزها» والفقرة الرابعة تنص على أنه «يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها الحقية الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تبيّن طبيعتها ولا يجوز أن تحتوي إلا الوثائق الدبلوماسية والمواد المعدّة للاستعمال الرسمي». كما وتنص الفقرة الخامسة على أن «تقوم الدولة المعتمد لديها بحماية الرسول الدبلوماسي أثناء قيامه بوظيفته على أن يكون مزوداً بوثيقة رسمية تبيّن مركزه وعدد الطرود التي تتألف منها الحقية الدبلوماسية، ويتمتع شخصه بالحصانة، ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال». وتنص الفقرة السادسة على أنه «يجوز للدولة المعتمدة أو للبعثة تعيين رسول دبلوماسي خاص. وتسري في هذه الحالة أيضاً أحكام الفقرة الخامسة من هذه المادة، وينتهي سريان الحصانات المذكورة فيها بقيام مثل هذا الرسول بتسليم الحقية الدبلوماسية الموجودة في عهده إلى المرسل إليه». وأخيراً تنص الفقرة السابعة على أنه «يجوز أن يُعهد بالحقية الدبلوماسية إلى ربّان إحدى الطائرات التجارية المقرر هبوطها في أحد موانئ الدخول المباحة، ويجب تزويد هذا الربّان بوثيقة رسمية تبيّن عدد الطرود التي تتألف منها الحقية الدبلوماسية، ولكنه لا يعتبر رسولاً دبلوماسياً. ويجوز للبعثة إيفاد أحد أفرادها لتسلّم الحقية الدبلوماسية من ربّان الطائرة بصورة حرة مباشرة».

تبيّن لنا أحكام هذه الفقرات أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ كانت قد حسمت بعد نقاش طويل التردد الذي جرى بين المؤتمرين في فيينا لصالح تبني مبدأ الحصانة المطلقة لاتصالات ومراسلات البعثة الدبلوماسية، بما فيها الحقية الدبلوماسية، ومائلت بين هذه الحصانة

والحصانة التي تتمتع بها محفوظات ووثائق ومقرات البعثة. وذلك انطلاقاً من تسهيل أعمال البعثة وتحقيقاً لأغراضها الرسمية. هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فقد يحدث في بعض الأحيان تأويل مبسّط يحمل على التعارض بين نصّ الفقرة الثالثة ونصّ الفقرة الرابعة، حيث تقول هذه الفقرة الأخيرة إنه «لا يجوز أن تحتوي الحقيبة الدبلوماسية إلا الوثائق والمواد المعدة للاستعمال الرسمي»، وكان هذا النصّ أتى كشرط على نصّ الفقرة الثالثة التي تقول إنه «لا يجوز فتح الحقيبة الدبلوماسية وحجزها»!

نعتقد من جهتنا أنه ليس بين هذين النصين أيّ تعارض أو تأويل يحمل على فتح أو تفتيش أو مصادرة أو حجز الحقيبة الدبلوماسية، وليست السلطات المحلية بحاجة إلى فتح هذه الحقيبة وحجزها في حال كانت تحتوي على مواد معدة لغير الاستعمال الرسمي أو مواد غير مشروعة ومحظور إدخالها إلى إقليم الدولة المعتمد لديها، أو إخراجها منه، بل يمكن أن تلجأ السلطات إلى مراقبة الحقيبة والتأكد من أنها لا تحوي مواد محظورة بإخضاعها لجهاز أشعة إلكتروني دون فتحها أو تفتيشها ودون المساس بحرمتها وحصانتها^(١)، فإذا تبين أن هناك شكاً أو ريباً في أن الحقيبة الدبلوماسية تحوي مثل هذه المواد الممنوعة والمحظورة، وأن الحقيبة الدبلوماسية أسيء استعمالها، فيمكن السلطات المحلية أن تطلب سحب الحقيبة الدبلوماسية وإعادتها إلى الجهة التي أتت منها، وبإمكانها أيضاً أن تقدّم احتجاجاً للدولة المعتمدة أو أن تطلب استدعاء المبعوث الدبلوماسي واعتباره شخصاً غير مرغوب فيه، وهذه الإجراءات تُجنّب الدولة المعتمد لديها التعرض للحقيبة الدبلوماسية أو للرسُل الدبلوماسيين من حجز أو اعتقال أو ما شابه^(٢).

(١) يمكن الزعم أن مثل هذا الإجراء من إخضاع الحقيبة لتصوير إلكتروني خارجي هو نوع من التفتيش الذي تحظره المادة رقم ٢٧، ولكن هذا التصوير الإلكتروني لا يمكن له أن يؤدي إلى كشف أسرار الحقيبة والاطلاع عليها، بل للتأكد من أن المواد التي تحويها الحقيبة هي مواد معدة للاستعمال الرسمي وليس لغير ذلك. فإذا حصل وتأكد أمر احتوائها على مثل هذه المواد لا يحق فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية بل الطلب بسحبها وإعادتها إلى مصدرها. هذا من جهة، أما من جهة أخرى فيمكن أن تلجأ السلطات المحلية إلى مراقبة الحقيبة الدبلوماسية وفتحها بالطرق السرية أي طريقة الاستخبارات المتطورة جداً، وذلك على الرغم من أن بعض السفارات تستعمل وسائل متطورة جداً في تغليف وتحضير الحقيبة الدبلوماسية لمواجهة عمليات التجسس ووسائلها الحديثة، وذلك لمنع الحصول على الأسرار والأغراض داخل الحقيبة. راجع بهذا الصدد ملف مجلة «النهار العربي والدولي» تاريخ ١٨/١١/١٩٨٥، ص ٣٦، وهو يعرض اعترافات الكولونيل لوروا فانجيل المسؤول الأول السابق لجهاز الاستخبارات الفرنسية في عهد ديغول، والذي يعرض كيف يتم كشف أسرار الحقائق الدبلوماسية بوسائل التجسس الحديثة.

(٢) لقد قطع الاتحاد السوفياتي علاقاته الدبلوماسية مع كوبا عام ١٩٥٢ بسبب إصرار السلطات الكوبية على منع حاملي الحقيبة من دخول هافانا قبل فتح وتفتيش الحقيبة الدبلوماسية. راجع بهذا الصدد د. البكري، المرجع السابق، ص ١٣٠ - ١٣٥، وهو يعرض لعدد من الحوادث التي نشأت بين الدول بسبب الحقيبة الدبلوماسية، حيث يميز بين حالتين في تفسير الفقرة الرابعة من المادة رقم ٢٧ حول الأغراض المخصصة =

كما أن هذه الفقرات قد بيّنت الفرق بين الرسول الدبلوماسي الرسمي والرسول الدبلوماسي الخاص أو المؤقت، حيث تنتهي حصانات الرسول الدبلوماسي الخاص بمجرد تسليمه الحقيبة الدبلوماسية إلى المرسل إليه، بينما تستمر بالنسبة للرسول الأول، كما تستمر حصانة الحقيبة الدبلوماسية.

وكذلك بيّنت هذه الفقرات الفرق بين الرسول الدبلوماسي وربّان الطائفة الذي تُعهد إليه الحقيبة الدبلوماسية، حيث لا يتمتع هذا الربّان بالحصانة الدبلوماسية ولا يعتبر رسولاً دبلوماسياً، بينما تظل الحقيبة الدبلوماسية تتمتع بهذه الحصانة بمعزل عن حاملها.

وأخيراً، فإن حصانة الاتصالات والمراسلات الدبلوماسية والحقائب والرسول الدبلوماسيين تعتبر حصانة مطلقة وهي تمتد إلى داخل إقليم الدولة المعتمد لديها وإلى الدول الثالثة التي تمر بها هذه الاتصالات والمراسلات حتى وإن «كانت القوة القاهرة هي التي أوجدت في إقليمها الأشخاص والمراسلات الرسمية والحقائب الدبلوماسية» المنصوص عليهم أو عليها في تلك الفقرات على التوالي، أي الفِقر ١ و ٢ و ٣ من المادة رقم ٤٠^(١)، وذلك حتى وصولها إلى مقصدها.

الفقرة الرابعة - الملجأ الدبلوماسي أو حق اللجوء الدبلوماسي

إن البحث في حصانة المقرات وتبيان مختلف جهات النظر حول منح اللجوء الدبلوماسي يرتبط بمسألة حق هذه المقرات في إيواء أشخاص يلجأون إليها طلباً للحماية وهرباً من خطر يهدد حياتهم، وهرباً من السلطات المحلية وقضائها، ويرتبط بمدى حق الدولة صاحبة الإقليم في ملاحقة هؤلاء الأشخاص إلى حدّ دخول واقتحام هذه المقرات في حال رفضت البعثة الدبلوماسية أو رئيسها تسليمهم إليها!

إن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ لم تتعرض لهذه المسألة في نصوص موادها لا مباشرة ولا غير مباشرة. إنما لجنة القانون الدولي التابعة لهيئة الأمم المتحدة والتي كانت مكلفة إعداد

= للاستعمال الرسمي. أولاً: حالة التوتر السياسي الدولي بين دولتين، وحالة إسامة استعمال الحقيبة الدبلوماسية. وهذه الحالة الأخيرة تحمل على التمييز بين حالة استخدام الحقيبة الدبلوماسية لأغراض المكاسب الشخصية البعثة وهي لا تؤدي إلى توتر في العلاقات، وحالة استخدام الحقيبة الدبلوماسية لأغراض محظورة تتعلق مباشرة بأمن وسلامة الدولة المعتمد لديها. وهي الحالة التي يمكن أن تؤدي إلى توتر في العلاقات الدولية.

(١) راجع نص المادة رقم ٤٠ المؤلفة من أربع فقرات في الملحق، وراجع: المظاهر الحديثة لقانون العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص ٢٤٣ وما بعدها.

المشروع الخاص بتقنين العلاقات الدبلوماسية، كانت قد أشارت في تقريرها لعام ١٩٥٦، إلى أنه «يكفي الإشارة هنا إلى أنه يجب على المبعوث ألا يستخدم دار البعثة لإيواء المجرمين العاديين، كما يجب عليه، كمبدأ عام، أن يمتنع عن إيواء أشخاص مطاردين من أجل جرائم سياسية». وفي تعليقها في تقريرها لعام ١٩٥٨ على نص الفقرة رقم ٣ من المادة رقم ٤١ قالت: «إن موضوع الملجأ الدبلوماسي لم يتعرض له المشروع، ولكن لتجنب سوء التفاهم في هذا الشأن يحسن توجيه النظر إلى أنه من بين الاتفاقات التي تشير إليها الفقرة الثالثة من المادة رقم ٤٠ [والتي أصبحت حالياً ٤١] اتفاقات معينة تنظم حق منح الملجأ بين بعض الدول في الأمكنة التابعة لبعثاتها الدبلوماسية، وأن هذه الاتفاقات نافذة المفعول بين الدول التي أبرمتها، وبناء على ذلك كان مؤتمر فيينا قد «أقر وجهة نظر اللجنة في هذا الصدد، واعتمد نص المادة ٤١ من المشروع بحالتها»^(١).

إذا كانت اتفاقية فيينا لم تتعرض لموضوع حق اللجوء، واعتبره المؤتمر من الموضوعات التي يجب أن تبحث لاحقاً في اتفاقية خاصة، واكتفى في هذا المجال بالقول في الفقرة رقم ٣ من المادة ٤١ إنه «يجب ألا تستخدم دار البعثة بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة كما هي مبينة في هذه الاتفاقية أو في غيرها من قواعد القانون الدولي العام أو في أية اتفاقات خاصة نافذة بين الدولة الممتدة والدولة الممتد لديها»^(٢)، فإن ذلك لا يعني عدم التعرض لهذا الموضوع ومعالجته في ضوء القواعد العامة للقانون الدولي العام، وفي ضوء ممارسات الدول لحق اللجوء، بالإضافة لبعض الاتفاقيات وآراء الفقهاء التي تعرضت لهذا الموضوع، خاصة وأن مقدمة اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، تضمنت، بالإضافة للمادة رقم ٤١، الفقرة رقم ٣، النص التالي: «وإذ تؤكد ضرورة استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية»^(٣). لذلك نرى من الضروري التطرق لهذا الموضوع نظراً لأهميته التاريخية والحالية.

لقد ارتبط مبدأ اللجوء منذ البداية، بموضوع الحصانات المقررة لشخص المبعوث ولمقرات البعثة، وهذا المبدأ مارسه الشعوب والدول بأشكال مختلفة؛ ففي عهد الدبلوماسية البدائية أو القديمة جداً، كان مبدأ اللجوء «يدخل في نظام التابو - اللامساس - (حسب ما ذكر نيكولسون سابقاً)، فهناك مقابر شيوخ القبائل، والأجداد، وما جاورها من الهياكل والمعابد،

(١) راجع د. علي أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٥٥ و ١٥٦، وهو يعتمد على تقرير لجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٦، مجلد ٢، وعام ١٩٥٨، مجلد ٢، ص ١٠٨.

(٢) راجع نص المادة رقم ٤١ من الاتفاقية، في الملحق.

(٣) راجع مقدمة الاتفاقية، المرجع السابق.

وممتلكات بعض القبائل والعشائر ومنازل شيوخ القوم، فمن لجأ إلى مكان من هذه الأمكنة كان آمناً^(١).

ويقول الدكتور أمر الله إن كلمة ملجأ أطلقت «على الأماكن التي كان يحتمي بها المدنيون والمجرمون ضد ملاحقة السلطة أو انتقام الخصوم. ثم نشأ بعد ذلك مصطلح «حق الملجأ droit d'asile» ليدل على الامتياز الذي كان مقرراً لتلك الأماكن والذي بمقتضاه كان يحق لها أن تحمي من يلوذ بها من الأفراد. وهكذا فقد اتفق جميع من أُرخوا لنظام الملجأ على أن هذا النظام نشأ في الأصل نشأة دينية^(٢). وفي نطاق اللغة، يقول د. أمر الله، إن كلمة ملجأ يقصد بها «إما المكان الذي يحتمي به الخائف من خطر ما يهدده... وإما الحماية ذاتها التي يوفرها مكان معين للشخص الذي يعتصم به»^(٣). وفي الهامش الفقرة رقم ١٤ يقول د. أمر الله إن كلمة ملجأ في اللغة اللاتينية ترجع «إلى الأصل الإغريقي (asile - asylon) أي ما لا يجوز انتهاكه أو الاعتداء عليه لما له من حرمة. ولما كان هذا المعنى قد ارتبط منذ البداية بمكان معين يتمتع بحرمة خاصة فقد اكتسبت لفظه ملجأ في تلك اللغة معنيين أيضاً: المكان أو الإقليم الذي يجد فيه الشخص الحماية من خطر يلاحقه، أو الحماية ذاتها التي يلقاها الشخص في ذلك المكان»^(٤). وعلى صعيد القانون الدولي، يقول د. أمر الله إن الملجأ كمفهوم «هو حماية قانونية ذات طابع مؤقت تمنحها دولة «تسمى دولة الملجأ» سواء في داخل إقليمها المادي أو في أماكن معينة تقع خارجه، لأجنبي تتوافر فيه صفة «لاجئ» في نظر القانون الدولي، وذلك في مواجهة أعمال دولة أخرى «تسمى الدولة الأصلية أو دولة الاضطهاد»، وتتوقف طبيعة الأساس القانوني لهذه الحماية فضلاً عن نطاقها ومقدار فعاليتها - على نوع المكان الذي تمنح فيه»^(٥). وهكذا يكون قد نشأ حق اللجوء من الملجأ الديني وتطور نحو الملجأ الإقليمي، ثم مع إنشاء البعثات الدائمة نشأ الملجأ الدبلوماسي، الذي ترافق مع الانتقال إلى عصر الدبلوماسية الدائمة

(١) راجع نيكولسون، «الدبلوماسية»، المرجع السابق، ص ٢٢١ - ٢٢٣. وراجع أيضاً: نورك Norekc، المرجع السابق ص ٦ - ٧.

(٢) راجع د. أمر الله، المرجع السابق، ص ٧.

(٣) المرجع السابق، ص ١٤.

(٤) المرجع السابق، ص ١٤.

(٥) المرجع السابق، ص ١٤ و ١٥، وهنا يعتمد د. أمر الله على تعريف المادة الأولى من قرارات معهد القانون الدولي في دورته المنعقدة في بات (Bath) سنة ١٩٥٠، كما يلتقي نوعاً ما هذا التعريف مع تعريف براديه - فودريه الذي يقول إن حق الملجأ هو «حق منح الحماية لأشخاص لا يتمتعون لحاشية الوزير التجاؤوا لمقرات المبعوثين الدبلوماسيين هرباً من البوليس أو من عدالة البلد بصفتهم متهمين بارتكاب جريمة». راجع كايه، المرجع السابق، ص ٢٠٧.

وذلك منذ القرن الخامس عشر أي منذ عصر النهضة، حين بدأت الدول تشهد ممارسة ما يعرف بالملجأ الدبلوماسي^(١) الذي تمارسه بعثاتها في الخارج بأشكال مختلفة، خاصة بعد أن اعتمدت نظرية امتداد الإقليم أساساً للحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فمنذ ذلك الوقت بدأ نطلق هذه الحصانات يتسع فشملت ليس فقط شخص المبعوث الدبلوماسي بل أيضاً مقراته بما فيها منزله ومركز عمله. وامتدت هذه الحصانة إلى الحي الذي تقع فيه السفارة حيث نشأ منذ القرن السادس عشر، ما يعرف بحصانة الأحياء (La franchise des quartiers)، التي يحظر الدخول إليها كما يحظر الدخول لمقرات البعثات إلا بعد أخذ موافقة رئيس البعثة الدبلوماسية^(٢).

لكن «إساءة استعمال حصانة الأحياء من جانب بعض السفراء أثارت منازعات خطيرة بين الدول فأدت إلى إلغائها بصفة عامة في نهاية القرن السابع عشر»^(٣) حيث اقتصر منح الملجأ الدبلوماسي داخل مبني السفارات^(٤)؛ واقتصر منح هذا الملجأ منذ القرن السادس عشر حتى أواخر القرن الثامن عشر على فئة المجرمين العاديين اللاجئين إلى مقرات البعثات الدبلوماسية

(١) يجب التمييز بين الملجأ الإقليمي والملجأ الدبلوماسي؛ ويقول د. أمر الله إنه «إلى جانب الملجأ الإقليمي الذي تمنحه الدولة داخل إقليمها الملموس، توجد صورة أخرى من الملجأ تمنحه الدولة في مكان يقع خارج نطاق اختصاصها الإقليمي ونعني بذلك الملجأ الذي تمنحه الدول داخل سفاراتها (وأحياناً قنصلياتها) وعلى ظهر سفنها الحربية وطائراتها العسكرية الموجودة في الخارج. ويسمى هذا النوع من الملجأ بالملجأ الدبلوماسي *asile diplomatique*. المرجع السابق، ص ٥٣. ويتابع د. أمر الله قوله إنه «يجب التمييز بين الملجأ الدبلوماسي بالمعنى الضيق أي الملجأ الذي يُمنح داخل السفارات (أو القنصليات أحياناً) والملجأ الدبلوماسي بالمعنى الواسع الذي يتسع إلى جانب الأول للملجأ الذي يمنح على ظهر السفن والطائرات الحربية أو في داخل القواعد العسكرية الأجنبية»، ص ٣٧١. ونحن من جهتنا نعتد منح الملجأ الدبلوماسي في معناه الضيق أي الملجأ الذي يمنح داخل البعثات الدبلوماسية أو البعثات القنصلية.

(٢) يشير د. أمر الله إلى أنه «كان يكفي أن يضع السفير علم بلاده على المنازل الموجودة في حي السفارة لكي يصبح ذلك الحي تحت حمايته ويعفى من الالتزام بدفع الضرائب. ويخرج أيضاً من دائرة الاختصاص القضائي المحلي». المرجع السابق، ص ٥٧. وهو يعتمد على برادييه - فودريه في القانون الدبلوماسي. *Cours de droit diplomatique*.

(٣) راجع د. أمر الله، المرجع السابق، ص ٥٧، ويتابع د. أمر الله قوله حول أسباب إلغاء حصانة الأحياء: «وفي روما مثلاً تحولت بعض الأحياء إلى قاعدة يعتصم فيها أخطر أنواع المجرمين ضد ملاحقة القضاء وللانطلاق منها لارتكاب جرائم أخرى. وفضلاً عن ذلك فقد استغل بعض السفراء هذه الحصانة للإثراء عن طريق استئجار المنازل ورفع أعلام بلادهم عليها ثم تأجيرها من الباطن للمجرمين لقاء أجره باهظة». المرجع السابق، ص ٥٧ و ٥٨. وراجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٠٦ - ٢٠٩.

(٤) راجع د. أمر الله، المرجع السابق، ص ٥٧.

طلباً للحماية وهرباً من السلطات المحلية، باعتبار أن هذه المقررات تتمتع بحصانة ولا يجوز الدخول إليها إلا بموافقة رئيس البعثة الدبلوماسية. أما فئة المجرمين السياسيين أو المضطهدين لأسباب سياسية فلا يحق لهم اللجوء إلى مقررات البعثات الدبلوماسية، وبالتالي فالدولة صاحبة الإقليم يجوز لها ملاحقة هؤلاء وإلقاء القبض عليهم في داخل هذه المقررات في حال رفض رئيس البعثة الدبلوماسية تسليمه^(١). لكن مع تطور الملجأ الإقليمي والإقرار بحق اللجوء السياسي الذي دشنته الثورة الفرنسية^(٢) تطورت كذلك أهلية منح الملجأ الدبلوماسي وتحولت من منح اللجوء لفئة المجرمين العاديين إلى فئة المجرمين السياسيين فقط. لكن هذا الملجأ لهذه الفئة لم يدم إلا حتى منتصف القرن التاسع، حين أخذت الدول تتجنب الإقرار بأهلية منح الملجأ الدبلوماسي لأية فئة كانت، خاصة بعد أن بدأت تتزعزع أسس نظرية امتداد الإقليم كأساس للحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وذلك بفعل تطور سيادة الدولة، وبفعل النقد الذي أخذ يوجهه الفقهاء أكثر فأكثر لمنح الملجأ الدبلوماسي على اعتبار أنه ليس له أي سند نظري وقانوني، وعلى اعتبار أن حق اللجوء يتعارض مع سيادة الدولة وصلاحتها الإقليمية، ولا يدخل من ضمن وظائف البعثات الدبلوماسية، ولا يستقيم مع مبدأ الحصانات التي تتمتع بها البعثات.

لكن هذا التطور العام لحق اللجوء الدبلوماسي لصالح فئة المجرمين السياسيين دون فئة المجرمين العاديين ثم تحوّل الدول لإنكار حق اللجوء الدبلوماسي لأية فئة منذ النصف الثاني للقرن التاسع عشر لم تقابله مواقف موحدة من الفقهاء ولا ممارسة دولية واحدة.

لقد كان غروسوس أول من طرح فكرة الامتداد الإقليمي كمبرر نظري للحصانات والامتيازات الدبلوماسية^(٣). من جهة أخرى، اعتبر أن الملجأ الدبلوماسي يرتبط بموافقة السيد الذي يستقبله أي برضا الدولة المضيفة^(٤). ويلتقي فاتيل مع غروسوس حول هذا الرأي ولكن

(١) لقد صدر في جمهورية فينيسيا قانون في ١٥٥٤/٦/٢٣، يقضي «بعدم ملاحقة من يلتجئ إلى مباني البعثات الدبلوماسية، بشرط أن يكون مرتكباً لجريمة عادية وألا يظهر نفسه للموجودين خارج مبنى السفارة. هذا على عكس الحال إذا تعلق الأمر بجريمة ضد أمن الدولة، إذ كانت السلطات تلاحق اللاجئ وتقبض عليه في أي مكان أو تعمل على اغتياله إن تعذر عليها ذلك». المرجع السابق، ص ٥٤. حيث يعرض المؤلف لعدة حوادث جرت بين القرن السادس عشر والقرن الثامن عشر، وتتعلق كلها بجرائم سياسية. ص ٥٤-٥٧.

(٢) لقد قرر دستور ١٧٩٣ منح الملجأ في فرنسا للأجانب المنفيين من بلادهم بسبب قضية الحرية. راجع د. أمراه، المرجع السابق، ص ٤٩.

(٣) راجع الفصل الأول من هذا الباب.

(٤) يقول غروسوس: «المعرفة... ما إذا كان السفير يستطيع أن يمنح الملجأ لكل من يلجأ إليه، فذلك يتعلق بإرادة وموافقة السيد الذي يستقبله». راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٥٥٠.

يميز بين المجرم العادي والمجرم السياسي، حيث أقر الملجأ للأول وأنكره للثاني إلا إذا تم برضا الدولة المستقبلية^(١). أما أغلب الفقهاء فقد أنكروا حق اللجوء الدبلوماسي أو أهلية منح الملجأ الدبلوماسي لاية فئة كانت، لأنه يتناقض مع سيادة واستقلال دولة إقليم، وأجازوا دخول المقرات واقتحامها بالقوة، إذا اقتضى الأمر، في حال رفض السفير تسليم اللاجئين طواعية^(٢). غير أن بعض الفقهاء لم يستبعد كلياً حق اللجوء لمقرات البعثات الدبلوماسية إذا كانت الاعتبارات الإنسانية هي الدافع الأساسي لذلك. وكان كالقو أول من نادى بفكرة الاعتبارات الإنسانية كأساس لأهلية منح الملجأ الدبلوماسي^(٣). ويلتقي فوشي مع كالقو، حيث بعد أن يرفض فوشي حق اللجوء الدبلوماسي لاية فئة، وبعد أن يفند الأسباب والحجج لهذا الرفض^(٤)، يعود ويؤيد، نسبياً، اللجوء الدبلوماسي لفئة المجرمين السياسيين، في حال شعرت الإنسانية أنها أهنت من الاعتداء على شخصهم، ففي هذه الحالة فقط يمكن الإقرار بحق اللجوء لمقرات البعثات الدبلوماسية^(٥). أما الفقيه أوبنهايم فإنه يؤيد، نوعاً ما، فكرة الاعتبارات الإنسانية بشرط الإيواء المؤقت، أي حق اللجوء الدبلوماسي المؤقت للأشخاص الملاحقين لأسباب سياسية تهدد حياتهم وذلك أثناء الاضطرابات أو الحروب الأهلية، فيتوجب حمايتهم من اعتداء الغوغاء أو العناصر غير المسؤولة^(٦)، وعندما يزول الخطر وعندما تتأمن المقاضاة القانونية للشخص اللاجئ يتوقف حق اللجوء، وتتأمن بهذا، حقوق الدول صاحبة الإقليم في ممارسة سلطاتها واختصاصها الإقليمي^(٧). ولكن فيليب كايه يعتبر أن هذا التحديد لحق اللجوء الدبلوماسي ليس منطقياً كثيراً، فإذا كان في أساس هذا الحق يوجد أسباب إنسانية، فإنه يتوجب منحه أيضاً للمجرمين العاديين لأنه يمكن أن تثار المشاعر الشعبية ضدهم، وبالتالي لا تتأمن لهم عدالة سليمة ومستقلة^(٨). لهذا وخلافاً لما قاله فيليب كايه سابقاً حول دخول السلطات

(١) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٥٥٠ و ٥٥١. وراجع د. أمر الله، المرجع السابق، ص ٦١.

(٢) من هؤلاء الفقهاء بلاتشي وشارل دي مارتنز وهفتر وفودريه. راجع د. أمر الله، المرجع السابق، ص ٦١.

(٣) المرجع السابق، ص ٣٩١ و ٣٩٢.

(٤) يقول فوشي إن السفير ليس عليه واجب استقبالهم (أي المجرمين) وحتى حق استقبالهم وبقائهم في مقره

وذلك للأسباب التالية: ١٥ - إن هذا الحل يجب التمييز بين المجرم العادي والمجرم السياسي. ٢ - وهو

يتطابق مع المهمة الحقيقية للبعوث الدبلوماسية أي الدفاع عن مصالح بلده وليس حماية مجرمي البلد

الذي يُعتمد لديه. ٣ - يساهم هذا الإلغاء بجعل الجرائم أقل حدوثاً ويؤمن السلام العام. ٤ - وهو يتلام

مع مبادئ القانون الدولي الحديث بمنعه الدولة أن تتدخل بصورة علنية في الشؤون الداخلية لدولة

أخرى. راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٧٨ و ٧٩.

(٥) راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٧٩.

(٦) راجع د. أمر الله، المرجع السابق، ص ٣٩٢.

(٧) المرجع السابق، ص ٣٩٢. وراجع د. علي أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٤٨.

(٨) راجع كايه، المرجع السابق، ص ٢٠٦ و ٢٠٧.

المحلية لمقرات البعثات الدبلوماسية في حالة الضرورة الملحة عند تهديد أمن الدولة والسكان^(١)، يعتقد بأنه في حالة اللجوء الدبلوماسي لا يوجد حالة طارئة أو ضرورة ملحة، لذلك يقترح - كاييه - حلاً منطقياً يتناسب مع نص المادة رقم ٢٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١. وهذا الحل يقضي، لتجنب دخول مقرات البعثة الدبلوماسية عنوة لإلقاء القبض على اللاجيء السياسي أو العادي، باللجوء إلى وسائل أخرى تملكها الدولة صاحبة الإقليم. يقول كاييه إن الدول المضيفة بإمكانها أن «تطلب من الدول الأجنبية [تسليمها اللاجيء]»، ففي حالة الرفض، يمكن لها أن تطالب بإلزام المسؤولية الدولية تجاه الدول الأجنبية. كما يمكن لها أن تقطع علاقاتها الدبلوماسية وبالتالي تمسك باللاجيء السياسي أو المجرم العادي الموجودين داخل المقرات، باعتبار أن هذا المجرم لا يستطيع أن يتبع أعضاء البعثة عند مغادرتهم^(٢).

أما على صعيد مناقشة حق الملجأ الدبلوماسي، واستعراض مختلف الآراء ووجهات نظر الفقهاء وممارسات الدولة تاريخياً وحالياً^(٣) وخاصة دول أميركا اللاتينية التي ما زالت تأخذ بنظام الملجأ الدبلوماسي لفئة المجرمين السياسيين والتي يوجد بينها عدة اتفاقيات تنظم العمل بنظام الملجأ الدبلوماسي^(٤)، يبدو أن الخلاف ما زال قائماً بين الدول والفقهاء حول الأساس النظري والقانوني لأهلية منح الملجأ الدبلوماسي، ولا يوجد اتفاق عام حول هذا الأساس القانوني، مما يفسر التأخير في إبرام اتفاقية دولية تنظم منح هذا الملجأ الدبلوماسي حتى الآن.

(١) راجع الصفحات السابقة من هذا القسم.

(٢) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٠٩، ويستشهد كاييه هنا بالمادة رقم ٥ من مقررات معهد القانون الدولي في دورته المنعقدة في بات (Bath) سنة ١٩٥٠ التي تقول: «في الحالة التي تعترض فيها الحكومة المحلية على هيئة دولة أخرى لمنحها حق اللجوء... فلا تستطيع إنهاء الملجأ بوسائل قمعية».

(٣) راجع بعض حوادث منح الملجأ الدبلوماسي والنزاعات الناشئة عنه، د. أمر الله، ص ٥٤ وبمدها، وعلى الأخص حادثة منح الملجأ الدبلوماسي للكاردينال ميندستي (Mindszenty) من قبل السفارة الأميركية في بودابست سنة ١٩٥٦، لأسباب إنسانية ودون أن تعترف الحكومة المجرية بهذا الملجأ؛ حيث بقي هذا اللاجيء داخل السفارة حتى سنة ١٩٧١ إلى أن تمّ التوصل إلى اتفاق خاص بين الحكومتين الأميركية والمجرية، أمكن بمقتضاه للكاردينال ميندستي مغادرة المجر. ص ٦٣. هذا مع العلم أن الولايات المتحدة لا تقر بأن للملجأ الدبلوماسي أي أساس في القانون الدولي. راجع د. أمر الله، ص ٣٨٣.

(٤) هناك عدة اتفاقيات كانت قد أبرمت بين دول أميركا اللاتينية بشأن الملجأ الدبلوماسي وهي: معاهدة قانون العقوبات الدولي في مونتيفيديو سنة ١٨٨٩، واتفاقية بوليفيا لتسليم المجرمين في كاراكاس سنة ١٩١١، واتفاقية هافانا بشأن الملجأ سنة ١٩٢٨، واتفاقية مونتيفيديو الخاصة بالملجأ السياسي سنة ١٩٣٣، ومعاهدة مونتيفيديو بشأن الملجأ والماوى السياسي سنة ١٩٣٩، واتفاقية كاراكاس بخصوص الملجأ الدبلوماسي سنة ١٩٥٤. راجع الدكتور أمر الله حول نصوص مواد هذه الاتفاقيات التي لا تقر منح الملجأ الدبلوماسي للمجرم العادي، بل تقر الملجأ المؤقت لاعتبارات إنسانية لللاجيء السياسي. المرجع السابق، ص ٤٢٨ - ٤٤٠.

وفي هذا المجال يخلص د. أمر الله إلى القول إن الأساس القانوني لأهلية منح الملجأ الدبلوماسي الذي تمارسه الدول من حين لآخر في مناسبات معينة، لا يستند إلى مبدأ الامتداد الإقليمي لأنه هجر^(١)، ولا يمكن أن يستند إلى فكرة الحصانات الدبلوماسية لأنها لا تصلح كأساس قانوني^(٢)؛ كما أنه لا يستند إلى فكرة العرف الدولي سواء أكان العرف العام أم العرف الخاص^(٣)، ولا يستند إلى فكرة الاعتبارات الإنسانية^(٤) التي تصلح فقط كسند أخلاقي وليس كسند قانوني^(٥)، كما أن هذا الأساس القانوني لا يستند إلى فكرة التدخل الإنساني التي أيدها الفقيه فوشي^(٦) وأنكرها ميثاق هيئة الأمم في مادته الثانية - الفقرة السابعة^(٧)، بل إن هذا الأساس الذي يجب أن يستند عليه الملجأ الدبلوماسي هو، كما يقول د. أمر الله، الأساس الرضائي، أي رضاء دولة الإقليم سواء أكان صريحاً أم ضمناً^(٨). وهذا الأساس الرضائي كان قد أقره، سابقاً، كل من غروسيوس وفاتيل ومعهد القانون الدولي في دورته المنعقدة في بات (Bath) سنة ١٩٥٠، وكذلك محكمة العدل الدولية في قضية بيرو وكولومبيا سنة ١٩٥٠^(٩). وعلى هذا الأساس الرضائي لمنح الملجأ الدبلوماسي يدعو د. أمر الله المبعوثين الدبلوماسيين إلى «معالجة مسألة الملجأ الدبلوماسي بالقدر الذي تستحقه من الدقة والحذر، وحتى لا تتحول إلى سبب لتدهور العلاقات الودية بين الدول أو تهديد الأمن والسلم الدوليين. وبعبارة أخرى: إنه إذا وجدت السفارة نفسها مضطرة - في بعض الحالات - إلى إيواء بعض اللاجئين لأسباب إنسانية ملجئة فإن عليها إبلاغ ذلك في أقرب وقت ممكن لدولة الإقليم بحيث إنه إذا اعترضت هذه الأخيرة على الملجأ وطلبت إنهائه فإن على المبعوث الدبلوماسي الأجنبي الامتثال في هذه

(١) راجع د. أمر الله، ص ٣٧٣ - ٣٧٦، وراجع أيضاً فوشي، المرجع السابق، ص ٧٨.

(٢) راجع د. أمر الله، ص ٣٧٧ - ٣٧٩.

(٣) المرجع السابق، ص ٣٨٠ - ٣٩١، ويعتمد د. أمر الله هنا على حكم محكمة العدل الدولية لسنة ١٩٥٠ بشأن قضية الملجأ بين بيرو وكولومبيا.

(٤) انظر الصفحات السابقة، حيث كان الفقيه كالفو أول من قال بالاعتبارات الإنسانية.

(٥) راجع د. أمر الله، المرجع السابق، ص ٣٩١ و ٣٩٢.

(٦) راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٧٩.

(٧) وكانت محكمة العدل الدولية، في قضية كورفو سنة ١٩٤٩، قد قضت بأنه لا مكان لنظرية التدخل في القانون الدولي. راجع د. أمر الله، المرجع السابق، ص ٣٩٥.

(٨) يقصد د. أمر الله برضاء دولة الإقليم الصريح هو عندما تعبر عنه في «معاهدة دولية ملزمة أو في إحدى قواعد القانون الداخلي أو في إعلان رسمي أصدرته السلطات المختصة فيها كذلك فقد يكون الرضاء ضمناً كما هو الحال عندما تعلم الدولة بممارسته ولا تعترض أو تحتج أو عندما تكون قد سمحت في الماضي بممارسته ولم تعلن رسمياً بعد ذلك إلغاء العمل به بالنسبة للمستقبل». المرجع السابق، ص ٣٩٦ و ص ٤٥٦.

(٩) راجع الصفحات السابقة.

الحالة لإرادة السلطات المعتمد لديها. وفي تقديرنا أن كل ما يملكه المبعوث الأنف الذكر هو بذل شفاعته لدى حكومة الإقليم حتى تغفو عن اللجوء أو على الأقل تسمح ببقائه داخل السفارة بحيث إنه إذا رفضت الشفاعة وجب إنهاء الملجأ فوراً»^(١).

من الملاحظ أن د. أمر الله، ربط أهلية منح الملجأ الدبلوماسي بالأساس الرضائي لدولة الإقليم، دون تمييز بين دول يوجد بينها اتفاقات دولية ودول لا يوجد بينها اتفاقات دولية بهذا الشأن. وهذا على عكس ما فعله د. علي أبو هيف حين ميز بين هذه الدول لجهة وجود وعدم وجود اتفاقيات دولية بينها. يقول د. علي أبو هيف، فيما يتعلق بالدول التي لا يوجد بينها اتفاقيات دولية تنظم منح الملجأ الدبلوماسي، إن: «إيواء المجرمين السياسيين في دور البعثات الدبلوماسية، وإن كانت تمارسه الدول من حين لآخر في مناسبات معينة، لا سند له في نطاق قواعد القانون الدولي، بل وإنه يتعارض أصلاً مع هذه القواعد لأن فيه (مساساً) بسيادة الدولة صاحبة الإقليم وتدخلاً في شؤونها الخاصة». ويتابع قوله إنه يجب على المبعوثين الدبلوماسيين بصفة عامة أن «يتمتعوا عن منح الملجأ لأي مجرم يحاول الإفلات من سلطات هذه الدولة، والأجيدوا عن هذا الواجب إلا للدوافع إنسانية قوية وفي الحالات الملحة التي تكون فيها حياة طالب الملجأ في خطر حال، وللوقت اللازم فقط لإبعاد هذا الخطر عنه. وعلى المبعوث الدبلوماسي في مثل هذه الحالات ألا يمتنع عن تسليم اللجوء إلى السلطات المحلية متى طلبت منه ذلك...، وهذا ما لم يكن هناك بين دولة الإقليم والدولة صاحبة الدار التي منحت الملجأ اتفاق خاص ينظم الموضوع على وجه آخر»^(٢). لذلك يخلص د. أبو هيف إلى القول إن الدول التي تمارس إيواء اللاجئين السياسيين في دور بعثاتها الدبلوماسية وتقبله في دور غيرها في حدود مماثلة، لا تعتبر هذا الإيواء «في أية حالة حقاً لهذه الدول، إنما واقع الأمر أنها في تصرفها في هذا المجال لم تسر دائماً على وتيرة واحدة، وأن موقفها في الحالات التي عرضت فعلاً كان يختلف من حالة لأخرى تبعاً للظروف»^(٣).

أما الدول التي يوجد بينها اتفاقية دولية، فقد اعتمد د. علي أبو هيف وجهة نظر لجنة القانون الدولي في تعليقها على المادة رقم ٤١ الفقرة الثالثة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، وهذا التعليق للجنة القانون الدولي يعتبر أن الاتفاقيات التي تنظم منح الملجأ بين بعض الدول في الأمكنة التابعة لبعثاتها الدبلوماسية، هي اتفاقيات نافذة المفعول بين الدول التي أبرمتها»^(٤).

(١) المرجع السابق، ص ٤٢٢.

(٢) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٥٣ و ١٥٤، ويقترب رأيه من رأي الفقيه فوشي، المرجع السابق، ص ٧٧ و ٧٨.

(٣) المرجع السابق، ص ١٥٣ و ١٥٤.

(٤) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٥٣ و ١٥٤.

وهكذا يخلص د. أبو هيف، كما يخلص أغلب الفقهاء والكتّاب، إلى أن منح الملجأ الدبلوماسي لا يُعتبر في أية حالة حقاً لمقرات البعثات الدبلوماسية، إنما من حق الدولة صاحبة الإقليم أن تطلب تسليمها المجرم السياسي اللاجئ^(١)، ولكن في حال رفضت البعثة الدبلوماسية تسليم اللاجئ، ما هو موقف الدولة صاحبة الإقليم؟ هل يحق لها الدخول عنوة لهذه المقرات حتى ولو استخدمت القوة؟

هنا، يختلف د. أبو هيف مع أغلب الفقهاء والكتّاب ومنهم د. أمر الله^(٢)، ويلتقي مع اتجاه محكمة العدل الدولية ومع المادة رقم ٤١ الفقرة الثالثة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، حيث يميز بين مجموعتين من الدول، كما ذكرنا سابقاً. فبالنسبة للدول التي لا يوجد بينها اتفاقيات بشأن منح الملجأ الدبلوماسي، لا يحق للبعثات الدبلوماسية الاستمرار في منح الملجأ في حال طلبت منها الدولة صاحبة الإقليم تسليمها اللاجئ، بل ويحق للدولة صاحبة الإقليم اتخاذ جميع التدابير بما فيها الدخول واستخدام القوة للقبض على اللاجئ السياسي. أما بالنسبة للدول التي يوجد بينها اتفاقيات تنظم منح الملجأ الدبلوماسي، فمن حق الدولة صاحبة الإقليم الطلب إلى البعثات الدبلوماسية تسليمها اللاجئ إليها، وفي حال رفضت هذه الأخيرة تسليم اللاجئ فلا يحق للدولة صاحبة الإقليم الدخول لمقرات هذه البعثات، كما لا يحق لهذه البعثات الاستمرار في منح الملجأ بل يجب عليها إنهاؤه بأي شكل من الأشكال. وهذا ما خلصت إليه محكمة العدل الدولية في الحكم الذي أصدرته المحكمة في النزاع الذي نشأ بين كولومبيا وبيرو حول إيواء سفارة كولومبيا في «ليما» عاصمة بيرو لزعيم الانقلاب ويدعى «هيادي

(١) المرجع السابق، ص ١٥١.

(٢) يطرح د. أمر الله السؤال حول ما هو الحكم في حالة امتناع السفارة عن إنهاء الملجأ على الرغم من عدم مشروعته، يقول إن هناك اتجاهات ثلاثة سائدة في أوساط الفقهاء وهي: الاتجاه الأول يغلب مقتضيات الحصانة الدبلوماسية على الاعتبارات الخاصة بسيادة دولة الإقليم، وبالتالي يحظر على هذه الأخيرة دخول السفارة أو انتزاع اللاجئ منها بالقوة، ولكن يسمح لهذه الدولة بمحاصرة السفارة من الخارج لمنع اللاجئ من الهرب. والاتجاه الثاني - على العكس - يرجح اعتبارات السيادة الإقليمية، ويعترف بحق اقتحام السفارة بالقوة للقبض على اللاجئ. أما الاتجاه الثالث فإنه يميز بين حالة المجرم العادي والمجرم السياسي، ففي الحالة الأولى يعترف لدولة الإقليم بحق دخول السفارة للقبض على اللاجئ ولو باستعمال القوة، بينما في الحالة الثانية لا يحق لها الدخول. بعد ذلك يقول د. أمر الله «إن عدم مشروعية منح الملجأ لا يبرر - في حد ذاته - لدولة الإقليم انتهاك الحصانة المقررة للسفارة بأي طريقة كانت» ويقترح د. أمر الله حلاً يلتقي فيه مع الحل الذي اقترحه كاييه سابقاً والذي يلتقي مع المادة الخامسة لمقررات دورة المعهد الدولي في بات سنة ١٩٥٠، أي الحصانة المطلقة لمقرات البعثات الدبلوماسية. ولكن د. أمر الله يعود ويتراجع عن الأخذ بالحصانة المطلقة ويقترح الحصانة النسبية من خلال تبيينه للأساس الرضائي لمنح الملجأ الدبلوماسي. المرجع السابق، ص ٤٥٧ و ٤٥٨.

لا توري»^(١) وكانت سلطات هذه الدولة تطارده كمجرم سياسي . وقد ورد في الحكم حول هذا النزاع بتاريخ ١٩٥٠/١١/٢٠ ما يلي : «إن منح الملجأ الدبلوماسي يتضمن خروجاً على قاعدة السيادة الإقليمية، وإنه يجب ألا يمنح إلا إذا وجد له أساس إنساني كما لو خيف على المجرم السياسي من اعتداء وهمجية بعض العناصر غير المسؤولة من السكان»، كما ورد فيه «إن منح الملجأ لا يؤدي إلى منع تطبيق الاختصاص القضائي أو قواعد القوانين المحلية». وبتاريخ ١٩٥١/٦/١٣ «أصدرت المحكمة في ذات النزاع حكماً تفسيرياً بناء على طلب بيرو ألزمت فيه كولومبيا بإنهاء الملجأ الذي منحته سفارتها في ليما، لكن دون أن تلزمها بتسليم اللاجئ» لحكومة بيرو^(٢).

وهكذا، وبانتظار صدور اتفاقية دولية عامة تنظم وتقتن قواعد منح الملجأ الدبلوماسي، فإننا نؤيد الرأي الذي ينسجم مع الحصانة المطلقة لمقرات البعثات الدبلوماسية بعدم دخولها أو اقتحامها، حسب ما نصت عليه المادة رقم ٢٢ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، ولا نؤيد الرأي الذي ينسجم مع الحصانة النسبية لهذه المقرات، والذي اقترحه د. أمر الله عندما قال بالأساس الرضائي لمنح الملجأ الدبلوماسي، أو الذي اقترحه د. أبو هيف عندما ميّز بين مجموعتين من الدول؛ فقد ميز بين الدول التي لا يوجد بينها اتفاقيات واقترح الملجأ المؤقت في حالة تهديد حياة اللاجئ، وتسليمه عند زوال الخطر عنه، وإلّا حق لدولة الإقليم القبض عليه عنوة، أي لا تتمتع، المقرات الدبلوماسية، في هذه الحالة، بحصانة مطلقة. بينما الدول التي توجد بينها اتفاقيات تنظم منح الملجأ الدبلوماسي، فيجب احترام نصوص هذه الاتفاقيات، وبالتالي إنهاء الملجأ الدبلوماسي دون اقتحام المقرات الدبلوماسية، أي هناك نوع من الحصانة المطلقة يستتجها د. أبو هيف من حكم محكمة العدل الدولية المتعلق بنزاع كولومبيا وبيرو لعام ١٩٥٠.

نؤيد إذن من جهتنا الرأي الذي ينسجم مع الحصانة المطلقة لمقرات البعثات، والذي يلتقي مع رأي فيليب كاييه بشكل غير مباشر. ويقوم هذا الرأي على منح الملجأ الدبلوماسي المؤقت خاصة في حالة الخطر الداهم التي تهدد حياة اللاجئ السياسي. وفي حال استمر منح الملجأ وأصرت دولة الإقليم بالبحاح، على تسليمها اللاجئ، فليس من حق هذه الدولة دخول أو اقتحام مقرات البعثات الدبلوماسية للقبض عنوة على اللاجئ، حتى وإن كان منح الملجأ لا ينشئ حقاً لهذه البعثات الدبلوماسية. فيإمكان الدولة صاحبة الإقليم تحميل المسؤولية الدولية للدولة المعتمدة، فقط وذلك باللجوء لاستخدام وسائل أخرى تنهي منح الملجأ الدبلوماسي

(١) راجع تفصيل هذا النزاع عند د. أمر الله، المرجع السابق، ص ٣٨٩ و ٣٩٠.

(٢) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٥٤ و ١٥٥.

وتقبض على اللاجيء. وهذه الوسائل هي: الاحتجاج، الاستدعاء، تجميد أو تعليق العلاقات الدبلوماسية أو قطعها، حيث في هذه الحالة تتجنب دخول المقرات الدبلوماسية، وتقبض وتمسك باللاجيء لأنه لا يستطيع مغادرة الدولة صاحبة الإقليم أثناء مغادرة أعضاء البعثة لهذه الدولة^(١).

وهكذا، يمكن القول إن حصانة مقرات وأمكنة ومحتويات وأموال ومحفوظات ووثائق البعثات الدبلوماسية هي بشكل عام مطلقة، ولا يمكن للسلطات المحلية دخول المقرات دون رضى رئيس البعثة الدبلوماسية وإلا ارتكبت الدولة المعتمد لديها عملاً غير مشروع ومخالفًا لأحكام القانون الدبلوماسي ويرتب مسؤوليتها الدولية. ويمكن إيجاز هذه الحصانة المطلقة للمقرات الدبلوماسية على الشكل التالي:

- ١ - لا يجوز لسلطات الدولة المعتمد لديها دخول مقرات البعثة الدبلوماسية إلا برضى رئيس البعثة^(٢) حتى في الحالات الاستثنائية أي حالة الضرورة القصوى.
- ٢ - تقوم الدولة المعتمد لديها بحماية خاصة للمقرات ضد أي اقتحام أو إلحاق ضرر ومنع أي إخلال بأمن البعثة والاعتداء عليها أو المساس بكرامتها.
- ٣ - لا يجوز إجراء تفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ أو مصادرة أي شيء من مقرات البعثة وأثاثها وأموالها ووسائل النقل التابعة لها.
- ٤ - لا يجوز تبليغ هذه المقرات أية أوراق رسمية كإنداز رسمي أو إعلان أو رسالة إلا بواسطة وزارة الخارجية.
- ٥ - في حالة استملاك أجزاء من مقرات البعثة لصالح الدولة المعتمد لديها بهدف تنفيذ مشروع عام يجب التعاون ودفع تعويض مناسب مقابل هذا الاستملاك من أجل المنفعة العامة.
- ٦ - لا يجوز الاستمرار في منح الملجأ الدبلوماسي في مقرات البعثة، حيث يتوجب على البعثة تسليم اللاجيء المتهم بجريمة عادية للسلطات المحلية مباشرة، والعمل على إنهاء منح الملجأ لللاجيء السياسي، على اعتبار أن منح الملجأ الدبلوماسي ليس حقاً للبعثات الدبلوماسية، بل من حق الدولة المعتمد لديها المطالبة بتسليمها هؤلاء اللاجئيين السياسيين. وفي حال رفض تسليمهم، لا يحق للدولة المعتمد لديها الدخول عنوة وبالقوة للقبض عليهم،

(١) وهذا الحل يقرب من الحل الذي اقترحه كاييه سابقاً. راجع الصفحات السابقة.

(٢) تجدر الإشارة إلى أن المادة رقم ٢٠ تمنح رئيس البعثة وحق رفع علم الدولة المعتمدة وشعارها على دار البعثة بما فيها منزل رئيس البعثة، وعلى وسائل نقله، وعليه يتمتع علم وشعار الدولة المعتمدة بحصانة حيث لا يجوز التعرض له أو المساس به.

بل اللجوء إلى استخدام وسائل أخرى، كما نوهنا سابقاً، تنهي بها منح الملجأ وتقضى على اللجوء السياسي.

٧ - تبقى حصانات البعثة الدبلوماسية سارية حتى في حالة وجود نزاع مسلح أو حالة قطع العلاقات الدبلوماسية، بما فيها المحفوظات والوثائق.

الفقرة الخامسة - الحصانة القضائية للبعثة

إذا كانت حصانة البعثة الدبلوماسية بشكل عام وحصانها القضائية بشكل خاص لم تبحث في مؤتمر فيينا لعام ١٩٦١ ولم تقننها أو لم تنظّمها كفايةً اتفاقية ١٩٦١، فإن هذه الحصانة يجب أن ترتبط بحصانة الدولة التي تظهر نتيجة الصلاحية الشخصية والصلاحية المتعلقة بالمرفق العام اللتين تمارسهما الدولة خارج إقليمها إزاء الصلاحية الإقليمية الكبرى التي يُستثنى الأشخاص والهيئات والمرافق العامة نفسها من الخضوع لها^(١). وباعتبار أن البعثة هي هيئة عامة للدولة أو مرفق عام ذو طبيعة دولية (étatique)، وتمثل الدولة فهي تتمتع بهذه الصفة بحصانة قائمة بذاتها تستمدّها من حصانة الدولة، حتى إنه يمكن القول إن حصانة البعثة هي، في هذه الحالة، تجسيد لحصانة الدولة. هذا من جهة أولى، أما من جهة ثانية، فتعتبر حصانة الموظف الدبلوماسي سواء أكانت الحصانة القضائية الجزائية أم المدنية أم الشخصية، تجسيدا لحصانة البعثة باعتبار أن حصانة الموظف الدبلوماسي تنقرر له وتمنح بسبب قيامه بوظائفه نيابة عن الدولة، وبوصفه عضواً في البعثة^(٢). وعلى هذا الأساس يجب أن تفهم حصانة البعثة وحصانة الموظف الدبلوماسي؛ وعلى هذا الأساس يجب أن يبدد الاختلاف إذا ما وجد بين المفهومين، حيث يعتبر البعض أن عدم التحديد الدقيق لعلاقة حصانة البعثة الدبلوماسية بحصانة الموظف الدبلوماسي، خاصة على مستوى الحصانة القضائية، في الاتفاقيات الدبلوماسية وبالأخص اتفاقية عام ١٩٦١، يمكن أن يؤدي إلى اختلاف أو تناقض بين المفهومين، وذلك لأن هذه الاتفاقيات بحثت حسب بعض الكتاب والفهاء، في حصانة الموظف القضائية أكثر مما بحثت في حصانة البعثة القضائية، وبالتالي تتمتع البعثة بحصانة تختلف عن حصانة الموظف^(٣).

(١) راجع الفصل السابق من هذا الباب.

(٢) وهذا ما أكدت عليه جميع مواد الاتفاقية المتعلقة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

(٣) راجع الدعوى التي أقيمت ضد السفارة البولونية وتعقيب العضو المخالف لقرار المحكمة في مجموعة حاتم، المرجع السابق، ص ٤٣٣. وراجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٣٤ - ٢٤٠. وتجدر الإشارة إلى أن د. عدنان البكري قد آيد مثل هذا التمييز بين البعثة الدبلوماسية نفسها وموظفي البعثة، حين قال إن «قواعد القانون الدبلوماسي التي تحكم البعثة هي ليست نفسها التي تحكم موظفي البعثة. ويمكن توضيح ذلك كما يلي: ١ - تأسيس البعثة الدبلوماسية هو نتيجة إجراءات تختلف عن تلك المنبئة في تعيين الممثل =

غير أن هذا التمييز أو هذا الاختلاف في تحديد العلاقة بين الحصانتين، يمكن التقليل من أهميته وحتى إزالته فيما لو اعتمدنا في تحليلنا لمفهوم الحصانتين، المفهوم النظري الموحد والمشارك لهما والقائم على نظرية ضرورات الوظيفة أو المعيار الوظيفي والمرتبط أساساً بمفهوم حصانة الدولة التي تستند بدورها إلى المعيار الوظيفي الذي يركز على مفهوم سيادة الدولة وصلاحتها داخل الإقليم وخارجه، وعلى مبدأ المساواة المطلقة بين الدول وعلى مبدأ التعايش السلمي والودي بين الأمم.

ما هي هذه الحصانة القضائية للبعثة وما هو مدى شمولها في الزمان والمكان؟

تعتبر هذه الحصانة نوعاً من عدم خضوع البعثة لسلطان الدولة الوطنية (المعتمد لديها) ولا يمكن مقاضاتها بأية صورة من الصور ما دامت الدولة المعتمدة لم تتنازل عن هذه الحصانة الدبلوماسية. وتشمل حصانة البعثة القضائية جميع الأعمال التي تتعلق بوظائفها التي يقرها القانون الدبلوماسي والتعامل الدبلوماسي، وهي ذات بنية مفتوحة ترتبط بتطور العلاقات الدولية والدبلوماسية. وتشمل هذه الوظائف، كما نصت عليها المادة رقم ٣ من الاتفاقية على وظائف التمثيل، والحماية والتفاوض، واستطلاع الأحوال بالوسائل المشروعة، وتعزيز العلاقات بين الدول، ومباشرة الوظائف القنصلية، كما تستطيع البعثة أن تقوم بوظائف رعاية المصالح لدولة ثالثة حسب المادة رقم ٤٥ والمادة رقم ٤٦، كما يحق لها تمثيل عدة دول، وفي الوقت ذاته تمثيل الدولة المعتمدة لدى أية منظمة دولية، وذلك حسب المادة رقم ٥ والمادة رقم ٦.

هل يقتصر عمل البعثة على هذه الوظائف، أم هناك وظائف وأعمال يمكن أن تقوم بها البعثة حتى وإن لم تنص عليها الاتفاقية؟ وبالتالي هل هذه الوظائف أو الأعمال تشملها الحصانة؟ وفي حال خالفت البعثة واجباتها وقامت بأعمال غير مشروعة كالتأمر مثلاً على سياسة وأمن الدولة المعتمد لديها، هل يجوز مقاضاتها أم هي تتمتع بحصانة مطلقة تجاه قضاء الدولة المعتمد لديها؟

يعتبر كاييه أن الحصانة القضائية هي «معاملة خاصة ممنوحة لبعض الأشخاص كالدبلوماسيين مثلاً، بهدف السماح لهم بأداء وظائفهم بكل حرية. وبفضل هذه المعاملة الخاصة يتملص هؤلاء الأشخاص من عقوبات القانون. وإن فكرة هذه الحصانة القضائية يجب أن تتميز عن فكرة صلاحية المحاكم المحلية»^(١). وتدوم الحصانة القضائية بقدر ما يدوم السبب

= الدبلوماسي. ٢ - تتمتع البعثة بحقوق وامتيازات خاصة بها مستقلة عن موظفيها. ٣ - تختلف الأسس والإجراءات القانونية لمغادرة أو طرد أحد أعضاء البعثة عن أسس وإجراءات إغلاق البعثة. المرجع السابق، ص ٦٨ و ٦٩.

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٣٣. وراجع الفصل الأول من هذا الباب والمتعلق بحصانة الدولة.

الذي من أجله منحت هذه الحصانة، فهي مؤقتة وعلى عكس عدم قبول الدعوى وعدم صلاحية المحاكم التي هي دائمة^(١). أمام هذا التمييز بين الحصانة القضائية وعدم الصلاحية المطلقة للمحاكم الوطنية يصنف كايه أعمال البعثة الدبلوماسية وأعمال موظفيها إلى ثلاث فئات^(٢):

أولاً: هناك أعمال تؤديها البعثة الدبلوماسية بوصفها هيئة العلاقات الخارجية للدولة المعتمدة، وهذه الأعمال تتعلق بالوظائف التي يحددها القانون الدولي والقانون الدبلوماسي. ففي حال أقدمت البعثة على عمل غير مشروع وغير قانوني كحالة التآمر على الدولة المعتمدة لديها، إزاء هذه المسألة يتحرك القانون الدولي وليس القانون الداخلي، وبالتالي تترتب المسؤولية الدولية حيث يمكن اللجوء إلى محكمة دولية وليس إلى محكمة وطنية، ففي هذه الحالة تطرح مسألة عدم الصلاحية المطلقة للمحاكم الوطنية وليست مسألة الحصانة القضائية^(٣).

ثانياً: هناك أعمال تؤديها البعثة الدبلوماسية وتتعلق بالنظام القانوني الداخلي للدولة المعتمدة، فمثلاً في حال أقدمت البعثة الدبلوماسية على صرف أحد موظفيها من الخدمة لديها وكان من الذين ينتمون إلى مواطني الدولة المعتمدة، فلا يحق لهذا الموظف الطعن بقرار الصرف أمام المحاكم المحلية، التي لا يمكن لها قبول الدعوى لأنها لا تملك أي حق بالمراقبة، وبالتالي تتعلق المسألة بالنظام القانوني للدولة المعتمدة. أما إذا كان هذا الموظف ينتمي إلى جنسية الدولة المعتمد لديها أو إلى جنسية دولة ثالثة، فلا يحق له أيضاً أن يتقدم بدعوى أمام المحاكم المحلية، لأن المسألة تتعلق أيضاً بعدم الصلاحية المطلقة للمحاكم المحلية، وبالتالي تتعلق بالنظام القانوني الداخلي للدولة المعتمدة^(٤)، ولا تتعلق بموضوع الحصانة القضائية.

ثالثاً: هناك أعمال القانون الخاص (أو العادي) التي تدخل في النظام القانوني الداخلي للدولة المعتمد لديها. ويقصد بها الأعمال التي تقوم بها الدولة كأي فرد عادي كإجراء عقد

(١) المرجع السابق، ص ٢٣٣.

(٢) هذا التصنيف الذي يقترحه كايه لا ينطبق فقط على أعمال البعثة، بل وأيضاً ينطبق على أعمال الموظف الدبلوماسي. لذلك ما ينطبق على أعمال البعثة ينطبق نوعاً ما على أعمال الموظف الدبلوماسي كما سوف نرى. ولكن تجدر الإشارة إلى أننا لن نوافق فيليب كايه على هذا الرأي فيما يخص أعمال المبعوث وتقسيمها على منوال أعمال البعثة من أجل تحديد الحصانة القضائية وعدم صلاحية محاكم محلية. وهذا ما سوف نبينه لاحقاً.

(٣) المرجع السابق، ص ٢٣٤ و ٢٣٥.

(٤) راجع كايه، المرجع السابق، ص ٢٣٥ و ٢٣٦. إن ما ينطبق على الدولة ينطبق على المنظمة الدولية التي أنشأت محاكم إدارية خاصة بها من أجل درء المنازعات التي تنشأ بينها وبين موظفيها.

لصيانة المبنى، أو عقد لشراء تجهيزات مكتبية أو عقد لشراء سيارة، ففي هذه الحالات تدخل هذه الأعمال في دائرة القانون الداخلي للدولة المعتمد لديها، حيث مسألة عدم صلاحية المحاكم المحلية لا تطرح نفسها، بل الذي يُطرح هو معرفة تمتع أو عدم تمتع البعثة الدبلوماسية بالحصانة القضائية بوصفها هيئة الدولة المعتمدة. ففي هذه الحالة تتلخص المسألة بالعودة إلى حصانة الدولة القضائية وتصبح معالجة الموضوع في إطار القانون الدولي^(١). ففي هذا المجال يحاول كاييه أن يعالج موضوع حصانة البعثة الدبلوماسية بالارتباط مع حصانة الدولة القضائية التي كنا قد عالجنها في الفصل الأول من هذا الباب، والتي كانت قد استندت إلى عدة معايير. فمن حصانة قضائية مطلقة مرتبطة ببدأ السيادة المطلقة والاستقلال والمساواة، إلى حصانة قضائية مقيدة بمعايير التفرقة بين أعمال السيادة وأعمال الإدارة الذي ساد منذ بداية القرن العشرين وحتى بداية الحرب العالمية الثانية، حيث بعد هذا التاريخ اتجه الفقه والاجتهاد إلى اعتماد المعيار الوظيفي الذي تبنته جميع الاتفاقيات الدولية والدبلوماسية منذ أول اتفاقية عقدها الأمم المتحدة عام ١٩٤٦. وبموجب هذا المعيار تتمتع الدولة والبعثة الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدولة بحصانة قضائية باعتبار أن حصانة البعثة تعتبر جزءاً لا يتجزأ من حصانة الدولة القضائية حتى ولو لم يتضمن القانون الدبلوماسي مادة خاصة بهذا الخصوص. لذلك يقترح فيليب كاييه، إزاء غياب النص الذي يتعلق بحصانة البعثة، أن تُمنح البعثات الدبلوماسية حصانة قضائية مطلقة^(٢).

وهكذا نخلص إلى أن البعثة الدبلوماسية تتمتع ليس فقط بحصانة وحرمة شخصية مطلقة بل وأيضاً بحصانة قضائية مطلقة تشمل جميع الأعمال التي تقوم بها البعثة نظراً لاعتماد اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ المفهوم الوظيفي، أي أن البعثة الدبلوماسية تتمتع في جميع أعمالها أو وظائفها

(١) المرجع السابق، ص ٢٣٦ و ٢٣٧.

(٢) في معرض انتقاده لمعيار التفرقة بين أعمال السيادة وأعمال الإدارة، يقول كاييه إنه وعلى الرغم من أن أعمال البعثة تعزى إلى الدولة المعتمدة، فإنه في هذا الإطار يبدو أن البعثة تستحق معاملة مختلفة عن الدولة التي تمثلها. يمكن الاعتراض على هذه الحجة بأنه من العيب منح معاملة أكثر تفضيلاً للبعثة عن الدولة التي تعتمدها. ليس لهذا الاعتراض ما يبرره. فالسياسة التجارية لدولة ما هي، ببعض جوانبها، قليلة الأهمية، فليس هناك إعاقة ما دام باستطاعتها المتاجرة مع دولة ثالثة. على العكس يجب على البعثة أن تمارس وظائفها بحرية باعتبار أن كل نظام الحصانات والامتيازات يرتكز عليها. . . ويتوقف على البعثة نظام العلاقات الدولية بدرجة كبيرة. وبالتالي يجب أن لا تماحك أو تعاق وظائفها لأن إقامة العلاقات السلمية يقع على عاتقها. بالحقيقة إن الضرورات المهمة للوظائف واستقلالها تبرر نظاماً من الحصانات للبعثة الدبلوماسية أكثر إطلاعية من نظام حصانات الدول. على هذا الأساس ومن أجل درء النزاعات المستقبلية بين الدول، يصبح الحل الصحيح هو منح البعثات الدبلوماسية حصانة قضائية مطلقة. المرجع السابق، ص ٢٣٨ - ٢٤٠.

بحصانة قضائية مطلقة سواء أكانت حصانة قضائية جزائية أم حصانة قضائية مدنية وإدارية. وهذا على خلاف ما يتمتع به الموظف الدبلوماسي من حصانة قضائية جزائية مطلقة دون تمتعه بحصانة قضائية مدنية أو إدارية مطلقة إلا عن الأعمال التي يؤديها نيابة عن دولته والتي تدخل في أغراض ووظائف البعثة، وذلك بموجب المادة رقم ٣١ الفقرة الأولى. إن هذا النص للمادة المذكورة في فقرتها الأولى يؤكد على أن الحصانة القضائية الممنوحة للبعثة الدبلوماسية هي مطلقة وتشمل جميع الأعمال التي تؤديها بوصفها ممثلة للدولة المعتمدة. كما أن هذه المادة أكدت التمييز القائم بين أعمال الموظف الدبلوماسي وأعمال البعثة، حيث اعتبرت الاتفاقية أن البعثة تختلف كهيئة عامة قائمة بذاتها وبوصفها ممثلة للدولة، عن الموظف الدبلوماسي كفرد أو كعضو ينفذ أعمال أو وظائف البعثة ويستمد منها حصاناته وامتيازاته الدبلوماسية. هذا من جهة، أما من جهة أخرى، وعلى صعيد حصانة التنفيذ التي تتمتع بها البعثة، فإن الاتفاقية لم تنص صراحة على هذه الحصانة؛ ولكن وباعتبار أنها نصت على تمتع الموظف الدبلوماسي بحصانة التنفيذ بموجب الفقرة الثالثة من المادة رقم ٣١ والفقرة الرابعة من المادة رقم ٣٢، فإنه من الطبيعي الاستنتاج أن البعثة تتمتع في هذه الحالة بحصانة تنفيذ، لا سيما وأن الدولة تتمتع بالأساس بهذه الحصانة التنفيذية^(١). بالإضافة إلى أن هذه الحصانة التنفيذية لا تطرح إلا في حال تنازلت الدولة المعتمدة عن حصاناتها القضائية بشكل صريح وفي حالة موافقتها على مقاضاتها أمام محاكم الدولة الوطنية، أي الدولة المعتمد لديها البعثة. إن هذه الموافقة على المقاضاة أمام محاكم الدولة الوطنية، وهذا التنازل الصريح عن الحصانة القضائية، لا يستتبع تلقائياً تنفيذ الحكم، بل لا بد في هذه الحالة الأخيرة من أن تنازل الدولة الأجنبية أو الدولة المعتمدة مرة ثانية وبشكل مستقل لتنفيذ الحكم. هذه الأحكام يمكن استنتاجها من المادة رقم ٣٢ الفقرة الرابعة المتعلقة بحصانة التنفيذ التي يتمتع بها الموظف الدبلوماسي، والتي تتطابق مع حصانة التنفيذ التي تتمتع بها الدولة. وهكذا يمكن القول إن حصانة البعثة القضائية والتنفيذية المطلقة تستمد مصدرها من الصلاحية الشخصية للدولة والصلاحية المتعلقة بمرافقتها العامة خارج إقليمها، كما أن حصانة الموظف الدبلوماسي سواء أكانت الحصانة الشخصية أم الحصانة القضائية الجزائية والمدنية تعتبر في هذا الإطار تجسيدا لحصانة البعثة الدبلوماسية باعتبار أن حصانة الموظف الدبلوماسي لم تمنح له لإفادته الخاصة بل لضمان الأداء الفعال لوظائف البعثة الدبلوماسية بوصفها ممثلة الدولة^(٢).

وعلى هذا الأساس يمكن القول إن حصانة البعثة الدبلوماسية القضائية والتنفيذية المطلقة

(١) راجع الفصل الأول من هذا الباب.

(٢) راجع مقدمة اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

تنبع من ضرورة عدم المساس بكرامة البعثة وعدم التعرض لأمنها، حيث إن اتخاذ إجراءات تنفيذية ضدها أو تنفيذ أي حكم ضد البعثة يمكن أن يحمل إجحافاً أو إهانة أو ظلماً أو إدانة بحق الدولة المعتمدة، والتي يحرّمها القانون الدولي، خاصة أن اتخاذ مثل هذه الإجراءات وتنفيذها يتناقض مع الحصانة أو الحرمة الشخصية التي تنص عليها المادة رقم ٢٢، ويتناقض مع حرمة الأملاك والأماكن التي تنص عليها المواد رقم ٢٢ - ٢٤ - ٢٥ - ٢٧ والتي عالجتها سابقاً^(١).

أما في حال أقدمت البعثة على ارتكاب أعمال غير مشروعة أو أعمال مخالفة لوظائفها وواجباتها، أو خالفت تعهداتها والتزاماتها العقدية مع الغير من أفراد ومؤسسات أو شركات، ونشأ نزاع معين في هذا المجال، ولم تتنازل الدولة عن حصانتها القضائية، فهل يمكن مقاضاتها من قبل الدولة أو من قبل أي شخص آخر؟ وهل يحق للدولة المعتمد لديها - أو الدولة الوطنية - أن تقوم بمقاضاة البعثة الدبلوماسية دون ارتكاب مخالفة لقواعد القانون الدولي^(٢)؟ من المؤكد أن أية دولة لا يحق لها مقاضاة دولة أخرى مساوية لها في السيادة والمساواة. وهذا ما بيّناه عند بحثنا لحصانة الدولة في الفصل الأول من هذا الباب.

فعندما ترتكب دولة أجنبية عملاً مخالفاً لقواعد القانون الدولي أو عندما تخل بواجباتها فإن المسؤولية الدولية تترتب على الدولة الأجنبية، باعتبار أن الدولة مسؤولة عن أعمال هيئاتها وموظفيها خارج إقليمها، وبالتالي باستطاعة الدولة الوطنية أن ترفع القضية إلى محكمة العدل الدولية لمقاضاة الدولة الأجنبية. أما على صعيد الأعمال التي تؤديها البعثة الدبلوماسية وتكون قد خالفت فيها التزاماتها وواجباتها مع أشخاص عاديين أو شركات خاصة، ولم تتنازل عن حصانتها القضائية، فإننا نعتقد أن الحل الذي اقترحه في الفصل الأول من هذا الباب هو الحل المناسب، ويتمثل في إنشاء نموذج من محكمة دولية ذات فروع إقليمية^(٣) وتختص بإمكانية رفع مثل هذه القضايا أو الدعاوى أمامها للنظر في النزاعات الناشئة بين البعثات الدبلوماسية والأفراد أو الشركات الخاصة، وذلك اختصاراً للمشقة والعذاب والتكاليف التي يمكن أن يتكبدها هؤلاء لمقاضاة البعثة الدبلوماسية أمام قضاء دولتها، وتحقيقاً لفكرة الإنصاف والعدل. ولكن بانتظار

(١) راجع الصفحات السابقة من هذا الفصل.

(٢) تنص المادة ٣١ في فقرتها الرابعة أن «تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية في الدولة المعتمد لديها لا يعفيه من قضاء الدولة المعتمدة». إننا نعتقد أن هذه القاعدة تنطبق كذلك على البعثة وإن كانت الاتفاقية لم تنص صراحة عليها، خاصة وأن المبدأ السائد هو أن الدولة لا يمكن أن تحاكم أو تقاضي دولة أخرى أجنبية أمام محاكمها أو أن تخضعها لسلطانها.

(٣) راجع الفصل الأول من هذا الباب.

مثل هذا الحل المتمثل في إنشاء مثل هذه المحكمة الدولية ذات الفروع الإقليمية، فإننا نؤيد الحل الذي يقترحه فيليب كاييه والمتمثل في شرط التحكيم الذي يمكن أن تتضمنه العقود المبرمة بين البعثات الدبلوماسية والأفراد أو الشركات، حيث يمكن طرح أو رفع النزاع أو القضية إلى محكمة تتفق عليها الأطراف المتعاقدة. وهذا الحل اعتمده كما يقول كاييه، المنظمات الدولية عند تعاقدها مع الشركات الخاصة^(١).

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٤٢.

القسم الثاني امتيازات البعثة المالية

إذا كان مصطلح حصانات يعني منح حصانة شخصية مطلقة وحصانة قضائية مطلقة باستثناء بعض المسائل التي حددها القانون الدبلوماسي، فإن مصطلح امتيازات يعني منح بعض المزايا المالية المتعلقة بالإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية. وبعد أن كانت هذه الامتيازات الدبلوماسية تمنح على أساس المجاملة الدولية والمعاملة بالمثل، أصبحت تمنح على أساس أنها قواعد ملزمة للدول مثلها مثل قواعد الحصانات، وأن مخالفتها ترتب مسؤولية دولية واضحة. ويظهر ذلك من خلال اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ التي تضمنت ما يقارب من تسع عشرة مادة تنص على الامتيازات الدبلوماسية، منها ثمان مواد تتعلق بامتيازات البعثة وإحدى عشرة مادة تتعلق بامتيازات أعضاء البعثة.

انطلاقاً من التحديد الذي ذكرناه سابقاً، سوف نبحث في امتيازات البعثة ونبين طبيعتها ومداهها، وذلك في ضوء أحكام اتفاقية فيينا.

الفقرة الأولى - إعفاء مقرات البعثة

لقد قيل في وقت ما، إن امتيازات البعثة الدبلوماسية المالية ولا سيما الضريبة العقارية المتعلقة بمقرات البعثات، كانت قبل اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، تتطابق مع عادات الدول وممارساتها أكثر مما كانت تتطابق مع عرف دولي مُلزم، وكانت تمنح على أساس المجاملة الدولية والمعاملة بالمثل، حيث لم تكن هناك قواعد ثابتة تلتزم بها الدول، بل كانت تتغير (هذه الامتيازات المالية) حسب التشريعات الداخلية لمختلف الدول^(١).

لكن، وكما أشرنا سابقاً في الفصل الأول من هذا الباب، فإن هذه الامتيازات المالية لا سيما الإعفاء من الضرائب لم تكن تستند لمجرد المجاملة الدولية فقط، بل كانت تستند أيضاً إلى مفاهيم أخرى تتعلق بسيادة الدولة وسلطانها ومبدأ عدم خضوع هذه السيادة لسيادة أخرى، باعتبار أن مبدأ فرض الضرائب يعتبر، حسب العلامة ابن خلدون، نوعاً من المذلة، وأن القبول

(١) راجع الفصل الأول من هذا الباب في فقرة المفهوم الوظيفي والمعايير الأخرى، وراجع كايه، المرجع السابق، ص ٢٧٧ و ٢٧٨.

به هو القبول بالخضوع والإذعان^(١). ومن جهة أخرى، اعتبر د. أبو هيف^(٢) أن «إعفاء دار البعثة من الضرائب العقارية ليس مما يستند لمجرد المجاملة كما قيل في وقت ما، وإنما هو من مقتضيات الحصانة التي تتمتع بها الدار صيانة لاستقلال البعثة الدبلوماسية وتمكيناً لها من أداء أعمالها... واحتراماً لسيادة الدولة صاحبة الدار»^(٣). كما أن د. أبو هيف ردّ بشكل مباشر على الذين كانوا يعتبرون أن أداء الضريبة لا يضير مادياً الدولة المعتمدة ولا تتأثر به أعمال بعثتها، حيث يقول: «ماذا يحدث إذا فرضنا أنها (أي البعثة) تخلفت لسبب ما عن أدائها (أي الضريبة) أو قام بينها وبين السلطات المختصة نزاع بشأنها؟... ففرض أداء الضريبة يستتبع احتمال تحصيلها جبراً في حال عدم الوفاء وخضوع الممول لإجراءات الحجز والتنفيذ التي يقرها القانون في هذه الحالة، فهل يجوز اتخاذ هذه الإجراءات ضد الحكومة الأجنبية بوصفها مالكة لدار البعثة، وهل يجوز الحجز على هذه الدار ومحتوياتها والتنفيذ عليها جبراً استيفاء للضريبة المطلوبة منها؟ طبعاً لا، يقول د. أبو هيف، لأن الحصانة التي تتمتع بها دار البعثة «لا تسمح باتخاذ أي إجراء من هذا القبيل، وبذلك يمتنع التنفيذ الجبري ويتعين بالتالي رفع التكليف بأداء الضريبة وتقرير الإعفاء منها كمبرد يلزم به الجميع كمجاملة على أساس المعاملة بالمثل»^(٤). انطلاقاً من هذه التبريرات المنطقية، يجب النظر إلى الامتيازات المالية التي تتمتع بها البعثات الدبلوماسية، لا سيما وأنه مع تطور العلاقات الدبلوماسية منذ أواخر القرن التاسع عشر، استقر العمل بين الدول على إعفاء مقرات البعثات من أداء الضريبة العقارية، متى كانت هذه المقرات مملوكة من الدول المعتمدة أو من قبل مبعوثها شرط أن تُستخدم في أغراض البعثة. وقد أقرت الدول هذا المبدأ في تشريعاتها الداخلية^(٥) وفي اتفاقياتها الدولية، ومنها اتفاقية هافانا لعام

(١) وهذا ما أشرنا إليه بالتفصيل في فقرة المفهوم الوظيفي والمعايير الأخرى من الفصل الأول من هذا الباب، حيث كان ابن خلدون أول من قدم مفهوماً للضريبة يرتبط بهذه المقولات السياسية.

(٢) نعود هنا إلى تكرار هذا الاستشهاد الذي ذكرناه سابقاً، والذي نعتبره صائباً نسبياً لجهة تفسير بعض الأسباب التي تتعلق بمنح إعفاءات من الضريبة العقارية. راجع الفصل الأول من هذا الباب لا سيما الفقرة المتعلقة بالمفهوم الوظيفي والمعايير الأخرى. وراجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٦٤.

(٣) المرجع السابق، ص ١٦٤.

(٤) المرجع السابق، ص ١٦٤.

(٥) لقد تضمنت أغلب تشريعات الدول لا سيما قوانين الجمارك وقوانين الضريبة، بعض الأحكام التي تؤكد على منح الدبلوماسيين امتيازات مالية (ضريبة وجمركية) ولكن شرط المعاملة بالمثل. منها قانون الجمارك اللبناني في مواد رقم ٢٤٨ و ٢٤٩ و ٢٥١ و ٢٦٣، وقانون ضريبة الدخل في مادته رقم ٤٧. غير أنه بعد ظهور اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، أصبحت هذه الإعفاءات المالية قواعد مُلزِمة للدول أكثر مما هي قواعد مجاملة دولية على أساس المعاملة بالمثل، إنما دون استبعاد مبدأ المعاملة بالمثل المتعلقة بمنح بعض التسهيلات للبعثات الدبلوماسية وأعضائها. وهذا ما أكدت عليه المادة رقم ٤٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

١٩٢٨، التي نصت في مادتها رقم ١٨ على أن يعفى المبعوثون الدبلوماسيون في الدول المعتمدين لديها... من كل الضرائب العقارية المفروضة على مبنى البعثة متى كان المبنى مملوكاً للدولة التي يتبعونها^(١). كما أن المعاهد القانونية الدولية كانت قد أقرت هذا المبدأ في أنظمتها^(٢).

وعلى هذا الأساس، أكدت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ هذا المبدأ المتعلق بإعفاء البعثة من الضريبة، وأكدت كذلك على إعفاءات مالية أخرى تتعلق ببعض الضرائب الأخرى ورسوم الجمر^(٣) التي تناولتها الاتفاقية بالتفصيل وأصبحت قواعد ملزمة للدول، تعتبر مخالفتها أعمالاً غير مشروعة.

لقد كرست اتفاقية فيينا ممارسة دولة كانت سائدة سابقاً وأعطتها صفة القاعدة الملزمة. وهذه الممارسة تتعلق بإعفاء مقرات البعثات الدبلوماسية من جميع الرسوم والضرائب العقارية. فالمادة رقم ٢٣ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ نصت على التالي:

١ - تعفى الدولة المعتمدة ويعفى رئيس البعثة بالنسبة إلى مرافق البعثة المملوكة والمستأجرة من جميع الرسوم والضرائب القومية والإقليمية والبلدية، ما لم تكن مقابل خدمات معينة.

٢ - لا يسري الإعفاء المنصوص عليه في هذه المادة على تلك الرسوم والضرائب الواجبة، بموجب قوانين الدولة المعتمد لديها على المتعاقدين مع الدولة المعتمدة أو مع رئيس البعثة.

إن هذه المادة أكدت على عدة أمور هي:

أولاً: تعفى مقرات البعثة من جميع الرسوم والضرائب متى كانت هذه المقرات مملوكة من قِبل الدولة المعتمدة أو من قِبل رئيس بعثتها شرط أن تكون لحساب أو لصالح دولته لاستخدامها في أغراض البعثة. وهذا ما أكدته أيضاً الفقرة (ب) من المادة رقم ٣٤ التي نصت على استثناء المبعوث الدبلوماسي من الإعفاء من:

(١) راجع هذه الاتفاقية في الملحق.

(٢) راجع المادة رقم ١٩ من مشروع المعهد الدولي لعام ١٩٢٩ التي تنص على إعفاء دار البعثة من كل الضرائب والرسوم متى كانت مملوكة للدولة أو للمبعوث ولكن لحساب الدولة. وكذلك المادة الرابعة الفقرة الأولى من مشروع معهد هارفارد القانوني لسنة ١٩٣٢.

(٣) إن ما ينطبق على مبدأ الإعفاء من الضريبة العقارية، ينطبق على مبدأ الإعفاءات من الضرائب الأخرى خاصة الإعفاء من رسوم الجمر التي كانت تمنح على أساس المجاملة الدولية والمعاملة بالمثل وليس على أساس أنها حقٌّ يُدعى به على حد تعبير فاتيل. راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٨٩ - ٢٩٢.

والرسوم 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.

ثانياً: تضمنت المادة رقم ٢٣ ذُكر المقرات (أي المرافق أو الأماكن)^(١) المملوكة أو المستأجرة. إن ذكر مقرات مستأجرة يرتبط بالشيء الذي لحظته الاتفاقية ولم يكن موجوداً سابقاً، وهو أنه من الممكن أن لا تكون مقرات البعثة مملوكة من قِبَل دولتها - وهذا يعود لعدة أسباب منها الاقتصادية وغيرها - بل مستأجرة، حيث من المحتمل أن يكون هناك قوانين محلية تُلزم المستأجر بدفع الرسوم والضرائب دون المالك، ففي هذه الحالة تعفى الدولة المعتمدة والمستأجرة لهذه المقرات من هذه الضرائب، وبالتالي فلا يمكن للمالك أن يتهرب من دفعها وإجبار البعثة على تحملها. ولكن يمكن لمالك العقار أن يُدخل في عقد الإيجار شرطاً يجعل دفع الضريبة العقارية يقع على البعثة، ففي هذه الحالة لا ينطبق نص المادة ٢٣ على البعثة، كما لا يمكن لها أن تمتنع فيما بعد عن دفعها باعتبار أن موافقة البعثة على هذا الشرط وتحملها دفع الضريبة يعتبر بمثابة زيادة على الإيجار وليس كضريبة يحق لها أن تطالب بها الدولة المعتمد لديها فيما بعد^(٢).

ثالثاً: يُستتج من أحكام هذه المادة، أن البعثة التي تملك عقاراً وتؤجره إلى الغير، لا تعفى من الضريبة العقارية في هذه الحالة، بل يتوجب عليها دفع جميع الرسوم والضرائب المفروضة.

رابعاً: لقد أكدت الاتفاقية على إعفاء مقرات البعثات المملوكة والمستأجرة من جميع الرسوم والضرائب العامة - القومية، والإقليمية والبلدية. وبالتالي لا يحق للدول المركبة الاتحادية أو الكونفدرالية أو المتحدة فرض ضريبة عقارية بحجة أن بعض دولها المتحدة تلزم مثل هذه الضرائب، وذلك تقريراً لمبدأ استحالة تحصيل الضريبة جبراً في حال رفضت البعثة الدبلوماسية دفعها أو أداءها لتمتعها بحصانة شخصية وحصانة تنفيذية^(٣). وقد أكدت الاتفاقية

(١) يقصد بكلمة مقرات جميع الأماكن التي أنت على ذكرها المادة الأولى الفقرة (ط) من الاتفاقية. راجع الملحق.

(٢) راجع تعليق لجنة القانون الدولي على هذه المادة في تقريرها لسنة ١٩٥٨، جزء ٢، ص ٩٩.

(٣) لقد أشرنا سابقاً في الفصل الأول من هذا الباب، إلى قرار المحكمة العليا في كندا الصادر سنة ١٩٤٣، والمتعلق بفرض ضريبة عقارية على مقرات البعثات الدبلوماسية المملوكة من قِبَل مدينة أوتاوا بكندا. حيث انتهت المحكمة العليا إلى أنه لا يجوز إطلاقاً فرض أية ضريبة محلية على الأملاك الخاصة بحكومات أجنبية التي تستعملها كمقر لبعثاتها الدبلوماسية أو كسكن خاص لرؤساء هذه البعثات. واستندت في ذلك إلى اعتبارات تتعلق بمسألة الحصانة الشخصية والحصانة القضائية وحصانة التنفيذ. راجع الصفحات =

أيضاً، هذا المبدأ في مادتها رقم ٣٤ بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي، كما سوف نرى فيما بعد.
خامساً: إن هذا الإعفاء من الرسوم والضرائب الذي نصت عليه المادة رقم ٢٣ لا يشمل
البعثة ومقراتها متى كان ذلك مقابل خدمات خاصة معينة تنتفع بها البعثة كتوريد الكهرباء
وتمديدات المياه، ورفع النفايات إلخ. فهذه الخدمات الخاصة التي تتطلبها البعثة تلتزم بها ولا
تُعفى من الرسوم والضرائب المفروضة عليها.

سادساً: إن الأشخاص الذين يتعاقدون بصفة خاصة مع البعثة أو رئيسها بهدف تحقيق
أرباح من تعاملهم مع البعثة وتهربهم من الضرائب، لا يشملهم الإعفاء المالي، بل يتوجب
عليهم دفع الضريبة والرسوم المتوجبة وذلك لانتهاء الصفة الدبلوماسية عنهم، خاصة ضريبة
البيع المفروضة أو ضريبة الإيجار على العقار الذي تستأجره البعثة، وكانت هذه الضريبة
تُسْتَوْفَى من المالك، فلا يحق في هذه الحالة الأخيرة أن يتهرب المالك من دفع الضريبة بحجة
أن عقاره مؤجر لبعثة دبلوماسية. وهذا ما أكدته الفقرة الثانية من المادة رقم ٢٣.

الفقرة الثانية - إعفاء مواد وأمتعة البعثة

على صعيد الضرائب المباشرة وغير المباشرة التي تتمتع بها البعثات الدبلوماسية، فقد
نصت المادة رقم ٢٨ على أنه: «تعفى الرسوم والعائدات التي تتقاضاها البعثة أثناء قيامها
بأعمالها الرسمية من جميع الرسوم والضرائب».

ويشمل هذا الإعفاء من الضرائب المباشرة، العائدات أو المداخل التي تجبها البعثة من
منح سمات الدخول (Visa) للرعايا الأجانب وما يشابه ذلك من رسوم تجديد أو تمديد جوازات
السفر لرعايا الدولة المعتمدة، أو من رسوم تجبها البعثة من جراء عمليات تصديق الشهادات
الرسمية وإفادات الولادات والوفيات، هذا بالإضافة إلى إعفاء البعثة من دفع رسوم الطوابع
البريدية وغيرها على وثائقها.

وأخيراً تجدر الإشارة إلى الضريبة المباشرة على المداخل^(١)، إذ إن البعثة الدبلوماسية
تعفى منها باعتبار أن هذه المداخل تدخل في إطار ميزانية البعثة التي تشكل جزءاً من ميزانية
الدولة المعتمدة، وبالتالي لا يحق للدولة المعتمد لديها فرض مثل هذه الضريبة.

أما بالنسبة للضرائب غير المباشرة، فهذه الأخيرة تدخل في ثمن البضائع التي تشتريها

= السابقة. وراجع أيضاً تقرير لجنة القانون الدولي لسنة ١٩٥٦، مجلد ٢، ص ١٧١ و ١٧٢. وراجع د. أبو
هيف، المرجع السابق، ص ١٦٤، وكايبه، المرجع السابق، ص ٢٧٩ و ٢٨٠.
(١) راجع قانون ضريبة الدخل اللبناني في مادته رقم ٤٧ الفقرة الثانية.

البعثة والمتضمنة ضريبة القيمة المضافة أو ضرائب الكماليات. فهذه البضائع التي تشتريها البعثة تعفى من الضريبة شرط أن يكون شراؤها بالجملة وليس بالمفرق^(١) وتستخدمها في أغراضها. وبما أن المبعوث الدبلوماسي يعفى بموجب المادة ٣٤ من هذه الضرائب غير المباشرة، فمن باب أولى أن تعفى البعثة من هذه الضريبة غير المباشرة التي تدخل في باب التسهيلات الممنوحة للبعثة على أساس المعاملة بالمثل، ويشمل هذا الإعفاء: الرسوم السنوية المفروضة على السيارات والرسوم المفروضة على المحروقات، ورسوم الطوابع، والضرائب المفروضة على حسابات البعثة الجارية لدى المصارف، بالإضافة إلى الإعفاء من القيود المفروضة على معدلات القطع الأجنبي ومراقبته، ففي هذه الحالة لا تخضع البعثة إلى هذه القيود تسهلاً لعمليها. هذا إلى جانب إعفائها من الرسوم المفروضة على أجهزة الراديو والتلفزيون والاتصالات اللاسلكية في حال وجودها.

أما بالنسبة للإعفاءات الجمركية فقد أكدت اتفاقية فيينا على إعفاء البعثات الدبلوماسية من دفع رسوم الجمر ك بالنسبة للبضائع التي تستوردها أو تصدّرها البعثات والتي تستخدم في أغراض البعثة الرسمية^(٢). فبعد أن كان هذا الإعفاء يُمنح على أساس المجاملة الدولية والمعاملة بالمثل، حسب رأي بعض الفقهاء، ومنهم فاتيل^(٣)، أصبح هذا الإعفاء من الرسوم الجمركية قاعدة ملزمة للدول تستفيد منه البعثات الدبلوماسية وأعضاؤها بحدود معينة نصت عليها المادة رقم ٣٦ على الشكل التالي:

١ - «تقوم الدولة المعتمد لديها، وفقاً لما قد تسنه من قوانين وأنظمة^(٤)، بالسماح بدخول المواد الآتية وإعفائها من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والتكاليف الأخرى غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة:

أ - المواد المعدة لاستعمال البعثة الرسمي.

ب - المواد المعدة للاستعمال الخاص للمبعوث الدبلوماسي أو لأفراد أسرته من أهل بيته، بما في ذلك المواد المعدة لاستقراره».

(١) أن الإعفاء من الضريبة غير المباشرة لا يشمل شراء البضائع بالمفرق بسبب التعقيدات الكثيرة التي يمكن أن تنشأ على صعيد المحاسبة بالنسبة لدفع مبالغ ضئيلة.

(٢) لقد نصت، سابقاً، اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ في مادتها رقم ١٨ على هذا الإعفاء، كما نصت عليه المادة رقم ١٨ من مشروع المعهد القانون الدولي لعام ١٩٢٩، والمادة رقم ٢٠ من معهد قانون هارفارد لعام ١٩٣٢.

(٣) راجع الصفحات السابقة والمتعلقة برأي فاتيل الذي قال إنه «إذا كان السيد يريد إعفائه من حقوق الجمر ك، فهذه مجاملة لا يمكن للمبعوث أن يؤدي بها حقا».

(٤) راجع الصفحات السابقة حول قانون الجمرك اللبناني في المواد رقم ٢٤٨ - ٢٤٩ - ٢٥٠ - ٢٥١ - ٢٦٣.

٢ - «تعفى الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي من التفتيش، ما لم توجد دوافع جدية تدعو إلى الافتراض بأنها تحتوي مواد لا تشملها الإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة (١) من هذه المادة، أو مواد يحظر القانون استيرادها أو تصديرها، أو مواد تخضع لأنظمة الحجر الصحي في الدولة المعتمد لديها، ولا يجوز إجراء التفتيش إلا بحضور المبعوث الدبلوماسي أو ممثله المفوض».

لقد أكدت هذه المادة أن باستطاعة البعثة وأعضائها إدخال المواد المعدة لاستعمالهم وهي معفاة من جميع الرسوم الجمركية والضرائب المفروضة، ولا يحق لهم التنازل عن هذه المواد أو الأغراض إلى الغير لا مجاناً ولا مقابل تعويض، وإلا استوجب دفع الضريبة^(١).

أما من جهة أخرى، فإن هذا السماح بدخول المواد المعدة لاستعمال البعثة الرسمي ولأعضائها، وإعفاءها من جميع الرسوم الجمركية والضرائب، يجب أن يتطابق مع القوانين والأنظمة التي تسنها الدولة المعتمد لديها، أي أن البعثة ليس باستطاعتها إدخال أية كمية من المواد إلا بقدر ما تحتاجه لاستعمالها الرسمي، وبالتالي للدولة المعتمد لديها الحق في أن تتدخل وتضع قيوداً أو حدوداً لهذه الكميات متى وجدت أنها تفيض عن حاجات البعثة أو حاجات المبعوث الدبلوماسي^(٢). إن مثل «هذه القيود لا تعتبر، حسب تعليق لجنة القانون الدولي لسنة ١٩٥٨، متنافية مع مبدأ الإعفاء ما دامت تتقرر بصفة عامة ولا تقصر على حالات فردية»^(٣).

وبالنسبة لتكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة، فإنه لا يشملها الإعفاء من الرسوم والضرائب، ويتوجب على البعثة أو المبعوث الدبلوماسي دفع الضريبة المتوجبة على مثل هذه الأمور، لا سيما وأنه في بعض الحالات يمكن أن تبقى بعض المواد المستوردة للدبلوماسيين بكميات كبيرة، فترة طويلة من الزمن في مستودعات أو إهراءات المرافئ الجوية أو البحرية، مما يؤدي إلى حجز هذه الإهراءات أو المستودعات دون إفادة مالية تؤثر سلباً على خزينة الدولة المعتمد لديها.

(١) بعض الدول تسمح بالتنازل عن بعض المواد مثل السيارة، بعد فترة من الزمن، سواء أكان مقابل تعويض أم مجاناً.

(٢) مثلاً، مسألة عدد السيارات الخاصة بالبعثات وأعضائها، إذ يجب أن يكون هذا العدد متناسباً مع حجم البعثة وحاجات أعضائها، باعتبار أنها معفاة من الضريبة، أو مثلاً كميات محددة ومعقولة من الكحول والتبغ.

(٣) راجع د. أبو هيف المرجع السابق، ص ٢١٢، وهو يعتمد على تعليق اللجنة لسنة ١٩٥٨، جزء ٢، ص ١٠٤.

أما بالنسبة للفقرة الثانية من المادة رقم ٣٦، فقد أكدت على إعفاء الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي دون البعثة، مما يعني أن هذه الفقرة ميزت بين الأمتعة الشخصية المعدة لاستعمال المبعوث الخاص، وبين المواد المعدة لاستعمال البعثة الرسمي، باعتبار أن البعثة لا تستورد أمتعة شخصية كالمبعوث الدبلوماسي. وعندما تستورد البعثة بعض الأغراض أو المواد التي تدخل في باب الأمتعة الخاصة أو الشخصية والمحظور إدخالها، فإن ما ينطبق على المبعوث في هذه الحالة، ينطبق على البعثة، وبالتالي يمكن الاستناد إلى تطبيق الفقرة الثانية من المادة رقم ٣٦، التي تنص على أن إعفاء الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي من التفتيش مقيد بشروط تحددها قوانين وأنظمة الدولة المعتمد لديها، وبالتالي فإن استيراد أو تصدير مواد محظورة ضمن الأمتعة الشخصية أو مواد خاضعة للحجر الصحي يخضع للتفتيش والمراقبة، شرط حضور المبعوث أو ما ينوب عنه. فإذا كانت هذه الأمتعة تحوي مواد محظورة، يحق للدولة المعتمد لديها في هذه الحالة حجزها أو منعها من الخروج أو الدخول^(١).

(١) مثل المخدرات، أو تحف فنية يحظر قانون الدولة المعتمد لديها تصديرها، أو إدخال بعض أنواع النباتات التي تحتوي على مواد ميكروبية سامة وضارة بالنسبة للزراعة في الدولة المعتمد لديها، أو بعض الحيوانات التي تخضع للحجر الصحي.

حصانات وامتيازات وواجبات أعضاء البعثات الدائمة

مع إقرار المفهوم الوظيفي للحصانات والامتيازات الدبلوماسية أصبح أعضاء البعثة يستمدون حصاناتهم وامتيازاتهم من البعثة بوصفها هيئة قائمة بذاتها تستمد حصانتها من الدولة بوصفها ممثلة للدولة؛ وبالتالي يتمتع أعضاء البعثة الدبلوماسية بحصانات وامتيازات متنوعة تشمل الحصانة الشخصية والقضائية والتنفيذية إلى جانب الإعفاءات الجمركية والمالية.

غير أن هذه الحصانات والامتيازات لا تشمل جميع أعضاء البعثة بنفس الدرجة والحجم والشمول. فهناك اختلاف لجهة شمول أفراد البعثة بهذه الحصانات. فمنهم من يتمتع بحصانات مطلقة ومنهم من يتمتع بحصانات نسبية مقيدة ببعض الشروط المتعلقة بطبيعة أعمالهم ووظائفهم وجنسيتهم وإقامتهم. وقد أكدت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على هذا الاختلاف، بالنسبة لحصانات أعضاء البعثة الدبلوماسية، عندما ميزت بين أربع فئات من الأعضاء الذين ينتمون إلى البعثة ويؤلفون كيائها. وهذه الفئات تتوزع حسب نص المادة الأولى على الشكل التالي:

- ١ - الموظفون الدبلوماسيون بمن فيهم رئيس البعثة، والملحقون العسكريون من بحريين وجويين وتجاريين وثقافيين... وأفراد أسرهم...
- ٢ - الموظفون الإداريون والفنيون وأفراد أسرهم.
- ٣ - العاملون المستخدمون في البعثة.
- ٤ - الخدم الخصوصيون من غير مستخدمي الدولة المعتمدة.

لقد أكدت الاتفاقية العرف الذي سارت عليه ممارسات الدول^(١)، حيث يتمتع أعضاء

(١) حتى عام ١٩٦١ (أي تاريخ إبرام الاتفاقية) لم يكن هناك بين الدول موقف موحد أو قاعدة عامة موحدة حول شمول جميع أعضاء البعثة الدبلوماسية بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية. وكان منح هذه الحصانات =

البعثة من ذوي الصفة الدبلوماسية بحصانات مطلقة، أما بقية الأعضاء فيتمتعون بحصانات مقيدة ببعض الشروط التي حددتها مادتا الاتفاقية رقم ٣٧ و ٣٨. وعلى هذا الأساس سوف نعالج حصانات أعضاء البعثة وامتيازاتهم انطلاقاً من هذه التفرقة التي اعتمدها الاتفاقية، وانطلاقاً من التمييز بين مصطلح حصانات ومصطلح امتيازات اللذين حددناهما سابقاً.

= يختلف من دولة إلى دولة فيما يتعلق بأعضاء البعثة الذين ليس لهم صفة دبلوماسية. وعلى صعيد الاتفاقيات الدبلوماسية ليس هناك سوى اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ التي نصت في مادتها رقم ١٤ على أن الحصانة الدبلوماسية تمتد إلى: ١ - كل فئات الموظفين الدبلوماسيين، ٢ - كل الموظفين الرسميين للبعثة، ٣ - أفراد أسرهم من أهل بيتهم الذين يقيمون معهم. لمزيد من التفصيل راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢١٢ - ٢٢٠.

القسم الأول

حصانات أعضاء البعثة

الفقرة الأولى - الحصانات الشخصية للمبعوث الدبلوماسي

البند الأول: الحرمة الشخصية

تمتد حرمة البعثة الشخصية ليس فقط إلى مقراتها ومحفوظاتها ووثائقها ومراسلاتها^(١)، بل تمتد أيضاً إلى ذات المبعوث الدبلوماسي وإلى أفراد أسرته من أهل بيته. وهذه الحرمة الشخصية هي مطلقة وشاملة لذات المبعوث وسكنه وأوراقه ومراسلاته وتنقله ومروره في أراضي إقليم دولة ثالثة. لقد أقرّ جميع الفقهاء والكتّاب هذه الحرمة وأكدتها جميع الاتفاقيات الدبلوماسية. يقول فوشي إن «مبدأ حرمة المبعوثين الدبلوماسيين يسيطر على كل شيء في هذا المجال - فهو أحد أقدم مظاهر القانون الدولي - وهو الامتياز الأساسي: حيث نتحدر منه كافة الامتيازات الأخرى كنتائج طبيعية وتتملق به كتمتمات له»^(٢)، وهي «نتيجة ضرورية للحقوق الأساسية للاستقلال والسيادة والاحترام المتبادل للدول»^(٣) فالمبعوثون الدبلوماسيون يمثلون دولهم. فكل تصرف عدواني موجّه ضد المبعوث، فهو مساس بالدولة ذاتها؛ وهو إهانة موجهة للأمة، هو إساءة غير مباشرة إزاء الدول الأخرى، واعتداء على القانون الدولي وعلى أمن كل الأمم^(٤).

يعرف كالفو الحرمة بقوله إنها «ميزة وطابع تضع الشخص الذي يتمتع بها فوق كل اعتداء وكل ملاحقة (أو محاكمة)». ويعتبر بيتري (Pietri) أنها بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين «ليست مجرد الحماية العادية التي تمنحها كل دولة لأي شخص يعيش بسلام على إقليمها، بل هي الحق في الأمان المطلق والكامل وفي الحرية دون قيد وفي عدم المساس بشخصهم في أية مناسبة»^(٥). وهذا الحق في التمتع بهذه الحرمة هو، كما يقول فوشي، «ليس محل جدل البتة: فهو يستند ليس على مجرد المجاملة البسيطة، بل على الضرورة. وبالفعل، بدون حرمة

(١) راجع القسم الأول من هذا الفصل.

(٢) راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٦٣.

(٣) المرجع السابق، ص ٦٥.

(٤) المرجع السابق، ص ٦٥.

(٥) المرجع السابق، ص ٦٣. وفي هذا المجال يلاحظ أن د. أبو هيف يعتمد في تعريفه للحرمة الشخصية

على كالفو وبيتري، المرجع السابق، ص ١٦٩.

شخصية مطلقة غير محدودة، يصبح المبعوثون الدبلوماسيون بالكامل تحت رحمة البلد الذي يقيمون فيه، ويُساء إلى صفتهم لدرجة أن ممارسة وظائفهم نفسها تصبح مهددة. وإذا كان المبعوث الأجنبي في تبعية معينة للسيد المعتمد لديه، فإنه يصبح معاقاً جداً للقيام بمهمته بكرامة وحرية وأمن تتطلبها مهمته^(١).

ولكن إذا كان أغلب الفقهاء والكتّاب قد أقرّوا مبدأ الحرمة كما عرّفه الفقيه كالفرّو وطبقوه على المبعوثين الدبلوماسيين بشكل مطلق ودون قيد أو شرط، كما فعل فوشي وبيتري، ود. علي أبو هيف، حين استشهدوا بمقطع كالفرّو، فإنه تجب الملاحظة لعبارة كالفرّو عندما يقول إن الحرمة تضع الشخص الذي يتمتع بها في منأى من كل «ملاحقة» أو «محاكمة». صحيح أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع في الدولة المعتمد لديها بهذه الحرمة المطلقة، ولكن تمتعه بهذه الحرمة لا يعفيه من الملاحقة ومن قضاء الدولة المعتمدة، كما أن هذه الحرمة المطلقة لا تعفيه من الخضوع للمقاضاة أمام محاكم الدولة المعتمد لديها في الأمور المدنية والإدارية التي يقوم بها بصفته الشخصية وبالأصالة عن نفسه لا بالنيابة عن الدولة المعتمدة^(٢).

لهذا، فإن الحرمة إذا كانت تشكل مصدر الحصانة وأساسها، فإنها لا تعني أن المبعوث يبقى في منأى عن كل ملاحقة أو محاكمة، بل إن هذه الحرمة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي تعني أنه لا يمكن اتخاذ أي إجراء يمس كرامته أو حريته أو الاعتداء على شخصه، بل ويجب على الدولة المعتمد لديها معاملته بالاحترام اللائق.

إلى جانب آراء هؤلاء الفقهاء وإقرارهم لمبدأ الحرمة الشخصية، كانت الدول قد أقرت هذا المبدأ في تشريعاتها^(٣) وقوانينها الجزائية وخاصة قوانين عقوبات الدول^(٤). كما أكدته أعمال المجامع العلمية والقانونية الدولية^(٥) والاتفاقيات الدبلوماسية كاتفاقية هافانا لعام

(١) فوشي، المرجع السابق، ص ٦٣.

(٢) تتضمن أغلب قوانين عقوبات الدول نصوصاً تتعلق بمقاضاة وملاحقة الأشخاص الموظفين العاديين أو الدبلوماسيين أمام القضاء المحلي. ومنها قانون العقوبات اللبناني الذي ينص في مادته رقم ٢١ على مثل هذه الأمور كما سوف نذكر فيما بعد.

(٣) راجع الفصل الأول من هذا الباب فيما يتعلق بالتشريعات الهولندية لعام ١٦٥٤، وتشريع الملكة آن لعام ١٧٠٨، ومرسوم ١٣ فنتوز (ventôse) من السنة الثانية للشورة الفرنسية، حيث اعتمدت مبدأ الحرمة الشخصية لجميع قوانين عقوبات الدول وذلك منذ بداية القرن التاسع عشر.

(٤) ومنها قانون العقوبات اللبناني الذي ينص في مواده رقم ٢٩٢ - ٢٩٣ - ٢٩٤، على معاقبة الذي يعتدي على رئيس دولة أجنبية أو أحد مسؤوليها السياسيين بمن فيهم المبعوثون الدبلوماسيون. راجع القسم الأول من هذا الفصل.

(٥) منها معهد القانون الدولي حيث أقر هذه الحرمة في اجتماعه في أكسفورد عام ١٨٩٥.

١٩٢٨^(١)، كما كرسته اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، على ما سندكر فيما يلي .

لقد كانت الحرمة الشخصية تكتسي تاريخياً طابعاً مقدساً، يستند إلى الصفة التمثيلية للمبعوث الدبلوماسي حيث لا يجوز المساس بشخصه وبكرامته^(٢)؛ ومع تطور مفهوم الدولة وسيادتها، أصبحت هذه الحصانة الشخصية تستند إلى ضرورات الوظيفة وضمنان الأداء الفعال لوظائف البعثة التي يجب أن يقوم بها المبعوث الدبلوماسي بكل طمأنينة وحرية بعيداً عن كل إزعاج ومضايقة أو إعاقة من أي شخص وذلك احتراماً لصفته التمثيلية واحتراماً لهيئة الدولة .

وعلى هذا الأساس اعترفت الدول بمبدأ الحرمة الذاتية وأقرته في تعاملها واتفاقياتها كقاعدة صالحة وثابتة، توجب على سلطاتها الامتناع عن ممارسة الإكراه أو اتخاذ تدابير زجرية - من اعتقال أو حجز - إزاء المبعوثين الدبلوماسيين^(٣).

وقد كرس اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، هذا المبدأ ونظمت قواعد الحصانة الشخصية ليس للبعثة بل وأيضاً لأعضائها، وحددت مدى شمولها في الزمان والمكان .

تنص الاتفاقية في مادتها رقم ٢٩ على أن: «تكون حرمة شخص المبعوث الدبلوماسي مصونة. ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال. ويجب على الدولة المعتمد لديها معاملته بالاحترام اللائق واتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع أي اعتداء على شخصه أو حرته أو كرامته» .

إن هذا النص يرتبط مباشرة بالمبدأ العام للحرمة الشخصية التي تتمتع بها البعثة الدبلوماسية، ويؤكد أن حصانة المبعوث تستمد مباشرة من حصانة البعثة بوصفها ممثلة للدول. فكما نصت المادة رقم ٢٢ على حرمة مقرات البعثة، فكذلك نصت المادة ٢٩، وبنفس الروح، على حرمة المبعوث الدبلوماسي^(٤). وأكدت واجب الدولة المعتمد لديها في الحرص على عدم المساس بحرمة وعدم القبض عليه أو احتجازه، والعمل على منع أي عمل أو تصرف يسيء إلى كرامته أو يقيّد حرته، وفرضت معاملته بالاحترام الواجب لمركزه ولصفته. وقد فرضت هذه المادة على الدولة المعتمد لديها واجب اتخاذ جميع التدابير

(١) تنص هذه الاتفاقية في مادتها رقم ١٤ على أن «للمبعوثين الدبلوماسيين حرمة مصونة فيما يتعلق بأشخاصهم وبمقرهم الرسمي أو الخاص وبأموالهم». راجع هذه الاتفاقية في الملحق.

(٢) راجع الفصل الأول من هذا الباب.

(٣) يطلق روسو على الحرمة الشخصية مصطلح «حصانة الزجر (أو الإكراه)»، ويقوم هدفها في إبعاد كل عمل أو إجراء زجري عن الدبلوماسي، وكذلك إبعاد كل تدبير قمعي من قبل سلطات الدولة - ميثما وجد الدبلوماسي، وفرض حيلة خاصة لتأمين حمايتهم واحترامهم. المرجع السابق، ص ١٧٧ .

(٤) راجع القسم الأول من هذا الفصل.

والإجراءات المناسبة واللازمة لمنع أي اعتداء يتعرض له المبعوث الدبلوماسي، ومنع أي عمل أو تصرف يسيء إليه أو يحمل ضرراً مادياً أو معنوياً بما في ذلك القذف والذم الإعلامي، الذي يحمل إهانة ليس فقط لشخص المبعوث الدبلوماسي. بل وأيضاً للدولة التي يمثلها^(١). وهكذا، فإن هذه الحرمة هي واجبة وإن لم تتمسك بها، فهي تحميه بالرغم منه، ولا يمكن له أن يتنازل عنها، لأنها ليست مقررة لصالحه الخاص بل مقررة لصالح دولته^(٢). وهي كما يقول فوشي: «حق ثابت متصل بصفته، ومن واجبه ان يتمسك به لأن في صيانة حرمة الذاتية احتراماً لاستقلال الدولة التي يمثلها»^(٣). وفي حال أخلت الدولة المعتمد لديها بهذا الواجب، وانتهكت حرمة المبعوث من قبل أي شخص ولأي سبب من الأسباب، فإن المسؤولية الدولية تترتب على الدولة المعتمد لديها، ويترتب بالتالي واجب التعويض المادي أو المعنوي. وعند حدوث مثل هذه الأعمال سواء أكانت مباشرة أم غير مباشرة، مقصودة أم غير مقصودة، يجب على الدولة المعتمد لديها أن تتخذ جميع التدابير اللازمة لدرء ومنع وقوع مثل هذه الأعمال، والعمل على عدم تكرارها والتعويض عنها بالسرعة اللازمة، كما ويجب على البعثة بشخص رئيسها إذا ما حصلت مثل هذه الأفعال ان تعلم الدولة المعتمد لديها اتخاذ التدابير والاجراءات اللازمة، وإذا تقاعست أو قصرت هذه الدولة، فالمسؤولية الدولية تترتب عليها.

أما على صعيد الأعمال والتصرفات غير المشروعة التي يقوم بها المبعوث الدبلوماسي والتي تكون مخالفة لواجباته والتي يحرمها القانون الوطني، فما هو الموقف أو الإجراءات التي يجب أن تتخذها الدولة المعتمدة إزاء المبعوث الدبلوماسي، خاصة الأعمال التي تتعلق بكرامتها وأمنها وسلامتها كالتآمر والتجسس، أو الأعمال التي تتعلق بالجرم المشهود، أو تلك

(١) تضم أغلب قوانين عقوبات الدول نصوصاً تحرم التعرض لأشخاص القانون الدولي بالإهانة أو الذم أو القذف الإعلامي أو الصحافي. فقانون العقوبات اللبناني ينص في مادته رقم ٢٩٢ على أن «يعاقب بالعقوبات نفسها (أي الحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة ٢٠٠٠ ل. ل. حسب المادة رقم ٢٩١) بناء على شكوى الفريق المتضرر من أجل الجرائم التالية: تحقير دولة أجنبية أو جيشها أو علمها أو شعارها الوطني علانية، تحقير رئيس دولة أجنبية أو وزرائها أو ممثلها السياسي في لبنان، القذف أو الذم الواقع علانية على رئيس دولة أجنبية أو وزرائها أو ممثلها السياسي في لبنان. لا يجوز إثبات الفعل الذي كان موضوع الذم». وتنص المادة رقم ٢٩٣ من القانون ذاته على أنه «إذا كانت الجريمة المقترفة في الأرض اللبنانية بفعل لبناني على رئيس دولة أجنبية أو أحد وزرائه أو ممثله السياسي في لبنان لا تقع تحت طائلة عقوبة خاصة شددت العقوبة القانونية على نحو ما ذكر في المادة رقم ٢٥٧». كما وتنص المادة رقم ٢٩٤ على أنه «لا تطبق أحكام المواد الـ ٢٨٩ إلى الـ ٢٩٣ إلا إذا كان في قوانين الدولة ذات الشأن أو في الاتفاق المعقود معها أحكام مماثلة».

(٢) وهذا ما أكدت عليه اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ في ملاتها رقم ٣٢.

(٣) راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٦٩. وراجع أيضاً د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٧٣.

التي يرتكب فيها تعديلات واعتداءات ضد غيره تستدعي حق الدفاع الشرعي عن النفس؟ وهل يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحرمه الذاتية المطلقة أم النسبية أم المقيدة؟

إزاء هذه الأعمال غير المشروعة التي يقوم بها المبعوث الدبلوماسي، تعددت وجهات نظر الكتاب والفقهاء وتأرجحت بين الحصانة الشخصية المطلقة والحصانة الشخصية النسبية أو المقيدة.

فقد رأى براديه - فودريه (P. Fodere) أن «تصرف المبعوث على وجه يتنافى مع واجباته ومع قوانين ونظم الدولة المعتمد لديها وارثابه أفعالاً غير مشروعة يعتبر بمثابة تنازل ضمنى عن الحرمه التي يتمتع بها يبيع التصرف قبله على الفور بما تفرضه الظروف»^(١). ويقول د. أبو هيف الذي يستشهد برأى فودريه إنه «وإن بدا مسائراً للمنطق والعدالة، يصطدم بفكرة أن حرمه المبعوث الدبلوماسي... لم تتقرر لصالحه الخاص وإنما تقررت لصالح الدولة التي يمثلها وأنه بالتالي لا يملك التنازل عنها صراحة أو ضمناً، وإن في المساس بها مساساً بهيئة هذه الدولة وسيادتها يتعين على الدولة المعتمد لديها المبعوث أن تتجنبه بقدر الإمكان»^(٢). لكن من جهة أخرى، يقول د. أبو هيف إنه «لا يمكن أن نغفل أن للدولة صاحبة الإقليم سيادتها وكرامتها هي الأخرى وأن في تصرف المبعوث على الوجه المتقدم مساساً بها وبدورها، وذلك خلاف الأخطار التي قد تهدد أمنها وسلامتها من مثل هذا التصرف والتي من حقها ولا شك أن تعمل على دفعها عنها. وللتوفيق بين التاحيتين جرت الدول في مثل هذه الظروف على أن تقوم الدولة المعتمد لديها المبعوث بإخطار الدولة المعتمدة له بالأمر وبأنه أصبح شخصاً غير مرغوب فيه (Persona non grata)، وعلى هذه الدولة عندئذ إنهاء مهمته واستدعاؤه فوراً. ويجوز في الحالات القصوى أن تكلفه الدولة المعتمد لديها مباشرة بمغادرة إقليمها على الفور، بل وأن تضعه تحت المراقبة أو الحراسة حتى يترك إقليمها فعلاً إذا كان في بقائه حراً تمام خطر يهددها. وفي كل الحالات يجب أن تحرص الدولة عند اتخاذ هذه الإجراءات عدم المساس بذات المبعوث وعدم استعمال أي نوع من أعمال العنف ضده»^(٣)، وقد أكدت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، كما يقول د. أبو هيف، على اتخاذ مثل هذه الإجراءات في نص المادة التاسعة منها، وهذا ما يبيته مشروع لجنة القانون الدولي في تعليقها^(٤) على نص المادة التاسعة^(٥).

(١) راجع براديه - فودريه، «دروس في القانون الدبلوماسي»، المرجع السابق، ص ٣٦. وراجع أيضاً د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٧٨.

(٢) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٧٨ و ١٧٩.

(٣) المرجع السابق، ص ١٧٨ و ١٧٩.

(٤) المرجع السابق، ص ١٧٩ و ١٨٠. وراجع كايه، المرجع السابق، ص ٢٢٤.

(٥) سوف نعرض لنص هذه المادة بعد قليل.

وفي هذا المجال، يعتبر فيليب كاييه، أن الفقه والممارسة كانا قد أقرّا حدوداً لهذه الحرمة. والإجماع هنا أكثر سهولة من الإجماع المتعلق بحرمة مقرات البعثة. ويفسر هذا الإجماع بأن الإجراءات الزجرية المتخذة إزاء المبعوث الدبلوماسي هي أقل خطراً على نشاط البعثة من تلك الإجراءات المتخذة إزاء مقراتها. ففي هذه الحالة الأخيرة، فإن كل نشاط البعثة يتعطل وكل أسرار الدولة تصبح معرضة للخطر. يستنتج كاييه أن حدود حرمة المبعوث توجد في المبدأ ذاته حيث إن منح الحصانات ليس إفادة للأفراد بل إفادة وظائفهم، شرط أن لا تخالف هذه الوظائف قوانين الدولة المعتمد لديها ولا أن تتأمر على أمنها؛ ففي مثل هذه الحالة يمكن أن نعتبر أن الدولة المعتمد لديها لها الحق في الدفاع الشرعي الذي يبرر بعض حالات الإكراه (مثل حالات الاستدعاء أو الطرد...^(١)). وعلى هذا الأساس، يقول كاييه إن لجنة القانون الدولي وافقت على بعض الحدود المتعلقة بحرمة المبعوث وذلك على عكس ما فعلت بالنسبة لمقرات البعثة، وبالتالي يجب أن تفسر المادة رقم ٢٩ في ضوء تعليق لجنة القانون الدولي^(٢).

ومن هذا المنطلق، يؤيد كاييه حصانة شخصية مقيدة وليست مطلقة، خاصة في الحالات الطارئة أو حالة الخطر الداهم، وحالة الدفاع الشرعي، حيث يجوز للسلطات المحلية أن تعتقل أو تحتجز المبعوث الدبلوماسي، وذلك لتجنب الضرر الكبير^(٣). ولكن، يقول كاييه، كي لا تحصل إساءة في استعمال هذا الحق وتعسف يجب على الدولة المعتمد لديها أن تعطل تصرفها وتعمل على إظهار الجرم. وكل اعتقال غير مبرر يرتب المسؤولية الدولية^(٤).

أما من ناحية التلبس بالجرم المشهود، وباعتبار أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانة القضائية، فالجرم المشهود، يقول كاييه، هو حالة خاصة تبرر إجراء أكثر سرعة وعمومية، فكما أن حصانة البرلمانين ليست مقبولة عند وجود الجرم المشهود، فكذلك حرمة المبعوث ليست مقبولة عند تلبسه بالجرم المشهود، وبالتالي يجوز اعتقاله بانتظار رفع حصانته القضائية أو بانتظار قرار طرده^(٥). وأخيراً، يطرح كاييه إمكانية اعتقال دبلوماسي واحتجازه من قبل الدولة المعتمدة

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٢٣. بهذا الصدد يعرض كاييه جملة من الحوادث التاريخية التي حصلت على هذا الصعيد، خاصة حالات اعتقال السفراء الذين تأمروا على حياة الملوك وعلى أمن الدولة واحتجازهم لحين ترحيلهم. راجع أيضاً بهذا الصدد د. أبو هيف، ص ١٧٩.

(٢) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٢٤.

(٣) يستند كاييه في هذا المجال على الحادثة التي حصلت سنة ١٩٦٠، عندما احتجزت السلطات السويسرية شخصاً سوفييتياً يتجسس على أمن الدولة، حيث حققت معه بسرعة وطلبت منه مغادرة البلد. المرجع السابق، ص ٢٢٤ و ٢٢٥.

(٤) المرجع السابق، ص ٢٢٤ و ٢٢٥.

(٥) المرجع السابق، ص ٢٢٥.

كَرْدٌ وانتقام ضد الدولة المعتمد لديها التي اتخذت تدابير إكراهية^(١) إزاء دبلوماسي الدولة المعتمدة. يرفض كاييه هذه الفكرة ويدفع بها، لأنه إذا كان لهذا الاعتقال أو الاحتجاز ما يبرره، فإنه لا يمكن لأي انتقام أن يكون مقبولاً. وعلى العكس إذا كان هذا الاعتقال غير مبرر، يجب على الدولة المعتمدة أن تطرح المسؤولية الدولية للدولة المعتمد لديها بالطرق العادية، وذلك دون أن تقوم بانتقامات من شأنها تهديد سلامة العلاقات الدولية^(٢).

انسجاماً مع مفهوم حصانة البعثة المطلقة، وانسجاماً مع مبدأ الشمول الذي يمتد ليس فقط إلى الأمكنة والأماكن، بل وأيضاً إلى أعضاء البعثة الدبلوماسية، فإننا نعتقد أن الحصانة الذاتية للمبعوث الدبلوماسي هي مطلقة ولا يمكن أن تكون مقيدة أو محدودة بأية صورة من الصور، وذلك على الرغم من الحالات التي عرضها د. أبو هيف أو التي عرضها كاييه.

إن مفهوم الحصانة الشخصية هو مفهوم مطلق يرتبط بمفهوم حصانة البعثة الشخصية المطلقة التي تعتبر الركن الأساسي الذي تنفرع منه جميع أشكال الحصانات الأخرى بما فيها الحصانة القضائية^(٣).

ومن الصحيح القول إن الحصانة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي هي أقل وزناً أو تهديداً لوظائف الدبلوماسية، بالمقارنة مع وظائف أو نشاط البعثة بحد ذاتها، باعتبار أن خرق حرمة المبعوث أو وضع قيود أو حدود لهذه الحرمة لا يعطل كلياً نشاط البعثة، بينما وضع حدود أو قيود لحرمة البعثة أو خرق هذه الحرمة يعطل كلياً نشاط البعثة ويؤثر سلباً على حالة العلاقات الدولية. ولكن بما أن حرمة المبعوث الشخصية تعتبر امتداداً للحرمة الشخصية للبعثة، وبما أن هذه الأخيرة تتمتع بحرمة مطلقة، فمن باب أولى أن تكون الحصانة الشخصية للمبعوث مطلقة، وإلا كيف يمكن أن نفسر وجود مفهوم واحد للحصانة الشخصية وفي ذات الوقت وجود حصانتين شخصيتين مختلفتين، حصانة شخصية مطلقة للبعثة وواحدة متفرعة عنها غير مطلقة، أي حصانة شخصية نسبية للمبعوث الدبلوماسي!

ثم إن المبعوث الدبلوماسي عندما يرتكب أعمالاً غير مشروعة ومخالفة لواجباته^(٤)، أو يقوم بأعمال خاصة غير رسمية^(٥)، يصبح خاضعاً لأحكام المادة رقم ٩، وأحكام المادة رقم ٣١، من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، اللتين تنصان على أنه:

(١) أي تدابير زجرية (mesures de contraintes).

(٢) المرجع السابق، ص ٢٢٥.

(٣) كما سوف نرى لاحقاً.

(٤) حسب نص المادة رقم ٤١.

(٥) حسب المادة رقم ٣١.

١ - «يجوز للدولة المعتمد لديها، في جميع الأوقات ودون بيان أسباب قرارها، أن تعلن 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 خدمته في البعثة. ويجوز إعلان شخص ما غير مرغوب فيه أو غير مقبول، قبل وصوله إلى إقليم الدولة المعتمد لديها».

٢ - «يجوز للدولة المعتمد لديها، أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني فرداً في البعثة، إن رفضت الدولة المعتمدة أو قصرت خلال فترة معقولة من الزمن عن الوفاء بالتزاماتها المترتبة عليها بموجب الفقرة ١ من هذه المادة».

أما المادة رقم ٣١ والمتعلقة بالحصانة القضائية فإنها أخضعت المبعوث الدبلوماسي لقضايتها المدني والإداري في حالات التصرفات والأعمال الخاصة والتي لا تكون ممارستها بالنيابة عن الدولة المعتمدة، وذلك حسب نص الفقرة (١). لكن نصت هذه المادة في فقرتها الثالثة على أنه «لا يجوز اتخاذ أية إجراءات تنفيذية إزاء المبعوث الدبلوماسي إلا في الحالات المنصوص عليها في [الفقرة رقم ١ من هذه المادة]، ويشترط إمكان اتخاذ تلك الإجراءات دون المساس بحرمة شخصه أو منزله»، أي الحرمة المنصوص عنها في المادة رقم ٢٩ والمادة رقم ٣٠.

إزاء هذه الأحكام لهاتين المادتين وغيرهما من مواد الاتفاقية، هل يجوز للدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسي أن قبض عليه أو أن تعتقله وأن تحتجزه، لا سيما في بعض الحالات الاستثنائية مثل حالة الضرورة القصوى المتعلقة بحق الدفاع الشرعي عن النفس عندما يرتكب المبعوث اعتداءات ضد الغير سواء أكانت اعتداءات على أحد الأفراد العاديين أو استعمال العنف ضد أفراد السلطات المحلية، أو حالة تأمر أو تجسس على سلامة وأمن الدولة المعتمد لديها، أو عندما يتلبس بالجرم المشهود وتصبح حالته خطرة تهدد سلامة الدولة، أو في حالة الضرورة القصوى والملحة لمنع المبعوث الدبلوماسي من الإقدام على ارتكاب جريمة أو فعل شنيع؟ هل تستدعي مثل هذه الحالات أو الظروف «التفاضي عن حرمة المبعوث أو عدم الاعتداد بها» كما يتجه للقول د. أبو هيف^(١) ويدعم مثل هذا التفاضي عن الحرمة، أو عندما يقول إنه يجوز للدولة المعتمد لديها أن تضح المبعوث الدبلوماسي «تحت المراقبة أو الحراسة حتى يترك إقليمها فعلاً إذا كان في بقاءه حراً تماماً خطر يهددها»^(٢)، أو كما يفعل فيليب كاييه

(١) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٨٠.

(٢) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٧٩.

عندما يبرر اعتقال أو احتجاز المبعوث تجنباً للخطر والضرر الكبير^(١)

لا يجوز، برأينا، التفاوض عن حرمة المبعوث ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال، حتى في الحالات الاستثنائية وحالات الخطر الداهم، وذلك للأسباب التالية:

أولاً: إن الحالات الاستثنائية التي يستند إليها د. أبو هيف وفيليب كاييه^(٢) بناء على ممارسة الدول، كانت حالات ترتبط بحوادث تاريخية حصلت قبل تنظيم وتقنين قواعد وأحكام العمل الدبلوماسي وإبرام اتفاقية دولية بهذا الشأن تلاحظ اتخاذ تدابير في حال أقدم المبعوث على ارتكاب أعمال غير مشروعة ومخالفة لواجباته، فبعد إبرام هذه الاتفاقية أصبح المبعوث على بينة من أمره ومعرفة واضحة بأحكام القانون الدولي والدبلوماسي، وعليه فإنه عندما يرتكب أعمالاً غير مشروعة ومخالفة لواجباته أو يوجد في ظروف كالحالات التي ذكرناها سابقاً، فهو يعرف تمام المعرفة أن ارتكابه لهذه الأعمال نتيجته الضرر بالغير، وإلزام المسؤولية الدولية إزاء دولته، كما أنه يعرف تمام المعرفة أن هذه الحصانة سواء أكانت شخصية أم قضائية، لا تعفيه من ملاحظته أمام قضاء الدولة المعتمدة، حسب ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة رقم ٣١، كما وأنه يعرف أن باستطاعة الدولة المعتمدة أن تنازل عن الحصانة القضائية التي يتمتع بها، وذلك حسب المادة رقم ٣٢. لهذا وبعد إبرام اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ ولحظها لهذه الأحكام، لا يجوز تفسير المادة رقم ٢٩ المتعلقة بحرمة المبعوث الذاتية في ضوء تعليق لجنة القانون الدولي في مشروعها، بحيث تصبح هذه الحرمة الذاتية مقيدة أو محدودة بالحالات الاستثنائية التي أتى على ذكرها كاييه أو د. أبو هيف، بل يجب النظر إلى هذه المادة من مفهوم الحصانة الشخصية المطلقة للمبعوث، والتقيّد بها بصورة مطلقة في كل الحالات وخاصة الطارئة أو حالات الضرورة القصوى، وهذا ما أكدته المادة رقم ٢٩، عندما نصت واستخدمت تعبير: «تكون حرمة شخص المبعوث الدبلوماسي مصونة، ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال». إن جملة «لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال» تعكس مباشرة مفهوم حصانة شخصية مطلقة في جميع الحالات والظروف.

ثانياً: في حالة الدفاع الشرعي عن النفس أو حالة الخطر الداهم الذي يستدعي وضع المبعوث الدبلوماسي تحت المراقبة أو الحراسة أو أية صورة من صور الاعتقال، فإننا نعتبر أن الدولة المعتمد لديها المبعوث ليس باستطاعتها أن توضع المبعوث بعد إعلانه شخصاً غير

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٢٤ و ٢٢٥.

(٢) راجع جملة هذه الحوادث عند د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٧٩. وفوشي، المرجع السابق، ص

٦٩. وكاييه، المرجع السابق، ص ٢٢٢ وما يلي.

مرغوب فيه تحت المراقبة والحراسة أو الإمساك به، كما يقول د. أبو هيف، لأن مثل هذا التصرف يؤدي لخرق مبدأ الحرمة الشخصية، ولا معنى عند ذلك لعبارة «لا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال» الواردة في المادة رقم ٢٩. ثم إن هذه الحالة تتناقض مع نص وتطبيق المادة رقم ٩، التي تجيز للدولة المعتمد لديها وفي جميع الأوقات أن تعلن للدولة المعتمدة أن أحد موظفيها الدبلوماسيين شخص غير مرغوب فيه، كما يجوز للدولة المعتمد لديها حسب الفقرة الثانية من نفس المادة، «أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني فرداً في البعثة، إن رفضت الدولة المعتمدة أو قصرت خلال فترة معقولة من الزمن عن الوفاء بالتزاماتها المترتبة عليها بموجب الفقرة (١) من هذه المادة». إذن، ليس باستطاعة الدولة المعتمد لديها أن تضع المبعوث تحت الحراسة أو المراقبة أو الاعتقال ما دامت الفقرة الثانية من المادة رقم ٩ نصت على أنه يجب على الدولة المعتمدة ودون تلكؤ تطبيق ما طلبته منها الدولة المعتمد لديها في هذا الشأن، ولكن اشترطت هذه المادة في ذات الوقت إعطاء الدولة المعتمدة فترة معقولة من الزمن للوفاء بالتزاماتها، على وجه لا يؤدي إلى خرق الحرمة الذاتية للمبعوث عند وجود حالات استثنائية كتلك التي يذكرها كاييه ود. أبو هيف.

ثم إن حالة أعمال الاعتداء أو استعمال العنف التي يرتكبها المبعوث الدبلوماسي ضد أحد الأشخاص العاديين أو الرسميين، توجب ردّ هذه الأعمال العنيفة بكل الوسائل المتاحة بناء على حق الدفاع الشرعي عن النفس. ولكن استخدام جميع الوسائل ومنها استعمال القوة ضد المعتدي عند الضرورة استناداً إلى هذا الحق، يوجب، كما يقول د. أبو هيف أن لا يتجاوز المدافع في «دفاعه الحد اللازم لدرء الخطر عنه، وذلك من شروط شرعية الدفاع بصفة عامة، وأن يتجنب بمجرد زوال الخطر أو استبعاده ارتكاب أي فعل جديد يمس حرمة المبعوث»^(١). لهذا لا يمكن القبول بما قاله أبو هيف، عندما اعتبر «أن الظروف قد تفرض أحياناً التغاضي عن حرمة المبعوث أو عدم الاعتداد بها»^(٢). إن استخدام حق الدفاع الشرعي عن النفس في مثل هذه الحالات من الاعتداء هو نوع من ردع المبعوث الدبلوماسي يهدف إلى منع أو إيقاف اعتدائه وذلك دون تخطي حدود المساس بشخصه وبكرامته أو الاعتداء عليه بفعل جديد. إذن، إن استخدام هذا الحق في الدفاع عن النفس لا يعتبر خرقاً للحرمة الذاتية ولا تغاضياً أو تقييداً لها، حيث إن المقصود، في هذه الحالة، ليس حماية المبعوث الدبلوماسي بموجب المادة رقم ٢٩، بل ردّ اعتداءات الدبلوماسي وردعه عن ارتكاب فعل جرمي.

وهكذا يبدو أن حماية المبعوث الدبلوماسي هي حماية مطلقة، فلا يجوز التعرض له أو

(١) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٨٠.

(٢) المرجع السابق، ص ١٨٠.

الاعتداء عليه مهما كانت الظروف والأسباب. وتبقى هذه الحماية سارية المفعول حتى في حالة وجود نزاع مسلح أو حالة قطع العلاقات الدبلوماسية، وأياً كانت جنسيته، وذلك بموجب المادة رقم ٤٤ والمادة رقم ٤٥ السابقة الإشارة إليهما في قسم الحرمة الذاتية للبعثة^(١).

وهكذا نخلص في آخر التحليل، إلى أن حرمة المبعوث الذاتية هي مطلقة في كل الحالات العادية والظرفية - الاستثنائية. وبناء عليه فإن الحصانة الشخصية للمبعوث تبقى قائمة ودائمة أتي وُجد ومهما ارتكب من أعمال غير مشروعة ما دام يوجد مقابل هذه الحصانة الشخصية المطلقة للمبعوث والتي تنص عليها المادة رقم ٢٩، أدوات في يد الدولة المعتمد لديها تستعملها ضده بموجب المادة رقم ٩، مما يوازن بين هذه الحرمة الذاتية المطلقة وبين الأدوات التي تملكها الدولة المعتمد لديها والتي تجعل تصرفها مطلقاً، إزاء المبعوثين الدبلوماسيين.

فإذا لم تكن هذه الحرمة الذاتية مطلقة، فكيف نفسر عندئذ الحالات الشاذة التي يتعرض لها المبعوث الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها، من احتلال لمقرات البعثة واحتجاز أفرادها كرهائن، أو خطف مبعوثين دبلوماسيين لأسباب وأهداف متنوعة بتنوع أشكال وأسباب وأهداف الضغط في العلاقات الدولية^(٢). لذلك وانسجاماً مع حصانة البعثة المطلقة، نعتقد أن الحصانة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي يجب أن تكون بدورها مطلقة، ولا يجوز التعرض له ولا إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال أو احتجازه كرهينة أو خطفه كوسيلة ضغط أو قتله أو اغتياله، لأي سبب من الأسباب ومهما كانت الدرائع، لأن مثل هذه الحالات سوف

(١) انظر الصفحات السابقة من هذا الفصل، وهاتان المادتان لا تقصدان الحماية فقط، بل تقصدان الحصانات بشكل عام لا سيما إذا قارنهما بنص المادة رقم ٣٩.

(٢) بين سنة ١٩٥٨، وحتى ٣٠ ايار ١٩٧٩ تاريخ اغتيال القائم بأعمال سفارة سويسرا في السلفادور، بلغت حوادث اغتيال المبعوثين الدبلوماسيين من سفراء ووزراء مفوضين وقائمين بالأعمال ما يقارب الـ ١٥٥ حادثة وذلك أثناء ممارسة وظائفهم. كما وبلغت حوادث خطف الدبلوماسيين كرهائن من قبل مجموعات إرهابية أو ثورية أربع عشرة حادثة خطف بين عامي ١٩٥٨ و ١٩٧٨. راجع روسو، المرجع السابق، ص ١٧٠. وتجدر الإشارة هنا إلى أن مضاعفة الاعتداءات على المبعوثين الدبلوماسيين وعلى الأجانب، استدعت إعداد اتفاقيات دولية خاصة، كاتفاقية حماية وقمع المخالفات المرتكبة ضد الموظفين الدبلوماسيين التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٤/١٢/١٩٧٣، والتي تنظم تعاون الدول بالنسبة للملاحقة والاسترداد ومقاضاة مرتكبي المخالفات. وكذلك الاتفاقية الأوروبية المبرمة في ٢٧/١/١٩٧٧ ضد الارهاب والتي تنص المادة الأولى منها على أن الاعتداءات المرتكبة ضد حياة وأشخاص وحرية الموظفين الدبلوماسيين لا تعتبر مخالفات سياسية لجهة الاسترداد.

تشكل تهديداً وخطراً على سلامة العلاقات الدولية^(١).

من هذا المنطلق يجب النظر إلى العقوبات التي تفرضها تشريعات الدول^(٢) في حال تعرّض المسؤولين الأجانب بمن فيهم المبعوثون الدبلوماسيون إلى إهانة أو إساءة من أي شخص في الدولة المعمّدة. ومن هذا المنطلق أيضاً يجب النظر لأحكام القواعد الدولية بالنسبة للأعمال غير المشروعة التي يرتكبها أحد الأفراد أو أحد أشخاص القانون الدولي والتي تكون نتيجتها ترتيب المسؤولية الدولية وبالتالي التعويض المناسب عن الضرر الذي نتج عن عمل الغير^(٣).

وأخيراً، لا بد من التذكير بأن الحرمة الذاتية للمبعوث الدبلوماسي كانت تعتبر ذات أهمية كبيرة من الناحية التاريخية. أفلم يعتبر النبي محمد ﷺ أنه من غير الجائز المساس بها، وذلك عندما أتاه رسولان يزعمان أن مرسلهما نبي، فقال لهما: «لولا أن الرسل لا تقتل لضربت أعناقكما»^(٤). ليس في هذا دليل على أن الحرمة الذاتية إن لم تكن مطلقة فهي مقدسة؟ ثم لو أن المبعوث كان قلقاً ومهدداً في شخصه وعمله وحرية، فكيف يمكن له أن يمارس وظائفه بكل طمأنينة ووقار وهيبة؟ أفلم يعتبر غروسيوس أن الحرمة الذاتية هي من المبادئ الثابتة عندما قال: «هناك ميدانان ثابتان في قانون الشعوب ويتعلقان بالسفراء: أولاً، يجب استقبال السفراء، وثانياً، يجب أن لا يتعرضوا لأية إساءة»^(٥). ثم إن مونتسكيو الذي يُعتبر صاحب نظرية الصفة التمثيلية، كان قد أكد بدوره هذه الحرمة الذاتية المطلقة عندما قال: «... لا يجوز أن يحول أي عائق دون سيرهم، وقد لا يُستحسنون في الغالب لأنهم يتكلمون بالنيابة عن شخص مستقل، وقد تسند إليهم جرائم إذا ما أمكنت مجازاتهم على الجرائم، وقد تُعزى إليهم ديون إذا أمكن القبض عليهم من أجل الديون... لذا يجب أن تُتبع تجاه السفراء عوامل مستنبطة من حقوق الأمم، لا عوامل مشتقة من الحقوق السياسية، وهم إذا ما أساءوا استعمال صفتهم التمثيلية أمكن وقف ذلك بإعادتهم إلى بلدهم، حتى إنه يمكن اتهامهم أمام سيدهم الذي يصبح بذلك قاضيهم أو شريكهم»^(٦).

(١) نذكر هنا بالأية الكريمة التي تحدد التعامل مع الغير: «وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ» أي لا يؤخذ أحد بذنب غيره ولا تحمل نفس أثمةً وزر نفس أخرى، ولكن كل مجزي بعمله.

(٢) على ما سنذكر فيما بعد.

(٣) كان الاعتداء على شخص المبعوث الدبلوماسي أو إهنته أو قتله يعتبر، قديماً، بمثابة إعلان حرب أو التهديد بها. راجع الفصل الأول من هذا الباب.

(٤) راجع الدبلوماسية والعرب قبل القرن الخامس عشر في الباب الأول.

(٥) راجع الفصل الأول من هذا الباب تحت عنوان «تطور مفهوم الحصانات والامتيازات الدبلوماسية».

(٦) راجع الفصل الأول من هذا الباب.

وأخيراً لا بد من القول إن الاتفاقية اعتبرت أن المبعوث الدبلوماسي الذي يكون من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة لا يتمتع بحصانة شخصية مطلقة وحصانة قضائية مطلقة إلا بالنسبة للأعمال الرسمية التي يقوم بها أثناء ممارسته ووظائفه، أما الأعمال التي يمارسها خارج نطاق ممارسة وظيفته فإنه لا يتمتع بحصانات وامتيازات إلا بقدر ما تمنحه الدولة المعتمد لديها وذلك بموجب المادة رقم ٣٨^(١).

البند الثاني: حرمة السكن والمستندات والأموال

تمتد حصانة المبعوث الدبلوماسي الشخصية إلى كل ما له علاقة بخدمته الذاتية، وذلك بهدف تأمين استقراره وعدم إزعاجه أو إقلاقه، ويهدف ضمان استقلاله وعمله بكل طمأنينة وسلام.

انسجاماً مع الحصانة الشخصية للبعثة ومقراتها وأملاكها وأموالها ومحفوظاتها ومراسلاتها، وانسجاماً مع الحرمة الذاتية، نصت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، على أن الحصانة الشخصية تمتد إلى سكن المبعوث، وإلى أمتعته الخاصة، وأغراضه من مستندات ووثائق ومراسلات، وأمواله المنقولة الأخرى كالسكن المؤقت السياحي، والسيارة، وحسابه المصرفي، وراتبه، كل هذه الأمور تتمتع بحرمة وحصانة شخصية، فلا يجوز التعرض لها من حجز وتفتيش واستيلاء، إنما تجب صيانتها وحمايتها دون أي انتهاك من جانب السلطات العامة أو من جانب أي شخص آخر.

إلى جانب المواد التي نصت على الحصانة الشخصية للبعثة والتي تمتد إلى هذه الأمور، فقد نصت الاتفاقية في مواد مستقلة على حرمة منزل المبعوث وأمواله وأوراقه أو مستنداته ومراسلاته، وذلك بالترباط مع المواد التي نصت على حصانة البعثة الشخصية.

على صعيد حصانة المسكن أو المنزل الخاص الذي يقطنه المبعوث الدبلوماسي، فقد نصت الاتفاقية بالإضافة للمواد التي ذكرناها سابقاً والمتعلقة بحصانة البعثة^(٢)، في مادتها رقم ٣٠ على التالي: «الفقرة الأولى - يتمتع المنزل الخاص الذي يقطنه المبعوث الدبلوماسي بذات الحصانة والحماية اللتين تتمتع بهما مقرات البعثة»، أي ما تتضمنه المادة رقم ٢٢ المتعلقة

(١) راجع نص هذه المادة في الملحق.

(٢) راجع مثلاً الفقرة الثانية من المادة رقم ٢١ التي تقول إنه يجب على الدولة المعتمد لديها أن «... تساعد البعثات عند الاقتضاء على الحصول على المساكن اللائقة لأفرادها». وهذا شكل من أشكال المساعدة التي تقدمها الدولة المعتمد لديها لأفراد البعثات على سبيل التسهيلات الدبلوماسية في حال كان هناك نوع من أزمة سكن في هذه الدولة، أو حصل نوع من الاستملاك أو المصادرة لمساكنهم من قبلها. راجع الصفحات السابقة.

بحرمة مقرات البعثة. بمعنى آخر يتمتع منزل المبعوث، سواء أكان في داخل مقرات البعثة، أي السفارة، أو خارج مقرات البعثة، أو كان منزلاً آخر ثانوياً يستعمله كإقامة دائمة أو مؤقتة في أوقات فراغه (للتسلية أو للسياحة)، بنفس الحرمة والحماية الخاصة والمتعلقة بمقرات البعثة وبشكل مستقل عنها.

أما على صعيد مستنداته ومراسلاته ووثائقه وأمواله، فقد نصت نفس المادة من الاتفاقية في فقرتها الثانية على التالي: «تتمتع كذلك أوراقه ومراسلاته كما تتمتع بها أمواله مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة ٣ من المادة ٣١».

إن جميع هذه الأمور تشملها الحصانة الشخصية والحماية، حيث لا يجوز للسلطات المحلية انتهاك حرمتها، أو اقتحامها أو إلحاق الضرر بها، أو إجراء تفتيش أو استيلاء أو حجز أو تنفيذ فيما عدا الحالات التي نصت عليها الفقرة الثالثة من المادة ٣١، والمتعلقة بعدم تمتع المبعوث الدبلوماسي بحصانة مدنية وإدارية في حالات الدعاوى المتعلقة بالأموال العقارية وشؤون الإرث والتركات والمتعلقة بأي نشاط مهني أو تجاري، أي في هذه الحالات وحسب الفقرة الثانية من المادة ٣٠، لا يتمتع المبعوث بحصانة قضائية مدنية وإدارية بالنسبة للأعمال الخاصة وغير الرسمية التي يقوم بها بالأصالة عن نفسه وليس بالنيابة عن دولته أي الأعمال التي يقوم بها خارج وظائفه الرسمية ولا تدخل في أغراض البعثة^(١).

كما أن هذه الحرمة الشخصية تمتد إلى أمتعته الشخصية المعدة لاستقراره، فلا يجوز تفتيشها أو حجزها إلا في ضوء أحكام المادة ٣٦ الفقرة الثانية^(٢). كما لا يجوز للسلطات المحلية أن تفرض أي نوع من الخدمات الشخصية والعامة على المبعوثين الدبلوماسيين، أو أن تفرض التزامات وأعباء عسكرية كالاستيلاء عليهم أو مصادرة أشخاصهم أو منازلهم بحجة هذه الأعباء أو التدابير العسكرية، وذلك بموجب المادة رقم ٣٥^(٣).

وعلى صعيد حرية الانتقال والسفر، تكفل الدولة المعتمد لديها هذه الحرية في إقليمها لجميع أعضاء البعثة، وذلك بموجب المادة رقم ٢٦ من الاتفاقية التي نصت على هذه الحرية،

(١) غير أنه يُشترط إمكان اتخاذ مثل هذه الإجراءات دون المساس بحرمة شخص المبعوث الدبلوماسي أو منزله، وذلك حسب الفقرة الثالثة من المادة رقم ٣١، وبالتالي يصح الاستنتاج بأن الحصانة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي هي حصانة مطلقة.

(٢) راجع نص هذه المادة في الملحق.

(٣) تنص هذه المادة على أن تقوم الدولة المعتمد لديها بإعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من جميع أنواع الخدمات الشخصية والعامة، ومن الالتزامات والأعباء العسكرية كالخضوع لتدابير الاستيلاء وتقديم التبرعات وتوفير السكن.

ولكن مع عدم الإخلال بقوانين وأنظمة الدولة المعتمد لديها المتعلقة بالمناطق المحظورة أو المنظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن القومي^(١). ففي حالة مخالفة المبعوث الدبلوماسي لهذه القوانين، يحق للدولة المعتمد لديها أن تمنعه، وليس في ذلك قيد أو تعدي على حرمة المبعوث.

أما فيما يتعلق بالحصانة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي والمراسلات الرسمية في حالة اجتياز دولة ثالثة والمرور في إقليمها، فقد أقرت الاتفاقية امتداد هذه الحصانة الشخصية إلى إقليم الدولة الثالثة، عندما نصت في مادتها الأربعين المؤلفة من أربع فقرات على أن تقوم الدولة الثالثة المعنية بمنح الحصانة الشخصية وغيرها من الحصانات التي يقتضيها ضمان المرور أو العودة لكل مبعوث دبلوماسي يحمل جوازه سمة لازمة منها، ويسري ذات الحكم على أي فرد من أسرته يكون متمتعاً بالحصانات والامتيازات. كما نصت هذه المادة في فقرتها الثانية على أنه لا يجوز للدول الثالثة، في مثل الظروف المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة إعاقه مرور الموظفين الإداريين والفنيين والمستخدمين في إحدى البعثات، وأفراد أسرهم بإقليمها. وتقوم هذه الدول الثالثة بمنح جميع أنواع المراسلات الرسمية المارة بإقليمها، نفس الحرية والحماية الممنحتين لها في الدولة المعتمد لديها، وكذلك الرسل الدبلوماسيون (والحقائب الدبلوماسية) يمنحون أثناء المرور بإقليمها نفس الحصانة والحماية اللتين يتعين على الدولة المعتمد لديها منحهما، وتترتب كذلك على الدول الثالثة ذات الالتزامات المترتبة عليها بموجب الفقرات ١ و ٢ و ٣ من هذه المادة إن كانت القوة القاهرة هي التي أوجدت في إقليمها هؤلاء الأشخاص والمراسلات الرسمية^(٢).

بعد هذا التحليل المتعلق بالحصانة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي ومدى شمولها، هل يمكن القول إن هذه الحصانة الشخصية تمتد إلى جميع المبعوثين الدبلوماسيين بنفس الحرمة الذاتية المطلقة وبنفس الحصانة الشخصية المطلقة دون اعتبار لجنسية البلد الذي يتبعون إليه أو يقيمون فيه إقامة دائمة أو مؤقتة؟

من الملاحظ أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، كانت قد ميزت على صعيد الجنسية بين حصانة مطلقة وحصانة نسبية، على عكس ما نصت عليه مواد الاتفاقية وخاصة المادتين رقم ٢٩ ورقم ٣٠ المتعلقةتين بحرمة الذات وحرمة المسكن المطلقتين للمبعوث الدبلوماسي الذي يحمل جنسية الدولة المعتمدة. وقد نصت المادة رقم ٣٨ في فقرتها الأولى على أن «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

(١) راجع نص هذه المادة في الملحق.

(٢) راجع نص هذه المادة في الملحق.

بمناسبة ممارسة وظائفه، وذلك ما لم تمنحه الدولة المعتمد لديها امتيازات وحصانات إضافية^(١). بمعنى آخر، إن المبعوث الدبلوماسي الذي ينتمي إلى جنسية الدولة المعتمد لديها أو المبعوث الدبلوماسي الذي يقيم فيها إقامة دائمة (وإن كان من مواطني الدولة المعتمدة أو دولة ثالثة) لا يتمتع إلا بحصانة شخصية نسبية وليست مطلقة، أي مقيدة بالأعمال الرسمية المتعلقة بممارسة وظائفه. وبهذا تكون الاتفاقية قد اشترطت لتمتع المبعوث الدبلوماسي بحصانة شخصية مطلقة شرطين: الشرط الأول يتعلق بعدم حمله جنسية الدولة المعتمد لديها، والشرط الثاني يتعلق بعدم إقامته في الدولة المعتمد لديها إقامة دائمة.

الفقرة الثانية - الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي

إذا كانت الحصانة الشخصية تعتبر من أقدس المقدرات التي لا يجوز المساس بها أو التعرض لها، فإن الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي تعتبر أحد المظاهر الرئيسية للحصانة الشخصية لا سيما الحرمة الذاتية. فهذه الأخيرة تعتبر على حد تعبير فوشي (Fauchille) الامتياز الأساسي الذي تنحدر أو تنفرغ عنه كافة الامتيازات^(٢).

إن عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للقضاء الإقليمي كان قد أثار جدلاً كبيراً في وسط الفقه والاجتهاد. فكما أثارت حصانة الدولة نقاشاً حاداً وخلافاً كبيراً بين الفقهاء، فكذلك الأمر بالنسبة لحصانة مبعوثيها الدبلوماسيين. لقد اتجه الفقه الحديث إلى تقرير حصانة الدولة بالاستناد إلى المعيار الوظيفي المرتبط بمفهوم السيادة والاستقلال، واعتبرت الدولة الأجنبية متمتعة بحصانة قضائية مطلقة عن جميع الأعمال التي تقوم بها إزاء الغير ما دامت لم تخالف أحكام وقواعد القانون الدولي؛ وفي حال خالفت تلك القواعد والأحكام، فإن عدم خضوعها لقضاء الدولة الوطنية لا يعفيها من الخضوع لقضائها، هذا إذا لم يكن هناك قضاء آخر متفق عليه سابقاً^(٣)، وإلا ترتبت المسؤولية الدولية. أما الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي فكانت قد عكست بشكل مباشر المسار التاريخي لحصانة الدولة القضائية خاصة على المستوى السياسي. وارتبطت بعدة معايير نظرية أولها نظرية امتداد الإقليم، ثم نظرية الصفة التمثيلية وأخيراً نظرية ضرورات الوظيفة التي اعتمدها الدول والمنظمات الدولية كمعيار أساسي لتبرير منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية^(٤). وهكذا، اتجه الفقه الحديث لإقرار مبدأ الحصانة القضائية واعتبر أن تمتع المبعوث الدبلوماسي بحصانة شخصية وحرمة ذاتية لا يكفي بحد ذاته

(١) راجع نص المادة رقم ٣٨ الفقرة الأولى في الملحق.

(٢) راجع الصفحات السابقة. وراجع فوشي، المرجع السابق، ص ٦٣.

(٣) راجع الصفحات السابقة من هذا الباب.

(٤) راجع الصفحات السابقة من هذا الباب.

إن لم يكن متمتعاً بحصانة قضائية تعفيه من الخضوع لسلطة قضاء الدولة المعتمد لديها، وتمتد إلى جميع الأعمال والتصرفات التي يقوم بها أثناء إقامته في الدولة المعتمد لديها وأثناء ممارسته لوظائفه وذلك ضماناً لاستقلاله وعدم الإخلال بطمأننته أو إزعاجه^(١).

غير أن عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي لقضاء الدولة المعتمد لديها لا يعني عدم احترامه لقوانينها وأنظمتها وتقاليدها، بل يجب عليه أن يحترم هذه القوانين والأنظمة التي تعتبر من الواجبات الأساسية في التعامل الدولي. كما أن عدم خضوعه لقضاء الدولة الأجنبية لا يعني إعفائه من الخضوع لقضاء دولته، كما سوف نلاحظ بعد قليل.

على الرغم من أن العرف الدولي كان قد استقر منذ عهد قديم على منح المبعوثين الدبلوماسيين حصانة شخصية دائمة وحرمة ذاتية مطلقة، وعلى إعفائهم من الخضوع لقضاء الدولة المعتمد لديها، فإن أهم مسألة واجهت الفقه والاجتهاد كانت تدور حول مدى هذه الحصانة القضائية، ومدى شمولها في الزمان والمكان. بمعنى آخر هل تشمل هذه الحصانة جميع الأعمال والتصرفات التي يمارسها المبعوث الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها، أم هناك استثناءات لا تعفيه من الخضوع لسلطة القضاء الإقليمية، كما استقر هذا العرف على أن يبقى هؤلاء بمنأى ليس فقط عن القضاء الجزائي بل وأيضاً عن القضاء المدني والإداري. وسجلت أغلب الدول هذا المبدأ في تشريعاتها وذلك منذ القرن السابع عشر^(٢).

غير أن تطور العلاقات الدولية والدبلوماسية، كان قد دفع الفقه والاجتهاد لبحث مدى هذه الحصانة القضائية التي يجب أن يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، واعتبرا أنه إذا كان مبدأ الحصانة القضائية يجب أن يشمل جميع الأعمال والتصرفات التي يقوم بها المبعوث الدبلوماسي استناداً إلى المفهوم الوظيفي، فهل إن بعض الأعمال والتصرفات التي يقوم بها في بعض الميادين وبصفته الخاصة ولا تدخل في أغراض البعثة الدبلوماسية، لا سيما الأعمال المدنية والإدارية التي لا يقوم بها نيابة عن دولته، يجب أن تشملها الحصانة القضائية؟

إن عدم شمول بعض الأعمال التي يقوم بها المبعوث بصفة شخصية في بعض المسائل المدنية وإمكانية مقاضاته يجب أن لا يتعارض مع مبدأ الحصانة الشخصية وخاصة الحرمة الذاتية للمبعوث الدبلوماسي، بحيث إنه إذا كان لا بد من محاكمته بالنسبة لهذه الأعمال الشخصية في المسائل المدنية، فإنه لا يجوز اتخاذ أية إجراءات تتضمن المساس بحرية

(١) يقول روسو إن «الحصانة القضائية تضع المبعوثين الدبلوماسيين بمنأى عن الملاحظات الموجهة ضدهم سواء أكانت مدنية أم جنائية»، المرجع السابق، ص ١٨٩.

(٢) خاصة التشريعات الهولندية والإنكليزية والفرنسية التي صدرت تاريخياً.

شخصه ومنزله^(١). هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فإن الفقه كان قد أقر مبدأ التنازل عن الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، وذلك في حالة موافقة دولته على هذا التنازل، وفي حالة موافقتها على مقاضاة مبعوثها أمام المحاكم المحلية. غير أن هذا التنازل عن الحصانة القضائية، لا يعني حرية تامة بالنسبة للدولة المعتمد لديها في تنفيذ الحكم واتخاذ أية إجراءات من شأنها المساس بكرامة وهيبة الدولة. إن تنفيذ أي حكم يكون قد صدر عن المحاكم المحلية يرتبط بإرادة الدولة المعتمدة التي أقر لها الفقه حصانة تنفيذ مطلقة بهذا الشأن.

وعلى هذا الأساس اتجه بعض الكتاب والفقهاء للتمييز في الأعمال والتصرفات التي يؤديها المبعوث الدبلوماسي. وكان فيليب كاييه قد اعتمد مثل هذا التمييز في أعمال المبعوث الدبلوماسي كما فعل بالنسبة لأعمال البعثة الدبلوماسية^(٢)، وذلك لمعرفة ما إذا كنا أمام حصانة قضائية أم عدم صلاحية المحاكم المحلية، ويعتبر كاييه أن هناك أعمالاً يؤديها المبعوث الدبلوماسي بصفته هيئة العلاقات الدولية للدولة المعتمدة وهي تتعلق بالوظائف التي تقلده إياها دولته والتي تنتج آثارها في ميدان القانون الدولي، كأعمال المفاوضات لإجراء معاهدة، أو خطاب تقديم أوراق اعتماده، فإذا كانت هذه الأعمال غير صحيحة ومخالفة، فإن الدولة المعتمد لديها يمكن أن ترد على ذلك دولياً. فالمقصود، في هذه الحالة، هو عدم صلاحية مطلقة للمحاكم المحلية وليس حصانة قضائية. ثم إن هناك أعمالاً يؤديها المبعوث وتعلق بالنظام الداخلي للدولة المعتمدة، كأعمال التجسس ضد حكومته أو كشف أسرارها الدبلوماسية لصالح دولة ثالثة. ففي هذه الحالة، المقصود، أيضاً، هو عدم صلاحية المحاكم المحلية وليس حصانة قضائية، حيث لا يمكن ملاحقة أو مقاضاة المبعوث من قبل دولته أو الدولة المعتمد لديها أمام المحاكم المحلية، بل يجب ملاحقته أو مقاضاته أمام محاكم دولته. وأخيراً هناك أعمال خاصة يقوم بها المبعوث كأي فرد عادي يقيم في الدولة المعتمد لديها، حيث تظهر في هذه الحالة الأخيرة الحصانة القضائية بالنسبة لهذه الأعمال والتي تغطي ثلاثة أنواع من الحصانة القضائية، وهي: حصانة قضائية جزائية، وحصانة قضائية بالنسبة للشرطة، وأخيراً حصانة قضائية مدنية. بالنسبة للأولى، يتمتع المبعوث الدبلوماسي بحصانة قضائية جزائية مطلقة تشمل جميع أعماله الخاصة سواء تعلق الأمر بالأعمال التي يؤديها أثناء ممارسته لوظائفه أم خارج إطار ممارسته لوظائفه، وكذلك الأمر فيما يتعلق بالحصانة بالنسبة لأنظمة الشرطة. أما الحصانة المدنية والإدارية فيرفض كاييه مبدأ التفرقة بين الأعمال الرسمية التي يؤديها المبعوث

(١) راجع نص المادة رقم ٣١ والمادة رقم ٣٢ من الاتفاقية في الملحق.

(٢) راجع الصفحات السابقة.

أثناء ممارسته ووظائفه، وبين الأعمال الشخصية التي يقوم بها خارج نطاق ممارسته ووظائفه كفرد عادي، باعتبار أن الأولى لا تتعلق بحصانة قضائية بل بعدم مسؤولية المبعوث الدبلوماسي، نظراً لأنها أعمال تعزى إلى دولته التي تعتبر هي المسؤولة، وبالتالي فإن الذي يطرح هو حصانة الدولة القضائية وعدم صلاحية المحاكم المحلية وليست حصانة المبعوث القضائية التي تتعلق فقط بأعماله الشخصية، بينما أعماله الرسمية تتعلق بعدم صلاحية المحاكم المحلية^(١).

نعتقد من جهتنا أن هذه التفرقة في أعمال المبعوث التي اعتمدها كايه لا ضرورة لها، لأنها ليست منطقية ولأنها تؤدي إلى فصل حاد في أعمال المبعوث الدبلوماسي مما يجعل موضوع الحصانة القضائية محصوراً في حيز ضيق جداً من الأعمال الخاصة دون الرسمية، وهذا ما يتناقض مع المفهوم الوظيفي لمبدأ الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، نظراً لأن المبعوث الدبلوماسي عندما يعتمد من قبل دولته لدى دولة أخرى، إنما يباشر عمله بصفته موظفاً وعضواً في بعثة دبلوماسية، يستمد حصاناته وامتيازاته منها وهي تستمد بدورها من الدولة المعتمدة، وهذه الحصانات والامتيازات تهدف ليس إلى إفادة الأفراد بل إلى ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثة بوصفها ممثلة للدولة المعتمدة.

من هذا المنطلق، نعتقد أن أفضل تفرقة يمكن اعتمادها لمعالجة الحصانة القضائية، هي التفرقة التي تتسجم أكثر مع المفهوم الوظيفي لمبدأ الحصانة الدبلوماسية، والتي تقوم على التمييز بين حصانة المبعوث القضائية في المسائل الجزائية، وبين حصانته القضائية في المسائل المدنية والإدارية، وسواء تعلق هذه المسائل بأعمال المبعوث الدبلوماسي أثناء أو خارج نطاق ممارسته ووظائفه، وهذا ما تبنته الاتفاقيات الدبلوماسية ومنها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ في مادتها رقم ٣١ موضوع بحثنا.

وعلى هذا الأساس يمكن النظر للحصانة القضائية في المسائل الجزائية والمسائل المدنية والإدارية، ويمكن بالتالي النظر لحصانة التنفيذ.

البند الأول: الحصانة القضائية الجزائية

لقد أقرّ الفقه والاجتهاد الدوليّان للمبعوث الدبلوماسي حصانة قضائية مطلقة في المسائل الجزائية، حيث لا يمكن إخضاعه لقضاء الدولة المعتمد لديها بأية صورة من الصور، ومهما ارتكب من أعمال وتصرفات مخالفة يعاقب عليها قانون الدولة المعتمد لديها. وكان غروسبيوس أول من أيّد هذا المبدأ واعتبر أن «فائدة احترام حصانات السفراء أكثر قيمة من فائدة العقاب

(١) راجع كايه، المرجع السابق، ص ٢٤٣ - ٢٤٤.

على الجرائم^(١). وقد آيد الفقهاء هذا المبدأ واعتبروا أن المبعوث الدبلوماسي يبقى متمتعاً بحصانة قضائية حتى ولو ارتكب جريمة أو اشترك في مؤامرة ضد الدولة المعتمد لديها، وذلك لأنه ولو جاز للسلطات الإقليمية أن تتخذ ضد المبعوثين الدبلوماسيين في حالة وقوع جريمة من أحدهم أو الاشتباه في ارتكابه لها، لو جاز أن تتخذ ضدهم إجراءات القبض والحبس والمحاكمة وما يتبع ذلك من توقيع عقوبات عليهم، لأصبحوا تحت رحمة الحكومات المعتمدين لديها ولما أمكنهم أن يحتفظوا باستقلالهم في القيام بمهامهم، فضلاً عن أن أسرار حكوماتهم تكون عرضة لأن تنتهك بدعوى التحري عن الجرائم التي قد تنسب إليهم أو تقع في مقرهم، وأن محاكمتهم أمام القضاء الجنائي قد تكون وسيلة للشهير بهم أو للانتقام من حماسهم ونشاطهم في الدفاع عن مصالح دولهم تجاه حكومة الدولة المعتمدين لديها^(٢).

وهكذا يكون د. علي أبو هيف قد لخص الأسباب الكامنة وراء منح المبعوثين الدبلوماسيين حصانة قضائية مطلقة عن جميع الأعمال أو التصرفات التي يقومون بها بما فيها الجرائم البسيطة أو الجسيمة^(٣)، وذلك حفاظاً على استقلالهم وطمأنيتهم واحتراماً للدولة التي يمثلونها.

يبقى، إذن، المبعوث الدبلوماسي بمنأى عن الملاحقة والمقاضاة أمام المحاكم المحلية، حيث لا يمكن إزعاجه بأية صورة من الصور من قِبَل أية سلطة قضائية أو بوليسية، حتى ولو أقدم على ارتكاب جريمة أو اشترك في مؤامرة لقلب نظام الحكم في الدولة المعتمد لديها أو التآمر على رئيسها. ففي حالة ارتكاب المبعوث مثل هذه الأعمال الإجرامية، غير المشروعة، لا يحق للدولة المعتمد لديها أن تتخذ ضده أية إجراءات، سواء في ذلك إجراءات التوقيف أو المقاضاة أو الملاحقة الجزائية أو حتى إنزال أية عقوبة^(٤). إن أغلب الفقهاء، ومنهم

(١) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٨٣. وهو يعتمد على فوشي، المرجع السابق، ص ٨٨ و ٨٩.

(٢) المرجع السابق، ص ١٨٣.

(٣) حاول بعض الكتاب إجراء تفرقة بين الجرائم البسيطة والجرائم الجسيمة أي الجرائم العادية والجرائم السياسية، وقصر الحصانة القضائية على الأولى دون الثانية باعتبار أن سلامة الدولة يجب أن يكون لها المقام الأول. غير أن هذه التفرقة لم يؤخذ بها نظراً لصعوبة تحديد عناصر الجريمة ونظراً لأنه يمكن أن تنتهك حرمة البعثات الدبلوماسية وتكشف أسرارها. راجع بهذا الصدد الصفحات السابقة حول حق اللجوء السياسي، وراجع أيضاً أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٨٣ و ١٨٤. وفوشي، المرجع السابق، ص ٦٩. وجينيه، المرجع السابق، ص ٥٩٣ و ٥٩٤.

(٤) يقول د. علي أبو هيف إنه لا يحق للدولة المعتمد لديها المبعوث في حال ارتكاب مثل هذه الجرائم أن تتخذ ضده من الإجراءات إلا ما يلزم لمنع أذاه أو تجنب خطره، كإحاطة الدار التي يقيم فيها بالقوات اللازمة لمنع اتصاله بالخارج ووضع عند الاقتضاء تحت الحراسة حتى يتيسر إبعاده عن إقليمها. لكنها لا يحق لها إطلاقاً أيًا كانت الجريمة المنسوبة إليه أن تحاكمه أمام محاكمها أو أن توقع عليه العقوبة المقررة في قوانينها لهذه الجريمة. المرجع السابق، ص ١٨٤ و ١٨٥. تجدر الإشارة إلى أن وضع المبعوث =

جنتيليس (Gentilis) منذ عام ١٥٨٤، كانوا قد أقرّوا الحصانة القضائية الجزائية في مثل هذه الحالات، وقالوا باتخاذ بعض تدابير الحيطة مثل الاستدعاء أو الطرد أو الإبعاد عن إقليم الدولة المعتمد لديها المبعوث الذي يرتكب مثل هذه الأعمال غير المشروعة^(١). ويعبر دي مارتينز (De Martens) عن ذلك بقوله إنه «إذا خرق الدبلوماسي قانون الشعوب فلا يتبع ذلك أن يكون للحكومة الحق في أن تحذو حذوه»^(٢). وفي هذا المجال يقول أوبنهايم إنه «فيما يختص بإعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من الخضوع للقضاء الجنائي فإن التوافق بين القواعد النظرية والتطبيق العملي للقانون الدولي قام في الوقت الحاضر: فالدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسي لا تستطيع في أي من الظروف محاكمة أو معاقبة المبعوث»^(٣). وكل ما يمكن للدولة المعتمد لديها المبعوث أن تتخذ ضده من تدابير لا يتعدى تدابير الطرد أو الإبعاد أو الاستدعاء أو اعتباره شخصاً غير مرغوب فيه. وقد بينت أغلب الحوادث التي حصلت تاريخياً أن أغلب التدابير التي لجأت إليها الدول في هذا المجال كانت تدابير استدعاء أو طرد الدبلوماسيين^(٤). وهكذا فإن الفقه والاجتهاد كانا قد أيدا هذا الاتجاه، وسارت أغلب الدول في هذا المنحى وأقرت في تشريعاتها مبدأ الحصانة القضائية الجزائية المطلقة، كما وأيدت هذا المبدأ كل المجامع العلمية سواء أكان ذلك في مشاريعها أم في أنظمتها منذ القرن التاسع عشر^(٥). ومن ثم اعتمده

= الدبلوماسي تحت الحماية يجب أن لا يمس كرامته وحرمة الذاتية. وبالتالي ترتبط هنا الحصانة الشخصية بالحصانة القضائية حيث تظهر الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي بمظهر الحصانة المطلقة.

- (١) راجع روسو، المرجع السابق، ص ٢٠١.
- (٢) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٨٤ و ١٨٥.
- (٣) راجع أوبنهايم في «القانون الدولي»، لندن، ١٩٤٨، باللغة الإنكليزية، الجزء الأول. ص ٧٠٨. ويعتمد عليه د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٨٥.
- (٤) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٥٩٣ - ٥٩٦، حيث يعرض لمختلف الحوادث التي جرت منذ القرن السادس عشر والتي تتعلق بتصرفات وأعمال المبعوثين الدبلوماسيين وبالتدابير التي اتخذتها الدولة المعتمد لديها. وأهم هذه الحوادث: حادثة عميل ماري ستوارت في لندن السيد جون لسلي (John Leslie) عام ١٥٧١، حادثة مندوزا (Mendoza) سفير إسبانيا في لندن عام ١٥٨٤، حادثة لوسبين (L'Aubespine) سفير فرنسا في لندن عام ١٥٨٧، حادثة بدمار (Bedmar) سفير إسبانيا في البندقية عام ١٦١٨، حادثة غيلمبورغ (Gyllemborg) سفير السويد في لندن عام ١٧١٧، وحادثة سفير إسبانيا في باريس عام ١٧١٨.
- (٥) راجع روسو، المرجع السابق، ص ٢٠١، وراجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٨٥.
- (٥) راجع نص المواد رقم ١٢ - ١٣ - ١٦ من نظام معهد القانون الدولي سنة ١٨٩٥. وكذلك راجع نص المادة رقم ١١ من نفس نظام المعهد لسنة ١٩٢٩، ونص المادة رقم ١٩ من مشروع معهد قانون هارفارد لسنة ١٩٣٢؛ إن جميع هذه المواد نصت على مبدأ الحصانة القضائية الجزائية المطلقة ليس فقط بالنسبة للمبعوث بل وأيضاً لأفراد البعثة وأفراد أسرهم. راجع تفاصيل هذه المواد عند كايه، المرجع السابق، ص ٢٤٦؛ وجينيه، المرجع السابق، ص ٥٩٦ - ٥٩٨.

مختلف الاتفاقيات الدبلوماسية^(١)، لا سيما اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ التي أكدت هذا المبدأ وأعطته طابعاً مطلقاً. فالمادة رقم ٣١ من هذه الاتفاقية موضوع بحثنا، أكدت على أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع «بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالقضاء الجنائي للدولة المعتمد لديها، وكذلك فيما يتعلق بالقضاء المدني والإداري إلا في الحالات الآتية:»، بمعنى آخر أقرت الاتفاقية مبدأ الحصانة القضائية المطلقة في المسائل الجنائية^(٢) مستثنية بعض الأعمال الإدارية والمدنية من هذه الحصانة المطلقة كما سوف نرى بعد قليل.

وهكذا، تشمل هذه الحصانة القضائية الجزائية المطلقة جميع الأعمال التي يمارسها المبعوث الدبلوماسي، سواء أكانت أثناء ممارسة وظائفه أم خارج إطار ممارسة هذه الوظائف، كما تشمل الأعمال الخاضعة لأنظمة الشرطة، إذ لا يمكن للسلطات المحلية البوليسية والإدارية أن تتخذ ضد المبعوث الدبلوماسي، في حال مخالفته لهذه الأنظمة، أية إجراءات ضده، بما فيها إجراءات محاضر أو دعاوى بناءً على مخالفته قوانين السير مثلاً، أو حوادث السيارات التي يتعرض لها، أو استدعاؤه أمام المحاكم بسبب ذلك.

وتتحرك الحصانة القضائية الجزائية مهما كانت قوة الجرم. والحادثة التي يعرضها روسو تبيّن مدى تحرك هذه الحصانة؛ ففي ١١/٦/١٩٧٦، أثناء عودة سفير النمسا وفرنسا من رحلة صيد في يوغوسلافيا، قتل سفير النمسا في بلغراد السفير الفرنسي السيد أوتو (Otto) بحادثة عرضية غير مقصودة. فاكثفت محاكم بلغراد بإدانة دولة النمسا في ١٢/١/١٩٧٧ ودون ملاحقات جزائية^(٣). إزاء هذه الحادثة يطرح روسو ثلاثة مواقف تتعلق بالحصانة القضائية:

(١) لا سيما اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، التي نصت في مادتها رقم ١٩ على مبدأ الحصانة القضائية الجزائية المطلقة. راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٤٦.

(٢) تضع أغلب قوانين عقوبات الدول بعض الاستثناءات حول تطبيق صلاحيتها الإقليمية - الكبرى - ومنها قانون العقوبات اللبناني الذي نص في مادته رقم ٢٢ على وضع حدود حول الصلاحية الإقليمية في تطبيق الشريعة اللبنانية على كل الجرائم التي تقع على الأرض اللبنانية بموجب المادة رقم ١٥، إذ استنتت هذه المادة (٢٢) موظفي السلك الخارجي والقناصل الأجانب الذين يتمتعون بالحصانة التي يخولهم إياها القانون الدولي. هذا فضلاً عن المادة رقم ٢٧ المتعلقة بمفعول الأحكام الأجنبية. وتجدر الإشارة إلى موافقة مجلس الوزراء اللبناني بتاريخ ٢٥/٥/١٩٥٩ على اعتبار قوة الطوارئ الدولية التي تؤم لبنان قوة تابعة لهيئة الأمم المتحدة تستفيد من الحصانات الوارد ذكرها في اتفاقية الأمم المتحدة المبرمة في ١٣/٢/١٩٤٦، حيث تنص هذه الاتفاقية المعقودة مع قوة الطوارئ في مادتها رقم ١٣ على أن يخضع أفراد هذه القوة في الأمور الجنائية للصلاحية المطلقة المختصة في الدولة التي ينتمي إليها فاعل الجرم على أن يبلغ القائد العام السلطات اللبنانية عن ماهية كل جرم يقترفه أحد أفراد هذه القوة في لبنان. راجع د. العوجي، المرجع السابق، ص ٢٣٣ و ٢٣٤.

(٣) راجع روسو، المرجع السابق، الجزء ٢، ص ٢٠١. تجدر الإشارة إلى أنه في ١٢/١/١٩٧٨ أذانت محكمة فيينا المحلية السفير النمساوي.

١ - الفعل المدني المرتبط بالفعل الجزائي وعملية إصلاحه، وهي حالة القتل أو الجرح غير الإرادي الذي يسببه المبعوث الدبلوماسي، تبقى هذه الحالة من صلاحية القضاء المحلي (إدانة دولة النمسا من قبل محكمة بلغراد)^(١).

٢ - استمرار الحصانة القضائية في حالة الجرم المشهود، حتى وإن كان القتل إراديًا، باستثناء حالة تجارة المخدرات^(٢). ففي حالة الجرم المشهود، ليس أمام الدولة المعتمد لديها إلا أن تطلب من الدولة المعتمدة التنازل عن حصانة موظفيها الدبلوماسيين أو أن تطلب إليها مقاضاتهم أمام محاكمها^(٣).

٣ - وأخيراً، عدم تطبيق الحصانة القضائية الجزائية على جرائم الحرب. وهنا يستند روسو على حكم في ١٢/١١/١٩٤٨ من المحكمة العسكرية الدولية للشرق الأوسط ضد الجنرال أوشيما (Oshima) سفير اليابان في بروكسل، حيث «دعت المحكمة الاستثناء المرفوع من قبل المتهم، ولاحظت أن الحصانة القضائية نتيجتها ليست تملص الجنرال من مسؤوليته القانونية، بل فقط إعفاؤه من واجب المثل أمام المحاكم الجزائية للدولة المعتمد لديها». ولم تأخذ بالاعتراض المحاكم العسكرية الداخلية، كما أن منظمة قمع جرائم الحرب لم تستبعد كل إعفاء من هذا النوع^(٤).

وهكذا، لا يحق للدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسي ولا لسلطاتها القضائية أن تخضعه بأية صورة من الصور للمقاضاة أمام محاكمها أو أن تستدعيه أو أن توجه إليه أية أوراق بهذا الشأن^(٥).

-
- (١) المرجع السابق، ص ٢٠١.
- (٢) بالنسبة لتجارة المخدرات هناك العديد من الحوادث التي اعتقل فيها الدبلوماسيون بسببها. فمثلاً سنة ١٩٧٠ تم توقيف السكرتير الثاني لسفارة غانا في بيروت، وكذلك تم في نفس السنة توقيف موظف دبلوماسي تنزاني يعمل في موسكو أثناء مروره في بيروت. وسنة ١٩٧١ تم توقيف دبلوماسي آخر لدولة كينيا في بيروت. راجع روسو، المرجع السابق، ص ١٧٧.
- (٣) يستند روسو هنا على حادثة حصلت في ٣١/٧/١٩٧٨، عندما أقدم ثلاثة من موظفي السفارة العراقية في باريس على إطلاق النار إراديًا على شبان عرب وهم معتقلون بين أيدي البوليس الفرنسي، بسبب مهاجمتهم السفارة. فقتل أحد الشبان وأحد مفتشي البوليس القضائي وجرح شرطيان آخران، بناء على هذه الحادثة، أقدمت السلطات الفرنسية على طرد هؤلاء الموظفين الدبلوماسيين الثلاثة في ٢/٨/١٩٧٨، المرجع السابق، ص ٢٠٢.
- (٤) المرجع السابق، ص ٢٠٢.
- (٥) بالطبع، لا يجوز الدفع بالحصانة القضائية بالنسبة لجرائم الحرب، باعتبار أن الحصانة القضائية لا تنفي المسؤولية الدولية، حيث ما أقره الفقه والاجتهاد بالنسبة لرؤساء الدول في هذا المجال ينطبق تلقائيًا على المبعوث الدبلوماسي الذي يعتبر من المتهمين بارتكاب جرائم حرب.

غير أن عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للقضاء الجنائي في الدولة المعتمد لديها لا يعفيه من الخضوع لقضاء دولته^(١)، باعتباره مسؤولاً هو ودولته عن جميع الأعمال المخالفة أو غير المشروعة التي يرتكبها في الدولة المعتمد لديها؛ وبالتالي يحق لهذه الدولة الأخيرة أن تطلب من الدولة المعتمدة مقاضاة المبعوث وإجراء المقتضى، وإذا تقاعست الدولة المعتمدة وأهملت ورفضت مقاضاة مبعوثيها، تعتبر في هذه الحالة متواطئة وتترتب المسؤولية الدولية، وحق للدولة المعتمد لديها اتخاذ ما تراه مناسباً من المواقف السياسية والقانونية^(٢).

البند الثاني: الحصانة القضائية المدنية والإدارية

لقد ظل المبعوث الدبلوماسي يتمتع بحصانة قضائية مطلقة وشاملة، سواء أكان ذلك في المسائل الجزائية أم المدنية والإدارية، حتى أواخر القرن التاسع عشر. وأقرّ العرف هذا المبدأ وسجّله أغلب الدول في تشريعاتها منذ القرن السابع عشر، ومنها التشريعات الهولندية الأولى في هذا المجال سنة ١٦٧٩، وقانون الملكة آن سنة ١٧٠٨، ومرسوم ١٣ فتوز للسنة الثانية للثورة الفرنسية^(٣). وقد سار الفقه والاجتهاد (وقضاء المحاكم) في هذا الاتجاه خاصة في ظل سيطرة نظرية امتداد الإقليم ونظرية الصفة التمثيلية اللتين كانتا تبرران منح الحصانات

(١) وهذا ما أكدت عليه اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ في مادتها رقم ٣١، الفقرة الرابعة، عندما نصت على أن «تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية في الدولة المعتمد لديها لا يعفيه من قضاء الدولة المعتمدة». كما أكدت على ذلك أغلب قوانين عقوبات الدول ومنها قانون العقوبات اللبناني الذي ينص في مادته رقم ٢١ على أن تطبق الشريعة (الولاية القضائية) اللبنانية على الموظفين اللبنانيين الذين يرتكبون جرائمهم خارج الأراضي اللبنانية أثناء ممارستهم وظائفهم أو في معرض ممارستهم لها. والموظفون هنا هم العاديون أو الدبلوماسيون الذين يتمتعون بالحصانة التي تجعلهم بأمّن عن الملاحقة في البلد الأجنبي. فعند تمتعهم بالحصانة وللحوّول دون بقاء جرائمهم غير معاقب عليها تتدخل الشريعة اللبنانية وتطالبهم. إذن، يقول د. مصطفى العوجي: «الغاية هي جعل الموظف اللبناني خاضعاً لقانون بلاده وللملاحقة الجزائية في بلده للأعمال الجرمية التي يرتكبها في الخارج والتي يمكن أن تلاحق في البلد الأجنبي». راجع د. مصطفى العوجي في كتابه، «النظرية العامة للجريمة» مؤسسة نوفل، بيروت، ١٩٨٤، ص ٢٢٣ و ٢٢٤.

(٢) راجع بهذا الصدد فوشي، المرجع السابق، ص ٩٠-٩٢. وجيني، المرجع السابق، ص ٥٦٢-٥٦٦. وراجع أيضاً: د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٨٧. وراجع: تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها ٥٣، تقرير اللجنة السادسة، هيئة الأمم المتحدة ٢٠٠١.

(٣) تنص القوانين الهولندية سنة ١٦٧٩ على أن «الأشخاص والخدم وحاشية السفراء أو الوزراء الذين يأتون إلى هذا البلد ويقومون فيه، أو يمرون فيه، أو يجرون ديوناً فيه، لا يمكن توقيفهم أو إلقاء القبض عليهم أو حجزهم بسبب هذه الديون التي عقدها، لا أثناء وصولهم ولا أثناء إقامتهم، ولا أثناء تركهم هذا البلد، ويجب على السكان التقيّد بذلك فيما يريدون عقده مع السفراء أو خدمهم المذكورين أعلاه». راجع كايه، المرجع السابق، ص ٢٤٧. وراجع أيضاً، روسو، المرجع السابق، ص ١٨٩-١٩٨. وراجع الصفحات السابقة من الباب الأول والباب الثاني.

والامتيازات الدبلوماسية. وسار مبدأ الحصانة القضائية المدنية والإدارية المطلقة في جميع المسائل والأعمال التي يقوم بها المبعوث الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها دون أي استثناء، وذلك انطلاقاً من اعتبارين، على حد تعبير د. علي أبو هيف: الأول أن إقامة المبعوث في الدولة المعتمد لديها، مهما طال أمدها، هي إقامة عارضة ومؤقتة، وبذا يعتبر محل إقامته الثابت والدائم في الدولة المعتمدة باعتبارها مقره الأصلي. ويجب أن تكون مقاضاته عن أعماله وتصرفاته أمام محاكم هذه الدولة دون غيرها. والثاني أن طبيعة عمله وما تقتضيه من ضرورة احتفاظه باستقلاله في القيام بمهمته والمحافظة على مظهر صفته التمثيلية لدولته تتنافى مع جواز رفع الدعوى عليه ومقاضاته كأبي فرد عادي أمام محاكم الدولة التي يتولى فيها هذه المهام^(١).

على الرغم من أن مبدأ الحصانة القضائية المدنية والإدارية الشاملة قد ساد طوال الفترة الممتدة من القرن السادس عشر وحتى أواخر القرن التاسع عشر، فإن بعض الكتاب والفقهاء حاولوا تقييد الإعفاء من القضاء المدني وقصره على الأعمال الرسمية دون الأعمال الخاصة التي يقوم بها المبعوث الدبلوماسي. ومن هؤلاء الفقهاء كان فاتيل الذي اعتبر أن «كل ما ليس له علاقة ألينة بمهام المبعوث وبصفته لا يمكن أن يساهم في المزايا التي تمنحها هذه الصفة وتلك المهام. فإذا حدث واشتغل المبعوث بالتجارة كما شوهد ذلك كثيراً، فكافة الأشياء والسلع والنقود والديون التابعة لتجارته وكافة المنازعات والدعاوى التي تنشأ عنها تخضع للقضاء الإقليمي». ولكن يعود فاتيل ويقول إنه «إذا ما وجد شك فيما إذا كان شيء ما مخصصاً حقيقة لاستعمال المبعوث ولاستعمال منزله، أو أنه يخص تجارته فيجب الحكم لصالح المبعوث حتى لا تنتهك امتيازاته»^(٢)

غير أن تقييد الإعفاء من القضاء المدني لم يأخذ به قضاء الدولة ولم يلقَ قبولاً من المحاكم المحلية، واستمر القضاء في الدول يأخذ بمبدأ الحصانة المدنية والإدارية المطلقة^(٣). في أواخر القرن التاسع عشر، عندما بدأ يظهر أن المغالاة في حماية المبعوثين

(١). راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٨٧ و ١٨٨. ويتابع قوله إن الاتجاه الغالب في الفقه كان تعميم الإعفاء من القضاء الإقليمي بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين، لأن حكمة الإعفاء قائمة في كل الحالات، وهي المحافظة على استقلال المبعوث وعدم إزعاجه وتعكير طمأنينته بمقاضاته أمام المحاكم المحلية، وعلى أصحاب الحقوق قبله أن يلجأوا لمطالبته بالوسائل التي ذكرناها سابقاً (أي مطالبة دولة المبعوث)، ولا سيما وأنهم عند تعاقدهم مع المبعوث يعلمون تماماً أو يفترض علمهم على الأقل بصفته وما يتصل بها من امتيازات. المرجع السابق، ص ١٩٠.

(٢) فاتيل، المرجع السابق، الفصل ١١٣ و ١١٤، وهو أشار إليه في كتاب جينيه، المرجع السابق، ص ٥٨٥ و ٥٨٦. وراجع أيضاً الصفحات السابقة من الفصل الأول من هذا الباب.

(٣) منذ سنة ١٦٥٧ قرر القضاء الإنكليزي في دعوى رُفعت إليه من إحدى المؤسسات الاقتصادية ضد مبعوث =

الدبلوماسيين وإعفائهم من القضاء الإقليمي، أخذت تشجع أكثر فأكثر هؤلاء على الإقدام على ارتكاب أعمال وتصرفات بعيدة كل البعد عن وظائفهم الدبلوماسية، كمزاولة الأعمال التجارية وعقد الصفقات وإبرام عقود بغرض الربح وجمع الأموال كتملك عقارات استغلالية خلاف مساكنهم الخاصة، وكالاتقراض لإشباع حاجات أو رغبات ليست من مقتضيات الحياة العادية^(١). وحيث ظهر أن مثل هذه التصرفات والأعمال أخذت تتكرر بصورة زائدة وظهر إسراف بعض المبعوثين في استغلال مبدأ الإعفاء الكامل من القضاء الإقليمي، اتجهت الدول نحو تقييد هذا المبدأ المطلق لا سيما وأن الفقه بدأ يميل إلى الأخذ بهذا التقييد لمبدأ الإعفاء المطلق من الخضوع للقضاء الإقليمي^(٢)، هذا فضلاً عن أن المجامع العلمية الدولية أخذت

= أجنبي أن المبعوث الدبلوماسي المعتمد لدى الملك من قبل دولة أجنبية معنى إطلاقاً من أية مقاضاة أمام المحاكم الإنكليزية. وقرر القضاء الفرنسي منذ ١٨١١، بعد رفضه التفرقة بين الأعمال الرسمية والأعمال الخاصة، الأخذ بمبدأ الحصانة القضائية المدنية المطلقة، وذلك في عدة دعاوى رفعت إليه، خاصة الدعوى التي رفعت ضد مستشار السفارة البلجيكية في باريس عام ١٨٩١ بسبب ديونه المتعلقة بمسكنه الخاص، والدعوى التي رفعت أمام المحكمة التجارية في باريس سنة ١٨٦٧، وكذلك الدعوى التي رفعت ضد مبعوث جمهورية سان مارينو سنة ١٨٨٣ في ليون، حيث كانت قرارات محاكم الاستئناف الفرنسية لصالح المبعوث الدبلوماسي وعدم خضوعه في هذه المسائل المدنية والإدارية للقضاء الإقليمي. كما وأن قضاء كل من الولايات المتحدة الأميركية وإسبانيا وألمانيا والبرتغال والنمسا وإيطاليا، كان يطبق بصفة عامة مبدأ عدم خضوع المبعوثين الدبلوماسيين للقضاء الإقليمي في المسائل المدنية أياً كان موضوعها دون تفرقة بين الأعمال الرسمية أثناء ممارسة وظائفهم وبين الأعمال الخاصة أي المتصلة بصفتهم الشخصية. وكانت المحاكم الإيطالية تطبق هذا المبدأ حتى سنة ١٩٣٨ وذلك في حكم أصدرته محكمة النقض الإيطالية في تلك السنة وفي رد على بعض المحاكم التي كانت تميل نحو الأخذ بمبدأ التفرقة بين الأعمال الرسمية والأعمال الشخصية. راجع بهذا الصدد. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٩١ - ١٩٤، وهو يعتمد على جينيه، المرجع السابق، ص ٥٧١ و ٥٧٣ و ٥٨٤. وكذلك السير هارست، المرجع السابق، ص ١٧٤. وكذلك تقرير لجنة القانون الدولي، سنة ١٩٥٦، الجزء الثاني، ص ١٦٧ - ١٧٠. وراجع كذلك عرضاً مفصلاً لهذا القضاء في كتاب كايه، المرجع السابق، ص ٢٤٧ - ٢٤٩.

(١) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٩٥ و ١٩٦.

(٢) تجدر الإشارة إلى أن بعض الكتاب مثل فيور (P. Fiore) كان قد اعتبر، في مؤلفه سنة ١٨٨٥، أن مبدأ الحصانة لا يجب منحه إلا في الحالة التي يكون فيها خضوع المبعوث للقضاء الإقليمي يمتنع من ممارسة وظائفه بحرية، بمعنى آخر مميّز فيور بين الأعمال التي يؤديها المبعوث أثناء ممارسته وظيفته حيث يمنح في ضوئها الحصانة، والأعمال التي يؤديها بصفة شخصية والتي لا يُمنح بموجبها حصانة. لقد تناولنا هذا الموضوع سابقاً عندما عرضنا لوجهة نظر فيليب كايه حول موضوع الحصانة بشكل عام الذي يبيّن عدم فائدة هذه التفرقة وذلك انطلاقاً من نظرتة التحليلية لمبدأ الحصانة، حيث اعتبر كايه أن الحصانة القضائية تختص أو تتعلق فقط بالأعمال الخاصة الشخصية، بينما الأعمال الرسمية تتعلق بعدم صلاحية محاكم محلية وبحصانة الدولة. لقد عارضنا وجهة النظر هذه انطلاقاً من المفهوم الوظيفي واعتبرنا الحصانة =

منذ أواخر القرن التاسع عشر تفر في مشاريعها مبدأ تقييد الإعفاء من القضاء المدني واستثناء بعض الأعمال من هذا الإعفاء. ففي اجتماعه سنة ١٨٩٥ أقر معهد القانون الدولي في مشروعه هذا المبدأ عندما نص في المادة رقم ١٦ على أنه «لا يجوز التمسك بالحصانة القضائية في حالة المقاضاة بسبب التزامات تعاقد عليها المبعوث خلال قيامه بممارسة مهنة أخرى بجانب مهامه الدبلوماسية في البلد المعتمد لديها، كما لا يجوز التمسك بهذه الحصانة في الدعاوى العينية، ومنها دعاوى الحياة الخاصة بمال موجود في هذا البلد سواء كان هذا المال عقاراً أم منقولاً»^(١). وفي اجتماعه في نيويورك سنة ١٩٢٩، قرر المعهد المذكور في مشروعه «الأ يشمل الإعفاء من القضاء الإقليمي الحالات التالية:

أولاً: إذا كانت الدعوى تتعلق بأموال عقارية يملكها المبعوث في إقليم الدولة المعتمد لديها.

ثانياً: إذا كانت الدعوى ناشئة عن أعمال تجارية أو ما شابهها قام بها المبعوث لحسابه الخاص دون أن يكون لها علاقة بمهام وظيفته.

ثالثاً: إذا كانت الدعوى متفرعة عن دعوى أصلية تقدم بها المبعوث بنفسه إلى قضاء الدولة باعتباره مدعيًا»^(٢).

وبالفعل، بدأ الاتجاه لدى الفقهاء وقضاء الدول يميل نحو تقييد الإعفاء من القضاء المدني والإداري، لا سيما بعد أن ظهرت نظرية ضرورات أو مصلحة الوظيفة كأساس لمنح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية. وعندما شرعت هيئة الأمم المتحدة بتدوين قواعد القانون الدولي والدبلوماسي من خلال اللجنة القانونية التي أنشأتها بهذا الخصوص، وبعد دراسة المشاريع التي اقترحتها الفقهاء والمجامع العلمية القانونية الدولية، وبعد استطلاع رأي الدول وتبيان مواقفها في موضوع تقييد الإعفاء من القضاء المدني وعدم إطلاقه وشموله^(٣)، قررت

= القضائية تشمل جميع الأعمال سواء كانت الرسمية أم الشخصية مع بعض الاستثناءات في المسائل المدنية والإدارية على ما سوف نذكر.

(١) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٩٦.

(٢) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ١٩٦، وهو يعتمد على تقرير لجنة القانون الدولي، الأمم المتحدة سنة ١٩٥٦، الجزء الثاني، ص ١٤٥ - ١٥١.

(٣) كانت الدول قد أبدت سابقاً وجهة نظرها في تقييد الإعفاء من القضاء المدني عندما عهدت عصبة الأمم إلى اللجنة القانونية الدولية بتدوين القواعد المتعلقة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية وذلك منذ العام ١٩٢٤. راجع بهذا الصدد تقرير لجنة القانون الدولي للأمم المتحدة سنة ١٩٥٦، الجزء الثاني، ص ١٤٥ - ١٤٨.

لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة، أن تأخذ بعدم الإعفاء المطلق من القضاء الإقليمي المدني، وصاغت الاستثناءات في المادة رقم ٢٩ من مشروعها الذي قدمته إلى مؤتمر فيينا لعام ١٩٦١، حيث اعتمدته الاتفاقية في مادتها رقم ٣١ التي حددت في فقرتها الأولى ليس فقط مضمون الحصانة القضائية الجزائية المطلقة، بل وأيضا الحصانة القضائية المدنية والإدارية المقيدة نسبياً في بعض الحالات^(١)، كما حددت أيضاً في فقراتها التالية إعفاء المبعوث الدبلوماسي من أداء الشهادة، وموضوع حصانة التنفيذ، وإمكانية خضوع المبعوث لقضائه الوطني. وهكذا، تنص المادة رقم ٣١ على التالي:

١ - يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالقضاء الجنائي للدولة المعتمد لديها، وكذلك فيما يتعلق بقضائها المدني والإداري إلا في الحالات الآتية:

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

ب - الدعاوى المتعلقة بشؤون الإرث والتركات والتي يدخل فيها بوصفه منفذاً أو مديراً أو وريثاً أو موصياً له، وذلك باسمه الخاص لا بالنيابة عن الدولة المعتمدة.

ج - الدعاوى المتعلقة بأي نشاط مهني أو تجاري يمارسه في الدولة المعتمد لديها خارج وظائفه الرسمية^(٢).

٢ - يعفى المبعوث الدبلوماسي من أداء الشهادة.

٣ - لا يجوز اتخاذ أية إجراءات تنفيذية إزاء المبعوث الدبلوماسي إلا في الحالات المنصوص عليها في البنود (أ) و(ب) و(ج) من الفقرة الأولى من هذه المادة، ويشترط إمكان اتخاذ تلك الإجراءات دون المساس بحرمته أو منزله.

٤ - تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية في الدولة المعتمد لديها لايغنيه من قضاء الدولة المعتمدة».

(١) إن هذه الحالات هي نفس الاستثناءات التي عرضتها لجنة القانون الدولي والتي وافقت عليها كافة الدول، وأقرتها الاتفاقية كلها. راجع تقرير لجنة القانون الدولي سنة ١٩٥٨، جزء ٢، ص ١٠١ و ١٠٢.

(٢) تجدر الإشارة إلى أن المادة رقم ٤٢ من الاتفاقية قد منعت المبعوث الدبلوماسي من ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري لمصلحته الخاصة في الدولة المعتمد لديها. وعلى هذا الأساس أتت هذه الفقرة مترابطة مع المادة المذكورة وذلك بهدف الحفاظ على هبة الدبلوماسي واحترام ممارسته لأعمال مهنية وتجارية متنافية لأهداف وظيفته. وعلى هذا الأساس لا يجوز حرمان الأشخاص الذين ارتبط المبعوث معهم بعلاقة مهنية أو تجارية من اللجوء إلى القضاء الإقليمي المدني لضمان حقوقهم. راجع بهذا الصدد أيضاً كايه، المرجع السابق، ص ٢٥٩ و ٢٦٠.

وبهذا تكون الاتفاقية قد نصت على بعض الاستثناءات فيما يتعلق بالقضاء المدني والإداري، وأقرت خضوع المبعوث الدبلوماسي للقضاء في بعض الحالات التي تتعلق بأعماله الخاصة أو الشخصية والتي يقوم بها بالأصالة عن نفسه لا بالنيابة عن دولته ولا تدخل في أغراض البعثة، حيث ميزت الاتفاقية، في هذه الحالة، بين الأعمال التي يقوم بها المبعوث بصفته الخاصة والشخصية وخارج وظائفه الرسمية والتي يخضع فيها للقضاء المدني، وبين الأعمال التي يقوم بها نيابة عن دولته والتي لا يخضع فيها للقضاء المدني، أي يتمتع المبعوث الدبلوماسي بحصانة مدنية وإدارية مطلقة إذا كانت الأعمال التي يقوم بها تدخل في أغراض البعثة ويمثل فيها دولته.

وعلى هذا الأساس، يمكن الاستنتاج بأن اتفاقية فيينا كانت قد ربطت بين حصانة الدولة القضائية وحصانة البعثة وأعضائها، وأظهرت بصورة أوضح المفهوم الوظيفي كأساس نظري يبرر منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، على اعتبار أن جميع الأعمال التي يقوم بها المبعوث سواء أكانت في المسائل الجزائية أم المدنية والإدارية، وتتعلق بأغراض البعثة وبدولته، تشملها الحصانة القضائية المطلقة ولا يجوز خضوعه بأية صورة من الصور لقضاء الدولة المعتمد لديها. وإذا كان هناك من استثناءات، فإنها تتعلق فقط ببعض الأعمال في المسائل المدنية والإدارية التي يقوم بها المبعوث الدبلوماسي خارج وظائفه الرسمية وبصفته الخاصة والشخصية، حيث يخضع فيها للقضاء المدني في الدولة المعتمد لديها^(١). هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فإن الاتفاقية لم تقتصر على هذه النقاط، بل تناولت وعالجت أغلب المواضيع والمسائل التي تتعلق بالحصانة القضائية بشكل عام، وهي التي ذكرناها أعلاه بموجب المادة رقم ٣١، هذا بالإضافة إلى المادة رقم ٣٢ التي تناولت موضوع التنازل عن الحصانة القضائية وحصانة التنفيذ وكيفية استخدامهما.

وأخيراً لا بد من إعادة ما ذكرناه سابقاً حول شرط الجنسية الذي يتعلق بمدى تمتع المبعوث الدبلوماسي بحصانة قضائية نسبية أو مطلقة.

(١) وهكذا، يمكن القول إن الحصانة القضائية في المسائل الجزائية لا تطرح أي استثناء، بل هي مطلقة على عكس الحصانة القضائية المدنية والإدارية التي تشهد بعض الاستثناءات، حيث كانت لجنة القانون الدولي قد عالجت مسألة الفصل بين العقارات المشغولة من قِبَل المبعوث الدبلوماسي نيابة عن دولته أو لحسابه الخاص لا سيما وأن قوانين الدول التي تمنع حياة عقارات من قِبَل الدول - كقوانين الولايات المتحدة الأمريكية - مما يؤدي لأن تكون هذه العقارات مملوكة من قبل المبعوث نيابة عن دولته، وهذا ما دفع اللجنة لصياغة الفقرة الأولى بهذا المعنى. راجع لمزيد من التفصيل كاييه، المرجع السابق، ص ٢٥٦ - ٢٦٢.

فالمادة رقم ٣٨، الفقرة الأولى، من الاتفاقية نصت على أن المبعوث الدبلوماسي الذي يحمل جنسية الدولة المعتمد لديها أو الذي يقيم فيها إقامة دائمة لا يتمتع إلا بالحصانة القضائية وبالحرمة الشخصية بالنسبة إلى الأعمال الرسمية التي يقوم بها أثناء ممارسة وظائفه، وذلك ما لم تمنحه الدولة المعتمد لديها امتيازات وحصانات إضافية^(١). أما الأعمال التي يمارسها هذا المبعوث خارج نطاق وظائفه فلا تمتد إليها الحصانة القضائية، وبالتالي يتمتع بحصانة قضائية مقيدة بإرادة الدولة المعتمد لديها، وذلك على خلاف حصانة المبعوث الذي لا ينتمي إلى رعية الدولة المعتمد لديها ولا يقيم فيها إقامة دائمة، والذي يتمتع بحصانة قضائية مطلقة سواء أثناء أو خارج ممارسة وظائفه.

وتجدر الإشارة أخيراً إلى أن اتفاقية فيينا في مادتها رقم ٣٩ اعتبرت أن المبعوث الدبلوماسي الذي انتهت مهمته، يبقى متمتعاً بامتيازاته وحصاناته إلى الوقت الذي يحدد لمغادرته حتى في حالة وجود نزاع مسلح، واعتبرت هذه المادة في فقرتها الثانية أن الحصانة تستمر قائمة مع ذلك، بالنسبة إلى الأعمال التي يقوم بها هذا المبعوث أثناء أداء وظيفته بوصفه أحد أفراد البعثة^(٢).

البند الثالث: الإعفاء من أداء الشهادة

تعتبر مسألة إعفاء المبعوث الدبلوماسي من أداء الشهادة أمام المحاكم المحلية من المسائل المتصلة مباشرة بالحصانة الشخصية وبالحصانة القضائية التي يتمتع بها. وقد ناز الجدل والنقاش بين الفقهاء حول هذه المسألة التي يمكن أن تعتبر، بنظر البعض، هامشية بالمقارنة مع المبدأ العام للحصانة الشخصية والقضائية. فبعض الفقهاء آيد مبدأ جواز إدلاء المبعوث الدبلوماسي بشهادته أو تقديم ما يلزم من معلومات للسلطات المحلية بهدف مساعدتها في إجراء التحقيق اللازم إزاء جريمة معينة، ما دام ليس هناك ما يضير المبعوث الدبلوماسي بشيء ولا يمس كرامته أو يهدد حياته أو يشكل خطراً عليه أو على دولته، وذلك انطلاقاً من مبدأ التعاون بين الدول وتعزيز علاقاتهما بين بعضهما البعض، وبالتالي يمكن له أن يدلي بشهادته بالطريقة التي يراها مناسبة دون إكراه أو تهديد من أية جهة معينة. لكن البعض الآخر من الفقهاء رفضوا هذا المبدأ، واعتبروا أنه لا يمكن إلزام المبعوث الدبلوماسي بأداء الشهادة، مهما كانت الأسباب، وذلك انطلاقاً من الحفاظ على استقلاله وحرية وانطلاقاً من مبدأ الحصانة القضائية الذي يمنح خضوعه بأية صورة من الصور لقضاء الدولة المعتمد لديها، ما عدا تلك الاستثناءات المتعلقة بالمسائل المدنية والتي نصت عليها الفقرة الأولى من المادة رقم ٣١، هذا فضلاً عن

(١) راجع نص المادة رقم ٣٨، الفقرة الأولى، في الملحق.

(٢) راجع نص المادة رقم ٣٩ في الملحق.

أنه لو جاز للمبعوث الدبلوماسي أن يدلي بشهادته حسب الطريقة التي يراها مناسبة فإنه سيصطدم بمبدأ اختلاف القوانين والأنظمة السائدة في الدول، حيث إنه من الممكن أن تختلف قوانين دولته المتعلقة بالمثل أمام المحاكم للإدلاء بالشهادة وبين قوانين الدولة المعتمد لديها، لجهة كيفية المثل أمام المحاكم، ولجهة الإدلاء بالشهادة كونها تحريرية أم شفوية^(١). ففي حال وافقت الدولة المعتمدة وسمحت لمبعوثها بالإدلاء بشهادته أمام المحاكم المحلية، أو كانت مجبرة على السماح لمبعوثها بأن يدلي بشهادته، وكانت محرجة إزاء الرأي العام، وألحّت الدولة المعتمد لديها على هذا الإدلاء بالشهادة، فإن الدولة المعتمدة سوف تطلب في هذه الحالة، من مبعوثها الإدلاء بشهادته على نحو يتعارض مع قوانين وأنظمة الدولة المعتمد لديها التي تشترط الإدلاء بالشهادة في بعض المسائل ومنها الجنائية على نحو خاص ومعيّن. وهذا ما حصل في حادثة قتل، سنة ١٨٥٦، حين طلب من وزير هولندا المفوض في واشنطن المثل أمام السلطات المختصة للإدلاء بشهادته في هذه الجريمة التي وقعت في حضوره. فبعد أن رفض الوزير وأيده في ذلك عميد الهيئة الدبلوماسية في الولايات المتحدة الأميركية، طلبت وزارة الخارجية الأميركية من الحكومة الهولندية أن تسمح لوزيرها بالإدلاء بشهادته، فوافقت الحكومة الهولندية على ذلك، وطلبت من وزيرها الإدلاء بشهادته تحريراً، وهذا ما يتناقض مع الأنظمة والقوانين الأميركية، حيث الإدلاء بالشهادة، وخاصة في المسائل الجنائية، يجب أن يكون شفهياً أمام القضاء الأمريكي. وبالتالي لا قيمة قانونية لهذه الشهادة ولا يعتد بها^(٢). وبهذا تكون هولندا قد تجنبت الإحراج، ولم تستطع الدولة المعتمد لديها إجبار المبعوث على الإدلاء بالشهادة ومهما كانت الظروف^(٣).

(١) لقد برز اتجاهان في أوساط الفقهاء فيما يتعلق بالإدلاء بالشهادة في حالة موافقة المبعوث عليها. فبينما يؤكد الفقيه هل (Hall) وكالفو (Calvo) على أن موافقة المبعوث يجب أن تتجاوب مع قانون المحاكم المحلية، أي المثل أمام المحاكم والإدلاء بها شفهياً إن اقتضت الضرورة، يخالف الفقيه أوبنهايم هذا الرأي، ويقول ما مضمونه، إن التأكيد على جرية الممثل واستقلاله أمر ضروري ويجب عدم إغفاله. وعليه من الأوفق إعطاء المبعوث شهادته تحريراً على أساس أن هذه الكيفية تضمن استقلاله بصورة أوفى. راجع فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص ١٥٠.

(٢) راجع فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص ١٥٠ و١٥١؛ حيث بناء على هذه الحادثة، اعتبرت الولايات المتحدة الأميركية الوزير الهولندي شخصاً غير مرغوب فيه. ومن جهة أخرى، في حادثة مقتل رئيس الولايات المتحدة الأميركية المستر كارفيلو سنة ١٨٨١، وافقت حكومة فنزويلا على تنازل مبعوثها الدبلوماسي عن حصانته حيث سمحت له بالإدلاء بالشهادة بصورة شفوية، على اعتبار أن فنزويلا تأخذ بمبدأ المثل أمام المحاكم المحلية والإدلاء بالشهادة بصورة تتجاوب مع القوانين المحلية. المرجع السابق، ص ١٥٠ و١٥١.

(٣) تجدر الإشارة إلى أنه منذ بداية القرن العشرين اتجهت الدول للأخذ بمبدأ إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الإدلاء بالشهادة. وهذا ما ظهر في الموقف الأمريكي عندما طلبت السلطات البولونية سنة ١٩٢٢ من بعض =

انطلاقاً من هذا التعارض والاختلاف في وجهات نظر الفقهاء وأنظمة وقوانين الدول حول الإدلاء بالشهادة، والصعوبات والمشاكل التي يمكن أن تنشأ على هذا الصعيد، اعتمدت اتفاقية فيينا مبدأ إعفاء المبعوث الدبلوماسي من أداء الشهادة^(١)، حيث نصت في مادتها رقم ٣١، الفقرة الثانية، على أن «لا يُلزم المبعوث الدبلوماسي بأن يؤدي الشهادة». وذلك على الرغم من تعليق لجنة القانون الدولي على هذا النص الذي يؤيد جواز إدلاء المبعوث بمعلوماته بالوسائل الخاصة إذا ما طلب إليه ذلك معاونةً منه للسلطات المحلية في القيام بواجبها.

الفقرة الثالثة - طرق مقاضاة المبعوث الدبلوماسي

إن تمتع المبعوث الدبلوماسي بحصانة قضائية مطلقة، لا يعني أنه لا يخضع لأي قضاء آخر، كما لا يعني استلاب حقوق الغير عندما يخالف قوانين الدولة المعتمد لديها ولا يحترم واجباته وتعهداته والتزاماته. وتحقيقاً لفكرة العدل والإنصاف التي يجب أن تسود بين الأمم والشعوب والدول لضمان حقوق جميع الأشخاص من دول ومنظمات وأفراد، اتجه الفقه والاجتهاد والممارسة الدولية إلى إقرار بعض الوسائل التي يمكن اللجوء إليها ولمحاسبة ومقاضاة المبعوث الدبلوماسي لحمله على احترام وتنفيذ التزاماته وتعهداته. ويلخص فيليب كاييه هذه الوسائل بأربع، هي: أولاً: الطريق الدبلوماسي والطلب برفع الحصانة القضائية، حيث يتقدم الشخص المتضرر بالشكوى إلى وزارة الخارجية التي تطلب من رئيس البعثة أو حكومته التزام الدبلوماسي الوفاء بتعهداته، وفي حالة عدم تلبية الطلب أو تنفيذه، تطلب وزارة الخارجية من الدولة المعتمدة رفع الحصانة عن دبلوماسيها، وهي حرة في رفعها أو عدم رفعها. ثانياً: التنازل عن الحصانة الذي يختلف، حسب رأي كاييه، عن رفع الحصانة على اعتبار أن التنازل عنها يتم بمجرد موافقة الدبلوماسي على المثول أمام المحاكم ولكن بشرط رضی الدولة المعتمدة. أما رفع الحصانة فيتم من قبل الدولة المعتمدة لصالح أو لغير صالح الدبلوماسي وسواء وافق أم لم يوافق على ذلك، على أساس أن الحصانات مقررة لصالح دولته وليس لصالحه. ثالثاً: اللجوء إلى محاكم الدولة المعتمدة لمقاضاة المبعوث الدبلوماسي. رابعاً:

= أعضاء البعثة الأميركية المعتمدين لديها الحضور أمام القضاء للإدلاء بشهادتهم. لكن وزير خارجية أميركا أوعز إلى وزيرها المفوض أن يلفت نظر وزير خارجية بولونيا إلى أنه «وفقاً للمبادئ المقررة في القانون الدولي لا يجوز إخطار أعضاء البعثة الدبلوماسية للمثول أمام القضاء، وأنه في رأي أميركا تكون الحكومة البولونية بإخطارها كشهود بعض أعضاء البعثة الأميركية قد تصرفت بما يتنافى مع هذه المبادئ». راجع الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي، سنة ١٩٥٨، الجزء الثاني، ص ١٠٢. مشار إليه في مرجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٠٠.

(١) كانت اتفاقية هافانا سنة ١٩٢٨ قد اعتمدت هذا المبدأ في المادة رقم ٢١.

اللجوء إلى محكمة تحكيم تجنّب الدبلوماسية المشوّل للقضاء المحلي^(١).

غير أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، لم تلحظ مباشرة ولم تعتمد سوى وسيلتين من هذه الوسائل. تقضي الوسيلة الأولى باللجوء إلى محاكم الدولة المعتمدة لمقاضاة المبعوث الدبلوماسي، وهي الوسيلة التي أكدتها المادة رقم ٣١ الفقرة الرابعة، وتقضي الوسيلة الثانية بإمكانية التنازل عن الحصانة القضائية، التي أكدتها المادة رقم ٣٢ الفقرة الأولى. وبهذا تكون اتفاقية فيينا قد استبعدت وسيلة تعيين محكمة تحكيم ومبدأ رفع الحصانة دون استبعاد اللجوء إلى الطريق الدبلوماسي لإخطار البعثة الدبلوماسية بالشكوى، عن طريق وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها، وذلك قبل الطلب بالتنازل عن الحصانة أو اللجوء إلى محاكم الدولة المعتمدة لمقاضاة الدبلوماسي المعني بالشكوى أو الدعوى.

البند الأول: قضاء الدولة المعتمدة

انطلاقاً من قاعدة عدم تمتع المبعوث الدبلوماسي بأية حصانات وامتيازات دبلوماسية في الدولة المعتمدة، وانطلاقاً من أن إقامة المبعوث الدبلوماسي في الخارج ليست سوى إقامة مؤقتة وأن إقامته الدائمة هي في بلده الأصلي^(٢)، فقد اتجه الفقه والممارسة الدولية والتشريع الدولي إلى الأخذ بإمكانية رفع الدعوى على المبعوث الدبلوماسي أمام محاكم الدولة المعتمدة ومقاضاته عن الأعمال المخالفة للقوانين والأنظمة المحلية، على اعتبار أنه في الوقت الذي لا يتمتع فيه بأية حصانة في بلده فإنه يمكن تنفيذ أي حكم يتخذ بحقه. غير أن هذه الوسيلة التي اعتمدها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ في الفقرة الرابعة من المادة رقم ٣١ التي تنص على أن «تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية في الدولة المعتمد لديها لا يعفيه من قضاء الدولة المعتمدة»، لا تخلو من مشاكل وصعوبات تعيق اللجوء إليها. بالإضافة إلى الصعوبات المادية التي بيّناها سابقاً^(٣) والمتعلقة بالتكاليف الباهظة التي يتكبدها الفرد العادي، وبالإجراءات البطيئة والنتائج غير الأكيدة وغير المضمونة. يذكر فيليب كاييه عدة صعوبات أساسية تحول بعض الأحيان دون اللجوء إلى محاكم الدولة المعتمدة. وأول هذه الصعوبات تتعلق بتعيين القانون الصالح لتحديد محل إقامة المبعوث الدبلوماسي، حيث من الممكن أن يلحظ تشريع الدولة المعتمدة كقانون صالح المنزل الأخير الذي يقيم فيه الدبلوماسي أو منزل مقر حكومته،

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٦٥ - ٢٧٥.

(٢) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٧٢، حيث يشير إلى أن جينيه يؤيد ذلك. كما تؤيده المادة رقم ٩ من معاهدة القانون الدولي لعام ١٩٢٩ التي تنص على أن «رئيس البعثة وأعضاها المعترف بهم رسمياً بهذه الصفة وأفراد أسرهم من أهل بيتهم لا يفقدون منزلهم السابق».

(٣) راجع الفصل الأول من هذا الباب.

أي عاصمة الدولة المعتمدة. كما يمكن أن لا يلحظ هذا التشريع وجود قانون صالح عندما يقيم المبعوث بصفته الدبلوماسية في الخارج. ففي هذه الظروف، يقول كاييه، إن دكل لجوء إلى محاكم الدولة المعتمدة يصبح مستحيلاً. هذا فضلاً عن الصعوبات الأخرى التي تتعلق بحالة الجرم أو فسخ التعهد الذي أبرم في الخارج، حيث وإن كان هناك قانون صالح، فلا يستطيع هذا الأخير أن يفصل في الدعوى لأنه غالباً لا يعاقب التشريع المحلي على بعضها، باعتبار أنه يعتمد أساساً المعيار الإقليمي^(١)، وبالتالي تصبح المحكمة غير ذات صلاحية. كما أنه حتى إن وجدت محكمة ذات صلاحية تحكم في القضية بناء على قواعد القانون الدولي الخاصة، فمن الممكن أن يصدر الحكم خلافاً لما كان متوقفاً بالنسبة لقوانين الدولة المعتمد لديها^(٢).

أمام هذه الصعوبات، وأمام رفض الدول لمشروع لجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٧، والمتضمن تعيين القانون الصالح الذي يحدّد المحكمة ذات الصلاحية للفصل في القضايا المتعلقة بالدبلوماسيين، أقر مؤتمر فيينا لعام ١٩٦١، الفقرة الرابعة من المادة رقم ٣١ من الاتفاقية بنصها الحالي دون تعيين المحكمة الصالحة. بمعنى آخر أصرت الدول على عدم الأخذ باقتراح تعديل تشريعاتها بما يتلاءم مع مبدأ تعيين المحكمة الصالحة للبت بجميع المخالفات المرتكبة من قبل الدبلوماسيين في الدولة المعتمدين لديها^(٣).

البند الثاني: التنازل عن الحصانة القضائية

لا يخضع، كقاعدة عامة، المبعوث الدبلوماسي لسلطة قضاء الدولة المعتمد لديها،

(١) المرجع السابق، ص ٢٧٢ و ٢٧٣، حيث يشير كاييه إلى أن إنكلترا والولايات المتحدة الأميركية لا تمارسان سلطة قضائية عامة على المخالفات المرتكبة من قبل مواطنيها في الخارج. راجع أيضاً تقرير لجنة القانون الدولي سنة ١٩٥٧، المجلد الأول، ص ١١٣ و ١١٤.

(٢) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٧٣.

(٣) حجة الدول الراضة كانت تقوم على أن تعيين القانون الصالح وتعيين المحكمة ذات الصلاحية تعود إلى القانون الداخلي وبالتالي لا يمكن الطلب إلى الدول تعديل تشريعاتها حول هذه النقطة. يقول كاييه بهذا الصدد إن الاتفاقية تكون بهذا النص قد أكدت على شيء واحد: هو أن الدبلوماسي لا يتمتع بأية حصانة أو امتياز في دولته الأصلية [. . .] وأنه من المؤسف التأكد من أن اتفاقية مخصصة لتسوية العلاقات الدبلوماسية بين الدول لعدة سنوات قادمة [. . .] ليست قادرة على أن تذهب بعيداً بالنسبة لهذه المسألة المهمة وأن تبحث في حلول جديدة قابلة لأن تجنّب الدول المنازعات. المرجع السابق، ص ٢٧٤. ولكن تجدر الإشارة هنا إلى أن مسؤولية الدولة المعتمدة لا تنتفي مطلقاً أمام ارتكاب موظفيها بعض الأعمال المخالفة للقانون أو الأعمال الجرمية. فكما قلنا سابقاً إن قوانين عقوبات الدول تتضمن تطبيق تشريعها أو قانونها على موظفيها الذين يرتكبون جرائمهم خارج إقليمها أثناء ممارستهم وظائفهم. ومن هذه القوانين قانون العقوبات اللبناني الذي ينص في مادته رقم ٢١ على مثل هذه الأمور. راجع الصفحات السابقة من هذا الفصل.

وهو، بهذه الصفة يتمتع بحصانة قضائية مطلقة في المسائل الجنائية سواء أكانت أثناء ممارسته لوظائفه أو خارجها، وكذلك يتمتع بحصانة قضائية مدنية وإدارية مطلقة في جميع الأعمال التي يقوم بها نيابة عن دولته والتي تدخل في أغراض البعثة^(١)، وذلك بناء على المفهوم الوظيفي الذي تستند إليه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي تهدف ليس لإفادة الأفراد بل لضمان الأداء الفعال لوظائف البعثة. ولكن تحقيقاً لفكرة الإنصاف والعدل وتجنباً للصعوبات التي تتطلبها وسيلة اللجوء إلى محاكم الدولة المعتمدة، اتجه الفقه والاجتهاد إلى إقرار مبدأ التنازل عن الحصانة القضائية كإمكانية فقط وليس كواجب يفرض على الدول.

غير أن موضوع التنازل عن الحصانة القضائية، كان قد طرح عدة تساؤلات في وسط الفقه والاجتهاد، ودارت كلها حول الجهة التي يحق لها التنازل عن الحصانة القضائية فهل الدولة المعتمدة تعتبر صاحبة الحق في التنازل أم رئيس البعثة الدبلوماسية أم العضو المعني بها؟ وهل يجب أن يكون التنازل صريحاً أم ضمناً؟ وهل يعتبر التنازل إمكانية فقط ترتبط بإرادة الدولة المعتمدة أم واجباً يفرض عليها؟ وأخيراً هل يجوز تضمين العقود التي يبرمها المبعوث الدبلوماسي مع الغير شرط التنازل عن الحصانة القضائية أو شرطاً مسبقاً يتعلق بتعيين محكمة محلية ذات صلاحية للنظر في أي نزاع دون موافقة الدولة المعتمدة؟

بالإضافة إلى هذه التساؤلات، هناك تساؤلات أخرى تتعلق بحالة المبعوث الدبلوماسي عندما يكون مدعياً أو مدعى عليه، كما تتعلق بالأعمال الرسمية التي يقوم بها نيابة عن دولته والتي تشملها الحصانة القضائية المطلقة، وبالأعمال غير الرسمية التي يقوم بها بصفة شخصية وخارج ممارسته لوظائفه، وبمعنى آخر تتعلق هذه التساؤلات بكيفية التنازل عن الحصانة بالنسبة لهذه الحالات.

بالعودة إلى الفقه^(٢) الدولي والممارسة الدولية، يلاحظ أن المبعوث الدبلوماسي عندما يكون مدعى عليه لا يملك الحق في التنازل عن حصانته القضائية، ولا يملك أيضاً إمكانية التمثول أمام المحاكم المحلية دون الحصول على موافقة دولته المسبقة^(٣). فقد اتجهت ممارسة الدول والاتفاقيات الدولية إلى اعتبار أن المبعوث الدبلوماسي لا يستطيع، كقاعدة عامة، التنازل

(١) بالطبع إن الأعمال الخاصة والتي لا تدخل في أغراض البعثة، لا تشملها الحصانة القضائية، وبالتالي يبقى الدبلوماسي خاضعاً لقضاء الدولة المعتمد لديها بالنسبة لهذه الأعمال في المسائل المدنية والإدارية التي يقوم بها بصفته الشخصية.

(٢) لقد كان فاتيل أول من أخذ بمقولة التنازل عن الحصانة القضائية ولكن بموافقة السيد الحاكم. راجع جيبين، المرجع السابق، ص ٥٩٠.

(٣) راجع كايه، المرجع السابق، ص ٢٦٨. وراجع فوشي، المرجع السابق، ص ٩٦ و ٩٧.

عن حصانته القضائية إلا بعد أخذ موافقة دولته^(١). وقد سجلت هذا الرأي محكمة استئناف باريس في حكم لها صدر سنة ١٩٠٩، حيث قالت إنه: «ليس من حق المبعوثين الدبلوماسيين أن يستخدموا الحصانة القضائية، أي أن يتمسكوا بها أو يتنازلوا عنها، إلا وفقاً لوجهات نظر حكوماتهم وبناء على إذن منها»^(٢). ولكن هل هذا الإذن - أو الموافقة - يجب أن يكون صريحاً أو ضمناً؟ بمعنى آخر، ألا يكفي مثل المبعوث الدبلوماسي أمام المحاكم المحلية للقول إنه حصل على موافقة دولته الضمنية، أم لا بد من الموافقة الصريحة من دولته لكي يصبح التنازل عن الحصانة القضائية صالحاً؟

إن بعض الدول اعتبرت أن مسألة الحصول على إذن صريح من الدولة المعتمدة هي مسألة داخلية بين الدولة المعتمدة ومبعوثها، ليست المحاكم المحلية المعنية بإثبات مثل هذه الموافقة الصريحة. واعتبرت أن مجرد مثل المبعوث أمام المحاكم المحلية يتضمن تلقائياً قبول دولته التنازل عن حصانة مبعوثها القضائية. وقد أخذت بهذا الاتجاه محكمة استئناف باريس في حكم لها في سنة ١٩٥٣ في قضية غراي (Grey) التي تتعلق بحضور أحد ملحقى السفارة الأميركية في باريس أمام المحكمة المدنية في محاولة للصلح بينه وبين زوجته التي كانت قد تقدمت للمحكمة بطلب الطلاق، ودون أن يبدي أي تحفظ خاص بحصانته قدّم طلباته في الموضوع. وقد قالت محكمة الاستئناف في ذلك إنه بتصرفه على هذا الوجه ويكون بصورة لا لبس فيها قد أظهر إرادته في التنازل عن التمسك بالحصانة الدبلوماسية وفي قبول الاختصاص القضائي للمحاكم الفرنسية في الدعوى الموجهة ضده وفي كل ما يترتب عليها، وانتهت المحكمة من ذلك إلى أنه يمكنها أن تقضي في غيابه وأن تفصل في الاستئناف المرفوع من زوجته^(٣).

إن قرار محكمة استئناف باريس لسنة ١٩٥٣، يتناقض مع قرار المحكمة الاستئنافية الصادر سنة ١٩٠٩. لقد اعتبر الحكم الصادر سنة ١٩٠٩، أن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية مقررّة لصالح الدولة وليس لصالح المبعوث. وبالتالي لا يحق التنازل عن الحصانة القضائية دون موافقة الدولة المعتمدة^(٤). بينما الحكم الصادر سنة ١٩٥٣ لم يأخذ بعين الاعتبار

(١) المرجع السابق، ص ٢٦٨. ونصت المادة رقم ١٩ من اتفاقية هافانا على أن «الموظفين الدبلوماسيين لا يمكن ملاحقتهم ومحاكمتهم إلا من قبل محاكم بلدهم. ما عدا الحالة التي يحصلون فيها على إذن من حكوماتهم في التنازل عن حصانته».

(٢) راجع جينيه، المرجع السابق، ص ٥٩٢.

(٣) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٠٢. وراجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٦٩.

(٤) يقول روسو إن الحصانة هي امتياز للدولة ممنوح لمصلحتها، ولا يستطيع المبعوث التنازل عنها بمجرد إرادته هو فقط. فلكي يصبح صالحاً، يجب أن تكون الموافقة على قضاء محاكم الدولة المعتمد لديها =

هذا المبدأ، واكتفى هذا القرار بالقول إنه على الرغم من أن التنازل يجب أن يأتي من الدولة المعتمدة^(١)، فإن مجرد مثول الدبلوماسي أمام المحاكم المحلية يُعتبر بمثابة موافقة ضمنية من دولة. ثم إن القرار لم يشر إلى أن الزوجة تتمتع أيضاً بحصانة قضائية مثل زوجها إذا لم تكن من مواطني الدولة المعتمد لديها أو مقيمة إقامة دائمة. لذلك ما ينطبق على الزوج ينطبق على الزوجة في حال تمتعها بالحصانة القضائية، وبالتالي لا بد من أن يكون التنازل بموافقة الدولة المعتمدة، وهذا لم يشر إليه قرار المحكمة المذكور أعلاه. لهذا، يمكن القول إن القرار لا يستقيم مع القرار السابق، باعتبار أن الدولة المعتمدة يمكنها أن تدعي في أية لحظة من سير الدعوى وتقول إن مبعوثها لم يحصل على موافقتها للتنازل عن حصانته، لا سيما إذا كانت الدعوى تسير باتجاه معاكس لمصالحها. كما يمكن للمبعوث الدبلوماسي أن يتنزع بالقول إن مثوله أمام المحاكم المحلية لا يعني التنازل عن الحصانة القضائية، مما يجعل المحكمة غير متأكدة من معرفة ما إذا تنازل عن حصانته أم لم يتنازل عنها^(٢).

من هذا المنطلق اتجهت الممارسة الدولية منذ بداية هذا القرن إلى إقرار مبدأ الموافقة الصريحة من الدولة المعتمدة سواء أكان في المسائل الجنائية أم المسائل المدنية حيث يجب أن تُقرن هذه الموافقة بإذن يصدر بصورة مباشرة من الدولة المعتمدة أو من رئيس البعثة بصفته مثلاً لها، وحينذاك يمكن محاكمة أو مقاضاة المبعوث الدبلوماسي أمام المحاكم المحلية دون أي اعتبار آخر. وقد برز هذا الاتجاه منذ سنة ١٩٠٦، على أثر حادثة قتل حصلت في بلجيكا. ففي سنة ١٩٠٦ تنازل قائم بأعمال سفارة أجنبية في بلجيكا عن حصانة ابنه القضائية، وكان قد أقدم على قتل خطيب أخته، وقبل أن تقوم السلطات البلجيكية على توقيف الجاني، انتظرت الإذن من حكومة الدولة المعتمدة^(٣). وتؤكد أيضاً هذا الاتجاه في المسائل المدنية حيث أعلنت المحكمة العليا في التشيلي في سنة ١٩٥٦، أنه يجب الحصول على الرضى الصريح للدولة المعتمدة في المسائل المدنية حتى يكون تنازل المبعوث الدبلوماسي عن حصانته صالحاً^(٤).

ومن جهة أخرى، برز اتجاه آخر عند بعض الفقهاء لربط موضوع التنازل عن الحصانة القضائية من قبل الدولة المعتمدة أو من قبل من يمثلها بموضوع القبول الشخصي للدبلوماسي الذي يعنيه الأمر، باعتبار أن الحصانة القضائية هي حق مكتسب له، وبالتالي لا بد من قبوله

= «مؤكدة وقانونية، وهذا التنازل يجب أن يكون مرخصاً به من قبل الدولة المعتمدة». المرجع السابق، ص ٢٠٥ و ٢٠٦.

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٦٩.

(٢) المرجع السابق، ص ٢٦٩.

(٣) المرجع السابق، ص ٢٦٩.

(٤) المرجع السابق، ص ٢٦٩.

الشخصي الصريح أو الضمني كشرط لخضوعه لقضاء الدولة المعتمد لديها. لكن لم يؤخذ بهذا الاعتبار نظراً لأن الحصانة مقررة أساساً لصالح الدولة وليست مقررة لمصلحة المبعوث الخاصة. ويعرض د. أبو هيف الرأي الغالب عند الفقهاء^(١) فيقول إن للدولة «وحدها الحق في أن تمسك بها أو أن تتخلى عنها دون أن يكون للمبعوث أن يتخذ موقفاً مخالفاً لما تقرره دولته في هذا الشأن. ولا شك أن الدولة لا تتخلى عن الحصانة بالنسبة لأحد مبعوثيها إلا إذا كانت لديها أسباب جديّة تبرر ذلك وكانت تصرفات المبعوث تقتضي منها اتخاذ مثل هذا الموقف»^(٢). وبناء على ذلك فإن التنازل عن الحصانة القضائية هو من حق الدولة المعتمدة، وهي حرة في أن تتنازل عنها أو أن تمسك بها؛ ويجوز أن يجري هذا التنازل من الدولة مباشرة أو من قبل رئيس بعثتها إذا تعلق أمر التنازل بأحد موظفي البعثة باعتبار أن رئيس البعثة بصفته ممثلاً لدولته فإنه يلزم دولته بهذا التنازل ولا يجوز لها التكره له^(٣). أما إذا كان رئيس البعثة هو المدعى عليه فلا يجوز أن يتنازل عن حصانته دون موافقة دولته الصريحة. وهذا ما تؤكد عليه أغلب تشريعات الدول ومنها سويسرا^(٤). وعلى هذا الأساس اتجهت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، وأقرت مبدأ التنازل عن الحصانة القضائية كإمكانية مرتبطة بإرادة الدولة المعتمدة، وليس كواجب يفرض على الدولة المعتمدة، كما فعلت المنظمات الدولية في اتفاقياتها لا سيما اتفاقيات المقر التي اعتمدت مبدأ التنازل عن الحصانة القضائية كواجب يفرض على المنظمات عندما يرى رئيسها أن الحصانة القضائية أصبحت تشكل عائقاً أمام سير العدالة وأنه من الممكن التنازل عنها دون أن يؤدي ذلك إلى حدوث إضرار بمصالح المنظمة. وهذا ما نصّت عليه مثلاً المادة

(١) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٠٣ و ٢٠٤. ويعتمد على جيبه، المرجع السابق، ص ٥٩٢، والسير هيرست، المرجع السابق، ص ١٩٣.

(٢) المرجع السابق، ص ٢٠٤. يقول د. أبو هيف بهذا الصدد، إن محكمة النقض الفرنسية كانت قد أقرت هذا الاتجاه في حكم لها بتاريخ ١٢/٢٥/١٩١٩، كما أقره كذلك القضاء الإنكليزي في حكم حديث لمحكمة الاستئناف الجنائية بتاريخ ٤/٣/١٩٤١، وكان موضوع هذا الحكم الأخير أن موظفاً في إحدى السفارات أتهم بارتكاب بعض الجنح والجنایات، وأن السفير تنازل عن الحصانة بالنسبة له، لكن الموظف المتهم حاول أمام المحكمة أن يدفع بحصانته بالرغم من ذلك فرفضت المحكمة قبول هذا الدفع باعتبار أن حصانة الموظف ممنوحة للدولة التي يمثلها السفير في صالح البعثة الدبلوماسية، وأنه بذلك يستطيع السفير أن يتنازل عنها ويكون تنازله هذا فعالاً بالنسبة لأعضاء البعثة الذين هم من طائفة المدعى عليه. راجع بهذا الصدد أيضاً تقرير لجنة القانون الدولي لسنة ١٩٥٦، الجزء ٢، ص ١٧١-٢٩١.

(٣) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٧١. وراجع تعليق لجنة القانون الدولي على المادة رقم ٣٢ في تقريرها لسنة ١٩٥٨، جزء ٢، ص ١٠٢ و ١٠٣.

(٤) ينص تشريع سويسرا في هذا المجال على أنه «لا يستطيع رؤساء البعثات الدبلوماسية أن يتنازلوا عن حصاناتهم وامتيازاتهم إلا بموافقة حكوماتهم، ولا يمكن للأعضاء الآخرين التنازل إلا بموافقة رؤساء البعثة». راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٢٦٨.

رقم ٢٠ من اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة وكذلك المادة رقم ٢٣ من ميثاق جامعة الدول العربية.

وقد نصت اتفاقية فيينا على مبدأ التنازل الصريح عن الحصانة القضائية في المادة رقم ٣٢ في فقرتها الأولى والثانية على الشكل التالي:

١ - «يجوز للدولة المعتمدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون والأشخاص المتمتعون بها بموجب المادة ٣٧^(١)».

٢ - «يكون التنازل صريحاً في جميع الأحوال».

وبهذا تكون اتفاقية فيينا قد أكدت على أن الدولة المعتمدة هي صاحبة الحق في التنازل عن الحصانة القضائية وإرادتها ورضاها، وليس المبعوث الدبلوماسي^(٢)، كما أكدت الاتفاقية على أن هذا التنازل عن الحصانة القضائية في حال وافقت الدولة المعتمدة، يجب أن يكون صريحاً في جميع الأحوال. بمعنى آخر أكدت على التنازل الصريح وليس الضمني، في جميع المسائل الجنائية والمدنية على السواء، وفي جميع الأحوال والظروف، أي عندما يكون المبعوث الدبلوماسي مدعياً عليه أو مدعياً.

بالنسبة لهذا التأكيد الذي تتضمنه اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، حول الجهة التي يحق لها التنازل الصريح، هناك سؤال يطرح نفسه ويتعلق بإمكانية إدخال شرط التنازل المسبق عن الحصانة القضائية في العقود التي يبرمها المبعوث الدبلوماسي، بمعنى آخر، هل يجوز تضمين العقود المبرمة من قِبَل المبعوث الدبلوماسي مع الغير شرط التنازل المسبق عن الحصانة القضائية أو شرطاً مسبقاً يتعلق بتعيين محكمة ذات صلاحية للنظر في أي نزاع دون موافقة الدولة المعتمدة؟

إن إدخال مثل هذا الشرط يعتبر باطلاً ونتيجته باطلة، باعتبار أن المبعوث يكون قد تصرف في هذه الحالة بحق لا يعود له أصلاً، بل يعود إلى دولته التي لها وحدها مثل هذا

(١) الأشخاص المعنيون بموجب المادة ٣٧ هم أفراد البعثة الآخرون وأفراد أسرهم من إداريين وفنيين ومستخدمين وخدم خاصين ليسوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة.

(٢) لقد اقترحت لجنة القانون الدولي في مشروعها سنة ١٩٥٧ التمييز بين المسائل الجنائية والمسائل المدنية، واعتبرت أنه بالنسبة للأولى يكون التنازل عن الحصانة القضائية صريحاً، أما بالنسبة للثانية فيكون ضمناً. غير أن المؤتمر استبعد هذا الاقتراح لصعوبة التمييز بين المسائل الجنائية والمسائل المدنية وأقر مبدأ التنازل الصريح عن الحصانة القضائية في جميع المسائل دون تفرقة. راجع كايه، المرجع السابق، ص ٢٧٠. وذلك على أساس أن الحصانة الدبلوماسية ليست حقاً شخصياً للمبعوث الدبلوماسي، بل هي مقررة لصالح دولته بهدف قيامه بوظائفه على أكمل وجه.

وفيما يتعلق بسريان تنازل عن الحصانة القضائية، فإن الاتفاقية قد أكدت على مبدأ سريان التنازل في جميع مراحل الدعوى سواء أكان المبعوث الدبلوماسي مدعياً أم مدعى عليه. فالفقرة الثالثة من المادة رقم ٣٢ نصت على أنه: «لا يحق للمبعوث الدبلوماسي أو للشخص المتمتع بالحصانة القضائية بموجب المادة رقم ٣٧ إن أقام آية دعوى، الاحتجاج بالحصانة القضائية بالنسبة إلى أي طلب عارض يتصل مباشرة بالطلب الأصلي». بمعنى آخر يبقى التنازل عن الحصانة القضائية سارياً في جميع مراحل الدعوى وبالنسبة لكل ما يتعلق بها من دفوع أو طعون تقدم من الخصم، وذلك حتى يتم الفصل نهائياً في الدعوى^(١).

الفقرة الرابعة - الحصانة التنفيذية

إذا كانت الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي تعتبر امتداداً لحصانة البعثة القضائية وتُعدُّ بالتالي امتداداً لحصانة الدولة القضائية، فإن حصانته التنفيذية تعتبر بدورها امتداداً لحصانة التنفيذ التي تتمتع بها البعثة الدبلوماسية والدولة المعتمدة. وكما أشرنا سابقاً^(٢)، تعني حصانة الدولة التنفيذية استبعاد اتخاذ وتنفيذ أية تدابير زجرية (من حجز أو توقيف أو تفتيش أو وضع تحت الحراسة أو المراقبة) إزاء الدولة الأجنبية من شأنها المساس بسيادتها واستقلالها^(٣) أو المساس بكرامتها وهيبتها؛ وبالتالي فإن هذه الحصانة التنفيذية تشمل جميع مرافق الدولة وأشخاصها من موظفين دبلوماسيين وقنصلين ورؤساء دول وحكومات. وعلى هذا الأساس يتمتع المبعوث الدبلوماسي بحصانة تنفيذ قائمة بذاتها ومستقلة عن الحصانة القضائية التي يتمتع بها. فكما أن هذه الأخيرة تعني إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الخضوع لسلطان القضاء المحلي وكما أن التنازل عنها لا يتم إلا بموافقة دولته لمقاضاته أمام المحاكم المحليّة، فإن حصانة التنفيذ تدخل لتمنع أي حكم يكون قد صدر ضده من قبل القضاء المحلي، من شأنه المساس بكرامته وحرمة. وهكذا يميّز الفقه والاجتهاد بين الحصانة القضائية والحصانة التنفيذية، ويرفضان ربط مصيرهما ببعضهما^(٤) ويعتبران أن كل حصانة مستقلة عن الأخرى. ويظهر هذا الاستقلال بصورة أوضح على صعيد التنازل، على اعتبار أنه إذا كانت

(١) راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٠٣. وهو يعتمد على التقرير السنوي للجنة القانون الدولي سنة ١٩٥٨، ص ١٠٣. كما يمرض لحكم صدر عام ١٩٢٥ من محكمة استئناف باريس جاء فيه أن مستشار المفوضية التشيكوسلوفاكية لا يستطيع، بعد أن لجأ إلى ولاية القضاء الفرنسي في موضوع إيجار خاص به، أن يدفع دعماً مقبولاً بحصانته الدبلوماسية بالنسبة للطلبات الفرعية التي يتقدم بها خصمه.

(٢) راجع الصفحات السابقة من الفصل الأول من هذا الباب. وراجع روسو، المرجع السابق، ص ١٦.

(٣) المرجع السابق، ص ١٦. وراجع د. هشام علي صادق، المرجع السابق، ص ٣٩ و ٤٠.

(٤) راجع روسو، المرجع السابق، ص ١٩.

الحصانة القضائية نفترض حكماً حصانة التنفيذ^(١)، فإن التنازل عن الأولى لا يفترض حكماً التنازل عن الثانية، وذلك بسبب خطورة النتائج التي يمكن أن يتضمنها صدور الحكم وتنفيذه وفيه مساس بكرامة وحرمة المبعوث، مما يؤثر سلباً على سيادة الدولة الأجنبية، ويتعارض مع استقلالها^(٢). من هذا المنطلق يقول روسو في إطار حصانة الدولة التنفيذية إنه يجب «أن يقدم هذا التنازل الصريح أو الضمني بصورة خاصة (مستقلة)، بهدف التنفيذ ولا يمكن استنتاجه من مجرد الموافقة على الاختصاص القضائي»^(٣).

لذلك يمكن القول إن التنازل عن الحصانة القضائية بموافقة الدولة الأجنبية لا يعني ولا يفترض بالضرورة تنفيذ الحكم مباشرة إزاء المبعوث الدبلوماسي ولا يمكن اتخاذ تدابير زجرية من شأنها المساس بكرامته وحرمة الذاتية، ما دامت الدولة المعتمدة لم تتنازل عن حصانة التنفيذ بصورة مستقلة. من هنا يمكن القول كذلك إن حصانة التنفيذ تتدخل مباشرة لتعطل تنفيذ أي حكم يكون قد صدر ويحمل ضرراً بمصالح الدولة المعتمدة أو مساساً بكرامة وحرمة مبعوثها الدبلوماسيين^(٤). وهناك اتجاه عند بعض الفقهاء للقول إن التنازل عن الحصانة القضائية يمكن أن يخفف من طابعها المطلق^(٥)، لكن شروط هذا التنازل، وعدم إقراره كواجب يفرض على الدولة الأجنبية - كما حصل بالنسبة للمنظمات الدولية - يجعل، على العكس، من الحصانة القضائية حصانة مطلقة، لا سيما وأن حصانة التنفيذ تدخل ليس لتخفيف هذا الطابع المطلق بل لتقويته وجعله عاماً وأكثر إطلاقية في جميع الأحوال، وذلك بربطه بإرادة ومشية الدولة الأجنبية. فإذا تنازلت هذه الأخيرة عن الحصانة القضائية بملء إرادتها، فإنها تبقى متمسكة بحصانة التنفيذ التي تستطيع بموجبها تعطيل أي حكم يكون قد صدر من القضاء المحلي، وعدم تنفيذه إذا كان يحمل ضرراً بمصالحها أو يمس سيادتها واستقلالها، حتى وإن كان ذلك على حساب الغير أو حساب الدولة الوطنية^(٦).

(١) تجدر الإشارة إلى أن د. صادق لا يهتم كثيراً بالتمييز القائم بين الحصانة القضائية والحصانة المتعلقة بإجراءات التنفيذ، ويكتفي بالقول إن الحصانة الأولى نفترض نوعاً ما الثانية حكماً المرجع السابق، ص ٤٢ و ٤٣.

(٢) راجع روسو، المرجع السابق، ص ١٦.

(٣) المرجع السابق، ص ١٩.

(٤) يقول روسو إن الاجتهاد الفرنسي كان قد اعتبر دائماً أن «اختفاء الحصانة القضائية لا يستتبع بالضرورة اختفاء حصانة التنفيذ: فهذه الأخيرة تمثل «طابعاً مطلقاً»، وسيادة الدولة الأجنبية واستقلالها لا يمكن بأية طريقة أن يكونا معرضين للخطر باتخاذ تدابير تنفيذية تتضمن اللجوء إلى استخدام القوة العامة». المرجع السابق، ص ١٦.

(٥) راجع بهذا الصدد شارل روسو، المرجع السابق، ص ١٤ و ١٥ و ١٨.

(٦) يقول كاييه إن مفهوم الحصانة القضائية هو شديد الارتباط بمفهوم حصانة التنفيذ. وحسب الممارسة والفقهاء =

وعلى هذا الأساس جاءت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ مقررّة الحصانة التنفيذية^(١) في مادتها رقم ٣١، الفقرة الثالثة، ورقم ٣٢ الفقرة الرابعة، حيث ميزت هذه الاتفاقية بين الحصانة القضائية والتنازل عنها والحصانة التنفيذية والتنازل عنها. فاعتبرت أن التنازل عن الحصانة القضائية لا يستتبع تلقائياً التنازل عن حصانة التنفيذ، بل لا بدّ في حالة التنازل عن الحصانة الأولى لمحاكمة الدبلوماسي، من تنازل آخر مستقلّ عن الأول لتنفيذ الحكم الذي يكون قد صدر.

وهذا ما أكدته الاتفاقية في الفقرة الرابعة من المادة رقم ٣٢ التي تنص على أن «التنازل عن الحصانة القضائية بالنسبة إلى آية دعوى مدنية أو إدارية لا ينطوي على أيّ تنازل عن الحصانة بالنسبة إلى تنفيذ الحكم بل لا بدّ في هذه الحالة الأخيرة من تنازل مستقلّ». هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فقد أكدت الاتفاقية أيضاً على حصانة التنفيذ بمعزل عن مبدأ التنازل عن الحصانة القضائية وذلك عندما لا يتمتع المبعوث الدبلوماسي بحصانة قضائية فيما يتعلق ببعض الأعمال في المسائل الإدارية والمدنية، حيث وإن خضع المبعوث الدبلوماسي للقضاء المحليّ فيما يتعلق بهذه الأعمال، فإنه لا يجوز اتخاذ آية تدابير تنفيذية (جزرية) تمس بحرمة شخصه أو منزله. وهذا ما تنصّ عليه الفقرة الثالثة من المادة رقم ٣١، على أنه «لا يجوز اتخاذ أية إجراءات تنفيذية إزاء المبعوث الدبلوماسي إلا في الحالات المنصوص عليها في البنود (أ)،

= السائد، فإن حصانة التنفيذ أقوى من الحصانة القضائية: إن صدور حكم يدين الدولة الأجنبية هو إجراء أقلّ خطراً من استخدام الإكراه لتنفيذ هذا الحكم ضدها. فتنفيذ الحكم بوسائل الإكراه يحمل اعتداءً (أو ضرراً) على المصالح الأساسية للدولة الأجنبية. المرجع السابق، ص ٢٤١.

(١) راجع الاستثناءات في الصفحات السابقة، فبالنسبة لهذه الاستثناءات يقول فيليب كاييه إن «الدبلوماسي لا يستطيع معارضة التدابير التنفيذية الناتجة عن دعوى متعلقة بأمواله الخاصة حسب البنود (أ)، (ب)، (ج)، ولكن دون المساس بحرمته الذاتية أو منزله. وبالتالي لا يمكن أن يسجن الدبلوماسي من أجل ديونه الخاصة أو إلقاء الحجز بالقوة على أمواله داخل منزله». المرجع السابق، ص ٢٦٣. هذا، وتجدر الإشارة إلى أن د. أبو هيف يقول إن على «المحكوم لصالحه في حالة امتناع المبعوث عن تنفيذ الحكم طوعاً أن يلجأ لنيل حقه إما إلى الطريق الدبلوماسي... وإما إلى قضاء الدولة التي يتبعها المبعوث ليأذن له بالتنفيذ على أمواله الموجودة في إقليم هذه الدولة. وهذا هو رأي غالبية الشراح. وقد طبقه القضاء الإنكليزي في سنة ١٩١٧ بالنسبة لوزير بوليفيا المفوض في لندن المدعو «سواريز» حيث كان يتولى إدارة شركة خاصة بأسرته وتنازل بمناسبة قيامه بأمر هذه الشركة عن حصانته في الشؤون الخاصة بها، وقضت عليه المحكمة بوصفه هذا بأن يدفع للمدعي مبلغاً من المال، لكنه رفض أن يدفع المبلغ المحكوم به محتجاً بحصانته بالنسبة لإجراءات التنفيذ، ولم تستطع المحكمة إلا أن تقره على ذلك». المرجع السابق، ص ٢٠٥. ويعتمد د. أبو هيف على فوشي، المرجع السابق، ص ٩٣؛ وجينييه، المرجع السابق، ص ٥٩٢ و٥٩٣؛ وعلى تقرير لجنة القانون الدولي سنة ١٩٥٦، الجزء الثاني، ص ١٧٠.

ب، ج) من الفقرة رقم ١ من هذه المادة رقم ٣١، ويشترط إمكان اتخاذ تلك الإجراءات دون المساس بحرمة شخصه أو منزله».

وهكذا، تكون اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، قد كرست مبدأ حصانة التنفيذ^(١) والتنازل عنها بشكل مستقل عن الحصانة القضائية والتنازل عنها؛ وأكدت كذلك على وحدانية مفهوم حصانة الدولة التنفيذية وبعثها الدبلوماسية وأعضائها بشكل مترابط ووثيق.

وأخيراً، تجدر الإشارة، إلى أن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، لم تتناول حصانة التنفيذ إلا بالنسبة للقضاء المدني والإداري دون القضاء الجنائي، وذلك بسبب الخطورة التي تتضمنها إجراءات تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء المحلي في المسائل الجنائية والتي تمس مباشرة الحرمة الذاتية للمبعوث الدبلوماسي التي أكدت عليها المادتان رقم ٢٩ و ٣٠ من الاتفاقية.

الفقرة الخامسة - الحصانة الشخصية والقضائية لأعضاء البعثة الآخرين

البند الأول: الحصانات الشخصية

لقد نظمت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، الحصانة الشخصية وأقرتها لأفراد البعثة الآخرين من غير ذوي الصفة الدبلوماسية، وتشمل هذه الحصانة الشخصية الموظفين الإداريين والفنيين والمستخدمين والخدم الخاصين، وسعاة البريد الدبلوماسي (من الرسل الدبلوماسيين وربابنة الطائرات التجارية)، هذا بالإضافة إلى أفراد أسرهم وأفراد أسر المبعوثين الدبلوماسيين من أهل بيتهم.

(١) تلحظ قوانين أغلب الدول المتعلقة بأصول المحاكمات المدنية بعض الأمور المتعلقة بحصانة التنفيذ التي تستفيد منها الدول الأجنبية. ومنها قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٩٥ تاريخ ١٦/٩/١٩٨٣، حيث تتضمن بعض موادها نصاً يؤكد حصانة التنفيذ التي تتمتع بها الدول الأجنبية ومرافقها. ومنها المادة الثانية التي تنص على أن «على المحاكم أن تنقيد بمبدأ تسلسل القواعد، عند تعارض أحكام المعاهدات الدولية مع أحكام القانون العادي، تتقدم في مجال التطبيق الأولي على الثانية. لا يجوز للمحاكم أن تعلن بطلان أعمال السلطة التشريعية لعدم انطباق القوانين العادية على الدستور أو المعاهدات الدولية». ومن جهة أخرى، نصت المادة رقم ٨٦٠ على أنه «لا يجوز إلقاء الحجز على الأموال التي منع القانون حجزها وعلى الأموال الآتية:

١ - أموال الدولة وسائر الأشخاص المعنويين ذوي الصفة العامة.

٢ - أموال الدول الأجنبية باستثناء ما كان منها موضوع تعامل خاضع لقواعد القانون الخاص».

كما نصت المادة رقم ١٠٣٢ على الآتي: «تعتبر ملحقة بهذا القانون جميع نصوص المعاهدات والاتفاقيات الدولية المتضمنة قواعد خاصة بأصول المحاكمة أو باختصاص محاكم أو مراجع قضائية وبأصول التنفيذ أو قواعد إثبات».

وبناء على المادة رقم ٣٧، يتمتع جميع هؤلاء الأفراد بحصانة شخصية مقيّدة بشرطين: شرط الجنسية وشرط الإقامة الدائمة، بالإضافة إلى الشرط المتعلق بأفراد أسرهم ومعيشتهم تحت سقف واحد. فالفقرة الأولى من هذه المادة تنصّ على التالي: «يتمتع أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي من أهل بيته إن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها، بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد من رقم ٢٩ حتى ٣٦». بمعنى آخر يتمتع هؤلاء الأفراد بالحماية الشخصية المتعلقة بحرمة الذات، وحرمة المنزل، وحرمة الأغراض من أموال منقولة ومستندات ومراسلات وأمتعة خاصة، وذلك ضمن شرطين أساسيين هما:

أولاً: أن يعيش هؤلاء الأفراد لأسرة المبعوث تحت سقف واحد ومعه. وثانياً: أن لا يحملوا جنسية الدولة المعتمد لديها، حيث في هذه الحالات لا يتمتع هؤلاء الأفراد بأية حصانة شخصية^(١).

أما الفقرة الثانية من هذه المادة، فتصّ 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 رقم ٢٩ حتى ٣٥، شرط أن لا تمتد الحصانة المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٣١ فيما يتعلق بالقضاء المدني والإداري للدولة المعتمد لديها إلى الأعمال التي يقومون بها خارج نطاق واجباتهم، ويتمتعون كذلك بالامتيازات المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٣٦، بالنسبة إلى المواد التي يستوردونها أثناء أول استقرار لهم».

تسري، إذن على هؤلاء الأفراد الإداريين والفنيين، أحكام مواد الحصانة الشخصية التي تشمل المبعوث الدبلوماسي ما عدا تلك التي تتعلق بأمتعته الشخصية التي لا تشملها أحكام الفقرة الثانية من المادة رقم ٣٦، حيث تخضع الأمتعة الشخصية لهؤلاء الإداريين والفنيين وأفراد أسرهم إلى إجراءات التفتيش. كما أن هؤلاء الأفراد لا تشملهم الحصانة القضائية المدنية والإدارية التي يتمتع بها المبعوث بموجب المادة ٣١، إلا في نطاق القيام بوظائفهم. أما الأعمال التي يقومون بها خارج هذا النطاق، فلا تشملها أية حصانة قضائية مدنية أو إدارية، بل تشملهم الحصانة القضائية الجزائية والتنفيذية.

(١) لقد لاحظنا سابقاً أن بعض الكتاب والفقهاء كانوا قد انتقدوا شمول أفراد أسرة المبعوث بالحصانات والامتيازات باعتبار أنهم لا يقومون بوظائف دبلوماسية. غير أن هذا الرأي كان قد استبعد بسبب أن المبعوث الدبلوماسي يجب أن لا يبقى قلقاً إزاء أفراد أسرته في حال كانوا خاضعين لولاية وسلطة الدولة صاحبة الإقليم. لذا فقد تبنت اتفاقية فيينا مبدأ شمول أفراد أسرة المبعوث من أهل بيته بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية وذلك ضمن بعض الشروط التي تضمنتها المواد رقم ٣٧ و ٣٨.

يلاحظ أيضاً، 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 غير مقيمين فيها إقامة دائمة، وذلك بمعزل عن تمتعهم بجنسية الدولة المعتمدة أو جنسية دولة ثالثة، حيث في هذه الحالات لا يتمتعون بأية حصانة شخصية.

أما مستخدمو البعثة، فقد اشترطت الفقرة الثالثة من نفس المادة رقم ٣٧ 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، أي من غير حاملي جنسية هذه الدولة، هذا أولاً؛ وثانياً، بأن 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 أقرت لمستخدمي البعثة نظراً للأعمال التي يقومون بها أثناء أدائهم لواجباتهم.

وفيما يتعلق بالخدم الخاصين العاملين لدى أفراد البعثة، فقد نصت الفقرة الرابعة على أن الخدم، من غير حاملي جنسية الدولة المعتمد لديها وغير المقيمين فيها إقامة دائمة، لا يتمتعون بأية 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 لقضايتها على هؤلاء الأفراد أن لا تعيق بشكل زائد أداء وظائف البعثة.

وعلى صعيد الرسل الدبلوماسيين الذين يقومون بأعمال بريدية، فإن هؤلاء يتمتعون بالحصانة الشخصية التي نظمت أحكامها المادة رقم ٢٧^(١) والتي تتعلق بحرمة المراسلات والاتصالات، حيث يتوجب على الدولة المعتمد لديها صيانة حرمة هؤلاء الرسل الدبلوماسيين وحمايتهم أثناء قيامهم بوظائفهم، فلا يجوز التعرض لهم أو إخضاعهم لأية صورة من صور القبض عليهم أو الاعتقال.

وأخيراً، يستفيد جميع هؤلاء الأفراد من إداريين وفنيين ومستخدمين وأفراد أسرهم وأفراد أسر المبعوث الدبلوماسي والرسل الدبلوماسيين (أي حاملي البريد الدبلوماسي)، من أحكام

(١) راجع الصفحات السابقة حول حصانة مراسلات واتصالات البعثة وحصانة الحقية الدبلوماسية.

المادة رقم ٤٠، حيث تمتد الحصانة الشخصية التي يتمتع بها هؤلاء 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 رقم ٢٦ 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^(١).

البند الثاني: الحصانات القضائية

أما على صعيد الحصانة القضائية الجنائية والمدنية والإدارية فإن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، 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 يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها^(٢). أما لجهة بقية أفراد البعثة وأفراد أسرهم، فقد نصت المادة رقم ٣٧ الفقرة الثانية، على أن الموظفين الإداريين والفنيين وأفراد أسرهم من أهل بيتهم، إن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها، يتمتعون بالحصانة القضائية الجزائية أثناء وخارج ممارستهم 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^(٣).

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 ممارستهم لوظائفهم^(٤).

وعلى صعيد الخدم الخاصين لدى أفراد البعثة، فإن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، لا يتمتعون بأية حصانة قضائية إلا بقدر ما تسمح الدولة

(١) ما ينطبق على المبعوث الدبلوماسي بموجب أحكام هذه المادة، ينطبق على جميع أفراد البعثة. راجع الصفحات السابقة.

(٢) راجع نص المادة رقم ٣٧، الفقرة الأولى في الملحق.

(٣) راجع الفقرة الثانية من المادة رقم ٣٧.

(٤) راجع الفقرة الثالثة من المادة ٣٧. المقصود هنا الحصانة الشخصية والقضائية بكل أشكالهما.

المعتمد لديها، غير أنه يجب عليها مع ذلك عند ممارسة قضائها على هؤلاء الأشخاص أن لا تعيق بشكل زائد أداء وظائف البعثة^(١).

أما إذا كان هؤلاء الأشخاص يتمتعون 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 تعيق بشكل زائد أداء وظائف البعثة^(٢).

وتجدر الإشارة أخيراً إلى أن الاتفاقية لم تميز بين الأجانب المتمتعين بالامتيازات والحصانات، وبين أفراد أسرهم أيّاً كانت جنسيتهم، في حالة وجود نزاع مسلح، حيث بموجب المادة رقم ٤٤، يجب على الدولة المعتمد لديها منح هؤلاء جميعاً وأيّاً كانت جنسية أسر الدبلوماسيين، جميع التسهيلات اللازمة لمغادرة إقليمها في أقرب وقت^(٣).

(١) راجع نص الفقرة الرابعة من المادة ٣٧.

(٢) راجع نص الفقرة الثانية من المادة رقم ٣٨ في الملحق.

(٣) راجع نص هذه المادة في الملحق.

القسم الثاني امتيازات أعضاء البعثة

الفقرة الأولى - الإعفاءات المالية للمبعوث الدبلوماسي

البند الأول: الإعفاءات الضرائبية

لقد جرى العمل بين الدول على إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من الضرائب والرسوم الجمركية قبل العمل بينها على إعفاء البعثات الدبلوماسية من هذه الضرائب، لا سيما في الفترة التي كانت تستمد البعثة نظام حصاناتها وامتيازاتها من تلك التي يتمتع بها رئيس البعثة بوصفه ممثلاً للشخص الذي يرسله. ومع تطور العلاقات الدبلوماسية - أي الانتقال من عهد الدبلوماسية المؤقتة^(١) إلى عهد الدبلوماسية الدائمة - أصبحت حصانات وامتيازات المبعوث تستمد من حصانات وامتيازات البعثة بوصفها ممثلة للدولة، حيث مع التطور أخذ المفهوم الوظيفي المرتبط بمفهوم السيادة^(٢)، يطغى أكثر فأكثر على المعايير الأخرى التي تبرر منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، لا سيما بعد أن عجز مبدأ المجاملة الدولية على قاعدة المعاملة بالمثل عن تفسير كافة أسباب منح هذه الحصانات والامتيازات. فبعد اعتماد المفهوم الوظيفي كأساس نظري، أخذت الدول تطبق مبدأ الإعفاءات المالية - الضريبية والجمركية - كقاعدة من القواعد الملزمة للدول في تعاملها وتبادلها الدبلوماسي^(٣)، لا سيما بعد أن أكدت

(١) لقد كانت الدول والمجتمعات في فترة الدبلوماسية المؤقتة تعفي المبعوث الدبلوماسي من الضرائب والرسوم الجمركية، خاصة أيام البيزنطيين وأيام العرب قبل القرن الخامس عشر، حيث كانت الدولة الإسلامية، مثلاً، تعفي المبعوث الدبلوماسي من ضريبة المكوس والعشر. راجع بهذا الصدد الحصانة الدبلوماسية في المفهوم الإسلامي العربي، الفصل الأول من هذا الباب.

(٢) تجدر الإشارة إلى أننا استعرضنا في الفصل الأول من هذا الباب مختلف المعايير التي تفسر أسباب منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وتطرقتنا لفكرة ابن خلدون التي تقوم على أن دفع الضريبة هو نوع من المذلة والخضوع، وأن رفضها هو رفض لهذه المذلة، وذلك تطبيقاً لمبدأ المساواة في السيادة وعدم خضوع سيادة لأخرى. هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فيقول دان (Dinh) في المرجع المشترك إن «المبعوث الدبلوماسي لا يمكن أن يدفع ضريبة في الدولة المعتمد لديها حيث، على صعيد المبادئ، إن دفع الضريبة هو عمل خضوع وولاء». راجع المرجع السابق، ص ٢٨٠.

(٣) بالطبع هناك اعتبارات - أو معايير أخرى - تكمن وراء إعفاء المبعوث الدبلوماسي من أداء الضريبة والرسوم الجمركية. ولكن هذه الاعتبارات غير كافية إذا لم ترتبط بالمفهوم الوظيفي كأساس نظري صالح. وقد أشار د. أبو هيف إلى اعتبارين، الأول يرتبط بالمركز الممتاز الذي يتمتع به المبعوث الدبلوماسي وبالحصانة =

على ذلك اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، التي نصّت في إحدى عشرة مادة من موادها على هذه الامتيازات المالية التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون.

وأهم هذه الإعفاءات المالية هو ما جاء في نص المادتين رقم ٣٤ و ٣٦ اللتين أكدتا على الممارسة التي سارت عليها الدول والتي تضمنتها مشاريع المعاهدة القانونية وبعض الاتفاقيات الدولية كاتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨^(١)، حيث نصتا على إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من جميع الرسوم والضرائب المباشرة المفروضة على عموم الأفراد العاديين للدولة المعتمد لديها، ومهما تكن السلطة التي يعود إليها أمر فرض الضريبة. هذا على عكس الضرائب غير المباشرة والرسوم مقابل خدمات معينة، التي لا يعفى منها المبعوثون الدبلوماسيون، بل يتوجب عليهم دفعها كبقية الأفراد العاديين.

وقد نصت اتفاقية فيينا في مادتها رقم ٣٤ على الآتي :

ويعفى المبعوث الدبلوماسي من جميع الرسوم والضرائب الشخصية أو العينية، والقومية أو الإقليمية أو البلدية، باستثناء ما يلي :

أ - الضرائب غير المباشرة التي تدخل أمثالها عادة في ثمن الأموال أو الخدمات.

ب - الرسوم والضرائب المفروضة على الأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المعتمد لديها، ما لم تكن في حيازته بالنيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها في أغراض البعثة.

ج - الضرائب التي تفرضها الدولة المعتمد لديها على التركات مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة ٤ من المادة ٣٩.

د - الرسوم والضرائب المفروضة على الدخل الخاص الناشئ في الدولة المعتمد لديها

= التنفيذية، والثاني ينطلق من مبدأ الإعفاء المتبادل بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها حيث تتم الموازنة، على حد تعبير د. أبو هيف، بين ما تفقده الدولة المعتمد لديها بالإعفاء وما تحصل عليه نتيجة الإعفاء الذي يمنح لها عبر مبعوثيها لدى الدولة المعتمدة، وبالتالي لا تكون لها إذاً مصلحة مالية أو اقتصادية في ألا تمنح هذا الإعفاء. راجع د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٠٧. وهو يعتمد على جينيه، المرجع السابق، ص ٤٢٦ - ٤٢٩. لقد بيّنا في الفصل الأول من هذا الباب، أن الاعتبار الثاني ليس له ما يبرره، نظراً لتفاوت التمثيل الدبلوماسي لجهة حجم البعثات وكبر وصغر هذه الدولة أو تلك.

(١) لقد تضمن مشروع معهد القانون الدولي في كامبريدج سنة ١٨٩٥ هذه الأحكام في مادته رقم ١١، كما أقرها في مشروعه لسنة ١٩٢٩ في المادة رقم ٢٩، أما اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ فقد أقرتها في مادتها رقم ١٨. راجع الملحق.

والضرائب المفروضة على رؤوس الأموال المستثمرة في المشروعات التجارية القائمة في تلك الدولة.

هـ - الرسوم والضرائب المفروضة مقابل خدمات معينة.

و - رسوم التسجيل، والتوثيق والرهن العقاري والدمغة والرسوم القضائية بالنسبة إلى الأموال العقارية وذلك مع عدم الإخلال بأحكام المادة ٢٣.

تتضمن، إذن، أحكام هذه المادة إعفاء الدبلوماسيين من الضرائب المباشرة المفروضة من قبل السلطات المعنية سواء المحلية أو الاتحادية، كضريبة الدخل سواء كانت على الراتب أم على الثروة التي يملكها الدبلوماسي في دولته أم على أي إيراد يحصل عليه في دولته، فهذه الضريبة يعفى منها الدبلوماسي باعتبار أنه يدفعها في دولته ولا يجوز أن يدفعها مرتين. أما الضريبة العقارية المفروضة على الأموال غير المنقولة التي يملكها الدبلوماسي بصفة شخصية لصالحه، فإنه لا يعفى منها إلا إذا كانت مملوكة أو مستأجرة باسمه نيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها في أغراض البعثة، وهذا ما أكدت عليه المادة رقم ٢٣ الفقرة الأولى التي أشرنا إليها سابقاً، وتشمل العقارات التي يمكن أن تعفى، في هذه الحالة، من الضريبة. وهذا ما قصدت إليه المادة الأولى الفقرة (ط) من الاتفاقية السابق الإشارة إليها^(١). أما من جهة أخرى، فإن المبعوث الدبلوماسي لا يعفى من الضرائب المفروضة على الدخل الخاص وعلى رؤوس الأموال المستثمرة في المشروعات التجارية المملوكة أو الناشئة في الدولة المعتمد لديها، أو المشروعات والنشاطات الغريبة عن مهنته والتي يمكن أن تدر عليه مداخيل خاصة.

وبالنسبة للضرائب على الإرث والتركات والهبات، فإن أحكام هذه المادة يجب أن لا تتعارض مع أحكام المادة رقم ٣٩ الفقرة الرابعة، التي تسمح بسحب الأموال المنقولة للدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها إذا توفي ولم يكن من مواطنيها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، أو إذا توفي أحد أفراد أسرته من أهل بيته، وإعفائه من الضرائب على حقوق الإرث والتركات، ولا يجوز إسداء ضرائب عليها متى كانت موجودة في الدولة المعتمد لديها لمجرد وجود المتوفى فيها بوصفه أحد أفراد البعثة أو أحد أفراد أسرته، وذلك باستثناء أية أموال يكون قد اكتسبها في البلد ويكون تصديرها محظوراً وقت وفاته. فالضرائب على التركات والإرث مشروطة، إذن، بنص الفقرة الرابعة من المادة رقم ٣٩. أما الأموال غير المنقولة أي الأموال العقارية، فإن ضريبة التركات والإرث لا يعفى منها الدبلوماسي إذا توفي عملاً بأحكام الفقرة (ب) من المادة رقم ٣٤. هذا لجهة الضريبة على الإرث والتركات، أما الضريبة المفروضة

(١) راجع نص هذه الفقرة في الملحق.

على الهبة، فإن ما ينطبق على الأولى ينطبق على الثانية، حيث يعنى الدبلوماسي من ضريبة الهبة إذا حصل عليها من أحد أفراد أسرته أو في حال حصل أحد أفراد أسرته على هبة منه. أما إذا حصل الدبلوماسي على هبة من فرد عاديّ مقيم وموجود في الدولة المعتمد لديها، فإنه لا يعنى من ضريبة الهبة المفروضة، نظراً لتوجيهها أساساً على الفرد العادي.

وأخيراً فإن المادة رقم ٣٤ في فقرتها (و)، أعفت الدبلوماسي من الضريبة على رسوم التسجيل وما شابه بالنسبة للأموال المنقولة، أما الأموال غير المنقولة أي العقارية فقد أوجبت الضريبة عليها، إلا إذا كانت مملوكة أو مستأجرة باسمه ولكن نيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها في أغراض البعثة حسب نص المادة ٢٣.

وهكذا، فإن المبعوث الدبلوماسي يعنى من جميع الرسوم والضرائب المباشرة ما عدا الحالات التي ذكرتها فقرات المادة رقم ٣٤.

وفيما يتعلق بالضرائب غير المباشرة، يتوجب على الدبلوماسي أداؤها لا سيما تلك التي تدخل أو التي تتجسد في ثمن الأموال أو الخدمات، مثل بعض البضائع أو الكماليات التي يشتريها بالمفروق وليس بالجملة، حيث يمكن، أن تُعفى هذه البضائع في حال اشتراها بالجملة مثل شراء سيارة أو كحول أو ما شابه.

أما الرسوم والضرائب المفروضة مقابل خدمات معينة، والتي تعتبر كمصاريف ونفقات خاصة، فلا يشملها الإعفاء المالي ويدفعها الدبلوماسي كما تدفعها البعثة وهي تتعلق بتوريد الكهرباء والماء، وسحب النفايات، والنظافة، فهذه المصاريف يدفعها الدبلوماسي كأبي فرد عاديّ.

وهكذا، تكون الاتفاقية قد نصّت على قواعد ملزمة فيما يتعلق بالإعفاء المالي، وأجازت للدول التوسع في منح الامتيازات والإعفاء في بعض الحالات التي تراها مناسبة، ولكن لا يجوز لهذه الدول أن تضيّق نطاق الإعفاءات المالية إلا في حدود الاستثناءات التي نصت عليها المادة رقم ٣٤^(١).

البند الثاني: الإعفاءات الجمركية

أما بالنسبة للإعفاءات من الرسوم الجمركية والإعفاء من تفتيش أمتعة المبعوث الدبلوماسي، فقد تناولتها المادة رقم ٣٦ السابق الإشارة إليها^(٢) والتي تعفي المبعوث

(١) راجع سابقاً، وراجع تعليق لجنة القانون الدولي في تقريرها لسنة ١٩٥٨، جزء ٢، ص ١٠٣.

(٢) راجع الصفحات السابقة.

الدبلوماسي من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والتكاليف المفروضة على المواد المعمة للاستعمال الخاص له أو لأفراد أسرته من أهل بيته بما في ذلك المواد المعمة لاستقراره، ما عدا تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة. كما أن هذه الامتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي تعفى من التفتيش^(١) إلا إذا ما وجدت دوافع جديّة تدعو إلى الافتراض بأنها تحوي موادّ لا يشملها الإعفاء أو موادّ محظراً استيرادها أو تصديرها، أو موادّ تخضع لأنظمة الحجر الصحي، كما أنه لا يجوز تفتيشها إلا بحضور المبعوث الدبلوماسي أو مثله المفوض.

إن هذه المادة المتعلقة بإعفاء الامتعة الشخصية من التفتيش شرط أن لا تحتوي موادّ محظورة أو ممنوعة، تطرح بعض الصعوبات في التطبيق، لا سيما وأن الفواصل بين الموادّ المسموحة والمحظورة تكون، في بعض الأحيان، صعبة التحديد. لنفترض جدلاً أن بعض المواد المحظورة تشكل ضرورة أساسية لحياة المبعوث الدبلوماسي، وأنه مضطر لاستعمالها من ضمن الأدوية التي يصفها الطبيب للمبعوث (كالهيريون مثلاً)، فهل يمكن في هذه الحالة أن تمنع المبعوث من إدخال مثل هذه الأدوية التي تحتوي مادة الهيريون دون أن نعرض حياته للخطر؟ ثم إن هناك بعض الدول التي تمنع إدخال بعض الموادّ مثل المشروبات الكحولية بناء على عاداتها وتقاليدها - مثل بعض الدول العربية والإسلامية - أو بناء على صدور قانون يحظر لفترة معينة مثل هذه الأمور - كالقانون الذي صدر في الولايات المتحدة الأميركية في الثلاثينات من هذا القرن - فهل يجوز تطبيق الحظر على الدبلوماسيين أو منعهم من استعمال مثل هذه المواد، خاصة وأن هذه المواد ممنوعة مؤقتاً تتعلق بالنواحي الداخلية المحض للدولة المعتمد لديها، لا سيما بالنسبة لمواطنيها؟ إن هذه المحظورات لا تطبق على الدبلوماسيين إلا في حال كانت كميات المواد المحظورة تتخطى حاجة الاستعمال الشخصي^(٢).

عند وجود دوافع وأسباب تدعو إلى الافتراض بأن المبعوث الدبلوماسي تخطى الكميات الضرورية لاستعماله الشخصي، أو استورد أو صدر موادّ لا يشملها الإعفاء، فإنها تخضع للتفتيش شرط حضور المبعوث أو مثله المفوض. غير أن هذا التفتيش يطرح بعض التساؤلات التي تتعلق بتفتيش الحقائق سواء التابعة للبعثة أم للمبعوث، ومدى تطبيق هذا التفتيش دون الدخول في تناقض مع المادة رقم ٢٧ المتعلقة بحرمة الحقيبة الدبلوماسية المطلقة التابعة للبعثة، ومع المادة رقم ٣٠ الفقرة الثانية، المتعلقة بحرمة أوراق ومراسلات المبعوث الدبلوماسي. ففي حال أرادت سلطات الدولة المعتمد لديها تفتيش أمتعة المبعوث بحجة أنها

(١) راجع الصفحات السابقة.

(٢) راجع بهذا الصدد، الآراء التي وردت في تقرير لجنة القانون الدولي لسنة ١٩٥٧، جزء ١، ص ٢٢٦، وتقريرها لسنة ١٩٥٨، جزء ٢، ص ١٤٢.

تحتوي مواد محظورة، بناء على نص المادة ٣٦ الفقرة الثانية، واعتبر المبعوث أن حقبة الأمتعة الشخصية لا تحتوي مواد محظورة، بل أوراقاً ووثائق تدخل في إطار أسرار البعثة، ولا يجوز فتحها أو حجزها، وبالتالي أصرت السلطات المحلية على مبدأ التفتيش، والحجز، على اعتبار أن نص المادة رقم ٣٦، الفقرة الثانية، يسمح بالتفتيش ولا يرتب مسؤولية الدولة المعتمد لديها، فكيف نوفق، في هذه الحالة، بين هذه المادة والمواد المتعلقة بحرمة الحقائق بالنسبة للمادة رقم ٢٧، الفقرة الثالثة، والمادة رقم ٣٠، الفقرة الثانية، دون الدخول في نزاع مع الحرمة التي تتمتع بها أوراق ومراسلات البعثة وأعضائها؟

على الرغم من أن الإجابة على هذه التساؤلات ليست سهلة بسبب التناقض الذي تتضمنه مواد الاتفاقية على صعيد الصياغة والمنهجية، فإنه يمكن القول إن الإجابة يجب أن ترتبط بروح الاتفاقية وبروح مفهوم الحصانة الدبلوماسية، حيث يجب احترام مبدأ الحرمة المطلقة وتطبيقه بالنسبة لتفتيش الحقائق الدبلوماسية والأوراق والوثائق الدبلوماسية، وهو المبدأ الذي يجب أن يسود ويتقدم على أي مبدأ آخر، لا سيما وأنه يجب على الدبلوماسي احترام قوانين وأنظمة الدولة المعتمد لديها وعدم الإخلال بواجباته المنصوص عنها في المادة رقم ٤١^(١)، هذا فضلاً عن أن الدولة المعتمد لديها يجوز لها أن تفض النظر عن المواد المحظورة المستوردة بكميات ضئيلة للاستعمال الشخصي الضروري للمبعوث الدبلوماسي، حيث إن هذه الحقائق لا يمكن لها أن تحتوي على كميات كبيرة أو ذات حجم كبير، وحيث في آخر التحليل يحق لسلطات الدولة المعتمد لديها أن تمنع دخول أو خروج مثل هذه الحقائق إذا ما وجدت أسباباً تدعوها للشك بأنها تحتوي مواد محظورة أو ممنوعة، وذلك دون التعرض لفتحها أو حجزها، وفي هذه الحالة لا يحق للمبعوث الدبلوماسي أن يرفض ذلك.

وأخيراً، ما ينطبق على الدولة المعتمد لديها من مواد تتعلق بالإعفاءات المالية بالنسبة للمادة رقم ٣٦، ينطبق على الدولة الثالثة التي تقوم بمنح الحصانة والحماية التي تتعلق بالمراسلات الرسمية والحقائب الدبلوماسية أثناء مرورها بإقليمها، وذلك بموجب المادة رقم ٤٠ من الاتفاقية. كما أن منطوق المادة رقم ٤٤ المتعلقة بحالة وجود نزاع مسلح، وإمكانية منح التسهيلات اللازمة من الدولة المعتمد لديها للأجانب المتمتعين بالامتيازات والحصانات، ينطبق على البعثة الدبلوماسية وأغراضها وأمتعتها الرسمية.

البند الثالث: التسهيلات الأخرى

لقد تضمنت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ امتيازات وتسهيلات أخرى لم تكن ملحوظة في

(١) راجع بهذا الصدد المناقشات والآراء التي وردت في تقرير لجنة القانون الدولي لسنة ١٩٥٧، جزء ١، ص ١٢٩، ٢٢٥ و ٢٢٦، وتقريرها لسنة ١٩٥٩، جزء ٢، صفحة ١٠٤ - ١٤٢.

السابق على صعيد الممارسة الدبلوماسية. وتتمحور هذه التسهيلات حول إعفاء الدبلوماسيين من بعض الخدمات وأحكام الضمان الاجتماعي التي نصت عليها المادتان رقم ٣٣ ورقم ٣٥. حيث تتضمن المادة رقم ٣٣ خمس فقرات تدور حول إعفاء المبعوث الدبلوماسي من أحكام الضمان الاجتماعي بالنسبة للخدمات المقدمة إلى الدولة المعتمدة وإعفاء الخدم الخاصين للمبعوث شرط أن لا يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، وشرط خضوعهم لأحكام الضمان الاجتماعي النافذة في الدولة المعتمدة أو في أية دولة أخرى. كما أوجبت على المبعوث الذي يستخدم أشخاصاً لا يسري عليهم الإعفاء، أن يراعي الالتزامات التي تفرضها أحكام الضمان الاجتماعي على أرباب العمل^(١).

أما بالنسبة للمادة رقم ٣٥، فقد نصت على أن: «تقوم الدولة المعتمد لديها بإعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من جميع أنواع الخدمات الشخصية والعامّة، ومن الالتزامات والأعباء العسكرية كالخضوع لتدابير الاستيلاء وتقديم التبرعات وتوفير السكن». إن إدخال هذه المادة هو لاستبعاد أي إجراء يمكن أن تقدم عليه سلطات الدولة المعتمد لديها وقت الأزمات والكوارث الاقتصادية أو السياسية أو الطبيعية والتي من شأنها فرض إجراءات استثنائية على جميع المواطنين. ففي هذه الحالات يعفى المبعوث الدبلوماسي من جميع هذه الخدمات الإجرائية، مثل: مصادرة المنازل وتفريشها أثناء الأزمات العسكرية أو الحربية، أو التعبئة العامة، أو الخضوع لأنظمة رقابة القطع النقدية، أو إجراءات تتعلق بتقديم خدمات معينة أثناء حصول حريق أو زلزال إلخ.

هذه الامتيازات الممنوحة من قبل الدولة المعتمد لديها، تقوم بمنحها أيضاً للدولة الثالثة التي يمرّ في إقليمها المبعوث الدبلوماسي بموجب المادة رقم ٤٠^(٢).

أما بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي الذي يكون من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، فلا يستفيد، حسب نص المادة ٣٨، من الحصانات والامتيازات إلا بالنسبة للأعمال الرسمية التي يقوم بها أثناء ممارسة وظائفه، وذلك ما لم تمنحه الدولة المعتمد لديها امتيازات وحصانات إضافية^(٣). بمعنى آخر، نصت هذه المادة على قواعد ملزمة تتعلق بالمفهوم الوظيفي وعلى قواعد غير ملزمة تتعلق بإرادة الدولة المعتمد لديها وبمبدأ المجاملة الدولية على قاعدة المعاملة بالمثل.

(١) راجع نص هذه المادة في الملحق.

(٢) راجع نص هذه المادة في الملحق، التي تشمل ليس فقط شخص المبعوث بل المراسلات والحقائب الدبلوماسية والرسائل المرسلة بالرموز أو الشيفرة.

(٣) راجع نص هذه المادة في الملحق.

الفقرة الثانية - الإعفاءات المالية لأعضاء البعثة الآخرين

لم تقتصر اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على تأكيد منح امتيازات وإعفاءات مالية بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي، بل أكدت كذلك على منح أفراد البعثة الآخرين من غير ذوي الصفة الدبلوماسية امتيازات وإعفاءات مالية - ضريبية وجمركية - وذلك بموجب المادة رقم ٣٧، والمادة رقم ٣٨ والمادة رقم ٣٩ والمادة رقم ٤٠، وتشمل هذه الامتيازات أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي، والموظفين الإداريين والفنيين وأفراد أسرهم، والمستخدمين والخدم الخاصين، وسعاة البريد الدبلوماسي (من رسل دبلوماسيين وربابنة الطائرات التجارية).

غير أن هذه الامتيازات أو الإعفاءات الضريبية والجمركية مشروطة بعدة شروط منها شرط الجنسية وشرط الإقامة الدائمة في الدولة المعتمد لديها، وشرط المعيشة تحت سقف واحد^(١)

وتحدد المادة رقم ٣٧ فئات هؤلاء الأشخاص كما تحدد شروط تمتعهم بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية. فأفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي يتمتعون بجميع الإعفاءات المالية الضريبية والجمركية التي يتمتع بها المبعوث والتي نصت عليها مواد الاتفاقية من الرقم ٢٩ حتى ٣٦^(٢)، شرط أن لا يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها وأن يعيشوا تحت سقف واحد. كما تطبق على هؤلاء أحكام المادة رقم ٣٩ بالنسبة لمدة تمتعهم بهذه الامتيازات، وكذلك المادة رقم ٤٠ بالنسبة للمرور في إقليم دولة ثالثة، والمادة رقم ٤٤ بالنسبة لمغادرة إقليم الدولة المعتمد لديها في حالة وجود نزاع مسلح^(٣).

أما موظفو البعثة الإداريون والفنيون، وكذلك أفراد أسرهم من أهل بيتهم فيتمتعون، إن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة بالامتيازات المنصوص عليها في المواد رقم ٢٩ و ٣٣ و ٣٤ و ٣٥. وقد ميزت الاتفاقية بين المبعوث الدبلوماسي وأفراد أسرته من أهل بيته، وبين هؤلاء الأشخاص بالنسبة للامتيازات المتعلقة بإعفاء المواد والأمتعة المستوردة من الرسوم الجمركية والضرائب فاعتبرت الفقرة الثانية من المادة رقم ٣٧ أن هؤلاء الأشخاص لا يتمتعون بحرية مطلقة في استيراد هذه المواد والأمتعة ساعة يشاؤون، كما فعلت بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي، بل نصت على أن يتمتع هؤلاء الأشخاص بالإعفاء الضريبي والجمركي بالنسبة إلى المواد التي يستوردونها أثناء أول استقرار لهم. هذا من جهة أولى، أما

(١) لقد تطرقنا لهذه الشروط عند معالجتنا لموضوع حصانة هؤلاء الأشخاص في القسم الأول من هذا الفصل. لذلك لا مجال لذكرها بالتفصيل، إذ ما ينطبق على حصانات هؤلاء الأشخاص من شروط ينطبق على امتيازاتهم.

(٢) راجع الصفحات السابقة وراجع نص المواد في الملحق لا سيما المواد رقم ٣٣ و ٣٤ و ٣٥ و ٣٦.

(٣) راجع الصفحات السابقة.

من جهة ثانية، فقد نصت الفقرة الثالثة من نفس المادة، على أن يتمتع مستخدمو البعثة الذين ليسوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، بالإعفاء من الرسوم والضرائب فيما يتعلق بالمرتبات التي يتقاضونها لقاء خدمتهم، وبالإعفاء المنصوص عليه في المادة رقم ٣٣ أي الإعفاء من أحكام الضمان الاجتماعي، باعتبار أنهم خاضعون لأحكام هذا الضمان التي قد تكون نافذة في الدولة المعتمدة أو في أية دولة أخرى^(١).

أما الخدم الخاصون العاملون لدى أفراد البعثة، فإن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، فإنهم يتمتعون بالإعفاء من الرسوم والضرائب فيما يتعلق بمرتباتهم، ولا يتمتعون بغير ذلك إلا بقدر ما تسمح به الدولة المعتمد لديها.

وأخيراً، لا يتمتع جميع هؤلاء الأشخاص إذا كانوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة بالامتيازات المالية إلا بقدر ما تسمح به الدولة المذكورة وذلك بموجب المادة رقم ٣٨ الفقرة الثانية.

(١) راجع نص المادة ٣٣ في الملحق. وراجع أيضاً الصفحات السابقة.

القسم الثالث مدة التمتع بالحصانات والامتيازات

من الملاحظ أن هناك تفاوتاً زمنياً بين مباشرة الوظائف الدبلوماسية وانتهائها، وبين بداية التمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية وانتهائها. فالمادة رقم ١٣ تحدد مباشرة رئيس البعثة لوظائفه، والمادة رقم ١٠ تحدد مباشرة بقية الأعضاء لوظائفهم، حيث يمكن الاستنتاج من أحكام هاتين المادتين بأن عضو البعثة أو رئيسها، يمكن أن يصل إقليم الدولة المعتمد لديها. ويتأخر لسبب من الأسباب في مباشرة وظائفه، فهل في هذه الحال لا يتمتع عضو البعثة بالحصانات والامتيازات قبل مباشرته لوظائفه؟ ثم هل انتهاء مهمة المبعوث أو مهمة البعثة يؤدي تلقائياً لتوقف وانتهاء حصانات وامتيازات البعثة وأعضائها؟

لقد ميّزت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ بين بداية الوظائف الدبلوماسية وانتهائها وبين بداية التمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية وانتهائها، حيث جاءت المادة رقم ٣٩ لتستدرك حصول مثل هذه الأمور التي من شأنها أن تؤثر سلباً على المبعوثين الدبلوماسيين. فاعتبرت هذه المادة، في فقرتها الأولى، أنه «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 يتفق عليها إن كان موجوداً في إقليمها». وقد أكدت على هذا الفصل بين التمتع بالحصانات وبين مباشرة الوظائف المادة رقم ٤٠ المتعلقة بالحصانات التي تمنحها الدولة الثالثة في حال المرور بإقليمها، حيث نصّت على أن «تقوم الدولة الثالثة المعنية بمنح الحصانة الشخصية وغيرها من الحصانات التي يقتضيها ضمان المرور أو العودة لكل مبعوث دبلوماسي يحمل جوازه سمة لازمة منها ويكون ماراً بإقليمها أو موجوداً فيه في طريقه إلى تولي منصبه في دولة أخرى أو في طريق العودة إليه أو إلى بلاده...»^(١).

أما لجهة انتهاء مدة التمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فكذلك اعتبرت الاتفاقية، أن هذه الأخيرة لا تنتهي تلقائياً بانتهاء المهام أو الوظائف الدبلوماسية، بل تنتهي بمغادرة إقليم الدولة المعتمد لديها، وهذا ما نصّت عليه المادة رقم ٣٩ في فقرتها الثانية بالقول

(١) راجع تفاصيل هذه المادة في الملحق، حيث تنص أيضاً على أن تشمل الحصانة ليس شخص المبعوث فقط، بل وأيضاً المراسلات والحقائب الدبلوماسية والرسائل المرسلة بالرموز أو الشيفرة، كذلك الرسل الدبلوماسيون.

إنه «تنتهي عادة امتيازات وحصانات كل شخص انتهت مهمته بمغادرته البلاد أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تُمنح له لهذا الغرض، ولكنها تظل قائمة إلى ذلك الوقت، حتى في حالة وجود نزاع مسلح. وتستمر الحصانة مع ذلك، بالنسبة إلى الأعمال التي يقوم بها هذا الشخص أثناء أداء وظيفته بوصفه أحد أفراد البعثة، وكذلك تستمر هذه الحصانات والامتيازات بالنسبة لأفراد أسرة المتوفى من أفراد البعثة لفترة معقولة من الزمن حتى مغادرة البلاد حسب الفقرة الثالثة»^(١).

وتجدر الإشارة إلى ما نصّت عليه المادة التاسعة في فقرتها الثانية من أنه «يجوز للدولة المعتمد لديها، أن ترفض الاعتراف بالشخص المعين فرداً في البعثة، إن رفضت الدولة المعتمدة أو قصّرت خلال فترة معقولة من الزمن عن الوفاء بالتزاماتها المترتبة عليها بموجب الفقرة (أ) من هذه المادة». بناء على ما تتضمنه هذه الفقرة، وعلى عدم استدعاء المبعوث الدبلوماسي من قِبَل دولته^(٢)، فإن هذا المبعوث يخسر صفته الدبلوماسية ويخسر في ذات الوقت نظام حصاناته وامتيازاته حتى وإن بقي في إقليم الدولة المعتمد لديها، ويصبح في هذه الحالة كأي مواطن أجنبي عادي لا يتمتع بأيّة حصانة أو امتياز.

وأخيراً، وعلى صعيد منح التسهيلات اللازمة، فقد نصّت المادة رقم ٤٤ على أنه: «يجب على الدولة المعتمد لديها، حتى في حالة وجود نزاع مسلح منح التسهيلات اللازمة لتمكين الأجانب المتمتعين بالامتيازات والحصانات، وتمكين أفراد أسرهم أياً كانت جنسيتهم، من مغادرة إقليمها في أقرب وقت ممكن، ويجب عليها بصفة خاصة وعند الاقتضاء أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة لنقلهم ونقل أموالهم».

وهكذا، فإن التمتع بالحصانات والامتيازات يبدأ منذ دخول المبعوث الدبلوماسي إقليم الدولة المعتمد لديها، وينتهي بمغادرته الإقليم، وذلك بمعزل عن مباشرة الوظائف الدبلوماسية أو انتهائها.

(١) راجع نص الفقرة الثالثة والرابعة من هذه المادة رقم ٣٩ في الملحق. وراجع بهذا الصدد كاييه، المرجع السابق، ص ٣١٩. وراجع أيضاً د. أبو هيف، المرجع السابق، ص ٢٢٦.

(٢) راجع نص هذه المادة رقم ٩ في الملحق. وراجع الباب الثاني، الفصل الثالث.

القسم الرابع الواجبات الدبلوماسية

لقد نظم القانون الدبلوماسي قواعد العمل الدبلوماسي بين الدول والأمم وحدد نطاق حقوقها والتزاماتها وواجباتها، وذلك انطلاقاً من احترام مبادئ وأهداف ميثاق الأمم المتحدة، لا سيما مبدأ المساواة في السيادة وتعزيز وتنمية العلاقات الودية بينها، على قاعدة الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

ومقابل الواجبات الملقاة على عاتق الدولة المعتمد لديها، هناك واجبات مقررّة ملقاة على عاتق البعثة الدبلوماسية وأعضائها، يتوجب احترامها والتقيّد بها أثناء ممارسة الوظائف الدبلوماسية.

فبالنسبة لواجبات الدولة المعتمد لديها، هناك إلى جانب المزايا الدبلوماسية المقررة للبعثة وأعضائها والهادفة إلى ضمان الأداء الفعال لوظائفها، واجبات نصّت عليها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ في المواد رقم ٢١ و ٢٥ و ٢٦، حيث أكدت على أن تقوم الدولة المعتمد لديها بتقديم المساعدة للبعثات الدبلوماسية ولأعضائها لاقتناء الدار اللازمة والحصول على المساكن اللائقة، وذلك بموجب المادة رقم ٢١، وتقديم جميع التسهيلات اللازمة لمباشرة وظائف البعثة دون تأخير أو إبطاء، وذلك بموجب المادة ٢٥. ثم يجب على الدولة المعتمد لديها بموجب المادة ٢٦ أن تكفل حرية الانتقال والسفر في إقليمها لجميع أفراد البعثة، وذلك مقابل عدم الإخلال بقوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمناطق المحظور أو المنظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن القومي. فهذه المادة ٢٦ تتضمن نوعين من الواجبات: واجبات الدولة المعتمد لديها لتأمين حرية الانتقال والسفر، يقابلها واجبات البعثة وأفرادها لاحترام قوانين وأنظمة الدولة المتعلقة بالأمن القومي.

وهكذا، وبهدف ممارسة البعثة لوظائفها، لا بد لها من أن تتمتع بنظام من الحصانات والامتيازات والتسهيلات الدبلوماسية^(١)، كما أن عليها التقيّد بنظام من الواجبات والالتزامات لا يتعارض مع الأول.

ما هي هذه الواجبات المترتبة على البعثات الدبلوماسية وأعضائها، والتي يجب التقيّد بها واحترامها؟

(١) راجع سابقاً، حيث بحثنا بالتفصيل هذه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

في المادتين رقم ٤١ و ٤٢، أكدت اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على هذه الواجبات ونصت عليها. وقد جاء في المادة رقم ٤١ ما يلي:

١ - يجب على جميع المتمتعين بالحصانات والامتيازات مع عدم المساس بها، احترام قوانين الدولة المعتمد لديها وأنظمتها، ويجب عليهم كذلك عدم التدخل في شؤونها الداخلية.

٢ - يجب في التعامل مع الدولة المعتمد لديها بشأن الأعمال الرسمية، التي تسنها الدولة المعتمدة للبعثة، أن يجري مع وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو عن طريقها أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها.

٣ - يجب ألا تُستخدم مقرات البعثة بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة كما هي مبيّنة في هذه الاتفاقية أو في غيرها من قواعد القانون الدولي العام أو في أية اتفاقيات خاصة نافذة بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها^(١).

أما المادة رقم ٤٢ فنص على أنه: «لا يجوز للمبعوث الدبلوماسي أن يمارس في الدولة المعتمد لديها أي نشاط مهني أو تجاري لمصلحته الشخصية».

بمعنى آخر، تتضمن هاتان المادتان الواجبات التالية:

أولاً: احترام قوانين وأنظمة الدولة المعتمد لديها. وثانياً: عدم التدخل في شؤونها الداخلية. وثالثاً: حصر التعامل والاتصال بوزارة خارجيتها. ورابعاً: عدم إساءة استخدام مقرات البعثة وأماكنها. وخامساً: منع المبعوث الدبلوماسي من ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري بهدف الربح الشخصي.

فيما يتعلق بالنقطة الأولى، فقد أوجبت الاتفاقية احترام قوانين وأنظمة الدولة المعتمد لديها، واعتبرت أنه إذا كان هدف وغاية المزايا الدبلوماسية هو إعفاء البعثة الدبلوماسية وأعضائها من القضاء الإقليمي ومن بعض الحقوق والرسوم والضرائب والجمرك، فليس مؤدى ذلك أن البعثة وأعضائها لهم الحق في أن يفعلوا كل ما يحلو لهم^(٢) دون مراعاة لقوانين وأنظمة الدولة المعتمد لديها ومخالفتها وعدم مراعاة تقاليد وعادات وتراث شعبها. بل يجب على البعثة

(١) راجع سابقاً فيما يتعلق بهذه الاتفاقيات الخاصة في قسم حق اللجوء السياسي.

(٢) يقول فاتيل بهذا الصدد إن «استقلال المبعوث يجب ألا يتحول إلى إباحية، والأ يُمفِيه من أن يمثل بتصرفاته العامة لعادات وقوانين البلد المعتمد لديه. ولا يحق له أن يعمل كل ما يحلو له. فمثلاً إذا كان ممنوعاً على أي شخص المرور بسيارته قرب مكان الذخيرة، أو على جسر، أو أن يزور أو يتفحص حصون مكان ما...، فيجب على السفير أن يحترم مثل هذه المحظورات». راجع كايه، المرجع السابق، ص ١٤٥ - ١٤٧. وهو يعتمد على:

Vattel: *Le droit des gens*, Paris, éd. 1830, vol. II, p. 366.

وأعضائها إطاعة جميع القوانين والأنظمة داخل الدولة المعتمد لديها. وتشمل هذه القوانين والأنظمة: الأحكام المتعلقة بأنظمة الشرطة والأمن والنظام العام وبالأحكام الخاصة بالبناء والترميم والتشييد التي تفرض شروطاً معينة بالنسبة للتنظيم المدني والسلامة العامة، وكذلك الأحكام المتعلقة بحركة السير وقيادة السيارات والمرور، والقوانين المتعلقة بالمحافظة على الصحة العامة وشروط العمل بالنسبة للأفراد العاملين في خدمة البعثة كالتقيّد بساعات العمل وأنظمة الضمان الاجتماعي^(١).

كما تشمل هذه القوانين إجراءات الأمن التي تلجأ إليها الدولة المعتمد لديها، وتفرضها في بعض الظروف الخاصة أو الاستثنائية على جميع الأشخاص بمن فيهم المبعوثون الدبلوماسيون الذين يجب عليهم مراعاتها كغيرها، بهدف الحفاظ على الأمن العام وأمن الدولة. وقد أكدت هذه القاعدة المادة رقم ٢٦ عندما نصّت على أن: «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». إن جميع هذه الأحكام وخاصة أحكام المادة الأخيرة تطبّق على جميع الأشخاص الموجودين على إقليم الدولة المعتمد لديها بمن فيهم أفراد البعثة دون أن يتناقض ذلك مع مبدأ حصاناتهم أو يعتبر انقاصاً منها أو مساساً بها. وبالتالي يجب على البعثة وأعضائها أن يمتنعوا عن كل ما من شأنه أن يؤدي إلى إساءة استعمال حصاناتهم، وعدم انتهاك أو مخالفة الأنظمة التي تفرضها الدولة المعتمد لديها إلا في حال حصل المبعوث على ترخيص وموافقة من السلطات المحليّة^(٢).

وهكذا، يتوجب على البعثة وأعضائها التقيّد بأحكام القوانين والأنظمة المرعية الإجراء في الدولة المعتمد لديها واحترامها على الوجه الذي يؤمن تعزيز العلاقات الودية بين البلدين^(٣).

(١) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ١٤٥ - ١٤٧.

(٢) ويشير كاييه إلى أن المبعوث الدبلوماسي لا يمثل لجميع قوانين الدولة المعتمد لديها، مثلاً قوانين اكتساب الجنسية، أو قوانين تتعلق بشروط قبول الأجانب، أو تلك المتعلقة بالضرائب أو بالخدمة العسكرية أو المدنية الإجبارية، فهذه القوانين لا يخضع لها الدبلوماسي. وتجد قاعدة عدم خضوع الدبلوماسي ببعض القوانين المحليّة: أولاً، في غياب العلاقة بين الأشخاص الدبلوماسيين والدولة المعتمد لديها؛ وثانياً، في السماح لهم بتأدية وظائفهم بكل حرية. وقد لحظت اتفاقية فيينا صراحة عدم الخضوع للقانون المحلي عندما نصّت في مادتها رقم ٣٣، على بعض الإجراءات المتعلقة بأحكام الضمان الاجتماعي النافذة في الدولة المعتمد لديها، والتي يمكن أن يعفى منها المبعوث الدبلوماسي بالنسبة إلى بعض الخدمات (المرجع السابق، ص ١٤٦ - ١٤٧). هذا بالإضافة إلى أحكام المادة رقم ٣٥ المتعلقة بالإعفاء من بعض الالتزامات والأعباء لا سيما العسكرية وتدابير الاستيلاء.

(٣) وقد أشارت اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ إلى هذه الأمور.

ولكن ما هو مصير البعثة أو أعضائها في حال لم تراخ ولم تحترم قوانين وأنظمة الدولة المعتمد لديها؟ هل يحق لها ملاحقة ومقاضاة البعثة وأعضائها أو اعتقالهم أو احتجازهم؟

بالطبع لا يحق للدولة المعتمد لديها ملاحقة أو مقاضاة البعثة وأعضائها عندما ينتهكون قوانينها وأنظمتها أو يرتكبون عملاً مخالفاً أو غير مشروع، وذلك بسبب تمتعهم بمبدأ الحصانة الدبلوماسية. ولكن الدولة المعتمد لديها ليست مجردة من الوسائل التي تستطيع استخدامها لمنع ارتكاب مثل هذه المخالفات على إقليمها. فهي تستطيع أن تطلب من دولة المبعوث استدعاءه أو أن تعتبره شخصاً غير مرغوب فيه^(١). وبالتالي تقديم شكوى لدولته لمقاضاته أمام محاكمها، على اعتبار أن المبعوث الدبلوماسي لا يعفى من قضاء دولته^(٢).

وبالنسبة لمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها، فقد جاء النص عليه في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، وفي اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨^(٣)، وفي ميثاق هيئة الأمم المتحدة، الذي أكد على هذا المبدأ انطلاقاً من مبدأ المساواة في السيادة بين الدول^(٤) واحترام استقلالها وعدم التعرض لأنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية المختلفة. وكان أغلب فقهاء القانون الدولي والدبلوماسي قد أشاروا في كتاباتهم إلى هذا المبدأ واعتبروه من المبادئ الأساسية التي يتوجب على الدول وبعثاتها الدبلوماسية وأفرادها احترامها والعمل على ضوئها. واعتبر كالفو أن هذا المبدأ هو من الواجبات الأولى للممثل الدبلوماسي. كما اعتبر فوشي أنه «يجب على الوزير العام (أي الممثل الدبلوماسي) أن يتجنب أي تدخل في شؤون الإدارة الداخلية، وأن يمتنع عن كل ما من شأنه إثارة غيظ حكومة البلد المعتمد لديه وامتهان كرامة المؤسسات... وأن يمتنع من إثارة الاضطرابات والانتفاضات أو رشوة الموظفين...».

(١) راجع نص المادة رقم ٩.

(٢) راجع نص المادة رقم ٣١.

(٣) تنص المادة رقم ١٢ من هذه الاتفاقية على أنه «لا يستطيع الموظفون الدبلوماسيون الأجانب التدخل في السياسة الداخلية أو الخارجية للدولة التي يمارسون لديها وظائفهم».

(٤) ينص ميثاق هيئة الأمم المتحدة في المادة الثانية، الفقرة الأولى والفقرة السابعة على التوالي:

الفقرة الأولى: «تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها».

وقد جاءت هذه الفقرة في مقدمة اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١.

أما الفقرة السابعة فتتضمن على أنه «وليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع». وكان هذا المبدأ من المبادئ الأساسية التي اعتمدها مؤتمر باندونغ لدول عدم الانحياز، واعتبره من المبادئ الأساسية التي تسهم في سياسة التعايش السلمي والتعاون الردي بين الدول.

وهكذا يجب على البعثات الدبلوماسية وأعضائها عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها، حيث تتجلى مظاهر عدم التدخل من خلال تجنب التدخل أو التأثير في السياسة الداخلية أو الخارجية، وعدم توجيه أي نقد من شأنه أن يؤثر على علاقات الدولتين. كما يتوجب على البعثة وأعضائها عدم اتخاذ مواقف في الحملات الانتخابية، وعدم دعم حزب من الأحزاب في الدولة المعتمد لديها، أو اتخاذ موقف ضد أحد الأطراف، أو المشاركة في المؤتمرات أو الانقلابات، أو انتقاد سياسة الحكومة داخلياً وخارجياً، أو الإقدام على أعمال أو تصرفات من شأنها انتهاك مبدأ السيادة أو عدم احترامه.

إن انتهاك هذه المبادئ وعدم احترامها من قِبَل البعثة وأعضائها نتيجة ليست فقط خلق جوٍّ من التوتر بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها وتدهور العلاقات، بل وأيضاً طلب استدعاء البعثة أو أحد أعضائها، أو إعلان المبعوث الدبلوماسي شخصاً غير مرغوب فيه، أو طرده. وأغلب حالات طرد المبعوثين الدبلوماسيين أو استدعائهم واعتبارهم أشخاصاً غير مرغوب فيهم، كانت من جراء تدخلهم في الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها ومحاولات التجسس التي يقومون بها، وعدم احترامهم لأحكام هذه المبادئ^(١).

وأخيراً، هناك تساؤل يطرح نفسه في هذا المجال وهو: هل كل تدخل في الشؤون الداخلية يعتبر انتهاكاً لمبدأ السيادة، وبالتالي عملاً غير مشروع، يؤثر سلباً على العلاقات بين الدولة المعتمد لديها والدولة المعتمدة، ويؤدي إلى استدعاء أو طرد الممثل الدبلوماسي، أو إلى توتر في العلاقات الدبلوماسية وقطعها؟

يطرح فيليب كاييه بعض الحالات التي تقوم فيها بعثة دبلوماسية لدولة معتمدة بأعمال مشروعة كلياً ولكنها تعتبر تدخلاً في الشأن الداخلي للدولة المعتمد لديها، ولكنه تدخل مشروع في حالة انتهاك حقوقها أو حقوق أحد رعاياها. فالبعثة لها حق التدخل بالطرق المشروعة في

(١) من الحوادث التاريخية التي أدت إلى استدعاء المبعوثين الدبلوماسيين واعتبارهم غير مرغوب فيهم حادثة السيد ساكفيل (Sackville) وزير خارجية بريطانيا في واشنطن لعام ١٨٨٨ حيث طرد بسبب إشارته، في رسالة خاصة، إلى تفضيله لاسم المرشح إلى رئاسة الجمهورية الذي يؤمن أفضل علاقات بين بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية. وفي سنة ١٨٤٨، قطعت إسبانيا علاقاتها الدبلوماسية مع بريطانيا بعد أن طردت سفيرها بسبب مساعدته المتفضين. راجع فوشي، المرجع السابق، ص ٥٤ و ٥٥، حيث يذكر العديد من الحوادث التاريخية التي كانت نتيجة استدعاء المبعوث الدبلوماسي أو طرده أو إعلانه شخصاً غير مرغوب فيه، وهناك حادثة السفير التركي فؤاد طوغاي الذي طرده الحكومة المصرية عام ١٩٥٤، وكلفته مغادرة البلاد خلال ٢٤ ساعة لأنه انتقد القانون الذي أصدرته حكومة الثورة بمصادرة أموال العائلة المالكة. وهناك حالياً العديد من حالات طرد المبعوثين الدبلوماسيين بسبب عمليات التجسس ورشوة موظفي البعثة المعتمدة.

الحياة الداخلية للدولة المعتمد لديها عندما تكون مصالحها القانونية مهددة^(١). وعلى العكس لا تتمتع بأي حق للتدخل عندما تكون مصالحها السياسية مهددة أو موضع اتهام^(٢). وكل تدخل يخرج عن نطاق المصالح الرسمية المشروعة للبعثة وبطريقة معاكسة لطبيعة الوظيفة الدبلوماسية هو غير مقبول ويرتب نتائج سلبية.

وعلى صعيد حصر التعامل والاتصال بوزارة الخارجية أو بواسطتها أو أية وزارة قد يتفق عليها^(٣)، فإن الهدف منه هو تجنب إمكانيات التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها، والعمل على تنظيم اتصالات البعثة وتعاملها بالشكل الذي لا يؤدي إلى تخطي البعثة لوظائفها وأهدافها، حيث يجب احترام مبدأ التسلسل الإداري المركزي، ومراعاة مبدأ التخصص في عمل الوزارات، على اعتبار أن وزارة الخارجية هي مركز العلاقات الدبلوماسية، وهي مركز المعلومات والمعرفة بأمور السياسة الداخلية والخارجية، وعلى اعتبار أن التعامل والاتصال مباشرة بأجهزة الدولة الأخرى دون المرور بوزارة الخارجية، يؤدي إلى تحويل البعثة الدبلوماسية إلى وزارة موازية لوزارة الخارجية، بالإضافة إلى أن ذلك يؤدي إلى تضارب المعلومات والصلاحيات. بالطبع هناك استثناءات من قاعدة حصر التعامل والاتصال عبر وزارة الخارجية، بالنسبة للشؤون التي ليس لها الطابع التمثيلي السياسي، بل الطابع الفني والعلمي

(١) يذكر كاييه بعض هذه الحالات مثل حالة حماية أحد رعايا الدولة المعتمدة عندما يتمتع القضاء عن النظر في دعواه، ففي هذه الحالة تضطر البعثة لانتقاد التنظيم القضائي في هذه الدولة بسبب إنكار العدالة وللدفاع عن حقوق رعاياها. وهناك حالة انتقاد تقوم بها البعثة عندما تقدم الدولة المعتمد لديها على سنّ قوانين تسيء إلى مصالح الدولة المعتمدة أو إلى مصالح أحد رعاياها. كما حصل لألمانيا الاتحادية عندما سنت قانوناً يفرض الضريبة على رأس المال واستثنت منه أموال رعايا بعض الدول، مما أوجد تمييزاً بين الدول. وهناك حالة تتدخل فيها البعثة عندما تنتهك الدولة المعتمد لديها حقاً للدولة المعتمدة معترفاً به من القانون الدولي العرفي أو بموجب اتفاقية. المرجع السابق، ص ١٤١ - ١٤٥.

(٢) المرجع السابق، ص ١٤٥.

(٣) وردت جملة «يجري التعامل مع وزارة الخارجية» أو «أية وزارة أخرى قد يتفق عليها»، من أجل تسهيل عمل البعثة، وذلك عندما يتعذر عليها الاتصال والتعامل مع وزارة الخارجية مباشرة لسبب من الأسباب لا سيما إذا وجدت وزارة الخارجية في بعض الظروف مثل ظروف الحرب خارج العاصمة أو خارج المراكز المتواجدة فيها البعثة، فيصار إلى تعيين وزارة أخرى يجري الاتصال والتعامل معها. بالطبع، هناك أسباب أخرى أيضاً تتعلق بحالة وجود مكاتب أو مراكز للبعثة بعيدة عن مركز وزارة الخارجية أي في المحافظات الأخرى، مما يدفع لتعيين دوائر وزارية أخرى لتسهيل اتصالات البعثة الدبلوماسية. وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذا المبدأ كان قد تكرس أيضاً في اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، التي نصت في مادتها رقم ١٣ على أنه: «يترتب على الموظفين الدبلوماسيين أن يوجهوا مراسلاتهم الرسمية إلى وزارة الخارجية أو إلى سكرتير الدولة في البلد المعتمدين لديه، ويتم أيضاً اتصالهم بالسلطات الأخرى عن طريق الوزارة المذكورة أو السكرتير المشار إليه».

المحضر. وهذا يتعلق بالسماح لبعض الملحقين الفنيين بالاتصال والتعامل مباشرة مع أجهزة وزارة أخرى، مثل الملحق الصحافي، أو الثقافي أو التجاري.

أما بالنسبة لعدم إساءة استعمال مقرات البعثة وأماكنها بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة، فقد جاء هذا النص ليؤكد على واجب أساسي للبعثة بعدم تحويل مقراتها إلى مراكز للتجسس أو التآمر أو إيواء المجرمين لا سيما العاديين، مما يتناقض ليس مع وظائف البعثة فقط، بل ومع سيادة الدولة المعتمد لديها^(١).

وفيما يتعلق بواجبات المبعوث الدبلوماسي التي يتوجب عليه احترامها، يأتي إلى جانب واجب عدم التدخل في الشؤون الداخلية وواجب احترام القوانين والأنظمة داخل الدولة المعتمد لديها، واجب آخر أساسي يتعلق بمنع المبعوث الدبلوماسي من ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري يهدف لخدمة مصالحه الخاصة، وهذا الواجب أتى تأكيداً على أن ممارسة مثل هذه النشاطات لا تتناقض مع وظائف وغايات العمل الدبلوماسي فحسب، بل كذلك مع مبادئ الوظيفة الدبلوماسية التي أصبحت وظيفة عامة ودولية (étatique)، تخضع لمبادئ وشروط الوظيفة العامة التي تحظر القيام بمثل هذه النشاطات، كما أن ممارسة مثل هذه النشاطات تجعل المبعوث الدبلوماسي خاضعاً للملاحقة والقضاء الإقليمي، لأن الحصانة القضائية المدنية في هذه الحالة لا تشملها ويصبح عرضة للمقاضاة في حال وقعت شكوى ضده. وهذا ما أكدت عليه المادة رقم ٣١ من الاتفاقية في فقرتها الأولى بند (ج)، عندما اعتبرت أن المبعوث الدبلوماسي لا يتمتع بالحصانة القضائية المدنية والإدارية بالنسبة للدعاوى المتعلقة بأي نشاط مهني أو تجاري يمارسه في الدولة المعتمد لديها خارج وظائفه الرسمية. من هنا أتى النص في المادة رقم ٤٢ لتمنع على المبعوث الدبلوماسي ممارسة مثل هذه النشاطات، حتى لا يتعرض للملاحقة والمقاضاة وإعاقة ممارسة وظائفه الدبلوماسية^(٢).

غير أن هذا الواجب المتعلق بمنع المبعوث الدبلوماسي من ممارسة النشاطات المذكورة أعلاه، لا يحول دون قيامه بنشاطات فنية أو أدبية أو ثقافية كإصدار الكتب والمؤلفات أو إلقاء

(١) لقد عالجتنا هذه الفقرة بالتفصيل في باب الحصانات الدبلوماسية لا سيما لجهة حق اللجوء السياسي، بالإضافة إلى التعرض للحوادث التي أسيء فيها استخدام مقر البعثة.

(٢) يحظر بعض القوانين على المبعوث الدبلوماسي والقنصلي، بصفتها خاضعين لشروط ومبادئ الوظيفة العامة، ممارسة التدريس، ومنها القانون اللبناني الذي يحظر عليهما ممارسة أي عمل آخر بما فيه التدريس، كما يحظر على زوجة أي منهما أن تعمل في أية مؤسسة إلا بترخيص مسبق من وزير الخارجية. راجع المادة رقم ٤٤ من القانون المنفذ بالمرسوم رقم ١٣٠٦ تاريخ ١٨/٣/١٩٧١. (الجريدة الرسمية، عدد ٥٥).

المحاضرات أو غيرها، بما يخدم تعزيز العلاقات بين الدولتين ومصالحهما المتبادلة، دون أن يكون هناك تعارض مع أهداف وغايات ووظائف العمل الدبلوماسي .

إلى جانب هذه الواجبات التي تنص عليها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١^(١)، هناك واجبات أخرى تنص عليها القوانين الوطنية للدول وتحدد وتنظم جميع الواجبات المفروضة على مبعوثيها الدبلوماسيين في الخارج والداخل والتي تلتقي مع الواجبات التي يؤكدتها القانون الدبلوماسي العرفي والاتفاقي .

وأخيراً، وكما ذكرنا سابقاً، مقابل هذه الواجبات المترتبة على البعثات الدبلوماسية وأعضائها، هناك واجبات مترتبة على الدولة المعتمد لديها إزاء هذه البعثات الأجنبية، وهي تتعلق بنظام الحصانات والامتيازات الذي عالجناه سابقاً، كما تتعلق ببعض التسهيلات المترتبة على الدولة المعتمدة بموجب المواد رقم ٢١ و ٢٥ و ٢٦ والتي تقتضي تقديم جميع التسهيلات اللازمة لمباشرة وظائف البعثة وممارستها، سواء تعلق ذلك بمساعدتها في الحصول على اقتناء المقرات أو المساكن والانتقال أو السفر^(٢).

(١) راجع نص المادة رقم ١٢ التي تتعلق بعدم إنشاء مكاتب تكون جزءاً من البعثة في غير الأماكن التي أنشئت فيها البعثة، إلا برضى سابق من الدولة المعتمد لديها، وطلب الرضا هذا هو واجب يتحتم على الدولة المعتمدة الحصول عليه بشكل مسبق. راجع الصفحات السابقة التي تتعلق بشرح هذه المادة.

(٢) راجع نص هذه المواد في الملحق.

الخاتمة

إن الخوض في دراسة الدبلوماسية يتطلب من الباحث القيام بانعطافات كثيرة سواء أكان على الصعيد التاريخي أم العملي. ولكن اعتماد المنهجية العلمية كان قد ساهم كثيراً في معالجة بعض الإشكاليات وحلّها، وساهم في تجنب الوقوع في الكثير من الثغرات والعراقيل والصعوبات.

لقد ساعدنا المنهج التاريخي والمنهج المقارن على أن نتناول بالتحليل موضوع الدبلوماسية والإحاطة، قدر الإمكان، بأغلب المسائل والموضوعات التي تتعلق بالتبادل الدبلوماسي والتي تشغل اهتمام الباحثين والمختصين في هذا الشأن.

وعلى الرغم من أن معالجة الموضوع الذي اخترناه تتطلب عدة مجلدات، فإننا استطعنا نسبياً، ولأول مرة، أن نتناول الدبلوماسية بكل أبعادها التاريخية والسياسية والسوسولوجية والنظرية والتطبيقية.

لقد حاولنا إبراز الأهمية التي اكتسبتها الدبلوماسية في العلاقات ما بين الشعوب والأمم وفيما بين الدول والمنظمات الدولية والإقليمية، كما نجحنا في إجراء مقارنة بين أشكال العمل الدبلوماسي وأساليبه، فقمنا بإجراء مقارنة بين الدبلوماسية القديمة والدبلوماسية التقليدية والدبلوماسية المعاصرة، وأجرينا مقارنة بين مختلف مراحل تطور الدبلوماسية عبر العصور لإبراز خصائصها وسماتها، حيث بينّا الانعطافات التي شهدتها الدبلوماسية عبر تطورها: فمن دبلوماسية البعثات المؤقتة إلى دبلوماسية البعثات الدائمة، ومن دبلوماسية ثنائية إلى دبلوماسية متعددة الأشكال والوظائف، ثم إلى دبلوماسية دائمة ومؤقتة، وهذا ما أكدت عليه اتفاقيات ١٩٦١ و ١٩٦٩ و ١٩٧٥، حيث بينّا أوجه الشبه والاختلاف بين هذه البعثات الدبلوماسية وبين أغراضها ووظائفها.

لقد استطعنا أن نبحت بالتفصيل وبدقة نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وقمنا بتحليل نظري وتاريخي لأصول وقواعد هذه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وأظهرنا مدى الترابط بينها وبين الحصانات الدولية الأخرى لا سيما حصانة الدولة التي تشكّل الأساس النظري والعملي لجميع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والدولية على السواء.

ولقد عالجتا حصانة البعثة الدبلوماسية بارتباطها بحصانة الدولة وباستقلالية عن حصانة أعضائها، وبيّنا الأساس النظري المشترك والموحد لجميع الحصانات والامتيازات، والقائم على المعيار الوظيفي المرتبط بمفهوم السيادة. هذا من جهة، أما من جهة ثانية، فقد استطعنا أن نعالج هذه الحصانات ونبرهن على أنها حصانات مطلقة وليست نسبية أو مقيدة، وذلك بربطها بمفهوم سيادة واستقلال الدولة التي تتمتع بحصانة مطلقة تمتد إلى البعثة الدبلوماسية وأعضائها.

من هذا المنطلق تظهر أهمية هذا الكتاب وأهمية الموضوعات التي عالجتاها فيه، ولا سيما في تحديد أهم المعايير النظرية المتعلقة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية والتي سادت في وسط الفقه والاجتهاد والممارسة الدولية.

لقد سلطنا الضوء على الأهمية التي اكتسبها تاريخياً مفهوم عهد الأمان كأساس نظري للحصانات والامتيازات التي طبقها العرب المسلمون منذ ما قبل القرن الخامس عشر. كما سلطنا الضوء على مبدأ الحماية الدبلوماسية التي عالجتاها من خلال وظيفة رعاية وحماية مصالح الدولة ومصالح رعاياها. وبيّنا العلاقة القائمة بين الوظيفة الدبلوماسية والوظيفة القنصلية وسلطنا الضوء على أوجه الشبه والاختلاف بينهما. وأخيراً نجحنا في تسليط الضوء على مسألة العلاقة القائمة بين التبادل الدبلوماسي وموضوع الاعتراف الدولي، بالإضافة إلى تسليط الضوء على حق اللجوء الدبلوماسي وتبيان قواعده وأصوله. لقد تبين لنا، في ضوء تحليلنا ومعالجتنا لموضوع الدبلوماسية، أن هناك ضرورة لمراجعة بعض القواعد والأحكام التي أتت على ذكرها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١. فبعد مضي أكثر من ربع قرن على صدور هذه الاتفاقية، حصلت تطورات كبيرة في ميدان العلاقات الدولية والدبلوماسية تستدعي إعادة النظر بالنسبة لهذه الاتفاقية لا سيما وأن الممارسة الدولية أدت إلى ظهور بعض القواعد الجديدة واختفاء البعض الآخر، كما أن بعض القواعد التي كانت تعتبر أساسية فيما مضى، أصبحت الآن ثانوية، ولم يعد يعتدّ بها، فمثلاً بعض القواعد المتعلقة بالمراسم والإتيكيت والبروتوكول والأسبقية لم يعد لها، على الرغم من أهميتها الشكلية، نفس الدور والأثر اللذين كانا لها في السابق. هذا من ناحية، أما من ناحية ثانية، وفي إطار النقد الذي يمكن أن يوجّه إلى اتفاقية دولية ذات صفة عامة، على أنها، إلى جانب فقدانها التبريد المنهجي العلمي، أتت على ذكر بعض الأمور الخاصة جداً والتي تنفي نسبياً صفتها الدولية، وذلك من خلال تخصيص الفاتيكان ومثيلها الدبلوماسيين بمادتين من موادها. ومن جهتنا لا نرى أن هناك ضرورة قصوى لأن تتضمن اتفاقية كونية (عالمية) مثل هذا النص. ولعله كان من الأفضل لو تجنبت مثل هذه الأمور التي أتت على ذكرها المادة رقم ١٤ المتعلقة بتصنيف رؤساء البعثات الدبلوماسية، والمادة رقم ١٦ المتعلقة بتقديم مندوبي الكرسي البابوي.

إن إعادة النظر تستدعي، إذن، مراجعة بعض أحكام هذه الاتفاقية، والعمل على تطوير بعضها الآخر، وتدوين وتقنين القواعد والأحكام الجديدة أو التي لم تدون سابقاً؛ فمثلاً يجب تقنين وتنظيم قواعد اللجوء الدبلوماسي، والقواعد المتعلقة بحصانة البعثة الدبلوماسية، بالإضافة إلى تطوير وتنظيم بعض الأحكام التي نصت عليها إتفاقية ١٩٧٣ والتي تتعلق بمنع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون، ودمجها بالاتفاقيات الدبلوماسية، مع تحديد بعض الأحكام المتعلقة بالزام المسؤولية الدولية في حال ارتكاب أعمال غير مشروعة، وكذلك يجب العمل على إعادة تبويب اتفاقية فيينا الدبلوماسية لعام ١٩٦١، من الناحية المنهجية ومن ناحية الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، حيث يجب التمييز بشكل واضح بين مفهوم الامتيازات ومفهوم الحصانات، والعمل على إعادة النظر في بعض الامتيازات المتعلقة بالإعفاءات المالية من ضرائب ورسوم جمركية، والحدّ منها وتضييق دائرة المستفيدين منها، وذلك بسبب ما تتكبده ميزانيات الدول من خسائر على صعيد الإعفاء من الضرائب المباشرة وغير المباشرة ومن الرسوم الجمركية.

وأخيراً، وفي ختام هذه الدراسة، لا بد من الإشارة إلى أن بعض الدول النامية والضعيفة الموارد، لم تستفد حتى الآن من الأحكام التي نصّت عليها الاتفاقيات الدبلوماسية وسمحت لهذه الدول النامية بإمكانية اللجوء إلى اعتماد التمثيل الدبلوماسي، المتعدد والمشارك، والذي يخفف الكثير من الأعباء المالية التي يتطلبها التبادل الدبلوماسي الثنائي. فهذه الدول لم تستفد بعد من هذه الأحكام والإمكانات وتفضل إيفاد واستقبال بعثات دبلوماسية بشكل منفرد، مما يزيد ويضاعف النفقات والأعباء المالية المتعلقة بالنشاط الدبلوماسي. لتأخذ مثلاً يتعلق بالدول العربية، هناك اليوم ما يقارب الـ ٢٢ دولة عربية تقيم علاقات دبلوماسية وتتبادل البعثات الدائمة لدى جميع الدول وجميع المنظمات الدولية والإقليمية بشكل منفرد، حيث كل دولة من هذه الدول ترسل إلى بقية الدول ما يزيد عن الـ ١٦٠ بعثة دبلوماسية دائمة، بالإضافة إلى ما ترسله من بعثات قنصلية يوازي عدد البعثات الدبلوماسية، يقابل ذلك أن كل دولة عربية تستقبل نفس العدد تقريباً من الدول الأخرى. وعليه فإننا نطرح التساؤل التالي: لماذا لا تعتمد الدول العربية إلى اعتماد التمثيل المتعدد والمشارك حسب ما نصت عليه المادتان رقم ٥ و ٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، وتقلّص عدد البعثات الدبلوماسية وعدد العاملين فيها؟ فإذا اعتمدت هذا النوع من التمثيل فيما بينها، ومن ثم بينها وبين الدول الأجنبية الأخرى، لاستفادات من توفير مبالغ طائلة وادخارها وتحويلها إلى مجالات استثمار أخرى. فإذا كان عدد الدول العربية اليوم يبلغ ٢٢ دولة، وأرادت أن تتبادل البعثات الدبلوماسية، لوصل عدد البعثات بين الدول العربية فقط إلى ما يقارب الـ ٤٤٠ بعثة، وعدد البعثات العربية المرسلة إلى الدول الأجنبية ما يقارب الـ ٣٠٥٠ بعثة.

وإذا افترضنا أن عدد العاملين في كل بعثة يبلغ وسطياً عشرة أشخاص، فإن عدد هؤلاء يصل إلى ما يقارب الـ ٣٥,٠٠٠ موظف دبلوماسي. وإذا أضفنا إليهم عدد البعثات القنصلية وبعثات الدول لدى المنظمات الدولية والإقليمية وعدد العاملين في هذه البعثات، يصبح العدد موازياً لعدد البعثات الدبلوماسية والعاملين فيها.

لهذا نقترح على الدولة العربية، أو على الدبلوماسية العربية، أن تتوافق وأن تعمل على اعتماد قاعدة التمثيل الدبلوماسي المتعدد والمشارك، التي نصّت عليها الاتفاقيات الدبلوماسية والقنصلية، وأن تستفيد في هذا المجال من أجل تعزيز وتوطيد العمل العربي المشترك والموحد، وأن تعمل على خلق مراكز دبلوماسية عربية مشتركة وموحدة، تهدف إلى إعداد وتدريب وتأهيل العاملين في السلك الخارجي الدبلوماسي والقنصلي، كما تهدف إلى رسم سياسة خارجية عربية موحدة تخدم مصالح وقضايا الأمة العربية.

الملاحق

- ملحق رقم ١ : اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الصادرة في عام ١٩٦١ .
- ملحق رقم ٢ : البروتوكول الاختياري بشأن اكتساب الجنسية حرر في ١٨ نيسان/أبريل ١٩٦١ .
- ملحق رقم ٣ : البروتوكول الاختياري بشأن التسوية الإلزامية للمنازعات حرر في فيينا في ١٨ نيسان/أبريل ١٩٦١ .
- ملحق رقم ٤ : اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية الصادرة عام ١٩٦٣ .
- ملحق رقم ٥ : البروتوكول الاختياري المتعلق باكتساب الجنسية حرر في فيينا في ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٦٣ .
- ملحق رقم ٦ : البروتوكول الاختياري المتعلق بالتسوية الإلزامية للمنازعات حرر في فيينا في ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٦٣ .
- ملحق رقم ٧ : اتفاقية البعثات الخاصة اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٩ .
- ملحق رقم ٨ : البروتوكول الاختياري المتعلق بالتسوية الإلزامية للمنازعات أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٩ .
- ملحق رقم ٩ : اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي حررت في فيينا في ١٤ آذار/مارس عام ١٩٧٥ .
- ملحق رقم ١٠ : اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦ .
- ملحق رقم ١١ : اتفاقية المقر بين الولايات المتحدة الأميركية وهيئة الأمم المتحدة لعام ١٩٤٧ (باللغة الفرنسية) .
- ملحق رقم ١٢ : اتفاقية حصانات وامتيازات الوكالات المتخصصة لعام ١٩٤٧ (باللغة الفرنسية) .

ملحق رقم ١٣ : اتفاقية منع وقوع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون الصادرة عام ١٩٧٣ والمعاقبة عليها.

ملحق رقم ١٤ : اتفاقية هافانا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٢٨ .

ملحق رقم ١٥ : اتفاقية هافانا المثبته لقواعد منح الملجأ الدبلوماسي لعام ١٩٢٨ .

ملحق رقم ١٦ : نموذج كتاب أستمزاج .

ملحق رقم ١٧ : نموذج كتاب اعتماد سفير .

ملحق رقم ١٨ : نموذج كتاب اعتماد باللغة الفرنسية .

ملحق رقم ١٩ : نموذج كتاب اعتماد باللغة الإنكليزية .

ملحق رقم ٢٠ : نموذج كتاب اعتماد لمندوب دائم باللغة الفرنسية .

ملحق رقم ٢١ : نموذج كتاب استدعاء سفير .

ملحق رقم ٢٢ : نموذج كتاب استدعاء لرئيس بعثة باللغة الفرنسية .

ملحق رقم ٢٣ : نموذج كتاب استدعاء باللغة الفرنسية .

ملحق رقم ٢٤ : نموذج كتاب إعادة اعتماد .

ملحق رقم ٢٥ : نموذج اعتماد قائم بالأعمال باللغة الفرنسية .

ملحق رقم ٢٦ : نموذج كتاب تفويض .

ملحق رقم ٢٧ : نموذج كتاب تفويض كامل الصلاحية بالفرنسية .

ملحق رقم ٢٨ : نموذج كتاب تفويض كامل الصلاحية بالإنكليزية .

ملحق رقم ٢٩ : نموذج كتاب اعتماد لممثلين إلى الجمعية العامة لهيئة الأمم بالفرنسية .

ملحق رقم ٣٠ : نموذج تفويض كامل الصلاحية لمفاوضة معاهدة ثنائية بالفرنسية .

ملحق رقم ٣١ : نموذج تفويض كامل الصلاحية للمشاركة في أعمال مؤتمر والتوقيع بتحفظ بالفرنسية .

ملحق رقم ٣٢ : نموذج تفويض كامل الصلاحية للتوقيع على اتفاقية خاضعة للتصديق لاحقاً بالفرنسية .

ملحق رقم ٣٣ : نموذج براءة قنصلية .

ملحق رقم ٣٤ : نموذج إجازة قنصلية .

اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية
الصادرة في عام ١٩٦١ (*)

إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية.

إذ تشير إلى أن شعوب جميع البلدان قد اعترفت منذ القدم بمركز المبعوثين
الدبلوماسيين.

وإذ تذكر مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة بشأن المساواة في السيادة بين الدول،
وصيانة السلم والأمن الدوليين، وتعزيز العلاقات الودية بين الأمم.

وإذ تعتقد أن عقد اتفاقية دولية للعلاقات والامتيازات والحصانات الدبلوماسية يسهم في
إنماء العلاقات الودية بين الأمم، رغم اختلاف نظمها الدستورية والاجتماعية.

(*) لقد دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في ٢٤/٤/١٩٦٤. وكان مجلس النواب اللبناني قد أقرها وصدرت
بقانون رقم ٧٠/١٧ تاريخ ٢٦/١٢/١٩٧٠. وتجدر الإشارة إلى أننا نمنا بإعادة تصحيح ترجمة بعض
الكلمات والمصطلحات الواردة فيها، حتى تتلاءم أكثر مع النص الفرنسي، فمثلاً وردت في الفقرة الثانية
من المادة الرابعة كلمة (حكومة)، والأصح هو استخدام كلمة (دولة). كذلك ورد اصطلاح (قائم بالأعمال
مؤقت)، والأصح القول (قائم بالأعمال بالنيابة)، وذلك في المادة رقم ٥ الفقرة الثانية وفي المادة رقم ١٩
الفقرة الأولى. وورد في المادة رقم ٢٨ كلمة (مصاريف)، والأصح استخدام كلمة (عائدات). وفي المادة
رقم ٣١ الفقرة الأولى (أ) وردت كلمة (بالنيابة عن) ففضلنا استخدام (لصالح) بدلاً عنها. وفي نفس الفقرة
ولكن مقطع (ب) وردت كلمة (بالنيابة عن) ففضلنا ترجمتها (باسم) بدلاً عنها. وفي الفقرة الثانية من المادة
رقم ٣٧، استخدمنا كلمة (وظائفهم) بدل (واجباتهم) التي وردت ترجمتها غير مناسبة. واستخدمنا كلمة
(رعايها) بدل كلمة (موكلها) التي وردت في آخر المادة ٤٠. هذا من جهة، أما من جهة ثانية، فقد لاحظنا
أن هذه الاتفاقية في مادتها الأولى لم تأت على ذكر الفقرة (ز) الواردة في النص الفرنسي والتي تقول:
«يقصد بتعبير «مستخدمو البعثة» الأفراد العاملون فيها كخدم»، وكذلك الأمر فيما يتعلق بالمادة رقم ٣١ التي
لم تأت أيضاً على ذكر الفقرة الثانية التي وردت في النص الفرنسي والتي تقول: «يعنى المبعوث
الدبلوماسي من أداء الشهادة». بالطبع لا نعرف الأسباب التي أدت إلى عدم ذكر هاتين الفقرتين المهمتين.
نعتقد أن ذلك يمكن أن يعزى إلى عملية الطبع وإلى إهمال في مراجعة وتدقيق هذه الاتفاقية من قبل وزارة
الخارجية.

وإذ تدرك أن مقصد هذه الامتيازات والحصانات ليس إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية وبوصفها ممثلة الدول.

وإذ تؤكد ضرورة استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية.

قد اتفقت على ما يلي :

المادة ١ - يقصد في هذه الاتفاقية بالتمابير التالية : المدلولات المحددة لها أدناه :

أ - يقصد بتعبير «رئيس البعثة» الشخص الذي تكلفه الدولة المعتمدة بالتصرف بهذه الصفة .

ب - يقصد بتعبير «أفراد البعثة» رئيس البعثة وموظفو البعثة .

ج - يقصد بتعبير «موظفو البعثة» الموظفون الدبلوماسيون، والموظفون الإداريون والفنيون ومستخدمو البعثة .

د - يقصد بتعبير «الموظفون الدبلوماسيون» موظفو البعثة ذوو الصفة الدبلوماسية .

هـ - يقصد بتعبير «المبعوث الدبلوماسي» رئيس البعثة أو أحد موظفيها الدبلوماسيين .

و - يقصد بتعبير «الموظفون الإداريون والفنيون» موظفو البعثة العاملون في خدمتها الإدارية والفنية .

ز - يقصد بتعبير «مستخدمو البعثة» أفراد البعثة العاملون كخدم فيها .

ح - يقصد بتعبير «الخدام الخاص» من يعمل في الخدمة المنزلية لأحد أفراد البعثة ولا يكون من مستخدمي الدولة المعتمدة .

ط - يقصد بتعبير «دار البعثة» المباني وأجزاء الأبنية والأراضي الملحقة بها، بغض النظر عن مالكتها، المستخدمة في أغراض البعثة، بما فيها منزل رئيس البعثة .

المادة ٢ - تقام العلاقات الدبلوماسية وتنشأ البعثات الدبلوماسية الدائمة بالرضى المتبادل .

المادة ٣ - ١ - تتألف أهم وظائف البعثة الدبلوماسية مما يلي :

(أ) تمثيل الدولة المعتمدة في الدولة المعتمد لديها .

(ب) حماية مصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها في الدولة المعتمد لديها، ضمن الحدود التي يقرها القانون الدولي .

ج) التفاوض مع حكومة الدولة المعتمد لديها.

د) استطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المعتمد لديها بجميع الوسائل المشروعة وتقديم التقارير اللازمة عنها إلى حكومة الدولة المعتمدة.

هـ) تعزيز العلاقات الودية بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها وإنماء علاقاتهما الاقتصادية والثقافية والعلمية.

٢ - يحظر تفسير أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية على أنه يمنح البعثة الدبلوماسية من مباشرة الوظائف القنصلية.

المادة ٤ - ١ - يجب على الدولة المعتمدة التأكد من قبول الدولة المعتمد لديها للشخص المزمع اعتماده، رئيساً للبعثة المنشأة لها.

٢ - لا تلزم الدولة المعتمد لديها بإبداء أسباب رفض القبول للدولة المعتمدة.

المادة ٥ - ١ - يجوز للدولة المعتمدة، بعد إرسالها الإعلان اللازم إلى الدول المعتمد لديها المعنية، اعتماد رئيس بعثة أو انتداب أحد الموظفين الدبلوماسيين، حسب الحالة، لدى عدة دول، ما لم تقم إحدى الدول المعتمد لديها بالاعتراض صراحة على ذلك.

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

٣ - يجوز لرئيس البعثة أو لأي موظف دبلوماسي فيها تمثيل الدولة المعتمدة لدى أية منظمة دولية.

المادة ٦ - يجوز لدولتين أو أكثر اعتماد شخص واحد رئيس بعثة لدى دولة أخرى، ما لم تعترض الدولة المعتمد لديها على ذلك.

المادة ٧ - يجوز للدولة المعتمدة مع مراعاة أحكام المواد ٥ و ٨ و ٩ و ١١ تعيين موظفي البعثة بحرية. ويجوز للدولة المعتمد لديها أن تقضي، في حالة الملحقين العسكريين أو البحريين أو الجويين، موافاتها بأسمائهم مقدماً للموافقة عليها.

المادة ٨ - ١ - يجب مبدئياً أن يحمل الموظفون الدبلوماسيون جنسية الدولة المعتمدة.

٢ - لا يجوز تعيين موظفين دبلوماسيين ممن يحملون جنسية الدولة المعتمد لديها إلا برضاها، ويجوز لها سحب هذا الرضى في أي وقت.

٣ - يجوز للدولة المعتمد لديها الاحتفاظ بهذا الحق بالنسبة إلى مواطني دولة ثالثة لا

يكونون في الوقت نفسه من مواطني الدولة المعتمدة.

المادة ٩ - ١ - يجوز للدولة المعتمد لديها، في جميع الأوقات ودون بيان أسباب قرارها، أن تعلن 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 خدمته في البعثة. ويجوز إعلان شخص ما غير مرغوب فيه أو غير مقبول، قبل وصوله إلى إقليم الدولة المعتمد لديها.

٢ - يجوز للدولة المعتمد لديها، أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني فرداً في البعثة، إن رفضت الدولة المعتمدة أو قصّرت خلال فترة معقولة من الزمن عن الوفاء بالتزاماتها المترتبة عليها بموجب الفقرة ١ من هذه المادة.

المادة ١٠ - ١ - تعلن وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها، أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها ما يلي:

(أ) تعيين أفراد البعثة ووصولهم ومغادرتهم النهائية أو انتهاء خدمتهم في البعثة.

(ب) وصول أي فرد من أسرة أحد أفراد البعثة ومغادرته النهائية، وحصول أي نقص أو زيادة في عدد أفراد تلك الأسرة حسب الاقتضاء.

(ج) وصول الخدم الخاصين العاملين في خدمة الأشخاص المشار إليهم في البند (أ) من هذه الفقرة ومغادرتهم النهائية، وتركهم خدمة هؤلاء الأشخاص، عند الاقتضاء.

(د) تعيين وفصل الأشخاص المقيمين في الدولة المعتمد لديها، كأفراد في البعثة أو كخدم خاصين يحق لهم التمتع بالامتيازات والحصانات.

٢ - يرسل كذلك عند الإمكان إعلان مسبق بالوصول أو المغادرة النهائية.

المادة ١١ - ١ - يجوز للدولة المعتمد لديها، عند عدم وجود اتفاق صريح بشأن عدد أفراد البعثة، اقتضاء الاحتفاظ بعدد أفراد البعثة في حدود ما تراه معقولاً وعادياً، مع مراعاة الظروف والأحوال السائدة في الدولة المعتمد لديها وحاجات البعثة المعنية.

٢ - ويجوز كذلك للدولة المعتمد لديها أن ترفض، ضمن هذه الحدود وبدون تمييز، قبول أي موظفين من فئة معينة.

المادة ١٢ - لا يجوز للدولة المعتمدة، بدون رضى سابق من الدولة المعتمد لديها، إنشاء مكاتب تكون جزءاً من البعثة في غير الأماكن التي أنشئت فيها البعثة.

المادة ١٣ - ١ - 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.

٢ - يحدد ترتيب تقديم أوراق الاعتماد أو صورة طبق الأصل عنها حسب تاريخ وساعة وصول رئيس البعثة.

المادة ١٤ - ١ - ينقسم رؤساء البعثات 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.

٢ - لا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم، إلا فيما يتعلق بحق التقدم والإتيكيت.

المادة ١٥ - تتفق الدول فيما بينها على الفئة التي ينتمي إليها رؤساء البعثات.

المادة ١٦ - ١ - يرتب تقدم رؤساء البعثات المتممين لفئة واحدة حسب تاريخ وساعة توليهم وظائفهم بمقتضى أحكام المادة ١٣.

٢ - لا يتأثر تقدم رئيس البعثة بأية تعديلات تتناول أوراق اعتماده ولا تستتبع تغييراً في فئته.

٣ - لا تخل أحكام هذه المادة بأي عمل تجري عليه الدولة المعتمد لديها فيما يتعلق بتقديم مندوبي الكرسي البابوي.

المادة ١٧ - يقوم رئيس البعثة بإعلام وزراء الخارجية أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها بترتيب تقدم الموظفين الدبلوماسيين في البعثة.

المادة ١٨ - تراعي كل دولة اتباع إجراء واحد في استقبال رؤساء البعثات المتممين إلى فئة واحدة.

المادة ١٩ - ١ - تسند رئاسة البعثة مؤقتاً إلى قائم بالأعمال بالنيابة، إذا شغل منصب رئيس

البعثة أو تعذر على رئيس البعثة مباشرة وظائفه. ويقوم رئيس البعثة، أو وزراء خارجية الدولة المعتمدة إن تعذر عليه ذلك، بإعلان وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها باسم القائم بالأعمال المؤقت.

٢ - ويجوز للدولة المعتمدة، عند عدم وجود أي موظف دبلوماسي لبعثتها في الدولة المعتمد لديها، أن تعين برضى هذه الدولة أحد الموظفين الإداريين والفنيين لتولي الشؤون الإدارية الجارية للبعثة.

المادة ٢٠ - يحق لرئيس البعثة رفع علم الدولة المعتمدة وشعارها على دار البعثة بما فيها منزل رئيس البعثة، وعلى وسائل نقله.

المادة ٢١ - ١ - يجب على الدولة المعتمد لديها إما أن تيسر، وفق قوانينها، اقتناء الدار اللازمة في إقليمها للدولة المعتمدة، أو أن تساعد على الحصول عليها بأية طريق أخرى.

٢ - ويجب عليها كذلك أن تساعد البعثات عند الاقتضاء على الحصول على المساكن اللائقة لأفرادها.

المادة ٢٢ - ١ - تكون حرمة دار البعثة مصونة. ولا يجوز لمأموري الدولة المعتمد لديها دخولها إلا برضى رئيس البعثة.

٢ - يترتب على الدولة المعتمد لديها التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية دار البعثة من أي اقتحام أو ضرر ومنع أي إخلال بأمن البعثة أو مساس بكرامتها.

٣ - تعفى دار البعثة وأثاثاتها وأموالها الأخرى الموجودة فيها ووسائل النقل التابعة لها من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ.

المادة ٢٣ - ١ - تعفى الدولة المعتمدة ويعفى رئيس البعثة بالنسبة إلى مرافق البعثة، المملوكة أو المستأجرة، من جميع الرسوم والضرائب القومية والإقليمية والبلدية، ما لم تكن مقابل خدمات معينة.

٢ - لا يسري الإعفاء المنصوص عليه في هذه المادة على تلك الرسوم والضرائب الواجبة، بموجب قوانين الدولة المعتمد لديها على المتعاقدين مع الدولة المعتمدة أو مع رئيس البعثة.

المادة ٢٤ - تكون حرمة محفوظات البعثة ووثائقها مصونة دائماً أيًا كان مكانها.

المادة ٢٥ - تقوم الدولة المعتمد لديها بتقديم جميع التسهيلات اللازمة لمباشرة وظائف البعثة.

المادة ٢٦ - 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.

المادة ٢٧ - ١ - تجيز الدولة المعتمد لديها للبعثة حرية الاتصال لجميع الأغراض الرسمية وتصور 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 الشيفرة. ولا يجوز، مع ذلك، للبعثة تركيب أو استخدام جهاز إرسال لاسلكي إلا برضى الدولة المعتمد لديها.

٢ - تكون حرمة المراسلات الرسمية للبعثة مصونة. ويقصد بالمراسلات الرسمية جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة ووظائفها.

٣ - لا يجوز فتح الحقيبة الدبلوماسية أو حجزها.

٤ - 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.

٥ - تقوم الدولة المعتمد لديها بحماية الرسول الدبلوماسي أثناء قيامه بوظيفته على أن يكون مزوداً بوثيقة رسمية تبين مركزه وعدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية، ويتمتع شخصه بالحصانة، ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال.

٦ - يجوز للدولة المعتمدة أو للبعثة تعيين رسول دبلوماسي خاص. وتسري في هذه الحالة أيضاً أحكام الفقرة ٥ من هذه المادة، وينتهي سريان الحصانات المذكورة فيها بقيام مثل هذا الرسول بتسليم الحقيبة الدبلوماسية الموجودة في عهده إلى المرسل إليه.

٧ - ويجوز أن يعهد بالحقيبة الدبلوماسية إلى ريان إحدى الطائرات التجارية المقرر هبوطها في أحد موانئ الدخول المباحة، ويجب تزويد هذا الريان بوثيقة رسمية تبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية، ولكنه لا يعتبر رسولاً دبلوماسياً. ويجوز للبعثة إيفاد أحد أفرادها لتسلم الحقيبة الدبلوماسية من ريان الطائرة بصورة حرة مباشرة.

المادة ٢٨ - تعفى الرسوم والعائدات التي تتقاضاها البعثة أثناء قيامها بواجباتها الرسمية من جميع الرسوم والضرائب.

المادة ٢٩ - تكون حرمة شخص المبعوث الدبلوماسي مصونة. ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال. ويجب على الدولة المعتمد لديها معاملته بالاحترام اللائق

واتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع أي اعتداء على شخصه أو حرته أو كرامته .

المادة ٣٠ - ١ - يتمتع المنزل الخاص الذي يقطنه المبعوث الدبلوماسي بذات الحصانة والحماية اللتين تتمتع بهما دار البعثة .

٢ - تتمتع كذلك بالحصانة أوراقه ومراسلاته كما تتمتع بها أمواله مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة ٣ من المادة ٣١ .

المادة ٣١ - ١ - يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالقضاء الجنائي للدولة المعتمد لديها، وكذلك فيما يتعلق بقضاها المدني والإداري إلا في الحالات الآتية:

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

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

ج - الدعاوى المتعلقة بأي نشاط مهني أو تجاري يمارسه في الدولة المعتمد لديها خارج وظائفه الرسمية .

٢ - يعفى المبعوث الدبلوماسي من أداء الشهادة .

٣ - لا يجوز اتخاذ أية إجراءات تنفيذية إزاء المبعوث الدبلوماسي إلا في الحالات المنصوص عليها في البنود أ و ب و ج من الفقرة ١ من هذه المادة، ويشترط إمكان اتخاذ تلك الإجراءات دون المساس بحرمة شخصه أو منزله .

٤ - تتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية في الدولة المعتمد لديها لا يعفيه من قضاء الدولة المعتمدة .

المادة ٣٢ - ١ - يجوز للدولة المعتمدة أن تنازل عن الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون والأشخاص المتمتعون بها بموجب المادة ٣٧ .

٢ - يكون التنازل صريحاً في جميع الأحوال .

٣ - لا يحق للمبعوث الدبلوماسي أو للشخص المتمتع بالحصانة القضائية بموجب المادة ٣٧ إن أقام أية دعوى، الاحتجاج بالحصانة القضائية بالنسبة إلى أي طلب عارض يتصل مباشرة بالطلب الأصلي .

٤ - إن التنازل عن الحصانة القضائية بالنسبة إلى أية دعوى مدنية أو إدارية لا ينطوي على أي تنازل عن الحصانة بالنسبة إلى تنفيذ الحكم بل لا بد في هذه الحالة الأخيرة من تنازل مستقل .

المادة ٣٣ - ١ - يعنى المبعوث الدبلوماسي بالنسبة إلى الخدمات المقدمة إلى الدولة المعتمدة، من أحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون نافذة في الدولة المعتمد لديها، وذلك مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة ٣ من هذه المادة .

٢ - كذلك يسري الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة ١ من هذه المادة على الخدم الخاصين العاملين في خدمة المبعوث الدبلوماسي وحده :

أ - إن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو من المقيمين فيها إقامة دائمة .

ب - وكانوا خاضعين لأحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون نافذة في الدولة المعتمدة أو في أية دولة أخرى .

٣ - يجب على المبعوث الدبلوماسي الذي يستخدم أشخاصاً لا يسري عليهم الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة ٢ من هذه المادة، أن يراعي الالتزامات التي تفرضها أحكام الضمان الاجتماعي على أرباب الأعمال .

٤ - لا يمنع الإعفاء المنصوص عليه في الفقرتين ١ و ٢ من هذه المادة من الاشتراك الاختياري في نظام الضمان الاجتماعي الساري في الدولة المعتمد لديها إن أجازت مثل هذا الاشتراك .

٥ - لا تخل أحكام هذه المادة باتفاقات الضمان الاجتماعي الثنائية أو المتعددة الأطراف القائمة ولا تحول دون عقد مثلها في المستقبل .

المادة ٣٤ - يعنى المبعوث الدبلوماسي من جميع الرسوم والضرائب الشخصية أو العينية، والقومية أو الإقليمية أو البلدية، باستثناء ما يلي :

أ - الضرائب غير المباشرة التي تدخل أمثالها عادة في ثمن الأموال أو الخدمات .

ب - الرسوم والضرائب المفروضة على الأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المعتمد لديها، ما لم تكن في حيازته بالنيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها في أغراض البعثة .

ج - الضرائب التي تفرضها الدولة المعتمد لديها على التركات مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة ٤ من المادة ٣٩ .

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.

هـ- المصاريف المفروضة مقابل خدمات معينة.

و- رسوم التسجيل والتوثيق والرهن العقاري والدمغة والرسوم القضائية بالنسبة إلى الأموال العقارية وذلك مع عدم الإخلال بأحكام المادة ٢٣.

المادة ٣٥ - ١ - تقوم الدولة المعتمد لديها بإعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من جميع أنواع الخدمات الشخصية والعامة، ومن الالتزامات والأعباء العسكرية كالخضوع لتدابير الاستيلاء وتقديم التبرعات وتوفير السكن.

المادة ٣٦ - ١ - تقوم الدولة المعتمد لديها، وفقاً لما قد تسنه من قوانين وأنظمة، بالسماح بدخول المواد الآتية وإعفائها من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والتكاليف الأخرى غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة:

أ - المواد المعدة لاستعمال البعثة الرسمي.

ب - المواد المعدة للاستعمال الخاص للمبعوث الدبلوماسي أو لأفراد أسرته من أهل بيته، بما في ذلك المواد المعدة لاستقراره.

٢ - تعفى الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي من التفتيش، ما لم توجد أسباب تدعو إلى الافتراض بأنها تحتوي مواد لا تشملها الإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة ١ من هذه المادة، أو مواد يحظر القانون استيرادها أو تصديرها، أو مواد تخضع لأنظمة الحجر الصحي في الدولة المعتمد لديها، ولا يجوز إجراء التفتيش إلا بحضور المبعوث الدبلوماسي أو ممثله المفوض.

المادة ٣٧ - ١ - يتمتع أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي من أهل بيته إن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها، بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد من ٢٩ حتى ٣٦.

٢ - 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 ٢٩ حتى ٣٥، شرط أن لا تمتد الحصانة المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٣١ فيما يتعلق بالقضاء المدني والإداري للدولة المعتمد لديها إلى الأعمال

التي يقومون بها خارج نطاق وظائفهم، ويتمتعون كذلك بالامتيازات المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٣٦، بالنسبة إلى المواد التي يستوردونها أثناء أول استقرار لهم.

٣ - يتمتع مستخدمو البعثة الذين ليسوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة بالحصانة بالنسبة إلى الأعمال التي يقومون بها أثناء أدائهم واجباتهم، وبالإعفاء من الرسوم والضرائب فيما يتعلق بالمرتببات التي يتقاضونها لقاء خدماتهم، وبالإعفاء المنصوص عليه في المادة ٣٣.

٤ - يعنى الخدم الخاصون العاملون لدى أفراد البعثة، إن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، من الرسوم والضرائب فيما يتعلق بالمرتببات التي يتقاضونها لقاء خدماتهم، ولا يتمتعون بغير ذلك من الامتيازات والحصانات إلا بقدر ما تسمح به الدولة المعتمد لديها. ويجب على هذه الدولة مع ذلك أن تتحرى، في ممارسة ولايتها بالنسبة إلى هؤلاء الأشخاص عدم التدخل الزائد فيما يتعلق بأداء وظائف البعثة.

المادة ٣٨ - ١ - 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.

٢ - لا يتمتع موظفو البعثة الآخرون والخدم الخاصون الذين يكونون من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة بالامتيازات والحصانات إلا بقدر ما تسمح به الدولة المذكورة. ويجب على هذه الدولة مع ذلك أن تتحرى في ممارسة ولايتها بالنسبة إلى هؤلاء الأشخاص عدم التدخل الزائد في أداء وظائف البعثة.

المادة ٣٩ - ١ - 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 يتفق عليها إن كان موجوداً في إقليمها.

٢ - تنتهي عادة امتيازات وحصانات كل شخص انتهت مهمته بمغادرته البلاد أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح له لهذا الغرض، ولكنها تظل قائمة إلى ذلك الوقت، حتى في حالة وجود نزاع مسلح، وتستمر الحصانة قائمة مع ذلك، بالنسبة إلى الأعمال التي يقوم بها هذا الشخص أثناء أداء وظيفته بوصفه أحد أفراد البعثة.

٣ - يستمر أفراد أسرة المتوفى من أفراد البعثة في التمتع بالامتيازات والحصانات التي يستحقونها حتى انقضاء فترة معقولة من الزمن ممنوحة لمغادرة البلاد.

٤ - تسمح الدولة المعتمد لديها، إن توفي أحد أفراد البعثة ولم يكن من مواطنيها أو المقيمين فيها إقامة دائمة، أو توفي أحد أفراد أسرته من أهل بيته، بسحب أموال المتوفى المنقولة باستثناء أية أموال يكون قد اكتسبها في البلاد ويكون تصديرها محظوراً وقت وفاته. ولا يجوز إسداء ضرائب التركات على الأموال المنقولة التي تكون موجودة في الدولة المعتمد لديها لمجرد وجود المتوفى فيها بوصفه أحد أفراد البعثة أو أحد أفراد أسرته.

المادة ٤٠ - ١ - تقوم الدولة الثالثة المعنية بمنح الحصانة الشخصية وغيرها من الحصانات التي يقتضيها ضمان المرور أو العودة لكل مبعوث دبلوماسي يحمل جوازه سمة لازمة منها ويكون ماراً بإقليمها أو موجوداً فيه في طريقه إلى تولي منصبه في دولة أخرى أو في طريق العودة إليه أو إلى بلاده. ويسري ذات الحكم على أي فرد من أسرته يكون متمتعاً بالامتيازات والحصانات ومسافراً بصحبته أو بمفرده للالتحاق به أو العودة إلى بلاده.

٢ - لا يجوز للدول الثالثة، في مثل الظروف المنصوص عليها في الفقرة ١ من هذه المادة إعاقه مرور الموظفين الإداريين والفنيين أو المستخدمين في إحدى البعثات، وأفراد أسرهم بأقاليمها.

٣ - تقوم الدول الثالثة بمنح جميع أنواع المراسلات الرسمية المارة بإقليمها، بما فيها الرسائل المرسلة بالرموز أو الشيفرة، نفس الحرية والحماية الممنوحين لها في الدولة المعتمد لديها وكذلك تمنح الرسل الدبلوماسيين الذين تحمل جوازاتهم السمات اللازمة، والحقائب الدبلوماسية، أثناء المرور بإقليمها، نفس الحصانة والحماية اللتين يتعين على الدولة المعتمدة منحهما.

٤ - تترتب كذلك على الدول الثالثة ذات الالتزامات المترتبة عليها بموجب الفقرات ١ و ٢ و ٣ من هذه المادة إن كانت القوة القاهرة هي التي أوجدت في إقليمها الأشخاص والمراسلات الرسمية والحقائب الدبلوماسية المنصوص عليهم أو عليها في تلك الفقرات على التوالي.

المادة ٤١ - ١ - يجب على جميع المتمتعين بالامتيازات والحصانات، مع عدم الإخلال بها، احترام قوانين الدولة المعتمد لديها وأنظمتها. ويجب عليهم كذلك عدم التدخل في شؤونها الداخلية.

٢ - يجب في التعامل مع الدولة المعتمد لديها بشأن الأعمال الرسمية، التي تسندها الدولة المعتمدة إلى البعثة، أن يجري مع وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو عن طريقها، أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها.

٣ - يجب ألا تستخدم دار البعثة بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة كما هي مبينة في هذه الاتفاقية أو في غيرها من قواعد القانون الدولي العام أو في أية اتفاقات خاصة نافذة بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها.

المادة ٤٢ - ١ - لا يجوز للمبعوث الدبلوماسي أن يمارس في الدولة المعتمد لديها أي نشاط مهني أو تجاري لمصلحته الشخصية.

المادة ٤٣ - من حالات انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي ما يلي :

أ - إعلان الدولة المعتمدة للدولة المعتمد لديها بانتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي .

ب - إعلان الدولة المعتمد لديها للدولة المعتمدة برفضها وفقاً لأحكام الفقرة ٢ من المادة ٩ الاعتراف بالمبعوث الدبلوماسي فرداً في البعثة .

المادة ٤٤ - يجب على الدولة المعتمد لديها، حتى في حالة وجود نزاع مسلح منح التسهيلات اللازمة لتمكين الأجانب المتمتعين بالامتيازات والحصانات، وتمكين أفراد أسرهم أيًا كانت جنسيتهم من مغادرة إقليمها في أقرب وقت ممكن . ويجب عليها بصفة خاصة وعند الاقتضاء، أن ترضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة لنقلهم ونقل أموالهم .

المادة ٤٥ - تراعى، في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين أو الاستدعاء المؤقت أو الدائم لإحدى البعثات، الأحكام التالية :

أ - يجب على الدولة المعتمد لديها حتى في حالة وجود نزاع مسلح، احترام وحماية دار البعثة، وكذلك أموالها ومحفوظاتها .

ب - يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة دار البعثة وكذلك أموالها ومحفوظاتها، إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها .

ج - يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها .

المادة ٤٦ - يجوز لأية دولة معتمدة تطلب إليها ذلك أية دولة ثالثة غير ممثلة في الدولة المعتمد لديها، أن تتولى مؤقتاً وبعد موافقة هذه الأخيرة حماية مصالح تلك الدولة الثالثة ومصالح رعاياها .

المادة ٤٧ - ١ - لا يجوز للدولة المعتمد لديها التمييز بين الدول في تطبيق أحكام هذه الاتفاقية .

٢ - ولا يعتبر، مع ذلك أن هناك أي تمييز:

أ - إذا 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.

المادة ٤٨ - تعرض هذه الاتفاقية لتوقيع جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو في إحدى الوكالات المتخصصة أو الأطراف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية وجميع الدول الأخرى التي تدعوها الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى أن تصبح طرفاً فيها وذلك حتى ٣١ تشرين الأول (أكتوبر) ١٩٦٦ في وزارة الخارجية المركزية للنمسا وبعدها حتى ٣١ آذار (مارس) ١٩٦٢ في مقر الأمم المتحدة بنيويورك.

المادة ٤٩ - تخضع هذه الاتفاقية للتصديق وتودع وثائق التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٥٠ - تظل هذه الاتفاقية معروضة لانضمام جميع الدول الممتنية إلى إحدى الفئات الأربع المنصوص عليها في المادة ٤٨. وتودع وثائق الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٥١ - ١ - تنفذ هذه الاتفاقية في اليوم الثلاثين من تاريخ إيداع الوثيقة الثانية والعشرين من وثائق التصديق أو الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٢ - وتنفذ هذه الاتفاقية بالنسبة إلى كل دولة تصدق عليها أو تنضم إليها بعد إيداع الوثيقة الثانية والعشرين من وثائق التصديق أو الانضمام، في اليوم الثلاثين من إيداعها وثيقة تصديقها أو انضمامها.

المادة ٥٢ - ينهي الأمين العام إلى جميع الدول الممتنية إلى إحدى الفئات الأربع المنصوص عليها في المادة ٤٨ ما يلي:

أ - التوقيعات والإيداعات الحاصلة وفقاً للمواد ٤٨ و ٤٩ و ٥٠.

ب - تاريخ نفاذ هذه الاتفاقية وفقاً للمادة ٥١.

المادة ٥٣ - يودع أصل هذه الاتفاقية المحرر بخمس لغات رسمية متساوية هي الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية، لدى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يقوم بإرسال

صورة مصدقة عنها إلى جميع الدول المتتمية إلى إحدى الفئات الأربع المنصوص عليها في المادة ٤٨ .

وإثباتاً لما تقدم، قام المفوضون الواردة أسماؤهم أدناه بتوقيع هذه الاتفاقية، بعد تقديم تفويضاتهم التي وجدت مستوفية للشكل حسب الأصول.

حررت في فيينا في اليوم الثامن عشر من شهر نيسان (أبريل) عام ألف وتسعمائة وواحد وستين .

البروتوكول الاختياري بشأن اكتساب الجنسية
حرر في ١٨ نيسان/ أبريل ١٩٦١ (*)

إن الدول الأطراف في هذا البروتوكول، وفي اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، المشار إليها فيما يلي بتعبير «الاتفاقية»، والتي أقرها مؤتمر الأمم المتحدة المنعقد في فيينا من ٣ آذار/مارس إلى ١٤ نيسان/أبريل ١٩٦١.

إذ تُبدي رغبتها في أن تضع فيما بينها القواعد اللازمة لتنظيم اكتساب الجنسية من قبل أفراد بعثاتها الدبلوماسية وأفراد أسرهم من أهل بيتهم.

قد اتفقت على ما يلي:

المادة ١ - يُقصد في هذا البروتوكول بتعبير «أعضاء البعثة» المدلول المحدد له في البند (ب) من المادة ١ من الاتفاقية أي «رئيس البعثة وموظفو البعثة».

المادة ٢ - لا يجوز لأفراد البعثة الذين لا يحملون جنسية الدولة المعتمدين لديها وأفراد أسرهم من أهل بيتهم اكتساب جنسيتها بحكم قانونها وحده.

المادة ٣ - يُعرض هذا البروتوكول لتوقيع جميع الدول التي قد تصبح أطرافاً في الاتفاقية على الوجه التالي، حتى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٦١ في وزارة الخارجية الاتحادية للنمسا، وبعدها حتى ٣١ من آذار/مارس ١٩٦٣ في مقر الأمم المتحدة بنيويورك.

المادة ٤ - يخضع هذا البروتوكول للتصديق وتودع وثائق التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

(*) بدأ نفاذه في ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٦٤. راجع أعمال لجنة القانون الدولي، المرجع السابق، ص ٢٩٢.

المادة ٥ - يظل هذا البروتوكول معروضاً لانضمام جميع الدول التي قد تصبح أطرافاً في الاتفاقية. وتدوع وثائق الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٦ - ١ - يسري هذا البروتوكول في أحد التاريخين التاليين أيهما أبعد، تاريخ سريان الاتفاقية أو اليوم الثلاثين التالي لتاريخ إيداع ثاني وثيقة تصديق عليه أو انضمام إليه لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٢ - يسري هذا البروتوكول، بالنسبة إلى كل دولة تصدق عليه أو تنضم إليه بعد سريانه بموجب الفقرة ١ من هذه المادة، في اليوم الثلاثين من إيداعها وثيقة تصديقها أو انضمامها.

المادة ٧: يخطر الأمين العام للأمم المتحدة جميع الدول التي قد تصبح أطرافاً في الاتفاقية بما يلي:

أ) التوقيعات على هذا البروتوكول وإيداع وثائق التصديق أو الانضمام، بموجب المادة الثالثة والرابعة والخامسة.

ب) تاريخ بدء نفاذ هذا البروتوكول بموجب المادة السادسة.

المادة ٨ - يودع أصل هذا البروتوكول المحرر بخمس لغات رسمية هي الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية متساوية الحجية لدى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يقوم بإرسال صور معتمدة منه إلى جميع الدول المشار إليها في المادة الثالثة.

وإثباتاً لما تقدم قام الموقعون أدناه بناء على التفويض الواجب من حكومات كل منهم بالتوقيع على هذا البروتوكول.

حرر في فيينا في اليوم الثامن عشر من شهر نيسان/ أبريل عام ألف وتسعمائة وواحد وستين.

البروتوكول الاختياري بشأن التسوية
الإلزامية للمنازعات

حرر في فيينا في ١٨ نيسان / أبريل ١٩٦١ (٥)

إن الدول الأطراف في هذا البروتوكول، وفي اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المشار إليها فيما يلي بتعبير «الاتفاقية» والتي أقرها مؤتمر الأمم المتحدة المعقود في فيينا من ٣ آذار/مارس إلى ١٤ نيسان/أبريل ١٩٦١.

إذ تبدي رغبتها في أن تلجأ بالنسبة لجميع المسائل التي تخصها فيما يتعلق بأي نزاع ينشأ عن تفسير أو تطبيق الاتفاقية، إلى الولاية القضائية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية، ما لم يُتفق على صورة أخرى من صور التسوية بين الأطراف خلال فترة معقولة.

قد اتفقت على ما يلي :

المادة ١ - تقع المنازعات التي تنشأ عن تفسير أو تطبيق الاتفاقية ضمن الولاية القضائية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية، ويجوز، تبعاً لذلك، عرضها على المحكمة بناء على طلب من أي طرف في النزاع يكون طرفاً في هذا البروتوكول.

المادة ٢ - للأطراف أن تتفق، خلال فترة شهرين من إبلاغ طرف من الأطراف الطرف الآخر رايه بشأن وجود نزاع، بعدم اللجوء إلى محكمة العدل الدولية، وإنما لهيئة تحكيم، ولكل طرف من الأطراف بعد انقضاء المدة المبينة أن يعرض النزاع على محكمة العدل الدولية بطلب.

المادة ٣ - ١ - للأطراف خلال نفس مدة الشهرين أن تتفق على إقرار إجراء للتوفيق قبل اللجوء إلى محكمة العدل الدولية.

٢ - تضع لجنة التوفيق توصياتها خلال خمسة أشهر من تاريخ تعيينها. وإذا لم تقبل

(٥) بدأ نفاذه في ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٦٤. راجع أعمال لجنة القانون الدولي، المرجع السابق، ص ٢٩٥.

الأطراف بتوصياتها خلال شهرين من تاريخ إبلاغها، فإن لكل طرف من الأطراف أن يعرض النزاع على محكمة العدل بطلب.

المادة ٤ - للدول الأطراف في الاتفاقية وفي البروتوكول الاختياري الخاص باكتساب الجنسية، وفي هذا البروتوكول أن تصرح في أي وقت أنها سوف تسحب أحكام هذا البروتوكول على المنازعات الناشئة عن تفسير أو تطبيق البروتوكول الاختياري الخاص باكتساب الجنسية. ويتعين إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة بهذه التصريحات.

المادة ٥ - يُعرض هذا البروتوكول لتوقيع جميع الدول التي قد تصبح أطرافاً في الاتفاقية على الوجه التالي: حتى ٣١ من تشرين الأول/أكتوبر ١٩٦١ في وزارة الخارجية الاتحادية للنمسا، وبعده حتى ٣١ من آذار/مارس ١٩٦٣ في مقر الأمم المتحدة بنيويورك.

المادة ٦ - يخضع هذا البروتوكول للتصديق، وتودع وثائق التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٧ - يظل هذا البروتوكول معروضاً لانضمام جميع الدول التي قد تصبح أطرافاً في الاتفاقية وتودع وثائق الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٨ - ١ - يسري هذا البروتوكول في أحد التاريخين التاليين أيهما أبعد، تاريخ سريان الاتفاقية، أو اليوم الثلاثين التالي لتاريخ إيداع ثاني وثيقة تصديق عليه أو انضمام إليه لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٢ - يسري هذا البروتوكول، بالنسبة إلى كل دولة تصدق عليه أو تنضم إليه بعد سريانه بموجب الفقرة ١ من هذه المادة، في اليوم الثلاثين من إيداعها وثيقة تصديقها أو انضمامها.

المادة ٩ - يخطر الأمين العام للأمم المتحدة جميع الدول التي قد تصبح أطرافاً في الاتفاقية بما يلي:

(أ) التوقيعات على هذا البروتوكول وإيداع وثائق التصديق أو الانضمام بموجب المواد الخامسة والسادسة والسابعة.

(ب) التصريحات التي يُدلى بها بموجب المادة الرابعة من هذا البروتوكول.

(ج) تاريخ بدء نفاذ هذا البروتوكول بموجب المادة الثامنة.

المادة ١٠ - يودع أصل هذا البروتوكول المحرر بخمس لغات رسمية هي بالإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية متساوية الحجية لدى الأمين العام للأمم المتحدة الذي

يقوم بإرسال صور معتمدة منه إلى جميع الدول المنصوص عليها في المادة ٥ .
وإثباتاً لما تقدم قام الموقعون أدناه بناء على التفويض الواجب من حكومات كل منهم
بالتوقيع على هذا البروتوكول .
حرر في فيينا في اليوم الثامن عشر من شهر نيسان/أبريل، عام ألف وتسعمائة وواحد
وستين .

اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية الصادرة عام ١٩٦٣ (*)

إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية إذ تذكر بأن العلاقات القنصلية قد أنشئت بين الشعوب منذ القدم.

وإذ تدرك مقاصد ومبادئ شرعة الأمم المتحدة المتعلقة بالسيادة والمساواة بين الدول، والمحافظة على السلام والأمن الدوليين، وإنماء العلاقات الودية بين الأمم وإذ تأخذ بعين الاعتبار مؤتمر الأمم المتحدة للعلاقات والحصانات الدبلوماسية الذي تبنى اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المعقودة بتاريخ ١٨ نيسان (أبريل) ١٩٦١.

وإذ تعتقد بأن عقد اتفاقية دولية للعلاقات والامتيازات والحصانات القنصلية سيسهم أيضاً في إنماء العلاقات الودية بين الأمم بالرغم من اختلاف أنظمتها الدستورية والاجتماعية.

وإذ تدرك أن القصد من هذه الامتيازات والحصانات ليس إفادة الأفراد وإنما ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات القنصلية بالنيابة عن دولها.

وإذ تؤكد استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية.

(*) لقد دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في ١٩/٣/١٩٦٧. وكان مجلس النواب اللبناني قد أقرها وصدرت بقانون رقم ٧٤/٢٢ بتاريخ ٨ آب ١٩٧٤. وتجدر الإشارة إلى أننا اعتمدنا على نص الاتفاقية الذي ورد في أطروحة د. عصام جابر، نظراً للدقة وصحة الترجمة التي اعتمدها د. جابر بالمقارنة مع النص العربي للاتفاقية الذي ورد في الجريدة الرسمية الذي يتضمن ليس فقط أخطاءً بل وأيضاً نقصاً كبيراً في بعض الفقرات. راجع د. جابر، المرجع السابق، ص ١٠٥٤ - ١٠٨٩.

قد اتفقت على ما يلي :

المادة ١ - تعاريف

١ - في إطار هذه الاتفاقية يفهم بالتعابير التالية ما يلي :

أ - البعثة القنصلية، ويقصد بها، أية قنصلية عامة أو قنصلية أو نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية.

ب - المنطقة القنصلية ويقصد بها المساحة المحددة للبعثة القنصلية لممارسة أعمالها القنصلية.

ج - رئيس البعثة القنصلية، ويقصد به الشخص المكلف بالعمل بتلك الصفة في البعثة.

د - الموظف القنصلي، ويقصد به أي شخص، بما في ذلك رئيس البعثة، مكلف القيام بتلك الصفة بالوظائف القنصلية.

هـ - المستخدمون القنصليون، ويقصد بهم الأشخاص المستخدمون في الأعمال الإدارية أو الفنية في البعثة القنصلية.

و - خادم البعثة، ويقصد به أي شخص مستخدم في الأعمال المنزلية في البعثة القنصلية.

ز - موظفو البعثة القنصلية، ويقصد بهم الموظفون القنصليون والمستخدمون القنصليون وخدم البعثة.

ح - مأمورو البعثة القنصلية، ويقصد بهم الموظفون القنصليون، باستثناء رئيس البعثة، والمستخدمون القنصليون وخدم البعثة.

ط - الخادم الخاص، ويقصد به الشخص المستخدم كلية في الخدمة الخاصة لدى أحد موظفي البعثة القنصلية.

ي - الدور القنصلية، ويقصد بها المباني وأقسام المباني والأراضي الملحقة بها والمستعملة كلية لأغراض البعثة القنصلية، بغض النظر عن مالكيها.

ك - المحفوظات القنصلية، ويقصد بها جميع الأوراق والمستندات والمراسلات والكتب والأفلام وأشرطة التسجيل والسجلات ومعدات الشيفرة والرموز وفهارس البطاقات وكل قطعة من الأثاث معدة لحفظ هذه الأشياء أو حمايتها.

٢ - الموظفون القنصليون فئتان: مسلكيون وفخريون. وتطبق أحكام الفصل الثاني من

هذه الاتفاقية على البعثات القنصلية التي يرئسها موظفون قنصليون مسلكيون، كما تطبق مواد الفصل الثالث على البعثات القنصلية التي يرئسها موظفون قنصليون فخريون.

٣ - تنظم المادة ٧١ من هذه الاتفاقية الوضع الخاص لموظفي البعثة القنصلية الذين هم من رعايا الدولة المضيفة أو من المقيمين الدائمين فيها.

الفصل الأول العلاقات القنصلية بشكل عام

القسم الأول - إنشاء العلاقات القنصلية وممارستها

المادة ٢ - إنشاء العلاقات القنصلية

- ١ - إن إنشاء العلاقات القنصلية بين الدول يتم بالرضا المتبادل.
- ٢ - إن الموافقة المعطاة على إنشاء علاقات دبلوماسية بين دولتين تتضمن، ما لم ينص على خلاف ذلك، الموافقة على إنشاء علاقات قنصلية.
- ٣ - إن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يستلزم حكماً قطع العلاقات القنصلية.

المادة ٣ - القيام بالوظائف القنصلية

تمارس البعثات القنصلية الوظائف القنصلية. وتمارسها كذلك البعثات الدبلوماسية وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية.

المادة ٤ - إنشاء البعثة القنصلية

- ١ - لا يمكن إنشاء بعثة قنصلية في أراضي الدولة المضيفة إلا بموافقة تلك الدولة.
- ٢ - إن الدولة الموفدة هي التي تحدد مقر البعثة القنصلية ودرجتها ومنطقتها القنصلية، ويخضع ذلك لموافقة الدولة المضيفة.
- ٣ - ليس بإمكان الدولة الموفدة، إلا بموافقة الدولة المضيفة، إجراء تعديلات لاحقة في مقر البعثة القنصلية ودرجتها ومنطقتها القنصلية.
- ٤ - إن موافقة الدولة المضيفة واجبة أيضاً إذا شئت قنصلية عامة أو قنصلية أن تنشأ لها نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية في مكان غير المكان الذي أنشئت هي فيه.
- ٥ - ويتوجب أيضاً أخذ موافقة الدولة المضيفة المسبقة على فتح مكتب يشكل جزءاً من بعثة قنصلية قائمة في أي مكان خارج مقرها.

المادة ٥ - الوظائف القنصلية

تشمل الوظائف القنصلية ما يلي :

- أ - حماية مصالح الدولة الموفدة ومصالح رعاياها (الأشخاص الطبيعيين والمعنويين) في الدولة المضيفة وذلك في الحدود التي يسمح بها القانون الدولي.

ب - تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولتين الموفدة والمضيفة وتعزيز العلاقات الودية بينهما بكل وسيلة أخرى في إطار أحكام هذه الاتفاقية.

ج - التعرف بكل الوسائل المشروعة إلى الأحوال التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية وتطورها في الدولة المضيفة ووضع التقارير عن هذا الموضوع لحكومة الدولة الموفدة وتزويد أصحاب المصالح بالمعلومات.

د - منح الجوازات ووثائق السفر لرعايا الدولة الموفدة وكذلك السمات والمستندات اللازمة للأشخاص الذين يودون التوجه إلى الدولة الموفدة.

هـ - تقديم المساعدة والإعانة إلى رعايا الدولة الموفدة سواء أكانوا أشخاصاً طبيعيين أم معنويين.

و - القيام بأعمال الكاتب العدل والمسجل المدني وممارسة الوظائف المشابهة وكذلك القيام ببعض الأعمال ذات الطبيعة الإدارية، شرط أن لا يكون في قوانين الدولة المضيفة وأنظمتها ما يمنع ذلك.

ز - حماية مصالح رعايا الدولة الموفدة (الأشخاص الطبيعيين والمعنويين) في قضايا التركات في إقليم الدولة المضيفة وفقاً لقوانين هذه الأخيرة وأنظمتها.

ح - حماية مصالح الرعايا القاصرين أو ناقصي الأهلية من رعايا الدولة الموفدة خصوصاً عندما تكون الوصاية أو الولاية مطلوبة، وذلك في حدود قوانين الدولة المضيفة وأنظمتها.

ط - القيام، مع مراعاة قواعد التعامل والإجراءات المتبعة في الدولة المضيفة، بتمثيل رعايا الدولة الموفدة، أو اتخاذ القرارات لتأمين تمثيلهم المناسب أمام المحاكم أو السلطات الأخرى في الدولة المضيفة، من أجل الحصول، وفقاً لقوانين الدولة المضيفة وأنظمتها، على إجراءات مؤقتة للمحافظة على حقوقهم ومصالحهم، عندما لا يكون بإمكانهم، بسبب تغييبهم أو لأي سبب آخر، الدفاع في الوقت المناسب عن حقوقهم ومصالحهم.

ي - تحويل المستندات العدلية وغير العدلية أو تنفيذ الاستنابات وتكاليف أخذ الشهادة نيابة عن محاكم الدولة الموفدة وفقاً للاتفاقات الدولية المرعية الإجراء، وفي حال عدم وجودها، بأية طريقة تتلاءم مع قوانين الدولة المضيفة وأنظمتها.

ك - ممارسة حقوق الرقابة والتفتيش التي تنص عليها قوانين الدولة الموفدة وأنظمتها بالنسبة إلى السفن البحرية والنهرية التي تحمل جنسية هذه الدولة والطائرات المسجلة فيها، وبالنسبة إلى ملاحيتها.

ل - تقديم المساعدة إلى السفن والطائرات المذكورة في الفقرة السابقة (ك) من هذه المادة وإلى ملاحيتها، وتلقي التصاريح حول سير هذه السفن والتدقيق في أوراقها وختمها خلال الرحلة، دون المساس بصلاحيات سلطات الدولة المضيفة، وفض المنازعات بمختلف أنواعها بين الريان والضباط والبحارة في حدود ما تسمح به قوانين الدولة الموفدة وأنظمتها.

م - ممارسة كل الوظائف الأخرى التي تعهد بها الدولة الموفدة إلى البعثة القنصلية، ولا تكون مخالفة لقوانين الدولة المضيفة وأنظمتها أو لا تعترض عليها هذه الدولة، أو تكون واردة في الاتفاقات الدولية المرعية الإجراء بين الدولتين الموفدة والمضيفة.

المادة ٦ - ممارسة الوظائف القنصلية خارج المنطقة القنصلية

بإمكان الموظف القنصلي في حالات خاصة، وبموافقة الدولة المضيفة، ممارسة وظائفه خارج منطقتة القنصلية.

المادة ٧ - ممارسة الوظائف القنصلية في دولة ثالثة

بإمكان الدولة الموفدة تكليف بعثة قنصلية قائمة في دولة معينة الاضطلاع بممارسة الوظائف القنصلية في دولة أخرى بعد إبلاغ الدول المعنية، وبشرط ألا تعترض إحداها صراحة على ذلك.

المادة ٨ - ممارسة الوظائف القنصلية لصالح دولة ثالثة

بعد تبليغ الدولة المضيفة، وبشرط عدم اعتراضها، يجوز لبعثة الدولة الموفدة ممارسة الوظائف القنصلية في الدولة المضيفة لصالح دولة ثالثة.

المادة ٩ - تصنيف رؤساء البعثات القنصلية

١ - ينقسم رؤساء البعثات القنصلية إلى الفئات الأربع التالية:

أ - القناصل العامون .

ب - القناصل .

ج - نواب القناصل .

د - وكلاء القناصل .

٢ - إن الفقرة الأولى من هذه المادة لا تقيد بأي شكل حق أي من الفرقاء المتعاقدين في تحديد تسمية الموظفين القنصلين ما عدا رؤساء البعثات القنصلية .

المادة ١٠ - تعيين وقبول رؤساء البعثات القنصلية

١ - يعين رؤساء البعثات القنصلية من قبل الدولة الموفدة ويجاز لهم ممارسة وظائفهم من قبل الدولة المضيفة.

٢ - مع مراعاة أحكام هذه الاتفاقية، فإن أصول تعيين وقبول رئيس البعثة القنصلية تحددها قوانين وأنظمة وعادات الدولة الموفدة والدولة المضيفة.

المادة ١١ - كتاب التفويض القنصلي أو تبليغ التعيين

١ - يزود رئيس البعثة القنصلية من قبل الدولة الموفدة بوثيقة، بشكل كتاب تفويض أو ما يشابهه، تنظم لكل تعيين، تثبت صفة وتبين، كقاعدة عامة، اسمه وشهرته وفتحه ودرجته والمنطقة القنصلية ومقر البعثة القنصلية.

٢ - ترسل الدولة الموفدة كتاب التفويض أو ما يشابهه، بالطريق الدبلوماسي أو بأي طريق آخر مناسب، إلى حكومة الدولة التي سيمارس رئيس البعثة القنصلية وظائفه في إقليمها.

٣ - بإمكان الدولة الموفدة إذا وافقت الدولة المضيفة أن تستبدل بكتاب التفويض أو الوثيقة المشابهة تبليغاً يتضمن المعلومات الملحوظة في الفقرة الأولى من هذه المادة.

المادة ١٢ - الإجازة القنصلية

١ - يسمح لرئيس البعثة القنصلية بممارسة وظائفه بموجب ترخيص من الدولة المضيفة يدهى إجازة قنصلية، مهما يكن شكل هذا الترخيص.

٢ - إن الدولة التي ترفض منح الإجازة القنصلية ليست ملزمة بإبلاغ الدولة الموفدة أسباب رفضها.

٣ - مع مراعاة أحكام المادتين ١٣ و ١٥ من هذه الاتفاقية لا يجوز لرئيس البعثة القنصلية القيام بواجباته قبل تسلمه الإجازة القنصلية.

المادة ١٣ - القبول المؤقت لرؤساء البعثات القنصلية

بانتظار تسليمه الإجازة القنصلية يجوز ترخيص مؤقتاً لرئيس البعثة القنصلية بممارسة وظائفه. وفي هذه الحالة تطبق أحكام هذه الاتفاقية.

المادة ١٤ - تبليغ السلطات المحلية في المنطقة القنصلية

إن الدولة المضيفة ملزمة، فور الترخيص لرئيس البعثة القنصلية بممارسة وظائفه ولو بصفة مؤقتة، بإبلاغ السلطات المختصة في المنطقة القنصلية فوراً. وهي ملزمة كذلك بالسهر على اتخاذ الإجراءات الضرورية لكي يتمكن رئيس البعثة القنصلية من القيام بواجبات مهمته والتمتع بالمكاسب التي تنص عليها أحكام هذه الاتفاقية.

المادة ١٥ - القيام المؤقت بوظائف رئيس البعثة القنصلية

١ - إذا كان رئيس البعثة القنصلية غير قادر على ممارسة وظائفه أو إذا شغل مركزه فيإمكان وكيل رئيس بالنيابة أن يتصرف، بصفة مؤقتة، كرئيس بعثة قنصلية.

٢ - يبلغ الاسم الكامل لرئيس البعثة بالنيابة إلى وزارة خارجية الدولة المضييفة أو إلى السلطات التي تعينها هذه الوزارة بواسطة البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة، وإذا لم يكن لهذه الدولة بعثة دبلوماسية في الدولة المضييفة، فبواسطة رئيس البعثة القنصلية، فإذا لم يتمكن من ذلك، فبواسطة أية سلطة مخصصة في الدولة الموفدة. وكقاعدة عامة يجب أن يتم هذا التبليغ مسبقاً. وإمكان الدولة المضييفة أن تخضع لموافقتها قبول شخص، ليس بموظف دبلوماسي ولا قنصلي للدولة الموفدة في الدولة المضييفة، كرئيس للبعثة بالنيابة.

٣ - تقدم السلطات المختصة في الدولة المضييفة، المساعدة والحماية لرئيس البعثة بالنيابة. وتطبق عليه خلال تسلمه مهام البعثة، أحكام هذه الاتفاقية كما تطبق على رئيس البعثة القنصلية. ولا تكون الدولة المضييفة ملزمة، مع ذلك، بمنح رئيس البعثة بالنيابة أي تسهيل أو امتياز أو حصانة يتمتع بها رئيس البعثة القنصلية بسبب توفر بعض الشروط التي لا تتوفر في رئيس البعثة بالنيابة.

٤ - عندما يعين في الحالات المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة أحد الموظفين الدبلوماسيين في البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة لدى الدولة المضييفة، رئيساً بالنيابة للبعثة القنصلية، يستمر بالتمتع بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية ما لم تعترض الدولة المضييفة على ذلك.

المادة ١٦ - الأسبقية بين رؤساء البعثات القنصلية

١ - لرؤساء البعثات القنصلية ترتيب في كل فئة وفقاً لتاريخ منحهم الإجازة القنصلية.

٢ - إذا أجزى لرئيس البعثة القنصلية ممارسة وظائفه بصفة مؤقتة، قبل الحصول على الإجازة القنصلية، فإن تاريخ هذا القبول المؤقت هو الذي يحدد ترتيب الأسبقية. ويحافظ على هذا الترتيب بعد منحه الإجازة القنصلية.

٣ - إن ترتيب الأسبقية بين اثنين أو أكثر من رؤساء البعثات القنصلية الذين تسلموا الإجازات القنصلية أو القبول المؤقت في التاريخ عينه، يحدد بتاريخ تقديم كتاب تفويضهم أو ما يشابهه أو بتاريخ إبلاغ الدولة المضييفة المنصوص عليه في الفقرة ٣ من المادة ١١.

٤ - يأتي ترتيب الرؤساء بالنيابة بعد جميع رؤساء البعثات القنصلية ويكون ترتيبهم فيما

بينهم وفقاً للتواريخ التي تسلموا فيها وظائفهم كرؤساء بالنيابة والتي حددتها التبليغات المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ١٥ .

٥ - يأتي ترتيب رؤساء البعثات القنصلية من الموظفين القنصليين الفخريين في كل فئة بعد رؤساء البعثات المسلكين ووفقاً للنظام والقواعد المقررة في الفقرات السابقة .

٦ - لرؤساء البعثات القنصلية الأسبقية على جميع الموظفين القنصليين الذين لا يملكون هذه الصفة .

المادة ١٧ - قيام الموظفين القنصليين بالأعمال الدبلوماسية

١ - عندما لا يكون للدولة الموفدة بعثة دبلوماسية لدى الدولة المضيفة وعندما لا تكون ممثلة لديها بواسطة بعثة دبلوماسية للدولة ثالثة فإن بإمكان الموظف القنصلي ، بموافقة الدولة المضيفة ، ودون أن يؤثر ذلك في وضعه القنصلي ، القيام بالأعمال الدبلوماسية . والقيام بمثل هذه الأعمال من قبل موظف قنصلي لا يمنحه أي حق في الامتيازات والحصانات الدبلوماسية .

٢ - بإمكان الموظف القنصلي ، بعد تبليغ الدولة المضيفة ، تمثيل الدولة الموفدة لدى أي منظمة دولية . ويحق له ، عندما يتصرف بهذه الصفة ، التمتع بالامتيازات والحصانات التي يمنحها القانون الدولي العرفي والاتفاقات الدولية لممثل لدى منظمة دولية . ومع ذلك وبالنسبة إلى كل وظيفة قنصلية يمارسها ، فليس له حق في حصانة قضائية أوسع من تلك التي يتمتع بها موظف قنصلي وفقاً لهذه الاتفاقية .

المادة ١٨ - تعيين الشخص ذاته من قبل دولتين أو أكثر موظفاً قنصلياً

بإمكان دولتين أو أكثر بموافقة الدولة المضيفة أن تعين الشخص ذاته موظفاً قنصلياً في تلك الدولة .

المادة ١٩ - تعيين مأموري البعثة القنصلية

١ - مع مراعاة أحكام المواد ٢٠ و ٢٢ و ٢٣ من هذه الاتفاقية ، تعين الدولة الموفدة بملء حريتها موظفي بعثتها القنصلية .

٢ - تبلغ الدولة الموفدة الدولة المضيفة ، ضمن مدة كافية تتيح لها إذا رغبت في ذلك ممارسة الحقوق التي تقرها لها الفقرة ٣ من المادة ٢٣ ، أسماء وفئات ودرجات جميع الموظفين القنصليين غير رئيس البعثة القنصلية .

٣ - بإمكان الدولة الموفدة عندما تتطلب ذلك قوانينها وأنظمتها أن تطلب من الدولة المضيفة منح إجازة قنصلية إلى موظف قنصلي ليس رئيساً للبعثة القنصلية .

٤ - بإمكان الدولة المضيفة عندما تتطلب ذلك قوانينها وأنظمتها أن تمنح إجازة قنصلية إلى موظف قنصلي ليس رئيساً للبعثة القنصلية.

المادة ٢٠ - عدد موظفي البعث

للدولة المضيفة في حالة غياب اتفاق صريح يحدد عدد موظفي البعثة القنصلية أن تطلب إبقاء هذا العدد ضمن حدود ما تراه معقولاً وعادياً مع مراعاة الظروف والأوضاع السائدة في المنطقة القنصلية وحاجات البعثة القنصلية المعنية.

المادة ٢١ - الأسبقية بين الموظفين القنصليين في البعثة القنصلية

على البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة، أو عند عدم وجودها في الدولة المضيفة، على رئيس البعثة القنصلية إبلاغ ترتيب الأسبقية بين الموظفين القنصليين في البعثة القنصلية، وكل تعديل يطرأ عليه، إلى وزارة خارجية الدولة المضيفة، أو إلى السلطات التي تعينها هذه الوزارة.

المادة ٢٢ - جنسية الموظفين القنصليين

- ١ - يجب أن يحمل الموظفون القنصليون من حيث المبدأ جنسية الدولة الموفدة.
- ٢ - لا يمكن تعيين موظفين قنصليين من بين أشخاص يحملون جنسية الدولة المضيفة إلا بموافقة تلك الدولة الصريحة التي يمكن سحبها في كل وقت.
- ٣ - للدولة المضيفة أن تحتفظ بنفس الحق بالنسبة لمواطني دولة ثالثة ليسوا أيضاً مواطنين للدولة الموفدة.

المادة ٢٣ - الأشخاص غير المرغوب فيهم

- ١ - يجوز للدولة المضيفة في كل وقت تبليغ الدولة الموفدة أن موظفاً قنصلياً هو شخص غير مرغوب فيه أو أن أياً من موظفي البعثة هو غير مقبول. وعلى الدولة الموفدة عندئذ، ووفقاً للحالة استدعاء الشخص المعني أو إنهاء وظائفه في البعثة القنصلية.
- ٢ - إذا رفضت الدولة الموفدة خلال مدة معقولة تنفيذ التزاماتها المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة أو لم تنفذها، فللدولة المضيفة حسب الحالة أن تسحب الإجازة القنصلية من الشخص المعني أو أن تتوقف عن اعتباره موظفاً من موظفي البعثة القنصلية.

- ٣ - يمكن اعتبار من عين عضواً في بعثة قنصلية شخصاً غير مقبول قبل وصوله إلى أراضي الدولة المضيفة، أو (إذا كان موجوداً فيها من قبل) قبل تسلمه وظائفه في البعثة القنصلية وعلى الدولة الموفدة في مثل هذه الحالة سحب التعيين.

٤ - إن الدولة المضيفة، في الحالات المذكورة في الفقرتين الأولى والثالثة من هذه المادة ليست ملزمة بإبلاغ الدولة الموفدة أسباب قرارها.

المادة ٢٤ - إبلاغ الدولة المضيفة بالتعيين والوصول والمغادرة

١ - يجب تبليغ وزارة خارجية الدولة المضيفة أو السلطة التي تعينها هذه الوزارة الأمور

التالية:

أ - تعيين موظفي البعثة القنصلية ووصولهم بعد تعيينهم إلى البعثة القنصلية ومغادرتهم النهائية وانتهاء وظائفهم وكذلك أي تعديل قد يحدث أثناء خدمتهم في البعثة القنصلية ويتعلق بوضعهم.

ب - الوصول والمغادرة النهائية لكل فرد من عائلة موظف في البعثة القنصلية، بشكل جزءاً من أسرته، وعند الاقتضاء كل عملية انضمام شخص إلى تلك العائلة أو انفصاله عنها.

ج - الوصول والمغادرة النهائية للخدم الخاصين وعند الاقتضاء نهاية خدمتهم بهذه الصفة.

د - استخدام وصرف الأشخاص المقيمين في الدولة المضيفة، كموظفين في البعثة القنصلية أو أعضاء في الخدمة الخاصة يستفيدون من الامتيازات والحصانات.

٢ - إن الوصول والمغادرة النهائية يجب، كلما أمكن ذلك، أن يخضعاً كذلك للتبليغ المسبق.

القسم الثاني - انتهاء الوظائف القنصلية

المادة ٢٥ - انتهاء مهام الموظف في البعثة القنصلية

من الحالات التي تنتهي فيها مهام الموظف في البعثة القنصلية:

أ - إبلاغ الدولة الموفدة، الدولة المضيفة إنهاء أعماله.

ب - سحب الإجازة القنصلية.

ج - إبلاغ الدولة المضيفة، الدولة الموفدة بتوقفها عن اعتباره في عداد موظفي البعثة القنصلية.

المادة ٢٦ - مغادرة أراضي الدولة المضيفة

على الدولة المضيفة، حتى في حالة النزاع المسلح، منح موظفي البعثة القنصلية وخدمهم الخاصين من غير رعايا الدولة المضيفة، وأفراد عائلاتهم الذين يشكلون جزءاً منهم

بغض النظر عن جنسياتهم، الوقت والتسهيلات الضرورية لتمكينهم من تهيئة سفرهم ومغادرة البلاد في أول فرصة ممكنة بعد انتهاء وظائفهم. وعليها بصورة خاصة وعند الاقتضاء ان تضع تحت تصرفهم وسائل النقل الضرورية لهم ولأمتعتهم باستثناء الأمتعة التي اكتسبوا ملكيتها فيها والتي يكون تصديرها إلى خارج البلاد ممنوعاً عند المغادرة.

المادة ٢٧ - حماية الدور القنصلية والمحفوظات ومصالح الدولة الموفدة في الظروف

الاستثنائية

١ - في حالة حدوث قطع للعلاقات القنصلية بين دولتين:

أ - على الدولة المضيفة، حتى في حالة النزاع المسلح، أن تحترم وتحمي الدور القنصلية وممتلكات البعثة ومحفوظاتها القنصلية.

ب - يمكن للدولة الموفدة أن تعهد برعاية الدور القنصلية مع ما فيها من ممتلكات، وبالمحفوظات القنصلية، إلى دولة ثالثة مقبولة للدولة المضيفة.

ج - يمكن للدولة الموفدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة مقبولة للدولة المضيفة.

٢ - في حالة حدوث إغلاق مؤقت أو دائم للبعثة القنصلية تطبق أحكام المقطع (أ) من الفقرة الأولى من هذه المادة، إضافة إلى ما يلي:

أ - إذا كان للدولة الموفدة، على الرغم من عدم تمثيلها في الدولة المضيفة ببعثة دبلوماسية، بعثة قنصلية أخرى من أراضي تلك الدولة، يمكن أن يعهد إلى تلك البعثة برعاية الدور القنصلية التي تم إغلاقها مع ما فيها من ممتلكات، وبالمحفوظات القنصلية. ويمكن أن يعهد إليها بموافقة الدولة المضيفة القيام بالوظائف القنصلية في المنطقة القنصلية للبعثة المغلقة.

ب - إذا لم يكن للدولة الموفدة بعثة دبلوماسية أو بعثة قنصلية أخرى في الدولة المضيفة تطبق أحكام المقطعين (ب) و(ج) من الفقرة الأولى من هذه المادة.

الفصل الثاني

التسهيلات والامتيازات والحصانات العائدة للبعثات القنصلية
وللموظفين القنصلين المسلكيين ولغيرهم من موظفي البعثة القنصلية

القسم الأول - التسهيلات والامتيازات والحصانات العائدة للبعثة القنصلية

المادة ٢٨ - التسهيلات لعمل البعثة القنصلية

تمنح الدولة المضيئة كامل التسهيلات لقيام البعثة القنصلية بوظائفها.

المادة ٢٩ - رفع العلم الوطني والشعار

١ - يحق للدولة الموفدة أن ترفع علمها الوطني وشعارها في إقليم الدولة المضيئة وفقاً لأحكام هذه المادة.

٢ - يمكن رفع علم الدولة الموفدة وشعارها على دار البعثة القنصلية وعلى مدخلها وكذلك على مسكن رئيس البعثة وعلى وسائل نقله عند استعمالها في المهام الرسمية.

٣ - عند ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذه المادة تجب مراعاة قوانين الدولة المضيئة ونظمها وعاداتها.

المادة ٣٠ - المكاتب والمسكن

١ - على الدولة المضيئة، إما أن تيسر في إطار قوانينها وأنظمتها، للدولة الموفدة، اقتناء الدور اللازمة في إقليمها للبعثة القنصلية، وإما أن تساعد في الحصول عليها بأية طريقة أخرى.

المادة ٣١ - حرمة الدور القنصلية

١ - تكون حرمة الدور القنصلية مصونة إلى الدرجة المحددة في هذه المادة.

٢ - لا يجوز لسلطات الدولة المضيئة دخول القسم من الدور القنصلية كلياً للأعمال القنصلية إلا بموافقة رئيس البعثة القنصلية أو ممثله أو بموافقة رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة. ويمكن افتراض حصول هذه الموافقة عند حدوث الحريق أو أي كارثة أخرى تستوجب اتخاذ إجراءات وقائية سريعة.

٣ - مع مراعاة أحكام الفقرة ٢ من هذه المادة يتوجب على الدولة المضيئة بشكل خاص

اتخاذ كل الخطوات المناسبة لحماية الدور القنصلية من أي اعتداء أو ضرر ولمنع تعكير صفوها أو المس بكرامتها.

٤ - تكون الدور القنصلية وموجوداتها وممتلكات البعثة القنصلية ووسائل نقلها محصنة ضد أي شكل من أشكال المصادرة لأغراض الدفاع الوطني أو المنفعة العامة، وإذا كان الاستملاك ضرورياً لمثل هذه الغايات، فيجب اتخاذ جميع الإجراءات الممكنة لتفادي إعاقة ممارسة الوظائف القنصلية ولدفع التعويض الملائم والفاعل والسريع للدولة الموفدة.

المادة ٣٢ - إعفاء الدور القنصلية من الضرائب

١ - يعفى دار البعثة القنصلية ومسكن رئيسها المسلكي، المملوكين أو المستأجرين من قبل الدولة الموفدة أو من قبل أي شخص يعمل لحسابها من كل أنواع الضرائب والرسوم الوطنية أو الإقليمية أو البلدية على أن لا تكون مستحقة مقابل خدمات معينة مقدمة.

٢ - إن الإعفاء الضريبي المشار إليه في الفقرة الأولى من هذه المادة لا يطبق على تلك الضرائب والرسوم عندما تكون، وفقاً لقوانين الدولة المضيفة وأنظمتها، على عاتق الشخص الذي تعاقد مع الدولة الموفدة أو الشخص الذي يعمل لحسابها.

المادة ٣٣ - حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية

تكون حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية مصونة في كل وقت وأينما وجدت.

المادة ٣٤ - حرية الانتقال

تؤمن الدولة المضيفة حرية الانتقال والتنقل في إقليمها لجميع موظفي البعثة القنصلية مع مراعاة قوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمناطق التي يحظر أو ينظم الدخول إليها لأسباب تتعلق بالأمن القومي.

المادة ٣٥ - حرية الاتصال

١ - تجيز الدولة المضيفة للبعثة القنصلية حرية الاتصال لجميع الأغراض الرسمية وتحمي هذه الحرية. وبإمكان البعثة القنصلية لدى اتصالها بحكومة الدولة الموفدة وبعثاتها الدبلوماسية والقنصلية الأخرى، أينما وجدت، أن تستخدم جميع وسائل الاتصال المناسبة بما في ذلك السعاة الدبلوماسيون والقنصليون والحقائب الدبلوماسية أو القنصلية والرسائل الرمزية أو الشفرة. ومع ذلك لا يجوز للبعثة القنصلية تركيب أو استخدام جهاز إرسال لاسلكي إلا بموافقة الدولة المضيفة.

٢ - تكون حرمة المراسلات الرسمية للبعثة القنصلية مصونة. ويقصد بالمراسلات

الرسمية جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة القنصلية ووظائفها.

٣ - لا يجوز فتح الحقبة القنصلية أو حجزها، أما إذا كان لدى السلطات المختصة في الدولة المضيفة أسباب جدية تدعو للاعتقاد بأن الحقبة تحتوي على أشياء أخرى غير المراسلات والوثائق والأشياء المشار إليها في الفقرة الرابعة من هذه المادة، فإن لها أن تطلب فتحها بحضورها بواسطة ممثل مفوض من الدولة الموفدة. وإذا رفضت سلطات هذه الدولة طلبها أعيدت الحقبة إلى مكان مصدرها.

٤ - يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها الحقبة القنصلية علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها ولا يجوز أن تحتوي إلا الوثائق والمراسلات الرسمية والمواد المعدة للاستعمال الرسمي فقط.

٥ - يجب تزويد الساعي القنصلي بوثيقة رسمية تبين صفته وعدد الطرود التي تتألف منها الحقبة القنصلية. ولا يجوز أن يكون الساعي، إلا بموافقة الدولة المضيفة، من بين رعايا هذه الدولة أو من المقيمين الدائمين فيها من غير رعايا الدولة الموفدة. ويتمتع هذا الساعي أثناء ممارسته وظيفته بحماية الدولة المضيفة وبالحرمة الشخصية ولا يمكن أن يخضع لأي شكل من أشكال القبض أو الاعتقال.

٦ - يجوز للدولة الموفدة وبعثاتها الدبلوماسية والقنصلية أن تعين سعاة قنصلين خاصين ad hoc courier، وفي هذه الحالات تطبق أحكام الفقرة الخامسة من هذه المادة باستثناء أن تطبيق الحصانات المذكورة فيها يتوقف عندما يسلم هذا الساعي الحقبة التي في عهده إلى المرسل إليه.

٧ - يجوز أن يعهد بالحقبة القنصلية إلى ربان سفينة أو طائرة تجارية متجهة إلى موقع دخول مباح، ويجب تزويد هذا الربان بوثيقة رسمية تبين عدد الطرود التي تتكوّن منها الحقبة، ولكنه لا يعتبر ساعياً قنصلياً. ويجوز للبعثة القنصلية بعد الاتفاق مع السلطات المحلية المختصة أن ترسل أحد موظفيها لتسلم الحقبة من ربان الباخرة أو الطائرة مباشرة وبحرية.

المادة ٣٦ - الاتصال برعايا الدولة الموفدة ومقابلتهم

١ - تسهياً لممارسة الوظائف القنصلية المتعلقة برعايا الدولة الموفدة:

أ - ينبغي أن يكون للموظفين القنصلين حرية الاتصال برعايا الدولة الموفدة ومقابلتهم وأن يكون لرعايا الدولة الموفدة الحرية عينها بالنسبة إلى الاتصال بالموظفين القنصلين ومقابلتهم.

ب - إذا قبض على أحد رعايا الدولة الموفدة ضمن منطقة البعثة القنصلية أو إذا سجن أو

إذا احتجز احتياطياً بانتظار محاكمته أو أخضع لأي شكل من أشكال الاحتجاز وطلب الاتصال ببعثته القنصلية، وجب على السلطات المختصة في الدولة المضيفة أن تخطر دون تأخير البعثة القنصلية بذلك، وأن تودعها دون أي تأخير كذلك كل مخابرة موجهة من صاحب العلاقة إلى البعثة القنصلية. وعلى هذه السلطات إعلام صاحب العلاقة دون تأخير بحقوقه المنصوص عليها في هذه الفقرة.

ج - للموظفين القنصلين حق زيارة أي من رعايا الدولة الموفدة، المسجون أو الموقوف أو المحتجز احتياطياً أو الخاضع لأي شكل من أشكال الاحتجاز، والتحدث إليه، ومراسلته، واختيار ممثل قانوني له. ولهم كذلك حق زيارة أي من رعايا الدولة الموفدة إذا كان مسجوناً أو موقوفاً أو محتجزاً في منطقتهم القنصلية تنفيذاً لحكم قضائي. ومع ذلك على الموظفين القنصلين أن يمتنعوا عن التدخل لصالح أي مواطن مسجون أو محتجز احتياطياً أو خاضع لأي شكل من أشكال الاحتجاز، إذا عارض صراحة قيامهم بهذا العمل.

٢ - إن الحقوق المشار إليها في الفقرة الأولى من هذه المادة، يجب أن تمارس في نطاق قوانين الدولة المضيفة وأنظمتها، علماً بأن هذه القوانين والأنظمة يجب أن تتيح التحقيق الكامل للغايات التي من أجلها منحت الحقوق المنصوص عليها في هذه المادة.

المادة ٣٧ - المعلومات المتعلقة بالوفيات والولاية والوصاية وحوادث السفن والطائرات تلزم السلطات المختصة للدولة المضيفة، إذا توافرت لها المعلومات المطلوبة، بالأمور التالية:

أ - في حالة وفاة أحد مواطني الدولة الموفدة، إعلام البعثة القنصلية في المنطقة التي حصلت فيها الوفاة دون تأخير.

ب - إخطار البعثة القنصلية المختصة دون تأخير بكل حالة تستدعي تعيين وصي أو ولي لمواطن قاصر أو ناقص أهلية من رعايا الدولة الموفدة. وبالنسبة إلى تعيين هذا الوصي أو الولي، فلا يمكن المساس بتطبيق قوانين الدولة المضيفة وأنظمتها.

ج - إعلان البعثة القنصلية الأقرب إلى مكان وقوع الحادث في حال غرق سفينة تحمل جنسية الدولة الموفدة أو في حال جنوحها في المياه الإقليمية أو الداخلية للدولة المضيفة، أو في حال تعرض طائرة مسجلة لدى الدولة الموفدة لحادث في إقليم الدولة المضيفة.

المادة ٣٨ - الاتصال بسلطات الدولة المضيفة

يمكن للموظفين القنصلين أثناء ممارستهم وظائفهم الاتصال:

أ - بالسلطات المحلية المختصة في منطقتهم القنصلية.

ب - بالسلطات المركزية المختصة للدولة المضيفة إذا سمحت بذلك قوانين هذه الدولة وأنظمتها والتعامل الجاري فيها أو الاتفاقات الدولية حول الموضوع، وفي حدود ما تسمح به.

المادة ٣٩ - الرسوم والتكاليف القنصلية

١ - يجوز للبعثة القنصلية أن تستوفي في إقليم الدولة المضيفة الرسوم والتكاليف التي تنص عليها قوانين الدولة الموفدة وأنظمتها لقاء المعاملات القنصلية.

٢ - تعفى المبالغ المستوفاة بشكل رسوم وتكاليف، وفقاً للفقرة الأولى من هذه المادة، وكذلك الإيصالات المتعلقة بها، من كل الضرائب والرسوم في الدولة المضيفة.

القسم الثاني - التسهيلات والامتيازات والحصانات المائدة للموظفين القنصلين المسلكيين وغيرهم من موظفي البعثة القنصلية

المادة ٤٠ - حماية الموظفين القنصلين

تعامل الدولة المضيفة الموظفين القنصلين بالاحترام اللائق بهم وتتخذ الإجراءات الملائمة لمنع أي اعتداء على شخصهم أو حريتهم أو كرامتهم.

المادة ٤١ - الحرمة الشخصية للموظفين القنصلين

١ - لا يمكن إخضاع الموظفين القنصلين للاعتقال أو الاحتجاز الاحتياطي بانتظار المحاكمة إلا في حالة الجرم الخطير وعلى أثر قرار من السلطة القضائية المختصة.

٢ - باستثناء الحالة المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة، فإن الموظفين القنصلين لا يمكن سجنهم ولا إخضاعهم لأي شكل آخر من القيد على حريتهم الشخصية إلا تنفيذاً لقرار قضائي نهائي.

٣ - إن الموظف القنصلي ملزم لدى قيام إجراءات جزائية ضده بالمشول أمام السلطات المختصة. ومع ذلك، فإن الإجراءات يجب أن تسير بالاحترام الذي يليق به، نظراً لمركزه الرسمي، وبطريقة تتفادى بقدر الإمكان، باستثناء الحالة المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة، عرقلة ممارسة الوظائف القنصلية. وعندما يصبح ضرورياً، في الظروف المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة، وضع موظف قنصلي في الاحتجاز الاحتياطي، فإن المحاكمة الموجهة ضده يجب أن تبدأ في أقصر مهلة.

المادة ٤٢ - تبليغ التوقيف والاعتقال والادعاء

إن الدولة المضيفة ملزمة في حال اعتقال أحد مأموري البعثة القنصلية أو في حال

احتجازه احتياطياً بانتظار محاكمته، أو في حال قيام ملاحقات جزائية ضده، تبليغ رئيس البعثة القنصلية بذلك في أسرع وقت. وإذا تعرض هذا الأخير نفسه لأحد هذه التدابير فعلى الدولة المضيفة إبلاغ ذلك إلى الدولة الموفدة بالطريق الدبلوماسي.

المادة ٤٣ - الحصانة القضائية

١ - لا يخضع الموظفون والمستخدمون القنصليون لاختصاص السلطات العدلية والإدارية في الدولة المضيفة بالنسبة إلى الأفعال المنجزة في مجرى ممارستهم للوظائف القنصلية.

٢ - إن أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة لا تسري، مع ذلك على الدعاوى المدنية:

أ - الناتجة عن عقد ارتبط به موظف أو مستخدم قنصلي دون أن يبرمه صراحة أو ضمناً بصفته منتدباً عن الدولة الموفدة.

ب - أو التي يقيمها فريق ثالث للتعويض عن ضرر ناتج عن حادث وقع في الدولة المضيفة وسببته سيارة أو سفينة أو طائرة.

المادة ٤٤ - التزام الإدلاء بالشهادة

١ - يمكن دعوة موظفي البعثة القنصلية إلى الإدلاء بالشهادة في الدعاوى العدلية والإدارية ولا يحق للمستخدمين القنصليين وخدم البعثة رفض الإدلاء بالشهادة إلا في الحالات المذكورة في الفقرة الثالثة من هذه المادة. وإذا رفض أحد الموظفين القنصليين الإدلاء بالشهادة فلا يمكن اتخاذ أي إجراء قسري أو أية عقوبة ضده.

٢ - على السلطة التي تطلب شهادة الموظف القنصلي أن تتجنب مضايقته في أداء وظائفه، ويمكنها الحصول على شهادته في مسكنه أو في البعثة القنصلية، أو القبول بتصريح خطي منه.

٣ - إن موظفي البعثة القنصلية غير ملزمين بتقديم الشهادة حول وقائع تتعلق بممارسة وظائفهم، وبإبراز الرسائل والمستندات الرسمية المتعلقة بها. ولهم كذلك حق رفض الإدلاء بالشهادة بوصفهم خبراء في القانون الوطني للدولة الموفدة.

المادة ٤٥ - التنازل عن الامتيازات والحصانات

١ - يجوز للدولة الموفدة أن تتنازل بالنسبة إلى أحد موظفي البعثة القنصلية عن الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد ٤١ و ٤٣ و ٤٤.

٢ - يجب أن يكون التنازل صريحاً باستثناء ما ذكر في الفقرة الثالثة من هذه المادة. ويجب تبليغه خطياً إلى الدولة المضيفة.

٣ - إذا أقام موظف أو مستخدم قنصلي دعوى في موضوع يخوله حق التمتع بالحصانة وفقاً للمادة ٤٣، حرم حق الدفع بالحصانة القضائية تجاه أي ادعاء معاكس مرتبط مباشرة بالادعاء الرئيسي.

٤ - إن التنازل عن الحصانة القضائية في الدعاوى المدنية والإدارية لا يتضمن حكماً التنازل عن الحصانة بالنسبة إلى إجراءات تنفيذ الحكم التي تستوجب تنازلاً خاصاً.

المادة ٤٦ - الإعفاء من الأحكام المتعلقة بتسجيل الأجانب وأذن الإقامة

١ - يعنى الموظفون القنصليون والمستخدمون القنصليون وأفراد عائلاتهم الذين يشكلون أسرهم من جميع الموجبات التي تنص عليها قوانين وأنظمة الدولة المضيفة في موضوع تسجيل الأجانب وأذن الإقامة.

٢ - ومع ذلك، فإن أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة لا تطبق على المستخدم القنصلي إذا لم يكن مستخدماً دائماً لدى الدولة الموفدة أو إذا كان يتعاطى عملاً مكسباً خاصاً في الدولة المضيفة. كما لا تطبق على أي فرد من أفراد عائلة هذا المستخدم.

المادة ٤٧ - الإعفاء من أذن العمل

٢ - يعنى موظفو البعثات القنصلية فيما يتعلق بخدماتهم المقدمة للدولة الموفدة من جميع الموجبات التي تفرضها قوانين وأنظمة الدولة المضيفة، المتعلقة باستخدام اليد العاملة الأجنبية، في موضوع إجازات العمل.

٢ - ويعنى أيضاً من الموجبات المشار إليها في الفقرة السابقة من هذه المادة الخدم الخاصون للموظفين القنصليين وللمستخدمين القنصليين إذا كانوا لا يتعاطون أي عمل خاص مكسب آخر في الدولة المضيفة.

المادة ٤٨ - الإعفاء من أحكام الضمان الاجتماعي

١ - مع مراعاة أحكام الفقرة الثالثة من هذه المادة، يعنى موظفو البعثة القنصلية بالنسبة إلى الخدمات التي يقدمونها إلى الدولة الموفدة، ويعنى أفراد عائلاتهم الذين يشكلون أسرهم من أحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون نافذة في الدولة المضيفة.

٢ - إن الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة الأولى من هذه المادة يطبق كذلك على الخدم الخاصين العاملين فقط في خدمة موظفي البعثة القنصلية شرط:

- أ - أن لا يكونوا من مواطني الدولة المضيضة أو من المقيمين إقامة دائمة فيها .
- ب - أن يكونوا من الخاضعين لأحكام الضمان الاجتماعي المطبقة في الدولة الموفدة أو في دولة ثالثة .
- ٣ - على موظفي البعثة القنصلية الذين يستخدمون أشخاصاً لا يسري عليهم الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة ٢ من هذه المادة أن يراعوا الالتزامات التي تفرضها أحكام الضمان الاجتماعي المطبقة في الدولة المضيضة على أرباب العمل .
- ٤ - إن الإعفاء المنصوص عليه في الفقرتين الأولى والثانية من هذه المادة لا يحول دون الاشتراك الاختياري في نظام الضمان الاجتماعي المعتمد في الدولة المضيضة شرط أن توافق عليه هذه الدولة .

المادة ٤٩ - الإعفاء من الضرائب

١ - يعفى الموظفون القنصليون والمستخدمون القنصليون وأفراد عائلاتهم الذين يشكلون جزءاً من أسرهم من جميع الرسوم والضرائب الشخصية أو العينية، وطنية كانت أم إقليمية أم بلدية، باستثناء ما يلي :

- أ - الضرائب غير المباشرة التي تدخل في ثمن السلع والخدمات .
- ب - الرسوم والضرائب على الممتلكات العقارية الخاصة الكائنة في أراضي الدولة المضيضة مع مراعاة أحكام المادة ٣٢ .
- ج - الرسوم التي تفرضها الدولة المضيضة على التركات والإرث والانتقال مع مراعاة أحكام الفقرة ب من المادة ٥١ .

د - الرسوم والضرائب على المداخليل الخاصة التي تنشأ في الدولة المضيضة، بما فيها أرباح رأس المال . وكذلك الضرائب على رأس المال المفروضة على استثمارات الشركات التجارية والمالية في الدولة المضيضة .

هـ - المصاريف المفروضة مقابل خدمات خاصة أُديت .

و - رسوم التسجيل والمحاكم والرهن والطوابع مع مراعاة أحكام المادة ٣٢ .

٢ - يعفى خدم البعثة من الرسوم والضرائب على المرتبات التي يتقاضونها مقابل خدماتهم .

٣ - على موظفي البعثة القنصلية الذين يستخدمون أشخاصاً لا تكون مرتباتهم معفية من

ضريبة الدخل في الدولة المضيفة، أن يحترموا الالتزامات التي تفرضها قوانين تلك الدولة وأنظمتها على أرباب العمل في موضوع ضريبة الدخل.

المادة ٥٠ - الإعفاء من الرسوم الجمركية والتفتيش

١ - تجيز الدولة المضيفة وفقاً لما تبين من قوانين وأنظمة، دخول المواد الآتية معفاة من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والأتاوات الأخرى المرتبطة بها غير تكاليف التخزين والنقل ونفقات الخدمات المماثلة:

أ - المواد المعدة للاستعمال الرسمي للبعثة القنصلية.

ب - المواد المعدة للاستعمال الشخصي للموظف القنصلي وأفراد عائلته الذين يشكلون جزءاً من أسرته، بما في ذلك المواد المعدة لإقامته. ولا ينبغي أن تتجاوز مواد الاستهلاك الكميات الضرورية لاستعمالها المباشر من قبل الأشخاص المعنيين.

٢ - يستفيد المستخدمون القنصليون من الامتيازات والإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة بالنسبة إلى المواد المستوردة خلال الفترة الأولى من تسلمهم العمل.

٣ - تعفى من التفتيش الجمركي الأمتعة الشخصية المرافقة للموظفين القنصليين وأفراد عائلاتهم الذين يشكلون جزءاً من أسرهم. ولا يمكن إخضاعها للتفتيش إلا إذا كانت هناك أسباب جدية تدعو للاعتقاد بأنها تحتوي مواد غير تلك المذكورة في المقطع (ب) من الفقرة الأولى من هذه المادة، أو مواد تصديرها أو استيرادها ممنوع بمقتضى قوانين وأنظمة الدولة المضيفة أو خاضع لقوانين وأنظمة الحجر الصحي. ولا يجوز إجراء مثل هذا التفتيش إلا بحضور الموظف القنصلي أو المعني من أفراد عائلته.

المادة ٥١ - تركة أحد موظفي البعثة القنصلية أو أحد أفراد عائلته

في حالة وفاة أحد موظفي البعثة القنصلية أو أحد أفراد عائلته الذي يؤلف جزءاً من أسرته يتوجب على الدولة المضيفة:

أ - أن تجيز تصدير أموال المتوفى المنقولة ما عدا تلك التي اكتسب ملكيتها من الدولة المضيفة ويكون تصديرها ممنوعاً وقت الوفاة.

ب - أن تعفى من جميع رسوم التركات والإرث والانتقال، وطنية أو إقليمية أو بلدية أموال المتوفى المنقولة الموجودة في الدولة المضيفة تبعاً لوجوده في تلك الدولة بصفته أحد موظفي البعثة القنصلية أو أحد أفراد أسرة هذا الموظف.

المادة ٥٢ - الإغفاء من الخدمات الشخصية والمساهمات

على الدولة المضيفة أن تعفي موظفي البعثة القنصلية وأفراد عائلاتهم الذين يشكلون جزءاً من أسرهم من كل خدمة شخصية، ومن كل خدمة ذات منفعة عامة مهما يكن نوعها، ومن الأعباء العسكرية كعمليات الاستيلاء والمساهمات العسكرية والإيواء العسكري.

المادة ٥٣ - ابتداء وانتهاء الامتيازات والحصانات القنصلية

١ - يستفيد كل موظف من موظفي البعثة القنصلية من الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية منذ دخوله إقليم الدولة المضيفة لتسلم وظيفته أو منذ تسلمه وظيفته في البعثة القنصلية إذا كان موجوداً من قبل في إقليم هذه الدولة.

٢ - يستفيد أفراد عائلة الموظف في البعثة القنصلية الذين يؤلفون جزءاً من أسرته، وكذلك خدمه الخاصون من الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، ابتداء من أحد التواريخ التالية: تاريخ تمتع هذا الموظف، وفقاً للفقرة الأولى من هذه المادة، بالحصانات والامتيازات، أو تاريخ دخولهم إقليم الدولة المضيفة، أو تاريخ التحاقهم بعائلته أو بخدمه الخاصين.

٣ - عندما تنتهي مهام أحد موظفي البعثة القنصلية فإن امتيازاته وحصاناته وكذلك امتيازات وحصانات أي فرد من أفراد عائلته الذين يؤلفون جزءاً من أسرته أو أي فرد من خدمه الخاصين؛ تنتهي بشكل طبيعي عند أول تاريخ من التواريخ التالية: عند مغادرة الموظف المذكور أراضي الدولة المضيفة أو عند انقضاء فترة زمنية معقولة تمنح له لهذا الغرض. وتظل هذه الامتيازات والحصانات قائمة إلى ذلك الحين حتى في حالة وجود نزاع مسلح. أما فيما يتعلق بالأشخاص المشار إليهم في الفقرة الثانية من هذه المادة فإن امتيازاتهم وحصاناتهم تنتهي بانتهاء التحاقهم بأسرة الموظف أو انتهاء خدمتهم، مع العلم أنهم إذا رغبوا في مغادرة الدولة المضيفة ضمن مدة معقولة فإن امتيازاتهم وحصاناتهم تستمر إلى وقت مغادرتهم.

٤ - ومع ذلك، وبالنسبة إلى الأفعال التي قام بها الموظف القنصلي أو المستخدم القنصلي خلال ممارسة وظائفه، فإن الحصانة القضائية تظل قائمة دون أي تحديد زمني.

٥ - في حال وفاة أحد موظفي البعثة القنصلية يستمر أفراد عائلته الذين يؤلفون جزءاً من أسرته في التمتع بالامتيازات والحصانات التي يستفيدون منها، وذلك حتى أول تاريخ من التواريخ التالية: تاريخ مغادرتهم إقليم الدولة المضيفة، أو تاريخ انقضاء فترة معقولة تمنح لهم.

المادة ٥٤ - التزامات الدول الثالثة

١ - إذا كان الموظف القنصلي ماراً أو موجوداً في إقليم دولة ثالثة منحه سمته، عندما

تكون السمة مطلوبة، ليتوجه إلى ممارسة وظيفته أو يعود إلى بعثته أو إلى الدولة الموفدة، فإن الدولة الثالثة تمنحه جميع الحصانات التي نص عليها في المواد الأخرى من هذه الاتفاقية والتي قد تكون ضرورية لضمان مروره أو عودته. وتطبق الدولة الثالثة ذلك بالنسبة إلى أفراد عائلته الذين يؤلفون جزءاً من أسرته ويتمتعون بامتيازات وحصانات، إذا كانوا مسافرين برفقته، أو منفصلين عنه بقصد اللحاق به أو بطريق العودة إلى الدولة الموفدة.

٢ - على الدول الثالثة، في الحالات المماثلة للحالات المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة أن لا تعوق على المرور في أراضيها بقية موظفي البعثة القنصلية وأفراد عائلاتهم الذين يؤلفون جزءاً من أسرهم.

٣ - على الدول الثالثة منح المراسلات الرسمية وغيرها من وسائل الاتصالات الرسمية المارة في إقليمها، بما في ذلك الرسائل الرمزية والشيفرة، ذات الحرية والحماية التي تلزم الدولة المضيفة بمنحها بمقتضى هذه الاتفاقية. وعلى الدول الثالثة منح السعاة القنصليين المزودين بسمة، إن كانت السمة مطلوبة، ومنح الحقايب القنصلية، المارة بإقليمها بطريق الترانزيت، ذات الحرمة والحماية التي تلزم الدولة المضيفة بمنحها بمقتضى هذه الاتفاقية.

٤ - إن الالتزامات المترتبة على الدول الثالثة بمقتضى الفقرات ١ و ٢ و ٣ من هذه المادة تطبق أيضاً على الأشخاص المذكورين في تلك الفقرات وعلى الاتصالات الرسمية والحقايب القنصلية، إذا ما وجد هؤلاء في إقليم الدولة الثالثة بحكم القوة القاهرة.

المادة ٥٥ - احترام قوانين وأنظمة الدولة المضيفة

١ - على جميع المتمتعين بالامتيازات والحصانات، مع عدم الإخلال بها، احترام قوانين الدولة المضيفة وأنظمتها وعليهم كذلك عدم التدخل في شؤونها الداخلية.

٢ - لن تستخدم دور البعثات بطريقة لا تتفق مع ممارسة الوظائف القنصلية.

٣ - إن أحكام الفقرة الثانية من هذه المادة لا تستبعد إمكان إقامة مكاتب لمؤسسات أو وكالات أخرى في قسم من البناء الذي تقع فيه الدور القنصلية، شرط أن تكون الأمكنة المخصصة لهذه المكاتب منفصلة عن هذه الدور. وفي هذه الحالة، لا تعتبر هذه المكاتب، لتحقيق غايات الاتفاقية الراهنة، قسماً من الدور القنصلية.

المادة ٥٦ - التأمين ضد الأخطار اللاحقة بشخص ثالث

يجب على موظفي البعثة القنصلية التقيد بكل الالتزامات التي تفرضها قوانين الدولة المضيفة وأنظمتها في موضوع التأمين ضد أخطار قد تلحق بشخص ثالث وتنتج عن استعمال أية سيارة أو سفينة أو طائرة.

المادة ٥٧ - أحكام خاصة متعلقة بالأعمال المكتسبة الخاصة

١ - لا يجوز للموظفين القنصليين المسلكين ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري بقصد الكسب الشخصي في الدولة المضيفة .

٢ - لا تمنح الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في هذا الفصل لأي من :

أ - المستخدمين القنصليين أو خدم البعثة الذين يمارسون عملاً خاصاً مكتسباً في الدولة المضيفة .

ب - أفراد عائلة أي من الأشخاص المشار إليهم في الفقرة (أ) أو خدمه الخاصين .

ج - أفراد عائلة أي من موظفي البعثة الذين يمارسون عملاً خاصاً مكتسباً في الدولة المضيفة .

الفصل الثالث

الأحكام المتعلقة بالموظفين القنصليين الفخريين والبعثات القنصلية التي يرئسها هؤلاء الموظفون

المادة ٥٨ - أحكام عامة متعلقة بالتسهيلات والامتيازات والحصانات

١ - تسري أحكام المواد ٢٨ و ٢٩ و ٣٠ و ٣٤ و ٣٥ و ٣٦ و ٣٧ و ٣٨ و ٣٩ والفقرة ٣ من المادة ٥٤ والفقرتين ٢ و ٣ من المادة ٥٥ على البعثات القنصلية التي يرئسها موظف قنصلي فخري . وبالإضافة إلى ذلك تنظم التسهيلات والامتيازات والحصانات العائدة لهذه البعثات وفقاً للمواد ٥٩ و ٦٠ و ٦١ و ٦٢ .

٢ - تسري أحكام المادتين ٤٢ و ٤٣ والفقرة ٣ من المادة ٤٤ والمادتين ٤٥ و ٥٣ والفقرة ١ من المادة ٥٥ على الموظفين القنصليين الفخريين . وبالإضافة إلى ذلك تنظم التسهيلات والامتيازات والحصانات العائدة لمثل هؤلاء الموظفين القنصليين بمقتضى المواد ٦٣ و ٦٤ و ٦٦ و ٦٧ .

٣ - لا تمنح الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية لأفراد عائلة الموظف القنصلي الفخري أو لمستخدم قنصلي في بعثة قنصلية يرئسها موظف قنصلي فخري .

٤ - لا يسمح بتبادل الحقائق القنصلية بين بعثتين قنصليتين يرئسهما موظفان قنصليان فخريان في دولتين مختلفتين إلا بموافقة الدولتين المضيفتين .

المادة ٥٩ - حماية الدور القنصلية

على الدولة المضيفة اتخاذ كل الخطوات المناسبة لحماية دور البعثة القنصلية التي يرئسها موظف قنصلي فخري من أي اعتداء أو ضرر وللمنع تعكير صفوها أو المس بكرامتها.

المادة ٦٠ - إعفاء الدور القنصلية من الضرائب

١ - تعفى دور البعثة القنصلية التي يديرها موظف قنصلي فخري والمملوكة أو المستأجرة من قبل الدولة الموفدة من جميع أنواع الضرائب والرسوم، الوطنية أو الإقليمية أو البلدية، على أن لا تكون مستحقة مقابل خدمات معينة مقدمة.

٢ - إن الإعفاء الضريبي المشار إليه في الفقرة الأولى من هذه المادة لا يطبق على تلك الضرائب والرسوم عندما تكون وفقاً لقوانين الدولة المضيفة وأنظمتها على عاتق الشخص الذي تعاقد مع الدولة الموفدة.

المادة ٦١ - حرمة المحفوظات والمستندات القنصلية

تكون حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية العائدة للبعثة القنصلية التي يرئسها موظف قنصلي فخري مصنونة في كل وقت وأينما وجدت بشرط فصلها عن غيرها من الأوراق والمستندات وخاصة ما يتعلق منها بالمراسلات الخاصة لرئيس البعثة أو لأي شخص يعمل معه، وعن المواد والكتب والمستندات المتعلقة بهم هؤلاء أو تجارتهم.

المادة ٦٢ - الإعفاء من الرسوم الجمركية

تجيز الدولة المضيفة وفقاً لأحكامها التشريعية والتنظيمية إدخال المواد الآتية معفاة من الرسوم الجمركية والضرائب ومن الأتاوات الأخرى غير تكاليف التخزين والنقل ونفقات الخدمات المماثلة. وهذه المواد التي يشترط أن تكون مخصصة للاستعمال الرسمي لبعثة قنصلية يرئسها موظف قنصلي فخري هي: الشعار والأعلام ولوحات الإعلان والاختام والطوابع والكتب والمطبوعات الرسمية ومفروشات المكاتب والتجهيزات المكتبية والمواد المشابهة المرسله إلى البعثة من قبل الدولة الموفدة أو بناء على طلبها.

المادة ٦٣ - الإجراءات الجزائية

إن الموظف القنصلي الفخري ملزم لدى قيام إجراءات جزائية ضده بالمتول أمام السلطات المختصة. ومع ذلك فإن الإجراءات يجب أن تسير بالاحترام الذي يليق به نظراً لمركزه الرسمي وبطريقة تتفادى بقدر الإمكان، باستثناء حالة اعتقاله أو احتجازه احتياطياً، عرقلة ممارسة الوظائف القنصلية. وعندما يصبح ضرورياً وضع موظف قنصلي فخري في

الاحتجاز الاحتياطي، فإن المحاكمة الموجهة ضده يجب أن تبدأ في أقصر مهلة.

المادة ٦٤ - حماية الموظفين القنصليين الفخريين

الدولة المضيفة ملزمة بمنح الموظف القنصلي الفخري الحماية التي قد تكون ضرورية بسبب مركزه الرسمي.

المادة ٦٥ - الإعفاء من الأحكام المتعلقة بتسجيل الأجانب وأذن الإقامة

يعفى الموظفون القنصليون الفخريون، باستثناء من يمارس منهم في الدولة المضيفة ولفائدة شخصية نشاطاً مهنيًا أو تجاريًا، من جميع الموجبات التي تنص عليها قوانين وأنظمة الدولة المضيفة في موضوع تسجيل الأجانب وأذن الإقامة.

المادة ٦٦ - الإعفاء من الضرائب

يعفى الموظف القنصلي الفخري من جميع الرسوم والضرائب عن التعويضات والإيرادات التي يتقاضاها من الدولة الموفدة مقابل قيامه بأعماله القنصلية.

المادة ٦٧ - الإعفاء من الخدمات الشخصية والمساهمات

على الدولة المضيفة أن تعفي الموظفين القنصليين الفخريين من كل خدمة شخصية، ومن كل خدمة ذات منفعة عامة، مهما يكن نوعها، ومن كل الأعباء العسكرية كعمليات الاستيلاء والمساهمات العسكرية والإيواء العسكري.

المادة ٦٨ - الصفة الاختيارية لمؤسسة الموظفين القنصليين الفخريين

لكل دولة الحرية في أن تقرر ما إذا كانت ستعين أو تستقبل موظفين قنصليين فخريين.

الفصل الرابع

أحكام عامة

المادة ٦٩ - الوكلاء القنصليون الذين ليسوا رؤساء للبعثات القنصلية

١ - لكل دولة الحرية في أن تقرر ما إذا كانت ستشئ أو تقبل وكالات قنصلية يتولاها وكلاء قنصليون غير معينين كرؤساء للبعثة القنصلية من قبل الدولة الموفدة.

٢ - إن الكيفية التي تستطيع بها الوكالات القنصلية، بالمعنى المحدد في الفقرة الأولى من هذه المادة، ممارسة نشاطها، وكذلك الامتيازات والحصانات التي يمكن أن يتمتع بها الوكلاء القنصليون الذين يتولونها، تحدد باتفاق بين الدولة الموفدة والدولة المضيفة.

المادة ٧٠ - ممارسة البعثات الدبلوماسية للوظائف القنصلية

١ - تطبق أحكام هذه الاتفاقية أيضاً، في حدود ما يسمح به مضمون النص، على ممارسة الوظائف القنصلية من قبل البعثة الدبلوماسية.

٢ - يجري تبليغ أسماء أعضاء البعثة الدبلوماسية الملحقين بالقسم القنصلي والمكلفين بممارسة الوظائف القنصلية في البعثة إلى وزارة خارجية الدولة المضيفة أو إلى السلطة المعنية من قبل هذه الوزارة.

٣ - بإمكان البعثة الدبلوماسية لدى ممارسة الوظائف القنصلية الاتصال:

أ - بالسلطات المحلية في المنطقة القنصلية.

ب - بالسلطات المركزية للدولة المضيفة إذا كانت تسمح بذلك قوانين وأنظمة واعدات الدولة المضيفة أو الاتفاقات الدولية بهذا الصدد.

٤ - تبقى الامتيازات والحصانات العائدة لأعضاء البعثة الدبلوماسية المشار إليهم في الفقرة الثانية من هذه المادة خاضعة لقواعد القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية.

المادة ٧١ - رعايا الدولة المضيفة أو المقيمون إقامة دائمة لديها

١ - باستثناء التسهيلات والامتيازات والحصانات الإضافية التي قد تمنحها الدولة المضيفة فإن الموظفين القنصليين من رعايا الدولة المضيفة أو المقيمين إقامة دائمة فيها لا يتمتعون إلا بالحصانة القضائية والحرمة الشخصية في ما يتعلق بالأعمال الرسمية المنجزة أثناء ممارستهم لوظائفهم وإلا بالامتياز المنصوص عليه في الفقرة ٣ من المادة ٤٤. وبالنسبة إلى هؤلاء الموظفين تكون الدولة المضيفة ملزمة أيضاً بالموجبات المذكورة في المادة ٤٢. وعندما تتخذ إجراءات جزائية ضد أحد هؤلاء الموظفين القنصليين فإنها يجب أن تجري بطريقة تنفادي، بأقل قدر ممكن، عرقلة ممارسة الوظائف القنصلية، إلا إذا كان الموظف سجيناً أو موقوفاً.

٢ - إن باقي موظفي البعثة القنصلية من رعايا الدولة المضيفة أو من المقيمين إقامة دائمة فيها، وكذلك أفراد عائلاتهم وأفراد عائلات الموظفين القنصليين المشار إليهم في الفقرة الأولى من هذه المادة لا يتمتعون بالتسهيلات والامتيازات والحصانات إلا بالقدر الذي تعترف لهم به هذه الدولة. وإن أفراد عائلات موظفي البعثة القنصلية والخدم الخاصين الذين هم من رعايا الدولة المضيفة أو من المقيمين إقامة دائمة فيها، لا يتمتعون أيضاً بالتسهيلات والامتيازات والحصانات إلا بالقدر الذي تعترف لهم به هذه الدولة. ومع ذلك فإن الدولة المضيفة يجب أن تمارس سلطتها على هؤلاء الأشخاص بطريقة لا تعرقل بشكل مفرط ممارسة وظائف البعثة القنصلية.

المادة ٧٢ - عدم التمييز

١ - لا يجوز للدولة المضيفة أن تميز بين الدول في تطبيق أحكام هذه الاتفاقية.

٢ - ومع ذلك لا يعتبر من قبيل التمييز:

- أ - إذا طبقت الدولة المضيفة أحد أحكام هذه الاتفاقية تطبيقاً ضيقاً بسبب تطبيقه المماثل على بعثتها في الدولة الموفدة.
- ب - إذا عاملت الدول بعضها بمقتضى العرف أو الاتفاق معاملة أكثر رعاية مما تتطلبه أحكام هذه الاتفاقية.

المادة ٧٣ - العلاقة بين هذه الاتفاقية والاتفاقات الدولية الأخرى

- ١ - لا تؤثر أحكام هذه الاتفاقية في الاتفاقات الدولية الأخرى المعمول بها بين الدول الأطراف في هذه الاتفاقية.
- ٢ - ليس في هذه الاتفاقية ما يحول دون عقد اتفاقات بين الدول لتأكيد أو إكمال أو تطوير أحكامها أو توسيع حقل تطبيقها.

الفصل الخامس أحكام ختامية

المادة ٧٤ - التوقيع

تعرض هذه الاتفاقية لتوقيع جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو في إحدى الوكالات المتخصصة أو الأطراف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية أو أية دولة أخرى تدعوها الجمعية العامة للأمم المتحدة لتصبح طرفاً فيها وذلك حتى ٣١ تشرين الأول (أكتوبر) ١٩٦٣ في وزارة الخارجية الفدرالية لجمهورية النمسا وبعدها حتى ٣١ آذار (مارس) ١٩٦٤ في مقر الأمم المتحدة في نيويورك.

المادة ٧٥ - التصديق

تخضع هذه الاتفاقية للتصديق، وتودع وثائق التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٧٦ - الانضمام

تظل هذه الاتفاقية مفتوحة للانضمام من قبل أية دولة متممة إلى إحدى الفئات الأربع المنصوص عليها في المادة ٧٤، وتودع وثائق الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٧٧ - تنفيذ الاتفاقية

١ - توضع هذه الاتفاقية موضع التنفيذ في اليوم الثلاثين بعد تاريخ إيداع الوثيقة الثانية والعشرين من وثائق التصديق أو الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٢ - وتنفذ هذه الاتفاقية بالنسبة إلى كل دولة تصدقها أو تنضم إليها بعد إيداع الوثيقة الثانية والعشرين من وثائق التصديق أو الانضمام، في اليوم الثلاثين من إيداعها وثيقة تصديقها أو انضمامها.

المادة ٧٨ - التبليغات من قبل الأمين العام

يجري تبليغ ما يلي من قبل الأمين العام إلى جميع الدول المنتمة إلى إحدى الفئات الأربع المنصوص عليها في المادة ٧٤:

أ - توقيعات هذه الاتفاقية وإيداعات ووثائق التصديق والانضمام وفقاً للمواد ٧٤ و ٧٥ و ٧٦.

ب - تاريخ وضع هذه الاتفاقية موضع التنفيذ وفقاً لأحكام المادة ٧٧.

المادة ٧٩ - النصوص الأصلية

يودع أصل هذه الاتفاقية المحرر بخمس لغات رسمية متساوية هي الصينية والإنكليزية والفرنسية والروسية والإسبانية لدى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يقوم بإرسال صورة مصدقة عنه إلى جميع الدول المنتمة إلى إحدى الفئات الأربع المنصوص عليها في المادة ٧٤.

وإثباتاً لما تقدم قام المفاوضون الواردة أسماؤهم أدناه بتوقيع هذه الاتفاقية بعد تقديم تفويضاتهم التي وجدت مستوفية للشكل حسب الأصول.

حررت في فيينا في اليوم الرابع والعشرين من شهر نيسان (أبريل) عام ألف وتسعمائة وثلاثة وستين.

البروتوكول الاختياري المتعلق باكتساب الجنسية حرر في فيينا في ٢٤ نيسان / أبريل ١٩٦٣ (*)

إن الدول الأطراف في هذا البروتوكول، وفي اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، المشار إليها فيما يلي بتعبير «الاتفاقية»، والتي أقرها مؤتمر الأمم المتحدة المعقود في فيينا في ٤ آذار/مارس إلى ٢٣ نيسان/أبريل ١٩٦٣.

إذ تعرب عن رغبتها في أن تضع فيما بينها قواعد بشأن اكتساب الجنسية من قبل أعضاء المركز القنصلي وأفراد عائلاتهم الذين يشكلون جزءاً من أسرهم المعيشية.
قد اتفقت على ما يلي:

المادة ١ - لأغراض هذا البروتوكول، يقصد بتعبير «أعضاء المركز القنصلي» المعنى المحدد له في الفقرة الفرعية (ز) من الفقرة ١ من المادة ١ من الاتفاقية، وهو «الموظفون القنصليون والمستخدمون في المركز القنصلي وموظفو الخدمات».

المادة ٢ - لا يجوز لأعضاء المركز القنصلي الذين ليسوا من مواطني الدولة المستقبلية ولا لأفراد عائلاتهم الذين يشكلون جزءاً من أسرهم المعيشية اكتساب جنسية الدولة المستقبلية بحكم قانونها وحده.

المادة ٣ - يعرض هذا البروتوكول لتوقيع جميع الدول التي قد تصبح أطرافاً في الاتفاقية على الوجه التالي: حتى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٦٣ في الوزارة الاتحادية للشؤون الخارجية لجمهورية النمسا، وبعدها حتى ٣١ آذار/مارس ١٩٦٤ في مقر الأمم المتحدة بنيويورك.

المادة ٤ - يخضع هذا البروتوكول للتصديق. وتودع وثائق التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

(*) بدأ نفاذه اعتباراً من ١٩ آذار/مارس ١٩٦٧. راجع أعمال لجنة القانون الدولي، المرجع السابق ص ٣٣٨.

المادة ٥ - يظل هذا البروتوكول معروضاً لانضمام جميع الدول التي قد تصبح أطرافاً في الاتفاقية. وتودع وثائق الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٦ - ١ - يبدأ نفاذ هذا البروتوكول في يوم نفاذ الاتفاقية أو في اليوم الثلاثين التالي لتاريخ إيداع ثاني وثيقة تصديق عليه أو انضمام إليه لدى الأمين العام للأمم المتحدة، أيهما أقرب.

٢ - يبدأ نفاذ هذا البروتوكول، بالنسبة إلى كل دولة تصدق عليه أو تنضم إليه بعد بدء نفاذه بموجب الفقرة ١ من هذه المادة، في اليوم الثلاثين من إيداعها وثيقة تصديقها أو انضمامها.

المادة ٧ - يعلم الأمين العام، جميع الدول التي قد تصبح أطرافاً في الاتفاقية بما يلي :

أ - التوقيعات على هذا البروتوكول وإيداع وثائق التصديق عليه أو الانضمام إليه وفقاً للمواد الثالثة والرابعة والخامسة.

ب - تاريخ نفاذ هذا البروتوكول، وفقاً للمادة السادسة.

المادة ٨ : يودع أصل هذا البروتوكول، الذي تتساوى نصوصه الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية في الحُجَّة لدى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يرسل صوراً مصدقة منها إلى جميع الدول المشار إليها في المادة ٣.

وإثباتاً لذلك، قام المفوضون الموقعون أدناه، المخولون حسب الأصول من حكومة كل منهم، بالتوقيع على هذا البروتوكول.

حرر في فيينا في هذا اليوم الرابع والعشرين من شهر نيسان/أبريل عام ألف وتسعمائة وثلاثة وستين.

البروتوكول الاختياري المتعلق بالتسوية الإلزامية للمنازعات
حرر في فيينا في ٢٤ نيسان / أبريل ١٩٦٣ (*)

إن الدول الأطراف في هذا البروتوكول، وفي اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، المشار إليها فيما يلي بتعبير «الاتفاقية»، والتي أقرها مؤتمر الأمم المتحدة المعقود في فيينا من ٤ من آذار/مارس إلى ٣ نيسان/أبريل ١٩٦٣.

إذ تعرب عن رغبتها في الرجوع، في جميع المسائل التي تعنيها بشأن أي نزاع ينشأ عن تفسير أو تطبيق الاتفاقية، إلى الولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية، ما لم يتفق الأطراف في غضون فترة معقولة من الزمن على طريقة أخرى من طرق التسوية.

قد اتفقت على ما يلي:

المادة ١ - تقع المنازعات التي تنشأ عن تفسير أو تطبيق الاتفاقية ضمن الولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية، ويجوز، تبعاً لذلك، عرضها على المحكمة بناء على طلب من أي طرف في النزاع يكون طرفاً في هذا البروتوكول.

المادة ٢ - يجوز للطرفين، في غضون شهرين من بعد إخطار أحدهما الآخر بوجود نزاع حسب رأيه، الاتفاق على الرجوع إلى هيئة تحكيم بدلاً من محكمة العدل الدولية. ولاي الطرفين أن يعرض النزاع على المحكمة بطلب بعد انقضاء المدة المذكورة.

المادة ٣ - ١ - يجوز للطرفين، في غضون فترة الشهرين ذاتها، الاتفاق على تطبيق إجراء للتوفيق قبل الرجوع إلى محكمة العدل الدولية.

(*) بدأ نفاذه اعتباراً من ١٩ آذار/مارس ١٩٦٧. راجع أعمال لجنة القانون الدولي، المرجع السابق ص

٢ - تصدر لجنة التوفيق توصياتها في غضون خمسة أشهر من بعد تعيينها. فإن لم يقبل طرفا النزاع بتوصياتها في غضون شهرين من بعد إصدارها، جاز لأيهما عرض النزاع على المحكمة بتقديم طلب.

المادة ٤ - للدول الأطراف في الاتفاقية وفي البروتوكول الاختياري المتعلق باكتساب الجنسية، وفي هذا البروتوكول، أن تعلن في أي وقت أنها سوف تُمد نطاق أحكام هذا البروتوكول ليشمل المنازعات الناشئة عن تفسير أو تطبيق البروتوكول الاختياري المتعلق باكتساب الجنسية. ويجب إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة بهذه الإعلانات.

المادة ٥ - يعرض هذا البروتوكول لتوقيع جميع الدول التي قد تصبح أطرافاً في الاتفاقية على الوجه التالي: حتى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٦٣ في الوزارة الاتحادية للشؤون الخارجية لجمهورية النمسا، وبعده حتى ٣١ آذار/مارس ١٩٦٤ في مقر الأمم المتحدة بنيويورك.

المادة ٦ - يخضع هذا البروتوكول للتصديق. وتودع وثائق التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٧ - يظل هذا البروتوكول معروضاً لانضمام جميع الدول التي قد تصبح أطرافاً في الاتفاقية. وتودع وثائق الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٨ - ١ - يبدأ نفاذ هذا البروتوكول في يوم نفاذ الاتفاقية أو في اليوم الثلاثين التالي لتاريخ إيداع وثيقة تصديق عليه أو انضمام إليه لدى الأمين العام للأمم المتحدة، أيهما أقرب.

٢ - ويبدأ نفاذ هذا البروتوكول، بالنسبة إلى كل دولة تصدق عليه أو تنضم إليه بعد نفاذه وفقاً للفقرة ١ من هذه المادة في اليوم الثلاثين من إيداعها وثيقة تصديقها أو انضمامها.

المادة ٩ - يعلم الأمين العام، جميع الدول التي قد تصبح أطرافاً في الاتفاقية بما يلي:

أ - التوقيعات على هذا البروتوكول وبإيداع وثائق التصديق عليها أو الانضمام إليها وفقاً للمواد الخامسة والسادسة والسابعة.

ب - والإعلانات الصادرة وفقاً للمادة الرابعة من هذا البروتوكول.

ج - وتاريخ نفاذ هذا البروتوكول، وفقاً للمادة الثامنة.

المادة ١٠ - يودع أصل هذا البروتوكول، الذي تتساوى نصوصه الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية في الحُجْبَة، لدى الأمين العام للأمم المتحدة، الذي يرسل صوراً

مُصدّقة منها إلى جميع الدول المذكورة في المادة الخامسة.

وإثباتاً لذلك، قام المفوضون الموقعون أدناه، المخولون حسب الأصول من حكومة كل منهم، بالتوقيع على هذا البروتوكول.

حرر في فيينا في هذا اليوم الرابع والعشرين من شهر نيسان/أبريل، عام ألف وتسعمائة وثلاثة وستين.

اتفاقية البعثات الخاصة - اعتمدها الجمعية العامة
للأمم المتحدة في ٨ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٩ (*)

إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية:

إذ تدرك بأن البعثات الخاصة تعامل دائماً معاملة خاصة،
وإذ تضع في اعتبارها مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بالمساواة السيادية
بين الدول، وبصيانة السلم والأمن الدوليين، وبتنمية العلاقات الودية والتعاون بين الدول،
وإذ تشير إلى الاعتراف بأهمية مسألة البعثات الخاصة في مؤتمر الأمم المتحدة للعلاقات
والحصانات الدبلوماسية وفي القرار الأول الذي اتخذته المؤتمر في ١٠ نيسان/أبريل ١٩٦١،
وإذ تأخذ بعين الاعتبار أن مؤتمر الأمم المتحدة للعلاقات والحصانات الدبلوماسية قد أقر
اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، التي عرضت للتوقيع في ١٨ نيسان/أبريل ١٩٦١،
وإذ تأخذ بعين الاعتبار أن مؤتمر الأمم المتحدة للعلاقات القنصلية أقر اتفاقية فيينا
للعلاقات القنصلية، التي عرضت للتوقيع في ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٦٣،
وإذ تعتقد أن عقد اتفاقية دولية بشأن البعثات الخاصة من شأنه استكمال تلك الاتفاقيتين
والإسهام في تنمية العلاقات الودية بين الأمم أيأ كانت نظمها الدستورية والاجتماعية،
وإذ تدرك أن مقصد الامتيازات والحصانات المتصلة بالبعثات الخاصة ليس إفادة الأفراد
بل تأمين الأداء الفعال لوظائف البعثات الخاصة باعتبارها بعثات تمثل الدولة،
وإذ تؤكد استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لا تنظمها أحكام
هذه الاتفاقية.

(*) بدأ نفاذها في ٢١ حزيران/ يونيو ١٩٨٥. راجع أعمال لجنة القانون الدولي، المرجع السابق ص ٣٤٣.

قد اتفقت على ما يلي :

المادة ١ - المصطلحات المستخدمة :

لأغراض هذه الاتفاقية :

أ - يقصد بتعبير «البعثة الخاصة» بعثة مؤقتة تمثل الدولة وتوفدها دولة إلى دولة أخرى برضا الدولة الأخرى لتعالج معها مسائل محددة أو لتؤدي لديها مهمة محددة.

ب - يقصد بتعبير «البعثة الدبلوماسية الدائمة» بعثة دبلوماسية حسب المدلول الوارد في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية.

ج - يقصد بتعبير «المركز القنصلي» أية قنصلية عامة أو قنصلية أو نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية.

د - يقصد بتعبير «رئيس البعثة الخاصة» الشخص المكلف من الدولة الموفدة بواجب التصرف بتلك الصفة.

هـ - يقصد بتعبير «ممثل الدولة الموفدة في البعثة الخاصة» أي شخص أسبغت عليه الدولة الموفدة تلك الصفة.

و - يقصد بتعبير «أعضاء البعثة الخاصة» رئيس البعثة الخاصة وممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفو البعثة الخاصة.

ز - يقصد بتعبير «موظفو البعثة الخاصة» موظفوها الدبلوماسيون والإداريون والفنيون والعاملون في خدمتها.

ح - يقصد بتعبير «الموظفون الدبلوماسيون» موظفو البعثة الخاصة ذوو الصفة الدبلوماسية بالنسبة إلى أغراض البعثة.

ط - يقصد بتعبير «الموظفون الإداريون والفنيون» موظفو البعثة الخاصة العاملون في خدمتها الإدارية والفنية.

ي - يقصد بتعبير «العاملون في الخدمة» موظفو البعثة الخاصة الذين تستخدمهم في الأعمال المنزلية أو ما شابهها من أعمال.

ك - يقصد بتعبير «المستخدمون الخاصون» الأشخاص العاملون لدى أعضاء البعثة الخاصة على سبيل الخدمة الخاصة لا غير.

المادة ٢ - إيفاد البعثة الخاصة

لأية دولة إيفاد بعثة خاصة إلى دولة أخرى برضا الدولة الأخرى بعد الحصول عليه مسبقاً

بالطريق الدبلوماسية أو بأي طريق آخر متفق عليه أو مقبول من الطرفين .

المادة ٣ - وظائف البعثات الخاصة

تحدد وظائف البعثة الخاصة بتراضي الدولة الموفدة والدولة المستقبلة .

المادة ٤ - إيفاد البعثة الخاصة الواحدة إلى دولتين أو أكثر

على أية دولة تود إيفاد بعثة خاصة واحدة إلى دولتين أو أكثر إعلام كل دولة مستقبلة بذلك عند التماس رضا تلك الدولة .

المادة ٥ - إيفاد دولتين أو أكثر لبعثة خاصة مشتركة

على أية دولتين أو أكثر تود إيفاد بعثة خاصة مشتركة إلى دولة أخرى إعلام الدولة المستقبلة بذلك عند التماس رضا الدولة .

المادة ٦ - إيفاد دولتين أو أكثر لبعثات خاصة من أجل معالجة مسألة ذات أهمية مشتركة

لكل من دولتين أو أكثر إيفاد بعثة خاصة في وقت واحد إلى دولة أخرى، برضا تلك الدولة الذي يحصل عليه وفقاً للمادة ٣، وذلك للقيام معاً، وباتفاق تلك الدول جميعاً، بمعالجة مسألة ذات أهمية مشتركة .

المادة ٧ - انتهاء العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية

لا يلزم وجود العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية لإيفاد إحدى البعثات الخاصة أو لاستقبالها .

المادة ٨ - تعيين أعضاء البعثة الخاصة

يجوز للدولة الموفدة، مع مراعاة أحكام المواد ١٠ و ١١ و ١٢، تعيين أعضاء البعثة الخاصة بحرية بعد موافاة الدولة المستقبلة بجميع المعلومات اللازمة عن عدد أعضاء البعثة الخاصة وتكوينها، ولا سيما أسماء وصفات الأشخاص الذين تود تعيينهم . ويجوز للدولة المستقبلة أن ترفض قبول أية بعثة خاصة ترى أن عدد أعضائها غير معقول في ضوء الظروف والأحوال السائدة فيها وحاجات البعثة المعنية، كما يجوز للدولة المستقبلة أن ترفض دون إبداء الأسباب قبول أي شخص كأحد أعضاء البعثة الخاصة .

المادة ٩ - تكوين البعثة الخاصة

١ - تتألف البعثة الخاصة من ممثل واحد أو أكثر للدولة الموفدة التي يجوز لها تعيين

رئيس من بينهم. ويجوز أن تضم البعثة أيضاً موظفين دبلوماسيين وإداريين وفنيين وعاملين في الخدمة.

٢ - إذا ضُمَّت البعثة الخاصة أعضاء أية بعثة دبلوماسية دائمة أو مركز قنصلي في الدولة المستقبلية، فإن أولئك الأعضاء يحتفظون بامتيازاتهم وحصاناتهم بوصفهم من أعضاء تلك البعثة الدبلوماسية الدائمة أو المركز القنصلي إلى جانب الامتيازات والحصانات الممنوحة في هذه الاتفاقية.

المادة ١٠ - جنسية أفراد البعثة الخاصة

١ - يجب من حيث المبدأ أن يحمل ممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفو البعثة الخاصة الدبلوماسيون جنسية الدولة الموفدة.

٢ - لا يجوز تعيين مواطني الدولة المستقبلية في بعثة خاصة إلا برضا تلك الدولة؛ ويجوز لهذه سحب رضاها في أي وقت تشاء.

٣ - يجوز للدولة المستقبلية الاحتفاظ بالحق المنصوص عليه في الفقرة ٢ من هذه المادة بالنسبة إلى مواطني دولة ثالثة لا يكونون في الوقت ذاته من مواطني الدولة الموفدة.

المادة ١١ - الإخطارات

١ - يجري إخطار وزارة خارجية الدولة المستقبلية أو أية هيئة أخرى من هيئاتها قد يتفق عليها، بما يلي:

أ - تكوين البعثة الخاصة وأية تغييرات لاحقة فيه.

ب - وصول أعضاء البعثة ومغادرتهم النهائية وانتهاء وظائفهم في البعثة.

ج - وصول أي شخص يرافق أحد أعضاء البعثة ومغادرته النهائية.

د - تعيين وفصل أشخاص مقيمين في الدولة المستقبلية كأعضاء في البعثة أو كمستخدمين خاصين.

هـ - تعيين رئيس البعثة الخاصة أو الممثل المشار إليه في الفقرة ١ من المادة ١٤، عند عدم وجود رئيس لها، وتعيين أي بديل لهما.

و - مكان الدار التي تشغلها البعثة الخاصة والمساكن الخاصة المتمتعة بالحرمة وفقاً للمواد ٣٠ و ٣٦ و ٣٩، فضلاً عن أية معلومات أخرى قد تكون لازمة للتعرف على ذلك المبنى وتلك المساكن.

٢ - الإخطار بالوصول والمغادرة النهائية يكون مسبقاً إلا عند الاستحالة.

المادة ١٢ - الأشخاص المعلنون غير مرغوب فيهم أو غير مقبولين

١ - يجوز للدولة المستقبلية، في جميع الأوقات ودون أن يكون عليها بيان أسباب قرارها، أن تخطر الدولة الموفدة بأن أي ممثل للدولة الموفدة في البعثة الخاصة أو أي موظف دبلوماسي فيها شخص غير مرغوب فيه أو بأن أي موظف آخر من موظفيها غير مقبول. وفي هذه الحالة، تقوم الدولة الموفدة، حسب الاقتضاء، إما باستدعاء الشخص المعني أو بإنهاء وظائفه في البعثة. ويجوز إعلان شخص ما غير مرغوب فيه أو غير مقبول قبل وصوله إلى إقليم الدولة المستقبلية.

٢ - إذا رفضت الدولة الموفدة الوفاء بالتزاماتها المترتبة عليها بموجب الفقرة ١ من هذه المادة أو تخلفت عن ذلك خلال فترة معقولة من الزمن، جاز للدولة المستقبلية أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني عضواً في البعثة الخاصة.

المادة ١٣ - بدء وظائف البعثة الخاصة

١ - تبدأ وظائف البعثة الخاصة فور اتصال البعثة رسمياً بوزارة خارجية الدولة المستقبلية أو بأية هيئة أخرى قد يتفق عليها من هيئات تلك الدولة.

٢ - لا يتوقف بدء وظائف البعثة الخاصة على تقديم البعثة من قبل البعثة الدبلوماسية الدائمة للدولة الموفدة أو على تقديم أوراق الاعتماد أو وثائق التفويض.

المادة ١٤ - سلطة التصرف بالنيابة عن البعثة الخاصة

١ - يخول رئيس البعثة الخاصة أو الممثل الذي تعينه الدولة الموفدة إن لم تكن قد عينت رئيساً، سلطة التصرف نيابة عن البعثة الخاصة وتوجيه الرسائل إلى الدولة المستقبلية. وتوجه الدولة المستقبلية رسائلها بشأن البعثة الخاصة إلى رئيس البعثة أو إلى الممثل المشار إليه أعلاه عند عدم وجود رئيس لها، وذلك إما مباشرة أو بواسطة البعثة الدبلوماسية الدائمة.

٢ - ومع ذلك يجوز للدولة الموفدة أو لرئيس البعثة الخاصة أو للممثل المشار إليه في الفقرة ١ من هذه المادة، عند عدم وجود رئيس لها، تخويل أحد أعضاء البعثة الخاصة إما بالنيابة عن رئيس البعثة الخاصة أو عن الممثل السالف الذكر وإما مباشرة بعض الأعمال المعينة نيابة عن البعثة.

المادة ١٥ - الهيئة التي يجري التعامل الرسمي معها في الدولة المستقبلية

التعامل مع الدولة المستقبلية بشأن جميع الأعمال الرسمية التي تسنها الدولة الموفدة إلى البعثة الخاصة يكون مع وزارة خارجية الدولة المستقبلية أو بواسطتها أو مع أية هيئة أخرى قد

يتفق عليها من هيئات تلك الدولة .

المادة ١٦ - القواعد المنظمة للأسبقية

- ١ - إذا اجتمعت بعثتان خاصتان أو أكثر في إقليم الدولة المستقبلة أو في إقليم دولة ثالثة، تتقرر الأسبقية بينها، في حالة عدم وجود اتفاق خاص، وفقاً لترتيب أسماء الدول الأبجدي المعتمد في نظام مراسم (بروتوكول) الدولة التي تجتمع تلك البعثات في إقليمها .
- ٢ - تتقرر الأسبقية بين البعثات الخاصة التي تلتقي اثنتان منها أو أكثر في أحد الاحتفالات أو إحدى المناسبات الرسمية وفقاً لنظام المراسم (البروتوكول) الساري في الدولة المستقبلة .
- ٣ - يكون ترتيب الأسبقية بين أعضاء البعثة الخاصة الواحدة هو الترتيب المعلن للدولة المستقبلة أو للدولة الثالثة التي تجتمع بعثتان خاصتان أو أكثر في إقليمها .

المادة ١٧ - مقر البعثة الخاصة

- ١ - يكون مقر البعثة الخاصة في المكان الذي تتفق عليه الدولتان المعنيتان .
- ٢ - يكون مقر البعثة الخاصة، عند عدم وجود اتفاق، في المكان الذي تقع فيه وزارة خارجية الدولة المستقبلة .
- ٣ - إذا كانت البعثة الخاصة تقوم بوظائفها في أماكن مختلفة، جاز للدولتين المعنيتين الاتفاق على أن يكون للبعثة عدة مقرات لهما اختيار أحدها مقراً رئيسياً .

المادة ١٨ - اجتماع البعثات الخاصة في إقليم دولة ثالثة

- ١ - لا يجوز اجتماع بعثات خاصة موفدة من دولتين أو أكثر في إقليم دولة ثالثة إلا بعد نيل الرضا الصريح من تلك الدولة، وهي تحتفظ بحق سحبه .
- ٢ - يجوز للدولة الثالثة، عند منح رضاها، وضع شروط يتعين على الدولة الموفدة مراعاتها .
- ٣ - تضطلع الدولة الثالثة إزاء الدول الموفدة بحقوق الدولة المستقبلة والتزاماتها بالمقدار الذي تشير إليه عند منح رضاها .

المادة ١٩ - حق البعثة الخاصة في رفع علم الدولة الموفدة وشعارها

- ١ - يحق للبعثة الخاصة رفع علم الدولة الموفدة وشعارها على الدار التي تشغلها وعلى وسائل نقلها عند استعمالها للأغراض الرسمية .

٢ - تراعى، في ممارسة الحق الممنوح بهذه المادة، قوانين الدولة المستقبلية وأنظمتها وعاداتها.

المادة ٢٠ - انتهاء وظائف البعثة الخاصة

١ - تنتهي وظائف البعثات الخاصة للأسباب التالية:

أ - إذا اتفقت على ذلك الدولتان المعنيتان.

ب - إذا أنجزت البعثة الخاصة مهمتها.

ج - إذا انقضت المدة المحددة للبعثة الخاصة ما لم تمدد صراحة.

د - إذا أرسلت الدولة الموفدة إخطاراً بإنهائها البعثة الخاصة أو باستدعائها.

هـ - إذا أرسلت الدولة المستقبلية إخطاراً بأنها تعتبر البعثة الخاصة منتهية.

٢ - قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية بين الدولة الموفدة والدولة المستقبلية لا يعد بحد ذاته سبباً لإنهاء البعثات الخاصة الموجودة في وقت قطعها.

المادة ٢١ - مركز رئيس الدولة وذوي الرتب العالية

١ - يتمتع رئيس الدولة الموفدة في الدولة المستقبلية أو في أية دولة ثالثة، عند ترؤسه بعثة خاصة، بالتسهيلات والامتيازات والحصانات المقررة في القانون الدولي لرؤساء الدول القائمين بزيارة رسمية.

٢ - إذا اشترك رئيس الحكومة ووزير الخارجية وغيرهما من ذوي الرتب العالية في بعثة خاصة للدولة الموفدة، فإنهم يتمتعون في الدولة المستقبلية أو في أية دولة ثالثة بالتسهيلات والامتيازات والحصانات المقررة في القانون الدولي بالإضافة إلى ما هو ممنوح منها في هذه الاتفاقية.

المادة ٢٢ - التسهيلات العامة

تمنح الدولة المستقبلية للبعثة الخاصة التسهيلات اللازمة لمباشرة وظائفها مع مراعاة طبيعة البعثة الخاصة ومهمتها.

المادة ٢٣ - الدار والسكن

تساعد الدولة المستقبلية البعثة الخاصة، بناء على طلبها، في الحصول على الدار اللازمة لها والسكن المناسب لأعضائها.

المادة ٢٤ - إعفاء دار البعثة الخاصة من الرسوم والضرائب

١ - تعفى الدولة الموفدة وأعضاء البعثة الخاصة العاملين نيابة عن البعثة من جميع الرسوم والضرائب القومية أو الإقليمية أو البلدية عن الدار التي تشغلها البعثة ما لم تكن مقابل تأدية خدمات معينة، وذلك بالمقدار الذي يتلاءم مع طبيعة الوظائف التي تباشرها البعثة الخاصة ومدتها.

٢ - لا يسري الإعفاء من الرسوم والضرائب المنصوص عليه في هذه المادة على الرسوم والضرائب الواجبة الأداء، بمقتضى قوانين الدولة المستقبلية، على المتعاقدين مع الدولة الموفدة أو مع أحد أعضاء البعثة الخاصة.

المادة ٢٥ - حرمة الدار

١ - حرمة الدار التي تقيم فيها البعثة الخاصة وفقاً لهذه الاتفاقية مصونة. ولا يجوز لمأموري الدولة المستقبلية دخول الدار المذكور إلا برضا رئيس البعثة الخاصة أو، عند الاقتضاء، رئيس البعثة الدبلوماسية الدائمة للدولة الموفدة المعتمد لدى الدولة المستقبلية. ويجوز افتراض توفر هذا الرضا في حالة حدوث حريق أو حادث آخر يعرض السلامة العامة للخطر الشديد، وذلك شرط سبق تعذر الحصول على صريح رضا رئيس البعثة الخاصة أو، عند الاقتضاء، رئيس البعثة الدائمة.

٢ - يترتب على الدولة المستقبلية التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع اقتحام دار البعثة الخاصة أو إلحاق الضرر بها والإخلال بأمن البعثة أو المساس بكرامتها.

٣ - تعفى دار البعثة الخاصة وأثاثها والأموال الأخرى المستعملة في تسيير أعمال البعثة ووسائل النقل التابعة لها من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ.

المادة ٢٦ - حرمة المحفوظات والوثائق

تصان حرمة محفوظات البعثة الخاصة ووثائقها في جميع الأوقات، وأياً كان مكانها. وينبغي، عند اللزوم، أن تحمل علامات خارجية مرئية تدل على هويتها.

المادة ٢٧ - حرية الانتقال

تكفل الدولة المستقبلية لجميع أعضاء البعثة الخاصة حرية الانتقال والسفر في إقليمها بالقدر اللازم لمباشرة وظائف البعثة، وذلك مع عدم الإخلال بقوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمناطق المحظور أو المنظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن القومي.

المادة ٢٨ - حرية الاتصال

١ - تجيز الدولة المستقبلية للبعثة الخاصة حرية الاتصال لجميع الأغراض الرسمية

وتصون هذه الحرية. ويجوز للبعثة، عند اتصالها بالدولة الموفدة وبعثاتها الدبلوماسية ومراكزها القنصلية وبعثاتها الخاصة الأخرى أو بأقسام البعثة الواحدة، أينما وجدت، أن تستخدم جميع الوسائل المناسبة، بما في ذلك حملة الحقائق والرسائل المرسلة بالرموز أو الشفرة. ومع ذلك لا يجوز للبعثة الخاصة تركيب أو استخدام جهاز إرسال لاسلكي إلا برضا الدولة المستقبلة.

٢ - حرمة المراسلات الرسمية للبعثة الخاصة مصونة. ويقصد بالمراسلات الرسمية جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة الخاصة ووظائفها.

٣ - تستخدم البعثة الخاصة، عند الإمكان، وسائل اتصال البعثة الدبلوماسية الدائمة للدولة الموفدة، بما في ذلك حقيبتها وحامل الحقيبة.

٤ - لا يجوز فتح حقيبة البعثة الخاصة أو حجزها.

٥ - يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها حقيبة البعثة الخاصة علامات خارجية مرئية تدل على طبيعتها، ولا يجوز أن تحتوي إلا الوثائق أو الأشياء المعدة لاستعمال البعثة الخاصة الرسمي.

٦ - تتولى الدولة المستقبلة حماية حامل حقيبة البعثة الخاصة أثناء قيامه بوظائفه، على أن يحمل وثيقة رسمية تدل على صفته وتبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة. ويتمتع شخصه بالحصانة، ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال.

٧ - يجوز للدولة الموفدة أو للبعثة الخاصة تعيين حملة حقائق خاصين للبعثة الخاصة. وتسري في هذه الحالات أيضاً أحكام الفقرة ٦ من هذه المادة على أن ينتهي سريان الحصانات المذكورة فيها حين يسلم حامل الحقيبة الخاص حقيبة البعثة الخاصة الموجودة في عهده إلى المرسل إليه.

٨ - يجوز أن يعهد بحقيبة البعثة الخاصة إلى ربان السفن المقرر رسوها أو إحدى الطائرات التجارية المقرر هبوطها في أحد موانئ الدخول المباحة. ويجب تزويد هذا الربان بوثيقة رسمية تبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة، ولكنه لا يعتبر حامل حقيبة للبعثة الخاصة. ويجوز للبعثة، بالاتفاق مع السلطات المختصة، إيفاد أحد أعضائها لتسلم الحقيبة مباشرة وبحرية من ربان السفينة أو الطائرة.

المادة ٢٩ - الحصانة الشخصية

حرمة أشخاص ممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفيها الدبلوماسيين مصونة، ولا يجوز إخضاعهم لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال. وعلى الدولة المستقبلة معاملتهم

بالاحترام اللائق واتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع أي اعتداء على أشخاصهم أو حريتهم أو كرامتهم.

المادة ٣٠ - حصانة المسكن الخاص

١ - يتمتع المسكن الخاص لممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة ولموظفيها الدبلوماسيين بذات الحصانة والحماية اللتين تتمتع بهما دار البعثة الخاصة.

٢ - كذلك تتمتع بالحصانة أوراقهم ومراسلاتهم، كما تتمتع بها أموالهم مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة ٤ من المادة ٣١.

المادة ٣١ - الحصانة القضائية

١ - يتمتع ممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفوها الدبلوماسيون بالحصانة من القضاء الجنائي للدولة المستقبلية.

٢ - ويتمتعون كذلك بالحصانة من قضاء الدولة المستقبلية المدني والإداري إلا في الحالات الآتية:

أ - الدعاوى العينية المتعلقة بالأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المستقبلية، ما لم تكن حياة الشخص المعني لها هي بالنيابة عن الدولة الموفدة لاستخدامها في أغراض البعثة.

ب - الدعاوى التي تتعلق بشؤون الإرث والتركات ويدخل الشخص المعني فيها بوصفه منفذاً أو مديراً أو وريثاً أو موصياً له، وذلك بالأصلالة عن نفسه لا بالنيابة عن الدولة الموفدة.

ج - الدعاوى المتعلقة بأي نشاط مهني أو تجاري يمارسه الشخص المعني في الدولة المستقبلية خارج وظائفه الرسمية.

د - الدعاوى المتعلقة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن حادث سببته مركبة مستعملة خارج وظائف الشخص المعني الرسمية.

٣ - لا يلزم ممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفوها الدبلوماسيون بأداء الشهادة.

٤ - لا يجوز اتخاذ أية إجراءات تنفيذية إزاء أحد ممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة أو أحد موظفيها الدبلوماسيين إلا في الحالات المنصوص عليها في البنود (أ) و(ب) و(ج) و(د) من الفقرة ٢ من هذه المادة، وبشرط إمكان اتخاذ تلك الإجراءات دون المساس بحرمة شخصه أو مسكنه.

٥ - تمتع ممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفيها الدبلوماسيين بالحصانة القضائية لا يعفيهم من قضاء الدولة الموفدة.

المادة ٣٢ - الإعفاء من أحكام الضمان الاجتماعي

١ - يعفى ممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفوها الدبلوماسيون، بالنسبة إلى الخدمات المقدمة إلى الدولة الموفدة، من أحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون نافذة في الدولة المستقبلية، وذلك مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة ٣ من هذه المادة.

٢ - كذلك يسري الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة ١ من هذه المادة على الأشخاص العاملين في الخدمة الخاصة وحدها لأحد ممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة أو أحد موظفيها الدبلوماسيين وذلك بشرط:

أ - أن لا يكون أولئك الأشخاص من مواطني الدولة المستقبلية أو من المقيمين إقامة دائمة فيها.

ب - وأن يكونوا مشمولين بأحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون نافذة في الدولة الموفدة أو في دولة ثالثة.

٣ - على ممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفيها الدبلوماسيين الذين يستخدمون أشخاصاً لا يسري عليهم الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة ٢ من هذه المادة أن يراعوا الالتزامات التي تفرضها أحكام الضمان الاجتماعي للدولة المستقبلية على أرباب العمل.

٤ - لا يمنع الإعفاء المنصوص عليه في الفقرتين ١ و ٢ من هذه المادة من الاشتراك الاختياري في نظام الضمان الاجتماعي للدولة المستقبلية إن كانت هذه الدولة تجيز مثل هذا الاشتراك.

٥ - لا تخل أحكام هذه المادة باتفاقات الضمان الاجتماعي الثنائية أو المتعددة الأطراف التي سبق عقدها ولا تحول دون عقد مثلها في المستقبل.

المادة ٣٣ - الإعفاء من الرسوم والضرائب

يعفى ممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفوها الدبلوماسيون من جميع الرسوم والضرائب الشخصية أو العينية، والقومية أو الإقليمية أو البلدية، باستثناء ما يلي:

أ - الضرائب غير المباشرة التي تدخل أمثالها عادة في ثمن الأموال والخدمات.

ب - الرسوم والضرائب المفروضة على الأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة

المستقبل، ما لم تكن في حيازة الشخص المعني بالنيابة عن الدولة الموفدة لاستخدامها في أغراض البعثة.

ج - الضرائب التي تجبها الدولة المستقبلية عن التركات، مع عدم الإخلال بأحكام المادة

. ٤٤

د - الرسوم والضرائب المفروضة على الدخل الخاص الناشئ في الدولة المستقبلية والضرائب المفروضة على رؤوس الأموال المستثمرة في المشروعات التجارية القائمة في تلك الدولة.

هـ - الرسوم والضرائب التي تستوفى مقابل أداء خدمات معينة.

و - رسوم التسجيل والتوثيق وأقلام المحاكم والرهن العقاري والدمغة، وذلك مع عدم الإخلال بأحكام المادة ٢٤.

المادة ٣٤ - الإعفاء من الخدمات الشخصية

تعفي الدولة المستقبلية ممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفيها الدبلوماسيين من جميع الخدمات الشخصية، ومن جميع الخدمات العامة أياً كان نوعها، ومن التكاليف العسكرية كالاستيلاء والتبرع والإيواء للأغراض العسكرية.

المادة ٣٥ - الإعفاءات الجمركية

١ - تجيز الدولة المستقبلية في حدود القوانين والأنظمة التي قد تسنها، دخول المواد الآتية وتعفيها من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والتكاليف المتصلة بها غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة:

أ - المواد المعدة لاستعمال البعثة الخاصة الرسمي.

ب - المواد المعدة للاستعمال الشخصي لممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة ولموظفيها الدبلوماسيين.

٢ - تعفى الأمتعة الشخصية لممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفيها الدبلوماسيين من التفتيش، ما لم توجد أسباب جدية تدعو إلى افتراض احتوائها على مواد لا تشملها الإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة ١ من هذه المادة، أو مواد يكون استيرادها أو تصديرها محظوراً بالقانون أو خاضعاً لأنظمة الحجر الصحي في الدولة المستقبلية. ولا يجوز إجراء التفتيش في مثل هذه الحالات إلا بحضور الشخص المعني أو ممثله المفوض.

المادة ٣٦ - الموظفون الإداريون والفنيون

يتمتع موظفو البعثة الخاصة بالإداريون والفنيون بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد من ٢٩ إلى ٣٤. شرط أن لا تمتد الحصانة المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٣١ فيما يتعلق بالقضاء المدني والإداري للدولة المستقبلية إلى الأعمال التي يقومون بها خارج نطاق واجباتهم. ويتمتعون كذلك بالامتيازات المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٣٥ بالنسبة إلى المواد التي يستوردونها لدى أول دخول لهم إلى إقليم الدولة المستقبلية.

المادة ٣٧ - العاملون في الخدمة

يتمتع العاملون في الخدمة لدى البعثة الخاصة، بالحصانة من قضاء الدولة المستقبلية فيما يتعلق بالأعمال التي يقومون بها أثناء أداء واجباتهم، وبالإعفاء من دفع الرسوم والضرائب عن المرتبات التي يتقاضونها لقاء عملهم، وبالإعفاء من أحكام الضمان الاجتماعي المنصوص عليه في المادة ٣٢.

المادة ٣٨ - المستخدمون الخاصون

١ - يعفى المستخدمون الخاصون العاملون لدى أعضاء البعثة من دفع الرسوم والضرائب عن المرتبات التي يتقاضونها لقاء عملهم. ولا يتمتعون بغير ذلك من الامتيازات والحصانات إلا بقدر ما تسمح به الدولة المستقبلية. بيد أن على هذه الدولة أن تمارس ولايتها بالنسبة إلى هؤلاء الأشخاص على نحو يكفل عدم التدخل الزائد في أداء وظائف البعثة الخاصة.

المادة ٣٩ - أفراد الأسرة

١ - يتمتع أفراد أسر ممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفيها الدبلوماسيين، إن كانوا في صحبة ممثلي وموظفي البعثة الخاصة المذكورين، بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد من ٢٩ إلى ٣٥ شرط أن لا يكونوا من مواطني الدولة المستقبلية أو المقيمين إقامة دائمة فيها.

٢ - يتمتع أفراد أسر موظفي البعثة الخاصة الإداريين والفنيين، إن كانوا في صحبة موظفي البعثة الخاصة المذكورين، بالحصانات والامتيازات المنصوص عليها في المادة ٣٦ شرط أن لا يكونوا من مواطني الدولة المستقبلية أو من المقيمين إقامة دائمة فيها.

المادة ٤٠ - مواطنو الدولة المستقبلية والأشخاص المقيمون إقامة دائمة فيها

١ - لا يتمتع ممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفوها الدبلوماسيون الذين يكونون من مواطني الدولة المستقبلية أو من المقيمين إقامة دائمة فيها إلا بالحصانة القضائية

والحرمة الشخصية بالنسبة إلى الأعمال الرسمية التي يقومون بها عند ممارسة وظائفهم، وذلك ما لم تمنحهم الدولة المستقبلية امتيازات وحصانات إضافية.

٢ - لا يتمتع أعضاء البعثة الخاصة الآخرون والمستخدمون الخاصون الذين يكونون من مواطني الدولة المستقبلية أو من المقيمين إقامة دائمة فيها بالحصانات والامتيازات إلا بالمقدار الذي تمنحه إياهم تلك الدولة. ومع ذلك فإن على الدولة المستقبلية أن تمارس ولايتها بالنسبة إلى هؤلاء الأشخاص على نحو يكفل عدم التدخل الزائد في أداء وظائف البعثة الخاصة.

المادة ٤١ - التنازل عن الحصانة

١ - للدولة الموفدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية التي يتمتع بها ممثلوها في البعثة الخاصة وموظفوها الدبلوماسيون وغيرهم من الأشخاص بموجب المواد من ٣٦ إلى ٤٠.

٢ - يكون التنازل صريحاً في جميع الأحوال.

٣ - لا يحق لأي شخص من الأشخاص المشار إليهم في الفقرة ١ من هذه المادة إن أقام أية دعوى الاحتجاج بالحصانة القضائية بالنسبة إلى أي طلب عارض يتصل مباشرة بالطلب الأصلي.

٤ - التنازل عن الحصانة القضائية بالنسبة إلى أية دعوى مدنية أو إدارية لا يعتبر تنازلاً عن الحصانة بالنسبة إلى تنفيذ الحكم، بل إن هذه الحالة الأخيرة تقتضي تنازلاً مستقلاً.

المادة ٤٢ - المرور في إقليم دولة ثالثة

١ - إذا مرّ ممثل الدولة الموفدة في البعثة الخاصة أو أحد موظفيها الدبلوماسيين أو وجد في إقليم دولة ثالثة وهو في طريقه إلى تولي مهام منصبه أو في طريق عودته إلى الدولة الموفدة، كان على الدولة الثالثة أن تمنحه الحصانة الشخصية وغيرها من الحصانات التي قد يقتضيها ضمان مروره أو عودته. وهذا الحكم يسري على أي فرد من أفراد أسرة الشخص المشار إليه في هذه الفقرة يتمتع بالامتيازات والحصانات ويكون في صحبته، وذلك سواء كان مسافراً معه أو بمفرده للالتحاق به أو للعودة إلى بلاده.

٢ - لا يجوز للدول الثالثة، في مثل الظروف المنصوص عليها في الفقرة ١ من هذه المادة، إعاقة مرور الموظفين الإداريين والفنيين أو العاملين في الخدمة بالبعثة الخاصة، أو أفراد أسرهم، بأقاليمها.

٣ - تمنح الدول الثالثة للمراسلات الرسمية وللرسائل الرسمية الأخرى المارة بإقليمها، بما فيها الرسائل بالرموز أو الشفرة، نفس الحرية والحماية التي يتعين على الدولة المستقبلية

منحها بموجب أحكام هذه الاتفاقية. وعليها، مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة ٤ من هذه المادة، أن تمنح لحاملي حقائب البعثة الخاصة ولحقائبها أثناء المرور نفس الحصانة والحماية اللتين يتعين على الدولة المستقبلة منحهما بموجب هذه الاتفاقية.

٤ - لا يتعين على الدولة الثالثة تنفيذ التزاماتها إزاء الأشخاص المنصوص عليهم في الفقرات ١ و ٢ و ٣ من هذه المادة إلا إذا جرى إبلاغها مسبقاً، إما في طلب السمة أو بإخطار خاص، عن مرور أولئك الأشخاص بوصفهم أعضاء في البعثة الخاصة أو أفراداً في أسرهم أو حاملي حقائب ولم تتعرض هي على ذلك.

٥ - التزامات الدول الثالثة بموجب الفقرات ١ و ٢ و ٣ من هذه المادة تسري كذلك على الأشخاص المنصوص عليهم في كل من تلك الفقرات وعلى الرسائل الرسمية للبعثة الخاصة وحقائبها إن كان استعمال إقليم الدولة الثالثة يرجع إلى القوة القاهرة.

المادة ٤٣ - مدة الامتيازات والحصانات

١ - يتمتع كل عضو من أعضاء البعثة الخاصة بالامتيازات والحصانات التي تحقق له منذ دخوله إقليم الدولة المستقبلة للقيام بوظائفه في البعثة الخاصة أو منذ إعلان تعيينه لوزارة الخارجية أو لأية هيئة أخرى من هيئات الدولة المستقبلة قد يتفق عليها، إن كان موجوداً في إقليمها.

٢ - متى انتهت وظائف أحد أعضاء البعثة الخاصة تنتهي امتيازاته وحصاناته في الأحوال العادية بمغادرته إقليم الدولة المستقبلة، أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح له لهذا الغرض، ولكنها تظل قائمة إلى ذلك الحين، حتى في حالة وجود نزاع مسلح. بيد أن الحصانة تبقى قائمة بالنسبة إلى الأعمال التي يقوم بها هذا العضو أثناء أدائه لوظائفه.

٣ - إذا توفي أحد أعضاء البعثة الخاصة، يستمر أفراد أسرته في التمتع بالامتيازات والحصانات التي تحقق لهم حتى انقضاء فترة معقولة من الزمن تسمح لهم بمغادرة إقليم الدولة المستقبلة.

المادة ٤٤ - أموال عضو البعثة الخاصة أو أحد أفراد أسرته في حالة الوفاة

١ - إذا توفي أحد أعضاء البعثة الخاصة أو فرد من أفراد أسرته يكون في صحبته، ولم يكن المتوفى من مواطني الدولة المستقبلة ولا من المقيمين إقامة دائمة فيها، تسمح الدولة المستقبلة بسحب أموال المتوفى المنقولة، باستثناء أية أموال اكتسبها في البلد وكان تصديرها محظوراً وقت وفاته.

٢ - لا تجبى ضرائب التركات عن الأموال المنقولة التي تكون موجودة في الدولة المستقبلية لمجرد وجود المتوفى فيها بوصفه أحد أعضاء البعثة الخاصة أو فرد من أفراد أسرة أحد أعضائها.

المادة ٤٥ - التسهيلات اللازمة لمغادرة إقليم الدولة المستقبلية، ولتقل محفوزات البعثة الخاصة

١ - على الدولة المستقبلية، حتى في حالة وجود نزاع مسلح، منح التسهيلات اللازمة لتمكين الأشخاص المتمتعين بالامتيازات والحصانات من غير مواطني الدولة المستقبلية، وتمكين أفراد أسرهم أيضاً كانت جنسيتهم، من مغادرة إقليمها في أقرب وقت ممكن. وعليها خاصة، عند الاقتضاء، أن تضع تحت تصرفهم الوسائل اللازمة لنقلهم ونقل أموالهم.

٢ - على الدولة المستقبلية منح الدولة الموفدة التسهيلات اللازمة لنقل محفوزات البعثة الخاصة من إقليم الدولة المستقبلية.

المادة ٤٦ - النتائج المترتبة على انتهاء وظائف البعثة الخاصة

١ - متى انتهت وظائف البعثة الخاصة، يتعين على الدولة المستقبلية احترام وحماية دار البعثة الخاصة ما بقيت مخصصة لها فضلاً عن احترام وحماية أموال البعثة الخاصة ومحفوزاتها. ويتعين على الدولة الموفدة سحب الأموال والمحفوزات خلال فترة معقولة من الزمن.

٢ - في حالة انتهاء أو قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية بين الدولة الموفدة والدولة المستقبلية وانتهاء وظائف البعثة الخاصة، يجوز للدولة الموفدة، حتى إذا وجد نزاع مسلح، أن تعهد بحراسة أموال البعثة الخاصة ومحفوزاتها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المستقبلية.

المادة ٤٧ - احترام قوانين الدولة المستقبلية وأنظمتها واستخدام دار البعثة الخاصة

١ - يترتب على جميع المتمتعين بالامتيازات والحصانات بمقتضى هذه الاتفاقية، مع عدم الإخلال بتلك الامتيازات والحصانات، واجب احترام قوانين الدولة المستقبلية وأنظمتها. كما يترتب عليهم واجب عدم التدخل في الشؤون الداخلية لتلك الدولة.

٢ - يجب ألا تستخدم دار البعثة الخاصة بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة الخاصة كما هي مبينة في هذه الاتفاقية أو في غيرها من قواعد القانون الدولي العام أو في أية اتفاقات خاصة نافذة بين الدولة الموفدة والدولة المستقبلية.

المادة ٤٨ - النشاط المهني أو التجاري

لا يجوز لممثلي الدولة الموفدة في البعثة الخاصة ولا لموظفيها الدبلوماسيين أن يمارسوا في الدولة المستقبلية أي نشاط مهني أو تجاري لمصلحتهم الشخصية.

المادة ٤٩ - عدم التمييز

١ - لا يمارس أي تمييز بين الدول في تطبيق أحكام هذه الاتفاقية.

٢ - بيد أنه لا يعتبر أن هناك أي تمييز:

أ - إذا طبقت الدولة المستقبلية أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية تطبيقاً ضيقاً بسبب تطبيقه الضيق على بعثتها في الدولة الموفدة.

ب - إذا غيرت الدول فيما بينها، بمقتضى العرف أو الاتفاق، مدى التسهيلات والامتيازات والحصانات لبعثاتها الخاصة، رغم عدم الاتفاق على هذا التغيير مع دول أخرى، بشرط أن لا تتنافى مع أغراض ومقاصد هذه الاتفاقية ولا يمس بالتمتع بحقوق الدول الثالثة أو بتنفيذ التزاماتها.

المادة ٥٠ - التوقيع

تعرض هذه الاتفاقية لتوقيع جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو في إحدى الوكالات المتخصصة أو الوكالة الدولية للطاقة الذرية أو الأطراف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، وجميع الدول الأخرى التي تدعوها الجمعية العامة إلى أن تصبح طرفاً فيها، وذلك حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٠ في مقر الأمم المتحدة بنيويورك.

المادة ٥١ - التصديق

تخضع هذه الاتفاقية للتصديق، وتودع وثائق التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٥٢ - الانضمام

تظل هذه الاتفاقية معروضة لانضمام أية دولة تنتمي إلى إحدى الفئات الأربع المذكورة في المادة ٥٠. وتودع وثائق الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٥٣ - النفاذ

١ - تنفذ هذه الاتفاقية في اليوم الثلاثين من تاريخ إيداع وثيقة التصديق أو الانضمام الثانية والعشرين لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٢ - وتنفذ هذه الاتفاقية، بالنسبة إلى كل دولة تصدق عليها أو تنضم إليها عقب إيداع

وثيقة التصديق أو الانضمام الثانية والعشرين، في اليوم الثلاثين من إيداعها وثيقة تصديقها أو انضمامها.

المادة ٥٤ - الإخطارات الصادرة عن الوديع

يعلم الأمين العام للأمم المتحدة جميع الدول المنتمة إلى إحدى الفئات الأربع المذكورة في المادة ٥٠.

أ - بالتوقيعات على هذه الاتفاقية وبإيداع وثائق التصديق عليها أو الانضمام إليها وفقاً للمواد ٥٠ و ٥١ و ٥٢.

ب - بتاريخ نفاذ هذه الاتفاقية وفقاً للمادة ٥٣.

المادة ٥٥ - النصوص الرسمية

يودع أصل هذه الاتفاقية، المحرر بخمس لغات رسمية متساوية الحجية هي الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية، لدى الأمين العام للأمم المتحدة، الذي يرسل صوراً مصدقة عنها إلى جميع الدول المنتمة إلى إحدى الفئات المذكورة في المادة ٥٠.

وإثباتاً لما تقدم، قام الأشخاص الواردة أسماؤهم أدناه، بعد تقديم تفويضاتهم التي وجدت مستوفية للشكل حسب الأصول، بتوقيع هذه الاتفاقية التي عرضت للتوقيع في نيويورك في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٩.

البروتوكول الاختياري المتعلق بالتسوية الإلزامية
للمنازعات أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة
في ٨ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٩ (*)

إن الدول الأطراف في هذا البروتوكول وفي اتفاقية البعثات الخاصة، المشار إليها فيما يلي بتعبير «الاتفاقية» والتي أقرتها الجمعية العامة في ٨ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٩.

إذ تعرب عن رغبتها في الرجوع، في جميع المسائل التي تعنيها بشأن أي نزاع يتعلق بتفسير الاتفاقية أو تطبيقها، إلى الولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية ما لم يتفق الأطراف في غضون فترة معقولة من الزمن على طريقة أخرى من طرق التسوية.

قد اتفقت على ما يلي :

المادة ١ - تدخل المنازعات المتعلقة بتفسير الاتفاقية أو تطبيقها في الولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية، ويجوز بناء على ذلك رفعها إلى المحكمة بصحيفة دعوى يقدمها أي طرف في النزاع يكون طرفاً من هذا البروتوكول.

المادة ٢ - يجوز للطرفين، في غضون شهرين من إخطار أحدهما الآخر بوجود نزاع حسب رأيه، الاتفاق على الرجوع إلى هيئة تحكيم بدلاً من محكمة العدل الدولية. ولاي الطرفين أن يرفع النزاع إلى المحكمة بصحيفة دعوى بعد انقضاء المدة المذكورة.

المادة ٣ - ١ - يجوز للطرفين، في غضون فترة الشهرين ذاتها، الاتفاق على تطبيق إجراء للتوفيق قبل الرجوع إلى محكمة العدل الدولية.

٢ - تصدر لجنة التوفيق توصياتها في غضون خمسة أشهر بعد تعيينها. فإن لم يقبل طرفا النزاع بتوصياتها في غضون شهرين من إصدارها، جاز لأيهما رفع النزاع إلى المحكمة بصحيفة دعوى.

(*) بدأ نفاذه في ٢١ حزيران/يونيو ١٩٨٥. راجع أعمال لجنة القانون الدولي المرجع السابق ص ٣٦٨.

المادة ٤ - يعرض هذا البروتوكول لتوقيع جميع الدول التي قد تصبح أطرافاً في الاتفاقية، وذلك حتى ٣١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٠ في مقر الأمم المتحدة بنيويورك.

المادة ٥ - يخضع هذا البروتوكول للتصديق، وتودع وثائق التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٦ - يظل هذا البروتوكول معروضاً لانضمام جميع الدول التي قد تصبح أطرافاً في الاتفاقية. وتودع وثائق الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٧ - ١ - ينفذ هذا البروتوكول في يوم نفاذ الاتفاقية، أو في اليوم الثلاثين التالي لتاريخ إيداع ثاني وثيقة تصديق عليه أو انضمام إليه لدى الأمين العام للأمم المتحدة، أيهما يأتي لاحقاً.

٢ - وينفذ هذا البروتوكول، بالنسبة إلى كل دولة تصدق عليه أو تنضم إليه بعد نفاذه وفقاً للفقرة ١ من هذه المادة، في اليوم الثلاثين من إيداعها وثيقة تصديقها أو انضمامها.

المادة ٨ - يُعلم الأمين العام للأمم المتحدة جميع الدول التي قد تصبح أطرافاً في الاتفاقية:

أ - بالتوقيعات على هذا البروتوكول وبإيداع وثائق التصديق عليها أو الانضمام إليها وفقاً للمواد الرابعة والخامسة والسادسة منه.

ب - وبتاريخ نفاذ هذا البروتوكول وفقاً للمادة السابعة منه.

المادة ٩ - يودع أصل هذا البروتوكول، المحرر بخمس لغات رسمية متساوية الحجية هي الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية، لدى الأمين العام للأمم المتحدة، الذي يرسل صوراً مصدقة عنه إلى جميع الدول المذكورة في المادة الرابعة منه.

وإثباتاً لما تقدم، قام الأشخاص الواردة أسماؤهم أدناه، بعد تقديم تفويضاتهم التي وجدت مستوفية للشكل حسب الأصول، بتوقيع هذا البروتوكول الذي عرض للتوقيع في نيويورك في ١٦ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٩.

اتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها
مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي
حُرت في فيينا في ١٤ آذار/ مارس ١٩٧٥ (*)

إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية:

اعترافاً منها بالدور الهام المتعاظم للدبلوماسية المتعددة الأطراف في العلاقات بين الدول ومسؤوليات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة وغيرها من المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي في نطاق المجتمع الدولي.

وإذ تضع في اعتبارها مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة فيما يتعلق بتساوي الدول في السيادة، وبصيانة السلم والأمن الدوليين، وتعزيز العلاقات الودية والتعاون فيما بين الدول،

وإذ تشير إلى أعمال التدوين والتطوير التدريجي للقانون الدولي الذي ينطبق على العلاقات الثنائية بين الدول والتي حققتها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، واتفاقية البعثات الخاصة لعام ١٩٦٩،

وإذ تعتقد إن إبرام اتفاقية دولية لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي سيسهم في تعزيز العلاقات الودية والتعاون فيما بين الدول، بصرف النظر عن نظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية،

وإذ تشير إلى المادة ١٠٥ من ميثاق الأمم المتحدة،

واعترافاً منها بأن غرض الامتيازات والحصانات الواردة في هذه الاتفاقية ليس لمنفعة الأفراد بل لضمان الأداء الفعال لمهامهم فيما يتصل بالمنظمات والمؤتمرات،

(*) راجع أعمال لجنة القانون الدولي المرجع السابق، ص ٤٢٥.

وإذ تأخذ في اعتبارها اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦، واتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة لعام ١٩٤٧، وسائر الاتفاقات النافذة بين الدول وبين الدول والمنظمات الدولية،

وإذ تؤكد أن المسائل التي لم تنظمها أحكام هذه الاتفاقية صراحة ستظل خاضعة لقواعد القانون الدولي العرفي،

قد اتفقت على ما يلي :

الباب الأول - مقدمة

المادة ١ - التعابير المستخدمة :

١ - في مصطلح هذه الاتفاقية :

(١) يراد بتعبير «منظمة دولية» منظمة حكومية دولية .

(٢) ويراد بتعبير «منظمة دولية ذات طابع عالمي» الأمم المتحدة، ووكالاتها المتخصصة، والوكالات الدولية للطاقة الذرية، وأية منظمة مماثلة تكون عضويتها ومسؤولياتها على نطاق العالم .

(٣) ويراد بتعبير «المنظمة» المنظمة الدولية المشار إليها .

(٤) ويراد بتعبير «هيئة» :

أ - أية هيئة رئيسية أو فرعية تابعة لمنظمة دولية، أو

ب - أية لجنة أو مجموعة فرعية تابعة لأية هيئة من هذه الهيئات، تكون الدول أعضاء

فيها .

(٥) ويراد بتعبير «مؤتمر» مؤتمر للدول تعقده منظمة دولية أو يعقد تحت رعايتها .

(٦) ويراد بتعبير «بعثة» ، حسب الحالة، البعثة الدائمة أو البعثة المراقبة الدائمة .

(٧) ويراد بتعبير «البعثة الدائمة» بعثة ذات طابع دائم، تمثل الدولة، وترسلها الدولة العضو في منظمة دولية إلى هذه المنظمة .

(٨) ويراد بتعبير «البعثة المراقبة الدائمة» بعثة ذات طابع دائم، تمثل الدولة، وترسلها الدولة إلى منظمة دولية ليست عضواً فيها .

(٩) ويراد بتعبير «وفد» ، حسب الحالة، وفد في هيئة أو وفد في مؤتمر .

(١٠) ويراد بتعبير «وفد لدى هيئة» الوفد الذي ترسله دولة ما للاشتراك بالنيابة عنها في أعمال تلك الهيئة.

(١١) ويراد بتعبير «وفد في مؤتمر» الوفد الذي ترسله دولة ما للاشتراك بالنيابة عنها في المؤتمر.

(١٢) ويراد بتعبير «الوفد المراقب»، حسب الحالة، الوفد المراقب في هيئة ما أو الوفد المراقب في مؤتمر ما.

(١٣) ويراد بتعبير «وفد مراقب لدى هيئة» الوفد الذي ترسله دولة ما للاشتراك بالنيابة عنها كمراقب في أعمال تلك الهيئة.

(١٤) ويراد بتعبير «وفد مراقب في مؤتمر» الوفد الذي ترسله دولة ما للاشتراك بالنيابة عنها كمراقب في أعمال ذلك المؤتمر.

(١٥) ويراد بتعبير «الدولة المضيفة» الدولة التي يكون في أراضيها:

أ - مقر المنظمة أو مكتب تابع لها، أو

ب - عقد اجتماع لهيئة ما أو مؤتمر ما.

(١٦) ويراد بتعبير «الدولة المرسله» الدولة التي تقوم بإرسال:

أ - بعثة إلى المنظمة في مقرها أو إلى مكتب تابع لها، أو

ب - وفد إلى هيئة أو وفد إلى مؤتمر، أو

ج - وفد مراقب إلى هيئة أو وفد مراقب إلى مؤتمر

(١٧) ويراد بتعبير «رئيس البعثة»، حسب الحالة، الممثل الدائم أو المراقب الدائم.

(١٨) ويراد بتعبير «الممثل الدائم» الشخص المكلف من قبل الدولة المرسله بالعمل بوصفه رئيساً للبعثة الدائمة.

(١٩) ويراد بتعبير «المراقب الدائم» الشخص المكلف من قبل الدولة المرسله بالعمل بوصفه رئيساً للبعثة المراقبة الدائمة.

(٢٠) ويراد بتعبير «أعضاء البعثة» رئيس البعثة والموظفون.

(٢١) ويراد بتعبير «رئيس الوفد» المندوب المكلف من قبل الدولة المرسله بالعمل بتلك الصفة.

(٢٢) ويراد بتعبير «المندوب» أي شخص تعينه دولة ما للاشتراك بوصفه ممثلاً لها في أعمال هيئة ما أو مؤتمر ما.

(٢٣) ويراد بتعبير «أعضاء الوفد» المنديبون والموظفون.

(٢٤) ويراد بتعبير «رئيس الوفد المراقب» المندوب المراقب المكلف من قبل الدول المرسلة بالعمل بتلك الضفة.

(٢٥) ويراد بتعبير «المندوب المراقب» أي شخص تعينه دولة ما لحضور أعمال هيئة ما أو مؤتمر ما بوصفه مراقباً.

(٢٦) ويراد بتعبير «أعضاء الوفد المراقب» المنديبون المراقبون والموظفون.

(٢٧) ويراد بتعبير «الموظفون» الدبلوماسيون، والموظفون الإداريون والتقنيون، وموظفو الخدمات في البعثة أو الوفد أو الوفد المراقب.

(٢٨) ويراد بتعبير «الموظفون الدبلوماسيون» موظفو البعثة أو الوفد أو الوفد المراقب الذين يتمتعون بالمركز الدبلوماسي فيما يتعلق بأغراض البعثة أو الوفد المراقب.

(٢٩) ويراد بتعبير «الموظفون الإداريون والتقنيون» الموظفون المعينون في الخدمة الإدارية والتقنية في البعثة أو الوفد أو الوفد المراقب.

(٣٠) ويراد بتعبير «موظفو الخدمات» الموظفون الذين تعينهم البعثة أو الوفد أو الوفد المراقب بوصفهم عمالاً للتدبير المنزلي أو لمهام مماثلة.

(٣١) ويراد بتعبير «الموظفون الخاصون» الأشخاص المعينون، على سبيل الحصر، في الخدمة الخاصة لأعضاء البعثة أو الوفد.

(٣٢) ويراد بتعبير «مباني البعثة» المباني أو أجزاء من المباني والأرض الملحقة بها، بغض النظر عن ملكيتها، والمستخدمه فيما يتعلق بأغراض البعثة، بما في ذلك سكن رئيس البعثة.

(٣٣) ويراد بتعبير «مباني الوفد» المباني أو أجزاء من المباني، بغض النظر عن ملكيتها، المستخدمة فقط بوصفها مكاتب للوفد.

(٣٤) ويراد بتعبير «قواعد المنظمة» بصفة خاصة، الصكوك التأسيسية، والمقررات والقرارات ذات الصلة، والممارسة المستقرة للمنظمة.

٢ - لا تظل أحكام الفقرة ١ من هذه المادة، فيما يتعلق بالتعبير المستخدمة في هذه

الاتفاقية، بوجوه استخدام هذه التعبيرات أو بالمعاني التي قد تراد بها في صكوك دولية أخرى أو في القانون الداخلي لأية دولة.

المادة ٢ - نطاق هذه الاتفاقية

١ - تسري هذه الاتفاقية على تمثيل الدول في علاقاتها مع أية منظمة دولية ذات طابع عالمي، وعلى تمثيلها في المؤتمر الذي يعقد تحت رعاية هذه المنظمة، وذلك بعد قبول الدولة المضيفة لهذه الاتفاقية وقيام المنظمة بإتمام الإجراءات المنصوص عليها في المادة ٩٠.

٢ - عدم سريان هذه الاتفاقية على المنظمات الدولية الأخرى لا يخل بسريان أية قواعد منصوص عليها فيها على تمثيل الدول في علاقاتها مع تلك المنظمات الأخرى إذا كانت هذه القواعد تسري بموجب القانون الدولي بمعزل عن هذه الاتفاقية.

٣ - إن عدم سريان هذه الاتفاقية على المؤتمرات الأخرى لا يخل بسريان أية قواعد منصوص عليها فيها على تمثيل الدول في تلك المؤتمرات الأخرى إذا كانت هذه القواعد تسري بموجب القانون الدولي بمعزل عن هذه الاتفاقية.

٤ - ليس في هذه الاتفاقية ما يحول دون إبرام اتفاقات بين الدول أو بين الدول والمنظمات الدولية تقضي بتطبيق هذه الاتفاقية كلياً أو جزئياً على منظمات دولية أو مؤتمرات غير المشار إليها في الفقرة ١ من هذه المادة.

المادة ٣ - العلاقة بين هذه الاتفاقية والقواعد ذات الصلة للمنظمات الدولية أو المؤتمرات

لا تخل أحكام هذه الاتفاقية بأي من القواعد ذات الصلة للمنظمة أو النظام الأساسي ذي الصلة للمؤتمر.

المادة ٤ - العلاقة بين هذه الاتفاقية والاتفاقات الدولية الأخرى

إن أحكام هذه الاتفاقية:

أ - لا تخل بالاتفاقات الدولية الأخرى النافذة بين الدول أو بين الدول والمنظمات الدولية ذات الطابع العالمي.

ب - ولا تحول دون إبرام اتفاقات دولية أخرى بشأن تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي أو تمثيلها في المؤتمرات التي تعقدها هذه المنظمات أو تعقد تحت رعايتها.

الباب الثاني البعثات لدى المنظمات الدولية

المادة ٥ - إنشاء البعثات

- ١ - يجوز للدول الأعضاء، إذا سمحت بذلك قواعد المنظمة، أن تنشئ بعثات دائمة لأداء المهام المذكورة في المادة ٦.
- ٢ - ويجوز للدول غير الأعضاء، إذا سمحت بذلك قواعد المنظمة، أن تنشئ بعثات مراقبة دائمة لأداء المهام المذكورة في المادة ٧.
- ٣ - تخطر المنظمة الدولة المضيفة بإقامة بعثة قبل إنشائها.

المادة ٦ - مهام البعثة الدائمة

تمثل مهام البعثة الدائمة، في جملة أمور، فيما يلي :

- أ - القيام بتمثيل الدولة المرسلة لدى المنظمة.
- ب - إقامة الاتصال بين الدولة المرسلة والمنظمة.
- ج - التفاوض مع المنظمة وداخلها.
- د - التحقق من الأنشطة في المنظمة وتقديم تقارير بشأنها إلى حكومة الدولة المرسلة.
- هـ - ضمان اشتراك الدولة المرسلة في أنشطة المنظمة.
- و - حماية مصالح الدولة المرسلة فيما يتصل بالمنظمة.
- ز - تعزيز تحقيق مقاصد المنظمة ومبادئها عن طريق التعاون مع المنظمة وداخلها.

المادة ٧ - مهام البعثة المراقبة الدائمة

تتمثل مهام البعثة المراقبة الدائمة، في جملة أمور، فيما يلي :

- أ - القيام بتمثيل الدولة المرسلة وحماية مصالحها فيما يتصل بالمنظمة وإقامة الاتصال معها.
- ب - التحقق من الأنشطة في المنظمة وتقديم تقارير بشأنها إلى حكومة الدولة المرسلة.
- ج - تعزيز التعاون مع المنظمة والتفاوض معها.

المادة ٨ - تعدد الاعتماد أو التعيين

- ١ - يجوز للدولة المرسلة اعتماد شخص واحد ليكون رئيساً لبعثة لدى منطمتين دوليتين أو

أكثر، أو تعيين رئيس لبعثة موظفاً دبلوماسياً في بعثة أخرى من بعثاتها.

٢ - ويجوز للدولة المرسله أن تعتمد أحد موظفي البعثة الدبلوماسية ليكون رئيساً لبعثة لدى منظمات دولية أخرى، أو أن تعين أحد موظفي البعثة ليكون موظفاً في بعثة أخرى من بعثاتها.

٣ - ويجوز لدولتين أو أكثر اعتماد شخص واحد ليكون رئيساً للبعثة لدى المنظمة الدولية ذاتها.

المادة ٩ - تعيين أعضاء البعثة

رهنأ بأحكام المادتين ١٤ و٧٣، يكون للدولة المرسله أن تعين أعضاء البعثة من غير قيد.

المادة ١٠ - وثائق تفويض رئيس البعثة

تصدر وثائق تفويض رئيس البعثة من رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية أو تصدرها سلطة مختصة أخرى تابعة للدولة المرسله إذا سمحت بذلك قواعد المنظمة، ويجري إرسالها إلى المنظمة.

المادة ١١ - الاعتماد لدى هيئات المنظمة

١ - يجوز للدولة العضو أن تحدد في وثائق التفويض الصادرة لممثلها الدائم أنه مخول له أن يعمل بوصفه مندوباً لدى هيئة واحدة أو أكثر من هيئات المنظمة.

٢ - وما لم تشترط الدولة العضو خلاف ذلك، يجوز لممثلها الدائم أن يعمل بوصفه مندوباً لدى هيئات المنظمة التي لا توجد شروط خاصة فيما يتعلق بالتمثيل فيها.

٣ - ويجوز للدولة غير العضو أن تحدد في وثائق التفويض الصادرة لمراقبها الدائم أنه مخول له العمل بوصفه مندوباً مراقباً لدى هيئة واحدة أو أكثر من هيئات المنظمة، إذا سمحت بذلك قواعد المنظمة أو الهيئة المعنية.

المادة ١٢ - التفويض التام لإبرام معاهدة مع المنظمة

١ - يعتبر رئيس البعثة، بحكم وظائفه وبدون الالتزام بتقديم تفويض تام، ممثلاً لدولته لغرض اعتماد نص معاهدة ما مبرمة بين تلك الدولة والمنظمة.

٢ - لا يعتبر رئيس البعثة بحكم وظائفه ممثلاً لدولته لغرض التوقيع على معاهدة تبرم بين تلك الدولة والمنظمة، أو التوقيع على معاهدة تبرم بينهما رهنأ بشرط الرجوع إلى دولته، ما لم

يتبين من ممارسة المنظمة أو من ظروف أخرى اتجاه نية الطرفين أو الاستغناء عن التفويض التام.

المادة ١٣ - تكوين البعثة

إلى جانب رئيس البعثة، يجوز أن تضم البعثة موظفين دبلوماسيين، وموظفين إداريين وتقنيين، وموظفي خدمات.

المادة ١٤ - حجم البعثة

لا يتعدى حجم البعثة الحد المعقول والعادي، مع مراعاة مهام المنظمة، واحتياجات البعثة المعنية، والظروف والأحوال في الدولة المضيفة.

المادة ١٥ - الإخطارات

١ - تقوم الدولة المرسلة بإخطار المنظمة بما يلي:

أ - تعيين موظفي البعثة، ووظائفهم، وألقابهم، وترتيب أسبقيتهم، ومواعيد وصولهم، ومغادرتهم النهائية أو إنهاء مهامهم لدى البعثة، وأية تغييرات أخرى تمس مركزهم، قد تحدث أثناء خدمتهم بالبعثة.

ب - وصول أي شخص ينتمي إلى أسرة أحد موظفي البعثة ويكون من أفراد أسرته المعيشية، ومواعيد مغادرته النهائية، والإخطار، عند الاقتضاء، بأن شخصاً ما أصبح من أفراد أسرته أو لم يعد كذلك.

ج - وصول الأشخاص الذين يعملون في وظائف خاصة لدى موظفي البعثة ومغادرتهم النهائية، وإنهاء خدمتهم بهذه الصفة.

د - مواعيد بدء وإنهاء خدمة الأشخاص المقيمين في الدولة المضيفة بوصفهم موظفين في البعثة أو بوصفهم أشخاصاً يعملون في وظائف خاصة.

هـ - موقع مباني البعثة والمسكن الخاصة التي تتمتع بالحرمة بمقتضى المادتين ٢٣ و ٢٩، وكذلك أية معلومات أخرى قد تكون ضرورية لتحديد هذه المباني والمسكن.

٢ - يقدم إخطار مسبق بمواعيد الوصول والمغادرة النهائية، حيثما أمكن ذلك.

٣ - تحيل المنظمة إلى الدولة المضيفة الإخطارات المشار إليها في الفقرتين ١ و ٢ من هذه المادة.

٤ - يجوز للدولة المرسلة أن تحيل أيضاً إلى الدولة المضيفة الإخطارات المشار إليها في الفقرتين ١ و ٢ من هذه المادة.

المادة ١٦ - رئيس البعثة بالإناثة

إذا كانت وظيفة رئيس البعثة شاغرة، أو إذا كان رئيس البعثة غير قادر على أداء وظائفه، يجوز للدولة المرسله أن تعين رئيساً للبعثة بالإناثة يبلغ اسمه إلى المنظمة التي تقوم بتبليغه بدورها إلى الدولة المضيفة.

المادة ١٧ - الأسبقية

١ - تتحدد الأسبقية فيما بين الممثلين الدائمين حسب الترتيب الأبجدي لأسماء الدول المعمول به في المنظمة.

٢ - تتحدد الأسبقية فيما بين المراقبين الدائمين حسب الترتيب الأبجدي لأسماء الدول المعمول به في المنظمة.

المادة ١٨ - مكان البعثة

تنشأ البعثات في المكان الذي يقع فيه مقر المنظمة. غير أنه يجوز للدولة المرسله أن تنشئ بعثة أو مكتباً لبعثة في مكان آخر غير المكان الذي يقع فيه مقر المنظمة، بشرط سماح قواعد المنظمة بذلك والحصول على موافقة مسبقة من الدولة المضيفة.

المادة ١٩ - استخدام العلم والشعار

١ - للبعثة الحق في أن ترفع علم الدولة المرسله وشعارها على مبانيها، ولرئيس البعثة نفس هذا الحق بالنسبة لمسكنه ووسائل تنقله.

٢ - تراعى لدى ممارسة الحق الذي تنص عليه هذه المادة قوانين الدولة المضيفة ونظمها وعاداتها.

المادة ٢٠ - التسهيلات العامة

١ - تقوم الدولة المضيفة بمنح البعثة جميع التسهيلات اللازمة لأداء مهامها.

٢ - تساعد المنظمة البعثة في الحصول على هذه التسهيلات، وتمنح البعثة التسهيلات التي تقع في نطاق اختصاصها.

المادة ٢١ - المباني وأماكن الإقامة

١ - تقوم الدولة المضيفة والمنظمة بمساعدة الدولة المرسله في الحصول، بشروط معقولة، على المباني اللازمة للبعثة في أراضي الدولة المضيفة. وتقوم الدولة المضيفة، عند الاقتضاء، بتسيير الحصول على هذه المباني وفقاً لقوانينها.

٢ - كما تقوم الدولة المضيفة والمنظمة، عند الاقتضاء، بمساعدة البعثة في الحصول، بشروط معقولة، على أماكن مناسبة لإقامة أعضائها.

المادة ٢٢ - المساعدة التي تقدمها المنظمة فيما يتعلق بالامتيازات والحصانات

١ - تقوم المنظمة، عند الاقتضاء، بمساعدة الدولة المرسله وبعثتها وأعضاء بعثتها في ضمان التمتع بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية.

٢ - وتقوم المنظمة، عند الاقتضاء، بمساعدة الدولة المضيفة في ضمان أداء التزامات الدولة المرسله وبعثتها وأعضاء بعثتها فيما يتعلق بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية.

المادة ٢٣ - حرمة المباني

١ - لا يجوز انتهاك حرمة مباني البعثة. ولا يجوز لممثلي سلطات الدولة المضيفة دخولها إلا بموافقة رئيس البعثة.

٢ - أ - على الدولة المضيفة أن تقوم بصفة خاصة باتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية البعثة من أي اقتحام أو تخريب ومنع أي إخلال بسلم البعثة أو إساءة إلى كرامتها.

ب - وفي حالة حدوث هجوم على مباني البعثة، تقوم الدولة المضيفة باتخاذ جميع التدابير المناسبة لمحاكمة الأشخاص الذين ارتكبوا هذا الهجوم ومعاقتهم.

٣ - لا تخضع مباني البعثة، وأثاثاتها وما بها من ممتلكات أخرى ووسائل النقل التابعة للبعثة، للتفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ.

المادة ٢٤ - إعفاء المباني من الضرائب

١ - تكون مباني البعثة التي تمتلكها أو تستأجرها الدولة المرسله أو أي شخص يعمل بالنيابة عنها معفية من جميع الرسوم والضرائب الوطنية أو الإقليمية أو البلدية، وذلك بخلاف ما يدفع منها مقابل تقديم خدمات محددة.

٢ - لا يسري الإعفاء من الضرائب المشار إليه في هذه المادة على الرسوم والضرائب التي يدفعها، بموجب قانون الدولة المضيفة، الأشخاص المتعاقدون مع الدولة المرسله أو مع أي شخص يعمل بالنيابة عنها.

المادة ٢٥ - حرمة المحفوظات والوثائق

تتمتع محفوظات البعثة ووثائقها بالحرمة في كل الأوقات وأياً كان مكانها.

المادة ٢٦ - حرية التنقل

تكفل الدولة المضيئة، رهناً بأحكام قوانينها ونظمها المتعلقة بالمناطق التي يكون الدخول فيها محظوراً أو منظماً لأسباب تتعلق بالأمن القومي، حرية التنقل والسفر في أراضيها لجميع أعضاء البعثة وأفراد أسرهم الذين يشكلون جزءاً من أسرهم المعيشية.

المادة ٢٧ - حرية الاتصال

١ - تسمح الدولة المضيئة بحرية الاتصال بالنسبة للبعثة لجميع الأغراض الرسمية وتحمي ذلك الاتصال. ويجوز للبعثة لدى اتصالها بحكومة الدولة المرسل، وبعثاتها الدبلوماسية الدائمة، وقنصلياتها، وبعثاتها الدائمة، وبعثات المراقبة الدائمة، والبعثات الخاصة، والوفود، والوفود المراقبة التابعة لها، حيثما يكون موقعها، أن تستخدم جميع الوسائل المناسبة، بما في ذلك البريد والرسائل بالشفرة، غير أنه لا يجوز للبعثة أن تقوم بتركيب واستخدام جهاز إرسال لاسلكي إلا بموافقة الدولة المضيئة.

٢ - تصان حرمة المراسلات الرسمية للبعثة، وتعني المراسلات الرسمية جميع المراسلات المتصلة بالبعثة ومهامها.

٣ - لا تفتح حقبة البعثة ولا تحتجز.

٤ - يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها حقبة البعثة علامات خارجية ظاهرة تبين طابعها ولا يجوز أن تحتوي إلا على مواد مخصصة للاستعمال الرسمي من قبل البعثة.

٥ - تقوم الدولة المضيئة بحماية حامل حقبة البعثة في أداء مهامه، على أن يكون مزوداً بوثيقة رسمية تبين مركزه وعدد الطرود التي تتألف منها الحقبة. ويتمتع بالحرمة الشخصية ولا يكون عرضة لأي شكل من أشكال الاعتقال أو الاحتجاز.

٦ - للدولة المرسل أو البعثة أن تعين حاملي حقبة مخصصين للبعثة، وتسري في هذه الأحوال أيضاً أحكام الفقرة ٥ من هذه المادة، باستثناء أن الحصانات المذكورة فيها يتوقف تطبيقها متى سلّم حامل الحقبة المخصصة حقبة البعثة التي في عهده إلى المرسل إليه.

٧ - يجوز أن يعهد بحقبة البعثة إلى ربان سفينة أو طائرة تجارية من المقرر رسوها في ميناء للدخول مأذون به. ويزود الربان بوثيقة رسمية تبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقبة، غير أنه لا يعتبر حامل حقبة تابعاً للبعثة. ويجوز للبعثة أن تقوم بترتيبات مع السلطات المعنية التابعة للدولة المضيئة، بإرسال أحد أعضائها لاستلام الحقبة من ربان السفينة أو الطائرة مباشرة ودون قيد.

المادة ٢٨ - الحرمة الشخصية

يتمتع رئيس البعثة والموظفون الدبلوماسيون للبعثة بالحرمة الشخصية، ولا يكونون عرضة لأي شكل من أشكال الاعتقال أو الاحتجاز وعلى الدولة المضيفة أن تعاملهم بالاحترام الواجب وتتخذ جميع التدابير المناسبة لمنع وقوع أي اعتداء على أشخاصهم أو حريتهم أو كرامتهم، وأن تحاكم وتعاقب الأشخاص الذين يرتكبون مثل هذا الاعتداء.

المادة ٢٩ - حرمة المساكن والممتلكات

١ - تتمتع المساكن الخاصة لرئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين بالبعثة بنفس الحرمة والحماية التي تتمتع بها مباني البعثة.

٢ - وتتمتع بالحرمة أيضاً الأوراق والمراسلات، وكذلك ممتلكات رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين بالبعثة، باستثناء ما هو منصوص عليه في الفقرة ٢ من المادة ٣٠.

المادة ٣٠ - الحصانة من الولاية القضائية

١ - يتمتع رئيس البعثة والموظفون الدبلوماسيون بالبعثة بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية للدولة المضيفة، ويتمتعون أيضاً بالحصانة من ولايتها القضائية المدنية والإدارية، إلا في حالة:

- أ- دعوى عقارية تتصل بعقار خاص يقع في أراضي الدولة المضيفة، ما لم يكن في حوزة الشخص المعني بالنيابة عن الدولة المرسله لأغراض البعثة.
- ب- دعوى تتصل بالخلافة التي يكون فيها الشخص المعني منفذاً أو مديراً أو وريثاً أو موصى له بوصفه شخصاً عادياً وليس بالنيابة عن الدولة المرسله.
- ج- دعوى تتصل بنشاط مهني أو تجاري يقوم به الشخص المعني في الدولة المضيفة خارج نطاق مهامه الرسمية.

٢ - لا يجوز اتخاذ أية إجراءات تنفيذية إزاء رئيس البعثة أو أحد الموظفين الدبلوماسيين بالبعثة إلا في الحالات الواردة تحت الفقرات الفرعية (أ) و(ب) و(ج) من الفقرة ١ من هذه المادة، وبشرط أن يكون من الممكن اتخاذ الإجراءات المعنية دون التعدي على حرمة شخصه أو مسكنه.

٣ - ولا يلتزم رئيس البعثة والموظفون الدبلوماسيون بالبعثة بالإدلاء بالشهادة.

٤ - لا يترتب على حصانة رئيس البعثة أو موظفي البعثة من الولاية القضائية للدولة المضيفة، إعفاؤهم من الولاية القضائية للدولة المرسله.

المادة ٣١ - التنازل عن الحصانة

- ١ - يجوز للدولة المرسله أن تنازل عن حصانة رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين للبعثة من الولاية القضائية، وعن حصانة الأشخاص المتمتعين بالحصانة بموجب المادة ٣٦ .
- ٢ - ويجب في جميع الأحوال أن يكون التنازل صريحاً .

٣ - يؤدي البدء في إجراءات الدعوى من جانب أي شخص من الأشخاص المشار إليهم في الفقرة ١ من هذه المادة إلى الحيلولة دون تمسكه بالحصانة من الولاية القضائية فيما يتعلق بأي دعوى مضادة ترتبط مباشرة بالدعوى الأساسية .

٤ - لا يعتبر التنازل عن الحصانة من الولاية القضائية فيما يتعلق بالإجراءات المدنية أو الإدارية بمثابة تنازل عن الحصانة فيما يتعلق بتنفيذ الحكم، الذي يلزم بالنسبة له تنازل منفصل .

٥ - إذا لم تنازل الدولة المرسله عن حصانة أي من الأشخاص المذكورين في الفقرة ١ من هذه المادة فيما يتعلق بدعوى مدنية، فإنها تبذل كل ما في وسعها لإيجاد تسوية عادلة للقضية .

المادة ٣٢ - الإغفاء من تشريع الضمان الاجتماعي

- ١ - رهناً بأحكام الفقرة ٣ من هذه المادة، يعفى رئيس البعثة والموظفون الدبلوماسيون بالبعثة، فيما يتعلق بالخدمات التي تقدم إلى الدولة المرسله، من أحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون سارية في الدولة المضيفة .
- ٢ - ويسري الإغفاء المنصوص عليه في الفقرة ١ من هذه المادة أيضاً على الأشخاص العاملين في الخدمة الخاصة وحدها لدى رئيس البعثة أو أحد الموظفين الدبلوماسيين بالبعثة، بشرط:

أ - ألا يكون هؤلاء الأشخاص العاملون من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة .

ب - أن يكونوا مشمولين بأحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون سارية في الدولة المرسله أو دولة ثالثة .

٣ - يراعي رئيس البعثة والموظفون الدبلوماسيون بالبعثة الذين يستخدمون أشخاصاً لا يسري عليهم الإغفاء المنصوص عليه في الفقرة ٢ من هذه المادة الالتزامات التي تفرضها أحكام الضمان الاجتماعي للدولة المضيفة على أرباب العمل .

٤ - لا يحول الإعفاء المنصوص عليه في الفقرتين ١ و ٢ من هذه المادة دون الاشتراك الطوعي في نظام الضمان الاجتماعي للدولة المضيفة بشرط أن تسمح هذه الدولة بذلك الاشتراك.

٥ - لا تخل أحكام هذه المادة باتفاقات الضمان الاجتماعي الثنائية أو المتعددة الأطراف السابق إبرامها، ولا تحول دون إبرام مثل هذه الاتفاقات في المستقبل.

المادة ٣٣ - الإعفاء من الرسوم والضرائب

يعنى رئيس البعثة والموظفون الدبلوماسيون بالبعثة من جميع الرسوم والضرائب، الشخصية أو العقارية، الوطنية أو الإقليمية أو البلدية، باستثناء:

أ - الضرائب غير المباشرة من النوع الذي يدمج عادة في أسعار السلع أو الخدمات.

ب - الرسوم والضرائب المفروضة على العقارات الخاصة التي تقع في أراضي الدولة المضيفة، ما لم تكن في حوزة الشخص المعني بالنيابة عن الدولة المرسله لأغراض البعثة.

ج - رسوم التركات أو الأيلولة أو الميراث التي تجبها الدولة المضيفة، رهناً بأحكام الفقرة ٤ من المادة ٣٨.

د - الرسوم والضرائب المفروضة على الدخل الخاص الناشئ من الدولة المضيفة والضرائب الرأسمالية على الاستثمارات التي تتم في مشاريع تجارية في الدولة المضيفة.

هـ - المصاريف التي تحصل لقاء تقديم خدمات محددة.

و - مصاريف التسجيل والمحاكم والقيود، ورسوم الرهن والدمغة، فيما يتعلق بالعقارات، وذلك مع عدم الإخلال بأحكام المادة ٢٤.

المادة ٣٤ - الإعفاء من الخدمات الشخصية

تعفي الدولة المضيفة رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين للبعثة من جميع الخدمات الشخصية، ومن جميع الخدمات العامة أيأ كان نوعها، ومن الالتزامات العسكرية كالالتزامات المتصلة بالاستيلاء والمساهمات العسكرية وإيواء الجنود.

المادة ٣٥ - الإعفاء من الرسوم الجمركية والتفتيش

١ - تسمح الدولة المضيفة، وفقاً لما قد تعتمد من القوانين والنظم، بدخول الأشياء التالية ومنحها إعفاء من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والمصاريف ذات الصلة عدا مصاريف التخزين والنقل والخدمات المماثلة.

أ - أشياء للاستعمال الرسمي للبعثة .

ب - أشياء للاستعمال الشخصي لرئيس البعثة أو أي موظف من الموظفين الدبلوماسيين بالبعثة، بما في ذلك المواد الخاصة بمسكنه .

٢ - تعفى الأمتعة الشخصية لرئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين بالبعثة من التفتيش، ما لم تكن هناك أسباب جدية للاعتقاد بأنها تحتوي على مواد لا تشملها الإعفاءات المذكورة في الفقرة ١ من هذه المادة، أو أشياء يحظر القانون استيرادها وتصديرها أو تخضع للمراقبة بموجب نظم الحجر الصحي في الدولة المضيفة، وفي هذه الحالات، لا يجري التفتيش إلا بحضور الشخص المتمتع بالإعفاء أو ممثله المفوض .

المادة ٣٦ - امتيازات وحصانات الأشخاص الآخرين

١ - يتمتع أفراد أسرة رئيس البعثة الذين يشكلون جزءاً من أسرته المعيشية وأفراد أسر الموظفين الدبلوماسيين بالبعثة الذين يشكلون جزءاً من أسرهم المعيشية بالامتيازات والحصانات المحددة في المواد ٢٨ و ٢٩ و ٣٠ و ٣٢ و ٣٣ و ٣٤ ومن الفقرتين ١ (ب) و ٢ من المادة ٣٥، ما لم يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة .

٢ - ويتمتع الموظفون الإداريون والتقنيون، مع أفراد أسرهم الذين يشكلون جزءاً من أسرهم المعيشية والذين ليسوا من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة، بالامتيازات والحصانات المحددة في المواد ٢٨ و ٢٩ و ٣٠ و ٣٣ و ٣٤، باستثناء أن الحصالة من الولاية القضائية المدنية والإدارية للدولة المضيفة والمحددة في الفقرة ١ من المادة ٢٠ لا تشمل الأفعال التي تتم خارج نطاق واجباتهم . ويتمتعون أيضاً بالامتيازات المحددة في الفقرة ١ (ب) من المادة ٣٥ فيما يتعلق بالأشياء التي تستورد في وقت أول استقرار لهم .

٣ - ويتمتع موظفو الخدمات في البعثة، الذين لا يكونون من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة، بالحصانة فيما يتعلق بالأعمال التي يؤديونها أثناء القيام بواجباتهم، وبالإعفاء من الرسوم والضرائب على الأجور التي يتقاضونها مقابل عملهم، وبالإعفاء المحدد في المادة ٣٢ .

٤ - ويعفى الموظفون الخاصون العاملون لدى موظفي البعثة من الرسوم والضرائب على الأجور التي يتقاضونها مقابل عملهم إذا لم يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة . ولا يتمتعون بغير ذلك من الامتيازات والحصانات بقدر ما تسمح به الدولة المضيفة . بيد أن على الدولة المضيفة أن تمارس ولايتها القضائية على أولئك الأشخاص بطريقة لا تنطوي على تدخل غير ملائم في أداء مهام البعثة .

المادة ٣٧ - مواطنو الدولة المضيفة والمقيمون فيها بصفة دائمة

١ - لا يتمتع رئيس البعثة أو أي موظف من الموظفين الدبلوماسيين بالبعثة، إذا كان من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة، إلا بالحصانة من الولاية القضائية والحرمة فيما يتعلق بما يقوم به من أعمال رسمية لدى ممارسة مهامه، ما لم تكن ثمة امتيازات وحصانات إضافية تمنحها الدولة المضيفة.

٢ - لا يتمتع موظفو البعثة الآخرون، الذين يكونون من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة، إلا بالحصانة من الولاية القضائية فيما يتعلق بما يقومون به من أعمال رسمية لدى ممارسة مهامهم، ولا يتمتع هؤلاء الموظفون ولا العاملون في الخدمة الخاصة الذين هم من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة، بغير ذلك من الامتيازات والحصانات إلا بالقدر الذي تسمح به الدولة المضيفة، ومع ذلك فإن على الدولة المضيفة أن تمارس ولايتها القضائية على أولئك الموظفين والعاملين بطريقة لا تنطوي على تدخل غير ملائم في أداء مهام البعثة.

المادة ٣٨ - مدة الامتيازات والحصانات

١ - كل شخص له الحق في الامتيازات والحصانات يتمتع بها من لحظة دخوله أراضي الدولة المضيفة للاضطلاع بوظيفته أو، إذا كان موجوداً بالفعل في أراضيها، فمن اللحظة التي تقوم فيها المنظمة أو الدولة المرسله بإخطار الدولة المضيفة بتعيينه.

٢ - وعند انتهاء مهام الشخص الذي يتمتع بالامتيازات والحصانات، تنتهي هذه الامتيازات والحصانات عادة في حالة مغادرته الأراضي، أو بعد انقضاء فترة معقولة يتم فيها ذلك. غير أن الحصانة تظل مستمرة فيما يتعلق بالأعمال التي يؤديها هذا الشخص لدى القيام بمهامه بوصفه موظفاً من موظفي البعثة.

٣ - وفي حالة وفاة أحد موظفي البعثة، يظل أفراد أسرته يتمتعون بالامتيازات والحصانات التي لهم الحق فيها إلى حين انقضاء فترة معقولة يغادرون خلالها الأراضي.

٤ - وفي حالة وفاة موظف من موظفي البعثة من غير مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة أو وفاة أحد أفراد أسرته ممن يشكلون جزءاً من أسرته المعيشية، تسمح الدولة المضيفة بسحب ما للمتوفى من ممتلكات منقولة باستثناء أية ممتلكات تم اقتناؤها من أراضيها وصار تصديرها محظوراً وقت وفاته. ولا تجب رسوم التركات أو الأيلولة أو الميراث عن الممتلكات المنقولة التي يرجع وجودها في البلد المضيف لمجرد وجود المتوفى فيه بوصفه موظفاً من موظفي البعثة أو فرداً من أسرة أحد موظفي البعثة.

المادة ٣٩ - النشاط المهني والتجاري

١ - لا يمارس رئيس البعثة والموظفون الدبلوماسيون للبعثة أي نشاط مهني أو تجاري في الدولة المضيفة من أجل الكسب الشخصي .

٢ - لا يتمتع الموظفون الإداريون والتقنيون والأشخاص الذين يشكلون جزءاً من الأسرة المعيشية لموظف من موظفي البعثة، لدى ممارسة نشاط مهني أو تجاري، للكسب الشخصي بأية امتيازات أو حصانات فيما يتعلق بالأعمال التي يؤديها أثناء القيام بذلك النشاط أو فيما يتصل به، إلا بقدر ما قد تمنحه الدولة المضيفة من تلك الامتيازات والحصانات .

المادة ٤٠ - انتهاء المهام

تنتهي مهام رئيس البعثة أو أي موظف من الموظفين الدبلوماسيين للبعثة في عدة حالات منها:

أ - لدى قيام الدولة المرسله بإخطار المنظمة بإنهائها.

ب - إذا سحبت البعثة نهائياً أو مؤقتاً .

المادة ٤١ - حماية المباني والممتلكات والمحفوظات

١ - على الدولة المضيفة أن تحترم مباني البعثة وممتلكاتها ومحفوظاتها وأن تقوم بحمايتها عند سحب البعثة مؤقتاً أو نهائياً؟ وعلى الدولة المرسله أن تتخذ كافة التدابير المناسبة لكي تنهي بأسرع ما يمكن هذا الواجب الخاص الذي يقع على الدولة المضيفة. ويجوز لها أن تعهد بالإشراف على مباني البعثة وممتلكاتها ومحفوظاتها إلى المنظمة، إذا وافقت على ذلك، أو إلى دولة ثالثة توافق عليها الدولة المضيفة .

٢ - تقوم الدولة المضيفة بمنح الدولة المرسله، بناء على طلبها، التسهيلات اللازمة لنقل ممتلكات البعثة ومحفوظاتها من أراضي الدولة المضيفة .

الباب الثالث

الوفود إلى الهيئات والمؤتمرات

المادة ٤٢ - إرسال الوفود

١ - للدولة أن ترسل وفداً إلى هيئة أو مؤتمر وفقاً للقواعد المعمول بها في المنظمة .

٢ - يجوز إرسال نفس الوفد من قبل دولتين أو أكثر إلى هيئة أو مؤتمر وفقاً لقواعد المنظمة .

المادة ٤٣ - تعيين أعضاء الوفد

رهنأ بأحكام المادتين ٤٦ و ٧٣ يكون للدولة المرسله أن تعين أعضاء الوفد دون قيد.

المادة ٤٤ - وثائق تفويض أعضاء الوفود

تصدر وثائق تفويض رئيس الوفد ووثائق تفويض الأعضاء الآخرين في الوفد من رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية، أو أية سلطة مختصة أخرى تابعة للدولة المرسله، إذا سمحت بذلك قواعد المنظمة أو النظام الداخلي للمؤتمر. وترسل الوثائق إلى المنظمة أو إلى المؤتمر حسب الحالة.

المادة ٤٥ - تكوين الوفد

يمكن أن يضم الوفد، بالإضافة إلى رئيس الوفد، مندوبين آخرين وموظفين دبلوماسيين، وموظفين إداريين وفنيين وأشخاص من العاملين في الخدمة.

المادة ٤٦ - حجم الوفد

لا يتعدى حجم الوفد الحد المعقول والعادي، مع مراعاة مهام الهيئة أو موضوع المؤتمر حسب الحالة، وكذلك احتياجات الوفد المعين والظروف والأحوال في الدولة المضيفة.

المادة ٤٧ - الإخطارات

١ - تقوم الدولة المرسله بإبلاغ المنظمة أو المؤتمر، حسب الحالة، بما يلي:

أ - تكوين الوفد، بما في ذلك مراكز أعضاء الوفد، وألقابهم، وترتيب أسبقيتهم وأية تغييرات لاحقة في هذا الشأن.

ب - وصول أعضاء الوفد ومغادرتهم النهائية، وانتهاء مهامهم في الوفد.

ج - وصول أي شخص يرافق أحد أعضاء الوفد ومغادرته النهائية.

د - مواعيد بدء وإنهاء خدمة الأشخاص المقيمين في الدولة المضيفة بوصفهم من موظفي الوفد أو من الموظفين الخصوصيين.

هـ - موقع مباني الوفد والمسكن الخاصة المتمتعة بالحرمة وفقاً للمادة ٥٩ فضلاً عن أية معلومات أخرى قد تكون ضرورية لتحديد هذه المباني والمسكن.

٢ - يقدم أيضاً إخطار مسبق بمواعيد الوصول والمغادرة النهائية، حيثما أمكن ذلك.

٣ - تحيل المنظمة أو المؤتمر، حسب الحالة إلى الدولة المضيفة الإخطارات المشار إليها في الفقرتين ١ و ٢ من هذه المادة.

٤ - يجوز للدولة المرسلة أن تحيل أيضاً إلى الدولة المضيفة، الإخطارات المشار إليها في الفقرتين ١ و ٢ من هذه المادة.

المادة ٤٨ - رئيس الوفد بالإنابة

١ - يعين رئيس الوفد، في حالة غيابه أو عدم تمكنه من أداء وظائفه، رئيساً للوفد بالإنابة من بين المندوبين الآخرين وفي حالة عدم تمكن رئيس الوفد من القيام بذلك تتولى سلطة مختصة في الدولة المرسلة تعيينه. ويتم إخطار المنظمة أو المؤتمر، حسب الحالة، باسم رئيس الوفد بالإنابة.

٢ - إذا لم يتوفر لدى الوفد مندوب آخر للعمل بوصفه رئيساً للوفد بالإنابة، يجوز تعيين شخص آخر لهذا الغرض. ويجب في هذه الحالة أن يتم إصدار وثائق التفويض وإرسالها وفقاً للمادة ٤٤.

المادة ٤٩ - الأسبقية

تحدد الأسبقية فيما بين الوفود حسب الترتيب الأبجدي لأسماء الدول المعمول به في المنظمة.

المادة ٥٠ - مركز رئيس الدولة والأشخاص ذوي المرتبة الرفيعة

١ - عندما يتولى رئاسة الوفد رئيس الدولة أو أي عضو في هيئة جماعية تقوم بوظائف رئيس الدولة بموجب دستور الدولة المعنية، فإنه يتمتع في الدولة المضيفة أو في دولة ثالثة، بالإضافة إلى ما يمنح بمقتضى هذه الاتفاقية، بالتسهيلات والامتيازات والحصانات المقررة في القانون الدولي لرؤساء الدول.

٢ - عندما يتولى رئيس الحكومة أو وزير الخارجية أو شخص آخر ذو مرتبة رفيعة رئاسة الوفد، أو يكون عضواً فيه، فإنه يتمتع في الدولة المضيفة أو في دولة ثالثة، بالإضافة إلى ما يمنح بمقتضى هذه الاتفاقية، بالتسهيلات والامتيازات والحصانات المقررة في القانون الدولي لهؤلاء الأشخاص.

المادة ٥١ - التسهيلات العامة

١ - تقدم الدولة المضيفة إلى الوفد جميع التسهيلات اللازمة لأداء مهامه.

٢ - تقوم المنظمة أو المؤتمر، حسب الحالة، بمساعدة الوفد في الحصول على هذه التسهيلات، وبمنحه التسهيلات الداخلة في إطار اختصاص كل منهما.

المادة ٥٢ - المباني وأماكن الإقامة

تقوم الدولة المضيفة، أو المنظمة أو المؤتمر، عند الاقتضاء، بمساعدة الدولة المرسلة، بناء على طلبها، في الحصول بشروط معقولة على المباني اللازمة للوفد وأماكن الإقامة المناسبة لأعضائه.

المادة ٥٣ - المساعدة فيما يتعلق بالامتيازات والحصانات

١ - تقوم المنظمة أو المنظمة والمؤتمر معاً، حسب الحالة، عند الاقتضاء، بمساعدة الدولة المرسلة ووفدها وأعضاء وفدها في ضمان التمتع بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية.

٢ - تقوم المنظمة، أو المنظمة والمؤتمر معاً، حسب الحالة، عند الاقتضاء بمساعدة الدولة المضيفة في تأمين أداء التزامات الدولة المرسلة ووفدها وأعضاء وفدها فيما يتعلق بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية.

المادة ٥٤ - إعفاء المباني من الضرائب

١ - تُعفى الدولة المرسلة أو أي عضو من أعضاء الوفد العاملين نيابة عن الوفد من جميع الرسوم والضرائب الوطنية أو الإقليمية أو البلدية بالنسبة لمباني الوفد، وذلك بخلاف ما يدفع مقابل تقديم خدمات محددة.

٢ - لا يسري الإعفاء من الضرائب المشار إليه في هذه المادة على الرسوم والضرائب التي يدفعها بموجب قانون الدولة المضيفة، الأشخاص المتعاقدون مع الدولة المرسلة أو مع أحد أعضاء الوفد.

المادة ٥٥ - حرمة المحفوظات والوثائق

تصان حرمة محفوظات الوفد ووثائقه في جميع الأوقات وأياً كان مكانها.

المادة ٥٦ - حرية التنقل

تكفل الدولة المضيفة لجميع أعضاء الوفد حرية التنقل والسفر في أراضيها بالقدر اللازم لأداء مهام الوفد وذلك مع عدم الإخلال بقوانينها وأنظمتها فيما يتعلق بالمناطق التي يكون دخولها محظوراً أو منظماً لأسباب تتعلق بالأمن القومي.

المادة ٥٧ - حرية الاتصال

١ - تسمح الدولة المضيفة بحرية الاتصال بالنسبة للوفد لجميع الأغراض الرسمية

وتحمي ذلك الاتصال. وللوفد أن يستخدم جميع الوسائل الملائمة بما في ذلك حاملي الحفائب والرسائل الرمزية والشرفية، لدى اتصاله بحكومة الدولة المرسلته، أو بعثاتها الدبلوماسية الدائمة، أو قنصلياتها، أو بعثاتها الدائمة، أو بعثاتها الخاصة، أو الوفود الأخرى، أو الوفود المراقبة أينما وجدت. بيد أنه لا يجوز للوفد تركيب جهاز إرسال لاسلكي واستخدامه إلا بموافقة الدولة المضيفة.

٢ - تصان حرمة المراسلات الرسمية للوفد. وتعني المراسلات الرسمية جميع المراسلات المتعلقة بالوفد وبمهامه.

٣ - يستخدم الوفد، كلما أمكن ذلك، وسائل الاتصال التابعة للبعثة الدبلوماسية الدائمة أو القنصلية أو البعثة الدائمة أو البعثة المراقبة الدائمة التابعة للدولة المرسلته بما في ذلك الحقيبة وحامل الحقيبة.

٤ - لا تفتح حقيبة الوفد ولا تحتجز.

٥ - يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها حقيبة الوفد، علامات خارجية ظاهرة تبين طابعها، ولا يجوز أن تحتوي إلا على وثائق أو مواد مخصصة للاستعمال الرسمي للوفد.

٦ - تحمي الدولة المضيفة حامل الحقيبة التابع للوفد لدى قيامه بمهامه، على أن يكون مزوداً بوثيقة رسمية تبين مركزه وعدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة. ويتمتع حامل الحقيبة بالحرمة الشخصية ولا يكون عرضة لأي شكل من أشكال الاعتقال أو الاحتجاز.

٧ - يجوز للدولة المرسلته أو الوفد تعيين حاملي حقيبة مخصصين للوفد. وتسري في هذه الأحوال، أيضاً أحكام الفقرة ٦ من هذه المادة باستثناء أن الحصانات المذكورة فيها يتوقف تطبيقها متى سلم حامل الحقيبة المخصصة حقيبة الوفد، التي بعهدته إلى المرسل إليه.

٨ - يجوز أن يعهد بحقيبة الوفد إلى ربان سفينة أو طائرة تجارية من المقرر رسوها في ميناء للدخول مأذون به. ويزود الربان بوثيقة رسمية تبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة. غير أنه لا يعتبر حامل حقيبة تابعاً للوفد. ويجوز للوفد، بترتيبات مع السلطات المعنية التابعة للدولة المضيفة، إرسال أحد أعضائه لاستلام الحقيبة من ربان السفينة أو الطائرة مباشرة ودون قيد.

المادة ٥٨ - الحرمة الشخصية

يتمتع رئيس الوفد والمندوبون الآخرون والموظفون الدبلوماسيون التابعون للوفد بالحرمة الشخصية. ولا يكونون عرضة، في جملة أمور، لأي شكل من أشكال الاعتقال أو الاحتجاز.

وعلى الدولة المضيفة أن تعاملهم بالاحترام الواجب، وتتخذ جميع التدابير المناسبة لمنع وقوع أي اعتداء على أشخاصهم أو حريتهم أو كرامتهم، وأن تحاكم وتعاقب الأشخاص الذين يرتكبون مثل هذا الاعتداء.

المادة ٥٩ - حرمة المساكن والممتلكات الخاصة

١ - تتمتع المساكن الخاصة لرئيس الوفد والمندوبين الآخرين والموظفين الدبلوماسيين التابعين للوفد بالحرمة والحماية.

٢ - وتتمتع بالحرمة الأوراق والمراسلات والممتلكات الخاصة لرئيس الوفد والمندوبين الآخرين والموظفين الدبلوماسيين التابعين للوفد باستثناء ما هو منصوص عليه في الفقرة ٢ من المادة ٦٠.

المادة ٦٠ - الحصانة من الولاية القضائية

١ - يتمتع رئيس الوفد والمندوبون الآخرون والموظفون الدبلوماسيون التابعون للوفد بالحصانة من الولاية القضائية الجنائية للدولة المضيفة ويتمتعون بالحصانة من ولايتها القضائية المدنية والإدارية فيما يتعلق بجميع ما يؤديه من أعمال لدى ممارسة مهامهم الرسمية.

٢ - لا يجوز اتخاذ أية إجراءات تنفيذية إزاء هؤلاء الأشخاص ما لم يكن بالإمكان اتخاذها دون المساس بما لهم من حقوق بموجب المادتين ٥٨ و ٥٩.

٣ - لا يلزم هؤلاء الأشخاص بالإدلاء بالشهادة.

٤ - ليس في هذه المادة ما يعني هؤلاء الأشخاص من الولاية القضائية المدنية والإدارية للدولة المضيفة فيما يتعلق بدعوى تعويض ناشئة عن حادث تسببت فيه مركبة أو سفينة أو طائرة يستعملها أو يمتلكها الأشخاص المشار إليهم، حيثما كان الحصول على التعويض غير متاح من التأمين.

٥ - لا يترتب على حصانة هؤلاء الأشخاص من الولاية القضائية للدولة المضيفة إعفاؤهم من الولاية القضائية للدولة المرسلة.

المادة ٦١ - التنازل عن الحصانة

١ - يجوز للدولة المرسلة أن تتنازل عن حصانة رئيس الوفد والمندوبين الآخرين والموظفين الدبلوماسيين التابعين للوفد من الولاية القضائية، وعن حصانة الأشخاص المتمتعين بالحصانة بموجب المادة ٦٦.

٢ - يجب في جميع الأحوال أن يكون التنازل صريحاً.

٣ - يؤدي البدء في إجراءات الدعوى من جانب أي شخص من الأشخاص المشار إليهم في الفقرة ١ من هذه المادة إلى الحيلولة دون تمسك بالحصانة من الولاية القضائية فيما يتعلق بأية دعوى مضادة تتصل مباشرة بالدعوى الأساسية.

٤ - لا يعتبر التنازل عن الحصانة من الولاية القضائية فيما يتعلق بالإجراءات المدنية أو الإدارية بمثابة تنازل عن الحصانة فيما يتعلق بتنفيذ الحكم الذي يلزم بالنسبة له تنازل منفصل.

٥ - إذا لم تتنازل الدولة المرسلة عن حصانة أي من الأشخاص المذكورين في الفقرة ١ من هذه المادة فيما يتعلق بدعوى مدنية، فإنها تبذل كل ما في وسعها لإيجاد تسوية عادلة للقضية.

المادة ٦٢ - الإعفاء من تشريع الضمان الاجتماعي

١ - رهناً بأحكام الفقرة ٣ من هذه المادة يُعفى رئيس الوفد، والمندوبون الآخرون والموظفون الدبلوماسيون التابعون للوفد، فيما يتعلق بالخدمات المقدمة إلى الدولة المرسلة، من أحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون سارية في الدولة المضيفة.

٢ - ويسري الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة ١ من هذه المادة أيضاً على الأشخاص العاملين في الخدمة الخاصة وحدها لدى رئيس الوفد أو أي مندوب آخر أو موظف دبلوماسي في الوفد وذلك بشرط:

أ - ألا يكون هؤلاء الأشخاص العاملون من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة.

ب - أن يكونوا مشمولين بأحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون سارية في الدولة المرسلة أو في دولة ثالثة.

٣ - يراعي رئيس الوفد والمندوبون الآخرون والموظفون الدبلوماسيون التابعون للوفد الذين يستخدمون أشخاصاً لا يسري عليهم الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة ٢ من هذه المادة، الالتزامات التي تفرضها أحكام الضمان الاجتماعي للدولة المضيفة على أرباب العمل.

٤ - لا يحول الإعفاء المنصوص عليه في الفقرتين ١ و ٢ من هذه المادة دون الاشتراك الطوعي في نظام الضمان الاجتماعي للدولة المضيفة بشرط أن تسمح هذه الدولة بذلك الاشتراك.

٥ - لا تخل أحكام هذه المادة باتفاقات الضمان الاجتماعي الثنائية أو المتعددة الأطراف

السابق إبرامها ولا تحول دون إبرام مثل هذه الاتفاقات في المستقبل .

المادة ٦٣ - الإعفاء من الرسوم والضرائب

يُعفى رئيس الوفد والمندوبون الآخرون والموظفون الدبلوماسيون التابعون للوفد إلى الحد الممكن عملياً، من جميع الرسوم والضرائب الشخصية أو العقارية الوطنية أو الإقليمية أو البلدية باستثناء :

- أ - الضرائب غير المباشرة من النوع الذي يدمج عادة في أسعار السلع أو الخدمات .
- ب - الرسوم والضرائب المفروضة على العقارات الخاصة التي تقع في أراضي الدولة المضيفة، ما لم تكن في حوزة الشخص المعني بالنيابة عن الدولة المرسلة لأغراض الوفد .
- ج - رسوم التركات أو الأيلولة أو الميراث التي تجبها الدولة المضيفة رهناً بأحكام الفقرة ٤ من المادة ٦٨ .

د - الرسوم والضرائب المفروضة على الدخل الخاص الناشئ في الدولة المضيفة والضرائب الرأسمالية على الاستثمارات التي تتم في مشاريع تجارية في الدولة المضيفة .

هـ - المصاريف التي تُحصّل لقاء تقديم خدمات محددة .

و - مصاريف التسجيل والمحاكم والقيود ورسوم الرهن والدمغة، وفيما يتعلق بالعقارات، وذلك مع عدم الإخلال بأحكام المادة ٥٤ .

المادة ٦٤ - الإعفاء من الخدمات الشخصية

تعفى الدولة المضيفة رئيس الوفد والمندوبين الآخرين والموظفين الدبلوماسيين التابعين للوفد من جميع الخدمات الشخصية ومن جميع الخدمات العامة أياً كان نوعها ومن الالتزامات العسكرية كالاتزامات المتصلة بالاستيلاء والمساهمات العسكرية وإيواء الجنود .

المادة ٦٥ - الإعفاء من الرسوم الجمركية والتفتيش

١ - تسمح الدولة المضيفة، وفقاً لما قد تعتمده من القوانين والنظم، بدخول الأشياء التالية ومنحها إعفاء من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والمصاريف ذات الصلة عدا مصاريف التخزين والنقل والخدمات المماثلة :

أ - أشياء للاستعمال الرسمي للوفد .

ب - أشياء للاستعمال الشخصي لرئيس الوفد أو لأي مندوب آخر أو موظف دبلوماسي تابع للوفد، مستوردة ضمن أمتعة الشخصية وقت دخوله لأول مرة أراضي الدولة المضيفة

لحضور اجتماعات الهيئة أو المؤتمر .

٢ - تمنى الأمتعة الشخصية لرئيس الوفد والمندوبين الآخرين والموظفين الدبلوماسيين التابعين للوفد من التفتيش، ما لم تكن هناك أسباب جدية للاعتقاد بأنها تحتوي على أشياء لا تشملها الإعفاءات المذكورة في الفقرة ١ من هذه المادة، أو أشياء يحظر القانون استيرادها أو تصديرها أو تخضع للمراقبة بموجب نظم الحجر الصحي في الدولة المضيفة. وفي هذه الحالات، لا يُجرى التفتيش إلا بحضور الشخص المتمتع بالإعفاء أو ممثله المفوض .

المادة ٦٦ - امتيازات وحصانات الأشخاص الآخرين

١ - يتمتع أفراد أسرة رئيس الوفد المرافقين له وأفراد أسر المندوبين الآخرين والموظفين الدبلوماسيين التابعين للوفد، إذا كانوا مرافقين لهم بالامتيازات والحصانات المحددة في المواد ٥٨ و ٦٠ و ٦٤ وفي الفقرتين ١ (ب) و ٢ من المادة ٦٥، ويتمتعون أيضاً بالإعفاء من الالتزامات المتعلقة بتسجيل الأجانب، ما لم يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة .

٢ - ويتمتع موظفو الوفد الإداريون والتقنيون بالامتيازات والحصانات المحددة في المواد ٥٨، ٥٩، ٦٠، ٦٢، ٦٣، ٦٤ إذا لم يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو من المقيمين فيها بصفة دائمة . ويتمتعون أيضاً بالامتيازات المحددة في الفقرة ١ (ب) من المادة ٦٥ فيما يتعلق بالأشياء المستوردة ضمن أمتعتهم الشخصية وقت دخولهم لأول مرة أراضي الدولة المضيفة لغرض حضور اجتماعات الهيئة أو المؤتمر . ويتمتع أفراد أسر الموظفين الإداريين والتقنيين المرافقين لهم إذا لم يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة، بالامتيازات والحصانات المحددة في المواد ٥٨ و ٦٠ و ٦٤ وفي الفقرة ١ (ب) من المادة ٦٥ إلى الحد الممنوح لأولئك الموظفين .

٣ - ويتمتع موظفو الخدمات لدى الوفد إذا لم يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو من المقيمين فيها بصفة دائمة بنفس الحصانة، فيما يتعلق بالأعمال التي يؤديونها أثناء قيامهم بواجباتهم، كما هي ممنوحة للموظفين الإداريين والتقنيين، ويتمتعون أيضاً بالإعفاء من الرسوم والضرائب على الأجور التي يتقاضونها مقابل عملهم، وبالإعفاء المحدد في المادة ٦٢ .

٤ - ويمنى الموظفون الخاصون العاملون لدى أعضاء الوفد، من الرسوم والضرائب على الأجور التي يتقاضونها مقابل عملهم إذا لم يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها بصفة دائمة . ولا يتمتعون بغير ذلك من الامتيازات والحصانات إلا بقدر ما تسمح به الدولة المضيفة . بيد أن على الدولة المضيفة أن تمارس ولايتها القضائية على أولئك الأشخاص

بطريقة لا تنطوي على تدخل غير ملائم في أداء مهام الوفد.

المادة ٦٧ - مواطنو الدولة المضيضة والمقيمون فيها بصفة دائمة

١ - لا يتمتع رئيس الوفد أو أي مندوب آخر، أو موظف دبلوماسي في الوفد إذا كان من مواطني الدولة المضيضة أو المقيمين فيها بصفة دائمة، إلا بالحصانة من الولاية القضائية والحرمة فيما يتعلق بما يقوم به من أعمال رسمية لدى ممارسة مهامه ما لم تكن ثمة امتيازات وحصانات إضافية تمنحها الدولة المضيضة.

٢ - لا يتمتع موظفو الوفد الآخرون والعاملون في الخدمة الخاصة الذين يكونون من مواطني الدولة المضيضة أو المقيمين فيها بصفة دائمة بالامتيازات والحصانات إلا بقدر ما تسمح به الدولة المضيضة. ومع ذلك فإن على الدولة المضيضة أن تمارس ولايتها القضائية على أولئك الموظفين والعاملين بطريقة لا تنطوي على تدخل غير ملائم في أداء مهام الوفد.

المادة ٦٨ - مدة الامتيازات والحصانات

١ - كل شخص له الحق في الامتيازات والحصانات يتمتع بها من لحظة دخوله أراضي الدولة المضيضة لغرض حضور اجتماعات الهيئة أو المؤتمر، أو إذا كان موجوداً بالفعل في أراضيها، فمن اللحظة التي تقوم فيها المنظمة أو المؤتمر أو الدولة المرسله بإخطار الدولة المضيضة بتعيينه.

٢ - وعند انتهاء مهام الشخص الذي يتمتع بالامتيازات والحصانات، تنتهي هذه الامتيازات والحصانات عادة في لحظة مغادرته الأراضي، أو بعد انقضاء فترة معقولة يتم فيها ذلك. غير أن الحصانة تظل مستمرة فيما يتعلق بالأعمال التي يؤديها هذا الشخص لدى القيام بمهامه بوصفه عضواً في الوفد.

٣ - وفي حالة وفاة أحد أعضاء الوفد، يظل أفراد أسرته يتمتعون بالامتيازات والحصانات التي لهم الحق فيها إلى حين انقضاء فترة معقولة يغادرون خلالها الأراضي.

٤ - وفي حالة وفاة أحد أعضاء الوفد ولم يكن من مواطني الدولة المضيضة ولا المقيمين فيها بصفة دائمة أو وفاة أحد أفراد أسرته، تسمح الدولة المضيضة بسحب ما للمتوفى من ممتلكات منقولة، باستثناء أية ممتلكات تم اقتناؤها في أراضيها وصار تصديرها محظوراً وقت وفاته. ولا تجبى رسوم الشركات أو الأيلولة أو الميراث عن الممتلكات المنقولة التي يرجع وجودها في الدولة المضيضة لمجرد وجود المتوفى فيها بوصفه أحد أعضاء الوفد أو فرداً من أسرة أحد أعضاء الوفد.

المادة ٦٩ - انتهاء المهام

تنتهي مهام رئيس الوفد أو أي مندوب آخر أو أي موظف دبلوماسي لوفد في عدة حالات منها:

أ - لدى قيام الدولة المرسله بإخطار المنظمة أو المؤتمر بإنهائها.

ب - عند ختام اجتماعات الهيئة أو المؤتمر.

المادة ٧٠ - حماية المباني والممتلكات والمحفوظات

١ - على الدولة المضيفة عند انتهاء اجتماعات الهيئة أو المؤتمر أن تحترم وتحمي مباني الوفد طالما ظل الوفد يستعملها وكذلك ممتلكات الوفد ومحفوظاته. وعلى الدولة المرسله أن تتخذ جميع التدابير المناسبة لكي تنهي بأسرع ما يمكن هذا الواجب الخاص الذي يقع على الدولة المضيفة.

٢ - تقوم الدولة المضيفة بمنح الدولة المرسله، بناء على طلبها، التسهيلات اللازمة لنقل ممتلكات الوفد ومحفوظاته من أراضي الدولة المضيفة.

الباب الرابع

الوفود المراقبة المرسله إلى الهيئات والمؤتمرات

المادة ٧١ - إرسال الوفود المراقبة

يجوز للدولة أن ترسل وفداً مراقباً إلى إحدى الهيئات أو المؤتمرات وفقاً لقواعد المنظمة.

المادة ٧٢ - أحكام عامة تتعلق بالوفود المراقبة

تسري جميع أحكام المواد من ٤٣ إلى ٧٠ من هذه الاتفاقية على الوفود المراقبة.

الباب الخامس

أحكام عامة

المادة ٧٣ - جنسية أعضاء البعثة أو الوفد أو الوفد المراقب

١ - ينبغي، من حيث المبدأ، أن يكون رئيس البعثة والموظفون الدبلوماسيون بالبعثة، ورئيس الوفد وغيره من المندوبين، والموظفون الدبلوماسيون بالوفد، ورئيس الوفد المراقب وغيره من المندوبين المراقبين، والموظفون الدبلوماسيون بالوفد المراقب، متمتعين بجنسية الدولة المرسله.

٢ - لا يجوز تعيين رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين بالبعثة من بين أشخاص يتمتعون بجنسية الدولة المضيفة، إلا بموافقة من تلك الدولة يجوز سحبها في أي وقت.

٣ - حيثما يتم تعيين رئيس الوفد أو أي مندوب آخر أو أحد الموظفين الدبلوماسيين بالوفد، أو رئيس الوفد المراقب أو أي مندوب مراقب آخر أو أحد الموظفين الدبلوماسيين بالوفد المراقب، من بين أشخاص يتمتعون بجنسية الدولة المضيفة، تفترض موافقة تلك الدولة إذا ما أخطرت بتعيين أحد مواطنيها على هذا النحو ولم تبيد اعتراضاً.

المادة ٧٤ - القوانين المتعلقة باكتساب الجنسية

لا يكتسب أعضاء البعثة أو الوفد المراقب، الذين ليسوا من مواطني الدولة المضيفة، ولا أفراد أسرهم الذين يشكلون جزءاً من أسرهم المعيشية، أو الذين يكونون، حسب الحال، مرافقين لهم، جنسية تلك الدولة عن طريق تطبيق قانون الدولة المضيفة فحسب.

المادة ٧٥ - الامتيازات والحصانات في حالة تعدد الاختصاصات

في حال وصول أعضاء البعثة الدبلوماسية الدائمة أو القنصلية في الدولة المضيفة إلى بعثة أو وفد أو وفد مراقب، فإنهم يحتفظون بما لهم من امتيازات وحصانات بوصفهم أعضاء في بعثتهم الدبلوماسية الدائمة أو في القنصلية، وذلك بالإضافة إلى احتفاظهم بالامتيازات والحصانات الممنوحة لهم بموجب هذه الاتفاقية.

المادة ٧٦ - التعاون بين الدول المرسله والدول المضيفة

تتعاون الدولة المرسله، حيثما كان ذلك ضرورياً وإلى الحد الذي يتماشى مع الأداء المستقل لوظائف البعثة أو الوفد أو الوفد المراقب، تعاوناً كاملاً بقدر الإمكان مع الدولة المضيفة في إجراء أي تحريات أو محاكمات يضطلع بها عملاً بأحكام المواد ٢٢ و ٢٨ و ٢٩ و ٥٨.

المادة ٧٧ - احترام قوانين الدولة المضيفة ونظمها

١ - يكون من واجب جميع الأشخاص المتمتعين بالامتيازات والحصانات أن يحترموا قوانين الدولة المضيفة ونظمها مع عدم الإخلال بالامتيازات والحصانات الممنوحة لهم. كما يكون من واجبه عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة.

٢ - في حالة الانتهاك الشديد والسافر للقانون الجنائي للدولة المضيفة من جانب شخص يتمتع بالحصانة من الولاية القضائية، فإن الدولة المرسله، ما لم تسقط حصانة الشخص المعني، تقوم باستدعائه، أو إنهاء مهمته لدى البعثة أو الوفد أو الوفد المراقب، أو تأمين مغادرته

على النحو المناسب. وتتخذ الدولة المرسله نفس الإجراء في حالة التدخل الشديد والسافر في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة. ولا تنطبق أحكام هذه الفقرة على أي فعل يرتكبه الشخص المعني لدى أدائه لوظائف البعثة أو لمهام الوفد أو الوفد المراقب.

٣- لا تستخدم مباني البعثة ولا مباني الوفد على نحو يتعارض مع أداء وظائف البعثة أو أداء مهام الوفد.

٤- لا يفسر أي حكم في هذه المادة على أنه يحظر على الدولة المضيفة اتخاذ ما تراه ضرورياً من التدابير لحماية نفسها. وفي تلك الحالة، تقوم الدولة المضيفة، دون الإخلال بالمادتين ٨٤ و ٨٥، باستشارة الدولة المرسله، على النحو الملائم، لضمان عدم تعارض هذه التدابير مع الأداء العادي لوظائف البعثة أو الوفد أو الوفد المراقب.

٥- تتخذ التدابير المنصوص عليها في الفقرة ٤ من هذه المادة بموافقة وزير الخارجية أو أي وزير آخر مختص، وفقاً للقواعد الدستورية للدولة المضيفة.

المادة ٧٨ - التأمين ضد أخطاء الغير

يمثل أعضاء البعثة أو الوفد أو الوفد المراقب لجميع الالتزامات التي تقضي بها قوانين الدولة المضيفة ونظمها فيما يتعلق بالتأمين على أية مركبة أو سفينة أو طائرة يستخدمونها أو يملكونها ضد أخطاء الغير.

المادة ٧٩ - دخول أراضي الدولة المضيفة

١- تسمح الدولة المضيفة بدخول أراضيها لكل من:

أ- أعضاء البعثة وأفراد أسرهم الذين يشكلون جزءاً من أسرهم المعيشية.

ب- أعضاء الوفد وأفراد أسرهم المرافقين لهم.

ج- أعضاء الوفد المراقب وأفراد أسرهم المرافقين لهم.

٢- تمنح التأشيرات، لدى طلبها، بأسرع ما يمكن لأي شخص مشار إليه في الفقرة ١ من هذه المادة.

المادة ٨٠ - تسهيلات المغادرة

تقوم الدولة المضيفة، إذا ما طلب إليها ذلك، بتوفير التسهيلات اللازمة كي يتمكن من مغادرة أراضيها الأشخاص المتمتعون بالامتيازات والحصانات. خلافاً لمواطني الدولة المضيفة، وأفراد أسرهم، بغض النظر عن جنسيتهم.

المادة ٨١ - عبور أراضي دولة ثالثة

١ - إذا ما كان رئيس البعثة أو أحد الموظفين الدبلوماسيين بالبعثة، أو رئيس الوفد أو أي مندوب آخر أو أحد الموظفين الدبلوماسيين بالوفد، أو رئيس المراقب أو أي مندوب مراقب آخر أو أحد الموظفين الدبلوماسيين بالوفد المراقب، عابراً لأراضي دولة ثالثة أو موجوداً فيها، وهو في طريقه لأداء أو استئناف أداء مهامه أو لدى عودته إلى بلده، وكانت تلك الدولة قد منحتة تأشيرة على جواز سفره، في حالة لزوم تلك التأشيرة، فإن الدولة الثالثة تمنحه الحرمة وغيرها من الحصانات اللازمة لتأمين عبوره.

٢ - وتسري أيضاً أحكام الفقرة ١ من هذه المادة في حالة كل من:

أ - أفراد أسرة رئيس البعثة أو أحد الموظفين الدبلوماسيين بالبعثة، ممن يشكلون جزءاً من أسرته المعيشية ويتمتعون بالامتيازات والحصانات، سواء كانوا مسافرين معه أو على انفراد للحاق به أو للعودة إلى بلدهم.

ب - أفراد أسرة رئيس الوفد، أو أي مندوب آخر أو أحد الموظفين الدبلوماسيين بالوفد، المرافقين له ممن يتمتعون بالامتيازات والحصانات سواء كانوا مسافرين معه أو على انفراد للحاق به أو للعودة إلى بلدهم.

ج - أفراد أسرة رئيس الوفد المراقب، أو أي مندوب مراقب آخر أو أحد الموظفين الدبلوماسيين بالوفد المراقب، المرافقين له ممن يتمتعون بالامتيازات والحصانات، سواء كانوا مسافرين معه أو على انفراد للحاق به أو للعودة إلى بلدهم.

٣ - في الظروف المماثلة للظروف المحددة في الفقرتين ١ و ٢ من هذه المادة، لا تعوق الدولة الثالثة عبور الموظفين الإداريين والفنيين أو موظفي الخدمات، أو أفراد أسرهم، لأراضيها.

٤ - تقوم الدول الثالثة بمنح المراسلات الرسمية وغيرها من المكاتبات الرسمية العابرة، بما فيها الرسائل المرسلة بالشفرة أو الرموز، نفس الحرية والحماية التي تلتزم الدولة المضيفة بمنحها بموجب هذه الاتفاقية. وتقوم هذه الدول بمنح حاملي الحقبة الدبلوماسية التابعين للبعثة أو الوفد المراقب، ممن يكونون قد منحوا تأشيرات على جوازات سفرهم في حالة لزوم تلك التأشيرات، وكذلك الحقايب العابرة العامة بالبعثة أو الوفد أو الوفد المراقب، نفس الحرمة والحماية التي تلتزم الدولة المضيفة بمنحها بموجب هذه الاتفاقية.

٥ - وتسري أيضاً التزامات الدول الثالثة، التي تقضي بها الفقرات ١ و ٢ و ٣ و ٤ من هذه المادة، بالنسبة للأشخاص المذكورين على التوالي في تلك الفقرات، وكذلك الرسائل

والحقائب الرسمية الخاصة بالبعثة أو الوفد أو الوفد المراقب، وذلك لدى وجودهم في أراضي الدولة الثالثة بسبب قوة القاهرة.

المادة ٨٢ - عدم الاعتراف بالدول أو الحكومات أو عدم وجود علاقات دبلوماسية أو

قنصلية

١ - لا تتأثر حقوق وواجبات الدولة المضيئة والدولة المرسله، التي تقضي بها هذه الاتفاقية، بعدم اعتراف إحدى هاتين الدولتين بالدولة الأخرى أو بحكومتها، ولا بعدم وجود علاقات دبلوماسية أو قنصلية بينهما أو بقطع هذه العلاقات.

٢ - ولا يعني إنشاء أو إبقاء بعثة، أو إرسال أو حضور وفد أو وفد مراقب، أو أي فعل يتخذ تنفيذاً لأحكام هذه الاتفاقية، في حد ذاته، اعتراف الدولة المرسله بالدولة المضيئة أو بحكومتها كما لا يعني اعتراف الدولة المضيئة بالدولة المرسله أو بحكومتها.

المادة ٨٣ - عدم التمييز

لا تمييز بين الدول في تطبيق أحكام هذه الاتفاقية.

المادة ٨٤ - المشاورات

في حالة نشوب نزاع بين اثنتين أو أكثر من الدول الأطراف، نتيجة لتطبيق أو تفسير هذه الاتفاقية، تجرى مشاورات فيما بينها بناء على طلب أي منها، وتم، بناء على طلب أي من أطراف النزاع، دعوة المنظمة أو المؤتمر للمشاركة في المشاورات.

المادة ٨٥ - التوفيق

١ - إذا لم تتمخض المشاورات المشار إليها في المادة ٨٤ عن حسم النزاع، في غضون شهر واحد من تاريخ البدء في إجرائها، يجوز لأية دولة من الدول المشتركة في المشاورات إحالة النزاع إلى لجنة توفيق تنشأ، وفقاً لأحكام هذه المادة، عن طريق إرسال إخطار تحريري إلى المنظمة وإلى سائر الدول المشتركة في المشاورات.

٢ - تتألف كل لجنة من لجان التوفيق من ثلاثة أعضاء: اثنان يقوم طرفا النزاع بتعيينهما ورئيس يتم تعيينه وفقاً للفقرة ٣ من هذه المادة. وتقوم كل دولة من الدول الأطراف في هذه الاتفاقية بتعيين شخص، بصفة مسبقة، ليكون عضواً في تلك اللجنة، وتقوم بإخطار المنظمة بذلك التعيين، وتحفظ المنظمة بسجل بأسماء المعينين على هذا النحو. وإذا لم تقم أية دولة من الدول الأطراف بالتعيين مسبقاً، جاز لها أن تفعل ذلك خلال إجراءات التوفيق، وحتى لحظة قيام اللجنة بصياغة التقرير الذي يتعين عليها إعداده وفقاً للفقرة ٧ من هذه المادة.

٣ - ويقوم باختيار رئيس اللجنة العضوان الأخران. فإذا لم يتمكن العضوان الأخران من التوصل إلى اتفاق في غضون شهر واحد من تاريخ الإخطار المشار إليه في الفقرة ١ من هذه المادة، أو إذا لم يستعمل أحد طرفي النزاع حقه في تعيين عضو في اللجنة قام كبير الموظفين الإداريين في المنظمة، بناء على طلب أحد طرفي النزاع، بتعيين الرئيس، ويتم التعيين في غضون شهر واحد من تاريخ التقدم بذلك الطلب. ويعين كبير الموظفين الإداريين في المنظمة محللاً مؤهلاً، لا يكون من موظفي المنظمة أو من مواطني إحدى الدول الأطراف في النزاع، رئيساً للجنة.

٤ - يتم ملء أي شاغر بالأسلوب الموصى به بالنسبة للتعيين الابتدائي.

٥ - تمارس اللجنة مهامها فور تعيين الرئيس، حتى ولو كان تشكيلها غير مكتمل.

٦ - تضع اللجنة نظامها الداخلي، وتصدر قراراتها وتوصياتها بأغلبية الأصوات. ويجوز للجنة أن توصي المنظمة بطلب فتوى من محكمة العدل الدولية بشأن تطبيق أو تفسير هذه الاتفاقية، إذا ما كانت المنظمة مخولة القيام بذلك وفقاً لميثاق الأمم المتحدة.

٧ - إذا لم تتمكن اللجنة، في غضون شهرين من تاريخ تعيين رئيسها، من التوصل إلى اتفاق بين أطراف النزاع بشأن تسوية له، قامت، بأسرع وقت ممكن، بإعداد تقرير عن أعمالها تحيله إلى أطراف النزاع، على أن يتضمن هذا التقرير الاستنتاجات التي توصلت إليها اللجنة استناداً إلى الوقائع والقضايا القانونية، وإلى التوصيات التي قدمتها إلى أطراف النزاع من أجل تيسير التوصل إلى تسوية له. ويجوز بقرار من اللجنة تأجيل الموعد النهائي المحدد بشهرين. ولا تكون التوصيات الواردة في تقرير اللجنة ملزمة لأطراف النزاع، ما لم توافق جميع أطراف النزاع عليها، ومع ذلك، يجوز لأي طرف من أطراف النزاع أن يعلن، من جانب واحد، التزامه بالتوصيات الواردة في التقرير، بالقدر الذي يعنيه.

٨ - لا يعوق أي حكم من أحكام الفقرات السابقة من هذه المادة اتخاذ أية إجراءات مناسبة أخرى لتسوية أي نزاع ناشئ عن تطبيق أو تفسير هذه الاتفاقية، أو التوصل إلى اتفاق بين أطراف النزاع بشأن إحالة النزاع إلى جهاز إجرائي في إطار المنظمة، أو إلى أي جهاز إجرائي آخر.

٩ - لا تخل أحكام هذه المادة بالأحكام المتعلقة بتسوية المنازعات والواردة في الاتفاقات الدولية السارية فيما بين الدول أو بين الدول والمنظمات الدولية.

الباب السادس أحكام ختامية

المادة ٨٦ - التوقيع

تعرض هذه الاتفاقية لتوقيع جميع الدول حتى ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٧٥ في مقر الوزارة الاتحادية للشؤون الخارجية لجمهورية النمسا، وبعد ذلك حتى ٣٠ آذار/مارس ١٩٧٦ في مقر الأمم المتحدة بنيويورك.

المادة ٨٧ - التصديق

تخضع هذه الاتفاقية لشرط التصديق، وتودع وثائق التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٨٨ - الانضمام

تظل هذه الاتفاقية معروضة للانضمام إليها من قبل أية دولة. وتودع وثائق الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٨٩ - بدء النفاذ

١ - يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية في اليوم الثلاثين من بعد تاريخ إيداع الوثيقة الخامسة والثلاثين من وثائق التصديق أو الانضمام.

٢ - وبالنسبة لكل دولة تصدق على الاتفاقية أو تنضم إليها بعد إيداع الوثيقة الخامسة والثلاثين من وثائق التصديق أو الانضمام، يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية في اليوم الثلاثين من بعد إيداع هذه الدولة وثيقة تصديقها أو انضمامها إليها.

المادة ٩٠ - تنفيذ المنظمات لأحكام الاتفاقية

بعد دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ يجوز للجهاز المختص التابع لمنظمة دولية ذات طابع عالمي أن يتخذ قراراً بتنفيذ الأحكام ذات الصلة من الاتفاقية، وتقوم المنظمة بإبلاغ قرارها إلى الدولة المضيفة وإلى وديع الاتفاقية.

المادة ٩١ - الإخطارات الصادرة عن الوديع

١ - يقوم الأمين العام للأمم المتحدة، بوصفه وديعاً لهذه الاتفاقية، بإبلاغ جميع الدول:

أ - بالتوقيعات على الاتفاقية، وبإيداع وثائق التصديق أو الانضمام وفقاً للمواد ٨٦ و ٨٧ و

٨٨.

ب - بتاريخ بدء نفاذ الاتفاقية وفقاً للمادة ٨٩ .

ج - بأي قرار يبلغ به وفقاً للمادة ٩٠ .

٢ - كما يقوم الأمين العام للأمم المتحدة بإبلاغ جميع الدول، حسب الاقتضاء، بسائر الإجراءات والإخطارات والرسائل المتعلقة بهذه الاتفاقية .

المادة ٩٢ - النصوص ذات الحجية

يودع أصل هذه الاتفاقية، التي تعتبر نصوصها الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية متساوية الحجية، لدى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يرسل نسخاً موثقة منها إلى جميع الدول .

وشهادة على ما تقدم فإن الموقعين أدناه، المفوضين بذلك تفويضاً صحيحاً من قبل حكوماتهم، قد ذبلوا هذه الاتفاقية بتوقيعاتهم .

حررت في فيينا، في الرابع عشر من آذار/مارس سنة ألف وتسعمائة وخمسة وسبعين .

اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة
لعام ١٩٤٦ (*)

لما كانت المادة (١٠٤) من ميثاق الأمم المتحدة تنصّ على أن المنظمة تتمتع في أراضي كل من أعضائها بالأهلية الحقوقية الضرورية لها للقيام بأعمالها وتحقيق غاياتها.

ولما كانت المادة (١٠٥) من ميثاق الأمم المتحدة تنصّ على أن المنظمة تتمتع في أراضي كل من أعضائها بالامتيازات والحصانات الضرورية لها للوصول إلى أهدافها، وعلى أن ممثلي الدول، أعضاء المنظمة، وموظفي المنظمة يتمتعون أيضاً بالامتيازات والحصانات التي تقتضيها ممارستهم مهامهم لدى المنظمة باستقلال تامّ.

لذلك فقد أقرّت الجمعية العامة بقرارها الصادر في ١٣ شباط (فبراير) ١٩٤٦ الاتفاقية التالية وعرضتها على كل من الدول الأعضاء للانضمام إليها.

مادة ١ - الشخصية الحقوقية

فقرة ١ - لمنظمة الأمم المتحدة شخصية حقوقية ولها الأهلية:

أ - للتعاقد.

ب - لشراء وبيع الأموال المنقولة وغير المنقولة.

ج - للتقاضي.

مادة ٢ - الأموال، الأملاك والموجودات

فقرة ٢ - أملاك وعائدات منظمة الأمم المتحدة أينما وجدت وأياً كان حائزها تتمتع بالحصانة القضائية إلا إذا تنازلت المنظمة عنها صراحة في حالة خاصة، على أن يفهم أن هذا التنازل لا يمكن أن يمتد إلى التدابير التنفيذية.

(*) أبرم لبنان هذه الاتفاقية بموجب قانون صدر بتاريخ ١١/١٢/١٩٤٨. راجع الجريدة الرسمية لعام ١٩٤٨.

فقرة ٣ - مباني المنظمة مصونة حرمتها وتعفى أملاكها وممتلكاتها أينما وجدت وأياً كان حائزها من التفتيش والحجز ونزع الملكية ومن أي نوع من أنواع الضغط التنفيذي، إدارياً كان أم قضائياً أم تشريعياً.

فقرة ٤ - أوراق المنظمة وبصورة عامة كل الوثائق التي تملكها أو التي بحوزتها، تتمتع بالحرمة أينما وجدت.

فقرة ٥ - تستطيع المنظمة، دون أن تخضع لآلية رقابة مالية أو تنظيم أو تأجيل وفاء مالين:

أ - أن تحوز الأموال أو الذهب أو أي نوع من أنواع القطع وأن تكون لديها حسابات بأي نوع من أنواع العملة.

ب - أن تنقل بحرية أموالها وذهبها وقطعها من بلد إلى آخر وفي داخل البلد ذاته أيًا كان، وأن تستبدل القطع الذي لديها عملة أخرى.

فقرة ٦ - على المنظمة، عند ممارستها الحقوق الممنوحة لها بموجب الفقرة (٥) أعلاه أن تأخذ بعين الاعتبار كل اعتراض مقدم من قبل حكومة دولة من أعضائها إذا رأت إمكانية تحقيقه بدون أن يضر ذلك بمصالحها الخاصة.

فقرة ٧ - منظمة الأمم المتحدة وممتلكاتها ودخلها وسائر أموالها:

أ - معفاة من كل ضريبة مباشرة، مع العلم أنه ليس للمنظمة أن تطلب الإعفاء من الضرائب التي لا تزيد عن كونها أجور خدمات ذات نفع عام.

ب - معفاة من جميع الرسوم الجمركية والتدابير المانعة والمقيّدة للاستيراد والتصدير فيما يتعلق بالأشياء المستوردة والمصدرة من قبل منظمة الأمم المتحدة لاستعمالها الرسمي مع العلم أن الأشياء المستوردة والمعفاة على هذا الشكل لا تباع في أراضي البلاد الداخلة إليها، إلا إذا قيّد هذا البيع بشروط تقبلها حكومة هذه البلاد.

ج - معفاة من جميع الرسوم الجمركية ومن جميع التدابير المانعة لاستيراد وتصدير منشوراتها.

فقرة ٨ - بالرغم من أن منظمة الأمم المتحدة لا تطلب مبدئياً إعفاءها من الضرائب غير المباشرة على الأشياء القابلة للاستهلاك (accise) ومن رسوم البيع الداخلة في ثمن الأموال المنقولة وغير المنقولة، فإن الدول الأعضاء تعمل ما في وسعها، كلما كان ذلك ممكناً لاتخاذ التدابير الإدارية اللازمة لإعادة هذه الرسوم أو حجمها، عندما تقوم المنظمة لاستعمالها الرسمي بمشتريات هامة تدخل ضمن أثمانها رسوم من هذا النوع.

مادة ٣ - التسهيلات المتعلقة بالمواصلات

فقرة ٩ - تتمتع منظمة الأمم المتحدة على أراضي كل من الدول الأعضاء فيما يتعلق بمخابراتها الرسمية بمعاملة مماثلة على الأقل لمعاملة هذه الدولة لحكومة أية دولة أخرى ولبعثتها الدبلوماسية من حيث الأسبقية والتعرفات وأجور البريد والرسائل البرقية العادية والبرقيات بواسطة الراديو (Radio - Télégrammes) والتصوير البرقي (Téléphotos) والمخابرات الهاتفية، وغيرها من الاتصالات، وكذلك التعرفات الصحفية عن أنبائها بالصحف أو الإذاعة، كما أن المخابرات والمراسلات الرسمية للمنظمة لا يمكن أن تخضع لرقابة.

فقرة ١٠ - لمنظمة الأمم المتحدة حق استعمال المخابرات الرمزية وكذلك حق استلام مراسلاتها بواسطة رسل أو بحقائب تتمتع بذات الحصانة والامتيازات الخاصة بالرسل الدبلوماسيين والحقائب الدبلوماسية.

مادة ٤ - ممثلو الدول الأعضاء

فقرة ١١ - يتمتع ممثلو الدول الأعضاء لدى الهيئات الرئيسية والهيئات المتفرعة عن منظمة الأمم المتحدة ولدى المؤتمرات المدعو إليها من قبل الأمم المتحدة، أثناء قيامهم بوظائفهم وأثناء أسفارهم من وإلى مقر الاجتماع بالحصانات والامتيازات التالية:

أ - بالحصانة من التوقيف الشخصي ومن حجز ومصادرة أمتعتهم الشخصية وفيما يتعلق بالأعمال التي يقومون بها بوصفهم ممثلين (ومن ذلك أقوالهم وكتاباتهم) بالحصانة من كل مقاضاة.

ب - بحرمة الأوراق والوثائق.

ج - بالحق في استعمال الرموز واستلام الوثائق أو الرسائل بواسطة رسول خاص أو بحقائب مختومة.

د - بإعفائهم وإعفاء أزواجهم من التدابير المقيدة للهجرة ومن كافة إجراءات قيد الأجانب والتزامات الخدمة الوطنية في البلاد التي يزورونها أو يمرون بها لدى قيامهم بأعمالهم.

هـ - بنفس التسهيلات التي يتمتع بها ممثلو الحكومات الأجنبية المكلفون بمهام رسمية مؤقتة فيما يتعلق بالانظمة الخاصة بالعملة أو القطع.

و - بنفس الحصانات والتسهيلات المعطاة للممثلين الدبلوماسيين فيما يتعلق بأمتعتهم الشخصية.

ز - بجميع ما يتمتع به الممثلون الدبلوماسيون من امتيازات وحصانات وتسهيلات،

على أن لا يتعارض ذلك مع ما سبق ذكره، باستثناء حق المطالبة بالإعفاء من الرسوم الجمركية عن الأشياء المستوردة، الخارجة عن كونها أمتعة شخصية، ومن الضرائب غير المباشرة على الأشياء المستوردة الخارجة عن كونها أمتعة شخصية، ومن الضرائب غير المباشرة على الأشياء القابلة للاستهلاك (droits d'accise) ومن الرسوم المفروضة على البيع.

فقرة ١٢ - تستمر الحصانة القضائية الممنوحة لممثلي الدول الأعضاء لدى هيئات منظمة الأمم الرئيسية ولدى تلك التي تتفرع عنها ولدى المؤتمرات المدعو إليها من قبل الهيئة، فيما يتعلق بالأموال والمخطوطات والأعمال الصادرة عنهم وذلك بغية تأمين الحرية المطلقة لهم في القول والكتابة واستقلالهم التام لدى قيامهم بمهامهم، حتى بعد انقضاء صفتهم التمثيلية للدول الأعضاء.

فقرة ١٣ - في حالة توقف تطبيق ضريبة ما على شرط إقامة المكلف، لا تعتبر مدة إقامة، المدة التي يقضيها في إقليم إحدى الدول الأعضاء بغية القيام بمهامهم، ممثلو الدول الأعضاء لدى هيئات منظمة الأمم المتحدة الرئيسية ولدى تلك التي تتفرع عنها ولدى المؤتمرات التي تدعو إليها المنظمة.

فقرة ١٤ - إن الامتيازات والحصانات إنما تمنح لممثلي الدول الأعضاء لا لصالحهم الشخصي بل بغية تأمين قيامهم باستقلال تام بمهامهم لدى المنظمة، ولذلك ليس لكل دولة من الأعضاء الحق بل من واجبها رفع الحصانة من مثلها في كل الحالات التي ترى فيها أن الحصانة ستكون حائلاً دون قيام العدالة وحيث يمكن رفعها دون أن يضر ذلك بالغاية التي أعطيت من أجلها.

فقرة ١٥ - لا تطبق أحكام الفقرات ١١، ١٢، ١٣، على الممثل بالنسبة لسلطات الدولة التي يخضع لرعويتها، أو على الممثل الذي يقوم أو كان يقوم بتمثيل هذه الدولة.

فقرة ١٦ - إن لفظة «ممثلين» تشمل جميع المندوبين والمندوبين المساعدين والمستشارين والخبراء الفنيين وسكرتيري الهيئات المنتدبة.

مادة ٥ - الموظفون

فقرة ١٧ - يحدد الأمين العام فيما بعد، فئات الموظفين الذين تشملهم تدابير هذه المادة والمادة (٧) ويقدم قائمة بهم إلى الجمعية العامة، تبليغ بعدها إلى حكومات الدول الأعضاء، كما أن أسماء الموظفين في هذه الفئات تبليغ دورياً إلى حكومات الدول الأعضاء.

فقرة ١٨ - يتمتع موظفو منظمة الأمم المتحدة بالحقوق التالية:

أ - الحصانة القضائية فيما يتعلق بالأعمال التي يقومون بها بصفتهم الرسمية أضف إلى ذلك ما يتفوهون به ويكتبونه .

ب - الإعفاء من كل ضريبة مفروضة على الرواتب والماهيات التي يتقاضونها من قبل منظمة الأمم المتحدة .

ج - الإعفاء من الواجبات المتعلقة بالخدمة الوطنية .

د - عدم خضوعهم وأزواجهم وأفراد عائلاتهم الذين يعيشون على عاتقهم للتدابير الخاصة بتقييد الهجرة وللإجراءات المتعلقة بتسجيل الأجانب .

هـ - الامتيازات نفسها الممنوحة للموظفين الذين يعادلونهم مرتبة والتابعين للبعثات الدبلوماسية لدى الحكومة صاحبة الشأن وذلك فيما يتعلق بتسهيلات القطار .

و - التسهيلات نفسها لهم ولأزواجهم ولأفراد عائلتهم الذين يعيشون على عاتقهم التي يتمتع بها المبعوثون السياسيون أثناء الأزمات الدولية والخاصة بالترحيل إلى الوطن .

ز - بإدخال أثاثهم وأمتعتهم معفية من الرسوم وذلك عند أول استلام وظائفهم في البلاد صاحبة الشأن .

فقرة ١٩ - إن الأمين العام وجميع الأمناء العامين المساعدين، علاوة على الامتيازات والحصانات الواردة في الفقرة ١٨، يتمتعون وأزواجهم وأولادهم القصر بنفس الامتيازات والحصانات والتسهيلات والإعفاءات الممنوحة للمبعوثين الدبلوماسيين بموجب القانون الدولي .

فقرة ٢٠ - إن الامتيازات والحصانات إنما تعطى للموظفين لمصلحة الأمم المتحدة وليس لمصلحتهم الشخصية، ويستطيع الأمين العام، بل يجب عليه رفع الحصانة عن الموظف في جميع الحالات التي يرى فيها أن هذه الحصانة تحول دون قيام العدالة، وحيث يمكن رفعها دون أن يضر ذلك بمصالح المنظمة. أما بخصوص الأمين العام فلمجلس الأمن حق رفع الحصانة عنه .

فقرة ٢١ - تساعد منظمة الأمم المتحدة في كل وقت مع السلطات التابعة للدول الأعضاء بنية تسهيل حسن تطبيق العدالة وتأمين مراعاة أنظمة الشرطة وتجنب كل سوء استعمال قد تؤدي إليه الحصانات والامتيازات والتسهيلات الواردة في هذه المادة .

المادة ٦ - الخبراء القائمون بمهام لحساب منظمة الأمم المتحدة

فقرة ٢٢ - يتمتع الخبراء (وهم غير الموظفين المذكورين في المادة الخامسة) في حال قيامهم بمهام خاصة بمنظمة الأمم المتحدة وخلال مدة هذه المهمة مضافة إليها مدة السفر

بالحصانات والامتيازات الضرورية للقيام بهذه المهام باستقلال تام، وهم يتمتعون بصورة خاصة بالامتيازات والحصانات التالية:

- أ - بالحصانة من التوقيف الشخصي ومن حجز ومصادرة أمتعتهم الشخصية.
- ب - بالحصانة من كل مقاضاة فيما يتعلق بالأعمال التي يقومون بها أثناء مهماتهم (أضف إلى ذلك ما يقولون وما يحزرون). وتستمر هذه الحصانة إلى ما بعد انتهاء مهماتهم لحساب منظمة الأمم المتحدة.
- ج - بحرمة الأوراق والوثائق.
- د - بالحق في استعمال الرموز واستلام الوثائق أو الرسائل بواسطة رسول خاص أو بحقائب مختومة في مخابراتهم مع منظمة الأمم المتحدة.
- هـ - بنفس التسهيلات التي يتمتع بها ممثلو الحكومات الأجنبية المكلفون بمهام رسمية مؤقتة، فيما يتعلق بالأنظمة الخاصة بالعملة أو القطع.
- و - بنفس الحصانات والتسهيلات المعطاة للممثلين الدبلوماسيين فيما يتعلق بأمتعتهم الخاصة.

فقرة ٢٣ - إن الامتيازات والحصانات إنما تعطى للخبراء لمصلحة الأمم المتحدة وليست لمصلحتهم الخاصة ويستطيع الأمين العام، بل يجب عليه رفع الحصانة الممنوحة للخبير، في جميع الحالات التي يرى فيها أن هذه الحصانة تحول دون قيام العدالة وحيث يمكن رفعها دون أن يضر ذلك بمصالح المنظمة.

مادة ٧ - إجازات المرور الصادرة عن الأمم المتحدة

فقرة ٢٤ - تستطيع منظمة الأمم المتحدة منح إجازات مرور لموظفيها، تعترف بها وتقبلها سلطات الدول الأعضاء كوثيقة صالحة للسفر مع مراعاة أحكام الفقرة ٢٥.

فقرة ٢٥ - إن طلبات التأشير (في حال ضرورة هذا التأشير) الصادرة عن حاملي إجازات المرور هذه، والمرفقة بشهادة تثبت سفر هؤلاء الموظفين لحساب المنظمة، يجب أن ينظر فيها خلال أقصر مهلة ممكنة، فضلاً عن وجوب منح تسهيلات السفر السريع لحاملي هذه الإجازات.

فقرة ٢٦ - تمنح تسهيلات مماثلة لتلك التي ذكرت في الفقرة ٢٥، للخبراء وسائر الأشخاص الذين، وإن لم يحملوا إجازة مرور من منظمة الأمم، لديهم شهادة تثبت أنهم يسافرون لحساب المنظمة.

فقرة ٢٧ - إن الأمين العام والأمناء العامين المساعدين والمدراء، الذين يسافرون لمصلحة المنظمة والذين يحملون إجازة مرور معطاة من قبلها، يتمتعون بما يتمتع به المبعوثون الدبلوماسيون من تسهيلات.

فقرة ٢٨ - يمكن تطبيق أحكام هذه المادة على الموظفين، من رتب مماثلة، والذين يتمتعون لمؤسسات متخصصة، إذا كانت الاتفاقات المحددة لعلاقات هذه المؤسسات، عملاً بنص المادة ٦٣ من الميثاق، حاوية لنص بهذا الشأن.

مادة ٨ - نظام تسوية المنازعات

فقرة ٢٩ - على المنظمة أن تضع أنظمة ملائمة لأجل تسوية ما يلي:

أ - المنازعات في مواضيع العقود وسائر المنازعات التي تخضع للحقوق الخاصة والتي تكون المنظمة طرفاً فيها.

ب - المنازعات التي يشترك فيها موظف تابع للمنظمة يتمتع بحكم مركزه الرسمي بالحصانة، إذا لم يرفعها عنه الأمين العام.

فقرة ٣٠ - يرفع كل خلاف في تفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية، أمام محكمة العدل الدولية، ما لم يتفق الطرفان في حالة معينة، في اللجوء إلى طريقة أخرى للتسوية، وإذا نشأ خلاف بين هيئة الأمم المتحدة من جهة، وبين إحدى الدول الأعضاء من جهة أخرى، يُلجأ إلى طلب رأي استشاري من المحكمة حول كل نقطة حقوقية قد أثيرت ويُقبل رأي المحكمة من قبل الطرفين كحل فاصل للخلاف.

المادة الأخيرة

فقرة ٣١ - تعرض هذه الاتفاقية على كل من أعضاء المنظمة للانضمام إليها.

فقرة ٣٢ - يتم الانضمام بإيداع وثيقة لدى الأمين العام للمنظمة تصبح بعدها الاتفاقية نافذة بالنسبة لكل عضو من تاريخ إيداعه وثيقة الانضمام.

فقرة ٣٣ - يبلغ الأمين العام جميع أعضاء المنظمة، لدى إيداع كل وثيقة انضمام.

فقرة ٣٤ - من المعلوم، أنه عند إيداع وثيقة الانضمام من قبل عضو من الأعضاء، يجب أن يكون هذا العضو في وضع يسمح له، بمقتضى قوانينه الخاصة، بتطبيق أحكام هذه الاتفاقية.

فقرة ٣٥ - تبقى هذه الاتفاقية سارية المفعول بين المنظمة وكل عضو أودعها وثيقة

انضمامه طيلة استمرار عضويته في المنظمة، أو إلى أن تقرّ الجمعية العامة اتفاقية عامة ثانية يكون العضو المذكور طرفاً فيها.

فقرة ٣٦ - باستطاعة الأمين العام أن يعقد مع عضو أو عدة أعضاء، اتفاقات إضافية يدخل فيها، بالنسبة لهذا العضو أو لهؤلاء الأعضاء، أحكام هذه الاتفاقية، وتعرض هذه الاتفاقات الإضافية في كل الأحوال، على الجمعية العامة لإقرارها.

اتفاقية المقرّ بين الولايات المتحدة الأمريكية
وهيئة الأمم المتحدة لعام ١٩٤٧ (باللغة الفرنسية)

No. 147

**ORGANISATION DES NATIONS UNIES
et ETATS-UNIS D'AMERIQUE**

Accord relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies, signé à Lake Success, le 26 juin 1947, et approuvé par l'Assemblée Générale des Nations Unies, le 31 octobre 1947, avec un échange de notes daté du 21 novembre 1947, faisant entrer cet Accord en vigueur.

N° 147. ACCORD¹ ENTRE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET LES ETATS-UNIS D'AMERIQUE RELATIF AU SIEGE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES. SIGNE A LAKE SUCCESS, LE 26 JUIN 1947.

L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET LES ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE.

Désireux de conclure un accord en vue d'assurer l'exécution de la résolution adoptée par l'Assemblée générale le 14 décembre 1946² établissant le siège de l'Organisation des Nations Unies dans la Ville de New-York, et de régler les questions soulevées par cette décision;

Ont désigné à cet effet comme leurs représentants:

l'Organisation des Nations Unies: Trygve LIE, Secrétaire général, et les Etats-Unis d'Amérique: George C. MARSHALL, Secrétaire d'Etat, qui sont convenus de ce qui suit:

1. Entré en vigueur le 21 novembre 1947 par un échange de notes, conformément à la section 28.

2. Nations Unies, résolution 99 (I), document A/64/Add. 1, page 195.

Article premier

DÉFINITIONS

Section 1

Aux fins du présent accord:

a) L'expression "district administratif" désigne: 1^o la zone définie comme telle à l'annexe 1; 2^o tous autres terrains ou constructions qui viendraient à être incorporés au district administratif, conformément à un accord additionnel avec les autorités américaines compétentes;

b) L'expression "les autorités américaines compétentes" désigne telles autorités des Etats-Unis, fédérales, d'Etat, ou locales, qui seraient appropriées selon le contexte et conformément aux lois et coutumes des Etats-Unis, y compris les lois et coutumes de l'Etat et de l'administration locale intéressée;

c) L'expression "Convention générale" désigne la Convention sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 février 1946, telle qu'elle aura été adoptée par le Gouvernement des Etats-Unis dans son instrument d'adhésion;

d) L'expression "Organisation des Nations Unies" désigne l'institution internationale créée par la Charte des Nations Unies, ci-après dénommée "la Charte";

e) L'expression "Secrétaire général" désigne le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

Article II

DISTRICT ADMINISTRATIF

Section 2

Le siège de l'Organisation des Nations Unies est le district administratif.

Section 3

Les autorités américaines compétentes prendront toutes les mesures nécessaires pour assurer que l'Organisation des Nations Unies ne soit pas privée de la jouissance de sa propriété du district administratif, en dehors de l'hypothèse prévue à la section 22, c'est-à-dire au cas où l'Organisation des Nations Unies cesserait

d'utiliser ladite propriété, étant entendu que l'Organisation des Nations Unies remboursera aux autorités américaines compétentes tous les frais qu'elles auraient encourus, après avoir consulté l'Organisation, pour liquider par une procédure d'expropriation ou par tous autres moyens toute revendication dirigée contre l'Organisation des Nations Unies.

Section 4

a) L'Organisation des Nations Unies pourra établir et exploiter dans le district administratif:

1) ses propres installations de radiodiffusion par ondes courtes (stations émettrices et réceptrices) - y compris une installation de liaison à employer en cas de nécessité exceptionnelle - qui pourront être utilisées sur les mêmes fréquences (dans les limites des tolérances prévues par les règlements applicables aux Etats-Unis en matière de radiodiffusion) pour des services de radiotélégraphie, radiotélétypie, radiotéléphonie, radiotéléphotographie, et autres services de même nature;

2) un circuit de poste à poste entre le district administratif et le bureau de Genève des Nations Unies (en utilisant un équipement à une seule bande de modulation) qui sera exclusivement employé pour l'échange de programmes de radiodiffusion et de communications entre bureaux;

3) des installations à ondes ultra courtes, moyennes ou longues et à faible puissance, destinées à assurer les communications uniquement à l'intérieur des bâtiments situés dans le district administratif ou des autres bâtiments que l'Organisation pourrait utiliser temporairement;

4) des installations pour les communications - de poste à poste - dans la même mesure et aux mêmes conditions que celles qui sont prévues par les lois et règlements en vigueur relativement à l'exploitation des postes d'amateur aux Etats-Unis, sous réserve cependant que ces lois et règlements ne seront pas appliqués d'une manière incompatible avec l'inviolabilité du district administratif, prévue à la section 9 a;

5) toutes autres installations de radio qui pourraient être désignées par un accord additionnel entre l'Organisation des Nations Unies et les autorités américaines compétentes.

b) L'Organisation des Nations Unies prendra, avec l'Union internationale des télécommunications, les administrations compétentes du Gouvernement des Etats-Unis et de tous autres Gouvernements intéressés, les arrangements nécessaires, en ce qui concerne toutes fréquences et autres questions analogues, pour l'exploitation des services mentionnés à la présente section.

c) Dans la mesure nécessaire à l'efficacité de l'exploitation, les installations prévues par la présente section pourront être établies et exploitées en dehors du district administratif. A la demande de l'Organisation des Nations Unies, les autorités américaines compétentes prendront des dispositions pour l'acquisition ou l'utilisation par l'Organisation des Nations Unies, aux termes et modalités à convenir dans un accord additionnel, de locaux appropriés à cet effet, et pour l'incorporation de ces locaux au district administratif.

Section 5

Au cas où l'Organisation des Nations Unies estimerait nécessaire et souhaitable d'établir et d'exploiter un aéroport, les conditions relatives à l'emplacement, à l'utilisation et à l'exploitation de cet aéroport, ainsi que les conditions dans lesquelles se feront les entrées et les sorties de l'aéroport, feront l'objet d'un accord additionnel.

Section 6

Au cas où l'Organisation des Nations Unies se proposerait d'organiser son propre service postal, les conditions de la création de ce service feront l'objet d'un accord additionnel.

Article III

DROIT EN VIGUEUR ET AUTORITÉS COMPÉTENTES DANS LE DISTRICT ADMINISTRATIF

Section 7

a) Le district administratif sera sous le contrôle et l'autorité de l'Organisation des Nations Unies, conformément aux dispositions du présent accord.

b) Sauf dispositions contraires du présent accord ou de la Convention générale, les lois fédérales, d'Etat et locales des Etats-Unis seront applicables à l'intérieur du district administratif.

c) Sauf dispositions contraires du présent accord ou de la Convention générale, les tribunaux fédéraux, d'Etat ou locaux des Etats-Unis seront compétents pour connaître, selon les termes des lois fédérales, d'Etat ou locales applicables en l'espèce, des actes accomplis ou des transactions effectuées à l'intérieur du district administratif.

d) Les tribunaux fédéraux, d'Etat ou locaux des Etats-Unis, lorsqu'ils auront à connaître d'affaires nées à l'occasion d'actes accomplis ou de transactions effectuées dans le district administratif, ou s'y rapportant, tiendront compte des règlements édictés par l'Organisation des Nations Unies, conformément à la section 8.

Section 8

L'Organisation des Nations Unies aura le droit d'édicter des règlements exécutoires dans le district administratif et destinés à y créer, à tous les égards, les conditions nécessaires au plein exercice de ses attributions. Les lois ou règlements fédéraux d'Etat ou locaux des Etats-Unis ne seront pas applicables à l'intérieur du district administratif, dans la mesure où ils seraient incompatibles avec un des règlements que l'Organisation des Nations Unies a le droit d'édicter en vertu de la présente section. Tout différend entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis sur la question de savoir si un règlement de l'Organisation des Nations Unies est compatible avec la présente section, ou si une loi ou réglementation fédérale, d'Etat ou locale est incompatible avec l'un quelconque des règlements édictés par l'Organisation des Nations Unies, conformément aux dispositions de la présente section, devra être rapidement réglé selon la procédure prévue à la section 21. Jusqu'à la solution du différend, le règlement de l'Organisation des Nations Unies restera applicable, et la loi ou la réglementation fédérale, d'Etat ou locale sera inapplicable dans le district administratif dans la mesure où l'Organisation des Nations Unies la considère comme incompatible avec ledit règlement. Cette section ne fera pas obstacle à l'application raisonnable des règlements de protection contre l'incendie édictés par les autorités américaines compétentes.

Section 9

a) Le district administratif sera inviolable. Les agents ou fonctionnaires des Etats-Unis d'Amérique, relevant d'une autorité fédérale, d'Etat ou locale, qu'ils soient administratifs, judiciaires, militaires ou de police, ne pourront entrer dans le district administratif pour y exercer leurs fonctions officielles qu'avec le consentement du Secrétaire général et dans les conditions acceptées par celui-ci. L'exécution des actes de procédure, y compris la saisie de biens privés, ne pourra avoir lieu dans le district administratif qu'avec le consentement et dans les conditions approuvées par le Secrétaire général.

b) Sans qu'il puisse être porté atteinte aux dispositions de la Convention générale ou de l'article IV du présent accord, l'Organisation des Nations Unies empêchera que le district administratif ne devienne le refuge de personnes tentant à échapper à une arrestation ordonnée en exécution d'une loi fédérale, d'Etat ou locale des Etats-Unis, ou réclamées par le Gouvernement des Etats-Unis pour être

extradées dans un autre pays, ou cherchant à se dérober à l'exécution d'un acte de procédure.

Section 10

L'Organisation des Nations Unies pourra expulser ou exclure du district administratif toute personne, et ce, soit pour violation des règlements adoptés conformément aux dispositions de la section 8, soit pour toute autre cause. Les infractions à ces règlements ne pourront donner lieu à d'autres sanctions, ou à la détention sous arrestation, que si elles sont prévues par les lois et règlements qui pourront être adoptés par les autorités américaines compétentes.

Article IV

COMMUNICATIONS ET TRANSIT

Section 11

Les autorités fédérales, d'Etat ou locales des Etats-Unis ne mettront aucun obstacle au transit à destination ou en provenance du district administratif:

1) des représentants des Membres ou des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, ou des institutions spécialisées telles que définies à l'Article 57, paragraphe 2 de la Charte, ou des familles de ces représentants et fonctionnaires;

2) des experts accomplissant des missions pour l'Organisation des Nations Unies ou pour lesdites institutions spécialisées;

3) des représentants de la presse, de la radio, du cinéma ou de toutes autres agences d'information que l'Organisation des Nations Unies (ou l'une des institutions spécialisées) aura décidé d'agréer après consultation avec les Etats-Unis;

4) des représentants des organisations non-gouvernementales admises par l'Organisation des Nations Unies au statut d'organes consultatifs, conformément à l'Article 71 de la Charte; ou.

5) d'autres personnes invitées à venir dans le district administratif par l'Organisation des Nations Unies ou par l'une des institutions spécialisées, pour affaires officielles. Les autorités américaines compétentes accorderont la protection nécessaire aux personnes ci-dessus énumérées pendant leur circulation en transit à destination ou en provenance du district administratif. La présente section ne s'applique pas aux cas d'interruption générale des transports, qui seront traités comme il est prévu à la section 17, et ne fait pas obstacle à l'application des lois et règlements

généralement applicables en ce qui concerne l'exploitation des moyens de transport.

Section 12

Les dispositions de la section 11 s'appliqueront quelles que soient les relations existants entre les Gouvernements dont relèvent les personnes mentionnées à la dite section et le Gouvernement des Etats-Unis.

Section 13

a) Les dispositions législatives et réglementaires sur l'entrée des étrangers, en vigueur aux Etats-Unis, ne pourront pas être appliquées de manière à porter atteinte aux privilèges prévus à la section 11. Les visas nécessaires aux personnes mentionnées dans cette section seront accordés sans frais et aussi rapidement que possible.

b) Les dispositions législatives et réglementaires sur le séjour des étrangers, en vigueur aux Etats-Unis, ne pourront pas être appliquées de manière à porter atteinte aux privilèges prévus à la section 11. Elles ne pourront notamment pas être appliquées de manière à contraindre ces personnes à quitter les Etats-Unis en raison de toute activité poursuivie par elles en leur qualité officielle. Il est toutefois entendu que, au cas où l'une de ces personnes abuserait de ces privilèges en exerçant, sur le territoire des Etats-Unis, des activités sans rapport avec sa qualité officielle, les privilèges prévus à la section 11 ne seront pas interprétés de manière à la soustraire à l'application des dispositions législatives et réglementaires des Etats-Unis concernant le séjour continu des étrangers, sous réserve que:

1) aucune action ne sera intentée en vertu de ces dispositions législatives ou réglementaires pour contraindre l'une des personnes sus-mentionnées à quitter les Etats-Unis, sans l'approbation préalable du Secrétaire d'Etat des Etats-Unis. Cette approbation ne pourra être donnée qu'après consultation avec le Membre intéressé de l'Organisation des Nations Unies, s'il s'agit d'un représentant d'un Membre (ou d'un membre de sa famille) ou avec le Secrétaire général ou le Directeur général de l'institution spécialisée intéressée s'il s'agit de toute autre personne visée à la section 11;

2) un représentant du Membre intéressé, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies ou le Directeur général de l'institution spécialisée intéressée, selon le cas, aura le droit de comparaître pour la personne contre laquelle l'action est intentée;

3) les personnes qui bénéficient des privilèges et immunités diplomatiques en vertu de la section 15 ou de la Convention générale, ne pourront être requises de

quitter les Etats-Unis que conformément à la procédure d'usage applicable aux envoyés diplomatiques accrédités auprès du Gouvernement des Etats-Unis.

c) La présente section ne dispense pas de la production, sur demande, de preuves raisonnables établissant que les personnes se réclamant des droits accordés à la section II rentrent bien dans les catégories prévues à ladite section. Elle n'exclut pas en outre l'application raisonnable des règlements de quarantaine et de santé publique.

d) Sous réserve des dispositions précédentes de la présente section et de celles de la Convention générale, les Etats-Unis gardent le plein pouvoir de décision et de contrôle en ce qui concerne l'entrée de personnes ou de biens sur le territoire des Etats-Unis et les conditions auxquelles ces personnes seront admises à demeurer ou à résider sur ledit territoire.

e) A la demande des autorités américaines compétentes, le Secrétaire général entrera en négociations avec elles en vue de prendre les dispositions nécessaires pour l'enregistrement des arrivées et départs des personnes titulaires de visas limités au transit à destination et en provenance du district administratif, et ne les autorisant à séjourner que dans le district administratif et dans son voisinage immédiat.

f) Sous réserve des dispositions précédentes de la présente section, L'organisation des Nations Unies aura le droit exclusif d'autoriser ou d'interdire l'entrée dans le district administratif des personnes et des biens, ainsi que de prescrire les conditions auxquelles les personnes pourront y demeurer ou y résider.

Section 14

Le Secrétaire général et les autorités américaines compétentes, à la demande de l'un d'entre eux, se consulteront au sujet des mesures propres à faciliter l'entrée aux Etats-Unis de personnes venant de l'étranger qui désirent se rendre dans le district administratif et qui ne bénéficient pas des droits prévus dans le présent article. Ils se consulteront également au sujet de l'utilisation par ces mêmes personnes des moyens de transport disponibles.

Article V

REPRÉSENTANTS PERMANENTS AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

Section 15

1) Toute personne nommée auprès de l'Organisation des Nations Unies par un Membre, en qualité de représentant permanent principal ou de représentant permanent ayant rang d'ambassadeur ou de ministre plénipotentiaire;

2) tous membres permanents de leur personnel, qui seront désignés suivant accord entre le Secrétaire général, le Gouvernement des Etats-Unis et le Gouvernement de l'Etat intéressé;

3) toute personne nommée par un membre d'une institution spécialisée telle que définie aux termes du paragraphe 2 de l'Article 57 de la Charte, en qualité de représentants permanent principal, ayant rang d'ambassadeur ou de ministre plénipotentiaire, auprès de ladite institution spécialisée à son siège aux Etats-Unis; et

4) tout autre représentant permanent principal d'un membre d'une institution spécialisée, ainsi que tous membres permanents du personnel des représentants auprès d'une institution spécialisée, qui seront désignés suivant accord entre le Directeur général de l'institution spécialisée, le Gouvernement des Etats-Unis et le Gouvernement du Membre intéressé,

jouiront, sur le territoire des Etats-Unis, qu'ils demeurent à l'intérieur ou à l'extérieur du district administratif, des mêmes privilèges et immunités qui sont accordés par les Etats-Unis aux envoyés diplomatiques accrédités auprès d'eux, et ce, sous réserve des conditions et obligations correspondantes. Dans le cas où le Gouvernement d'un Membre n'est pas reconnu par les Etats-Unis, ceux-ci pourront restreindre les privilèges de ses représentants et des membres de leur personnel, aux limites du district administratif, au lieu de leur résidence et de leurs bureaux, s'ils sont situés en dehors du district, au cours de leurs voyages entre le district et leur lieu de résidence et leurs bureaux, ainsi qu'au cours des missions officielles, à destination ou en provenance de l'étranger.

Article VI

MESURES DE POLICE DESTINÉES À ASSURER LA PROTECTION DU DISTRICT ADMINISTRATIF

Section 16

a) Les autorités américaines compétentes prendront les mesures appropriées afin d'éviter que la tranquillité du district administratif ne soit troublée par l'entrée non autorisée de groupes de personnes, ou par des désordres dans le voisinage immédiat du district. A cette fin, elle assureront, aux limites du district administratif, toute protection de police nécessaire.

b) A la demande du Secrétaire général, les autorités américaines compétentes fourniront des forces de police suffisantes pour assurer, à l'intérieur du district administratif, le respect de la loi et de l'ordre public, et pour expulser toute personne, suivant les instructions données sous l'autorité de l'Organisation des Nations Unies. L'Organisation des Nations Unies, si les autorités américaines compétentes en font la demande, s'entendra avec celles-ci en vue de leur rembourser les dépenses raisonnables occasionnées par ces services.

Article VII

SERVICES PUBLICS ET PROTECTION DU DISTRICT ADMINISTRATIF

Section 17

a) Les autorités américaines compétentes feront usage, dans la mesure où le Secrétaire général le demandera, des pouvoirs dont elles disposent à cet égard pour assurer la fourniture au district administratif, à des conditions équitables, des services publics nécessaires, y compris l'électricité, l'eau, le gaz, les services postaux, téléphoniques, télégraphiques, les transports, l'évacuation des eaux, l'enlèvement des ordures, les services d'incendie, l'enlèvement de la neige, etc. Dans le cas

d'une interruption ou d'une menace d'interruption de l'un quelconque de ces services, les autorités américaines compétentes considéreront les besoins de l'Organisation des Nations Unies comme étant d'une importance égale à ceux de même nature des administrations essentielles du Gouvernement des Etats-Unis. En conséquence, elles prendront les mesures appropriées pour éviter que les travaux de l'Organisation des Nations Unies ne soient entravés.

b) Des dispositions spéciales relatives à l'entretien des services d'utilité publique et des travaux de constructions souterraines sont prévues à l'annexe 2.

Section 18

Les autorités américaines compétentes prendront toutes les mesures raisonnables pour empêcher que l'usage qui pourrait être fait des terrains avoisinant le district administratif ne puisse porter atteinte aux agréments du district et aux fins auxquelles il est destiné. L'Organisation des Nations Unies prendra, de son côté, toutes les mesures raisonnables pour empêcher que l'usage qui pourrait être fait par l'Organisation des Nations Unies des terrains situés dans le district administratif ne porte atteinte aux agréments des terrains situés dans le voisinage du district administratif.

Section 19

Il est entendu qu'aucune sorte de discrimination de race ou de religion ne sera tolérée dans le district administratif.

Article VIII

QUESTIONS RELATIVES À L'APPLICATION DU PRÉSENT ACCORD

Section 20

Le Secrétaire général et les autorités américaines compétentes se mettront d'accord sur les voies par lesquelles se feront les communications relatives à l'application des dispositions du présent accord et des autres questions intéressant le district administratif. Ils pourront conclure tout accord additionnel qui se révélerait nécessaire pour réaliser les buts du présent accord. Lors de la négociation d'accords additionnels avec le Secrétaire général, les Etats-Unis entreront en consultations avec les autorités d'état et locales compétentes. Le Secrétaire d'Etat des

Etats-Unis désignera auprès du Secrétaire général, si celui-ci en fait la demande, un représentant spécial chargé d'assurer la liaison.

Section 21

a) Tout différend entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis au sujet de l'interprétation ou de l'application du présent accord ou de tout accord additionnel sera, S'il n'est pas réglé par voie de négociations ou par tout autre mode de règlement agréé par les parties, soumis aux fins de décision définitive à un tribunal composé de trois arbitres, dont l'un sera désigné par le Secrétaire général, l'autre par le Secrétaire d'Etat des Etats-Unis, et le troisième choisi par les deux autres, ou, à défaut d'accord entre eux sur ce choix, par le Président de la Cour internationale de Justice.

b) Le Secrétaire général ou les Etats-Unis pourront prier l'Assemblée générale de demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique qui viendrait à être soulevée au cours de ladite procédure. En attendant l'avis de la Cour, les deux parties se conformeront à une décision intérimaire du tribunal arbitral. Par la suite, celui-ci rendra une décision définitive en tenant compte de l'avis de la Cour.

Article IX

MESURES DIVERSES

Section 22

a) L'Organisation des Nations Unies ne pourra disposer, en totalité ou en partie, du terrain dont elle est propriétaire dans le district administratif, sans le consentement des Etats-Unis. Si les Etats-Unis refusent ce consentement, ils devront acheter ledit terrain à l'Organisation des Nations Unies, à un prix qui sera déterminé conformément aux dispositions du paragraphe d) de la présente section.

b) Si le siège de l'Organisation des Nations Unies est transféré hors du district administratif, tous les droits réels, titres de propriété, et autres intérêts portant sur la propriété du district administratif de l'Organisation seront, en totalité ou en partie, à la demande soit de l'Organisation des Nations Unies, soit des Etats-Unis, cédés et transférés à ceux-ci. A défaut de pareille demande, ces dits droits, titres et intérêts seront transférés et cédés à la circonscription administrative d'Etat dans laquelle les terrains sont situés, ou encore, si cette circonscription administrative ne

le désire pas, à l'Etat dans lequel les terrains sont situés. Dans les cas où aucune de ces parties ne désirerait obtenir pareils cession et transfert, lesdits droits, titres et intérêts pourront être aliénés, conformément au paragraphe a) de la présente section.

c) Si l'Organisation des Nations Unies aliène tout ou partie du district administratif, les dispositions contenues dans les autres sections du présent accord qui s'appliquent au district administratif cesseront immédiatement de s'appliquer aux terrains et aux bâtiments dont l'Organisation aura disposé.

d) A défaut d'accord, le prix à payer pour tout transfert de propriété prévu à la présente section consistera en la juste valeur du terrain, des bâtiments et installations au moment du transfert, ladite valeur devant être déterminée conformément à la procédure prévue à la section 21.

Section 23

Le siège de l'Organisation des Nations Unies ne sera pas transféré hors du district administratif, à moins que l'Organisation des Nations Unies n'en décide ainsi.

Section 24

Dans le cas où le siège de l'Organisation des Nations Unies serait transféré hors du territoire des Etats-Unis, le présent accord cessera d'être en vigueur, exception faite toutefois de celles de ses dispositions qui seraient nécessaires pour la terminaison régulière des activités de l'Organisation des Nations Unies dans son siège des Etats-Unis et pour la disposition de celles de ses propriétés qui s'y trouvent.

Section 25

Le Gouvernement de Etats-Unis assumera en dernier ressort la responsabilité de l'exécution par les autorités américaines compétentes des obligations qui leur sont imposées par le présent accord.

Section 26

Les dispositions du présent accord complètent celles de la Convention générale. Dans la mesure où une disposition du présent accord et une disposition de la Convention générale ont trait à la même question, les deux dispositions seront considérées, autant que possible, comme complémentaires et s'appliqueront toutes deux sans que l'une d'elles ne puisse limiter les effets de l'autre. Toutefois, en cas de contradiction absolue, les dispositions du présent accord prévaudront.

Section 27

Le présent accord sera interprété à la lumière de son but fondamental, qui est de permettre à l'Organisation des Nations Unies de pleinement et efficacement exercer ses fonctions et d'atteindre ses buts au siège de son activité aux Etats-Unis d'Amérique.

Section 28

Le présent accord entrera en vigueur à la suite d'un échange de notes entre le Secrétaire général, dûment autorisé en vertu d'une résolution de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, et l'autorité compétente du pouvoir exécutif des Etats-Unis, dûment autorisée en vertu d'une mesure appropriée du Congrès.

EN FOI DE QUOI, les représentants respectifs ont signé le présent protocole et y ont apposé leurs cachets.

FAIT en double exemplaire, en langue anglaise et en langue française, les deux textes faisant également foi, à Lake Success, le vingt-six juin 1947.

Pour l'Organisation des Nations Unies:

Trygve LIE
Secrétaire général

Pour le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique:

G.C. MARSHALL
Secrétaire d'Etat

A N N E X E 1

La zone mentionnée à la section 1, a) 1), se compose:

a) des lieux sis dans le Borough de Manhattan, ville et Etat de New-York, lesdits lieux étant limités: à l'est, par la limite ouest de la Franklin D. Roosevelt Drive; à l'ouest, par la limite est de la Première avenue; au nord, par la limite sud de la Quarante-huitième rue est; et au sud, par la limite nord de la Quarante-deuxième rue est, les limites desdites voies étant celles qui devront résulter de leur élargissement tel qu'actuellement proposé b) d'une servitude sur la Franklin D. Roosevelt Drive, partant d'un niveau inférieur au-dessus duquel sera construite une esplanade, ce niveau devant être déterminé en vue de la construction et de l'entretien de l'esplanade susdite. Cette servitude s'étend à toutes superstructures de même qu'aux fondations et colonnes qui supporteront l'esplanade et qui seraient posées au-dessous du niveau inférieur à délimiter. La zone entière sera définie avec plus de précision par un accord additionnel entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique.

A N N E X E 2

ENTRETIEN DES SERVICES D'UTILITÉ PUBLIQUE ET CONSTRUCTIONS SOUTERRAINES

Section 1

Le Secrétaire général convient de fournir des laissez-passer aux employés dûment autorisés de la ville de New-York, de l'Etat de New-York ou de toute agence ou circonscription de ladite ville ou dudit Etat, en vue de permettre à ces employés d'inspecter, réparer, entretenir, reconstruire les services d'utilité publique, canalisations, collecteurs et égouts, et de les déplacer, le tout à l'intérieur du district administratif.

Section 2

La ville de New-York ou l'Etat de New-York ou leurs agences ou circonscriptions ne pourront entreprendre des constructions souterraines à l'intérieur du dis-

strict administratif qu'après consultation avec le Secrétaire général, et de manière à ne pas troubler l'accomplissement des fonctions de l'Organisation des Nations Unies.

TRADUCTION - TRANSLATION ECHANGE DE NOTES

I

Lake Success, New-York, 21 novembre 1947

Monsieur,

J'ai l'honneur de me référer à la résolution adoptée le 31 octobre 1947 par l'Assemblée générale à sa cent-unième séance touchant l'accord relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies, conclu à Lake Success, le 26 juin 1947, entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Organisation.

Par cette résolution l'Assemblée générale, après avoir étudié le rapport préparé à ce sujet par la Sixième Commission et fait siennes les opinions qui y sont exprimées, a approuvé l'accord en question, qui définit et précise les obligations réciproques qui incombent à l'Organisation des Nations Unies et aux Etats-Unis d'Amérique par suite de l'établissement aux Etats-Unis du siège permanent de l'Organisation. La résolution m'autorise en outre à mettre en vigueur cet Accord suivant la procédure prévue à sa section 28.

En vertu de cette résolution et conformément à la section 28 de l'Accord, j'ai l'honneur de vous proposer que la présente note et celle que vous m'avez adressée aujourd'hui soient considérées comme faisant entrer en vigueur, à compter de ce jour, l'Accord sur le siège.

Je vous prie d'agréer, etc.

(Signé) Trygve LIE
Secrétaire général

M. Warren R. Austin
Représentant permanent
des Etats-Unis d'Amérique
à l'Organisation des Nations Unies

II

21 novembre 1947

Monsieur le Secrétaire Générale,

J'ai l'honneur de me référer à la section 28 de l'Accord conclu à Lake Success, le 26 juin 1947, entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique, et relatif au siège de l'Organisation. Elle prévoit que l'entrée en vigueur de l'Accord aura lieu par échange de notes. Je me réfère également aux clauses de la loi 357 votée par le quatre-vingtième Congrès, et intitulée "Résolution commune autorisant le Président à mettre en vigueur un accord entre les Etats-Unis et l'Organisation des Nations Unies portant création du siège permanent de l'Organisation des Nations Unies aux Etats-Unis, et autorisant l'adoption de mesures nécessaires à permettre l'exécution des clauses de cet accord et à toutes fins utiles".

Conformément aux instructions de mon Gouvernement, j'ai l'honneur de vous faire savoir que le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique est disposé à appliquer ledit Accord dans les conditions prévues par la loi publique 357.

J'ai été invité par mon Gouvernement à vous proposer que la présente note et celle que vous m'avez adressée à la même date soient considérées comme faisant entrer en vigueur, à compter de ce jour, l'Accord sur le siège.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Secrétaire général, etc.

(Signé) Warren R. AUSTIN
Représentant des Etats-Unis
auprès de l'Organisation des Nations Unies

M. Trygve Lie
Secrétaire général
de l'Organisation des Nations Unies

اتفاقية حصانات وامتيازات الوكالات
المتخصصة لعام ١٩٤٧ (باللغة الفرنسية)

CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES

*Approuvée par l'Assemblée Générale des Nations Unies
le 21 novembre 1947*

Considérant que l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies a adopté le 13 février 1946 une résolution tendant à l'unification, dans la mesure du possible, des privilèges et immunités dont jouissent l'Organisation des Nations Unies et les différentes institutions spécialisées;

Considérant que des consultations ont eu lieu entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées en vue de donner effet à ladite résolution;

En conséquence; par la résolution 179 (II) adoptée le 21 novembre 1947, l'Assemblée générale a approuvé la Convention ci-après, qui est soumise pour acceptation aux institutions spécialisées, et pour adhésion à tout Membre de l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'à tout autre État membre d'une ou de plusieurs institutions spécialisées.

Article premier

DÉFINITIONS ET CHAMP D'APPLICATION

Section 1

Aux fins de la présente Convention:

- I) Les mots «*clauses standard*» visent les dispositions des articles II à IX.
- II) Les mots «*institutions spécialisées*» visent:

- a) L'Organisation internationale du Travail;
- b) L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture;
- c) L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture;
- d) L'Organisation de l'aviation civile internationale;
- e) Le Fond monétaire international;
- f) La Banque internationale pour la reconstruction et la mise en valeur;
- g) L'Organisation mondiale de la santé;
- h) L'Union postale universelle;
- i) L'Union internationale des télécommunications;
- j) Toute autre institution reliée à l'Organisation des Nations Unies conformément aux Articles 57 et 63 de la Charte.

III) Le mot "Convention", tant qu'il s'applique à une institution spécialisée déterminée, vise les clauses standards modifiées par le texte final (ou révisé) de l'annexe transmise par ladite institution conformément aux sections 36 et 38.

IV) Aux fins de l'article III, les mots «biens et avoirs» s'appliquent également aux biens et fonds administrés par une institution spécialisée dans l'exercice de ses attributions organiques.

V) Aux fins des articles V et VII, l'expression "représentants des membres" est considérée comme comprenant tous les représentants, représentants suppléants, conseillers, experts techniques et secrétaires de délégations.

VI) Aux fins des sections 13, 14, 15 et 25, l'expression «réunions convoquées par une institution spécialisée» vise les réunions: 1) de son assemblée ou de son conseil de direction (quel que soit le terme utilisé pour les désigner); 2) de toute commission prévue par son acte organique; 3) de toute conférence internationale convoquée par elle; 4) de toute commission de l'un quelconque des organes précédents.

VII) Le terme «directeur général» désigne le fonctionnaire principal de l'institution spécialisée en question, que son titre soit celui de directeur général ou tout autre.

Section 2

Tout État partie à la présente Convention accordera en ce qui concerne toute institution spécialisée couverte par son adhésion et à laquelle la présente Convention est devenue applicable en vertu de la section 37, les privilèges et immunités prévus par les clauses standard aux conditions qui y sont spécifiées, sous réserve de toutes modifications apportées auxdites clauses par les dispositions du texte final (ou révisé) de l'annexe relative à cette institution, dûment transmise conformément aux sections 36 ou 38.

Article II

PERSONNALITÉ JURIDIQUE

Section 3

Les institutions spécialisées possèdent la personnalité juridique. Elles ont la capacité: a) de contracter, b) d'acquérir et de disposer des biens immobiliers et mobiliers, c) d'ester en justice.

Article III

BIENS, FONDS ET AVOIRS

Section 4

Les institutions spécialisées, leurs biens et avoirs, en quelque endroit qu'ils se trouvent et quel qu'en soit le détenteur, jouissent de l'immunité de juridiction, sauf dans la mesure où elles y ont expressément renoncé dans un cas particulier. Il est entendu toutefois que la renonciation ne peut s'étendre à des mesures d'exécution.

Section 5

Les locaux des institutions spécialisées sont inviolables. Leurs biens et avoirs, en quelque endroit qu'il se trouvent et quel qu'en soit le détenteur, sont exempts de perquisition, réquisition, confiscation, expropriation ou de toute autre forme de contrainte exécutive, administrative, judiciaire ou législative.

Section 6

Les archives des institutions spécialisées et, d'une manière générale, tous les documents leur appartenant ou détenus par elles sont inviolables en quelque endroit qu'ils se trouvent.

Section 7

Sans être astreintes à aucun contrôle, réglementation ou moratoire financiers:

a) Les institutions spécialisées peuvent détenir des fonds, de l'or ou des devises de toute nature et avoir des comptes en n'importe quelle monnaie;

b) Les institutions spécialisées peuvent transférer librement leurs fonds, leur or ou leurs devises d'un pays dans un autre ou à l'intérieur d'un pays quelconque et convertir toutes devises détenues par elles en toute autre monnaie.

Section 8

Dans l'exercice des droits qui lui sont accordés en vertu de la section 7 ci-dessus, chacune des institutions spécialisées tiendra compte de toutes représentations qui lui seraient faites par le gouvernement de tout État partie à la présente Convention dans la mesure où elle estimera pouvoir y donner suite sans porter préjudice à ses propres intérêts.

Section 9

Les institutions spécialisées, leurs avoirs, revenus et autres biens sont:

a) Exonérés de tout impôt direct; il est entendu, toutefois, que les institutions spécialisées ne demanderont pas l'exonération d'impôts qui ne seraient pas en excès de la simple rémunération de services d'utilité publique:

b) Exonérés de tout droit de douane et de toutes prohibitions et restrictions d'importation ou d'exportation à l'égard d'objets importés ou exportés par les institutions spécialisées pour leur usage officiel; il est entendu, toutefois, que les articles ainsi importés en franchise ne seront pas vendus sur le territoire du pays dans lequel ils auront été introduits, à moins que ce ne soit à des conditions agréées par le gouvernement de ce pays;

c) Exonérés de tout droit de douane et de toutes prohibitions et restrictions d'importation ou d'exportation à l'égard de leurs publications.

Section 10

Bien que les institutions spécialisées ne revendiquent pas, en règle générale, l'exonération des droits d'accise et des taxes à la vente entrant dans le prix des biens mobiliers ou immobiliers, cependant, quand elles effectuent pour leur usage officiel des achats importants dont le prix comprend des droits et taxes de cette nature, les États parties à la présente Convention prendront, chaque fois qu'il leur sera possible, les arrangements administratifs appropriés en vue de la remise ou du remboursement du montant de ces droits et taxes.

Article IV

FACILITÉS DE COMMUNICATIONS

Section 11

Chacune des institutions spécialisées jouira, pour ses communications officielles, sur le territoire de tout État partie à la présente Convention en ce qui concerne cette institution, d'un traitement non moins favorable que le traitement accordé par le gouvernement de cet État à tout autre gouvernement, y compris à sa mission diplomatique, en matière de priorités, tarifs et taxes sur le courrier, les câblogrammes, télégrammes, radiotélégrammes, téléphotos, communications téléphoniques et autres communications, ainsi qu'en matière de tarifs de presse pour les informations à la presse et à la radio.

Section 12

La correspondance officielle et les autres communications officielles des institutions spécialisées ne pourront être censurées.

Les institutions spécialisées auront le droit d'employer des codes ainsi que d'expédier et de recevoir leur correspondance par des courriers ou valises scellées qui jouiront des mêmes privilèges et immunités que les courriers et valises diplomatiques.

La présente section ne pourra en aucune manière être interprétée comme interdisant l'adoption de mesures de sécurité appropriées à déterminer suivant accord entre l'État partie à la présente Convention et une institution spécialisée.

Article V

REPRÉSENTANTS DES MEMBRES

Section 13

Les représentants des membres aux réunions convoquées par une institution spécialisée jouissent, pendant l'exercice de leurs fonctions et au cours de leurs voyages à destination ou en provenance du lieu de la réunion, des privilèges et immunités suivants:

a) Immunité d'arrestation ou de détention et de saisie de leurs bagages personnels et, en ce qui concerne les actes accomplis par eux en leur qualité officielle (y compris leurs paroles et écrits), immunité de toute juridiction;

b) Inviolabilité de tous papiers et documents;

c) Droit de faire usage de codes et de recevoir des documents ou de la correspondance par courriers ou par valises scellées;

d) Exemption pour eux-mêmes et pour leurs conjoints à l'égard de toutes mesures restrictives relatives à l'immigration, de toutes formalités d'enregistrement des étrangers, et de toutes obligations de service national dans les pays visités ou traversés par eux dans l'exercice de leurs fonctions;

e) Mêmes facilités en ce qui concerne les restrictions monétaires ou de change que celles qui sont accordées aux représentants de gouvernements étrangers en mission officielle temporaire;

f) Mêmes immunités et facilités en ce qui concerne leurs bagages personnels que celles qui sont accordées aux membres des missions diplomatiques d'un rang comparable.

Section 14

En vue d'assurer aux représentants des membres des institutions spécialisées aux réunions convoquées par elles une complète liberté de parole et une complète indépendance dans l'accomplissement de leurs fonctions, l'immunité de juridiction en ce qui concerne les paroles ou les écrits ou les actes émanant d'eux dans l'accomplissement de leurs fonctions continuera à leur être accordée même après que le mandat de ces personnes aura pris fin.

Section 15

Dans le cas où l'incidence d'un impôt quelconque est subordonnée à la résidence de l'assujetti, les périodes pendant lesquelles les représentants des membres des institutions spécialisées aux réunions convoquées par celles-ci se trouveront sur le territoire d'un membre pour l'exercice de leurs fonctions ne seront pas considérées comme des périodes de résidence.

Section 16

Les privilèges et immunités sont accordés aux représentants des membres, non pour leur bénéfice personnel, mais dans le but d'assurer en toute indépendance l'exercice de leurs fonctions en ce qui concerne les institutions spécialisées. Par conséquent, un membre a non seulement le droit, mais le devoir de lever l'immuni-

té de son représentant dans tous les cas où, à son avis, l'immunité empêcherait que justice ne soit faite et où l'immunité peut être levée sans nuire au but pour lequel elle est accordée.

Section 17

Les dispositions des sections 13, 14 et 15 ne sont pas opposables aux autorités de l'État dont la personne est ressortissante ou dont elle est ou a été le représentant.

Article VI

FONCTIONNAIRES

Section 18

Chaque institution spécialisée déterminera les catégories de fonctionnaires auxquelles s'appliquent les dispositions du présent article ainsi que celles de l'article VIII. Elle en donnera communication aux gouvernements de tous les États parties à la présente Convention en ce qui concerne ladite institution ainsi qu'au Secrétaire général des Nations Unies. Les noms des fonctionnaires compris dans ces catégories seront communiqués de temps à autre aux gouvernements précités.

Section 19

Les fonctionnaires des institutions spécialisées:

- a) Jouiront de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle (y compris leurs paroles et écrits);
- b) Jouiront, en ce qui concerne les traitements et émoluments qui leur sont versés par les institutions spécialisées, des mêmes exonérations d'impôt que celles dont jouissent les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, et dans les mêmes conditions;
- c) Ne seront pas soumis, non plus que leur conjoint et les membres de leur famille vivant à leur charge, aux mesures restrictives relatives à l'immigration, ni aux formalités d'enregistrement des étrangers;
- d) Jouiront, en ce qui concerne les facilités de change, des mêmes privilèges que les membres des missions diplomatiques d'un rang comparable;

e) Jouiront, en période de crise internationale, ainsi que leurs conjoints et les membres de leur famille vivant à leur charge, des mêmes facilités de rapatriement que les membres des missions diplomatiques de rang comparable;

f) Jouiront du droit d'importer en franchise leur mobilier et leurs effets à l'occasion de leur première prise de fonction dans le pays intéressé.

Section 20

Les fonctionnaires des institutions spécialisées seront exempts de toute obligation relative au service national. Toutefois, cette exemption sera, par rapport aux États dont ils sont les ressortissants, limitée à ceux des fonctionnaires des institutions spécialisées qui, en raison de leurs fonctions, auront été nommément désignés sur une liste établie par le directeur général de l'institution spécialisée et approuvée par l'État dont ils sont les ressortissants.

En cas d'appel au service national d'autres fonctionnaires des institutions spécialisées, l'État intéressé accordera, à la demande de l'institution spécialisée, les sursis d'appel qui pourraient être nécessaires en vue d'éviter l'interruption d'un service essentiel.

Section 21

Outre les privilèges et immunités prévus aux sections 19 et 20, le directeur général de chaque institution spécialisée, ainsi que tout fonctionnaire agissant en son nom pendant son absence, tant en ce qui le concerne qu'en ce qui concerne ses conjoints et enfants mineurs, jouira des privilèges, immunités, exemptions et facilités accordés, conformément au droit international, aux envoyés diplomatiques.

Section 22

Les privilèges et immunités sont accordés aux fonctionnaires uniquement dans l'intérêt des institutions spécialisées et non pour leur bénéfice personnel. Chaque institution spécialisée pourra et devra lever l'immunité accordée à un fonctionnaire dans tous les cas où, à son avis, cette immunité empêcherait que justice ne soit faite et où l'immunité peut être levée sans porter préjudice aux intérêts de l'institution spécialisée.

Section 23

Chaque institution spécialisée collaborera en tout temps avec les autorités compétentes des États membres en vue de faciliter la bonne administration de la justice, d'assurer l'observation des règlements de police et d'éviter tout abus auquel pourraient donner lieu les privilèges, immunités et facilités énumérés au présent article.

Article VII

ABUS DES PRIVILÈGES

Section 24

Si un État partie à la présente Convention estime qu'il y a eu abus d'un privilège ou d'une immunité accordés par la présente Convention, des consultations auront lieu entre cet État et l'institution spécialisée intéressée en vue de déterminer si un tel abus s'est produit et, dans l'affirmative, d'essayer d'en prévenir la répétition. Si de telles consultations n'aboutissent pas à un résultat satisfaisant pour l'État et l'institution spécialisée intéressée, la question de savoir s'il y a eu abus d'un privilège ou d'une immunité sera portée devant la Cour internationale de Justice, conformément à la section 32. Si la Cour internationale de Justice constate qu'un tel abus s'est produit, l'État partie à la présente Convention et affecté par ledit abus aura le droit, après notification à l'institution spécialisée intéressée, de cesser d'accorder, dans ses rapports avec cette institution, le bénéfice du privilège ou de l'immunité dont il aurait été fait abus.

Section 25

1. Les représentants des membres aux réunions convoquées par les institutions spécialisées, pendant l'exercice de leurs fonctions et au cours de leurs voyages à destination ou en provenance du lieu de réunion, ainsi que les fonctionnaires visés à la section 18, ne seront pas contraints par les autorités territoriales de quitter le pays dans lequel ils exercent leurs fonctions en raison d'activités exercées par eux en leur qualité officielle. Toutefois, dans le cas où une telle personne abuserait du privilège de résidence en exerçant dans ce pays des activités sans rapport avec ses fonctions officielles, elle pourra être contrainte de quitter le pays par le gouvernement de celui-ci, sous réserve des dispositions ci-après:

2. I) Les représentants des membres ou les personnes jouissant de l'immunité diplomatique aux termes de la section 21 ne seront pas contraints de quitter le pays si ce n'est conformément à la procédure diplomatique applicable aux envoyés diplomatiques accrédités dans ce pays.

II) Dans le cas d'un fonctionnaire auquel ne s'applique pas la section 21, aucune décision d'expulsion ne sera prise sans l'approbation du Ministre des affaires

étrangères du pays en question, approbation qui ne sera donnée qu'après consultation avec le directeur général de l'institution spécialisée intéressée; et si une procédure d'expulsion est engagée contre un fonctionnaire, le directeur général de l'institution spécialisée aura le droit d'intervenir dans cette procédure pour la personne contre laquelle la procédure est intentée.

Article VIII

LAISSEZ-PASSER

Section 26

Les fonctionnaires des institutions spécialisées auront le droit d'utiliser les laissez-passer des Nations Unies, et ce conformément à des arrangements administratifs qui seront négociés entre le Secrétaire général des Nations Unies et les autorités compétentes des institutions spécialisées auxquelles seront délégués les pouvoirs spéciaux de délivrer les laissez-passer. Le Secrétaire général des Nations Unies notifiera à chacun des États parties à la présente Convention les arrangements administratifs qui auront été conclus.

Section 27

Les laissez-passer des Nations Unies délivrés aux fonctionnaires des institutions spécialisées seront reconnus et acceptés comme titre valable de voyage par les États parties à la présente Convention.

Section 28

Les demandes de visas (lorsque des visas sont nécessaires) émanant de fonctionnaires des institutions spécialisées titulaires de laissez-passer des Nations Unies et accompagnées d'un certificat attestant que ces fonctionnaires voyagent pour le compte d'une institution spécialisée devront être examinées dans le plus bref délai possible. En outre, des facilités de voyage rapide seront accordées aux titulaires de ces laissez-passer.

Section 29

Des facilités analogues à celles qui sont mentionnées à la section 28 seront accordées aux experts et autres personnes qui, sans être munis d'un laissez-passer des Nations Unies, seront porteurs d'un certificat attestant qu'ils voyagent pour le compte d'une institution spécialisée.

Section 30

Les directeurs généraux des institutions spécialisées, directeurs généraux adjoints, directeurs de département et autres fonctionnaires d'un rang au moins égal à celui de directeur de département des institutions spécialisées, voyageant pour le compte des institutions spécialisées et munis d'un laissez-passer des Nations Unies, jouiront des mêmes facilités de voyage que les membres des missions diplomatiques d'un rang comparable.

Article IX

RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

Section 31

Chaque institution spécialisée devra prévoir des modes de règlement appropriés pour:

- a) Les différends en matière de contrats ou autres différends de droit privé dans lesquels l'institution spécialisée serait partie;
- b) Les différends dans lesquels serait impliqué un fonctionnaire d'une institution spécialisée qui, du fait de sa situation officielle, jouit de l'immunité, si cette immunité n'a pas été levée conformément aux dispositions de la section 22.

Section 32

Toute contestation portant sur l'interprétation ou l'application de la présente Convention sera portée devant la Cour internationale de Justice, à moins que, dans un cas donné, les parties ne conviennent d'avoir recours à un autre mode de règlement. Si un différend surgit entre une des institutions spécialisées d'une part, et un État membre d'autre part, un avis consultatif sur tout point de droit soulevé sera demandé en conformité de l'Article 96 de la Charte et de l'Article 65 du Statut de la Cour, ainsi que des dispositions correspondantes des accords conclus entre les Nations Unies et l'institution spécialisée intéressée. L'avis de la Cour sera accepté par les parties comme décisif.

Article X

ANNEXES ET APPLICATION DE LA CONVENTION À CHAQUE INSTITUTION SPÉCIALISÉE

Section 33

Les clauses standard s'appliqueront à chaque institution spécialisée, sous réserve de toute modification résultant du texte final (ou révisé) de l'annexe relative à cette institution, ainsi qu'il est prévu aux sections 36 et 38.

Section 34

Les dispositions de la Convention doivent être interprétées à l'égard de chacune des institutions spécialisées en tenant compte des attributions qui lui sont assignées par son acte organique.

Section 35

Les projets d'annexes I à IX¹ constituent des recommandations aux institutions spécialisées qui y sont nommément désignées. Dans le cas d'une institution spécialisée qui n'est pas désignée à la section 1, le Secrétaire général des Nations Unies transmettra à cette institution un projet d'annexe recommandé par le Conseil économique et social.

Section 36

Le texte final de chaque annexe sera celui qui aura été approuvé par l'institution spécialisée intéressée, conformément à sa procédure constitutionnelle. Chacune des institutions spécialisées transmettra au Secrétaire général des Nations Unies une copie de l'annexe approuvée par elle, qui remplacera le projet visé à la section 35.

Section 37

La présente Convention deviendra applicable à une institution spécialisée lorsque celle-ci aura transmis au Secrétaire général des Nations Unies le texte final de

1. Pour le texte de ces projets d'annexes, voir les *Documents officiels de l'Assemblée générale, deuxième session, Résolutions*, p. 124 et suiv.

l'annexe qui la concerne et lui aura notifié son acceptation des clauses standard modifiées par l'annexe et son engagement de donner effet aux sections 8, 18, 22, 23, 24, 31, 32, 42 et 45 (sous réserve de toutes modifications de la section 32 qu'il pourrait être nécessaire d'apporter au texte final de l'annexe pour que celui-ci soit conforme à l'acte organique de l'institution) ainsi qu'à toutes dispositions de l'annexe qui imposent des obligations à l'institution. Le Secrétaire général communiquera à tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'à tous autres États membres des institutions spécialisées des copies certifiées conformes de toutes les annexes qui lui auraient été transmises en vertu de la présente section, ainsi que des annexes révisées transmises en vertu de la section 38.

Section 38

Si une institution spécialisée, après avoir transmis le texte final d'une annexe conformément à la section 36, adopte conformément à sa procédure constitutionnelle certains amendements à cette annexe, elle transmettra le texte révisé de l'annexe au Secrétaire général des Nations Unies.

Section 39

Les dispositions de la présente Convention ne comporteront aucune limitation et ne porteront en rien préjudice aux privilèges et immunités qui ont été déjà ou qui pourraient être accordés par un État à une institution spécialisée en raison de l'établissement de son siège ou de ses bureaux régionaux sur le territoire de cet État. La présente Convention ne saurait être interprétée comme interdisant la conclusion entre un État partie et une institution spécialisée d'accords additionnels tendant à l'aménagement des dispositions de la présente Convention, à l'extension ou à la limitation des privilèges et immunités qu'elle accorde.

Section 40

Il est entendu que les clauses standard modifiées par le texte final d'une annexe transmise par une institution spécialisée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en vertu de la section 36 (ou d'une annexe révisée transmise en vertu de la section 38) devront être en harmonie avec les dispositions de l'acte organique de l'institution alors en vigueur, et que s'il est nécessaire d'apporter à cet effet un amendement à cet acte, un tel amendement devra avoir été mis en vigueur conformément à la procédure constitutionnelle de l'institution avant la transmission du texte final (ou révisé) de l'annexe.

Aucune disposition de l'acte organique d'une institution spécialisée, ni aucun droit ou obligation que cette institution peut par ailleurs posséder, acquérir ou assumer, ne sauraient être abrogés par le seul effet de la présente Convention, qui ne pourra pas davantage y apporter de dérogation.

Article XI

DISPOSITIONS FINALES

Section 41

L'adhésion à la présente Convention par un Membre de l'Organisation des Nations Unies et (sous réserve de la section 42) par tout État membre d'une institution spécialisée s'effectuera par le dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies d'un instrument d'adhésion qui prendra effet à la date de son dépôt.

Section 42

Chaque institution spécialisée intéressée communiquera le texte de la présente Convention ainsi que des annexes qui la concernent à ceux de ses membres qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies; elle les invitera à adhérer à la Convention à son égard par le dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies ou du directeur général de ladite institution de l'instrument d'adhésion requis.

Section 43

Tout État partie à la présente Convention désignera dans son instrument d'adhésion l'institution spécialisée ou les institutions spécialisées à laquelle ou auxquelles il s'engage à appliquer les dispositions de la présente Convention. Tout État partie à la présente Convention pourra, par une notification ultérieure écrite au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, s'engager à appliquer les dispositions de la présente Convention à une ou plusieurs autres institutions spécialisées. Ladite notification prendra effet à la date de sa réception par le Secrétaire général.

Section 44

La présente Convention entrera en vigueur entre tout État partie à ladite Convention et une institution spécialisée quand elle sera devenue applicable à cette institution conformément à la section 37 et que l'État partie aura pris l'engagement d'appliquer les dispositions de la présente Convention à cette institution conformément à la section 43.

Section 45

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies informera tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies, de même que tous les États membres des institutions spécialisées et les directeurs généraux des institutions spécialisées, du dépôt de chaque instrument d'adhésion reçu en vertu de la section 41, et de toutes notifications ultérieures reçues en vertu de la section 43. Le directeur général de chaque institution spécialisée informera le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et les membres de l'institution intéressée du dépôt de tout instrument d'adhésion déposé auprès de lui en vertu de la section 42.

Section 46

Il est entendu que lorsqu'un instrument d'adhésion ou une notification ultérieure sont déposés au nom d'un État quelconque, celui-ci doit être en mesure d'appliquer, en vertu de son propre droit, les dispositions de la présente Convention telles que modifiées par les textes finals de toutes annexes relatives aux institutions visées par les adhésions ou notifications susmentionnées.

Section 47

1. Sous réserve des dispositions des paragraphes 2 et 3 de la présente section, tout État partie à la présente Convention s'engage à appliquer ladite Convention à chacune des institutions spécialisées d'adhésion ou dans une notification ultérieure, jusqu'à ce qu'une convention ou annexe révisée soit devenue applicable à cette institution et que ledit État ait accepté la convention ou l'annexe ainsi révisée. Dans le cas d'une annexe révisée, l'acceptation des États s'effectuera par une notification adressée au Secrétaire général des Nations Unies, qui prendra effet au jour de sa réception par le Secrétaire général.

2. Cependant, tout État partie à la présente Convention qui n'est pas ou qui a cessé d'être membre d'une institution spécialisée peut adresser une notification écrite au Secrétaire général des Nations Unies et au directeur général de l'institution intéressée pour l'informer qu'il entend cesser de lui accorder le bénéfice de la présente Convention à partir d'une date déterminée qui ne pourra précéder de moins de trois mois celle de la réception de cette notification.

3. Tout État partie à la présente Convention peut refuser d'accorder le bénéfice de ladite Convention à une institution spécialisée qui cesse d'être reliée à l'Organisation des Nations Unies.

4. Le Secrétaire général des Nations Unies informera tous les États membres parties à la présente Convention de toute notification qui lui sera transmise conformément aux dispositions de la présente section.

Section 48

À la demande du tiers des États parties à la présente Convention, le Secrétaire général des Nations Unies convoquera une conférence en vue de la révision de la Convention.

Section 49

Le Secrétaire général transmettra copie de la présente Convention à chacune des institutions spécialisées et aux gouvernements de chacun des Membres des Nations Unies.

TEXTES FINALS ET TEXTES RÉVISÉS DES ANNEXES
*(tels qu'ils ont été approuvés par les institutions spécialisées
au 1^{er} avril 1974)*

ANNEXE I¹
**ORGANISATION INTERNATIONALE
DU TRAVAIL**

Les clauses standard s'appliqueront à l'Organisation internationale du Travail sous réserve des dispositions suivantes:

1. Les membres et membres adjoints employeurs et travailleurs du Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail, ainsi que leurs suppléants, bénéficieront des dispositions de l'article V (autres que celles du paragraphe c de la section 13), et de la section 25, paragraphes I et 2, I de l'article VII, à cette exception près que toute levée de l'immunité, en vertu de la section 16, d'une telle personne sera prononcée par le Conseil.

2. Le bénéfice de privilèges, immunités, exemptions et avantages mentionné à la section 21 des clauses standard sera également accordé à tout directeur général adjoint et à tout sous-directeur général du Bureau international du Travail.

3. I) Les experts (autres que les fonctionnaires visés à l'article VI), lorsqu'ils exerceront des fonctions auprès des commissions de l'Organisation ou lorsqu'ils accompliront des missions pour cette dernière, jouiront des privilèges et des immunités ci-après dans la mesure où ils leur seront nécessaires pour l'exercice effectif de leurs fonctions, y compris durant les voyages effectués à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions auprès de ces commissions ou au cours de ces mission:

- a) Immunité d'arrestation personnelle ou de saisie de leurs bagages personnels;
- b) Immunité de toute poursuite judiciaire en ce qui concerne les actes accomplis par eux dans l'exercice de leurs fonctions officielles (y compris leurs paroles et écrits); les intéressés continueront à bénéficier de ladite immunité alors même qu'ils n'exerceraient plus de fonction auprès des commissions de l'Organisation ou qu'ils ne seraient plus chargés de mission pour le compte de cette dernière;

1. Texte authentique reçu par le Secrétaire général le 14 septembre 1948.

- c) **Mêmes facilités, en ce qui concerne les réglementations monétaires et de change et en ce qui concerne leurs bagages personnels, que celles accordées aux fonctionnaires des gouvernements étrangers en mission officielle temporaire;**
- d) **Inviolabilité de tous leurs papiers et documents relatifs aux travaux qu'ils effectuent pour le compte de l'Organisation.**

II) **Le principe énoncé dans la dernière phrase de la section 12 des clauses standard sera applicable en ce qui concerne les dispositions de l'alinéa d du paragraphe 3 ci-dessus.**

III) **Les privilèges et immunités sont accordés aux experts dans l'intérêt de l'Organisation et non en vue de leur avantage personnel. L'Organisation pourra et devra lever l'immunité accordée à un expert dans tous les cas où elle estimera que cette immunité gênerait l'action de la justice et qu'elle peut être levée sans nuire aux intérêts de l'Organisation.**

ANNEXE II¹

ORGANISATION DES NATIONS UNIES

POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE

[Traduction]

Les clauses standard s'appliqueront à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (ci-après désignée par les mots "l'Organisation") sous réserve des dispositions suivantes:

1. **Le Président du Conseil de l'Organisation bénéficiera des dispositions de l'article V et de la section 25, paragraphes I et 2, I, de l'article VII, à cette exception près que toute levée d'immunités le concernant, en vertu de la section 16, sera prononcée par le Conseil de l'Organisation.**

2. I) **Les experts (autres que les fonctionnaires visés à l'article VI), lorsqu'ils exerceront des fonctions auprès des commissions de l'Organisation ou lorsqu'ils accompliront des missions pour cette dernière, jouiront des privilèges et des immunités ci-après dans la mesure où ils leur seront nécessaires pour l'exercice effectif de leurs fonctions, y compris durant les voyages effectués à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions auprès de ces commissions ou au cours de ces missions:**

- a) **Immunité d'arrestation personnelle ou de saisie de leurs bagages personnels;**

1 Texte authentique anglais reçu par le Secrétaire général le 13 décembre 1948.

- b) Immunité de toute poursuite judiciaire en ce qui concerne les actes accomplis par eux dans l'exercice de leurs fonctions officielles (y compris leurs paroles et écrits); les intéressés continueront à bénéficier de ladite immunité alors même qu'ils n'exerceraient plus de fonction auprès des commissions de l'Organisation ou qu'ils ne seraient plus chargés de mission pour le compte de cette dernière;
- c) Les mêmes facilités, en ce qui concerne les réglementations monétaires et de change et en ce qui concerne leurs bagages personnels, que celles qui sont accordées aux fonctionnaires des gouvernements étrangers en mission officielle temporaire;
- d) Inviolabilité de tous leurs papiers et documents relatifs aux travaux qu'ils effectuent pour le compte de l'Organisation.

II) Le principe énoncé dans la dernière phrase de la section 12 des clauses standard sera applicable en ce qui concerne les dispositions de l'alinéa *d* du paragraphe 2, 1, ci-dessus.

III) Les privilèges et immunités sont accordés aux experts dans l'intérêt de l'Organisation et non en vue de leur avantage personnel. L'Organisation pourra et devra lever l'immunité accordée à un expert dans tous les cas où elle estimera que cette immunité gênerait l'action de la justice et qu'elle peut être levée sans nuire aux intérêts de l'Organisation.

3. Les privilèges, immunités, exemptions et facilités mentionnés à la section 21 des clauses standard seront également accordés à tout directeur général adjoint de l'Organisation.

ANNEXE II¹ (Texte révisé)

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE

Dans leur application à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (ci-après désignée par le terme "l'Organisation"), les clauses "uniformes" seront mises en vigueur sous réserve des dispositions suivantes:

1. L'article V et la section 25, alinéas I et 2, I, de l'article VII s'appliqueront

1. Texte authentique reçu par le Secrétaire général le 26 mai 1960.

au Président du Conseil de l'Organisation et aux représentants des Membres associés, sous réserve que tout abandon de l'immunité du Président, d'après la section 16, sera effectué par le Conseil de l'Organisation.

2. I) Les experts (autres que les fonctionnaires auxquels se rapporte l'article VI) siégeant dans les comités de l'Organisation, ou chargés par celle-ci de missions, bénéficieront des privilèges et immunités suivants, dans la mesure où ils leur seront nécessaires pour s'acquitter effectivement de leurs fonctions, y compris le temps passé en déplacement pour le compte desdits comités ou missions:

- a) Immunités contre arrestation de leur personne ou saisie de leurs bagages personnels;
- b) En ce qui concerne les propos énoncés oralement ou par écrit, ou les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions officielles, immunité contre toute action en justice, cette immunité. Contre toute action en justice cette immunité devant continuer de s'appliquer même si l'intéressé ne siège plus dans des comités de l'Organisation ou n'est plus chargé par elle de mission;
- c) Seront accordées les mêmes exonérations en ce qui concerne les restrictions sur le change et en ce qui concerne leurs bagages personnels que celles dont bénéficiaient les représentants officiels des gouvernements étrangers en missions temporaires d'un caractère officiel;
- d) Inviolabilité de leurs papiers et documents relatifs aux travaux dont ils s'acquittent pour le compte de l'Organisation et aux fins de communication avec l'Organisation, droit d'utiliser des codes et de recevoir des documents ou de la correspondance par courriers ou valises diplomatiques.

II) Relativement à d de l'alinéa 2, i, ci-dessus, s'appliquera le principe énoncé dans la dernière phrase de la section 12 des clauses uniformes.

III) Les privilèges et immunités sont accordés aux experts pour servir les intérêts de l'Organisation et non pour servir les intérêts personnels du bénéficiaire. L'Organisation aura le droit et même le devoir de renoncer à l'immunité de n'importe quel expert si, de l'avis de l'Organisation, cette immunité empêchait la justice de suivre son cours et si cette renonciation ne portait pas préjudice aux intérêts de l'Organisation.

3. Les privilèges, immunités, exemptions et facilités mentionnés à la section 21 des clauses uniformes seront aussi accordée au directeur général adjoint de l'Organisation.

ANNEXE II¹
(Second texte révisé)
ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE

Dans leur application à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (ci-après désignée par le terme "l'Organisation"), les clauses "uniformes" seront mises en vigueur sous réserve des dispositions suivantes:

1. L'article V et la section 25, alinéas 1 et 2, I, de l'article VII s'appliqueront au Président du Conseil de l'organisation et aux représentants des Membres associés, sous réserve que tout abandon de l'immunité du Président, d'après la section 16, sera effectué par le Conseil de l'Organisation.

2. I) Les experts (autres que les fonctionnaires auxquels se rapporte l'article VI) siégeant dans les comités de l'Organisation, ou chargés par celle-ci de missions, bénéficieront des privilèges et immunités suivants, dans la mesure où ils leur seront nécessaires pour s'acquitter effectivement de leurs fonctions, y compris le temps passé en déplacement pour le compte desdits comités ou missions:

- a) Immunités contre arrestation de leur personne ou saisie de leurs bagages personnels;
- b) En ce qui concerne les propos énoncés oralement ou par écrit, ou les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions officielles, immunité devant continuer de s'appliquer même si l'intéressé ne siège plus dans des comités de l'Organisation ou n'est plus chargé par elle de missions;
- c) Seront accordés les mêmes exonérations en ce qui concerne les restrictions sur le change et en ce qui concerne leurs bagages personnels que celles dont bénéficient les représentants officiels des gouvernements étrangers en missions temporaires d'un caractère officiel;
- d) Inviolabilité de leurs papiers et documents relatifs aux travaux dont ils s'acquittent pour le compte de l'Organisation et aux fins de communication avec l'Organisation, droit d'utiliser des codes et de recevoir des documents ou de la correspondance par courriers ou valises diplomatiques.

1. Texte authentique reçu par le Secrétaire général le 28 décembre 1965.

II) Relativement à *d* de l'alinéa 2, *ci-dessus*, s'appliquera le principe énoncé dans la dernière phrase de la section 12 des clauses uniformes.

III) Les privilèges et immunités sont accordés aux experts pour servir les intérêts de l'Organisation et non pour servir les intérêts personnels du bénéficiaire. L'Organisation aura le droit et même le devoir de renoncer à l'immunité de n'importe quel expert si, de l'avis de l'Organisation, cette immunité empêchait la justice de suivre son cours et si cette renonciation ne portait pas préjudice aux intérêts de l'Organisation.

3. Les privilèges, immunités, exemptions et facilités mentionnés à la Section 21 des clauses standard seront accordés au Directeur général adjoint ainsi qu'aux Sous-Directeurs généraux de l'Organisation.

ANNEXE III¹

ORGANISATION DE L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE

[Traduction]

Les clauses standard s'appliqueront à l'Organisation de l'aviation civile internationale (ci-après désignée sous le nom de "l'Organisation") sous réserve des dispositions suivantes:

1. Le bénéfice des privilèges, immunités, exemptions et avantages mentionnés à la section 21 des clauses standard sera également accordé au Président du Conseil de l'Organisation.

2. I) Les experts (autres que les fonctionnaires visés à l'article VI), lorsqu'ils exerceront des fonctions auprès des commissions de l'Organisation ou lorsqu'ils accompliront des missions pour cette dernière, jouiront des privilèges et des immunités ci-après dans la mesure où ils leur seront nécessaires pour l'exercice effectif de leurs fonctions, y compris durant les voyages effectués à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions auprès de ces commissions ou au cours de ces missions:

- a) Immunité d'arrestation personnelle ou de saisie de leurs bagages personnels;
- b) Immunité de toute poursuite judiciaire en ce qui concerne les actes accomplis par eux dans l'exercice de leurs fonctions officielles (y compris leurs paroles et

1 Texte authentique anglais reçu par le Secrétaire général le 11 août 1948.

- écrits); les intéressés continueront à bénéficier de ladite immunité alors même qu'ils n'exerceraient plus de fonction auprès des commissions de l'Organisation ou qu'ils ne seraient plus chargés de mission pour le compte de cette dernière;
- c) Les mêmes facilités, en ce qui concerne les réglementations monétaires et de change et en ce qui concerne leurs bagages personnels, que celles qui sont accordées aux fonctionnaires des gouvernements étrangers en mission officielle temporaire;
- d) Inviolabilité énoncé dans la dernière phrase de la section 12 des clauses standard sera applicable en ce qui concerne les dispositions de l'alinéa *d* du paragraphe 2, I, ci-dessus.

III) Les privilèges et immunités sont accordés aux experts dans l'intérêt de l'Organisation et non en vue de leur avantage personnel. L'Organisation pourra et devra lever l'immunité accordée à un expert dans tous les cas où elle estimera que cette immunité gênerait l'action de la justice et qu'elle peut être levée sans nuire aux intérêts de l'Organisation.

ANNEXE IV¹

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE

Les clauses standard s'appliqueront à l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (ci-après désignée sous le nom de "l'Organisation") sous réserve des dispositions suivantes:

1. Le Président de la Conférence et les membres du Conseil d'administration de l'Organisation, leurs suppléants et conseillers bénéficieront des dispositions de l'article V et de la section 25, paragraphe 2, I, de l'article VII, à cette exception près que toute levée d'immunité les concernant, en vertu de la section 16, sera prononcée par le Conseil d'administration.

2. Le Directeur général adjoint de l'Organisation, ses conjoints et enfants mineurs jouiront également des privilèges, immunités, exemptions et facilités

1. Texte authentique reçu par le Secrétaire général le 7 février 1949.

accordés aux envoyés diplomatiques conformément au droit international et que l'article VI, section 21, de la Convention garantit au directeur général de chaque institution spécialisée.

3. I) Les experts (autres que les fonctionnaires visés à l'article VI), lorsqu'ils exerceront des fonctions auprès des commissions de l'Organisation ou lorsqu'ils accompliront des missions pour cette dernière, jouiront des privilèges et des immunités ci-après dans la mesure où ils leur seront nécessaires pour l'exercice effectif de leurs fonctions, y compris durant les voyages effectués à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions auprès de ces commissions ou au cours de ces missions:

- a) Immunité d'arrestation personnelle ou de saisie de leurs bagages personnels;
- b) Immunité de toute poursuite judiciaire en ce qui concerne les actes accomplis par eux dans l'exercice de leurs fonctions officielles (y compris leurs paroles et écrits); les intéressés continueront à bénéficier de ladite immunité alors même qu'ils n'exerceraient plus de fonction auprès des commissions de l'Organisation ou qu'ils ne seraient plus chargés de mission pour le compte de cette dernière;
- c) Les mêmes facilités, en ce qui concerne les réglementations monétaires et de change et en ce qui concerne leurs bagages personnels, que celles accordées aux fonctionnaires des gouvernements étrangers en mission officielle temporaire.

II) Les privilèges et immunités sont accordés aux experts dans l'intérêt de l'Organisation et non en vue de leur avantage personnel. L'Organisation pourra et devra lever l'immunité accordée à un expert dans tous les cas où elle estimera que cette immunité gênerait l'action de la justice et qu'elle peut être levée sans nuire aux intérêts de l'Organisation.

ANNEXE V¹
FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL
[Traduction]

La Convention (y compris la présente annexe) s'appliquera au Fonds monétaire international (ci-après désigné sous le nom de "le Fonds") sous réserve des dispositions suivantes:

1. La section 32 des clauses standard ne s'appliquera qu'aux contestations portant sur l'interprétation ou sur l'application des dispositions relatives aux privilèges et immunités dont le Fonds jouit uniquement en vertu de la présente Convention et qui ne font pas partie de ceux qu'il peut revendiquer en vertu de son acte constitutif ou de toute autre disposition.

2. Les dispositions de la Convention (y compris celles de la présente annexe) ne portent pas modification ou amendement ni n'exigent la modification ou l'amendement de l'acte constitutif du Fonds, et n'affectent ni ne limitent aucun des droits, immunités, privilèges ou exemptions accordés au Fonds ou à l'un de ses membres, gouverneurs, administrateurs, suppléants, fonctionnaires dirigeants ou employés par l'acte constitutif du Fonds ou par un statut, une loi ou un règlement de l'un quelconque des membres du Fonds ou d'une division politique dudit membre, ou par toute autre disposition.

ANNEXE VI²
**BANQUE INTERNATIONALE POUR LA
RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT**
[Traduction]

La Convention (y compris la présente annexe) s'appliquera à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (ci-après désignée sous le nom de "la Banque") sous réserve des dispositions suivantes:

1. Le texte suivant remplacera celui de la section 4:

1. Texte authentique anglais reçu par le Secrétaire général le 9 mai 1949.

2. Texte authentique anglais reçu par le Secrétaire général le 29 avril 1949.

"La Banque ne peut être poursuivie que devant un tribunal ayant juridiction sur les territoires d'un Etat membre où la Banque possède une succursale, où elle a nommé un agent en vue d'accepter des sommations ou avis de sommations, ou bien où elle a émis ou garanti des valeurs mobilières. Aucune poursuite ne pourra être intentée par des États membres ou par des personnes représentant ces dits États membres ou tenant d'eux des droits de réclamation. Les biens et les avoirs de la Banque, où qu'ils se trouvent et quels qu'en soient les détenteurs, ne pourront faire l'objet d'aucune saisie, opposition ou exécution, quelle qu'elle soit, tant qu'un jugement définitif n'aura pas été rendu contre la Banque".

2. La section 32 des clauses standard ne s'appliquera qu'aux contestations portant sur l'interprétation ou sur l'application des dispositions relatives aux privilèges et immunités dont la Banque jouit uniquement en vertu de la présente Convention et qui ne font pas partie de ceux qu'elle peut revendiquer en vertu de son acte constitutif ou de toute autre disposition.

3. Les dispositions de la Convention (y compris celles de la présente annexe) ne portent pas modification ou amendement ni n'exigent la modification ou l'amendement de l'acte constitutif de la Banque et n'affectent ni ne limitent aucun des droits, immunités, privilèges ou exemptions accordés à la Banque ou à l'un de ses membres, gouverneurs, administrateurs, suppléants, fonctionnaires dirigeants ou employés par l'acte constitutif de la Banque ou par un statut, une loi ou un règlement de l'un quelconque des membres de la Banque ou d'une division politique dudit membre, ou par toute autre disposition.

ANNEXE VII¹

ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ

Les clauses standard s'appliqueront à l'Organisation mondiale de la santé (ci-après désignée sous le nom de "l'Organisation") sous réserve des dispositions suivantes:

1. Les personnes désignées pour faire partie du Conseil d'administration de l'Organisation, leurs suppléants et conseillers bénéficieront des dispositions de l'article V et de la section 25, paragraphes 1 et 2, I, de l'article VII, à cette exception près que toute levée d'immunité les concernant, en vertu de la section 16, sera prononcée par le Conseil.

1. Texte authentique reçu par le Secrétaire général le 2 août 1948.

2. I) Les experts (autres que les fonctionnaires visés à l'article VI), lorsqu'ils exerceront des fonctions auprès des commissions de l'Organisation ou lorsqu'ils accompliront des missions pour cette dernière, jouiront des privilèges et immunités ci-après dans la mesure où ils leurs seront nécessaires pour l'exercice effectif de leurs fonctions, y compris durant les voyages effectués à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions auprès de ces commissions ou au cours de ces missions:

- a) Immunité d'arrestation personnelle ou de saisie de leurs bagages personnels;
- b) Immunité de toute poursuite judiciaire en ce qui concerne les actes accomplis par eux dans l'exercice de leurs fonctions officielles (y compris leurs paroles et écrits); les intéressés continueront à bénéficier de ladite immunité, alors même qu'ils n'exerceraient plus de fonction auprès de commissions de l'Organisation ou qu'ils ne seraient plus chargés de mission pour le compte de cette dernière;
- c) Les mêmes facilités en ce qui concerne les réglementations monétaires et de change et en ce qui concerne leurs bagages personnels que celles accordées aux fonctionnaires des gouvernements étrangers en mission officielle temporaire;
- d) Inviolabilité de tous papiers et documents;
- e) Droit de transmettre des messages chiffrés et de recevoir des documents ou de la correspondance par courrier ou par valise diplomatique pour leurs communications avec l'Organisation mondiale de la santé.

II) Le bénéfice des privilèges et immunités mentionnés aux alinéas b et e ci-dessus est accordé, dans l'exercice de leurs fonctions, aux personnes faisant partie des groupes consultatifs d'experts de l'Organisation.

III) Les privilèges et immunités sont accordés aux experts dans l'intérêt de l'Organisation et non en vue de leur avantage personnel. L'Organisation pourra et devra lever l'immunité accordée à un expert dans les cas où elle estimera que cette immunité gênerait l'action de la justice et qu'elle peut être levée sans nuire aux intérêts de l'Organisation.

ANNEXE VII ¹

(Texte révisé)

ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ

Les clauses standard s'appliqueront à l'Organisation mondiale de la santé (ci-après désignée sous le nom de "l'Organisation") sous réserve des modifications suivantes:

1. Les personnes désignées pour faire partie du Conseil exécutif de l'Organisation, leurs suppléants et conseillers bénéficieront des dispositions de l'article V et

1. Texte authentique reçu par le Secrétaire Général le 1^{er} juin 1950.

de la section 25, paragraphes 1 et 2, I de l'article VII, à cette exception près que toute levée d'immunité les concernant, en vertu de la section 16, sera prononcée par le Conseil exécutif.

2. I) Les experts (autres que les fonctionnaires visés à l'article VI), lorsqu'ils exerceront des fonctions auprès des commissions de l'Organisation ou lorsqu'ils accompliront des missions pour cette dernière, jouiront des privilèges et des immunités ci-après dans la mesure où ces privilèges et immunités leur seront nécessaires pour l'exercice effectif de leurs fonctions, y compris durant les voyages effectués à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions auprès de ces commissions ou au cours de ces missions:

- a) Immunité d'arrestation ou de saisie de leurs bagages personnels;
- b) Immunité de toute poursuite judiciaire en ce qui concerne les actes accomplis par eux dans l'exercice de leurs fonctions officielles (y compris leurs paroles et écrits); les intéressés continueront à bénéficier de ladite immunité alors même qu'ils n'exerceront plus de fonctions auprès des commissions de l'Organisation ou qu'ils ne seraient plus chargés de mission pour le compte de cette dernière;
- c) Les mêmes facilités, en ce qui concerne les restrictions monétaires et de change et en ce qui concerne leurs bagages personnels, que celles accordées aux fonctionnaires de gouvernements étrangers en mission officielle temporaire;
- d) Inviolabilité de tous papiers et documents;
- e) Droit de faire usage de codes et de recevoir des documents et de la correspondance par courrier ou par valises scellées, pour leurs communications avec l'Organisation mondiale de la santé.

II) Le bénéfice des privilèges et immunités mentionnés aux alinéas b et e ci-dessus est accordé, dans l'exercice de leurs fonctions, aux personnes faisant partie des groupes consultatifs d'experts de l'Organisation.

III) Les privilèges et immunités sont accordés aux experts dans l'intérêt de l'Organisation et non en vue de leur avantage personnel. L'Organisation pourra et devra lever l'immunité accordée à un expert dans tous les cas où elle estimera que cette immunité gênerait l'action de la justice et qu'elle peut être levée sans nuire aux intérêts de l'Organisation.

3. Les dispositions de l'article V et de la section 25, paragraphes 1 et 2, I, de l'article VII s'étendent aux représentants des membres associés qui participent aux travaux de l'Organisation, conformément aux articles 8 et 47 de la Constitution.

ANNEXE VII ¹
(Deuxième texte révisé)
ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ

Les clauses standard s'appliqueront à l'Organisation mondiale de la santé (ci-après désignée sous le nom de "l'Organisation") sous réserve des modifications suivantes:

1. Les personnes désignées pour faire partie du Conseil exécutif de l'Organisation, leurs suppléants et conseillers bénéficieront des dispositions de l'article V et de la section 25, paragraphes 1 et 2, I, de l'article VII, à cette exception près que toute levée d'immunité les concernant, en vertu de la section 16, sera prononcée par le Conseil exécutif.

2. 1) Les experts (autres que les fonctionnaires visés à l'article VI), lorsqu'ils exerceront des fonctions auprès des commissions de l'Organisation ou lorsqu'ils accompliront des missions pour cette dernière, jouiront des privilèges et des immunités ci-après dans la mesure où ces privilèges et immunités leur seront nécessaires pour l'exercice effectif de leurs fonctions, y compris durant les voyages effectués à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions auprès de ces commissions ou au cours de ces missions:

- a) Immunité d'arrestation ou de saisie de leurs bagages personnels;
- b) Immunité de toute poursuite judiciaire en ce qui concerne les actes accomplis par eux dans l'exercice de leurs fonctions officielles (y compris leurs paroles et écrits); les intéressés continueront à bénéficier de ladite immunité alors même qu'ils n'exerceront plus de fonctions auprès des commissions de l'Organisation ou qu'ils ne seraient plus chargés de mission pour le compte de cette dernière;
- c) Les mêmes facilités, en ce qui concerne les restrictions monétaires et de change et en ce qui concerne leurs bagages personnels, que celles accordées aux fonctionnaires de gouvernements étrangers en mission officielle temporaire;
- d) Inviolabilité de tous papiers et documents;
- e) Droit de faire usage de codes et de recevoir des documents et de la correspondance par courrier ou par valises scellées, pour leurs communications avec l'Organisation mondiale de la santé.

1. Texte authentique reçu par le Secrétaire général le 1^{er} juillet 1957.

II) Le bénéfice des privilèges et immunités mentionnés aux alinéas *b* et *e* ci-dessus est accordé, dans l'exercice de leurs fonctions, aux personnes faisant partie des groupes consultatifs d'experts de l'Organisation.

III) Les privilèges et immunités sont accordés aux experts dans l'intérêt de l'Organisation et non en vue de leur avantage personnel. L'Organisation pourra et devra lever l'immunité accordée à un expert dans tous les cas où elle estimera que cette immunité gênerait l'action de la justice et qu'elle peut être levée sans nuire aux intérêts de l'Organisation.

3. Les dispositions de l'article V et de la section 25, paragraphes 1 et 2, I, de l'article VII s'étendent aux représentants des membres associés qui participent aux travaux de l'Organisation, conformément aux articles 8 et 47 de la Constitution.

4. Le bénéfice des privilèges, immunités, exemptions et facilités mentionnés à la section 21 des clauses standard est également accordé à tout directeur général adjoint de l'Organisation.

ANNEXE VII ¹ *(Troisième texte révisé)*

ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ

Les clauses standard s'appliqueront à l'Organisation mondiale de la santé (ci-après désignée sous le nom de "l'Organisation") sous réserve des dispositions suivantes:

1. Les personnes désignées pour faire partie du Conseil exécutif de l'Organisation, leurs suppléants et conseillers bénéficieront des dispositions de l'article V et de la section 25, paragraphes 1 et 2, I, de l'article VII, à cette exception près que toute levée d'immunité les concernant, en vertu de la section 16, sera prononcée par le Conseil.

2. I) Les experts (autres que les fonctionnaires visés à l'article VI), lorsqu'ils exerceront des fonctions auprès des commissions de l'Organisation ou lorsqu'ils accompliront des missions pour cette dernière, jouiront des privilèges et des immunités ci-après dans la mesure où ces privilèges et immunités leur seront nécessaires pour l'exercice effectif de leurs fonctions, y compris durant les voyages effectués à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions auprès de ces commissions ou au cours de ces missions:

1. Texte authentique reçu par le Secrétaire général le 25 juillet 1958.

- a) Immunité d'arrestation ou de saisie de leurs bagages personnels;
- b) Immunité de toute poursuite judiciaire en ce qui concerne les actes accomplis par eux dans l'exercice de leurs fonctions officielles (y compris leurs paroles et écrits); les intéressés continueront à bénéficier de ladite immunité alors même qu'ils n'exerceraient plus de fonctions auprès des commissions de l'Organisation ou qu'ils ne seraient plus chargés de mission pour le compte de cette dernière;
- c) Les mêmes facilités, en ce qui concerne les restrictions monétaires et de change et en ce qui concerne leurs bagages personnels, que celles accordées aux fonctionnaires des gouvernements étrangers en mission officielle temporaire;
- d) Inviolabilité de tous papiers et documents;
- e) Droit de faire usage de codes et de recevoir des documents et de la correspondance par courrier ou par valises scellées, pour leurs communications avec l'Organisation.

II) Le bénéfice des privilèges et immunités mentionnés aux alinéas b et e ci-dessus est accordé, dans l'exercice de leurs fonctions, aux personnes faisant partie des groupes consultatifs d'experts de l'Organisation.

III) Les privilèges et immunités sont accordés aux experts dans l'intérêt de l'Organisation et non en vue de leur avantage personnel. L'Organisation pourra et devra lever l'immunité accordée à un expert dans tous les cas où elle estimera que cette immunité gênerait l'action de la justice et qu'elle peut être levée sans nuire aux intérêts de l'Organisation.

3. Les dispositions de l'article V et de la section 25, paragraphes 1 et 2, I, de l'article VII s'étendent aux représentants des Membres associés qui participent aux travaux de l'Organisation, conformément aux articles 8 et 47 de la Constitution.

4. Le bénéfice des privilèges, immunités, exemptions et facilités mentionnés à la section 21 des clauses standard est également accordé à tout directeur général adjoint, sous-directeur général et directeur régional de l'Organisation.

ANNEXE VIII ¹

UNION POSTALE UNIVERSELLE

Les clauses standard s'appliqueront sans modification.

1. Texte authentique reçu par le Secrétaire général le 11 juillet 1949.

ANNEXE IX ¹
UNION INTERNATIONALE
DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Les clauses standard seront appliquées sans modification, à ceci près que l'Union internationale des télécommunications ne demandera pas pour elle-même le bénéfice du traitement privilégié prévu dans la section II de l'article IV pour les "facilités de communications".

ANNEXE X ²
ORGANISATION INTERNATIONALE
POUR LES RÉFUGIÉS

Les clauses standard s'appliqueront sans modification.

ANNEXE XI ³
ORGANISATION MÉTÉOROLOGIQUE
MONDIALE
[Traduction]

Les clauses standard s'appliqueront sans modification.

ANNEXE XII ⁴
ORGANISATION INTERGOUVERNEMENTALE
CONSULTATIVE DE LA NAVIGATION MARITIME

1. Le Secrétaire général de l'Organisation et le Secrétaire du Comité de la sécurité maritime jouiront des privilèges, immunités, exemptions et facilités men-

1. Texte authentique reçu par le Secrétaire général le 16 janvier 1951.

2. Texte authentique reçu par le Secrétaire général le 4 avril 1949. Cette Organisation a été dissoute par résolution n° 108, adoptée par le Conseil général de l'Organisation internationale pour les réfugiés en date du 15 février 1952.

3. Texte authentique anglais reçu par le Secrétaire général le 29 décembre 1951.

4. Texte authentique reçu par le Secrétaire général le 12 février 1959.

tionnés à la section 21 de l'article VI des clauses standard, sous cette réserve que les dispositions du présent paragraphe n'obligeront pas l'État membre sur le territoire duquel se trouve le Siège de l'Organisation à appliquer à ses nationaux la section 21 de l'article VI des clauses standard.

2. a) Les experts (autres que les fonctionnaires visés à l'article VI), lorsqu'ils exerceront des fonctions auprès des commissions de l'Organisation ou lorsqu'ils accompliront des missions pour cette dernière, jouiront des privilèges et des immunités ci-après dans la mesure où ils leur seront nécessaires pour l'exercice effectif de leurs fonctions, y compris durant les voyages effectués à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions auprès de ces commissions ou au cours de ces missions:

- I) Immunité d'arrestation personnelle ou de saisie de bagages personnels;
- II) Immunité de toute poursuite judiciaire en ce qui concerne les actes accomplis par eux dans l'exercice de leurs fonctions officielles (y compris leurs paroles et écrits); les intéressés continueront à bénéficier de ladite immunité alors même qu'ils n'exerceraient plus de fonctions auprès des commissions de l'organisation ou qu'ils ne seraient plus chargés de mission pour le compte de cette dernière;
- III) Les mêmes facilités en ce qui concerne les réglementations monétaires et de change et en ce qui concerne leurs bagages personnels que celles qui sont accordés aux fonctionnaires des gouvernements étrangers en mission officielle temporaire;
- IV) Inviolabilité de tous leurs papiers et documents relatifs aux travaux qu'ils effectuent pour l'Organisation;
- V) Droit d'utiliser des codes chiffrés ainsi que de recevoir des documents et de la correspondance par des courriers ou des valises scellées pour leurs communications avec l'organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime.

Le principe énoncé dans la dernière phrase de la section 12 des clauses standard sera applicable aux dispositions prévues ci-dessus aux points IV et V.

b) Les privilèges et immunités sont accordés aux experts dans l'intérêt de l'Organisation et non en vue de leur avantage personnel. L'Organisation pourra et devra lever l'immunité accordée à un expert dans tous les cas où elle estimera que cette immunité gênerait l'action de la justice et qu'elle peut être levée sans nuire aux intérêts de l'Organisation.

ANNEXE XII¹

(Texte révisé)

ORGANISATION INTERGOUVERNEMENTALE CONSULTATIVE DE LA NAVIGATION MARITIME

1. Le Secrétaire général de l'Organisation, le Secrétaire général adjoint et le Secrétaire du Comité de la sécurité maritime jouiront des privilèges, immunités, exemptions et facilités mentionnés à la section 21 de l'article VI des clauses standard, sous cette réserve que les dispositions du présent paragraphe n'obligeront pas l'État membre sur le territoire duquel se trouve le siège de l'Organisation à appliquer à ses nationaux la section 21 de l'article VI des clauses standard.

2. a) Les experts (autres que les fonctionnaires visés à l'article VI), lorsqu'ils exerceront des fonctions auprès des commissions de l'Organisation ou lorsqu'ils accompliront des missions pour cette dernière, jouiront des privilèges et des immunités ci-après dans la mesure où ils leur seront nécessaires pour l'exercice effectif de leurs fonctions, y compris durant les voyages effectués à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions auprès de ces commissions ou au cours de ces missions:

- I) Immunité d'arrestation personnelle ou de saisie de bagages personnels;
- II) Immunité de toute poursuite judiciaire en ce qui concerne les actes accomplis par eux dans l'exercice de leurs fonctions officielles (y compris leurs paroles et écrits); les intéressés continueront à bénéficier de ladite immunité alors même qu'ils n'exerceraient plus de fonctions auprès des commissions de l'Organisation ou qu'ils ne seraient plus chargés de mission pour le compte de cette dernière;
- III) Les mêmes facilités en ce qui concerne les réglementations monétaires et de change et en ce qui concerne leurs bagages personnels que celles qui sont accordées aux fonctionnaires des gouvernements étrangers en mission officielle temporaire;
- IV) Inviolabilité de toutes pièces et documents relatifs aux travaux qu'ils effectuent pour l'Organisation;
- V) Droit d'utiliser des codes chiffrés ainsi que de recevoir des documents et de la correspondance par des courriers ou des valises scellées pour leurs communications avec l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime.

1. Texte authentique reçu par le Secrétaire général le 9 juillet 1968.

(Le principe énoncé dans la dernière phrase de la section 12 des clauses standard sera applicable aux dispositions prévues ci-dessus aux points IV et V).

b) Les privilèges et immunités sont accordés aux experts dans l'intérêt de l'Organisation et non en vue de leur avantage personnel. L'Organisation pourra et devra lever l'immunité accordée à un expert dans tous les cas où elle estimera que cette immunité gênerait l'action de la justice et qu'elle peut être levée sans nuire aux intérêts de l'Organisation.

ANNEXE XIII¹

SOCIÉTÉ FINANCIÈRE INTERNATIONALE

[Traduction]

La Convention (y compris la présente annexe) s'appliquera à la Société financière internationale (ci-après désignée sous le nom de "la Société") sous réserve des dispositions suivantes:

1. Le texte suivant remplacera celui de la section 4:

"La Société ne peut être poursuivie que devant un tribunal ayant juridiction sur les territoires d'un État membre où la Société possède une succursale, où elle a nommé un agent en vue d'accepter des sommations ou avis de sommations, ou bien où elle a émis ou garanti des valeurs mobilières. Aucune poursuite ne pourra être intentée par des États membres ou par des personnes représentant lesdits États membres ou tenant d'eux des droits de réclamation. Les biens et les avoirs de la Société, où qu'ils se trouvent et quels qu'en soient les détenteurs, ne pourront faire l'objet d'aucune saisie, opposition ou exécution, quelle qu'elle soit, tant qu'un jugement définitif n'aura pas été rendu contre la Société".

2. L'alinéa b de la section 7 des clauses standard s'appliquera à la Société, sous réserve des dispositions de la section 5 de l'article III des statuts de la Société.

3. La Société a la faculté de renoncer à l'un quelconque des privilèges et immunités conférés en vertu de l'article VI de ses statuts, dans la mesure et dans les conditions qu'elle détermine.

4. La section 32 des clauses standard ne s'appliquera qu'aux contestations portant sur l'interprétation ou sur l'application des dispositions relatives aux privilèges

1 Texte authentique anglais reçu par le Secrétaire général le 22 avril 1959.

et immunités dont la Société jouit en vertu de la présente Convention et qui ne font pas partie de ceux qu'elle peut revendiquer en vertu de ses statuts ou de toute autre disposition.

5. Les dispositions de la Convention, y compris celles de la présente annexe, ne portent pas modification ou amendement ni n'exigent la modification ou l'amendement des statuts de la Société, et n'affectent ni ne limitent aucun des droits, immunités, privilèges ou exceptions accordés à la Société ou à l'un de ses membres, gouverneurs, administrateurs, suppléants, fonctionnaires ou employés par les statuts de la Société ou par un statut, une loi ou un règlement de l'un quelconque des membres de la Société ou d'une division politique dudit membre, ou par toute autre disposition.

ANNEXE XIV¹
ASSOCIATION INTERNATIONALE
DE DÉVELOPPEMENT
[Traduction]

La Convention (y compris la présente annexe) s'appliquera à l'Association internationale de développement (ci-après dénommée "l'Association") sous réserve des dispositions suivantes:

1. Le texte suivant remplacera celui de la section 4:

"L'Association ne peut être poursuivie que devant un tribunal ayant juridiction sur les territoires d'un État membre où l'Association possède une succursale, où elle a nommé un agent en vue d'accepter des sommations ou avis de sommations, ou bien où elle a émis ou garanti des valeurs mobilières. Aucune poursuite ne pourra être intentée par des États membres ou par des personnes représentant ces dits États membres ou tenant d'eux des droits de réclamation. Les biens et les avoirs de l'Association, où qu'ils se trouvent et quels qu'en soient les détenteurs, ne pourront faire l'objet d'aucune saisie, opposition ou exécution, quelle qu'elle soit, tant qu'un jugement définitif n'aura pas été rendu contre l'Association".

2. La section 32 des clauses standard ne s'appliquera qu'aux contestations portant sur l'interprétation ou sur l'application des dispositions relatives aux privilèges

1. Texte authentique anglais reçu par le Secrétaire général le 15 février 1962.

et immunités dont l'Association jouit en vertu de la présente Convention et qui ne font pas partie de ceux qu'elle peut revendiquer en vertu de son acte constitutif ou de toute autre disposition.

3. Les dispositions de la Convention (y compris celles de la présente annexe) ne portent pas modification ou amendement ni n'exigent la modification ou l'amendement de l'acte constitutif de l'Association et n'affectent ni ne limitent aucun des droits, immunités, privilèges ou exemptions accordés à l'Association ou à l'un de ses membres, gouverneurs, administrateurs, suppléants, fonctionnaires dirigeants ou employés par l'acte constitutif de l'Association ou par un statut, un loi ou un règlement de l'un quelconque des membres de l'Association ou d'une division politique dudit membre, ou par toute autre disposition.

اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص
المتمتعین بحماية دولية، بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون
الصادرة عام ١٩٧٣ والمعاقبة عليها^(*)

١ - القرار ٣١٦٦ (د - ٣٨) الذي اعتمده الجمعية العامة
للأمم المتحدة في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٣

إن الجمعية العامة،

إذ تدرك أن من شأن تدوين القانون الدولي وإنمائه التدريجي الإسهام في تنفيذ المقاصد
والمبادئ الواردة في المادتين ١ و ٢ من ميثاق الأمم المتحدة،

وإذ تشير إلى أن لجنة القانون الدولي عمدت في دورتها الرابعة والعشرين، تلبية للطلب
الوارد في قرار الجمعية العامة ٢٧٨٠ (د - ٣٦) المؤرخ في ٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧١،
إلى دراسة مسألة حماية وحرمة الموظفين الدبلوماسيين وغيرهم من الأشخاص الذين لهم حق
التمتع بحماية خاصة بموجب القانون الدولي، وإلى إعداد مشروع مواد بشأن منع الجرائم
المرتكبة ضد أولئك الأشخاص والمعاقبة عليها،

وقد نظرت في مشروع المواد والتعليقات والملاحظات التي قدمتها بشأنه الدول
والوكالات المتخصصة وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية استجابة للدعوة التي وجهتها
إليها الجمعية العامة في قرارها ٢٩٣٦ (د - ٣٧) المؤرخ في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٢،

واقترانهاؤها منها بأهمية الوصول إلى اتفاق دولي بشأن التدابير المناسبة الفعالة الرامية إلى
منع الجرائم المرتكبة ضد الموظفين الدبلوماسيين وغيرهم من الأشخاص المتمتعین بحماية

(*) بدأ نفاذها في ٣٠/٥/١٩٧٧. أبرمها لبنان بموجب قانون ٦٢٠ بتاريخ ٢٨/٢/١٩٩٧ الذي أجاز للحكومة
الانضمام إليها.

دولية والمعاقبة عليها نظراً إلى ما يشكله ارتكاب مثل هذه الجرائم من تهديد خطير لصيانة وتعزيز العلاقات الودية والتعاون بين الدول،

وقد وضعت لهذه الغاية الأحكام الواردة في الاتفاقية المرفقة بهذا:

١ - تعتمد اتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بمن فيهم الموظفين الدبلوماسيين والمعاقبة عليها المرفقة بهذه القرار.

٢ - تؤكد من جديد عظم شأن قواعد القانون الدولي المتعلقة بحرمة الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، والحماية الخاصة التي يجب توفيرها لهم والالتزامات التي تترتب على الدول في هذا الصدد.

٣ - ترى ان من شأن الاتفاقية المرفقة ان تمكن الدول من الوفاء بالتزاماتها بصورة افعل.

٤ - تسلّم أيضاً بأن أحكام الاتفاقية المرفقة لا يمكن، بأية حال من الاحوال، ان تمس بممارسة الحق المشروع في تقرير المصير والاستقلال، وفقاً لمقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة وإعلان مبادئ القانون الدولي المتصلة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة، من قبل الشعوب المكافحة ضد الاستعمار، والسيطرة الاجنبية، والاحتلال الاجنبي والتمييز العنصري والفصل العنصري.

٥ - تدعو الدول ان تصبح أطرافاً في الاتفاقية المرفقة.

٦ - تقرر ان ينشر هذا القرار، المتصلة أحكامه بالاتفاقية المرفقة مع هذه الاتفاقية دائماً.

٢ - اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين

بحماية دولية، وبضمنهم الموظفون الدبلوماسيون الصادرة سنة ١٩٧٣

إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية،

إذ تضع في اعتبارها مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بصيانة السلم الدولي بتعزيز العلاقات الودية والتعاون بين الدول،

وإذ تدرك أن الجرائم التي ترتكب ضد الموظفين الدبلوماسيين وغيرهم من الأشخاص المتمتعين بحماية دولية وتعرض سلامتهم للخطر تشكل تهديداً جدياً لصيانة العلاقات الدولية الطبيعية اللازمة للتعاون بين الأمم.

وإذ تعتقد بأن ارتكاب أمثال هذه الجرائم يسبب قلقاً شديداً للمجتمع الدولي،

واقترعاً منها بوجود حاجة ملحة إلى اتخاذ تدابير مناسبة وفعّالة لمنع أمثال هذه الجرائم والمعاقبة عليها،

قد وافقت على ما يلي :

المادة ١ - لأغراض هذه الاتفاقية :

١ - يقصد بتعبير «الأشخاص المتمتعون بحماية دولية» :

أ - أيّ رئيس دولة، ويشمل ذلك أيّ عضو من أعضاء أية هيئة تؤدي مهام رئيس الدولة بموجب دستور الدولة المعنية، وأيّ رئيس حكومة أو وزير خارجية، كلما وجد مثل هذا الشخص في أية دولة أجنبية، وكذلك أفراد أسرته المرافقون له .

ب - أيّ ممثل أو موظف للدولة أو أي موظف أو معتمد آخر لمنظمة دولية ذات صفة حكومية دولية يكون، حين وحيث ترتكب جريمة ضده أو ضد مقر عمله الرسمي أو محل إقامته الخاص أو وسائل نقله، متمتعاً بموجب القانون الدولي بالحق في حماية خاصة من أيّ اعتداء على شخصه أو على حريته أو على كرامته، وكذلك أفراد أسرته الذين هم جزء من أهل بيته .

٢ - ويقصد بتعبير «المظنون بارتكابه الفعل الجرمي» أيّ شخص تتوفر بشأنه أدلة كافية تحكم، بناء على الظواهر الأولية، بارتكابه جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في المادة ٢ أو اشتراكه فيها .

المادة ٢ - ١ - تعتبر كل دولة من الدول الأطراف الارتكاب العمد لما يلي جريمة بموجب قانونها الداخلي :

أ - قتل شخص يتمتع بحماية دولية أو خطفه أو أيّ اعتداء آخر على شخصه أو على حريته .

ب - أيّ اعتداء عنيف على مقر العمل الرسمي لشخص يتمتع بحماية دولية أو على محل إقامته أو على وسائل نقله يكون من شأنه تعريض شخصه أو حريته للخطر .

ج - التهديد بارتكاب أيّ اعتداء من هذا القبيل .

د - محاولة ارتكاب أيّ اعتداء من هذا القبيل .

هـ - أيّ عمل يشكل اشتراكاً في اعتداء من هذا القبيل .

٢ - تعتبر كل دولة من الدول الأطراف من هذه الجرائم مستوجبة لعقوبات مناسبة تأخذ خطورتها بعين الاعتبار .

٣- لا تنتقص أحكام الفقرتين ١ و ٢ من هذه المادة، بأية صورة ما يترتب على الدول الأطراف بموجب القانون الدولي من التزامات باتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع الاعتداءات الأخرى على شخص أو على حرية أو على كرامة الشخص المتمتع بحماية دولية.

المادة ٣- ١ - تتخذ كل دولة من الدول الأطراف ما قد يلزم من التدابير لتقرير ولايتها على الجرائم المنصوص عليها في المادة ٢ في الأحوال التالية:

أ- متى ارتكبت الجريمة في إقليم هذه الدولة أو على ظهر سفينة أو طائرة مسجلة فيها.

ب- متى كان المظنون بارتكابه الفعل الجرمي أحد رعايا هذه الدولة.

ج- متى ارتكبت الجريمة ضد شخص يتمتع بحماية دولية بالمعنى الوارد في المادة ١ ويكون له هذا المركز بحكم وظائف يمارسها باسم هذه الدولة.

٢ - كذلك تتخذ كل دولة من الدول الأطراف ما قد يلزم من التدابير لإخضاع هذه الجرائم لولايتها إذا كان المظنون بارتكابه الفعل الجرمي موجوداً في إقليمها وإذا لم تقم، وفقاً للمادة ٨، بتسليمه إلى أية دولة من الدول المذكورة في الفقرة ١ من هذه المادة.

٣- لا تحول هذه الاتفاقية دون ممارسة أية ولاية جنائية وفقاً للقانون الداخلي.

المادة ٤ - تتعاون الدول الأطراف على منع الجرائم المنصوص عليها في المادة ٢، ولا سيما بالقيام بما يلي:

أ- اتخاذ كل التدابير العملية لمنع القيام، في إقليم كل منها، بأية أعمال تمهد لارتكاب هذه الجرائم سواء داخل إقليمها أو خارجه.

ب- تبادل المعلومات وتنسيق التدابير الإدارية وغيرها من التدابير التي ينبغي اتخاذها، حسب الاقتضاء، لمنع ارتكاب هذه الجرائم.

المادة ٥- ١ - تقوم الدولة الطرف التي ارتكبت فيها أية جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة ٢، إن كان لديها ما يدعوها إلى الاعتقاد بهروب المظنون بارتكابه الفعل الجرمي من إقليمها، بإبلاغ جميع الدول المعنية الأخرى، مباشرة أو بواسطة الأمين العام للأمم المتحدة، بكل الوقائع اللازمة عن الجريمة المرتكبة وبكافة المعلومات المتوفرة عن هوية المظنون بارتكابه الفعل الجرمي.

٢ - متى ارتكبت أية جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة ٢ ضد شخص يتمتع بحماية دولية، تسعى أية دولة طرف يكون لديها معلومات عن المعتدى عليه وعن ظروف

الجريمة، إلى إبلاغها كاملة على وجه السرعة، وفقاً للشروط التي ينص عليها قانونها الداخلي، إلى الدولة الطرف التي كان المجني عليه يمارس وظائفه باسمها.

المادة ٦ - ١ - لدى اقتناع الدولة الطرف التي يكون المظنون بارتكابه الفعل الجرمي موجوداً في إقليمها بوجود ظروف تبرّر ذلك، تعتمد إلى اتخاذ التدابير المناسبة بموجب قانونها الداخلي لتأمين حضوره لغرض محاكمته أو تسليمه. ويجرى إبلاغ هذه التدابير دون تأخير، سواء مباشرة أو بواسطة الأمين العام للأمم المتحدة، إلى:

أ - الدولة التي ارتكبت فيها الجريمة.

ب - الدولة أو الدول التي يكون المظنون بارتكابه الفعل الجرمي من رعاياها أو الدولة التي يقيم في إقليمها بصورة دائمة إن كان عديم الجنسية.

ج - الدولة أو الدول التي يكون الشخص المعني المتمتع بحماية دولية من رعاياها أو التي كان هذا الشخص يؤدي وظائفه باسمها.

د - جميع الدول المعنية الأخرى.

هـ - المنظمة الدولية التي يكون الشخص المعني المتمتع بحماية دولية من موظفيها أو معتمديها.

٢ - يحق لأيّ شخص تتخذ بشأنه التدابير المذكورة في الفقرة ١ من هذه المادة:

أ - أن يتصل دون تأخير بأقرب ممثل مختص للدولة التي يكون هو من رعاياها أو الدولة التي تكون لها بوجه آخر أهلية حماية حقوقه أو، إن كان عديم الجنسية، بالدولة التي يطلب إليها حماية حقوقه وتكون هي مستعدة لحمايتها.

ب - أن يزوره ممثل لهذه الدولة.

المادة ٧ - على الدولة الطرف التي يكون المظنون بارتكابه الفعل الجرمي موجوداً في إقليمها، في حالة عدم تسليمها إياه، أن تعتمد، دون أيّ استثناء كان ودون أيّ تأخير لا داعي له، إلى عرض القضية على سلطاتها المختصة بقصد إقامة الدعوى وفقاً لإجراءات تنفق مع قوانين تلك الدولة.

المادة ٨ - ١ - كل جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة ٢ لم تدرج في قائمة الجرائم التي تستدعي تسليم المجرمين في آية معاهدة لتسليم المجرمين نافذة فيما بين الدول

الأطراف تعتبر مدرجة في تلك القائمة بتلك الصفة. وتتعهد الدول الأطراف باعتبار هذه الجرائم جرائم تستدعي تسليم المجرمين في كل معاهدة لتسليم المجرمين تعقدها فيما بينها في المستقبل.

٢ - إذا تلقت دولة من الدول الأطراف تعلق تسليم المجرمين على شرط وجود معاهدة طلباً بتسليم المجرمين، من دولة أخرى من الدول الأطراف لا ترتبط معها بمعاهدة لتسليم المجرمين، فلها، إذا قررت التسليم، اعتبار هذه الاتفاقية الأساس القانوني للتسليم بخصوص الجرائم المبينة، وتخضع عملية تسليم المجرمين للأنظمة الإجرائية والشروط الأخرى المنصوص عليها في قانون الدولة التي قدم إليها الطلب.

٣ - أما الدول الأطراف التي لا تعلق تسليم المجرمين على شرط وجود معاهدة فتعتبر هذه الجرائم فيما بينها جرائم تستدعي تسليم المجرمين مع مراعاة النظم الإجرائية والشروط الأخرى المنصوص عليها في قانون الدولة التي يقدم إليها الطلب.

٤ - تعتبر كل جريمة من هذه الجرائم، لغرض تسليم المجرمين فيما بين الدول الأطراف، كأنها ارتكبت لا في مكان وقوعها فقط بل وفي إقليم كل من الدول المطلوب إليها تقرير ولايتها وفقاً للفقرة ١ من المادة ٣.

المادة ٩ - تضمن المعاملة العادلة لأي شخص تتخذ بحقه إجراءات فيما يتعلق بأية جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة ٢ في جميع مراحل تلك الإجراءات.

المادة ١٠ - ١ - تقدم الدول الأطراف بعضها إلى بعض أكبر قدر ممكن من المساعدة فيما يتعلق بالإجراءات الجنائية المتصلة بالجرائم المنصوص عليها في المادة ٢، بما في ذلك إتاحة جميع الأدلة المتوفرة لديها واللازمة لأغراض هذه الإجراءات.

٢ - لا تمس أحكام الفقرة ١ من هذه المادة بالالتزامات المنصوص عليها في أية معاهدة أخرى فيما يتعلق بالمساعدة القضائية المتبادلة.

المادة ١١ - تقوم الدولة الطرف التي اتخذت فيها إجراءات جنائية بحق المظنون بارتكابه الفعل الجرمي بإبلاغ النتيجة النهائية لهذه الإجراءات إلى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يقوم بدوره بإبلاغها إلى الدول الأطراف الأخرى.

المادة ١٢ - لا تمس أحكام هذه الاتفاقية بتطبيق المعاهدات المتعلقة باللجوء التي تكون سارية المفعول في تاريخ اعتماد هذه الاتفاقية، وذلك فيما بين الدول الأطراف في تلك المعاهدات؛ على أنه لا يجوز لأية دولة من الدول الأطراف في هذه الاتفاقية الاحتجاج بتلك

المعاهدات إزاء دولة أخرى من الدول الأطراف في هذه الاتفاقية وليست طرفاً في تلك المعاهدات.

المادة ١٣ : ١ - يعرض للتحكيم أيّ خلاف ينشأ بين دولتين أو أكثر حول تفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية ولا يسوّى عن طريق المفاوضات، وذلك بناء على طلب واحدة من هذه الدول. وإذا لم يتمكن الأطراف، خلال ستة أشهر من تاريخ طلب التحكيم، من الوصول إلى اتفاق على تنظيم أمر التحكيم، جاز لأي واحد من أولئك الأطراف إحالة النزاع إلى محكمة العدل الدولية بطلب يقدم وفقاً للنظام الأساسي للمحكمة.

٢ - لآية دولة طرف أن تعلن لدى توقيع هذه الاتفاقية أو التصديق عليها أو الانضمام إليها أنها لا تعتبر نفسها ملزمة بالفقرة ١ من هذه المادة. ولا تكون الدول الأطراف الأخرى ملزمة بالفقرة ١ من هذه الاتفاقية إزاء أية دولة طرف أبدت تحفظاً من هذا القبيل.

٣ - لآية دولة طرف أبدت تحفظاً وفقاً للفقرة ٢ من هذه المادة أن تسحب هذا التحفظ متى شاءت بإخطار توجّهه إلى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ١٤ : تعرض هذه الاتفاقية لتوقيع جميع الدول حتى ٣١ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٧٤ في مقر الأمم المتحدة بنيويورك.

المادة ١٥ : تخضع هذه الاتفاقية للتصديق، وتودع وثائق التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ١٦ : يظل الانضمام إلى هذه الاتفاقية مباحاً لآية دولة من الدول. وتودع وثائق الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ١٧ : ١ - تصبح هذه الاتفاقية نافذة في اليوم الثلاثين من بعد تاريخ إيداع وثيقة التصديق أو الانضمام الثانية والعشرين لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٢ - وبالنسبة إلى كل دولة تصدق عليها أو تنضم إليها بعد إيداع وثيقة التصديق أو الانضمام الثانية والعشرين، تصبح هذه الاتفاقية نافذة في اليوم الثلاثين من بعد إيداعها وثيقة تصديقها أو انضمامها.

المادة ١٨ : ١ - لآية دولة طرف أن تنقض هذه الاتفاقية بإشعار خطي توجّهه إلى الأمين العام للأمم المتحدة.

٢ - يسري النقص بعد ستة أشهر من تاريخ وصول الإشعار إلى الأمين العام للأمم

المادة ١٩ : يعلم الأمين العام للأمم المتحدة جميع الدول، في جملة أمور، بما يلي :

أ- التوقعات على هذه الاتفاقية، وإيداع وثائق التصديق أو الانضمام وفقاً للمواد ١٤ و ١٥ و ١٦، وآية إشعارات توجه بمقتضى المادة ١٨ .

ب- تاريخ دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ وفقاً للمادة ١٧ .

المادة ٢٠ : يودع أصل هذه الاتفاقية، التي تعتبر نصوصها الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية ذات صفة متساوية، لدى الأمين العام للأمم المتحدة، ويرسل الأمين العام صوراً مصدقة عنها إلى جميع الدول .

وإثباتاً لما تقدم، قام الموقعون أدناه، المفوضون بهذا تفويضاً صحيحاً من حكوماتهم، بتوقيع هذه الاتفاقية التي عرضت للتوقيع في نيويورك بتاريخ ١٤ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٧٣ .

اتفاقية هافانا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٢٨ (*)

إن حكومات الجمهوريات الممثلة في المؤتمر الدولي الأمريكي السادس، المنعقد سنة ١٩٢٨ في مدينة هافانا، بجمهورية كوبا، لهي تقدّر بأن من أهم القضايا في العلاقات الدولية، هي القضية التي تتعلق بحقوق وواجبات الممثلين الدبلوماسيين والتي يجب أن تسوّى طبقاً لشرائط حياة الأمم الدولية والسياسية والاقتصادية.

وهي تدرك أنه لمن المرغوب فيه، أن تجري هذه التسوية وفقاً للاتجاهات الحديثة.

وتعترف أن الممثلين الدبلوماسيين لا يمثلون، في أيّ حال، شخص رئيس الدولة، بل يمثلون حكومة الدولة فحسب ويجب أن يكونوا معتمدين لدى حكومة معترف بها.

وهي تقر بأنه، لما كان الموظفون الدبلوماسيون، كل منهم يمثل دولته، فعليهم ألا يطالبوا بحصانات غير جوهرية للقيام بمهامهم الرسمية، وتقرّ أيضاً بأنه لمن المرغوب فيه، أن يتخلى الممثل نفسه، أو الدولة التي يمثلها، عن الحصانة الدبلوماسية عندما يتعلق الأمر بأعمال مدنية ليس لها علاقة بتنفيذ مهمته.

وأنه مع ذلك ليس من الممكن أن تتفق، في الوقت الحاضر، على أحكام عامة هي، بالرغم من أنها تشكل اتجاهاً معيناً في العلاقات الدولية، فإنها تصطدم، في بعض الحالات، بالتطبيق العملي الذي يتخذ اتجاهاً معاكساً في دول مختلفة.

ولهذا، وحتى يستطاع وضع نظام أكثر كمالاً لحقوق وواجبات الممثلين الدبلوماسيين، فقد قررت عقد اتفاقية تحتوي على المبادئ العامة المقبولة من جميع الأمم وسُمّت عنها الأشخاص الاتيين كمفوضين:

(*) لقد وردت ترجمة نص هذه الاتفاقية في مرجع د. ملمون الحموي، المرجع السابق، ص ٢٩٠ - ٢٩٥. ونحن من جهتنا نعتد هذا النص كما ورد دون أيّ تعديل.

(ثم تأتي أسماء مندوبي دول بيرو، أوروغواي، بناما، إكوادور، المكسيك، سلفادور، غواتامالا، نيكاراغوا، بوليفيا، فنزويلا، كولومبيا، هوندوراس، كوستاريكا، شيلي، البرازيل، الأرجنتين، بارغواي، هايتي، جمهورية الدومينيكان، الولايات المتحدة الأمريكية، كوبا).

الذين بعد أن أودعوا وثائق تفويضهم والتي وجدت صالحة ومستوفية الشكل قرروا الأحكام التالية:

المادة ١ - يحق للدول، أن تمثل نفسها، الواحدة لدى الأخرى، بممثلين دبلوماسيين.

القسم الأول - رؤساء البعثات

المادة ٢ - إن الممثلين الدبلوماسيين ينقسمون إلى ممثلين عاديين وإلى ممثلين فوق العادة.

إن الممثلين العاديين هم الذين يمثلون بصورة دائمة حكومة دولة لدى حكومة دولة أخرى.

إن الممثلين فوق العادة هم الذين يُعهد إليهم بمهمة خاصة، أو الذين يُعتمدون لتمثيل حكوماتهم في المؤتمرات والاجتماعات، أو في المنظمات الدولية الأخرى.

المادة ٣ - إن الممثلين، عدا ما يتعلق بالتقدم والمراسم، يتمتعون بنفس الحقوق، والميزات والحصانات، مهما كانت رتبهم.

وتتوقف المراسم على العرف الدبلوماسي بصورة عامة، وكذلك على قوانين وأنظمة البلد المعتمد لديه الدبلوماسي.

المادة ٤ - إن الممثلين العاديين عدا المهام المشار إليها في كتب اعتمادهم، فهم يتمتعون بصلاحيات يمكن أن تمنحها لهم قوانين وأنظمة بلاد كل منهم، وعليهم أن يمارسوا صلاحياتهم دون مخالفة قوانين البلاد التي يعتمدون لديها.

المادة ٥ - يمكن لكل دولة أن تمثل نفسها بممثل واحد لدى حكومة واحدة أو أكثر من حكومة.

ويمكن لعدة دول أن تمثل نفسها لدى دولة أخرى بممثل دبلوماسي واحد.

المادة ٦ - إن الممثلين الدبلوماسيين، المخولين لهذا الغرض من حكوماتهم، يستطيعون، بموافقة الحكومة المحلية، وبناء على طلب دولة غير ممثلة بممثل عادي لدى الحكومة الأخيرة، أن يقوموا لدى نفس الحكومة برعاية مصالح تلك الدولة رعاية مؤقتة أو عرضية.

المادة ٧ - إن الدول حرة في انتخاب ممثليها الدبلوماسيين، ولكنها لا تستطيع أن تعهد بهذه المهام إلى رعايا الدولة التي ستزاول البيئة عملها فيها، دون موافقة هذه الدولة.

المادة ٨ - لا تستطيع أية دولة اعتماد ممثليها الدبلوماسيين لدى الدول الأخرى ما لم تحصل، مقدماً، على موافقتها.

وتستطيع الدول أن ترفض قبول ممثل دبلوماسي لدولة أخرى، وإذا كان قد قبل منها فتستطيع طلب استدعائه، دون أن تكون ملزمة بذكر بواعث هذا الرفض.

المادة ٩ - يتمتع الممثلون الدبلوماسيون فوق العادة، بنفس الميزات أو الحصانات التي يتمتع بها الممثلون العاديون.

القسم الثاني - أشخاص البيئة

المادة ١٠ - لكل بعثة موظفون يعينون من قبل حكوماتهم.

المادة ١١ - عندما يتغيب الممثلون الدبلوماسيون عن المكان الذي يمارسون فيه مهامهم أو عندما يوجدون في حالة لا يستطيعون معها القيام بهذه المهام، فيقوم مقامهم موظف بالوكالة يعين لهذا الغرض من قبل حكوماتهم.

القسم الثالث - واجبات الممثلين الدبلوماسيين

المادة ١٢ - لا يستطيع الممثلون الدبلوماسيون الأجانب التدخل في السياسة الداخلية أو الخارجية للدولة التي يمارسون عملهم فيها.

المادة ١٣ - على الممثلين الدبلوماسيين أن تكون مراجعاتهم الرسمية موجهة إلى وزير الخارجية الأجنبي أو إلى سكرتير دولة البلاد المعتمدين لديها.

وتجري الاتصالات مع السلطات الأخرى أيضاً عن طريق وزير الخارجية، أو سكرتير الدولة المشار إليه.

القسم الرابع - حصانات وميزات الممثلين الدبلوماسيين

المادة ١٤ - تصان حرمة الممثلين الدبلوماسيين في أشخاصهم وممتلكاتهم، ومقرهم الخاص أو الرسمي، وتشمل هذه الحرمة:

أ - الممثلين الدبلوماسيين من جميع الرتب.

ب - جميع الأشخاص الرسميين للبعثة الدبلوماسية.

ج - أفراد عائلة كل منهم الذين يعيشون معهم تحت سقف واحد.

د - الوثائق ومحفوظات ومراسلات البعثة .

المادة ١٥ - على الدول أن تمنح الممثلين الدبلوماسيين جميع أنواع التسهيلات لممارسة مهامهم وخاصة تلك التي تمكنهم من الاتصال بحرية بحكوماتهم .

المادة ١٦ - لا يستطيع أي موظف إداري أو قضائي، أو أي موظف آخر من موظفي الدولة المعتمد لديها الممثل، الدخول إلى بيت الممثل أو دار البعثة، بدون موافقته .

المادة ١٧ - إن الممثلين الدبلوماسيين ملزمون بتسليم المتهم أو المحكوم بجرم عام والملتجئ إلى البعثة، إلى السلطات المحلية المختصة التي تطالب به .

المادة ١٨ - إن الممثلين الدبلوماسيين يُعفون في الدولة المعتمدين لها:

أولاً - من جميع الضرائب الشخصية سواء كانت وطنية أو محلية .

ثانياً - من جميع الضرائب العقارية على دار البعثة عندما تكون ملكاً لحكومة الممثل .

ثالثاً - من رسوم الجمارك على الأشياء المخصصة لاستعمال البعثة الرسمي، أو

لاستعمال الشخصي للممثل الدبلوماسي وعائلته .

المادة ١٩ - لا يخضع الممثلون الدبلوماسيون لأي قضاء مدني أو جزائي في الدولة

المعتمدين لديها ولا يلاحقون ولا يحكمون إلا من قبل محاكم بلادهم، إلا إذا خولتهم حكوماتهم التخلي عن حصانتهم .

المادة ٢٠ - تبقى الحصانة من القضاء سارية المفعول على الممثلين الدبلوماسيين فيما

يتعلق بالدعاوى التي تعود إليها. أما في الدعاوى الأخرى فلا يمكن ادعاء الحصانة إلا أثناء قيامهم بوظيفتهم .

المادة ٢١ - يستطيع الأشخاص المتمتعون بالحصانة من القضاء رفض أداء الشهادة أمام

المحاكم المحلية .

المادة ٢٢ - يتدء الممثلون الدبلوماسيون بالتمتع بحصاناتهم منذ الدقيقة التي يجتازون

فيها حدود الدولة التي سيمارسون مهمتهم فيها، ومنذ أن يعلموا بصفتهم .

وتستمر الحصانة عندما تتوقف البعثة وحتى عند انتهاء مهمتها وذلك خلال الوقت

الضروري لكي يستطيع الممثل الدبلوماسي الانسحاب مع البعثة .

المادة ٢٣ - يتمتع أعضاء البعثة أيضاً بنفس الحصانات والميزات في الدول التي يمرّون

بها عند الذهاب إلى مقر أعمالهم أو عند العودة إلى وطنهم، وكذلك في الدولة التي يوجدون فيها عرضاً خلال ممارسة مهامهم فيما إذا أطلعوا الحكومة على صفتهم .

المادة ٢٤ - في حالة وفاة ممثل دبلوماسي فإن عائلته تظل متمتعة بالحصانات لمدة معقولة حتى تغادر الدولة التي تقيم فيها.

القسم الخامس - انتهاء المهمة الدبلوماسية

المادة ٢٥ - تنتهي مهمة الممثلين الدبلوماسيين:

أولاً - بواسطة إبلاغ رسمي من حكومة الممثل إلى الحكومة الأخرى وذلك عندما يوقف الدبلوماسي مهامه.

ثانياً - بانتهاء المدة المحددة لإتمام مهمته.

ثالثاً - عندما تحل المشكلة فيما إذا كانت البعثة أوجدت خصيصاً لحل مشكلة معينة.

رابعاً - بتسليم جواز السفر إلى الممثل من قبل الحكومة المعتمد لديها.

خامساً - بطلب الممثل جواز سفره من الحكومة المعتمد لديها.

ففي هذه الحالات تمنح مهلة مناسبة إلى الممثل الدبلوماسي وإلى أشخاص البعثة الرسميين وعائلات كل منهم لمغادرة أراضي الدولة، وإن من واجب الحكومة، التي كان الممثل الدبلوماسي معتمداً لديها، أن تبذل عنايتها طوال هذه المدة لتحويل دون إزعاجه وألا يمس بسوء في شخصه أو ملكيته.

إن وفاة رئيس الدولة أو استقالته، وكذلك تغيير الحكومة أو نظام الحكم السياسي في إحدى الدولتين لا ينيهي مهمة الممثل الدبلوماسي.

المادة ٢٦ - لا تؤثر هذه الاتفاقية على التمهيدات التي سبق أن ارتبطت بها الأطراف المتعاقدة في اتفاق دولي.

المادة ٢٧ - تخضع هذه الاتفاقية بعد توقيعها لإبرام الدول الموقعة. تكلف حكومة كوبا بإرسال نسخ مصدقة طبق الأصل إلى الحكومات الأخرى لاجل هذا الإبرام، وتودع وثائق الإبرام في خزائن أوراق الاتحاد الأمريكي في واشنطن، والاتحاد يعلم عن هذا الإيداع الحكومات الموقعة، وإن هذا الإبلاغ يعتبر كإبدال لوثائق الإبرام، وهذه الاتفاقية تبقى مفتوحة لانضمام الدول غير الموقعة.

وشهادة على ذلك فإن المفوضين المذكورين وقعوا الاتفاقية الحاضرة المكتوبة بالإسبانية والإنكليزية والإفرنسية والبرتغالية في مدينة هافانا في ٢٠ شباط ١٩٢٨.

اتفاقية هافانا المثبتة لقواعد منح الملجأ الدبلوماسي
عام ١٩٢٨ (*)

إن حكومات دول أمريكا الراغبة في تثبيت القواعد التي يجب أن تراعى في علاقاتهم المتبادلة عند منح الملجأ قد قررت عقد ذلك في اتفاقية ٢ ولهذا الغرض عينت كمفوضين:
(ثم يأتي أسماء مندوبي الدول المذكورين في الاتفاقية الأولى).

الذين بعد أن تبادلوا وثائق تفويضهم والتي وجدوها صحيحة ومستوفية الشكل قرروا ما يلي:

المادة ١ - لا يسمح للدول أن تمنح ملجأ في المفوضيات والسفن الحربية والمعسكرات والمراكب الهوائية الحربية إلى الأشخاص المتهمين أو المحكومين بجرم عام ولا إلى الهاربين من خدمة الجندية البرية أو البحرية.

إن الأشخاص المتهمين أو المحكومين بجرم عام الذين يلتجئون إلى أحد الأمكنة المشار إليها في البند السابق، يجب أن يسلموا عندما تطالب بهم الحكومة المحلية.

وإذا التجأ هؤلاء الأشخاص إلى بلاد أجنبية فإن تسليمهم يجري بطريقة الاسترداد ويقتصر ذلك على الشكل والأحوال المقررة في المعاهدات والاتفاقيات أو في دستور البلد الذي يلجأ إليه في قوانينه.

المادة ٢ - إن الملجأ الذي يمنح إلى المجرمين السياسيين في المفوضيات والبواخر الحربية والمعسكرات أو المراكب الهوائية الحربية، يحترم بقدر ما تقبل به - كحق أو من قبيل التسامح الإنساني - عرف البلد الملتجأ إليه واتفاقياته وقوانينه وطبقاً للأحكام التالية:

(*) راجع د. مأمون الحموي، المرجع السابق، ص ٣٠٠ - ٣٠٢.

أ- لا يمكن أن يمنح الملجأ إلا في الحالات الضرورية الملحة ولوقت لا بد منه ليأمن الملتجئ على نفسه بشكل آخر.

ب- إن الممثل الدبلوماسي، أو قائد السفينة الحربية أو المعسكر أو المركب الهوائي الحربي بعد أن يمنح الملجأ يعلم بالأمر حالاً وزير خارجية دولة اللجوء أو السلطات المحلية الإدارية إذا وقع الحادث خارج العاصمة.

ج- تستطيع حكومة الدولة أن تطالب بطرد اللجوء من أراضيها في أقصر مهلة ممكنة وكذلك يستطيع الممثل الدبلوماسي للبلد الذي منح الملجأ المطالبة بالضمانات الضرورية لكي يخرج اللجوء من البلاد دون أن يمس شخصه بسوء.

د- لا يمكن إنزال اللاجئين في أية نقطة من أراضي تلك الدولة ولا في مكان يقرب منها.

هـ- لا يسمح للأجئ، طوال مدة التجائه، أن يقوم بأعمال تعكر صفو الهدوء العام.

و- ليست الدول ملزمة بدفع النفقات إلى من منح الملجأ.

المادة ٣- لا تؤثر هذه الاتفاقية في الالتزامات السابقة المرتبطة بها الأطراف المتعاقدة بمقتضى اتفاقات دولية.

المادة ٤- (كالمادة ٢٧ في الاتفاقية الأولى لعام ١٩٢٨).

وشهادة على ذلك فإن المفوضين المذكورين وقعوا الاتفاقية الحاضرة المكتوبة باللغة الإسبانية والإنكليزية والإفرنسية والبرتغالية في مدينة هافانا في ٢٠ شباط سنة ١٩٢٨.

وقد وضعت الولايات المتحدة الأمريكية التحفظ التالي:

«إن الولايات المتحدة الأمريكية بتوقيعها هذه الاتفاقية تضع تحفظاً صريحاً يشير إلى أن الولايات المتحدة لا تعترف ولا تقبل بما يسمونه حق الملجأ كجزء من الحقوق الدولية».

اتفاقية الأمم المتحدة

لحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية لعام ٢٠٠٤ (*)

إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية،

إذ ترى أن حصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية مقبولة بوجه عام، كمبدأ من مبادئ القانون الدولي العرفي،

وإذ تضع في اعتبارها مبادئ القانون الدولي المجسدة في ميثاق الأمم المتحدة،

وإذ تعتقد أن وجود اتفاقية دولية لحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية من شأنه أن يعزز سيادة القانون والوثوق القانوني، ولا سيما في المعاملات بين الدول والأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين، وأن يساهم في تدوين القانون الدولي وتطويره ومواءمة الممارسة في هذا المجال،

وإذ تأخذ في الاعتبار التطورات التي جرت في ممارسة الدول فيما يتعلق بحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية،

وإذ تؤكد أن قواعد القانون الدولي العرفي تظل تسري على المسائل التي لا تنظمها أحكام هذه الاتفاقية،

اتفقت على ما يلي:

(*) وافق عليها لبنان وأبرمها عام ٢٠٠٦.

الباب الأول

مقدمة

المادة ١

نطاق هذه الاتفاقية

تسري هذه الاتفاقية على حصانة الدولة وممتلكاتها من ولاية محاكم دولة أخرى.

المادة ٢

المصطلحات المستخدمة

١ - لأغراض هذه الاتفاقية:

(أ) يقصد بـ «المحكمة» كل جهاز من أجهزة الدولة يحق له ممارسة وظائف قضائية أيا كانت تسميته؛

(ب) يقصد بـ «الدولة»:

(١) الدولة ومختلف أجهزة الحكم فيها؛

(٢) الوحدات التي تتكون منها دولة اتحادية أو التقسيمات الفرعية السياسية للدولة التي يحق لها القيام بأعمال في إطار ممارسة سلطة سيادية، والتي تتصرف بتلك الصفة؛

(٣) وكالات الدولة أو أجهزتها أو غيرها من الكيانات، ما دام يحق لها القيام بأعمال في إطار ممارسة السلطة السيادية للدولة، وتقوم فعلاً بهذه الأعمال؛

(٤) ممثلو الدولة الذين يتصرفون بتلك الصفة؛

(ج) يقصد بـ «المعاملة التجارية»:

(١) كل عقد تجاري أو معاملة تجارية لبيع سلع أو لتقديم خدمات؛

(٢) كل عقد بخصوص قرض أو معاملة أخرى ذات طابع مالي، بما في ذلك كل التزام بالضمان أو التمريض يرتبط بهذا القرض أو بهذه المعاملة؛

(٣) كل عقد آخر أو معاملة أخرى ذات طابع تجاري أو صناعي أو حرفي أو مهني، ولكن دون أن يشمل ذلك عقد استخدام الأشخاص.

٢ - عند تحديد ما إذا كان عقد أو معاملة ما «معاملة تجارية» بمقتضى الفقرة الفرعية (ج) من الفقرة ١، ينبغي الرجوع، بصفة أولية، إلى طبيعة العقد أو المعاملة، ولكن ينبغي أيضاً أن يراعى الغرض من العقد أو المعاملة إذا اتفق على ذلك أطراف العقد أو المعاملة، أو إذا كان لهذا الغرض، في ممارسة دولة المحكمة، صلة بتحديد الطابع غير التجاري للعقد أو المعاملة.

٣ - لا تخل أحكام الفقرتين ١ و ٢ المتعلقة بالمصطلحات المستخدمة في هذه الاتفاقية باستخدام هذه المصطلحات أو بالمعاني التي قد تعطى لها في صكوك دولية أخرى أو في القانون الداخلي لأي دولة.

المادة ٣

الامتيازات والحصانات التي لا تتأثر بهذه الاتفاقية

١ - لا تخل هذه الاتفاقية بالامتيازات والحصانات التي تتمتع بها الدولة بموجب القانون الدولي في ما يتعلق بممارسة وظائف:

(أ) بعثاتها الدبلوماسية، أو مراكزها القنصلية، أو بعثاتها الخاصة، أو بعثاتها لدى المنظمات الدولية، أو وفودها إلى أجهزة المنظمات الدولية أو إلى المؤتمرات الدولية؛
(ب) والأشخاص المرتبطين بها.

٢ - لا تخل هذه الاتفاقية بالامتيازات والحصانات الممنوحة بمقتضى القانون الدولي لرؤساء الدول بصفتهم الشخصية.

٣ - لا تخل هذه الاتفاقية بالحصانات التي تتمتع بها أي دولة بموجب القانون الدولي فيما يتعلق بالطائرات أو الأجسام الفضائية التي تملكها الدولة أو تشغيلها.

المادة ٤

عدم رجعية هذه الاتفاقية

مع عدم الإخلال بسريان أي من القواعد المبينة في هذه الاتفاقية التي تخضع لها حصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية بموجب القانون الدولي بصرف النظر عن هذه الاتفاقية، لا تسري هذه الاتفاقية على أي مسألة متعلقة بحصانات الدول أو ممتلكاتها من الولاية القضائية تثار في دعوى مقامة ضد إحدى الدول أمام محكمة دولة أخرى قبل بدء نفاذ هذه الاتفاقية في ما بين الدولتين المعنيتين.

الباب الثاني

مبادئ عامة

المادة ٥

حصانة الدول

تتمتع الدولة، في ما يتعلق بنفسها وبممتلكاتها، بالحصانة من ولاية محاكم دولة أخرى، رهنا بأحكام هذه الاتفاقية.

المادة ٦

طرائق أعمال حصانة الدول

١ - تعمل الدولة حصانة الدول المنصوص عليها في المادة ٥ بالامتناع عن ممارسة الولاية القضائية في دعوى مقامة أمام محاكمها ضد دولة أخرى وتضمن لهذه الغاية أن تقرر محاكمها من تلقاء نفسها احترام حصانة تلك الدولة الأخرى بموجب المادة ٥.

٢ - يعتبر أن الدعوى قد أقيمت أمام محكمة دولة ما ضد دولة أخرى إذا كانت تلك الدولة الأخرى:

(أ) قد سميت كطرف في تلك الدعوى؛

(ب) أو لم تسم كطرف في الدعوى ولكن الدعوى تهدف في الواقع إلى التأثير في ممتلكات تلك الدولة الأخرى أو في حقوقها أو مصالحها أو أنشطتها.

المادة ٧

الموافقة الصريحة على ممارسة الولاية القضائية

١ - لا يجوز لدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية القضائية في دعوى مقامة أمام محكمة دولة أخرى في ما يتعلق بأي مسألة أو قضية إذا كانت قد وافقت صراحة على أن تمارس المحكمة ولايتها في ما يتعلق بتلك المسألة أو القضية إما:

(أ) باتفاق دولي؛

(ب) أو في عقد مكتوب؛

(ج) أو بإعلان أمام المحكمة أو برسالة خطية في دعوى محددة.

٢ - لا تعتبر موافقة دولة ما على تطبيق قانون دولة أخرى قبولاً منها لممارسة محاكم تلك الدولة الأخرى لولايتها.

الأثر المترتب على الاشتراك في دعوى أمام محكمة

١ - لا يجوز لدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية القضائية في دعوى مقامة أمام محكمة دولة أخرى إذا كانت:

(أ) قد أقامت هي نفسها تلك الدعوى؛

(ب) أو تدخلت في تلك الدعوى أو اتخذت أي إجراء آخر في ما يتصل بموضوعها. ومع ذلك، إذا أقنعت الدولة المحكمة بأنه ما كان في وسعها أن تعلم بالوقائع التي يمكن الاستناد إليها لطلب الحصانة إلا بعد أن اتخذت ذلك الإجراء، جاز لها أن تحتج بالحصانة استناداً إلى تلك الوقائع، بشرط أن تفعل ذلك في أقرب وقت ممكن.

٢ - لا يعتبر أن الدولة قد وافقت على ممارسة محكمة دولة أخرى لولايتها إذا تدخلت في دعوى أو اتخذت أي إجراء آخر لفرض واحد هو:

(أ) الاحتجاج بالحصانة؛

(ب) أو إثبات حق أو مصلحة في ممتلكات هي موضوع الدعوى.

٣ - لا يعتبر حضور ممثل دولة ما كشاهد أمام محكمة دولة أخرى موافقة من الدولة الأولى على ممارسة المحكمة لولايتها.

٤ - لا يعتبر عدم حضور دولة ما في دعوى مقامة أمام محكمة دولة أخرى موافقة من الدولة الأولى على ممارسة المحكمة لولايتها.

المادة ٩

الطلبات المضادة

١ - لا يجوز لدولة تقيم دعوى أمام محكمة دولة أخرى أن تحتج بالحصانة من ولاية المحكمة في ما يتعلق بأي طلب مضاد ناشئ عن نفس العلاقة القانونية أو الوقائع التي نشأ عنها الطلب الأصلي.

٢ - لا يجوز لدولة تتدخل لتقديم طلب في دعوى أمام محكمة دولة أخرى أن تحتج بالحصانة من ولاية المحكمة في ما يتعلق بأي طلب مضاد ناشئ عن نفس العلاقة القانونية أو الوقائع التي نشأ عنها الطلب الذي قدمته الدولة.

٣ - لا يجوز لدولة تقدم طلباً مضاداً في دعوى مقامة ضدها أمام محكمة دولة أخرى أن تحتج بالحصانة من ولاية المحكمة في ما يتعلق بالطلب الأصلي.

الباب الثالث

الدعاوى التي لا يجوز للدول أن تحتج بالحصانة فيها

المادة ١٠

المعاملات التجارية

١ - إذا دخلت دولة ما في معاملة تجارية مع شخص أجنبي طبيعي أو اعتباري، وكانت المنازعات المتعلقة بالمعاملة التجارية تقع، بمقتضى قواعد القانون الدولي الخاص الواجبة التطبيق، ضمن ولاية محكمة دولة أخرى، لا يجوز للدولة أن تحتج بالحصانة من تلك الولاية في دعوى تنشأ عن تلك المعاملة التجارية.

٢ - لا تسري الفقرة ١ :

(أ) في حالة معاملة تجارية بين الدول؛

(ب) أو إذا اتفق طرفا المعاملة التجارية على غير ذلك صراحة.

٣ - عندما تكون إحدى المؤسسات الحكومية أو الكيانات الأخرى التي أنشأتها الدولة والتي لها شخصية قانونية مستقلة وأهلية :

(أ) التقاضي؛

(ب) واكتساب الأموال أو امتلاكها أو حيازتها والتصرف فيها، بما في ذلك الأموال التي رخصت لها الدولة بتشغيلها أو إدارتها؛

طرفا في دعوى تتصل بمعاملة تجارية لذلك الكيان، فإنه لا تتأثر الحصانة من الولاية القضائية التي تتمتع بها تلك الدولة.

المادة ١١

عقود العمل

١ - ما لم تتفق الدولتان المعنيتان على غير ذلك، لا يجوز لدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية القضائية أمام محكمة دولة أخرى، تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة، في دعوى تتصل بعقد عمل مبرم بين الدولة وفرد من الأفراد بشأن عمل تم أدائه أو يتعين أدائه كلياً أو جزئياً في إقليم تلك الدولة الأخرى.

٢ - لا تسري الفقرة ١ في الحالات التالية :

(أ) إذا كان المستخدم قد وظّف لتأدية مهام معينة تتصل بممارسة السلطة الحكومية؛

(ب) أو إذا كان المستخدم؛

(١) موظفاً دبلوماسياً حسبما هو معرف في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام

١٩٦١؛

(٢) أو موظفاً قنصلياً حسبما هو معرف في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣؛

(٣) أو موظفاً دبلوماسياً في بعثات دائمة لدى منظمة دولية أو عضواً في بعثة خاصة، أو

عين ممثلاً لدولة في مؤتمر دولي؛

(٤) أو أي شخص آخر يتمتع بالحصانة الدبلوماسية؛

(ج) أو إذا كان الموضوع محل الدعوى هو توظيف فرد أو تجديد استخدامه أو إعادته

إلى وظيفته؛

(د) أو إذا كان الموضوع محل الدعوى صرف الفرد من الخدمة أو إنهاء خدمته، وقرر

رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية للدولة المستخدمة، أن هذه الدعوى تخل

بالمصالح الأمنية لتلك الدولة؛

(هـ) أو إذا كان المستخدم وقت إقامة الدعوى مواطناً من مواطني الدولة التي تستخدمه،

ما لم يكن لهذا الشخص محل إقامة دائمة في دولة المحكمة؛

(و) أو إذا كانت الدولة المستخدمة والمستخدم قد اتفقا كتابة على غير ذلك، مع عدم

الإخلال بأي اعتبارات متعلقة بالنظام العام تخول محاكم دولة المحكمة دون غيرها الولاية

القضائية بسبب الموضوع محل الدعوى.

المادة ١٢

الأضرار التي تلحق بالأشخاص والممتلكات

ما لم تتفق الدولتان المعنيتان على غير ذلك، لا يجوز لدولة أن تحتج بالحصانة من

الولاية القضائية أمام محكمة دولة أخرى، تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة

المختصة، في دعوى تتصل بالتعويض النقدي عن وفاة شخص أو عن ضرر لحقه أو عن

الإضرار بممتلكات مادية أو عن ضياعها، نتيجة لفعل أو امتناع يدّعي عزوه إلى الدولة، إذا

كان الفعل أو الامتناع قد وقع كلياً أو جزئياً في إقليم تلك الدولة الأخرى وكان الفاعل أو

المتنوع موجوداً في ذلك الإقليم وقت حدوث الفعل أو الامتناع.

الملكية وحياسة الممتلكات واستعمالها

ما لم تتفق الدولتان المعنيتان على غير ذلك، لا يجوز لدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية القضائية أمام محكمة دولة أخرى، تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة، في دعوى تتصل بالفصل في:

- (أ) حق أو مصلحة للدولة في ممتلكات عقارية واقعة في دولة المحكمة، أو حيازتها أو استعمالها، أو التزام للدولة ناشئ عن مصلحتها في هذه الممتلكات أو حيازتها أو استعمالها؛
- (ب) أو حق أو مصلحة للدولة في ممتلكات منقولة أو عقارية ينشأ عن طريق الإرث أو الهبة أو الشفور؛
- (ج) أو حق أو مصلحة للدولة في إدارة ممتلكات مثل ممتلكات الانتمان أو أموال شخص مفلس أو ممتلكات شركة في حالة تصفيتها.

الملكية الفكرية والصناعية

ما لم تتفق الدولتان المعنيتان على غير ذلك، لا يجوز لدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية القضائية أمام محكمة دولة أخرى، تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة، في دعوى تتصل:

- (أ) بالفصل في حق للدولة في براءة اختراع، أو تصميم صناعي، أو اسم تجاري أو عنوان تجاري، أو علامة تجارية، أو حق المؤلف، أو أي شكل آخر من أشكال الملكية الفكرية أو الصناعية يتمتع بقدر من الحماية القانونية، ولو كان مؤقتاً، في دولة المحكمة؛
- (ب) أو بتعدُّ يدعى أن الدولة قامت به، في إقليم دولة المحكمة، على حق من النوع المذكور في الفقرة الفرعية (أ) يخص الغير ويتمتع بالحماية في دولة المحكمة.

الاشترك في شركات أو في هيئات جماعية أخرى

١ - لا يجوز لدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية القضائية أمام محكمة دولة أخرى، تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة، في دعوى تتصل بإشتراكها في شركة أو في هيئة جماعية أخرى، سواء كانت متمتعة بالشخصية القانونية أم لا، باعتبارها دعوى تتصل بالعلاقة بين الدولة والهيئة أو المشتركين الآخرين فيها، بشرط أن تكون الهيئة:

(أ) فيها مشتركون من غير الدول أو المنظمات الدولية؛

(ب) وأنشئت أو أسست وفقاً لقانون دولة المحكمة أو يقع مقرها أو مكان عملها الرئيسي في تلك الدولة .

٢ - ومع ذلك، يجوز لدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية القضائية في مثل هذه الدعوى إذا اتفقت الدولتان المعنيتان على ذلك أو إذا اشترط أطراف النزاع ذلك في اتفاق مكتوب أو إذا تضمن الصك المنشئ أو المنظم للهيئة المذكورة أحكاماً بهذا المعنى .

المادة ١٦

السفن التي تملكها أو تشغلها الدولة

١ - ما لم تتفق الدولتان المعنيتان على غير ذلك، لا يجوز لدولة تملك سفينة أو تشغلها أن تحتج بالحصانة من الولاية القضائية أمام محكمة دولة أخرى، تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة، في دعوى تتصل بتشغيل تلك السفينة إذا كانت السفينة، وقت نشوء سبب الدعوى، مستخدمة في غير الأغراض الحكومية غير التجارية .

٢ - لا تسري الفقرة ١ على السفن الحربية أو السفن البحرية المساعدة ولا على السفن الأخرى التي تملكها أو تشغلها دولة وتكون مستخدمة، في ذلك الحين، في الخدمة الحكومية غير التجارية دون غيرها .

٣ - ما لم تتفق الدولتان المعنيتان على غير ذلك، لا يجوز لدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية القضائية أمام محكمة دولة أخرى، تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة، في دعوى تتصل بنقل حمولة على متن سفينة تملكها أو تشغلها تلك الدولة إذا كانت السفينة، وقت نشوء سبب الدعوى، مستخدمة في غير الأغراض الحكومية غير التجارية .

٤ - لا تسري الفقرة ٣ على أي حمولة منقولة على متن السفن المشار إليها في الفقرة ٢، كما لا تسري على أي حمولة تملكها دولة وتكون مستخدمة أو مزماً استخدامها في الأغراض الحكومية غير التجارية دون غيرها .

٥ - يجوز للدول أن تتمسك بجميع أوجه الدفع والتقدم وتحديد المسؤولية التي تكون متاحة للسفن والحمولات الخاصة ومالكها .

٦ - إذا أثيرت في أي دعوى مسألة تتعلق بالطابع الحكومي وغير التجاري لسفينة تملكها أو تشغلها دولة ما أو لحمولة تملكها دولة ما، فإن شهادة موقعة من ممثل دبلوماسي

أو من سلطة مختصة أخرى في تلك الدولة ومقدمة إلى المحكمة تعتبر دليلاً على طابع تلك السفينة أو الحمولة .

المادة ١٧

الأثر المترتب على اتفاق تحكيم

إذا أبرمت دولة اتفاقاً مكتوباً مع شخص أجنبي طبيعي أو اعتباري يقضي بعرض الخلافات المتعلقة بمعاملة تجارية على التحكيم، لا يجوز لتلك الدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية القضائية أمام محكمة دولة أخرى، تكون من جميع الوجوه الأخرى هي المحكمة المختصة، في دعوى تتصل :

(أ) بصحة اتفاق التحكيم أو تفسيره أو تطبيقه؛

(ب) أو بإجراءات التحكيم؛

(ج) أو بتثبيت أو إلغاء قرار التحكيم،

ما لم ينص اتفاق التحكيم على غير ذلك .

الباب الرابع

حصانة الدول من الإجراءات الجبرية في ما يتعلق بدعوى مقامة أمام محكمة

المادة ١٨

حصانة الدول من الإجراءات الجبرية السابقة لصدور الحكم

لا يجوز اتخاذ إجراءات جبرية سابقة لصدور الحكم، مثل إجراءات الحجز، والحجز التحفظي، ضد ممتلكات دولة ما في ما يتصل بدعوى مقامة أمام محكمة دولة أخرى إلا في الحالات التالية وفي نطاقها :

(أ) إذا كانت الدولة قد وافقت صراحة على اتخاذ إجراءات من هذا القبيل على النحو

المبين :

(١) باتفاق دولي؛

(٢) أو باتفاق تحكيم أو في عقد مكتوب؛

(٣) أو بإعلان أمام المحكمة أو برسالة خطية بعد نشوء نزاع بين الطرفين؛

(ب) أو إذا كانت الدولة قد خصصت أو رصدت ممتلكات للوفاء بالطلب الذي هو موضوع تلك الدعوى .

المادة ١٩

حصانة الدول من الإجراءات الجبرية التالية لصدور الحكم

لا يجوز اتخاذ إجراءات جبرية تالية لصدور الحكم، كالحجز والحجز التحفظي والحجز التنفيذي، ضد ممتلكات دولة ما في ما يتصل بدعوى مقامة أمام محكمة دولة أخرى إلا في الحالات التالية وفي نطاقها:

(أ) إذا كانت الدولة قد قبلت صراحة اتخاذ إجراءات من هذا القبيل على النحو المبين:

(١) باتفاق دولي؛

(٢) أو باتفاق تحكيم أو في عقد مكتوب؛

(٣) أو بإعلان أمام المحكمة أو برسالة خطية بعد نشوء نزاع بين الطرفين؛

(ب) أو إذا كانت الدولة قد خصصت أو رصدت ممتلكات للوفاء بالطلب الذي هو موضوع تلك الدعوى؛

(ج) أو إذا ثبت أن الدولة تستخدم هذه الممتلكات أو تعتزم استخدامها على وجه التحديد لأغراض أخرى غير الأغراض الحكومية غير التجارية، وأنها موجودة في إقليم دولة المحكمة شريطة أن يقتصر جواز اتخاذ الإجراءات الجبرية اللاحقة لصدور الحكم على الممتلكات المتصلة بالكيان الموجهة ضده الدعوى.

المادة ٢٠

أثر القبول بالولاية القضائية على الإجراءات الجبرية

في الحالات التي تستلزم بموجب المادتين ١٨ و ١٩ قبول الإجراءات الجبرية، لا يعتبر قبول ممارسة الولاية القضائية بموجب المادة ٧ قبولاً ضمناً لاتخاذ الإجراءات الجبرية.

المادة ٢١

فئات محددة من الممتلكات

١ - لا تعتبر الفئات التالية، بصفة خاصة، من ممتلكات دولة ما ممتلكات مستخدمة أو مزماً استخدامها بالتحديد من جانب الدولة في غير الأغراض الحكومية غير التجارية بموجب الفقرة الفرعية (ج) من المادة ١٩:

(أ) الممتلكات، بما فيها أي حساب مصرفي، المستخدمة أو المزمع استخدامها في أداء مهام البعثة الدبلوماسية للدولة أو مراكزها القنصلية أو بعثاتها الخاصة، أو بعثاتها لدى المنظمات الدولية، أو وفودها إلى أجهزة المنظمات الدولية أو إلى المؤتمرات الدولية؛

(ب) الممتلكات ذات الطابع العسكري أو المستخدمة أو المزمع استخدامها في أداء مهام عسكرية؛

(ج) ممتلكات المصرف المركزي أو غيره من السلطات النقدية في الدولة؛

(د) الممتلكات التي تكون جزءاً من التراث الثقافي للدولة أو جزءاً من محفوظاتها وغير المعروضة أو غير المزمع عرضها للبيع؛

(هـ) الممتلكات التي تكون جزءاً من معروضات ذات أهمية علمية أو ثقافية أو تاريخية وغير المعروضة أو غير المزمع عرضها للبيع.

٢ - لا تخل الفقرة ١ بالمادة ١٨ وبالفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب) من المادة ١٩.

الباب الخامس

أحكام متنوعة

المادة ٢٢

تبليغ صحيفة الدعوى

١ - يتم تبليغ صحيفة الدعوى بورقة قضائية أو بوثيقة أخرى تقام بموجبها دعوى ضد دولة ما:

(أ) وفقاً لأي اتفاقية دولية واجبة التطبيق وملزمة لدولة المحكمة وللدولة المعنية؛

(ب) وفقاً لأي ترتيب خاص متعلق بالتبليغ بين الطرف المدعي والدولة المعنية، إذا كان قانون دولة المحكمة لا يستبعده؛

(ج) أو في حالة عدم وجود اتفاقية أو ترتيب خاص من هذا القبيل:

(١) برسالة موجهة بالطرق الدبلوماسية إلى وزارة خارجية الدولة المعنية؛

(٢) أو بأي وسيلة أخرى مقبولة من الدولة المعنية، إذا كان قانون دولة المحكمة لا يستبعدها.

٢ - يعتبر أن تبليغ صحيفة الدعوى بالوسيلة المشار إليها في الفقرة الفرعية (ج) (١) من الفقرة ١ قد تم بتسليم وزارة الخارجية للوثائق.

٣ - ترفق بهذه الوثائق، عند الاقتضاء، ترجمة لها إلى اللغة الرسمية، أو إلى إحدى اللغات الرسمية، للدولة المعنية.

٤ - لا يجوز لأي دولة تحضر للدفاع في الموضوع في دعوى مقامة ضدها أن تتمسك بعد ذلك بأنه لم تراعى في تبليغ صحيفة الدعوى أحكام الفقرتين ١ و ٣.

المادة ٢٣

الحكم الغيابي

١ - لا يجوز إصدار حكم غيابي ضد دولة ما إلا إذا وجدت المحكمة أنه:

(أ) تم استيفاء الشروط المنصوص عليها في الفقرتين ١ و ٣ من المادة ٢٢؛

(ب) وانقضت مدة لا تقل عن أربعة أشهر ابتداء من التاريخ الذي تم فيه أو يعتبر أنه قد تم فيه، وفقاً للفقرتين ١ و ٢ من المادة ٢٢، تبليغ الورقة القضائية أو أية وثيقة أخرى تقام بموجبها دعوى؛

(ج) ولا تمنعها هذه الاتفاقية من ممارسة ولايتها.

٢ - ترسل نسخة من كل حكم غيابي يصدر ضد دولة ما إلى هذه الدولة، مصحوبة عند الاقتضاء بترجمة له إلى اللغة الرسمية أو إلى إحدى اللغات الرسمية للدولة المعنية، بإحدى الوسائل المحددة في الفقرة ١ من المادة ٢٢ وفقاً لأحكام تلك الفقرة.

٣ - لا يجوز أن تقل المهلة المحددة لتقديم طعن في حكم غيابي عن أربعة أشهر ويبدأ سريانها من التاريخ الذي تسلم فيه الدولة المعنية أو يعتبر أنها قد تسلمت فيه نسخة الحكم.

المادة ٢٤

الامتيازات والحصانات في أثناء سير إجراءات الدعوى

١ - كل تخلف من جانب دولة عن الامتثال لأمر صادر من محكمة دولة أخرى يطالبها بالقيام أو بالامتناع عن القيام بعمل معين أو بإبراز أي وثيقة أو بالكشف عن أي معلومات أخرى لأغراض إحدى الدعاوى، أو كل رفض من جانب تلك الدولة للامتثال للأمر المذكور لا يستتبع أي نتائج غير النتائج التي قد تنشأ عن هذا السلوك في ما يتعلق بموضوع الدعوى. وبوجه خاص، لا يجوز فرض غرامة أو عقوبة على الدولة بسبب هذا التخلف أو الرفض.

٢ - لا يجوز مطالبة دولة بتقديم أي كفالة أو سند أو ودیعة، أيا كانت التسمية، ضماناً لدفع النفقات أو المصاريف القضائية في أي دعوى تكون فيها طرفاً مدعى عليه أمام محكمة دولة أخرى.

المادة ٢٥

المرفق

يشكل مرفق هذه الاتفاقية جزءاً لا يتجزأ من الاتفاقية.

المادة ٢٦

الاتفاقات الدولية الأخرى

ليس في هذه الاتفاقية ما يمس بحقوق وواجبات الدول الأطراف بموجب الاتفاقات الدولية القائمة التي تتعلق بالمسائل التي تتناولها هذه الاتفاقية وذلك فيما بين أطراف تلك الاتفاقات.

المادة ٢٧

تسوية المنازعات

١ - تسعى الدول الأطراف إلى تسوية المنازعات المتعلقة بتفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية عن طريق التفاوض.

٢ - أي نزاع بين دولتين طرفين أو أكثر بشأن تفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية لا تتأني تسويته عن طريق التفاوض في غضون ستة أشهر، يحال، بناء على طلب أي دولة من تلك الدول الأطراف إلى التحكيم. وإذا لم تتمكن تلك الدول الأطراف، في غضون ستة أشهر من تاريخ طلب التحكيم، من الاتفاق على تنظيم التحكيم، جاز لأي دولة من تلك الدول الأطراف أن تحيل النزاع إلى محكمة العدل الدولية بطلب مقدم وفقاً للنظام الأساسي للمحكمة.

٣ - يجوز لكل دولة طرف، عند توقيع هذه الاتفاقية أو التصديق عليها أو قبولها أو الموافقة عليها أو الانضمام إليها، أن تعلن أنها لا تعتبر نفسها ملزمة بالفقرة ٢ من هذه المادة. ولا تكون الدول الأطراف الأخرى ملزمة بالفقرة ٢ تجاه أي دولة طرف تصدر إعلاناً من هذا القبيل.

٤ - يجوز لأي دولة طرف تصدر إعلاناً وفقاً للفقرة ٣ أن تسحب في أي وقت إعلانها بإخطار توجهه إلى الأمين العام للأمم المتحدة.

التوقيع

تفتح هذه الاتفاقية لتوقيع كافة الدول حتى ١٧ كانون الثاني - يناير ٢٠٠٧، في مقر الأمم المتحدة، نيويورك.

المادة ٢٩

التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام

١ - تخضع هذه الاتفاقية للتصديق أو القبول أو الموافقة.

٢ - تظل هذه الاتفاقية مفتوحة لانضمام أي دولة.

٣ - تودع صكوك التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة ٣٠

بدء النفاذ

١ - يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية في اليوم الثلاثين الذي يعقب تاريخ إيداع الصك الثلاثين للتصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٢ - بالنسبة لكل دولة تصدق على هذه الاتفاقية أو قبلها أو توافق عليها أو تنضم إليها بعد إيداع الصك الثلاثين للتصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام، يبدأ نفاذ الاتفاقية في اليوم الثلاثين الذي يعقب تاريخ إيداع تلك الدولة لصك تصديقها أو قبولها أو موافقتها أو انضمامها.

المادة ٣١

نقض الاتفاقية

١ - يجوز لأي دولة طرف أن تنقض هذه الاتفاقية بإخطار خطي توجهه إلى الأمين العام للأمم المتحدة.

٢ - يكون النقص نافذاً بعد سنة من تاريخ تسلم الأمين العام للأمم المتحدة للإخطار.

غير أن هذه الاتفاقية تظل سارية على أي مسألة متعلقة بحصانات الدول أو ممتلكاتها من الولاية القضائية تثار في دعوى مقامة ضد إحدى الدول أمام محكمة دولة أخرى قبل التاريخ الذي يدخل فيه نقض هذه الاتفاقية حيز النفاذ تجاه أي دولة من الدول المعنية.

٣ - لا يؤثر النقص بأي حال من الأحوال على واجب أي دولة طرف في الوفاء بأي التزام تتضمنه هذه الاتفاقية، وتكون الدولة خاضعة له بمقتضى القانون الدولي بصرف النظر عن هذه الاتفاقية.

المادة ٣٢

الوديع والإخطارات

١ - يكون الأمين العام للأمم المتحدة وديع هذه الاتفاقية.

٢ - يخطر الأمين العام للأمم المتحدة، بصفته وديعاً لهذه الاتفاقية، جميع الدول بما

يلي:

(أ) التوقيعات على هذه الاتفاقية وإيداع صكوك التصديق أو القبول أو الموافقة أو

الانضمام أو إخطارات النقص، وفقاً للمادتين ٢٩ و٣١؛

(ب) تاريخ بدء نفاذ هذه الاتفاقية، وفقاً للمادة ٣٠؛

(ج) أي أعمال أو إخطارات أو مراسلات متعلقة بهذه الاتفاقية.

المادة ٣٣

حجية النصوص

تساوى في الحجية النصوص الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والعربية والفرنسية

لهذه الاتفاقية.

وإثباتاً لذلك، قام الموقعون أدناه، المفوضون بذلك حسب الأصول من حكوماتهم،

بالتوقيع على هذه الاتفاقية المفتوحة للتوقيع في مقر الأمم المتحدة بنيويورك في ١٧ كانون

الثاني - يناير ٢٠٠٥.

مرفق الاتفاقية

تفاهات بشأن بعض أحكام الاتفاقية

الغرض من هذا المرفق هو بيان التفاهات المتعلقة بالأحكام المعنية.

فيما يتعلق بالمادة ١٠

يفهم مصطلح «حصانة» المستعمل في المادة ١٠ في سياق هذه الاتفاقية ككل.

الفقرة ٣ من المادة ١٠ لا تستبقي الحكم في مسألة «اختراق حجاب الشركة»، أو في

المسائل المتصلة بالحالة التي يقدم فيها كيان تابع لدولة ما معلومات خاطئة بصورة مقصودة عن

وضعه المالي أو يخفض لاحقاً أصوله المالية للتهرب من الوفاء بمطلب ما، أو في مسائل أخرى ذات صلة.

فيما يتعلق بالمادة ١١

إن الإشارة في الفقرة ٢ (د) من المادة ١١ إلى «المصالح الأمنية» للدولة المستخدمة تهدف بالأساس إلى معالجة مسائل تتعلق بالأمن القومي وأمن البعثات الدبلوماسية والمراكز القنصلية.

بموجب المادة ٤١ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ والمادة ٥٥ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، يقع على جميع الأشخاص المشار إليهم في هاتين المادتين واجب احترام قوانين وأنظمة البلد المضيف، بما في ذلك احترام قوانين العمل. وفي الوقت نفسه، فإنه بموجب المادة ٣٨ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ والمادة ٧١ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣، يقع على الدولة المستقبلة واجب ممارسة ولايتها القضائية بطريقة لا تخل دون مسوغ بأداء مهام البعثة أو المركز القنصلي.

فيما يتعلق بالمادتين ١٣ و ١٤

استخدمت عبارة «الفصل» للإشارة ليس فقط إلى التثبيت أو التحقق من وجود الحقوق المحمية، بل أيضاً لتقييم أو تقدير جوهرها، بما في ذلك فحوى هذه الحقوق ونطاقها ومداهها.

فيما يتعلق بالمادة ١٧

تشمل عبارة «معاملة تجارية» مسائل الاستثمار.

فيما يتعلق بالمادة ١٩

تعني عبارة «كيان» الواردة في الفقرة الفرعية (ج) الدولة بوصفها شخصية اعتبارية مستقلة، أو وحدة من مكونات دولة اتحادية أو تقسيمياً فرعياً للدولة، أو وكالة للدولة أو جهاز من أجهزتها أو غيرها من الكيانات، التي تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة.

تفهم عبارة «الممتلكات المتصلة بالكيان» الواردة في الفقرة الفرعية (ج) بأنها تعني ما هو أوسع من التملك أو الحيازة.

المادة ١٩ لا تستبق الحكم في مسألة «اختراق حجاب الشركة» أو في المسائل المتصلة بالحالة التي يقدم فيها كيان تابع لدولة ما معلومات خاطئة بصورة مقصودة عن وضعه المالي أو يخفض لاحقاً أصوله المالية للتهرب من الوفاء بمطلب ما، أو في مسائل أخرى ذات صلة.

نموذج كتاب استمراج (*)

Exemple d'une demande d'agrément

L'Ambassade de la République (Etat) à (lieu) présente ses compliments au Ministère des Affaires Etrangères et a l'honneur de lui faire savoir que le Ministère des Affaires Etrangères de (Etat) a l'intention d'accréditer en (Etat) un Ambassadeur (extraordinaire et plénipotentiaire), en la personne de M. (Prénom, nom).

Le Ministère des Affaires Etrangères de (Etat) a retenu la candidature de M. (prénom, nom), étant certain que celui-ci possède toutes les conditions requises pour remplir une si délicate mission; c'est dans cette intention qu'il transmet à la considération du Gouvernement (Etat) le curriculum vitae de M. (prénom, nom).

L'Ambassade de la République (Etat) à (lieu) prie le Ministère des Affaires Etrangères, de considérer la candidature de M. (prénom, nom) au poste d'Ambassadeur (extraordinaire et plénipotentiaire) et de lui faire savoir s'il est dans la mesure de donner son agrément afin que le Gouvernement de (Etat) puisse procéder aux démarches nécessaires précédant la nomination officielle de celui-ci aux hautes fonctions mentionnées antérieurement.

L'Ambassade de la République (Etat) saisit cette occasion pour renouveler au Ministère des Affaires Etrangères les assurances de sa très haute considération.

Fait à (lieu), le (date)

Pièce jointe: curriculum vitae de M. (prénom, nom).

(*) راجع كايه المرجع السابق ص ٤٤٣ .

نموذج كتاب اعتماد سفير (*)

من رئيس الجمهورية

إلى جلالة الملك، أو سيادة رئيس جمهورية

عزيزي وصديقي الكبير،

لما كنت شديد الرغبة في توثيق عرى الصداقة القائمة بين بلدينا، فقد قررت اعتماد السيد..... ليكون لدى (جلالتكم أو سيادتكم) سفيراً (مقيماً أو غير مقيم) أو (سفيراً فوق العادة) أو (سفيراً مطلق الصلاحية) أو (وزيراً مفوضاً أو مندوباً مفوضاً) للجمهورية.....

إن ما يتحلى به السيد..... من صفات سامية يحملني على الاعتقاد بأنه لن يوفر جهداً في تأدية مهامه النبيلة على الوجه الذي يحظى بتقديركم ورضاكم مما يكون دليلاً قوياً على حسن ثقتي به.

واني لأرجوكم عزيزي وصديقي الكبير، أن تمنحوه حلمكم الأنيس وثقتكم الكاملة واعتمادكم المطلق في كل ما يحمله إليكم باسمي لا سيما حينما يعرب لسيادتكم (أو جلالتكم) عن تقديري وفاق اعتباري.

حرر في.....

صديقكم الوفي
التوقيع

(*) راجع كايه المرجع السابق ص ٤٤٤ - وراجع د. سموي فوق العادة المرجع السابق ص ٥٨٥.

نموذج كتاب اعتماد باللغة الفرنسية

Lettre de créance(*)

M.....
PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE.....
A SON EXCELLENCE MONSIEUR.....
PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE.....
ou
A SA MAJESTÉ.....

Désireux d'entretenir et de resserrer les cordiales relations qui existent entre nos deux Pays, j'ai décidé d'accréditer auprès de Votre Excellence (ou Votre Majesté) en qualité d'Ambassadeur (résident ou non - résident) ou (extraordinaire ou plénipotentiaire) ou (ministre délégué ou envoyé délégué) de la république.
..... Monsieur

Les qualités qui le distinguent Me sont garanties du soin qu'il mettra à s'acquitter de la haute mission qui lui est confiée de façon à obtenir Votre confiance et mériter ainsi Mon approbation C'est dans cette conviction que je Vous prie, CHER ET GRAND AMI, de l'accueillir avec Votre bienveillance accoutumée et d'ajouter foi et créance entière à tout ce qu'il Vous dira de Ma part, surtout lorsqu'il exprimera à VOTRE EXCELLENCE (ou MAJESTÉ) les assurances de Ma haute estime et de Ma constante amitié.
fait à le

Le Ministre des Affaires Etrangères
(Signé:)

votre Sincère Ami
(Signature)

pour Traduction Conforme
Le Directeur du Protocole

(*) راجع د. فوق العادة، المرجع السابق، ص ٥٨٦. وراجع كايه ص ٤٤٣ - ٤٤٤.

نموذج كتاب اعتماد باللغة الإنكليزية

CREDENTIALS^(*)

Mr.....
PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF.....
TO
HIS EXCELLENCY (or Majesty).....
PRESIDENT (or King).....

Great and Good Friend.

Being desirous to foster relations of friendship between our two countries, we have decided to accredit to Your Excellency (or Majesty) Mr... in the capacity of Ambassador Extraordinary and plenipotentiary of

The qualities which distinguish Mr. convince us that he will spare no effort in discharging his high mission in such a manner as to merit your approbation and esteem, and to prove himself worthy of this new mark of our confidence.

In this conviction, Great and Good Friend, we request your Excellency (or Majesty) to grant him your entire credence in all that he shall communicate to you in our name, more especially when he shall express to you the assurance of my high esteem and consideration.

Your Good Friend
(Signature)

The Minister of Foreign Affairs
(Signed:.....)

Certified as true Translation
(The Director of Protocol)

(*) راجع د. فوق العادة، المرجع السابق، ص ٥٨٧.

نموذج كتاب اعتماد لمندوب دائم باللغة الفرنسية(*)

**Exemples de lettres de créance
d'un délégué permanent
Exemple 1**

Nous confiant entièrement en la capacité, Zèle et dévouement de M. Nous l'avons nommé délégué permanent de (l'Etat) au Conseil de Sécurité et Chef de la Mission Permanente..... auprès des Nations Unies avec rang et prérogative d'Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire.

PROMETTONS

d'accomplir et d'exécuter tout ce que notre dit Représentant aura stipulé au nom de Notre Gouvernement dans l'action du Conseil de Sécurité et de ses organes subsidiaires à l'effet de favoriser le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Prions le Secrétaire général des Nation Unies de porter la teneur des présentes lettres à la connaissance du Président du Conseil de Sécurité.

En Foi DE QUOI , Nous avons fait apposer à ces présentes le Sceau de la République.....

(Signé): Président de la république.....

Par le Président de la République.

Le premier Ministre.

Le Ministre des Affaires Etrangères.

(*) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٤٤٤.

Exemples 2

Désireux que (nom de l'Etat), en tant que Membre de l'Organisation des Nations Unies, participe pleinement aux travaux de l'Organisation;

Avons désigné et nommé comme notre Représentant permanent auprès de l'Organisation Son Excellence M. (prénom, nom) (titre) avec pleins pouvoirs pour nous représenter auprès de tous les organes des Nations Unies (et de signer, en notre nom, et sous réserve de ratification, tous accords, traités, conventions, protocoles et actes conclus sous les auspices de ladite Organisation).

EN FOI DE QUOI, nous avons signé de notre main les présentes lettres de créance.

Fait à (lieu) le (date)

Signé: Chef de l'Etat, ou Chef du

Gouvernement, ou Ministre des
Affaires Etrangères.

(*) راجع كايه، المرجع السابق، ص ٤٤٥.

نموذج كتاب استدعاء سفير (*)

من رئيس جمهورية
إلى فخامة أو سيادة رئيس جمهورية.....
(أو إلى جلالة الملك.....)
عزيزي وصديقي الكبير،
نظراً لانتهاؤ المهمة السامية التي كان للسيد..... شرف الاضطلاع
بها، فقد رأيت إبلاغ..... استدعاءه.
ويؤسفني أنه لم يتمكن من المثول بنفسه أمامكم ليعرب (لسيادتكم أو فخامتكم أو
جلالتكم) عما تفيض به نفسه من عواطف الشكر والامتنان لما أوليتموه من شرف الرعاية طيلة
مدة إقامته في وليقدم لكم خالص ودي وفاق اعتباري.
حرر في.....

صديقكم الوفي
(التوقيع)

وزير الخارجية
(التوقيع)

(*) راجع د. فوق العادة، المرجع السابق، ص ٥٨٨، وراجع كاييه ص ٤٤٥.

نموذج كتاب استدعاء لرئيس بعثة باللغة الفرنسية

**Exemple de lettre de rappel
d'un chef de mission^(*)**

(Prénom et nom du chef de l'Etat), Président de la République de (nom de l'Etat) à son Excellence M.
(Prénom et nom), Président de la République de (nom de l'Etat).

Monsieur (prénom et nom) qui remplissait auprès de Votre Excellence les hautes fonctions d'Ambassadeur, ayant été appelé à de nouvelles fonctions (ou ayant exprimé le désir de rentrer au pays) nous avons mis fin à sa mission et l'avons autorisé à prendre congé de Votre Excellence.

Nous ne doutons pas que durant son séjour, il n'ait omis aucune occasion de Vous exprimer Sa reconnaissance pour les marques de bienveillance dont Votre Excellence l'a honoré et qu'il n'ait été le fidèle interprète de nos sentiments de haute estime et de Vœux sincères que nous formons pour la prospérité de (nom du pays).

Fait à (lieu), le (date)

Signature du chef de l'Etat

Contresigné par le Ministre des Affaires Etrangères

(*) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٤٤٥.

نموذج كتاب استدعاء باللغة الفرنسية

LETTRE DE RAPPEL^(*)

Mr.

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

À

SON EXCELLENCE

ou (SA MAJESTÉ).....

CHER ET GRAND AMI,

Ayant décidé de confier de nouvelles fonctions à Monsieur....., la haute mission qu'il avait l'honneur de remplir auprès de votre..... en qualité d'Ambassadeur Extraordinaire et Plénipotentiaire de la République..... a pris fin.

Je suis convaincu que Monsieur..... ait saisi l'occasion pour exprimer à Votre Excellence (ou Majesté) mes remerciements et ma gratitude pour la bienveillance dont vous l'avez entouré pendant la durée de sa mission, et pour Vous renouveler les assurances de mon amitié et de haute considération.

Fait à le.....

Votre Sincère Ami

(Signature)

Le Ministre des Affaires Etrangères

(Signé:.....)

Pour Traduction Conforme

Le Chef du Protocole

(*) راجع كايه، المرجع السابق، ص ٤٤٥.

نموذج كتاب إعادة اعتماد(*)

استلمت الكتاب (أو قدم لي السيد فلان الكتاب) الذي تفضلتم جلالتم فيه بإعلامي بأنكم رأيتم من المناسب استدعاء السيد فلان الذي أقام لدى بلاطي مدة . . . بصفة . . . ، إنني لن أترك هذه المناسبة تمرّ دون أن أعبر لجلالتم كم كنت ممتنا من طريقة تنفيذ السيد لأوامر جلالتم خلال قيامه بمهمته، وقد استحق كل عطفني لأنه ما انفك يكرّس جهوده للمحافظة ولتوثيق عرى الاتحاد التام وصلات الصداقة الودية القائمة، لحسن الحظ بين تاجينا. ولهذا فإني لا أتردد من أن أوصي جلالتم به، وإني أعبر لجلالتم عن السرور الذي أثارته في مظاهر الود التي تبدونها نحوي، أرجو جلالتم أن تقبلوا تأكيدات اعتباري الفائق وارتباطي الوثيق الذي أنا فيه لجلالتم.

الأخ الوفي

(*) راجع د. فوق العادة، المرجع السابق، ص ٥٨٩.

نموذج اعتماد قائم بالأعمال باللغة الفرنسية(*)

(Lettre de nomination du)
CHARGÉ D'AFFAIRES

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de porter à Votre connaissance que le Gouvernement de la République de..... a décidé d'accréditer auprès de Votre Excellence Monsieur..... Conseiller d'Ambassade, en qualité de Chargé d'Affaires.

Les qualités de zèle et de dévouement qui distinguent M..... me donne l'assurance qu'il déploiera tous ses efforts pour mériter l'estime et la confiance de Votre Excellence.

Je vous prie de vouloir bien l'accueillir avec bienveillance et de lui faciliter, autant que possible, l'accomplissement de sa tâche et l'exécution des ordres que je lui transmettrai au nom du Gouvernement de la République de.....

Veuillez agréer, Excellence, l'assurance de ma haute considération.

..... le,.....

(Signature)

Ministre des Affaires Étrangères
de la République

SON EXCELLENCE MR.
MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DE.....

(*) راجع د. مأمون الحموي، المرجع السابق، ص ٣١٢. هذا الكتاب صادر عن رئيس دولة بصفة ملك وموجه إلى ملك.

نموذج كتاب تفويض (*)

إلى كل من يهمه الأمر

بموجب القرار
تاريخ
فقد فوضت حكومة السيد بالتوقيع على (المعاملة أو
الاتفاق) بين حكومة وحكومة
وللبيان وقعنا هذه الوثيقة .
(البلدة والتاريخ)

وزير الخارجية
(التوقيع)

(*) راجع د. فوق العادة، المرجع السابق، ص ٥٩٠.

نموذج كتاب تفويض كامل الصلاحية بالفرنسية

A TOUS CEUX QUE CES PRÉSENTES INTÉRESSERONT:

- Mr Président
- Mr Membre
- Mr Membre.

sont chargés de représenter le Gouvernement de la République

au qui se tiendra à

au qui se tiendra à

EN FOI DE QUOI, le présent Document leur a été délivré.

EN FOI DE QUOI, le présent Document leur a été délivré/

Ville et Date

LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

(Signature)

نموذج كتاب تفويض كامل الصلاحية بالإنكليزية

TO WHOM IT MAY CONCERN

By virtue of the Decision of the Council of Ministers No..... dated....., the Government of..... has authorized Mr..... to negotiate and sign the..... between the Government of.....

In testimony where of we have signed this document.

(Town and Date)

Minister of Foreign Affairs

(Signature)

For True Translation
Chef of Protocol

نموذج كتاب اعتماد لممثلين
إلى الجمعية العامة لهيئة الأمم بالفرنسية

**Exemple de lettres de créance des représentants
à l'Assemblée Générale de l'O. N. U. (*)**

Nous (nom), Président de la République..... avons trouvé bon et entendu de constituer comme
suit la délégation de (Etat) à la (.....) session de l'Assemblée Générale des Nations Unies qui s'ouvrira à
New York le (...).

.....

Conférons aux représentants ci - dessus les pleins pouvoirs à l'effet de prendre part à ladite session et
d'y exercer tous les droits qui appartiennent aux membres de l'Organisation.

En foi de quoi nous avons signé les présentes et y avons apposé le sceau de (Etat).

En foi de quoi nous avons signé les présentes et y avons apposé le sceau de (Etat).

Fait à (lieu), le (date)

Signé: Chef de l'Etat

Signé: Ministre des Affaires Etrangères.

(*) راجع د. فوق العادة، المرجع السابق، ص ٥٩٢.

نموذج تفويض كامل الصلاحية
لمفاوضة معاهدة ثنائية بالفرنسية

**Exemple de pleins pouvoirs pour
négocier un traité bilatéral^(*)**

Nous (nom), Président de la République (nom de l'Etat), à tous ceux qui ces présentes lettres verront, salut:

Un traité sur (objet du traité) devant être conclu à (lieu), entre (nom de l'Etat) et (nom de l'autre Etat), à ces causes, Nous confiant entièrement en la capacité. Zèle et dévouement de M. (nom et titres), Nous l'avons nommé et constitué Notre Plénipotentiaire á l'effet de négocier et signer ledit Traité.

Promettons d'accomplir et d'exécuter tout ce que Notre dit Plénipotentiaire aura stipulé et signé en Notre nom, sans permettre qu'il y soit contrevenu de quelque manière que ce soit, sous réserve de Nos Lettres de Ratification.

En foi de quoi, nous avons fait apposer à nos présentes le Sceau de (Etat).

Fait à (lieu), le (date)

Signé Chef de l'Etat.

Signé: le Ministre des Affaires Etrangères.

(*) راجع كاييه، المرجع السابق، ص ٤٤٦ - ٤٤٧.

نموذج تفويض كامل الصلاحية
للمشاركة في أعمال مؤتمر والتوقيع بتحفظ بالفرنسية

Exemple de pleins pouvoirs habilitant un représentant à participer aux travaux d'une conférence et à signer sous réserve de ratification tous accords résultant de ses travaux^(*).

Je (nom), Ministre des Affaires étrangères, certifie par les présentes que Son Excellence M. (Prénom, nom) (titre) est autorisé à représenter (nom de l'Etat) à la Conférence sur (titre exact) qui doit se réunir à (lieu), le (date), aux fins de participer à ses travaux et votes, et de signer, sous réserve de ratification, tous instruments adoptés par la Conférence.

Fait à (lieu), le (date)

Signé: Ministre des Affaires Etrangères.

نموذج تفويض كامل الصلاحية
للتوقيع على اتفاقية خاضعة
للتصديق لاحقاً بالفرنسية

Exemple de pleins pouvoirs habilitant un représentant à signer une convention dont les dispositions prévoient qu'elle est sujette à ratification(*) .

Une Convention (titre exact et complet), adoptée à (lieu), le (date), devant être signée au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York, Son Excellence M. (nom. prénom) (titre) est nommé et constitué en qualité de Délégué plénipotentiaire du Gouvernement de (Etat), muni de pleins pouvoirs pour signer la Convention sus - mentionnée.

EN FOI DE QUOI, les présentes lui ont été délivrées pour valoir ce que de droit.

Fait à (lieu), le (date)

Signé: Ministre des Affaires Etrangères.

(*) راجع كايه، المرجع السابق، ص ٤٤٧ .

نموذج براءة قنصلية(*)

(اسم ولقب رئيس الدولة)

نظراً لما نمهده في السيد..... من صفات النشاط والإخلاص فقد
اخترناه وعيناه قنصلاً..... لنا في مدينة.....
على أن يشمل اختصاصه (أسماء المدن والمحافظات).....
على أن يقوم بجميع المهام التي يبيحها له منصبه وأن يتمتع بالحصانات والحقوق التي
تقرها القوانين والأنظمة في سبيل حماية مصالح الرعايا (الدولة المعتمدة) المقيمين والمسافرين
والمارين في..... المذكورة.
فنرجو من السلطات..... أن تفضل بالاعتراف بالسيد.....
بهذه الصفة وأن تمد له يد المعونة والمساعدة في جميع ما يحتاج إليه.
في.....

(توقيع رئيس الدولة)

وزير الخارجية
(التوقيع)

(*) راجع د. فوق المادة، المرجع السابق، ص ٥٩٣.

نموذج إجازة قنصلية (*)

اسم وصفة رئيس الدولة

إلى كل من يهمه الأمر سلام وتحية

أما بعد فقد تفضل سيادة (أو فخامة أو جلالة)
فحين السيد قنصلاً لدولته في مدينة
ببراءة تاريخها على أن يشمل اختصاصه محافظة أو
محافظات وفوضه بتسهيل مصالح الرعايا
التجارية والاقتصادية والسهر على تنظيم أحوالهم الشخصية ورعاية كل ما له مساس بالشؤون
القنصلية.

لذلك فإننا نوافق على اعتماد هذا التعيين ونرغب إلى جميع السلطات المختصة أن تسهل
مهمة السيد

وأن يمنحوه كل الامتيازات والحصانات التي يستلزمها منصبه ويقضيها عمله والسلام.
في

(توقيع رئيس الدولة)

وزير الخارجية

(التوقيع)

(*) راجع د. فوق العادة، المرجع السابق، ص ٥٩٤.

المراجع العربية

أ - الكتب

- ١ - ابن خلدون، المقدمة، تاريخ العلامة ابن خلدون، دار الكتاب - مكتبة المدرسة، بيروت، ١٩٨٢.
- ٢ - ابن الفراء، رسل الملوك ومن يصلح للرسالة والسفارة، تحقيق د. صلاح الدين المنجد، القاهرة، ١٩٤٧.
- ٣ - أبو الوفاء، أحمد، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٥ - ١٩٩٦.
- ٤ - أبو زهرة، الشيخ محمد، نظرية الحرب في الإسلام، كتاب منشور في المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد ١٤، السنة ١٩٥٨.
- ٥ - د. أبو هيف، علي، القانون الدبلوماسي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٦٧.
- ٦ - أبو يوسف، الخراج، شرح الشرحسي على السير الكبير للشيباني، الجزء الرابع.
- ٧ - د. أمر الله برهان، حق اللجوء السياسي - دراسة في نظرية حق الملجأ في القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٣.
- ٨ - د. البكري، عدنان، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار الشراع للنشر، الكويت، ١٩٨٥.
- ٩ - بروكلمان، كارل، تاريخ الشعوب الإسلامية، ترجمة نبيه فارس ومنير بعلبكي، دار العلم للملايين، بيروت ١٩٨١.
- ١٠ - بوتول، غ، هذه هي الحرب، ترجمة مروان القنواني، منشورات عويدات، بيروت ١٩٨١.
- ١١ - تونكين، القانون الدولي العام، ترجمة أحمد رضا ومراجعة د. عز الدين فودة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٢.
- ١٢ - جلال، شوقي وسعد، رمحي، ترجمة لكتاب مشكلات الحرب والسلام، دار الثقافة الجديدة، القاهرة، ١٩٧٤.

- ١٣ - د. جليبي، إبراهيم، مبادئ القانون الدولي العام، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٥.
- ١٤ - د. جليبي، حسن، الاتجاهات العامة في فلسفة القانون، (محاضرات دبلوم القانون الخاص)، منشورات كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية - الفرع الأول، الجامعة اللبنانية، الجزء الثاني، بيروت، ١٩٨٤ - ١٩٨٥.
- ١٥ - د. جليبي، حسن، القانون الدولي العام، الجزء الأول (الأصول)، مطبعة شفيق، بغداد، ١٩٦٤.
- ١٦ - الحسن، حسن، التفاوض، فن ومهارة، منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، ١٩٨٩.
- ١٧ - الحموي، مأمون، الدبلوماسية، دمشق، الطبعة الثانية، ١٩٥٨.
- ١٨ - د. خدوري، مجيد، الحرب والسلام في شرعة الإسلام، الدار المتحدة للنشر، بيروت، ١٩٧٣.
- ١٩ - د. خدوري، مجيد، القانون الدولي الإسلامي: كتاب السّير للشيباني، تحقيق وتقديم د. خدوري، الدار المتحدة للنشر، لبنان، ١٩٧٥.
- ٢٠ - دوتيش، كارل، تحليل العلاقات الدولية، ترجمة شعبان شعبان، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٨٢.
- ٢١ - دورتي ج، وباستغراف، النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية، ترجمة د. وليد عبد الحي، كاظمة للنشر ومجد، بيروت، ١٩٨٥.
- ٢٢ - دوللو، لويس، التاريخ الدبلوماسي، ترجمة سموحي فوق العادة، منشورات عويدات، بيروت - باريس، ١٩٨٢.
- ٢٣ - ديروزيل ج - ب، التاريخ الدبلوماسي في القرن العشرين في جزئين، ترجمة د. خضر خضر، دار المنصور، طرابلس لبنان، ١٩٨٥.
- ٢٤ - د. رباط، إدمون، الوسيط في القانون الدستوري العام، في جزئين، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٧١.
- ٢٥ - د. رياض، فؤاد، مبادئ القانون الدولي الخاص، الجزء الأول، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٩.
- ٢٦ - رينوفان، بير ودوروزيل، جان باتيست، مدخل إلى تاريخ العلاقات الدولية، منشورات بحر المتوسط ومنشورات عويدات، بيروت - باريس، ١٩٨٢.
- ٢٧ - زورغيب، شارل، الحرب الأهلية، ترجمة أحمد برو، منشورات عويدات، بيروت - باريس، الطبعة الأولى، ١٩٨١.

- ٢٨ - سرحان، د. عبد العزيز محمد، القانون الدولي الإداري، دار النهضة العربية بالقاهرة، ١٩٩٠.
- ٢٩ - شباط، فؤاد، الدبلوماسية، مطابع ألفباء الأديب، دمشق، ١٩٦٨.
- ٣٠ - شتراير، ج، الأصول الوسيطة للدولة الحديثة، ترجمة م. عيتاني، دار التنوير، بيروت، طبعة أولى، ١٩٨٢.
- ٣١ - الشيباني، كتاب السّير، تحقيق وتقديم وتعليق د. مجيد خدوري، الدار المتحدة للنشر، لبنان، ١٩٧٥.
- ٣٢ - صادق، هشام علي، تنازع اختصاص القضاء الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٢.
- ٣٣ - د. صعب، حسن، الدبلوماسية العربي، ممثل دولة أم حامل رسالة، دار العلم للملايين، ١٩٧٣.
- ٣٤ - عبد المجيد، أحمد، أضواء على الدبلوماسية، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ١٩٧٠.
- ٣٥ - عبوشي، صلاح، كتاب المراسم، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، طبعة أولى ١٩٩٠.
- ٣٦ - د. العدوي، إبراهيم أحمد، السفارات الإسلامية إلى أوروبا في العصور الوسطى، دار المعارف، مصر، ١٩٥٧.
- ٣٧ - د. العوجي مصطفى، القانون الجنائي العام، الجزء الأول: النظرية العامة للجريمة، مؤسسة نوفل، طبعة أولى، بيروت، ١٩٨٤.
- ٣٨ - د. الغنيمي، محمد طلعت، الأحكام العامة في قانون الأمم - قانون السلام، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٧٠.
- ٣٩ - د. الغنيمي، محمد طلعت، التنظيم الدولي، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٧٤.
- ٤٠ - فريجي، سهيل، العلاقات القنصلية والدبلوماسية: حصاناتها وامتيازاتها، الطبعة الأولى، ١٩٧٠، دون ذكر دار النشر.
- ٤١ - د. فودة، عز الدين، النظم الدبلوماسية، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، مصر، ١٩٦١.
- ٤٢ - د. فوق العادة، سموحي، الدبلوماسية الحديثة، دار اليقظة العربية، دمشق، ١٩٧٣.
- ٤٣ - د. فوق العادة، سموحي، قواعد البروتوكول، دار اليقظة العربية، دمشق، ١٩٧٤.
- ٤٤ - كلاوزفيتز، كارل، الحرب، ترجمة أكرم الديري والهيثم أيوبي، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٨٠.
- ٤٥ - لينين، المختارات، في ستة مجلدات، دار التقدم، موسكو، دون ذكر السنة.

- ٤٦ - ماتييه، هـ، الإسلام، ترجمة بهيج شعبان، منشورات عويدات، بيروت ١٩٨٨.
- ٤٧ - مالاتشكوف، ف.ف، البروتوكول الدبلوماسي والعمل الدبلوماسي، ترجمة د. علي الطفيلي، مؤسسة دار الكتاب الحديث، بيروت، ١٩٨٧.
- ٤٨ - د. المجذوب، محمد، الاعتراف بإسرائيل من خلال التسوية، معهد الإنماء العربي، بيروت، ١٩٧٨.
- ٤٩ - د. المجذوب، محمد، دراسات دولية وقومية، مؤسسة ناصر للثقافة، بيروت، ١٩٨١.
- ٥٠ - د. المجذوب، محمد، العلاقات الدولية، مكتبة مكاوي، بيروت، ١٩٧٨.
- ٥١ - د. المجذوب، محمد، محاضرات في القانون الدولي العام، منشورات مؤسسة الحسيني، بيروت، ١٩٨٢ - ١٩٨٣.
- ٥٢ - د. المجذوب، محمد، محاضرات في المنظمات الدولية والإقليمية، منشورات مؤسسة الحسيني، بيروت، ١٩٨٢ - ١٩٨٣.
- ٥٣ - محمد، فاضل زكي، الدبلوماسية في النظرية والتطبيق، وزارة الثقافة والإرشاد، بغداد، الطبعة الثانية، ١٩٦٨.
- ٥٤ - د. المحمصاني، صبحي، تراث الخلفاء الراشدين في الفقه والقضاء، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٨٤.
- ٥٥ - د. المحمصاني، صبحي، القانون والعلاقات الدولية في الإسلام، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٨٢.
- ٥٦ - د. مروة، حسين، النزاعات المادية في الفلسفة العربية الإسلامية، في جزئين، دار الفارابي، بيروت، ١٩٧٩.
- ٥٧ - المنجد، صلاح الدين، النظم الدبلوماسية في الإسلام، دار الكتاب الجديد، بيروت، ١٩٨٣.
- ٥٨ - د. منصور، سامي، القانون الدولي الخاص، منشورات كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية. مجلس فرع الطلاب - الفرع الأول - الجامعة اللبنانية، بيروت، ١٩٨٤ - ١٩٨٥.
- ٥٩ - مونتسكيو، روح الشرائع، ترجمة عادل زعيتر، اللجنة الدولية لترجمة الروائع، بيروت، دار المعارف بمصر، الجزء الأول ترجمة عام ١٩٥٣، والجزء الثاني ترجم عام ١٩٥٤.
- ٦٠ - ندا، جمال، مسؤولية المنظمات الدولية في مجال الوظيفة الدولية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٦.

- ٦١ - نظام الملك، سياست نامه (أو فن الحكم) - (١٠١٧ - ١٠٩٢)، وضع بالفارسية وترجم إلى الفرنسية عام ١٨٩٣.
- ٦٢ - د. نعيم، إدمون، الموجز في القانون الدولي الخاص، شركة الطبع والنشر اللبنانية، الطبعة الثانية، بيروت، ١٩٦٣.
- ٦٣ - نيكولسون، هارولد، تطور المنهج الدبلوماسي، مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٧٣.
- ٦٤ - نيكولسون، هارولد، الدبلوماسية، مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٥٧.
- ٦٥ - الواقدي، فتوح الشام، المكتبة الشعبية، بيروت، دون ذكر التاريخ.

ب - الاتفاقيات الدولية

- ١ - ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.
- ٢ - اتفاقية قانون المعاهدات لعام ١٩٦٩.
- ٣ - اتفاقية فيينا لعام ١٨١٥ المتعلقة بنظام مؤتمر فيينا في ١٩/٣/١٨١٥ حول تصنيف المبعوثين الدبلوماسيين.
- ٤ - بروتوكول مؤتمر إكس لاشابيل في ٢١/١١/١٨١٨ المتعلق بزيادة رتبة جديدة إلى فئات المبعوثين الدبلوماسيين.
- ٥ - اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، حول الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بين الدول الأمريكية.
- ٦ - اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦.
- ٧ - اتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة لعام ١٩٤٧.
- ٨ - اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١.
- ٩ - اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣.
- ١٠ - اتفاقية فيينا المتعلقة بالبعثات الخاصة لعام ١٩٦٩.
- ١١ - اتفاقية فيينا المتعلقة بتمثيل الدول في علاقاتها بالمنظمات الدولية ذات الصفة الكونية لعام ١٩٧٥.
- ١٢ - اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون لعام ١٩٧٣.
- ١٣ - اتفاقية أوروبا حول مكافحة الإرهاب المعقودة في ٢٧/١/١٩٧٧.
- ١٤ - اتفاقيات جنيف لأعوام: ١٨٦٤ - ١٩٠٦ - ١٩٠٧ - ١٩٢٩ - ١٩٤٧ - ١٩٤٩.
- ١٥ - اتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧.
- ١٦ - اتفاقية الاتصالات الدولية المعقودة في بونس آيرس لعام ١٩٥٢.

- ١٧ - اتفاقية كراكاس لعام ١٩١١ ولعام ١٩٥٤.
- ١٨ - اتفاقية مونتيفيديو لعام ١٩٣٣.
- ١٩ - معاهدات أميركا الجنوبية لمونتيفيديو لعام ١٨٩٥ ولعام ١٩٣٩.
- ٢٠ - إعلان حقوق وواجبات الدول في المؤتمر الأميركي في مونتيفيديو في عام ١٩٣٣/١٢/٢٧.
- ٢١ - ميثاق بوغوتا (Bogota) لعام ١٩٤٨.
- ٢٢ - وثيقة بونس آيرس سنة ١٩٦٧.
- ٢٣ - اتفاق ١٩٥٩ المتعلق بقوة الطوارئ الدولية في لبنان.
- ٢٤ - معاهدات دولية، الجزء السادس، هيئة الأمم المتحدة.
- ٢٥ - الاتفاقية المتعلقة بسلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها لعام ١٩٩٤.
- ٢٦ - تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة ٣٥ لعام ٢٠٠١ (مشروع اتفاقية عن المسؤولية الدولية).
- ٢٧ - اتفاقية هيئة الأمم المتحدة حول الحصانات القضائية للدول وممتلكاتها لعام ٢٠٠٤.
- ٢٨ - لائحة الأمم المتحدة للمعاهدات المتعددة لغاية ٢٠٠٥/١٢/٣١.

ج - قرارات محكمة العدل الدولية والقرارات الدولية الأخرى

- ١ - قرار متعلق بقضية غرينلاند بين الدانمارك والنرويج، صادر بتاريخ ١٩٣٣/٤/٥.
- ٢ - قرار متعلق بمسألة قطع العلاقات الدبلوماسية بين الاتحاد السوفياتي والبيرو، صادر سنة ١٩٣٦.
- ٣ - قرار متعلق بحق اللجوء الدبلوماسي بين كولومبيا والبيرو، صادر بتاريخ ١٩٥٠/١١/٢٠.
- ٤ - قرار معهد القانون الدولي في بات (Bath) لعام ١٩٥٠ المتعلق بحق اللجوء الدبلوماسي والسياسي.
- ٥ - قرار الجمعية العامة ١٧٤ تاريخ ١٩٤٧/١١/٢١، المتعلق بالنظام الأساسي للجنة القانون الدولي.

د - قوانين وتشريعات لبنانية

- ١ - قانون تنظيم وزارة الخارجية والمغتربين المنشور بالمرسوم رقم ١٣٠٦ تاريخ ١٩٧١/٦/١٨.
- ٢ - قانون رقم ٨٠/١٣ الصادر بتاريخ ١٩٨٠/٥/١٧ المتعلق بتعديل أحكام نظام وزارة الخارجية والمغتربين.
- ٣ - قانون رقم ٧٠/١٧ الصادر بتاريخ ١٩٧٠/١٢/٢٦ المتعلق بإجازة انضمام لبنان إلى اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية.
- ٤ - قانون رقم ٧٤/٢٢ الصادر بتاريخ ١٩٧٤/٨/٨ المتعلق بإجازة إبرام اتفاقية فيينا، للعلاقات القنصلية.

٥ - قانون ٩٧/٦٢٠ الصادر بتاريخ ١٩٩٧/٢/٢٨ المتعلق بإجازة إبرام اتفاقية منع وقوع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، وبضمنهم الموظفون الدبلوماسيون لسنة ١٩٧٣.

٦ - مرسوم رقم ٩٨١٧ الصادر بتاريخ ١٩٦٨/٥/٤ متعلق بتفتيش البعثات اللبنانية في الخارج.

٧ - مرسوم رقم ٣٩٠٩ تاريخ ١٩٦٠/٤/٢٦ المتعلق بإنشاء هيئة عليا للشؤون الفلسطينية.

٨ - مرسوم رقم ١٢٩٩١ الصادر بتاريخ ١٩٦٣/٦/١٠ المتعلق بمنهج الصفة الدبلوماسية لكبار الموظفين في مكاتب وهيئات الأمم المتحدة في لبنان.

٩ - مرسوم رقم ٢٥٠٨ الصادر بتاريخ ١٩٧١/١٢/٢٢ المتعلق بنظام وملاك مركز الاستشارات القانونية والأبحاث والتوثيق في وزارة الخارجية والمغتربين.

١٠ - قانون العقوبات اللبناني.

١١ - قانون الجمارك اللبناني.

١٢ - قانون ضريبة الدخل اللبناني.

١٣ - أرشيف وزارة الخارجية اللبنانية من خلال وثائق الأمم المتحدة في سلسلة المعاهدات، جزء ٥.

١٤ - قانون أصول المحاكم المدنية اللبنانية.

هـ - أطروحات

١ - جابر، عاصم، المفهوم الحديث للوظيفة القنصلية في القانون والممارسة، أطروحة دكتوراه دولة في الحقوق بإشراف د. محمد المجذوب، الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، بيروت ١٩٨٤.

و - الدوريات

١ - أعمال لجنة القانون الدولي، الطبعة الرابعة، منشورات الأمم المتحدة بنيويورك ١٩٨٨.

٢ - المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد ١٤، السنة ١٩٥٨.

٣ - دراسات في الدبلوماسية العربية، مجلس الخدمة المدنية - المعهد الوطني للإدارة والإنتاج، مجموعة الأجزاء من الجزء الأول سنة ١٩٦٥ إلى الجزء السابع عشر سنة ١٩٧٣.

٤ - مجموعة الاجتهاد، جزء ١٧٣، سنة ١٩٨١، مطبعة دار الوقائع، بيروت، ١٩٨١، مؤسسة حاتم.

٥ - دراسات دولية - مجلة فصلية، تصدر عن مركز دراسات السياسة الخارجية - I.C.N، بيروت، العدد ١ خريف ١٩٩٢.

- ٦ - مجلة الحقوق، العدد الثالث، السنة الثامنة، الكويت، ١٩٨٤.
- ٧ - مجموعة الجريدة الرسمية اللبنانية.
- ٨ - مجلة النهار العربي والدولي، تاريخ ١٨/١١/١٩٨٥.
- ٩ - صحيفة السفير اللبنانية، تاريخ ٢٦/٢/١٩٨٨ وتاريخ ١/٣/١٩٨٨ وتاريخ ٢٦/٤/١٩٨٨.
- ١٠ - الجريدة الرسمية اللبنانية، منذ العام ١٩٢٠ وحتى العام ٢٠٠٦.

ز - المعاجم والموسوعات

- ١ - لسان العرب.
- ٢ - الرائد: معجم لغوي عصري، في مجلدين، دار العلم للملايين، طبعة خامسة، بيروت، ١٩٨٦، تأليف جبران مسعود.
- ٣ - المنجد في اللغة والأعلام، دار المشرق، الطبعة ٢٢، بيروت، ١٩٨٦.
- ٤ - الموسوعة الإسلامية، الجزء الأول.

المراجع الأجنبية

أ - الكتب

- 1 - Ahmed, Mohammed Ali: *L'institution consulaire et le droit international* L. G.D.J., Paris, 1973.
- 2 - Baoudi, Riad.: *La représentation en droit international public*, L.G.D.J., Paris, 1980.
- 3 - Bastid, S: *Les traités dans la vie internationale, conclusion et effets*, collection droit international économique, Paris, 1985.
- 4 - Battifol, H et Lagarde, P: *Droit international privé*. 7^e éd., en 2 tomes, L.G.D.J., Paris 1981.
- 5 - Bernard, P: *Traité théorique et pratique de l'extradition*, en 2 vol., Paris, 2^e éd., 1890.
- 6 - Blaga, C: *L'évolution de la diplomatie*, Paris, 1938.
- 7 - Bollecker, Stern Brigitte: *Le Préjudice dans la théorie de la responsabilité internationale*, éd. Pedone, Paris, 1973.
- 8 - Bedjaoui, M: *Fonction publique internationale et influence nationale* éd. Pedone-Paris 1958.
- 9 - Bloch R. et Lefèvre J.: *La fonction publique internationale et européenne* éd. L.G.D.J. Paris 1963.
- 10 - Braillard P. et Djalili M.R.: *Les relations internationales*, Que sais-je? Paris 1990.
- 11 - Cahier, P.: *Le droit diplomatique contemporain*. Publication de l'institut universitaire de Hautes études internationales, N°4, Genève. Paris. 1962.
- 12 - Calvo, C.: *Droit international théorique et pratique*. Paris, 1896, en trois vol.
- 13 - Chazelle, J.: *La diplomatie, Que sais-je. (129)*, 2^e éd. 1962.
- 14 - Colliard, C.: *Institutions internationales*, Dalloz, Paris, 1970.
- 15 - Conidec et Charvin R.: *Relations internationales*, 2^e éd., Montichrestien. Paris, 1981, mis à jour 1983.
- 16 - D'Argent, P.: *Les réparations de guerre en droit international public*, Bruylant Bruxelles et L.G.D J Paris, Bruxelles 2002.
- 17 - David, E.: *Principes de droit des conflits armes*, Bruylant, Bruxelles, 1994.
- 18 - Decaux, E.: *La réciprocité en droit international*. L.G.D.J., Paris, 1980.

- 19 - Defarges, P.M.: *L'ordre mondial*, 3^{ème} éd., éd. Dalloz Paris et Armand Colin Paris, Paris, 1998, 2003.
- 20 - Delbez, Louis: *Les principes généraux du droit international Public*. L.G.D.J., Paris, 1964.
- 21 - Dinh, N. Quoc, P. Daillier, et A. Pellet: *Droit international public*, 2^e éd., L.G.D.J., Paris, 1980.
- 22 - Dressler, Gunter: *L'immunité de juridiction et d'exécution des états étrangers devant la juridiction nationale*. Thèse de doctorat, Genève, 1978.
- 23 - Dreyfus, Simone: *Droit des relations internationales*. Cujas. 2^e éd., 1981.
- 24 - Duffar, J.: *Contribution à l'étude des privilèges et immunités des organisations internationales*, L. G. D. J., Paris, 1982.
- 25 - Dupuis, C.: *Les relations internationales*. Paris, 1924.
- 26 - Fauchille, P.: *Traité de droit international public*. T. 1, 3^e partie, 9^e éd., Rousseau et ci., Paris, 1962.
- 27 - Fauchille-Bonfils: *Manuel de droit international public*. 7^e éd., Paris, 1914.
- 28 - Fodéré, P.: *Cours de droit diplomatique*. vol. I et II, éd. Pedone, Paris, 1899.
- 29 - Freund, J.: *Sociologie du conflit*, P. U. F., Paris, 1983.
- 30 - Furet, M.F., Martinez, J.C. et Dorandeu. H.: *La guerre et le droit*, éd, Pedone, Paris 1976.
- 31 - Garden: *Traité de diplomatie*, Paris, 1883, en deux tomes.
- 32 - Genet, R.: *Traité de diplomatie et de droit diplomatique*, Editeur A. Pedon, Paris, 1931, en deux tomes.
- 33 - Giry: *Manuel de diplomatie*. Paris, 1894.
- 34 - Grotius, H.: *Le droit de la guerre et la paix*, Amsterdam, 1724.
- 35 - Guggenheim, P.: *Traité de droit international Public*, En 2 tomes, Librairie de l'université, Georg et Cie, S.A. Genève. 1953.
- 36 - Hill: *A history of diplomacy*, international development of Europe, London, 1914.
- 37 - Hocheplid J.P.: *La protection diplomatique des sociétés et des actionnaires*, éd, Pedone, Paris, 1965.
- 38 - Jusserand, J.J.: *L'école des ambassadeurs*, Paris, 1934.
- 39 - Kelson, H.: *Principes de droit international*. New York, 1952.
- 40 - Klein, P.: *La responsabilité des organisations internationales*, éd. Bruylant, éd. de l'université de Bruxelles, Bruxelles, 1998.
- 41 - Langrod, G. *La fonction publique internationale*. éd, A.W. Sythoff-Leyde-Netherlands 1963.

- 42 - Laroche, J.: *Politique internationale*, L.G.D.J, Paris, 1998.
- 43 - Lefur, L.: *La confédération d'Etat et l'Etat fédéral*. Paris, 1896.
- 44 - Lénine: *œuvres en 45 tomes*, Éditions sociales, Paris, et Edition du progrès. Moscou, 1970.
- 45 - Maresca.: *La mission diplomatique*, Milano, 1959.
- 46 - De. Martens, C.: *Le guide diplomatique*, Liepzig, 1866.
- 47 - Martens (G.F. de): *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, En 2 tomes, Paris, 1864.
- 48 - Merle, M.: *Sociologie des relations internationales*, 2^e éd., Dalloze, Paris, 1976.
- 49 - Merle, M. *La politique étrangère*, éd. P.U.F, Paris 1984.
- 50 - Naim. E.: *Droit international public et organisations internationales*, Polycopie, Faculté de droit et des sciences politiques. Université Libanaise, 1967-1968.
- 51 - Nicolson, H. *Le congrès de Vienne*, Librairie Hachette, Paris, sans date.
- 52 - Nizam al-Molk: *Siasset Nameh*, Traduction Schefer, Paris, 1893.
- 53 - Noël, L.: *Politique extérieure et diplomatie*, in les affaires étrangères, (V), Edition P.U.F., Paris, 1959.
- 54 - Norek, C. et Doumik-Doulet. F: *Le droit d'asile en France*, éd. Que sais je, Paris, 1989.
- 55 - Numelin, R.: *Les origines de la diplomatie*, édition Pedone, Paris, 1946.
- 56 - Ogden, M.: *Juridical bases of diplomatic immunity*, Washington (D.C.), John Byrne and Co. 1936.
- 57 - Openheim: *Droit international*, Londres, 1955.
- 58 - Pocteau s. et F. -C. Momgel: *Histoire des relations internationales*, Que sais-je? Paris 1990.
- 59 - Papini, R. et G. Gorttèse: *La rupture des relations diplomatiques et ses conséquences*, éd. Pedone, Paris, 1972.
- 60 - Pingel-Lenuzza, I.: *Les immunités des Etats en droit international*, éd. Bruylant, éd. de l'université de Bruxelles, Bruxelles 1998.
- 61 - Plantey, A.: *De la politique entre les états-principes de diplomatie*, éd. A. Pedone. Paris, 1987.
- 62 - Plantey, A.: *La négociation internationale - Principes et méthodes*, éd. du C.N.R.S., Paris, 1980.
- 63 - Potiemkine, M.: *Histoire de la diplomatie (publié sous sa direction)*, en 4 tomes, éd. librairie de Médicis, Paris, 1946.
- 64 - Reuter, P.: *Introduction au droit des traités*, A. Colin, Paris, 1972.
- 65 - Richelieu, C.: *Testament politique*, Paris, Leffont, 1947.
- 66 - Russel, F.M.: *Théories of international relations*, New York, 1936.

- 67 - Rivier: *Droit de gens*, Paris, 1896, en 2 vol.
- 68 - Rousseau, C.: *Droit international public approfondi*, Paris, 1961.
- 69 - Rousseau, C.: *Droit international*, Publication Sirey, tome 1, Paris, 1971, tome2, Paris, 1974, tome3, Paris, 1977, tome4, Paris, 1980.
- 70 - Salmon, J.: *Manuel de droit diplomatique*, Brylant Bruxelles et Delta Beyrouth, Beyrouth, 1996.
- 71 - Satow, *A Guide to Diplomatie*, London 1957.
- 72 - Seala, V.: *Traité de l'antiquité*, Paris, 1913.
- Smouts, M.C.: *Les nouvelles relations internationales*, Presses de sciences, Po, Paris, 1998.
- 73 - Stewart, G.: *American diplomatic and consular practice*, New York, 1952.
- 74 - Tunkin, G.I.: *Droit international public*, éd. Pedone, Paris, 1965.
- 75 - Vattel: *Droit des gens*, Paris, éd 1830.
- 76 - Vercamer, E.: *Des franchises diplomatiques*, Paris, Bruxelles, 1981.
- 77 - Vèrnan, J.: *Les relations internationales à l'âge nucléaire logique, histoire, politique*, éd, découverte, Paris, V, 1987.
- 78 - Zorgbibe, C.: *La guerre civile*, Collection SUP., P.U.F., Paris, 1975.
- 79 - Zemanek, K. et Salmon J.: *Responsabilité internationale*, éd, Pédone, Paris, 1987.

ب - الوثائق الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة (باللغة الأجنبية)

- 1 - Annuaire de l'institut de droit international: 1876 - 1895 - 1896 - 1929 - 1932 - et 1936.
- 2 - Commission du droit international. Annuaire: 1956 en deux vol.: 1957 en deux vol.: 1958 en deux vol., 1960 en deux vol., 1967 en deux vol.
- 3 - Serie législative des Nations Unies, lois et règlements concernant les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires, New York, 1958.
- 4 - La commission du droit international et son œuvre service de l'information de l'O.N.U., New York, 1973.
- 5 - Conférence des N.U. sur les représentations des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales. Vienne 4 - Février - 14 Mars 1975, documents officiels vol. II. Documents A - conf. 67-16-18 Add. 1. publications des Nations Unies.
- 6 - Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées-Publication des N.U., New York, 1974.

ج - أبحاث ودراسات (بالأجنبية)

- 1 - Mahmassani, S.: *The Principles of International Law in the light of Islamic Doctrine*, R.C.H.P. 117, 1966.
- 2 - Colliard, C.: La convention de Vienne sur les relations diplomatiques, in A.F.D.I., vol. XV. C.R.N.S., Paris, 1969.
- 3 - Sérénis: La représentation en droit international, in R.C.A.D.I., II, 1948.
- 4 - Lauterpacht: Règles générales du droit de la paix, R.C.A.D.I., 1947.
- 5 - Hurst Sir Cecil: Les immunités diplomatiques, in R.C.A.D.I., 1926, II tome 12.
- 6 - Rousseau, C.: Chronique des faits internationaux, R.G.D.I.P. 1961.
- 7 - Heyking. M.: L'exterritorialité, R.C.A.D.I., 1925, t II.
- 8 - Niboyet, J.P.: Immunité de juridiction et incompétence d'attribution, R.G.D.I.P. 1950.
- 9 - Carabiber, C: L'évolution de la théorie de l'immunité de juridiction de l'Etat, In-R.H.D.I., 1952.
- 10 - Zourek: Les privilèges et les immunités consulaires, In R.C.A.D.I., 1962, I. t. 106, 1963.
- 11 - Sfez L.: Les ruptures des relations diplomatiques, R.G.D.I.P. 1966.

د - المجلات القانونية الدولية (بالأجنبية)

- 1 - *Annales de la faculté de droit et de sciences politiques, Université de Clermont, I.* Fascicule, 22 année. 1985-1986, Paris, L.G.D.J.
- 2 - *Annuaire français de droit international*, C.N.R.S., Paris, années: 1969, 1972, 1975, 1976, 1977.
- 3 - R.C.A.D.I, 1925 II, 1926, II, t. 12. 1937. 1948 II, 1950, 1961-1962-II. t. 106, et 1976, I No 149.
- 4 - *Revue critique de droit international privé*: 1967, 1974, 1975.
- 5 - *Revue de droit international*, 1980.
- 6 - *Revue hellénique de droit international*: 1952-1966.
- 7 - *R.G.D.I.P.* années 1959, 1964-1966, 1974.

هـ - المعاجم والموسوعات (بالأجنبية)

- 1 - *Dictionnaire de droit international public et privé*, Paris, 1^e vol, 1885.
- 2 - *Dictionnaire des relations internationales au 20^e siècle* Armand Colin, Paris, 2000.
- 3 - *Encyclopédie Britanica*, 1947, vol. VII.
- 4 - *Encyclopédie des sciences sociales*, vol. V-VI, 1947.
- 5 - *Robert: Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, En 8 tomes.*

و - أعمال الجامعات والجمعيات والمؤتمرات الدولية والإقليمية والمحلية

- 1 - Société française pour le droit international, Colloque d'aix -en- provence: Les agents internationaux éd - Pedone Paris 1985.
- 2 - Société française pour le droit international, colloque de Tours: aspects récents du droit des relations diplomatiques éd. PéPedon Paris 1989.
- 3 - institut des hautes études internationales de Paris: Responsabilité internationale - éd. Pedone 1987.
- 4 - Centre de droit international de Nanterre - Cahiers du CEDIN. l'immunité d'exécution de l'Etat étranger, éd., Montchrestien - Paris 1990.

الفهرس

٥	..... تقديم بقلم دولة الرئيس الدكتور سليم الحص
٧	..... مقدمة بقلم رئيس الجامعة اللبنانية السابق الدكتور محمد المجذوب
١٧	..... مقدمة الطبعة الثانية
أ - ١٩	..... مقدمة الطبعة الثالثة
١٩	..... تمهيد

الباب الأول

نشأة وتطور الدبلوماسية

٢٧	..... الفصل الأول: مفهوم الدبلوماسية
٢٧	..... القسم الأول: أصل وتعريف كلمة الدبلوماسية
٢٨	..... الفقرة الأولى: أصل وتطور كلمة دبلوماسية
٣٤	..... الفقرة الثانية: تعريف الدبلوماسية
٤٠	..... القسم الثاني: الدبلوماسية والعلاقات الدولية
٤٠	..... الفقرة الأولى: الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي
٤٣	..... الفقرة الثانية: الدبلوماسية والتاريخ الدبلوماسي
٤٥	..... الفقرة الثالثة: الدبلوماسية والسياسة الخارجية
٥١	..... الفقرة الرابعة: الدبلوماسية كمهنة
٥٦	..... الفصل الثاني: الدبلوماسية عبر العصور
٥٦	..... القسم الأول: الدبلوماسية القديمة
٥٧	..... الفقرة الأولى: الدبلوماسية البدائية - القبلية
٦١	..... الفقرة الثانية: الدبلوماسية في المجتمع الآسيوي القديم
٦١	..... البند الأول: الدبلوماسية في حضارة الشرق الأوسط القديمة
٦٥	..... البند الثاني: الدبلوماسية في حضارة الشرق القديم (الهند الصينية)
٦٨	..... القسم الثاني: الدبلوماسية في عهد الإغريق
٦٨	..... الفقرة الأولى: طبيعة العلاقات الدبلوماسية

٧١	الفقرة الثانية: خصائص الدبلوماسية الإغريقية
٧٤	القسم الثالث: الدبلوماسية في عهد الرومان
٧٤	الفقرة الأولى: طبيعة العلاقات الدبلوماسية
٧٦	الفقرة الثانية: خصائص الدبلوماسية الرومانية
٧٩	القسم الرابع: الدبلوماسية في عهد البيزنطيين
٧٩	الفقرة الأولى: طبيعة العلاقات الدبلوماسية
٨١	الفقرة الثانية: خصائص الدبلوماسية البيزنطية
٨٣	القسم الخامس: الدبلوماسية في المجتمع العربي الإسلامي
٨٣	الفقرة الأولى: طبيعة العلاقات الدولية العربية - الإسلامية
٨٥	البند الأول: ثنائية المعمورة ومقولة الحرب والسلام
٨٥	أ - مقولة الحرب
٨٩	ب - مقولة السلم
٩١	البند الثاني: تعددية المعمورة ومقولة الحرب والسلام
٩٢	أ - مقولة الحرب
٩٣	ب - مقولة السلم
٩٨	الفقرة الثانية: الممارسة الدبلوماسية العربية الإسلامية
٩٨	البند الأول: البعثات الدبلوماسية قبل القرن الخامس عشر
١٠٢	البند الثاني: خصائص الدبلوماسية العربية الإسلامية
١٠٨	الفصل الثالث: الدبلوماسية الحديثة
١٠٩	القسم الأول: الدبلوماسية التقليدية
١٠٩	الفقرة الأولى: طبيعة الدبلوماسية التقليدية
١١١	الفقرة الثانية: الدبلوماسية الإيطالية والفرنسية
١١١	البند الأول: المنهج الإيطالي
١١٤	البند الثاني: المنهج الفرنسي
١١٦	الفقرة الثالثة: خصائص الدبلوماسية التقليدية
١٢٢	القسم الثاني: الدبلوماسية المعاصرة
١٢٢	الفقرة الأولى: عهد الدبلوماسية العلنية
١٢٦	الفقرة الثانية: خصائص الدبلوماسية المعاصرة
١٣٠	الفصل الرابع: أشكال العمل الدبلوماسي
١٣٢	القسم الأول: العمل الدبلوماسي ورؤساء الدول ووزراء الخارجية
١٣٢	الفقرة الأولى: رؤساء الدول

١٣٣	البند الأول: صلاحيات رئيس الدولة
١٣٤	البند الثاني: حصانات وامتيازات رئيس الدولة
١٣٩	الفقرة الثانية: وزراء الخارجية
١٣٩	البند الأول: منصب وزير الخارجية
١٤١	البند الثاني: اختصاصات وحصانات وامتيازات وزير الخارجية
١٤٤	القسم الثاني: البعثات الخاصة
١٤٥	الفقرة الأولى: أحكام تعيين البعثة وأعضائها
١٤٥	البند الأول: تعيين البعثة
١٤٧	البند الثاني: تعيين أعضاء البعثة
١٤٨	الفقرة الثانية: وظائف البعثة الخاصة وواجباتها
١٤٨	البند الأول: مباشرة الوظائف وانتهاءها
١٤٩	البند الثاني: واجبات البعثة الخاصة وأعضائها
١٥٠	الفقرة الثالثة: حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية الخاصة
١٥٠	البند الأول: حصانات وامتيازات البعثة
١٥١	البند الثاني: حصانات وامتيازات أعضاء البعثة
١٥٤	القسم الثالث: البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية
١٥٥	الفقرة الأولى: أحكام تعيين البعثة وأعضائها
١٥٥	البند الأول: تكوين البعثة
١٥٦	البند الثاني: أحكام تعيين أعضاء البعثة
١٥٨	الفقرة الثانية: وظائف البعثة وواجباتها
١٥٨	البند الأول: مباشرة الوظائف وانتهاءها
١٥٩	البند الثاني: واجبات البعثة
١٦١	الفقرة الثالثة: نظام الحصانات والامتيازات

الباب الثاني

نظام التبادل الدبلوماسي الثنائي الدائم

١٦٧	الفصل الأول: مصادر قواعد التبادل الدبلوماسي الدائم
١٦٩	القسم الأول: المعاهدات
١٦٩	الفقرة الأولى: أنواع المعاهدات والقانون الدولي
١٧٤	الفقرة الثانية: الاتفاقيات الدبلوماسية
١٧٤	البند الأول: اتفاقية فيينا لعام ١٨١٥

١٧٧	.....	البند الثاني: بروتوكول إكس لاشايل لعام ١٨١٨
١٧٨	.....	البند الثالث: اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨
١٧٩	.....	البند الرابع: الاتفاقيات الثنائية
١٨١	.....	القسم الثاني: الجهود الرسمية والخاصة
١٨١	.....	الفقرة الأولى: الجهود الرسمية
١٨١	.....	البند الأول: التشريعات الوطنية
١٨٤	.....	البند الثاني: اجتهاد المحاكم
١٨٥	.....	الفقرة الثانية: الجهود الخاصة
١٨٥	.....	البند الأول: أعمال الفقهاء
١٨٧	.....	البند الثاني: أعمال الهيئات القانونية
١٨٩	.....	القسم الثالث: جهود المنظمات الدولية
١٨٩	.....	الفقرة الأولى: جهود عصبة الأمم
١٩١	.....	الفقرة الثانية: جهود هيئة الأمم المتحدة
١٩٥	.....	الفقرة الثالثة: اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ ومبادئها
١٩٥	.....	البند الأول: مؤتمر فيينا وإقرار بعض الوثائق
١٩٨	.....	البند الثاني: المبادئ العامة للاتفاقية
٢٠٤	.....	الفصل الثاني: شروط ممارسة التبادل الدبلوماسي
٢٠٤	.....	القسم الأول: حق التمثيل الدبلوماسي
٢٠٨	.....	القسم الثاني: التبادل الدبلوماسي والاعتراف الدولي
٢٠٩	.....	الفقرة الأولى: التبادل الدبلوماسي والاعتراف بالدولة الجديدة
٢١٣	.....	الفقرة الثانية: التبادل الدبلوماسي والنزاع المسلح الداخلي
٢١٤	.....	البند الأول: حالة استمرار الحرب الأهلية وقيام حكومتين
٢١٨	.....	البند الثاني: التبادل الدبلوماسي والاعتراف بالحكومة الجديدة
٢٢٥	.....	القسم الثالث: التبادل الدبلوماسي وقاعدة الرضا
٢٢٥	.....	الفقرة الأولى: التبادل الثنائي وقاعدة الرضا
٢٢٧	.....	الفقرة الثانية: التبادل المتعدد والمشارك وقاعدة الرضا
٢٣٤	.....	الفصل الثالث: البعثة الدبلوماسية الدائمة
٢٣٦	.....	القسم الأول: تكوين البعثة
٢٣٦	.....	الفقرة الأولى: أنواع البعثات وأجهزتها
٢٣٦	.....	البند الأول: أنواع البعثات
٢٣٨	.....	البند الثاني: الأجهزة

٢٤١	الفقرة الثانية : حجم البعثة وفتاتها
٢٤١	البند الأول : الحجم
٢٤٥	البند الثاني : الفئات والأعضاء
٢٥٦	القسم الثاني : تعيين البعثة وأعضائها
٢٥٦	الفقرة الأولى : الأحكام العامة
٢٥٩	الفقرة الثانية : تعيين رئيس البعثة
٢٥٩	البند الأول : الاستمراج
٢٦٤	البند الثاني : كتاب الاعتماد ومباشرة الوظائف
٢٦٧	البند الثالث : تجديد كتاب الاعتماد
٢٧٠	البند الرابع : حق التقدم والأسبقية
٢٧٦	الفقرة الثالثة : تعيين أعضاء البعثة
٢٧٦	البند الأول : شروط التعيين
٢٨٢	البند الثاني : التبليغ ومباشرة الوظائف
٢٨٥	الفصل الرابع : الوظائف الدبلوماسية
٢٩٠	القسم الأول : الوظائف السياسية والإعلامية والاقتصادية
٢٩٠	الفقرة الأولى : الوظائف السياسية
٢٩٠	البند الأول : وظيفة التمثيل
٢٩٠	أ - وظيفة التمثيل الثاني
٢٩٣	ب - وظيفة التمثيل المتعدد والمشارك
٢٩٧	البند الثاني : وظيفة التفاوض
٢٩٩	الفقرة الثانية : الوظائف الإعلامية والاقتصادية
٢٩٩	البند الأول : وظيفة الاستعلام والاستطلاع
٣٠١	البند الثاني : وظيفة تعزيز العلاقات بين الدول
٣٠٢	القسم الثاني : وظائف الحماية ورعاية المصالح
٣٠٥	الفقرة الأولى : الحماية الدبلوماسية الوظيفية
٣٠٨	الفقرة الثانية : الحماية الدبلوماسية المفوضة
٣٠٨	البند الأول : طبيعتها القانونية
٣١٤	البند الثاني : الحماية الدبلوماسية المفوضة والمسؤولية الدولية
٣٢٠	القسم الثالث : الوظائف القنصلية
٣٢٠	الفقرة الأولى : العمل القنصلي
٣٢١	البند الأول : تكوين وتعيين البعثة وأعضائها

٣٢٥	.....	البند الثاني: وظائف البعثة القنصلية
٣٢٧	.....	الفقرة الثانية: العلاقة بين العمل القنصلي والعمل الدبلوماسي
٣٢٧	.....	البند الأول: القنصل الدبلوماسي والقنصل
٣٢٩	.....	البند الثاني: أوجه التباين بين الوظيفتين
٣٣٣	.....	الفقرة الثالثة: حصانات وامتيازات وواجبات البعثة القنصلية وأعضائها
٣٣٣	.....	البند الأول: حصانات وامتيازات البعثة القنصلية
٣٣٤	.....	البند الثاني: حصانات وامتيازات أعضاء البعثة القنصلية
٣٣٦	.....	البند الثالث: الواجبات القنصلية
٣٣٧	.....	الفصل الخامس: انتهاء التبادل الدبلوماسي
٣٣٩	.....	القسم الأول: انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي
٣٣٩	.....	الفقرة الأولى: الأسباب
٣٤٤	.....	الفقرة الثانية: الآثار
٣٤٦	.....	القسم الثاني: انتهاء مهمة البعثة الدبلوماسية
٣٤٦	.....	الفقرة الأولى: تغيير درجة البعثة
٣٤٨	.....	الفقرة الثانية: إلغاء البعثة وسحبها
٣٤٨	.....	الفقرة الثالثة: زوال الشخصية القانونية الدولية
٣٤٨	.....	الفقرة الرابعة: تغيير نظام الحكم ومسألة الاعتراف
٣٤٩	.....	الفقرة الخامسة: تعليق مهمة البعثة الدبلوماسية
٣٥٥	.....	القسم الثالث: انتهاء العلاقات الدبلوماسية
٣٥٥	.....	الفقرة الأولى: قطع العلاقات الدبلوماسية
٣٥٩	.....	البند الأول: أسباب قطع العلاقات الدبلوماسية
٣٦٤	.....	البند الثاني: آثار قطع العلاقات الدبلوماسية
٣٦٩	.....	الفقرة الثانية: الحرب
٣٦٩	.....	البند الأول: الآثار المباشرة على الدول المتحاربة
٣٧٢	.....	البند الثاني: الآثار غير المباشرة على الدول الثالثة
٣٧٤	.....	البند الثالث: الآثار على البعثة وأعضائها والرعايا

الباب الثالث

الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

٣٧٩	.....	الفصل الأول: المفهوم النظري لحصانة الدولة
٣٨٢	.....	القسم الأول: سيادة الدولة وصلاحياتها

٣٨٢	.....	الفقرة الأولى : مفهوم السيادة
٣٨٢	.....	البند الأول : الشريعة ومفهوم السيادة
٣٨٤	.....	البند الثاني : الفقه الحديث والسيادة
٣٨٧	.....	الفقرة الثانية : مفهوم صلاحية الدولة
٣٩١	.....	القسم الثاني : حصانة الدولة بين الإشكالية والمعايير
٣٩١	.....	الفقرة الأولى : الإشكالية
٣٩٦	.....	الفقرة الثانية : المعايير النظرية
٣٩٦	.....	البند الأول : معيار التمييز في شخصية الدولة
٣٩٧	.....	البند الثاني : معيار التمييز في أعمال الدولة
٤٠١	.....	البند الثالث : معيار المساواة في المعاملة بين الدولة الأجنبية والوطنية
٤٠٢	.....	البند الرابع : معيار التناسق القانوني
٤٠٤	.....	البند الخامس : المعيار الوظيفي
٤١٠	.....	الفقرة الثالثة : حصانة الدولة وضمن حقوق الغير
٤١٦	.....	الفصل الثاني : نظريات الحصانات والامتيازات الدبلوماسية
٤١٨	.....	القسم الأول : أصل وتطور كلمة حصانات وامتيازات
٤١٨	.....	الفقرة الأولى : أصل كلمة حصانات وامتيازات
٤٢١	.....	الفقرة الثانية : تحديد مصطلح حصانات وامتيازات دبلوماسية
٤٢٤	.....	الفقرة الثالثة : التطور التاريخي للحصانات والامتيازات
٤٣١	.....	القسم الثاني : المفاهيم النظرية
٤٣١	.....	الفقرة الأولى : مفهوم نظام الأمان الإسلامي
٤٣١	.....	البند الأول : الأمان كأساس للحصانات والامتيازات الدبلوماسية العربية الإسلامية
٤٣٣	.....	البند الثاني : أمان غير المسلمين
٤٣٥	.....	أ - أمان أهل الذمة
٤٣٥	.....	ب - أمان أهل العنوة أو المستأمنون
٤٣٦	.....	ج - أهل العهد
٤٣٧	.....	د - أمان أهل المنعة أو الأمان الدبلوماسي
٤٤٢	.....	الفقرة الثانية : نظرية الصفة التمثيلية
٤٤٢	.....	البند الأول : المقومات
٤٤٨	.....	البند الثاني : الانتقادات الموجهة لنظرية الصفة التمثيلية
٤٥١	.....	الفقرة الثالثة : نظرية امتداد الإقليم
٤٥١	.....	البند الأول : المقومات

٤٥٤	.....	البند الثاني : الانتقادات الموجهة لنظرية امتداد الإقليم
٤٥٧	.....	الفقرة الرابعة: نظرية ضرورات الوظيفة، أو المفهوم الوظيفي
٤٥٧	.....	البند الأول: المقومات
٤٦٨	.....	البند الثاني: المفهوم للوظيفي والمعايير الأخرى
٤٧٩	.....	الفصل الثالث: حصانات وامتيازات بعثات الدول الدائمة
٤٨٤	.....	القسم الأول: حصانات البعثة
٤٨٥	.....	الفقرة الأولى: حصانة المقرات
٤٩٤	.....	الفقرة الثانية: حصانة المحفوظات والوثائق
٤٩٦	.....	الفقرة الثالثة: حصانة الاتصالات والمراسلات والحقية الدبلوماسية
٥٠٠	.....	الفقرة الرابعة: الملجأ الدبلوماسي أو حق اللجوء الدبلوماسي
٥١٢	.....	الفقرة الخامسة: الحصانة القضائية للبعثة
٥١٩	.....	القسم الثاني: امتيازات البعثة المالية
٥١٩	.....	الفقرة الأولى: إعفاء مقرات البعثة
٥٢٣	.....	الفقرة الثانية: إعفاء مواد وأمتعة البعثة
٥٢٧	.....	الفصل الرابع: حصانات وامتيازات وواجبات أعضاء البعثات الدائمة
٥٢٩	.....	القسم الأول: حصانات أعضاء البعثة
٥٢٩	.....	الفقرة الأولى: الحصانات الشخصية للمبعوث الدبلوماسي
٥٢٩	.....	البند الأول: حرمة الشخصية
٥٤١	.....	البند الثاني: حرمة السكن والمستندات والأموال
٥٤٤	.....	الفقرة الثانية: الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي
٥٤٧	.....	البند الأول: الحصانة القضائية الجزائية
٥٥٢	.....	البند الثاني: الحصانة القضائية المدنية والإدارية
٥٥٨	.....	البند الثالث: الإعفاء من أداء الشهادة
٥٦٠	.....	الفقرة الثالثة: طرق مقاضاة المبعوث الدبلوماسي
٥٦١	.....	البند الأول: قضاء الدولة المعتمدة
٥٦٢	.....	البند الثاني: التنازل عن الحصانة القضائية
٥٦٩	.....	الفقرة الرابعة: الحصانة التنفيذية
٥٧٢	.....	الفقرة الخامسة: الحصانة الشخصية لأعضاء البعثة الآخرين
٥٧٢	.....	البند الأول: الحصانات الشخصية
٥٧٥	.....	البند الثاني: الحصانات القضائية
٥٧٧	.....	القسم الثاني: امتيازات أعضاء البعثة

٥٧٧	الفقرة الأولى : الإعفاءات المالية للمبعوث الدبلوماسي
٥٧٧	البند الأول : الإعفاءات الضرائبية
٥٨٠	البند الثاني : الإعفاءات الجمركية
٥٨٢	البند الثالث : التسهيلات الأخرى
٥٨٤	الفقرة الثانية : الإعفاءات المالية لأعضاء البعثة الآخرين
٥٨٦	القسم الثالث : مدة التمتع بالحصانات والامتيازات
٥٨٨	القسم الرابع : الواجبات الدبلوماسية
٥٩٦	الخاتمة
٦٠١	الملاحق
٨٠٨	المراجع العربية
٨١٦	المراجع الأجنبية

دار الثقافة
للنشر والتوزيع



www.daralthaqafa.com