منشورات جامعة دمشق
كلية الحقوق

الدبلوماسية

خلاصة محاضرات ألقيت على طلاب السنة الرابعة
في كلية الحقوق

الدكتور فؤاد شباط

جامعة دمشق

١٤٣١ - ١٤٣٢ هـ
٢٠١٠ - ٢٠١١ م


وقل رب زدني علما
جامعة دمشق
Damascus University

المقـــدمة

الدبلوماسية اليـوم

ان اعتماد الممثلين كوسيلة للمفاوضات الدوليـة رافق العالم منـذ وجوده ، فالتاريخ مشحون بأمثلة وشواهد من هذا القبيل ، ومن المعروف أن مبعوثي الدول تمتعوا منذ العهود القديمة بحماية خاصة وامتيازات معينة عندما لم تكن قواعد الحقوق الدولية قد ظهرت للوجود على النحو الذي نراها عليه اليوم ، الا أن مستند هذه الامتيازات قد تبدل ، فبينما كان فيما مضى يستقي من أحكام الدين نراه اليوم يرتكز على قواعد الحقوق فكان ينظر الى السفراء كأشخاص محاطين بهالة من القدسية ، واليوم يعترف لهم بامتيازات وحصانات على سـبيل المقابلة بالمثل وتسـهيلا للمهام الملقاة على عاتقهم .

لقد جاء التمثيل الدائم حصيلة تطور تاريخي وهو حديث العهد اذ كان حتى القرن الخامس عشر ذا صفة عارضـة ومؤقتة فبدت طلائعه في ايطاليـا ، ولا سـيما في مدينة البندقية ، ولمـا وضعت معاهدة وستفاليا في منتصف القرن السابع عشر جـاء موقعوها بمبدأ التوازن الأوروبي ، مما حمل الدول على مراقبة بعضها للمحافظة على هذا المبدأ فأخذت تعمل على ايفاد ممثلين سياسيين دائمين عنها لدى بعضها البعض .

ومما هو طريف أن فرنسة وانكلترة قاومتا في البـدء فكرة ديمومة

التمثيل الدبلوماسي ، كذلك أجرت مجالس الولايات في هولندة مناقشات تاريخية حول عدم الفائدة من الاخذ بها ، كما أن بولونيا حاولت في عام (١٦٦٠) طرد جميع الممثلين الدبلوماسيين من أراضيها .

وظلت الحال تتأرجح على هذا المنوال حتى جاءت الثورة الفرنسية الكبرى (١٧٨٩) والحروب التي تلتها فقضت على عزلة الدول وأقامت بينها علاقات نظامية وأخذ العالم يفكر منذ ذلك الحين بنظام دبلوماسي موحد يفرض على الجميع .

انتهت حروب نابليون بمؤتمر فيينا (١٨١٥) الذي اشترك فيه الملوك والأمراء والرؤساء فتجاوز عددهم الخمسين ، أضف اليهم حوالي تسعين وفدا كانوا يمثلون الدول التي لم تحتلها جيوش نابليون . بحث المؤتمرون في ايجاد سلم دائم وقالوا ان من أسباب المنازعات الدولية قضية التقدم بين الممثلين التي من شأنها أن تخلق بين الدول البغضاء والحسد ، فعملوا على تصنيفهم وكانت هذه أول بادرة لايجاد نصوص دولية تتعلق بالدبلوماسية .

وفي القرن الماضي جرت محاولات عديدة من أجل تقنين النظم الدبلوماسية من قبل بعض علماء القانون الدولي في مؤلفاتهم ، ومن قبل بعض الدول في معاهدات ثنائية أو جماعية .

ولما حطت الحرب العالمية الأولى أوزارها أخذ الرأي العام العالمي ينسب نشوب الكارثة الى فساد النظام الدبلوماسي القائم في العالم فألفت عصبة الأمم « لجنة الخبراء » عهدت اليها بمهمة وضع نظام موحد للسلك الدبلوماسي ، ولكن المنية عاجلت العصبة قبل أن تتم عملها هذا واندلعت الحرب الكونية الثانية وعلل الكثيرون أسبابها من جديد بفشل النظم الدبلوماسية . لذلك أخذت منظمة الأمم المتحدة تعد العدة منذ نشوئها الى وضع نظام موحد للدبلوماسية فعهدت الى « لجنة القانون الدولي » ، المؤلفة

من علماء ينتقون على أساس الكفاءة ، بوضع هذا النظام المنشود ، فباشرت اللجنة عملها منذ عام ١٩٥٤ وانتهت منه في حزيران ١٩٥٨ ودفعت به الى الجمعية العامة للأمم المتحدة كي تصدر به « توصية » ، أو تجعل منه « اتفاقية جماعية » فاجتمع مؤتمر دولي في فيينا (آذار ـ نيسان ١٩٦١) ووقع أعضاؤه هذه الاتفاقية التي أصبحت المرجع الصحيح للدراسة والتطبيق .

لقد أخذ هذا النظام الموحد بعين الاعتبار في كثير من مواده بتطور الدبلوماسية الا أنه في بعضها جاء متخلفا عن الميزات التي تتحلى بها في أيامنا هذه . فلو أردنا أن نحيط بهذه الميزات لضاق بنا الوقت ، ولذلك فاننا نقتصر على ذكر أهمها في أبحاثنا المقبلة .

من الملاحظ اليوم بأن الدول ذات السيادة أصبحت تتوسع في تمثيلها الدبلوماسي فالعلاقات الدولية ، وقد أصبحت قائمة على نطاق واسع من أجل تحقيق التعاون المتبادل وخدمة الخير المشترك ، جعلت التبادل الدبلوماسي يتقرب أكثر فأكثر من صفة الالزام . فالتمثيل الدبلوماسي الذي كان سابقاً من ميزات الدول الكبرى أصبح اليوم متصفا بصفة الشمول ، ومن جهة ثانية فان الدول تعمل على ممارسة سيادتها الخارجية فور استقلالها ، وما التمثيل الدبلوماسي الا المظهر الرئيسي لهذه الممارسة فتوفد ممثليها الى الدول الاخرى وتستقبل هي أيضا ممثلين عنها ليكونوا همزة وصل بينها وبين تلك الدول .

ومن الملاحظ أيضاً أن التمثيل الدبلوماسي لم ينم فقط من حيث الشمول بل أيضاً من حيث الدرجة ، فهناك بادرة نشاهدها في معظم دول العالم من أجل جعل التمثيل الدبلوماسي فيما بينها ، على درجة « سفراء » ، وهذا ما نسمع به في كل يوم من أن الدول ترفع درجة تمثيلها للتدليل على حسن العلاقات القائمة بينها ولدعم الصداقة التي تربطها ببعضها ، فالولايات

المتحدة الأميركية رفعت في عام ١٩٤٢ التمثيل الدبلوماسي بينها وبين جميع جمهوريات أميركا اللاتينية الى درجة سفارة ، والمملكة المتحدة ما كان لها في عام ١٩١٤ سوى ثمانية سفراء وأربعين وزيراً في الخارج وقد أصبح لها اليوم ما يقارب الخمسين سفيراً وعشرين وزيراً .

وقد سارت الدول الحديثة العهد جداً في استقلالها على هذا المنهج فنراها هي أيضاً تعتمد ممثلين دبلوماسيين من درجة « سفراء » . — كل هذا يدل على أن « المفوضيات » أصبحت في طريق الانقراض وأن « السفارات » تمتصها شيئاً فشيئاً مما لا يتجاوب وتصنيف مؤتمر فيينا ، الذي اقتبسته اتفاقية فيينا الحديثة ، والذي من شأنه وضع الممثلين الدبلوماسيين في ثلاثة أصناف .

واذا أردنا أن نعلل هذا التطور قلنا أن الدول آخذة أكثر فأكثر بفكرة دعم مبدأ المساواة فيما بينها ، تلك المساواة التي أصبحت قاعدة دولية صريحة نصت عليها المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة . فقد انقضى الزمن الذي كان فيه حق ايفاد « السفراء » وقفاً على الدول الكبرى بينما تكتفي الدول الاخرى بايفاد وزراء أو قائمين بالاعمال . فميزة الدبلوماسية اليوم هي جعل الدول في تمثيلها على مستوى واحد وهذا يعني ألا تعتبر الدولة كبرى بالنسبة لمساحتها أو لعدد سكانها أو لقوتها المادية بل ، بالدرجة الأولى ، بالنسبة لماضيها المجيد ، وتراثها الثمين ، ومدنيتها العريقة ، ومعنويات أبنائها وتماسكهم ، وتمسكهم بقوميتهم وافتخارهم بها وحرصهم على الذود عن دستور البلاد واحترام سيادة القانون .

ومن الميزات التي اكتسبتها الدبلوماسية في تطورها انها أصبحت « علنية » مكشوفة (Diplomatie Ouverte = Open Diplomacy) بعد أن لازمتها السرية زمناً طويلا (Diplomatic Fermée = Closed Diplomacy)

فكانت المفاوضات تجري فيما مضى همساً في الكواليس بين المعنيين بالأمر وأصبحت اليوم تجري بصورة مكشوفة فوق منابر عالميـة وفي مؤتمرات دولية يحضرها الكثيرون ، فتنتشر محاضرها في الصحف وتتناقلها الاذاعات العالمية • وبهذا تكون الدبلوماسية قد تجردت عن الصفة الارستقراطية التي كانت لها فيما مضى وألبست نفسها حلة ديمقراطية تنسجم مع اشتراكية العصر الذي نعيش فيه • ومن فوائد هذه العلنية انها أدت الى الصراحة في المفاوضات الدولية التي أصبحت شفوية أكثر منها خطية ، وفي هذا محذور ولا شك لأن القلم أسير واللسان طليق ، ولكنه يؤدي الى فائـدة أعم اذ يضع حدا لألاعيب اللغة الدبلوماسية التي ما كان يسبر غورهـا ومراميها فيما مضى الا الذين وقفوا على أسرارها وتمرسوا عليها زمناً طويلا ، والتي كثيراً ما كانت بمعجمها الدقيـق ومصطلحاتها الغامضة تثير المشـاكل بين المتراسلين بهذا فتنشأ عن ذلك المنازعات الدولية التي ما كانت تحل في بعض الاحيان الا بواسطة السلاح •

وقد رافق هذه الروح الديمقراطية التي تتحلى بها الدبلوماسية اليوم اتجاه الافكار أكثر فأكثر الى الازدراء بكثير من قواعد المراسم والتشريعات التي كانت تتقيد بها الدول فيما مضى بشكل عجيب غريب •

وأخيراً تمتاز الدبلوماسية اليوم بارتفاع مستوى من يباشرها فقد ارتفع هذا المستوى ليس فقط من درجة وزير مفوض الى درجة سفير بل ، الى حـد بعيد ، من السفراء الى وزراء الخارجيـة ، ومن هؤلاء الى رؤسـاء الوزارات والى رؤساء الدول أنفسهم • ذلك أن العلاقات بين الـدول من سياسية واقتصادية ومالية وثقافية وسواها أخذت تزداد أهميتها يوما عن يوم ، وسهولة المواصلات أصبحت في عصرنا مثيرة للاعجاب الى حد أصبح معه اتصـال رؤساء الدول ورؤسـاء الحكومات ووزراء الخارجية ممهداً لمباشرة العمل الدبلوماسي بالذات بدلا من العهدة الى من يمثلهم سياسياً لدى

الدول الاجنبية . فما من أسبوع يمضي الا ويجتاز أحد كبار المسؤولين في كثير من الدول حدود بلاده الى الأصقاع الاجنبية والبلاد البعيدة حتى يلتقي بزميل له ، لا للتعارف فقط بل وللتفاوض أيضاً . فالتعارف يؤدي الى التفاهم ويجنب كثيراً من المنازعات الدولية ، والتفاوض المباشر أدعى للثقة والطمأنينة وحسن العاقبة . نضيف الى ذلك أن منبر الأمم المتحدة أصبح اليوم ملتقى الدبلوماسية العالمية والاجتماعات التي تعقدها المؤسسات والوكالات المتخصصة المتفرعة عن المنظمة ، والمؤتمرات التي تعقد على صعيد الذروة وحل قضايا الذرة والاختراعات التي أوصلت البشرية الى العلياء والفضاء .. كل ذلك وغيره من شأنه تخفيف الاعباء عن رجال السلك الدبلوماسي وتحويلها عنهم الى الرجال المسؤولين مباشرة عن سياسة دولهم.

هل يعني كما يتوهم بعض الساسة ، أن مهام رجال السلك الدبلواسي آخذة في الزوال ؟

لا أعتقد ذلك على الاطلاق ، فمهام الممثلين السياسيين كثيرة ولا تقع تحت حصر ، لقد أجملوها في بعض العبارات فقالوا بأنها تضع على عاتقهم « تمثيل » حكوماتهم لدى الدول المضيفة و « حماية » مصالح الدولة التي توفدهم ومصالح رعاياها ، و « التفاوض » مع الدول المضيفة ضمن دائرة المعل التي ترسمها لهم دولهم ، و « الاستعلام » بكل الوسائل المشروعة عن اوضاع هذه الدول ، وتنمية العلاقات الودية عن طريق دعم العلاقات الاقتصادية والثقافية والعلمية . ان هذه الوظائف عظيمة في أهميتها ، خطيرة في نتائجها وطالما أن هناك دولا مستقلة هناك تبادل دبلوماسي ، فطبيعة المهام الدبلوماسية وأساليبها قد تتبدل ولكن القواعد الدبلوماسية ستظل قائمة ، وهي دائماً وأبداً المرآة الحقيقية التي تنعكس عليها صورة الدولة ويتبين منها مستواها الدولي ودرجة رقيها .

الفصل الأول

في تعريف الدبلوماسية وتطورها وتقنينها

القسم الأول

في تعريف الدبلوماسية

« الدبلوماسية » (Diplomatie-Diplomacy) لفظة مشتقة من اليونانية « دبلوما » ومعناها الوثيقة أو الشهادة التي تطوى على نفسها والتي كانت تصدر عن الشخص الذي بيده السلطة العليا في البلاد وتخول حاملها امتيازات خاصة .

ولم تدخل هذه اللفظة في المعجم الدولي الا منذ أواسط القرن السابع عشر عندما حلت محل لفظة « المفاوضة » (Négociation)

وقد تطور لفظ مدلول « الدبلوماسية » مع الزمن وأصبح يشير الى معان مختلفة ، فهو يستعمل اليوم :

١ ـ اما للدلالة على النهج السياسي في زمن معين ، فيقال مثلا : لقد تطورت الدبلوماسية الاميركية في القرن الحالي وأصبحت غير ماكانت عليه في القرن الماضي .

٢ ـ واما للدلالة على اللباقة التي يتحلى بها شخص ما بالنسبة الى علاقاته مع الغير ، فيقال مثلا : ان فلاناً يتحلى بدبلوماسية رفيعة .

٣ ـ واما للدلالة على المفاوضات وما يتبعها من مراسم ، فيقال : ان هذه المعضلة الدولية مفتقرة الى حل دبلوماسي .

٤ ـ واما للدلالة على مهنة السياسي الذي يقوم ، على حد تعبير الاستاذ أرنست ساتو ، بمهمة « التوفيق بين مصالح بلاده ومصالح البلاد المعتمد لديها والذود عن شرف وطنه والسهر على تنمية الوعي الدولي (International mind) .

وهذا المعنى الأخير هو موضوع دراستنا في هذه الابحاث وهو الذي يتجاوب مع المعنى الاصلي للفظة « الدبلوماسية » ، وما « الدبلوما »اليونانية الا « كتاب الاعتماد » الصادر في يومنا هذا عن رئيس الدولة والذي يتسلح به الممثل الدبلوماسي حتى يتمكن من مباشرة مهامه لدى الدولة المضيفة .

القسم الثاني

تطور الدبلوماسية

نبحث فيما يلي :

١ ـ في الدبلوماسية قبل مؤتمر فيينا .

٢ ـ وفي مقررات مؤتمري فيينا (١٨١٥) وايكس لاشابل (١٨١٨) .

الفقرة الأولى : الدبلوماسية قبل مؤتمر فيينا

لازمت القدسية السفراء منذ أقدم العصور ، وكانت روما تختار الكهنة للقيام بمهام دبلوماسية في العهد الجمهوري مشترطة الاعتراف لهم بحصانة خاصة كما أنها كانت تعد بالمقابل بالامتناع عن كل تدبير من شأنه مس السفراء الموفدين اليها « بمهمة خاصة » ، أو أشيائهم .

ويقول أوبنهايم : « ان اعتماد السفراء كوسيلة للمفاوضات رافق العالم منذ وجوده ، فالتاريخ مشحون بأمثلة وشواهد من هذا القبيل ومن الطريف أن نلاحظ أن السفراء تمتعوا منذ العهد القديم بحماية خاصة وامتيازات معينة عندما لم تكن قواعد الحقوق الدولية قد ظهرت للوجود على النحو الذي نراها عليه اليوم . الا أن هذه الامتيازات كانت تستند قديماً الى أحكام « الدين » بينما هي تستند اليوم الى قواعد « الحقوق » فكان ينظر الى السفراء كأشخاص مزدانين بهالة من القدسية » .

أمّا نشوء المفاوضات والسفارات « الدائمة » فقد جاء حصيلة لتطور تاريخي حديث العهد • ويمكننا تقسيم تاريخ الدبلوماسية الى مرحلتين :

١ ـ الأولى تشمل العهد القديم والقرون الوسطى حتى القرن الخامس عشر وكان التمثيل الدبلوماسي فيها ذا صفة عارضة مؤقتة •

٢ ـ والثانية تبـدأ من القرن الخامس عشر وأصبح التمثيل الدبلوماسي فيها يتصف بصفة الديمومة ، وقد بدت طلائع ذلك في ايتاليا ولا سيما في مدينة البندقية •

ويرجع الفضل في اكسـاء التمثيل الدبلوماسي صفة الديمومة الى معاهدة وستفاليا التي تلت حرب الثلاثين سنة (١٦٤٨) لانها جاءت بمبدأ « التوازن » الاوربي مما حمل الدول على مراقبة بعضها البعض حفظاً لهذا المبدأ فأخذت تعمل على ايفاد ممثلين عنها لدى الدول الاخرى وقد قاومت فرنسا (هنري الرابع) وانكلترة (هنري السابع) فكرة تأسيس التمثيل الدائم ، حتى أن مجالس الولايات في هولاندة أجرت مناقشات (١٦٥١) حول الفائدة من الابقاء عليها ، كما أن بولونيا حاولت في عـام (١٦٦٠) طرد جميع الممثلين الدبلوماسيين المعتمدين لديها •

وظلت الحال تتأرجح هكـذا حتى جاءت الثورة الفرنسية الكبرى والحروب التي تلتها فقضت على عزلة الدول وأقامت علاقات منتظمة وأخذ العالم يفكر جدياً منذ ذلك الحين بنظام موحد يفرض على الجميع بشأن حقوق الدبلوماسيين الاجانب وميزاتهم •

الفقرة الثانية : مقررات مؤتمري فيينا وايكس لاشابل

يعتبر مؤتمر فيينا (١٨١٥) أعظم مؤتمر أوربي عقد منـذ مؤتمر

وستفاليا ، وقد جاء ليضع حداً لحروب نابليون ولم شعث الدول التي اكتسحتها جيوشه . وعلى هذا هرع اليه الملوك والامراء ورؤساء الدول وقد تجاوز عددهم الخمسين أميراً وملكاً ، أضف اليهم حوالي تسعين وفداً يمثلون بقية الدول .

بحث المؤتمرون في ايجاد سلم دائم بين الدول وبهذا يعتبر مؤتمر فيينا الأساس البعيد لجمعية الدول التي لم تخرج الى حيز الوجود الفعلي الا بعد قرن ونيف عن طريق عصبة الامم ثم منظمة الامم المتحدة .

وقد وجد المؤتمرون في فيينا أن من أسباب المنازعات الدولية قضية التقدم بين الممثلين الدبلوماسيين لانها تخلق بينهم البغضاء والحسد ، فعملوا على تصنيفهم ، وكانت هذه أول بادرة لايجاد نصوص دولية تتعلق بالدبلوماسية .

وبالنظر لأهمية هذه النصوص التي أقرت في المؤتمر بتاريخ ١٩ آذار ١٨١٥ (الملحق السابع عشر لمقررات المؤتمر) فاننا نرى من الفائدة تعريبها فيما يلي :

المادة الأولى :

يقسم الموظفون الدبلوماسيون الى ثلاثة أصناف :

١ ـ السفراء (Ambassadeurs) والليغا (Légats) أو النونس (Nonces) [1] .

٢ ـ المرسلون (Envoyés) والوزراء (Ministres) وغيرهم من المعتمدين لدى رؤساء الدول .

٣ ـ القائمون بالاعمال (Chargés d'affaires) وهم يعتمدون لدى وزراء الخارجية .

---

(١) تسمية « الليغا » او « النونس » لا تطلق الا على سفراء الفاتيكان دون سواهم .

المادة الثانية :

يكون للسفراء والليغا والنونس وحدهم صفة التمثيل •

المادة الثالثة :

لايكون للموظفين الدبلوماسيين الموفدين بمهمة فوق العادة أي تقدم على سواهم من جراء قيامهم بهذه المهمة •

المادة الرابعة :

تتعين مراتب الموظفين الدبلوماسيين الموفدين من حيث التقدم ،وبالنسبة لكل صنف على حدة ، حسب تاريخ التبليغ الرسمي لوصولهم الى الدولة المضيفة •

المادة الخامسة :

تحدد كـل دولة أسلوباً موحداً لاستقبال الموظفين الدبلوماسيين من كل صنف •

المادة السادسة :

ليس من شأن روابط القربى أو الزواج بين العائلات المالكة أن تمنح أي تقدم خاص للموظفين الدبلوماسيين •

وكذا القاعدة بالنسبة للروبط السياسية •

المادة السابعة :

بالنسـبة للدول التي قبلت بقاعـدة « التناوب » (Alternat) يعمد الى القرعة في توقيع العقود أو المعاهدات من قبل وزرائها •

تلك هي الاحكام التي صدرت عن مؤتمر فينا ويمكن القول أنها ما زالت مرعية حتى يومنا هذا ، وهي من الوضوح الى حد انها لا تفتقر الى أي تعليق •

وقـد جاء بروتوكول مؤتمر ايكس لاشابل (٢١ تشـرين الثاني

١٨١٨) وأضاف الى أصناف الموظفين الدبلوماسيين الوارد ذكرهم أعلاه صنفاً جديداً باسم « الوزراء المقيمين » Ministres résidents ، وقال عنهم أنهم يأتون بالترتيب بعد وزراء الصنف الثاني وقبل القائمين بالاعمال .

ويجدر بنـا أن نذكر أن القائمين بالاعمال يقومون بمهمات نظامية ذات صفة دائمة ، حتى اذا كانت هـذه المهمات مؤقتة ، فيما اذا جرت في غياب رئيس البعثة أو عند شغور منصبه ، أطلق عليهم تسمية قائمين بالأعمال « بالوكالة » (Ad interim = a. i.) .

القسم الثالث

تقنين الدبلوماسية

جرت محاولات عديدة حتى الآن من أجل تقنين النظم الدبلوماسية منها ما قام بـه بعض الفقهاء وبعض المؤسسات العلمية ، ومنها ما تضمنته بعض المعاهدات وأخيراً ما تم عمله في عصبة الأمم وحديثا جدا على يـد « لجنة الحقوق الدولية » التابعة لمنظمة الأمم المتحدة فأدى ذلك الى « اتفاقية فينا » التي جاءت حصيلة مؤتمر عالمي انعقد في آذار ـ نيسان ١٩٦١ .

الفقرة الأولى : المشاريع الخاصة

نذكر منها ما يلي :

١ ـ مشروع بلانتشلي (١٨٦٨) (Bluntschli) وهو مقسم الى الفصول الآتية : نظرية امتـداد الاقليم Exterritorialité ، مباشرة المهمـة الدبلوماسية ، في حقوق الممثلين الدبلوماسيين وواجباتهم ، في انتهاء المهمة الدبلوماسية .

٢ ـ مشروع فيوره (١٨٩٠) (Fioré) وهو أوسع من المشروع الاول في البحث عن نظرية امتداد الاقليم ونتائجها وحالات انعدامها .

٣ ـ مشروع بيسوآ (١٩١١) (Bessoa) وهـو يتضمن الاقسـام الآتية : في الممثلين الدبلوماسيين ، في حصانات الممثلين الدبلوماسيين ، في وقف المهمة الدبلوماسية ونهايتها .

٤ ـ مشروع اللجنة الدولية للحقوقيين الاميركيين ، وهو مقسم كما يلي : في رئيس البعثة ، في موظفي السفارات ، في الموظفين الملحقين بالمفوضيات ، في واجبات الممثلين الدبلوماسيين .

٥ ـ مشروع فيليمور (Phillimore) ، وقد تركز جهده في بحث الامتيازات التي يتمتع بها الممثلون الدبلوماسيون .

٦ ـ مشروع ستروب (١٩٢٦) (Strupp) وهو يبحث في الامتيازات ويرى ضرورة تطبيقها بصورة ضيقة وحصرية بالنظر لصفتها الاستثنائية .

٧ ـ مشروع كاكوى (١٩٢٦) (Gakwai) وهو يميز بين الامتيازات المستمدة من القانون وبين الامتيازات المستمدة من قواعد المجاملة .

٨ ـ مشروع معهد الحقوق الدولية (١٩٢٩) وهو يرجع الامتيازات الى اعتبارات ضرورة الوظيفة بدلا من تركيزها على نظرية امتدادالاقليم.

٩ ـ مشروع معهد هارفارد لابحاث القانون الدولي (١٩٣٢) وقد تضمن شروحاً لمختلف المواد التي أقرها وكلها تستند الى النتائج التي كانت توصلت اليها في هذا المضمار « لجنة الخبراء » في عصبة الأمم .

تلك هي المحاولات الخاصة لتقنين الدبلوماسية وكلها تعترف بامتيازات الممثلين الدبلوماسيين الا أنها تختلف في تحديد مداها فهي لا تتفق مثلا عندما تبحث في الحصانة بالنسبة للاعمال الخاصة التي يقوم الممثل بها في الحقل المدني أو عندما تبحث في امتداد الحصانة المالية الى منزل السفارة أو الى العقارات التي يملكها الممثل الدبلوماسي باسمه الخاص وهلم جرا..

الفقرة الثانية : التقنين بواسطة المعاهدات

ونميز فيما يلي بين المعاهدات الثنائية والمعاهدات الجماعية :

أولا ـ بالنسبة للمعاهدات الثنائية :

يمكن القول انه لم يظهر منها للوجود بالنسبة الى موضوعنا الا اعتباراً

من القرن الماضي ، وقد أحصاها معهد هارفارد فتبين له أن عددها يقارب المائة ، وأن نصفها قام بين الولايات المتحدة الامركية أو احدى الدول الأوروبية من جهة وبين احدى دول أمريكا اللاتينية من جهة أخرى بينما النصف الآخر تم توقيعه مناصفة بين احدى الدول الاولى من جهة وبين احدى دول الشرق الاوسط أو احدى دول الشرق الاقصى من جهة ثانية، ومن النادر أن نجد معاهدة ثنائية تتعلق بتحديد امتيازات رجال السلك الدبلوماسي بين دولتين أوروبيتين أو بين الولايات المتحدة الاميركية واحدى الدول الاوروبية .

تضمنت هذه المعاهدات على وجه العموم منح الامتيازات على أساس المقابلة بالمثل ، كما تضمن بعضها بنداً يعترف كل طرف للآخر بمركز الأمة الاكثر رعاية (Clause de la nation la plus favorisée) مثال ذلك المعاهدة الموقعة عام ١٨٠٩ بين بريطانيا العظمى والباب العالي ، ومعاهدة الصداقة والتجارة والملاحة المعقودة عام ١٨٢٦ بين بريطانيا العظمى والمكسيك ، والمعاهدات الموقعة بين هولندة والمكسيك عام ١٨٢٧ وبينها وبين البرازيل (١٨٢٨) وبينها وبين كولومبيا (١٨٢٩) . ومن هذه المعاهدات أيضاً تلك التي وقعت بين فرنسة والاكواردور عام ١٨٤٣ وبينها وبين ايران عام ١٨٥٥ .

وبعض المعاهدات الثنائية جاءت على ذكر امتيازات فرعية خاصة كالمعاهدة الموقعة عام ١٨٥٨ بين الولايات المتحدة الاميركية والصين وقد خولت الممثلين الاميركيين أن يتعاملوا مع الموظفين الصينيين على قدم المساواة، وأن يقوموا بزيارة العاصمة الصينية وأن يقيموا فيها .

الا أن غيرها من هذه المعاهدات كالمعاهدة الفرنسية الصينية (١٨٥٨) اكتفت بالاعتراف بالامتيازات التي أقرتها « الحقوق الدولية العامة » . وقد حذت حذو هذه المعاهدة الاتفاقية التي وقعتها في ٤ تموز ١٩٤٦ الولايات

المتحدة الأمريكية مع الفيليبين اذ تضمنت 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 .. »

وعلى هذا فان الاتجاه الحالي في المعاهدات الثنائية يقضي بعدم اللجوء الى تعداد امتيازات رجال السلك الدبلوماسي وحصاناتهم ،والاكتفاء بالاحالة الى المبادىء العامة التي تقرها لهم الحقوق الدولية على وجه العموم .

ثانيا ـ بالنسبة للمعاهدات الجماعية :

تأتي في مقدمتها « المعاهدة بشأن الموظفين الدبلوماسيين » التي أقرت في هافانا بتاريخ ٢٠ شباط ١٩٢٨ اذ جاءت على تعداد الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها هؤلاء الموظفين على وجه التفصيل وهي :

١ ـ حصانة الأشخاص .

٢ ـ حصانة المقر الخاص والمقر الرسمي .

٣ ـ حصانة الاشياء أو الاملاك .

٤ ـ حرية اتصال الممثل الدبلوماسي بحكومته .

٥ ـ حظر دخول منزل الممثل أو دار السفارة من قبل الموظفين القضائيين أو الاداريين التابعين للدولةالمضيفة ما لم يحصلوا على اذن منالممثل.

٦ ـ اعفاء الممثلين من الضرائب الشخصية التي تفرضها الدولة أو البلدية، وكذا من الضريبة على العقارات ومن رسوم الجمارك بالنسبة لاشياء الممثل الرسمية أو الخاصة أو العائدة لافراد عائلته .

٧ ـ عدم اخضاع الممثلين للقضاء المدني أو الجزائي في الدولة المضيفة .

الفقرة الثالثة : عصبة الأمم والتقنين

اتخذت الهيئة العمومية لعصبة الأمم في دورها الخامس قراراً مؤرخا في ٢٢ ايلول ١٩٢٤ ترجو فيه مجلس العصبة أن يعمل على تأليف « لجنة خبراء » في الحقوق الدولية تقوم بمهمة التقنين ، وقد تم ذلك بالفعل وبدأت اللجنة بدراسة قضايا الجنسية ، ومسؤولية الدول والمياه الاقليمية ، وعمدت الى تأليف لجنة لدراسة النظم الدبلوماسية والقنصلية عينت لها مقرراً السيد دينا (Diena) .

قدمت اللجنة الفرعية تقريرها وضمنته أبحاثاً تتعلق بنظرية امتداد الاقليم ، وحصانة شخص الممثل الدبلوماسي ، وامتيازاته المالية والمدنية ، ومباشرته العمل ونهاية مهمته ، والأشخاص الذين تشملهم هذه الامتيازات، ثم هيأت عدة أسئلة بالصعوبات التي صادفتها أثناء أبحاثها وطلبت طرحها على الدول أعضاء العصبة فجاءت الأجوبة مؤدية الى النتائج الآتية :

ـ ان ستاً وعشرين دولة وجدت انه من المستحسن أن تعمد عصبة الأمم الى تقنين نظم العلاقات والامتيازات الدبلوماسية ، وقد خالفت كل من بريطانيا والهند هذا الرأي في جوابيهما .

ـ ان أغلبية الدول نبذت نظرية امتداد الاقليم كأساس للامتيازات الدبلوماسية واستعاضت عنها بضرورات الوظيفة .

ـ لقد حصل أيضاً شبه اجماع بالنسبة لتعداد هذه الامتيازات ومداها الا أنه اختلف بشأن كيفية التمييز بين الأعمال الوظيفية التي يقوم بها الممثل وبين أعماله الخاصة ، واقترح المقرر تأليف لجنة تحكيم يعهد اليها بمثل هذا التمييز عند الاقتضاء .

ـ لم تتضمن الاجوبة أي اعتراض وجيه بشأن اعفاء الممثل الدبلوماسي من الادلاء بشهادته أمام القضاء ، واتفقت على أن يتم هـذا في مقر دار الاعتماد أمام قاض تنتدبه المحكمة لهذا الغرض .

ـ واتفقت الاجوبة على ربط الاعفاءات المالية بالمجاملةالدولية وضرورة اخضاعها لاتفاقات ثنائية بين الدول .

ـ أما فيما يتعلق بتصنيف الممثلين الدبلوماسيين فقد اقترحت لجنة الخبراء على مجلس العصبة ، بتقرير قدمته له في نيسان ١٩٢٧ ، الاقلاع عن التصنيف الذي جاء به مؤتمر فيينا وايكس لاشابل والاكتفاء بصنفين فقط ، على أن يوضع السفراء والوزراء المفوضون والوزراء المقيمون في صنف أول على قدم المساواة بحجة انهم يتلقون كتاب اعتمادهم من رئيس الدولة ، بينما يؤلف القائمون بالاعمال الصنف الثاني من الممثلين لانهم يتلقون كتاب اعتمادهم من وزير الخارجية ، وقد انتقدت اللجنة التصنيف السابق لانه يتضمن امتيازاً خاصا للدول الكبرى التي بامكانها تعيين السفراء في حين أن الدول الصغرى لا تقوى على مثل ذلك .

وجاءت اثنتا عشرة دولة تؤيد وجهة نظر الخبراء هـذه بشأن التصنيف بينما خالفتها احدى عشرة دولة ، واستنكفت أربع أخرى ، وبين المخالفين كانت الامبراطورية البريطانية ، والولايات المتحدة الأميركية ، وفرنسة ، وألمانية ، وبلجيكا ..

وعلى هذا وبالنظر لان أكثرية المؤيدين كانت هزيلة سواء من حيث العدد أو من حيث النوع فقد صرف النظر عن بحث تصنيف الممثلين الدبلوماسيين واحتفظ مجلس العصبة بالتصنيف السابق أي تصنيف مؤتمري فيينا وايكس لاشابل .

الفقرة الرابعة : الأمم المتحدة والتقنين

كان تأسيس منظمة الامم المتحدة في ٢٤ تشرين الأول ١٩٤٥ سبباً لبعث فكرة تقنين الحقوق الدولية بصورة عامة والنظم الدبلوماسية والقنصلية بصورة خاصة ، اذ جاءت المادة (١٣) من الميثاق تجعل من تدوين الحقوق الدولية أحد أهداف المنظمة العالمية فقالت :

تحض الجمعية العامة على دراسات وتبدي توصيات بقصد :

« آ ـ انماء التعاون الدولي في الحقل السياسي ، وتشجيع اطراد القانون الدولي في ازدهاره وتدوينه .. »

وقد أصدرت الجمعية العامة قرارين بتاريخ ١١ كانون الاول ١٩٤٦ و ٣ تشرين الثاني ١٩٤٨ بتأليف لجنة دائمة من خمسة عشر عضواً يجري انتخابهم من قبل الجمعية نفسها من قوائم مرشحين تتقدم بها الدول الأعضاء وتحوي كل منها أسماء أربعة علماء على أن تتمثل فيها « أشكال المدنيات الكبرى وأساليب الحقوق الرئيسية في العالم » وقد أطلق على هذه اللجنة اسم « لجنة الحقوق الدولية » (Commission de Droit International) عهد اليها بتقنين القواعد الدولية وتهيئة التوصيات والاتفاقات بشأنها .

وفي الدورة الاولى التي عقدتها هذه اللجنة في نيويورك (وبعد ذلك أصبح مقرها في مدينة جنيف) من تاريخ ١٢ نيسان حتى ٩ حزيران ١٩٤٩ تساءلت عن الموضوعات الدولية القابلة للتقنين ، وتسهيلا لمهمتها قامت الامانة العامة للأمم المتحدة بوضع مذكرة بهذه الموضوعات جاء من ضمنها بحث الامتيازات الدبلوماسية .

وقد ألمت هذه الفكرة الى المحاولات التي جاءت على يد كل من عصبة

الأمم والمؤتمر الدولي السادس للدول الامريكية الذي انعقد في هافانا عام ١٩٢٨ ، والى مشروع الاتفاقية الذي نظمه قسم الابحاث الدولية في جامعة هارفارد عام ١٩٣٢ • وقالت الأمانة العامة في مذكرتها أن نتيجة المحاولات التي قامت بها هذه الهيئات ، أضف اليها ما أقره الاجتهاد الدولي والمراسلات الدبلوماسية وآراء الفقهاء ، كل ذلك من شأنه تسهيل مهمة تقنين الدبلوماسية • لا شك أن التعامل الذي نشاهده في الواقع غير متصف بالنمطية والانسجام لا سيما في بعض أمور تفصيلية لها الأثر الفعال في العلاقات الدولية لبعض الدول ، لذلك فان مهمة اللجنة يجب أن تتعدى النظم الدبلوماسية نفسها الى العلاقات الدولية بشكل عام •

ثم قدم المندوب الدائم لجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية في الأمم المتحدة بتاريخ ٧ تموز ١٩٥٢ اقتراحاً الى الجمعية العامة يطلب اليها فيه منح هذا البحث الاولوية واشعار « لجنة الحقوق الدولية » بالامر ، وما ذلك الا لأن خرق النظم الدبلوماسية قد تفاقم أمره حديثاً في التعامل الدولي •

وأضاف المندوب الامريكي الدائم الى الاقتراح السابق بحث تقنين النظم القنصلية علاوة على النظم الدبلوماسية •

وكذلك رأى بعض المندوبين ضرورة اضافة بحث كيفية تعيين رجال السلكين الدبلوماسي والقنصلي ، وحق اللجوء وحماية دور السكن والسجلات الخ ••

وعلى هذا فان اللجنة السادسة (أي اللجنة القانونية) التابعة للجمعية العامة في الأمم المتحدة قدمت بتاريخ ٥ كانون الاول ١٩٥٢ مشروع القرار الآتي فقبل في الجلسة العامة رقم ٤٠٠ ، وهذا نص القرار الذي يحمل الرقم ٦٨٥ للسنة السابعة (٧١١) :

٣ ـ واشترك في المؤتمر ممثلون عن حكومات احدى وثمانين دولة.

٤ ـ واشترك في المؤتمر ، بدعوة من الجمعية العامة ، مراقبون عن الوكالات المتخصصة التالية :

منظمة العمل الدولية .

منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة .

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) .

٥ ـ واشترك كذلك في المؤتمر ، بدعوة من الجمعية العامة مراقب عن كل من الوكالة الدولية للطاقة الذرية والمنظمتين الحكوميتين الدوليتين التاليتين :

ـ جامعة الدول العربية .

ـ اللجنة الاستشارية القانونية الآسيويةالافريقية (الأفرو آسيوية).

٦ ـ وانتخب المؤتمر الأستاذ الفريد فردروس (النمسا) رئيسا .

٧ ـ ولقد أحالت الجمعية العامة الى المؤتمر ، بقرارها رقم ١٤٥٠ (الدورة ١٤) الذي قررت فيه دعوة المؤتمر الى الانعقاد ، الفصل الثالث من تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها العاشرة ليتخذه أساساً لنظره في مسألة العلاقات والحصانات الدبلوماسية . كذلك أحالت الجمعية العامة الى المؤتمر ، بقرارها رقم ١٥٠٤ (الدورة ١٥) المتخذ في ١٢ كانون الأول 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 والحصانات الدبلوماسية الواردة في تقرير اللجنة عن أعمال دورتها العاشرة .

٨ ـ كذلك عرض على اللجنة : الملاحظات التي قدمتها الحكومات عن المشاريع التي أعدتها لجنة القانون الدولي في المراحل المتعاقبة لأعمالها ، ووثائق تحضيرية أعدتها الأمانة العامة للأمم المتحدة ، ونص التقرير النهائي للجنة الاستشارية الآسيوية الافريقية عن وظائف المندوبين أو المبعوثين الدبلوماسيين وامتيازاتهم وحصاناتهم ، الذي اعتمدته اللجنة في دورتها الثالثة ، ونص الاتفاقية المتعلقة بالموظفين الدبلوماسيين الذي اعتمده المؤتمر الامريكي الدولي السادس وجرى توقيعه في هافانا في ٢٠ شباط ١٩٢٨ .

٩ ـ وأعد المؤتمر ، بالاستناد الى المداولات المثبتة في المحاضر وفي تقرير اللجنة العامة وفي محاضر الجلسات العامة ، الاتفاقية والبروتوكولين على النحو التالي :

ـ اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية وهي تتألف من استهلال و (٥٣) مادة .

ـ بروتوكول اختياري بشأن اكتساب الجنسيه وهو ينص في مادته الثانية على أنه « لا يجوز لافراد البعثة الذين لا يحملون جنسية الدولة المعتمد لديها ، وأفراد أسرهم من أهل بيتهم ، اكتساب جنسيتها بحكم تشريعها وحده » .

ـ بروتوكول اختياري بشان التسوية الالزامية للمنازعات وتفسير الاتفاقية لدى محكمة العدل الدولية بموجب دعوى يقدمها أي طرف في النزاع من الدول التي قبلت بهذا البروتوكول .

وتم اقرار المؤتمر للوثائق السالفة الذكر والخاضعة للتصديق ، في ١٤ نيسان ١٩٦١ ، وعرضت للتوقيع في ١٨ نيسان ١٩٦١ ، وفقاً لاحكامها ، وذلك حتى ٣١ تشرين الاول ١٩٦١ في وزارة الخارجية الاتحادية للنمسا ، وبعدئذ حتى ٣١ آذار ١٩٦٢ في مقر الأمم المتحدة بنيويورك .

كذلك عرضت الوثائق ذاتها للانضمام ، وفقاً لاحكامها ، وأودعت لـدى الأمين العام للأمم المتحدة •

١٠ ـ واتخذ المؤتمر فضـلا عن ذلك القرارات التالية المرفقة بهذه الوثيقة النهائية :

ـ قرار بشأن البعثات الخاصة من أجـل احالة موضوعاتها الى لجنة القانون الدولي •

ـ قرار بشأن النظر في الدعاوى « المدنية » من قبـل محاكم الدولة المضيفة ان أمكن ذلك دون اعاقة الاضطلاع بوظائف البعثة ، وبذل الدولة المعتمدة قصارى جهدها عند عدم التنازل للوصول الى تسوية عادلة للنزاع•

ـ قرار بشكر لجنة القانون الدولي •

ـ قرار بشكر حكومة جمهورية النمسا وشعبها •

واثباتاً لما تقدم قام الممثلون بتوقيع هذه الوثيقة النهائية التي حررت في نيويورك في اليوم الثامن عشر من شهر نيسان عام الف وتسعماية وواحد وستين في نسخة واحـدة بخمس لغات رسـمية متساوية هي الاسـبانية والانكليزية والروسية والصينية والفرنسية وهي اللغات الرسمية المعتمدة لدى الأمم المتحدة • وأودع أصل هذه الوثيقة النهائية ، بقرار اجماعي من المؤتمر في محفوظات وزارة الخارجية الاتحادية للنمسا •

الفصل الثاني

في الأشخاص الدبلوماسيين غير التابعين للسلك

نبحث فيما يلي :

أولا ـ في رئيس الدولة .

ثانياً ـ في رئيس الوزراء .

ثالثاً ـ في وزير الخارجية .

رابعاً ـ في القيادة العامة للقوات المسلحة .

خامساً ـ في بعض موظفي الهيئات الدولية الذين يتمتعون بامتيازات دبلوماسية خاصة أو مؤقتة .

القسم الأول

رئيس الدولة

الفقرة الأولى : وضعه الدولي

تتمثل الدولة من وجهة الحقوق الدولية بشخص رئيسها مهما كانت صفته سواء كان ملكاً أو أميراً وراثياً أو رئيساً منتخبا ، فشكل الحكم الداخلي يعني الحقوق الدستورية ولا يهمنا أمره هنا .

وان كان رجال السلك الدبلوماسي هم الذين يقومون في الواقع بتمثيل بلادهم في الخارج الا أنهم يعملون باسم رئيس الدولة الذي يتمتع بالسلطة العليا بكامل مظاهرها (Representationis Omnimodo) والذي « يعتمدهم » لدى رئيس دولة ثانية يضيفهم ويستقبلهم في بلاده .

ويباشر رئيس الدولة أحيانا بنفسه العمل الدبلوماسي فيشترك في مؤتمرات دولية هامة (Congrès) أو يقوم بعقد معاهدات ذات شأن ، فقد أصبح تنقل رؤساء الدول لهذه الغاية في عصرنا الحالي أمراً مألوفاً ، بينما كان له في الماضي صفة الاستثناء .

ففي مطلع تشرين الثاني ١٩٥٩ طلعت علينا الأنباء مثلا بزيارة رسمية قام بها شاه ايران الى المملكة الاردنية الهاشمية وتوقيع معاهدة ثقافية بين الدولتين أثناء هذه الزيارة ، كما قام رئيس الولايات المتحدة « أيزنهاور » بزيارة احدى عشرة دولة آسيوية وافريقية وأوربية اعتباراً من الرابع من شهر كانون الاول ١٩٥٩ حتى ٢٢ منه ، كما قام الرئيس الاميركي « كندي » بزيارة أربع دول أوربية (ألمانيا الاتحادية ، ايرلندة ، بريطانيا ، ايتاليا) أضف اليها دولة حاضرة الفاتيكان وذلك بين ٢٣ حزيران و ٢ تموز ١٩٦٣ . أما العدوان الاسرائيلي على البلاد العربية الذي جرى في ٥ حزيران ١٩٦٧ فقد سبقه وعلى الأخص تبعه تنقلات دبلوماسية لا تحصى من قبل بعض رؤساء الدول العربية والأجنبية .

واشتراك رئيس الدولة في العمل الدبلوماسي بصورة فعلية يبدو أمراً طبيعياً في الدول التي تعمل بالنظام الرئاسي أكثر منه في النظام البرلماني النيابي ، لأن الرئيس في النظام الأول هو الذي يدير دفة الشؤون الخارجية ويرسم السياسة العامة ، وما وزير الخارجية الا « موظف » تنفيذي يعينه الرئيس ويقيله متى شاء أسوة ببقية وزرائه .

ان رئيس الدولة يمثل دولته رسميا في الشؤون الخارجية فلذلك لا بد من تبليغ الدول الأجنبية عن اعتلائه العرش أو تنازله عنه اذا كان ملكاً ، وعن انتخابه وانتهاء مهمته اذا كان رئيساً منتخبا .

واذا حدث أن استهدف رئيس الدولة الى زوال وظيفته بمفعول ثورة او انقلاب فانه لا بد من اعتراف دولي جديد بالحكومة الفعلية التي تنشأ على انقاض الحكم السابق ، فتريث الدول عادة بتبادل التمثيل الدبلوماسي مع الحكومة الجديدة الى أن تعترف بها أولا اعترافا واقعيا (de facto) ثم اعترافا حقوقيا (de jure) .

الفقرة الثانية : تنقلات رئيس الدولة

عندما يكون رئيس الدولة في بلاده يكون خاضعا للاحكام الدستورية والقانونية الداخلية ولا علاقة للحقوق الدولية به . ولكن عندما يتجاوز حدود بلاده تظهر للوجود صفته التمثيلية بأجلى مظاهرها .

١ ـ فاذا كان انتقاله بصفة رسمية (à titre officiel) سواء لغرض سياسي أو بسائق المجاملة فانه يتمتع بجميع مظاهر الاكرام (اطلاق المدافع ، عرض الجيوش ، رفع أعلام دولته ، الغاء الحداد ، اقامة الحفلات ..) ويعتبر وافراد عائلته ومن في معيته من رجال الحاشية غير خاضعين بأي شكل من الاشكال للقانون المحلي . ومقابل ذلك فانه لا يحق له و لمن يرافقه خرق القوانين او العادات المحلية ، كما نه لا يحق لهم ان يحلوا محل السلطات المحلية في ممارسة اختصاصها .

٢ ـ واذا كان انتقال الرئيس بصورة متنكرة (incognito) كفرد عادي فانه يعامل بهذه الصفة الاخيرة لجهل الدولة المضيفة صفته الرسمية . ولكن الامتيازات الخاصة تعود اليه حينما يعلن عن هذه

الصفة ، فهكذا مثلا أعلنت المحاكم السويسرية (عام ١٨٧٣) عدم اختصاصها بشأن النظر في « مخالفة » ارتكبها ملك هولندة في أراضيها ، وكذا سلكت المحاكم البريطانية (عام ١٨٩٣) عندما رفعت أمامها دعوى تعويض بسبب فسخ خطبة سلطان احدى المقاطعات الهندية من فتاة انكليزية في لندن .

وقد ينتقل الرئيس بصورة شبه متنكرة (Semi - incognito) لان التنكر التام مجرد من اللياقة والمنطق فلا يعقل أن يتنقل رئيس الدولة في اقليم دولة اخرى دون الحصول على موافقتها صراحة أو ضمنا . ولذلك فان حالة شبه التنكر هي المصطلح عليها عندما يرغب رئيس الدولة في تجنب مظاهر الابهة والعظمة في تنقله فيتخذ لنفسه اسما مستعارا يعلم به الدولة المضيفة حتى توعز الى رجال الامن بحمايته على أن تبقى صفة الزائر مكتومة . هكذا فعلت مرارا الملكة فكتوريا عندما كانت تأتي للاصطياف على ساحل جنوبي فرنسة ، وهكذا فعل الرئيس ويلسون عندما أتى لاجراء المفاوضات التمهيدية لمعاهدة فرساي التي اختتمت بها الحرب العالمية الاولى .

وعندئذ يتمتع الرئيس بجميع الامتيازات الدبلوماسية ازاء القضاء المحلي وتشمل هذه الحماية دار سكنه . الا ان الصعوبة تبدو لمعرفة ما اذا كانت الامتيازات تتعداه في هذه الحال الى افراد عائلته ورجال معينة . فمن حيث المبدأ ، ولما كان هؤلاء جميعهم لا يمثلون دولتهم فان الامتيازات لا تشملهم ، ولكن التعامل المرتكز على اعتبارات المجاملة الدولية يشاء ان يعترف لهم بها ، ويكتفي بتوجيه انذار الى من يقدم منهم على أية « مخالفة » .

٣ ـ ومما تجدر ملاحظته ان الدولة غير ملزمة بقبول رئيس دولة اجنبية في أراضيها ، لاسيما اذا قدرت ان وجوده فيها من شأنه

احداث اضطرابات داخلية أو خلق بلبلة في العلاقات مع بقية الدول . وفي مثل هذه الحال ، وعند حصول شيء من ذلك يحق للدولة المضيفة أن تكلف الرئيس الضيف مغادرة بلادها مع العلم ان هذا العمل يعتبر من الخطورة بمكان ولا يمكن الاقدام عليه الا بكثير من الحيطة . وعندما لا تكون الزيارة بناء على دعوة سابقة . والا فان أي تدبير من هذا القبيل يعتبر اهانة لشخص رئيس الدولة ويستوجب تقديم الاعتذار الرسمي .

٤ ـ كثيرا ما يحدث في الواقع أن يقوم رئيس دولة « سابق » بالتنقل خارج رأاضي وطنه . فمن الوجهة الحقوقية ، ولما كان مثل هذا الشخص قد أصبح مواطنا عاديا لا صفة تمثيلية له فانه يفقد الحصانة والامتيازات الملازمة لهذه الصفة . وهذه النتيجة الطبيعية تعتبر غير مشكوك بها بالنسبة لرؤساء الجمهوريات الذين أنهوا مدة رئاستهم ، وبالنسبة للملوك الذين أنزلوا عن العرش عقب ثورة أو انقلاب ، ولكن مثل هذه النتيجة تكون عرضة للشك في حال تنازل الملك عن عرشه طوعا واختيارا بسبب مرض ألم به او بسبب تنازله لاحد افراد عائلته أو ما شابه ذلك . ففي هذه الحال ولفقدان الصفة التمثيلية لا « يحق » للملك السابق المطالبة بامتيازات خاصة ، الا أن الدولة تعترف له بها على سبيل المجاملة .

وقد يحدث أن تؤدي مغالاة الدولة في تكريم رئيس مطرود من بلاده الى شيء من الملابسات والمضاعفات في العلاقات الدولية ، وقد يكون ذلك سببا في توجيه احتجاج رسمي واعتبار الدولة المضيفة متدخلة في الشؤون الداخلية للدولة التي اقدمت على قلب رئيسها واخراجه من أراضيها . ولكن من جهة أخرى لا بد من القول أنه لايجوز معاملة رئيس دولة سابق كرجل متشرد ، بل على الدولة المضيفة أن تكتفي بالزامه

بعدم التدخل في الشؤون السياسية وان تشترط عليه التصرف تصرفا لائقا أثناء اقامته في أراضيها .

الفقرة الثالثة : اختصاص رئيس الدولة في الشؤون الدبلوماسية

تنص الدساتير على قيام رئيس الدولة بكثير من الاختصاصات الدبلوماسية أهمها :

١ ـ ان يعتمد رؤساء البعثات السياسية لدى الحكومات الاجنبية ، ويقبل اعتماد رؤساء البعثات السياسية الاجنبية لديه . وهذا اختصاص تقره له جميع الدساتير على الاطلاق بقطع النظر عن نظام الحكم السائد في البلاد ، ولو أن رئيس الولايات المتحدة لا يقوى على اعتماد أي ممثل دبلوماسي الا بعد موافقة مجلس الشيوخ على ترشيحه اياه ، أسوة ببقية كبار موظفي الاتحاد .

٢ ـ انه يقوم بدور هام في عقد المعاهدات وابرامها ، وهنا يختلف اختصاصه بالنسبة لنظام الحكم ، ففي النظام الرئاسي (الولايات المتحدة الامريكية) يخول الدستور رئيس الدولة حق عقد المعاهدات ويخضعها لمجلس الشيوخ وحده (وليس للكونغرس بمجلسيه) بوصفه مجلسا استشاريا له ، فاذا أقرها أصبحت نهائية والا فانها تعتبر باطلة كأنها لم تكن .

أما في النظم البرلمانية النيابية فيختلف هذا الاختصاص من دولة الى أخرى :

ـ ففي المملكة المتحدة تعقد المعاهدات من قبل الحكومة وتطلع البرلمان عليها متى شاءت . الا أنه يحق للبرلمان (عمليا لمجلس العموم) أن يطلب معلومات عن المعاهدات التي تعقدها الحكومة كما له أن يبدي

رأيه في المعاهدات التي تعرضها عليه . ولا يخفى ان المعاهدات التي ينبغي عرضها على البرلمان ان هي الا تلك التي من شأنها تعديل احكام تشريع قائم او اصدار تشريع جديد لان التشريع محصور بالبرلمان وسلطته بشأنه لايحدها حد .

ـ وفي فرنسا قضى دستور الجمهورية الخامسة (المواد ٥٢ و ٥٣ و ٥٥) ، وهو بهذا يتجاوب تماما مع ما كان تضمنه دستور الجمهورية الرابعة لعام ١٩٤٦ (المادتان ٢٦ و ٢٧) بأن تصديق المعاهدات ونشرها هما من اختصاص رئيس الجمهورية الا انه حدد بعض المعاهدات قائلا عنها انها لا تصبح نهائية الا بعد اقترانها بقانون ، وهي : المعاهدات المتعلقة بالتنظيمات الدولية ، ومعاهدة الصلح ، والمعاهدات التجارية والمعاهدات التي تلقي عبئاً على مالية الدولة ، والمعاهدات المتعلقة بوضع الاشخاص وحقوق ملكية الفرنسيين في الخارج ، والمعاهدات التي تدخل تعديلات على القوانين الفرنسية الداخلية ، والمعاهدات التي تقضي بتبادل المناطق او الحاقها او التخلي عنها مع العلم انه « لا صحة مطلقاً لأي الحاق أو تبادل أو تخلي عن مناطق دون موافقة السكان أصحاب العلاقة » (المادة ٢٧) أي بعبارة أخرى دون تطبيق مبدأ تقرير المصير .

ـ وبالنسبة للدستور العربي السوري لعام ١٩٥٠ لقد نصت المادة الحادية والخمسون منه على ما يلي :

« المعاهدات التي تمس سلامة الدولة أو ماليتها ، والمعاهدات التجارية ، وكل معاهدة أخرى تعقد لاكثر من سنة ، لا تعد نافذة الا بعد أن يقرها مجلس النواب » .

ولكن المادة (٧٧) قالت في فقرتيها الاولى والثانية ما نصه :

١ ـ على الحكومة اطلاع رئيس الجمهورية على المفاوضات الدولية.

٢ ـ يوقع رئيس الجمهورية المعاهدات ويبرمها بعد أن يقرها مجلس النواب .

أما اعلان الحرب وعقد الصلح فيخضعان لاصول خاصة اذ اشترطت المادة (٨٨) من الدستور على رئيس الجمهورية أن يقوم بهما بموجب قرار من مجلس الوزراء بعد استشارة مجلس الدفاع الوطني وموافقة مجلس النواب .

ـ وبالنسبة للنظامين السوفييتي والمجلسي لا يمارس رئيس الدولة فيهما سلطة التصديق على المعاهدات لأن هذه السلطة محصورة في الاتحاد السوفييتي بمجلس السوفيات الاعلى على ان تحل محله اللجنة المركزية للاتحاد أثناء غيابه ، وفي تركيا يمارس هذا الاختصاص المجلس الوطني ، بينما يشترط الدستور السويسري أن تمارس هذا الاختصاص السلطة التشريعية بعد أخذ رأي الشعب عن طريق الاستفتاء .

الفقرة الرابعة : امتيازات رئيس الدولة

لايخضع رئيس الدولة بوصفه سيد بلاده ورئيسها الاعلى الى أية سلطة أجنبية ، لذلك فانه ليس لقوانين البلاد الاخرى أية سيادة عليه .

١ ـ يتمتع رئيس الدولة الاجنبية بحصانة خاصة تتعلق بشخصه فتأتي القوانين الجزائية وتشدد في عقوبات الجرائم المرتكبة ازاءه حماية له من كل تعد او تهجم مادي أو معنوي .

وعلى هذا فان المادة (٢٨٢) من قانون العقوبات السوري تعاقب بالحبس من ستة أشهر الى سنة وبغرامة لا تتجاوز المئتي ليرة جرم تحقير رئيس الدولة الاجنبية أو القدح أو الذم الواقع علانية عليه ، وتعاقب الذم بمجرد حدوثه ولا تسمح باثبات الفعل الذي كان موضوعه .

وكذلك فان المادة (٢٨٣) من القانون المذكور تنص على انه « اذا كانت الجريمة المقترفة في الارض السورية أو بفعل سوري على رئيس دولة أجنبية أو أحد وزرائه أو ممثله السياسي في سورية لا تقع تحت طائلة عقوبة خاصة شددت العقوبة القانونية على نحو ما هو مذكور في المادة (٢٤٧) أي بتبديل الاشغال المؤبدة بالاعدام ، وزيادة كل عقوبة مؤقتة من الثلث الى النصف ، ومضاعفة الغرامة » .

الا ان المادة (٢٨٤) من القانون نفسه تشترط من أجل تطبيق هذه الاحكام أن تتضمن مثلها قوانين الدولة ذات الشأن أو أن يكون في الاتفاق المعقود معها أحكام مماثلة .

٢ ـ وتقضي امتيازات رئيس الدولة بأن يمارس سلطته السياسية وهو خارج بلاده ، والامثلة عديدة على ذلك ، منها أن ملك اسبانيا الفونس الثالث عشر وقع في باريس المرسوم الذي يخول وزير المالية حق اعادة النظر في التعرفة الجمركية ، وأمير موناكو لويس الثاني أبرم دستور بلاده في ١٩ أيار ١٩٣٩ في مدينة بادن بادن ، وملك اليونان جورج الثاني وقع في لندن بتاريخ ٤ شباط ١٩٤٢ نصاً دستورياً ألغى بموجبه المرسوم المؤرخ في ٥ آب ١٩٣٦ الذي أنشأ النظام الدكتاتوري في بلاده ، ورئيس جمهورية اسبانيا « أزانا » استقال من منصبه في ٢٨ شباط ١٩٣٩ وهو مقيم في ألمانيا ، وملك رومانيا « ميشيل » أعلن في لندن بتاريخ ٣٠ كانون الاول ١٩٤٧ رجوعه عن صك تنازله عن العرش ، وملك الانكليز ادوارد السابع ألف حكومة اسكيث عام ١٩٠٨ أثناء اقامته في خارج أراضي مملكته ، والرئيس بوانكاره وقع كثيرا من المراسيم التنظيمية أثناء اصطيافه خارج فرنسة الخ ..

ولكن لا يسمح لرئيس الدولة بممارسة القضاء على رجال حاشيته وهو خارج بلاده وذلك بالنظر للسيادة المكانية التي يمارس

القضاء فيها بصورة حصرية ، ولهذا فان ارتكب أحد رجال الحاشية جرماً ما فيترتب على الملك اما تسليمه لمحاكم بلاده أو لمحاكم البلاد المضيفة كي ينال جزاءه العادل .

٣ ـ وهناك امتياز مالي تقره المجاملة والتقاليد المتبعة لدى جميع الدول وهو يقضي باعفاء رئيس الدولة وجميع أفراد معيته من كافة الضرائب والرسوم حتى ولو كان التنقل بصورة متنكرة ، ولا عبرة لعدم النص على مثل هذه الاعفاءات في القوانين الداخلية لان ذلك ناتج عن مبدأ احترام سيادة الدول ومعاملة بعضها البعض بالمثل .

٤ ـ ويتمتع رئيس الدولة بامتيازات قضائية من حيث عدم خضوعه لسلطان القضاء الاجنبي بنوعيه المدني والجزائي .

آ ـ فيما يتعلق بالقضايا المدنية استقر الاجتهاد في كل قطر ومصر على عدم اختصاص المحاكم فيما اذا كان رئيس الدولة قد تصرف بصفته هذه لغرض سياسي ، وما ذلك الا نتيجة طبيعية لحرمة مبدأ الاستقلال الذي تتمتع به الدول على قدم المساواة . ولكن اذا كان العمل الذي قام به رئيس الدولة شخصياً بحتاً كأن ابتاع جواهر لاستعماله الشخصي أو استعمال أحد أفراد عائلته فقد حار الاجتهاد في ترتيب المسؤولية عليه ، الا انه في الواقع يبادر رئيس الدولة الى تلافي الامر والقيام بالتعويض المادي والادبي تلقائياً ، وبهذا يكون مثل هذا الموضوع نظرياً بحتاً .

وعلى كل وحسما لكل تردد في هذا الامر أقر معهد الحقوق الدولية المنعقد في هامبورغ عام ١٨٩١ للمحاكم الأجنبية حق النظر في الدعاوى المقامة على الدول الاجنبية ورؤسائها في الاحوال الآتية :

ـ في قضايا ملكية الأملاك المنقولة وغير المنقولة الموجودة في تلك البلاد .

- في قضايا الوراثة والوصية لتركة قيد التصفية في منطقة المحكمة .
- في الدعاوى التي تقبل الحكومة الاجنبية أو رئيس الدولة الاجنبي صراحة اقامتها لدى المحاكم المحلية ، والا فاذا لم تخضع مثل هذه الدعاوى للقضاء الوطني نكون قد أصبحنا « ملكيين أكثر من الملك » أو « بابويين أكثر من البابا » .
- في دعاوى تعويض الضرر الناشيء عن جرم ارتكبه رئيس الدولة في بلاد أجنبية ، باستثناء دعاوى الضرر الناشيء عن اجراء حكومي قام به رئيس الدولة بالاضافة الى وظيفته .

ب ـ أما فيما يتعلق بالقضايا الجزائية ، كأن يرتكب رئيس الدولة جرما معاقبا في القانون ، فان حصانته مطلقة ولا يجوز للسلطات المحلية ملاحقته أو توقيفه ، وكل ما في الامر هو أن الدولة المضيفة تطلب اليه عندئذ بلباقة مغادرة أراضيها ، ذلك ما حدث مثلا عندما قام الرئيس الفرنسي « شارل دي غول » بزيارة رسمية الى كندا في ٢٤ تموز ١٩٦٧ ، فقد أعلن في خطاب ألقاه في مدينة « كيبك » التي يتكلم سكانها الفرنسية بأنها مدينة حرة ، فطلبت الحكومة الكندية اليه قطع زيارته ، وهذا ما فعله واختصر زيارته من أربعة الى ثلاثة ايام لأن الحكومة الكندية اعتبرت هذا التصريح من جانب الرئيس الفرنسي تحريضا منه على انفصال اقليم كيبك عن دولة كندا الاتحادية .

ومما تجدر ملاحظته ان الحقوق الدولية الحديثة حدت كثيرا من الحصانة القضائية التي يتمتع بها رئيس الدولة ، ففي معاهدة فرساي التي اختتمت بها الحرب العالمية الاولى احتفظ الحلفاء لانفسهم بحق محاكمة أمبراطور المانيا غليوم الثاني على اعتبار ان ما أقدمت عليه الجيوش الالمانية كان بناء على أمره ولانه ارتكب « جرما دوليا مهينا بعمله الحربي الاخلاق الدولية اهانة فادحة » (المادة ٢٢٧ من

المعاهدة) • الا أن هذا النص ظل حبرا على ورق لان هولندة رفضت تسليم غليوم الثاني ، وكان قد لجأ اليها ، بحجة عدم مسؤولية رئيس الدولة ، وبحجة ان الجرم المنسوب اليه لا يدخل في عداد الجرائم التي توجب تسليم المجرمين •

وبعد الحرب العالمية الثانية تألفت بموجب اتفاق لندن (٨ آب ١٩٤٥) محكمة نورمبرغ من اجل محاكمة مجرمي الحرب ، وكان قد جاء على لسان حكامها « ان ممثلي الدول لايمكن ان يستغلوا حماية القانون الدولي ليقوموا بأعمال اجرامية ويتهربوا من أصول المحاكمات العادية ويكونوا في مأمن من العقاب » •

ونتيجة للمحاكمات التي جرت في نورمبرغ قامت لجنة القانون الدولي المتفرعة عن منظمة الامم المتحدة في دورتها الثالثة (١٩٥١) بتهيئة مشروع قانون لقمع الجرائم المرتكبة ضد السلم وأمن الانسانية وبعد توزيعه على حكومات الدول الاعضاء في الامم المتحدة حسب الاصول الجاري بالنسبة للمشاريع التي تقوم هذه اللجنة بتهيئتها ، أعيد النظر فيه في الدورة السادسة (١٩٥٤) فأصبح المشروع ينص على تعريف « الجرائم الدولية » والاعمال الموجهة ضد سلم الانسانية وأمنها ، وبعد أن جاء على تعدادها نص فيما نص عليه أنه « اذا كان مرتكب أحد الجرائم السابقة قد قام بعمله هذا بوصفه رئيس دولة أو حكومة فان هذه الصفة لا تعفيه من مسؤولية عمله » •

القسم الثاني

رئيس الوزراء

الفقرة الاولى : اهمية منصبه المتزايدة

يبدو أن لا محل في الاصل للبحث في رئيس مجلس الوزراء بدرس يتعلق بالنظم الدبلوماسية فرجال السلك مرتبطون حسب التقاليد المألوفة بوزير الخارجية • ولكن ما يحملنا على هذا البحث هو تطور منصب رئيس الوزراء وأهميته المتزايدة يوما عن يوم •

والملاحظ ان رئيس الوزراء أخذ في أغلب البلدان المهام الدبلوماسية بنفسه ويصطحب معه وزير الخارجية كمساعد له •

ان هذه البادرة تبدو طبيعية بالنسبة الى النظام الرئاسي لان رئيس الدولة هو في نفس الوقت رئيس للوزراء وما هؤلاء الا معاونوه • ولذلك فان الرئيس الامريكي يجتمع في المؤتمرات التي تنعقد على مستوى رؤساء الدول أو على مستوى رؤساء الوزراء دون تمييز • وبما أنه هو الذي يرسم سياسة دولته الخارجية والداخلية على السواء فانه يباشر المفاوضات الدبلوماسية اذا شاء ويحضر المؤتمرات الدولية بنفسه اذا ما قرر ذلك •

ولكن الامر يختلف في الاصل كل الاختلاف بالنسبة الى هذه النتائج في النظام النيابي ، ومع هذا فاننا نشاهد أكثر فأكثر سواء من حيث النصوص أو من حيث التعامل أن منصب رئيس مجلس الوزراء أخذ هنا أيضا يطغي على وظيفة وزير الخارجية فيحل محله في اطلاق

البيانات والتصريحات ، ويذهب بنفسه لحضور كثير من المؤتمرات ، ويتكلم في مجالس الاحلاف،وفي جلسات المنظمات العالمية والهيئات الاقليمية ولو كان لم يتسلم حقيبة وزارة الخارجية عند توزيع الحقائب الوزارية على أعضاء الوزارة •

لا شك أن رئيس مجلس الوزراء في النظام النيابي لا يتمتع من الوجهة الحقوقية بأية امتيازات خاصة وان له فيه صفة « الاول بين المتساوين » (Primus inter Pares) وانه لهذا السبب يطلق عليه في بلاد الانكليز لقب الوزير الاول (Prime minister) أو (Le Premier) الا ان الاعتبارات السياسية جعلت النظام النيابي يتطور الى حد أصبح فيه الرئيس البريطاني ملكا يحكم ولا يملك بجانب الملك الذي يملك ولا يحكم •

وكذا الحال في البلاد التي لها دستور مكتوب ، ففي فرنسا بينما أغفلت القوانين الدستورية للجمهورية الثالثة ذكر منصب رئيس مجلس الوزراء مما حدا بالرئيس بوانكاره أن يعتبر منصبه غير دستوري جاء دستور الجمهورية الرابعة (١٩٤٦) وخوله كثيرا من صلاحيات رئيس الدولة •

وكذا الحال في المانيا الغربية حيث انتقاء رئيس الوزراء قد يؤدي الى حل المجلس واستفتاء الشعب ، وبهذا يكون دستور هذه الجمهورية معبرا عن اتجاه جديد في الديموقراطية وبموجبه يمكن القول ان المعركة الانتخابية أصبحت تستهدف تولية رئيس الوزراء • كل هذا يشير الى تقرب النظام النيابي من النظام الرئاسي ، كما يجعل رئيس « الوزارة » في النظام النيابي في وضع مماثل من حيث الاهمية لرئيس « الوزراء » أعني لرئيس الدولة في النظام الرئاسي • وكل هذا يبرر

مباشرة رئيس الوزارة النيابي المهام الدبلوماسية أسوة برئيس الدولة في النظام الرئاسي .

الفقرة الثانية : علاقته برجال السلك الدبلوماسي

ما هي علاقة رئيس الحكومة برجال السلك الدبلوماسي ؟

ان اول زيارة يقوم بها الممثل الدبلوماسي عقب تقديم أوراق اعتماده يجب أن تكون لرئيس مجلس الوزراء ، تلك هي زيارة مجاملة قد تعقبها زيارات من هذا القبيل ، ولكن قد تقضي الظروف بأن يقوم الممثل بزيارة رئيس الحكومة من أجل اطلاعه على قضية تهم الدولة ، كما أن للرئيس دعوته لمقابلته من أجل الاطلاع على قضية كهذه . ولكن الاصل أن يكون هناك ظرف استثنائي كحالة استعجال ، أو مبرر قانوني كغياب وزير الخارجية مثلا ، أو في حال ما اذا لم يتمكن الممثل من اقناع وزير الخارجية بوجهة نظره في قضية هامة فيلجأ الى رئيسه كمحاولة أخيرة في سبيل التوصل معه الى نتيجة حاسمة ناجحة .

وعندما يتولى رئاسة الوزارة شخص ذو وزن كبير يحدث أحيانا أن يباشر العلاقات مع رجال السلك فيستدعيهم الى حضرته ويتناقش واياهم في الشؤون التي يعود أمر البحث فيها في الاصل الى وزير الخارجية ، ومثل هذا الظرف يشكل بالنسبة إلى الممثل امتحانا قاسيا لان عليه عندئذ أن يحافظ على كرامة وزير الخارجية ويعمل على التوازن بينه وبين رئيسه حتى يبقى على صلات حسنة مع كل منهما .

ومما يجدر ذكره أن الحكومة السورية كانت تنبه بين آونة وأخرى رجال السلك المعتمدين لديها بضرورة حصر اتصالاتهم بكافة وزارات الدولة ودوائرها عن طريق وزارة الخارجية أو بفرع الملحقين العسكريين

في وزارة الدفاع الوطني فيما يتعلق بالامـور العسكرية ، وعدم السـماح للدوائر السورية الاخرى بمراجعة أي شخص من أفراد البعثات المذكورة وضرورة احالته لدى اتصاله الى المراجع المـذكورة وحدهـا ، والا كانت المراجعة بطريـق « لا يقرها التعـامل الدولي » (بـلاغ رئاسـة مجلس الوزراء رقم ٨٦٩ تاريخ ٢ آذار ١٩٥٢ الذي تأكد ببـلاغ صادر في ٢٤ تشرين الثاني ١٩٥٥ ٠٠) ٠

وحيث أن هذه البلاغات قد صدرت عن رئيس مجلس الوزراء فذلك يعني أنه أول من يتقيد بهـا تاركا لوزير الخارجية ممارسة مهام وظائفه الدبلوماسية على نطاق واسع ، كما هو الاصل ٠

القسم الثالث

وزير الخارجية

الفقرة الاولى : تعيينه

ان ملاك وزارة الخارجية في الجمهورية العربية السورية (المرسوم التشريعي رقم ٥٨ تاريخ ٢٥ آب ١٩٥٢) قد تضمن في مادته الثانية تحديداً لصلاحيات وزير الخارجية على الوجه الآتي : « وزير الخارجية هو المسؤول عن التوجيه السياسي للوزارة ، وهو المرجع الاعلى فيها ، ويشرف على أعمالها ، وله وحده أن يصدر تعليمات ذات صفة تنظيمية أو توجيهية » .

وقد جاء في قرار محكمة العدل الدولية الدائمة الصادر بتاريخ ٥ نيسان ١٩٣٣ (قضية غرينلاند الشرقية[1]) ان « وزير الخارجية هو المهيمن على السياسة الخارجية في الدولة ، وهو صلة الوصل بين دولته والعالم الخارجي ، وتصريحاته تقيد دولته » .

من هذين التعريفين يستدل أن عمل وزير الخارجية هام وان الدور الذي يلعبه في ادارة دفة السياسة الخارجية في بلاده رئيسي ، فهو المعيار الحقيقي لسياسة الدولة الخارجية وتبديله يعتبر تحولا في هذه السياسة .

---

(١) صرح وزير خارجية النروج لممثل الدانمرك بموجب كتاب مؤرخ في ٢٢ تموز ١٩١٩ ان دولته تعترف بسيادة الدانمرك على غرينلاند . وعندما حاولت حكومة النروج العدول عن هذا الموقف تمسكت الدانمرك بتصريح وزير خارجية النروج المشار اليه ، واضطرت لعرض القضية على هذا الاساس على محكمة العدل الدولية الدائمة .

وأول واجب يلقى على عاتق وزير الخارجية حين تعيينه أن يبادر الى تبليغ ذلك الى ممثلي دولتـه في الخارج ، والى ممثلي الـدول الاجنبية المعتمدين في البلاد ، مشيراً في كتابه الى استعداده إتمام لتهيئة العلاقات الطيبة مع الـدول الاخرى ، وللاتصال برؤساء البعثات مباشرة في سـبيل خدمة المصلحة العامة عـلى أساس الانسجام المعزز بالثقة المتبادلة ، مؤكدا لهـم مساعدته وتشجيعه من أجل قيامهم بأداء المهمات على عاتقهم على أحسن وجه .

وعلى أثر ذلك يقوم رؤساء البعثات بزيارته للتعارف فيرد الزيارة في اليوم نفسه للسفراء ، ثم يقوم بزيارة الوزراء المفوضين في الأيام التالية ، ويكتفي بارسال بطاقته الشخصية الى القائمين بالاعمال ما لم يفضل زيارتهم بالذات لاسباب خاصة ولعلاقات شخصية .

وكذا زوجة الوزير فانها تستقبل عقيلات رؤساء البعثات وترد لهن الزيارة بنفس الاسلوب المار ذكره .

هذا وبالنسبة لما جاء ذكره في تعريف منصب وزير الخارجية الوارد أعلاه ، وحيث أن المنصب يتطلب ممن يشغله أن يكون « صلة الوصل بين الدولة والعالم الخارجي » ، وأن يكون « مسؤولا عن التوجيه السياسي » فذلك يفترض في وزير الخارجية أن يكون ضليعا في الشؤون السياسية أي من أرباب الاختصاص في وزارته بخلاف الوزارات الاخرى التي قد يعتمد في تسيير شؤونها الفنية الموظفون الدائمون فيها .

الفقرة الثانية : وظائف وزير الخارجية

لا يمكن تعداد هذه الوظائف فهي تشمل جميع العلاقات بين دولته وبين الدول الاجنبية والمنظمات العالمية والهيئات الاقليمية ، فاذا كانت مهامه

تتقلص بعض الشيء بسبب مباشرة رئيس الوزراء لها ، الا أنها تتسع من جهة أخرى على حساب الممثلين الدبلوماسيين الذين كثيراً ما يحجمون عن المبادهة في العمل لاسباب شتى سيأتي البحث عنها في حينه •

١ ـ يقوم وزير الخارجية بنوع خاص بالمهام الآتية :

ـ يوجه المفاوضات التي تقوم بها دولته ، ويشرف على صياغة الوثائق الرسمية العائدة الى هذه المفاوضات •

ـ يحمي مصالح دولته على اختلاف أنواعها من مادية وأدبية ويدافع عن حقوقها في العالم الخارجي •

ـ يسهر على حسن تنفيذ المعاهدات والاتفاقات التي ارتبطت بها دولته•

ـ يقترح تعيين الممثلين السياسيين والقناصل ويعد كتب الاعتماد ووثائق التفويض لهم ويسهر على تمتعهم بالحصانات والامتيازات الخاصة بهم •

ـ يقبل الممثلين الاجانب الذين يقدمون اليه نسخة من كتب اعتمادهم ويعمل على تحديد موعد لهم لتقديمها رسمياً الى رئيس الدولة (السفراء والوزراء) كما يحتفظ بكتب الاعتماد التي يتسلح بها القائمون بالاعمال ، ويمنح القناصل الاجانب براآت الاعتماد • وبعد ذلك يحدد موعدا دوريا لاستقبال رجال السلك الدبلوماسي بصورة عامة ، وكثيرا ما يخصص مواعيد أخرى لاستقبال من تربطه بهم علاقات ودية خاصة •

ـ يقوم بتمثيل الدولة خارجيا في الاحلاف أو المؤسسات العالمية (الاتحاد الاميركي ، المجلس الاوروبي) والمؤتمرات الدولية التي

تعقد على مستوى وزراء الخارجية ، وفي المنظمات العالمية (الامم المتحدة) عندما يستوجب الموقف ذلك .

٢ ـ ويمارس وزير الخارجية مهامه الدقيقة العديدة كموظف تنفيذي لسياسة الرئيس في النظام الرئاسي . ولكن النظام النيابي ، حيث رئيس الدولة لا يعمل وبالتالي فهو غير مسؤول لان من لا يعمل لا يسأل ، فان وزير الخارجية يلازم الرئيس حتما عندما يمارس عملا يتعلق بالسيادة الخارجية ، فهو يحمل « وزر » أعمال الرئيس ويشترك معه في جميع الاعمال المتعلقة بالشؤون الخارجية ، وقد غالت بعض البلاد (فرنسة) في هذه المسؤولية حتى انها شملتها للاعمال غير الكتابية ولتصرفات رئيس الجمهورية ،مثال ذلك أنهم لا يوافقون على ترؤس رئيس الدولة الحفلات الرسمية أو استقباله الممثلين الدبلوماسيين الاجانب الا بحضور وزير الخارجية ، كما أن الرئيس لا يتمكن من القاء خطاب أو بحث موضوع عام يتناول السياسة الخارجية الا باشراك وزير الخارجية الذي اذا لم يحتج على تصرفات الرئيس يكون قد وافق عليها وتحمل المسؤولية من جرائها . وعلى هذا نسج الدستور العربي السوري[1] فأوجب :

وعلى هذا نسج الدستور العربي السوري[1] فأوجب :

ـ في المادة (٧٩) اشراك الوزراء المختصين ورئيس مجلس الوزراء مع رئيس الجمهورية في التوقيع ليس فقط على المراسيم بل أيضا على الصكوك والرسائل المتصلة بأمور الدولة .

---

(١) وهو الدستور السوري الصادر في ٥ ايلول ١٩٥٠ الذي اصبح دستور الجمهورية العربية السورية بعد ادخال تعديلات على بعض مواده بتاريخ ١٣ ايلول ١٩٦٢ .

- وفي المادتين (٥١ و ٧٧) « اطلاع » الرئيس على المفاوضات الدولية ، وما ذلك الا لان الدستور يلحق « بالحكومة » مسؤولية هذه المفاوضات ، والمسؤول الاول عنها هو في الاصل وزير الخارجية كما أسلفنا .

٣ - وتترتب مسؤوليةوزيرالخارجية امّا أمامرئيس الدولة (النظامالرئاسي) واما أمام البرلمان (النظام النيابي) ولا سيما أمام لجنة الشؤون الخارجية البرلمانية . فهذه اللجنة تختلف عن بقية زميلاتها البرلمانية لسببين أولهما أنها على اتصال دائم بوزير الخارجية للاطلاع منه على سياسة الدولة الخارجية ، وثانيهما لأنها لا تقدم تقارير للمجلس عن أبحاثها واتصالاتها الا في الظروف الهامة وبناء على رغبة يبديها النواب في ذلك . وبهذا يمكن اعتبار هذه اللجنة بمثابة برلمان مصغر للشؤون الخارجية حتى أن بعض الدساتير كدستور « فيمار » الصادر عقب الحرب العالمية الاولى (١٩١٩) خولها ليس فقط دعوة وزير الخارجية للاستماع منه عن سير السياسة الخارجية بل أي موظف من موظفي وزارة الخارجية أو السفراء الالمان ، ومنحها صلاحيات لجنة تحقيق دائمة وخولها حق الاجتماع أثناء دورات البرلمان أو في الفترات الفاصلة بينها .

والجدال قائم لمعرفة ما اذا كان البرلمان ، وبنوع خاص لجنة الشؤون الخارجية ، تقوم بممارسة الرقابة على وزير الخارجية بعد عمله السياسي أو أثناءه أو قبله ، والشائع الغالب أنهم يتركون للوزير حرية العمل ثم يمارسون المراقبة على أعماله ، بهذا تقضي نظرية الرئيس بريان وقد خالفها غيره من رجال السياسة الفرنسيين أمثال بلوم وماران ومارينى .

الفقرة الثالثة : الدوائر المرتبطة بوزير الخارجية

١ ـ تزداد أهمية وزارة الخارجية يوماً عن يوم وما ذلك الا لازدياد أهمية الحقوق الدولية وتأثيرها في الحقوق الداخلية ، ففي الولايات المتحدة الامريكية كانت هذه الوزارة تضم في مستهل الحرب العالمية الثانية (عام ١٩٣٩) عدداً من الموظفين يبلغ (٩٦٣) موظفاً وقد أصبح هذا العدد اليوم ستة آلاف ، وكذلك فقد انتقلت ميزانيتها في هذه الفترة من مليونين ونصف الى أربعة وثلاثين مليوناً من الدولارات .

وفي فرنسا زاد العدد في نفس الفترة من (٩٥٨) الى (١٥٠٠) موظف ، وانتقلت ميزانية هذه الوزارة فيها من مليارين وربع الى ستة وعشرين ملياراً من الفرنكات .

وفي سورية بلغ عـدد الموظفين (٢٣٣) بالنسبة للملاك ١٩٥٢ (المرسوم التشريعي ٥٨ تاريخ ٢٥ آب) بينما كان (١٩٠) موظفا في ملاك ٣٠ حزيران ١٩٤٧ (المرسوم التشريعي رقم ٧٣) كمـا أن موازنتها قد قفزت من اعتماد يقارب الأربعة ملايين ليرة سورية الى ما يقارب العشرة ملايين خلال خمسة عشر عاماً (١٩٤٧ـ١٩٦٢).

٢ ـ وتختلف تنظيمات وزارة الخارجة من دولة الى أخرى ، وفيما يلي بعض النماذج منها ، ومقارنتها ببعضها لا يخلو من فائدة :

آ ـ في بريطانيـا تشـمل الوزارة ، واسـمها (Foreign Office) الدوائر الآتيـة : دائرة أميركا وافريقيا ـ دائرة أوروبا الوسطى ـ دائرة استعلامات الممتلكات ـ دائرة الشؤون الشرقية ـ دائرة الشرق الأدنى ـ دائرة الشرق الأقصى ـ دائرة الاخبار ـ دائرة شؤون أوربا

الشـــمالية ـ دائرة المعاهدات ومراقبـة الجوازات ـ دائرة أوروبا الغربية والأمم المتحدة ـ دائرة الذاتية ـ دائرة المواصلات ـ دائرة الشؤون القنصلية ـ دائرة المكتبة ـ دائرة التجارة لما وراء البحار .

ب ـ وفي الولايات المتحدة الامريكية تشمل الوزارة ، واسمها وزارة الدولة (State Department) الدوائر الأربع الآتية وهي : دائرة الشؤون السياسية والاقتصادية ـ دائرة الشؤون الحقوقية ـ دائرة المصالح العامة ـ دائرة الشؤون الادارية . وهـذه الدوائر مقسمة بدورها الى عدد من الشعب ، فالدوائر الاولى مثلا تتضمن خمس شعب موزعة حسب المناطق الجغرافية وهي : شعبة شـؤون وروبا الغربيـة ، وشعبة شـؤون أوروبا الشرقية ، وشعبة شؤون الشرق الأقصى ، وشعبة شؤون الشر الأدنى ،وشعبة شؤون أميركا الجنوبية.

ج ـ وفي فرنسا تسمى هـــذه الوزارة باسم وزارة الشؤون الخارجيـة (Ministère des Affaires Ftrangères) وكثيراً ما تستبدل هـذه التسمية باسم المقر (كيه‌دورسيه) (Quai d'Orsay) وهي تشمل : المكتب العام ، وأربع مديريات عامـة للشؤون السياسية والشـؤون الاقتصادية والشؤون الادارية والشؤون الثقافية ، واحدى عشرة مديرية (موزعة حسب المناطق الجغرافية) ، وأربع دوائر (للشؤون الحقوقية ، والمراسم ، والمحفوظات ، والبرقيات الرمزية) .

د ـ وفي سورية تضم « وزارة الخارجية » (المرسوم التشريعي رقم ٥٨ تاريخ ٢٥ آب ١٩٥٢) الاقسام الآتية : الأمانة العامة ، مفتشية عامة للبعثات السياسية والقنصلية ، مديريتين عامتين (للشؤون السياسية والشؤون القنصلية) ، ست مديريات (للشؤون الثقافية والاجتماعية، للشؤون الاقتصادية والمالية ، للشؤون الادارية ، للصحافة والانباء ،

للمراسم ، دائرة المحاسبة) ، ومكتبين (المكتب الخاص) ، ومكتب الرموز) .

وقد تعدل ملاك وزارة الخارجية للجمهورية العربية السورية وأصبح المرسوم التشريعي رقم (٥٠) وتاريخ ٢٥ آب ١٩٦٤ وبموجبه تتألف الادارة المركزية في الوزارة من :

آ ـ الأمانة العامة وترتبط بها : ادارة الدراسات والتخطيط ، الادارة القانونية ، الادارة الثقافية والاجتماعية ، ادارة المعاهدات والهيئات الدولية والمؤتمرات ، ادارة الصحافة ، الادارة الاقتصادية ، ادارة المراسم ، ادارة المكاتب الخاصة .

ب ـ المفتشية العامة للبعثات السياسية والقنصلية .

جـ ـ الامانة العامة المساعدة للشؤون السياسية وترتبط بها : ادارة البلاد العربية ، ادارة فلسطين ، ادارة آسيا ، ادارة أفريقيا ، ادارة أمريكا ، ادارة أوربا ، ادارة الدول الاشتراكية ، ادارة المغتربين .

د ـ الامانة العامة المساعدة للشؤون القنصلية والادارية وترتبط بها : ادارة الشؤون القنصلية ، ادارة الشؤون الادارية والمالية ، مكتب العلاقات العامة .

هـ ـ وفي مصر ، تضمن القانون بتنظيم وزارة الخارجية رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٥ (الأقسام الآتية : الشؤون السياسية ، الشؤون الاقتصادية ، الشؤون العامة الادارية ، ووضع على رأس كل منها مساعداً للوكيل الدائم حتى يتفرغ الوكيل الدائم لدوره السياسي . وأنشأ القانون المذكور لجنة التخطيط السياسي كما أنشأ مجلسا أعلى للتجارة الخارجية ، وخول مجلس الوزراء بانشاء الادارات الخارجية والغائها على أن يكون لوزير الخارجية الحق في اعادة توزيع اختصاصات الادارات بما تقتضيه مصلحة العمل . الخ .. الخ ..

الفصل الرابع

القيادة العامة للقوات المسلحة

قد يستغرب القارىء زج القيادة العامة للقوات المسلحة في الشؤون الدبلوماسية ، وفي الواقع فان الدور الذي تلعبه هنا ذو صفة استثنائية وعلى نطاق محدود .

ـ ففي زمن السلم يؤخذ رأي القيادة العامة في تعيين الملحقين العسكريين الذين أصبحت لهم في الواقع أهمية كبرى في البعثات الاجنبية حتى انهم في بعض البلاد (بريطانيا العظمى ..) تكون لهم صفة « المستشارين » ويأتون فوراً بالتسلسل الرتبوي بعد رئيس البعثة مباشرة ويحلون محله في حال شغور المنصب .

ـ وفي زمن الحرب تتمتع القيادة العامة للقوات المسلحة بصفة تمثيلية عندما تقوم بصورة خاصة في عقد بعض العقود المؤقتة مثل الكارتيل (Cartel) أي توقف القتال المؤقت الذي يتفق عليه بين القادة أثناء المعارك من أجل نقل الجرحى أو دفن الموتى ، وكذا عقد الاستسلام (Capitulation) الذي تقدم عليه وحدات عسكرية عندما تعلن عن عزمها بانهاء مقاومتها في حال حصرها في قلعة محصنة أو تطويقها في ساحة قتال ، وكذا الهدنة (Armistice) وهي توقف القتال لمدة معينة قابلة للتجديد ، وقد تكون بدون تحديد مدة فتظل قائمة حتى تتحول الى معاهدة صلح . ومما يجدر

ذكره أن العصر الحالي عرف نوعا جديدا من الهدنة أطلق عليها تسمية « الهدنة الاستسلامية » (Armistice - Capitulation) وهي تتضمن بنوداً سياسية واقتصادية بجانب البنود العسكرية التي يجب أن تقتصر الهدنة عليها في الأصل • مثال ذلكالهدنة الفرنسية الالمانيةالمؤرخة في ٢٢ حزيران ١٩٤٠ ، والهدنة الايتالية المؤرخة في ١٣ ايلول ١٩٤٣ ، ونصوص الهدنة المعقودة بين الاتحاد السوفييتي وكل من الدول التي كانت مشايعة لالمانيا أثناء الحرب العالمية الثانية ، وقد صدرت النصوص خلال عامي ١٩٤٤ و ١٩٤٥ •

* * *

القسم الخامس

موظفو الهيئات الدولية والبعثات المؤقتة

يتمتع بعض موظفي الهيئات الدولية بحصانات مماثلة للحصانات التي يتمتع بها رجال السلك الدبلوماسي التابعين للملاك .

الفقرة الأولى : الأمم المتحدة والهيئات التابعة لها

نصت المادة (١٠٥) من ميثاق الامم المتحدة أن المنظمه تتمتع في أراضي كل من أعضائها بالامتيازات والحصانات الضرورية لها للوصول الى أهدافها ونصت على أن ممثلي الدول الاعضاء وموظفي المنظمة يتمتعون أيضا بالامتيازات والحصانات التي تقتضيها ممارستهم مهامهم باستقلال تام .

وبناء على ذلك أقرت الجمعية العامة بتاريخ ١٣ شباط ١٩٤٦ « اتفاقية امتيازات وحصانات الامم المتحدة » وعرضتها على الدول الأعضاء للانضمام اليها .

١ ـ فيما يتعلق بالمنظمة نفسها :

أقرت لها هذه الاتفاقية الشخصية الحقوقية ، ثم أقرت امتيازات خاصة لاموالها وأملاكها وموجوداتها ، فأملاك المنظمة وعائداتها أينما وجدت وأياً كان حائزها تتمتع بالحصانة القضائية الا اذا تنازلت المنظمة عنها صراحة في حالة خاصة على أن يفهم أن هـذا التنازل لا يمكن أن يمتد الى التدابير التنفيذية . والمنظمة وممتلكاتها ودخلها وسائر أموالها معفاة من الضرائب

المباشرة والرسوم الجمركية والتدابير المانعة أو المقيدة للاستيراد والتصدير وتحويل العملات ونقلها الخ ..

كما أنها لا تخضع لاية اجراءات حجز أو غير ذلك من التدابير الجبرية ، وتتمتع المنظمة أيضا على أراضي كل من الدول الاعضاء فيما يتعلق بمخابراتها الرسمية بمعاملة مماثلة على الاقل لمعاملة هذه الدولة لحكومة أية دولة أخرى وبعثتها الدبلوماسية من حيث الاسبقية والتعرفات وأجور البريد والرسائل البرقية على اختلاف أنواعها والمخابرات الهاتفية وغيرها من الاتصالات ، وكذا التعرفات الصحفية . ولا تخضع مخابرات المنظمة الرسمية ومراسلاتها لاية رقابة . ولها حق استعمال المخابرات الرمزية واستلام مراسلاتها بواسطة رسل أو حقائب تتمتع بذات الحصانة والامتيازات « العائدة للصفة الدبلوماسية » .

٢ ـ فيما يتعلق بممثلي الدول الأعضاء في المنظمة :

سواء كانوا لدى الهيئات « الرئيسية » أو الهيئات « المتفرعة » عن المنظمة أو لدى المؤتمرات المدعو اليها من قبل الامم المتحدة ، فانهم يتمتعون أثناء قيامهم بوظائفهم وأثناء سفرهم من والى مقر الاجتماع بالحصانة القضائية والامتيازات المعترف بها للممثلين الدبلوماسيين وذلك فيما يتعلق بأشخاصهم وأمتعتهم ، وبالنظم الخاصة بالعملات والمعاملات الجمركية ، واستخدام الحقائب والرموز وحرمة الاوراق والوثائق وهلم جراً .

ومما هو جدير بالذكر أن الاتفاقية تخول الدول سلطة تقديرية في رفع هذه الامتيازات والحصانات عن ممثليها ، وتشمل لفظة « الممثلين » جميع المندوبين والمساعدين والمستشارين والخبراء الفنيين وأمناء السر (المادة ٤ فقرة ١٦) .

٣ ـ فيما يتعلق بموظفي الأمم المتحدة :

يتمتع الامين العام ومساعدوه وأزواجهم وأولادهم القصر بنفس الامتيازات والحصانات والتسهيلات والاعفاءات الممنوحة للمبعوثين الدبلوماسيين ، بموجب الحقوق الدولية ، وعلاوة على ذلك فهم يتمتعون أسوة ببقية موظفي المنظمة الذين يعين الامين العام فئاتهم بالحقوق التالية :

آ ـ الحصانة القضائية ، وتشمل أعمالهم وأقوالهم وكتاباتهم .

ب ـ الاعفاء من الضرائب على الرواتب والاجور .

ج ـ الاعفاء من قيود الهجرة والاجراءات المتعلقة بتسجيل الاجانب (وهذا يشمل أيضا أزواجهم وأفراد عائلاتهم) ، والاستفادة من اجازات مرور تمنحهم اياها المنظمة كوثيقة صالحة للمرور .

د ـ الاعفاء من الواجبات المتعلقة بالخدمة الوطنية .

هـ ـ الاستفادة من المعاملة الخاصة التي يعامل بها المبعوثون الدبلوماسيون أثناء الازمات الدولية والخاصة بالترحيل الى الوطن (وهذا يشمل أيضا أفراد العائلة) .

ز ـ الاستفادة من ادخال أثاثهم وأمتعتهم معفية من الرسوم ، وذلك عند مباشرتهم الوظيفة في البلاد صاحبة الشأن .

ومما هو جدير بالذكر انه لا يجوز للأمين العام رفع الحصانة عن الموظفين في الاحوال التي يرى أنها تعوق سير الدولة أو أنه يمكن رفعها دون الاضرار بمصالح المنظمة .

ولما وافقت سورية على اتفاقية الحصانات التي نحن بصددها ، وكان ذلك بموجب المرسوم التشريعي رقم ١٢ في ٣ آب ١٩٥٣ استثنت من أحكام

الاتفاقية « موظفي هيئة الامم المتحدة السوريين » الا أن القرار بقانون رقم ١٩٦ الصادر في ١٣ حزيران ١٩٦٠ الغى المادة الثانية من المرسوم التشريعي رقم ١٢ المشار اليه .

أما في مصر (المادة الاولى من القانون ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ المعدلة بالمادة الاولى من القانون ٥٤٨ لسنة ١٩٥٤ فان « وفد مصر الدائم لدى الامم المتحدة ومكاتب ممثلي مصر لدى فروعها » يعتبرون من « البعثات » ويستفيدون بالتالي من الامتيازات والحصانات الدبلوماسية .

٤ ـ فيما يتعلق بالخبراء :

يتمتع الخبراء الذين يقومون بمهمات لحساب منظمة الامم المتحدة ببعض امتيازات مشابهة للامتيازات المذكورة خلال مدة مهمتهم مضافة اليها مدة السفر وذلك تأمينا لاستقلالهم التام . ويا كانت هذه الامتيازات ممنوحة في الاصل لمصلحة الامم المتحدة وليس لمصلحة الخبراء الخاصة فان الامين العام يستطيع بل يحتم عليه رفعها في جميع الحالات التي يمكنه فيها رفع الحصانة عن الموظفين أنفسهم .

٥ ـ أعضاء محكمة العدل الدولية :

« يتمتع أعضاء محكمة العدل الدولية أثناء ممارستهم المهل بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية » هذا هو نص المادة ١٩ من نظام المحكمة الأساسي وهو جزء لا يتجزأ من ميثاق الامم المتحدة . وقد تحددت هذه الحصانات والامتيازات على وجه التفصيل بموجب النصوص الآتية :

ـ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في ١٣ شباط ١٠ .

- تبادل الكتب الجاري بين رئيس المحكمة ووزير خارجية هولندة بتاريخ ٢٦ حزيران ١٩٦٤ .

- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١١ كانون الاول ١٩٤٦ . وقد تضمنت هذه النصوص المبادىء التالية :

آ - يعامل أعضاء المحكمة كرؤساء البعثات الدبلوماسية ، وكذلك رئيس قلم المحكمة ومساعده في حال غيابه فانهما يعاملان بنفس المعاملة وتكون لهم مثل الحصانات والامتيازات أينما حلوا وأثناء تنقلاتهم .

ب - تعادل وظيفة مساعد القلم وظيفة مستشار لرئيس بعثة .

ج - تعادل وظائف القلم العليا وظائف أمناء سر « سكرتيرين » في البعثات الدبلوماسية .

د - يعامل بقية الموظفين معاملة الموظفين المماثلين لهم في الصنف في رجال البعثات المعتمدة .

هـ - لا يخضع الموظفون الهولنديون في قلم المحكمة للقضاء المحلي عندما يقومون بممارسة وظائفهم ، كما أن رواتبهم لا تخضع للضرائب المباشرة المطبقة على رواتب الموظفين الهولنديين .

و - يعامل نساء أعضاء المحكمة ورئيس القلم والموظفين من الدرجة العليا وأولادهم غير المتزوجين معاملة رئيس عائلتهم شريطة أن يكونوا عائشين معه تحت سقف واحد وأن لا يمارسوا مهنة ما . أما أشخاص الحاشية الخاصة (المربية ، السكرتير الخاص ،الخادم ..) فانهم يعاملون كمن في وضعهم في البعثات المعتمدة .

ز - تعتبر الامتيازات والحصانات ممنوحة في سبيل حسن ادارة القضاء

الدولي وليس لمصلحة الموظفين المستفيدين منها • وعلى هذا يحق لرئيس القلم بعد موافقة رئيس المحكمة أن يسلخها عن الموظفين التابعة له • كما يحق للمحكمة نفسها أن تستبعدها عن رئيس القلم نفسه عند الاقتضاء •

ح ـ يتمتع الاعضاء ومستشارو المحكمة ومحامو الفريقين بالامتيازات والحصانات اللازمة من أجل تسهيل اقامتهم وسفرهم ، وكذا الشهود والخبراء فانهم يستفيدون من التسهيلات نفسها في سبيل تأدية مهمتهم على أحسن حال وذلك أثناء تنقلاتهم أو اقامتهم في مقر المحكمة بداعي الوظيفة •

٦ ـ وكالة غوث اللاجئين :

تتمتع هذه الوكالة ، بالاستناد الى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في ٨ كانون الاول ١٩٤٩ الذي أحدثها ، باعفاءات مالية كما أن الدول المحلية ليس لها يد في تعيين موظفيها بل يؤخذ رأيها تعاملا في انتقاء الموظفين المحليين وحدهم ، وعلى هذا يتمتع هؤلاء الموظفون بالحصانات والامتيازات المقررة لموظفي الامم المتحدة في اتفاقية ١٣ شباط ١٩٤٦ التي حللنا خطوطها الرئيسية في هذه الفقرة •

وللوكالة ملء الحق في استيراد ما تحتاجه من بضائع لازمة لمساعدة اللاجئين دون أن يكون ذلك خاضعا لأي قيد يفرضه التشريع المحلي من مكوس وسواها ، وذلك كمؤسسة منبثقة عن منظمة الامم المتحدة التي يعترف لها في الأصل بهذه الامتيازات •

الفقرة الثانية : جامعة الدول العربية

تنص المادة (١٤) من ميثاق جامعة الدول العربية (٢٢ آذار ١٩٤٥) على ما يلي :

« يتمتع أعضاء مجلس الجامعة وأعضاء لجانها وموظفوها الذين ينص عليهم في النظام الداخلي بالامتيازات وبالحصانة الدبلوماسية أثناء قيامهم بعملهم » .

« وتكون مصونة حرمة المباني التي تشغلها هيئات الجامعة » .

وبناء على ذلك وضع مجلس الجامعة في جلسته المنعقدة بتاريخ ٩ نيسان ١٩٥٣ اتفاقية بمزايا وحصانات الجامعة وعرضها على حكومات الدول الاعضاء للانضمام اليها ، فانضمت اليها سورية بموجب القانون المؤرخ في ٢٨ شباط ١٩٥٦ (رقم ١٩٨) الذي استثنى الموظفين والخبراء السوريين في جامعة الدول العربية من الامتيازات الواردة في هذه الاتفاقية .

١ ـ فيما يتعلق بجامعة الدول العربية نفسها :

تعترف الاتفاقية لها « بالشخصية القانونية » وتعترف لأموالها ، ثابتة كانت أو منقولة ، وموجوداتها أينما كانت وأيا يكون حائزها بالحصانة القضائية ما لم يقرر الامين العام التنازل عنها بصراحة على ألا يتناول هذا التنازل اجراآت التنفيذ .

وحرمة مباني الجامعة تجعلها غير خاضعة لاجراءات التفتيش أو الحجز أو الاستيلاء أو المصادرة أو ما مائل ذلك من الاجراءات الجبرية .

وتعفى أموال الجامعة من الضرائب المباشرة ومن الرسوم الجمركية ومن قيود الاستيراد والتصدير ، ومن نقل الاموال ولكن ضمن أحكام القوانين السارية في الدولة التي يجري نقل العملات منها واليها .

وتتمتع رسائل الجامعة بالحصانة الدبلوماسية وكذا رموزها وحقائبها .

٢ ـ فيما يتعلق بممثلي الدول الاعضاء :

يتمتع « المندوبون الدائمون » للدول مدة تمثيلهم لدولهم في هيئات الجامعة بما يتمتع به المثلون الدبلوماسيون •

ويتمتع « ممثلو الدول الاعضاء » (وهذه اللفظة تشمل جميع الممثلين ومساعديهم والمستشارين والخبراء الفنيين والسكرتيرين والموفدين معهم) ، سواء كانوا في الهيئات الرئيسية أو الفرعية والمؤتمرات التي تدعو اليها الجامعة ، أثناء قيامهم بأعمالهم وسفرهم الى مقر اجتماعهم وعودتهم منه بالمزايا والحصانات الآتية :

آ ـ عدم جواز القبض عليهم أو حجزهم أو حجز أمتعتهم الشخصية •

ب ـ الحصانة القضائية فيما يصدر عنهم قولا أو كتابة أو عملا بوصفهم ممثلين لدولهم •

ج ـ حرمة المحررات والوثائق •

د ـ حق استعمال الرموز في رسائلهم وتسليم مكاتباتهم برسول خاص أو في حقائب مختومة •

هـ ـ حق اعفائهم وزوجاتهم من جميع قيود الاقامة ومن الاجراءات الخاصة بقيد الاجانب ومن كل التزامات الخدمة الوطنية في البلاد التي يدخلونها أو يمرون بها أثناء قيامهم بعملهم •

و ـ التسهيلات التي تمنح لممثلي الدول الاجنبية الموفدين في مأمورية رسمية مؤقتة فيما يتعلق بالنظم الخاصة بالعملة والقطع •

ز ـ الحصانات والتسهيلات التي تمنح للممثلين الدبلوماسيين فيما يتعلق بأمتعتهم الخاصة •

ح ـ والمزايا والاعفاءات والتسهيلات التي لا تتعارض مع ما سبق ذكره مما

يتمتع به الممثلون الدبلوماسيون مع استثناء الاعفاء من ضريبة الانتاج ومن الرسوم الجمركية على الاشياء المستوردة غير أمتعتهم الشخصية.

تلك هي الامتيازات الممنوحة للممثلين ، وهي ليست ممنوحة لمصلحتهم الخاصة ولكن ضمانا لتمتعهم بكامل استقلالهم في أداء عملهم لدى الجامعة . ولذلك يجب على الدول الاعضاء رفع الحصانة عن ممثليها في جميع الاحوال التي يتضح فيها أن الحصانة تحول دون تحقيق العدالة وأن رفعها عنهم لا يؤثر في الغرض الذي من أجله منحت .

٣ ـ فيما يتعلق بالموظفين :

نصت المادة (٢٠) من الاتفاقية على أن موظفي الامانة العامة بجامعة الدول العربية يتمتعون بالمزايا والحصانات الآتية :

آ ـ الحصانة القضائية عما يصدر عنهم بصفة رسمية .

ب ـ الاعفاء من الضريبة على مرتباتهم ومكافآتهم التي تقاضوها ويتقاضونها من الجامعة .

واذا كانوا من غير دولة المقر فيتمتعون ، علاوة على ما ذكر ، هم وزوجاتهم وأفراد أسرهم ، الذين يعولونهم :

آ ـ بالاعفاء من قيود الهجرة والاجراءات الخاصة بقيد الأجانب .

ب ـ بالتسهيلات التي تمنح للموظفين الذين في درجاتهم من أعضاء الهيئات الدبلوماسية المعتمدين لدى الحكومة ذات الشأن فيما يتعلق بالنظم الخاصة بالقطع .

ج ـ التسهيلات التي تمنح للمبعوثين الدبلوماسيين في وقت الازمات الدولية فيما يتعلق بعودتهم الى وطنهم .

٥ ـ بالاعفاء في بحر سنة من تاريخ تسلمهم العمل من الرسوم الجمركية عما يستوردون من أثاث ومتاع لمناسبة أول توطن في الدولة صاحبة الشأن .

وقد جاء في المادة (٢٢) أن الأمين العام وهو بدرجة سفير ، والامناء المساعدين وهم بدرجة وزراء مفوضين ، والموظفين الرئيسيين يتمتعون هم وزوجاتهم وأولادهم القصر بالمزايا والحصانات التي تمنح طبقاً للعرف الدولي للمبعوثين الدبلوماسيين كل بحسب درجته .

ولكن يحق لمجلس الجامعة بناء على اقتراح الامين العام أن يسلخ هذه المزايا والحصانات عن الموظفين التابعين لهذه الفئات الاخيرة ، كما أن للأمين العام أن يرفعها عن بقية الموظفين في سبيل تحقيق العدالة ومصالح الجامعة .

٤ ـ فيما يتعلق بالخبراء :

أثناء قيامهم ، بمأمورية ، لجامعة الدول العربية ، فهم يتمتعون بمزايا وحصانات مشابهة ، ويكون للأمين العام الحق بل ويقتضيه الواجب رفعها عنهم لنفس الاسباب المار ذكرها بشأن الموظفين .

٥ ـ ملاحظة هامة :

لابد من الاشارة الى النص الوارد في المادة (٣٢) من الاتفاقية لأهميته ، وبمقتضاه لا تأثير للاتفاقية على سلطة كل دولة من الدول الاعضاء في اتخاذ ما تراه مناسباً من تدابير لصيانة سلامة بلادها أو أمنها أو نظامها العام . وعلى الدولة التي ترى ضرورة لاتخاذ مثل هذه التدابير أن تسارع بالاتصال بالامانة العامة بقدر ما تسمح به الظروف للاتفاق على الاجراءات الكفيلة بحماية مصالح الجامعة .

الفقرة الثالثة : البعثات المؤقتة

قد توفد الدولة لتمثيلها في مؤتمر من المؤتمرات أو في منظمة دولية بعض الموظفين غير التابعين للسلك أو قد تنتدب لهذه الغاية أحياناً بعض

الأشخاص الذين لا يمتون للوظائف العامة بصلة وتعهد اليهم بمهمة عابرة قد تكون سياسية أو اقتصادية أو مالية أو ثقافية الخ .. وتمنحهم لمدة مؤقتة صفة الممثلين الدبلوماسيين فتعادلهم بالسفراء أو الوزراء .. في قرار ايفادهم . وعلى هذا يعتبر هؤلاء الاشخاص كالممثلين الدبلوماسيين أثناء قيامهم بالمهمة التي تقرها الحقوق الدولية للممثلين الدبلوماسيين أنفسهم .

وهناك فئة جديدة من الدبلوماسيين يطلق عليهم تسمية المراقبين (Observateurs) ترسلهم الدولة لحضور مؤتمر دون أن يكون لهم ـ في الأصل ـ حق الاشتراك في المناقشات أو التصويت حتى ولا ابداء الرأي أو الاستشارة بل تكون مهمتهم الاطلاع عما يجري في المؤتمر واعلام حكومتهم بذلك . الا أن الولايات المتحدة لها نظرية خاصة بشأن مراقبيها فهي تطلب اليهم « حق حضور جلسات المؤتمر العامة وجلسات اللجان الاصلية والفرعية والتكلم فيها على أساس المساواة التامة مع بقية أعضاء المؤتمر . ولكن ليس لهم الحق في التصويت ولا في ترؤس اللجان ولا في توقيع الاتفاقيات أو التقارير » . وأوضح تطبيق لهذه النظرية الامريكية ما نلمسه في موقفها كمراقب في حلف المعاهدة المركزية (Cento) (حلف بغداد سابقاً) فهي تلعب فيه دوراً رئيسياً هاما عن طريق الاشتراك الفعال في جلساته (يرأس اللجنة العسكرية جنرال أمريكي) ، والمساعدات المالية والمعنوية الهامة التي تبديها لأعضائه وعقد جلساته في بلادها (انعقدت الدورة السابعة للمجلس الوزاري للحلف في واشنطن بتاريخ ٧ تشرين الاول ١٩٥٩) ومع هذا صرح وزير الخارجية الامريكية في الدورة المشار اليها أنه ليس في نية بلاده أن تصبح عضواً كاملا في الحلف وانها تريد أن يبقى لها فيه صفة « المراقب » .

أما الامتيازات التي يتمتع بها المراقبون الدبلوماسيون فتختلف بالنسبة لموقف دولتهم منهم ودرجة ترحيب الدول المشتركة في المؤتمر بهم .

الفصل الثالث

هيكل اتفاقيـة فيينـا

تتألف اتفاقية فينا المؤرخة في ١٨ نيسان ١٩٦١ من :

أولا ـ استهلال الاتفاقية .

ثانياً ـ (٥٣) مادة غير موزعة على فصول أو أبحاث .

القسم الأول

استهلال اتفاقيـة فيينـا

ندرج فيما يلي نص الاستهلال بالنظر لأهميته من الوجهتين التاريخية والحقوقية :

« ان الدول الأطراف في هذه الاتفاقية ،

اذ تشير الى أن شعوب جميع البلدان قد اعترفت منذ القدم بمركز المبعوثين الدبلوماسيين ،

واذ تذكر مقاصد ومبادىء ميثاق الأمم المتحدة بشأن المساواة المطلقة بين الدول ، وصيانة السلم ، والأمن الدوليين ، وتعزيز العلاقات بين الأمم،

واذ تعتقد أن عقد اتفاقية دوليـة للعلاقات والامتيازات والحصانات

الدبلوماسية يسهم في انماء العلاقات الودية بين الأمم ، رغم اختلاف نظمها الدستورية والاجتماعية ،

واذ تدرك أن مقصد هذه الامتيازات والحصانات ليس افادة الافراد بل ضمان الاداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدول ،

واذ تؤكد ضرورة استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية ،

قد اتفقت على ما يلي : » (انتهى الاستهلال) .

واذا ما أمعنا النظر في مضمون الاستهلال نراه قد تضمن مبادىء أساسية نجمل أهمها فيما يلي :

اولا ـ انه أشار الى أننا في صدد اتفاقية جماعية بين عدد من الدول. وفي الحقيقة أن الدول التي اشتركت في مؤتمر فيينا كانت احدى وثمانين دولة ، وقد تممت المادتان (٤٨) و (٥٠) من الاتفاقية صفتها الجماعية وجعلتها من المعاهدات ذات الباب المفتوح (Traité Multilatéral Ouvert) لأن المادة (٥٠) تضمنت أنها تظل معروضة لانضمام جميع الدول المنتمية الى الفئات الأربع المنصوص عليها في المادة (٤٨) .

وهذه الفئات هي :

١ ـ جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة .

٢ ـ جميع الدول الأعضاء في احدى الوكالات المتخصصة المنبثقة عن الأمم المتحدة .

٣ ـ جميع الدول الاطراف في النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية .

٤ ـ جميع الدول الأخرى التي تدعوها الجمعية العامة للأمم المتحدة الى أن تصبح طرفاً فيها ٠

وقد أوجبت المادة (٤٨) أن تعرض الاتفاقية لتوقيع الدول المذكورة في هذه الفئات حتى ٣١ تشرين الأول ١٩٦١ في وزارة الخارجية المركزية لجمهورية النمسا الاتحادية ، وبعدئذ حتى ٣١ آذار ١٩٦٢ في مقر الأمم المتحدة بنيويورك ٠

ثانيا ـ وذكر الاستهلال بأهمية الوظيفة الدبلوماسية مشيراً الى اعتراف « شعوب » جميع البلدان « منذ القدم » بمركز المبعوثين الدبلوماسيين ٠

ولا نرى مبرراً لاستعمال لفظة « شعوب » هنا الا من أجل الاشارة الى أنها هي صاحبة السلطة ، ولو لم يكن الحال هكذا قبل سيادة المبادىء الديمقراطية في العالم ٠ وعلى كل ففي هذا الاستعمال تجاوب مع مضمون استهلال ميثاق الأمم المتحدة ٠

ثالثا ـ وذكر الاستهلال مقاصد ومبادىء ميثاق الامم المتحدة على النحو الآتي :

١ ـ المساواة المطلقة بين الدول ٠
٢ ـ صيانة السلم والأمن الدوليين ٠
٣ ـ تعزيز العلاقات الودية بين الأمم ٠

وما الاتيان على ذكر هذه المبادىء الا من أجل التدليل على أن الاتفاقية التي نحن بصددها ترتكز ارتكازاً كلياً على هذه المبادىء ، وأنها انما وضعت تلبية لقرار صادر عن منظمة الأمم المتحدة نفسها٠

رابعا ـ ثم يؤيد الاستهلال بأن الدول يمكنها أن تجمع على اقرار نظام دبلوماسي موحد على الرغم من اختلاف نظمها « الدستورية » و « الاجتماعية » أي نظام الحكم فيها والعقيدة الفلسفية التي بني عليها ذلك

النظام ، وهذا اقرار لمبدا التعايش السلمي بين الدول من زاوية معينة هي زاوية الاحكام الدبلوماسية .

خامسا ـ وبعد ذلك يقرر الاستهلال أن الأسس النظرية لاحكام الاتفاقية هي نظرية « مصلحة الوظيفة » ، و « نظرية التمثيل » وبهذا يكون قد استبعد نظرية « امتداد الاقليم » ، وما كان ينتج عنها من نتائج خطيرة على النحو الذي سندلي به في حينه .

سادسا ـ وقد أكد الاستهلال أيضا بأن الامتيازات والحصانات التي تقرها الدبلوماسية لرجالها لا تهدف الى خدمة أغراضهم الخاصة بل انما أقرت تيسيراً لهم في أداء وظيفتهم على الوجه الأكمل . وسنرى في حينه ما ينتج عن ذلك من نتائج وبخاصة فيما يتعلق بالتنازل عن هذه الحصانات والامتيازات .

سابعا ـ وأخيراً أقر الاستهلال الدولي صفة المصدر الاحتياطي لتنظيم المسائل التي لم تنص عليها الاتفاقية بصراحة . وقد أضيف هذا الحكم الى الاستهلال بموجب اقتراح قدمه وفد سويسرا الى مؤتمر فينا .

وعلى هذا يمكن ايجاز المبادىء الدبلوماسية التي تضمنها الاستهلال بما يلي :

١ ـ الاعتراف بأهمية مركز المبعوثين الدبلوماسيين .

٢ ـ الحرص على احترام بنود ميثاق الأمم المتحدة ، ولاسيما مبدأ المساواة بين الدول .

٣ ـ الحرص على انماء العلاقات الودية بين الأمم على اختلاف نظمها السياسية والاجتماعية .

٤ ـ تعليل الامتيازات والحصانات الدبلوماسية بضرورات الوظيفة الدبلوماسية .

٥ ـ التمسك بقواعد العرف الدولي كقانون احتياطي ينبغي الرجوع اليه في حال فراغ في نصوص الاتفاقية .

القسم الثاني

تعابير الدبلوماسية

لا بد قبل الخوض في دراسة الدبلوماسية من الاطلاع على مدلول بعض التعابير وهذا ما اقترحه الوفد الهولاندي الى مؤتمر فيينا وأقره المؤتمر بالنهاية واننا نقتبس فيما يلي عن المادة الأولى من اتفاقية فيينا هذه التعابير التي لا بد من معرفتها أيضاً باللغة الاجنبية ، وما هذا بعسير على الطالب النجيب .

آ ـ يقصد بتعبير « رئيس البعثة » (Chef de Mission) الشخص الذي تكلفه الدولة المعتمدة التصرف بهذه الصفة .

ب ـ يقصد بتعبير « أفراد البعثة » (Membres de la Mission) رئيس البعثة وموظفو البعثة .

ج ـ يقصد بتعبير « موظفو البعثة » (Les Membres du Personnel de la Mission) الموظفون الدبلوماسيون ، والموظفون الاداريون والفنيون ومستخدمو البعثة .

د ـ « الموظفون الدبلوماسيون » (Personnel Diplomatique) هم موظفو البعثة ذوو الصبغة الدبلوماسية .

هـ ـ يقصد بتعبير « المبعوث الدبلوماسي » (Agent Diplomatique) رئيس البعثة أو أحد موظفيها الدبلوماسيين .

و ـ « الموظفون الاداريون والفنيون » (Le Personnel Administratif et Technique) تعني موظفي البعثة العاملين في خدمتها الادارية والفنية .

ز ـ يقصد بتعبير « الخادم الخاص » (Domestique Privé) من يعمل في الخدمة المنزلية لأحد أفراد البعثة ولا يكون من مستخدمي الدولة المعتمدة .

ح ـ يقصد بتعبير « دار البعثة » (Local de la Mission) المباني وأجزاء الأبنية والأراضي الملحقة بها بغض النظر عن مالكها ، المستخدمة في أغراض البعثة ، بما فيها منزل رئيس البعثة .

تلك هي التعابير الواردة في المادة الأولى من الاتفاقية والمقصود بها الدلالة على معاني بعض التعبيرات الواردة في أحكام الاتفاقية لا لايجاد تفسير لها .

ومن الجدير بالذكر أن وفد الولايات المتحدة الأمريكية قد اقترح اضافة العبارة الآتية الى الفقرة (د) أعلاه وهي : « بما فيهم الملحقون العسكريون والبحريون والجويون وغيرهم من الملحقين ذوي الاختصاص ، وقد وافق المقرر على هذا الاقتراح الا أن المؤتمرين لم يجدوا ضرورة له.

وكذلك فقد اختلف على تعريف لفظة « الأسرة » و « الأولاد » ، وعلى ذلك يترتب على الدول أن تقرر في تشريعاتها الداخلية هذا التعريف المزدوج أي تحدد القرابة والسن الأعلى للأولاد من أجل الاستفادة بالاستصحاب من الامتيازات والحصانات المقررة في أحكام الاتفاقية .

الفصل الرابع

في ممارسة حق التمثيل الدبلوماسي

يبحث هذا الفصل في الأقسام الآتية :

أولا ـ في ماهية حق التمثيل •
ثانياً ـ في حق التمثيل بالنسبة للدول المركبة •
ثالثاً ـ في حق التمثيل لدى حدوث الثورات والانقلابات •
رابعاً ـ في حق التمثيل بالنسبة للدول ذات السيادة المقيدة •

القسم الأول

في ماهية حق التمثيل

أجمع علماء القانون الدولي على أن مظاهر السيادة الخارجية للدولة تبدو في ممارسة حق التمثيل الدبلوماسي (Jus Legations) وفي عقد المعاهدات (Jus Tractatus) وفي اعلان الحرب وعقد الصلح (Jus Belli) .

والحق الأول هو ـ دون ريب ـ أهم هذه المظاهر وبموجبه تمتد سيادة الدولة الى خارج حدودها • يقول « كالفو » : « ان حق التمثيل (Droit de Légation) الذي يفيد حق الدولة في تمثيل نفسها بواسطة موظفين دبلوماسيين وقنصليين هو مظهر جوهري من مظاهر استقلال الامم •

وهو حق كامل من حيث المبدأ الا أنـه ناقص من حيث الواقع لان ما من دولة ملزمة بانشاء بعثات سياسية في الخارج أو قبول ممثلين عن الأمم الأخرى في بلادها » .

ويقول « فوشيل » : « ان حـق التمثيل الدبلوماسي بايفاد الممثلين وقبولهم هو من صفات السلطة العامة ذات السـيادة ، ولكن ما من دولة ملزمة بقبول المبعوثين الدبلوماسيين الذين توفدهم دولة أخرى ، فالقضية عبارة عن انشاء علاقات حسنة وليس عبارة عن « حق » بالمعنى الضيق ، أي أننا ازاء « حق اختياري » (Faculté) . »

وقد نحا جميع علماء القانون الدولي هذا النحو أمثال « بوستامانت » و « هاكوورث » وغيرهم ..

ولكن هـل يعتبر التبادل الدبلوماسي الزامياً للدولة مسـتقلة ، أو بعبارة أخرى هل يحق لدولة أن ترفض انشاء علاقات دبلوماسية مع دولة أخرى تريد أن تخطب ودها عن هذا الطريق .

لقد أجمع علماء القانون الدولي على الاعتراف بمشروعية هذا الرفض الا أنهـم يقولون أن الرفض يعني الاخـلال بواجب « أدبي » أكثر منه « قانوني » ، هذا ما ذهب اليه « أوبنهايم » .

واننا نرى أن العلاقات الدولية في مفهومها الحالي ، وبعد أن أصبحت الدول تعمل في منظمات عالمية عـلى أساس التعاون المتبادل وتحقيق الخير المشترك ،قد جعلت التبادل الدبلوماسي يتقرب أكثر فأكثر من صفة الالزام.

ولكن هذا لا يعني أن الدولة مرغمة على قبول ممثل دبلوماسي معين، ولو أن رفضها للممثل المقترح تعيينه قد يؤدي الى سوء تفاهم بينها وبين الدولة التي ترغب في ايفاده .

وعلى هذا الاساس جعل ملاك وزارة الخارجية السورية (المرسوم التشريعي رقم ٥٠ لعام ١٩٦٤) انشاء العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وتعديل أوضاعها واحداث البعثات الدبلوماسية والقنصلية بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الخارجية . وكذا في المادة الأولى من « القانون بنظام السلكين الدبلوماسي والقنصلي » الصادر في مصر بتاريخ ٢٠ آذار ١٩٥٢ (رقم ١٦٦) المعدلة ، فقد نصت على أن بعثات التمثيل الدبلوماسي تنشأ وتلغى بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الخارجية .

أما مشروع النظم الدبلوماسية الموحد فلم يتعرض في صيغته الأصلية الى ممارسة حق التمثيل ، الا أن مقرر « لجنة الحقوق الدولية » التي وضعته كان قد اقترح النص الآتي للمادة الاولى .

« اذا اتفقت دولتان متمتعتان بحق التمثيل على انشاء علاقات دبلوماسية دائمة فيما بينها فلكل منهما أن توفد لدى الاخرى بعثة دبلوماسية » .

وقد أصبح هذا النص في اتفاقية فيينا هكذا :

« تقام العلاقات الدبلوماسية وتنشأ البعثات الدبلوماسية الدائمة بالرضا المتبادل » (المادة ٢) .

وقد أبدت الحكومة التشيكوسلوفاكية ملاحظة بشأن هذا النص ورأت انه من المستحسن أن يتضمن مبدأ الاعتراف لسائر الدول بالتمتع بحق التمثيل معتبرة أنه يجب ألا تكون الفوارق في الأنظمة الدستورية والقانونية والاجتماعية عائقا يمنع من انشاء أو ابقاء علاقات دبلوماسية بين الدول .

وأجاب المقرر على ذلك بأن مثل هذا التعديل المقترح يجب أن يقترن بذكر الشرائط اللازمة لممارسة حق التمثيل ، وقد يؤدي ذكر هذه

الشرائط الى استياء بعض الدول أو الى تقييد هذا الحق تقييداً غير مستحب، ولذلك فان المؤتمرين لم يأخذوا به في صلب المواد واكتفوا بالاشارة اليه في « استهلال » الاتفاقية .

وعلى هذا فان اتفاقية فينا تجنبت البحث في « حق التمثيل » ولم تلجأ الى استعمال هذا التعبير .

القسم الثاني

التمثيل الدبلوماسي للدول المركبة

لا صعوبة في تمثيل الدولة البسيطة دبلوماسياً لانها موحدة سياسياً ، أما في الدول المركبة فالامر يختلف بالنسبة لنوع تركيبها ، وعلى هذا فاننا نبحث في كل نوع من أنواع الدول المركبة على النحو التالي :

١ ـ في الاتحاد الشخصي :

تتحد دولتان بشخص رئيس واحد أو بالاحرى « تاج واحد » بمفعول قوانين الخلافة على العرش ، وتبقى الدولتان مستقلتين عن بعضهما داخليا وخارجيا ولا تؤلفان فيما بينهما كيانا سياسيا جديدا ، أي أن اشتراكهما لا يؤلف بمجموعه شخصا اعتباريا مستقلا عنهما . ونتيجة لذلك يبقى لكل دولة داخلة في مثل هذا الاتحاد ممارسة حق التمثيل بصورة مستقلة . هكذا كان بالنسبة لاتحاد اسكوتلاندة وانكلترة (١٦٠٣ ـ ١٧٠٧) ، واتحاد انكلترة وهانوفر (١٧١٤ ـ ١٨٣٧) ، واتحاد هولندة واللوكسمبورغ (١٨١٥ ـ ١٨٩٠) الخ ..

٢ ـ في الاتحاد الحقيقي :

يرمي هذا الاتحاد قبل كل شيء الى توحيد السياسة الخارجية بين دولتين متجاورتين على يد وزير واحد ونفس الهيئات ، علاوة على توحيد الشؤون الحربية والبحرية والمالية ، ولذلك فان التمثيل الدبلوماسي يكون

فيه موحدا على الرغم من أنه لا يؤلف شخصية اعتبارية مستقلة . هكذا كان بالنسبة لاتحاد النمسا والمجر (١٨٦٧ ـ ١٩١٨) ، واتحاد السويد والنروج (١٨١٥ ـ ١٩٠٥) واتحاد الدانمرك وايسلانده (١٩١٨ ـ ١٩٤٠) الخ ..

٣ ـ في الاجتماع الكونفدرالي :

يحتفظ الاجتماع الدولي لكل دولة منتسبة اليه باستقلالها الداخلي والخارجي الا في بعض النقاط المعينة المتعلقة بالمنافع المشتركة التي تركت للسلطة المشتركة ، ولذلك فان ممارسة حق التمثيل يبقى تاما بالنسبة للدول المجتمعة فيه ، هكذا كان بالنسبة للاجتماع السويسري (١٨١٥ ـ ١٨٤٨) ، والاجتماع الجرماني (١٨١٥ ـ ١٨٦٦) فبافاريا وبروسيا احتفظتا حتى وأئل الحرب العالمية الاولى بممارسة حق التمثيل الدبلوماسي بصورة مستقلة عن الريخ الالماني .

٤ ـ في الاتحاد الفدرالي :

تتمثل في الاتحاد الفدرالي السيادة الخارجية بحكومة الاتحادالمركزية بصورة حصرية ، فيكون للحكومة الاتحادية وحدها ممارسة حق التمثيل ، هكذا يجري اليوم في الدول التي أخذت بهذا النظام وعددها يربو على الثلاثين : الولايات المتحدة الامريكية ، الاتحاد السويسري ، اتحاد ألمانيا الغربية ، الاتحاد السوفياتي ، النمسا ، يوغوسلافية ، كندا ، الارجنتين ، البرازيل ،المكسيك ، الهند ، أندونيسيا ،الملايو ،اتحاد جنوبأفريقيا،الخ..

وهنا لا بد من ملاحظتين :

آ ـ ان الاتحاد السوفياتي ـ وهو ذو نسيج خاص قد أقدم على تعديل دستوره بتاريخ أول شباط ١٩٤٤ فاعترف «للجمهوريات» الاتحادية المنتسبة اليه باختصاص دبلوماسي مستقل . الا أن مؤتمر يالطه الذي

ضم ستالين وروزفلت وتشرشل (شباط ١٩٤٥) حصر هذا الحق بجمهوريتين فقط وهما أوكرانيا وبيلوروسيا (روسيا البيضاء) ، فأصبح لهما تمثيل سياسي خاص ولا سيما في منظمة الامم المتحدة .

ب ـ ان ميثاق اتحاد الدول العربية الذي كان قد وقع في دمشق بتاريخ ٨ آذار ١٩٥٨ بين الجمهورية العربية المتحدة والمملكة المتوكلية اليمنية قد احتفظ لكل دولة عضو في الاتحاد بشخصيتها الدولية ونظام الحكم الخاص بها (المادة ٢) ، ثم نص في المادة السابعة منه أن التمثيل السياسي والقنصلي للاتحاد في الخارج تتولاه هيئة واحدة « ولكن في الاحوال التي يقرر فيها الاتحاد ذلك » ، وقد انهار هذا الاتحاد بتاريخ ٢٥ كانون الاول ١٩٦١ بانسحاب مصر منه .

٥ ـ في رابطة الشعوب البريطانية :

وهي عبارة عن « جماعات مستقلة استقلالا داخليا ضمن اطار الامبراطورية البريطانية ، وهي ذات وضع حقوقي يجعلها غير خاضعة لبعضها البعض لا في الشؤون الداخلية ولا في الشؤون الخارجية ، غير انها مرتبطة ببعضها برابطة ولاء مشترك نحو التاج ، وهي حرة في اشتراكها مع بعضها كأعضاء في المجتمع البريطاني ، كما أنها موضوعة على قدم المساواة ضمن مجموعة الامم البريطانية » . هذا هو التعريف الذي جاء به اللورد بلفور عام ١٩٢٦ عن هذه الرابطة وقد اكتسب صبغة تشريعية عندما صادق عليه البرلمان البريطاني في ١١ كانون الاول ١٩٣١ بموجب صك وستمنستر .

يتم التمثيل الدبلوماسي اليوم وبعد التطور الحديث الذي طرأ على رابطة الشعوب البريطانية على النحو الآتي :

آ ـ يتمثل كل عضو في عاصمة العضو الاخر بواسطة مندوب سام (High Commissioner) .

ب ـ تستطيع الدومينون ، اذا شاءت ، أن تمارس التمثيل الدبلوماسي في العواصم الاجنبية برتبة مبعوثين فوق العادة أو وزراء مفوضين . وهذا ما تم في الواقع منذ نهاية الحرب الاولى بالنسبة لبعض الدول المنتسبة للرابطة : كندا ، اتحاد جنوب أفريقيا ، استراليا والهند وباكستان منذ استقلالهما.وترسل هذه البعثات بتقاريرها الى حكوماتها مباشرة وليس لها علاقة خاصة مع البعثات البريطانية في العواصم التي توجد فيها .

وجدير بالملاحظة أن حكومة الدومنيون تستطيع ـ اذا رغبت في ذلك ـ استلام معلومات وافية من الحكومة البريطانية بخصوص القضايا الآتية في الشؤون الخارجية أو القضايا التي تهم جميع أعضاء الرابطة للاستئناس بها وليس للتقيد بها ، فدول الكومنولث لا تتبع سياسة خارجية واحدة اذ نرى بعضها في المحافل الدولية منحاز للمعسكر الغربي ، بينما البعض الآخر ينادي بسياسة الحياد ، فالهند أول من بشر بسياسة الحياد الايجابي وعدم الانحياز . وقد وقفت كل من دول الكومنولث موقفاً خاصاً في أزمة قناة السويس والاعتداء الثلاثي على مصر (تشرين الاول ١٩٥٦) فبينما أيدت أوستراليا ونيوزيلاندة العدوان شجبته بقية زميلاتها في الرابطة المنتسبة للأمم المتحدة .

وأخيراً لا بد من الاشارة الى أن بعض حكومات الدمينون (أوستراليا ، كندا ...) لم تنشىء حتى الآن وزارات خارجية منظمة وتكتفي بتخصيص قسم من ديوان رئاسة الوزراء للشؤون الخارجية يتولاه عدد من الاخصائيين .

القسم الثالث

حق التمثيل لدى حدوث ثورات وانقلابات

يبحث هذا القسم في تطور حق التمثيل :

١ ـ لدى حدوث ثورة داخلية ،

٢ ـ لدى حدوث حرب أهلية ،

٣ ـ لدى تأليف حكومة فعلية ،

الفقرة الأولى : حق التمثيل والثورات الداخلية

قد تحدث ثـورة في داخل دولة من الدول ضـد الطغيان القائم فيها فتتعدى حدود الهيجان الشعبي وتتخذ مظاهر الحرب الدولية . وعندئذ تضطر الدولة التي تصبح مسرحاً لها للاعتراف بحاملي السلاح فتمنحهم صفة « الثائرين » فينتج عن اعترافها هذا بأن الثائرين خرجوا عن صفة الخائنين وأصبحوا في حالة القبض عليهم ممائلين في المعاملة لأسرى الحرب، كما أن تبعة الثورة تصبح من جراء هذا الاعتراف ملقاة على عاتقهم ، وتبقى الدول الاخرى ملزمة بالحياد ازاءهم .

ان قواعد المجاملة تفرض عـلى الدول أن تقف موقف المتحفظ عند قيام ثورة داخلية في احدى الدول وأن تمتنع عن كل علاقة دبلوماسية مع الحزب الثائر ، فتبقى على علاقاتها مع الحكومة الشرعية لان مجرد ارسال

بعثة دبلوماسية لدى حكومة الثورة أو قبول ممثل عنها يعني الاعتراف بها.

وعندما « تضطر » الدولة الى التعامل مع منظمة الثورة ترسل اليها ممثلا ولكنها لا تزوده بكتاب اعتماد حسب الاصول ، لان تقديم مثل هذا الكتاب هو بمثابة اعتراف بها قانونياً . وكل ما يمكن عمله في مثل هذه الحال أن يزود بكتاب موقع من وزير الخارجية يذكر فيه أن حامله له حق المفاوضة مع رجال المنظمة الذين ظفروا في ثورتهم أو كادوا ، على أساس الامر الواقع ، أي الاعتراف بالثورة فعلياً لا حقوقياً .

الفقرة الثانية : حق التمثيل والحروب الاهلية

عندما تتطور الثورة الى « حرب أهلية » يقوم فيها الثائرون بتشكيل حكومة تمارس السيادة في جزء من اقليم الدولة ويجوز للدول أن تعترف بالفريقين المتحاربين ضمن الدولة بصفة « المحاربين » .

ينتج عن هذا النوع من الاعتراف :

آ ـ أن يعامل المحاربون معاملة أفراد جيش نظامي في حالة حرب فيكون لهم حقوق العسكريين المحاربين ويخضعون مثلهم للواجبات التي تمليها حالة الحرب .

ب ـ أن يمارسوا الحصار ويأخذوا الغنائم .

ج ـ أن يفرض على الدول ـ وهذا ما يهمنا أمره هنا بنوع خاص ـ المحافظة على الحياد في معاملتها للفريقين المتحاربين فلا تمارس ازاءهما أي تدخل وتحرص على وضعهما على قدم المساواة ، وما ذلك الا لانه من المستحيل أن يعرف في الحرب الاهلية من هو صاحب مقاليد السلطة الفعلية .

وعلى هذا فان الاسراع بالاعتراف بأحد الفريقين المتحاربين قد يؤدي الى ايجاد ثغرة قوية في العلاقات الدولية ، مثال ذلك انـه عندما سارعت فرنسا للاعتراف بالمحاربين في الولايات المتحدة الامريكية بتاريخ ٦ شباط ١٧٧٨ ومنحتهم صفة « الدولة » اعتبرت بريطانيا العظمى هذا العمل من جانبها عدائيا ومدعاة لاشهار الحرب عليها (Casus belli) .

الفقرة الثالثة : حق التمثيل والحكومات الفعلية

لايتبدل التمثيل عندما تقوم في البلاد حكومة شرعية محل حكومة شرعية سابقة لها ، ولا يطرأ أي تغيير على وضع الممثلين الدبلوماسيين في حال وفاة رئيس الدولة الذي اعتمدهم أو استقالته ولكن العرف الدولي أوجب في مثل هذه الحالات أن تجدد أوراق الاعتماد ، وكذا الامر في حال وفاة رئيس الدولة المضيفة أو استقالته .

ولكن ما العمل اذا فقد رئيس الدولة منصبه عن طريق الثورة ؟

ليس من اختصاص الدول أن تبحث في شرعية قيام رئيس الدولة الجديد ، فمن يقوم بممارسة السلطة العليا هو الذي يتمتع بحق ممارسة التمثيل . وكل ما يترتب على الدول في مثل هـذه الحال أن تتثبت قبل ايفاد ممثليها أن التبدل قد أصبح نهائيا . أما اذا ظهر لها أن الحال ما زال متأرجحا بين الرئيسين فيمكنها أن توفـد ممثلين لديهما اذا كانت تقدر أن مصلحتها في ذلك .

هذا فيما يتعلق برئيس الدولة ، أما فيما يتعلق بالحكومة الفعلية التي تتسلم زمام السلطة على أثر ثورة أو انقلاب ، فان الدول تحدد « الزمن » الذي ترى من « مصلحتها » أن تعترف فيه بهذه الحكومة ، كمـا تحدد « كيفية » مباشرة العلاقات الدبلوماسية معها .

فبالنسبة الى « زمن » مباشرة العلاقات الدبلوماسية فانه قد يكون آنياً وقد يأتي متأخراً بالنسبة لاستلام الحكومة الفعلية دفة الحكم. أما مبدأ «طوبار» الذي رأى ربط هذا الامر بقيام مجلس قومي ينتخبه الشعب بصورة حرة ، فالغاية منه حكيمة وحميدة ، ومع هذا فانه لم يلق الاهتمام الذي يستحقه. لذا نرى الدول تحدد زمن الاعتراف بالحكومة الفعلية وبالتالي مباشرة التبادل الدبلوماسي معها بملء الحرية ولاسباب يعود تقديرها اليها غير عابئة حتى بالشروط التي تفرضها الحقوق الدستورية المألوفة من أجل شرعية الحكومة الفعلية . فهذه الحقوق تشترط أن يكون قد مضى على هذه الحكومة زمن ليس بقصير في استلامها دفة الحكم ، وأن يكون الشعب راض عنها ولم يقم بوجهها ، وأن تكون متسلمة مقاليد الحكم لوحدها دون أن ينازعها أو يشاطرها فيه أحد .

أما فيما يتعلق « بكيفية » ممارسة حق التمثيل لدى الحكومة الفعلية فان ذلك يجري في الغالب على أساس الاعتراف « الفعلي » أولا ، ثم على أساس الاعتراف « القانوني » .

ولما كان الاعتراف « الفعلي » يتم عن طريق التعاقد التجاري والاقتصادي فكثيراً ما يسبق التمثيل القنصلي لدى الحكومة الفعلية التمثيل الدبلوماسي . نقدم مثالا على ذلك ما تم بالنسبة لمباشرة العلاقات الدبلوماسية مع حكومة الاتحاد السوفياتي التي جاءت على يد الانقلاب الاحمر الكبير : فقد تم اعتراف بريطانية العظمى بالاتحاد السوفياتي أولا بشكل اعتراف فعلي عن طريق معاهدة تجارية جرى توقيعها في ١٦ آذار ١٩٢١ (وزارة اللويد جورج) ، ولم تعترف الحكومة البريطانية حقوقياً بالاتحاد المذكور الا في أول شباط ١٩٢٤ (وزارة مكدونلد العمالية) . وهكذا فعلت ايتاليا اذ بدأت باعتراف فعلي بتوقيع معاهدة تجارية مؤرخة في ٢٦ كانون الاول ١٩٢٤ ثم أعقبته باعتراف حقوقي في ٧ شباط ١٩٢٦ . وكذا سويسرة فقد

بدأت باعتراف فعلي عن طريق معاهدة تجارية بتاريخ ٢٤ شباط ١٩٤١ أي بعد ربع قرن من قيام الثورة الشيوعية ولم تعترف بالاتحاد السوفياتي اعترافاً حقوقياً الا بتاريخ ١٨ آذار ١٩٤٦ فقط .

وقبل ختام هذا البحث لا بد من التذكير بنتيجة هامة أقرتها النظريات التقليدية لدى الاعتراف بالحكومة الفعلية وبموجبها تصبح هذه الحكومة بعد الاعتراف بها ذات اختصاص شامل في كل ماله علاقة بالحقوق الدولية، وليس للدولة التي اعترفت بها التدقيق في مشروعية هذا الاختصاص من الوجهة الدولية ، بل اعترافها بهـا يعني اعتبارها بأنها « الممثلة الشرعيه » للبـلاد .

القسم الرابع

حق التمثيل الدبلوماسي والدول ذات السيادة المقيدة

الأصل أن تعتبر ممارسة التمثيل الدبلوماسي من امتيازات الدول ذات السيادة التامة ، ومع هذا فان بعض الدول ذات السيادة المقيدة تمارس هذا الحق ولو على نطاق ضيق .

١ ـ فيما يتعلق بالتبعية :

وقد عرفتها بعض الاقطار ردحا من الزمن في علاقاتها مع الامبراطورية العثمانية فانها كانت تقر للدولة المتبوعة بالاختصاص الخارجي بينما كانت تطلق يد الدولة التابعة في التصرف ببعض الشؤون الداخلية . ومع هذا فان اتفاقا وقع بين الامبراطورية العثمانية وروسيا في عام ١٧٧٤ جاء معترفا لأمارتي مولدافيا وفلاشيا بممارسة حق التمثيل لدى الدول الاجنبية على مستوى قائم بالاعمال . أما بلغارية ، وقد عرفت التبعية منذ معاهدة برلين (١٨٧٨) حتى عام (١٩٠٨) ؛ فقد اعترف لها الباب العالي بممارسة التمثيل النسبي (أو السلبي) أي أنه كان يجوز لأميرها حق استقبال الممثلين الدبلوماسيين والقنصليين دون ايفادهم .

٢ ـ فيما يتعلق بالحماية :

هنا أيضا يختلف مدى ممارسة حق التمثيل بالنسبة الى ما يسطر في معاهدة الحماية من نصوص خاصة بهذا الشأن . وهاكم أمثلة على ذلك :

آ ـ نصت معاهدة ٢ شباط ١٩٥٠ التي استبدلت فرنسة بموجبها حمايتها

السابقة على الهند الصينية بنصوص جديدة على ان السياسة الخارجية يجب أن يحميها ويديرها في تلك البلاد المجلس الأعلى للاتحاد الفرنسي . أما فيما يتعلق بالتمثيل الخارجي فيجب أن يكون على نطاق ضيق ولدى البلاد التي توافق عليها فرنسة . ومعلوم أن دول كمبوديا ولاووس وفيتنام الشمالية وفيتنام الجنوبية قد حلت دوليا محل الهند الصينية القديمة وأصبحت دولا مستقلة وانسحب منها آخر جندي فرنسي في نهاية شهر نيسان ١٩٦٠ ، ومنذ هذا التاريخ صار لها أن تمارس حق التمثيل بملء حريتها .

ب ـ عندما كانت تونس محمية كانت تمارس بالنسبة لاتفاقية « باردو » (١٢ أيار ١٨٨١) واتفاقية المرسى (٨ حزيران ١٨٨٣) حق التمثيل النسبي اذ اعترف هذان النصان للباي بحق قبول الممثلين الدبلوماسيين والقناصل الاجانب على أن تمثل تونس في الخارج من قبل المعتمدين والقناصل الفرنسيين « بناء على تكليف صريح من قبل الحكومة التونسية » . وفي ٣ حزيران ١٩٥٥ اعترفت فرنسة باستقلال تونس بموجب بروتوكول خاص ، وفي ١٥ حزيران ١٩٥٦ وقع الفريقان اتفاقية جديدة ضمن اطار البروتوكول السابق بشأن التبادل الدبلوماسي بينهما وهي تنص على أن يحمل ممثل كل منهما لدى الدول الاخرى لقب « سفير فوق العادة ومبعوث خاص » . أما بالنسبة لحق التمثيل مع الدول الاخرى فقد أصبحت الجمهورية التونسية تمارسه بصورة حرة منذ استقلالها .

ج ـ وبالنسبة لمراكش لم تعترف معاهدة الحماية (٣٠ آذار ١٩١٢) لها بأي حق في ممارسة التمثيل الدبلوماسي ، الا أن معاهدة الرباط التي وقعتها مراكش مع فرنسة بتاريخ ٢٠ أيار ١٩٥٦ قد تضمنت قيام

الحكومة الفرنسية بناء على طلب الحكومة المراكشية برعاية المصالح المراكشية في البلدان التي ليس فيها لمراكش تمثيل دبلوماسي دائم ، وفي هذه الحال يتلقى الممثلون الفرنسيون توجيهاتهم من الحكومة المراكشية.وتضمنت المعاهدة المذكورة أيضا اطلاق لقب « سفير فوق العادة وموفد استثنائي » للمبعوثين الدبلوماسيين لكل من الدولتين لدى الاخرى . . هذا وقد جاء في تبادل الرسائل الملحقة بالمعاهدة المشار اليها أن السفير الفرنسي في الرباط يعتبر « عميدا » لرجال السلك الدبلوماسي بصفة ممتازة ، وأن السفير المراكشي في باريس ينمتع « بمزايا أكثر » من تلك التي يتمتع بها بقية الممثلين الدبلوماسيين المعتمدين في العاصمة الفرنسية .

وفيما يتعلق بمنطقة النفوذ الأسبانية انهى البيان الاسباني المراكشي المؤرخ في ٧ نيسان ١٩٥٦ العمل بمعاهدة ١٩١٢ واعترف باستقلال مراكش ، وقد تضمن البروتوكول الملحق بالبيان المذكور فيما تضمن أن اسبانية « تقوم بالدفاع عن مصالح المراكشيين الذين ينتمون بأصلهم للمنطقة في حال وجودهم في الخارج وذلك الى أن تقوم حكومة السلطان بنفسها بممارسة هذا الاختصاص » .

٣ ـ فيما يتعلق بالانتداب :

على الرغم من أن صك الانتداب قد أعلن صراحة تعطيل الامتيازات الاجنبية ، فقد احتفظت الدولة المنتدبة لنفسها بممارسة مظاهر السيادة الخارجية بكاملها ، حتى في الانتداب من درجة « آ » ، نيابة عن الدول الموضوعة تحت انتدابها بما في ذلك التمثيل الدبلوماسي والقنصلي .

٤ ـ فيما يتعلق بالوصاية :

وقد حلت محل الانتداب في بعض الاقطار ، لا نجد نصاً يوضح اختصاص الدولة الوصية في الحقل الخارجي ، ولذلك فان هذه الدولة تمارس هذا الاختصاص بنفسها وبصورة واسعة النطاق .

٥ ـ فيما يتعلق بالحياد الدائم :

ان الدول التي تعتنق هذا الحياد (سويسرة منذ عام ١٨١٥ والنمسة منذ عام ١٩٥٥) حرة في ممارسة حق التبادل الدبلوماسي كما تشاء ، وقد تتريث من غيرها في انشاء علاقات دبلوماسية مع الحكومات الثورية أو الفعلية تدليلا منها على تمسكها بالحياد ، فسويسرة لم تعترف بالاتحاد السوفياتي الا في ٢٤ شباط ١٩٤١ وكان هذا الاعتراف فعليا لم يعقبه اعتراف حقوقي الا بعد مدة خمس سنوات اذ جاء بتاريخ ١٨ آذار ١٩٤٦ على النحو المار ذكره .

ومن جهة ثانية فالحياد الدائم قضى في سويسرة بعدم انتسابها لمنظمة الأمم المتحدة بينما كانت انتسبت لعصبة الامم بعد استفتاء أجرته لهذا الغرض وقد جاء مؤيدا لهذا الانتساب بأكثرية هزيلة . والامر على العكس فيما يتعلق بجمهورية النمسة فقد تعهد لها حلفاء الحرب العالمية الثانية ، الذين ضمنوا استقلالها وحيادها ، مساعدتها على تزكيتها لعضوية الامم المتحدة ، وهذا ما تم في كانون الاول ١٩٥٥ مما يدل بوضوح على أن الاجتهاد الدولي الحديث لا يرى مانعا من الجمع بين صفة الحياد الدائم والانتساب الى الامم المتحدة . ومن الجدير بالذكر أن سويسرة نفسها منتسبة الى بعض الهيئات المتفرعة من الامم المتحدة كمحكمة العدل الدولية ومنظمة العمل الدولية وسواهما .

٦ ـ فيما يتعلق بالفاتيكان :

ان قانون الضمانات (١٣ أيار ١٨٧١) الذي أصدرته الحكومة الايطالية وحصرت بموجبه سلطة البابا في الشؤون الروحية كان اعترف له على الرغم من ذلك بممارسة حق التمثيل مما حير علماء الحقوق في تحديد الوضع الدولي الذي أصبح عليه قداسة البابا في ذلك الحين فقالوا فيه أن « البابا ظل متمتعا بالسيادة » . وعلى كل وقفت الدول ازاء هذا الوضع الشاذ موقفين مختلفين فبعضها اعتبرت الشؤون الروحية ذات صفة داخلية بحتة وبعضها ظل يتبادل مع الفاتيكان التمثيل الدبلوماسي . ولما وقعت الحكومة

الايتالية ، ممثلة بشخص بنيتو موسوليني ، مـــع البابا الذي مثله وزير خارجيته الكاردينال « بترو » (وقـد أصبح فيما بعد البابا بيوس الثاني عشر) معاهدة لاتران بتاريخ ١١ شباط ١٩٢٩ اعترف الطرفان فيها للكرسي البابوي بالسلطة الزمنية على دولة حاضرة الفاتيكان وبالتالي بحق التمثيل مع الدول الاخرى ، على أن يكون هذا التمثيل بين ايتاليا والفاتيكان بدرجة ســفارة .

وقد أخذ التبادل الدبلوماسي مع « دولة حاضرة الفاتيكان » يزداد أهمية في السنوات الاخيرة فهناك أكثر من خمسين دولة ممثلة لدى البابا منها دول غـير كاثوليكية كالصين الوطنية واليابان والهنـد وايران ومصر وتركيا وسورية ولبنان والحبشة .

أما بريطانية البروتستانية فانها لم تقبل في لندن ممثلا للبابا الا منذ الحرب العالميـــة الثانيـــة وهو يتمتـــع بصـفة « قاصـد رســـولي » (Apostolic Delegate) تلحق به الصفة الدبلوماسية.ومن الجدير بالذكر أن رئيس وزراء بريطانيا « ماكميلان » قد قام بزيارة قداسة البابا يوحنا الثالث والعشرين بتاريخ ٢ شباط ١٩٦٣ بمناسبة زيارته للعاصمة الايتالية واجراء مباحثات مع حكومة الاستاذ فانفاني حول السوق الاوروبيةالمشتركة وحلف شمالي الاطلسي . أما الولايات المتحدة الامريكية (وعلى الرغم من أن الكاثوليك فيها أصبحوا يعادلون ربع السكان تقريبا) فانها تقبل في بلادها ممثلا بابويا بنفس الصفة التي له في بريطانية العظمى . هذا وكان الرئيس الامريكي ترومان قد أوفد للفاتيكان ممثلا شخصيا (تيلور) ، ولما استقال لم يحل غيره محله بصـورة دائمة بل استتب العرف في الولايات المتحدة الامريكية على ايفاد مندوب شخصي للبابا . وفي ٦ كانون الاول ١٩٥٩ طلعت علينا الانباء بزيارة رسمية قام بها الرئيس الامريكي أيزنهاور لقداسة البابا يوحنا الثالث والعشرين ضمن برنامج رحلته لاحدى عشرة دولة ،وللمرة الأولىمنذ بداية عامعزفت موسيقىالفاتيكان النشيد الامريكي،

ومما يلفت النظر أن « دولة حاضرة الفاتيكان » لم تعتبر « دولة » في زيارة الرئيس الامريكي ، لان البلاغات الامريكية الرسمية التي صدرت عن هذه الزيارة ذكرت انها لاحدى عشرة دولة عددتها دون أن تأتي على ذكر دولة حاضرة الفاتيكان ، مما يشير الى أن زيارة الرئيس الاميركي لها اتصفت بصفة الطابع الخاص وانه قام بها بمناسبة زيارته الى روما .

هذا وقد قام الرئيس الأميركي « جون كندي » (وهو أول رئيس كاثوليكي في تاريخ الولايات المتحدة) بتاريخ ٢ تموز ١٩٦٣ بزيارة رسمية للبابا بولس السادس في الفاتيكان ، وكان ذلك في اليوم الثالث لتولي قداسته العرش البابوي خلفاً للبابا يوحنا الثالث والعشرين الذي توفي في الرابع من حزيران ١٩٦٣ .

أما علاقة الأمم المتحدة بدولة حاضرة الفاتيكان فهي تتم عن طريق « مراقب » دائم يمثل البابا لدى المنظمة وربما تقدمت دولة حاضرة الفاتيكان بطلب انتساب للمنظمة في المستقبل .

ومن الجدير بالذكر أن الأمين العام للأمم المتحدة « يوثانت » قد قام في مطلع تموز ١٩٦٣ بزيارة لقداسة البابا بولس السادس ، فكان أول سكرتير عام للأمم المتحدة يقوم بزيارة رسمية للعرش البابوي . وقد سبق ذلك زيارة الأمين العام للحكومة الهنغارية من أجل اصلاح ذات البين بين الفاتيكان والحكومة المجرية بعد أن تعكرت العلاقات الودية بينهما بسبب الحكم الذي صدر قبل عشر سنوات في بودابست على « الكاردينال ميدرنتي » ، ذلك الحكم الذي جعل الكردينال يلتجىء سياسياً الى السفارة الاميركية حيث ظل فيها طيلة تلك المدة .

كما انه تجدر الملاحظة بأن البابا بولس السادس قام بزيارة رسمية للمنظمة العالمية في دورة عام ١٩٦٦ واضعاً حداً للتقاليد الغابرة التي تقضي بعدم انتقال البابا خارج صرحه البابوي ، وألقى خطاباً على منبر الجمعية حث فيه الامم على التمسك بأهداب السلم العالمي ..

الفصل الخامس

في أصناف الممثلين الدبلوماسيين

نبحث في القسمين التاليين :

أولا ـ في رتب الممثلين الدبلوماسيين ومساعديهم .

ثانياً ـ في تعريف وظائف أصحاب هذه الرتب .

القسم الأول

في رتب الممثلين الدبلوماسيين

الفقرة الأولى : في رؤساء البعثات

ذكرنا فيما سبق أن مؤتمر فيينا (١٩ آذار ١٨١٥) وبروتوكول ايكس لاشابل (٢١ تشرين الثاني ١٨١٨) كان صنفا رؤساء البعثات الدبلوماسية في الدرجات الأربع الآتية :

الدرجة الأولى ـ السفراء ويقابلهم بالنسبة لممثلي البابا الليغا والنونس .

الدرجة الثانية ـ المندوبون والوزراء المفوضون وغيرهم من المعتمدين لدى رؤساء الدول ويقابلهم بالنسبة لممثلي البابا الانترنونس .

الدرجة الثالثة ـ الوزراء المقيمون ٠

الدرجة الرابعة ـ القائمون بالاعمال (وكان يطلق عليهم تسمية « مصلحتكذار » في الدولة العثمانية) ٠

ان هذه الرتب ما زالت قائمة منذ فجر القرن التاسع عشر حتى يومنا هذا على الرغم من المحاولات التي جرت في سبيل تعديلها ، وأهم هذه المحاولات هي :

(١) ـ أصدر الاتحاد السوفياتي مرسوما مؤرخا في ٤ حزيران ١٩١٨ الغى بموجبه هذه الاصناف التقليدية مكتفيا بدرجة واحدة من التمثيل أطلق على أصحابها تسمية « ممثلين مطلقي الصلاحية » الا أنه تحاشيا لكل صعوبة تنشأ من جراء استعمال هذا اللقب الموحد جرى التعامل على أن يضاف في كتاب الاعتماد الصنف المعين للممثل بجانب اللقب المشار اليه ٠ وبعد ذلك رأى الاتحاد السوفياتي الاقلاع عن هذا الاسلوب المعقد وارتد الى التصنيف التقليدي وكان ذلك بموجب مرسوم أصدره في ٢٨ أيار ١٩٤٣ ٠

(٢) ـ جرت محاولة في عصبة الامم لتوحيد الممثلين الدبلوماسيين في صنف واحد الا أنها باءت بالفشل في ذلك الحين للاسباب التي أوردناها أعلاه ٠

(٣) ـ بالنسبة للأمم المتحدة أو بالاحرى للمشروع الذي هيأته لجنة الحقوق الدولية المنبثقة عنها ، لقد مر تصنيف المعتمدين الدبلوماسيين بالمراحل التالية :

آ ـ في المشروع الاول (المادة ٧) الذي وضعه المقرر (ساندستروم) جرى تصنيف الممثلين الدبلوماسيين في الصنفين الآتيين :

ـ السفراء والوزراء المفوضين والنونس ، وهم يعتمدون لدى رئيس الدولة ٠

ـ القائمين بالاعمال ، وهم يعتمدون لدى وزارة الخارجية ٠

ب ـ الا أنه بنتيجة المذاكرات التي جرت في اللجنة عاد المشروع الى تصنيف مؤتمر فيينا التقليدي فصنف في المادة العاشرة منه رؤساء البعثات على النحو الآتي :

ـ السفراء والليغا والنونس ، ويعتمدون لدى رؤساء الدول .

ـ المرسلون والوزراء والاشخاص الآخرون الذين يعتمدون لدى رؤساء الدول أيضا .

ـ القائمون بالاعمال ، وهم يعتمدون لدى وزراء الخارجية .

ج ـ وأثناء المناقشات التي جرت في اللجنة المشار اليها بتاريخ ٢ حزيران ١٩٥٨ على ضوء الملاحظات التي أوردتها الحكومات المختلفة بشأن المشروع ، تلي اقتراح الباكستان المتضمن احداث درجة رابعة « للمفوضين السامين » ويعتمدون لدى « رئيس الوزراء » الا أن اللجنة لم تأخذ به . أما بقية الملاحظات التي وردت بشأن هذه المادة من مختلف الحكومات فقد جرت المناقشات حولها وانتهت اللجنة الى اقرار النقاط التالية :

اولا ـ أضيف الى المادة فقرة ثانية هي عبارة عن المادة (١٤) من المشروع ونصها :

« باستثناء ما يتعلق بالتقدم والمراسم لا يوجد أي تمييز بين رؤساء البعثات على اختلاف أصنافهم » .

ثانيا ـ حذفت لفظة « الليغا » من الصنف الاول على اعتبار أنهم لايعتمدون لدى رئيس الدولة لان وظيفتهم مؤقتة .

ثالثا ـ حذفت عبارة « والاشخاص الآخرون » الواردة في الصنف الثاني واستعيض عنها بلفظة « الانترنونس » لانها تعنيهم بصورة حصرية .

ـ وأخيرا ، أصبحت المادة (١٤) في اتفاقية فيينا كما يلي :

١ ـ ينقسم رؤساء البعثات الى الفئات التالية :

(آ) السفراء أو القاصدون الرسوليون (النونس) المعتمدون لدى رؤساء الدول ، ورؤساء البعثات الآخرين ذوي المرتبة المماثلة .

(ب) المندوبون ، والوزراء المفوضون والقاصدون الرسوليون الوكلاء (ابترنونس) المعتمدون لدى رؤساء الدول .

(ج) القائمون بالاعمال المعتمدون لدى وزراء الخارجية .

٢ ـ لا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم ، الا فيما يتعلق بحق التقدم و « الاتيكيت » (أي التشريفات) .

(٤) ـ مما هو جدير بالذكر أن التعامل الحالي بين الدول ، لاسيما بعد الحرب العالمية الثانية ، لا يؤيد ما ذهبت اليه المادة (١٤) من اتفاقية فيينا في شأن التصنيف بل يؤيد وجهة نظر عصبة الامم السابقة في محاولتها توحيد أصناف رؤساء البعثات ، فهناك بادرة نشاهدها في معظم الدول من أجل القضاء على صنف « الوزراء » والاستعاضة عنه برؤساء بعثات من صنف « السفراء » وفي هذا الاتجاه الذي نقدم فيما يلي أمثلة عنه تاييد لمبدأ المساواة بين الدول .

ففي فرنسة كان عدد « السفراء » (١٠) في عام ١٩١٤ فأصبح (١٦) في عـــام ١٩٣٩ و (٥٤) في عـــام ١٩٥٢ يضاف اليهـم (٢٠) منصب « وزير مفوض » .

وفي الولايات المتحدة الامريكية جرى رفـع التمثيل الدبلوماسي في عام ١٩٤٢ في جميع جمهوريات أميركا اللاتينية الى درجة « سفارة » .

والمملكة المتحدة ، التي كان لها (٨) سفراء و (٤٠) وزيرا في عام ١٩١٤ أصبح لها في عام ١٩٥٢ (٤٦) سفيرا و (٢١) وزيرا .

وفي سورية ارتفعت (١٧) مفوضية الى درجة سفارة بين عامي ١٩٥٢ و ١٩٥٧ .

وفي القاهرة تبادل دبلوماسي على مستوى « سفارة » أوسع بكثير منه على مستوى « المفوضيات » ، ففي عام ١٩٥٩ كان عدد السفراء المعتمدين في القاهرة (٣٧) سفيراً بينما لا يوجد من الوزراء المفوضين سوى (٨) فقط ، ولمصر كان في نفس العام ٥٥ سفيراً في الخارج بينما كان عدد ممثليها « الوزراء » لا يتجاوز العشرة .

من هذه الارقام يتبين أن « المفوضيات » هي في طريق الانقراض .

وعلى كل لا بد من التأكيد بأن الدول حرة في تحديد درجة تمثيلها لدى دولة أخرى ، وهذا يكون بالاتفاق فيما بينهما اذ نصت المادة (١٥) من اتفاقية فيينا على ما يلي :

« تتفق الدول فيما بينها على الفئة التي ينتمي اليها رؤساء البعثات » .

الفقرة الثانية : مساعدو رؤساء البعثات

تتألف « البعثة الدبلوماسية » (Mission Diplomatique) بالاضافة الى رئيسها (السفير أو الوزير أو القائم بالاعمال) من هيئة تضم موظفين رسميين تابعين لاحدى الهيئات التالية :

اولا ـ الهيئة الرسمية وهي تضم :

١ ـ الموظفين الدبلوماسيين : المستشارين ،السكرتيرين ، الملحقين العاديين .

٢ ـ الموظفين غير الدبلوماسيين : الملحقين العسكريين والبحريين والجويين، موظفي الشؤون القنصلية المكلفين بأعمال خاصة ، الكتاب ، التراجمة، المحاسبين ، السعاة ...

٣ ـ الحاشية ، أفراد أسر موظفي البعثة الدبلوماسية ،المستخدمين بما فيهم رجال الدين والاطباء حين تعيينهم من قبل حكومتهم .

ثانيا ـ الهيئة غير الرسمية وهي تضم :

ـ جميع الاشخاص الـذين يقومون بتأمين خدمـة خاصة للبعثة أو لرئيسها ، كالسكرتيرين الخاصين ، والطاهين ، والمربين ـ وسائقي السيارات ، وخدم المنزل...ويدخل في هذه الهيئة الطبيب الخاص والمرشد الديني عندما لايتم تعيينها من قبل حكومتها .

سؤال : هل تكون الدولة مطلقة اليـد في تحديد عدد رجال البعثة ولا سيما التابعين منهم للفئة الرسمية ؟

الجواب : جاءت المادة السابعة من مشروع لجنة القانون الدولي وقيدت هذا الحق ولو نسبياً حيث قالت :

١ ـ عند عدم وجود اتفاق صريح في شأن تحديد عدد موظفي البعثة يحق للدولة المضيفة أن ترفض قبول عدد يتجاوز حد المعقول والطبيعي بالنسبة الى ظروف هذه الدولة والاوضاع السائدة فيها ، وبالنسبة أيضاً الى حاجات البعثة .

٢ ـ ويحق أيضا للدولة المضيفة ضمن الحدود المذكورة ودون أي تمييز في المعاملة أن ترفض قبول موظفين من فئة معينة . فلها أن ترفض قبول أشخاص جرت تسميتهم بصفة ملحقين عسكريين أو بحريين أو جويين دون الحصول على موافقتها مسبقا .

ولدى مناقشة هذا النص في اللجنة (جلسة ٣٠ أيار ١٩٥٨) أبدت الولايات المتحدة اعتراضاً شديداً بالنسبة لمبدأ التحديد وأرادت ربطه بشرط المقابلة بالمثل ، كما اقترحت هولندة من جانبها حذف عبارة « ودون أي تمييز في المعاملة » من نص الفقرة الثانية أعلاه قائلة أن المساواة في المعاملة هي الاساس التي تنشأ عليه العلاقات الدبلوماسية بكاملها لا في هذا الموضوع فحسب .

وعلى هذا أقرت اللجنة الموافقة على الاقتراحين معاً على أن تضمنهما مادة خاصة في المشروع .

ومن جهة ثانية اقترحت هولندة اضافة الفقرة الثالثة التالية الى المادة السابعة الوارد نصها أعلاه من شأنها : « ان الدولة الموفدة لا يمكنها قبل الحصول على موافقة الدولة المضيفة أن تنشىء لها مكاتب خارج مقر البعثة الرسمي » .

وقد قبل هذا الاقتراح وعهد الى لجنة صياغة المشروع بوضع نص بمآله ، مع أنه كان بالامكان درجه في مادة على حدة .

وهذا ما تم بالفعل فقد جاءت نصوص اتفاقية فينا وخصصت ثلاث مواد لها علاقة بموضوعنا .

(١) ـ فالمادة السابعة من الاتفاقية تعترف للدولة المعتمدة « بحرية ، تعيين موظفي البعثة مع السماح للدولة المضيفة أن تفضي ، في حالة الملحقين العسكريين أو البحريين أو الجويين ، موافاتها بأسمائهم مقدماً للموافقة عليها .

(٢) ـ والمادة الحادية عشرة تجيز للدولة المضيفة عند عدم وجود اتفاق صريح بشأن عدد أفراد البعثة أن تفضي بعدد أفراد البعثة في حدود ما تراه « معقولا وعادياً » ، مع مراعاة الظروف والاحوال السائدة في الدولة

المضيفة وحاجات البعثة المعنية بالامر ، وقد أقر هذا النص الذي اقترحه الوفد الارجنتيني بأغلبية ساحقةوتحمست له بشكل خاص الدول الصغرى.

وتضيف المادة الحادية عشرة الى ذلك قولها : « ويجوز كذلك للدولة المعتمدة لديها أن ترفض ، ضمن هذه الحدود وبدون تمييز ، قبول أي موظفين من فئة معينة » .

(٣) ـ وتناولت المادة الثانية عشرة عدم السماح للدولة المعتمدة بدون رضا سابق من الدولة المضيفة بأن تنشىء مكاتب تكون جزءاً من البعثة في غير الاماكن التي أنشئت فيها البعثة.وقد اقترح الوفد السويسري في مؤتمر فينا تعديلا جوهرياً يرمي الى عدم السماح للدولة المعتمدة أن تنشىء مقر بعثتها ، وليس فقط المكاتب التابعة لتلك البعثة ، في مدينة غير التي يوجد فيها مقر الحكومة (أي العاصمة) دون اذن من الدولة المضيفة . لكن التعديل المقترح قد رفض من قبل الاكثرية في المؤتمر .

القسم الثاني

في تعريف وظائف رجال البعثة

الفقرة الاولى : في وظائف رجال البعثات

اولاً – السفير (Ambassadeur - Ambassador) :

يأتي السفير في المرتبة العليا من مراتب الممثلين الدبلوماسيين وكان ايفاده فيما مضى مقتصراً على الدول الكبرى وكانت هذه الدول ترفض ممثلا بدرجة سفير من لدن دولة صغرى . فهاكم ما كتبه البارون «أوتوفار» النمساوي في كتابه « حقوق الأمم » : « وان تكن قضية ارسال السفراء والتحقيق عن صنوف الأشخاص المبعوثين ورتبهم موقوفة على محض رأي كل من الدول وارادتها حسبما يتبين لها ذلك من كيفية المصلحة الا أنه توجد هناك قاعدة مرعية بين الدول من مقتضيات بعض التقاليد القديمة وكأنما أقدميتها أوصلتها الى درجة اقتدار القوانين الوضعية وقوتها وهي أن ارسال سفراء من الصنف الاول ليس الا من الحقوق المخصوصة بمجرد اعاظم أصحاب الحكومات كالسلاطين والاباطرة والملوك المزدانين بتيجان الاحكام الذهبية والمستحقين لأعلى مراتب الاحترامات السلطانية . أما سائر صنوف السفراء ، فقد صار القرار بأن تعتبر صورة ارسالهم مقابلة بالمثل ... » .

ان هذه العبارات المنشورة في الثلث الاخير من القرن الماضي هي اليوم من نشوة الماضي ، ومضمونها أصبح بالياً ، فمثل هذه التقاليد زالت تماماً

في أيامنا هذه وأصبحت الدول كبيرها وصغيرها توفد رؤساء بعثات من درجة « سفراء » وتستقبلهم من نفس الدرجة ، وبخاصة بعد الحرب العالمية الثانية اذ تقوت نظرية المساواة بين الدول وتأيدت بنصوص واضحة كالمادة الثانية من ميثاق منظمة الأمم المتحدة .

ويعتبر السفير ممثلا شخصياً لرئيس الدولة بالذات وقد ورد في بروتوكول فينا (١٨١٥) ان هذه الصفة مقتصرة عليه دون سواه من الممثلين وأحاطه لذلك بميزات خاصة ، وعلى هذا يقال « سفير جلالة الملك ... » و « سفير الجمهورية ... »

وهذا لا يعني أن السفير يمكنه مراجعة رئيس الدولة المضيفة مباشرة بل يترتب عليه ، أسوة بغيره من رؤساء البعثات ، أن يقوم بهذا الاتصال عن طريق وزير الخارجية .

الا أن امتيازات المراسم والتشريفات التي يحاط بها « السفراء » بصورة خاصة ما زالت موجودة بعض الشيء في كثير من البلاد . لقد بطل بعضها كاستقبالهم لدى الدولة المضيفة باطلاق المدافع ، واقامتهم في بهو الاستقبال في دور سفاراتهم على عرش تعلوه قبة .. ولم يبق لهم الحق الا بلبس قبعاتهم عندما يلبس رئيس الدولة المضيفة قبعته .

وهناك نوعان من السفراء : السفراء العاديون والسفراء الاستثنائيون أو فوق العادة (ad hoc) . فالأولون يعهد اليهم بمهام دبلوماسية دائمة، بينما الآخرون يعهد اليهم بمهام دبلوماسية مؤقتة كالقيام ببعض المراسم (حضور حفلات تنصيب رئيس الدولة مثلا ..) أو اجراء بعض المفاوضات التي تحدد لهم (عقد تحالف أو صلح) ، فيقومون بمهمتهم على الرغم من وجود سفير عادي لدى الدولة المضيفة ، ولذلك فان السفراء فوق العادة يتقدمون على السفراء العاديين .

قد يضاف الى لقب « السفير » لقب « المفوض » أو «المطلق الصلاحية»، وهذه الاضافة ان هي الا من باب التفخيم ، ولا تضيف أي اختصاص جديد الى اختصاصه القانوني العادي .

أما لفظ « سفارة » (Ambasade - Embassy) فهي تطلق اما على السفير وحاشيته ، أو على مهمة السفير ، أو على بعثة خاصة مرسلة الى رئيس الدولة ، أو على الدار التي يقيم فيها السفير لممارسة وظيفته .

ثانياً ـ الوزير (Ministre - Minister) :

يأتي « الوزير » في المرتبة الثانية من مراتب الممثلين الدبلوماسيين ويضاف عادة الى لقبه « المفوض » أو « المطلق الصلاحية » ، كما يضاف اليه على الغالب لقب « المندوب فوق العادة » فيقال « الوزير المفوض والمندوب فوق العادة » ، وما هذه الالقاب الا للتفخيم وللحصول على بعض الامتيازات الخاصة في التشريفات .

أما في الاصل فكان « المندوب فوق العادة » شخصاً مستقلا عن الوزير المفوض وكانت وظيفته بطبيعتها مؤقتة ، الا انه مع الزمن أدمجت وظيفته بوظيفة الوزير ولم يعد لها أي مدلول مستقل .

مر بنا أن هذه المرتبة قد خفت أهميتها في الواقع وأن « السفراء » يحتلون تدريجياً محل الوزراء المفوضين لدى أغلب الدول . ونضيف الى ذلك أن الدول التي اعتنقت الحياد الدائم تكتفي عادة بايفاد ممثلين من مرتبة وزير ، وقد تقابلها الدول المضيفة بالمثل أو انها تقدر موقفها الحيادي فتتغاضى عن قاعدة المقابلة بالمثل وتوفد اليها ممثلا بمرتبة سفير ، كما تفعل فرنسة في تمثيلها السويسري لدى سويسرة فهي تتمثل في « برن » بسفير، بينما الممثل السويسري في باريس قد يكون من مرتبة « وزير » .

ومما يستحق الذكر ان بعض الدول تعهد الى وزرائها المفوضين بمهمة القنصل العام علاوة على تمثيله الدبلوماسي وما ذلك الا في الغالب بداعي الاختصار في النفقات ، أو عندما تكون قوانين البلاد آخذة بمبدأ وحدة السلكين الدبلوماسي والقنصلي .

ويطلق لقب « المفوضية » (Légation) على البعثة التي يرأسها الوزير « المفوض » ، كما تطلق هذه اللفظة على مهام الوزير وأعضاء بعثته ، أو على دار الوزير التي يمارس فيها وظيفته .

ثالثا ـ الوزير المقيم (Ministre Resident) :

جرى الاصطلاح على اضافة لقب « المقيم » الى لقب « الوزير » عندما بدأ التمثيل الدبلوماسي يتخذ صفة الديمومة . ولكن مؤتمر ايكس لاشابل (١٨١٨) سبغ على هذا الاصطلاح مدلولا خاصا اذ ابتدع رتبة ثالثة للتمثيل الدبلوماسي أطلق عليها تسمية « الوزير المقيم » . ولم تعمل الدول في الواقع على تسمية ممثلين لها من هذا الصنف فانقرض من تلقاء نفسه ولم يبق له الا وجود نظري ، ولم تتعرض اتفاقية فيينا الحديثة الى ذكره .

رابعا ـ القائم بالاعمال (Chargé d'Affaires) :

تشكل وظيفة القائم بالاعمال الرتبة الثالثة من رتب رؤساء البعثات الدبلوماسية ، والمقصود بها عندئذ القائم بالاعمال الاصيل (Chargé d'Affaires en titre) . فقد تكتفي الدولة ، اما بسبب الفتور في علاقاتها الدبلوماسية مع الدولة المضيفة ، أو لقلة أهمية هذه العلاقات في الأصل ، أو بداعي الاقتصاد في النفقات عندما تكون دولة صغيرة ، أو بسبب شغور منصب رئيس البعثة أو تعذر مباشرته « الوظيفة » بأن توفد ممثلا دبلوماسياً من هذه الرتبة ، أو أخيراً عندما تستأنف العلاقات الدبلوماسية بين دولتين بعد قطعها بينها ردحاً من الزمن .

ومثال حديث عن التبادل الدبلوماسي على مستوى القائمين بالاعمال في مثل هذه الحالة الاخيرة يقدمه لنا التمثيل الذي قام ردحاً من الزمن بين المملكة المتحدة والجمهورية العربية المتحدة ، فمعلوم ان كلا من مصر وسورية قد قطعت علاقاتها الدبلوماسية مع المملكة المتحدة على أثر العدوان الثلاثي على مصر في ٢٩ تشرين الاول ١٩٥٦ ، وعندما تقرر استئناف هذه العلاقات معها صدر بيان مشترك بتاريخ أول كانـون الاول ١٩٥٩ وقعه مندوبون عن الجمهورية العربية المتحدة والمملكة المتحدة بشأن استئناف هذا التمثيل على مستوى القائمين بالاعمال . وعندئذ أبلغت وزارة الخارجية الجمهورية العربية المتحدة السفارة السويسرية في القاهرة نص هذا البيان لانها كانت ترعى فيها شؤون المملكة المتحدة خلال فترة قطع العلاقات بين البلدين ، وقـد قـدم القائم بالاعمال البريطاني أوراق اعتماده الى وزير الخارجية في القاهرة بتاريخ ٨ كانون الاول ١٩٥٩ ، ولم يتم الاتفاق على استئناف تبادل التمثيل الدبلوماسي عـلى مستوى السفراء الا بتاريخ ١٥ كانون الثاني ١٩٦١ .

وهذا ما حدث أيضا عندما قررت حكومتا الجمهورية العربية المتحدة والجمهورية الفرنسية استئناف العلاقات الدبلوماسية بينهما بتاريخ ٤ نيسان ١٩٦٣ فقد جاء في البيـان المشترك الذي أذيع في ذلك اليوم في كـل من القاهرة وباريس ان التمثيل في كـل من العاصمتين سيكون بقائم بالاعمال « تمهيداً لتعيين سفراء » .

ويتمتع القائم بالاعمال الاصيل بحق ادارة الشؤون الدبلوماسية أسوة ببقية الممثلين الدبلوماسيين ، والفرق بينه وبينهم هو انه يعتمد لدى وزير الخارجية وليس لدى رئيس الدولة ، وقلما تلجأ الدول في أيامنا هذه الى تبادل التمثيل الدبلوماسي على مستوى القائمين بالاعمال اللهم الا في استئناف العلاقات الدبلوماسية بعد قطعها ، أو لضعف هـذه العلاقات وقلة أهميتها

فالكسمبورغ مثلا توفد قائمين بالاعمال لدى كثير من الدول التي تتعامل معها دبلوماسياً •

وهناك القائم بالاعمال بالوكالة أو بالنيابة (ad interim = a. i.) ويسمى في اليابان « نائب سفير » (Vice - Ambassadeur) وهو يدير شؤون البعثة الدبلوماسية في حال غياب رئيسها الاصيل في مأذونية تطول أحيانا أو في حال استدعاء الاصيل من قبل حكومته عند عدم رضاها عن أعماله أو من أجل التشاور في أمور هامة ، أو عند شغور مركزه وريثما يعين خلف أصيل له ••

سؤال : هل يكون القائم بالاعمال مطلق الصلاحية ، أي هل يمكن القول هنا ان الوكيل كالاصيل ؟ الجواب على ذلك يستدعي التمييز في مختلف الحالات التي يعهد فيها الى قائم بالاعمال برئاسة البعثة •

فاذا كان القائم بالاعمال قد تولى منصبه بسبب شغور رئاسة البعثة فلا شك انه يكون أوسع صلاحية منه فيما اذا تولى المنصب بسبب غياب الاصيل عن مركز عمله غياباً مؤقتاً • ففي هذه الحال الاخيرة لابد وانه يرجىء البت في بعض الشؤون الممكن تأجيلها الى أن يعود رئيس البعثة الاصيل ، كما يتوجب عليه أن يراسله ويستطلع وجهة نظره في الشؤون الهامة التي تعرض عليه أثناء الوكالة • ولكن في الحالة الاولى أي في حالة تولي المنصب بسبب شغوره يكون القائم بالاعمال مطلق الصلاحية ويعمل كالسفير أو الوزير ولا يفترق عنهما بشيء الا من حيث تقديم أوراق اعتماده الى وزير الخارجية بدلا من تقديمها الى رئيس الدولة كما أسلفنا • هذا مع العلم أن الدولتين قد تختاران بالاتفاق ارجاء بعض المواضيع كي يبت فيها من لدن رئيس البعثة الاصيل بعد استلامه أعماله •

ومن نافلة القول أن القائم بالاعمال بالنيابة يجب أن يسلك نهجاً قويماً في علاقاته الحسنة مع الدول المضيفة وأن يتتبع خطى رئيس البعثة

الاصيل عملا بالقاعدة الرومانية القائلة بأن « المركز الشاغر لا يحول الابتكار » (Sede Vacante, nihil innovatur) .

ولا بد من الاشارة الى أن بعض الدول قد تعتمد سفيرا أو وزيرا واحداً لدى أكثر من دولة فيكون مقامه عادة في أعظم عاصمة من عواصم تلك الدول ، ويتجول فيها فيزورها كلها بين الفينة والفينة . وعند غيابه عن عاصمة منها يقوم « عادة » أعلى موظفي البعثة فيها بالاعمال مؤقتاً (المادة ٥ ، فقرة ٢ من اتفاقية فيينا) ويكون له حق تمثيل حكومة بلاده وتلقي التعليمات منها مباشرة ورفع التقارير اليها والاتصال بالحكومة المضيفة واجراء المفاوضات معها ، الا أنه يتحتم عليه الرجوع الى السفير أو الوزير في جميع القضايا الهامة . ومما يجدر ذكره أن بعض الدول لا تقبل بمثل هذا التمثيل لديها وتشترط أن يعتمد لديها سفير أو وزير مستقل خاص بها . وهذا هو التعامل الذي يجري عليه الفاتيكان فلا يقبل بأن تتمثل الدول لديه بسفرائها أو وزرائها المعتمدين لدى الحكومة الايتالية أو غيرها .

وقبل ختام هذا البحث نذكر أن مشروع لجنة القانون الدولي كان تضمن في مادته التاسعة حكمين : أولهما يقضي بضرورة تبليغ اسم القائم بالاعمال بالنيابة الى الدولة المضيفة ، وثانيهما يفترض في حال عدم اجراء مثل هذا التبليغ أن موظف البعثة الوارد اسمه مباشرة بعد اسم رئيسها هو القائم بالاعمال بالنيابة حكما في حال شغور منصب رئيس البعثة أو عدم استطاعته ممارسة الوظيفة .

وبنتيجة مناقشة اللجنة والرجوع الى الملاحظات التي أدلت بها الحكومات تمت الموافقة على الحكم الاول . أما الحكم الثاني فقد تقرر الغاءه بداعي أن الموظف الاول بعد رئيس البعثة قد يكون الملحق العسكري ويجب عدم زجه عندئذ في مسؤولية ادارة البعثة وصرفه عن مهامه الرئيسية ، تلك هي الملاحظة التي أبدتها الولايات المتحدة وقد أضافت اليها المملكة المتحدة

ملاحظة أخرى تقول بأنها تعتبر رئيس البعثة مسؤولا عنها طالما أنه لم يغادر أراضي الدولة المضيفة ، فاذا ما غادرها تحتم على دولته التبليغ عن اسم القائم بالاعمال بالنيابة .

وبهذا يكون نص المادة (٤٩) من القانون المصري رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ غير متفق مع هذا الاتجاه العالمي حيث تضمن ما يلي : « في حال غياب رئيس بعثة التمثيل الدبلوماسي أو وجود ما يمنعه من مباشرة عمله يحل محله عضو البعثة الدبلوماسي الذي يليه في الوظيفة » . وكذا المادة (١٨) من ملاك وزارة الخارجية السورية (المرسوم التشريعي) رقم (٥٠ لعام ١٩٦٤) حيث قالت : « حين غياب رئيس البعثة أو انقطاعه عن عمله لسبب ما يقوم بتسيير أعمال البعثة الموظف الذي يليه في البعثة بصفة قائم بالاعمال بالنيابة » .

وأخيراً حتمت المادة ١٩ على رئيس البعثة ، أو وزارة خارجية دولته أن تعذر عليه ذلك ، بأن يبلغ وزارة الدولة المضيفة أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها باسم القائم بالاعمال المؤقت .

وكذلك فانها سمحت للدولة المعتمدة ، عند عدم وجود أي موظف دبلوماسي لبعثتها في الدولة المضيفة أن تعين برضا هذه الدولة أحد الموظفين الاداريين والفنيين لتصريف الشؤون الادارية الجارية للبعثة ، وفي هذا خدمة للدول الصغيرة التي يكون عدد أفراد بعثتها الدبلوماسية في الغالب محدودا .

خامسا ـ ممثلو الفاتيكان :

ان قانون الضمانات الذي أصدرته الحكومة الايتالية في ١٣ أيار ١٨٧١ وسلبت بموجبه سلطة البابا الزمنية ترك له حق التمثيل وقبول المعتمدين ، فأصبح وضع البابا والحالة هذه فريداً في بابه وحار علماء

الحقوق الدولية في وصفه وتعليله فقالوا ان شخص البابا ظل متمتعا بالسيادة، وعلى هذا استمرت أغلب الدول في ممارسة التبادل الدبلوماسي مع الفاتيكان.

جاءت معاهدة لاتران (١١ شباط ١٩٢٩) ووضعت حداً لهذا الوضع الغريب باعترافها للبابا بسلطة زمنية على « دولة حاضرة الفاتيكان » فزاد عدد الدول التي أخذت تتبادل معها بشكل حسي ظاهر وبخاصة في هذه السنوات الاخيرة ، وقد أصبح عددها اليوم أكثر من خمسين دولة ومنها دول غير كاثوليكية تعتنق أحياناً ديناً رسميا للدولة .

أما وظائف ممثلي الفاتيكان فهي كما يلي :

١ – الوكيل أو النائب البابوي « الليغا » ، وهو مبعوث خاص « للبابا » لدى الدول الكاثوليكية الخاضعة روحياً لسلطته ، وهو مكلف القيام بمهمة دينية أكثر منها سياسية ، ووظيفته ذات صفة مؤقتة . ويكون الليغا عادة من الكرادلة وتعادل رتبته السفير فوق العادة .

٢ – السفير البابوي « نونس » وهو ممثل « دولة حاضرة الفاتيكان » أي انه يقوم بمهام سياسية دائمة وقد يؤخذ من الكرادلة أو سواهم من رجال الاكليروس ، وتعادل رتبته رتبة سفير .

٣ – الوزير البابوي « انترنونس » ، وتعادل رتبته رتبة الوزير المفوض. وقلما يعتمد الفاتيكان قائمين بالاعمال أصيلين ، كما أنه لا يعرف التمثيل القنصلي لان هذا التمثيل انما هو للاعمال التجارية ،والفاتيكان لا يتعاطاها .

٤ – القاصد الرسولي (Délégué Apostolique) ووظيفته مجردة تماماً عن التمثيل السياسي ومقتصرة على الشؤون الدينية البحتة ، وهو يمثل البابا لدى الاكليروس الكاثوليكي المحلي ويتمتع بامتيازات شبه الامتيازات القنصلية فقط .

الفقرة الثانية : في وظائف مساعدي رؤساء البعثات

اولاً ـ المستشار (Conseiller - Counsellor) :

ان مستشار السفارة أو المفوضية هـو معاون لرئيس البعثة في حال حضوره ونائبه الطبيعي في حال غيابه •

فاذا كان رئيس البعثة متحلياً بالنشاط والكفاءة تدنت وظائف المستشار واستحالت الى رئاسة ديوان البعثة ، والعكس بالعكس فاذا كان رئيس البعثة عاجزاً صحياً أو دبلوماسيا أصبحت شـؤون البعثة عبئا ثقيلا عـلى كاهل المستشار •

ومن رؤساء البعثات من يجنحون دون هذه الاعتبارات الى استطلاع رأي مستشاريهم ولو كانوا في الاصل بغنى عن ذلك ، وهذا مرده حسن التصرف ، والتواضع في المعرفة ، والكياسة في المعاملة ••

ولذلك لا تنص القوانين على حدود لوظائف المستشار ، كل ما يمكن قوله هو انه لا يستحسن أن يصبح المستشار في وضع يجعله مهيمناً عـلى شؤون البعثة كما انه ليس من الخير اعتباره رئيسا للديوان فحسب •

ثانيا ـ السكرتير (Secrétaire - Secretary) :

السكرتيرون عـلى درجات ، وهـم ثلاث درجات بالنسـبة للقانون السوري •

لقد عدد الاستاذ « راوول جينيه » وظائف السكرتيرين على وجـه التقريب كما يلي :

١ ـ تهيئة التقارير الدبلوماسية لارسالها الى وزارة الخارجية أو الى زملاء الممثل السياسي •

٢ ـ مراقبة المراسلات والصحف والمجلات وحفظها وتصنيفها •

٣ ـ حل الرموز البرقية وتهيئة البرقية الرقمية المراد ارسالها .

٤ ـ التصديق على التوقيع .

٥ ـ القيام بوظيفة ضابط الاحوال المدنية واعطاء شهادة الحياة الى رعايا دولته .

٦ ـ منح سمة الدخول أو المرور الى الاجانب الذين يرغبون في زيارة بلاده .

٧ ـ انشاء الكتب والمذكرات التي يرسلها رئيس البعثة الى السلطات المحلية أو الى زملائه .

٨ ـ الحرص على تنفيذ أوامر رئيس البعثة وتعليماته بدقة وأمانة .

٩ ـ لفت نظر رئيس البعثة الى سائر الامور الهامة .

وتحظر بعض القوانين (ايتاليا) على السكرتيرين وسواهم من صغار موظفي البعثات السياسية الاتصال مباشرة ورسمياً بموظفي الدولة المضيفة الا باذن صريح من رؤسائهم .

ثالثاً ـ الملحقون (Attachés) :

الملحقون على أنواع كالملحقين العسكريين والجويين والتجاريين والثقافيين والصحافيين الخ .. وهم موظفون اختصاصيون تابعون لمختلف الوزارات والادارات والمؤسسات العامة يوضعون تحت تصرف وزارة الخارجية بصورة مؤقتة (ثلاث سنوات على الاكثر بالنسبة للقانون السوري) وذلك بالاتفاق مع ادارتهم الاصلية حيث يبقون محتفظين بوضعهم المسلكي ويعتبرون ملحقين في الادارة المركزية أو في البعثات الخارجية ويتقاضون رواتبهم وكافة ما ينتج عنها من حقوق من ادارتهم الاصلية وتسري عليهم فيما عدا ذلك أحكام ملاك وزارة الخارجية .

وينص القانون السوري صراحة على أن مهام الملحقين الاختصاصيين

تنحصر بأعمال مماثلة للأعمال التي يمارسونها في ملاكهم الاصلي ويتحتم عليهم اطلاع رئيس البعثة على جميع الشؤون التي يعالجونها (المادة ٢٤ من المرسوم التشريعي السوري ٥٠ تقابلها المادة ٥٥ من القانون المصري رقم ١٦٦) .

ويشترط القانون السوري .

آ ـ في الملحق التجاري أن يكون حائزا على اجازة جامعية في الحقوق أو التجارة أو الاقتصاد على أن لا تقل مدة الدراسة للحصول على احدى هاتين الاجازتين عن ثلاث سنوات وعلى أن يكون من حاملي الشهادة الثانوية .

ب ـ وهو يشترط في الملحق الثقافي في أن يكون حائزاً على اجازة جامعية تعليمية لا تقل مدة دراستها عن ثلاث سنوات وأن يكون حاملا الشهادة الثانوية .

ج ـ وهو يشترط في الملحق الصحافي أن يكون حائزاً على اجازة اختصاصية في الصحافة أو مارس مهنة الصحافة مدة لا تقل عن خمس سنوات وأن يكون في الحالين حاملا الشهادة الثانوية .

د ـ وأخيراً فهو يشترط في جميع الملحقين الاختصاصيين اتقان احدى اللغتين الفرنسية أو الانكليزية أو لغة البلد الموفد اليها ان لم تكن لغتها احداهما .

رابعاً ـ احكام مشتركة لمساعدي رؤساء البعثات :

تحدد الانظمة الدبلوماسية في أغلب الدول بقاء الموظفين المساعدين لرؤساء البعثات من مستشارين وسكرتيرين وملحقين بزن محدد ، وعلى هذا حتم القانون المصري مثلا الأمور الآتية :

١ ـ نقلهم الى الديوان العام بالوزارة متى أمضوا في الخارج خمس سنوات متتالية على الأكثر يجوز مدها سنة واحدة بقرار مسبب من وزير الخارجية .

٢ ـ عدم جواز نقلهم ثانية الى الخارج الا بعد مضي مدة لا تقل عن سنتين .

٣ ـ عدم ابقاء عضو بعثة التمثيل الدبلوماسي (أو القنصلي) في البلاد الواقعة بين خطي العرض ١٢ شمال وجنوب خط الاستواء أو التي يصدر بها قرار من وزير الخارجية أكثر من سنتين متتاليتين ويجوز مدها سنة أخرى اذا دعت الضرورة . وفي كل حال لا يجوز أن تجاوز المدة ثلاث سنوات متتالية الا برضاء العضو .

٤ ـ عدم جواز نقل بعثة التمثيل الدبلوماسي (أو القنصلي) من مقر وظيفته قبل مضي سنتين ما لم يقض « صالح العمل » بغير ذلك .

أما القانون السوري فقد حدد المدة المنصوص عليها في القاعدة الاولى أعلاه بثلاث سنوات بدلا من خمس .

ـ وحدد المدة المنصوص عليها في القاعدة الثانية بسنتين على الاقل .

ـ أما القاعدة الثالثة فقد ترك أمر وقف العمل بها مؤقتاً ، لوزير الخارجية بعد أخذ رأي المجلس الاستشاري كما نصت المادة (٤٩) من المرسوم التشريعي (٥٠) .

الفصل السادس

شروط انتقاء الممثلين الدبلوماسيين وتعيينهم

الأصل أن يكون رئيس الدولة حراً في انتقاء ممثليه لدى الدول الاجنبية ، الا أن ارادته هذه موجهة أولا بشروط عامة قد لا تنص عليها القوانين الداخلية ولكنها مستمدة من أحكام القانون الدولي العام والأعراف الدبلوماسية ، هذا من جهة ، ومن جهة ثانية تأتي النصوص الداخلية وتقيد حرية الانتقاء بشروط خاصة وهي تختلف من دولة الى أخرى • وعند استيفاء المرشح الشروط المذكورة من دولية وداخلية لا بد من استمزاج الدولة التي سيوفد اليها في شأن قبوله • وعلى هذا فاننا نقسم هذا الفصل الى الأقسام الآتية :

القسم الأول : في الشروط العامة لانتقاء الممثل الدبلوماسي •

القسم الثاني : في الشروط القانونية الخاصة لتعيين الممثل الدبلوماسي •

القسم الثالث : في الاستمزاج •

القسم الأول

الشروط العامة لانتقاء الممثل الدبلوماسي

أولاً ـ النسب :

هل يشترط في الممثل الدبلوماسي أن يكون منتسباً بالولادة الى أسرة عريقة أم أنه يجب الاقتصار في انتقائه على شرط الكفاءة الشخصية ؟

لا شك أن الانتماء الى أصل عريق مما يسهل مهمة الممثل فيألف المراسم بسرعة ويجتذب احترام الرؤساء والزملاء بسهولة . الا أن التعامل الدبلوماسي قضى في كل عصر ومصر برجحان المؤهلات الشخصية لدى الممثل والتغاضي عن نسبه عند الاقتضاء ، والامثلة عديدة على ذلك فالكاردينال « دوسا » كان من أصل وضيع ومع هذا فقد مثل هنري الثالث وهنري الرابع في روما ، وهذا « ميشيل بارتيشيلي ديميري » الذي كان ابناً لأحد الفلاحين الفرنسيين ثم أصبح سفيراً ، وكذا الرئيس « جانين » الذي كان ابناً لأحد الدباغين وأصبح سفيراً لهنري الرابع لدى ملك اسبانيا فان كان هذا في الماضي ، ففي العصر الحاضر الذي انتشرت فيه الافكار الاشتراكية والحركات العمالية وزوال الطبقية ، أصبح لشرط النسب أهمية ضئيلة فلا يعتد به اليوم الا في بعض الدول التي ما زالت محافظة على الالقاب الوراثية ، وعلى نطاق ضيق جداً .

ثانياً ـ الثروة :

ان أعباء التمثيل الدبلوماسي باهظة ، ولهذا فان ملاءة الممثل المالية

من الشروط التي ما زالت تؤخذ في كثير من الاحيان بعين الاعتبار حتى يتمكن من القيام بالنفقات العديدة التي يستوجبها حسن التمثيل . الا أن هذا لا يعني بأن لا محل في وظائف السلك الدبلوماسي الا للاغنياء ، فالثروة العقلية هي التي يجب أن يكون لها دائماً وأبداً الرجحان في الانتقاء لهذه الوظائف وسواها .

ثالثاً ـ الكفاءة :

ان شرط الكفاءة العلمية يأتي في مقدمة الشروط كافة ، وهو يتقدم على شرطي النسب والثروة .

لا شك أننا اذا نظرنا الى الدبلوماسية كفن اكتفينا بالمواهب الفطرية لدى الممثل ، أمّا اذا نظرنا اليها كعلم وجدنا أنها يجب أن تكتسب عن طريق التحصيل ، وهي في الواقع فن وعلم وعمل يشترط فيمن يتسلم وظائفها أن يكون ذا مؤهلات فطرية ، حاملا شهادات علمية اختصاصية ، وخبيراً في خفاياها وأسرارها .

لذلك نجد أن أغلب الدول الراقية ، عمدت الى تأسيس كليات خاصة للعلوم السياسية فقد أنشأت فرنسا كلية حرة للعلوم السياسية في عام ١٨٧٠ أصبحت بعد الحرب العالمية الثانية معهداً في جامعة باريس ، وكذا ألمانيا فقد عمدت الى تأسيس مثل هذه الكلية بعد الحرب العالمية الاولى ، وبريطانيا العظمى عاملة على تأسيس مثلها في بلادها ..

ومما يلفت النظر أن الدول تسعى لاحياء العلوم الدبلوماسية كلما منيت بخسارة حربية أو فشل دبلوماسي ذريع فتفطن عندئذ بأنه كان في استطاعتها تجنب الكارثة الى حد بعيد لو انها أحسنت في البدء تمثيلها الخارجي وتمكنت بواسطته من مفاوضة خصمها بشكل تحفظ فيه كرامتها وتطلع به على مدى قوته وامكاناته .

ولا بد للدبلوماسي من معرفة المواضيع الآتية :

الشؤون المهنية ، ولا يمكن حدها فنحن لسنا هنا بصدد علوم رياضية بل على العكس فان العلوم السياسية لا يمكن حصرها ضمن اطار يقيدها ، فهي متنوعة بجوهرها ولذلك فاننا نذكر بعضها وهي :

آ ـ الحقوق الدبلوماسية وأصول العمل الدبلوماسي وتشمل طريقة القيام بالمهمة الدبلوماسية ، والاطلاع على قواعد البروتوكول والتنظيمات المسلكية الدولية ، واتقان تسطير الوثائق الدبلوماسية التي تستوجبها علاقات الدول من كتب رسمية ومذكرات ومعاهدات واتفاقيات الخ..

ب ـ التاريخ الدبلوماسي منذ مطلع القرن السابع عشر وبصورة مفصلة منذ مطلع القرن التاسع عشر ، ومعرفة الاتجاهات السياسية التي تسود العالم حالياً .

ج ـ الحقوق الدولية العامة من حيث المبادىء المهيمنة عليها ، والانظمة والاساليب السياسية المتنوعة التي تعمل بمقتضاها ، وسير المنظمات الدولية وما يتفرع عنها من مؤسسات دولية ..

د ـ الثقافة العامة في الجغرافية السياسية ، والاقتصاد السياسي ، والانظمة المالية والتجارية والجمركية ، والشؤون الاجتماعية وهلم جرا ..

رابعاً ـ الدين :

قضت قواعد المجاملة أن يؤخذ بعين الاعتبار ، في بعض الاحيان ، الدين الذي يعتنقه المرشح ، فمن غير المستحسن مثلا أن يرسل الى دولة تدين رسمياً بالكثلكة رئيس بعثة من المذهب البروتستاني وبالعكس . وقد جرى التعامل الدبلوماسي فيما مضى أن يكون المعتمد لدى الفاتيكان كاثوليكياً

ولكن هذا التقليد أصبح بالياً ، فالفاتيكان نفسه يرجح تعيين الممثلين لديه من المذهب الذي تعتنقه أكثرية سكان الدولة الموفدة .

هذا مع العلم بأن اشتراط دين معين للممثل الدبلوماسي لا يؤخذ بعين الاعتبار في الدول التي لا تعتنق ديناً رسمياً للدولة وهي أغلبية الدول في العالم اليوم منذ أن فصلت الكنيسة عن الدولة في مطلع القرن الحالي بشكل خاص .

خامساً ـ الجنسية :

هل يشترط في الممثل الدبلوماسي أن يكون من رعايا الدولةالموفدة؟ ان بعض الدول تشترط ذلك وهو الاصل ، وقد تستطيع الدولة خلافاً لذلك أن توفد ممثلين عنها من جنسية أجنبية للاستفادة مثلا من اضطلاعهم الواسع وحنكتهم الدبلوماسية ، فقد حدث أن أوفدت دول أميركا الجنوبية ممثلين أجانب عنها .

وبعض الدول تشترط أن تكون زوجة الممثل نفسها منتمية في الاصل الى جنسية الدولة التي تعتمده ، وبعضها يشترط في أن يكون والد المرشح أيضاً من رعويتها (بريطانيا العظمى) .

سؤال : هل يحق للمواطن أن يمثل دولة أجنبية ؟

الجواب : ان بعض الدول تحظر ذلك في قوانينها الداخلية بصورة ولو ضمنية ، (فرنسا ، سورية ..) فتنص قوانين الجنسية فيها على أن من يقبل من رعاياها وظيفة عامة لدى دولة أجنبية وينذر تركها ولا يلبي الطلب ضمن المدة المحددة له يعاقب بنزع جنسيته وتصادر أموالهوممتلكاته.

سؤال : هـل يحق لدولة ما أن توفد أحـد رعايا الدولة المضيفة ليمثلها لديها ؟

الجواب ان بعض الدول ترفض ذلك في تعاملها فالولايـات المتحدة الاميركية رفضت عام ١٨٦٨ قبول أحد المواطنين الاميركيين كممثل سياسي لدولة أجنبية ، على أنها وافقت على قبوله بصفة مندوب لاجراء مفاوضات تجارية ولم تعترف له بالامتيازات الدبلوماسية . وكذا الحكومة السويسرية فقد صرحت منذ عام ١٧١٦ انه لا يمكن الجمـع بين تمثيل دولة أجنبية والتمتع بالجنسية السويسرية في آن واحـد . وكذا الفاتيكان فقد رفض أحد الكرادلة انتقته يوماً المانيا لتمثيلها لديه . وكذا بريطانية فانها لم تقبل في عام ١٨٨١ شخصاً يحمل رعويتها أرسله الباب العالي بمهمة سياسية لدى الملكة فيكتوريا ، حتى أن الملكة رفضت منحه مقابلتها .

وعلى الرغم من دقة موقف مثل هذا الممثل فيما اذا تعارضت مصالح الدولتين الموفدة والمضيفة ، وعلى الرغم من الصعوبات التي تنشأ من حيث تمتعه بالامتيازات والحصانات وهو في بلده ، ولا سيما الصعوبات التي تنشأ من جراء ترتيب المسؤولية الدولية ومحاكمة الممثل .. على الرغم من كل هذا فان الاتجاه الحديث يقضي بفسح المجال أمام الدولتين لتعيين ممثل لها من رعايا الدولة المضيفة . وقـد بدأت بوادر ذلك في مؤتمر هافانا الذي عقدته دول أميركا عام ١٩٢٨ اذ صرح بحق الدول في ذلك شريطه موافقة الدولة المضيفة .

وعلى هـــذا نسج مشروع لجنة القانون الدولي فاشترط في مادته الخامسة « موافقة صريحة من قبل الدولة المضيفة » من أجل جميع « أعضاء البعثة الدبلوماسية » اذا كانوا من موظفي الدولة المضيفة .

وقد جرت مناقشات حادة حول هـذا النص الا انه اقترن في النهاية باجماع الآراء واستكاف صوت واحد ، وذلك على الرغم من أن المملكة

المتحدة أبدت ملاحظة بأنها لم تقدم حتى في الحالات الطبيعية على مثل هذه الموافقة « الصريحة » ، كما أن الولايات المتحدة الامريكية أبدت اعتراضاً بأنها لم توافق حتى الآن على قبول أحد من رعاياها في خدمة بعثة أجنبية ، وانها مع ذلك لا ترى ما يحول دون استخدامهم « بصفة أخرى » . أما حكومة الاتحاد السوفياتي فقد لاحظت بصدد هذهالمادة أن الموافقة الصريحة للدولة المضيفة يجب أن تشمل أيضاً أعضاء البعثة الاداريين والفنيين والخدم العاديين .

بقي أن نتساءل ماذا يكون الموقف في حال تجنس المواطن بجنسية دولة أجنبية ثم اعتماده من قبل هذه الدولة ممثلا دبلوماسياً لدى دولته الأصلية .

ليس من اللياقة بشيء أن ترفض الحكومة قبول مواطنها السابق لان تصرفها هذا يعتبر ماساً بالحكومة التي قبلته في جنسيتها وبالاخص لانتخليه عن جنسيته الاولى تتم في الغالب بموافقة دولته الاصلية .

وقد حلت مشكلة جنسية الموظفين الدبلوماسيين في المادة الثامنة من اتفاقية فينا التي تضمنت المبادىء التالية :

١ ـ يجب مبدئياً أن يحمل الموظفون الدبلوماسيون جنسية الدولةالمعتمدة.

٢ ـ لا يجوز تعيين موظفين دبلوماسيين ممن يحملون جنسية الدولةالمعتمد لديها الا برضاها ، ويجوز لها سحب هذا الرضا في أي وقت .

٣ ـ يجوز للدولة المعتمد لديها الاحتفاظ بهذا الحق بالنسبة الى مواطني دولة ثالثة لا يكونون في الوقت نفسه من مواطني الدولة المعتمدة .

هذا وقد سجل في مضابط جلسات المؤتمر أن تشريع الدولة المعتمد

لديها أي المضيفة هو الذي يحدد فيما اذا كان عضو الهيئة الدبلوماسية للبعثة المعتمد لديها تابعا لجنسية الدولة المعتمدة أي الموفدة .

ومن الجدير بالذكر أن الدول الحديثة العهد باستقلالها قد أيدت بنوع خاص المادة الثامنة تأييداً مطلقاً لعدم توفر الكفآآت اللازمة في عدد كبير من مواطنيها مما يحملها بحكم الضرورة على الاستعانة بغير مواطنيها لملء الوظائف في بعثاتها .

سادساً ـ الجنس :

لقد اختلف في تعيين النساء للوظائف الرسمية بوجه عام وللوظائف الدبلوماسية بوجه خاص ، فعلاوة على النقاش التقليدي الذي أصبح من المناقشات البيزنطية في عصرنا الحالي والذي بموجبه يجب الاحتفاظ بالنساء للعمل داخل المنزل دون سواه يقول المخالفون لتبوء النساء المناصب الدبلوماسية انه يخشى أن تخضع المرأة لعاطفتها الرقيقة في العلاقات الدولية ولتيارات الدسائس التي تحاك حولها ، أما المؤيدون لتولي النساء مثل هذه المناصب الحساسة فانهم يقولون بأنهن تبوأن العروش منذ القديم وان الدبلوماسية تتطلب كفاءة وكياسة ولباقة ومرونة وبعد نظر وكلها صفات تتحلى بها النساء مثل الرجال ان لم نقل أكثر .

وعلى هذا فان الدول التي كانت تحجب عن النساء مثل هذه المناصب عادت اليوم تعترف لهن بحق توليهن اياها أسوة ببقية المناصب العامة . مثال ذلك بريطانيا العظمى التي كانت أصدرت في عام ١٩٢١ مرسوماً يحظر تعيين السيدات في السلكين الدبلوماسي والقنصلي ثم تناست مثل هذا الحظر وأخذت تسند اليهن مناصب مختلفة في السلكين منذ عام ١٩٥٦ فعينت الآنسة « سولت » بمنصب مستشار السفارة البريطانية في واشنطن . وبعض الدول سبقت غيرها الى هذا التعيين بسنوات عديدة فباشرته حكومة الاورغواي

عام ١٩١٢ ، والحكومة النروجية عام ١٩١٤ ، والحكومة البلغارية عام ١٩٢٢ ، والحكومة السوفياتية عام ١٩٢٤ ، وحكومة الولايات المتحدة الاميركية أخذت ترسل سيدات لتمثيلها على مستوى درجة سفير منذ عدة سنوات ، وسويسرا اتبعت نفس القاعدة ولكن على نطاق ضيق منذ عام ١٩٤٦ ، وخلافاً للتعامل الجاري حالياً والآخذ في التوسع والازدياد فان بريطانيا العظمى لم تسند بعد للسيدات رئاسة البعثات ، وكذا الحال في الهند وباكستان ولبنان والعراق ومصر وسورية حيث تقبل النساء في وظائف السلك الدبلوماسي ولكن لم تستند اليهن بعد رئاسة بعثة دائمة .

القسم الثاني

في الشروط القانونية الخاصة بالتعيين

لكل دولة قوانينها الداخلية وهي تتضمن الشرائط العامة لتعيين الموظفين العامين • وبجانب هذه القوانين توجد عادة نصوص خاصة بالشرائط التي يجب أن يستجمعها المرشحون للمناصب الدبلوماسية • واننا نوجز فيما يلي أهم هذه الشرائط بالنسبة للجمهورية العربية السورة وبعض البلاد العربية الاخرى ففي المقارنة فائدة •

الفقرة الاولى : في الجمهورية العربية السورية

١ ـ بالنسبة لشرط الجنسية :

يشترط القانون السوري (المرسوم التشريعي رقم ٥٨ تاريخ ٢٥ آب ١٩٥٢)[١] فيمن يراد تعيينه في وزارة الخارجية في احدى وظائف الحلقة الاولى أن يكون سوريا « أصلا » ، ويفسح القانون المجال لتعيين المتجنسين اذا كانوا من أصل عربي فقط وعلى أن يكون قد انقضى عشرة أعوام على تجنسهم •

أما فيما يتعلق بجنسية الزوجة فيحظر القانون السوري الزواج من أجنبية أصلها من غير البلاد السورية أو العربية ، وعلى كل يشترط القانون في المرأة أن تتقن اللغة العربيـة وتحسن احـدى اللغتين الفرنسـية أو

---

(١) لقد تعدلت الشروط القانونية الخاصة بالتعيين بعض الشيء بالنسبة للأحكام الواردة في في المرسوم التشريعي رقم (٥٠) لسنة ١٩٦٤ فالرجاء الرجوع اليها •

الانكليزيه ، وان تكون متمتعة بسيرة حسنة ، على أن يعود تقدير كل ذلك الى وزير الخارجية الذي يمنح الموافقة الخطية بالزواج بعد التثبت من أصل المرأة والشروط التي يجب أن تكون حاصلة عليها فاذا حصل هذا الزواج دون الموافقة المذكورة أنهيت خدمة الموظف من وزارة الخارجية .

٢ ـ شرط الكفاءة الشخصية :

يحيل القانون السوري المرشح الى الشروط العامة الواردة في قانون الموظفين الاساسي ويضيف اليها الحكم الآتي : « أن يكون المرشح ذا شخصية ومظهر وسيرة مؤهلة لتمثيل البلاد تمثيلا لائقا بشهادة من وزير الخارجية » .

٣ ـ شرط الكفاءة العلمية :

يشترط القانون السوري (المادة ٣٩) في المرشح اتقان اللغة العربية واحدى اللغتين الفرنسية أو الانكليزية مع الالمام باللغة الاخرى ، كما يشترط حيازة الشهادات الآتية :

ـ بالنسبة لموظفي المرتبة الرابعة الدرجة الثالثة فما فوق ، شهادة دكتوراه الدولة في الحقوق أو العلوم السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية مسبوقة باجازة في الحقوق أو بشهادة جامعية عالية في العلوم السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية على أن لا تقل مدة الحصول على هذه الاجازة والشهادة الجامعية العالية عن ثلاث سنوات ، مع توفر شهادة الدراسة الثانوية .

ـ وبالنسبة لوظائف المرتبة الخامسة شهادة الاجازة في الحقوق أو شهادة جامعية عالية في العلوم السياسية أو الاجتماعية على أن لا تقل مدة الحصول على هذه الاجازة أو الشهادة الجامعية العالية عن ثلاث سنوات ، مع توفر شهادة الدراسة الثانوية .

ويضيف القانون السوري (المادة ٤٢) هـذا الاستثناء : « يجوز الاستثناء من شرط الشهادة المنصوص عليها في الفقرة ٣ من المادة ٣٩ من هذا المرسوم التشريعي ، وبمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الخارجية تعيين احدى الشخصيات من غير موظفي السلك ليرأس بعثة سياسية في الملاك وفي بلاد يتقن لغتها الرسمية أو احدى اللغتين الفرنسية أو الانكليزية » .

ولكن ضمن القيد التالي :

« ولا يجوز في أي حال أن يتجاوز عدد المعينين على هذا الوجه خمس عدد رؤساء البعثات السياسية » .

٤ ـ شروط خاصة ببعض موظفي السلك :

يشترط القانون السوري في تعيين موظف السلك من الحلقتين الثانية والثالثة علاوة على الشروط الواردة في قانون الموظفين الاساسي :

ـ أن يكون سوريا أصلا .

ـ أن لا يكون متزوجا من امرأة أصلها من غير البلاد السورية أو العربية .

ـ أن يتقن اللغة العربية ويحسن احدى اللغات الحية المنتشرة .

ـ أن يكون ذا مظهر لائق وسيرة حسنة حسب تقدير الوزير .

أما شرط اجتياز مسابقة فهو عام وقد فصل القانون مواد هذه المسابقة وشروطها حسب المراتب والدرجات ،ولم يستثن من اجتيازها الا في الحالات المنصوص عنها في قانون الموظفين الاساسي .

وقد جاء في احدى مواد القانون (المادة ٤١) أنه « يحق لوزير الخارجية أن يرفض بدون بيان السبب وقبل اجراء المسابقة طلب أحد راغبي التعيين في وزارة الخارجية ، وهذا الرفض تقديري غير نابع لاي طريق من طرق المراجعة القضائية أو الادارية » .

٥ ـ مراسم التعيين :

تنص المادة (٣٨) من القانون السوري على ما يلي :

يعين موظفو وزارة الخارجية :

آ ـ بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الخارجية لوظائف المرتبتين الممتازة والاولى .

ب ـ بمرسوم بناء على اقتراح وزير الخارجية لسائر وظائف السلك الخارجي .

ج ـ بقرار من وزير الخارجية بناء على اقتراح الامين العام للوظائف غير الاختصاصية (رئيس ديوان ، منشىء ، كاتب ، مباشر) .

وبعد صدور صك التعيين يحتم القانون السوري على كافة موظفي وزارة الخارجية أداء القسم ، وهو يختلف في صيغته بالنسبة لكل من الموظفين الاختصاصيين والموظفين غير الاختصاصيين .

يكون قسم الموظفين الاختصاصيين هكذا : « أقسم بالله بأني سأقوم بواجبات وظيفتي بشرف وأمانة واخلاص واني غير منتسب الآن ولن أنتسب الى حزب سياسي ولن أقوم بأي نشاط سياسي غير ناشىء عن واجبات وظيفتي ولن أخضع لاي تأثير حزبي ما دمت موظفا » .

وقد جاء المرسوم (١١٧٨) المؤرخ في ٧ نيسان ١٩٥٣ المتضمن نظام البعثات الدبلوماسية وفرض بالاضافة الى ذلك على « رؤساء البعثات » أن يؤدوا قبل سفرهم اليمين الآتية : « أقسم بالله العظيم وأعاهد بشرفي على احترام القوانين السورية واطاعة الاوامر وكتمان الاسرار والمحافظة على حقوق بلادي ومصالحها والعمل لاعلاء شأنها » .

ويفرض القانون السوري أداء القسم أمام رئيس الجمهورية بحضور

وزير الخارجيـة بالنسبة لموظفي المرتبتين الممتازة والاولى ، وأمـام وزير الخارجية بحضور الامين العام للوزارة بالنسبة لبقية الموظفين .

الفقرة الثانيـة : في مصر

١ ـ بالنسبة لشرط الجنسية :

يشترط القانون المصري (رقم ١٦٦ لسـنة ١٩٥٤ المعدل بالقانون ٥٤٧ لسنة ١٩٥٤ أيضا) في المرشح لاحدى وظائف السلكين الدبلوماسي والقنصلي بأن يكون « مصرياً » . ولا يميز القانون بين المصري الاصـل والمتجنس بالجنسية المصرية .

أما فيما يتعلق بجنسية الزوجة فلا يسمح القانون المصري للمرشح بأن يكون متزوجا « بغير مصرية » ، ولا يساوي بين المرأة المصرية والمرأة العربية غير المصرية !

٢ ـ شرط الكفاءة الشخصية :

يشترط القانون المصري بأن يكون المرشح :

ـ متمتعاً بالأهلية المدنية الكاملة .

ـ محمود السيرة وحسن السمعة .

ـ غير محكوم عليـه من المحاكم أو من مجلس التأديب لأمر مخل بالشرف .

٣ ـ شرط الكفاءة العلمية :

يشترط القانون المصري أن يكون المرشح حاصلا على « دبلوم معهد العلوم السياسية أو على الليسانس في الحقوق أو على بكالوريوس التجارة

(شعبة العلوم السياسية) أو على ليسانس الآداب من احدى الجامعات المصرية ، أوعلى ماجستر العلوم العسكرية من كلية أركان الحرب ، أو يكون حاصلا على شهادة أجنبية معادلة لاحدى الشهادات المذكورة ٠٠ » ٠

تلك هي القاعدة ، وقد جاء هذا الاستثناء مطلقا بحيث نسفها من أساسها بالنسبة للسفراء والوزراء اذ ينص القانون المصري على ما يلي : « يعفى من هذا الشرط من يعين رأساً في وظيفة سفير فوق العادة مفوض أو مندوب فوق العادة ووزير مفوض » ٠ وأنت ترى أن مثل هذا التعيين الاستثنائي غير مقيد بعدد محدود أو بمدة معينة أو بشروط خاصة ٠

٤ ـ شروط خاصة ببعض موظفي السلك :

يشترط القانون المصري اذا كان التعيين في وظيفة ملحق ، أو سكرتير قنصلية ، توافر الشروط الآتية :

ـ ألا تقل سنه عن احدى وعشرين سنة ميلادية وألا تزيد على سبع وعشرين سنة ميلادية ٠

ـ أن تثبت لياقته الصحية ٠

ـ أن يكون قد حاز بنجاح امتحانا خاصا نص القانون على تفصيله ، ولا يسمح بدخول الامتحان لمن رسب فيه مرتين ٠

٥ ـ مراسم التعيين :

تقول المادة (٩) من القانون المصري انه « يعين أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي ويعزلون بمرسوم عدا الملحقين وسكرتيري القنصليات فيكون تعيينهم وعزلهم بقرار من وزير الخارجية » ٠

وقد الحق العزل بالتعيين في نص واحد ، لأنه في مصر لا يستند الى أساس تأديبي كما هي الحال بالنسبة لمفهوم العزل في القانون السوري ٠

اما القسم فانه يفرض في مصر على رجال السلكين الدبلوماسي والقنصلي على السواء قبل مباشرتهم العمل ، وصيغته واحدة وهي كما يلي : « أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً للوطن ولدستور البلاد وقوانينها وأن أؤدي أعمال وظيفتي بالذمة والشرف » .

ويحلف السفراء فوق العادة المفوضون والمندوبون فوق العادة والوزراء المفوضون والمستشارون من الدرجة الاولى أمام رئيس الجمهورية بحضور وزير الخارجية ، ويحلف باقي أعضاء السلك الدبلوماسي وأعضاء السلك القنصلي أمام وزير الخارجية . وعند تعذر الحلف أمام رئيس الجمهورية أو وزير الخارجية تؤدي اليمين كتابة بصفة مؤقتة ويبعث بها الى وزير الخارجية .

الفقرة الثالثة : في المملكة الاردنية الهاشمية

١ ـ بالنسبة لشرط الجنسية :

صدر « نظام السلك السياسي الاردني » رقم (١٦) وعمل به من تاريخ أول نيسان ١٩٦٢ م.

وهو لم يتعرض الى شرط جنسية المرشح بشكل خاص بل يشترطها ضمناً باحالته الى « شروط التعيين المنصوص عنها في نظام الموظفين » .

اما بالنسبة لجنسية المرأة فقد نصت المادة (٩) من النظام المذكور على ما يلي : « لايجوز لأي موظف من موظفي السلك السياسي أن يتزوج من أجنبية الا بموافقة مجلس الوزراء » . وعلى هذا فالزواج من أجنبية ممكن ولكن تقديره يعود الى « مجلس الوزراء » . وبهذا يختلف الاسلوب الاردني في هذا المضمار كل الاختلاف عن الاسلوبين السوري والمصري .

٢ ـ شروط الكفاءة الشخصية :

لا يشترط النظام الاردني كفاءة شخصية خاصة الا في السفراء والوزراء المفوضين اذا كانوا رؤساء بعثات ، اذ تقول المادة الخامسة من هذا النظام أنه في هذه الحالة « يجري تعيينهم بمؤهلات خاصة » .

٣ ـ شروط الكفاءة العلمية :

تشترط المادة السادسة من موظف السلك الدبلوماسي بالاضافة الى شروط التعيين المنصوص عنها في نظام الموظفين ما يلي :

آ ـ أن يكون حائزاً على شهادة جامعية .

ب ـ أن يتقن الى جانب لغته العربية اللغة الانكليزية أو الفرنسية .

ج ـ أن يجتاز الامتحان الخاص بموظفي السلك السياسي .

ويشجع النظام الاردني اتقان اللغات الاجنبية عندما أعطت المادة (٢٣) منه كل موظف يتقن لغة أجنبية حية بالاضافة الى اللغة الاجنبية المطلوبة أعلاه علاوة قدرها خمسة دنانير شهرياً عن كل لغة شرط أن يجتاز فيها فحصاً أصولياً تضع تعليماته وزارة الخارجية .

أما التعيين في السلك السياسي فيبدأ بدرجة « ملحق » الا اذا كانت مؤهلات المرشح العلمية تؤهله لدرجة أعلى فتعين درجته حسب شروط التعيين الاساسية المنصوص عليها في نظام الموظفين ويعهد اليه بالوظيفة التي تناسب درجته العلمية .

٤ ـ شروط خاصة ببعض موظفي السلك :

ان الترفيع من درجة الى درجة أعلى في السلك السياسي الاردني يخضع للشروط التالية :

آ ـ قيود المدة المنصوص عليها في نظام الموظفين .

ب ـ اجتياز امتحان يضع تعليماته وزير الخارجية بموافقة مجلس الوزراء اذا كان الموظف من الدرجة الرابعة فما دون ٠

ج ـ كل من لا يجتاز الامتحان مرتين متتاليتين ينقل من السلك الخارجي ٠

٥ ـ مراسم التعيين :

آ ـ ان السفراء والوزراء المفوضين اذا كانوا رؤساء بعثات يجري تعيينهم وتحديد مراكز عملهم ونقلهم بناء على تنسيب وزير الخارجية بقرار من مجلس الوزراء مقترن بالموافقة الملكية ٠

ب ـ أما بقية موظفي السلك فيكون أمر تعيينهم عائداً لأحكام نظام الموظفين، ولكن نقلهم يجري بقرار من وزير الخارجية الذي يحدد بنفسه ملاك البعثات السياسية في الخارج ٠

ولم يتعرض النظام الاردني الى فرض اداء القسم قبل المباشرة بالعمل ٠

الفقرة الرابعة : في الجمهورية العراقية

١ ـ بالنسبة لشرط الجنسية :

يشترط القانون العراقي ، وهو الملحق الخاص بالسلك الخارجي لقانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) المؤرخ في ٢٨ كانون الثاني ١٩٦٠ ، شروطاً دقيقة شديدة بالنسبة لشرط الجنسية ، فالمادة الثانية منه تشترط بهذا الصدد أن يكون المرشح للتعيين في السلك الخارجي عراقي الجنسية، من والد عراقي بالولادة ، وأم عراقية ٠

أما بالنسبة للزوجة فيشترط القانون في المرشح أن لا يكون

متزوجاً من « أجنبية » ، (المادة ٢) ولكن بالنسبة للزواج اللاحق فقد نصت المادة العاشرة عليه بما يلي :

« لا يجوز لموظف الخدمة الخارجية أن يتزوج الا موافقة تحريرية رسمية من الوزير ، ومن يخالف ذلك يعتبر مستقيلا من تاريخ صدور الامر بذلك من الوزير ، ولا تجوز الموافقة على الزواج من الاجانب عدا رعايا الاقطار العربية بالولادة » .

٢ ـ شروط الكفاءة الشخصية :

يشترط القانون العراقي في المرشح بأن يكون « ذا مزايا شخصية خاصة تمكنه من حسن القيام بواجبات السلك الخارجي » .

٣ ـ شروط الكفاءة العلمية :

يشترط في المرشح :

آ ـ أن يكون متخرجاً من مدرسة عالية ، وقد حاز على شهادة دراسية ذات علاقة مباشرة بواجباته .

ب ـ أن ينجح في امتحان مسابقة تحريري في مجلس الخدمة العامة ثم في امتحان شفهي في وزارة الخارجية .

وعندئذ يكون التعيين بالدرجة السادسة بعنوان « ملحق » ، ويجعل القانون الترفيع الى الدرجتين الرابعة والثالثة خاضعاً لنجاحه في امتحان تجريبه وزارة الخارجية .

أما الاستثناء لهذه القواعد فقد نصت عليه المادة الرابعة من القانون العراقي بقولها : « لايجوز تعيين شخص من غير موظفي السلك الخارجي سفيراً أو وزيراً مفوضاً بالراتب الذي يستحقه وفق أحكام

هـذا القانون أن يكون متخرجاً من مدرسـة عالية ومتقناً احدى اللغتين الانكليزية أو الفرنسية ، وقد مضى على نيله الشـهادة العاليـة مدة لا تقل عن عشرين سنة ، وذلك باقتـراح من الوزير وقـرار من مجلس الوزراء ومرسوم جمهوري لمدة لاتتجاوز أربع سنوات ويجوز تمديدها » .

وقد اهتم القانون العـراقي اهتماما لائقا بقضيـة اللغـات الاجنبيـة فأوجب عـلى المرشح للتعيـين في السلك « أن يتقن اللغـة الانكليزية أو الفرنسية » (المادة ٢) .

ثم جاءت المادة (١١) ومنحت موظف الخدمة الخارجيـة قدمـاً قدره سنة واحدة لفرض الترفيع اذا تعلم خلال الخدمـة لغـة أجنبيـة اضافية على أن ينجح في الامتحان الذي تجريه الوزارة بهذه اللغة .

ويعد القانون العراقي تعيين اللغات الاجنبية الاضافية بنظام خاص .

٤ ـ شروط خاصة ببعض موظفي السلك :

آ ـ يشترط في المرشح للسلك الخارجي أن يتراوح عمره بـين (٢٠) و (٢٦) سنة .

ب ـ يجوز عند الحاجة أن يقـوم موظف السلك الخارجي « الذي يلي رئيس البعثة من حيث القدم » بوظيفة قائم بأعمال مؤقت اذا كان من الدرجة الرابعة فما فوق .

ج ـ لا تشترط موافقة موظف السلك الخارجي عند نقله الى وظيفة أخرى خارج السلك المذكور في وزارة الخارجية أو غيرها .

د ـ يعتبر موظف السلك الخارجي المنقول الى الخدمة في الديوان الجمهوري أو ديوان التشريفات الجمهوري مستمراً في السلك الخارجي .

٥ ـ مراسم التعيين :

ـ يعين السفراء والوزراء المفوضون بقرار من مجلس الوزراء ومرسوم جمهوري .

ـ أما بقية موظفي السلك فان أمر تعيينهم منوط بوزير الخارجية ، باستثناء الملحقين العسكريين او الثقافيين او التجاريين او غيرهم او معاونيهم فانهم يعينون ، من قبل وزاراتهم محسوبين على ملاكاتها بعد موافقة وزير الخارجية أو اخباره فقط فيما يتعلق بالعسكريين بشرط أن لا تقل درجاتهم عن الدرجة الخامسة .. ،

ولم يتناول القانون العراقي شرط اداء القسم قبل المباشرة بالعمل .

الفقرة الخامسة : في الجمهورية اللبنانية

١ ـ بالنسبة لشرط الجنسية :

لم يتعرض نظام السلك الخارجي اللبناني (المرسوم الاشتراعي رقم ١٢٤ الصادر بتاريخ ١٢ حزيران ١٩٥٩) الى جنسية المرشح .

ولكن الفقرة السادسة من المادة السابعة تشترط « أن تكون المرشحة عزباء » . وهذا حكم لم تتعرض له بقية التشريعات العربية كما رأيت .

ثم تأتي المادة (٣٥) من المرسوم الاشتراعي (١٢٤) بالحكمين التاليين :

١ ـ لا يجوز لموظف السلك الخارجي أن يتزوج الا باذن مسبق من وزير الخارجية والمغتربين ، يعطى بعد استطلاع رأي اللجنة الادارية . ويعتبر مستقيلا من لا يتقيد بهذا الحكم .

٢ ـ اذا تزوجت الموظفة في السلك الخارجي من أجنبي تنقل الى السلك الاداري ٠

٢ ـ شروط الكفاءة الشخصية :

تشترط المادة السابعة (الفقرة ٥) أن يكون المرشح طليقاً من كل علاقة لا تأتلف مع مهام الوظيفة ومن أجل ذلك يستطلع مجلس الخدمة المدنية رأي وزير الخارجية والمقربين بشأن المرشحين قبل البت في قبولهم بالمباراة ٠ وفي حال الخلاف يرفع الامر الى مجلس الوزراء ٠

٣ ـ شروط الكفاءة العلمية :

تملأ المراكز الشاغرة في الفئة الثالثة عن طريق مباراة ٠

ـ يشترط في المرشح أن يكون حائزاً الاجازة في الحقوق أو في الآداب أو في العلوم الاجتماعية أو شهادة جامعية تعتبرها وزارة التربية الوطنية معادلة لها ٠

ـ أن يتقن اللغة العربية واحدى اللغتين الفرنسية أو الانكليزية على أن تعطى في نظام المباراة علامات اضافية لمن يتقن أكثر من لغة حية واحدة ٠

أما الاستثناء عن قاعدة الترفيع فقد ورد في المادة (١١) على النحو التالي :

آ ـ للحكومة أن تعين في الخارج بصورة استثنائية بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء سفراء أو وزراء مفوضين لا ينتمون الى الملاك ضمن الاعتمادات المدرجة لهذه الغاية في الموازنة ويحتفظون بهذا اللقب طيلة قيامهم بوظيفتهم ٠

ب ـ ويعتبر السفراء والوزراء المفوضون المعينون وفقاً لأحكام الفقرة

السابقة مستقيلين حكما عند انتهاء ولاية رئيس الدولة الذي عينهم .

ج ـ لايمكن أن يجاوز عدد السفراء والوزراء المفوضين المعينين بموجب هذه المادة ثلاثين بالماية من نسبة عدد السفراء والوزراء المفوضين الاصيلين في الملاك الدائم .

٤ ـ شروط خاصة ببعض موظفي السلك :

آ ـ يبقى الموظف الجديد متمرناً لمدة سنتين في الادارة المركزية ، ولا يجوز الحاقه بوظيفة في الخارج الا بعد انقضاء مدة تمرينه .

ب ـ يجوز أن يعين بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء أحد المستشارين من الدرجات الثلاث العليا رئيساً لبعثة دبلوماسية بلقب وزير مفوض دون تعديل في الراتب ، على ألا يحتفظ بهذا اللقب الا مدة قيامه بمهام المنصب المعين فيه .

ج ـ يجري انتداب الملحقين العسكريين أو الاقتصاديين أو الثقافيين لمدة سنة قابلة للتجديد بمرسوم يتخذ بناء على اقتراح وزير الخارجية والمغتربين وموافقة الوزير الذي ينتمي الموظف لوزارته .

د ـ يجوز للملحق العسكري أن يخابر قيادة الجيش مباشرة على أن يقدم لرئيس البعثة نسخة عن مخابراته هذه .

٥ ـ مراسم التعيين :

ـ يعين السفراء والوزراء المفوضون بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء .

ـ وقد ذكرنا أعلاه أصول التعيين في الحالات الاستثنائية والخاصة .

ـ ولم يتعرض التشريع اللبناني الى شرط اداء القسم .

القسم الثالث

في الاستمزاج

(Agréation)

نبحث فيما يلي :

أولا ـ في تعريف الاستمزاج وأشكاله .

ثانياً ـ في رفض المرشح .

الفقرة الاولى : في تعريف الاستمزاج واشكاله

قضى التعامل الدولي منذ البدء باطلاع الدولة المضيفة على اسم رئيس البعثة الذي سيوفد اليها لمعرفة ما اذا كان مقبولا منها ومرغوباً فيه (Persona grata) والا عمدت دولته الى انتقاء شخص آخر بدلا منه ، وبهذا تتجنب الدول أي سوء تفاهم قد يحصل من جراء اعتماد شخص غير حائز على ثقة الدولتين المعنيتين بالامر .

لاشك ان الدولة ليست ملزمة بتعيين الشخص الذي تفضله الدولة المضيفة على غيره ، لان المرشح يجب ان يكون قبل كل شيء حائزاً على ثقة دولته وخادماً لمصالحها ، الا انه لما كان للدولة ان تقبل بهذا المرشح او ترفضه جرت العادة با ستمزاجها مسبقاً في شأن تعيينه .

وعندئذ اما ان تقبل الدولة المرشح الذي وقع اختيار حكومته

عليه ، واما أن تطلب الى هذه الحكومة تسمية سواه ،واما ان تلتزم الصمت فلا تبدي أي رأي بشأنه .

ـ ففي الحالة الاولى ، أي في حال قبول المرشح ، يسقط حق الدولة المضيفة بعد القبول بابداء أي اعتراض على اعمال نسبت للمرشح قبلا . ولا يخفى ان قبول المرشح الذي تقترحه دولة جديدة أو حكومة فعلية انما يعتبر اعترافاً بتلك الدولة أو الحكومة .

ـ وفي الحالة الثانية ، أي في حال الرفض ، لايجوز للدولة الموفدة مناقشة الامر بل عليها تلبية الطلب ، وهذا ما جرى عليه التعامل .

ـ وفي الحالة الثالثة ، أي في حال سكوت الدولة المضيفة ، فقد اختلف العلماء في التفسير فبعضهم يقول ان السكوت هو بمثابة رفض ، والبعض الآخر يقول ـ وهو الرأي الارجح ـ بانه يعتبر قبولا لان السكوت في معرض الحاجة بيان .

والعرف الدولي الذي قضى بأصول الاستمزاج منذ القديم أصبح اليوم من قواعد القانون الدولي الصريحة . فقد تبنت اتفاقية الاتحاد الاميركي (١٩٢٨) في مادتها الثامنة المبدأ التالي :

« ليس لأي دولة أن توفد ممثليها السياسيين دون الحصول مسبقاً على موافقة الدولة التي سيعتمدون لديها ، ولهذه الدول ملء الحق برفض قبولهم أو بطلب استدعائهم دون ان تبين الاسباب التي أوجبت اتخاذ هذا القرار » .

ونصت المادة الثالثة من مشروع لجنة القانون الدولي على ما يلي :

« ينبغي على الدولة الموفدة أن تتثبت من أن الشخص الذي ترى ايفاده الى دولة اخرى بصفة رئيس بعثة قد حصل على قبول هذه الدولة » .

وقد اقترحت حكومتا شيلي وفنلندة استبدال عبارة « رئيس بعثة » في النص بعبارة « سفير أو وزير مفوض » بحجة ان لا ضرورة للاستمزاج بشأن رئيس البعثة اذا كان من صنف « قائم بالاعمال » ، وقد فندت الحكومة البريطانية هذه الملاحظة بقولها ان القائم بالاعمال نفسه بحاجة الى الاستمزاج فيما اذا كان مؤقتاً (ad hoc) وقد تسلم منصبه بسبب شغور منصب رئاسة البعثة أو بسبب مباشرة العلاقات الدبلوماسية على هذا المستوى .

وبالنتيجة بقي النص الوارد أعلاه دون تعديل ، وحاز الموافقة بالاجماع وأصبح يؤلف الفقرة الاولى من المادة الرابعة من اتفاقية فيينا ونصها : « يجب على الدولة المعتمدة التأكد من قبول الدولة المعتمد لديها للشخص المزمع اعتماده رئيساً للبعثة المنشأة فيها » .

أما أشكال الاستمزاج فغير محددة ، ولذلك فان كل دولة تتصرف فيه باتباع الشكل الذي تراه ملائما .

فهي تستمزج الدولة المضيفة باحدى الوسائل الآتية :

١ ـ اما بواسطة رئيس بعثتها المعتمد لديها اذا كان لها بعثة لدى الدولة المضيفة فتكتب له بصورة مكتومة ، وهذه هي الصيغة المتبعة في الجمهورية العربية السورية :

« السفارة السورية ـ لندن

تعتزم الحكومة تعيين السيد . . . . . سفيراً للجمهورية العربية السورية في لندن .

واننا نودعكم طياً نبذة من تاريخ حياته ، نطلب اليكم استمزاج حكومة صاحبة الجلالة البريطانية في هذا الشأن واعلامنا موافقتها برقياً » . وزير الخارجية : التوقيع

٢ ـ أو أنها تستمزج الدولة المضيفة بواسطة رئيس بعثتها لديها .

٣ ـ أو أن الاستمزاج يتم بمراسلة تجري بين رئيسي الدولتين ، وهذا لا يكون الا في حال وجود صلات صداقة متينة بينهما .

والتعامل الجاري يقضي بأن يتم الاستمزاج بصورة شفوية أو عن طريق المراسلة السرية كي يظل أمره مكتوما وكي لا تجرح عاطفة المرشح في حال الرفض .

وقد جرى التعامل حينا من الزمن بالنسبة لاستمزاج الفاتيكان بعض الدول (فرنسا ، اسبانيا ، البرتغال ..) بان كان يرسل اليها قائمة بثلاثة مرشحين لانتقاء أحدهم من قبل الدولة المضيفة ، ولم يعد اليوم أثر لهذا التعامل .

ومما تجدر ملاحظته ان الرفض لا يعني ان المرشح غير جدير بتولي رئاسة بعثة ، لان مرده قد يكون جهل شخص المرشح أو ميوله السياسية ، ولذلك فان الدولة تقدم عادة مرشحها مع خلاصة عن ترجمة حياته (Curriculum Vitae) وأحيانا يطلب اليها ان تفعل ذلك .

بقي أن نحدد مدى قاعدة الاستمزاج ، فهل تشمل غير رئيس البعثة ؟

تجيب المادة الرابعة من مشروع لجنة القانون الدولي بصراحة على ذلك اذ تقول بان « الدولة مطلقة اليد في انتقاء أعضاء البعثة » ، وقد جاء النص بعد المادة الثالثة من المشروع التي حتمت الاستمزاج بشأن رئيس البعثة كما أسلفنا .

اعترضت الولايات المتحدة على المادة الرابعة بداعي أنها تتعارض وقوانين الهجرة الى بلادها ، وبعد مناقشة الموضوع أقرت اللجنة اضافة الحكم التالي الى نصها :

« ينبغي اشعار وزارة خارجيه الدوله المضيفة بقدوم أعضاء البعثة لاراضيها ومغادرتها اياها » وكذلك بالنسبة لاعضاء أسرهم الذين يرافقونهم » وكذلك أيضا بالنسبة لاعضاء البعثة والخدم الخاصين الذين يعينون ويسرحون في الدولة المضيفة » .

وهذا الاشعار له أهمية بالغة في الواقع » لان الدولة المضيفة قد تطلع في هذه الآونة على أسباب تعتبر بموجبها ان رئيس أو « عضو البعثة » القادم غير أهل لثقتها (Persona non grata) وعندئذ تستعمل ازاءه الحق الذي خولها اياه النص المشار اليه أعلاه من المشروع الذي يفسح المجال أمام الدولة المضيفة بان تعلم الدولة الموفدة « في أي وقت » بان عضو البعثة غير حائز على ثقتها وغير مقبول منها » فيترتب عندئذ على الدولة الموفدة ان تستدعيه أو أن تنهي عمله في البعثة حسب الحال » على النحو الذي سيأتي تفصيله في بحث انتهاء وظائف رجال السلك .

ونتيجة لما تقدم يمكن القول ان الاستمزاج وان كان مقتصراً في الاصل على رؤساء البعثات الا انه يستخدم ازاء موظفي البعثات أنفسهم ولكن بصورة غير مباشرة .

وبعد » فان اتفاقية فيينا أقرت المبادىء التالية :

١ ـ يجوز للدولة المعتمدة » مع مراعاة أحكام المواد ٥ و ٨ و ٩ و ١١ تعيين موظفي البعثة بحرية (المادة ٧) .

٢ ـ يجوز للدولة المضيفة ان تقتضي » في حالة الملحقين العسكريين أو البحريين أو الجويين موافاتها بأسمائهم مقدماً للموافقة عليها (المادة ٧) .

٣ ـ يجوز للدولة المضيفة « في جميع الاوقات » ودون بيان أسباب قرارها أن تبلغ الدولة المعتمدة أن رئيس البعثة « أو أي موظف

دبلوماسي فيها ، شخص غير مرغوب فيه ، أو أي موظف آخر فيها ، غير مقبول (المادة ٩) .

٤ ـ يجوز اعلان « شخص ما » غير مرغوب فيه أو غير مقبول ، « قبل وصوله » الى اقليم الدولة المضيفة (المادة ٩) .

وأنت ترى ان مبدأ الاستمزاج قد أقر بالنسبة لجميع الموظفين في البعثة من دبلوماسيين وغيرهم بصورة مباشرة أو غير مباشرة .

الفقرة الثانيـة : في رفض الترشيح

ان الرفض قد يكون عاماً ، وقد يكون خاصاً .

١ ـ الرفض العـام أو المطلق يكون عنـدما لا تقبل الدولـة بأي ممثل تروم دولة أخرى ان توفده اليها ، اما لانها لم تعترف بالدولة في الاصل أو لانها لاتعترف بحكومة فعلية قامت فيها ، أو لان سياستها تختلف جوهريا عن السياسة التي تنتهجها .

فقد حدث فيما مضى ان الدول غير الكاثوليكية كانت ترفض أي ممثل للفاتيكان ، كما ان الدول لم تتعامل دبلوماسيا مع الاتحاد السوفياتي الا بشكل تدريجي بطيء ، على النحو الذي ذكرناه في حينه .

٢ ـ الرفض الخاص أو النسبي هو الذي يتنـاول مرشحاً بعينـه لسبب من الاسباب الوجيهـة التي تقـدرها الدولـة المضيفـة فقـد يكون الرفض مبنيا على سوابق ارتكبها المرشح أو أحد أفراد عائلته في تمثيـل بلاده لدى دولة أخرى ، أو لانه سبق له ان أظهر عاطفة عدائية للدولة ففقد بذلك ثقتها به ، أو لانـه مزود من قبـل دولتـه بسلطات لا تنسجم والاحكام الدستورية والقانونية القائمة في الدولة المضيفة وهلم جرا ..

هل يكون الرفض معللا

الجواب على ذلك ان الاصل عدم بيان أسبابه فيترك للدولة المضيفة حرية الرفض للعوامل السياسية أو الشخصية التي تقدرها هي دون أن تناقشها الدولة الموفدة في ذلك .

الا أن الحكومة البريطانية قد جرت على خلاف ذلك فهي تطلب ان يكون الرفض مبنياً على سوابق للمرشح وان تدلي الدولة في جوابها بهذه السوابق ، فاذا ما رفضت الدولة المضيفة الادلاء بها عمدت الحكومة البريطانية الى توكيل السكرتير الاول برئاسة بعثتها أو اكتفت بايفاد قائم بالاعمال بالنيابة .

أما معظم الدول فانها ترى في المطالبة بتعليل الرفض نوعاً من التدخل في الشؤون الداخلية ولا تستسيغه . وعلى هذا جرت النصوص الحديثة فمؤتمر هافانا (١٩٢٨) نص صراحة في مادته الثامنة على أن « الدول حرة في رفض قبول موظف دبلوماسي ترشحه غيرها ، وهي حرة أيضاً في طلب استدعائه بعد قبوله دون ان تكون ملزمة ببيان أسباب القرار الذي تتخذه » .

وقد ذكرنا في الفقرة السابقة ان المادة السادسة من مشروع لجنة القانون الدولي كانت قد خولت الدول حق طلب استدعاء رئيس البعثة أو أحد موظفيها في أي زمن كان . وقد تضمنت المادة المذكورة علاوة على ذلك الحكم الآتي في فقرتها الثانية :

« في حال رفض الدولة الموفدة القيام بالالتزامات التي تضعها الفقرة الاولى على عاتقها (استدعاء رئيس البعثة أو الموظف) أو في عدم تنفيذها ذلك ضمن مدة معقولة ، يحق للدولة المضيفة أن ترفض الاعتراف بهذا الشخص بصفة عضو في البعثة » .

ان هذا النص صريح ، وهو لا يلزم الدولة المضيفة بالادلاء بأسباب رفض المرشح بل يترك لها حق سلخ الصفة الدبلوماسية عنه بالنسبة لها في حال عدم اذعان دولته للرفض واستخلاص النتائج المباشرة المترتبة عليه .

وقد أصبحت النصوص المشار اليها في المشروع تتضمن المبادىء الآتية في اتفاقية فيينا :

١ ـ « لا تلزم الحكومة المضيفة بابداء أسباب رفض القبول للدولة المعتمدة » ، ذلك هو نص الفقرة الثانية من المادة الرابعة التي بحثت فقرتها الاولى في وجوب استمزاج الدولة المضيفة بالنسبة لرئيس البعثة .

٢ ـ اما بالنسبة لبقية موظفي البعثة من دبلوماسيين وسواهم فقد نصت المادة التاسعة بأن للدولة المضيفة « في أي وقت كان » أن تبلغ الدولة الموفدة بأن أحدهم غير مرغوب فيه وذلك أيضاً « دون بيان أسباب قرارها » . وفي هذه الحالة تقوم الدولة المعتمدة حسب الاقتضاء ، اما باستدعاء « الشخص » المعني أو « بانهاء خدمته في البعثة » .

وماذا يكون في حال عدم تقيد الدولة الموفدة بهذا الالتزام الاخير ؟ تجيبنا الفقرة الثانية من المادة التاسعة على هذا السؤال بقولها : « يجوز للدولة المضيفة ، أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني فردا في البعثة ، ان رفضت الدولة الموفدة او قصرت خلال فترة معقولة من الزمن عن الوفاء بالتزاماتها المترتبة عليها » بالخصوص المذكور .

هذا ، وعلى الرغم من الكتمان الذي يحاط ـ أو بالاحرى الذي يجب ان يحاط ـ الاستمزاج به فان المؤلفين يذكرون أمثلة عديدة عنه

تسربت للخارج ، واننا فيما يلي نذكر بعض هذه الامثلة القريبة منا تاريخياً :

ـ في عام ١٨٨٥ رفضت كل من مملكة ايطاليا وامبراطورية النمسا والمجر ترشيح الولايات المتحدة الاميركية المستر « كيلي » . وقد عللت ايطالية رفضها بأن هذا المرشح سبق له أن انتقد قانون الضمانات الايتالي الذي لم يعترف للفاتيكان بالسيادة الزمنية ، كما عللت امبراطورية النمسة والمجر رفضها بأسباب تعود الى حياة المرشح الخاصة اذ كانت امرأته يهودية، ولما قالت الحكومة الاميركية بأن الزواج المدني من امرأة يهودية لا يشكل سبباً مقبولا لتبرير الرفض أجابت الحكومة النمسوية أنها تستند كالدولة الايتالية الى سبب نقد المرشح قانون الضمانات . وعندئذ اكتفت الولايات المتحدة الاميركية بقائم بالاعمال في كل من الدولتين وعينت المستر كيلي قاضياً في المحاكم المختلطة في مصر .

ـ في عام ١٨٨٦ رفضت كل من ايطاليا والباب العالي ترشيح الحكومة الفرنسية للمسيو « كامبون » لانه سبق أن أشغل وظيفة المقيم العام في تونس .

ـ في عام ١٩٠٦ طلبت المانيا الى صربيا ترشيح شخص غير « جازا رينادو فيتش » لانه كان من كبار العاملين في المؤامرة التي حيكت من أجل ايصال ابن عمه الملك بطرس الاول الى العرش .

ـ وفي عام ١٩٢٠ رفضت كل من ايطاليا المرشح (فون لوشيوس) واليابان المرشح (سولف) واسبانيا المرشح (روزين) الالمانيين وقد جاء الرفض بحجة انهم أقدموا قبل الحرب العامة وأثناءها على نشاط أصبحوا معه غير مقبولين من هذه الدول .

ـ وفي عام ١٩٢٢ رفضت الولايات المتحدة الاميركية ترشيح المانيا للمهر « هرميس » لانه كان مستهدفاً لتحقيق برلماني بسبب ادارته السابقة لاحدى الوزارات .

ـ وفي عـــام ١٩٢٣ رفضت الحكومة البريطانية ترشيح الاتحـاد السوفياتي « راكوفسكي » لمنصب رئيس البعثة التجارية الروسية في لندن لانه قبل مغادرته البلاد صرح في خطاب له « أن الامبراطورية البريطانية في حالة احتضار وانه ذاهب الى لندن للقيام بتغذيـة الحركة والتدخل في الوقت المناسب » .

ـ وفي عام ١٩٣٧ رفضت مصر المرشح الايتالي « بارديني » لانه كان رئيس الفاشست في الخارج .

ـ وقد أعلمت سوريا فور استقلالها أنها لا تقبل بأي موظف في البعثة الفرنسية لديها فيما اذا سبق لـــه أن أشغل وظيفة في البـلاد أثناء عهد الانتداب البائد .

ـ وقررت ايران عام ١٩٥٢ رفض كل مرشح بريطاني سبق له أن كان معتمداً لديها أو حاكماً في المستعمرات ، وقد جاء قرارها هذا على أثر الخلاف الذي نشب بينها وبين بريطانيا بسبب تأميم الزيت الايراني .

من هذه الامثلة تتضح بعض الاسباب التي ترتكز الدول عليها أحياناً في الرفض المسبق ، وهناك أمثلة عن سحب الثقة من الموظف الدبلوماسي سنذكرها لدى بحثنا في استدعاء رجال السلك .

الفصل السابع

في مباشرة العمل

نبحث في القسمين التاليين :

أولا ـ في الوثائق التي يتحتم على الممثلين الدبلوماسيين أن يصطحبوها معهم .

ثانياً ـ في المعاملات التي يتوجب عليهم اتمامها لدى وصولهم الى الدولة المضيفة .

القسم الأول

في الوثائق الواجب اصطحابها

ـ يتحتم على رجال السلك الدبلوماسي أن يكون لديهم جواز « دبلوماسي » أو « خاص » .

ـ ويتحتم على رؤساء البعثات منهم أن يكونوا مزودين أيضاً بكتاب اعتماد .

الفقرة الاولى : الجـواز الدبلوماسي

الجواز الدبلوماسي (Passeport Diplomatique) هو وثيقة سفر تعين الصفة الرسمية لحامله وصفته التمثيلية حتى يقف على ذلك رجال الامن والحدود والجمارك في البلاد التي يسافرون اليها وبخاصة في البلاد المضيفة ، وهو يخولهم جميع التسهيلات التي تنص عليها قوانين تلك البلاد ، والحرمة التي يجب أن يحاطوا بها في روحانهم وغدواتهم .

يجب التمييز بين الجواز الدبلوماسي والتأشيرة (Visa) الدبلوماسية، فالجواز له مفعول دائم بينما التأشيرة هي في الاصل لسفرة واحدة (وقد تمنح لعدة سفرات) والجواز الدبلوماسي يمنح من قبل رئيس الدولة أو وزير الخارجية للدولة الموفدة ، بينما التأشيرة الدبلوماسية تمنح من قبل ممثل الدولة المضيفة لدى الدولة الموفدة .

من له الحق بالجواز الدبلوماسي والتأشيرة الدبلوماسية ؟

لقد عملت كل دولة في تشريعاتها الخاصة على تعيين الاشخاص الذين يتمتعون بمثل هذا الحق ، ولكنها جاءت في الواقع متشابهة كما يتضح من بعض الامثلة التي نوردها فيما يلي :

١ ـ في فرنسة :

يميز القانون بين الجواز الدبلوماسي الدائم والجواز الدبلوماسي المؤقت كما ميز بين الجواز الدبلوماسي الواجب اعطاؤه بصورة الزامية والجواز الدبلوماسي الذي يجوز لوزير الخارجية أن يمنحه لبعض الاشخاص .

آ ـ فالجواز الدبلوماسي الدائم يمنح لاعضاء الحكومة ولرجال السلك في الوزارة الخارجية الذين يمارسون العمل ولزوجاتهم وأبنائهم القصر وبناتهم العازبات .

ب ـ والجواز الدبلوماسي المؤقت يمنح من أجل السفر للخارج الى رؤساء الدول السابقين ووزراء الخارجية السابقين ، والسفراء ، وقواد الاولوية في الجيش ، والاشخاص الذين يعهد اليهم مجلس الوزراء بمهمة حكومية دائمة في الخارج • ويمنح هذا الجواز لمدة المهمة الى الملحقين الدبلوماسيين على اختلاف أنواعهم ، والمفتشين التجاريين ، والسعاة الرسميين •

ج ـ ويمنح الجواز الدبلوماسي بصورة اختيارية من قبل وزير الخارجية الى زوجة حامل الجواز الدبلوماسي وأبنائه القصّر وبناته العازبات ، في حال سفر هؤلاء الاشخاص صحبة حامل الجواز الدبلوماسي ، وكذا الى موظفي وزارة الخارجية الذين يمارسون وظائفهم في الخارج •

٢ ـ في الجمهورية العربية السورية :

نص المرسوم الصادر في ٢٠ تشرين الثاني ١٩٦١ (رقم ٣٢٣) في مادته الثالثة على أن جواز السفر الدبلوماسي يمنح مجاناً الى :

أ ـ رئيس الجمهورية •

ب ـ رؤساء الجمهورية السابقين •

ج ـ رئيس المجلس النيابي ورئيس مجلس الوزراء والوزراء الحاليين •

د ـ رؤساء المجالس النيابية ورؤساء الوزارات السابقين •

ويجوز لوزير الخارجية أن يمنح بصورة استثنائية ولاعتبارات يعود تقديرها اليه جواز سفر سياسي لوزراء الخارجية السابقين •

هـ ـ موظفي وزارة الخارجية الاختصاصيين •

و ـ الموفدين الى البلاد الاجنبية بمهمات سياسية بمرسوم جمهوري •

ز ـ الملحقين الفنيين بالبعثات السياسية في الخارج •

ح ـ موظفي جامعة الدول العربية من رعايا الجمهورية العربية السورية النظراء لاعضاء السلك الدبلوماسي •

ط ـ زوجات أفراد الفئات السابقة من موظفي الجمهورية العربية السورية .

ي ـ الاولاد القصر لافراد الفئات السابقة والذين دون الخامسة عشرة في حالة سفرهم بمفردهم والا أدرجوا في جوازات سفر والديهم .

ك ـ حاملي الحقائب والبرد السياسية .

٣ ـ في الحقل الدولي :

لم يأت مشروع لجنة القانون الدولي كما لم تأت اتفاقية فينا بالنهاية على ذكر الاشخاص الذين لهم الحق في الجواز الدبلوماسي الا أننا نجد في النطاق الدولي أن المؤتمر الذي انعقد في باريس بتاريخ ٢١ تشرين الاول ١٩٢٠ تحت رعاية عصبة الامم قد جاء على تعداد هؤلاء الاشخاص وهم : رجال السلكين الدبلوماسي والقنصلي وعائلاتهم ، كبار موظفي الدولة ، أعضاء الحكومة ، وزراء الدولة ، موظفو وزارات الخارجية وعائلاتهم ، سعاة البريد الدبلوماسي ، والاشخاص الذين تعهد اليهم حكوماتهم بمهمة رسمية لدى حكومات أجنبية أو لدى منظمات دولية رسمية وأفراد عائلاتهم اذا كانوا يتمتعون بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية .

اي مرجع يمنح الجواز الدبلوماسي ؟

ـ في فرنسة ، وزير الخارجية على أن يحل محله في الخارج رؤساء البعثات الدبلوماسية .

ـ في سورية فصل المرسوم رقم (٣٢٣) في المادة الثانية منه بأن يمنح جواز السفر السياسي (وكذا الجواز الخاص والجواز لمهمة) من قبل :

آ ـ وزير الخارجية .

ب ـ رؤساء البعثات السياسية للجمهورية العربية السورية .

ج ـ رؤساء البعثات القنصلية في البلاد التي لا يوجد فيها تمثيل سياسي للجمهورية العربية السورية بعد استئذان وزارة الخارجية فيما يتعلق بمنح جواز السفر السياسي .

ما هو مفعول الجواز الدبلوماسي ؟

يذهب أغلب العلماء الى أن مجرد حمل الجواز الدبلوماسي لا يخول الحق بالتمتع بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية المعترف بها لرجال السلك في الخارج ، فأغلب الدول (بريطانية العظمى ، فرنسة ، الولايات المتحدة الاميركية ، السويد ، سويسرة ، الخ ..) تعتبر أن الجواز هو ورقة رسمية لاثبات هوية حامله ليس الا .

وقبل ختام البحث لا بد من الاشارة الى أن أمر منح التأشيرة الدبلوماسية ورفضها يعود الى تقدير السلطة المختصة على الرغم من الجواز الدبلوماسي الذي قد يكون بحوزة طالب التأشيرة اذ قد تكون هناك أسباب سياسية أو شخصية تحول دون منح التأشيرة . لقد حدث في عام ١٩٢٦ أن رفض ممثل الولايات المتحدة في برلين منح مدام كولونتيه المعينة في منصب سفير للاتحاد السوفياتي في المكسيك التأشيرة الدبلوماسية التي تخولها المرور في أراضي الولايات المتحدة قبل وصولها الى مركز عملها . وعلى هذا لم تتمكن السيدة المشار اليها من النزول في مرفأ « هافانا » لان السلطات الاميركية كانت قد أبلغت سلطات الامن فيه اتخاذ التدابير اللازمة للحيلولة دون ذلك .

الفقرة الثانية : كتاب الاعتماد

يقول « فاتل » : « ان كتاب الاعتماد هو كتاب يرسله رئيس دولة الى رئيس دولة أخرى باعتماد شخص معين ، للقيام بالمهام التي يعهد اليه بها

متمتعاً بالصفة واللقب اللذين يمنحهما له ، ويتضمن الرجاء بحسن وفادته وايلائه الثقة التامة » .

وهو يتضمن عادة عبارات تشير الى الرجاء بمنح الثقة لحامله ، كما يجوز أن يتضمن اشارة ولو طفيفة الى أسس العلاقات بين البلدين ودعمها في المستقبل .

وهذه الوثيقة هي التي تثبت هوية المعتمد رسمياً وهي التي تخوله التمتع بالامتيازات والحصانات المعترف بها لرؤساء البعثات .

لا يوجد شكل خاص لكتاب الاعتماد الا انه يصدر عن رئيس الدولة ويوجه الى رئيس الدولة المضيفة بالنسبة للسفراء والوزراء ، بينما يصدر عن وزير الخارجية ويوجه الى وزير خارجية الدولة المضيفة بالنسبة للقائمين بالاعمـــال .

ولا بد من تزويد « القناصل » أنفسهم بكتاب اعتماد فيما اذا عهد اليهم القيام بأعمال رئاسة البعثة الدبلوماسية في حال شغورها وعندئذ يحق لهم الاستفادة من الامتيازات الدبلوماسية .

أما ممثلو الفاتيكان فيطلق على كتاب اعتمادهم اسـم براءة (Bulle) وهي تصـدر عن قداسة البابا عندما توجه الى الملوك والى رؤسـاء الدول الكاثوليكية ، بينما وزير خارجية الفاتيكان هو الذي يوقع بقية البراءات وفي بعض الدول (فرنسة) لا تقبـل البراءة الا بعد تدقيقها من قبل مراجـع مختصة لمعرفة ما اذا كان مضمونها ينسجم مع مبدأ فصل الدولة عن الكنيسة ، ومبدأ علمانية الدولة ، ففي فرنسة هذا المرجع هو مجلس الدولة .

لكل خطاب جواب ، فهل يجاوب خطياً على كتاب الاعتماد ؟

مبدئياً كلا ، فقبول المعتمد من قبل الدولة المضيفة وحسن وفادتها له جواب . يشذ عن ذلك :

١ ـ ان العرف الدولي يقضي بالاجابة على البراءة البابوية .

٢ ـ ان بعض الدول (سويسرة) تغالي في مجاملتها فتجيب بصورة دائمة على كتب الاعتماد .

سؤال : متى يفتقر كتاب الاعتماد الى تجديد ؟

الجواب على ذلك يتوقف على مواجهة عدة فرضيات :

١ ـ في حال وفاة رئيس الدولة الموفدة أو تنازله أو استقالته سواء كانت طوعية أو كرهية (بمفعول ثورة أو انقلاب) ، لا بد من تجديد كتاب الاعتماد اذا كان رئيس الدولة ملكاً وعندئذ يقوم الخلف بتبليغ الحكومات الاجنبية تسلمه العرش ويضمن هذا التبليغ نفسه تجديد اعتماد رؤساء البعثات لدى تلك الحكومات اذا لم يشأ ارسال كتب اعتماد لها على حدة . أما اذا كانت الدولة آخذة بالنظام الجمهوري فوفاة رئيسها لا يغير مدته وهي في الاصل قصيرة وهو عندما يوفد ممثلا للخارج انما يفعل ذلك باسم الشعب ، والشعب باق ومهمة ممثليه باقية لا تتوقف بمجرد وفاة رئيس الجمهورة . ولكن زوال رئيس الجمهورية بمفعول ثورة كزوال الملك للسبب نفسه يحتاج فيه الى تجديد الاعتماد ، لان الممثلين في الخارج لا يكونون عندئذ على علم بمدى ثقة الحكومة الفعلية بهم ، ولان هذه الحكومة تفتقر الى « الاعتراف » بها من قبل الحكومات الاجنبية التي تتبادل معها التمثيل الدبلوماسي . وعلى كل والى أن يتم هذا التجديد يبقى رؤساء البعثات متمتعين بسائر امتيازاتهم في الدولة المضيفة لانهم يستمرون في هذه الفترة ممارسة وظائفهم .

٢ ـ في حال وفاة رئيس الدولة المضيفة أو تنازله أو استقالته أو اقالته تطبق القواعد نفسها المار ذكرها في الفرضية السابقة .

يشذ عن ذلك حالة وفاة الحبر الأعظم واعتلاء بابا جديد عرش الفاتيكان فقد ذهب أغلب العلماء الى أن ديمومة الكرسي الرسولي والنمطية التي هي أصل فيه لا تستوجبان تجديد أوراق المعتمدين لديه ، لانه في حال وفاة البابا يقوم مجمع الكرادلة محله الى أن يتم انتخاب خلف جدد يعتلي الكرسي المقدس (Saint - Siège) .

٣ ـ في حال ترفيع صنف رئيس البعثة أثناء قيامه بالوظيفة ، كأن يكون وزيراً مفوضاً ثم يصبح سفيراً لدى الدولة نفسها على أثر تطوير العلاقات الدبلوماسية بين الدولة الموفدة والدولة المضيفة وجعلها على درجة سفارة ، ففي هذه الحال لا بد من تجديد كتاب الاعتماد لان صفه الممثل التي أشير اليها في الكتاب الاول قد تبدلت ، ولكن تكتفي الدولة الموفدة بارسال اشعار بسيط تبلغ بموجبه الدولة المضيفة بالتغيير الحاصل فاذا قبلت بذلك يستغنى عندئذ عن تجديد كتاب الاعتماد ، لان تجديد الاعتماد يستوجب نفس المراسم التي يستلزمها الاعتماد الاصلي نفسه .

وقد يكون ترفيع صنف الممثل مؤقتاً ولسبب طارىء يزول بزواله كاجراء مفاوضات معينة أو حضور حفلة تتويج وما سوى ذلك فعندئذ لا بد من تزويد الممثل بكتاب اعتماد خاص يناسب المقام .

٤ ـ في حال « ايفاد » رئيس بعثة مؤقت بسبب غياب رئيس البعثة الاصيل أو مرضه أو شغور محله ، لا بد من تزويد هذا الممثل المؤقت « بكتاب اعتماد مؤقت » (Provisoire) ولكن لا شيء يستوجب ذلك في حال قيام أحد موظفي البعثة بمهام رئيسها بالنيابة الى أن يعود الاصيل أو يتم تعيين رئيس جديد للبعثة .

وكثيراً ما تعمد الدولة الى تعيين وزير مفوض بجانب السفير فلا يقدم

أوراق اعتماده التي زودته دولته بها الا اذا شغر منصب السفير فيحل عندئذ محله بصورة آلية ويقوم دون ابطاء بتقديم كتاب اعتماده الى رئيس الدولة المضيفة .

٥ ـ في حال تعيين وزير جديد للخارجية ،تبقى كتب الاعتماد السابقة نافذة المفعول ولا يحتاج الامر الى تجديدها ولو كانت صادرة عنه وحده كما هي الحال بالنسبة الى القائمين بالاعمال .

٦ ـ في حال وجود ملك قاصر هـل يحق للوصي أو لمجلس الوصاية أن يحل محله في تسليم كتب الاعتماد وتسلمها ؟ لقد جرى التعامل ان تكون كتب الاعتماد صادرة باسم الملك نفسه لا باسم الوصي ، وأن يتسلم الوصي كتب الاعتماد بحضور الملك القاصر ويضعها فوراً بين يديه البريئتين .

وقبل ختام البحث لا بد من الاشارة الى أن الاشخاص الذين تعتمدهم الدولة لاجراء مفاوضات دولية يزودون من قبل رئيسها بكتاب اعتماد خاص يقال له كتاب تفويض (Le Plein Pouvoir) ويجوز الجمع بينه وبين كتاب الاعتماد نفسه . وكتاب التفويض هذا قد يتضمن صلاحيات عامة أو خاصة ، مقيدة أو مطلقة .

وقد يزود رئيس البعثة بتعليمات سرية تحدد له النهج الذي يتوجب عليه اتباعه في سلوكه مع الدولة المضيفة . وقد زالت أهمية التعليمات في عصرنا الحالي بالنظر لسهولة المواصلات ، وأصبحت الدول على اتصال دائم مع ممثليها في الخارج حتى انها أصبحت في كثير منها متصلة مباشرة بشبكة لاسلكي ، علاوة على اتصالها بها برقياً وباستعمال الرموز (الشيفرة) .

وأخيراً نقدم فيما يلي نموذجا عن كتاب الاعتماد للاطلاع على أهم النقاط التي يحويها :

بسم الله الرحمن الرحيم

(في الدول العربية والاسلامية)

« من ... (اسم رئيس الدولة الموفدة وألقابه)

الى ... (حضرة صاحب الجلالة أو الفخامة ـ اسم رئيس الدولة المضيفة وألقابه ـ) .

عزيزي وصديقي العظيم ،

لما كنت شديد الرغبة في توثيق عرى الصداقة والود والتفاهم التي يسرني أن تسود بين .. (يذكر اسم البلدين) فقد وقع اختياري على .. (اسم الممثل الدبلوماسي وألقابه) ليكون لدى جلالتكم (أو فخامتكم) سفيراً فوق العادة ومندوباً مفوضا .

وان ما عهدته في (اسم الممثل) من دراية واخلاص وما خبرته من مقدرته في المناصب الرفيعة التي شغلها (تذكر هذه المناصب) يحملني على الاعتقاد بأن اختياره سيقع لديكم موقعاً حسنا وأنه سيؤدي مهامه على الوجه الذي يحظى بتقديركم ورضاكم مما يكون دليلا جديداً على حسن ثقتنا به.

واني لارجو جلالتكم (أو فخامتكم) أن تمحضوه اعتمادكم المطلق في كل ما يحمله اليكم باسمي ولا سيما حينما يعرب لجلالتكم (أو فخامتكم) عن صادق أمانينا بهنائكم ورخاء بلادكم .

واني أبقى أيها الصديق العظيم ، .

وزير الخارجية	رئيس مجلس الوزراء	صديقكم الوفي
(التوقيع)	(التوقيع)	(التوقيع)

« حرر في ـــــــــ (التاريخ بالتفصيل) » .

وتتمة للفائدة ندرج فيما يلي صورة عن كتاب الاعتماد الذي يتسلح به القائم بالاعمال من قبل وزير خارجية بلاده ويقدمه الى وزير خارجية الدولة المضيفة .

« سيدي الوزير »

ان رغبة حكومتي الشديدة بتمتين أواصر المودة والصداقة التي تربط لحسن الحظ بين بلدينا ، حدت بها الى تعيين السيد ..... (اسم الموفد ومرتبته في السلك) قائما بالاعمال لدى حكومتكم الكريمة .

وان ما يتحلى به السيد ..... من صفات النشاط والاخلاص ليملأ نفسي ثقة بأنه سيلقى لديكم قبولا حسنا ، وأرجو أن تعتمدوه في كل ما يحمله اليكم باسم حكومتي « في حدود التعليمات المعطاة له والتي تقوم على أساس توثيق العلاقات الطيبة بين حكومتينا .

وتفضلوا سيدي الوزير بقبول فائق احتراماتي الخالصة » .

وزير الخارجية
(التوقيع)

القسم الثاني

وصول رئيس البعثة الى الدولة المضيفة

نبحث فيما يلي :

أولا ـ في تقديم كتاب الاعتماد •

ثانياً ـ في الزيارات الرسمية التي يقوم بهـا الممثل عقب تقديم كتاب الاعتماد •

الفقرة الاولى : في تقديم كتاب الاعتماد

يغادر الممثل الدبلوماسي أراضي الوطن ليلتحق بوظيفته بعد أن يستأذن رئيس الدولة ووزير الخارجية •

وعند وصوله الى الدولة المعتمد لديها قد يستقبله وزير الخارجية أو مدير دائرة المراسم أو أحد معاونيه ، ولكن ذلك غير الزامي • لأن العادة تقضي اليوم بأن يتصل الممثل القادم بوزارة خارجية الدولة المضيفة بعد وصولها الى مقر عمله أي الى العاصمة •

وأول عمل يقوم به الممثل عندئذ هو أنه يقوم بزيارة وزير الخارجية في مقر عمله ، بناء على الموعد الذي يكون قد استحصله له سكرتير البعثة أو أحد موظفيها ، وهذه الزيارة انما هي للتعارف ولاثبات صفة الممثل عن طريق تقديم صورة من وثائق اعتماده الى وزير الخارجية وينتظر الممثل

بعد ذلك أن يحدد له الوزير موعدا لتقديم وثائق الاعتماد الى رئيس الدولة في حفلة خاصة (Audience) .

ويقوم وزير الخارجية برد الزيارة له في اليوم نفسه أو في الايام القريبةالتالية اذ أن ذلك متوقف على درجة الممثل كما أسلفنا في حينه ، وفي بعض البلاد لا يشترطون رد الزيارة على الاطلاق ،وهذا غير مستحب.

أما حفلة تقديم أوراق الاعتماد فهي تتم بموجب مراسم تختلف من حيث الابهة والعظمة من دولة الى دولة ، كما تختلف بعض الشيء بالنسبة الى صنف الممثـل .

تقول المادة (١٤) الفقرة (٢) من اتفاقية فيينا انه « لا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم ، الا فيما يتعلق بحق التقدم والاتيكيت » (أي المراسم) . وعلى كل حال يجب أن تحرص الدولة على تطبيق نفس المراسم في استقبال الممثلين الدبلوماسيين التابعين للصنف ذاته ،وهذه القواعد يحتمها مبدأ المساواة بين الدول .

وعلى الرغم من التشابه في مراسم التقديم لدى مختلف الدول الا أنه ما زالت هناك بعض الفوارق بينها بهذا الشأن ، فبريطانيا مثلا تحتفظ في هذا المضمار بتقاليد قديمة خالدة ، بينما الولايات المتحدة لا تقيم وزنا كبيرا لهذه المراسم حتى أن السفير البريطاني اللورد هاليفاكس قام بزيارة البيت الابيض مباشرة وبلباس عادي (عـــام ١٩٤١) دون أن يصطحب أوراق اعتماده ، ومع هذا فقد اعتبرت زيارته هـذه بمثابة تقديم أوراق اعتماده للرئيس الاميركي . أما الاتحاد السوفياتي فعلى الرغم من عدم مبالاته بكثير من القواعد القديمة الا أنه حريص على اتباع كثير من المراسم والاشـكال في حفلة تقديم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين لرئيسه .

ومهما يكن من أمر فلا بد للممثل ، لدى تقديم كتاب اعتماده ، من التفوه ببعض عبارات الود والمجاملة يسوقها باسم رئيس دولته الى رئيس الدولة المضيفة ، هذا اذا لم يكن لديه خطاب يلقيه على مسامع رئيس الدولة الذي يستقبله • ففي هذه الحال ، وهي الاصل ، لا بد بالطبع من تقديم صورة عنه الى وزير الخارجية برفقة صورة كتاب الاعتماد حتى يتسنى تهيئة جواب رئيس الدولة عليه •

وليس للممثل أن يطلب مسبقا صورة عن الجواب الذي أعد على خطابه كما ليس له أن يلجأ الى جواب على الجواب لان ذلك يعتبر خرقا للآداب الدولية •

يجب أن يكون الخطاب خلوا من كل ما من شأنه اثارة سوء تفاهم بين الدولتين ولو كان الخلاف قائما بينهما على بعض الشؤون ، فمهمة الممثل الدبلوماسي العمل على ازالة الخلافات لا على اضرام نارها ، ويشترط في الخطاب :

١ ـ أن يكون خطيا ، فلا يعتمد على الذاكرة في موقف رسمي رهيب كهذا •

٢ ـ أن يشار فيه الى الشرف الذي ناله الممثل من تمثيل بلاده لدى الدولة المضيفة •

٣ ـ أن يعرب عن أماني رئيس دولته لرئيس الدولة المضيفة ورفاه بلاده وشعبه •

٤ ـ أن يشير الممثل الى الحالة الدولية الراهنة والى المهمة الملقاة على عاتقه •

٥ ـ أن يشير الممثل ـ اذا شاء ـ الى الذكريات السعيدة التي تربطه بالدولة المضيفة (كأن تلقى علومه فيها أو سبق له أن خدم في بعثة بلاده لديها) •

٦ ـ أن يشير الممثل بايجاز الى العلاقات التحالفية بين الدولتين ، في حال وجود شيء من ذلك .

٧ ـ أن يعرب الممثل عن رغبته الشخصية بتوطيد العلاقات وتوثيقها بين دولته والدولة المضيفة .

٨ ـ أن يذكر أن الغاية من زيارته هذه تقديم كتاب اعتماده .

وعندئذ يقدم الممثل كتاب اعتماده الى رئيس الدولة الذي يتسلمه منه ويسلمه بدوره الى وزير الخارجية الواقف بجانبه .

سؤال : هل يجوز تقديم أوراق الاعتماد في مدينة غير العاصمة أو في بلد أجنبي ؟

يجوز ذلك لاسباب اضطرارية بوجود رئيس الدولة خارج العاصمة أو خارج بلاده وبالاخص اذا كان من المحتمل استمرار الغياب لمدة طويلة، وقد حدث بالفعل شيء من ذلك ولو نادرا (تقديم ممثل بريطانيا العظمى أوراق اعتماده عام ١٨٦٥ الى أمبراطور البرازيل وهو مقيم في أراضي الاورغواي) . وفي حالة حرب قد يتأخر تقديم أوراق الاعتماد الى أجل بعيد غير مسمى وعندئذ يباشر الممثل أعماله كما لو قدمها .

أما في الحالة الطبيعية فرئيس البعثة لا يكون متوليا وظيفته لدى الدولة المضيفة حسب نص المادة (١٣) من اتفاقية فينا الا « منذ تقديم أوراق اعتماده » أو في حال استجماعه الشرطين التاليين :

آ ـ أن يكون قد أعلن عن وصوله .

ب ـ وأن يكون قد قدم صورة طبق الاصل عن أوراق اعتماده الى وزير خارجية الدولة المضيفة ، أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها . وبعد مناقشة المادة في المؤتمر ترك في النهاية للدول نفسها الخيار بين

الاحتمالين حسب العرف المتبع لديها ، وذلك بناء على اقتراح هولندة في لجنة القانون الدولي التي هيأت مشروع اتفاقية فيينا وعلى الرغم من انحياز بعض الدول الى الاحتمال الثاني (الولايات المتحدة الأميركية ، المملكة المتحدة ، السويد ، الدانمرك ، الشيلي ، اللوكسمبورغ) الذي فيه تسهيل لمباشرة العمل بينما كانت بعض الدول الاخرى بجانب الاحتمال الاول (استرالية ، بلجيكا ،اليابان، سويسرة ، الارجنتين) بزعم أنه أكثر اتفاقا مع العرف الدولي .

الفقرة الثانية : في الزيارات الرسمية

يقوم الممثل الدبلوماسي بعد تقديم أوراق اعتماده الى رئيس الدولة بزيارة رئيس الوزراء أولا ثم بقية وزراء الدولة للتعرف اليهم .

بعد ذلك يبلغ الممثل « السفير » نبأ تقديم أوراق اعتماده الى السفراء بواسطة سكرتير البعثة ويكتفي بارسال بطاقة الى الوزراء المفوضين .

يقوم ممثلو الدول الاجنبية المعتمدون لدى الدولة المضيفة بزيارة الممثل السفير فيردها لهم بأقرب فرصة ممكنة حسب ترتيب زيارتهم له .

أما الوزراء المفوضون فيقومون بعد تقديم أوراق اعتمادهم بزيارة الممثلين « السفراء » مباشرة ، ويبحثون ببطاقة الى زملائهم الذين هم من صنفهم أو أدنى وينتظرون زيارتهم ، ثم يردون الزيارة للجميع ، وقد يكتفون بارسال بطاقة للقائمين بالاعمال .

بقي القائمون بالاعمال فهم يزورون السفراء ثم باقي الممثلين الدبلوماسيين بناء على موعد سابق فيرد لهم زملاؤهم من نفس الصنف الزيارة بينما يكتفي الباقون بارسال بطاقاتهم لهم .

وقد يتغاضى الممثل عن كل هذه القواعد ويباشر بنفسه زيارة أقرانه بحسب الاسلوب الغربي المصطلح عليه في الزيارات وبموجبه « القادم يزور » . ولكن لا بد من أن يكون قد قدم أولا أوراق اعتماده في كل حال.

ومن الجدير بالملاحظة أن الممثل الدبلوماسي قد يغتنم فرصة حلول عيد رسمي محلي أو حفلة خاصة ليقدم الى رئيس الدولة موظفي بعثته ، هذا اذا لم يكن قد سبق لبعضهم أن رافقوه في حفلة تقديم وثائق الاعتماد.

أما عقيلات الممثلين فيتبعن نفس المراسم في زيارة عقيلات الممثلين المعتمدين لدى نفس الدولة ، كما أنهن قد يرافقن أزواجهن الى حفلة تقديم كتاب الاعتماد فتستقبلهن الملكة أو عقيلة رئيس الجمهورية على انفراد ، وهذا لا يكون الا بالنسبة لعقيلات السفراء والوزراء المفوضين المرسلين فوق العادة ، وتكون زيارتهن للمجاملة ويتبع فيها بعض المراسم الخاصة أحيانا (بريطانيا العظمى) .

* * *

ختاما لهذا الفصل نثبت فيما يلي للفائدة نص الخطابين المتبادلين بين فخامة رئيس الجمهورية السورية والوزير المفوض للولايات المتحدة الاميركية في حفلة تقديم هذا الاخير كتاب اعتماده بتاريخ ١٦ تشرين الثاني ١٩٤٤ أي عقب استقلال سورية .

خطاب الوزير المفوض :

« سيدي الرئيس »

انه لفخر كبير أن أعود بهذه المناسبة فأؤكد أماني حكومة الولايات المتحدة الاميركية وشعبها بازدهار وطمأنينة الحكومة السورية وشعبها . واني أقوم بذلك بالاستناد الى الصداقة العريقة بين أمتينا ، هذه الصداقة

التي نمت في تربتها ثقة متبادلة ، ونشأ عنها اشتراك شعبينا في مثل عليا موحدة ، وتطلعهما الى آمال مشتركة في المستقبل .

ولذا فانني والسرور ملء جوانحي ، أتشرف بأن أقدم لفخامتكم كتاب اعتمادي كأول مندوب فوق العادة ووزير مفوض لدى حكومة الجمهورية السورية ، وبذلك يصبح اعتراف حكومة الولايات المتحدة باستقلال سورية اعترافا مطلقا غير مقيد بشرط أو قيد .

فهذه الخطوة هي الغاية التي آلت اليها سياسة الولايات المتحدة الاميركية التي كانت تنظر دوما بعين العطف الى آمال السوريين القومية . واسمحوا لي أن أعبر عن مشاعري بأن أكرر كلمات وزير الدولة السيد (هول) التي فاه بها في ١٩ ايلول الماضي اذ صرح : « انني واثق أن أمتي سورية ولبنان الحرتين سيكون لهما شأن مهم في العمل المشترك لتوطيد سليم دولي وتقدم عالمي لا يزال أمام أبصارنا » .

وقد كلفني رئيسي بالاضافة الى ما تقدم أن أبعث لفخامتكم بتحياته الشخصية الودية ، وتفضل علي بألا أدخر وسعا في منصبي الجديد في سبيل توطيد العلاقات بين الحكومتين وازدهارها . وانني لأشعر بكل تأكيد بأنني في تنفيذ مهمتي هذه سأستند الى ثقة ورعاية فخامتكم والى مؤازرة الحكومة السورية » .

جواب السيد رئيس الجمهورية السورية :

« حضرة الوزير .

في الساعة التي تضعون فيها بين يدي الرسائل التي يعتمدكم بها حضرة رئيس الولايات المتحدة مندوبا فوق العادة ووزيرا مفوضا لدى الجمهورية السورية ، أحب أن أعرب لكم عن بالغ سروري بأن تكونوا أنتم الذين عهد

اليكم بهذه المهمة في بلاد عرفتموها كثيرا وشاطرتموها شعورها وأملها ورجاءها ، كما أنها عرفت ما تنطوون عليه من مزايا كريمة وقدرت حق قدرها المثل العليا التي تفخر بالحرص عليها بلادكم العظيمة فكانت هي الرابطة الوثيقة التي تجمع بين أمتين تجلان ميراث الحضارة المشترك وتعملان ، كل بقدر طاقته ، على صيانة كرامة الانسان وحقوقه وحرياته ، وقد توجت هذه الروابط المحكمة العرى باعتراف الحكومة الاميركية باستقلال هذه البلاد اعترافا لا قيد فيه ولا شرط ، فكان عملها المجيد عنوان تمسكها بالمبادىء الشريفة التي تنادي بها ، واحترامها للاوضاع الشرعية والحقائق الراهنة في دولة كسورية متمتعة بخصائص الاستقلال وصلاحيته ، عازمة على الوفاء بتعهداتها والقيام بالتبعات الملقاة على عاتقها نحو جميع الدول على السواء دون تخصص أو تمييز .

أما كلمة سكرتير الدولة المستر هول عن مستقبل هذه البلاد التي اخترتم هذه المناسبة السعيدة لاعادة ذكرها أو الكلمات الطيبة التي نطق بها كذلك رجالكم المسؤولون وفي مقدمتهم رئيس بلادكم العظيم ووجهوها بكرم وتفضل الى الأمة السورية ، أو نعتوها بها فقد نفذت فيها الى كل قلب وأثرت في كل نفس كما هو شأن السياسة الحكيمة التي تعتمد في معاملة الأمم على شيء أعظم من القوة وأجل من المنفعة وهو الثقة المتبادلة .

فأرجو أن تحملوا الى رئيسكم المرموق بالاجلال والاعجاب أطيب أماني وأخلصها لهنائه ورغد ورخاء بلاده ، وقبل كل شيء لانتصار المثل العليا التي اقترن بها اسمه ، واني واثق ياحضرة الوزير انكم ستقومون بأعباء مهمتكم السامية الجديدة خير قيام بما أوتيتم من صدق واخلاص وحكمة وسداد ، وستجدون كل مؤازرة من حكومة هذه البلاد وشعبها المنطويين على عرفان الجميل وتقدير الصنيع » .

ان الرد المدرج أعلاه جاء في ظروف استثنائية ، ولذلك فانه تضمن

تفصيلات خاصة . أما في الحالات الطبيعية فيكتفي رئيس الجمهورية العربية السورية في الغالب بالرد هكذا :

« سعادة السفير »

يسرني أن استقبلكم سفيراً فوق العادة ومندوبا مفوضا للمملكة (أو للجمهورية) .. في سورية . واني أشكر العواطف الرقيقة التي أعربتم عنها وأرحب بالتقدير رغبتكم في تنمية الروابط السياسية والاقتصادية والثقافية بين البلدين والعمل في سبيل توطيد السلم والامن العالمي .

واني اذ أجدد ترحيبي بكم أؤكد لكم أنكم ستلقون مني ومن حكومة الجمهورية العربية السورية كل مؤازرة في سبيل القيام بمهمتكم السامية .

والله أسأل أن يوفقكم ويأخذ بيدكم والسلام » .

الفصل الثامن

اللغـة الدبلوماسية

تطلق عبارة « اللغـة الدبلوماسـية (Diplomatic language) للدلالة على ثلاثة معان مختلفة :

١ ـ فهي تفيد ذلك النوع المعروف من التعبير الرقيق الذي يخفي في طياته معان كثيرة والذي يساعد الدبلوماسيين على تداول العبارات والمجاهرة بالحقائق مع الحرص على مراعاة شعور الغير وعـدم جرح عاطفته وكرامته .

٢ ـ وهي تفيـد اللغة الفعليـة التي يستخدمها الدبلوماسيون من مختلف الجنسيات في محادثاتهم و مراسلاتهم مع بعضهم البعض .

٣ ـ وهي تفيد بمقتضى معناها الثالث العبارات الفنية التي أصبحت مـع الزمن مألوفة الاستعمال لدى مختلف دول العالم وفي المحافل الدولية، وقد ورد بعضها في هذه الدروس ولذلك فاننا نقتصر فيما يلي على معالجة المفهومين الاول والثاني .

القسم الأول

اللغة الدبلوماسية كتعبير رقيق

يعرف « أرنست ساتو » الدبلوماسية بأنها « استخدام الذكاء واللباقة (tact) في ادارة دفة العلاقات الرسمية بين حكومات الدول المستقلة » .

ينصحون الدبلوماسي بأن يكون قليل الكلام كثير الاصغاء حتى اذا ما اضطر للتعليق أو الاجابة على كلام محدثه وجب أن يكون جوابه محكما ورأيه سديدا وألا يدلي به الا بعد تفكير عميق ، والا يسترسل في التفاؤل أو التشاؤم . لقد كان مترنيخ يتقن سبع لغات ومع هذا قيل عنه « انه يتقن الصمت في اللغات السبع » . واذا ما أتيح له التفاوض ، عليه أن يعرض الموضوع بشكل تدريجي فيقف عند الحد الذي يضمن له معرفة استعداد محدثه ودرجة قبوله لما يعرضه ، وعندئذ يغير مجرى الحديث بالنسبة لما يشاهده على وجه مخاطبه من امارات الاستحسان أو الاستهجان . ومن أهم أساليب المفاوضة أن يعرض المفاوض أفكاره على مراحل بحيث يجزىء الصعوبة ويحصل على موافقة الطرف الآخر على مختلف الاجزاء تباعا .

وقد أدت « اللباقة » الدبلوماسية الى استعمال لغة خاصة فعندما يقول الدبلوماسي « نعم » يعني بذلك « ربما » وعندما يقول « ربما » يعني بذلك « كلا » ، أما اذا قال « كلا » يكون قد تخلى عن الصفة الدبلوماسية .

قال أحد الظرفاء « لقد اكتشفت فن خداع الدبلوماسيين ، ذلك أني أتكلم الصدق وعندئذ أراهم لا يثقون بقولي » .

وقال غيره : « الدبلوماسية هي أن تعمل وتقول أتفه الاشياء بأجمل أسلوب » .

وقال أحدهم : « الدبلوماسي هو الذي يزعج الغير بطريقة غير مزعجة » .

وقال آخر : « الدبلوماسي هو الرجل الذي يفطن لعيد ميلاد سيدة ولكنه ينسى السن الذي بلغته » .

ـ واذا قال الدبلوماسي : « ان حكومتي ترى حيال هذا الامر انها مضطرة لاعادة النظر بدقة في موقفها » فذلك يعني بأن الصداقة بين البلدين أوشكت أن تنقلب الى عداوة .

ـ واذا قال الدبلوماسي : « ان حكومتي ترى حيال هذا الامر تحفظات صريحة بهذا الشأن » فذلك يعني أن حكومته لا تسمح بالامر .

ـ واذا قال : « ان حكومتي ستضطر » حيال هذا الامر الى مراعاة مصالحها الخاصة » أو « ان حكومتي تدعي بحق حرية التصرف » فذلك يعني ان حكومته تبحث في قطع العلاقات .

ـ واذا قال : « ان حكومتي ستعتبر هذا العمل غير ودي » فمعنى ذلك أن حكومته تهدد بالحرب .

ـ واذا قال : « بأنه يرفض مضطراً تحمل تبعات النتائج » فان ذلك يعني بأنه على وشك اثارة حادثة قد تؤدي الى نشوب الحرب .

ـ واذا قال : « ان حكومتي ترجو أن يصلني جوابكم قبل الساعة ... من يوم ... الجاري » عندئذ تعتبر رسالته كانذار (Ultimatum) .

وكثيراً ما تحدد مدة الى رجال السلك الدبلوماسي عندما تتخذ الدولة المضيفة قرار طرد بحقهم ومع هذا فاللغة الدبلوماسية تقضي باستعمال منتهى

الادب في صيغة قرار الطرد وفي أساليب تنفيذه . مثال ذلك عندما طلبت الحكومة السورية بتاريخ ١٣ آب ١٩٥٧ الى ثلاثة من موظفي السفارة الاميركية بدمشق مغادرة أراضي الدولة لاشتراكهم بالتآمر على نظام الحكم فيها أبلغت السفارة الاميركية « ان الحكومة السورية تكون ممتنة لو غادروا البلاد خلال ٢٤ ساعة » .

أما الفائدة من هذه الاصطلاحات التقليدية التي قدمنا عنها بعض الامثلة فهي المحافظة على جو الهدوء ومساعدة الساسة على تبادل الانذارات الخطيرة دون حدوث سوء تفاهم بينهم بقدر الامكان .

ولكن المحذور منها أنها كثير اما تغرر الغير بغموضها وبخاصة أفراد الشعب الذين قد لا يبيرونها الاهتمام الذي تستحقه في بعض الاحيان . ويغالي البعض في هذا الغموض الى حد الخطورة ، مثال ذلك ما ورد في تقرير لرئيس بعثة عن أحد موظفيه دفع به الى وزارة الخارجية ذاكراً عن ذلك الموظف ما يلي : « أخبركم بكل أسف بأنه لا يعطي صحته الاهتمام الذي نصح به الاطباء » . وفي الحقيقة كان الموظف المشار اليه في آخر رمق من الحياة يتلوى على فراش الموت بسبب ادمانه على معاقرة الخمرة ، مما لا يمكن استخلاصه من العبارة الواردة في حقه .

وعلى كل يمكن القول أن فوائد « اللغة الدبلوماسية » تفوق بكثير محاذيرها ، ولذلك فان الدول ما زالت شديدة الحرص على التزامها بها في علاقاتها المتبادلة الرسمية . اما الاخلال الواقعي الذي يأتي على لسان بعض المسؤولين لقواعد الادب الدبلوماسي والاعراف الدولية فلا يؤبه به وهو حقاً مدعاة للاسف والحزن .

القسم الثاني

لغة الاستعمال في الدبلوماسية

تغيرت اللغة التي يستعملها الدبلوماسيون في مخاطباتهم ومكاتباتهم على كر الازمان .

١ ـ كانت اللاتينية هي اللغة الاصلية العامة للدبلوماسية في أوروبا حتى القرن الثامن عشر ، فهناك معاهدات هامة كتبت بهذه اللغة كمعاهدة وستفاليا (١٦٤٨) ، والمعاهدة الانكليزية الدانمركية (١٦٧٠) ، والمعاهدة الانكليزية الهولندية (١٦٧٤) .

٢ ـ سادت في عصر النهضة اللغات اللاتينية والاسبانية والايطالية وبعض الشيء التركية .

٣ ـ أخذ الفرنسيون منذ ذلك الحين يبذلون جهوداً ليجعلوا من لغتهم الخاصة لغة عامة للدبلوماسية . الا أنهم واجهوا مقاومة عنيفة من جانب الدول الكبرى . ولذلك فقد حررت معاهدة « أوترخت » في مطلع القرن الثامن عشر (١٧١٣) باللغة اللاتينية . ولما كتبت معاهدة اكس لاشابل باللغة الفرنسية في منتصف القرن الثامن عشر (١٧٤٨) ألحقت بها مادة خاصة نصت على عدم اعتبار هذا العمل سابقة يجب السير بموجبها في المستقبل . وقد أصرت الدول الاخرى على مراعاة مثل هذه التحفظات لدى توقيعها معاهدة باريس (١٧٦٣) ومعاهدة فرساي (١٧٨٣) وحتى في الصك النهائي لمؤتمر فينا (١٨١٥) .

٤ ـ ولكن اللغة الفرنسية سيطرت على الدبلوماسية العالمية بدون

منازع خلال القرن التاسع عشر ، فحررت بها جميع المعاهدات الهامة أمثال معاهدات فيينا (١٨١٥) ومعاهدة باريس (١٨٥٦) ومعاهدتا لاهاي(١٨٩٩) و (١٩٠٧) . وبقيت الحال هكذا حتى مؤتمر باريس الذي اختتمت به الحرب العالمية الاولى فوضعت معاهدة فرساي (١٩١٩) باللغتين الفرنسية والانكليزية دون أن يشار فيها الى أفضلية أحد النصين ، وكذلك اعتبرت اللغتان الفرنسية والانكليزية لغتين أصليتين في عصبة الامم . اما في منظمة الامم المتحدة فاللغات الرسمية في الوقت الحاضر هي خمس الانكليزية والفرنسية والروسية والصينية والاسبانية ، وقد صيغ ميثاق الامم المتحدة بهذه اللغات كلها ولكن لغات الاستعمال هي الانكليزية والفرنسية والاسبانية وتجوز الخطابة في لغة المندوب الاصلية شريطة أن يؤمن ترجمة خطابه الى احدى اللغات الرسمية المذكورة .

ولم يقتصر استعمال اللغة الفرنسية على تحرير المعاهدات وعلى التكلم بها في المؤتمرات بل تعداه الى المحادثات الدبلوماسية العادية فأصبحت اللغة الفرنسية لغة الدبلوماسية الوحيدة تقريباً حتى ابرام معاهدة فرساي وكانت جميع الكتب الرسمية والمذكرات والمحادثات تجري بها حتى في البلاد الانكلو سكسونية . ولكن مؤتمر باريس ، الذي انبثقت عنه معاهدة فرساي في نهاية الحرب العالمية الاولى (١٩١٩) ضم رؤساء يجهلون اللغة الفرنسية أمثال الرئيس ويلسون واللويد جورج ، ولهذا قرر المؤتمرون أن يستخدم كل منهم لغته الخاصة على أن تترجم بعدئذ الكلمات الى اللغتين الفرنسية والانكليزية ، فكانت هذه البادرة بمثابة هزة عنيفة لنفوذ اللغة الفرنسية .

٥ ـ ماذا يجري في العصر الحالي وأية لغة تستعمل اليوم فعلا في الدبلوماسية ؟

لا شك انه ليس بالامكان أن يشترط في الدبلوماسي معرفة لغات متعددة ، فالقوانين تشترط عادة كما هي الحال في بلادنا أن يتقن بجانب

لغته الاصلية احدى اللغتين الفرنسية أو الانكليزية وأن يكون له الملم بالثانية ، لانهما في الواقع اللغتان اللتان لا تنافسهما بقية اللغات سواء من حيث الدقة أو من حيث الانتشار . صحيح أن الامم المتحدة قد اعتبرت بجانبهما اللغات الروسية والصينية والاسبانية كلغات رسمية لديها ، الا أن جميع الخطب تترجم بعد ذلك حتماً الى اللغتين الفرنسية والانكليزية فتعاد تلاوتها على مسامع الجميع بهاتين اللغتين تباعاً . وبهذا يمكن القول انهما مع الاسبانية اللغات الفعلية للدبلوماسية العالمية في عصرنا الحالي .

وهكذا يجري أيضاً في المؤسسات والوكالات المنبثقة عن الامم المتحدة فكلها تقبل بهاتين اللغتين كتابة وخطابة ، فبموجب نظام محكمة العدل الدولية مثلا : اللغتان الفرنسية والانكليزية رسميتان وتجري المرافعات ويصدر الحكم باحداهما حسب اتفاق الطرفين ، وفي حال عدم الاتفاق تستعمل اللغتان معا ، ويحق للمحكمة أن تأذن بلغة ثالثة بناء على الطلب ولكن تنقل عندئذ جميع المرافعات الى احدى هاتين اللغتين أو الى كلاهما .

لا شك أن الممثل الدبلوماسي الذي يتقن لغة الدولة المضيفة ينال من محبتها وتقديرها الشيء الكثير ، عدا انه يتفهم روح شعبها وثقافته ، ويقيم الدليل على رغبته الاكيدة في توطد العلاقات الودية معها . ومعرفة لغة البلاد تتيح للممثل ولا شك سهولة الاتصال المباشر بالمسؤولين وادراك كنه حديثهم وسبر غور نواياهم ، كما توفر عليه الاستعانة بترجمان وما ينشأ عن الترجمة من صعوبة والتباس . الا أن ذلك لا يتيسر دائما في رجال الدبلوماسية ، ولذلك كان لا بد على الاقل من اتقان احدى اللغتين السائدتين اليوم في الدبلوماسية العالمية ، والافضل ولا شك اتقانهما معا ومعلوم ان « كل لسان بانسان » .

هذا ولا بد من الاشارة الى أن بعض الدول ما زالت متمسكة باللغة

الفرنسية وتشترط على الممثل الدبلوماسي أن يلقي خطبته فيها ، لدى تقديم أوراق اعتماده الى رئيس الدولة . فقد حدث في أثينا عاصمة اليونان في شهر آب ١٩٢٤ حادث غريب في هذا الصدد بمناسبة استقبال وزير المانيا المفوض « فون شوين » . أرسل هذا الوزير صورة الخطاب الذي ينوي القاءه في حضرة الرئيس اليوناني باللغتين الفرنسية والالمانية ، ولدى الاستيضاح منه عن استعمال اللغة الالمانية بجانب الفرنسية أجاب بأنه عازم على القاء خطبته بلغته القومية . فاعترضت وزارة الخارجية اليونانية على ذلك وطلبت اليه ضرورة التكلم باللغة الفرنسية ، فأجاب بأن هذه اللغة لم تعد لغة الدبلوماسية الرسمية منذ الحرب العالمية الاولى وان حكومة باريس نفسها تتساهل في مثل هذه الامور . فأصرت الحكومة اليونانية على وجهة نظرها قائلة ان كل دولة حرة في تبني اللغة الدبلوماسية التي تراها وان التقاليد المتبعة في اليونان تقضي بالقاء مثل هذه الخطب باللغة الفرنسية . فما كان من الوزير الالماني ، والحالة كما ذكرنا من أخذ ورد ، الاّ أن غادر البلاد اليونانية بعد ابلاغه حكومتها بأنه « يعود الى بلاده بمأذونية » .

ولكن التعامل الحالي في معظم الدول ، ولا سيما بعد الحرب العالمية الثانية ، أخذ بالتساهل في لقاء هذه الخطب بلغة الممثل القومية فيجيب رئيس الدولة بلغته الرسمية ، ثم يجري الحديث بعد ذلك بينهما بلغة الدولة المضيفة ، ويلجأ للترجمة عند الاقتضاء ، وفي الدول التي لديها أكثر من لغة رسمية واحدة (سويسرة مثلا حيث تعتبر رسمية اللغات الفرنسية والالمانية والايتالية) يستعمل الرئيس احداها حسب الظروف .

وماذا بالنسبة للغة التي تستعمل في المؤتمرات وصياغة المعاهدات ؟

تعترض المؤتمرين والمفاوضين منذ البدء قضية اختيار اللغة التي ينبغي استعمالها في المفاوضات وفي صياغة المعاهدة . لقد كانت هذه القضية تثير مشاكل عديدة في الماضي الا أنها لاقت في أيامنا الحلول الآتية :

آ ـ اذا كان للدول اللغة ذاتها زالت المشكلة واستعملت هذه اللغة المشتركة • وعلى هـذا يلجأ الى الانكليزية لصياغة معاهدة بين الولايـات المتحدة الاميركيـة وبريطانية العظمى ، والى الفرنسية لصياغة معاهدة بين فرنسا من جهة وبلجيكا أو سويسرا من جهة ثانية ، والى الاسبانية لصياغة معاهدة بين اسبانيا والارجنتين ، والى البرتغالية بين البرتغال والبرازيل ، والى العربية في المعاهدات التي تعقد بين الدول العربية •

ب ـ اما اذا كان للدول لغات مختلفة فيصار الى أحد الحلول الآتية :

ـ فقد تتفق هذه الدول على أن تصوغ المعاهدة بلغة واحدة ، وهذا أفضل الحلول • وقد شاع هذا الاسلوب في القرن الثامن‌عشر حيث اعتبرت الفرنسية اللغة المختارة في الدبلوماسية كما أسلفنا •

ـ وقد تتفق الدول على وضع نص المعاهدة بلغتين مختلفين فأكثر مع اعطاء الاولوية لاحداها ، وهذا الحل لايخلق أيضا أية صعوبة في التطبيق

ـ وقد تتفق الدول على صياغة المعاهدة بلغات مختلفة على قدم المساواة دون أن تعطى الاولوية لاحداها • وهذا هو الاسلوب الشائع الغالب اليوم بسبب الحرص الشديد على التمسك بمبدأ المساواة في السيادة بين الدول واستجابة لنظرية مراعاة العدد • وعلى هذا النهج صيغت معاهدة فرساي في عام ١٩١٩ باللغتين الفرنسية والانكليزية على قدم المساواة ، وميثاق الامم المتحدة باللغات الخمس الرسمية للمنظمة كما سبق ذكره أعلاه •

ومن المسلم به ان هذا الحل الاخير يزيد الى درجة قصوى في حدة الخلافات التي قد تنشأ عن تفسير المعاهدة ، كمـا ان من شأنه ان يتطلب أحياناً مفاوضات جديدة لصياغة نص جديد يضـع حداً لخلاف وجهات النظر في الموضوع •

الفصل التاسع

في حـق التقـدم

ان المراسم أو التشريفات (Protocole) قد قلت أهميتها في عصرنا الحالي ، بينما كانت فيما مضى موضوع اهتمام كبير حتى أن خرقها كان سبباً في انفصام عرى الوئام بين الدول الى حد كان يؤدي في بعض الاحيان لاثارة الحروب فيما بينها ، ومع هـذا ، وعـلى الرغم من انتشار الافكار التحررية الديمقراطية في عصرنا الحالي نجد أن المراسم ما زالت مرعية الا أنها اختلفت من حيث النوع عما كانت عليه من قبل •

فالمبدأ السائد الآن يقضي بالاعتراف للدول بالمساواة فيما بينها •

الا أن ذلك لا يحول دون التقيد ببعض قواعد التشريفات بين الدول نفسها وبين ممثليها •

وكذلك فان هذا الاعتراف لا يحول دون مراعاة الالقاب التي ما زالت بعض الدول متمسكة بها •

نبحث فيما يلي :

أولا ـ في مبدأ المساواة بين الدول •

ثانياً ـ في حق التقدم بين رؤساء الدول ومراعاة الالقاب •

ثالثاً ـ في حق التقدم بين الممثلين الدبلوماسيين •

القسم الأول

المساواة بين الدول

لم يبحث جدياً في مبدأ المساواة بين الدول الا منذ مطلع القرن الحالي، أما فيما مضى فكان هناك تسلسل بين الدول ، وكانوا يبررون التفاوت بينها بقولهم ان الحقوق الداخلية نفسها تعتبر الافراد متساوين أمام القانون ومع هذا فانها في الواقع تصنفهم في درجات وطبقات من حيث الكفاءة والوضع الاجتماعي .

ـ ثم جاءت معاهدتا لاهاي (١٨٩٩ و ١٩٠٧) ونصتا بصراحة على « المساواة بين الدول » .

ـ وفي ١١ تشرين الثاني ١٩١٩ صدر « بيان حقوق الامم وواجباتها » عن الاتحاد الحقوقي الدولي وتضمن فيما تضمنه « ان الدول متساوية أمام القانون ، وان هذه المساواة تشمل التعاون في سبيل تنظيم مصالح المجموعة الدولية بشكل متساو ، دون أن يؤدي ذلك حتماً الى مساهمة متساوية في ادارة المنظمات المكلفة بالاشراف على هذه المصالح ورعايتها » .

ـ وفي صك عصبة الامم والآن في ميثاق الامم المتحدة يتجلى مبدأ المساواة في نص صريح ، فتقول المادة الثانية ، الفقرة الاولى من الميثاق الحالي: « تقوم المنظمة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع الاعضاء » .

ـ تتجلى المساواة بين الدول بالنسبة لهذا النص في الجمعية العمومية حيث تتمثل جميع الدول الاعضاء بصورة متساوية .

ـ ولكنها لا تتجلى في مجلس الامن حيث يوجد أعضاء دائمون ، وأعضاء غير دائمين ، الا أن المساواة تبدو من جديد حينما يفسح الميثاق للدولة العضو المجال بالاشتراك في جلسات مجلس الامن دون أن تشترك بالتصويت ، كلما كانت القضية المعروضة على بساط البحث تهمها ، فيما اذا رأى المجلس أن مصالح هذا العضو تتأثر بوجه خاص (المادة ٣١) .

كما أفسحت المادة (٣٢) من الميثاق المجال لدعوة كل عضو من أعضاء الامم المتحدة من غير أعضاء مجلس الامن ، أو كل دولة خارجة عن الامم المتحدة اذا كانت طرفاً في « نزاع » ينظر فيه مجلس الامن الى الاشتراك ، بدون حق في التصويت ، في المناقشات التي تدور حول هذ النزاع ، على أن يحدد مجلس الامن الشروط التي يرى من العدل وضعها لاشتراك دولة غير داخلة في المنظمة .

ـ وتتجلى المساواة في محكمة العدل الدولية بالتعاون مع قضاة مساعدين في حال عدم تمثيل الدولة ، التي تكون طرفاً في الدعوى ، في الهيئة الحاكمة ومطالبتها بأن يكون لها ممثل في هذه الهيئة . وقد أقرت المحكمة مبد المساواة بين الدول في كثير من اجتهاداتها .

ينتج عن المساواة بين الدول عدم الاعتراف بالتسلسل الرتبوي بين الدول أو ممثليها .

ولكن في الواقع انحصرت المساواة في ناحية المراسم أو التشريفات ولم تتعداها الى الناحية السياسية والواقعية لان الدول العظمى تهيمن على تسيير دفة العلاقات الدولية وتنظيم الشؤون العالمية ، وهذا كان المبرر في الاعتراف لها بمركز ممتاز في مجلس الامن .

وعلى الرغم من كل ذلك قد تتصادم الدول مع بعضها من حيث المراسم نفسها في المؤتمرات العالمية أو في المفاوضات الدولية ، فما هي الاعتبارات التي تتخذ معياراً في تحديد مراتب الدول ؟

ـ يقول « جينيه » انـه يجب التمييز بين الدول التي تتمتع بالشرف الملكي (Honneurs royaux) وبين الدول التي لا تتمتع به ، ولكن مثل هذا التميز أمر أصبح في ذمة التاريخ ، ولا يجوز الركون اليه اليوم بعد أن أصبحت الاكثرية الساحقة من دول العالم تعمل بالنظام الجمهوري .

ـ وقال البعض بانه يجب الاخذ بأقدمية التاج ، وهذا أيضاً مردود للسبب نفسه .

ـ وقال آخرون بأنه يجب اعتبار « شكل الحكم » فتقدم المملكة على الجمهورية ، ولكن مثل هذا الرأي يخالف مبدأ المساواة بين الدول التي يقوم بينها بقطع النظر عن نظام الحكم القائم فيها . ومن جهة ثانية كيف تحل المشكلة بين الدول التي يسود فيها نظام حكم واحد ؟

ـ وكذا اقترحوا بأن تؤخذ بعين الاعتبار ألقاب رؤساء الدول ، ولكن هذه القاب تمنح في كل دولة بصورة حرة ، ومثل هذا التصرف الداخلي يجب أن لا يكون له أثر قاطع في الحقل الخارجي .

ـ وقالوا أيضاً بأن يؤخذ « عدد السكان » بعين الاعتبار ، وهذا غير معقول لانه يتنافى ومبـدأ المسـاواة بين الدول ويجعل الدول العريقة في استقلالها والمتفوقة عسكرياً وثقافياً واقتصاديا واجتماعيا متخلفة أحيانا في ترتيبها عن بعض الدول الكثيرة السكان .

وعلى هذا يتم اليوم تعيين التقدم فيما بين الدول « ذات السيادة التامة » حسب الطريقتين الآتيتين :

١ ـ طريقة التناوب (Alternat) وهي تقضي بذكر اسم الدولـة أولا في نسخة المعاهدة التي ستحتفظ بها فيأتي فيها اسمها الاول بين أسماء الدول وكذلك اسم رئيسها وأسماء مندوبيها . ويتبع نفس الترتيب التوقيع

على تلك النسخة وعلى جميع الوثائق الدبلوماسية المتعلقة بالمعاهدة من وثائق ابرام ومحاضر تبادل الوثائق .

٢ ـ طريقة ترتيب حروف الهجاء (Ordre Alphabétique) وبموجبها يكون الترتيب بين الدول حسب الحرف الاول الذي يبتدىء به اسم الدولة باللغة الفرنسية ، ويستعمل ترتيب الحروف الربية عند اجتماع الدول العربية فيما بينها ..

أما طريقة القرعة التي جاء بها مؤتمر فينا (١٨١٥) فقد ندر استعمالها في أيامنا هذه ، وهي متبعة اليوم في اجتماعات « الجمعية العمومية » للأمم المتحدة حيث تحتل المقعد الاول الدولة التي يظهر اسمها في القرعة في مستهل كل دورة ثم تليها بقية الدول التي تتبعها بالترتيب الابجدي في اللغة الانكليزية .

وجدير بالذكر أن رئاسة المؤتمر تمنح الى الممثل الاول للدولة التي يعقد المؤتمر في أراضيها ، أو الى ممثل الدولة التي اقترحت عقد المؤتمر ، أو الى ممثل الدولة التي وجهت الدعوة الى المؤتمر ، أو انه يعمد الى رئاسة الدورات أو الجلسات بطريق التناوب ، وهذه الطريقة الاخيرة هي المتبعة في مجلس الجامعة العربية حيث تكون الرئاسة عند افتتاح كل دورة عادية بالتناوب على أساس الترتيب الهجائي لاسماء الدول الاعضاء في الجامعة . وكذا في أجهزة الامم المتحدة حيث تحدد أسبقية المندوبين وفقاً للترتيب الابجدي لاسماء الدول الاعضاء باللغة الانكليزية .

القسم الثاني

التقدم بين رؤساء الدول والالقاب

نجمل فيما يلي القواعد التي اتبعت وتتبع الآن في التقدم بين رؤساء الدول :

ـ كانوا فيما مضى يأخذون بعين الاعتبار اما تاريخ التاج أي الاقدمية في قيامه ، أو تاريخ توليه الملك على التاج ، وهاتان القاعدتان أصبحتا باليتين.

ـ لا فرق اليوم بين الملوك ورؤساء الجمهوريات في التشريفات فرئيس الجمهورية رئيس لدولته كما ان الملك رئيس لدولته ، ولما كانت الدول متساوية فيما بينها بقطع النظر عن نظام الحكم القائم فيها وجب عدم الاعتراف بأي امتياز خاص للملوك بالنسبة لحق التقدم خلافاً لما كان في السابق ، وان كان الملوك ما زالوا محتفظين حتى اليوم بمظاهر زائدة من الفخامة والعظمة في التشريفات .

ـ تعمد الدول اليوم في التقدم بين رؤسائها الى أحد الاساليب الآتية:

١ ـ الترتيب على أساس حروف الهجاء باعتبار الحرف الاول من اسم الدولة كل منها طبقاً لترتيب الحروف العربية بالنسبة لرؤساء الدول العربية (كما جرى في مؤتمر الرؤساء في انشاص عام ١٩٤٦ ، وفي بيروت عام ١٩٥٥) والحروف الفرنسية بالنسبة لغيرهم من رؤساء الدول .

٢ ـ التناوب بحيث يتقدم كل منهم على زملائه في جلسة من الجلسات .

٣ ـ الاتفاق على انتقاء الاسبقية فيما بينهم وان مواضعهم متساوية .

٤ ـ الاتفاق على اتباع قاعدة السن .

هذا والكلمة الاخيرة في هذا المضمار تعود لرئيس الدولة المضيفة .

وعلى كل ، وتحاشياً لكل صعوبة ، قد يلجأ الى أسلوب « المائدة المستديرة » فالصدارة تكون فيها للجميع على السواء ، أو بالاحرى لا صدارة فيها ، وبهذا يقضى على أسلوب تعدد الابواب وحتى تعدد الابنية الذي كانوا يلجأون اليه فيما مضى تحاشياً لكل خلاف قد ينجم بسبب التقدم بين المؤتمرين .

وفي الزيارات التي يقوم بها رؤساء الدول يمنح الرئيس المضيف الاسبقية للرئيس الزائر سواء كان ملكا أو رئيس جمهورية . وتبدو صعوبة تنظيم الاسبقية اذا تعدد رؤساء الدول في زيارة واحدة وعندئذ تراعى القواعد العامة مع ترك الكلمة الاخيرة لرئيس الدولة المضيف في انتقاء الاسلوب الواجب تطبيقه .

ولا بد في كل حال من مراعاة الالقاب ان كان ذلك في الخطب أو في المراسلات :

ـ فيطلق على الملك لقب « صاحب الجلالة » وعلى زوجته الملكة « صاحبة الجلالة » . ومن المصطلح عليه أن يقال صاحب الجلالة ملك أو امبراطور .. (ويذكر اسم الدولة) . أما بالنسبة لملوك الانكليز فيقال لهم صاحب أو صاحبة « الجلالة البريطانية » .

ـ ويطلق على ولي العهد لقب « صاحب السمو الملكي أو الامبراطوري » وعلى بقية امراء وأميرات العائلة المالكة « سمو الامير أو سمو الاميرة » .

ـ يطلق على امبراطور اليابان لقب « الميكادو » . وكان يطلق على سلاطين بني عثمان لقب « صاحب العظمة » ، وكذا باي تونس فكان يحمل نفس اللقب .

ـ أما رؤساء الجمهوريات فقد بطلت ألقابهم ويكتفى اليوم باطلاق

لقب « صاحب الفخامة » حتى ان هذا اللقب نفسه قد زال في بعض الدول فيجوز أن يقال لرئيس جمهورية فرنسة « السيد رئيس الجمهورية » ، وكذلك في الجمهورية العربية السورية حيث الغيت الالقاب يقال « السيد رئيس الجمهورية أو « السيد الرئيس » .

ـ ويطلق على البابا أحد الالقاب الآتية : الحبر الاعظم ، الاب الاقدس ، قداسة البابا ، وعندما يخاطبه رئيس دولة كاثوليكية يذيل كتابه بالعبارة الآتية : « ولدكم المخلص » .

وقد زالت من الوجود الالقاب الدينية التي كان يحملها الاباطرة والملوك فيما مضى ، فكان ملك فرنسا يحمل لقب « الملك المسيحي المخلص » ، وملك اسبانيا لقب « صاحب الجلالة الكاثوليكية » ، وملك البرتغال « الملك الشديد الايمان » .. وبقي أثر لهذا في لقب ملك المملكة المتحدة ، فكان هذا اللقب قبلا « ملك المملكة المتحدة البريطانية وايرلندة وامبراطور الهند وحامي ذمار الايمان » ، وقد صبح منذ تتويج الملكة الحالية « اليزابيت الثانية بنعمة الله ملكة المملكة المتحدة البريطانية ، وايرلندة الشمالية ، وبقية ممالكها وأراضيها ورئيسة الكومنولث وحامية ذمار الدين » .

سؤال : ما هي أهمية اللقب بالنسبة للدبلوماسية ؟

الجواب : لا شك أن الالقاب تمنح لرؤساء الدول بموجب نص داخلي ، فما هو مفعول هذا النص بالنسبة للدول الاجنبية والمنظمات الدولية؟

قد تبدو هذه القضية قليلة الاهمية ، ولكن في الواقع قد يشمل اللقب السيادة على بعض المقاطعات أو البلاد فعندئذ لا يكون للقب أثر دولي الا اذا تم « الاعتراف » به .

في عام ١٨١٨ أبلغ أمير مقاطعة « هس كاسل » انه قرر أن يطلق على نفسه لقب « ملك » ، الا أن الدول المجتمعة آنئذ في مؤتمر اكس لاشابل

رفضت طلبه قائلة ان اللقب الذي يتمتع به الملوك « ليس صفة فخرية تقتضيها المجاملة الدولية بل هو مرآة علاقات الدولة الحقيقية والاوضاع السياسية العليا • وتتعهد الدول الخمس بعدم الاعتراف في المستقبل بألقاب الملوك والامراء وأسرهم الا بعد أن يتم الاتفاق فيما بينها على ذلك » •

وعلى هذا جاء البيان المذكور منظماً الاعتراف بالالقاب • ومن الجدير بالذكر انه لا يجوز للدول أن ترفض اللقب الجديد رفضاً جماعيا لئلا يفهم من ذلك انها تقوم بمقاطعة مشتركة • فقضية الاعتراف باللقب تشبه الى حد بعيد الاعتراف بالدولة أو بالحكومة الفعلية ، وأمرها متروك لتقدير الدولة التي تحدد زمن الاعتراف وشروطه وصيغته بملء حريتها وبالنسبة لمقتضيات مصلحتها •

وكثيراً ما كانت تحل قضية الالقاب في المعاهدات ، أما اليوم فقد زال هذا الاسلوب لانتشار العرف الدولي في هذا الصدد •

وقبل ختام هذا البحث لا بد من الاشارة الى أن الملوك والرؤساء « السابقين » يحتفظون بألقابهم ويتمتعون بمظاهر الاجلال والتكريم طيلة حياتهم ويلقبون بصاحب الجلالة وفخامة الرئيس ولو كان تنازلهم عن العرش قد جاء على أثر ثورة أو انقلاب أو انتهاء المدة التي حددها الدستور للرئاسة • كل هذا تقضي به الآداب الدولية ولو انه من الوجهة الحقيقية الصرفة يجب أن يؤدي زوال السلطان الى زوال الالقاب والامتيازات اللاصقة به والتي تلازمه •

القسم الثالث

التقدم بين الممثلين الدبلوماسيين

ان مشروع لجنة القانون الدولي ، بعد أن صنف في مادته العاشرة الممثلين الدبلوماسيين في أصناف ثلاثة : السفراء ، الوزراء ، القائمين بالاعمال ، على النحو الذي مرت دراسته في حينه ، نص في المادة الحادية عشرة على ما يلي :

« تتفق الدول فيما بينها على الصنف الذي يجب أن يكون لرؤساء بعثاتها » .

وهذا النص نفسه قد أصبح فيما بعد يؤلف المادة (١٥) من اتفاقية فينا .

ولم تتقدم أية دولة بملاحظة حول هذا النص حين مناقشته في اللجنة باستثناء الولايات المتحدة الاميركية التي قالت بأن الاتفاق المشار اليه في هذا النص قد لا يؤدي حتماً الى تبادل رؤساء بعثات من نفس الصنف وانه يجب ذكر ذلك صراحة فيه . الا أنه بنتيجة المناقشة جرت الموافقة بالاجماع على متن المادة دون تعديل على أن يشار في التعليمات التي ستوضع له في المستقبل الى حرية الدولتين بعدم التقيد بالصنف نفسه لرئيسي بعثتيهما .

هذا مع العلم بأن العرف الدولي يقضي في الاصل بأن يكون التبادل الدبلوماسي على مستوى واحد مقابلة بالمثل ، الا أن بعض الاستثناءات قد حصلت في الواقع ولو بصورة نادرة (فرنسا توفد سفيراً لسويسرة بينما الممثل السويسري في باريس من صنف الوزراء المفوضين) .

ثم جاءت المادة الثانية عشرة من مشروع لجنة القانون الدولي وأوضحت قواعد التقدم بين الممثلين الدبلوماسيين على النحو التالي :

١ ـ تكون مراتب رؤساء البعثات ، بالنسبة لكل صنف ، حسب تاريخ التبليغ الرسمي لوصولهم أو حسب تاريخ تقديم كتب اعتمادهم بموجب مراسم الدولة المضيفة التي ينبغي تطبيقها دون تمييز •

٢ ـ أي تعديل يطرأ على كتاب اعتماد رئيس البعثة ليس من شأنه أن يؤثر في درجة رتبته في صنفه •

٣ ـ لا تأثير لهذا النظام على العادات المتبعة حاليا لدى الدولة المضيفة بالنسبة لاسبقية الممثل البابوي •

ان هذا النص استدعى أثناء مناقشاته في اللجنة الملاحظات الآتية :

١ ـ فقد اختارت المملكة المتحدة تاريخ التبليغ الرسمي للوصول مبدأ لتحديد تقدم الممثل في كل صنف ، بينما صرحت أستراليا وبلجيكا والسويد وسويسرة بأنها تفضل تاريخ تقديم أوراق الاعتماد •

٢ ـ ولاحظت الولايات المتحدة أن موضوع المادة الثانية عشرة هذه يجب أن يترك لقواعد المراسم الداخلية لكل دولة وهي تعتبره خارجا عن مادة التجميع والتقنين •

٣ ـ ولاحظت هولندة أن لفظة « النظام » الواردة في الفقرة (٣) من هذه المادة ليست في محلها لان الامم المتحدة ستصدر المشروع بشكل « اتفاقية عالمية » أو بشكل « توصية » فهي لا تصدر نصوصا لها صفة « النظام » •

وبعد المناقشة استبدلت عبارة « بموجب مراسم الدولة المضيفة » الواردة في الفقرة (١) أعلاه بعبارة « بموجب القواعد المرعية في الدولة

المضيفة » ، كما أخذ بوجهة نظر الحكومة الهولندية من حيث حذف لفظة « النظام » الواردة في الفقرة (٣) من المادة واستبدالها بلفظة « النص » .

وعلى هذا فقد أصبحت هـذه القواعد بعد تنقيحها في شكلها النهائي تؤلف المادة (١٦) من اتفاقية فينا ونصها :

١ ـ يرتب تقدم رؤساء البعثات المنتمين لفئة واحدة حسب تاريخ وساعة توليهم وظائفهم بمقتضى أحكام المادة ١٣ .

٢ ـ لا يتأثر تقدم رئيس البعثة بأيـة تعديلات تتناول أوراق اعتمـاده ولا تستتبع تغييرا في صنفه .

٣ ـ لا تخل أحكام هذه المادة بأي عمل تجري عليه الدولة المعتمد لديها فيما يتعلق بتقدم مندوبي الكرسي البابوي .

والآن لا بد من اعطاء بعض الايضاحات بالنسبة للقواعد التي تضمنتها المادة الثانية عشرة .

١ ـ فالقاعدة الواردة في الفقرة الاولى التي تقضي بوجوب معاملـة الممثلين الدبلوماسيين التابعين لصنف واحد دون تمييز بينهم قد تأكدت في اتفاقية فينا بموجب نصين آخرين وهما :

« المادة ١٨ ـ تراعي كل دولة اتباع أسلوب موحد في استقبال رؤساء البعثات المنتمين الى صنف واحد » .

« المادة ١٤ (الفقرة ٢) : لا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم ، الا فيما يتعلق بحق التقدم والاتيكيت » (أي المراسم) .

٢ ـ وبالنسبة للفقرة الثانية من المادة السادسة عشرة يحتفظ الممثل الدبلوماسي بترتيبه عـلى الرغم من التعديلات التي قـد تطرأ على كتاب اعتماده ، والمقصود حالة تجديد كتاب الاعتماد بسبب وفاة مليكه أو تنازله

عن العرش أو بسبب وفاة الملك المعتمد لديه أو تنازله عن العرش • أما اذا رفع الممثل الدبلوماسي الى صنف أعلى ، فيعتبر ترتيبه من تاريخ تقديم كتاب اعتماده الجديد ، تلك هي القاعدة المتبعة في العرف الدولي وقد أيدتها الفقرة التي نحن بصددها عندما ذكرت درجة ترتيب الممثل « في صنفه » •

٣ ـ أكدت الفقرة الثالثة من المادة السادسة عشرة القاعدة المتبعة لدى بعض الدول « الكاثوليكية » (دول أميركا اللاتينية ، اسبانيا ، البرتغال ، ايطاليا ، لبنان) باعفاء الممثل البابوي في ترتيبه من قدم الاعتماد فيصبح والحالة هذه عميدا للهيئة الدبلوماسية أيا كان تاريخ وصوله للدولة المضيفة أو تاريخ تقديم أوراق اعتماده • وهـذا بالطبع عائد لرغبة الدولـة المضيفة والعادة المتبعة لديها في هذا الشأن • وقد استنكف عن التصويت على الفقرة الثالثة هذه الاتحاد السوفييتي ودول شرق أوروبا وبعض الدول العربية • وعـلى الرغـم من امتناع (١٨) دولة عن التصـويت لهذه الفقرة فقـد أيـدت جميع الوفود في مؤتمر فينا المادة في مجموعها •

ولا بد من الاشارة الى أن لبنان يتحمس للقاعدة الواردة في الفقرة الثالثة وصرح مندوبه في مؤتمر فينا بأنه يتمسك بها لموقف الفاتيكان الحميد من القضايا العربية وبخاصة قضية فلسطين ، ولأن لبنان عند انشاء العلاقات الدبلوماسية في أول عهده الاستقلالي أجرى اتفاقا مع الفاتيكان على أن تكون الاسبقية لممثله •

وقبل ختام البحث لا بد من ذكر النقاط التالية :

١ ـ تتمتع زوجات الممثلين بنفس المعاملة التي يتمتع بها أزواجهن ، فتعطى كل منهن بين السيدات المكان المعادل لمركز زوجها ، وتكون [illegible] العميد « عميدة » عقيلات رؤساء البعثات •

٢ ـ يتمتع أعضاء البعثات فيما بينهم بالتقدم على الـ[illegible]ي : المستشار

يتقدم السكرتير وهذا يتقدم الملحق ، وترتيبهم في كل صنف يكون منذ تاريخ اعلام وزارة الخارجية رسميا بوصول الموظف أو تعيينه ، علما بأن موظفي السفارات يتقدمون على الذين من مرتبتهم من موظفي القوضيات .

أما التقدم بين الملحقين المستقلين وأعضاء البعثة فيجري وفق النظام المتبع في دولتهم . ففي بريطانية يقدم الملحق العسكري والبحري والجوي على المستشار التجاري ويعترف له برتبة تلي مباشرة رتبة المستشار الاول ، وعند عدم وجوده السكرتير الاول الدبلوماسي .

وعلى كل وتحاشيا لكل التباس قد يقع بسبب ترتيب موظفي البعثة أوجبت المادة السابعة عشرة من اتفاقية فيينا على رئيس البعثة أن يقوم بهذا الترتيب ويعلن عنه فقالت : « يقوم رئيس البعثة بتبليغ وزارة الخارجية (المقصود طبعا وزارة الدولة المضيفة) أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها بترتيب تقدم الموظفين الدبلوماسيين في البعثة » . أما عبارة « أية وزارة أخرى » فهي تشير الى وزارة الكومنولث البريطاني ، وقد وردت غير مرة في متن اتفاقية فيينا كما لاحظت .

٣ ـ وأخيرا لا بد من الاشارة الى تقدم الممثلين الدبلوماسيين على وزراء الدوله المضيفة الحاليين ، أعضاء الحكومة ، فأغلب الدول تقر لهم بهذا التقدم (الاسلوب الفرنسي) حيث يعترف لوزير الخارجية بحق التقدم عليهم اذا لم يكن رئيس الدولة حاضرا في الحفلة ، والا فاذا كان حاضرا فانهم يتقدمون ليس فقط على وزير الخارجية بل على رئيس الوزراء نفسه ، ولا يتقدمهم الا رئيسا مجلسي الشيوخ والنواب . وهذه القاعدة نراها متبعة في كثير من الدول بالنسبة « للسفراء » . أما الوزراء المفوضون ،فقد اختلفت الدول بصدد تقدمهم على وزير الخارجية في أي حال وعلى كل فهم يتقدمون أو على الاقل يتناوبون مع بقية أعضاء الوزارة .

أما في بريطانية فلا يتقدم السفراء الاجانب سوى أصحاب السمو الملكي ولكن الوزراء المفوضين يأتون بعد من يحمل لقب « دوق » وقبل من يحمل لقب « ماركيز » .

وفي الولايات المتحدة يأتون بعد نائب الرئيس مباشرة .

هذا وان الاخلال بقواعد التقدم لا يشكل مخالفة للآداب الدبلوماسية فحسب بل يعتبر امتهانا للدولة الموفدة ، وقد يستدعي مثل هذا العمل تحريك المسؤولية الدولية نفسها .

الفصل العاشر

في وظائف الممثلين الدبلوماسيين

نبحث في القسمين التاليين :

أولا ـ في تعداد هذه الوظائف .

ثانياً ـ في شمول هذه الوظائف .

القسم الأول

تعداد هذه الوظائف

كان مشروع لجنة القانون الدولي قد عدد في مادته الثانية وظائف البعثات الدبلوماسية على النحو الآتي :

« المادة ٢ ـ تقوم البعثة الدبلوماسية بالاخص بالوظائف الآتية » :

أ ـ **تمثيل** حكومة الدولة الموفدة لدى الدولة المضيفة .

ب ـ **حماية** مصالح الدولة الموفدة ورعاياها لدى الدولة المضيفة .

ج ـ **التفاوض** مع حكومة الدولة المضيفة .

د ـ **الاستعلام** بكل الوسائل المشروعة عن أوضاع الحوادث لدى الدولة المضيفة وتطورها ، وتنظيم تقرير بهذا الخصوص لحكومة الدولة الموفدة » .

وعلى هذا يكون المشروع قد لخص الوظائف التقليدية التي تقوم بها البعثات الدبلوماسية بصورة أساسية لـدى الدولة المضيفة وهي : التمثيل ـ الحماية ـ التفاوض ـ الاستعلام •

الا أن هذا النص استدعى لدى مناقشته في اللجنة ملاحظات عديدة أهمهـــا :

١ ـ اقترحت أوسترالية ، ودعمتهـا اللوكسمبورغ ، حذف لفظة « حكومة » الواردة في الفقرة (آ) أعلاه ، عملا بالقاعدة التي تقر للممثل الدبلوماسي حق تمثيل « دولته » وليس « حكومته » فقط ، والفرق جلي بين التمثيلين وما ينتج عن ذلك من نتائج هامة ، وبعد المناقشة تمت الموافقة على الاقتراح الاوسترالي بأكثرية ساحقة •

٢ ـ فيما يتعلق بالفقرة (ب) بشأن حماية رعاية الدولة الموفدةجرت مناقشات حول مدى هذه الحماية ، فذكر بعض الاعضاء أنالحماية القضائية لا تبرز للوجود الا بعد استنفاد طرق المراجعة الداخلية أو في حالةاستنكاف المحاكم المحلية عن احقاق الحق ، ولم تقترن هـذه الملاحظة بأي تعديل للنص الوارد في المادة على اعتبار أن هذا الموضوع لا يخص بحث العلاقات الدبلوماسية بل يشكل جزءاً من بحث المسؤولية الدولية ، وهذا صحيح •

٣ ـ لم ترد أية ملاحظة بشأن الفقرتين الاخيرتين من المادة المتعلقتين بوظيفة التفاوض ووظيفة الاستعلام •

٤ ـ ولكن أغلب الاعضـاء في اللجنة أبدوا رغبتهم في عدم الاكتفاء بذكر الوظائف « الاساسية » للبعثات الدبلوماسية كما وردت في متن المادة ، واقترحوا اضافات عليها تتجاوب والعلاقات الطيبة التي تقوم بين دولصديقة والتي ينبغي على البعثات الدبلوماسية أن تعمل على تحقيقها ودعمها • فقالت حكومتا الولايات المتحدة وسويسرة في ملاحظاتهما بشأن هذه المادة « أن

تعداد الوظائف الوارد فيها لا يمكن اعتباره حصريا » ، وبالفعل أوردت بعض الحكومات ملاحظاتها بشأن اضافة وظائف أخرى .

ـ فأوصت الحكومة التشيكوسلوفاكية أن يضاف الى المادة نص يعهد بموجبه للبعثة الدبلوماسية بدعم العلاقات الودية بين الدول ، وتنمية العلاقات « الاقتصادية والثقافية والعلمية » فيما بينها ، والقيام بالاعمال القنصلية في حال عدم قيام علاقات قنصلية بين الدولتين الموفدة والمضيفة .

ـ وأوصت حكومة المملكة المتحدة بما لا يخرج عن التوصية السابقة باستثناء العلاقات الثقافية التي تعتبرها من كنه العلاقات الدبلوماسية وجوهرها .

ـ وأوصت الحكومة الهولندية بضرورة النص على دعم العلاقات « التجارية » بالنظر لاهميتها . وعلى أساس ذلك تقدم المندوب التشيكوسلوفاكي في اللجنة باقتراح يرمي الى اضافة فقرة (هـ) الى المادة الثانية هذا نصها :

هـ ـ **تعزيز العلاقات الودية** بين الدولة الموفدة والدولة المضيفة ، ويكون ذلك بصورة خاصة بدعم العلاقات الاقتصادية والثقافية والعلمية ».

ولما جرى التصويت على هذه الاضافة قبلت بشبه اجماع الآراء ، فأصبحت فقرة جديدة في المادة التي تألفت والحالة هذه من خمس فقرات .

وقد أصبحت المادة الثانية من المشروع بعد أن أدخلت عليها التعديلات التي سردناها تؤلف المادة الثالثة من اتفاقية فيينا ونصها :

١ ـ تتألف أهم وظائف البعثة الدبلوماسية مما يلي :

آ ـ تمثيل الدولة الموفدة لدى الدولة المضيفة .

ب ـ حماية مصالح الدولة الموفدة ومصالح رعاياها في الدولة المضيفة، ضمن الحدود التي يقرها القانون الدولي .

ج ـ التفاوض مع حكومة الدولة المضيفة .

د ـ استطلاع الاحوال والتطورات في الدولة المضيفة بجميع الوسائل المشروعة وتقديم التقارير اللازمة عنها الى حكومة الدولة المضيفة .

هـ ـ تعزيز العلاقات الودية بين الدولة الموفدة والدولة المضيفة وانماء علاقاتهما الاقتصادية والثقافية والعلمية .

٢ ـ يحظر تفسير أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية على أنه يمنع البعثة الدبلوماسية من مباشرة الوظائف القنصلية .

ومما تجدر الاشارة اليه أن تعداد الوظائف الدبلوماسية في هذه المادة ترك المجال لوظائف أخرى بدلالة ما ورد في مستهل المادة من اشارة الى الاتيان على تعداد « أهم » هذه الوظائف دون حصرها في اطار هذا التعداد ، فالممثل الدبلوماسي يقوم بوظائف لا تقع تحت حصر ، وقد عبر « سالسبوري » أحد وزراء خارجية بريطانية عن ذلك بقوله : « ان نجاح الممثل الدبلوماسي لا يقوم على تمثيل أدوار باهرة ملأى بالحوادث بل على مجموعة من الاعمال الصغيرة الموفقة كلفت نظر في محله ، أو مجاملة لبقة ، أو تساهل حكيم في وقت مناسب ، أو اجراء بعيد النظر ، ومن ثم حسن ذوق سليم يقظ وامتلاك للأعصاب لا يعتريه انفعال ، وصبر لا تزعزعه الحماقة والاستفزاز » .

هذا ، وما جاء في المادة من اشارة الى التقيد في حماية مصالح الدولة « بالحدود التي يقرها القانون الدولي » انما هو مفروغ منه ، ومع هذا فان الوفد المكسيكي في مؤتمر فيينا اقترح هذا القيد فأقرته معظم الوفود زيادة في الايضاح وحتى لا تتدخل البعثة أو أحد أعضائها في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة أو تخرق حرمة قوانين تلك الدولة وأنظمتها بحجة حماية المصالح المشار اليها .

القسم الثاني

شمول هذه الوظائف

(أولا) ـ فيما يتعلق بوظيفة التمثيل (Représentation) نقول أن رئيس البعثة هو الوسيط الرسمي لدولته لدى الدولة المضيفة وواسطة اتصال بين الدولتين ، وبهذا فهو مرتبط بوزير الخارجية في جميع أعمال وظيفته ولا يجوز له مبدئيا مخابرة سواه من ممثلي السلطة في بلاده الا عن طريقه وبواسطته • ومع هذا فانه يجوز لهمخابرة رؤساء البعثاتالدبلوماسية على أن يرسل الى وزير الخارجية فورا صورة عن هذه المخابرة (انظر المادة ٤ من نظام البعثات السوري أي المرسوم ١١٨٧ تاريخ ٧ نيسان ١٩٥٣) •

وتشمل دائرة اختصاص رئيس البعثة أرض الدولة المضيفة وجميع الاراضي التابعة لها كالمستعمرات • ويجوز اعتماد ممثل دبلوماسي واحد لدى أكثر من دولة واحدة ، وفي هذه الحال يتنقل الممثل بين عواصم هذه الدول ويقوم في كل منها بالاعمال الرئيسية الملقاة على عاتقه ويحل محله أثناء غيابه عن احداها قائم بالاعمال بالنيابة (المادتان ١٦ و ١٨ من ملاك وزارة الخارجية العربية السورية لعام ١٩٦٤) •

(ثانياً) ـ فيما يتعلق بوظيفة الحماية (Protection) المقصود بها حماية مصالح دولة الممثل بوجه عام ، حتى اذا وجد ما يمس حسن العلاقات بين دولته والدولة المضيفة من جراء أي تدبير تتخذه هذه الاخيرة ويكون

من شأنه الاضرار بهذه المصالح ، قام فورا بمراجعة وزارة الخارجية ولفت نظرها الى وجهة نظر حكومته بالنسبة الى هذا التدبير .

أما حماية الرعايا فهي تشمل علاوة على الحماية القضائية التي أشرنا اليها في القسم السابق ، جميع التدابير التي من شأنها تسهيل مصالح هؤلاء الرعايا مما له علاقة بالشؤون القضائية فيقوم بارسال الاستنابات القضائية للدولة المضيفة ، وقد شذت بعض المعاهدات عن ذلك وأوجبت تبليغ هذه الاستنابات للدوائر القضائية مباشرة توخيا للسرعة في الانجاز ، ويقوم بمعاملات تسليم المجرمين ، وفقا للتعليمات الصادرة اليه ولاحكام المعاهدات والعرف الدولي ، (المادة ٩ من المرسوم ١١٨٧ المذكور) .

ومن جهة ثانية يقوم الممثل الدبلوماسي بحماية رعايا دولته عندما يمنحهم الجوازات والتأشيرات التي يطلبونها ، ويصدق الشهادات والوثائق التي ينظمونها ، ويقوم ازاءهم بوظائف كتابة العدل وضابطة الاحوال المدنية . ولكن لدى وجود قنصل لديه يعهد بكثير من هذه الاختصاصات اليه . أما في القانون السوري ، فيعتبر رئيس البعثة السياسية ذا صلاحية قانونية بالاعمال القنصلية في كافة أراضي الدولة المضيفة وذلك الى أن تنشأ قنصليات سورية تحدد صلاحيتها المكانية في مرسوم احداثها ، ولرئيس البعثة أن ينيب عنه بالقيام بالاعمال القنصلية المذكورة أحد موظفي السلك في البعثة التي يرأسها ، (المادة ٢٠ من ملاك وزارة الخارجية لعام ١٩٦٤) .

أما القانون المصري (رقم ١٦٦) فقد نص في المادة ٥٢ على أنه « يجوز بمرسوم في البلاد التي بها بعثة تمثيل دبلوماسي أن يعين رئيس هذه البعثة لتولي أعمال رئيس بعثة التمثيل القنصلي . وفي هذه الحالة يمنح لقب قنصل عام علاوة على لقبه الاصلي . ولرئيس بعثة التمثيل الدبلوماسي أن يعهد باختصاصاته القنصلية كلها أو بعضها الى أحد أعضاء البعثة الدبلوماسية التابعين له » .

(ثالثاً) ـ فيما يتعلق بوظيفة التفاوض (Négociation) يقوم الممثل الدبلوماسي مع مندوبي الدولة المضيفة بوضع الاتفاقات الدولية المنوي عقدها بين الدولتين شريطة أن تسلحه دولته بكتاب تفويض خاص لهذا الغرض (Pleins Pouvoirs) ، وهـــذا ما يجري في الغالب . وقد ترسل الدولة اخصائيين وخبراء ليتعاونوا مع الممثل الدبلوماسي في وضع أسس هذا العمل الهام ، وما عدا ذلك يباشر الممثل الدبلوماسي مع الدولة المضيفة جميـــع المفاوضات التي ترمي الى تسوية الصعوبات التي نشأت في العلاقات المتكونة بين الدولتين فيكون ذلك البستاني الحاذق الذي يقلع الاشواك من الارض ويهيء التربة الصالحة لبذر بذور المودة والتفاهم فيها . ويبذل الممثل في سبيل ذلـك مساعيه الشخصية ويستخدم التحارير والبرقيات والمذكرات الرســمية والمذكرات الشفوية (Notes Verbales) أي التي لا تحمل توقيعا أو التي تلخص محادثة سابقة ، الخ..وقد تؤدي المخابرات الدبلوماسية لاصدار كتب تستهدف تنوير الرأي العام وتحمل اســم لون غلافها فيقال « الكتاب الابيض » أو « الأزرق » أو « الأصفر » .. ويتم ذلك عادة عند عدم اقتران المفاوضات بالنجاح .

هذا ، وقد اختلفت التشريعات في مدى وظيفة التفاوض ، والقضية تعود الى ثقة الحكومة بممثليها ، وفي رأيي أن الثقة هي سر النجاح ، وأن النصوص يجب أن تراعي هذه الناحية وتطلق يد الممثلين في العمل ، وهو الاصل ، وأن تلزمهم بالعودة الى استطلاع رأي حكوماتهم في الامور الخطيرة فحسب ، لا أن تغل يدهم على النحو الذي تضمنته المادة الخامسة من المرسوم السوري رقم (١١٨٧) الوارد ذكره أعلاه حيث قالت : « ليس للممثل الدبلوماسي أن يقوم بأية مفاوضــة رسمية بأي شأن من الشـؤون بدون تفويض خاص من رئيس الجمهورية أو من وزير الخارجية تبعا لاحكام القوانين السورية والعرف الدولي » . ولا يوجد ما يشبه هـذا النص في التشريعات الاخرى ، فيما أعلم .

(رابعاً) ـ فيما يتعلق بوظيفة الاستعلام (Information) يقوم الممثل الدبلوماسي بوظيفة مخبر لدولته في الشؤون التي يطلع عليها بالطرق المشروعة والتي تتناول مختلف الفعاليات في الدولة المضيفة • انها لعمري مهمة دقيقة ولكنها جوهرية • وهي تفترض لدى الممثل صفات خاصة تجعل منه كثير الانتباه والحذق كي لا يتهم بالتجسس أو الارشاء أو محاولتهما ، فيستوضح وزارة الخارجية عن بعض الامور ويتتبع الاخبار الرسمية والصحف ويدقق في صحتها ، ثم يطلع حكومته على الشؤون السياسية والاقتصادية والمالية والثقافية والاجتماعية وسواها مما يهم دولته الاطلاع عليه ، حتى تشعر وزارة الخارجية أنها مقيمة في كل مكان بواسطة بعثاتها المنتشرة في أنحاء العالم فيكون الممثل والحالة هذه عين الوزارة وأذنها لدى الدولة التي أوفدته اليها •

لقد أوجب نظام البعثات السوري المذكور أعلاه (المادة ٨) أن يقدم رؤساء البعثات السياسية لوزارة الخارجية علاوة عن المعلومات المطلوبة اليهم تقارير دورية وطارئة عن الاحوال السياسية والاجتماعية والاقتصادية والمالية للبلاد التي يقيمون فيها وذلك وفقا للتعليمات الصادرة اليهم بهذا الشأن •

ولا يخفى أن دقة الممثل وكفاءته الشخصية تتبينان من الاسلوب الذي ينتهجه في تنظيم تقاريره ، وحرصه على دوريتها ووضوحها •

(خامساً) ـ فيما يتعلق بتعزيز العلاقات الودية بين الدولتين فهو من الوظائف التي تشكل سبب العلاقات الدبلوماسية وعلة وجودها • أما ما جاء من تعداد في المادة الثالثة (الفقرة هـ) من وظيفة انماء العلاقات الاقتصادية والثقافية والعلمية ان هو الا على سبيل المثال لا الحصر وذلك بالنظر لاهمية هذه الفعاليات بشكل خاص في عصرنا الحالي •

الفصل الحادي عشر

في واجبات الممثلين الدبلوماسيين

نبحث في القسمين التاليين :

أولا ـ في تعداد هذه الواجبات .

ثانياً ـ في شمول هذه الواجبات .

القسم الأول

تعداد واجبات الممثلين الدبلوماسيين

ورد تعداد واجبات الممثلين الدبلوماسيين في المادتين (٤١) و (٤٢) من اتفاقية فيينا على النحو الآتي :

« المادة ٤١ ـ ١ ـ يتوجب على جميع المتمتعين بالامتيازات والحصانات مع عدم الاخلال بها أن يحترموا قوانين الدول المضيفة وأنظمتها ، كما يتوجب عليهم عدم التدخل في الشؤون الداخلية لهذه الدولة .

٢ ـ ما لم يكن هناك اتفاق مخالف ، ينبغي اجراء جميع الامور الرسمية الموضوعة على عاتق بعثة دبلوماسية من قبل حكومتها ، في علاقاتها

مع الدولة المضيفة ، مع وزارة خارجية هذه الدولة أو عن طريقها ، أو مع أية وزارة أخرى قد يتفق عليها .

٣ ـ يتحتم عدم استعمال دار البعثة بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة كما حددتها مواد هذه الاتفاقية أو غيرها من قواعد القانون الدولي العام أو في اتفاقات خاصة نافذة بين الدولة الموفدة والدولة المضيفة .

وتنص المادة (٤٢) على ما يلي :

« لا يجوز للمبعوث الدبلوماسي أن يمارس في الدولة المضيفة أي نشاط مهني أو تجاري لمصلحته الشخصية » .

وعلى هذا ، تكون الواجبات الملقاة على عاتق الممثلين الدبلوماسيين كما وردت في هاتين المادتين اللتين تعتبران بحق صدى لواجبات الممثلين التقليدية ، كما يلي :

١ ـ احترام قوانين الدولة المضيفة وأنظمتها .

٢ ـ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة .

٣ ـ حصر مراجعة الممثل دوائر الدولة المضيفة مبدئيا عن طريق وزارة خارجيتها أو بواسطتها .

٤ ـ عدم اساءة استعمال الاماكن التي تشغلها البعثة .

٥ ـ منع المبعوث السياسي من ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري لمصلحته الشخصية في الدولة المضيفة .

ولم ترد بشأن هاتين المادتين ملاحظات هامة ، ولدى التصويت عليهما قبلتا بالاجماع من قبل الاعضاء حسب الصيغة التي ذكرت أعلاه ، اللهم الا التحفظ الذي أوردته الكتلة الشرقية في المؤتمر بشأن الفقرة الثانية من

المادة ٤١ التي تحصر مراجعة المبعوثين الدبلوماسيين بوزارة الخارجية ، مع أن هذا هو الاصل .

وعلى هذا فاننا نحلل هذه الواجبات واحدا واحدا في القسم التالي مع بيان شمول كل منها ، علما بأن النصين المذكورين أعلاه لا يتناولان الا واجبات الممثل ازاء الدولة المضيفة ، بينما هناك واجبات أخرى تفرض على الممثل علاقاته مع الدولة التي أوفدته .

Damascus University

القسم الثاني

شمول هذه الواجبات

(أولا) ـ فيما يتعلق « باحترام قوانين الدولة المضيفة وأنظمتها » يعني ذلك بالدرجة الاولى احترام « استقلال » الدولة و « نظام الحكم » القائم فيها ، والسياسة التي تنتهجها في الداخل أو الخارج • فيتحتم على الممثل الدبلوماسي عدم التعرض لهذه الامور بأي شكل من الاشكال ، فهو لم يتسلم الوظيفة من أجل اصلاح ما يراه في نظره معوجا في نظام الحكم القائم في دستور الدولة المضيفة أو في السياسة التي رسمتها لنفسها بل ليعمل على توطيد العلاقات الودية بين هذه الدولة والدولة التي أوفدته • وكل ما يتوجب عليه في هذا الصدد هو اطلاع حكومته على سياسة الدولة المضيفة وتطورها • يقول (دوشاموا) : « على الممثل الدبلوماسي أن يسعى جهده لمعرفة أوضاع الدولة المعتمد لديها ويدرس دستورها وأنظمتها السياسية ويطلع على مصالحها ومطامعها وأهدافها وقواها العسكرية والبحريةوالجوية ووارداتها العادية والاستثنائية وتجارتها ، ويضع في كل ذلك المذكرات الوافية ويرسلها الى رئيس دولته ووزير الخارجية فيؤيد بذلك الثقة الموضوعة في شخصه ويستطيع أن يؤدي مهمته على أحسن وجه » •

وليس هذا كل ما ينتج عن المادة (٤١) في فقرتها الاولى ، فهي قد حتمت على الممثل الدبلوماسي احترام قوانين الدولة المضيفة وأنظمتهابصورة عامة ، فليس للممثل أن يتعرض لهذه القوانين والانظمة بأي نقد أو أن

يتهرب من الخضوع لها فيما اذا كانت لا تتعارض مع الامتيازات والحصانات المعترف له بها في القانون الدولي . فاذا أخل بهذا الاحترام لا يعني ذلك الاخلال بالحصانة القضائية التي يتمتع بها ، أي أنه لا ينجم عن ذلك امكان سوقه أمام القضاء المحلي . فكل ما في الامر هـو أنه يوجد تسلسل بين النصوص الداخلية والنصوص الدولية ،فهذه الاخيرة تفضل الاولى في مقامها فاذا تعارضت هذه مع تلك كانت الافضلية للنصوص الدوليـة ، أي أن الامتيازات والحصانات الدبلوماسية تتقدم على احترام القانون الداخلي فيما اذا كان هذا القانون قد أخل بها .

(ثانياً) ـ أما واجب « عدم التدخل » فهو في الحقيقةعبارة عنالواجب السابق بشكل أعم ، وقد ذكره جميـع علماء القانون الدولي وأكدوه في كتاباتهم منذ أن تبلور هذا القانون :

يقول : « بلانَتشلي » ان الحكومة يمكنها معاملة الممثل الدبلوماسي معاملة « العدو » فيما اذا قام ازاءها بأعمال عدوانية .

ويقوم نظام معهد الحقوق الدولية في كمبردج : « ان الحصانة تزول عندما يقوم الممثل بأعمال جرمية من شأنها اتخاذ تدابير دفاعية أو وقائية من قبل الدولة المضيفة » .

ويقول « كالفو » : ان « أول واجب » يلقى عـــلى عاتق الممثـــل الدبلوماسي هو عـــدم تدخله بأي شكل كان في الشؤون الداخلية العائدة للدولة التي اعتمد لديها .

ويقول « فوشيل » : « على الممثل الدبلوماسي أن يتجنب التدخل في شؤونالادارة الداخلية ، وأن يبتعد عن كل ما من شأنه اثارة غيظ الحكومة المضيفة وامتهان كرامة مؤسساتها وأن يشترك في جميع المناسبات السعيدة.. وأن يتجنب اثارة الفتن أو الثورات أو ارشـاء الموظفين .. وأن يتجنب كذلك الانغماس في دسائس المعارضة البرلمانية .. الخ .. »

وكل مخالفة لهذا الواجب تعرض الممثل للسحب ، أو الطرد ، فهذا « فون ريبنتروب » الذي كان سفيراً لالمانيا لدى حكومة لندن قبيل الحرب العالمية الثانية ، فقد طلبت الحكومة البريطانية سحبه بسبب خطاب ألقاه في مدينة لايبزيغ الالمانية وهاجم فيه سياسة بريطانية الاستعمارية . وهـذا السفير التركي « فؤاد طوغاي » الذي كان معتمدا في القاهرة عـام ١٩٥٤ فقد طردته الحكومة المصرية وكلفته مغادرة البلاد خلال ٢٤ ساعة لانه انتقد « القانون » الذي أصدرته حكومة الثورة بمصادرة أموال العائلة المالكة . ومن الحوادث القريبة منا ان حكومة كوبا طردت في ٢٠ كانون الثاني ١٩٦٠ سفير اسبانيا المعتمد لديها لانه حاول مقاطعة الرئيس « فيدل كاسترو » أثناء مقابلة كان يتكلم فيها بالتلفزيون عن الاصلاحات التي جاءت بها الثورة التي تزعمها ، وأعطته مهلة ٢٤ ساعة لمغادرة البلاد .

(ثالثاً) ـ فيما يتعلق بالمرجع الذي يجب أن تحصر فيه مراجعات الممثل الدبلوماسي لقد نصت المادة (٣٣) من مشروع لجنة القانون الدولي انه وزارة الخارجيـة أو بواسطتها « ما لم يكن هناك اتفاق آخر » ، قـد يكون بالطبع صريحا بموجب نص خاص مشترك ، أو ضمنيا عن طريق التعامل ومن شـأنه تخويل الممثـل مراجعة دوائر أخرى تابعة للسلطات المحليـة .

أما في سورية فقد أوضح البلاغ الصادر عن رئاسة مجلس الوزراء ، رقم (٨٦٩) تاريخ ٢ آذار ١٩٥٢ الذي تأكد من جديد بتاريخ ٢٤ تشرين الثاني ١٩٥٥ ضرورة حصر اتصال كافة البعثات السياسية الاجنبية المعتمدة لديها بوزارات ودوائر الدولة عن طريق وزارة الخارجية أو بفرع الملحقين العسكريين في وزارة الدفاع الوطني فيما يتعلق بالامور العسكرية ، وعدم السماح للدوائر السورية الاخرى بقبول مراجعات أي شخص من أفراد البعثات المذكورة وضرورة احالته لدى اتصاله الى المراجع المذكورة وحدها ، والا كانت المراجعة بطريق « لا يقرها التعامل الدولي » .

وبالنسبة للملحقين الفنيين أوجب القانون المصري صراحة أن يكونوا خاضعين لاشراف رئيس بعثة التمثيل الدبلوماسي وخاصة فيما يتعلق بصلاتهم بالهيئات المحلية (المادة ٥٥ من القانون ١٦٦ لسنة ١٩٥٤) .

هذا ، وكما انه لا يجوز للممثل أن يتصل مبدئيا بغير دوائر وزارة الخارجية كذلك فانه ليس له أن يلجأ في الامور التي يشكو منها الى المراجع السياسية أو الدينية أو النقابية أو غيرها . وعلى هذا أكدت الحكومة الفرنسية غير مرة سياستها ازاء الفاتيكان معلنة انه لا يحق لممثليه مخاطبة رجال الدين في فرنسة بصورة مباشرة لانهم انما يمثلون « دولة » حاضرة الفاتيكان وليس لهم صفة الممثلين « للدين الكاثوليكي » . وفي تشيكوسلوفاكيا حدا الامر بالحكومة ان تطلب استدعاء النونس البابوي لاصداره أوامر لاحد كهنة الرعية سنة (١٩٣٣) ، وطرد انتر نونس آخر لاتصالات أجراها خارج العاصمة براغ دون أن يشعر السلطات المختصة مسبقا بانتقاله .

أما من حيث الشكل فتكون علاقات الممثل الدبلوماسي مع الحكومة المضيفة اما كتابية أو شفوية . ولا يتوهمن أن التصريحات الكتابية تفوق التصريحات الشفوية في الاهمية لان أعظم التصريحات خطورة من الوجهة السياسية قد لا تحصل الا شفاها . وهذا لا يعني ان الدولة تحاول التخلص بهذا الاسلوب من الوعود التي قطعتها على نفسها بل الغاية عدم تسليم الدولة المضيفة في مواضيع معينة وثائق مكتوبة تقدم لغيرها على سبيل الحجة والبرهان .

وكثيراً ما تؤيد التصريحات الشفوية بمفكرة (Memorandum) موجزة عن الموضوع تسلم لدى نهاية الحديث . وهذا لا بد منه حينما يكون الموضوع معقداً قد يؤدي الى سوء تفاهم بين الفريقين المتخاطبين ، وكثيراً ما يلجأ أيضا الى المذاكرات الشفوية (Notes Verbales) وهي مذكرات خطية غير ممهورة بتوقيع كما مر ذكره .

(رابعاً) ـ أما واجب عدم اساءة استعمال الاماكن التي تشغلها البعثة لغير الاغراض التي وجدت في الاصل من أجلها ، فاننا سنعالجه لدى البحث عن حصانة دور البعثات .

(خامساً) ـ أما الواجب الخامس المتعلق بعدم السماح للمبعوث الدبلوماسي بممارسة أي نشاط مهني أو تجاري لمصلحته الشخصية فهو لا يحول دون قيامه بنشاط فني أو أدبي كاصدار المؤلفات ، أو ثقافي كالقاء المحاضرات العلمية وسواها ..

ومن الجدير بالذكر ان بعض النصوص الداخلية جاءت تؤكد صراحة هذا الواجب كالقانون اللبناني (المرسوم الاشتراعي ١٢٤ تاريخ ١٢ حزيران ١٩٥٩) الذي نص في المادة (٤٠) منه على انه « لا يجوز لموظف السلك الدبلوماسي والقنصلي في الخارج أن يمارس أي عمل آخر بما فيه التدريس » . وأضاف النص هذا الحكم أيضا : « ولا يجوز لزوجته أن تعمل في أية مؤسسة » .

وقبل ختتام هذا البحث يجدر بنا أن نذكر القوانين الداخلية للدول قد أتت على عدد كبير من الواجبات الملقاة على عاتق رجال السلك ازاء حكوماتهم، فقد جاء ملاك وزارة الخارجية العربية السورية ونظام البعثات السوري على ذكر عدد وافر منها كاشراف رئيس البعثة على كافة أعمال البعثة ، واعتباره مسؤولا عن حسن سيرها وتوزيع الاعمال بين موظفيها وفقا لمقتضيات المصلحة ومراقبة حسن قيامهم بها ، ومنها اشرافه على تنظيم كافة الوثائق والمستندات والمخابرات وحفظها وبقاء الوثائق الحكومية والوثائق السرية بعهدته واعتباره مسؤولا عن سلامتها وعن استعمال الرموز وحفظها وسلامتها من العبث ، ومنها مسؤوليته عما في عهدته من أثاث البعثة ولوازمها واحصائها وسلامتها من الضياع والتلف ، ومنها تحديده أوقات الدوام الرسمي في البعثة على أن

لا تقل عن خمس ساعات يوميا باستثناء يوم عطلة الاسبوع المحلية وأيام الاعياد الرسمية السورية والمحلية .

أما القانون المصري فقد عدد في المادة (٢٤) من القانون (١٦٦) واجبات أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي على النحو الآتي :

- « يجب أن يقيم أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي في المدينة التي بها مقر وظائفهم ولا يجوز أن يقيموا بعيدا الا لاسباب يقرها وزير الخارجية .

- ويجب الا يفضوا بمعلومات أو ايضاحات عن المسائل التي ينبغي أن تظل سرية بطبيعتها أو بمقتضى تعليمات خاصة ، ويظل الالتزام بالكتمان قائما ولو بعد انفصالهم من وظائفهم .

- ويجب أن يظهروا بالمظهر اللائق بالوظيفة التي يشغلونها » .

وكذا القانون اللبناني فقد أكد ضرورة عدم مغادرة الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين مراكز عملهم المعينين فيها سواء لقضاء اجازة أو لمهمة رسمية أو لحاجة خاصة الا بأذن من وزارة الخارجية والمغتربين ، والا قطعت عنهم رواتبهم والتعويضات المتممة لها اعتباراً من تاريخ المغادرة حتى تاريخ العودة ، بالاضافة الى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في القانون العام .

الفصل الثاني عشر

في امتيازات الممثلين الدبلوماسيين

يتمتع الممثلون الدبلوماسيون بامتيازات خاصة أقرها لهم الجميع منذ البدء وكانت فيما مضى ذات أهمية بالغة ومحاطة بهالة من القدسية الى حد أن خرقها كان في بعض الاحيان سببا لاشهار الحرب

الا أن العلماء اختلفوا في تعليل هذه الامتيازات ، وتحديد الاشخاص الذين يستفيدون منها ، وفي تحديد مدة تطبيقها عليهم •

القسم الأول

في تعليل الامتيازات الدبلوماسية

ظهر على كر الازمان ثلاث نظريات في تعليل الامتيازات الدبلوماسية من الوجهة الحقوقية ، وهذه النظريات هي :

١ ـ نظرية امتداد أو تجاوز الاقليم (Exterritorialité, Exterritoriality) .

٢ ـ نظرية تمثيل الدولة • (Représentation de l'Etat) .

٣ ـ نظرية ضرورات الوظيفة (Nécessités de la Fonction) .

الفقرة الاولى : نظرية امتداد الاقليم

وقد نادى بها « غروشيوس » فقال : « بالنسبة لحقوق الامم كما ان السفير يمثل شخص سيده كذلك فان نفس التصور يجب أن يحملنا على الاعتقاد بأنه موجود خارج اقليم السلطة التي يمارس لديها وظيفته » .

وبموجب هذه النظرية التي وجد لها أنصار في كل زمان ومكان حتى في الأزمنة القريبة منا يكون السفراء ومن هم في حكمهم من ممثلي الدول في مأمن من كل اجراء تود الدولة المضيفة أن تقوم به تجاههم فيعفون من الملاحقات الجزائيـة والمدنية ، ومن تدابير الامن والشرطة ، ومن تأديـة الضرائب والرسوم وهلم جرا ..

ان هـــذه النظرية التي تستند عـــلى فرضية خيالية (Fiction) أصبحت في عصرنا هذا هدفاً لانتقادات مرة . فهي لا توفر لنا تأويلا مقنعاً لكثير من الحصانات والامتيازات المعترف بها لرجال السلك الدبلوماسي كما انها لا تأتلف والواقع الذي نشاهده ونلمسه في كثير من الامور ، والدليل على ذلك :

١ ـ ان الممثلين الدبلوماسيين يخضعون اليـوم لانظمة الشرطة وتدابيرها المقررة في الدولة المضيفة .

٢ ـ انهم يخضعون لبعض الرسوم البلدية التي تفرضها هذه الدولة مقابل خدمات معينة يؤدونها .

٣ ـ في حال قيامهم بعمل تجاري لحسابهم الخاص (على خلاف الاصل) يكون هـذا المشروع خاضعاً لقانون مركزه الرئيسي ، وقد يكون هذا المركز في الدولة المضيفة نفسها .

٤ ـ في حال امتلاكهم عقارات خاصة في أراضي الدولة المضيفة تكون هذه

العقارات خاضعة لقانون هذه الدولة عملا بالقاعدة العامة : « قانون الدولة يسود العقارات الموجودة فيها » (Lex rei sitae) .

٥ ـ الصكوك الحقوقية المنظمة داخل السفارة أصبحت اليوم خاضعة للأشكال التي تفرضها قوانين الدولة المضيفة نفسها عملا بالقاعدة « المكان يسود العقد » (Locus regit actum) خلافا لما كان يجري في البلاد التي كانت ترزح تحت نير الامتيازات الاجنبية ، فلو نظمت وصية في احدى دور البعثات الاجنبية المعتمدة في سورية مثلا لوجب أن يكون تنظيمها ضمن الشكل الرسمي الذي تفرضه القوانين السورية لا القوانين الاجنبية لدولة تلك البعثة .

٦ ـ الجرائم التي ترتكب داخل دار البعثة أصبحت اليوم تابعة لقضاء المحاكم المحلية لا محاكم البعثة الاصلية ، عملا بالقاعدة العامة : « الجرم يخضع للقانون المحلي » (Lex loci delicti) .

٧ ـ ان المجرمين الذين يلجأون الى دار بعثة أجنبية لا يجري ترحيلهم الى دولة تلك البعثة بل تطبق عليهم قواعد تسليم المجرمين بصورة مباشرة .

من هذه الامثلة وسواها يتضح ان نظرية « امتداد الاقليم » أصبحت اليوم بالية ، وان الوقائع تخالفها تماما . ومع هذا فان عبارة « امتداد الاقليم » كثيراً ما ترد في النصوص الدولية أو الداخلية للاشارة الى تعليل حصانات رجال السلك الدبلوماسي وامتيازاتهم .

الفقرة الثانية : نظرية التمثيل

تستقي نظرية التمثيل مناهلها من مؤلفات « فاتيل » ، وخلاصتها ان المعتمد يمثل رئيس الدولة وهو وكيل عنه فيجب أن يتمتع الوكيل

بالحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الاصيل ولهذا يجب اعتبار شخص المعتمد مقدساً (Sancti habentur legati) أي أن يحاط بهالة الاحترام التي يحاط بها شخص رئيس الدولة الذي أوفده أو الدولة نفسها التي يمثلها ، لان الوكيل كالاصيل .

لقد تبنى « مونتسكيو » هـــذه النظرية في كتابه « روح الشرائع » فنطلق من المبدأ التالي وهو انه « لا يجوز أن تدار الشؤون العائدة لحقوق الامم بموجب القوانين السياسية ، والمقصود القوانين الداخلية لان القوانين « السياسية » تفرض أن يكون الجميع خاضعين للمحاكم الجزائية والمدنية المحلية ، ولكن العلاقات بين الامم تجعل ممثل رئيس أجنبي تابعا لرئيسه ولذا وجب أن يكون أيضا تابعا لمحاكم هذا الرئيس .. ولما كان السفير لسان حال رئيس الدولة الذي أوفده وجب أن يتمتع بحرية واسعة تتيح له القيام بمهمته عـلى أحسن وجه ، فلو أمكن معاقبته بالتوقيف والسجن لكان من السهل اتهامه بجرائم مختلفة أو مطالبته بديون لا أصل لها .. وعلى هذا فاذا اساء المعتمدون صفتهم التمثيلية وجب اعادتهم الى قواعدهم الاصلية أو الاشتكاء عليهم الى أسيادهم فهؤلاء يتخذون عندئذ بالنسبة لهم اما صفة القضاة أو صفة الشركاء في الجرم » .

ـ ان أنصار هذه النظرية يحاولون دعمها بقولهم ان حق «التمثيل» الدبلوماسي بمظهريه المطلق والنسبي (أو الايجابي والسلبي) غير معترف به الا للدول التي تتمتع بسيادتها المطلقة أي باستقلالها الكامل ولذلك وجب أن يتمتع الذين « يمثلونها » في الخارج بنفس الاستقلال .

ويستشهدون ببعض الحوادث الدولية التي تراعي حرمة « التمثيل »، وفيما يلي أمثلة عنها :

١ ـ حادث السفير ماتيوف وخلاصته ان هـــذا الرجل كان ممثلا

لروسيا في لندن وكان يتأهب لمغادرة البلاد في عام ١٧٠٨ واذ بدائنيه يهاجمونه ويعتدون عليه ، ولما بلغ الخبر الملكة « حنة » أوفدت وزيرها للاعراب عن أسفها لهذا الحادث الاليم وأوعزت بتشديد الحكم على المعتدين على الرغم من أن القانون الانكليزي يعتبر توقيف المدنيين أمراً مشروعاً . وعلاوة على ذلك فقد أصدرت الملكة قانونا مؤرخا في ٢١ نيسان ١٧٠٩ بمعاقبة المعتدين على حرمة الممثلين الاجانب « بجرم خرق مبادىء الحقوق الدولية » والاخلال بالامن العام .

٢ ـ حادث السفير دي فريك (de Wrech) وخلاصته ان هذا السفير حاول العودة الى بلاده تهربا من دفع الديون المتراكمة بذمته فرفض وزير خارجية فرنسة « دي غيون » تسليمه جواز سفره ، ولما احتج ممثلو البعثات الدبلوماسية المعتمدة في باريس على عمل الوزير ، وجه اليهم مذكرة جاء فيها : ان حرمة الممثلين السياسيين تستند الى مبدأين :

١ ـ كرامة « الصفة التمثيلية » التي يشتركون فيها بدرجات متفاوتة .

٢ ـ الاتفاق الضمني الناتج عن قبول الممثل الدبلوماسي والمتضمن الاعتراف بالحقوق التي تبيحها له العادات المتبعة ومبادىء الحقوق الدولية العامة .

ـ وعلى الرغم من كل هذه الحجج لم تسلم « نظرة التمثيل » كسابقتها من الانتقادات الشديدة فاذا كانت الحصانات والامتيازات تمنح لرجال السلك بوصفهم « يمثلون » دولتهم أو شخص رئيس دولتهم فانه يجب أن نتذكر بانهم يعملون لدى دولة يجب أن تتمتع هي ورئيسها بنفس الحرمة والا فاننا نكون قد جعلنا سيادة الدولة التي يمثلها المعتمد فوق سيادة رئيس الدولة المضيفة ، وشخص رئيس الدولة الذي أوفده أكثر احتراما من شخص رئيس الدولة الذي استقبله ، مما يهدد مبدأ المساواة بين الدول .

الفقرة الثالثة : نظرية ضرورة الوظيفة

تتجه النظريـة الحديثة في تعليل حصـانات الممثلين الدبلوماسـيين وامتيازاتهم الى جعلها مؤسسة عـلى « ضرورات الوظيفة » أو كمـا قالت لجنـة القانـون الـدولي في مشروعهـا « عـلى مصلحـة الوظيفة » (intérêt de la fonction) فحرمة هـذه الحصانات والامتيازات مبنيـة على فكرة تأمين استقلال السفير في أداء مهمته وتسهيل هـذه المهمة على أساس المساواة في السيادة والتبادل في الاحترام .

أما اتفاقية فيينا فقد ذكرت في استهلالها أن المقصد من هذه الامتيازات والحصانات ليس افادة الافراد الذين منحت لهم بل « ضمان الاداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية » بوصفها « ممثلة » للدول .

وعلى هذا تكون النظرية الحديثة مستقاة من الفن الدبلوماسي الذي يقضي بالتعامل بالمثل بين الدول من أجل ضمان حسن العمل الدبلوماسي.

هذا هـو الاساس الذي ترتكز عليـه اتفاقية فيينا وهـو يأخذ بعين الاعتبار في نفس الوقت « الصفة التمثيلية » للبعثات الدبلوماسية .

لقد قسمت اللجنة بحث الحصانات والامتيازات في مشروعها عـلى النحو الآتي :

١ ـ الحصانات والامتيازات العائدة الى دور البعثات وسجلاتها .

٢ ـ الحصانات والامتيازات العائدة الى عمل البعثة .

٣ ـ الحصانات والامتيازات الشخصية .

أما اتفاقيـة فيينا فلم تلجأ الى التبويب لسوء الحظ بل جاءت فيهـا الحصانات والامتيازات بشكل مبعثر قلما تجد ارتباطا أو انسجاما بين الاحكام المتتابعة الواردة فيها بهذا الخصوص .

ولما كان الفقهاء يميزون عادة بين الامتيازات المستمدة من القانون الدولي أو من نصوص المعاهدات فيصنفون فيها الحصانة الشخصيةوالحصانة القضائية ، وبين الامتيازات المستمدة من قواعد المجاملة ويصنفون فيها الحصانة المالية فاننا آثرنا اتباع الاسلوب التقليدي في بحث الحصانات وقسمنا الموضوع هكذا :

١ ـ الحصانة الشخصية .

٢ ـ الحصانة القضائية .

٣ ـ الحصانة المالية .

٤ ـ وسنخصص القسم الاخير للبحث في مدى شمول هذه الحصانات والامتيازات :

آ ـ بالنسبة للاشخاص .

ب ـ بالنسبة للمكان .

ج ـ بالنسبة للزمان .

القسم الثاني

في الحصانة الشخصية

(Inviolabilité Personnelle)

الحصانة الشخصية هي القاعدة التي تنشأ عليها سائر الامتيازات التي يتمتع بها رجال السلك الدبلوماسي ، ويقصد بها أن يكون هؤلاء مهما كان صنفهم أو درجتهم في مأمن من أية ملاحقة أو تدبير زجري اداري أو قضائي فتكون حرمة شخصه مصونة ويجب على الدولة المضيفة معاملته بالاحترام اللائق واتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع أي اعتداء على شخصه أو حريته أو كرامته (المادة ٢٩ من اتفاقية فيينا) كما تقوم الدولة المضيفة بتقديم جميع التسهيلات اللازمة لمباشرة وظائف البعثة (المادة ٢٥) .

لقد لخص « فوشيل » مضمون الحصانة الشخصية في ست نقاط وهي :

١ ـ انها ذات صفة شاملة بحيث أن جميع الممثلين الدبلوماسيين يتمتعون بها مهما كان صنفهم .

٢ ـ وهي تشمل جميع موظفي البعثة الرسميين وحتى أفراد عائلة رئيس البعثة .

٣ ـ وهي تشمل جميع الاعمال التي يستلزمها تنفيذ مهام البعثة .

٤ ـ وهي تبدأ منذ دخول الممثل أراضي الدولة المضيفة في حال التبليغ عن اعتماده .

٥ ـ وهي تظل قائمة طيلة مدة اقامة الممثل في الدولة المضيفة وحتى مغادرته حدودها أو على الاقل أثناء مدة كافية يفترض في الممثل انه وصل فيها الى الحدود المذكورة .

٦ ـ وهي تظل قائمة على الرغم من قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين الموفدة والمضيفة ، وعلى الرغم من اشهار الحرب بين هاتين الدولتين أو بدء حالة العداء بينهما وطالما أن الممثل لم يغادر اقليم الدولة المضيفة .

والحصانة الشخصية تتطلب من الدولة المضيفة أن تقوم ازاء البعثات المعتمدة لديها بواجبات عديدة أهمها :

أولا ـ تقديم التسهيلات اللازمة لقيام البعثة بمهامها ، فقد تضطر البعثة في سبيل ذلك الى طلب نجدة أو مساعدة السلطات المحلية وعلى هذه تلبية الطلب .

ثانيا تقديم التسهيلات اللازمة لموظفي البعثة على اختلاف درجاتهم من أجل تنقلهم وتجولهم في أراضي الدولة المضيفة ضمن القيود التي قد تفرضها القوانين والانظمة المحلية بالنسبة لبعض المناطق المحظورة أو المنظم دخولها لدواعي الامن القومي (المادة ٢٦ من الاتفاقية) . ولا بد من فرض مثل هذه القيود بكل حرص ودقة حتى لا تعامل الدولة بالمثل بالنسبة الى بعثاتها في الخارج ، فسياسة الدولة بهذا المضمار يجب أن تكون مستوحاة من مصلحتها دون أن يتخذ تصرفها طابعا خاصا تشتم منه عداوة عنصرية (Xénophobie) . تقول المادة (٢٧) من اتفاقية فينا بهذا الصدد مايلي: « تجيز الدولة المضيفة للبعثة حرية الاتصال » لجميع الاغراض الرسمية وتصون هذه الحرية » .

أما الدبلوماسية في دول الكتلة الشيوعية فانها تقيد حرية تنقل الدبلوماسيين خارج نطاق محل اقامة البعثة وقد حذت حكومة الجزائر هذا الحذو بقرار اتخذه الرئيس بن بيلا ونشر في الجريدة الرسمية الجزائرية في مطلع عام ١٩٦٤ ، وهذه هي الدولة الاولى خارج النطاق الشيوعي التي تتبنى مثل هذه القيود الاستثنائية .

ثالثا ـ تقديم التسهيلات اللازمة للبعثة حتى تتمكن من الاتصال بحكومتها أو بالبعثات أو القنصليات الاخرى المعتمدة لدى الدولة المضيفة أو في الخارج أو بالمنظمات الدولية ، على أن يكون لها في سبيل ذلك استخدام البريد الدبلوماسي أو الرسائل المنظمة بالرموز أو الشيفرة وتكون حرمة المراسلات الرسمية للبعثة مصونة ، ويقصد بالمراسلات الرسمية جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة ووظائفها .

سؤال : وماذا بالنسبة لتركيب أو استخدام جهاز ارسال لاسلكي من قبل البعثة ؟

الجواب : لا شك أن الوضع يختلف من دولة الى أخرى بالنسبة لهذا الموضوع فبعض الدول ترفض رفضا باتا مبدأ استعمال البعثات أجهزة ارسال لاسلكي بينما غيرها يسمح بذلك على أساس التعامل بالمثل ، وأما عدد من الدول فانها ، بسبب عدم استعمالها هذه الاجهزة الا ما ندر ، تشترط على الدولة الموفدة الحصول على موافقتها مسبقا،وهذا الرأي الاخير هو الذي تغلب في مؤتمر فيينا فنصت الاتفاقية في المادة (٢٧) انه « لا يجوز للبعثة تركيب أو استخدام جهاز ارسال لاسلكي الا برضا الدولة المضيفة » .

فهل قضى هذا النص على الخلافات الراهنة بين الدول بالنسبة لهذا الموضوع ؟.

كلا ، وذلك للاسباب الآتية :

آ ـ لان « تركيب » اللاسلكي قد يحدث بجلب الآلات ضمن الحقيبة الدبلوماسية وهذه لا يجوز فتحها أو حجزها ، كما انه لا يجوز دخول دار البعثة للتحقيق من وجود جهاز ارسال فيها .

ب ـ قد « تستخدم » البعثة الجهاز داخل دارها دون الحصول على استئذان مسبق من الدولة المضيفة ، خلافا لما اشترطه النص الوارد أعلاه ؛

وعندئذ لا يمكن اكتشاف هذا الامر اذا لم يكن لدى الدولة المضيفه أجهزة التقاط دقيقة •

ج ـ قال مندوب « تونس » في المؤتمر انه يجوز للدولة المضيفة أن تسحب في كل وقت موافقتها على تركيب اللاسلكي الذي سبق أن أذنت به والدليل على ذلك بأن المادة (٢٧) تشترط الموافقة على «الاستخدام» أيضاً • ولم يرق مثل هذا التفسير للكتلة السوفياتية التي قالت بأن مثل هذا التفسير خاص بالمرجع الذي صدر عنه •

د ـ وقد تفسح المادة التي نحن بصددها المجال لخلافات دوليـة فيما اذا أقدمت الدولة المضيفة على السماح لبعض الدول الموفدة بمثل هذا العمل وحجب موافقتها هذه عن بعض الدول الاخرى المثلة لديها•

رابعاً ـ وتشـمل هـذه الحصانة أيضـاً الحقيبـة الدبلوماسـية (Valise Diplomatique) فالفقرة الثالثة من المادة (٢٧) تنص صراحة انه لا يجوز فتحها أو حجزها • هذا هو المبدأ المعترف به لدى جميع الدول التي تقيم للحقوق الدبلوماسية وزناً ، وبدونه تصبح هـذه الحقوق حبراً على ورق وأثراً بعد عين •

ولكن تشترط المادة التي نحن بصددها أن تحمل الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها ، ولا يجوز أن تحتوي الا الوثائق الدبلوماسية والمواد المعدة للاستعمال الرسمي •

انفرد الوفد المصري في مؤتمر فينا في المطالبة بالتخفيف من حصانة الحقيبة الدبلوماسية فاقترح أولا اجراء تفتيش عـلى الحقيبة الدبلوماسية بحضور مندوب عن البعثة المعنيـة بالامر • ثم عدل هـذا الاقتراح بحيث يحق للبعثة سحب الحقيبة الدبلوماسية أي الامتناع عن ارسـالها في حال رفضها اجراء التفتيش المشار اليه •

وقد رفضت معظم الدول الاخرى الاقتراح المصري قائلة :

آ ـ ان حرمة الحقيبة الدبلوماسية قاعدة أقرها العرف الدولي دائماً وأبداً ، وانه لا بد من التمسك بها ، فهي لا تختلف عن حرمة محفوظات البعثة ومستنداتها التي أقرها الجميع . اما اذا حدث في بعض الاحيان سوء استعمال الحقيبة فالافضل احتمال ذلك من التنازل عن قاعدة معترف بها وفتح المجال لخلافات جسيمة بين الدول ، أي يلزم اختيار أهون الشرين .

ب ـ اما سحب الحقيبة فقد يتكرر من قبل البعثة المعنية بالامر وعندئذ يتعطل الاتصال بين رئيس البعثة وحكومته ، بينما فرضنا على الدولة المضيفة واجب تسهيل هذا الاتصال . ولا يخفى أن فتح الحقيبة الدبلوماسية سلاح ذو حدين ، من شأنه تعكير صفاء العلاقات بين الدول .

هذا وقد ترسل الحقيبة الدبلوماسية صحبة « رسول دبلوماسي » فيترتب عندئذ على الدولة المضيفة حمايته أثناء قيامه بوظيفته ، ولكن يشترط من أجل ذلك أن يكون مزودا بوثيقة رسمية تبين مركزه وعدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية . وفي هذه الحالة يتمتع شخصه بالحصانة ولا يجوز اخضاعه لاية صورة من صور القبض أو الاعتقال (المادة ٢٧ ، الفقرة ٥ من الاتفاقية) .

وقد ترسل الحقيبة الدبلوماسيه صحبة رسول دبلوماسي « خاص » عندما تكلف الدولة أو البعثة شخصا تثق فيه لحمل الحقيبة ، دون أن يكون حاملا في الاصل أية صفة دبلوماسية . ففي هذه الحال أيضا يتمتع الساعي الخاص بالحماية السابق ذكرها ولكن ينتهي سريان الحصانات عليه بمجرد قيامه بتسليم الحقيبة الموجودة في عهدته الى المرسل اليه (المادة ٢٧ الفقرة ٦ من الاتفاقية) .

وأخيراً يجوز أن يعهد بالحقيبة الدبلوماسية الى ربان احدى الطائرات التجارية المقرر هبوطها في أحد موانيء الدخول المباحة . ولا بد من تزويد هـذا الربان بوثيقة رسمية تبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية ولكنه لا يعتبر رسولا دبلوماسيا أي انه لا يتمتع بأية حصانة من جراء قيامه بهذه المهمة . « ويجوز للبعثة ايفاد أحد أفرادها لتسلم الحقيبة الدبلوماسية من ربان الطائرة بصورة حرة مباشرة » (المادة ٢٧ الفقرة ٧) . وهذا حل توفيقي تجري عليه عادة بعثات الدول الصغرى التي لا تقوى على ارسال خاص لمرافقة الحقيبة الدبلوماسية وذلك بالنسبة لقلة عدد أفرادها وقلة امكاناتها المادية .

خامسا ـ وتشمل الحصانة الشخصية أيضاً دار البعثة (Hôtel Diplomatiqe) وسكن رئيس البعثة الخاص .

وبادىء ذي بدء « يتحتم على الدولة المضيفة ضمن حدود قوانينها أن توفر للبعثة السبل من أجل تملك الامكنة اللازمة لها ، أو أن تؤمن لها بأي شكل آخر الاقامة المناسبة في أراضيها » (المادة ٢١ من اتفاقية فينا) فقد يكون حق الملكية مقيداً بموجب القوانين والانظمة المحلية بالنسبة للاجانب كما في دول أميركا الجنوبية وفي أغلب البلاد العربية ، ولهذا فقد استدركت المادة بأن فرضت في شطرها الاخير توفير السكن الملائم بأي شكل كان .

واضافة لذلك فقد نصت المادة (٢١) الفقرة ٢ على انه يجب على الدولة المضيفة أيضا أن تساعد البعثات « عند الاقتضاء » على الحصول على المساكن اللائقة « لافرادها » .

أما حصانة دار الاعتماد فانها تتجلى بالامور الآتية

١ ـ لا يجوز لرجال السلطة المحلية أن يدخلوها بحجة تنفيذ أي عمل من أعمال السلطة الا برضا رئيس البعثة (المادة ٢٢ الفقرة ١) ،

ولا يحق لهم دون هذا الرضا ولو في حالات قاهرة أو طارئة (نشوب حريق في غياب رئيس البعثة) .

٢ – على السلطة المحلية أن تحول دون مهاجمتها أو انزال الضرر في مبناها أو تعكير السلام فيها أو مس كرامتها بأذى (المادة ٢٢ فقرة ٢) . وهذا الالتزام قد يتطلب من الدولة المضيفة تدابير خاصة تتعدى التدابير العادية المتخذة في سبيل تأمين النظام العام .

٣ – لا يجوز تبليغ دار البعثة أية ورقة رسمية (كدعوة قضائية أو سواها) ، وحتى لو قام المباشر بعمله على باب الدار دون أن يدخلها فان عمله يعتبر ماسا بالاحترام الواجب نحو البعثة . فمثل هذه التبليغات غير ممكنة الا بواسطة وزارة الخارجية للدولة المضيفة .

٤ – لا يجوز اجراء تفتيش في دار البعثة ولا في أثاثها وأموالها الاخرى الموجودة فيها ووسائل النقل التابعة لها كما لا تجوز مصادرة أي شيء مما ذكر أو حجزه أو اخضاعه لاجراءات تنفيذية (المادة ٢٢ الفقرة ٣) .

أما فيما يتعلق بالتفتيش عن المجرمين فقد خفت وطأته بالنسبة زمن الامتيازات الاجنبية فأصبحت البعثة ملزمة بتسليم المجرم اللاجىء اليها كما انها تأذن للشرطة بدخول دار الاعتماد لتنفيذ التوقيف بناء على الطلب . أما اللاجىء السياسي فقد اختلف في قضية تسليمه وقد أصبحت حمايته اليوم اختيارية أكثر منها الزامية ، الا أن دول أميركا اللاتينية ، حيث تكثر الانقلابات السياسية ، تحرص على حماية اللاجئين السياسيين حماية كاملة، وبهذا فقد أنقذت حياة عدد كبير من الزعماء السياسيين هناك بسبب لجوئهم الى دور البعثات الاجنبية .

٥ – وماذا لو أرادت الدولة المضيفة أن تقوم باستملاك عقار تملكه البعثة

في سبيل المصلحة العامة فهل يؤدي ذلك الى مس حصانة دار الاعتماد ؟

الجواب : كلا ، لان النظريات التي قررها علم « الحقوق الدولية الخاصة » تجعل العقارات الاجنبية خاضعة لقوانين محل وجودها ، وعلى هذا فليس للدولة الاجنبية المالكة أن تعترض على مثل هذا الاستملاك ، ولكن يتوجب على الدولة المضيفة مقابل ذلك أن تؤدي للبعثة تعويضا عادلا ، وأن توفر لها ، اذا لزم الامر ، أمكنة أخرى ملائمة لاقامتها .

٦ ـ ومن المقرر ، ولو لم تتضمن اتفاقية فيينا هذا الامر ، أن يكون للبعثة ضمن دار الاعتماد معبد خاص بها ، وبالطبع فان حرمة دار البعثة تشمل عندئذ المعبد وممارسة العبادة فيه بصورة مطلقة .

٧ ـ يحق لرئيس البعثة رفع علم دولته وشعارها على دار البعثة ، بما فيها منزل رئيس البعثة ، وعلى وسائل نقله (المادة ٢٠ من الاتفاقية) . فمنزل رئيس البعثة يعتبر جزءاً لا يتجزأ من مباني البعثة . ويلاحظ ان وسائل النقل جاءت بصيغة الجمع وان رفع العلم عليها جاء مطلقا أي سواء بوجود رئيس البعثة فيها شخصيا أو استخدامها لاغراض رسمية وعندئذ لا مجال لمناقشة حق رفع العلم عليها اذ تقبل به كل الدول ، أو عدم وجوده فيها واستعمالها لاغراض غير رسمية وفي هذه الحالة جرى العرف بعدم رفع العلم عليها . ولذلك رأت بعض الوفود في مؤتمر فيينا أن يكون رفع العلم « طبقا للانظمة الداخلية للدولة المضيفة » ، ولكن هذا الاقتراح لم يكتب له النجاح .

٨ ـ نصت المادة (٢٣) من اتفاقية فيينا على اعفاء الدولة الموفدة ورئيس بعثتها من الضرائب والرسوم من حكومية واقليمية وبلدية بالنسبة الى مرافق البعثة سواء كانت مملوكة أو مأجورة . تستثنى من ذلك

الرسوم والضرائب المترتبة بموجب قوانين الدولة المضيفة على المتعاقدين مع الدولة الموفدة أو رئيس البعثة ، فالرسوم والضرائب التي على المؤجر تظل مستحقة لمصلحة خزينة الدولة المضيفة .

٩ ـ وأخيراً نصت المادة (٢٤) من اتفاقية فيينا على أن « سجلات البعثة ووثائقها تتمتع بالحصانة دائماً أياً كان مكانها » وهذا يعني أن الحصانة تشملها سواء كانت داخل دار البعثة أو خارجها ، وهذا يعني أيضا ان سلطات الدولة المضيفة ملزمة باحترامها كما أن عليها أن تلزم الغير بهذا الاحترام ، وهكذا القول أيضا بالنسبة لاموال الممثل ووثائقه ومراسلاته الخاصة . وكلمة « دائما » تفيد أن الحصانة تظل قائمة في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية . ومن الجدير بالذكر انه لا بد للوثائق والمحفوظات من علامات مميزة حتى يكون بالامكان حمايتها بصورة فعّالة .

القسم الثالث

في الحصانة القضائية

(Immunité de Juridiction)

تقضي الحصانة القضائية بعدم خضوع الممثلين الدبلوماسيين مبدئياً لقضاء الدولة المضيفة ، وهي تشملهم وتشمل بعض الاشخاص الذين في معيتهم وهي عبارة عن تنازل عن جزء من سيادة الدولة ولكنه تنازل طوعي وقطعي فلا يمكنها أن تسحب باليد اليسرى ما تعطيه باليد اليمنى • وعلى هذا فاننا نبحث :

١ ـ في الحصانة القضائية من حيث الاختصاص المادي •

٢ ـ في التنازل عن الحصانة القضائية •

الفقرة الاولى : الحصانة القضائية من حيث الاختصاص المادي

يجب التمييز بين القضاء الجزائي من جهة ، والقضاء المدني والاداري من جهة ثانية •

(١) ـ بالنسبة للقضاء الجزائي ، لا يكون الممثل الدبلوماسي خاضعاً له في الدولة المضيفة مهما كانت درجة شدة الجرم (جناية ، جنحة ، مخالفة) فحصانة الممثل في هذا المضمار مطلقة كاملة لا يشوبها أي نقص• ففي عام ١٧١٧ قبضت السلطات الانكليزية على وزير السويد في لندن لتآمره على حياة الملك جورج الاول وسلمته الى سلطات دولته ، وكذا

فعلت فرنسة بالنسبة لسفير اسبانية عندما اكتشفت تآمره على الحكومة الفرنسية . وكذا فعلت الولايات المتحدة الاميركية في عام ١٩٤١ بالنسبة لبعض رجال البعثة الالمانية ، الذين القي عليهم القبض وهم يرتكبون جرم التجسس . لقد حاول نابليون محاكمة أحد الدبلوماسيين الروس ولكنه اصطدم بالموقف الحازم الذي وقفه العلماء والخبراء ازاء هذه المحاولة فاضطر لاخلاء سبيل الدبلوماسي المتهم . وقد ورد في مقررات معهد الحقوق الدولية في اجتماعه بمدينة كمبردج عام ١٨٩٥ ما نصه : « تستمر الحصانة القضائية حتى في حالة خرق خطير للنظام والامن العام ، كما انها تستمر في حالة جناية اعتدائية ضد أمن الدولة دون أن ينقص ذلك من حق الحكومة المحلية في اتخاذ التدابير الواقية التي ترتأيها » . وعلى هذا أيضا جاء نص المادة (٣١) من اتفاقية فيينا مبتدئاً بهذه القاعدة المطلقة التي تقول : « تستمر الحصانةالقضائية فيما يتعلق بالقضاء الجزائي في الدولة المضيفة ... وهذا الحكم مطلق » والمطلق يجري على اطلاقه » .

(٢) ـ بالنسبة للقضاء المدني أو الاداري ، ينبغي التمييز بين الاعمال الوظيفية وهي مشمولة بالحصانة ، والاعمال الشخصية وهي غير مشمولة بها . والمبدأ يقضي أن تمتد حصانة رئيس البعثة من الوجهة القضائية الى الشؤون المدنية أو الادارية ولكن في حدود بعض الاستثناءات التي وردت صراحة في المادة (٣١) المذكورة من الاتفاقية واليك تعدادها :

آ ـ الدعاوى العينية المتعلقة بعقارات خاصة موجودة في اقليم الدولة المضيفة ما لم يكن حيازته لها بالنيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها في أغراض البعثة .

وهنا يبدو أن المادة تعرضت لحصانة الدولة الموفدة نفسها ، وهذا خارج عن موضوع الاتفاقية .

ب ـ الدعاوى المتعلقة بشؤون الأرث والتركات والتي يدخل فيها رئيس البعثة بوصفه منفذاً أو مديراً أو وريثاً فيما اذا كان للممثل علاقة بها بصفة منفذ للوصية ، أو موصى له ، وذلك بالاصالة عن نفسه لا بالنيابة عن الدولة المعتمدة • وهنا نبدي نفس الملاحظة التي ذكرناها في صدد الفقرة السابقة •

ج ـ الدعاوى المتعلقة بأي نشاط مهني أو تجاري يمارسه (رئيس البعثة) في الدولة المضيفة خارجا عن وظيفته الرسمية •

وهنا تبدو لنا ملاحظة هامة اذ أن النشاط المهني أو التجاري الذي يقوم به المبعوث الدبلوماسي لمصلحته الشخصية قد حظرته المادة (٢٤) من الاتفاقية بقولها :

« لا يجوز للمبعوث الدبلوماسي أن يمارس في الدولة المعتمد لديها أي نشاط مهني أو تجاري لمصلحته الشخصية » •

فكيف يمكن التأليف بين هذا المنع الصريح والاستثناء الوارد في المادة (٣١) التي نحن بصددها ؟

لقد قال البعض ان هناك تناقضا بين النصين ، ويغلب على الظن أن ليس من تناقض بل أن الفقرة (ج) من المادة (٣١) انما تفترض أن المبعوث الدبلوماسي قد قام بنشاط مهني أو تجاري لمصلحته الشخصية على الرغم من الحظر الوارد في المادة (٤٢) •

وعلى هذا ففي الحالات الثلاث المعددة في المادة (٣١) يصبح الممثل الدبلوماسي خاضعا للقضاء المحلي ، وقد توسع اجتهاد محكمة التمييز السورية في الحصانة القضائية عندما أصدرت قراراً بتاريخ ٣٠ آذار ١٩٥٢ أوجبت فيه عدم اخضاع الممثل « للقضاء المدني » في البلاد التي يؤدي فيها وظيفته ما دام معترفا بالدولة التي يتبع لها قانونا • وعندما استطرد القرار

بقوله : « فيترتب على دائن الممثل السياسي أن يقاضيه في محاكم دولة هذا الاخير أو أن يلجأ الى وزارة الخارجية لتتخذ ما تراه من الوسائل السياسية لتأمين استيفاء دينه » .

وهكذا يكون القضاء السوري سخياً في تعيين حدود الحصانة القضائية من حيث الاختصاص المادي .

(٣) ـ وماذا بالنسبة لتأدية الشهادة ؟

القاعدة تقول بأن الممثل الدبلوماسي معفى من تأديتها (المادة ٣١ الفقرة ٢ من الاتفاقية) . ولكن اذا وافق هو بنفسه على تأديتها شفويا أو خطيا فلا شيء يحول دون ذلك . وقد شذت المادة (٤٠٠) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السورية عن هذا المبدأ اذ نصت على دعوة الممثل الدبلوماسي لتأدية الشهادة واشترطت فقط أن تبلغ الدعوة بواسطه وزارة الخارجية . وهنا يبدو الشارع السوري أقل سخاء من القاعدة التي أقرها في هذا المضمار العرف الدولي والتي استقرت في اتفاقية فينا .

(٤) ـ وماذا بالنسبة لاجراءات التنفيذ ؟ هل يكون الممثل الدبلوماسي عرضة لها ؟ مبدئياً كلا ، ما عدا في الحالات الاستثنائية (أ ، ب ، ج) المعددة أعلاه من الفقرة الاولى للمادة ٣١ ، وعلى كل يشترط في التنفيذ الا يكون ماساً بحصانة الممثل الشخصية أو الحصانة التي يتمتع بها سكنه .

ومما لا بد من ذكره هو أن الحصانة القضائية لا تعني عدم محاكمة الممثل على الاطلاق بل تفيد انه يخضع لقضاء بلاده شريطة أن تكون المحكمة التي يمثل أمامها ذات اختصاص للنظر في القضية حسب التشريع المرعي الاجراء في الدولة الموفدة وذلك سواء من حيث الاختصاص المادي أو المكاني أو الشخصي ، وفي الاصل تكون محكمة مركز الحكومة (العاصمة) هي المختصة ما لم يجعل القانون رؤية القضية من اختصاص غيرها من المحاكم الوطنية المحلية .

ومن الجدير بالذكر ان بعض الدول اقترحت في مؤتمر فينا اضافة استثناآت جديدة على مبدأ تمتع الممثل الدبلوماسي بالحصانة ازاء القضاء المدني والاداري : منها استثناء يتعلق بحوادث السير ، ومنها التدابير المتعلقة باستخراج أو سحب رخصة قيادة السيارات . الا أن هذه المقترحات لم تنل الاستحسان من قبل معظم الدول فسقطت .

الفقرة الثانية : التنازل عن الحصانة القضائية

هل يجوز للممثل الدبلوماسي أن يتنازل عن حصانته القضائية ؟

ان القاعدة المتعارف عليها تقضي بجواز التنازل عن الحصانة القضائية في حالة خاصة أي بصدد دعوى معينة وليس بشكل عام . ولكن من له الحق في ممارسة هذا التنازل واعلانه ؟

الجواب على ذلك أن الدولة الموفدة هي صاحبة الحق في هذا الشأن لانها هي دون سواها صاحبة المصلحة في الحصانة والمحافظة عليها حتى يتمكن ممثلها من القيام بالاعباء الملقاة على عاتقه والتي انما ينفذها بالاضافة اليها .

وما هي الاشكال التي يتم التنازل بموجبها ؟

في الجواب على ذلك كانت الاعراف الدولية تقضي بالتمييز بين القضايا الجزائية والقضايا المدنية ، وهكذا كان المشروع الاصلي لاتفاقية فينا :

ـ ففي القضايا الجزائية كان يشترط أن يكون التنازل صريحا وصادرا عن حكومة الدولة الموفدة نفسها .

ـ وفي القضايا المدنية كان التنازل ممكنا اما بشكل صريح أو بشكل ضمني ، فيكون ضمنيا في الحالات الآتية :

آ ـ اذا مثل المعتمد الدبلوماسي أمام المحكمة بصفة مدعى عليه ولم يحتج

بالحصانة ، فيفترض فيه بأنه استحصل على موافقة حكومته على التنازل .

ب ـ اذا أقام المعتمد الدبلوماسي دعوى على أحد الاشخاص أمام المحاكم المحلية واستهدف من جراء ذلك الى دعوى عارضة (Demande reconventionnelle) متصلة بالدعوى الاصلية بصلة لا تقبل التجزئة .

الا أن القاعدة التي أقرتها اتفاقية فيينا تشترط أن يكون التنازل صريحا ، في جميع الاحوال ، أي سواء فيما يتعلق بالمواد الجزائية أو المواد المدنية والادارية (المادة ٣٢ الفقرة ٢) . وصرحت أيضا بأنه لا يحق لمن يتمتع بالحصانة القضائية ، ان أقام دعوى ، الاحتجاج بالحصانة القضائية بالنسبة الى أي طلب عارض يتصل مباشرة بالطلب الاصلي .

ومن الجدير بالذكر انه من المتفق عليه في العرف الدولي بأن التنازل عن الحصانة في أية مرحلة من مراحل الدعوى يشملها كلها حتى يصبح الحكم نهائياً فلا يجوز التنازل بداية وحجبه في مرحلتي الاستئناف أو التمييز ، ولم تتعرض اتفاقية فيينا لهذا الموضوع .

الا أن هذا الشمول للتنازل عن الحصانة القضائية لا يتناول تدابير التنفيذ فهذه تفتقر الى تنازل مستقل ، كما ورد في الفقرة الرابعة والاخيرة من المادة (٣٢) من الاتفاقية ونصها : « ان التنازل عن الحصانة القضائية بالنسبة الى أية دعوى مدنية أو ادارية لا ينطوي على أي تنازل عن الحصانة بالنسبة الى تنفيذ الحكم ، بل لا بد في هذه الحالة الاخيرة من تنازل مستقل » .

وقد أثار اشتراط تنازل خاص بالنسبة للتنفيذ في المواد المدنية والادارية اعتراضات وجيهة تلخص فيما يلي :

أ ـ انه يتجاهل التشريعات الداخلية لكثير من الدول .

ب ـ انه يعرقل سير القضاء بدون مبرر ويضر بمصالح رعايا الدولة المضيفة .

ج ـ انه يثير خلافات ومشكلات بين الدولة المضيفة ورعاياها .

د ـ انه يتنافى مع المبادىء الاخلاقية ، اذ بموجبه يفسح المجال أمام المبعوث الدبلوماسي أن يطالب بتنفيذ الحكم الصادر لصلحته وأن يرفض التنازل عن الحصانة بالنسبة لتنفيذ حكم صادر ضده .

وقد أكد الوفد التونسي بشكل خاص على الاعتراض الاخير ، ولهذه الاسباب اقترح البعض الحلول الآتية :

ـ اما الغاء الفقرة الاخيرة برمتها وحذفها من الاتفاقية .

ـ واما ، كما اقترحت ليبيا وتونس والمغرب ، اضافة فقرة جديدة هذا نصها : « في حالة عدم التنازل عن الحصانة بالنسبة لاجراآت التنفيذ ، يجب على الدولة الموفدة أن تبحث مع الدولة المضيفة الوسائل المناسبة لتنفيذ الحكم فعلا » .

وقد فشل الاقتراحان في مؤتمر فيينا ، على الرغم من الحل التوفيقي الموفق الذي جاء به الثاني منهما .

القسم الرابع

في الحصانة الماليـــة

نبحث فيما يلي :

أولا ـ في الاعفاء من الضرائب والرسوم .

ثانياً ـ في الاعفاء من الرسوم الجمركية .

الفقرة الاولى : في الاعفاء من الضرائب والرسوم

ان جميع الدول متفقة عـلى اعفاء الممثلين الدبلوماسيين من الضرائب والرسوم ، ولكن درجة الاعفاء تختلف من دولة الى دولة ، وتحدد هذه الدرجة عادة بموجب نص تشريعي داخلي أو بموجب اتفاق دولي عـلى أساس المقابلة بالمثل ، لان الحصانة الماليـــة ترتكز في الاصل على قاعدة المجاملة الدولية .

في سورية صدر أولا القانون (٤٠٧) بتاريخ١٧ أيار ١٩٤٨واشترط لتطبيق الاعفاء أن يصدر مرسوم خاص ، بالنسبة لكل ضريبة أو رسم على حدة ، بناء على اقتراح وزيري الخارجية والماليـة ، وعليه صدرت مراسيم عديدة من هذا النوع . الا انه لما ظهر فساد هذا الاسلوب المعقد ، جنح المسؤولون الى اصدار نص عام (المرسوم التشريعي ٧٥ تاريخ ٢٦ ايلول ١٩٥٣) جاء على « اعفاء البعثات السياسية والقنصلية وأعضائها المسلكيين من الرسوم والضرائب وسائر الموارد العائدة للدولة والبلديات بشرط المقابلة بالمثل ، وتثبت هذه المقابلة ببيان يصدر عن وزير الخارجية » .

ولا يشمل هذا الاعفاء :

١ ـ الضرائب غير المباشرة ، لانها تجبى بصورة تخديرية لا شعورية ويستحيل الاعفاء منها .

٢ ـ الضرائب على العقارات الداخلة في ملكية الممثل الخاصة .

٣ ـ ضريبة التركات المفتوحة في الدولة المضيفة اذا كان الممثل أحد الورثة فيها .

٤ ـ ضريبة الدخل ورسومه اذا كان مصدر الاموال الدولة المضيفة .

٥ ـ الرسوم التي تجبى مقابل خدمات خاصة أداها الممثل .

أما فيما يتعلق بضريبة الدخل على الرواتب فقد نصت المادة ٤٣ من المرسوم التشريعي (٨٥) تاريخ ٢١ أيار ١٩٤٩ على أن الاعفاء منها يشمل السفراء وغيرهم من رجال السلك السياسي والقناصل ورجال السلك القنصلي وموظفيهم الاجانب من ضريبة الرواتب والاجور بشرط المعاملة بالمثل ، ولا يتناول الاعفاء سوى ما يتقاضونه عن الاعمال المتعلقة بوظائفهم .

ولكن المادة (٣٤) من اتفاقية فيينا أعفت المبعوث الدبلوماسي دون المقابلة بالمثل من جميع الرسوم والضرائب الشخصية أو العينية أو الاقليمية أو البلدية ، باستثناء ما يلي :

آ ـ الضرائب غير المباشرة التي تدخل أمثالها عادة في ثمن الاموال أو الخدمات .

ب ـ الرسوم والضرائب المفروضة على الاموال العقارية الخاصة الكائنة في اقليم الدولة المضيفة ، ما لم تكن في حيازته بالنيابة عن الدولة الموفدة لاستخدامها في أغراض البعثة .

ج ـ الضرائب التي تفرضها الدولة المضيفة على التركات ، مع معدم الاخلال

بأحكام الفقرة (٤) من المادة ٣٩ (وهي تتعلق بالامـوال المنقولة للمبعوث المتوفى في أراضي الدولة المضيفة) .

د ـ الرسوم والضرائب المفروضة على الدخل الخاص الناشىء في الدولة المضيفة والضرائب المفروضة عـــلى رؤوس الاموال المستثمرة في المشروعات التجارية القائمة في تلك الدولة .

هـ ـ المصاريف المفروضة لقاء خدمات معينة .

و ـ رسوم التسجيل والتوثيق والرهن العقاري والطابع والرسوم القضائية بالنسبة الى الاموال العقارية ، وذلك مع عدم الاخلال بأحكام المادة ٢٣ (الاعفاء بالنسبة الى مرافق البعثة المملوكة أو المستأجرة) .

وفيما يتعلق بالفقرة (هـ) أعلاه المقصود أن يقوم المبعوث الدبلوماسي بهذه الخدمات على الرغم من الحظر الوارد في المادة (٤٢) من الاتفاقية ، كما سبق ذكره في مكان آخر .

وقد عارضت بعض الدول بشكل خاص عدم الاعفاء من رسم الطابع ، ولكن الاغلبية جنحت الى تأييد النص كما ورد في الفقرة (و) أعلاه .

هذا وقد أعفت المادة (٣٣) من الاتفاقية المبعوث الدبلوماسي بالنسبة الى الخدمات المقدمة للدولة الموفدة من أحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون نافذة في الدولة المضيفة الا أن هذا الاعفاء لا يمنع من الاشتراك في نظام الضمان الاجتماعي الساري في الدولة المضيفة ان اجازت مثل هـــذا الاشتراك . ولا تخل هذه الاحكام باتفاقات الضمان الاجتماعي الثنائية أو المتعددة الاطراف القائمة ، ولا تحول دون عقد مثلها في المستقبل . وهذا مبدأ من مبادىء الحقوق الدولية العامة أجمعت الدول عـلى الاعتراف به واقراره .

وأخيراً ، جاءت المادة (٣٥) من الاتفاقية وأوجبت على الدولة المضيفة

اعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من جميع أنواع الخدمات الشخصية والعامه ، ومن الالتزامات والاعباء العسكرية كالخضوع لتدابير الاستيلاء وتقديم التبرعات وتوفير السكن .

الفقرة الثانيـة : الاعفاء من الرسوم الجمركية

ان الاعفاء من الرسوم الجمركية يجري وفقاً لما قـد تسنه الدولة المضيفة من قوانين وأنظمة ،أي أنه نسبي ولكنه يتناول حسب نص المادة (٣٦) من اتفاقية فيينا دخول المواد الآتيـة واعفاءها من جميـع الرسوم الجمركيـة والضرائب والتكاليف الاخرى غـير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة :

آ ـ المواد المعدة لاستعمال البعثة الرسمي ،

ب ـ المواد المعدة للاستعمال الخاص للمبعوث الدبلوماسي أو لافراد أسرته من أهل بيته بما في ذلك المواد المعدة لاستقراره .

ولكن وبما أن الوقائع قد دلت على سوء استعمال هـذه الحقوق في بعض الاحيان لا سـيما فيما يتعلق بالحوائج المنزلية ، فقد اشترطت بعض الدول مدة معينة لاستيرادها كما حددت لها قيمة عليا لا يجوز تجاوزها ضمن مدة معينة ، قد تكون سنة .

وفي الواقع علقت عدة دول في مؤتمر فيينا على أن الاعفاء الوارد في المادة (٣٦) التي نحن بصددها لا يحول دون قيام الدولة المضيفة بالحد من كمية الاشياء التي يستوردها الممثل الدبلوماسي كما يحق لها فرض مهلة معينة لشرائها وبيعها ثانية .

ومن الرجوع الى الفقرة الاخيرة من المادة (٣٦) يتضح انه لا يجوز اجراء تفتيش في « الامتعة الشخصية » للمبعوث الدبلوماسي ما لم توجد

أسباب تدعو الى الافتراض بانا تحتوي بعض المواد التي لا تشملها الاعفاآت المنصوص عليها أعلاه ، أو مواد يحظر القانون استيرادها أو تصديرها ، أو مواد تخضع لانظمة الحجر الصحي في الدولة المضيفة (كالحيوانات) ، وعندئذ وفي هذه الحالات لا يجوز التفتيش الا بحضور المبعوث الدبلوماسي أو ممثله المفوض . وبهذا ضمانة كافية لاحاطة الحصانة المالية بالحرمة من جهة ، وبالحيطة من استغلالها وتجاوز حدودها من جهة ثانية .

هذا وقد جنحت بعض الوفود في مؤتمر فيينا الى اطلاق قاعدة عدم التفتيش وعدم قبول أي استثناء لها وكانت حجتهم في ذلك ضعيفة لانهم قالوا بأن هذا الاستثناء يتعارض مع نص المادة (٣٠) التي فرضت الحماية على « الوثائق والمراسلات » التابعة للممثل الدبلوماسي ، وبدهي أن « الامتعة الشخصية » لا علاقة لها بالوثائق والمراسلات .

ومن الجدير بالذكر أن وفد ليبيا اقترح أن يجري التفتيش في حال حدوثه بصورة استثنائية على النحو الوارد أعلاه بحضور مندوب عن وزارة خارجية الدولة المضيفة . ان هذا الاقتراح هو ولا شك وجيه لولا صعوبة تطبيقه في البلاد الواسعة الارجاء والمتعددة الحدود . ولذلك فانه لم يلق النجاح الكامل الذي يستحقه وهو يطبق على نطاق ضيق .

القسم الخامس

مدى شمول الحصانات والامتيازات

نبحث في هذا القسم :

أولا ـ شمول الامتيازات والحصانات من حيث الاشخاص •

ثانياً ـ شمولها من حيث المكان •

ثالثاً ـ شمولها من حيث الزمان •

الفقرة الاولى : شمول الامتيازات والحصانات من حيث الاشخاص

المبدأ : يتمتع جميع رجال السلك الدبلوماسي على اختلاف أصنافهم ووظائفهم بنفس الامتيازات والحصانات التي تقرها الحقوق الدبلوماسية لرؤساء البعثات • وقد توسعت بعض الدول في هذا المبدأ فشملته افراد أسرة المبعوث كما شملته الموظفين الاداريين والفنيين الملحقين بالبعثات ومنحتهم بعض هذه الامتيازات والحصانات على نطاق ضيق •

لقد كانت هذه الامتيازات والحصانات تطبق فيما مضى وحتى أواخر القرن الماضي على بعض الاشخاص العاديين الذين كانوا يتسلمون من السفارات الاجنبية « براءات » خاصة بذلك ، وكان هؤلاء الاشخاص في الغالب من سكان الحي الذي كانت تقطنه السفارة • وظلت هذه العادة متبعة في المملكة العلية (العثمانية) حتى الحرب العالمية الاولى •

ولما بحث الموضوع في لجنة القانون الدولي وجد انه بالامكان حله باحدى الوسيلتين الآتيتين :

ـ اما اقرار حد أدنى من الحصانات لبعض الممثلين على أن تكون الحقوق الاضافية التي يعترف لهم بها بموجب اتفاق ثنائي الطرف توقعه الدولتان المضيفتان بالامر .

ـ واما قرار مبدأ عام موحد يطبق على جميع الفئات .

فاختارت اللجنة الحل الثاني وقررت في مشروعها (المادة ٢٨) ان الحصانات تشمل ، عدا الممثلين الدبلوماسيين ، الفئات الآتية :

١ ـ أفراد عائلات رجال السلك وعائلات الموظفين الاداريين والفنيين ضمن شروط معينة .

٢ ـ الموظفين الذين هم في خدمة البعثة وذلك بالنسبة لاعمالهم الوظيفية.

٣ ـ الخدم الذين هم من رعوية الدولة المضيفة .

ماذا تم بعد ذلك في مؤتمر فيينا ، وما هي القواعد التي أقرتها بهذا الخصوص الاتفاقية التي هي محور دراستنا ؟

اولاً ـ فيما يتعلق بافراد الاسرة :

١ ـ يتمتع أفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي بالحصانات والامتيازات التي أقرتها المواد ٢٩ ـ ٣٦ من الاتفاقية (أي الحصانة الشخصية والحصانة القضائية والحصانة المالية) وذلك ضمن الشرطين التاليين :

آ ـ أن يكونوا « من أهل بيته » أي أن يعيشوا مع رئيس البعثة رب المنزل تحت سقف واحد .

ب ـ ألا يكونوا من رعايا الدولة المضيفة .

٢ ـ أما أفراد أسـرة موظفي البعثـة الاداريين والفنيين فانهـم ، ضمن الشرطين السابقين ، يتمتعون بالحصانات الشخصية والمالية التي يتمتع بها رب منزلهم وهي المبينة تحت العنوان التالي •

ثانيا ـ فيما يتعلق بالموظفين الاداريين والفنيين :

يتمتع موظفو البعثة الاداريون والفنيون ، وكذلك أفراد أسرهم من أهل بيتهم ، ان لم يكونوا من مواطني الدولة المضيفة ، أو المقيمين فيها اقامة دائمـة ، بالامتيازات والحصـانات الشخصية والقضائية والماليـة ، ضمن القيود الآتية :

آ ـ لا تمتد اليهم الحصانة المنصوص عليهـا في الفقرة الاولى من المادة (٣١) فيما يتعلق بالقضاء المدني والاداري للدولة المضيفة الى الاعمال التي يقومون بها خارج نطاق واجباتهم •

ب ـانهم يتمتعون بالامتيازات المنصوص عليها في الفقرة الاولى من المـادة (٣٦) المتعلقة بالاعفاء من الرسوم الجمركية والضرائب والتكاليف الاخرى غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة وذلك في شأن المواد المعدة لاستعمالها الرسمي والمواد المعدة لاستعمالها الخاص ولكن كل ذلك فقط ، بالنسبة الى المـواد التي يستوردونها أثناء أول استقرار لهم ، •

لقد عارضت معظم الدول العربية (تونس ، لبنان ، ليبيا ، المغرب ، العربية السعودية) في مؤتمر فيينا الفقرة الثانية من المادة (٣٧) التي نحن بصدد دراستها ، كما عارضها غيرها من الدول وامتنع عدد كبير من الدول عن التصويت عليها ،وحجة هذه الدول في ذلك انه يجب عدم منح الامتيازات والحصانات لاعضـاء الهيئة الاداريـة والفنية الا في حدود الاعمال التي يقومون بهـا أثناء تأديتهم مهامهم الرسـمية بالاضافة الى تمتعهم بالاعفاء الضريبي بالنسبة لمرتباتهم •

أرادت بعض الدول أن تحصر الامتيازات المشار اليها بالموظفين الاداريين والفنيين الذين يقومون بمهمة « سرية » . الا أنه وجد انه من المستحيل عمليا تعيين من يقوم منهم بمثل هذه المهمة لان ذلك يستوجب الرجوع الى وثائق البعثة وسجلاتها ، وهي مشمولة بالحصانة كما تعلم ، أو انه يجب الركون الى التمييز الذي يقرره رئيس البعثة بهذا الخصوص وهذا يبدو غير منطقي وغير عملي .

ثالثا ـ فيما يتعلق بمستخدمي البعثة :

يتمتع مستخدمو البعثة الذين ليسوا من مواطني الدولة المضيفة أو مقيمين فيها اقامة دائمة بحصانات تتناول (المادة ٣٧ ، الفقرة ٣) :

آ ـ الاعمال التي يقومون بها أثناء أدائهم واجباتهم .

ب ـ الاعفاء من الرسوم والضرائب فيما يتعلق بالمرتبات التي يتقاضونها لقاء خدمتهم .

ج ـ الاعفاء المنصوص عليه في المادة (٣٣) الذي يتناول أحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون نافذة في الدولة المضيفة ، شريطة أن يكونوا خاضعين لاحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون نافذة في الدولة الموفدة أو في أية دولة أخرى .

ويجب على المبعوث الدبلوماسي الذي يستخدم أشخاصا لا يسري عليهم الاعفاء أن يراعي الالتزامات التي تفرضها أحكام الضمان الاجتماعي على أرباب الاعمال .

رابعا ـ الخدم الخاصون :

يعفى الخدم الخاصون العاملون لدى أفراد البعثة ، ان لم يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها اقامة دائمة :

- من الرسوم والضرائب التي يتقاضونها لقاء خدماتهم .
- ولكنهم لا يتمتعون بغير ذلك من الامتيازات والحصانات بقدر ما تسمح به الدولة المضيفة .
- ويجب على هذه الدولة مع ذلك أن تتحرى ، في ممارسة ولايتها بالنسبة الى هؤلاء الاشخاص عدم التدخل الزائد فيما يتعلق بأداء وظائف البعثة .

أما عبارة « أو المقيمين فيها اقامة دائمة » الواردة أعلاه فمن شأنها استثناء مواطني دولة ثالثة اذا كانوا مقيمين اقامة دائمة في الدولة المضيفة قبل تعيينهم في الخدمة مباشرة .

خامساً ـ الاشخاص من مواطني الدولة المضيفة :

١ ـ لا يتمتع المبعوث الدبلوماسي ، الذي يكون من مواطني الدولة المضيفة، ومثله المقيم فيها اقامة دائمة ، الا بالحصانة القضائية وبالحرمة الشخصية بالنسبة الى الاعمال الرسمية التي يقوم بها بمناسبة ممارسة وظائفه فقط . ذلك هو المبدأ الذي أقرته المادة (٣٨) الفقرة الاولى ، ولكنها تضيف انه يحق للدولة المضيفة أن تمنحه امتيازات وحصانات اضافية ، وتقوم الدولة المضيفة عادة حين موافقتها على تعيين الممثل الدبلوماسي بتبليغ الحكومة الموفدة بهذه الامتيازات والحصانات.

٢ ـ أما موظفو البعثة الآخرون والخدم الخاصون الذين يكونون من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها اقامة دائمة فلا يتمتعون بالامتيازات والحصانات الا بقدر ما تسمح به الدولة المذكورة ، أي أن العلاقة بين الدولة المعتمد لديها وبين هؤلاء الموظفين والخدم تظل من اختصاص التشريع الداخلي . ومع ذلك « يجب على الدولة المضيفة أن تتحرى في ممارسة ولايتها بالنسبة الى هؤلاء الاشخاص عدم التدخل الزائد في أداء وظيفة البعثة » (المادة ٣٨ الفقرة ٢) .

الفقرة الثانية : شمول الامتيازات والحصانات بالنسبة للمكان

١ ـ يتمتع المنزل الخاص الذي يقطنه المبعوث الدبلوماسي بذات الحصانة والحماية اللتين تستمتع بهما دار البعثة (المادة ٣٠) • وليس المقصود المنزل الخاص الذي يختاره في العاصمة بل أي منزل يقطنه أثناء قيامه بمهام عمله لدى الدولة المضيفة ، فالحصانة تشمل مثلا المنزل الخاص الذي يختاره للاصطياف •

٢ ـ وكذلك « أمواله » ويدخل فيها الاموال غير المنقولة فانها تتمتع أيضا بنفس الحصانة مع عدم الاخلال بأحكام الفقرة (٣) من المادة (٣١) التي لا تجيز اتخاذ أية اجراءات تنفيذية ازاء المبعوث الدبلوماسي الا في الحالات المنصوص عليها في البنود (أ) و (ب) و (ج) من الفقرة الاولى من هذه المادة ، كما سبق ذكره في حينه ، ويشترط امكان اتخاذ تلك الاجراءات دون المساس بحرمة شخصه أو منزله •

٣ ـ كل هذا يتعلق بالحصانة في مكان معين وهو اقليم الدولة المضيفة ، وبالطبع فان الاقليم يمتد الى جميع الاراضي الخاضعة لسيادة هذه الدولة أي الى مستعمراتها •

٤ ـ وماذا بالنسبة لاقليم دولة ثالثة ؟

آ ـ تقوم الدولة الثالثة بمنح الحصانة الشخصية وغيرها من الحصانات التي يقتضيها ضمان المرور أو العودة لكل مبعوث دبلوماسي ولكن بشرط أن يحمل جوازه السمة اللازمة منها وأن يكون مارا باقليمها أو موجودا فيها في طريقه الى تولي منصبه في دولة أخرى أو في طريق العودة اليه أو الى بلاده ، أي أن يكون على سبيل المرور (ترانزيت) •

ب ـ ويسري ذات الحكم على أي فرد من أسرته يكون منتمتا بالامتيازات والحصانات ومسافرا صحبته أو بمفرده للالتحاق به أو للعودة الى بلاده (المادة ٤٠) •

ج ـ وبالنسبة للموظفين الاداريين والفنيين أو المستخدمين في احدى البعثات فقد فرضت اتفاقية فيينا على الدول الثالثة في مثل الظروف المذكورة أعلاه في شأن رئيس البعثة « عدم اعاقة » مرورهم بأقاليمها •

د ـ وتقوم الدولة الثالثة بمنح جميع أنواع المواسلات الرسمية المارة باقليمها ، بما فيها الرسائل المرسلة بالرموز أو الشفرة ، نفس الحرية والحماية الممنوحين لها في الدولة المضيفة •

هـ ـ وتمنح الرسل الدبلوماسيين الذين تحمل جوازاتهم السمات اللازمة ، وكذلك الحقائب الدبلوماسية أثناء المرور باقليمها نفس الحصانة والحماية اللتين يتعين على الدولة الموفدة منحهما•

و ـ وأخيراً تترتب على الدول الثالثة نفس الالتزامات المعددة أعلاه ان كانت القوة القاهرة هي التي أوجدت في اقليمها وهذا مبدأ معترف به من الجميع •

الفقرة الثالثة : شمول الامتيازات والحصانات بالنسبة للزمان

نلخص فيما يلي أحدث ما وصلت اليه النظريات الحقوقية في هذا الموضوع كما يبدو ذلك من نص المادة (٣٩) من اتفاقية فيينا :

١ ـ يجوز لصاحب الحق في الامتيازات والحصانات أن يتمتع بها منذ دخوله اقليم الدولة المضيفة لتولي منصبه • أما اذا كان مقيماً في اقليم هذه الدولة فمنذ تبليغ تعيينه الى وزارة الخارجية أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها •

٢ ـ تنتهي عادة امتيازات وحصانات كل شخص انتهت مهمته ، بمغادرته البلاد أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح له لهذا الغرض .

٣ ـ تظل الامتيازات والحصانات قائمة ضمن هـذه الفترة حتى في حالة وجود نزاع مسلح بين الدولتين الموفدة والمضيفة .

٤ ـ تستمر الحصانة قائمة ، مع ذلك ، بالنسبة الى « الاعمال » التي يقوم بها هذا الشخص أثناء أداء وظيفته أحد أفراد البعثة .

٥ ـ في حـال وفاة أحـد أفراد البعثـة يستمر أفراد أسرته في التمتـع بالامتيازات والحصانات المقررة لهم ، وذلك حتى انقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح لهم من أجل مغادرة البلاد .

٦ ـ في حال وفاة أحد أفراد البعثة أو أحد أفراد أسرته من أهـل بيته يتحتم عـلى الدولة المضيفة أن تسمح بسحب أمواله المنقولة ضمن الشرطين الآتيين :

آ ـ ألا يكون المتوفى من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيهـا اقامة دائمة .

ب ـ ألا يتناول ذلك سحب الاموال التي يكون قد اكتسبها المتوفى في البلاد اذا كان تصديرها محظورا وقت الوفاة .

ان هذا الشرط الاخير لا مبرر له على الاطلاق فيما نرى ، وهـو يتعارض مع مبدأ الامتيازات والحصانات الدبلوماسية .

٧ ـ لا يجوز أن تسري ضرائب التركات على الاموال المنقولة التي تكون موجودة في الدولة المضيفة لمجرد وجود المتوفى فيها بوصفه أحـد أفراد البعثة أو أحد أفراد اسرته .

★ ★ ★

بهذا ننتهي من بحث الامتيازات والحصانات الدبلوماسية ، وفي الختام يجدر بنا أن نذكر بأن معاهدة فيينا دللت على مرونة عظيمة عندما افسحت في هذا المضمار للعرف الدولي المجال الواسع كي يلعب دوره التقليدي في تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل .

فبعد أن أعلنت المبدأ المستوحى من المساواة بين الدول بقولها انه « لا يجوز للدولة المضيفة التمييز بين الدول في تطبيق أحكام هذه الاتفاقية » عادت فقالت : ولا يعتبر ، مع ذلك ، ان هناك أي تمييز :

آ ـ اذا طبقت الدولة المضيفة أحد أحكام هذه الاتفاقية « تطبيقاً ضيقاً » بسبب تطبيقه الضيق على بعثتها في الدولة الموفدة .

ب ـ اذا تبادلت الدول ، بمقتضى العرف أو الاتفاق ، معاملة أفضل مما تتطلبه أحكام هذه الاتفاقية .

الفصل الثالث عشر

في انتهاء المهمة الدبلوماسية

تنتهي المهمة الدبلوماسية لاسباب عديدة ، قد تكون نفس الاسباب التي تنتهي بها بقية الوظائف العامة في الدولة ، وقد تكون غيرها من الاسباب الخاصة التي لامثيل لها في بقية الوظائف • وعلى هذا فاننا نبحث فيما يلي :

أولا ـ في الحالات الطبيعية التي تنتهي فيها المهمة الدبلوماسية •

ثانياً ـ في استدعاء الممثل الدبلوماسي •

ثالثاً ـ في طرد الممثل الدبلوماسي •

رابعاً ـ في قطع العلاقات الدبلوماسية •

ومهما كان السبب في انتهاء المهمة ، حتى ولو كان نشوب نزاع مسلح بين الدولتين يتحتم على الدولة المضيفة أن توفر جميع التسهيلات اللازمة لتمكين الاجانب المتمتعين بالامتيازات والحصانات ، وتمكين أفراد أسرهم أياً كانت جنسيتهم ، من مغادرة اقليمها في أقرب وقت ممكن • ويجب عليها ، بصفة خاصة وعند الاقتضاء ، أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة لنقلهم ونقل أموالهم (المادة ٤٤ من اتفاقية فيينا) •

القسم الأول

في حالات الانتهاء الطبيعية

لم تذكر اتفاقية فيينا من هذه الحالات الا اثنين وهما : حالة تبليغ الدولة الموفدة للدولة المضيفة بانتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي ، وحالة تبليغ الدولة المضيفة الدولة الموفدة برفضها الاعتراف بالمبعوث الدبلوماسي فرداً في البعثة (المادة ٤٣) . وفي الواقع توجد حالات كثيرة أخرى لا بد من الاشارة اليها ، فقد تنتهي المهمة الدبلوماسية بشكل طبيعي لاحد الاسباب الآتيـــة :

(١) ـ **الوفاة** ، تنتهي المهمة بوفاة الممثل ، وفي هذه الحال يترتب على الدولة الموفدة واجب نقل رفاته الى مسقط رأسه اذا كان قد أوصى بذلك أو اذا ارتأت عائلته هذا النقل .

على هذا جرى التشريع المصري فنصت المادة (٤٦) من نظام السلكين الدبلوماسي والقنصلي على ما يلي :

« اذا توفي أحد أعضاء السلكين الدبلوماسي أو القنصلي أثناء تأديـة وظيفته في الخارج أو توفي وهـو في اجازة في الخارج في غـير مقر عمله يصرف الى عائلته مبلغ يوازي مجموع ما كان يتقاضاه عن شهرين وتنقل رفاتـه الى مصر اذا رغبت في ذلك أرملته أو ورثته . وتتكفل الحكومـة بنفقات التحنيط ونقل الرفات الى الجهة التي تدفن فيها بمصر » .

أما التشريع السوري (المادة ٧٨ من ملاك وزارة الخارجية لعام ١٩٦٤) فقد غضت الطرف عن طلب العائلة وقالت بصورة مطلقة : « في حال وفاة أحد موظفي البعثات أو أحد أفراد عائلته تنقل رفاته الى سورية ويدفن على نفقة وزارة الخارجية » . وبهذا يكون النص السوري أرحم من النص المصري .

وكذلك القانون المصري فانه ينص في المادة (٤٦) المذكورة أعلاه على حكم يتناول أفراد عائلة الممثل . تقول الفقرة الثانية من المادة المصرية : « واذا توفي في الخارج أحد أفراد عائلة عضو السلك الدبلوماسي أو القنصلي المقيمين معه الذين يعولهم تتكفل الحكومة بنفقات التحنيط ونقل الرفات الى الجهة التي تدفن فيها بمصر » .

وكذا القانون اللبناني (المرسوم الاشتراعي رقم ١٢٤ تاريخ ١٢ حزيران ١٩٥٩) فقد نصت على ما يلي : اذا توفي في الخارج أحد موظفي السلك الخارجي « أو أحد أفراد عائلته » تتحمل الحكومة نفقات اعادة الجثمان الى لبنان . وقد انفرد هذا القانون بتعريف « العائلة » أو الاسرة فقال انها تشمل الزوجة ، ومن تكون اعالتهم على نفقة الموظف من البنين الذين لم يتجاوزوا الثامنة عشرة من عمرهم أو كانوا يتابعون دراستهم في معاهد التعليم حتى الخامسة والعشرين من عمرهم ، ومن البنات والاصول والاخوات العازبات « العاجزين » عن القيام بأودهم .

هذا وقد تضمن القانون السوري مخصصات لتداوي موظفي البعثات وعائلاتهم من أصل أجور التداوي تبلغ ٣٥ بالمائة من أجور التداوي . أما أجور العمليات الجراحية فتقع بكاملها على نفقة الدولة (المادة ٧٧ من ملاك وزارة الخارجية المذكور) . ومثل هذا النص لا وجود له في التشريعين المصري واللبناني فيما أعلم .

أما القانون الاردني (رقم ١٦ لسنة ١٩٦٢) فقد جاء بجديد في هذا الموضوع اذ قضت المادة ٣١ منه أنه عند انتقال الموظف الدبلوماسي الى مركز عمله في الخارج يترتب عليه الزاميا اجراء تأمين طبي على صحته وصحة أفراد عائلته وتدفع الحكومة نفقات هذا التأمين ورسومه • أما في الحالات التي يتعذر فيها اجراء التأمين الطبي في البلاد المعتمدة فيها البعثة السياسية فتتحمل الحكومة نفقات المعالجات التالية :

آ ـ الامراض السارية والامراض الحادة •

ب ـ العمليات الجراحية والولادة •

جـ ـ الاصابات الناتجة عن الحوادث •

وبمناسبة وفاة الممثل لا بد من اجراء الامور الآتية :

آ ـ تصفية تركته وفقا لقوانين بلاده الاصلية ، ووفقا لقانون الدولة المضيفة اذا كان الممثل من رعاياها •

ب ـ جرد أشيائه الخاصة من قبل من يتولى وظيفة القائم بالاعمال ، وفي حال عدم وجود أي شخص آخر في البعثة ، تنتدب الدولة الموفدة موظفا يقوم بهذا العمل ، فاذا عهدت به الى الدولة المضيفة وجب على مندوبها عدم الاطلاع على مضمون الاوراق الخاصة والاكتفاء بارسالها الى حكومة الدولة ذات الشأن •

ج ـ تنتهي بوفاة الممثل جميع الامتيازات والحصانات بالنسبة لشخصه وتبقى قائمة بالنسبة الى أفراد عائلته حتى يعودوا الى بلادهم الاصلية ضمن المدة المعقولة التي تمنحها اياهم الدولة المضيفة آخذة بعين الاعتبار بشكل خاص الوقت اللازم من أجل القيام بتصفية التركة ، وبعد ذلك تزول عنهم هذه الامتيازات •

(٢) **الاستقالة** : وهي اما طوعية أو حكمية :

آ ـ فاذا كانت طوعية وجب على الممثل أن ينتظر موافقة حكومته قبل مغادرته مركز عمله ، والا يكون قد خالف قواعد اللياقة علاوة على مخالفته قوانين دولته التي تحتم مثل ذلك بالنسبة لسائر موظفيها . ـ وقد تمنح بعض الدول امتيازات خاصة للمستقيل ، فالتشريع المصري مثلا (المادة ٤٣ من النظام المذكور) تقول بأنه « لا يترتب على استقالة عضو السلك الدبلوماسي أو القنصلي سقوط حقه في المعاش أو المكافأة ، ويسوى معاشه أو مكافأته في هذه الحالة وفقا لقواعد المعاشات والمكافآت المقررة للموظفين المفصولين بسبب الغاء الوظيفة أو الوفر » . ولا يوجد مثل هذا الاستثناء في بقية القوانين العربية في حالة الاستقالة بل تطبق على هذه الحالة القواعد العامة المطبقة على الموظفين العامين » .

ب ـ أما الاستقالة الحكمية فتكون اذا ما تزوج الممثل بأجنبية وكانت قوانين بلاده تحظر ذلك . فقد جاء في القانون المصري (المادة ٤٢) انه « يعتبر مستقيلا من وظيفته من يتزوج من أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي بغير مصرية » ، بينما القانون السوري (المادة ٣٩) يشترط أن يكون أصل امرأة الممثل من البلاد السورية أو العربية وأن تتقن اللغة العربية وتحسن احدى اللغتين الفرنسية أو الانكليزية أو احدى اللغات الحية الاخرى وتتمتع بسيرة حسنة ومظهر لائق ، ويعود تقدير ذلك كله الى وزير الخارجية ، فاذا حصل الزواج دون موافقة خطية من الوزير انهيت خدمة الممثل » . أما القانون الاردني فانه يحظر على موظف السلك أن يتزوج من أجنبية الا بموافقة مجلس الوزراء ، ولم يتعرض الى نتائج المخالفة ولكنها ولكنها بالطبع انها الخدمة . وبالنسبة للقانون اللبناني نجد صراحة أكثر في هذا المضمار لانه يعتبر « مستقيلا » موظف السلك الخارجي الذي « يتزوج » (اذن من لبنانية أو أجنبية) بدون اذن مسبق من وزير الخارجية والمغتربين يعطى بعد استطلاع رأي

اللجنة الادارية . أما اذا تزوجت الموظفة في السلك الخارجي « من أجنبي ، فالقانون يكتفي بنقلها الى السلك الاداري .

(٣) التقاعد : يحال رجال السلك الدبلوماسي على التقاعد لدى بلوغهم السن المحددة لذلك وهي عادة ستون سنة وقد تمد سنة فسنة حتى سن الخامسة والستين بقرار من مجلس الوزراء في سورية أسوة بما يجوز تطبيقه بحق أي موظف عام . وقد يستبقون في الخدمة مدة أطول للافادة من خبرتهم ، وذلك بنص خاص كما جرت عليه كثير من الدول : تنص المادة (٤٤) من القانون المصري في هذا الصدد على « جواز مد مدة الخدمة بقرار من وزير الخارجية بعد الاتفاق مع وزير المالية والاقتصاد لمدة لا تجاوز سنتين عدا من يشغل وظيفة سفير فوق العادة مفوض فيجوز مده مدة تجاوز السنتين » ولم يحدد القانون الحد الاقصى للخدمة في هذه الحالة الاخيرة . أما القانون اللبناني فانه لا يجيز مد خدمة رؤساء البعثات الذين يجري تعيينهم بصورة استثنائية ، ومعنى ذلك أنه في الحالة الطبيعية يعامل رجال السلك معاملة بقية الموظفين العامين .

(٤) ـ انتهاء مفعول كتاب الاعتماد : اذا كانت المهمة الدبلوماسية محددة الموضوع وتم تنفيذ هذا الموضوع ، أو كانت محددة بزمن وانتهى هذا الزمن ، أو كان الزمن محددا بصورة ضمنية كأن يتسلم الاصيل وظيفته تنتهي حكما مهمة الوكيل أو كان ينتهي المندوب المفاوض من مهمته، وكذا في حال وفاة رئيس دولة الممثل أو رئيس الدولة المضيفة أو تنازلهما عن العرش ، وكذا في حال تغيير درجة الممثل ترفيعا أو تنزيلا بسبب تغيير طبيعة العلاقات الدبلوماسية بين البلدين (وفي حال التنزيل يفضل انهاء مهمة الممثل واستبداله بسواه) ، ففي جميع هذه الاحوال لا بد من تجديد كتاب الاعتماد أو ابدال الممثل بغيره .

(٥) ـ **ومن الحالات الطبيعية الاخرى** التي تنتهي فيهـــا المهمـــة الدبلوماسية : **تسريح** الممثل (وقد يكون ذلك لاسباب تأديبية) واحالته على **الاستيداع وصرفه من الخدمة** (المادة ٨٥ من قانون الموظفين السوري) ، ووضعه **خارج الملاك** وكلها حالات قد يتعرض لها الممثل الدبلوماسي أسوة ببقية موظفي الدولة ، وليس فيها تفصيل خاص .

القسم الثاني

في استدعاء الممثل الدبلوماسي

تنص المادة التاسعة من اتفاقية فينا على ما يلي :

١ ـ يجوز للدولة المضيفة في جميع الاوقات ودون بيان أسباب قرارها أن تبلغ الدولة المضيفة أن رئيس البعثة أو أي من أعضائها شخص غير مرغوب فيه (Persona non grata) أو ان أي موظف آخر فيها غير مقبول . وفي هذه الحالة تقوم الدولة الموفدة ، حسب الاقتضاء ، اما باستدعاء الشخص المعني أو بانهاء خدمته في البعثة ، ويجوز اعلان شخص ما غير مرغوب فيه أو غير مقبول ، قبل وصوله الى اقليم الدولة المضيفة » .

ينتج عن هذا النص :

١ ـ بأن سحب الثقة يشمل رؤساء البعثات ويشمل أيضا أعضاءها .

٢ ـ وانه جائز في أي وقت حتى قبل المباشرة بالوظيفة .

٣ ـ وان استدعاء الشخص الذي زالت عنه الثقة أمر الزامي .

٤ ـ وأن الدولة المضيفة تقوم في بعض الاحيان بانهاء عمل الممثل من تلقاء نفسها ودون الرجوع الى الدولة الموفدة ، وذلك يحصل عندما يكون الممثل من رعاياها .

وتنص الفقرة الثانية من المادة التاسعة نفسها على ما يلي :

٢ ـ « اذا رفضت الدولة الموفدة أو قصرت خلال [illegible] معقولة من

الزمن عن الوفاء بالتزاماتها المترتبة عليها بموجب الفقرة الاولى من هذه المادة جاز للدولة المضيفة أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني فرداً في البعثة » .

وهذا النص واضح ولا يحتاج لاي تفسير ، لان استمزاج الدولة المضيفة هو في الاصل الزامي ويبقى مفعوله قائما أثناء ممارسة المهمة الدبلوماسية .

واذا رجعنا الى المادة (٤٣) من الاتفاقية التي حصرت حالات انتهاء المهمة الدبلوماسية في حالتين وجدنا انها ذكرت في فقرتها الثانية ان المهمة تنتهي « بتبليغ الدولة الموفدة الدولة المضيفة رفضها الاعتراف بالمبعوث الدبلوماسي فردا في البعثة » .

فالاستدعاء (recall - rappel) يكون اذن دائماً من قبل الحكومة الموفدة ولكنه يحصل اما بناء على رغبة هذه الدولة المباشرة واما بناء على طلب الدولة المضيفة .

١ ـ فالاستدعاء المباشر قد يكون مؤقتاً عندما ترغب حكومة الممثل في التشاور أو الاستيضاح عن العلاقات السياسية القائمة بينها وبين الدولة المضيفة وبعد ذلك يعود الممثل الى مركز عمله ، وقد يكون دائما اذا اتجهت نية الحكومة الى نقل الممثل لاسباب يعود تقديرها لها أو لانها ترغب في اظهار أسفها للموقف السياسي الذي تقفه الدولة المضيفة ازاءها في ظرف خاص ، فيكون الاستدعاء انذاراً بأن الدولة الموفدة أصبحت تعتبر أن العلاقات الدبلوماسية بينها وبين الدولة المضيفة قد ساءت ، وانها أصبحت في طريق الانقطاع .

الا أن تعليل الاستدعاء لا يكون في هذه الاحوال صريحا بل ينعت بأنه من « التدابير الادارية » ، بهذا وصفته المملكة الهاشمية عندما أغلقت سفارتها في القاهرة بتاريخ ١٦ حزيران ١٩٥٧ ، وبهذا وصفته الجمهورية

التونسية عندما سحبت سفيرها من دمشق بتاريخ ٢٠ تشرين الثاني ١٩٥٧ وهو اليـوم الذي كان محددا له لتقديم أوراق اعتماده بداعي ان رئيس الجمهورية السورية كان قد استقبل قبل بضعة أيام الخصم السياسي للرئيس التونسي الحبيب بورقيبة .

٢ ـ أما الاستدعاء المبني عـلى طلب الحكومة المضيفة فيكون بمثابـة عقوبة للممثل استهدف لها من جراء نشاط قام به أو عمل أقدم عليه بصورة لا تأتلف وقواعد القانون أو العرف أو المجاملة فأصبح والحالة هذه شخصا غير مرغوب فيه . وعندئذ تهمس الحكومة المضيفة في اذن الحكومة الموفدة بأن تستدعي ممثلها بالسرعة الممكنة .

وفيما يلي بعض الامثلة :

ـ طلبت الولايات المتحدة الامريكية الى الحكومـة البريطانية (عـام ١٨٨٨) استدعاء وزيرها لدى البيت الابيض المستر « وست » لانه أجاب على كتاب كان وجه اليه من أحد أصدقائه وفيه ذكر اسم المرشح الافضل لمنصب الرئاسة في الانتخابات التي كانت ستجري بعد أيام .

ـ طلبت الولايات المتحدة الامريكية الى اسبانية (عام ١٨٩٨) سحب وزيرها لانه انتقد الرئيس الامريكي المستر كيلي في مقال نشرته احدى جرائد كوبا .

ـ طلب الاتحاد السوفياتي من الولايات المتحدة الامريكية (عـام ١٩٥٢) سحب سفيرها في موسـكو بتهمة تعرضه لنظام الحكم الشـيوعي القائم في الاتحاد السوفياتي ، فاحتجت الولايات المتحدة على هـذا الطلب ولكنهـا اضطرت بالنهايـة لاستدعاء سفيرها معللة استدعاءه بالحاجـة « للتشاور » معه .

ـ وهناك طلبات استدعاء لاسباب أقل أهمية مما ذكرنا ، فهذا ممثل

طلبت الدولة المضيفة استدعاء بسبب اشتراكه في حفلة رسمية دون أن يلبس لها اللباس المفروض ، وذاك طلب استدعاؤه لانه تفوه بعبارات اعتبرت ماسة بكرامة الدولة المضيفة لمنافاتها للغة الدبلوماسية ومعجمها الدقيق ..

وفي كل حال ، وعندما يكون الاستدعاء بناء على طلب الدولة المضيفة كعقوبة للممثل فان دولته تراعي كرامتها وكرامة ممثلها ولا تدلي جهارا بأسباب الاستدعاء بل تعلله بضرورة التشاور مع ممثلها أو بانحراف طرأ على صحته ، أو بعدم سماح أوضاعه العائلية بالبقاء في منصبه .. كما أن الدولة المضيفة نفسها تحرص عادة على سمعة الممثل وتحاول مبدئيا عدم مسه بأذى وبالتالي عدم مس كرامة الدولة الموفدة نفسها ، ففي عام ١٩١٢ عندما طلبت روسيا الى فرنسا سحب ممثلها من بتروغراد قالت انها « لم تعد تشعر باتصال معه وانها تتمنى أن ترى فرنسا ممثلة لديها بسفير يبذل نشاطاً أكثر في مهمته السياسية وفي علاقاته الاجتماعية » .

أما كتاب الاستدعاء فانه يقدم الى رئيس الدولة المضيفة من قبل الممثل نفسه في حالة استدعائه المباشر من قبل حكومته ، بينما يقدم الى الرئيس المذكور من قبل خلف رئيس البعثة في نفس الوقت الذي يقدم فيه أوراق اعتماده ، وذلك في حال الاستدعاء المبني على طلب الدولة المضيفة .

وفي حالة « الاستدعاء المباشر » يجاوب رئيس الدولة المضيفة رئيس الدولة الموفدة بكتاب يقال له « كتاب اعادة الاعتماد » (Lettre de récréance) وفيه يبدي ثناءه على كفاءة رئيس البعثة المستدعى وايفائه واجبه على الوجه

الاكمل ، وتعزيز العلاقات الحسنة بين البلدين .. بينما شيء من هـذا لا يكون طبعاً في حال الاستدعاء المبني على طلب الدولة المضيفة .

وفيما يلي نص كتاب الاستدعاء الذي تنسج عليه الجمهورية العربية السورية ويوقعه رئيس الجمهورية وبجانبه يوقع رئيس مجلس الوزراء ووزير الخارجية كما يجري في الدول التي أخذت بالنظام البرلماني النيابي:

بسم الله الرحمن الرحيم

من ..... رئيس الجمهورية العربية السورية

الى حضرة صاحب (الفخامة أو الجلالة) ..

نظراً لانتهاء المهمة السامية التي كان للسيد ..... شرف الاضطلاع بها ، فقد رأيت ابلاغ ... استدعاءه .

واني لواثق بأنه قام بمهام منصبه على أفضل وجه اذ بذل غاية الجهد لتوثيق أواصر المودة وحسن التفاهم (أو الاخاء) ..... والجمهوريـة العربية السورية ، فنال بذلك كامل تقديري ورضائي .

ويؤسفني انه لم يتمكن من المثول بنفسه أمامكم ليعرب لـ ..... عما تفيض به نفسـه من عواطف الشكر والامتنان لمـا أوليتموه من شرف الرعاية بوصفه ممثلا للجمهورية العربية السورية لديكم .

وانه ليسعدني أن أنتهز هذه المناسبة لاجدد لـ ..... خالص ودي وعظيم تقديري .

واني أيها الصديق العظيم صديقكم الوفي

(التوقيع)

وهذا نموذج عن كتاب اعادة الاعتماد :

من . . . . .

الى حضرة صاحب (الجلالة أو الفخامة) . . . . .

صديقي الوفي العظيم ،

لقد تسلمنا كتابكم الذي أنهيتم بـه (جلالتكم أو فخامتكم) المهمة التي أتمها لدينا السيد . . . . . السفير (أو الوزير المفوض) والمندوب فوق العادة ، وانه احقاقاً للحق أؤكد ل . . . . . أنه ليشرف سعادته أنه أثبت أهلية تامة للمهمة التي عهدتم بها اليه ، فأدى واجبه على أكمل وجه ، وعزز العلاقات الحسنة التي تربط بين بلدينا بفضل حنكته وتفانيه ، وقد ترك لنا أطيب الذكرى .

وانني أغتنم هذه الفرصة ل . . . . . تأكيد عظيم احترامي ومودتي الدائمة . واني أيها الصديق العظيم

صديقكم الوفي
(التوقيع)

القسم الثالث

في طرد الممثل الدبلوماسي

لم يرد ذكر « الطرد » في اتفاقية فيينا على الاطلاق ، الا أنه أسلوب تلجأ اليه الدول في علاقاتها الدبلوماسية الراهنة • ويمتاز الطرد (Expulsion) عن الاستدعاء المبني على طلب الدولة المضيفة بالنواحي التالية :

١ ـ انه لا يكون الا لامور استثنائية خطيرة أصبح معها استمرار الممثل في عمله أمراً مستحيلا •

٢ ـ لا يتم طرد الممثل الدبلوماسي بتبليغ من حكومة الدولة المضيفة الى حكومة الدولة الموفدة بل بتبليغ من حكومة الدولة المضيفة الى البعثة الدبلوماسية مباشرة •

٣ ـ يحدد للطرد ، في الغالب الشائع ، موعد لتنفيذه قد يكون بالايام وعلى الغالب بالساعات ، وفي انتهاء هذا الموعد يصبح الممثل الذي استهدف له شخصا عاديا مجردا من أية صفة دبلوماسية •

ولا يخفى أن الطرد من الامور التي يجب الاقدام عليها بكل حذر ، فاذا كان غير مرتكز على مبرر وجيه فانه يعرض الدولة التي أقدمت عليه للمسؤولية الدولية وطلب التعويض ، أو الى مقابلتها بالمثل ، أو الى قطع العلاقات الدبلوماسية معها ، أو الى كل ذلك معا •

ومن أمثلة الطرد القريبة منا :

ـ طرد السفير التركي فؤاد طوغاي من مصر بتاريخ ٥ كانون

الثاني ١٩٥٤ بعد انذار وجهته اليه حكومة الثورة المصرية بمغادرة البلاد خلال أربع وعشرين ساعة لانه انتقد قانون أموال العائلة المالكة .

ـ طرد ثلاثة من موظفي السفارة الامريكية في دمشق بتاريخ ١٣ آب ١٩٥٧ واخطارهم بمغادرة الاراضي السورية خلال أربع وعشرين ساعة لاشتراكهم بالتآمر على نظام الحكم فيها ، وابلاغ السفارة الامريكية « ان الحكومة السورية تكون ممتنة لو غادروا البلاد خلال ٢٤ ساعة » . وعلى أثر ذلك أعلنت الحكومة الامريكية بتاريخ ١٥ آب ١٩٥٧ أن سفير سورية في واشنطن أصبح غير مرغوب فيه ، وكذا سكرتير السفارة السورية، كما أعلنت بأن السفير الامريكي الذي كان استدعي من قبل حكومته لن يعود لتسلم منصبه .

ـ طرد السفير الاسباني في كوبا بتاريخ ٢٠ كانون الثاني ١٩٦٠ لمقاطعته الرئيس فيدل كاسترو أثناء مقابلة كان يتكلم فيها بالتلفزيون ، واعطاؤه مهلة ٢٤ ساعة لمغادرة البلاد .

ـ طرد السفير الايراني ورجال السفارة في القاهرة بتاريخ ٢٦ تموز ١٩٦٠ لاعتراف حكومة الشاه باسرائيل اعترافا واقعيا ، وابلاغهم ضرورة مغادرتهم البلاد بأسرع ما يمكن .

ـ طرد ثلاثة من الدبلوماسيين الصينيين في موسكو بتاريخ أول تموز ١٩٦٣ لاقدامهم على توزيع نشرة عقائدية حظرتها حكومة الاتحاد السوفياتي.

وكثيراً ما تتلافى الدولة الموفدة عواقب الطرد الوخيمة فتتخذ بحق ممثلها التدابير الزجرية المقتضية فيما اذا قدرت مسؤوليته المسلكية فتعزله من الوظيفة ، كما حدث للسفير الاسباني الذي طردته كوبا فما ان وطأت قدماه أراضي بلاده حتى فوجيء بقرار عزله من الوظيفة من قبل الجنرال فرنكو .

الا أنه في بعض الاحيان قد تتخذ الدولة الموفدة تدابير عكسية الغاية منها تحدي الدولة المستقبلة التي لجأت الى قرار الطرد ، كما حدث مثلا في قضية طرد الممثلين الصينيين من موسكو التي أشرنا اليهـا أعلاه ، فقد أعدت حكومة بكين لهم لدى وصولهم اليها استقبال الظافرين .

وقد لا يحدث الطرد أي رد فعل لدى الدولة الموفدة ، وهـذا عائد لتقديرها . مثال ذلك أن حكومة الكونغو طردت من كينشاسا بتاريخ ٢٠ تشرين الثاني ١٩٦٣ رئيس البعثة السوفياتية ، وكان بدرجة سفير ، وسائر موظفي البعثة كأشخاص أصبحوا غير مرغوب فيهم ، فكان جواب حكومة الاتحاد السوفياتي أنها لن تتخذ أي تدبير مماثل ازاء الكونغو وانها ستعمد الى تعيين موظفين سواهم .

الفصل الثاني

في قطع العلاقات الدبلوماسية

تنتهي المهمة الدبلوماسية عن طريق زوال العلاقات الطبيعية بين الدولتين وهو ما يسمى بقطع العلاقات الدبلوماسية (Rupture des Relations Diplomatiques) فتستدعي عندئذ كل من الدولتين ممثلها لدى الدولة الاخرى .

ومن ميزات هذا التدبير الخطير :

١ ـ انه لا يعني حتما أن الدولتين مقدمتان على الاشتباك في حرب بينهما ، بل قد يقصد منه فقط تهديد الدولة الاخرى حتى تقبل بوجهة نظر معينة ، وقد ذكره ميثاق الامم المتحدة في عداد العقوبات الزجرية التي قد تلجأ اليها المنظمة ازاء الدولة المعتدية .

٢ ـ انه نتيجة محتمة في حال نشوب حرب بين دولتين ، أي أن الحرب تؤدي حتما الى قطع العلاقات الدبلوماسية ، ولا يعكس .

٣ ـ انه يعني أحيانا أن الدولة لا ترغب في متابعة صلاتها مع الدولة الاخرى حتى اشعار آخر .

٤ ـ انه قد يحدث أحيانا بسائق المجاملة وبطريق الاستصحاب خدمة لدولة حليفة أو صديقة .

٥ ـ انه قد يحدث على أثر « طرد » ممثل دبلوماسي فيما اذا كان هذا

التدبير موجها لا ضد شخص الممثل بل عبثا بكرامة دولته أو بغية وضع حد للعلاقات القائمة معها .

٦ ـ انه لا يؤثر في العلاقات القنصلية لان لا علاقة لها بالشؤون السياسية بل يتناول اختصاصها الشؤون الاقتصادية والتجارية دون سواها ، فقطع العلاقات القنصلية يستلزم نصا صريحا به والا فان قطع العلاقات الدبلوماسية لا تستلزمه حتما .

٧ ـ انه لا يؤثر على المعاهدات القائمة بين الدولتين ، الا في حالة نشوب حرب بينهما ، فبعض العلماء يذهبون الى تعليق المعاهدات حتى تحط الحرب أوزارها .

والامثلة عديدة عن قطع العلاقات الدبلوماسية ، نذكر بعضا منها فيما يلي ومنها تتضح الاسباب التي تؤدي اليها :

ـ قطعت مصر والعراق علاقاتهما مع ألمانية في عام ١٩٣٩ تأييدا لبريطانية حليفتهما في ذلك الحين .

ـ قطع الاتحاد السوفياتي علاقاته مع البرازيل منذ ٢١ تشرين الاول ١٩٤٨ ومع كل من الشيلي وكولومبيا منذ ٤ أيار ١٩٤٨ بسبب خلافات عقائدية استحكم أمرها .

ـ قطعت ايران علاقاتها مع بريطانية من ٢٢ تشرين الاول ١٩٥٢ الى ٥ كانون الاول ١٩٥٣ في أعقاب الحوادث التي أدى اليها تأميم شركة النفط الانكلو ايرانية .

ـ قطع الاتحاد السوفياتي علاقاته الدبلوماسية مع أوسترالية من عام ١٩٥٤ حتى عام ١٩٥٩ بسبب لجوء أحد موظفي السفارة الى السلطات الاوسترالية ومنحه الحماية السياسية بعد أن اتهم باختلاس أموال السفارة

ـ وعملا بمبدأ « هولشتاين » قطعت المانيا الاتحادية (الغربية) علاقتها مع يوغسلافية بسبب اعترافها بالمانية الديمقراطية (الشرقية) ومباشرة العلاقات الدبلوماسية معها في ١٥ تشرين الاول ١٩٥٧ وفي ١٤ كانون الثاني ١٩٦٣ قطعت هذه العلاقات مع حكومة فيدل كاسترو (كوبا) لنفس السبب لان التبادل الدبلوماسي يعتبر اعترافا بالدولة بخلاف التبادل القنصلي . ولذلك فان المانية الغربية التي تهدد أي دولة بقطع العلاقات الدبلوماسية معها لا تعبأ بالتبادل القنصلي مع ألمانية الشرقية الا اذا كان خطوة أولى في سبيل اعتراف دبلوماسي يعقبه . ومن الجدير بالذكر ان الجمهورية العربية المتحدة حين قيامها بين سورية ومصر اعتمدت في ٢٥ ايلول ١٩٥٩ براءة تعيين الهر مارتن بيرباخ قنصلا عاما لجمورة ألمانية الديمقراطية على أن تشمل دائرة اختصاصه جميع أراضي الجمهورية واننا نقرأ في ذيل اعلان هذا النبأ في الجريدة الرسمية الصادرة آنذاك (رقم ٢٠٨ تاريخ ٢٨ ايلول ١٩٥٩) ما يلي : « ومن المفهوم ان هذا الاعتماد لا ينشىء أي اعتراف قانوني أو واقعي من الجمهورية العربية المتحدة بجمهورية المانية الديمقراطية » .

وفي العدد (١٠٢) تاريخ ٤ أيار ١٩٦١ من الجريدة الرسمية للجمهورية العربية السورية نقرأ نفس العبارات بصدد احداث قنصلية لالمانيا الديمقراطية في دمشق .

ومن الجدير بالذكر أن جمهورية ألمانيا الغربية أقلعت عن تطبيق مبدأ هولشتاين للمرة الاولى عندما أقامت علاقات دبلوماسية على مستوى سفراء مع دولة شيوعية هي رومانيا ، وكان ذلك بتاريخ ٣١ كانون الثاني ١٩٦٧ .

وكذلك عادت العلاقات الدبلوماسية بين ألمانيا الغربية ويوغوسلافيا بتاريخ ٣١ كانون الثاني ١٩٦٨ بعد مفاوضات بين الفريقين لمدة شهر جرت في باريس .

ـ وقطعت الدول العربية (باستثناء الجمهورية اللبنانية) علاقاتها مع فرنسة بسبب العدوان الثلاثي على مصر في ٢٩ تشرين الاول ١٩٥٦وأعادت سورية والمملكة الاردنية الهاشمية والمملكة العربية السعودية علاقاتها معها في ايلول ١٩٦٢ ٠ بينما الجمهورية العربية المتحدة لم تستأنف علاقاتها معها الا بتاريخ ٤ نيسان ١٩٦٣ ٠ وقطعت مصر وسورية علاقاتها مع بريطانيـة العظمى وأوسترالية لنفس السبب : وقد قررت الجمهورية العربية المتحدة أثناء قيامها بين سورية ومصر استئناف العلاقات الدبلوماسية مع أوسترالية بتاريـخ ١٦ تشرين الاول ١٩٥٩ ، كمـا صدر بيان مشترك عن ممثلي الجمهورية العربية المتحدة وبريطانية في أول كانون الاول ١٩٥٩ بشأن استئناف العلاقات الدبلوماسية بينهما عـلى مستوى قائمين بالاعمال ، فقدم القائم بالاعمال البريطاني أوراق اعتماده الى وزير الخارجيـة في القاهرة بتاريخ ٨ كانون الاول ١٩٥٩ كما قدم القائم بالاعمال للجمهورية العربية المتحدة أوراق اعتماده الى وزير الخارجية في لندن بتاريخ ١٧ شباط ١٩٦٠، والمرحلة الاخيرة لاستئناف العلاقات بين الفريقين على مستوى السفراء قد تم بتاريخ ١٥ كانون الثاني ١٩٦١

ـ وقطعت الحكومة الايرانية علاقاتها الدبلوماسية مع حكومة القاهرة في ٢٦ تموز ١٩٦٠ كردة فعل لطرد رجال السفارة من القاهرة ٠

ـ وقطعت بلجيكا علاقاتها الدبلوماسية مع حكومة القاهرة بتاريخ ٢٥ شباط ١٩٦١ بسبب حرق سفارتها في القاهرة من قبل المتظاهرين على أثر مقتل باتريس لومومبا رئيس وزراء الكونغو بتاريخ ١٥ شباط ١٩٦١ ٠

ـ وقطعت حكومة القاهرة أيضا علاقاتها الدبلوماسية مع اتحاد جنوبي أفريقيا كجمهورية مستقلة مؤسسة عـلى التميز العنصري ، وقد تم ذلك بتاريخ ٢٩ أيار ١٩٦١ ٠

ـ وقطعت المملكة العربية السعودية علاقاتها الدبلوماسية مع تركيا والمملكة الاردنية الهاشمية بسبب اعترافهما بالجمهورية العربية السورية بتاريخ ٢٨ ايلول ١٩٦١ .

ـ وقطعت المملكة العربية السعودية علاقاتها الدبلوماسية مع حكومة القاهرة في أوائل تشرين الثاني ١٩٦٢ أيضا بسبب الخلاف الذي نشأ بين الدولتين بمناسبة الثورة التي نشبت في المملكة المتوكلية اليمنية بتاريخ ٢٨ ايلول ١٩٦٢ ، وأعيدت هذه العلاقات في أواخر شهر آذار ١٩٦٤

ـ وقطعت الدول العربية ، باستثناء تونس وليبيا والمغرب ، علاقاتها الدبلوماسية مع ألمانيا الغربية بتاريخ ١٥ آذار ١٩٦٥ بسبب اعتراف هذه الاخيرة باسرائيل . وقد أعيدت العلاقات بين حكومتي بون وعمان بتاريخ ٢٧ شباط ١٩٦٧ .

هذه بعض أمثلة أوردناها ويضيق المقام بنا لايراد غيرها ، فهي لاتقع تحت حصر .

وفي حال قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين لا بد من مراعاة القواعد الآتية التي لخصتها المادة (٤٥) من اتفاقية فينا ونصها :

« تراعى ، في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين أو الاستدعاء المؤقت أو الدائم لاحدى البعثات ، الاحكام التالية :

آ ـ يجب على الدولة المضيفة ، حتى في حالة وجود نزاع مسلح ،احترام وحماية دار البعثة ، وكذلك أموالها ومحفوظاتها .

ب ـ يجوز للدولة المضيفة أن تعهد بحراسة دار البعثة ، وكذلك أموالها ومحفوظاتها ، الى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المضيفة .

ج ـ يجوز للدولة الموفدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها الى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المضيفة » .

أما الدولةالثالثة المشار اليها في هذا النص فهي غالبا ما تكون في الواقع دولة حيادية ، وبالاخص سويسرة ، وتأتي بعدها السويد في هذا المضمار .

وهذه الدولة الثالثة هي غير الدولة الثالثة التي عنتها المادة (٤٦) من الاتفاقية عندما قالت : « يجوز لاية دولة موفدة تطلب اليها ذلك أية دولة ثالثة غير ممثلة في الدولة المضيفة ، ان تتولى مؤقتا وبعد موافقة هذه الاخيرة حماية مصالح تلك الدولة الثالثة ومصالح موكلها » . فهذا النص يعالج حالة الدولة الموفدة التي ترعى مصالح دولة ثالثة لم تنشىء بعد علاقات دبلوماسية مع الدولة المضيفة . ومما لا شك فيه أن نص هذه المادة يهم الدول الحديثة العهد في استقلالها .

الفصل الرابع عشر

بحث في الشؤون القنصلية

يمتاز « القناصل » عن المبعوثين الدبلوماسيين بأن ليس لهم صفة التمثيل السياسي ، فهم يقومون في البلاد التي يوفدون اليها بحماية مصالح حكوماتهم الاقتصادية وحماية رعاياها ليس الا .

وقد نشأ التبادل القنصلي بين الدول قبل نشوء العلاقات الدبلوماسية اذ قام بين مدن شمالي ايتاليا منذ فجر القرن الثاني عشر (Consulere) من أجل تنظيم العلاقات الاقتصادية في الاصل ولكنه تعداها فيما بعد الى العلاقات القضائية ، ثم السياسية على خلاف الاصل .

القسم الأول

تقنين الشؤون القنصلية

ذكرنا في مستهل الابحاث السابقة كيف تم تقنين الشؤون « الدبلوماسية » على يد لجنة القانون الدولي أولا ، ثم على يد مؤتمر فيينا الذي انعقد في آذار ـ نيسان ١٩٦١ .

وفيما يتعلق بالشؤون « القنصلية » نلاقي عملا موازيا في لجنة القانون الدولي التي أخذت على عاتقها منذ عام ١٩٥٥ دراسة تقنين الموضوع وسمت

لهذه الغاية مقرراً من أعضائها ، هو المندوب اليوغسلافي الاستاذ بروسلاف زوريك ، عضو محكمة العدل الدولية .

وبعد أن استطلع المقرر آراء مختلف الحكومات في شأن المشروع نظم تقريره ودفع به الى اللجنة ، التي لم تباشر دراسته بصورة جديه الا في دورتها الحادية عشرة (عام ١٩٥٩) .

وفي الدورة الثانية عشرة (١٩٦٠) تقدم المقرر بتقرير جديد حول المشروع في ضوء الملاحظات التي أبداها أعضاء اللجنة في اجتماعاتهم السابقة .

وقد اتخذ تقرير المقرر والمشروع المنقح الذي تقدم به كأساس لمشروع تبنته اللجنة ومن ثم أرسلته الى مختلف الحكومات لاستطلاع رأيها في شأنه ، عملا بالمادتين ١٦ و ٢١ من نظام اللجنة . وقد تم ذلك بموجب تعميم صادر بتاريخ ٢٧ ايلول ١٩٦٠ على أن تأتي الاجوبة قبل اليوم الاول من شهر شباط ١٩٦١ .

وجاءت الاجوبة تباعا تؤيد في معظمها المشروع مع بعض الملاحظات التي تضمنها حول بعض المواد .

وفي الدورة الثالثة عشرة (١٩٦١) استعرضت اللجنة مشروعها من جديد وناقشت الملاحظات التي وردتها من الحكومات المعنية .

وبعد ذلك أصبح المشروع جاهزاً فأوصت اللجنة الجمعية العامة للأمم المتحدة بتوجيه دعوة الى مؤتمر ينبثق عنه نظام دولي للشؤون القنصلية على غرار ما تم في مؤتمر فيينا بالنسبة للشؤون الدبلوماسية .

وتبعاً لذلك ، انعقد المؤتمر المنبثق عن الأمم المتحدة في فيينا خلال شهري آذار ونيسان ١٩٦٣ وأسفرت اجتماعاته عن وضع اتفاقية فيينا

للعلاقات القنصلية ، وهي مؤلفة من استهلال تسع وسبعين مادة يلحق بها بروتوكول اختياري خاص باكتساب الجنسية .

يذكر الاستهلال بالحقائق التالية :

١ ـ ان العلاقات القنصلية نشأت بين الشعوب منذ زمن بعيد .

٢ ـ ان وضع الاتفاقية القنصلية يؤيد المساواة في حق سيادة كل الدول ، والمحافظة على السلام والامن الدوليين ، وتنمية علاقات الصداقة بين الأمم .

٣ ـ ان الاتفاقية تساعد في تحسين علاقات الصداقة بين البلدان مهما تباينت نظمها الدستورية والاجتماعية .

٤ ـ ان الغرض من الامتيازات والحصانات القنصلية ليس التمييز بين أفراد بل هو تأمين أداء البعثات القنصلية لاعمالها على أفضل وجه نيابة عن دولهم .

٥ ـ ان قواعد القانون الدولي التقليدي سيستمر تطبيقها على المسائل التي لم تفصل فيها نصوص الاتفاقية صراحة .

وهكذا يتبين لك التشابه الكبير بين استهلال اتفاقية العلاقات القنصلية وبين استهلال اتفاقية العلاقات الدبلوماسية التي سبقتها[1] .

---

(١) راجع الصفحة (٦٨) من هذا الكتاب .

القسم الثاني

تنظيم الشؤون القنصلية

أولا ـ المصادر :

يتم هذا التنظيم بنصوص داخلية ونصوص دولية :

١ ـ فالقوانين الداخلية كالملاكات التي تتناول تنظيمات وزارة الخارجية تتعرض في كثير من موادها الى موضوع الشؤون القنصلية . هكذا يمكن القول بالنسبة الى جميع النصوص الداخلية التي مر ذكرها في الشؤون الدبلوماسية التي تناول بحثها هذا الوجيز (انظر بالنسبة للجمهورية العربية السورية بنوع خاص ملاك وزارة الخارجية أي المرسوم التشريعي رقم (٥٠) تاريخ ٢٥ آب ١٩٦٤ الذي حل محل المرسوم التشريعي رقم ٥٨ تاريخ ٢٥ آب ١٩٥٢ والمرسوم رقم (١٥) تاريخ ٨ كانون الثاني ١٩٦٢ المتضمن نظام البعثات السياسية والقنصلية ، (تراجع التعديلات في « الدليل الدائم للقوانين والانظمة السورية » للمؤلف) .

١ ـ اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية الصادرة في ٢٤ نيسان ١٩٦٣

٢ ـ اما النصوص الخارجية فهي المعاهدات القنصلية التي كثيرا ما تكون ثنائية الطرف وتقيد الدولتين الموقعتين . ولكن ،وحيث ان هذه المعاهدات متماثلة في كثير من بنودها ، فانها تؤلف مصدراً هاما لموضوعنا لانها تصبح والحالة هذه شبيهة بالمعاهدات الجماعية .

٣ ـ الاعراف الدولية وتسد بدورها الثغرات والنواقص كما هي الحال في جميع ميادين الحقوق الدولية .

ولما كان التسلسل بين النصوص يحملنا على تفضيل المصادر الخارجية على النصوص الداخلية كان من الواجب الرجوع اليها أولا ، فيكون للنصوص الداخلية صفة المصدر الاحتياطي للشؤون القنصلية العامة .

ثانيا ـ اقامة العلاقات القنصلية :

١ ـ تنشأ العلاقات القنصلية (Relations Consulaires) بين الدول بناء على اتفاقها المتبادل (المادة ٢ من الاتفاقية)[١] .

٢ ـ واذا اتفقت دولتان على اجراء التبادل « الدبلوماسي » بينهما فذلك يعني أيضا انهما اتفقتا ضمنا على التبادل القنصلي ، تلك هي القاعدة ، أما الاستثناء فانه يحتاج الى نص صريح .

٣ ـ وقد تقوم البعثات الدبلوماسية بممارسة الشؤون القنصلية (المادة ٣ من الاتفاقية) ،كما أن هذه الشؤون قد تسلم الى هيئات مستقلة . وكل دولة تتبع الاسلوب الخاص بها في هذا المضمار ، أما سورية فقد اختارت مبدئيا استقلال السلك القنصلي وجعلته مرتبطا مباشرة بوزارة الخارجية[٢].

٤ ـ لا يحق انشاء بعثة قنصلية في اقليم دولة الا بناء على رضاها فمركز القنصلية ودائرة عملها حددهما اتفاق بين الدولتين المرسلة والمضيفة ، وكذلك أي تعديل لاحق بالنسبة لمركز القنصلية أو دائرة عملها يجب أن يكون خاضعاً لموافقة الدولة المضيفة .

وكذا القول بالنسبة لانشاء قنصليات عامة أو قنصليات أو نيابة قنصليات متفرعة عن قنصلية عامة سبق أن قبلت الدولة المضيفة بافتتاحها في أراضيها .

---

(١) « الاتفاقية » تعني اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية المؤرخة في ٢٤ نيسان ١٩٦٣ .

(٢) نصت المادة (٢٠) من المرسوم التشريعي رقم (٥٠) لعام ١٩٦٤ المتضمن ملاك وزارة الخارجية على ما يلي : « يعتبر رئيس البعثة الدبلوماسية أو من يقوم مقامه مكلفاً حكماً بالوظائف القنصلية في بعثته ان لم تنشأ بعثة قنصلية منفصلة . وله أن يفوض صلاحياته القنصلية الى الموظفين الدبلوماسيين الموجودين في البعثة التي يرأسها » .

وكـــذا أيضـا بالنســـبة لفتـح وكالـة (Agence) أو مكاتب (Bureaux) للقنصلية في أراضي الدولة المضيفة فكل ذلك يستلزم موافقة الدولة المضيفة (المادة ٤ من الاتفاقية) ٠

وتطبيقاً لهذه القواعد نذكر أن ألمانيا رفضت قبول القناصل الفرنسيين في مقاطعتي الالزاس واللورين بعد انضمامهما اليها عام ١٨٧١ ، وفي عام ١٩١٩ جاءت معاهدة فرساي وحصرت حق ايفاد قناصل لالمانيا بالحلفاء ولم تنص عـلى السماح لهذه الدولة بايفاد قناصل الدول الحليفة (يذكر القارىء بأن ألمانيا لم تشترك في مفاوضات معاهدة فرساي) وجاء التعامل على خلاف النص ولم تتقيد به ألمانيا الا فيما يتعلق بالمناطق المجاورة لاراضيها اذ لم ترسل للمدن الموجودة فيها أي قنصل ٠ وفي عام ١٩٥٠ أجاز المفوضون السامون للحلفاء في ألمانيا الغربية حق ايفاد القناصل بصورة مطلقة٠والاتحاد السوفياتي استند الى قاعدة المقابلة بالمثل في عـام ١٩٣٨ فرفض أن يكون للدول الأجنبية عدد من القناصل يتجاوز العدد الذي لكل منهـا لديـه ، وكانت الغاية من ذلك الغاء القنصليات الاجنبية في بعض المدن الستراتيجية (لينغراد ، أوديسا ، الخ ٠٠) ٠ وقد تسلحت ايران بنفس المبـدأ ازاء بريطانيا العظمى عام ١٩٥٢ ٠

القسم الثالث

تسمية القناصل

اولا اصناف القناصل :

خلافاً لرجال السلك الدبلوماسي الذين جرى تصنيفهم للمرة الاولى في مؤتمر فيينا (١٨١٥) لم يصدر تصنيف لرجال السلك القنصلي الا في اتفاقية فيينا عام ١٩٦٣ • فقد نصت المادة (٩) منها على أن رؤساء البعثات القنصلية ينقسمون الى أربع درجات وهي :

١ ـ قناصل عامون (Consuls Généraux) .

٢ ـ قناصل (Consuls) .

٣ ـ نواب قناصل (Vice - Consuls) .

٤ ـ وكلاء قنصليون (Agents Consulaires) .

هذا وتتفق الدولتان على الدرجة التي يتمتع بها رئيس الهيئة القنصلية كما تتفقان على لقب من هم أدنى منه في الوظيفة من معاونيه •

وهناك صنف آخر من الهيئاتالقنصلية لم يرد ذكره في هذا التصنيف وهو يشمل « القناصل الفخريين » (Consuls Honoraires) وهؤلاء يكونون من المواطنين المقيمين في الدولة التي تنشأ فيها القنصلية • وهم ليسوا بموظفين فلا يتقاضون راتباً من خزينة الدولة بل يستوفون بعض الرسوم القنصلية • ولابد في تسميتهم من اصدار « كتاب تفويض » و « اجازة » تماماً كما بالنسبة لرؤساء الهيئات القنصلية المسلكيين •واحداث

تنظيم سوري في كيفية احداث القنصليات الفخرية وتسمية لها تجده في المرسوم رقم (٣٢٤) المؤرخ في ٢٠ كانون الاول ١٩٦١ فليرجع اليه (الجريدة الرسمية الصحيفة ٢٧٢٩) .

وكذلك ورد في المادة (٢٣) من ملاك وزارة الخارجية (المرسوم التشريعي رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٤) انه يمكن احداث قنصليات فخرية للجمهورية العربية السورية في الخارج وتعيين قناصل فخريين لها ، وأن نظام هذه القنصليات يكون بمرسوم بناء على اقتراح وزير الخارجية ، وان هذه القنصليات ترتبط بالبعثة المسلكية في البلد الموجودة فيه ، وانها ترتبط بأقرب بعثة دبلوماسية أو قنصلية سورية في البلاد المجاورة لها في حال عدم وجود بعثة مسلكية . وان هذا الارتباط يحدد بقرار وزاري كما انه يجوز للوزارة أن تبقي القنصليات الفخرية مرتبطة بها مباشرة .

ثانيا ـ تسميتهم ومباشرتهم العمل :

المبدأ : يسمى رئيس الهيئة القنصلية من قبل دولته ولكنه يمارس العمل بمعرفة الدولة المضيفة بذلك .

١ ـ فالتسمية من قبل الدولة تجري حسب شروط قوانينها الداخلية مع مراعاة أحكام اتفاقية فيينا ، ويزود رئيس الهيئة القنصلية بكتاب خاص على شكل براءة أو سند مماثل ويقال له « كتاب التفويض » (Lettre de Provision) أو ما شابهه .

تتضمن هذه الوثيقة عادة اسم وكنية رئيس الهيئة وصنفه ومركز القنصلية ودائرة عملها ، وهي ترسل للدولة المضيفة بالطريق الدبلوماسية ، أو أي طريق آخر ملائم . ولا يجوز صرف النظر عنها واحلال أي شكل من أشكال التبليغ الاخرى محلها الا بعد موافقة الدولة المضيفة .

واليكم فيما يلي نص هـــذا الكتاب حسب اصطلاح الجمهورية العربية السورية :

نظراً لما نعهده في السيد . . . . . من صفات النشاط والاخلاص فقد اخترناه وعيناه قنصلا ـــــــ لنا في مدينة ـــــــ على أن يشمل اختصاصه محافظات ـــــــ وعلى أن يقوم بجميع المهام التي يبيحها له منصبه بأن يتمتع بجميع الحصانات والحقوق التي تقرها القوانين والانظمة في سبيل حماية مصالح الرعايا السوريين المقيمين والمسافرين والمارين في المحافظات المذكورة .

فنرجو من السلطات ـــــــ أن تتفضل بالاعتراف بالسيد ـــــــ بهذه الصفة وأن تمد له يد المعونة والمساعدة في جميع مايحتاج اليه .

صدر عن رئيس الجمهورية
وزير الخارجية

رئيس الجمهورية
(التوقيع)

٢ ـ أما قبول رئيس الهيئة القنصلية أي السماح له بممارسة وظائفه فيتم بموجب « اجازة قنصلية » (Exequatur) تمنحه اياها الدولة المضيفة ، وهي في الاصل ضرورية للمباشرة بالعمل ما عدا الاستثناآت التي سنأتي على ذكرها فيما بعد .

واليكم نص « الاجازة » التي تمنحها الجمهورية العربية السورية :

« اجازة قنصلية »

من رئيس الجمهورية العربية السورية

الى كل من يهمه الامر سلام وتحية .

أما بعد فقد تفضل حضرة صاحب ـــــــ فعين السيد ـــــــ قنصلا ـــــــ لدولته في مدينة ـــــــ ببراءة تاريخها ـــــــ على أن يشمل اختصاصه

محافظة (أو محافظات) ـــــ وفوضه بتسهيل مصالح الرعايا ـــــ التجارية والاقتصادية والسهر على تنظيم أحوالهم الشخصية ورعاية كل ما له مساس بالشؤون القنصلية .

ولذلك فاننا نوافق على اعتماد هذا التعيين ونرغب الى جميع السلطات العربية السورية المختصة أن يسهلوا مهمة السيد ـــــ وأن يمنحوه كل الامتيازات والحصانات التي يستلزمها منصبه ويقتضيها عمله والسلام .

صدر عن رئيس الجمهورية (التوقيع)

الرقم (ـــ) وزير الخارجية

والمبدأ هو أنه لا يمكن لرئيس بعثة قنصلية أن يباشر عمله قبل حصوله على اجازة قنصلية ومع هذا فالمباشرة بدون « اجازة » جائزة في الحالتين التاليتين :

آ ـ اذا قبلت الدولة المضيفة بهذه المباشرة قبل استكمال المعاملات التي يستلزمها صدور « الاجازة » . وهذا الاستثناء كانت أقرته اتفاقية « هافانا » الموقعة عام ١٩٢٨ (المادة ٦) اقرارا لتعامل قديم قبلت به معظم الدول .

ب ـ في حال شغور منصب رئيس الهيئة القنصلية أو في حال عدم تمكنه من القيام بوظيفته يحق العهدة الى وكيل مؤقت بأعمال الاصيل ، وغالبا ما يكون هذا الوكيل أحد موظفي الهيئة القنصلية أو أحد موظفي البعثة الدبلوماسية للدول الموفدة ، أو ـ بصورة احتياطية ـ قد يكون أحد موظفي البعثة الاداريين أو الفنيين ، ففي جميع هذه الحالات يكتفى بتبليغ وزارة الخارجية في الدولة المضيفة ويستغنى عن « الاجازة » .

ويتمتع الوكيل بالامتيازات والحصانات « القنصلية » المعترف بها

للأصيل علما بأن الوكيل يستمر بالتمتع بالامتيازات والحصانات «الدبلوماسية» اذا كان الاصيل عضوا في البعثة الدبلوماسية المعتمدة لدى الدولة المضيفة .

هذا ويجوز للدولة الموفد اليها أن ترفض منح الاجازة القنصلية ، وفي هذه الحالة لا تكون مضطرة لان تذكر أسباب رفضها الى الدولة الموفدة كما نصت على ذلك صراحة الفقرة الثانية من المادة (١٢) من اتفاقية فيينا .

ثالثا ـ حق التقدم :

نجمل فيما يلي قواعد التقدم بين رؤساء البعثات القنصلية كما نصت عليها المادة (١٦) من اتفاقية فيينا .

١ ـ يتعين التقدم بين رؤساء البعثات القنصلية بالنسبة لتاريخ منحهم الاجازة القنصلية .

٢ ـ واذا تمت المباشرة بالوظيفة قبل منح الاجازة فان ترتيب رئيس البعثة القنصلية يتعين من تاريخ تبليغه الموافقة على هذه المباشرة ، ويحتفظ بترتيبه هذا بقطع النظر عن تاريخ « الاجازة » اللاحقة .

٣ ـ واذا صدف أن أعطيت أكثر من اجازة واحدة في نفس التاريخ فيرجع في الترتيب الى تاريخ تقديم « كتاب التفويض » الى الدولة المضيفة .

٤ ـ أما رؤساء البعثات القنصلية الوكلاء (Intérimaires) فانهم يأتون في ترتيبهم بعد جميع رؤساء الهيئات القنصلية المسلكيين .

٥ ـ أما القناصل الفخريون فيأتي ترتيبهم حتما بعد رؤساء الهيئات القنصلية العاملين في كل درجة ، وتتبع بينهم قواعد التقدم السابق ذكرها .

٦ ـ وأخيراً فان رؤساء البعثات القنصلية يتقدمون على الاعضاء القنصليين الذين ليس لهم هذه الصفة .

القسم الرابع

وظائف القناصل

تقوم الهيئات القنصلية بوظائف عددتها المادة الخامسة من اتفاقية فينا على وجه التفصيل وأهمها :

١ ـ « حماية » مصالح الدولة الموفدة ومصالح رعاياها لدى الدولة المضيفة ضمن الحدود التي ترسمها قواعد الحقوق العامة .

٢ ـ العمل على تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين دولته والدولة المضيفة وكذا توثيق علاقات الصداقة بينهما بأي شكل كان وفقاً لنصوص اتفاقية فينا .

٣ ـ « الاستعلام » عن تطور الاوضاع الاقتصادية والتجارية والثقافية والعلمية في الدولة المضيفة واخبار دولته بذلك واسداء المعلومات بشأنها لمن يعنيه الامر ، وذلك « بجميع الطرق المشروعة » .

٤ ـ « اصدار جوازات » ووثائق السفر لرعايا دولته ، ومنح التأشيرات أو المستندات اللازمة للأشخاص الذين يرغبون في زيارة اقليم الدولة الموفدة .

٥ ـ « تقديم العون والمساعدة » لرعايا دولته أفراداً كانوا أو هيئات .

٦ ـ القيام بوظائف كتابة العدل وضابطة الاحوال المدنية وما ماثلها وتنفيذ بعض المهمات الادارية ما لم يتعارض ذلك مع قوانين ولوائح الدولة المضيفة .

٧ ـ حماية مصالح رعايا الدولة الموفدة سواء كانوا أشخاصا ماديين أو معنويين في التركات التي تفتح في اقليم الدولة المضيفة وطبقاً لقوانين ولوائح هذه الدولة .

٨ ـ حماية مصالح القصر وناقصي الأهلية من رعاياهم وبخاصة عندما يكونون خاضعين للوصاية أو الحجر عليهم .

٩ ـ تمثيل رعاياهم أمام محاكم الدولة المضيفة والسلطات الاخرى في حال استحالة مثولهم بالذات بسبب الغياب أو لاي سبب آخر ومطالبة المحاكم باتخاذ تدابير مؤقتة حماية لحقوق هؤلاء الرعايا ومصالحهم.

١٠ـ تبليغ الصكوك القضائية وغير القضائية وتنفيذ الاستنابات ضمن الشروط الواردة في الاتفاقات الدولية ، أو بشكل يتفق مع قانون الدولة المضيفة في حال عدم وجود مثل هذه الاتفاقات .

١١ـ ممارسة حقوق الرقابة والتفتيش المنصوص عليها في قوانين ولوائح الدولة الموقعة على البواخر البحرية التابعة لدولته ضمن أحكام قوانين وأنظمة هذه الدولة ، وكذلك بالنسبة للبواخر النهرية والطائرات ورباباتها .

١٢ـ مساعدة البواخر والطائرات المذكورة في الفقرة السابقة ورباباتها والتأشير على أوراقها والتحقيق في الحوادث التي تتعرض لها وحسم الخلافات التي قد تنشأ بين العاملين عليها ..

١٣ـ ممارسة جميع الاعمال الاخرى التي توكل الى بعثة قنصلية بمعرفة الدولة الموفدة والتي لا تحظرها قوانين ولوائح الدولة المضيفة أو التي لا تعترض عليها هذه الدولة ، أو التي ورد ذكرها في الاتفاقات الدولية المبرمة بين الدولة الموفدة والدولة المضيفة .

سؤال : هل يحق لرؤساء الهيئات القنصلية أن يقوموا بوظائف دبلوماسية ؟

الجواب : ان بعض الدول فيها ادغام للهيئتين القنصلية والدبلوماسية فعندئذ لا يبقى معنى للسؤال المطروح بالنسبة لتلك الدول .

أما الدول التي أخذت بنظام استقلال السلكين عن بعضهما فقد استدركت المادة (١٧) من اتفاقية فينا الموضوع فقالت : ان الدولة ، اذا لم تكن ممثلة ببعثة دبلوماسية ولا تمثلها فيها بعثة دبلوماسية لدولة ثالثة ، فانه بامكانها أن تعهد الى عضو قنصلي في بعثتها القيام بشؤون البعثة الدبلوماسية شريطة الحصول مسبقا على موافقة الدولة المضيفة ، وقيامه بمثل هذه الاعمال لا يخوله أي حق في المزايا والحصانات « الدبلوماسية » .

وكذلك فانه يجوز أن تتمثل الدول لدى المنظمات الجماعية برئيس هيئة قنصلية أو بموظف من موظفي هذه الهيئة ، وفي هذه الحالة يتمتع بجميع المزايا والحصانات التي يمنحها القانون الدولي التقليدي أو الاتفاقات الدولية الى مثل هؤلاء الممثلين . غير انه فيما يختص بأي عمل قنصلي يمارسه ليس له الحق في حصانة قضائية تتجاوز تلك التي يتمتع بها العضو القنصلي بموجب اتفاقية فينا للعلاقات « القنصلية » .

هذا وقبل ختام البحث يجدر بنا أن نذكر بأن « الوظائف » القنصلية كانت أوسع بكثير فيما مضى أي في عهد الامتيازات الاجنبية التي أوجدها القرن السادس عشر في عهد ملك فرنسة فرانسوا الاول (١٥٣٥) ، فكان القنصل يمارس وظائف قضائية وجزائية بجانب وظائفه المدنية والتجارية والادارية .

لقد انقضى عهد الامتيازات الاجنبية في العالم ، وتم ذلك بالنسبة لتركية بموجب المادة (٢٨) من معاهدة لوزان (١٩٢٣) ، وبالنسبة لسورية ولبنان بموجب صك الانتداب ، وقد عرفت هذه البلاد أثناء عهد الانتداب « القضاء المختلط » الذي حل محل القضاء القنصلي والذي كان اختصاصه يمتد الى أية دعوى تتضمن « مصلحة » أجنبية . وبالنسبة لمصر ألغيت المحاكم القنصلية منذ عام (١٨٧٥) واستعيض عنها بقضاء مختلط حتى عام ١٩٣٧ حيث الغي بموجب معاهدة « مونترو »[1] .

---

(١) راجع كتابنا « المركز القانوني للأجانب في سورية » ، ١٩٦٥ .

القسم الخامس

الامتيازات والحصانات القنصلية

اولا ـ فيما يتعلق بدار القنصلية ومحتوياتها :

١ ـ يحق لرئيس الهيئة القنصلية أن يرفع علم دولته وشعارها القومي على مسكنه وعلى البناء الذي تشغله القنصلية وعلى مدخلها وعلى وسائل النقل التي يستخدمها رئيس البعثة في أعمال رسمية • وعلى كل تراعى قوانين وأنظمة الدولة المضيفة والعرف المتبع فيها عند ممارسة هذا الحق •

٢ ـ يتوجب على الدولة المضيفة أن تسهل للدولة الموفدة تملك الاماكن اللازمة للبعثة القنصلية في أراضيها ضمن حدود القوانين الداخلية ، كما يتوجب عليها ، عند الاقتضاء ، توفير الاماكن اللائقة لسكن موظفي القنصلية •

٣ ـ تتمتع دار القنصلية بالحصانة فلا يجوز لموظفي الدولة المضيفة دخولها الا باذن من رئيس الهيئة القنصلية أو من ينيبه أو بموافقة رئيس البعثة الدبلوماسية المختص • ويتحتم على الدولة المضيفة بشكل خاص أن تتخذ جميع التدابير الضرورية لمنع الاعتداء على دار القنصلية أو احداث أي ضرر فيها أو اخلال بسلامتها وكرامتها ، كما أنه لا يجوز استهداف دار القنصلية أو مفروشاتها أو أموالها أو وسائل النقل الخاصة بالقنصلية لأي تفتيش أو مصادرة أو حجز أو تدبير تنفيذي من قبل سلطات الدولة المضيفة •

٤ ـ تعفى مباني القنصلية ومسكن رئيس البعثة القنصلية « العامل » من جميع الضرائب والرسوم العامة أو الاقليمية أو البلدية التي تستهدف لها مباني القنصلية المملوكة أو المستأجرة باستثناء الضرائب والرسوم المفروضة مقابل خدمات خاصة وباستثناء الضرائب والرسوم المفروضة بالنسبة لقوانين الدولة المضيفة على صاحب الملك أو المؤجر الذي تعاقد مع الدولة المضيفة أو مع رئيس الهيئة القنصلية .

٥ ـ تتمتع محفوظات ووثائق القنصلية بالحصانة في كل « زمان » وأياً كان « مكان » وجودها . وعلى هذا فان الحادث الذي جرى في مدينة « فلورنسا » عام ١٨٨٧ بالاعتداء على سجلات القنصلية الفرنسية فيها أدى الى احتجاج مشترك قدمه رجال السلك القنصلي للحكومة الايتالية ، وقد سويت القضية فيما بعد باتفاقية عام ١٨٨٩ .

ثانياً ـ حصانة الاشخاص :

١ ـ على الدولة المضيفة أن تمنح رجال الهيئات القنصلية جميع التسهيلات الآيلة الى القيام بمهامهم ، ولذلك فانها تعترف لهم بحرية التنقل في أراضيها ضمن التحفظات التي تنص عليها قوانينها وأنظمتها بالنسبة للتنقل في بعض المناطق المهمة أو المحدد دخولها لدواعي الامن الوطني .

٢ ـ على الدولة المضيفة أن تسمح لرجال الهيئات القنصلية باستخدام جميع وسائل الاتصال تحقيقا لاعمالها الوظيفية الرسمية . وتطبق في هذا الشأن جميع القواعد « الدبلوماسية » التي ذكرناها في حينه بالنسبة لحماية « الحقيبة الدبلوماسية » على « الحقيبة القنصلية » نفسها ، وكذلك بالنسبة لاستعمال الرسائل الرمزية ، غير أنه لايجوز للبعثة القنصلية تركيب واستعمال محطة لاسلكية الا بموافقة الدولة المضيفة .

٣ ـ على الدولة المضيفة أن توفر لرجال الهيئات القنصلية الاتصال المتبادل بينهم وبين رعايا دولهم بملء الحرية ، وعلى هذا فانه يتوجب عليها اعلام القنصلية المختصة بتوقيف أو سجن أحد رعايا دولة القنصلية ، وأن تسلم بدون أي ابطاء أيـة رسالة يوجهها الموقوف أو السجين لقنصليته ، وأن تسمح لرجال القنصلية بزيارة الموقوف أو السجين والتحدث سواء قبل صدور الحكم أو بعده ، كل ذلك ضمن حدود القوانين والانظمة المحلية شريطة الا تكون معطلة لتنفيذ هذه القواعد (المادة ٣٦ من اتفاقية فينا) .

٤ ـ على الدولـة المضيفة أن تعلم القنصلية بوفاة أحـد رعايا دولتها ، وبضرورة تعيين وصي عنـد الاقتضـاء ، وبأي حادث يصيب باخرة تغرق أو تعطب في مياهها الاقليمية ، أو بأي حادث يصيب طائرة من طائرات الدولة المرسلة فوق اقليمها .

٥ ـ على الدولة المضيفة أن تتخذ جميع التدابير الضرورية التي من شأنها عدم المس بشخص الموظف القنصلي وحريته وكرامته .

٦ ـ لا يجوز توقيف الموظف القنصلي توقيفاً نهائياً أو احتياطيا الا في حالة ارتكابه « جناية خطيرة » (Crime Grave) وبناء عـلى قرار من السلطة القضـائية المختصة . أمـا في الحالات الاخرى فالتوقيف لا يكون لا تنفيذاً « لقرار قضائي نهائي » ، وذلك بالنسبة للاعمال « غير الوظيفية » .

وعندما يستهدف العضو القنصلي لدعوى جزائية شخصية يترتب عليه أن يمثل أمام المحاكم المحلية المختصة ، وعلى هذه المحاكم مراعاة حرمة خاصة له الا في حالة الجناية الخطيرة التي أشرنا اليها ، وذلك بشكل لا يعطل الى أقل حد ممكن قيامه بمهام عمله القنصلي .

وعلى كل يتحتم على الدولة المضيفة ابلاغ الدولة المرسلة بهذه الامور بالطرق الدبلوماسية (المادتان ٤١ و ٤٢ من اتفاقية فيينا) .

٧ ـ لا يخضع الموظف القنصلي للسلطات القضائية والادارية المحلية بالنسبة للاعمال « الوظيفية » الصادرة عنه (رفض اعطاء جواز أو سمة ، رفض الحماية لاحد الافراد الذين يحملون جنسية دولته ، فصل مستخدم من القنصلية ..) .

٨ ـ يجوز تكليف العضو القنصلي وتأدية شهادة في الدعاوى القائمة لدى المحاكم المحلية ، ولكنه ، في حال الرفض ، لا يستهدف لاي تدبير جبري أو جزائي . وتحاشيا لكل تعطيل لاعمال الموظف القنصلي يمكن للمحاكم الاستحصال على الشهادة في دار القنصليه أو في مسكن الموظف ، أو الاكتفاء بشهادة خطية اذا كان ذلك ممكنا .

وهنا تلاحظ أن هـذه القواعد التي أقرتها المادة (٤٤) من اتفاقية فيينا لا تتجاوب معها أحكام المـادة (٤٠٠) من قانون أصـول المحاكمات الجزائية السوري التي نصت على امكان دعوة « رجال السلك الدبلوماسي » أنفسهم (وبالطبع من باب أولى دعوة رجال السلك القنصلي) أمام المحاكم لتأديه شهادة لديها والتي اشترطت لذلك فقط أن يكون التبليغ بواسطة وزارة الخارجية ، كما سبق ذكره في حينه .

وعلى كل ان أعضاء البعثة القنصلية ليسوا ملزمين بتأدية الشهادة عن وقائع تتعلق بمباشرة أعمالهم ولا بتقديم المكاتبات والمستندات الرسمية الخاصة بها . ويجوز لهم كذلك الامتناع عن تأدية الشهادة بوصفهم خبراء في القانون الوطني للدولة الموفدة .

هذا وان قواعد التنازل عن الحصانة الشخصية التي ذكرناه بالنسبة لرجال البعثات الدبلوماسية هي هي بالنسبة لاعضاء البعثات القنصلية (راجع المادة ٤٥ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية) .

ثالثا ـ الحصانة المالية :

ان الاعضاء والموظفين القنصليين ، وكذا أعضاء عائلاتهم الذين يعيشون في كنفهم ، باستثناء الخدم ، يتمتعون بالاعفاء من جميع الضرائب والرسوم الشخصية أو العينية سواء كانت عامة أو اقليمية أو بلدية ، ما عدا الاستثناآت الآتية :

آ ـ الضرائب غير المباشرة التي تتداخل بطبيعتها في أثمان السلع والخدمات.

ب ـ الضرائب والرسوم على العقارات الخاصة ، ما لم تكن مملوكة باسم الدولة الموفدة ولحسابها في سبيل المهام القنصلية .

ج ـ ضرائب التركات والأيلولة والانتقال التي تستوفيها الدولة المضيفة الا اذا كان المتوفى أحد رجال الهيئة القنصلية أو أحد أفراد عائلته الذين يعيشون معه .

د ـ الضرائب والرسوم على الدخل الخاص الذي يكون مصدره اقليم الدولة المضيفة ، بما في ذلك مكاسب رأس المال .

هـ ـ الضرائب والرسوم عن خدمات خاصة .

و ـ رسوم التسجيل والقضاء والرهن العقاري والطابع .

٢ ـ يعفى من الضرائب والرسوم على الأجور التي يتقاضونها من جراء العمل الوظيفي المستخدمون في القنصلية وفي السكن الخاص (المادة ٤٩ من الاتفاقية) .

٣ ـ أما الاعفاآت « الجمركية » فيمكن اجمالها فيما يلي :

آ ـ انها تتناول الاشياء المعدة لاستعمال القنصلية الرسمي .

ب ـ انها تتناول الاشياء المعدة للاستعمال الشخصي للعضو القنصلي

ب ـ انها تتناول الاشياء المعدة للاستعمال الشخصي للعضو القنصلي أو أحد أفراد عائلته الذين يعيشون معه ، بما في ذلك الاشياء المعدة لاقامته في الدولة المضيفة .

هـذا يتمتع مستخدمو القنصليـة ، باستثناء الخدم ، مـن الاعفاآت المذكورة بالنسبة للاشياء التي يستوردونها في سـبيل اقامتهم الاولى فقط (المادة ٥٠ فقرة ٢ من الاتفاقية) .

وقد نصت المادة الخمسون من الاتفاقية في فقرتها الثالثة على الحكم الهام التالي : « يعفى الاعضاء القنصليون وأفراد عائلاتهم الذين يعيشون في كنفهم من التفتيش الجمركي عـلى أمتعتهم الشخصية التي يصحبونها معهم . ولا يجوز اخضاعها للتفتيش الا اذا كانت هناك أسباب جدية للاعتقاد بأنها تشتمل على أشياء غير التي ورد ذكرها في الفقرة (ب) من هذه المادة ، أو على أشياء محظور استيرادها بمقتضى قوانين الدولة الموفد اليها أو تخضع لقوانين الحجر الجمركي فيها ، ولا يجوز اجراء هـذا التفتيش الا في حضور العضو القنصلي أو العضو صاحب الشأن من عائلته » .

القسم السادس

انتهاء المهمة القنصلية

١ ـ تنتهي المهمة القنصلية من قبل الدولة الموفدة في حال استدعاء موظفها أو قبولها استقالته أو احالته على التقاعد الخ .. تماماً كما يجري بالنسبة لرجال السلك الدبلوماسي وعندئذ تعلم الدولة الموفدة الدولة المضيفة بالأمر .

٢ ـ وقد تنتهي المهمة بناء على طلب الدولة المضيفة وقبول الدولة الموفدة باجابة الطلب وذلك اذا قدرت الدولة المضيفة بأن سلوك رئيس الهيئة القنصلية أو أحد موظفيها يفسح المجال للتذمر والشكوى . أما اذا رفضت الدولة الموفدة هذا الطلب أو اذا لم تقدم على تلبيته في غضون مدة معقولة فعندئذ يجوز للدولة المضيفة أن تسحب الاجازة (Retrait de l'Exéquatur) أو أن تعلن بأنها لن تعتبره بعد الآن عضواً في الهيئة القنصلية .

هذا ، ويجوز مثل هذا الاعلان من قبل الدولة المضيفة ولو لم يكن الموظف القنصلي قد باشر وظيفته بعد (المادة ٢٣ من مشروع اللجنة) .

٣ ـ وكذلك قد تنتهي المهمة باخطار من الدولة المضيفة الى الدولة الموفدة بأنها أصبحت لا تعتبر الشخص المعني عضواً بالطاقم القنصلي .

٤ ـ وقد تنتهي المهمة القنصلية بفعل الدولتين معا عندما تنقطع بينهما العلاقات « القنصلية » . اما قطع العلاقات الدبلوماسية فانه لا يستلزم تلقائياً قطع العلاقات القنصلية بل لا بد من أجل ذلك من اعلان صريح (المادة ٢ فقرة ٣ من الاتفاقية) . وتجدر الاشارة الى أن انتهاء المهمة القنصلية ينتج نفس الآثار التي ينتجها انتهاء المهمة الدبلوماسية بالنسبة للتمتع بالامتيازات والحصانات . فالزمان والمكان اللذان تكون فيهما الامتيازات والحصانات قائمة بالنسبة لرجال السلك الدبلوماسي هما نفسهما أيضا بالنسبة لرجال السلك القنصلي .

وكذلك لا بد من التذكير بأن الامتيازات والحصانات المعترف بها لافراد عائلة الموظف القنصلي تبقى قائمة بالنسبة لهم ضمن مدة معقولة بعد وفاة الموظف القنصلي تبقى قائمة بالنسبة لهم ضمن مدة معقولة بعد وفاة الموظف في اقليم الدولة المضيفة على النحو الذي أوردناه في شأن أفراد عائلة الموظف الدبلوماسي .

وأخيراً يجب التذكير أيضاً بأن الامتيازات والحصانات هي واحدة بالنسبة لمختلف الهيئات القنصلية المعتمدة لدى الدولة المضيفة ، ما لم تكن هذه الدولة قد اعترفت لدولة بعينها بامتيازات اضافية خاصة على سبيل المعاملة بالمثل (Réciprocité) ذلك ان المادة (٧٢) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية وعنوانها « عدم التفرقة » أو عدم التمييز تضمنت الاحكام التالية :

(١) على الدولة المضيفة عند تطبيق هذه الاتفاقية ـ ألا تفرق في المعاملة بين الدول .

(٢) غير أنه لا يعتبر وجود تفرقة في المعاملة في الحالتين الآتيتين :

آ ـ قيام الدولة المضيفة بالتضييق في تطبيق أحد نصوص هـذه الاتفاقية بسبب تطبيقها بنفس الطريقة على بعثاتها القنصلية في الدولة الموفدة .

ب ـ قيام دولتين بمنح بعضهما البعض ـ وفقا للعرف أو للاتفاق بينهما ـ معاملة أفضل مما ورد في نصوص هذه الاتفاقية .


وقل رب زدني علما
جامعة دمشق
Damascus University

بعض المراجع باللغتين الفرنسية والانكليزية

I - Manuels :

Cahier Philippe : Le Droit Diplomatique Contemporain, Genève, 1962.

Calvo Charles : La Droit International théorique et pratique, Paris, 1896, vol. III.

Cavaré Louis : Le droit International Public Positif, Paris, 1951, vol. II.

Fauchille Paul : Traité de Droit International Public, Paris, 1926, vol. I, 3e partie.

Guggenheim Paul : Traité de Droit International Public, Genève. 1953, vol. I.

Oppenheim & Lauterpacht : International Law. I. Peace. London, 1958.

Sibert Marcel : Traité de Droit International Public, Paris, 1951, vol. II.

II - Ouvrages :

Ashton - Gwatkin F. : The British Foreign Office. Syracuse, 1953.

Bastid Suzanne : Le Droit des Organisations Internationales, Paris, 1952.

Beauvais A. P. : Attachés Militaires, Attachés navals et Attachés de l'air, Paris, 1937.

Blaga Cornelius : L'évolution de la Diplomatie, Paris, 1938.

Cambon Jules : La Diplomate, Paris, 1926.

Casteur B. : Usages Internationaux et savoir-vivre, Bruxelles, 1952.

Chazelle J. : La Diplomatie, Paris, 1962.

Delmée M. : Guide pratique des questions de protocole, de cérémonial et de l'étiquette, Bruxelles, 1960.

Forgac A. : Essai sur la Diplomatie nouvelle, Paris, 1950.

Foster J. W. : The practice of Diplomacy, Boston, 1906.

Genet Raoul : Traité de Diplomatie et de droit Diplomatique, Paris, 1931 - 1932 en 3 vol.

Granet Pierre : L'évolution des méthodes diplomatiques, Paris, 1939.

Hedaya Mohammed : Les immunites des agents diplomatiques, Paris, 1932.

Hersley A. S. : Diplomatic agents and immunities, Washington, 1919.

Jones Ralph Gray : The Law of Diplomatic Imuunities, Cambridge 1949.

Laroche Carlo : La Diplomatie Française, Paris 1946.

Morton Charles : Les Privilèges et Immunités Diplomatiques, Lausanne, 1926.

Mousa Farag : Le Service Diplomatique des Etats Arabes, Genève 1960.

Nicolson Harold : Diplomacy, London 1950.

The Evolution of Diplomatic Method, London, 1954.

Numelin, Raguar : Les Origines de la Diplomatie, Paris, 1946.

Outrey A. : L'Administration Française des Affaires Etrangères, Paris, 1954.

Patau Paul : De la situaions comparée des agents Diplomatiques et Consulaires, Toulouse, 1910.

Pradier - Fodéré P. : Cours de Droit Diplomatique, Paris 1899, 2 vol.

Rustem Soubeil : Les conditions d'admission aux privilèges et immunités diplomatiques pour les chefs et les autres membres des missions diplomatiques, Genève, 1957.

Satow E. : A guide to diplomatic practice, London, 1957.

Serès J. : Manuel pratique de protocole, Paris, 1960.

Strang W. : The Foreign Office, London, 1955.

Steiner, Zara S. : The State Department and the Foreign Service, Princeton, 1958.

Stuart, Graham Henry : American Diplomacy and Consular practice, New-York, 1952.

Thayer Ch. : Diplomat, London, 1960.

Wicquefort : L'ambassadeur et ses fonctions, La Haye, 1724.

Wriston Henry Meritt : Diplomacy in a Democracy, New-York, 1956.

Damascus University


وقل رب زدني علما
Damascus University

الفهرس

الصحيفة

٣ المقـــدمة : الدبلوماسية اليوم

الفصل الأول : في تعريف الدبلوماسية وتطورها وتقنينها

٩ القسم الأول : في تعريف الدبلوماسية

١١ القسم الثاني : تطور الدبلوماسية

الفقرة الأولى : الدبلوماسبة قبل مؤتمر فيينا (١١)

الفقرة الثانية : مقررات مؤتمري فيينا وايكس لاشابل (١٢)

١٦ القسم الثالث : تقنين الدبلوماسية

الفقرة الأولى : المشاريع الخاصة (١٦)

الفقرة الثانية : التقنين بواسطة المعاهدات (١٧)

الفقرة الثالثة : عصبة الأمم والتقنين (٢٠)

الفقرة الرابعة : الأمم المتحدة والتقنين (٢٢)

الوثيقة النهائية لمؤتمر فيينا لعام ١٩٦١ (٢٧)

الفصل الثاني : في الأشخاص الدبلوماسيين غير التابعين للسلك

٣١ القسم الأول : رئيس الدولة

الفقرة الأولى : وضعه الدولي (٣١)

الفقرة الثانية : تنقلاته (٣٣)

الفقرة الثالثة : اختصاصه في الشؤون الدبلوماسية (٣٥)

الفقرة الرابعة : امتيازاته (٣٨)

الصحيفة

٤٣ القسم الثاني : رئيس الوزراء

الفقرة الأولى : أهمية منصبه المتزايدة (٤٣)

الفقرة الثانية : علاقته برجال السلك الدبلوماسي (٤٥)

٤٧ القسم الثالث : وزير الخارجية

الفقرة الأولى : تعيينه (٤٧)

الفقرة الثانية : وظائفه (٤٨)

الفقرة الثالثة : الدوائر المرتبطة به (٥١)

٥٥ القسم الرابع : القيادة العامة للقوات المسلحة

٥٧ القسم الخامس : موظفو الهيئات الدولية والبعثات المؤقتة

الفقرة الأولى : الأمم المتحدة والهيئات التابعة لها (٥٧)

الفقرة الثانية : جامعة الدول العربية (٦٢)

الفقرة الثالثة : البعثات المؤقتة (٦٦)

الفصل الثالث : هيكل اتفاقية فيينا

٦٨ القسم الأول : استهلال اتفاقية فيينا

٧٢ القسم الثاني : تعابير الدبلوماسية

الفصل الرابع : في ممارسة حق التمثيل الدبلوماسي

٧٤ القسم الأول : في ماهية حق التمثيل

٧٨ القسم الثاني : التمثيل الدبلوماسي للدول المركبة

٨٢ القسم الثالث : حق التمثيل لدى حدوث الثورات والانقلابات

الفقرة الأولى : حق التمثيل والثورات الداخلية (٨٢)

الفقرة الثانية : حق التمثيل والحروب الأهلية (٨٣)

الفقرة الثالثة : حق التمثيل والحكومات الفعلية (٨٤)

الصحيفة

٨٧ القسم الرابع : حق التمثيل والدول ذات السيادة المقيدة

الفصل الخامس : في أصناف الممثلين الدبلوماسيين

٩٣ القسم الأول : في رتب الممثلين الدبلوماسيين

الفقرة الأولى : رؤساء البعثات (٩٣)

الفقرة الثانية : مساعدو رؤساء البعثات (٩٧)

١٠١ القسم الثاني : في تعريف وظائف رجال البعثة

الفقرة الأولى : في وظائف رؤساء البعثات (١٠١)

الفقرة الثانية : في وظائف مساعدي رؤساء البعثات (١٠٩)

الفصل السادس : شروط انتقاء الممثلين الدبلوماسيين وتعيينهم

١١٥ القسم الأول : الشروط لعامة لانتقاء الممثل الدبلوماسي

١٢٣ القسم الثاني : الشروط القانونية الخاصة بالتعيين

الفقرة الأولى : في الجمهورية العربية السورية (١٢٣)

الفقرة الثانية : في مصر (١٢٧)

الفقرة الثالثة : في المملكة الاردنية الهاشمية (١٢٩)

الفقرة الرابعة : في الجمهورية العراقية (١٣١)

الفقرة الخامسة : في الجمهورية اللبنانية (١٣٤)

١٣٧ القسم الثالث : في الاستمزاج

الفقرة الأولى : في تعريف الاستمزاج واشكاله (١٣٧)

الفقرة الثانية : في رفض الترشيح (١٤٢)

الفصل السابع : في مباشرة العمل

١٤٧ القسم الأول : في الوثائق الواجب اصطحابها

الفقرة الأولى : الجواز الدبلوماسي (١٤٨)

الفقرة الثانية : كتاب الاعتماد (١٥١)

الصحيفة

١٥٨ القسم الثاني : وصول رئيس البعثة الى الدولة المضيفة

الفقرة الأولى : في تقديم كتاب الاعتماد (١٥٨)

الفقرة الثانية : في الزيارات الرسمية (١٦٢)

الفصل الثامن : اللغة الدبلوماسية

١٦٨ القسم الأول : اللغة الدبلوماسية كتعبير رقيق

١٧١ القسم الثاني : لغة الاستعمال في الدبلوماسية

الفصل التاسع : في حق التقدم

١٧٧ القسم الأول : المساواة بين الدول

١٨١ القسم الثاني : التقدم بين رؤساء الدول والالقاب

١٨٥ القسم الثالث : التقدم بين الممثلين الدبلوماسيين

الفصل العاشر : وظائف الممثلين الدبلوماسيين

١٩١ القسم الأول : تعداد هذه الوظائف

١٩٥ القسم الثاني : شمول هذه الوظائف

الفصل الحادي عشر : واجبات الممثلين الدبلوماسيين

١٩٩ القسم الأول : تعداد الواجبات

٢٠٢ القسم الثاني : شمول هذه الواجبات

الفصل الثاني عشر : امتيازات الممثلين الدبلوماسيين

٢٠٨ القسم الأول : في تعليل الامتيازات الدبلوماسية

الفقرة الأولى : نظرية امتداد الاقليم (٢٠٩)

الفقرة الثانية : نظرية التمثيل (٢١٠)

الفقرة الثالثة : نظرية ضرورة الوظيفة (٢١٣)

الصحيفة

٢١٥ القسم الثاني : في الحصانة الشخصية
٢٢٤ القسم الثالث : في الحصانة القضائية
الفقرة الأولى : من حيث الاختصاص المادي (٢٢٤)
الفقرة الثانية : التنازل عن الحصانة القضائية (٢٢٨)
٢٣١ القسم الرابع : في الحصانة المالية
الفقرة الأولى : في الاعفاء من الضرائب والرسوم (٢٣١)
الفقرة الثانية : الاعفاء من الرسوم الجمركية (٢٣٤)
٢٣٦ القسم الخامس : مدى شمول الحصانات والامتيازات
الفقرة الأولى : بالنسبة للأشخاص (٢٣٦)
الفقرة الثانية : بالنسبة للمكان (٢٤١)
الفقرة الثالثة : بالنسبة للزمان (٢٤٢)
الفصل الثالث عشر : في انتهاء المهمة الدبلوماسية
٢٤٦ القسم الأول : في حالات الانتهاء الطبيعية
٢٥٢ القسم الثاني : في استدعاء الممثل الدبلوماسي
٢٥٨ القسم الثالث : في طرد الممثل الدبلوماسي
٢٦١ القسم الرابع : في قطع العلاقات الدبلوماسية
الفصل الرابع عشر : بحث في الشؤون القنصلية
٢٦٧ القسم الأول : تقنين الشؤون القنصلية
٢٧٠ القسم الثاني : تنظيم الشؤون القنصلية
٢٧٣ القسم الثالث : تسمية القناصل
٢٧٨ القسم الرابع : وظائف القناصل
٢٨١ القسم الخامس : الامتيازات والحصانات القنصلية
٢٨٧ القسم السادس : انتهاء المهمة القنصلية
٢٩١ المراجع
٢٩٥ الفهـرس
٣٠١ للمؤلف


وقل رب زدني علما
جامعة دمشق
Damascus University

للمؤلف

- الأجانب امام القضاء في سورية ولبنان ٠
(Les Etrangers devant la Justice en Syrie et au Liban)
اطروحة دكتوراه الدولة باللغة الفرنسية (باريس ١٩٣٨) ٠
- الحقوق الادارية (١٩٤٦) ٠
- الحقوق الأساسية (١٩٤٦) ٠
- الحقوق الادارية السورية والمقارنة (١٩٤٨) ٠
- الحقوق الدستورية (١٩٥٣) ٠
- الحقوق الدولية العامة (الطبعة الاولى ١٩٥٦ ، الطبعة الثانية ١٩٥٨ ، الطبعة الثالثة ١٩٦٠ ، الطبعة الرابعة ١٩٦٢) ٠
- الدبلوماسية (١٩٦٢) و (١٩٦٤) ٠
- المركز القانوني للأجانب في سورية (١٩٦٥) ٠
- القضاء الدولي (١٩٦٦) ، بالاشتراك مع الدكتور محمد عزيز شكري٠
- الدليل الدائم للقوانين والأنظمة السورية (باللغتين العربية والفرنسية)، وله ملحق يصدر شهرياً (نشر مكتب الدراسات السورية والعربية في دمشق) ٠


وقل رب زدني علما
جامعة دمشق
Damascus University


وقل رب زدني علما
جامعة دمشق
Damascus University


وقل رب زدني علما
جامعة دمشق
Damascus University