مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية

اسم المقال: إعمال مبدأ السيادة في إطار العلاقات الدبلوماسية ما بين الدول
اسم الكاتب: د. ماهـــر ملندي
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/1882
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 02:07 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

إعمال مبدأ السيادة في إطار العلاقات الدبلوماسية ما بين الدول

د. ماهر ملندي*

الملخص

دأبت الدول برضاها المشترك على إقامة العلاقات الدبلوماسية فيما بينها، والتي استقرت في إطار القانون الدولي منذ تقنين قواعدها في اتفاقية فيينا لعام 1961م ومن ثم تطورت هذه العلاقات لاحقاً على صعيد الواقع ضمن نطاق ما حصل من متغيرات دولية مهمة خلال فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، ونيل العديد من الدول النامية استقلالها والمباشرة بممارسة جميع مظاهر السيادة التي تتمتع بها. وهذا ما أفرز بعض الإشكاليات الناجمة عن ممارسة حقها السيادي في إقامة العلاقات الدبلوماسية مثل مسألة الاعتراف بالدول ومبدأ المعاملة بالمثل، إضافة إلى ما تعانيه بعض الدول بخصوص مباشرة حقها السيادي في ممارسة العمل الدبلوماسي، ولا سيما ما يتعلق منها بتحديد الهيئات التي تمثل الدولة في إدارة بعثاتها الدبلوماسية وبيان مهامها ووظائفها وواجباتها. ومع الأخذ بالحسبان العدد اللامتناهي من الأمثلة الواقعية التي شهدها المجتمع الدولي، فقد أثيرت العديد من القضايا القانونية بهذا الشأن ومنها مسألة تحديد الحد الفاصل ما بين مبدأ الحفاظ على السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول من جهة، والإشكاليات الناجمة عن ممارسة العمل الدبلوماسي من جهة أخرى. ولِمَ لا تحدث مثل هذه الإشكاليات في ظل عدم وجود ضوابط قانونية محددة فيما يخص مسؤولية الدولة ضمن إطار علاقاتها الدبلوماسية، وذلك في حال عدم توافقها أحياناً مع مبدأ السيادة الوطنية.

-

* قسم القانون الدولي- كلية الحقوق- جامعة دمشق.

Appling the principle of sovereignty in the frame of diplomatic relations among countries

Abstract

With their joined willingness, the countries keeping on establishing diplomatic relations between each others. Then these relations were relations were developed after the Second World War due to the International important changes which were happened at that time where a lot of countries had their independency and they started to do all the aspects of domination which they have. As are salt of that, these questions were raised when these countries benefit from their dominated rights in establishing diplomatic relations such as the recognition of countries, the principle of reciprocity, in addition the problems which faced the countries when they started to benefit from their rights to practice diplomatic work especially matters related to defining the organizations which administrate their diplomatic missions and defining their duties taking into consideration the unlimited number of examples which the international world had witnessed, a lot of legal issues were raised in this regard, suchas defining the division margin between protecting the right of sovereignty and not interfere in other countries national affairs and the questions of diplomatic action on the other hand. Aloof these ambiguities were raised as are salt of lack of legal standards related with the responsibility of the country in the frame of its diplomatic relations, when these relations do not conform with the principle of national sovereignty.

المقدمة:

يعدُّ مبدأ الحفاظ على سيادة الدول وكما هو منصوص عليه في القانون الدولي والدساتير الوطنية من المبادئ الأساسية ذات الصفة العرفية الآمرة، وقد تم التأكيد على هذا المبدأ في المادة الثانية من ميثاق هيئة الأمم المتحدة وفي جميع المواثيق والقرارات الدولية. بالفعل، لكل دولة مستقلة حدودها وأنظمتها وتشريعاتها الوطنية الخاصة بها وهي واجبة التطبيق في إقليمها وعلى جميع مواطنيها. بينما بالمقابل، ترتكز العلاقات الدبلوماسية على أسس وقواعد تهدف إلى تمتين سبل التواصل الودي ما بين الدول وبصرف النظر عن العقبات السيادية التي قد تعترض فكرة الحفاظ على متطلبات العيش المشترك. ورغم توافر القناعة لدى جميع الدول بان العلاقات الدبلوماسية لا تقتصر فقط على مجرد احتوائها لنصوص وأعراف ملزمة، بل غدت كذلك إحدى أدوات السياسة الخارجية للدول والتي تمارس من خلالها ما يمكن تسميته علم وفن إدارة العلاقات الدولية. وإذا ما كان مبدأ السيادة يتجلى بوضوح أو ضمنياً في العديد من القواعد الناظمة للعلاقات الدبلوماسية، إلّا أن ما يحصل على أرض الواقع يدلُّ بأن هنالك شرخاً واسعاً ما بين متطلبات الحفاظ على سيادة الدول واستقلالها من جهة، وانفتاح هذه الدول على بعضها بعضاً بغية تمتين أواصر التعاون فيما بينها من جهة أخرى. وهنالك أمثلة عديدة لا تحصى وجدلاً فقهياً لا ينتهي حول مدى انسجام مفهوم السيادة مع جوهر العلاقات الدبلوماسية المعاصرة. وهنا بالضبط تكمن إشكالية هذا البحث، إذ لوحظ من خلال التطبيق العملي للأحكام الناظمة للعلاقات الدبلوماسية وجود تباينات عدة بخصوص جدلية المواءمة ما بين هذه الأحكام وما يحصل على أرض الواقع، ولا سيما في ضوء التطورات والمتغيرات الدولية المستجدة وما أفرزته ظاهرة العولمة من انجازات باهرة في العلوم التقنية والاتصالات والمعلوماتية وانفتاح التواصل بين الشعوب وبما يتجاوز مفهوم

السيادة والحدود الوطنية. ولهذا فإن الهدف من هذه الدراسة، هو بيان مدى الاحترام الفعلي لمبدأ السيادة ضمن إطار تطور العلاقات الدبلوماسية. وكل ذلك من أجل البحث عن حلول قانونية للتوفيق بين اتجاهين لا يتناقضان من حيث المبدأ. ولكن ما العمل فيما إذا حصلت المواجهة ما بين الطبيعة الحمائية لمبدأ السيادة من جهة، والصفة الانفتاحية لمفهوم العلاقات الدبلوماسية من جهة أخرى. إن هذه الدراسة لا تبتغي إذاً شرح ما يتعلق بمفهوم السيادة أو النصوص التي تحكم العلاقات الدبلوماسية بصورة عامة والتي تناولتها العديد من المؤلفات السابقة، وإنما ينحصر مسعانا ضمن حدود العنوان المطروح، ألا وهو مناقشة موضوع إعمال مبدأ السيادة ضمن إطار العلاقات الدبلوماسية ما بين الدول. وتتألف خطة البحث، وفق الآتي:

المبحث الأول: الحق السيادي في إقامة العلاقات الدبلوماسية.

المطلب الأول: التمثيل الدبلوماسي ومسألة الاعتراف بالدول ذات السيادة.

المطلب الثاني: التبادل الدبلوماسي ومبدأ المعاملة بالمثل بين الدول المستقلة.

المبحث الثاني: الحق السيادي في ممارسة العمل الدبلوماسي.

المطلب الأول: الهيئات السيادية المختصة في إدارة العلاقات الدبلوماسية.

المطلب الثاني: الخصائص السيادية لمهام البعثة الدبلوماسية وواجباتها.

المبحث الثالث: الحق السيادي في التمتُّع بالحصانات الدبلوماسية.

المطلب الأول: مفهوم السيادة في نطاق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

المطلب الثاني: ملامح السيادة في إطار الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

المطلب الثالث: أثر السيادة في انتهاء المهام والحصانات الدبلوماسية.

المبحث الأول: الحق السيادي في إقامة العلاقات الدبلوماسية.

نشأت العلاقات الدبلوماسية بشكلها التقليدي المتعارف عليه منذ الأزل واستقرت كإحدى موضوعات القانون الدولي المعاصر. وقد اتضحت معالم القانون الدبلوماسي مع عقد معاهدتي وستفاليا لعام 1648م وفيينا لعام 1815م والتي كرست نظام السفارات والتمثيل الدبلوماسي الدائم. كما تطورت العلاقات الدبلوماسية تدريجياً وبشكلها التقليدي المستند أساساً على الأعراف والمجاملات الدولية وذلك لغاية انعقاد مؤتمر باريس (فرساي) للصلح في العام 1919م وحيث تضمَّن تصريح الرئيس الأمريكي – ويدرو ويلسون – ذو النقاط الأربع عشر على ضرورة إنهاء ممارسات الدبلوماسية السرية التي كانت إحدى العوامل التي أدَّت لاندلاع الحرب العالمية الأولى. وقد تمّ لاحقاً عقد العديد من الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف بخصوص التأصيل القانوني لبعض الوظائف الدبلوماسية، مثل ميثاق هافانا لعام 1928م ومعالجة مسألة منح اللجوء السياسي في السفارات الأجنبية، وحتى إبرام معاهدة فيينا لعام 1961م حول العلاقات الدبلوماسية والتي دخلت حيز النفاذ بدءاً من تاريخ 24 /1964/4م وانضمت إليها جميع الدول.

المطلب الأول: التمثيل الدبلوماسي ومسألة الاعتراف بالدول ذات السيادة.

إن حق إقامة العلاقات الدبلوماسية يتعلق مبدئياً بالدول المستقلة، ويتم تبادل التمثيل الدبلوماسي بالاتفاق والتراضي فيما بينه.[1] ومما لا ريب فيه بأن تبادل العلاقات الدبلوماسية ينطوي حتماً على الاعتراف بالأطراف المعنية، إذ لا يمكن تصور إقامة علاقات دبلوماسية بين دولتين لا تعترفان ببعضهما بعضاً. بينما لا يعني بالمقابل اعتراف الدول ببعضها بعضاً بأنها ملزمة بتبادل التمثيل الدبلوماسي فيما بينها رغم ضرورته من أجل تمتين أواصر التعاون والتواصل أو باعتباره على الأقل بادرة حسن نية ما بين الأطراف المعنية. ويجوز أحياناً الاعتراف صراحة بدولة أو حكومة ما دون إقامة علاقات دبلوماسية معها، وهذا ما حصل حينما امتنعت كلاً من الصين والهند عن إقامة علاقات دبلوماسية مع الكيان الصهيوني لغاية العام 1992م وهذا ما فعلته كذلك بلجيكا في علاقتها مع النظام الشيوعي في ألبانيا خلال حقبة الثمانينات من القرن الفائت. وكما أسلفنا، لا يمكن تصور إقامة علاقات دبلوماسية بين دولتين لا تعترفان ببعضهما، ولذلك فقد انعدم التبادل الدبلوماسي ما بين الدول العربية والكيان الصهيوني باستثناء ما حصل بعد إبرام اتفاقية السلام المصرية / الإسرائيلية في العام 1979م والمعاهدة الأردنية / الإسرائيلية لعام 1994م واعتراف كلاً من الحكومتين المصرية -

---

[1] المادة الثانية من اتفاقية فيينا لعام 1961م حول العلاقات الدبلوماسية. اضطلعت دول الحلفاء بمهمة الإشراف على التمثيل الدبلوماسي لألمانيا بمجرد استسلامها لهم في نهاية الحرب العالمية الثانية، وذلك بناءً على إعلان برلين الصادر في 5 / 6 / 1945م. ورغم أن البلدان والأقاليم التي كانت خاضعة للاستعمار أو الانتداب أو الوصاية لم تكن تتمتع بشخصية قانونية دولية مستقلة تؤهلها لممارسة العلاقات الدبلوماسية بشكل منفصل عن الدول الخاضعة لها، إلّا أن سلطات الاستعمار الفرنسي في فيتنام قد أجازت في العام 1949م بأن تتمثَّل هذه الأخيرة ببعثات دبلوماسية مستقلة لدى عدد من الدول وبعد الحصول على موافقة الحكومة الفرنسية، والتي وافقت كذلك لتونس حينما كانت خاضعة لحمايتها بممارسة حق التمثيل السلبي، أي اعتماد البعثات الأجنبية على أراضيها دون ممارسة حق التمثيل الإيجابي، أي بإرسال بعثات دبلوماسية تونسية للخارج. وقد سمح كذلك دستور الاتحاد السوفييتي السابق لجمهوريتي أوكرانيا وروسيا البيضاء واللتان كانتا منضويتان تحت لوائه، بممارسة التمثيل الدبلوماسي بشكل مستقل عن الاتحاد. كما استقر التعامل في العلاقات الدولية على منح بعض حركات التحرر الوطني حق ممارسة التمثيل الدبلوماسي رغم أن العديد من الدول الغربية وخصوصاً الولايات المتحدة الأميركية تعارض وبقوة هذا الإجراء وتنكر لها هذا الحق، وهذا ما حصل سابقاً حينما اعترفت معظم الدول بمنظمة التحرير الفلسطينية وسمحت لها بإقامة بعثات دبلوماسية على أراضيها منذ العام 1989م قبل نيلها شرف العضوية كمراقب في اجتماعات الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة. وهذا ما حدث كذلك خلال فترة الستينات من القرن الفائت حينما استطاعت جبهة التحرير الجزائرية وحكومتها المؤقتة من إرسال ممثلين دبلوماسيين لها إلى عددٍ من الدول التي اعترفت بها، كما استطاعت جبهة تحرير الصحراء الغربية (البوليساريو) من إرسال بعثات دبلوماسية لدى العديد من الدول وضمن نطاق منظمة الاتحاد الإفريقي. (د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004م).

والأردنيـة رسـمياً بالكيـان الصـهيوني وتبـادل التمثيـل الدبلوماسـي معـه رغـم المعارضـة الشـعبية الواسعة. بينما لم تعترف جميع دول العالم بجمهورية قبرص التركية أو إقامة علاقات دبلوماسية معها ما عدا تركيا. وقد تلجأ بعض الدول إلى اعتماد ما تسميها مكاتب تمثيل تجاري على أراضيها من أجل تجنب مسألة الاعتراف العلني للكيانات أو الدول التي تتبع لها هذه المكاتب، وكما حصل سابقاً حينما وافقت كلاً من المغرب وتونس وقطر وسلطنة عمان على اعتماد مكاتب تجارية للكيان الصهيوني على أراضيها خلال حقبة التسعينيات من القرن الفائت، وقبل إغلاقها لاحقاً إثر العدوان الصهيوني على لبنان في العام 2006م. وقد تعمد بعض الدول إلى قطع علاقاتها الدبلوماسية مع الحكومات القائمة دون سحب الاعتراف بدولها، وهذا ما أقدمت عليه الدول العربية حينما قطعت علاقتها الدبلوماسية مع بريطانيا وفرنسا إثر وقوع العدوان الثلاثي على مصر في العام 1956م وإقدام العراق على قطع العلاقات الدبلوماسية مع ألمانيا الغربية والولايات المتحدة الأميركية إثر العدوان الإسرائيلي في العام 1967م ومع دول التحالف في أثناء أزمة الخليج الناجمة عن اجتياح قواته لأراضي الكويت في العام 1990 / 1991م. وقد تُقدم بعض الدول على إغلاق سفاراتها المعتمدة لدى الدول الأخرى وسـحب ممثليهـا الدبلوماسـيين دون الإعـلان صـراحة عـن قطـع العلاقـات الدبلوماسـية مـا بـين هـذه الـدول، وهـذا مـا حصـل مـؤخراً حينمـا أقـدمت بعـض الأنظمة العربية والغربية على إغلاق سفاراتها المعتمدة في سورية ما بين عامي 2011 و2012م وقبل معاودة فتح بعضها تدريجياً في أواخر العام 2018م والتواصل الدبلوماسي مع الحكومة السورية.

هذا وقد جرى التعامل الدولي على عدم الاعتراف بالأوضاع الناشئة بطرق غير مشروعة مثل الاحتلال وضم أراضي الغير بالقوة، إذ تسارع بعض الحكومات إلى إغلاق سفاراتها في الأراضي الخاضعة للاحتلال حتى لا يفسر بقائها بأنه اعتراف بالأمر الواقع، وهذا ما حصل إثر الاحتلال الأنكلو / أميركي للعراق في العام 2003م. وقد لا يسري هذا الأمر بالضرورة على القنصليات التي قد تستمر بممارسة عملها كونها لا تختص أصلاً بالتمثيل الدبلوماسي وإنما برعاية مصالح الدول المعتمدة ومواطنيها فقط. كما يجدر التنويه إلى رفض

الغالبية العظمى من دول العالم الاعتراف بضم القدس الشرقية إلى الكيان الصهيوني ولم تنقل بالتالي سفاراتها إلى المدينة المقدسة رغم تعرضها للضغوط والابتزاز المستمر من سلطات الولايات المتحدة الأميركية وحلفائها والكيان الصهيوني. وقد يتم أحياناً الاعتراف بحكومات المنفى رغم فقدانها السيطرة الفعلية على أراضي دولتها، ومثال ذلك اعتراف العديد من الدول الحلفاء بحكومات المنفى الفرنسية والبلجيكية واليونانية والهولندية والبولونية وغيرها من الحكومات الأخرى التي تشكلت خارج أراضيها بعد احتلالها من قبل قوات ألمانيا النازية في الحرب العالمية الثانية. كما عمدت الكثير من الدول على عدم إقامة علاقات رسمية مع الأنظمة المنبثقة عن انقلابات أو ثورات لغاية نيل الاعتراف بالحكومة الجديدة وسيطرتها الفعلية على أراضيها. وهذا ما فعلته الولايات المتحدة الأمريكية مع الحكومة الثورية في المكسيك عام 1922م ومع نظام الجنرال فرانكو في اسبانيا عام 1937م، وكذلك مع حكومة طالبان في أفغانستان عام 1997م قبل حصول تفجيرات الحادي عشر من أيلول لعام 2001م وإقدام السلطات الأميركية على سحب الاعتراف بحكومة طالبان وإسقاطها بعد اجتياح القوات الأميركية للأراضي الأفغانية [1].

-

[1] – د. ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار مجدلاوي، عمان، 2001م. يلاحظ بأن سياسة الولايات المتحدة الأميركية في هذا الشأن تشوبها كالعادة التناقض والغموض حسب مصالحها الآنية. فقد اعترفت السلطات الأمريكية على سبيل المثال بحكومة الجنرال ضياء الحق، ثم بسلطة الجنرال برويز مشرف اللذان سيطرا على السلطة بانقلاب عسكري في الباكستان، كما واعترفت بالجماعات المسلحة المتمردة أو ما تسمى بالكونترا في نيكاراغوا، وببعض الجماعات الإرهابية المسلحة في سورية أو بالفصائل المعارضة التي لا تمارس أي سلطة فعلية على الأراضي السورية واستقبلتهم وتباحثت معهم بالطرق الرسمية والدبلوماسية، بل وقدمت لهم الدعم السياسي والعسكري ودون أي اعتبار لمبدأ الحفاظ على سيادة الدول واستقلالها والذي يشكل إحدى القواعد العرفية والآمرة في القانون الدولي المعاصر.

المطلب الثاني: التبادل الدبلوماسي ومبدأ المعاملة بالمثل بين الدول المستقلة.

يعدُّ مبدأ المعاملة بالمثل أو المساواة وعدم التمييز تطبيقاً راسخاً لقاعدة آمرة أخرى في القانون الدولي، ألا وهي المساواة السيادية بين الدول، والتي تعني بأن تتعامل الدول بالمثل فيما بينها بخصوص جميع المظاهر والإجراءات ذات الصلة بإقامة العلاقات الدبلوماسية، وسواء تعلق الأمر بحجم البعثة الدبلوماسية أو فئات أعضائها أو ترتيبهم أو مدى تمتعهم بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وغير ذلك من المظاهر الأخرى التي تحتوي على معاني سيادية سامية. وإذا ما استقر العرف فعلاً على حق الدولة الموفدة في تحديد عدد أعضاء بعثاتها الدبلوماسية وبإرادتها المنفردة، ولكن حريتها السيادية في هذا الشأن ليست مطلقة بشكل دائم، إذ يحق للدولة المعتمدة لديها هذه البعثات أن تتدخل أحياناً من أجل الاتفاق مع الدولة الموفدة بشأن تحديد عدد أعضاء البعثة ضمن الحدود المعقولة أو المعتادة وبما يتناسب مع احتياجاتها والأعباء الملقاة على عاتقها. كما ويجوز أيضاً للدولة المضيفة أن ترفض تعيين موظفين دبلوماسيين من فئة معينة وبشرط عدم التمييز في المعاملة بين البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها[1]. وهنالك العديد من العوامل والأسباب التي قد تحث الدول المضيفة على التدخل من أجل تحديد حجم البعثات الدبلوماسية المتواجدة على أراضيها مثل صعوبة منح الحصانات إلى عدد ضخم من الدبلوماسيين والمعوقات الناجمة عن تأمين السكن ووسائل النقل لهم. وقد يتعلق الأمر بشأن سيادي مثل الخشية من قيام البعثة الدبلوماسية أو بعض أعضائها بأعمال التجسس أو التورط في إحاكة المؤامرات والدسائس الداخلية. وهذا ما كان يحصل

-

[1] – المادة /11/ من اتفاقية فيينا لعام 1961م حول العلاقات الدبلوماسية.

أحياناً حينما دأبت بعض الدول الكبرى بين الفينة والأخرى على كيل الاتهامات لبعضها بعضاً بإقدام بعض أعضاء بعثاتها الدبلوماسية على ارتكاب أعمال تجسس، لم لا وبعضاً من هذه البعثات التابعة لدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا والصين تضم عدداً لا مثيل له من المبعوثين الدبلوماسيين والموظفين والخبراء والفنيين وبحيث تبدو سفاراتهم كقلاع حصينة لدى الدول المعتمدة لديها. ولهذا فقد طالبت سابقاً الأنظمة الشيوعية في الاتحاد السوفييتي ودول أوربة الشرقية بتطبيق مبدأ المعاملة بالمثل في تحديد حجم أعضاء البعثات الدبلوماسية المتبادلة مع الولايات المتحدة الأمريكية[1].

المبحث الثاني: الحق السيادي في ممارسة العمل الدبلوماسي.

من حيث المبدأ، تملك الدول المستقلة وحدها حق تبادل التمثيل الدبلوماسي فيما بينها ومع المنظمات الدولية. وقد نصت معظم الدساتير والتشريعات الوطنية على أن رؤساء الدول ووزراء خارجيتهم الذين يحق لهم بحكم مناصبهم وتمثيلهم لسيادة دولهم حق ممارسة العمل الدبلوماسي واعتماد رؤساء البعثات الدبلوماسية لدى الدول الأخرى، واستقبال رؤساء البعثات الدبلوماسية الأجنبية المعتمدة في بلدانهم. وقد يتم ذلك تحت رقابة السلطة التشريعية كما هو الحال في الولايات المتحدة الأميركية أو دون ذلك كما يحصل لدى معظم الدول.

المطلب الأول: الهيئات السيادية المختصة في إدارة العلاقات الدبلوماسية.

نصت معظم الدساتير والتشريعات الوطنية على أن رؤساء الدول أو وزراء خارجيتهم هم الذين يملكون حق ممارسة العمل الدبلوماسي واعتماد رؤساء البعثات الدبلوماسية لدى الدول الأخرى، وكذلك استقبال رؤساء البعثات

-

2- د. رمضان بن زير، العلاقات الدولية وقت السلم، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي / ليبيا، 1989م

الدبلوماسية الأجنبية المعتمدة لدى بلدانهم. وتشكل الدولة شخصية قانونية مستقلة تعبر عن إرادتها عدداً من الأجهزة والمؤسسات التي تنظم وضعها القانوني واختصاصاتها الدساتير والتشريعات الوطنية. وتأتي في قمة هذه الأجهزة منصب رئيس الدولة سواء أكان رئيس جمهورية أو ملك أو أمير أو أي تسمية أخرى، وهو يمثل السلطة التنفيذية العليا في الدولة ورمز سيادتها ووحدتها ويتولى عادة عقد المعاهدات الدولية باسم دولته واعتماد سفراء بلده في الخارج واستقبال نظرائهم الأجانب المعتمدين لدى دولته. ويتمتع كذلك بالاختصاص الأصلي في تنظيم العلاقات الخارجية لدولته، ويمثلها لدى الدول والمنظمات والمؤتمرات الدولية. ويقوم بمساعدته والعمل تحت إشرافه وزير الخارجية والمبعوثين الدبلوماسيين لبلده في الخارج، وتنسب الأعمال التي يقوم بها رئيس الدولة إلى دولته مباشرة مع الآثار المترتبة عليها كافة. كما ويتمتع رؤساء الدول بحصانات وامتيازات أوسع بكثير من تلك الممنوحة لوزراء الخارجية وبقية أعضاء السلك الدبلوماسي. وتنص التشريعات الوطنية على ضمان الاحترام اللائق لرئيس الدولة، وكذلك لرؤساء الدول الأجنبية، وتشديد العقوبات بحق من يتعرض لهم بأية اعتداءات تمس حياتهم أو كرامتهم وحريتهم[1]. وينتهي مفعول هذه الحصانات والامتيازات بانتهاء مهام الرئيس سواء ببلوغ نهاية فترة ولايته أو باستقالته أو عزله أو وفاته. ولكن ليس هنالك ما يمنع الدول من أن تحتفظ لبعض رؤساء الدول الأجنبية السابقين ببعض الحصانات والامتيازات على سبيل المجاملة، كما فعلت مصر في عام 1970م مع الملك الليبي إدريس السنوسي، وكذلك مع شاه إيران بعد عزله في عام 1979م ومن ثم لجوئه إلى مصر حيث توفي هناك. ويوفر

-

[1]– على سبيل المثال، فقد نصت المادة 282 من قانون العقوبات السوري الصادر عام 1949م على فرض عقوبة الحبس والغرامة لمن يرتكب جرم تحقير رئيس دولة أجنبية أو توجيه عبارات القدح والذم بحقه وبصورة علنية. ولكن المادة 284 استدركت باشتراط المعاملة بالمثل لدى قوانين الدولة ذات الشأن أو بعقد اتفاقات متبادلة حول هذا الموضوع.

القانون الدولي حماية خاصة لرؤساء الدول نظراً للمكانة الرفيعة التي يمثلونها بالنسبة لدولهم في الخارج. ولهذا فقد نصت اتفاقية نيويورك الموقعة بتاريخ 14 /12 / 1973م حول الإجراءات الوقائية والرادعة للمخالفات المرتكبة ضد الأشخاص المتمّتعين بالحماية الدولية، بأن رئيس الدولة يتمتع في أثناء ممارسة مهامه الرسمية بالحماية حين وجوده لدى دولة أجنبية، وكذلك أفراد عائلته الذين يصاحبونه، خصوصاً ضد جرائم القتل والخطف أو أي هجوم آخر قد يتعرضون له. كما يتوجب على جميع الدول اتخاذ الإجراءات المناسبة لاستدراك الأضرار التي يمكن إلحاقها بالشخص المحمي أو بحريته أو كرامته. وبناءً عليه، يتمتع رئيس الدولة في أثناء قيامه بزيارة رسمية أو خاصة إلى دولة أجنبية بالحصانات الشخصية والقضائية في الأمور الجنائية والمدنية والإدارية. ويتوجب على سلطات الدولة المضيفة أن تتخذ التدابير المناسبة والاحتياطات الكفيلة بمنع أي اعتداء على شخصه أو حريته أو توجيه أي إهانات أو شتائم وقدح وذم له ولأفراد أسرته الذين يصاحبونه، سواء أتم ذلك عبر وسائل الإعلام أو خلال المظاهرات والاحتجاجات أو حتى في حال حصول حالات إفرادية بهذا الصدد. ولا يجوز إخضاع رئيس الدولة للاختصاص القضائي لدى دولة أجنبية أو التعرض له أو لمكان إقامته أو مصادرة أو حجز ممتلكاته وأمواله سوى ما يتعلق منها بأعماله الخاصة، مثل الدعاوى العينية المتعلقة بعقار يملكه بصفته الشخصية أو في قضايا التركة والإرث أو بأي نشاط مهني أو تجاري قد يمارسه. كما يعفى رئيس الدولة في أثناء وجوده على أراضي دولة أجنبية، من أداء الضرائب والرسوم ما عدا تلك المتعلقة بأملاكه الخاصة[1]. وبعد انتهاء مهام رئيس الدولة، يجوز لحكومته أن تسحب الحصانة عنه، وكما حصل مع الرئيس الفلبيني السابق

-

---

[2]- انظر أيضاً د. محمد سامي عبد الحميد ود. مصطفى سلامة حسين، القانون الدولي العام، الدار الجامعية، بيروت، 1988م.

ماركوس وشاه إيران المخلوع وإمبراطور إفريقيا الوسطى سابقاً – بوكاسا– وزعماء سابقين، ارتكبوا العديد من المخالفات وتهريب الأموال العامة للخارج. وقد لجأت عدة دول بعد عزل رئيسها ولجوئه إلى المنفى، برفع دعاوى ضده في دولة أخرى بهدف استرجاع الأموال المهربة من قبله عندما كان في السلطة. وقد اختلفت الأحكام القضائية بهذا الشأن، فقد اعتبرت بعض المحاكم بأنه ليس من اختصاصها تقدير مدى شرعية تصرفات الرئيس بموجب قوانين بلاده ورفضت النظر بدعاوى تتعلق بمخالفات ارتكبت على أراضي دولة أجنبية، ولم تقبل بالمقابل سوى عدد قليل من المحاكم النظر بمثل هذه الدعاوى، والتي غالباً ما يتم تسويتها بالطرق الدبلوماسية. وهنا تجدر الإشارة، إلى أنه لا يستطيع رئيس الدولة أن يحتج بحصانته فيما إذا كان متهماً بارتكاب جرائم دولية مثل جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية والعدوان، وهذا ما نصت عليه أحكام محاكم نورمبرغ وطوكيو العسكرية التي جرت بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، وكذلك ميثاق روما لعام 1998م حول إنشاء المحكمة الجنائية الدولية. إذ يجوز حينها اعتقاله أو استدعائه للمحاكمة أو لأداء الشهادة أو تسليمه أو التحقيق معه والحكم عليه عن ارتكابه لجرائم دولية[1].

من جهة أخرى، لا خلاف بين الدول بجميع أنظمتها السياسية على ضرورة وجود إدارة مركزية لدى الدولة تتولى تنظيم وتوجيه علاقاتها الدبلوماسية فيما بينها ومع الهيئات الدولية الأخرى، وتسمَّى عادة وزارة الخارجية أو الشؤون

-

[1]– د. محمود شريف بسيوني، المحكمة الجنائية الدولية، مطابع روز اليوسف الجديدة، القاهرة، 2001م ود. سعيد عبد اللطيف حسن، المحكمة الجنائية الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000م واللجنة الدولية للصليب الأحمر، ندوات القانون الدولي الإنساني بالتعاون مع جامعة دمشق/كلية الحقوق، بعنوان: الواقع والطموح لعام 2000م والمحكمة الجنائية الدولية (تحدي الحصانة) لعام 2001م والقانون الدولي الإنساني والعلاقات الدولية لعام 2002م والمحكمة الجنائية الدولية وتوسيع نطاق القانون الدولي الإنساني لعام 2003م.

الخارجية. وقد ترافق نشوء هذا الجهاز مع ظهور العلاقات الدبلوماسية، بل ولازم تطورها التاريخي. ففي النظم الرئاسية كما هو الحال في الولايات المتحدة الأميركية، يتولى رئيس الدولة رسم السياسة الخارجية لبلده وهو المسؤول المباشر عنها، ويساعده سكرتير دولة للشؤون الخارجية ويعمل كمستشار للرئيس لا أكثر. أما في النظم البرلمانية كما هو الأمر لدى معظم الدول الأوربية مثل فرنسا وبريطانيا، تؤدي الحكومة ورئيسها والتي تمثل الأغلبية في المجلس النيابي، الدور المهم في رسم السياسة الخارجية للدولة، ولكن يعدُّ وزير الخارجية المسؤول الأول عن إدارة هذه السياسة أمام البرلمان وحكومته. في حين يختلف الأمر بنسبة للدول الاشتراكية وكما كان الشأن سابقاً لدى الاتحاد السوفييتي ودول أوربا الشرقية ذات الأنظمة الشيوعية حيث كان يتم الفصل بين الوظيفتين السياسية والإدارية للدولة، فيتولى الحزب الحاكم بقيادته الجماعية توجيه سياسة الدولة داخلياً وخارجياً، بينما لا يمثل مجلس الوزراء أكثر من مجرد الجهاز الإداري والتنفيذي للدولة، ومهمته تنفيذ التوجهات السياسية المقررة سلفاً من قبل الحزب الحاكم. ولذلك فإن وزير الخارجية لدى الأنظمة الاشتراكية ليس سوى موظفاً والرئيس الإداري الأعلى لوزارته وللبعثات الدبلوماسية التي تمثل دولته في الخارج، ولا يملك بالتالي هامشاً واسعاً للتحرك خارج إطار السياسة العامة للدولة[1]. وفي جميع الأحوال، يرأس وزير الخارجية السلك الدبلوماسي لدولته ويصرّف شؤونها في مجال علاقاتها الدولية وتساعده في أداء وظيفته عدة أجهزة وإدارات، والمنضوية تحت لواء وزارة الخارجية. كما يتمتع وزير الخارجية بعدد

-

[2]- اعتبرت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر عام 1933م في قضية غرينلاند الشرقية بين الدانمارك والنرويج، بأن وزير الخارجية يمثّل صلة الوصل بين دولته والعالم الخارجي وتصريحاته تُلزم بلده.

من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، والتي تختلف باتساع نطاقها أو ضيقها بين نظام وآخر. وقد جرى العرف بأنه لا يجوز التعرُّض له أو مساءلته عما يبدر منه من تصرفات أثناء قيامه بأداء أعماله الرسمية. ويتوجب أن يلقى الاحترام اللائق بمركزه والذي يكفل له أداء وظائفه بالشكل الملائم. ولكن لا يمنع ذلك من إمكانية استدعائه للاستجواب أمام المجلس التشريعي في بلده أو حتى حجب الثقة عنه[1].

ويتكون طاقم البعثة الدبلوماسية من رئيس البعثة وهو الشخص الذي تعتمده دولة ما لرئاسة بعثتها الدبلوماسية والتصرف بهذه الصفة لدى الدولة المعتمد لديها، وأعضاء البعثة وهم رئيس وباقي أعضاء البعثة وهم السفراء والوزراء المفوضون والمستشارون والسكرتيريون والملحقون بمختلف اختصاصاتهم العسكرية والتجارية والثقافية والإعلامية، إضافة إلى الموظفين الإداريين والفنيين الذين لا يتمتعون بالصفة الدبلوماسية وتقتصر مهامهم في مجالات الطباعة والسكرتاريا والأرشيف والترجمة والمحاسبة والخدم الخاصون، ويمكن استخدام بعضهم من أولئك الذين يحملون جنسية الدولة المضيفة. ويُلاحظ هنا بأن وصف أعضاء السلك الدبلوماسي ينطبق فقط على رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين دون غيرهم. وقد صنفت اتفاقية فيينا لعام 1961م رؤساء البعثات الدبلوماسية إلى ثلاث فئات وهم : السفراء والقاصدون الرسوليون ورؤساء البعثات الآخرون من ذوي المرتبة المماثلة والمبعوثون والوزراء المفوضون والقاصدون الرسوليون الوكلاء المعتمدون لدى رؤساء الدول، والقائمون بالأعمال المعتمدون لدى وزراء

-

[3]– د. عبد العزيز محمد سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مطبعة عين شمس، القاهرة، 1974م.

الخارجية. ولا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات الدبلوماسية بسبب فئاتهم إلّا فيما يتصل بشؤون الصدارة والأسبقية في المراسم. ويعدُّ رئيس البعثة الدبلوماسية متولياً مهامه منذ اللحظة التي يقدم فيها أوراق اعتماده للدولة المعتمد لديها أو منذ تبليغ هذه الدولة عن وصوله وتقديم نسخة من أوراق اعتماده إلى وزارة الخارجية لدى الدولة المضيفة أو إلى أي وزارة أخرى يُتفق بشأنها، وفقاً لما يجري عليه العمل في هذه الدولة ومع مراعاة وحدة التطبيق بالنسبة لباقي رؤساء البعثات الدبلوماسية[1].

المطلب الثاني: الخصائص السيادية لمهام البعثة الدبلوماسية وواجباتها.

تمثل البعثة الدبلوماسية دولتها المعتمدة بشخصيتها القانونية المستقلة، ولهذا يتوجب على البعثة وأعضائها مراعاة مصالح بلدانهم وشؤون رعاياهم لدى الدولة المضيفة بما في ذلك مراجعة وزارة الخارجية لدى الدولة المعتمدة لديها، وهي تتمتع بسلطات واسعة لتحديد مدى المساعدة والحماية المتوجب تقديمها لرعاياها وضمن الحدود المقررة في القانون الدولي. وقد تلجأ أحياناً البعثة الدبلوماسية بإجلاء رعايا بلدها في حال حصول اضطرابات أو حروب أهلية في الدولة المعتمدة لديها أو نشوب حرب بينها وبين دولة أخرى. وقد تكتفي بإبداء النصح لهم بالمغادرة أو توخي الحذر، وكما فعلت ذلك عدة دول في الكونغو عام 1960م وإيران عام 1979م وأفغانستان وكوسوفو عام 1999م والعراق عام 1991م و2003م وتونس وليبيا ومصر وسورية عام 2011م. وهنالك حالات عديدة أيضاً تتدخل فيها البعثات الدبلوماسية لإطلاق سراح أحد رعاياها المعتقلين والقيام بزيارته في المعتقل وحضور محاكمته. وقد تُقدم بعض البعثات على

-

[1] المواد /13/ و /14 / و/18/ من اتفاقية فيينا لعام 1961م حول العلاقات الدبلوماسية.

التورط في إجراء مفاوضات لدى بعض الدول التي تشهد اضطرابات داخلية بغرض تأمين الإفراج عن رعايا هذه البعثة المحتجزين كرهائن، كما حصل في لبنان بين أعوام 1983 و1985م وفي العراق حين احتلاله من قبل القوات الأنكلو – أميركية في العام 2003م. كما ويتوجب على رئيس البعثة الدبلوماسية الإسهام في تطوير العلاقات بين بلده والدولة المعتمد لديها وتوطيدها في المجالات كافة، وهو يتمتع بصلاحية المشاركة في المفاوضات مع مندوبي الدولة المعتمد لديها بقصد التوصل إلى عقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وقد يتم التفاوض بشكل علني أو سري. علماً بأن رؤساء البعثات الدبلوماسية لا يحتاجون إلى كتب تفويض خاصة، وإنما يكتفى بأوراق اعتمادهم الأصلية للتفاوض والتوقيع على نص المعاهدة، ما لم تنص تشريعاتهم الوطنية على خلاف ذلك[1]. وعلى هؤلاء إطلاع دولهم عن كل ما يجري خلال المفاوضات وتلقي التعليمات المناسبة. ولكن مهمة التفاوض من قبل المبعوث الدبلوماسي فقدت حالياً الكثير من أهميتها نظراً للتقدم الهائل في وسائل المواصلات والاتصالات، واعتماد الدول على الخبراء الفنيين الذين يصيغون نصوص المعاهدات وفق توجيهات حكوماتهم قبل عرضها على مؤتمرات القمة أو وزراء الخارجية لاعتمادها، وذلك بدلاً من عقد مفاوضات على مستوى السفراء[2].

من جهة أخرى، تتولى البعثة الدبلوماسية متابعة الأحداث والتطورات لدى الدولة المعتمدة لديها ونقل جميع المعلومات المتعلقة بها إلى حكومة بلدها ضمن تقارير رسمية، وتشمل هذه التقارير عرضاً للأوضاع الداخلية لدى الدولة المضيفة واتجاهات الرأي العام وما تنشره وسائل الإعلام والصحافة وإجراء تحليل -

[2]– المادة /7/ من اتفاقية فيينا لعام 1969م حول قانون المعاهدات.

[3]– د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004م.

شامل لها. ولكن يجب على رئيس وأعضاء البعثة الدبلوماسية توخي الحذر والحنكة للحصول على هذه المعلومات بالوسائل المشروعة وعدم إتباع أساليب التجسس والابتزاز وغيرها من الوسائل الأخرى، والتي قد تعتبرها سلطات الدولة المضيفة خرقاً لقوانينها وأنظمتها الوطنية وتدخلاً في شؤونها الداخلية. ويجوز كذلك للبعثة الدبلوماسية التابعة لإحدى الدول بتمثيل مصالح دولة ثالثة لدى الدولة المعتمدة لديها. وينشأ هذا الوضع الاستثنائي في حالات عدة، مثل قيام بعض الدول الكبرى بتمثيل ورعاية مصالح دول صغرى أو خاضعة لحمايتها، وهذا ما يحصل بالنسبة لجمهورية سان مارينو حيث تقوم ايطاليا برعاية مصالحها لدى الدول الغير، وكذلك قيام سويسرا بتمثيل مصالح لينشتاين ودوقية اللوكسمبورغ لدى الدول الأخرى. وقد تقوم الأطراف المعنية بتكليف دولة ثالثة برعاية مصالح كلٍ منهما لدى الدولة الأخرى في حال قطع العلاقات فيما بينها أو تعليقها. فقد قامت سويسرا والسويد برعاية مصالح عشرات الدول خلال الحرب العالمية الثانية. وفي عام 1960م قامت بريطانيا برعاية مصالح هولندا في أندونيسيا بعد قطع العلاقات الدبلوماسية بين هاتين الدولتين. كما أقدمت سويسرا على رعاية المصالح الأميركية في إيران بعد انتصار الثورة الإسلامية في عام 1979م. وأقدمت الحكومة البولونية في العام 1991م على رعاية مصالح الولايات المتحدة الأميركية في العراق بعد فرض الحصار الدولي على هذا البلد، بينما قامت المغرب برعاية المصالح العراقية في باريس بعد قطع العلاقات بين العراق وفرنسا في العام 1991م. وقد يؤدي تخفيض مستوى التمثيل الدبلوماسي بين الدولتين المعتمدة والمضيفة ونتيجة تدهور العلاقات بينهما، إلى الاكتفاء بافتتاح قسم أو مكتب لرعاية مصالحهما في سفارة دولة ثالثة معتمدة لديهما. وهذا ما فعلته الولايات المتحدة الأميركية إثر وقوع العدوان الصهيوني في العام 1967م حينما حصلت على موافقة السلطات المصرية بأن يقوم السفير الإسباني

المعتمد في القاهرة بتمثيل المصالح الأميركية عبر إحداث قسم يديره دبلوماسي أميركي ملحق بالسفارة الإسبانية في مصر. ويشير التعامل الدبلوماسي بهذا الصدد، بأن الدولة الثالثة التي ترعى مصالح دولة ما لدى دولة أخرى لا تعدُّ مسؤولة عما يبدر من تصرفات يقوم بها قسم رعاية المصالح داخل بعثتها الدبلوماسية خلال ممارسة أعماله، ما دام لم يحصل تجاوزاً في ممارسة الوظائف المكلفة بها الدولة الثالثة. ولكنها تتحمل المسؤولية في حال إذا ما تجاوزت السلطات الممنوحة لها، كما لو أفشت أسرار البعثة التي تمثل مصالحها. ويتحمل كذلك قسم رعاية المصالح المسؤولية إذا ما ارتكب بعض المخالفات، مثل قيامه بالتجسس. وتكون مسؤوليته فيها ليس فقط بمواجهة الدولة المعتمد لديها، وإنما أيضاً تجاه الدولة التي سمحت لهذا القسم بالعمل تحت إشراف بعثتها الدبلوماسية[1].

وهنالك عدد من الالتزامات المتوجب على أعضاء البعثة الدبلوماسية مراعاتها أثناء قيامهم بأداء المهام المنوطة بهم، والتي تستند بشكل عام على متطلبات احترام قوانين وأنظمة الدول المضيفة وعدم التدخل في شؤونها الداخلية أو الإساءة إليها[2]. وبصورة عامة، لا يجوز لأعضاء البعثة الدبلوماسية خرق القوانين الجزائية والمدنية والإدارية للدولة المضيفة مثل ارتكاب جرائم القتل والاغتصاب والسرقة والتجسس وتجارة المخدرات والخطف والرشوة أو المخالفات المرورية. وكذلك يتوجب على أعضاء البعثة احترام العقود المبرمة وأداء الالتزامات المالية المتوجبة على الإيجارات والتعهدات والاستفادة من الخدمات العامة والقيام بالتأمين الإلزامي للمركبات الدبلوماسية في حال إقراره لدى الدولة -

[1]– د. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مشاة المعارف، الإسكندرية، 1987م.

[2]– المادة /41/ من اتفاقية فيينا لعام 1961م حول العلاقات الدبلوماسية.

المضيفة. مع العلم بأن قوانين وأنظمة هذه الدولة لا يمكنها إعاقة أو تقييد عمل البعثة الدبلوماسية إذا ما قامت بأعمال قنصلية. ولكن يلاحظ أحياناً بأن العديد من الدول تسمح للبعثات الدبلوماسية الأجنبية بتنظيم عمليات التصويت للانتخابات الرئاسية أو البرلمانية لبلدانهم وتسهيل إسهام رعاياها المتواجدين على أراضي الدولة المضيفة في هذه الانتخابات، وكما حصل بالنسبة للانتخابات التشريعية التي حصلت في العراق عام 2005م وفي مصر العام 2012م. ويحظر قطعاً التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة، ولكن لهذا المبدأ تطبيقاً نسبياً ومتغيراً حسب الزمان والشكل في محيط العلاقات الدبلوماسية، فما تعتبره الدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسي تدخلاً في شؤونها الداخلية، قد لا تعتبره كذلك الدولة التي اعتمدت المبعوث، إذ يختلف التكييف القانوني والسياسي لهذا المفهوم باختلاف ظروف كل حالة على حدة. على سبيل المثال، فقد قررت موريتانيا في عام 1998م قطع علاقتها الدبلوماسية مع العراق وإبعاد السفير العراقي بذريعة تدخله في شؤونها الداخلية بعدما انتقد إقدام السلطات الموريتانية على إقامة علاقات دبلوماسية مع الكيان الصهيوني، بينما اعتبرت الحكومة العراقية حينها بأن قضية العلاقات مع هذا الكيان هي شأن عربي مشترك ولا يحق لأي دولة عربية التصرف بمفردها في هذا الصدد[1]. ومن الأمثلة على التصرفات المتفق بشأنها دولياً على أن تنتهك مبدأ عدم التدخل، يمكننا ذكر الآتي:

أ- تورط البعثة الدبلوماسية في إثارة الاضطرابات الداخلية أو المشاركة فيها، ففي عام 1960م قررت الحكومة البوليفية طرد القائم بالأعمال الكوبي لمشاركته -

1- د. ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار مجدلاوي، عمان، 2001م.

في الاحتجاجات العمالية التي جرت في العاصمة لاباز، وفي عام 1989م قامت حكومة نيكاراغوا بطرد بعض الدبلوماسيين الأميركيين الذين اتهموا بالتحريض على المظاهرات.

ب– إجراء البعثة الدبلوماسية لاتصالات مبالغ فيها مع أحزاب المعارضة أو إبداء موالاتها أو معارضتها لهذا الطرف أو ذاك. ففي عام 1977م عبَّر الرئيس الفرنسي جيسكار ديستان عن استيائه لإقدام بعض الدبلوماسيين في سفارة الولايات المتحدة الأميركية لدى باريس بزيارة مقر الحزب الشيوعي الفرنسي. وفي عام 1985 أرسل الجنرال بينوشيه تحذيراً إلى سفراء المجموعة الأوربية الذين التقوا مع ممثلي عدة أحزاب معارضة في تشيلي. وفي عام 2011م أعربت السلطات السورية عن استيائها من قيام بعض الدبلوماسيين الأميركيين والأوربيين المعتمدين لديها بالتواصل مع التنظيمات الإرهابية والمعارضة المسلحة، سواء داخل الأراضي السورية وخارجها.

ج– انتقاد البعثة الدبلوماسية للأوضاع أو السياسة العامة في الدولة المضيفة. ففي عام 1958م صرّح سفير الولايات المتحدة الأميركية في لندن بأن بلاده تعارض انضمام جمهورية الصين الشعبية إلى الأمم المتحدة، مما أثار استياء الحكومة البريطانية التي اعتبرت بأن هذا التصريح موجهاً ضدها بسبب اعترافها بحكومة الصين الشعبية. وفي عام 1982م احتجت الحكومة البلجيكية على قيام السفير الإسرائيلي المعتمد لديها بالتهجم على الصحافة المحلية بسبب ما نشرته حول عملية غزو لبنان من قبل القوات الإسرائيلية.[1] وفي عام 2011 أقدم بعض

-

[2]– د. ماجد شدود، الدبلوماسية / علم وفن إدارة العلاقات الدولية، مطبعة ابن حيان، دمشق، 1987 / 1988م.

الدبلوماسيين من الدول الغربية المعتمدة في سورية على انتقاد أسلوب تعامل الحكومة السورية مع التظاهرات التي اندلعت في ذاك العام[1].

د- نشر معلومات سياسية أو إعلامية من قبل البعثة الدبلوماسية عن الدولة المضيفة. ففي عام 1960م طلب وزير خارجية نيكاراغوا من السلطات الكوبية استدعاء سفيرها في ماناغوا بسبب توزيعه بعض النشرات المؤيدة الشيوعية. وفي عام 1963م قررت السلطات السوفييتية طرد ثلاثة دبلوماسيين من السفارة الصينية في موسكو لتوزيعهم منشورات تنتقد السياسة الداخلية للاتحاد السوفييتي السابق.

هـ- القيام بأعمال تجسس في إقليم الدولة المضيفة، كما حصل عندما أعلنت السلطات الأميركية بتاريخ21 /3/ 2001م عن طرد خمسين دبلوماسياً روسياً بعد توجيه الاتهام إلى موظف في مكتب التحقيقات الفدرالي الأميركي بالتجسس لصالح الاتحاد السوفييتي السابق منذ خمسة عشر عاماً، فأقدمت روسيا بعد يومين من الحادث على طرد أربعة دبلوماسيين أميركيين من موسكو بعد اتهامهم بالقيام بأعمال تجسس.

و- اختطاف بعض الأشخاص وحجزهم في مقر البعثة الدبلوماسية وكما حصل في عام 1966م عندما احتجز القائم بالأعمال الصيني عدداً من مواطني بلاده في مكان إقامته في هولندا، مما استدعى طرده من قبل السلطات الهولندية. وفي عام 1968م احتجت السلطات الألمانية على إقدام سفارة كوريا الجنوبية المعتمدة لديها باختطاف عدد من الرعايا الكوريين المقيمين في بون.

-

[3]- وما أكثر الحالات التي يتجاوز فيها الدبلوماسيون المعتمدون للولايات المتحدة الأميركية الأعراف والمواثيق الدولية من خلال تصريحاتهم الإعلامية وتدخلاتهم السافرة في شؤون الدول المعتمدين لديها. وغالباً ما يتم ذلك بذرائع واهية مثل نشر الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب.

ز– منح حق اللجوء السياسي أو الإنساني لأحد الأشخاص وحمايته داخل دار البعثة الدبلوماسية، وقد أثار هذا التصرف ومنذ أمد بعيد جدلاً واسعاً لدى الأوساط السياسية والفقهية. ولم تستطع لجنة القانون الدولي أن تتوصل إلى تسوية مقبولة حول هذا الموضوع نظراً لاختلاف وجهات النظر حولها، ولذلك فقد تجاهلت اتفاقية فيينا لعام 1961م التطرق إلى هذه المسألة ولم تتضمن أية أحكام بهذا الشأن. بالفعل، فقد يلجأ شخص ما إلى سفارة دولة أجنبية للاستفادة من حمايتها هرباً من عدو احتل بلاده أو من ملاحقة حكومية قد تعرِّض سلامته وحريته للخطر، وهذا ما يسمى في العلاقات الدولية باللجوء السياسي، وكي يتم تمييزه عما يجري أحياناً من لجوء مجرمين عاديين إلى البعثات الدبلوماسية تلافياً للملاحقات القضائية الجارية بحقهم. وقد جرى التعامل الدبلوماسي في هذه الحالة على ضرورة تسليمهم لسلطات بلادهم وفق إجراءات قانونية معينة، وبالتالي لا يجوز منحهم الإيواء والحماية داخل مقر البعثة احتراماً لقوانين الدولة المضيفة وعدم التدخل في شؤونها الداخلية. ولكن لم يستقر الوضع حتى الآن حول أحقية البعثات الدبلوماسية بمنح حق اللجوء السياسي، حيث أنكرت العديد من الدول الاعتراف بهذا الحق باعتباره مبدأ متعارف عليه في القانون الدولي. ومع ذلك، فقد استندت بعض الدول الغربية على نظرية الضرورة كي تبرر إمكانية منح اللجوء المؤقت لأشخاص مهددة حياتهم بالخطر أو يواجهون مطاردة من سلطات بلادهم بسبب آرائهم ومعتقداتهم أو لأسباب سياسية، وذلك لحين الحصول على ضمانات تكفل لهم إجراء محاكمة عادلة في ظروف طبيعية وإنسانية، وبشرط أن لا يمارس هؤلاء اللاجئين أي نشاط سياسي طيلة فترة وجودهم داخل مقر البعثة، وإلا تحولت هذه البعثة إلى بؤرة لمعارضي النظام وإحاكة المؤامرات ضد سلطات الدولة المعتمدة لديها. والأمثلة على ذلك عديدة، فقد مكث كبير أساقفة هنغاريا خمسة عشر عاماً في الفترة ما بين عامي 1956 و1971م محاصراً داخل سفارة

الولايات المتحدة الأميركية في بودابست، قبل أن تسمح له السلطات الهنغارية بالمغادرة إلى الفاتيكان. كما لجأ أحد العلماء الصينيين مع زوجته إلى السفارة الأميركية في بكين لمدة عام كامل ما بين عامي 1989 و1990م إثر أحداث ساحة (سان آن مين) وذلك قبل أن يتم ترتيب مغادرتهما إلى بريطانيا. وهذا ما حصل أيضاً للعماد ميشال عون الذي لجأ إلى السفارة الفرنسية في بيروت بتاريخ 1990/10/13م وبقي فيها لغاية 21 /1991/8م حيث تمت الموافقة على مغادرته إلى فرنسا. وخلال شهري آب وأيلول من عام 1989م قام الآلاف من مواطني جمهورية ألمانيا الديمقراطية سابقاً باللجوء إلى سفارات ألمانيا الغربية في عدد من عواصم أوربا الشرقية مثل بولونيا وهنغاريا وبلغاريا، وذلك قبل أن توافق حكومة ألمانيا الديمقراطية على ذهاب بعضهم إلى جمهورية ألمانيا الاتحادية. وفي عام 2003م لجأ بعض المواطنين من كوريا الشمالية إلى السفارة الصينية المعتمدة لدى هذه الدولة، والتي رفضت منحهم حق اللجوء وسلمت معظمهم للسلطات الكورية. وهنا لا بد من الإشارة إلى التطبيق اللاتيني الخاص بهذا الموضوع لدى دول أميركا الوسطى والجنوبية. حيث عمدت هذه الدول إلى عقد عدة اتفاقيات فيما بينها سمحت بموجبها منح حق اللجوء السياسي لرؤساء الدول والحكومات والسياسيين الذين يتعرضون لحركات انقلابية في بلادهم، إذ يجوز استقبالهم في البعثات الدبلوماسية تمهيداً لمغادرتهم إلى المنفى. ومن الأمثلة على ذلك، قيام العديد من السفارات الأميركية بفتح أبوابها أمام آلاف الكوبيين المعارضين لحكومة فيدل كاسترو والذي استلم السلطة في هافانا في العام 1959م. وهذا ما فعلته أيضاً بعض السفارات عندما استقبلت مئات المعارضين لنظام الجنرال بينوشيه الذي قاد انقلاب عسكري دموي في تشيلي عام 1973م ضد حكومة سلفادور اللندي. وفي عام 1989م لجأ الجنرال نورييغا إلى سفارة الفاتيكان في بنما بعدما قامت القوات الأميركية بغزو بلاده، وقد انتهت هذه

الحادثة باستسلامه في 1990/2/13م ونقله إلى الولايات المتحدة لمحاكمته بتهم حول الاتجار بالمخدرات. وفي عام 2004م فشلت محاولة انقلابية دبرتها الولايات المتحدة الأميركية ضد حكم الرئيس المنتخب/هوغو شافيز/ في فنزويلا، حيث لجأ قادة الانقلابيين إلى السفارات الأجنبية في كاراكاس. وقد استقر الاجتهاد القضائي والفقهي بأن منح حق اللجوء السياسي في البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى دول أميركا اللاتينية، لا يشكل عرفاً إقليمياً ثابتاً بقدر ما يمكن اعتباره موضوعاً لإبرام تسويات اتفاقية بين الأطراف المعنية. وهذا ما أكدته كذلك محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر بتاريخ 1950/11/20م في النزاع بين كولومبيا والبيرو، حيث أضافت بأنه ومهما كانت المواقف من مشروعية أو عدم مشروعية منح حق اللجوء من قبل البعثات الدبلوماسية، فلا يجوز مطلقاً للدولة المضيفة استغلال مثل هذه الحوادث كذريعة لانتهاك حصانات البعثة الدبلوماسية[1].

<u>المبحث الثالث</u>: الحق السيادي في التمتع بالحصانات الدبلوماسية.

استقر الرأي لدى الأوساط الفقهية والاجتهاد القضائي بأن البعثات الدبلوماسية لا تتمتع بالشخصية القانونية المستقلة والمميزة عن دولها التابعة لها والتي تعتمدها. فهذه الدول هي المؤهلة قانوناً بتفويض أجهزتها الدبلوماسية كي تمثلها في الخارج، وبالتالي فإن موجودات البعثة من مبان وأثاث ومحفوظات ووسائل نقل تعود من حيث تابعيتها للدولة المعتمدة، كما يخضع ممثليها الدبلوماسيين الذين يعملون لدى هذه البعثات لنظام دولتهم القانوني بما يتوافق مع قواعد القانون الدولي المعترف بها في هذا الصدد. ولذلك فقد أقرت اتفاقية فيينا لعام -

[1]– د. عبد الكريم علوان خضير، الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الثاني، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان/الأردن، 1997م.

1961م حول العلاقات الدبلوماسية عدداً لا بأس به من الحصانات والامتيازات كي تسهل لدار البعثة وأعضائها أداء أعمالهم بكل فعالية ودون أي تأثير خارجي. وهذه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية أقرتها أصلاً قواعد الأعراف والمجاملات الدولية لصالح الدول المعتمدة، والتي يحق لها تقييد حصانات ممثليها أو التنازل عنها أحياناً.

<u>المطلب الأول</u>: مفهوم السيادة في نطاق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

تتمحور الحصانات والامتيازات الدبلوماسية حول إقرار سلسلة من الإعفاءات التي يتمتع بها الممثلون الدبلوماسيون وبعثاتهم وأفراد أسرهم والتي تعفيهم من الخضوع لقواعد النظام القانوني المطبقة على الأجانب لدى الدولة المعتمدين لديها. وتفترض نظرية الامتداد الإقليمي بأن المبعوث الدبلوماسي يعدُّ وكأنه لا يزال مقيماً في إقليم دولته، ويخضع بالتالي لنظامها القانوني فقط عندما يكون معتمداً في إقليم دولة أخرى، وهذا ما ينطبق أيضاً على مقر البعثة الدبلوماسية، التي تشكل حسب هذا الرأي امتداداً افتراضياً لإقليم دولتها وتتبع لها حصراً بمن فيها من أشخاص وأثاث ومحفوظات. وفي الحقيقة، لم تلقَ هذه النظرية صدى واسعاً في الأوساط العلمية كونها تستند إلى التصور والافتراض ولا أساس لها في الواقع. كما أنها قاصرة عن تفسير الحدود التي تولدها الحصانات والامتيازات للمبعوثين الدبلوماسيين. فقد دلَّ التعامل الدبلوماسي بأن أعضاء البعثة الدبلوماسية يتمتعون أيضاً بحصاناتهم خارج مقر البعثة وأينما وجدوا على أراضي الدولة المضيفة وهم ملزمون باحترام قوانين وأنظمة الدولة المعتمدين لديها. فإذا ما تمّ مثلاً ارتكاب جريمة داخل سفارة أجنبية، فإنها تعدُّ من التصرفات المحققة على إقليم الدولة المعتمدة لديها هذه السفارة وتخضع المحاكمة لقوانينها حصراً. ففي عام 1805م تمت محاكمة أحد الروسيين الذي دخل سفارة بلاده المعتمدة في باريس وهاجم الملحق، وذلك بموجب القوانين الفرنسية وأمام محاكمها. وهذا

ما حصل أيضاً في بلجيكا عام 1929م عندما اعتدى أحد الصينيين على سفارة بلاده في بروكسل. وقد أقرت المحاكم السويسرية في عام 1982م اختصاصها للنظر في قضية عدد من الرعايا البولونيين باحتجاز رهائن داخل سفارة بلدهم في برن، حيث اعتبر القضاء السويسري بأن هذه الحادثة قد تمت في سويسرا، حتى ولو كانت قد أُرتكبت داخل إحدى البعثات الدبلوماسية الأجنبية. وللدلالة أيضاً على عدم صحة ما تتضمنه نظرية الامتداد الإقليمي، ما جرى عليه العرف بأن تخضع إجراءات إبرام العقود وتملك العقارات التي تتم داخل البعثات الدبلوماسية إلى القوانين المحلية للدولة المضيفة، بما في ذلك العقود المتعلقة بمقرات البعثات الدبلوماسية وسكن أعضائها. بالمقابل، يتمتع المبعوث الدبلوماسي بمقتضى نظرية الصفة التمثيلية بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية كونه يمثل رئيس دولته حينما يباشر أعماله لدى الدولة المعتمد لديها. ولكن أهم ما يؤخذ على هذه النظرية هو عدم تمييزها بين حصانات وامتيازات الدبلوماسي، وتلك التي يتمتع بها رؤساء الدول عادة، فلا يستطيع المبعوث الدبلوماسي أن يتمتع بالحصانات الرئاسية التي عادة ما تكون أوسع وأشمل بكثير من حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي. هذا بالإضافة إلى أن رئيس البعثة لا يمثل رئيسه فحسب وإنما دولته بشخصيتها القانونية المستقلة. فقد جرت معظم دساتير العالم على منح رئيس الدولة حصانات وامتيازات شبه مطلقة بحيث لا تجوز مساءلته إلا في حال اتهامه بارتكاب جرم الخيانة العظمى أو خرق الدستور. وإذا ما حصل ذلك، تتم محاكمته أمام محاكم خاصة، بينما يتمتع المبعوث الدبلوماسي بحصانات وامتيازات محددة تقتضيها طبيعة عمله، كما ويجوز ملاحقته قضائياً أمام محاكم بلاده. على أية حال، فإن النظرية السائدة في الوقت الحاضر مؤداها بأن إقرار الحصانات والامتيازات الدبلوماسية تبررها ضرورة تمكين البعثة الدبلوماسية وأعضائها من أداء مهامهم بالشكل الأمثل وبكل استقلالية ودون أية عقبات. وقد

لاقت هذه النظرية تأييداً واسعاً وأخذت بها اتفاقية فيينا لعام 1961م حينما أكدت في ديباجتها بأن الغرض من منح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية هو ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية. وبالتالي يتجسد الهدف الأساسي للحصانات والامتيازات في تحصين المبعوث الدبلوماسي من اتخاذ أية إجراءات بحقه قد تعوق مباشرة وظائفه[1].

المطلب الثاني: ملامح السيادة في إطار الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

تلتزم الدولة المضيفة أن تيسِّر حيازة العقارات اللازمة على أراضيها لصالح البعثة الدبلوماسية التابعة للدولة المعتمدة والمساكن الملائمة لأعضائها، سواء أكان ذلك بالتملك أو الاستئجار أو الإعارة أو بأي طريقة أخرى. ولكن إذا ما كانت تشريعات الدولة المضيفة لا تسمح للأجانب بتملك العقارات، يجوز حينئذٍ للبعثات الدبلوماسية اقتناء مقراتها بالاستئجار، شريطة أن يكون منع التملك مطبقاً بشكل عام على جميع البعثات الدبلوماسية دون تمييز، أي غير مقتصر على دولة معينة. وفي جميع الأحوال، يجب أن تحصل الحيازة ضمن الإطار القانوني والتنظيمي للدولة المضيفة فيما يتعلق بتشريعات الملكية والإيجار وإجازة البناء والأنظمة البلدية والخدمات المختلفة. وقد جرت العادة على أن تستقر البعثات الدبلوماسية في عاصمة الدولة المعتمدة لديها وحيث تتواجد المقرات الحكومية للدولة. ولكن يلاحظ وجود بعض الاستثناءات في هذا المجال، ففي هولندا وعاصمتها أمستردام، تتوضع معظم البعثات الدبلوماسية في مدينة لاهاي. وفي المملكة العربية السعودية، تتواجد مقرات وزارة الخارجية وأغلب البعثات الدبلوماسية الأجنبية في مدينة جدة، في حين أن باقي الأجهزة الحكومية تقع في

-

[1]– د. محمد عزيز شكري، القانون الدولي العام، منشورات جامعة دمشق، الطبعة العاشرة، 2015 / 2016م.

العاصمة الرياض. وعندما تركت الحكومة البرازيلية عاصمتها القديمة ريودي جانيرو، ألزمت جميع البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها بنقل مقراتها إلى العاصمة الجديدة برازيليا. بالمقابل، فقد رفضت معظم البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى الكيان الصهيوني نقل مقراتها إلى مدينة القدس المحتلة بعدما أعلنتها السلطات الإسرائيلية عاصمة موحدة لها وحتى لا يفسر هذا التصرف على أنه اعتراف بعملية ضم القدس الشرقية، التي جاءت مخالفة لجميع مبادئ وقواعد القانون الدولي وقرارات الشرعية الدولية. كما يحق للدولة المضيفة أن تجمع السفارات المعتمدة لديها في حي واحد تسهيلاً لمهماتها وحمايتها، كما فعلت الصين والهند والجزائر والولايات المتحدة الأميركية وجمهورية جنوب أفريقيا. وهنالك بعض الدول التي تسمح للبعثات الدبلوماسية لديها بفتح مكاتب فرعية خارج العاصمة، وهو ما حصل في بداية عام 1993م حينما قامت السفارة البلجيكية في ألمانيا بفتح مكاتب فرعية لها في مدينتي كولونيا وبرلين. علماً بأن المادة /20/ من اتفاقية فيينا لعام 1961م قد نصت على إمكانية قيام الدولة المعتمدة بفتح مكاتب تابعة لبعثتها الدبلوماسية خارج مكان تواجد البعثة، ولكن بعد الحصول على موافقة الدول المضيفة. كما نصت المادة الأولى من الاتفاقية على أن مصطلح مقر البعثة الدبلوماسية يشمل دار البعثة وأجزاء مبانيها والعقارات الملحقة بها والتابعة لها والتي تستخدم لأغراض البعثة، وكذلك مقر إقامة رئيس البعثة. ففي عام 1984م رفضت السلطات البريطانية اعتبار إحدى المدارس الليبية في لندن بمثابة مبنى تابع للبعثة الدبلوماسية الليبية، وهذا ما فعلته سويسرا أيضاً عندما لم تمنح الصفة الدبلوماسية لمتحف لينين التابع للسفارة السوفييتية السابقة في برن وحيث لم تعتبره ضرورياً للقيام بمهام البعثة. وتحتفظ عادة البعثات الدبلوماسية بسجل يوضح امتداد مبانيها الدبلوماسية ليتم مناقشته عند الاقتضاء مع سلطات الدولة المعتمدة لديها. كما يحق لرئيس البعثة

الدبلوماسية رفع العلم الوطني لدولته وشعارها في مقر البعثة ومكان إقامته ووسائل تنقلاته[1]. وقد دأبت دول الاتحاد الأوروبي على رفع أعلامها الوطنية وعلم الاتحاد في مقرات سفاراتها في الخارج. بالفعل، إن حرمة دار البعثة الدبلوماسية مصونة ولا يجوز لموظفي الدولة المعتمدة لديها دخولها إلّا بموافقة رئيس البعثة أو من ينوب عنه، وتلتزم سلطات الدولة المضيفة باتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية أماكن البعثة من أي اقتحام أو ضرر أو إخلال بأمن البعثة أو المساس بكرامتها[2]. وبناءً عليه، لا يجوز إرسال مذكرات التبليغ القضائية بشكل مباشر إلى البعثة الدبلوماسية أو لأعضائها إلّا بالطريق الدبلوماسي عبر وزارة خارجية الدولة المضيفة. كما يحظر وضع أجهزة تنصت داخل مباني البعثة وكما حصل عام 1964م في السفارة الأميركية لدى موسكو، وكذلك في السفارة السوفييتية في واشنطن عام 1980م. وبالطبع، لا يجوز اقتحام مباني البعثة الدبلوماسية من قبل أجهزة الأمن لدى الدولة المعتمدة لديها وكما حصل في عام 1963م حينما دخلت عناصر مسلحة سوفييتية مقر سفارة ألمانيا الاتحادية في موسكو لإلقاء القبض على أحد الرعايا السوفييت الذي التجأ إلى السفارة المذكورة، وكذلك عندما اقتحمت قوات يونانية مباني السفارة الأميركية في أثينا عام 1969م. وفي شهر كانون الأول لعام 1978م دخلت الشرطة المصرية إلى مبنى السفارة البلغارية في القاهرة لاعتقال عدد من أعضاء البعثة بعد اتهامهم بحمل السلاح دون ترخيص، وهذا ما أدى إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بين البلدين. ومع ذلك، يجوز لسلطات الدولة المعتمدة لديها دخول مباني البعثة الدبلوماسية استثنائياً فيما إذا طلب رئيس الدبلوماسية تدخل قوات الأمن لدى

-

[1]– المادة /20/ من اتفاقية فيينا لعام 1961م حول العلاقات الدبلوماسية.

[2]– المادة /22/ من اتفاقية فيينا لعام 1961م حول العلاقات الدبلوماسية.

الدولة المضيفة وكما حصل في عام 1964م حينما طلب سفير الولايات المتحدة الأميركية في وارسو تدخل قوات الأمن البولونية لاعتقال أحد الأشخاص الذي التجأ إلى مبنى السفارة أو في حالة القوة القاهرة عندما تحدث مثلاً حرائق أو أوضاع صحية خطيرة وجدية، كما حصل في عام 1962م حينما شب حريق في مبنى السفارة الرومانية في لندن وحيث تدخلت فوراً أجهزة الإطفاء البريطانية قبل الحصول على موافقة رئيس البعثة آنذاك[1].

وتُعفى كذلك دار البعثة الدبلوماسية وأثاثها وأموالها ووسائل نقلها من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو أي إجراء تنفيذي آخر. ففي عام 1961م احتجت السلطات السوفييتية لدى حكومة ألبانيا التي أقدمت على مصادرة بعض الأبنية العائدة للسفارة السوفييتية في العاصمة تيرانا. وفي عام 1983م رفضت إحدى المحاكم السويسرية الحكم بنزع اليد عن استئجار أحد المباني الدبلوماسية. وفي عام 1985م احتجت حكومة غينيا لدى السلطات السويسرية التي حجزت الحسابات المصرفية للسفارة الغينية في سويسرا. وقد تباينت مواقف الدول فيما يتعلق بمخالفات المرور التي قد ترتكبها وسائل نقل البعثة الدبلوماسية. ففي بريطانيا يجوز سحب السيارة الدبلوماسية في حال وقوفها في الأماكن غير المخصصة لها. وفي الولايات المتحدة الأميركية يتم أحياناً سحب لوحة تسجيل السيارة الدبلوماسية في حال ارتكابها لمخالفة مرورية جسيمة. أي يختلف الأمر حسب ظروف كل حالة على حدة[2]. ويتوجب على سلطات الدولة المعتمدة لديها الالتزام باتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية دار البعثة

-

[1]– د. علي حسين الشامي، الدبلوماسية، دار العلم للملايين، بيروت، 1994م.

[2]– د. عبد الكريم علوان خضير، الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الثاني، مكتبة دار الثقافة للنشر، عمان / الأردن، 1997م.

الدبلوماسية من أي اقتحام أو ضرر أو إخلال بأمنها أو مساس بكرامتها. فقد تتعرض البعثات الدبلوماسية لهجوم أو عنف فردي أو جماعي أو لاحتجاجات شعبية، مما يتطلب تأمين الحماية لها ولأفراد البعثة. ولكن لا يجوز للسلطات الأمنية لدى الدولة المضيفة دخول مباني البعثة إلّا بإذن رئيسها وضمن الحدود اللازمة لتأمين الحماية. كما وتتحمل حصراً البعثة الدبلوماسية مسؤولية الحفاظ على الأمن داخل حرم السفارة، ضمن الحدود المعقولة وبما لا يخالف قوانين وأنظمة الدولة المعتمدة لديها. وهنالك أمثلة عديدة لا تحصى عن تعرض البعثات الدبلوماسية لاعتداءات أو احتجاجات لدى الدولة المضيفة. ففي عام 1961م تعرضت السفارات البلجيكية في القاهرة ونيودلهي وبراغ والرباط وتونس لهجمات المتظاهرين بعد اغتيال الرئيس الغاني باتريس لومومبا، وهذا ما أدى إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بين بلجيكا وبعضاً من هذه الدول، حيث اتهمتها السلطات البلجيكية بالتقصير في تأمين الحماية لسفاراتها. ولكن من الحالات الشهيرة في العلاقات الدبلوماسية، هو ما حصل للسفارة الأميركية في طهران في عام 1979م حينما قام عدد من الطلاب وحرس الثورة الإيرانية باحتجاز الدبلوماسيين الأميركيين كرهائن في مقر السفارة لمدة أربعة عشر شهراً. وقد أصدر حينها مجلس الأمن الدولي قراره رقم /457/ تاريخ 4 /1979/12م حيث طالب السلطات الإيرانية بالإفراج الفوري عن طاقم السفارة الأميركية المحتجزين لديها وضمان حمايتهم والسماح لهم بمغادرة الأراضي الإيرانية. هذا وقد أعلنت أيضاً محكمة العدل الدولية بحكمها الصادر في 24 /1980/5م بأن إيران قد خرقت التزاماتها الدولية وتتحمل مسؤولية هذا التصرف، وتمت تسوية الأزمة حينها من خلال الوساطة الجزائرية. بالمقابل، فقد تعرضت السفارة الإيرانية في لندن عام 1980م لاعتداء من قبل أحد المعارضين السياسيين. وقد تكررت في الآونة الأخيرة حوادث متعددة لمهاجمة سفارات الولايات المتحدة الأميركية في الخارج،

وذلك من قبل مجموعات المتظاهرين والاحتجاجات الشعبية على سياسات واشنطن المتسلطة ضد مصالح وحقوق دول وشعوب العالم الثالث. في جميع الأحوال، تطبق هنا قواعد المسؤولية الدولية فلا تعدُّ الدولة المضيفة مسؤولة عن تصرفات رعاياها إلّا إذا لم تتخذ التدابير المناسبة لتلافي الضرر أو معاقبة الفاعلين عن الهجمات التي قد تتعرض لها البعثات الدبلوماسية. وقد تقوم الدولة المضيفة بأداء تعويض مادي أو معنوي أو الاثنان معاً إذا ما تمّ الإقرار بمسؤوليتها، وغالباً ما يتفق بشأنه وبشكل سري من باب المجاملة الدولية، كما حصل عندما تعرضت السفارة البريطانية لاعتداء في بكين، حيث قدَّمت السلطات الصينية اعتذارها وأبدت استعدادها لتحمل نفقات إعادة بناء دار البعثة البريطانية. وهذا ما حصل أيضاً عندما أقدم عدد من المتظاهرين على إحراق مبنى السفارة الدانمركية في دمشق خلال شهر شباط 2006م احتجاجاً على نشر الرسوم المسيئة للرسول (ص) في بعض الصحف الغربية.

من جهة أخرى، لا يجوز المساس بوثائق ومحفوظات البعثة الدبلوماسية في أي وقت وأينما وجدت أو استخدامها لدى المحاكم أو في قضايا التجسس. ففي عام 1980م قررت محكمة العدل الدولية بأن إيران قد خرقت أحكام اتفاقية فيينا لعام 1961م وذلك عندما عمد حرس الثورة الإيرانية بالاستيلاء في عام 1979م على أرشيف السفارة الأميركية في طهران بعد حجز أعضائها كرهائن، وأضافت المحكمة بأنه يتوجب على الحكومة الإيرانية إعادة الحماية بالقوة على مباني وممتلكات وأرشيف ووثائق سفارة الولايات المتحدة الأميركية وقنصليتها في طهران. وتتمتع البعثة الدبلوماسية بحرية الاتصال والمراسلات فيما يتعلق بأعمالها الرسمية، ويحق لها أن تستخدم جميع الوسائل المناسبة بما في ذلك الرسائل المرسلة بالرموز والشيفرة. وقد جرت حادثة في عام 1963م حينما أقدمت سلطات فيتنام الجنوبية سابقاً بمراقبة الخطوط التلفونية لعدة سفارات

أجنبية معتمدة لديها، مما أثار احتجاجات الدول المعتمدة لهذه السفارات إلى حين إلغاء هذا الإجراء. وتعني حرمة المراسلات الرسمية للبعثة عدم تعرضها للتفتيش والحجز والإطلاع عليها أو استعمالها كدليل أمام المحاكم المحلية، وهذا ما يقودنا إلى موضوع آخر مثير للاهتمام، وهو ما يتعلق بالحقيبة الدبلوماسية. إذ نصت اتفاقية فيينا لعام 1961م على حظر فتح الحقيبة الدبلوماسية أو تفتيشها أو حجزها، والمقصود بالحقيبة الدبلوماسية جميع الطرود التي تحمل علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها، ولا يجوز أن تحتوي هذه الحقيبة سوى على الوثائق والمواد المعدة للاستعمال الرسمي[1]. وتدل الممارسات الدبلوماسية المستقرَّة بهذا الشأن على إمكانية احتواء الحقيبة الدبلوماسية لفئات مختلفة من الوثائق والمواد، مثل الرسائل والتقارير والمستندات والكتب وأجهزة الاتصال والأشرطة والمواد الفنية والطبية. ويلاحظ بأن اتفاقية فيينا لعام 1961م لم تحدد حجم أو وزن أو شكل الحقيبة الدبلوماسية. وقد حصلت حادثة شهيرة في عام 1984 عندما حاول السوفييت إدخال حقيبة دبلوماسية على شكل شاحنة كبيرة تحمل حوالي تسعة أطنان من المواد إلى سفارتهم في سويسرا ثم إلى ألمانيا الاتحادية، ولكن سلطات هاتين الدولتين رفضتا إدخال الحقيبة بذريعة المبالغة في محتواها. وقد استقر التعامل الدبلوماسي بهذا الشأن على تقدير كل حالة على حدة حسب اتفاق الأطراف المعنية. وكثيراً ما يتم استغلال الحصانة الدبلوماسية لارتكاب أفعال غير مشروعة عبر الحقيبة الدبلوماسية مثل استخدامها لنقل المخدرات أو الأسلحة أو لاختطاف المعارضين السياسيين. وهذا ما حصل في عام 1985م حينما اكتشفت السلطات البريطانية داخل الحقيبة الدبلوماسية العائدة للسفارة

-

[1]– المادة/27/من اتفاقية فيينا لعام 1961م حول العلاقات الدبلوماسية.

النيجيرية لديها، أحد معارضي النظام النيجيري الذي تمّ اختطافه في بريطانيا، وذلك تمهيداً لنقله عبر الحقيبة الدبلوماسية إلى بلاده. كما أقدم الكيان الصهيوني على اختطاف أحد الضباط النازيين الألمان (ايخمان) من الأرجنتين في العام 1973م والخبير النووي الإسرائيلي (فعانونو) من ايطاليا في العام 1985م ونقلهما عبر الحقيبة الدبلوماسية إلى (إسرائيل). ولتلافي مثل هذه الحوادث، أجازت اتفاقية فيينا لعام 1961م إمكانية فتح الحقيبة الدبلوماسية استثنائياً وتفتيشها بإذن وزير خارجية الدولة المعتمدة لديها البعثة التي تتبع لها الحقيبة، وبشرط توافر أسباب جدية للاعتقاد بأن الحقيبة تحتوي على مواد غير مشروعة أو ممنوع استيرادها أو تصديرها، ويتم ذلك أيضاً بحضور ممثل البعثة الدبلوماسية المعنية. وتتحمل سلطات الدولة المعتمدة لديها مسؤولية هذا التصرف في حال التأكد من عدم صحة المعلومات عما تحتويه الحقيبة. أما إذا عارضت الدولة المعتمدة فتح الحقيبة أو تفتيشها، فيمكن حينئذٍ لسلطات الدولة المضيفة إعادة الحقيبة إلى مصدرها. وقد أجازت بعض الدول لنفسها كإيطاليا وفرنسا تفتيش الحقيبة دون فتحها بواسطة أشعة الليزر أو الكلاب المدربة، لكن لا تتوافق مثل هذه التصرفات مع نصوص اتفاقية فيينا حول العلاقات الدبلوماسية[1].

وكما هو الحال بالنسبة للبعثة الدبلوماسية، يتمتع المبعوث الدبلوماسي مهما كانت فئته بعدد من الامتيازات والحصانات الشخصية والتي تستند بجذورها التاريخية أيضاً إلى قواعد الأعراف والمجاملات الدولية، وقد تم تقنينها فيما بعد في اتفاقية فيينا لعام 1961م. إن حرمة شخص المبعوث الدبلوماسي مصونة ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض والاعتقال. كما يجب على الدولة

-

[1]– د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004م.

المعتمد لديها معاملته بالاحترام اللائق واتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع أي اعتداء على شخصه أو حريته وكرامته[1]. ففي عام 1967م قدمت الحكومة الإسبانية اعتذارها للسلطات الجزائرية بعد اعتقال السفير الجزائري في مدريد والتحقيق معه، وذلك إثر اغتيال أحد القادة الجزائريين. من ناحيتها، أكّدت محكمة العدل الدولية في عام 1980م بخصوص قضية احتجاز الدبلوماسيين الأميركيين في طهران، بأن هذه الحادثة تتعارض مع ميثاق هيئة الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. ويتوجب كذلك على سلطات الدولة المعتمدة لديها البعثة الدبلوماسية ردع أية إهانات أو اعتداءات قد يتعرض لها الدبلوماسيين الأجانب من قبل رعايا هذه الدولة. حيث تتطلب قواعد المسؤولية الدولية أن تتخذ الدولة المضيفة الإجراءات المناسبة للوقاية من هكذا انتهاكات وإيقاع العقاب بمرتكبيها في حال حدوثها. ففي عام 1988م أعلن مجلس الدولة الفرنسي بأن التدابير الأمنية التي اتخذتها السلطات الفرنسية المختصة لحماية السفير التركي في باريس كانت كافية وملائمة رغم أنها لم تمنع ارتكاب حادثة اغتياله مع سائقه. وللإشارة، فقد اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 11 / 12 / 1973م اتفاقية حول الإجراءات الوقائية وردع الانتهاكات ضد الأشخاص الذين يتمتعون بالحماية الدولية، بما في ذلك المبعوثين الدبلوماسيين وأفراد عائلاتهم. وقد نصت هذه الاتفاقية على ضرورة التزام الدول المتعاقدة بتسليم المتهم الذي يعتدي على أحد الأشخاص المحميين دولياً على إقليمها أو ممارسة اختصاصها القضائي عليه. وهذا ما أقدمت عليه السلطات السويدية في عام 1971م عندما أدانت محاكمها قتلة السفير اليوغسلافي في استوكهولم. وفي

-

[2]– المادة /29/ من اتفاقية فيينا لعام 1961م حول العلاقات الدبلوماسية.

عام 1972م قامت السلطات الفرنسية بتسليم منفذ عملية اغتيال السفير الأردني في لندن للسلطات البريطانية لمحاكمته، بعدما استطاع الفرار إلى فرنسا. ولكن من المسلم به عموماً بأنه إذا لم يحترم المبعوث الدبلوماسي حصانته وانتهك قوانين الدولة المضيفة، سواء عبر مشاركته بالمظاهرات أو الاضطرابات الشعبية أو بإحاكة الدسائس والمؤامرات أو القيام بأعمال تجسس وتخريب، فعندها لا يحق له الاحتجاج بحصانته كونه قد خالف واجباته وعرَّض نفسه لمخاطر محتملة أو مؤكدة، وغالباً ما يتم اعتباره في مثل هذه الحالات شخصاً غير مرغوب فيه ويتم طرده. ففي عام 1716م قامت السلطات البريطانية باعتقال السفير السويدي في لندن بعد اتهامه بالتورط في محاولة اغتيال الملك جورج الأول. وفي عام 1818م اعتقلت السلطات الفرنسية السفير الإسباني لديها وأبعدته عن أراضيها بعد اتهامه بالاشتراك في مؤامرة ضد حكومة الوصي على العرش في فرنسا[1].

وتكفل الدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسي حرية الانتقال والسفر في إقليمها دون الإخلال بقوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمناطق المحظورة أو المنظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن القومي. كما أن المبعوث الدبلوماسي لا يعفى من الحصول على تأشيرة دخول إلى أراضي الدولة المعتمد لديها، شريطة أن تكون إجراءات الحصول على التأشيرة مطبقة بشكل موَّحد ودون تمييز لجميع الدبلوماسيين، بينما يعني رفض إعطاء التأشيرة للمبعوث الدبلوماسي بمثابة استبعاد له واعتباره شخصاً غير مرغوب به[2]. كما يعفى المبعوث الدبلوماسي من جميع الأنظمة واللوائح المتعلقة بالهجرة ومراقبة الأجانب، وتلتزم الدولة المعتمدة بإعلام وزارة الخارجية المعتمدة لديها البعثة الدبلوماسية أو بإعلام أية وزارة أخرى -

[1]– د. فؤاد شباط، الدبلوماسية، منشورات جامعة دمشق، الطبعة التاسعة، 2012 / 2013م.

[2]– المادة /26/ من اتفاقية فيينا لعام 1961م حول العلاقات الدبلوماسية.

متفق عليها بتعيين أعضاء البعثة وبوصولهم مع أفراد أسرتهم ومغادرتهم النهائية أو إنهاء خدمتهم في البعثة[1]. وفي الواقع، كثيراً ما كان يتم خرق حرية التنقل للمبعوث الدبلوماسي وتحديد حركته ضمن مكان معين، وخاصة خلال فترة الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي. فقد كان يتم أحياناً تحديد مسافة معينة لا يجوز للمبعوث الدبلوماسي تجاوزها إلا وفق إجراءات خاصة تعتمدها الدولة المضيفة. وعادة ما يتم فرض مثل هذه القيود على سبيل القصاص مما يشير إلى تدهور العلاقات بين البلدين، وتؤدي غالباً إلى تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل. ففي عام 1974م حدَّدت السلطات السوفييتية المجال الذي يستطيع من خلاله جميع الدبلوماسيين المعتمدين لديها التحرك فيه، وذلك بدائرة لا يتجاوز قطرها مائة كيلو متر في موسكو، وهذا ما استدعى اتخاذ إجراءات مماثلة من قبل عدد من الدول الغربية مثل بريطانيا وفرنسا وبلجيكا والولايات المتحدة الأميركية، وذلك ضد الدبلوماسيين السوفييت وغيرهم من مبعوثي دول أوروبا الشرقية. وفي عام 2003م أصدرت السلطات الأميركية ما يسمى بقانون محاسبة سورية، والذي يتضمن بنداً يضيِّق من تحركات وتنقل الدبلوماسيين السوريين في واشنطن ومقر هيئة الأمم المتحدة في نيويورك. مثل هذه الإجراءات تخالف الأعراف الدولية ونصوص اتفاقية فيينا لعام 1961م حول العلاقات الدبلوماسية.

وفي جميع الأحوال، يحظر المساس بحرمة شخص المبعوث الدبلوماسي أو ممتلكاته أو مكان إقامته. أما إذا تنازلت الدولة المعتمدة عن حصانة مبعوثها، فيحق حينئذٍ للطرف المتضرر رفع الدعاوى أمام محاكم الدولة المضيفة. ففي عام 1928م رفضت إحدى المحاكم الفرنسية النظر في شكوى حول جريمة قذف

-

[3]– المادة /10/ من اتفاقية فيينا لعام 1961م حول العلاقات الدبلوماسية.

وشتم اتهم فيها دبلوماسي أجنبي، الذي احتج بحصانته للدفاع عن نفسه، فكان له ما أراد. وفي عام 1969م قامت بلغاريا بالتنازل عن حصانة أحد أعضاء بعثتها الذي اشترك في هجوم مسلح ضد أحد المكاتب المصرفية في الدانمرك. وفي عام 1989م اعتقلت السلطات الأميركية أحد الدبلوماسيين البلجيكيين في واشنطن بعد اتهامه بارتكاب جريمة قتل وذلك بعدما سحبت دولته الحصانة عنه. كما أن إقامة دعوى من قبل المبعوث الدبلوماسي يعدُّ كذلك بمثابة تنازل عن حصانته، ولا يحق له بالتالي الاحتجاج بهذه الحصانة فيما يتعلق بأي طلب عارض أو فرعي يتصل مباشرة بالدعوى الأصلية. ففي عام 1962م قام أحد الدبلوماسيين الأجانب برفع دعوى طلاق لدى محكمة سويسرية والتي اعتبرت هذا التصرف تنازلاً عن حصانته، ولكن ما لبث أن تذرع هذا الدبلوماسي بحصانته القضائية بعدما أدانته المحكمة بدفع النفقة ومصاريف الدعوى، فلم تأخذ المحكمة بذريعته هذه.

ويتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانات والامتيازات المقررة له بمجرد وصوله إلى إقليم الدولة المعتمد لديها لتسلم مهامه، أو منذ إخطاره وزارة خارجية الدولة المضيفة أو أية وزارة أخرى متفق عليها بتعيينه إذا كان مقيماً على أراضيها. وينتهي حق هذا المبعوث بالتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية منذ لحظة مغادرته أراضي الدولة المعتمد لديها أو بعد انقضاء فترة معقولة من الزمن لتصفية أعماله وترتيب إجراءات مغادرته النهائية. وفي حال وفاة المبعوث الدبلوماسي، يستمر أعضاء أسرته بالتمتع بالحصانات لغاية انقضاء فترة معقولة من الزمن قبل مغادرة إقليم الدولة المضيفة، ويحق لهم سحب أمواله المنقولة باستثناء ما يكون منها محظوراً تصديره وفقاً للقوانين المحلية. من جهة أخرى، فقد تلجأ عدة دول إلى منح بعض الدبلوماسيين غير المعتمدين لديها الحصانات والامتيازات المقررة بهذا الشأن لمجرد وجودهم على أراضيها أو مرورهم فيها،

وذلك على سبيل المجاملة والمعاملة بالمثل. ففي عام 1840م رفضت إحدى المحاكم الفرنسية محاكمة القنصل الأميركي المعتمد في ألمانيا بسبب عدم تسديده لديون سابقة، وبررت تصرفها هذا بأن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانة سواء أكان معتمداً لدى فرنسا أو في حال مروره بأراضيها. وتقوم الدولة المعنية بمنح الحصانة للدبلوماسي الذي يمر عبر أراضيها أو يقيم فيها فيما إذا كانت قد منحته تأشيرة دخول بقصد التوجه لأداء مهامه أو للعودة إلى بلده، ويسري ذلك على أفراد أسرته. كما لا يجوز لهذه الدولة أن تعرقل مرور أعضاء البعثة من الإداريين والفنيين أو المستخدمين وأفراد عائلاتهم في إقليمها، وكذلك توفير جميع التسهيلات لمرور الحقائب الدبلوماسية والمراسلات الرسمية، ومنحها الحماية اللازمة[1].

المطلب الثالث: أثر السيادة في انتهاء المهام والحصانات الدبلوماسية.

قد تنتهي المهمة الدبلوماسية لأسباب متعددة سواء ما يتعلق منها بتوتر العلاقات بين الدولتين المعتمدة والمضيفة أو بالبعثة الدبلوماسية أو رئيسها أو أحد المبعوثين الدبلوماسيين الآخرين. وقد تقوم السلطات المختصة لدى الدولة المعتمدة باستدعاء مبعوثها وإنهاء مهمته لسبب ما، مثل تعيينه في منصب آخر أو إحالته على التقاعد أو تقديم استقالته أو كعقوبة تأديبية لارتكابه بعض المخالفات في أداء مهامه، أو حتى للتعبير عن احتجاج لسلوك ما اتبعته الدولة المضيفة. وقد يكون الاستدعاء بناءً على طلب الدولة المضيفة ذاتها بسبب ما تعتبره إخلالاً للمبعوث الدبلوماسي بواجباته أو إساءة التصرف من قبله، أو حتى لسبب لا علاقة للمبعوث به، كما يحدث عندما تطلب الدولة المضيفة استدعاء

-

[1]– المادة /40/ من اتفاقية فيينا لعام 1961م حول العلاقات الدبلوماسية.

أحد المبعوثين الدبلوماسيين من قبل دولته للتعبير عن امتعاضها على تصرف ما اتخذته الدول المعتمدة. وهذا ما ينذر بتدهور العلاقات الدبلوماسية بين البلدين. وهنالك أمثلة عديدة عن حالات الاستدعاء في محيط العلاقات الدولية. ففي عام 1956م استدعت الحكومة المصرية سفيرها في لندن إثر الموقف البريطاني من قضية قناة السويس. وفي عام 1967م قامت الأردن باستدعاء سفيرها في القاهرة إثر الخطاب الهجومي الذي ألقاه الرئيس الراحل جمال عبد الناصر ضد المملكة الهاشمية. وفي عام 1968م استدعت فرنسا سفيرها لدى المغرب بعد مقتل المعارض المغربي المهدي بن بركة في باريس. وفي عام 2006م استدعت عدة دول إسلامية ومنها سورية وليبيا، سفرائها لدى الدانمارك للتعبير عن احتجاجها ضد الرسوم المسيئة للرسول ﷺ التي نشرتها بعض الصحف الدانماركية. وفي معظم الأحيان، يؤدي استدعاء الدولة المعتمدة لسفيرها إلى معاملتها بالمثل من قبل الدولة المعتمد لديها والتي تستدعي بدورها مبعوثها لدى الدولة الأخرى. وقد تستمر العلاقات بين البلدين، ولكن غالباً ما يؤدي ذلك إلى قطع أو تعليق العلاقات الدبلوماسية بينهما.

ويجوز للدولة المعتمدة لديها البعثة الدبلوماسية، تبليغ الدولة الموفدة في أي وقت ودون إبداء أسباب قرارها بأن رئيس البعثة أو أي عضو فيها يعدُّ شخصاً غير مرغوب فيه. وفي هذه الحالة، يتوجب على الدولة المعتمدة حسب الاقتضاء استدعاء الشخص المعني أو إنهاء خدمته في البعثة. كما يمكن أن يصبح المبعوث غير مرغوب فيه قبل أن يصل إلى أراضي الدولة المعتمد لديها. وإذا امتنعت الدولة المعتمدة عن استدعاء مبعوثها غير المرغوب فيه خلال فترة مناسبة، يجوز حينها للدولة المعتمد لديها أن ترفض قبوله كعضو في البعثة. وغالباً ما تقوم الدولة المضيفة باتخاذ مثل هذا الإجراء في حال ارتكب المبعوث الدبلوماسي خطأ جسيم يستدعي وضع حد لصفته الدبلوماسية لدى الدولة المعتمد

لديها، وعلى دولته عندئذٍ إما تعيين خلفاً له، أو قد يؤدي الأمر إلى تدهور العلاقات الدبلوماسية بين البلدين. وهنالك أمثلة عديدة لا تحصى سجَّلها التاريخ الدبلوماسي عن حالات طرد المبعوث الدبلوماسي أو اعتباره شخصاً غير مرغوب به. ففي عام 1952م قامت السلطات السوفييتية سابقاً بطرد السفير الأميركي المعتمد لديها بعد اتهامه بالتحريض ضد الثورة الشيوعية في موسكو. كما قامت السلطات الكوبية في عام 1960م بطرد السفير الأسباني المعتمد لديها بعد إقدامه على مقاطعة الرئيس فيدل كاسترو في أثناء إجراء مقابلة تلفزيونية معه. وفي عام 1963م طردت الكونغو أكثر من مائة وثلاثين دبلوماسياً سوفييتياً بعد اتهامهم بالتجسس. وهذا ما فعلته بريطانيا أيضاً في عام 1977م ضد عدد من المبعوثين الدبلوماسيين السوفييت المعتمدين لديها. وفي عام 1973م أقدمت السلطات السويسرية على إبعاد دبلوماسي بريطاني عن أراضيها بسبب خرقه للقوانين الوطنية المتعلقة بالسرية المصرفية. وفي عام 1989م قامت حكومة نيكاراغوا بطرد بعض الدبلوماسيين الأميريكين الذين اتهموا بالتحريض على المظاهرات. وفي عام 2001م أعلنت السلطات الأميركية عن طرد خمسين دبلوماسياً روسياً بعد اتهامهم بالتجسس، فأقدمت روسيا بعد يومين من الحادث على طرد أربعة دبلوماسيين من طاقم السفارة الأميركية في موسكو، وذلك على سبيل المعاملة بالمثل[1].

وقد تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي نتيجة حصول تبدلات في نظام الحكم لدى إحدى الدولتين المعتمدة والمعتمدة لديها، مثل وفاة رئيس الدولة أو عزله أو

-

[1]– د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الخامسة، بيروت، 2004م ود. ماجد شدود، الدبلوماسية/علم وفن إدارة العلاقات الدولية، مطبعة ابن حيان، دمشق،1987/ 1988م.

استقالته أو حدوث ثورة أو انقلاب أو إقامة نظام جديد على إثر انتخابات ديمقراطية. وهذا ما قد يؤدي في أغلب الأحيان إلى إحداث تبدلات في السلك الدبلوماسي سواء بالنقل أو الاستقالة أو العزل للمبعوث الدبلوماسي، وذلك بغية تأمين بديل آخر يكون أكثر ولاءً للنظام الجديد. وقد جرت العادة لدى بعض الأنظمة الملكية على ضرورة قيام المبعوث الدبلوماسي بتقديم أوراق اعتماد جديدة في حال وفاة الملك أو عزله لدى الدول المعنية. ويرتبط قبول أوراق الاعتماد بمسألة الاعتراف بالحكومة الجديدة من قبل الدولة المعتمدة.

وتنتهي أحياناً العلاقات الدبلوماسية فيما إذا فقدت الدولة استقلالها وسيادتها جرّاء ضمها أو انصهارها في وحدة اندماجية مع دولة أخرى أو انتفائها عن الوجود. فعند قيام الوحدة بين مصر وسوريا بين عامي 1958و 1961م اضطلعت الدولة الجديدة وهي الجمهورية العربية المتحدة بمهمة إدارة علاقاتها الدبلوماسية مع الخارج، حيث توحدت السفارات المصرية والسورية، قبل أن تعود للانفصال مرة أخرى وممارسة مهامها منفردة بعد إجهاض الوحدة بينهما. وفي بداية حقبة التسعينات من القرن الماضي، تحولت سفارات الاتحاد السوفييتي السابق بعد انهياره إلى بعثات دبلوماسية تمثل الاتحاد الروسي، بينما أقدمت الدول الأخرى التي انفصلت عنه إلى تبادل العلاقات الدبلوماسية كل واحدة منها على حدة مع الدول الأخرى، وهذا ما حصل أيضاً بالنسبة للدول المنفصلة عن يوغسلافيا السابقة.

ومن المستقر حالياً في القانون الدولي بأنه لا يجوز احتلال أراضي الدول الأخرى أو ضمها بالقوة. لذلك تلجأ الدولة عادة إلى إغلاق بعثاتها الدبلوماسية التي كانت قائمة قبل الاحتلال حتى لا يفسر الإبقاء على بعثاتها الدبلوماسية بمثابة اعتراف بالأمر الواقع. وقد لوحظ خلال الحرب العالمية الثانية، لجوء معظم حكومات الدول الأوروبية التي أُحتلت أراضيها من قبل الرايخ الألماني إلى

المنفى، وتبعتها أغلب البعثات الدبلوماسية التي عارضت احتلال أراضيها. هذا وقد رفضت معظم الدول نقل سفاراتها من تل أبيب إلى القدس المحتلة التي أعلنها الكيان الصهيوني عاصمة موحدة له رغم مخالفة هذا التصرف لقرارات الشرعية الدولية والمتمثلة خصوصاً بالجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن الدولي. وقد يؤدي توتر العلاقات بين الدولتين المعتمدة والمضيفة أو تفاقمها إلى قطع أو تعليق العلاقات الدبلوماسية فيما بينها، وقد ينجم عن ذلك فرض عقوبات متبادلة أو حتى التورط في نزاع مسلح. وتتعدد الأسباب التي تؤدي إلى قطع أو تعليق العلاقات الدبلوماسية بين الدول، ومنها الآتي :

أ- نشوب حرب أو نزاع مسلح بين الدولتين المعتمدة والمضيفة، كما حصل في عام 1962م بين الهند والصين، وما بين عامي 1995 و1971م بين الهند والباكستان وفي عام 1987م بين بريطانيا والأرجنتين[1].

ب- القصاص من الدولة المضيفة التي تعترف بأوضاع إقليمية انفصالية، كما حصل في عام 1975م بين المغرب وتونس، حينما اعترفت الحكومة التونسية بدولة موريتانيا. وقيام الصين بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع أية دولة تعترف بحكومة تايوان[2].

ت- سحب الاعتراف بالنظام الحاكم لدى الدولة المضيفة، كما حدث عندما قررت معظم الدول قطع علاقاتها مع النظام البوليفي الجديد إثر حدوث الانقلاب العسكري الذي قاده الجنرال بينوشيه في عام 1973م ضد حكومة سلفادور اللندي المنتخبة ديمقراطياً. وكذلك الحال عندما قامت بريطانيا

-

[1]- د. علي ابراهيم، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995م.

[2]- د. رمضان بن زير، العلاقات الدولية وقت السلم، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي / ليبيا، 1989م.

بسحب اعترافها وقطع علاقاتها الدبلوماسية مع نظام (بول بوت) في كمبوديا عام 1979م[1].

ث– الاعتراض على سياسة إحدى الدول التي تخالف الإرادة الجماعية لحلفائها أو جيرانها، ففي عام 1964م طلبت منظمة الدول الأميركية من أعضائها قطع علاقاتهم الدبلوماسية مع كوبا بسبب توجهاتها الشيوعية. وفي عام 1979م طلبت جامعة الدول العربية من الدول الأعضاء قطع علاقاتها الدبلوماسية مع مصر بعد توقيعها لاتفاقيات كامب ديفيد مع الكيان الصهيوني.

ج– الاحتجاج على انتهاك قواعد القانون الدولي، فقد قامت دول المنظومة الاشتراكية ما عدا رومانيا، بقطع علاقاتها مع الكيان الصهيوني إثر عدوانها على العرب في عام 1967م وهذا ما فعلته حينها أيضاً بعض الدول العربية عندما قررت قطع علاقاتها الدبلوماسية مع الولايات المتحدة الأميركية بسبب انحيازها للكيان الصهيوني.

ح– تطبيق إجراءات الأمن الجماعي المنصوص عليها في الفصل السابع من ميثاق هيئة الأمم المتحدة، حيث نصت المادة /41/ من الميثاق على صلاحية مجلس الأمن الدولي بفرض عقوبات على الدولة المعتدية التي تهدد حفظ السلم والأمن الدوليين، بما في ذلك قطع العلاقات الدبلوماسية معها. وهذا ما حدث مع روديسيا (زيمبابوي حالياً) في عام 1965م بسبب تطبيق سياسة التمييز العنصري، وضد ليبيا في عام 1992م إثر اتهامها بارتكاب عملية تفجير إحدى الطائرات فوق بلدة لوكربي في بريطانيا،

-

[3]– د. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1987م.

وكذلك ضد جمهورية الصرب والجبل الأسود في عام 1992م نتيجة اتهامها بارتكاب جرائم ضد الإنسانية. مع العلم بأن مجلس الأمن الدولي لم يطالب بقطع العلاقات الدبلوماسية مع العراق إثر اجتياح قواته لأراضي الكويت في عام 1990م وذلك رغم شدة العقوبات والحصار الذي كان مفروضاً ضد هذا البلد. كما تجاوز مجلس الأمن صلاحياته بموجب الميثاق، حينما حاول شرعنة الاحتلال الأنكلو / أميركي للعراق بقراره رقم /1334/لعام 2003م وبذلك استمرت البعثات الدبلوماسية الأجنبية القيام بمهامها، رغم أن العراق قد أصبح ناقص السيادة في ذلك الوقت.

وقد يحصل أحياناً أن تكتفي الدولتان المعتمدة والمضيفة أو إحداها بتعليق العلاقات الدبلوماسية بينهما أو تخفيضها إلى مستوى قائم بالأعمال. وهذا ما حصل عندما قامت فرنسا بتخفيض مستوى علاقاتها الدبلوماسية مع حكومات الاتحاد السوفييتي السابق وبولندا ويوغسلافيا السابقة وغانا، إثر اعتراف هذه الدول بالحكومة الجزائرية المؤقتة في المنفى. كما أقدمت الصين في عام 1981م على اتخاذ نفس الإجراء ضد هولندا للاحتجاج على بيع هذه الأخيرة غواصتين إلى تايوان. وكذلك فعلت بلجيكا في عام 1979م مع فيتنام عندما اجتاحت القوات الفيتنامية أراضي كمبوديا. هذا ويستمر نفاذ الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي المنتهية مهامه لحين مغادرته أراضي الدولة المعتمد لديها أو بعد انقضاء فترة معقولة من أجل تدبير أموره. وقد شهدت العلاقات الدولية في أثناء فترة الحروب انتهاكات عديدة لمثل هذه النصوص المستقرة عرفياً، وخاصة خلال الحرب العالمية الثانية عندما قامت الجيوش الألمانية الغازية باحتجاز واعتقال عدد كبير من الدبلوماسيين المعتمدين لدى الدول التي تمّ اجتياحها من قبل هذه القوات. وفي عام 2003م أقدمت السلطات الباكستانية على اعتقال سفير حكومة طالبان الأفغانية المعتمد لديها

قبل تسليمه للقوات الأميركية التي اجتاحت أراضي أفغانستان، وهذا ما أُعتبر سابقة فريدة في تاريخ العلاقات الدبلوماسية. وتراعى في حال قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين أو الاستدعاء المؤقت أو الدائم لإحدى البعثات، وحتى في حال وجود نزاع مسلح، احترام وحماية دار البعثة وأموالها ومحفوظاتها كما يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة دار البعثة وكذلك أموالها ومحفوظاتها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها[1]. ويجوز لأية دولة معتمدة أن تتولى مؤقتاً حماية مصالح دولة ثالثة ومصالح مواطنيها لدى الدولة المضيفة وبعد الحصول على موافقة الأخيرة[2]. ولا يعني قطع العلاقات الدبلوماسية بأي حال من الأحوال سحب الاعتراف بإحدى الدولتين المعتمدة والمعتمدة لديها ما لم تتجه إرادة الأطراف أو إحداها إلى ذلك. كما أن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يترتب عليه تلقائياً قطع العلاقات القنصلية أو إنهاء عمل البعثات الخاصة التي تمارس مهامها لحظة قطع العلاقات. وأخيراً، لا يؤثر انتهاء المهام الدبلوماسية على استمرارية العلاقات القانونية بين الأطراف المعنية الناجمة عن المعاهدات النافذة بينها، ما عدا في حالة ما إذا كانت وجود العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ضرورياً لتطبيق هذه المعاهدات. كما أن قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية أو غيابها بين دولتين أو عدة دول، لا يشكل عقبة أمام التوصل إلى عقد المعاهدات بين تلك الدول.

-

[1]– المادة /45/ من اتفاقية فيينا لعام 1961م حول العلاقات الدبلوماسية.

[2]– المادة /46/ من اتفاقية فيينا لعام 1961م حول العلاقات الدبلوماسية.

الخاتمة:

يوجد حالياً في محيط العلاقات الدولية دولاً مستقلة ذات سيادة عديدة مما يقتضي تنظيم العلاقات فيما بينها وفق مبادئ احترام السيادة والاستقلال من جهة، وتمتين الصلات الودية وتحقيق التعاون والتعايش المشترك من جهة أخرى. وقد تطورت الأجهزة المسؤولة عن إدارة هذه العلاقات بحيث أصبح الدبلوماسي لا يمثل رئيس دولته فحسب بل يعدُّ كذلك إحدى رموز سيادة الدولة واستقلالها. كما تنوعت مهام البعثات الدبلوماسية نتيجة لتطور العلاقات الدولية في المجالات كافة، السياسية والاقتصادية والاجتماعية وازدياد تأثير وسائل الإعلام والرأي العام على مسار العلاقات الدبلوماسية مما قد يستدعي أحياناً اللجوء إلى توخي الحيطة والحذر حين التعامل مع الأحداث المستجدة. وقد لوحظ من خلال تتبع التطورات المتلاحقة لهذه العلاقات في السنوات السابقة وخصوصاً بعد إبرام اتفاقية فيينا لعام 1961م حول العلاقات الدبلوماسية بأنه لا يزال هناك جدلاً واسعاً حول مدى ارتباط هذه العلاقات بمسائل غير مستقرة أو متفق بشأنها لغاية تاريخه، مثل مسألة الاعتراف بالدول والمعاملة بالمثل وتحديد صلاحيات المبعوث الدبلوماسي بدقة أو التكييف القانوني لتصرفاته أو حتى تصريحاته التي قد تعتبرها الدولة المضيفة انتهاكاً لسيادتها أو تدخلاً سافراً في شؤونها الداخلية، وخصوصاً إذا ما تعلق الأمر باتهامات موجهة للبعثة الدبلوماسية أو لأحد أعضائها بارتكاب أفعال التجسس أو الاختطاف والاحتفاظ بالرهائن أو استخدام مقر البعثة بما يتنافى مع وظائفها الرسمية أو تورطها في إحاكة الدسائس والمؤامرات بالتواطؤ مع الفئات المعارضة أو حتى من أجل التهرب من الأنظمة الخاصة بالإعفاءات الممنوحة للدبلوماسيين من الضرائب والرسوم. بينما قد تعمد الدولة المعتمدة للبعثة الدبلوماسية إلى التمسك أو ربما التذرع بمسألة الحصانات والامتيازات الدبلوماسية من أجل إثبات بأن هنالك أفعالاً قد ارتكبتها الدول

المضيفة تنتهك بصورة أو أخرى سيادة الدولة المعتمدة للبعثة أو قد تعدُّها تدخلاً في شؤونها الداخلية. مع العلم بأن اتفاقية فيينا لعام1961م لم تحدد بالضبط ماهية المسؤولية الدولية الواجب نفاذها في حال ثبوت ارتكاب أفعال ضمن إطار العلاقات الدبلوماسية لا تتوافق مع مبادئ السيادة، اللهم ما عدا بعض التدابير الإجرائية ذات الطبيعة الدبلوماسية مثل قطع العلاقات أو تعليقها أو طرد المبعوث الدبلوماسي، ومن النادر أن تتنازل دولة ما عن حصانة مبعوثها الدبلوماسي. وربما لهذه الأسباب يُتحفنا التاريخ الدبلوماسي بأمثلة لا تحصى من السوابق ذات الصلة بالمخالفات المرتكبة في مجال العلاقات الدبلوماسية، مما يتطلب ضرورة تحديد قواعد المسؤولية الدولية بدقة بالنسبة لهذه الانتهاكات سواء بمواجهة الدول أو بعثاتها الدبلوماسية أو أحد أعضائها وبما لا يتعارض مع مبادئ احترام السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية.

المراجـــع باللغة العربية :

1. اتفاقية فيينا المبرمة بتاريخ 1961/4/18م حول العلاقات الدبلوماسية.
2. د. أحمد أبو الوفا، القانون الدولي والعلاقات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008م.
3. د. رمضان بن زير، العلاقات الدولية وقت السلم، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي / ليبيا، 1989م.
4. د. عبد العزيز محمد سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1974م.
5. د. عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الثاني، مكتبة دار الثقافة للنشر، عمان / الأردن، 1997م.
6. د. عبد الواحد محمد الفار، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994م.
7. د. علي ابراهيم، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995م.
8. د. علي حسين الشامي، الدبلوماسية، دار العلم للملايين، بيروت، 1994م.
9. د. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1987م.
10. د. فؤاد شباط، الدبلوماسية، منشورات جامعة دمشق، الطبعة التاسعة، 2012 / 2013م.

11. د. ماجد شدود، الدبلوماسية/علم وفن إدارة العلاقات الدولية، مطبعة ابن حيان، دمشق، 1988/1987م.
12. د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الخامسة، بيروت، 2004م.
13. د. محمد سامي عبد الحميد ود. مصطفى سلامة حسين، القانون الدولي العام، الدار الجامعية، بيروت، 1988م.
14. د. محمد سامي عبد الحميد، القانون الدبلوماسي والقنصلي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006م.
15. د. محمد عزيز شكري، المدخل إلى القانون الدولي العام، منشورات جامعة دمشق، الطبعة العاشرة، 2015 / 2016م.
16. د. ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار مجدلاوي، عمان، 2001م.

المراجع باللغة الفرنسية:

1. Allain Pellet et Patrick Daillier, Droit international public, L.G.D.I. Paris, 2010.
2. S.F.D.I, Aspects recents du droit des relations diplomatiques, colloque de Tours , Pédone, Paris, 1989.
