



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة 08 ماي 1945 - قالمة -



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مطبوعة بيداغوجية بعنوان:

قانون العلاقات الدولية

محاضرات أقيمت على طلببة السنة الثالثة قانون عام

من إعداد الأستاذ: العربي براغثة

السنة الجامعية: 2022/2021

مقدمة:

إن الإنسان كائن مدني اجتماعي بطبعه لا يستطيع أن يعيش وحيداً منفرداً بعيداً عن أقرانه من البشر الآخرين لهذا يميل إلى التواصل والتفاعل مع غيره في علاقة حية متبادلة تحقق رغبات وأهدافاً مشتركة. لذا كانت الجماعات البشرية منذ القدم، سواء في صورتها البدائية التي تتمثل في القبائل والعشائر والأقوام، أو في صورتها المتطورة التالية المتمثلة في الشعوب والأمم، أو في صورتها المنظمة السياسية التي تتمثل في الدول، كانت هذه الجماعات تسعى دوماً للاتصال فيما بينها من حين لآخر، وكان هذا الاتصال يحدث كثيراً بين الشعوب المتجاورة سواء لتبادل المنتجات أو لتسوية المنازعات التي قد تنشأ بين أفرادها أو لتنظيم الانتفاع بالمرافق المشتركة كالمراعي ومناطق الصيد ومصادر المياه وكذا لتعيين حدود المناطق التي يخص بها كل شعب، أو لإقامة التحالف ضد أطراف ثالثة أو إعلان الحرب أو إبرام الصلح وتبادل الأسرى.

وعرفت الحضارات القديمة مثل هذه العلاقات مع غيرها من دول العالم التي كانت قائمة آنذاك، مثل الحضارة الهندية وكذا الحضارة الإغريقية (اليونانية القديمة) والحضارة الرومانية. وتميزت العلاقات آنذاك بالتأقيت، حيث كانت تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي بانتهاء مهمته إلى أرسل من أجلها، ولذلك سميت بدبلوماسية المناسبات.

أما بالنسبة للعرب قبل الإسلام، فقد عرفوا الدبلوماسية وقد ساعد موقع شبه الجزيرة العربية كملتقى لطرق القوافل بين الشمال والجنوب والشرق والغرب على قيام علاقات تجارية وروابط بين العرب وجيرانهم مما تطلب الاتصال بين قبائل الجزيرة العربية، وقد عرفوا وظيفة "سفارة". وعند بزوغ فجر الإسلام ازداد اهتمام العرب بالدبلوماسية التي أقامها الرسول صلى الله عليه وسلم والتي كانت قائمة على مبدأ السلام كقاعدة أساسية وعلى مبدأ الحرب كقاعدة استثنائية أي الدفاع ضد أي عدوان. ولم تقتصر الدبلوماسية الإسلامية في عهد الخلفاء الراشدين على إرسال الرسل والدعوة بالطرق السلمية فقط بل شملت أيضاً التفاوض في حالة الحرب من أجل عقد اتفاقيات الصلح وحل المنازعات سلمياً وتبادل الأسرى. ولم تقف السفارة في الإسلام عند هذا الحد بل تطورت في العهود اللاحقة، في عهد الخلفاء الراشدين وفي عهد الأمويين والعباسيين.

ولم يتم ظهور التمثيل الدبلوماسي الدائم إلا في العصور الحديثة، وكان من الأسباب التي حالت دون انتشار نظام التمثيل الدائم عدم الثقة التي كان ينظر إليها بلاط الملوك والأمراء الحاكمين إلى السفراء. ولم يتغير الوضع إلا بعد مؤتمر وتسفاليا لسنة 1648. فقد أصبح تبادل البعثات الدائمة منذ ذلك التاريخ القاعدة المطبقة في أوروبا ومنها امتد إلى بقية دول العالم.

فالبعثات الدبلوماسية تمثل المصالح السياسية للدولة، فهي تتمتع بالصفة التمثيلية وتعبّر عن سيادة الدولة، إلا أن البعثات القنصلية وإن كانت لا تتمتع بالصفة التمثيلية ومع ذلك فإنها تقوم بدور كبير على الصعيد الدولي، نظراً للمهام المتعددة التي تقوم بها لمصلحة الدولة ذاتها أو لمصلحة رعاياها الذين يحملون جنسيتها.

واليوم بلغت العلاقات الدولية مرحلة متقدمة ومتشابكة جداً نتيجة لتداخل مصالح الدول وتعارض مواقفها، لذلك كانت هذه العلاقات محل اهتمام كبير من قبل القانون الدولي إذ أضحت من الواجب إرساء قواعد على أسس واضحة المعالم تكون نتيجة لتوافق دولي للتقليل من حدوث

المنازعات وإحلال الأمن والسلام الدوليين، وهاته العلاقات تدار من طرف هيئات تابعة للدولة والمتمثلة في البعثات الدبلوماسية والقنصلية. حيث تقتصر هذه الدراسة على بيان اشخاص العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وتحديد الحصانات والامتيازات التي يتمتعون بها. ولدراسة هذه العناصر نعتمد على مقاربة منهجية تركز بالأساس على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي من خلال تحليل بعض النصوص القانونية وذلك وفق خطة تتضمن عدة محاور رئيسة تتمثل فيما يلي:

الفصل الأول: مفهوم الدبلوماسية وتطورها التاريخي

الفصل الثاني: أشخاص العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

الفصل الثالث: حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية والقنصلية

الفصل الأول:

مفهوم الدبلوماسية وتطورها التاريخي

هناك امثلة عديدة وصور مختلفة للعلاقات الدبلوماسية بين شعوب العالم القديم منذ العهود الأولى من التاريخ وظلت في فترة من الزمن ذات صفة عارضة غير مستمرة، لكنها كانت تخضع مع ذلك لقواعد عرفية معينة. وهو ما يقودنا الى تتبع مراحلها وتطورها منذ بداية تأريخها وصولاً الى أهم مراحل هذا التطور عبر العناصر التالية.

المبحث الأول: التطور التاريخي للدبلوماسية

الدبلوماسية عرفتها المجتمعات القديمة وهي من أقدم الوظائف على وجه الأرض، يعود ذلك إلى المصالح المشتركة التي كانت تفرض على الجماعات الاتصال ببعضها وهو ما يستدعي إنشاء علاقات عن طريق ممثليهم الذين يملكون القدرة على التحدث والتفاوض باسم الجماعة. لذا سوف نعرض المراحل التي مرت بها الدبلوماسية ابتداءً من العصور القديمة وحتى العصور الحديثة.

المطلب الأول: التطور التاريخي للدبلوماسية في العصور القديمة

ان الدبلوماسية قديمة قدم الشعوب ذاتها، فمنذ بداية الإنسانية، ظهرت مجموعة من المصالح المتبادلة والمعقدة التي افترضت قيام اتصال وتعاون بين الأفراد والمجتمعات بواسطة الرسل الذين يقومون بمهام نقل الرسائل. وقد عرفت نظام المبعوثين الدبلوماسيين في حضارات مختلفة منها الفرعونية والصينية والهندية والبابلية.

أولاً: الدبلوماسية في الحضارة الإغريقية

إن الدبلوماسية لم تبدأ بالازدهار إلا في العصر الإغريقي، ويرجع ذلك الى أن المجتمع الإغريقي كان مكوناً من مدن متعددة مستقلة عن بعضها استقلالاً تاماً، رغم انتمائهم الى جنس واحد، وأنهم يتكلمون لغة واحدة، ويعتقدون ديناً واحداً¹. وقد كانت المساواة بين المدن اليونانية سائدة، كما كانت التجارة الداخلية والخارجية مزدهرة. وكانت المدن اليونانية تتبادل الممثلين الدبلوماسيين وتتعقد فيما بينها الاتفاقيات وتشترك في المؤتمرات. ولكن علاقات اليونانيين بغيرهم من الشعوب الأجنبية التي كانت تصفهم بالبرابرة، وقد اتسمت بالقسوة والوحشية.

وعلى الرغم من ذلك فإن العصر الإغريقي أرسى قواعد في المجال الدبلوماسي تتميز بالخصائص التالية²:

- أ- اعتبار تبادل البعثات الدبلوماسية بين المدن الإغريقية من الحقوق السياسية لكل مدينة.
- ب- عدم اقتصار التبادل الدبلوماسي على البعثات المرسلة إلى رؤساء المدن بل تشمل المجالس النيابية.
- ت- عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للقانون أو القضاء الداخلي في المدينة الموفد إليها.
- ث- تحريم قبول أية هدية تقدم إلى الدبلوماسي من المدينة الموفد إليها. (خوفاً من التآمر ضد مدينته).
- ج- تطبيق مبدأ حرمة الدبلوماسي أي مبدأ عدم التعرض لشخصه.

1- أنور حمد صلاح، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دراسة تحليلية مقارنة، مكتبة زين، بيروت، الطبعة الأولى 2017، ص24.

2- علي حسين الشامي، الدبلوماسية، نشأتها وتطورها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، دار الثقافة، عما، الطبعة الثالثة، 2007، ص110.

ح- الاعتراف بحق منح اللجوء السياسي.
ثانياً: الدبلوماسية في الحضارة الرومانية

على عكس الحضارة الإغريقية، عرفت الدبلوماسية نكسة وركود خلال العصر الروماني خاصة في فترة صعود الإمبراطورية التي كانت تحكم العالم ولا تسمح بوجود كيانات سياسية أخرى مستقلة ومتساوية معها، وكانت علاقة روما مع الشعوب الأخرى قائمة على الحرب الدائمة، لذلك لم تكن فكرة المساواة بين الدول معترف بها لدى الرومان¹. فالإمبراطورية هي التي تسن التشريعات وتصدر الأوامر. ومن جملة ما قدموا أنهم أنشئوا مهنة أمناء المحفوظات وكذلك المراسم الدبلوماسية عبر تشريعهم لقوانين خاصة. باستقبال السفراء، وتحديد إقامتهم، ونوعية معاملتهم، ومنحهم بعض الامتيازات والحصانات التي تعطي لرؤساء البعثات ومرافقيهم من موظفين وخدم. أما البريد الدبلوماسي فلم يكن يتمتع بأي حصانة كانت بل يفتش ويراقب.

لقد ساهم الرومان في تطوير النظرية الدبلوماسية أكثر من مساهمتهم في ممارستها. وقد تميزت الممارسة والأسلوب الدبلوماسي بعدد من الخصائص نذكر منها²:

أ- كان اهتمام الرومان يتركز على الشكل قبل المضمون في إجراءات عقد وتسجيل المعاهدات فمثلاً أنصرف اهتمام الرومان الى النظر بصحة إعلان الحرب بالشروط المرسومة قبل بدئها وكذلك بما يتعلق بعقد الصلح طبقاً لمراسم معينة

ب- كان مجلس الشيوخ الروماني هو الذي يدير الخارجية ثم أصبح للأباطرة من تدبير هذه السياسة ولكن بعد استشارة هذا المجلس.

ت- كان مجلس الشيوخ يقوم بقبول سفراء الدول الأجنبية والاستماع الى مطالبهم وقبولها أو رفضها.
ث- في عصر الرومان أصبح تكوين البعثة الدبلوماسية بمثابة لجنة تمثل مجلس الشيوخ يتراوح عددها بين شخصين أو عشرة أشخاص وان السفراء عادة من درجة الشيوخ لو من الفرسان البارزين أو البعثات الدبلوماسية الهامة.

ج- عند عودة السفراء من مهمتهم يقدمون إلى مجلس الشيوخ تقريراً مفصلاً يصوت عليه المجلس بالموافقة أو الرفض.

ح- كانت تجري مراسم وإجراءات متعددة لاستقبال السفراء.

خ- عندما يقترف السفراء الأجانب عملاً مخالفاً للقانون يبعث بهم الى دولتهم لتقوم سلطاتهم بمحاكمتهم ومعاقبتهم.

د- كان الممثلون الدبلوماسيون لدى روما يتمتعون بالحصانة الشخصية حتى وقت الحرب
ثالثاً: الدبلوماسية في الحضارة الصينية القديمة:

أما الصينيون فاهتموا بالدبلوماسية عن طريق تبادل البعثات الدبلوماسية مع القوى المجاورة لهم والتزموا بقواعد معينة من أهمها ما يتعلق باستقبال المبعوثين الدبلوماسيين كما طلبت الصين من مبعوثيها الالتزام ببعض التعليمات المتعلقة بسلوكهم في الخارج والحصول على المعلومات بشكل سري³.

رابعاً: الدبلوماسية في الحضارة الهندية القديمة:

¹ - أنور حمد صلاح، مرجع سابق، ص24.

² - François Honti , Le Droit Diplomatique Contemporain، Institut Universitaire de haute Etudes Internationales، Genève، 1992. P.142.

³ - أنور حمد صلاح، مرجع سابق، ص24.

جعل الهنود المهمة الأساسية الأولى للمبعوث الدبلوماسي هي جمع المعلومات عن الشعوب الأخرى، وعقد معاهدات التحالف لتعزيز القوة العسكرية.

خامساً: الدبلوماسية عند الفراعنة

عرفت حضارة مصر الفرعونية التمثيل الدبلوماسي في تلك الفترة حيث اكتشفت مجموعة من المراسلات في عهد " أخناتون " في الفترة من عام 3000 عام إلى 3500 قبل الميلاد. وما يؤكد وجود العلاقات الدبلوماسية المعاهدة التي أبرمت بين مصر والحيثيين سنة 1280 قبل الميلاد في عهد الملك " رمسيس الثاني"¹.

سادساً: الدبلوماسية في الحضارة البابلية:

تميزت الدولة البابلية بتطبيقها للقواعد الدبلوماسية في تعاملها مع الدول الأجنبية، وخاصة ما تعلق بالاستقبال الدبلوماسي. وهي أول دولة عرفت النظام البريدي الذي يعتبر من القواعد الرئيسية في العلاقات الدبلوماسية بالإضافة إلى اعتمادها على العدالة أساساً لعلاقاتها الدولية².

المطلب الثاني: التطور التاريخي للدبلوماسية في العصور الوسطى

أولاً: الدبلوماسية عند العرب والمسلمين³

مارس العرب مظاهر الدبلوماسية منذ أيام الجاهلية، وذلك بحكم الظروف والمعطيات البيئية المختلفة التي دفعت بهم إلى التفاعل في علاقات تعاون سلمية سواء على المستوى الداخلي أي بين القبائل العربية في تفاعلها مع بعضها البعض، أو على المستوى الخارجي مع الشعوب المجاورة، حيث دفعت بهم إلى السفر وممارسة التجارة (رحلة الشتاء والصيف) مع الأقاليم والشعوب الأخرى وإقامة علاقات وارتباطات معها.

وإذا كانت الدبلوماسية أيام الجاهلية قد ركزت على تنظيم التجارة وحل المشاكل القبلية البدائية، فإن ظهور الدين الإسلامي خلق اهتمامات جديدة سياسية واجتماعية ودينية. فقد وحد العرب في دولة عربية إسلامية أصبحت لها مكانتها ونفوذها في العالم المعروف آنذاك.

وفي علاقاتهم مع الدول غير الإسلامية اعتمد المسلمون وسيلتين أساسيتين هما الجهاد والعلاقات السلمية أو الدبلوماسية، فكان الرسول صلى الله عليه وسلم والخلفاء من بعده يرسلون الرسل إلى الملوك والأمراء لدعوتهم إلى الدخول إلى الدين الحنيف، أو لتبادل الأسرى وإنهاء القتال. أما علاقتهم بالدول الإسلامية ذهب المسلمون إلى تقسيم العالم إلى قسمين أساسيين: القسم الأول عرفوه باسم " دار الإسلام " وهي البلاد التي تظهر فيها شعائر الإسلام وتطبق فيها أحكامه، والقسم الآخر وهو " دار الحرب «وهي البلاد التي لم يغلب الإسلام على أهلها ولم تقم فيها أحكامه.

وأقر الإسلام القاعدة التي كرسها القانون الدولي المعاصر، وهي قاعدة الحصانة أو الحرمة الشخصية للسفير. حيث كانت فئة من السفراء الأجانب تتحمل على الحكام المسلمين وتنطق بعبارات مسيئة أمامهم، فلا يلحق بها الأذى، في حين أن السفراء والمبعوثين المسلمين إلى الدول غير الإسلامية كانوا، بشكل عام، يلقون أسوأ المعاملات. وكان للعرب فضل كبير في إضافة قاعدة جديدة

1 - علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1975، ص 12.

2 - أنور حمد صلاح، مرجع سابق، ص 24.

3 - علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 12.

الى التعامل الدبلوماسي عندما أقروا بمسؤولية الدولة عن كل خطأ يرتكبه المبعوث الدبلوماسي في الخارج.

ثانياً: الدبلوماسية عند البيزنطيين

كانت الدبلوماسية البيزنطية أكثر مهارة في استخدام الدبلوماسية وممارستها. اتبع البيزنطيون أسلوب من التفاوض في استخدام الدبلوماسية في علاقاتهم مع الأمم الأخرى بدهاء تام. بعد ان وجدوا أباطرة بيزنطة أن فض الخلافات بحد السيف وحده لا يكفي. ابتكروا ثلاثة أساليب رئيسية هي¹:

- 1- سياسة أضعاف للشعوب والقبائل البرابرة من خلال نشر التفرقة وإثارة التنافس بينهم وإيقاع الخصومات وذلك بهدف تقوية وحدتهم الداخلية.
 - 2- شراء صداقة الشعوب والقبائل المجاورة بطريق الرشوة والهدايا، أي التملق والمساعدات المالية.
 - 3- ادخال أكبر عدد ممكن في الديانة المسيحية كما حصل مع العرب في جنوب الجزيرة أيام دولة الحميريين اليهودية، حيث قامت أول سفارة مسيحية في العصر الحميري في عدن سنة 65 م وقد تم كل ذلك كان بمساعدة أبرهة نائب ملك الحبشة.
- لقد استخدم البيزنطيون عنصر التحري، وجميع المعلومات المتعلقة بأسرار الدولة التي يبعث اليها البيزنطيون بمبعوث حيث يجب عليه ان يتعرف على مواطن الضعف فيها واطماع حاكمها وكيفية استغلال كل ذلك لصالح دولته البيزنطية عن طريق المراقبة وجمع المعلومات.

تميزت الممارسة والأسلوب الدبلوماسي عند البيزنطيين بخصائص وسمات أهمه²:

- 1- اعتمد البيزنطيون على فن المفاوضة وممارسة الدبلوماسية بأشكال وصيغ معينة. واعتمدوا أسلوب الدبلوماسي المراقب بدل الدبلوماسي الخطيب وهذا الأسلوب يستند الى شخصية الدبلوماسي المحترف ذي الخبرة والدراية. ويقول "نيكلسون" ان البيزنطيين في تقاليدهم الدبلوماسية سبقوا غرب أوروبا بخمسة قرون على أساس المساواة في السيادة وقواعد حسن الجوار، وتبين أشكال العلاقات الدبلوماسية لتصبح وسيلة تحقيق التضامن بين الأسر الأوروبية.
- 2- أنشأ البيزنطيون في القسطنطينية ديواناً خاصاً للشؤون الخارجية قام بتدريب المفاوضين المحترفين الذين يقومون بأعمال السفارة لدى الدول الأجنبية وأنشأ الى جانب ذلك ديوان الأجانب او حسب تعبيرهم (ديوان البرابرة) وهو يختص بمصالح المبعوثين الأجانب وشؤونهم وكان من تعليمات ديوان الشؤون الخارجية لسفراء بيزنطة ان يراعوا قواعد الذوق واللياقة في بعثاتهم، ومعاملاتهم مع الاجانب والمجاملة في أحاديثهم وان لا ينتقدوا البلد الموفدين اليه في شيء بل عليهم امتداحه قدر المستطاع.
- 3- أهداف السفارات البيزنطية هو ان تقوم بإعداد تقارير عن الاوضاع الداخلية في البلاد الموفد اليها فكانوا يسكنون في مبان خاصة ويكرمونهم ويراقبونهم ويحيطونهم بحرس الشرف.
- 4- الاهتمام الزائد بالمراسم وإجراءات الضيافة وحسن الضيافة والاستقبال كما في روما ومن هذه المراسم احتفاظ البيزنطيين لسفراء العرب بمكان الصدارة بين جميع الدبلوماسيين الموفدين اليها، وهو احترام بيزنطة الكبير لسفارات بغداد والقاهرة وقرطبة وتفضل سفراء العرب

¹ - François Honti , op Cit . P.142.

² - Ibid.

المشرف قبل عرب المغرب، حتى اعتبر ان العرب المشرق وخاصة بغداد الأفضلية على سفراء قرطبة.

المطلب الثالث: الدبلوماسية في العصر الحديث

تطور الدبلوماسية يتوقف على طبيعة العلاقات الدولية والقدرة على تسوية المنازعات الدولية بالوسائل الدبلوماسية وتجنب استخدام القوة العسكرية في العلاقات الدولية قد تطورت الدبلوماسية في العصر الحديث بمرحلتين أساسيتين:

أولاً: مرحلة الدبلوماسية التقليدية.

كانت الدبلوماسية في بداية هذه المرحلة تعتمد على إرسال الدبلوماسيين مؤقتين إلى الدول الأجنبية وشهدت كذلك تطور ملموساً في مجال إرساء التقاليد والأعراف وأصبحت دبلوماسية دائمة ومستقرة¹.

1- الدبلوماسية المؤقتة

يرجع المؤرخون بداية هذه المرحلة الى الفترة بين 476 م إلى 1475 م. حيث ظهر أسلوب إرسال السفراء المؤقتين إلى الدول الأجنبية لتمثيل دولهم وإجراء المفاوضات لحل النزاعات. ومن الأسباب التي ساعدت على إرسال المبعوثين هو ضعف الإمبراطورية الرومانية وأفول نجمها العسكري.

وتميزت القواعد الدبلوماسية في هذه المرحلة بعدم الانتظام نظراً لسيطرة الإقطاع الذي أخذ ينظر الى المبعوث الدبلوماسي نظرة شك وريبة.

وفي أواخر هذه المرحلة عرفت القواعد الدبلوماسية تطوراً ملحوظاً وشرعت بعض القوانين لتحديد من تصرفات الشنيعة بين الدبلوماسيين.

2: الدبلوماسية الدائمة²:

بدأت هذه المرحلة من 1475 الى 1815، تطورت فيها القواعد الدبلوماسية واتجهت نحو التنظيم والاستقرار بسبب تطور العلاقات الدولية. حيث بدأت تظهر في إيطاليا جمهوريات مستقلة (مثل البندقية، ميلانو، نابولي والدولة البابوية) حين بدأت تتعامل تجارياً واقتصادياً مع الدول الأخرى وتقيم معها علاقات دائمة لرعاية تلك المصالح وحمايتها من قبل كل دولة لدى الأخرى.

وتطورت الدبلوماسية وازدهرت واستقرت كمهنة أو كسلك، حيث كانت جمهورية البندقية بشكل خاص، بين جمهوريات إيطاليا الأخرى، هي مدرسة ازدهار الدبلوماسية وتنظيمها، ويعود ذلك إلى زيادة الاتصال وتشابك المصالح بين إمارات ومدن إيطاليا الشمالية، ظهور البرجوازية التجارية وبدء عصر النهضة الصناعية والفكرية وتلاشي نظام الإقطاع وقيام نظام تأسيس العلاقات بين الجمهوريات على أساس المساواة في السيادة والاستقلال. وقد فاقت جمهورية البندقية في شهرتها غيرها من الدويلات الإيطالية بسفرائها الممتازين مثل " ميكافيلي " وذلك لما تمتعت به من قوة عسكرية واتساع مصالحها التجارية، مما هيأها لإتقان فن الدبلوماسية وأساليبها الى حد كبير فأصبحت منبت الدبلوماسية الحديثة ومدرسة الدبلوماسيين حتى عصور متأخرة.

ومن فضائل البندقية على تطور الفن الدبلوماسي³:

1- علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص 111.

2 - علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 13.

3 - علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 13.

أ- أنها أنشأت أول ديوان للمحفوظات بهدف جمع المعاهدات وتسجيلها.
ب- منذ بداية القرن 13 أصدرت جمهورية البندقية مجموعة من القوانين والمراسيم التي ضمنت القواعد التي يجب على كل سفير لها بالخارج أن يتبعها. وهي قوانين وأوامر تدل على مدى اهتمام البندقية للفن الدبلوماسي واعتمادها عليه في تنظيم علاقاتها الخارجية.
ومن أبرز القواعد التي قررتها تلك الأنظمة:

1. أنه على الممثلين الدبلوماسيين في روما أن يبذلوا مساعيهم لدى الحكومة المحلية لتأمين مصالح رعاياهم.
 2. منع أي سفير أو مبعوث من جمهورية البندقية أن يصطحب معه زوجته حتى لا تفضي أسرارها.
 3. يجب على السفير أن يصحب معه طاهيه خوفا على حياته.
 4. على الممثل الدبلوماسي أن يبعث بتقارير عن مباحثاته وأحوال البلد المبعوث إليه أولا بأول.
 5. ليس للسفير الحق في حيازة أي ممتلكات في الدولة الموفد إليها.
 6. ينبغي أن يكون المبعوث من المتدينين الدارسين للثقافات القديمة والجغرافيا والتاريخ. كذلك يجب أن يكون صاحب ذوق فني رفيع.
 7. اهتموا كذلك بسرية مراسلاتهم مع السفراء. ولهذا استخدموا الشفرة الدبلوماسية.
- وبذلك استقرت الدبلوماسية كمهنة أو سلك، ما أفضى على العاملين بها صفات معينة وأصبح لهم من الحقوق وعليهم من الواجبات ما تقتضيه طبيعة هذه المهنة. كذلك كان من وراء تطور القواعد الدبلوماسية احتدام التنافس الأوروبي للسيطرة على الدول الأخرى لاستيلاء على مواردها الأساسية من بينها فرنسا وبريطانيا، للسيطرة على الوطن العربي من المعاهدة المعقودة بين الدولة العثمانية وفرنسا عام 1535 م والتي حصلت بموجبها فرنسا على بعض الامتيازات في الأقاليم الخاضعة للدولة العثمانية¹.

أدت هذه العوامل الى رغبة الدول بالحد من خطر الحرب وكان لمعاهدة واستقليا الموقعة عام 1648 م دور ايجابي في إقرار التوازن الأوروبي والحد من خطر الحرب وظهرت الحاجة الى البعثات الدبلوماسية الدائمة.
ثانياً: الدبلوماسية الحديثة.

شهدت هذه المرحلة خروج الدبلوماسية من طابعها المؤقت الى الطابع الدائم واستقرار التمثيل الدبلوماسي، وقد تميزت الدبلوماسية الحديثة بعدة مميزات نذكر منها²:

1: استقرار التمثيل الدبلوماسي

مرحلة تبدأ من 1815 م (مؤتمر فيينا وبروتوكول اكس لاشابيل 1818 م) الى الحرب العالمية 1914 م) أبدى فيها الفقه الدولي اهتماما بدراسة أوضاع العلاقات الدبلوماسية، فظهرت مؤلفات قيمة عالجت هذا الموضوع، أشهرها كتب الفقيه "غروسيوس". ومع بداية القرن 19 شهدت هذه الفترة ازدياد الاهتمام بالقواعد القانونية الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية، حيث تطورت خلالها المفاهيم الدبلوماسية تطورا سريعا نحو الاستقرار. وبدأ المبعوثون الدبلوماسيون يبتعدون عن التجسس

¹ - François Honti , op Cit . P.143.

² - علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 14.

واستخدموا المفاهيم السياسية من أجل توطيد العلاقات الدولية، وأدى تنافس الدول الكبرى على اقتسام العالم الى زيادة الاتصالات بين هذه الدول لتحديد مناطق النفوذ¹.

ويمكن تلخيص الخصائص الأساسية للدبلوماسية في هذه المراحل في:

- أ- وضوح قواعد القانون الدبلوماسي، وخصوصا ما كان منها متعلقا بالحصانات والمزايا الدبلوماسية.
- ب- قيام الدبلوماسي بتمثيل رئيس الدولة لا الدولة ذاتها، وذلك بسبب انتشار أنظمة الحكم المطلق وصعوبة التمييز بين الدولة والحاكم.
- ت- كثرة حالات تدخل الدبلوماسيين في الشؤون الداخلية للدول المضيفة وكثرت حالات التجسس والاشتراف في مؤامرات قلب نظام الحكم.
- ث- شهد القرن 17 نشوء عادة اصطحاب السفراء لزوجاتهم بعد أن كان محرما عليهم.
- ج- نشأة مبدأ حصانة المسكن وعدم جواز التعرض لدار الوكالة الدبلوماسية.
- ح- أصبحت المدرسة الفرنسية منذ أوائل القرن 17 حتى الثورة، وتحديدًا على يد الكاردينال " ريشيليو"، هي المثل الأعلى لغيرها من البلاد التي قامت على تنظيم سلكها الدبلوماسي.
- خ- عرفت في تلك الفترة بما يسمى دبلوماسية المؤتمرات التي تتخذ شكل المقابلات التي كانت تتم بين الملوك والأمراء بهدف تبادل وجهات النظر حول القضايا المعلقة أو المشكلات المعقدة. ظهرت في تلك الفترة اهتمام لافت بقواعد المراسيم في الاستقبالات والأسبقية في التقديم بين المبعوثين والسفراء في الاجتماعات والاحتفالات².

2: الدبلوماسية العننية³.

تبدأ هذه المرحلة من الحرب العالمية الأولى وتنتهي بانتهاء الاتحاد السوفياتي عام 1991. حيث أدى قيام الحرب العالمية الأولى الى تدهور المفاهيم الدبلوماسية بصورة عامة نظرا لتدهور العلاقات الدولية. غير ان تلك المفاهيم ما لبثت ان استعادت تطورها بصورة سريعة لعزوف الدول الاستعمارية عن استخدام الحرب كوسيلة للسيطرة على الدول الأخرى وتحولها الى المفاوضات لحل المنازعات الدولية⁴.

وظهر الاتحاد السوفياتي كقوة عسكرية جديدة وأصبحت ندا للرأسمالية الغربية، وظهرت الدول النامية على الساحة الدولية نظرا لتحررها من السيطرة الاستعمارية. وكانت الدول الصناعية في حاجة الى أسواق جديدة لتصريف منتجاتها الواسعة والدول النامية في حاجة الى تصريف المواد الأولية والحصول على البضائع والتكنولوجيا كل هذا تطلب إقامة علاقات دولية على أساس المصالح المشتركة وأدت هذه العوامل المجتمعة الى خروج الدبلوماسية من عزلتها الأوروبية لتشمل اغلب دول العالم، وقد رافق هذا التطور زيادة في البعثات الدبلوماسية.

وعلى الرغم من التطور الكبير لقواعد الدبلوماسية إلا أن هذه الفترة عرفت حروبا كبيرة كالحرب الفيتنامية والكيان الصهيوني والحرب العالمية الثانية الخ... كما عجزت الدبلوماسية على الحد من آثار استخدام القوة العسكرية. وقد تميزت هذه المرحلة ببعض الصفات منها⁵:

1 - هشام محمود الاقداحي، علم التفاوض الدولي والاتصال الدبلوماسي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2010، ص

53.

2 - صالح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون العام، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 1995، ص 662.

3 - علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 14.

4 - هشام محمود الاقداحي، مرجع سابق، ص 54.

5 - المرجع نفسه، ص 55.

أ- صفة العلنية. فقد بقيت الدبلوماسية تتصف بالسرية حتى نهاية الحرب العالمية الأولى أين طالب الرئيس الأمريكي " ويلسون" في البند الاول من مبادئه الأربعة عشر في برنامجه للسلام الدولي الدائم بالأخذ بالدبلوماسية العلنية أي تحريم الاتفاقيات والمعاهدات السرية. وكان من نتيجة ذلك أن ألزم نص المادة 18 من ميثاق العصبة بضرورة تسجيل كل معاهدة أو التزام دولي قامت بعقده أية دولة عضو بالعصبة في الأمانة العامة لعصبة الأمم. ومع قيام الأمم المتحدة انتقل نفس المبدأ الى ميثاقها في المادة 102 من الميثاق. ومع ذلك مازالت هناك دول تخالف هذا المبدأ وتلجأ الى الاتفاقيات السرية. نذكر منها الاتفاق السري الذي أبرمته إسرائيل مع فرنسا وبريطانيا عام 1956 للعدوان على مصر.

ب- أهمية دور الرأي العام الداخلي والعالمي في مراقبة السياسة الخارجية للدول. وانعكس هذا الأمر على البعثات الدبلوماسية فراحات تهتم بالرأي العام الخارجي وتتصل بالصحافة وتضم مستشارين إعلاميين.

ت- تضاؤل أهمية الوظيفة الدبلوماسية بسبب تقدم وسائل الاتصال والمواصلات. وقد نتج عنه سهول الاتصال مباشر بين أجهزة العلاقات الدولية في مختلف الدول.

ث- حصول تغيير في صميم الوظيفة الدبلوماسية. فالدبلوماسية التقليدية كانت تهتم بالشؤون السياسية فقط. أما الدبلوماسية الحديثة فتهم كذلك بالشؤون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد أدى ذلك الى تضخم عدد أعضاء البعثات الدبلوماسية وظهور الوظيفة الفئوية لصالح الوظيفة الدبلوماسية.

ج- ظهور دبلوماسية المنظمات الدولية. فقد أثرت هذه المنظمات في الوظيفة الدبلوماسية من ناحية تحولها لمكان لمناقشة القضايا الدولية وممارسة الدبلوماسية، ومن ناحية أخرى تطويرها لقواعد القانون الدولي الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية. فقد أصبح من حق المنظمات الدولية مباشرة التمثيل الدبلوماسي وتمتع الممثلين والمبعوثين والعاملين بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

3: مرحلة دبلوماسية هيمنة القطب الواحد¹

وتبدأ هذه المرحلة من انهيار الاتحاد ال سوفياتي 1991 حتى الوقت الحاضر. حيث ظهرت بوضوح الهيمنة الأمريكية على العالم ومحاولة فرض العولمة على العالم. وتميزت هذه المرحلة بالسميات التالية:

- ربط اقتصاديات الدول باقتصاد الولايات المتحدة الأمريكية واستخدام صندوق النقد الدولي لإثارة الأزمات الدولية.
- شنت الولايات المتحدة الأمريكية عدة حروب (لتصفية حسابات قديمة) على العراق على نيكاراغوا، باناما، هايتي، ليبيا، السودان، الصومال وكوسوفو.
- لجأت الولايات المتحدة الأمريكية إلى الحلول العسكرية بدل الدبلوماسية.
- استخدام الدول الأوروبية لتحقيق المصالح الأمريكية.
- اضمحلال دور الأمم المتحدة في تسوية المنازعات الدولية وأصبحت جميع مؤسساتها مسخرة لخدمة الولايات المتحدة الأمريكية وأفضت على العدوانية العسكرية غطاء الشرعية الدولية.

1 - علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 14.

- انتهاك قواعد الدبلوماسية المعترف بها دولياً وهي حصانات رؤساء الدول مثل اعتقال رئيس باناما والزج به في السجون الأمريكية والاعتداء على الرئيس الليبي.

المبحث الثاني:

مفهوم الدبلوماسية

الدبلوماسية هي تلك الأداة التي تستعملها الدولة لتنفيذ سياستها الخارجية عن طريق إدارة المفاوضات من خلال تمثيل مصالح الدولة وحمايتها¹. وعلى ذلك سوف نفضل هذا المبحث الى تعريف أصل كلمة الدبلوماسية (المطلب الأول)، والمفاهيم المتصلة بهذه الكلمة (المطلب الثاني) ثم القواعد المنظمة للعلاقات الدبلوماسية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: أصل كلمة الدبلوماسية وتعريفها

نتطرق في هذا المطلب إلى أصل كلمة الدبلوماسية وتطورها والتعرف بها:

أولاً: أصل كلمة الدبلوماسية.

كلمة "دبلوماسية" لفظ مشتق من اليونانية "دبلوما" ومعناها الوثيقة أو الشهادة الرسمية التي تطوى على نفسها والتي كانت تصدر عن الشخص الذي بيده السلطة العليا في البلاد وتخول حاملها امتيازات خاصة، وتتضمن صفة المبعوث والمهمة الموفد بها.

كما أطلقت على التصاريح التي كان يمنحها القاضي لبعض الأفراد. وبقيت الدبلوماسية مرادفة للشهادات والخطابات والاعتمادات المالية، واقتترنت فيما بعد بخطاب الاعتماد الذي يتقدم به الدبلوماسي لرئيس الدولة أو الملك. ولم يتم استخدام الدبلوماسية للإشارة إلى المعنى المتعارف عليه اليوم، وهو إدارة العلاقات الدولية إلا في نهاية القرن الثامن عشر وتحديداً في عام 1796 حيث استعملت كلمة "Diplomacy" باللغة الإنجليزية في إنجلترا وأصبحت الكلمة في ذلك تطلق على ممثلي الدول الأجنبية الذين يحملون كتب اعتماد دولهم. ثم اتسع مدلول هذه الكلمة فيما بعد ليشمل الأوراق والوثائق الرسمية التي تتضمن نصوص الاتفاقيات.

وفي ضوء هذه التطورات ظهرت أطر دبلوماسية متخصصة ومتميزة عن غيرها من رجال السياسة وقد تطورت كلمة الدبلوماسية وانتقلت من اليونانية إلى اللاتينية ومنها إلى اللغات الأوروبية ثم إلى اللغة العربية³.

وعموماً فإن تطور كلمة الدبلوماسية ارتبط على مر الزمن بتطور الممارسة الدبلوماسية إلى أن شاع استعماله بالمعنى المتعارف عليه. والدبلوماسية بمعناها العام الحديث، والذي يتماشى مع مفهوم القانون الدولي هي مجموعة المفاهيم والقواعد والإجراءات والمراسم والمؤسسات والأعراف الدولية التي تنظم العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية والممثلين الدبلوماسيين، بهدف خدمة المصالح العليا (الأمنية والاقتصادية) والسياسات العامة، وللتوثيق بين مصالح الدول بواسطة الاتصال والتبادل وإجراء المفاوضات السياسية وعقد الاتفاقيات والمعاهدات الدولية.

ثانياً: تعريف الدبلوماسية

1- محمد السعيد الدقاق، القانون الدولي العام، الإسكندرية، 2008، ص 366.

2- علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص 28.

3- عز الدين فوده، الكتاب الأول في تطور الدبلوماسية وتقنين قواعدها، القاهرة، دار الفكر العربي، 1961، ص 47.

- وقد حاول من كتبوا عن الدبلوماسية كل من جانبه وضع تعريف لها على ضوء المهام المتقدمة التي تضطلع بها، فتنوعت بذلك العبارات في ألفاظها وأسلوبها، وإن كانت كلها في نهاية الأمر لا تختلف في مؤداها ومدلولها، فنجد مثلاً:
- الهنود عرفوا الدبلوماسية منذ ثلاثة آلاف سنة بقولهم: "إنها القدرة على إثارة الحرب وتأكيد السلام بين الدول." وعرفها معاوية بن أبي سفيان: "لو أن بيني وبين الناس شعره ما انقطعت، إذا أرخوا شددتها وإن شدوها أرخيتها."
- تعريف أرنست ساتو: "إن الدبلوماسية هي استعمال الذكاء والكياسة في إدارة العلاقات الرسمية بين حكومات الدول المستقبلية."
- تعريف شارل دي مارتينس: "الدبلوماسية هي علم العلاقات الخارجية أو الشؤون الخارجية للدول، وبمعنى أخص هي معنى وفن المفاوضات."
- تعريف شارل كالفو: "الدبلوماسية هي علم العلاقات القائمة بين مختلف الدول الناتجة عن المصالح المتبادلة، وعن مبادئ القانون الدولي العام ونصوص المعاهدات والاتفاقيات¹."
- تعريف ريفير: "الدبلوماسية هي علم وفن تمثيل الدول والمفاوضة."
- تعريف هنري كيسنجر: "الدبلوماسية هي تكييف الاختلافات من خلال المفاوضات."
- تعريف علي حسين الشامي: "الدبلوماسية هي علم وفن إدارة العلاقات بين الأشخاص الدوليين، وهي مهنة الممثلين الدبلوماسيين، أو الوظيفة التي يمارسها الدبلوماسيون، وميدان هذه الوظيفة هو العلاقات الخارجية للدول والأمم والشعوب."
- تعريف معجم اوكسفورد: "الدبلوماسية هي: أولاً: علم رعاية العلاقات الدولية بواسطة المفاوضات. ثانياً: الطريقة التي يتبعها السفراء والممثلون الدبلوماسيون في تحقيق هذه الرعاية. وهناك من يرى أن الدبلوماسية عملية سياسية تستخدمها الدولة في تنفيذ سياستها الخارجية في تعاملها مع الدول والأشخاص الدوليين الآخرين، وإدارة علاقاتها الرسمية بعضها مع بعض ضمن النظام الدولي².
- ويتفق معظم الكتاب مع التعريف الذي قدمه "ريفير" للدبلوماسية بأنها علم وفن في آن واحد فهي علم لأنها تقتضي فيمن يمارسها معرفة تامة بالعلاقات القانونية والسياسية القائمة بين مختلف الدول، وبالبعد التاريخي لهذه العلاقات وبالمصالح الخاصة بكل منها، وبأحكام المعاهدات التي ترتبط بها، وهي كذلك فن لأن جل اهتمامها ينصب على التوجيه والإقناع وتتبع الأحداث ومتابعة المفاوضات بشكل حازم وماهر³.
- هذه التعريفات رغم اختلافها تتضمن الركنين الأساسيين للوظيفة الدبلوماسية: الصفة الدولية والطابع السلمي. والصفة الدولية تعني أن الوظيفة الدبلوماسية أمر ضروري لإقامة علاقات بين أشخاص القانون الدولي العام. والركن الثاني، أي الطابع السلمي، يعني أن الوظيفة الدبلوماسية تسعى للتوفيق بين مصالح أشخاص القانون الدولي العام بالطرق السلمية. واستناداً إلى ذلك يمكن القول بأن

1 - علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 15.

2 - علاء أبو عامر، الوظيفة الدبلوماسية، نشأتها، مؤسساتها، قواعدها، قوانينها، عمان، دار الشروق، 2001، ص 26.

3 - سموحي فوق العادة، الدبلوماسية والبروتوكول، دمشق، 1960، ص 101.

الدبلوماسية هي الطريقة التي يسلكها أشخاص القانون الدولي العام لتسهيل قيام علاقات ودية وسلمية بينهم.

المطلب الثاني: الدبلوماسية والعلوم الأخرى ذات الصلة أولاً: الدبلوماسية والعلاقات الدولية

تسعى جميع الدول إلى الحفاظ على مصالحها المختلفة وحماية أمنها القومي من التهديدات الداخلية والخارجية وهو ما يدفع بالدول إلى الاتصال والتفاعل المستمر والدائم مع غيرها من الكيانات من أجل تحقيق تلك المصالح وهو ما يستدعي إلى إيجاد طرق ووسائل تدار بها هذه العلاقات. ومن أبرز هذه الوسائل عملية التفاوض والتمثيل والاتصال بين الدول والتي عرفت باسم الدبلوماسية¹. ومن الأدوار الهامة للدبلوماسية في العلاقات الدولية أنها:

- الوسيلة الأولى للدول لتسهيل قيام علاقات ودية وسليمة بينها
- تعتبر الأداة الأولى من أدوات تنفيذ السياسة الخارجية للدولة.
- وسيلة لتحقيق السلام في حركة تفاعل المجتمع الدولي.
- تستخدمها الدول بعد استقلالها وتحقيقها للسيادة الوطنية إثبات الذات في المجتمع الدولي.

ثانياً: الدبلوماسية والسياسة الخارجية

الدبلوماسية ليست فقط أداة تنفيذ السياسة الخارجية بل أنها أيضاً تساهم في تحضير وإعداد السياسة الخارجية وتحقيق أهدافها ويحدث بعض التداخل بين مفهوم السياسة الخارجية والدبلوماسية لدرجة أن الدبلوماسية تستخدم أحياناً للدلالة على السياسة الخارجية لدولة ما دون التمييز بينهما. هناك فئة من المفكرين ترى في دراسة العلاقات الدولية دراسة للسياسة الخارجية ودراسة لوسائلها. ويتزعم هذا الرأي الفرنسي " دوروزيل Doroselle »ويطلق على هذا الاتجاه اسم " المدرسة الفرنسية". ففي عام 1952 نشر هذا المؤرخ الفرنسي في " المجلة الفرنسية لعلم السياسة »مقالاً اعتبر فيه أنه يدخل في دراسة العلاقات الدولية:

- كل ما يتصل بالسياسة الخارجية (أي بالعلاقات بين الدول في مختلف الحقول).
 - كل ما يتصل بالحياة الدولية (أي بالعلاقات بين الجماعات التي قد لا تكون دولاً).
- واهتم في دراسته بظاهرة العلاقات السياسية بين الدول، أي بالعلاقات الدبلوماسية فقط. والحقيقة أن هذا التداخل يرجع إلى أن الدبلوماسية ليست بمعزل عن رسم السياسة الخارجية للدول وذلك أن وزير الخارجية هو رئيس الجهاز الدبلوماسي وهو أيضاً عضو في الأجهزة الحكومية التي تشارك في رسم السياسة الخارجية للدولة، وأن مشاركة هذا الجهاز في تنفيذ السياسة الخارجية بشكل يتسم بالكفاءة والإتقان والتفهم عنصر أساسي لنجاح السياسة الخارجية لأي دولة لتحقيق أهدافها².

وبالرغم من التداخل بينهما، إلا أن لكل منهما نطاقهن فالسياسة الخارجية أوسع نطاقاً من الدبلوماسية، والدبلوماسية تشكل جزءاً من السياسة الخارجية، فهي تقوم بتزويد صانعي السياسة الخارجية بالمعلومات الضرورية التي تساعد على القيام بمهامهم على أحسن وجه.

ثالثاً: الدبلوماسية والقانون الدولي

¹ - هايل عبد المولى طشطوش، مقدمة في العلاقات الدولية، عمان، 2010، ص 211.

² - بركات جمال، الدبلوماسية ماضيها وحاضرها ومستقبلها، الرياض، مطابع الفرزدق، 1985، ص 19.

إن ميدان تحرك الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي والقانون الدولي هو ميدان واحد والارتباط قائم بينهم على مستوى العلاقات الدولية ككل. غير أن هناك فروق بسيطة يتخللها شيء من التمايز الذي يجعل كل مادة قائمة بذاتها تتفصل أو تلتقي مع الأخرى حسب الموضوع والغرض، والدبلوماسية تبقى جزءاً أساسياً من القانون الدولي العرفي أو الاتفاقي¹.

والدبلوماسية مصدر من مصادر القانون الدولي وهي تتحرك في نفس الوقت ضمن أصول وقواعد القانون الدولي، والقانون الدبلوماسي جزء أساسي من الدبلوماسية إذ أن التطور الطبيعي للممارسة الدبلوماسية عادة ما يرافقه تطور في العادات والتقاليد الدبلوماسية مما يؤدي إلى ترسيخها ويجعل منها فرعاً يسهل معه أن يصبح قواعد قانونية دولية، يتم الاتفاق على صياغتها بشكل معين لتصبح مقبولة وصالحة لحق قانون دبلوماسي²، وبالتالي العلاقة بينهما علاقة وثيقة ومتداخلة ويحكمها أمران:

أ. أن العلاقات والعادات الدبلوماسية قد لعبت دوراً في تشكيل القانون الدولي بمصدره العرفي والاتفاقي.

ب. أن القواعد القانونية التي تتعلق بالدبلوماسية وتنظيم عملها قد أصبحت جزءاً من القانون الدولي وهو ما يمكن تسميته أحياناً بالقانون الدبلوماسي³.

المطلب الثالث: القواعد المنظمة للعلاقات الدبلوماسية⁴

يعتبر المتخصصون في الدبلوماسية بأن المصادر المنظمة للعلاقات الدبلوماسية تشمل:

أولاً: العرف الدولي

منذ زمن بعيد، برز الدور العظيم الذي أدته القواعد العرفية في القانون الدبلوماسي، وتصدر القاعدة العرفية عن عدد من المواقف تسمى السوابق، ويصبح هذا السلوك قاعدة معترفاً بها نتيجة حاجيات المجتمع الدولي.

والقاعدة العرفية أساسها العمل الذي ينتج عن إعادة بعض المواقف بصفة مستمرة في ميدان خاص من ميادين العلاقات الدولية، وللقاعدة العرفية أهمية كبرى في العلاقات الدولية لأن أغلب القواعد في الحقيقة من أصل عرفي.

وظلت القواعد القانونية الدولية المنظمة للعلاقات الدبلوماسية عرفية الطابع حتى عهد قريب، ذلك لأنه قد نشأت على مر العصور مجموعة من القواعد المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية بين الدول من حيث تبادلها، ومن حيث ما ينبغي أن يتوافر للقائمين عليها، الممثلين لدورها من حصانات وامتيازات وما يتعين أن يراعى عند استقبالهم من مراسم، وما يجب الالتزام به عند ترتيب حضورهم إلى الاحتفالات والمناسبات الرسمية، والاجتماعات ونحوها من قواعد الأسبقية والصدارة.

وعلى الرغم من أن بعض القواعد كان ينظر إليها على أنها من قواعد المجاملات الدولية، التي تمنحها الدولة على أساس المعاملة بالمثل، فإن غالبية هذه القواعد وخاصة تلك المتعلقة بالحصانات والامتيازات كان ينظر إليها باعتبارها من قواعد العرف الدولي وسرعان ما تحولت بعض قواعد

1 - علي حسين الشامي، مرجع سابق، ص 40.

2 - محمود خلف، الدبلوماسية النظرية والممارسة، عمان، دار زهران، 1977، ص 88.

3 - محمد صالح لوجي منصور، حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية والقنصلية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2021، ص 37.

4 - بركات جمال، مرجع سابق، ص 19.

المعاملات الدولية المتعلقة بمعاملة المبعوثين الدبلوماسيين الى قواعد عرفية، يجب على الدول الالتزام بها ومراعاة احترامها.

ويبقى العرف الدولي كمرجع رئيسي لسد النقص أو الاختلاف في التفسير أو في حالة عدم وجود أي نص، ومع ذلك فإنه مهما حاولت الاتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية في تقنين أحكام العرف الدولي فأنها لا تستطيع استيعاب جميع هذه القواعد.

ثانياً: المعاهدات والاتفاقيات الدولية

هي مصدر من مصادر القانون الدبلوماسي سواء أكانت هذه الاتفاقيات ثنائية أم متعددة الأطراف، وهناك الكثير من الاتفاقيات منذ عهد الإغريق والرومان والقرون الوسطى، ومن المؤتمرات الدولية التي عُقدت ومنها مؤتمر فيينا لعام 1815 الذي يُعتبر أول اتفاق دولي ينظم الشؤون الدبلوماسية ويضع لها القواعد والأعراف.

وهي نصوص قانونية قد تكون ثنائية أو جماعية تعقدها دول أو منظمات دولية وتخضع للقانون الدولي العام، وهي قسمين هما المعاهدات الثنائية والجماعية، فالمعاهدات الثنائية هي التي تعقد بين دولتين لتبادل التمثيل الدبلوماسي والعلاقات الدبلوماسية بينها أو رفع التمثيل الدبلوماسي بين الدولتين من مفوضية الى سفارة أو بمنحها امتيازات خاصة، ويرى المعنيون أن هذه الاتفاقيات ليست لها أهمية كبرى كمصدر من مصادر القانون الدبلوماسي ويمكن النظر إليها على أساس أنها كانت مصدر للقواعد العرفية العامة التي تحكم العلاقات الدبلوماسية في القانون الدولي وذلك بالقدر الذي تعد فيه المعاهدات الثنائية مصدراً للقواعد العرفية في القانون الدولي .

أما المعاهدات الجماعية فهي التي يتم عقدها بين عدد غير محدد من الدول الغرض منها

تنظيم قواعد معينة دائمة لتنظيم علاقة دولية عامة، وتهدف أيضا الى إنشاء امتيازات خاصة للبعثات الدبلوماسية للدول الأعضاء في الاتفاقية، وغالباً ما تشمل هذه المعاهدات قواعد كانت في الأصل أعراف وأصبحت كقواعد لتمنحها صفة التحديد والوضوح، ومن المعاهدات الجماعية المعروفة معاهدة هافانا 1928 الخاصة بالمبعوثين الدبلوماسيين، وهذه المعاهدة تنقسم الى خمسة أجزاء تتعلق برؤساء البعثات الدبلوماسية وبأعضاء البعثة كما تشمل الواجبات والحصانة وانتهاء مهام الدبلوماسيين وتعتبر هذه الاتفاقية كتنقين للقانون الدبلوماسي.

ثالثاً: التشريعات الوطنية والمعاهدات الخاصة

لقد حرصت بعض الدول على تأكيد امتيازات وحصانات المبعوثين الدبلوماسيين في تشريعاتها الوطنية، على أساس القواعد العرفية الدولية المستقرة في هذا الشأن. وقد عرف القرن التاسع عشر العديد من الاتفاقيات الثنائية التي حرصت أطرافها على وجوب مراعاة الأطراف واحترامهم للحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون. ومن ذلك التشريع الفرنسي الصادر في أعقاب الثورة الفرنسية والتشريع البريطاني المعروف بتشريع الملكة " أن"، والقانون الأمريكي الصادر في 30 افريل 1790.

وقد تنصف هذه التشريعات بصفة الإقليمية لذلك فهي لا تنطبق إلا على أقاليم الدول التي أقرتها ووضعتها وهي غير ملزمة للدول الأخرى، وهذه القوانين والأنظمة تقرر محتواها الدول التي تنصرف بها وهي تحدد بعض الأمور مثل¹:

1 - علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 33.

- 1- القوانين المتعلقة بالجمارك والإعفاءات الجمركية الخاصة بالأجانب والضرائب وهي تتعلق بأمور المجاملة ومبدأ المعاملة بالمثل أكثر منها بالقانون الدبلوماسي
- 2- القوانين المتعلقة بتنظيم وزارة الخارجية وتحديد اختصاصها ويشمل البعثات المعتمدة في الخارج وتشكيلها وواجبات وإجراءات التعيين وشروط المبعوث الدبلوماسي وغيرها
- 3- قانون العقوبات والإجراءات الجنائية الخاصة بمنح الحصانة الخاصة لرؤساء الدول وأعضاء البعثات الدبلوماسية.
- 4- مبدأ المعاملة بالمثل، كأحد الضمانات ليكون القانون الدبلوماسي ذو فاعلية ويسمح له اتخاذ إجراءات بحق بعض البعثات عندما تتعرض بعثاتها لمعاملة غير مرضية.

رابعاً: آراء فقهاء القانون الدولي والدبلوماسي

تعد آراء الفقهاء مصدر مهمّاً لقانون العلاقات الدبلوماسية لما لهؤلاء في معرفة عملية وتجربة واسعة حيث أوحى لهم تجاربهم الطويلة القيام بإجراء البحوث والدراسات حول ما يعترضهم من مشكلات في العلاقات الدبلوماسية ينتهوا فيها إلى اجتهاداتهم الفنية. وقد تكون هذه الآراء مقدمة لتطوير قواعد العلاقات الدبلوماسية عند عرضها أمام هيئات علمية التي تعني بالقانون الدولي والتي بدورها تحاول تدوين هذه القواعد المنظمة للعلاقات الدبلوماسية.

ومن الأمثلة يأتي في المقدمة مشروع القانون الدولي في نيويورك عام 1895 الخاص بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية ومشروعه الثاني المعدل لعام 1992، وكذلك مشروع جامعة هارفرد لعام 1932 في موضوع الامتيازات والحصانات الدبلوماسية¹.

خامساً: قرارات وفتاوى محكمة العدل الدولية

تعتبر اجتهادات وفتاوى المحاكم كمصدر للقانون الدبلوماسي على المستوى الدولي والمقصود بها الفتاوى والآراء الاستشارية الصادرة عن محكمة العدل الدولية، وجدير بالذكر أن محكمة العدل الدولية تختص بالمنازعات الناشئة بين الدول بشرط موافقة الدول المعنية لإحالة النزاع إلى المحكمة وتشمل النزاعات كل ما يتعلق بتفسير معاهدة من المعاهدات أو في تحقيق واقعة من الوقائع التي تعتبر خرقاً لالتزام دولي، وحول أي موضوع له صلة بالقانون الدولي وحول مدى التعويض ونوعه نتيجة خرق أي التزام دولي. أما المستوى الثاني لفتاوى المحاكم فهو على الصعيد المحلي. والقرارات الصادرة عن محكمة العدل الدولية في قضايا العلاقات الدبلوماسية هي ضئيلة نسبياً. ومن بين هذه القرارات قرار محكمة العدل الدولية الصادر في 1952/11/2 المتعلق بشأن حق اللجوء السياسي والمتعلق بالنزاع الذي عرض على المحكمة من قبل كولومبيا².

¹ - محمود خلف، مرجع سابق، ص 95.

² - صلاح أنور محمد، العلاقات الدبلوماسية، الفصلية، دراسة تحليلية ومقارنة، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، ص 76

الفصل الثاني:

أشخاص العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

أصبحت الدبلوماسية تمارس ضمن أشكال متنوعة (دولة مع دولة ودولة مع منظمة دولية... الخ)، هناك بعثات دائمة مزدوجة ومتعددة وبعثات خاصة تنشأ بخصوص موضوعات محددة أو طارئة، وهناك العمل الدبلوماسي الذي يقوم به أشخاص من خارج السلك الدبلوماسي كرؤساء الدول ووزرائها وأفراد قيادة وأركانها المسلحة.

هذه الأشكال الدبلوماسية نظمتها اتفاقيات دولية وحددت القواعد التي تحكم التبادل الدبلوماسي بين الدول والمنظمات الدولية وارتكزت جميعها على قاعدة تعزيز علاقات الود والتعاون بين الشعوب بما يخدم مصالحها ومصصلحة حفظ الأمن والسلم.

والدولة مهما اختلف شكلها أو نظام الحكم فيها لا تستطيع تتصل بغيرها من الدول والمنظمات الدولية إلا عن طريق أفراد يملكون اختصاص تمثيلها والتحدث باسمها والقانون الدولي يقوم بدوره برفع إرادة هؤلاء الأفراد وتحدي وسائل التعامل بين ممثلي الدول المختلفة. ولقد عرفت المحكمة الدائمة للعدل الدولية ممثلي الدولة بأنهم "الأفراد المفوضون من حكوماتهم ويتلقون تعليمات منها وتلتزم حكوماتهم بأعمالهم".¹

وبناءً على ما تقدم سنقوم بدراسة هذا الفصل في ثلاث مباحث على النحو التالي:

المبحث الأول:

الأجهزة الداخلية المختصة بمباشرة التمثيل الدبلوماسي

الدولة كالفرد، شخص قانوني يتمتع باختصاصات وأهلية معينة والفرق بين الدولة والفرد أن هذا الأخير يستطيع بنفسه مباشرة اختصاصاته والقيام بالتصرفات المادية والقانونية التي تجيزها هذه الاختصاصات. في حين أن الدولة شخص اعتباري لا يمكنها مباشرة اختصاصاتها إلا بواسطة أشخاص طبيعيين يعبرون عن إرادتها ويشكلون أجهزة تنص عليها وتحددها تشريعاتها الداخلية. القانون الدولي العام أهتم بتحديد المختصين بتمثيل الدولة في المجال الدولي، أما القوانين الداخلية لكل دولة فهي تهتم بتحديد المختصين بتمثيلها في إطار نظامها القانوني الداخلي، مع بيان نطاق وحدود والاختصاص التمثيلي لكل منهم.

وأجهزة العلاقات الدبلوماسية نوعين: الأجهزة الداخلية أو المركزية (رئيس الدولة ورئيس الوزراء ووزير الخارجية)، والأجهزة الخارجية أو اللامركزية (أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي).

وبناءً على ما تقدم سنقتصر على عرض الأحكام الخاصة برئيس الدولة ووزير الخارجية باعتبارهم أهم الأجهزة الداخلية المختصة بمباشرة التمثيل الدبلوماسي وذلك في المطالب التالية:²

المطلب الأول: دور رئيس الدولة في النشاط الدبلوماسي لدولته:

لرئيس الدولة دوراً رئيسياً في إدارة العلاقات الدولية وينسب هذا الدور إلى الدولة وبالتالي تتحمل كافة النتائج التي تترتب على ذلك، ولا يحتاج رئيس الدولة إلي تصريح خاص أو خطاب اعتماد لمباشرة حقوقه كرئيس دولة. فرئيس الدولة هو صاحب الاختصاص الأصيل بتمثيل دولته

¹ - محمد أحمد رفعت، القانون الدولي العام، مكتبة علاء الدين، الإسكندرية، ص 496

² - عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، المجلد الثاني، الطبعة الأولى، 1997، ص 253

في كافة شؤونها الدولية وفي مواجهة كافة الدول والمنظمات الدولية وهو ما يقرره له أيضاً القانون الدولي،

وهذا الاختصاص يعود لرئيس الدولة مهما كانت وضعة في دستور الدولة ومهما اختلف أسلوب وصوله الى الحكم ومهما اختلفت التسميات التي تنسب لهذا الرئيس. يكون لقب رئيس الدولة في الدول ذات النظام الملكي إما ملكاً أو أميراً أو إمبراطور أو سلطان أو... وفي الدول ذات النظام الجمهوري يكون لقبه رئيس الجمهورية أو رئيس الاتحاد. وله كامل الحرية في تغيير هذه التسميات دون تأثير ذلك على دوره في التمثيل الدبلوماسي لدولته.¹

أولاً: الاعتراف برئيس الدولة.

لقد جرى العرف على أنه بمجرد تولي رئيس الدولة المنصب تبلغ الدول الأخرى، حيث انه من الضروري إعلامها لاسيما فيما إذا كان قد تسلم منصبه عن طريق الثورة أو الانقلاب، إذ في هذه الحالة يباح الاعتراف ضرورياً ليس فقط بالحكومة الجديدة بل وبرئيس الدولة الجديد وذلك حتى لا تتأثر العلاقات الدبلوماسية بين هذه الدول والنظام الجديد.

ولا يشترط في الاعتراف برئيس الدولة أو بنظام الحكم الجديد أن يتم في صورة معينة أو أن يكون صريحاً في وثيقة أو تبليغ دبلوماسي، لذا يجوز أن يحصل الاعتراف بطريق ضمني ولعل الصورة الشائعة هي أن يقوم مبعوثو الدول الأجنبية لدى الدولة التي تغير رئيسها أو تغير نظام الحكم فيها بتقديم أوراق اعتماد جديدة إلى الرئيس الجديد.

ثانياً: الاختصاصات الدولية

بوصفة رئيس السلطة العليا في البلد، كان رئيس الدولة يجسد السلطة المطلقة في شخصه وكان يملك جميع السلطات ويتمتع بجميع الصلاحيات الداخلية والخارجية التي تلزم الدولة²، لكنه مع تطور الأنظمة الديمقراطية في القرن 19 ومفهوم الدولة والسيادة، أصبح اليوم رئيساً يخضع لأحكام وقواعد الدستور الذي ينظم ويحدد اختصاصاته وصلاحياته، ويرجع في كثير من الشؤون إلى الهيئات النيابية³ أو يتقيد برأيها وألا يتصرف في النطاق الدولي بما يتعارض مع هذا الرأي. وبصفته رئيس الهيئة الداخلية، فرئيس الدولة هو في نفس الوقت الممثل الرسمي لدولته في الخارج، حيث تتمثل الدولة قانوناً بشخصه سواء كان ملكاً وريثاً أو رئيساً منتخبا.

تبرز هذه الصفة التمثيلية من خلال ممارسة الأعمال الدبلوماسية وذلك باعتماد واستقبال وإيفاد الدبلوماسيين، وتسمية وتعيين أعضاء السلك الدبلوماسي (المادة 14 من اتفاقية فيينا لعام 1961)، بالإضافة إلى مباشرة الزيارات والاستقبالات والاتصالات التي يقوم بها بالنسبة لاشتراكه في المؤتمرات الدولية والإقليمية، وتزويد مندوبي دولته بوثائق التفويض في المنظمات الدولية والمؤتمرات الدولية وفي المفاوضات المتعلقة بإبرام المعاهدات.

ثالثاً: تجاوز رئيس الدولة حدود اختصاصاته⁴

¹ - محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والفتصلي، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص 42.

² - (كان لويس 14 يقول " أنا الدولة والدولة أنا ")

³ - عبد العزيز سرحان، النظام القانوني للعلاقات الدولية في دستور مصر، المجلد 29، 1973، ص 18.

⁴ - علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 164.

في ظل انتشار الأنظمة الديمقراطية أصبح رئيس الدولة يرجع إلى الهيئات النيابية ليمارس صلاحياته في إطار ما يقره الدستور وما يقره العرف الدولي بالنسبة للأعمال التي يقوم بها خارج إقليم دولته. لكن عندما يمارس رئيس الدولة صلاحياته خارج إقليم دولته ويقوم بأعمال على الصعيد الدولي إزاء دول أخرى، هل يلزم دولته بكل الأعمال التي يقوم بها سواء أكانت مخالفة أم غير مخالفة للدستور وللقانون الدولي؟ أي هل يحق للدول الأخرى أن تتذمر وتطالب الدولة بالالتزام بأعمال رئيسها حتى وأن تعدى الاختصاصات الدستورية؟

بالطبع كل مخالفة لقواعد القانون الدولي، سواء قامت بها الدولة أو رئيس الدولة أو أحد أجهزتها أو أشخاص رسميين، ترتب المسؤولية الدولية وتلزم الدولة بإصلاح الضرر والتعويض عنه. أما بالنسبة للأعمال التي يقوم بها رئيس الدولة ويتخطى اختصاصاته وصلاحياته المنصوص عليها في الدستور والقانون الداخلي فهناك اتجاهين لدي الفقهاء:

الاتجاه الأول: يرى أصحاب هذا الرأي (الأغلبية) أن تصرفات رئيس الدولة في مجال العلاقات الدولية بوجوب إلزام الدولة بأعمال رئيسها في مواجهة الدول الأخرى حتى وإن كانت هذه التصرفات أو جزء منها تتخطى الدستور والقانون الداخلي، على اعتبار أنه لا يجب التدخل في الشؤون الداخلية للبحث ولمعرفة مدى حدود سلطات وصلاحيات رؤسائها بالتالي يجب على الدولة مراقبة استمرارية الأعمال رئيسها.

الاتجاه الثاني: يرى هذا الفريق من الفقهاء (القلة) أن أعمال رئيس الدولة لا تقيد الدولة فعلياً إلا بالقدر الذي تكون هذه الأعمال قد جرت ضمن دائرة الصلاحيات المحددة في الدستور. وإذا لم تدخل هذه الأعمال ضمن هذه الصلاحيات فإنها ليست أعمال دولة بل خاصة تعزى لشخص رئيس الدولة. وبالتالي يحق للدولة عدم الالتزام بأي اتفاق يبرم دون مراعاة الأوضاع المقررة في قانونها.

رابعاً: حصانات وامتيازات رئيس الدولة¹

قد تتطلب اختصاصات رئيس الدولة منه الانتقال إلى دول أخرى للمشاركة في المؤتمرات، حضور اجتماعات المنظمات الدولية، القيام بزيارات رسمية بل حتى الاستجمام أو الشفاء. ففي هذه الحالات يوفر القانون الدولي حماية خاصة له، باعتباره ممثلاً رسمياً لدولته في علاقتها مع الخارج. وتهدف هذه الحماية إلى تمكينه من ممارسة مهامه الرسمية خلال وجوده بالخارج وتتلخص في الحصانة الشخصية والحصانة القضائية.

يتمتع رئيس الدولة بنظام من الحصانات والامتيازات الدولية الدبلوماسية لا تشمل فقط شخصه، بل أسرته وحاشيته أيضاً. وتستمد أصولها وقواعدها من الحصانة التي يقرها القانون الدولي العام، فهو يتمتع بها بحكم العرف والتقاليد بوصفه ممثلاً للدولة يقوم بتأمين بعض وظائفها على الصعيد الدولي. ويعتبر الفقيه (روسو) أن حصانات وامتيازات رئيس الدولة تستند إلى قاعدة اللياقة والمجاملة كإعفاء من الضرائب والرسوم وبعض التسهيلات والخدمات من تنقل وإقامة.

وهكذا فعندما يكون رئيس الدولة خارج البلد سواء لأغراض رسمية أم خاصة، وسواء أكان سفره أو زيارته جرت بصورة علنية أم بصورة تنكيرية، فإنه إلى جانب تمتعه بالحصانة والامتيازات

1 - عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، المجلد الثاني، الطبعة الأولى، عمان، ص 260

الدولية، يتمتع بمظاهر الإكرام والحفاوة واحترام المراسيم لجهة الألقاب والأسبقية، بالإضافة إلى ممارسة بعض أعمال السيادة التي تتجلى في أعمال حكومة إدارية، أعمال حكومة إدارية، دون الأعمال القضائية فما هي هذه الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها رئيس الدولة عندما يكون خارج إقليم دولته وداخل إقليم دولة أخرى؟

1: الحصانات: وتشمل الحصانة الشخصية والحصانة القضائية.

أ- الحصانة الشخصية.

هي عدم التعرض لشخص رئيس الدولة، ويتمتع بحرية مطلقة، لا يجوز القبض عليه أو اعتقاله بل يجب على الدولة المضيئة اتخاذ جميع التدابير لمنع أي اعتداء على شخصه أو حرمة أو كرامته. تمتد هذه الحصانة إلى منزله الخاص إلى أمواله ومراسلاته، لذا وجب على الدولة المضيئة اتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية شخصه من أي اعتداء أو ضرر، وهذا ما تؤكد عليه قوانين العقوبات الخاصة بكل دولة من الدول، حيث تشدد عقوبات الجرائم المرتكبة إزاء رئيس الدولة.

كذلك تمنع وتردع قوانين الدول أي تعد أو تهكم بالقدح والذم على رئيس الدولة والوزراء والمبعوثين الدبلوماسيين. وفي حالة حدوث حالات اعتداء على شخص رئيس الدولة أو حالات شتم أو سباب أو اهانة بالقدح والذم عن طريق الصحافة أو وسائل الإعلام، يتوجب على الدولة المضيئة ملاحقة المعتدى ومعاقبته. لاسيما إذا قدم الفريق المتضرر شكوى عليه. وفي حالة قصرت الدولة المضيئة أو أهملت أو تجاهلت ولم تطبق تدابير الحماية، فإنها تتحمل نتائج هذا التقصير وبالتالي تترتب عليها المسؤولية الدولية. ومن ناحية رئيس الدولة فإنه يتوجب عليه مقابل هذه الحماية، احترام قوانين وأنظمة وعادات وتقاليد الدولة المضيئة وعدم التدخل في شؤونها الداخلية وفي حالة إقدامه على مخالفتها يطلب منه بكل لياقة ولطف مغادرة الإقليم.

ب- الحصانة القضائية¹:

يتمتع رئيس الدولة بحصانة جزائية وحصانة مدنية.

a. **الحصانة الجزائية:** تنص المادة 31 من اتفاقية فيينا لعام 1961 في فقرتها الأولى على: " يتمتع الممثل الدبلوماسي بالحصانة القضائية الجنائية في الدولة المعتمد لديها...)، وهي حصانة كاملة ومطلقة، إذ لا يمكن إخضاعه لقضاء المحاكم الأجنبية، كما لا يجوز احتجازه أو اعتقاله أو إلقاء القبض عليه (المادة). وفي حالة ارتكب رئيس الدولة أعمالا مخالفة أو مخلة بقوانين الدولة المضيئة أو بأمنها وسلامتها، أو إذا ارتكب أعمالا إجرامية، تطلب سلطات هذه الدولة أن يغادر إقليمها أو إبعاده بكل لطف وهذا لا يعفيه من الخضوع لقضاء دولته (الفقرة 4 من المادة 31 من اتفاقية فيينا لعام 1961).

ومن جهة أخرى، وباعتبار أن كل عمل مخالف ينتج ضرا معينا يتوجب إصلاحه بالتعويض عنه، فيحق للدولة المضيئة أن تطالب بهذا التعويض من دولته بوصفها مسؤولة عن أعمال رئيسها. وفي حالة رفضت الدولة التعويض يمكن للدولة المضيئة أن تلجأ إلى تدابير أخرى كقطع العلاقات الدبلوماسية أو اللجوء إلى الانتقام والثأر.

1 - عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص 260

لكن ازاء هذه الحصانة الجزائية المطلقة، كانت قد أثبتت بعض التساؤلات حول مطلقته ومداهما بالنسبة لانتهاك قواعد القانون الدولي لاسيما بعد الحرب العالمية الأولى. حيث طرحت فكرة إمكانية محاكمة رؤساء الدول أمام محاكم جزائية، فقد جاءت معاهدة فراساي 1919 وسمحت للحلفاء بحق محاكمة إمبراطور ألمانيا على اعتبار انه مسؤول عن هذه الحرب لأنه ارتكب جرما دوليا (ما نصت عليه المادة 227 من المعاهدة)، لكن هذا النص لم يطبق لان هولندا رفضت تسليم الإمبراطور الذي كان قد لجأ إليها، متذرة بعدم مسؤولية رئيس الدولة وبأن الجرم المنسوب إليه لا يدخل في عداد الجرائم التي توجب تسليم المجرمين.

أما بعد الحرب العالمية الثانية فقد جرت محاكمة القادة النازيين من طرف الدول المنتصرة (الحلفاء) في مدينة نورنمبورغ سنة 1945 وفي مدينة طوكيو. وأصبح هذا المبدأ جزءا من قواعد القانون الدولي بعد ان أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة مبادئ نورنمبورغ بمقتضى قرارها رقم 95 الصادر في 11 ديسمبر 1946، وهو ما مهد الطريق لظهور محاكم جنائية مؤقتة في كل من يوغسلافيا ورواندا وغيرها إلى أن استقر الأمر بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية الدائمة. حيث نصت المادة 27 من النظام الاساسي للمحكمة على أنه " لا تحول الحصانات او القواعد الاجرائية الخاصة التي ترتبط بالصفة الرسمية للشخص سواء كانت في إطار القانون الوطني أو الدولي، دون ممارسة المحكمة اختصاصها على هذا الشخص¹.

b. **الحصانة المدنية:** وهي تقضى بعدم خضوع رؤساء الدول لاختصاص المحاكم المدنية والإدارية الأجنبية، وكانت هذه الحصانة مطلقة تشمل الأعمال الرسمية والأعمال الخاصة التي يقوم بها رئيس الدولة في الدولة المضيفة، لكن الفقه أتجه إلى التمييز بين الأعمال الرسمية والأعمال الخاصة. فاختلاف حول حصانة الأعمال الخاصة التي تصدر عن رؤساء الدول فبعض المحاكم يشملها بالحصانة وبعضها الآخر يرفض ذلك ولذلك نميز بين حالات ثلاث:

الحالة الأولى: رفع الدعوى المدنية أمام المحاكم الأجنبية في وقت يكون فيه الرئيس الأجنبي فيه موجود في إقليم الدولة المضيفة، ففي هذه الحالة يعترف بحصانة الرئيس لتوفير الاستقلال له وتجنبه عوامل الإحراج والشكوك.

الحالة الثانية: رفع الدعوى المدنية بعد مغادرة الرئيس الأجنبي لإقليم الدولة المضيفة، عندها لا مبرر للتمسك بالحصانة.

الحالة الثالثة: هي قبول الرئيس القضاء الأجنبي وفي هذه الحالة يكون قد وافق بمحض إرادته على التنازل على الحصانة القضائية.

واستقر الأمر على عدم خضوع رؤساء الدول لاختصاص المحاكم المدنية والإدارية الأجنبية إلا إذا تعلق بما يلي (الفقرة 01 من المادة 31 من اتفاقية فيينا لعام 1961):
- الدعوى العقارية: أي الدعوى العينية المنصبة على ملكية الأموال المنقولة وغير المنقولة، إلا إذا شغله الممثل الدبلوماسي لحساب دولته في خصوص أعمال البعثة.

¹ - ونصت الفقرة الأولى من المادة 27 على ان يطبق هذا النظام الاساسي على جميع الاشخاص بصورة متساوية دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية. وبوجه خاص فإن الصفة الرسمية للشخص سواء كان رئيس دولة أو حكومة أو عضو في حكومة أو برلمان أو ممثلا منتخبا أو موظفا حكوميا لا تعفيه بأي حال من الأحوال من المسؤولية الجنائية بموجب هذا النظام الأساسي، كما أنها لا تشكل في حد ذاتها سببا لتخفيف العقوبة. **عصام عبد الفتاح مطر**، "المحكمة الجنائية الدولية"، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، دون طبعة، 2010.

- الدعاوى الخاصة بقضايا الوراثة والوصية والتركة قيد التصفية في منطقة المحكمة ويكون الممثل الدبلوماسي منفذا للوصية أو مديرا للتركة أو وارثا فيها أو موسى له بصفته الشخصية لا باسم دولته.

- الدعاوى المتعلقة بمهنة حرة اهو بالنشاط التجاري أو الصناعي أيا كان يقوم به الممثل الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها خارج نطاق أعماله الرسمية.

2: الامتيازات (الإعفاءات المالية)¹

يعفي رئيس الدولة وأفراد أسرته وحاشيته أثناء وجودهم في دولة أجنبية من كل الضرائب والرسوم المباشرة وغير المباشرة وأهمها الرسوم الجمركية المفروضة على السلع والهدايا. زيادة علي ذلك تمتع أمتعة الرئيس بحصانة عدم الفتح والتفتيش. هذه الامتيازات لا تشمل الضرائب على الأملاك الخاصة لرئيس الدولة. ويرجع أساس هذه الامتيازات إلى مبدأ المعاملة بالممثل ومبدأ المجاملة.

أما بالنسبة لزوال الحصانات فإنه بمجرد انتهاء صفة الرئاسة، إما بانتهاء مدة ولاية رئيس الجمهورية أو تنازل الملك عن العرش أو عزل أو استقال، فقد حقه في هذه الحصانات في الخارج، بل إن الحصانة القضائية تزول بأثر رجعي، بمعنى يجوز رفع دعاوى ضده أمام المحاكم الأجنبية بخصوص أعمال خاصة أنجزها في الفترة التي كان فيها رئيسا. غير أن الدول تسمح غالبا على سبيل المجاملة باستمرار الرؤساء السابقين في الاستفادة من الحصانات والامتيازات.

المطلب الثاني: دور وزير الخارجية في العمل الدبلوماسي

يعد رئيس مجلس الوزراء ووزير الخارجية من بين أجهزة العلاقات الدولية في الدولة (المركزية)².

أولاً: رئيس الوزراء:

تختلف التسميات لهذا الجهاز حسب ما ينص عليه دستور الدولة، ويعتبر هذا الجهاز في الأنظمة البرلمانية، الجاهز التنفيذي الرئيسي للدولة. فهو المخول اتخاذ القرارات وتوجيه مجلس الوزراء في أعماله. وهو المسؤول سياسيا أمام البرلمان عن السياسة الخارجية للحكومة، وهو بهذه الصفة الرئيس الإداري لوزير الخارجية.

- وفي حالة خلاف بينه وبين هذا الوزير فالكلمة الفصل له، لأنه هو المسؤول عن السياسة الخارجية أمام البرلمان.

- **وصلاحيات رئيس مجلس الوزراء** في مجال اتخاذ القرارات تخوله غالبا الاشتراك شخصيا في الاجتماعات والمؤتمرات الدولية المهمة بمفرده أو إلى جانب رئيس الدولة.

- وإذا كان الفقهاء قد أهملوا مسألة تحديد الوضع القانوني لرئيس مجلس الوزراء عندما يكون خارج البلاد، فإن التعامل الدولي قد سد هذا الفراغ أن الامتيازات التي يتمتع بها رئيس الحكومة لا ترقى إلى مرتبة امتيازات رئيس الدولة. ولكنه أقر مع ذلك بأن من حق رئيس الحكومة أثناء إقامته الرسمية في الخارج أن يقابل باستقبال رسمي، وإن تحاط تنقلاته بالحماية، وإن يتمتع بمعظم الحصانات المعروفة ومنها الحماية الشخصية والحصانة القضائية وحصانة الإقامة.

1 - عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص 267

2 - علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 57.

ثانياً: وزير الخارجية

يرتبط تاريخ نشأة وزارات الخارجية في العالم بتاريخ ظهور الدبلوماسية الدائمة وكان قيامها نتيجة لتطور العلاقات الدبلوماسية بين الدول، وكانت الدول الملكية في أوروبا أول من عمل على إنشاء وتنظيم ديوان متخصص للشؤون الخارجية وفي القرن 15 و 16 كان وزير الخارجية عبارة عن سكرتير كما كان الحال في فرنسا كان الحكام يتمتعون بسلطات مطلقة، والحاكم المطلق هو الذي يحدد السياسة الخارجية للبلاد، لم يكن هناك دور يذكر للوزير، ولكن مع تطور الديمقراطية البرلمانية مع تطور العلاقات الدبلوماسية أزداد دور وزير الخارجية، فأصبح يدير الشؤون الخارجية لبلاده تحت مراقبة رئيس الدولة أو البرلمان.

ونظراً لضرورات تقسيم العمل ولتعزيزات السياسة الدولية، يبقى منصب وزير الشؤون الخارجية من المناصب الخطيرة والدقيقة لأنه حلقة وصل بين دولته وجماعة الدول الأخرى ومركز نشاطها في النطاق الدولي، لذا يتعين أن يكون شاغل هذا المنصب شخصاً ذا خبرة بمجريات الأمور الدولية وبتجاهات السياسة العالمية وأن يكون على قدر كاف من الحنكة والكياسة يؤهله لإدارة الشؤون الخارجية لدولته عن نحو يصون مصالحها ويعزز مركزها في المحيط الدولي.

1- اختصاصات وزير الخارجية:

ووزير الخارجية هو المسؤول السياسي عن إدارة الجهاز المركزي الدائم للشؤون الخارجية سواء على الصعيد العمل الدبلوماسي أو العمل الفني وبوصفه في الحكومة فإنه يقدم بالمشاركة في رسم السياسة الخارجية والعمل على تنفيذها من خلال السفراء والمعتمدين لدى دولته والدول الأخرى كما انه يعمل على توطيد وتعزيز الروابط بين دولته والدول الأخرى، وبالتالي يباشر وزير الخارجية إلى جانب رئيس الوزراء العمل الدبلوماسي¹.

ومنذ تعيينه يقوم بإخطار مبعوثي وممثلي دولته في الخارج، وكذلك إخطار رؤساء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى دولته حيث يتصلون به ويهنتونه بهذا المنصب.

2- اختصاصاته

ويقوم وزير الخارجية بوظائفه واختصاصاته ضمن اتجاهين، اتجاه دولته واتجاه الدول الأجنبية: (1) **تجاه دولته:** بوصفه رئيس جهاز إدارة الشؤون الخارجية، فإن يعطي أوامره، ويوقع الأوراق والوثائق.

- يقوم بتعيين وترقية الموظفين.
- ينسق العمل في مختلف إدارات وزارته.
- ينسق نشاط مختلف البعثات الدبلوماسية في الخارج.
- هو هيئة اتصال بين دولته والدول الأجنبية الأخرى.
- تقع عليه مسؤولية الإلمام بالوضع الدولي بشكل أساسي، حيث يجب أن يكون ذا خبرة بالشؤون الدولية وبأحداث واتجاهات السياسة الدولية وبالتالي يجب إعلام الحكومة باستمرار بالمشاكل الدولية لاتخاذ القرارات المناسبة.

(2) على الصعيد الدول الأجنبية:

- يقوم باستقبال المبعوثين الدبلوماسيين الأجانب وتقديمهم إلى رئيس الدولة.

1 - علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 57.

- السهر على احترام وحماية حصانات وامتيازات المبعوثين الدبلوماسيين والقناصل أثناء وجودهم على التراب الوطني لدولته.
 - يتولى المفاوضات بين دولته والدول الأجنبية، والتوقيع على بعض الاتفاقيات الدولية (الاتفاقيات البسيطة).
 - يقترح تعيين وإرسال المبعوثين الدبلوماسيين والقنصلين من إدارته إلى الدول الأجنبية ويبلغ الدول الأجنبية بتعيينهم واستدعائهم.
- ما يجب ملاحظته أن كل ما يصدر عن وزير الخارجية بوصفه ممثلاً لدولته في الشؤون الخارجية ملزمٌ لدولته ومنتجاً لكافة آثاره القانونية حتى إذا تجاوز حدود الاختصاصات التي خولها له الدستور¹. وأن وزير الخارجية يجسد ولا يقرر ولا يرسم السياسة الخارجية لدولته بل الحكومة هي التي ترسم وتقرر هذه السياسة ككل بمشاركتها.

ثانياً: حصانات وامتيازات وزير الخارجية

إن الوظائف الهامة التي يقوم بها وزير الخارجية في العلاقات الدولية تضطره الى كثرة السفر الى الخارج والوجود على أراضي الدولة الأجنبية إجراء مباحثات أو مفاوضات أو الاشتراك في المؤتمرات الدولية وغيرها من الاجتماعات، من أجل ذلك يعامل باحترام يتناسب مع مركزه ويستقبل استقبالا رسمياً من طرف الدولة التي يسافر إليها في مهمة رسمية ويكون وزير خارجية البلد المضيف في استقباله.

وبناءً على ما تقدم فإن وزير الخارجية يتمتع أثناء وجوده خارج دولته بذات الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها رئيس الدولة، لكن أختلف الفقهاء والمشرعون بخصوص هذه الحصانات والامتيازات التي يجب أن تمنح لوزير الخارجية أثناء انتقاله خارج دولته وتمثلت في ثلاث آراء:

- 1- ضرورة تمتع الوزير أثناء وجوده في دولة أجنبية في مهمة أو زيارة رسمية، بامتيازات وحصانات مماثلة لتلك المقررة لرئيس الدولة.
- 2- تمتع وزير الخارجية أثناء وجوده في بلد أجنبي بصفة رسمية بنفس حصانات وامتيازات السفراء المعتمدين في هذه الدولة.
- 3- منح الحصانات والامتيازات لوزير الخارجية إن وجد بمهمة رسمية وحرمانه منها إذا كان وجوده بصفة شخصية وذلك على خلاف الوضع بالنسبة لرئيس الدولة الذي قد يوجد في بلد أجنبي بصفة غير رسمية أو تحت اسم مستعار. وتتمتع زوجة وزير الخارجية وكذلك أبناءه المرافقين له بما يتمتع به من حصانات وامتيازات إذا تم ذلك أثناء قيامه بمهمة رسمية أما إذا كان في الخارج للقيام بأعمال خاصة فإنهم مثله لا يتمتعون بأية حصانات وامتيازات².

ويذكر أن اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة لعام 1969 نصت في المادة 2 فقرة 2 على أن رئيس الحكومة ووزير الخارجية والأشخاص الآخرين من المرتبة العليا عندما يكونون في بعثة خاصة

¹ - هذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية جرينلاند الشرقية الصادر في 25 أبريل 1993 بين النرويج والدنمارك.
² - فاضل زكي محمد، وزير الخارجية، رئيس الدبلوماسيين، مجلة الدبلوماسي، العدد 11، معهد الدراسات الدبلوماسية، الرياض 1989، ص 18.

لتمثيل دولتهم فإنهم يتمتعون في الدولة المستقبلية أو الدولة الثالثة، بالإضافة إلى ما تضمنته هذه الاتفاقية بالتسهيلات والامتيازات والحصانات التي أقرها القانون الدولي.

المبحث الثاني:

تكوين البعثة الدبلوماسية

إن أي بعثة دبلوماسية تتكون من مجموعة من العناصر المادية والشخصية اللازمة وذلك سواء لتجسيد وجود العلاقات الدبلوماسية نفسها كالمقر الدبلوماسي أو لحسن قيام البعثة بوظائفها ووسائل الاتصال والأرشفة والحقيبة الدبلوماسية أو لهذين الأمرين معاً الدبلوماسيين باعتبارهم هم أداة لحين قيام البعثة بوظائفها كما أنهم يجسدون تواجد العلاقات الدبلوماسية أيضاً إذ أن الدول قد استشعرت منذ القدم بضرورة تمثيل كل منها لدى صورة تبادل البعثات الدبلوماسية فيما بينها وتعد البعثة الدبلوماسية أداة الاتصال أي الأساسية بين الدولتين المعتمدة والمعتمد لديها¹ ويدخل في تشكيل البعثة الدبلوماسية بعض المكونات المادية وكذلك بعض العناصر الشخصية.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية لتبادل التمثيل الدبلوماسي

لقد دفعت حاجة الاتصال والاحتكاك بين الأمم والدول إلى ممارسة التبادل الدبلوماسي، ومع تطور العلاقات الدولية والدبلوماسية أصبح التبادل الدبلوماسي ممارسة دائمة بين الدول، فأقر القانون التقليدي هذه الممارسة كحق يتحصل أساس في مقدرة الدول السيادة المستقلة على إيفاد واستقبال مبعوثين دبلوماسيين.

والتمثيل الدبلوماسي له وجهين أو مظهرين، مظهر إيجابي ومظهر سلبي، يتحصل الأول في مقدرة الدولة على إرسال مبعوثين دبلوماسيين لدى الدول الأجنبية ويطلق عليه حق التمثيل الإيجابي ويتحصل الثاني في مقدرة الدولة على استقبال أو قبول مبعوثين دبلوماسيين للدول الأجنبية لديها، ويدعي حق التمثيل السلبي.

أولاً: التمثيل الدبلوماسي

أي الدولة يحق لها مباشرة التمثيل الدبلوماسي، ويقتضي ذلك:

- التمتع بالشخصية القانونية الدولية.
- الاعتراف المتبادل بين الدولتين.
- الاتفاق على إقامة التمثيل الدبلوماسي.

1: حق الدولة مباشرة التمثيل الدبلوماسي:

ويثبت للدولة الحق في ممارسة التمثيل الدبلوماسي بكل من مظهريه المذكورين كنتيجة لها تتمتع به من سيادة وتأكيد لوجودها القانوني واستقلالها السياسي في مواجهة الدول الأخرى. والسؤال المطروح حول شرعية التمثيل الدبلوماسي هو: هل يحق لكل دولة أن تتمثل دبلوماسياً أم أن هناك دولا غير مؤهلة لهذا التمثيل في المجتمع الدولي؟

في الحدود التي جرى عليها العرف الدولي، فإن الدول تامة السيادة باستطاعتها عادة ممارسة حق التمثيل الكامل دون قيد أو شرط ويلحق بهذه الدول في نفس المجال "البابا" باعتبار أنه يتمتع بشخصية دولية خاصة بوصفه الرئيس الروسي للعالم الكاثوليكي (استناد إلى ما أقره مؤتمر فيينا لعام 1815).

¹ - أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار النهضة العربية، الطبعة 2، القاهرة، 2012، ص 51.

أما الدول ناقصة السيادة والتي تخضع لأشكال من السيطرة والاحتلال، فإنها لا تتمتع بإمكانية حق التمثيل الكامل، أي إن هذه الدول ليس في مقدورها إلا ممارسة وجه واحد من حق التمثيل هو الوجه السلبي الذي يتحصل في استقبال مبعوثين دبلوماسيين لدى هذه الدول الأجنبية. وبالتالي فإن حق التمثيل الكامل تباشره الدولة التي تتحكم بسيادة الدولة الخاضعة لها إلا إذا كانت العلاقة بينهما تسمح بخلاف ذلك¹.

والدول ذات السيادة الكاملة والتي تتمتع بحق التمثيل الكامل تنقسم في أشكالها إلى:
دول موحدة بسيطة ودول مركبة اتحادية، حيث تتنوع ممارسة حق التمثيل:

• **ففي الشكل الأول (دول موحدة بسيطة):** باعتبار أنها تتمتع بالاستقلال والسيادة وبكيان سياسي موحد وبشخصية دولية موحدة، باستطاعتها ممارسة التبادل الدبلوماسي بوجهية الإيجابي والسلبي.

أ- **وفي الشكل الثاني: (دول مركبة اتحادية):** فالأمر يختلف حيث يوجد شكلان من الدول المركبة: الدولة الكونفدرالية (الدول المتعاهدة) والدولة الاتحادية الفدرالية أو التعاهدية (دول الاتحاد الفعلي)

ففي الدولة الكونفدرالية تبقى كل دولة متمتعة بشخصيتها الدولية المستقلة وتحفظ كل منها بسيادتها داخل وخارج إقليمها وبالتالي تتمتع بحق التمثيل الدبلوماسي بصورة مستقلة ما لم يتفق على خلاف ذلك. **بينما في الدولة الاتحادية**، فالدول تتنازل عن سيادتها الخارجية لصالح الدولة الاتحادية الجديدة التي تصبح متمتعة بشخصية دولية واحدة وبصلاحيات دولية، وبالتالي تعود صلاحيات التمثيل الدبلوماسي إلى هذه الاتحادية الجديدة ما لم يتفق على خلاف ذلك.

2: التمثيل الدبلوماسي يقتضي سبق الاعتراف بها

إن استكمال عناصر الدولة الثلاثة (الشعب والإقليم والسلطة السياسية) وتمتعها بالسيادة الكاملة وبالشخصية القانونية الدولية، لا يكفي بحد ذاته لدخول الدول نطاق العلاقات الدولية وبالتالي نطاق التبادل الدبلوماسي. فالدولة بحاجة إلى اعتراف الدول الأخرى بها وبشخصيتها القانونية لكي تدخل حقل التبادل الدبلوماسي.

والاعتراف بالدولة الكاملة السيادة يعني الاعتراف بشخصيتها القانونية أي القدرة على التمتع بجميع الحقوق والالتزام بالواجبات التي يقر بها القانون الدولي، وبالتالي تصبح الدولة بموجب هذا الاعتراف وحدة قانونية مستقلة.

وإذا كان التمثيل الدبلوماسي حق من حقوق الدولة يثبت لها بحكم وجودها القانوني، فإنه من الناحية العملية لا يحق للدولة مباشرة حقها هذا إلا إذا كانت حكومتها معترف بها لدى الدول التي ترغب في إقامة علاقات دبلوماسية معها. ويكون هذا الاعتراف صريحا وقانونيا ولا يكون اعترافا ضمنيا بمعنى آخر، فإن الدولة الجديدة التي تريد ممارسة التبادل الدبلوماسي ومباشرته لا بد لها من اعتراف قانوني وصريح بها لا واقعي وضمني من الدول التي ترغب ممارسة هذا التبادل الدبلوماسي معها².

1 - فاضل زكي محمد، مرجع سابق، ص 39.

2 - أحمد أبو الوفاء، مرجع سابق، ص 56.

وبالتالي يمكن القول إن الاعتراف القانوني الصريح هو مدخل لإقامة العلاقات وإنشاء البعثات الدبلوماسية. فمبدأ الاعتراف الدولي (بالنسبة لدولة جديدة وحكومتها، أم بالنسبة لحكومة جديدة تظهر نتيجة ثورة أو حرب أهلية أو انقلاب) وإن كان يشكل شرطا ضروريا يسبق إقامة العلاقات الدبلوماسية، فإنه لا يؤدي تلقائيا إلى ممارسة ومباشرة التبادل الدبلوماسي. فاعتراف الدول بدولة جديدة أو بحكومة جديدة شيء وإقامة علاقات دبلوماسية وإرسال بعثات دبلوماسية شيء آخر (يمكن أن يحصل الاعتراف دون أن يتم التبادل الدبلوماسي الذي يمكن أن يتأخر لاعتبارات عديدة).

فإذا كان الاعتراف الضمني والواقعي يؤدي إلى إقامة أشكال معينة من العلاقات بين الدول (علاقات اقتصادية، تجارية أو علاقات قنصلية) فإن ذلك لا يؤدي إلى إقامة علاقات دبلوماسية. فلكي تقام العلاقات الدبلوماسية لابد من أن يكون الاعتراف صريحا وقانونيا. هذا الاعتراف القانوني وإن كان شرطا ضروريا، فهو لا يكفي بحد ذاته لحصول التبادل الدبلوماسي، فلكي يحصل هذا الأخير ولكي تقام العلاقات الدبلوماسية لابد في هذه الحالة من اتفاق الدول كشرط يعبر عن إرادتها ورغبتها لإقامة هذا التبادل الدبلوماسي. وبالنتيجة فإن ممارسة التبادل الدبلوماسي الدائم يقتضي الاعتراف القانوني والصريح بالدولة الجديدة من قبل الدول الأخرى ثم توفر عنصر الرضا المتبادل بينهما لإجراء التبادل الدبلوماسي هذا ما يظهر من خلال التأكيد الذي أتت به اتفاقية فيينا لعام 1961 المتعلقة بنظام التبادل الدبلوماسي الدائم¹.

وبهذا تكون الاتفاقية قد أقرت بصورة غير مباشرة حق التمثيل واعترفت به ضمنا لصالح كل دولة تتمتع بمبدأ المساواة في السيادة.

3: الاتفاق على إقامة التمثيل الدبلوماسي

إن التمتع بالشخصية القانونية الدولية والاعتراف المتبادل بين الدول لا يعطي للدولة حق إقامة علاقات دبلوماسية مع الدول الأخرى إلا بعد أن تتفق مباشرة مع الدول لإقامة علاقات دبلوماسية معها.

- فالتمثيل الدبلوماسي ليس حقا للدولة على الدول الأخرى، بل هو عمل يعبر عن رضا الدول واستقلالها وسيادتها، ولهذا فإن التمثيل الدبلوماسي يقوم على قاعدة الاتفاق المباشر بين الدول على إقامة علاقات دبلوماسية.
- والاتفاق على إقامة دبلوماسية يتطلب الاتفاق أيضا على نوع هذه العلاقات، هل هي علاقات كاملة بين الطرفين بإقامة سفارات وتبادل السفراء؟ أو بالاتفاق على إقامة ممثليه للطرفين على درجة معينة؟

ثانياً: تكوين البعثات الدبلوماسية الدائمة:

- إن الشكل الأكثر رواجاً لإقامة العلاقات الدبلوماسية بين دولتين يمكن في تأسيس بعثة دبلوماسية دائمة (سفارة أو مفوضية) على إقليم كل دولة باعتبارها مرفقا عاما من مرافق الدولة بنشأ لإدارة علاقاتها الخارجية.

1 - المادة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.

- فالبعثة هي هيئة لشخص القانون الدولي تؤسس بصورة دائمة لدى شخص قانون دولي آخر، فهي وحدة قائمة بذاتها منفصلة ومتميزة عن الأعضاء أو الأفراد الذين يؤلفون جسمها.

1: أنواع البعثات وأجهزتها:

للبعثات الدبلوماسية الدائمة شكلان تعتمدهما الدول في تبادلها الدبلوماسي الدائم، وكل شكل يعكس دربه معينة من مستوى التمثيل الدبلوماسي وأهميته بين الدول.

1- أنواع البعثات:

أ- **السفارة (ambassade)** تعتبر أرقى وأرفع أشكال البعثات الدبلوماسية ويرأسها شخص برتبة سفير يعتمده رئيس دولة لدى رئيس دولة أخرى.

ب- **المفوضية (légation)**: وهي بعثة دبلوماسية من الدرجة الثانية يرأسها عادة وزير مفوض معتمد من رئيس دولة لدى رئيس دولة ولكنه أقل رتبة من السفير لجهة الأسبقية فقط (المادة 14 اتفاقية فيينا 1963)، كما يجوز أن يرأسها قائم بالعمال أصيل أو بالنيابة. ويتمتع الوزير المفوض بنفس صلاحيات السفير.

ت- **الوفود الدائمة لدي منظمة الأمم المتحدة**: وهي بعثات لدى منظمة الأمم المتحدة التي يرأسها موظف برتبة سفير أو وزير مفوض معتمد من رئيس دولته لدى الأمين العام للمنظمة، ويقدم كتاب اعتماده إليه. ولا يتمتع أعضاء هذه البعثات بجميع الامتيازات والحصانات الدبلوماسية المقررة للسفراء.

ث- **البعثات الموفدة الى المنظمات الاقليمية والقارية**: وهذه البعثات يرأسها موظفون دبلوماسيون أو فنيون متخصصون ليس لهم رتبة دبلوماسية محددة وانما يتمتعون ببعض الامتيازات والحصانات المتفق عليها بين الدولة المضيفة والمنظمة المعنية والتي يطلق عليها اصطلاحاً الاتفاق مع دولة المقر بمعنى الاتفاق المعقود بين المنظمة ودولة المقر¹.

ج- **البعثات الخاصة (الموقته)**: هي بعثة رسمية من ممثلي دولة توفدهم الي دولة اخرى، بغرض القيام بمهمة معينة، كعقد محالفة أو انشاء علاقات مصاهرة بين الاسرة الحاكمة أو إزالة سوء تفاهم قد يؤدي الي الحرب بين الدولتين وبمجرد انتهاء المبعوثين من هذه المهمة فإن البعثة تعود الي بلدها ويجب الإشارة إلى أنه يجوز أن يقوم بمهمة البعثة الخاصة شخص واحد وفي هذه الحالة يسمى "المبعوث الخاص". ولا يشترط وجود علاقات دبلوماسية أو قنصلية بين الدولتين المعنيتين لإيفاد البعثات الخاصة.

ح- **المفوضيات السياسية (hauts commissariats)**: وهي شكل من أشكال البعثات الدبلوماسية تنشأ بين الدول تجمع بينها رابطة ولاء سياسية مثل (الكومنويلث) يترأس المفوضية مفوض سام يتمتع بامتيازات السفير وصلاحيته، ويختلف عن السفير العادي بانه لا يقدم كتاب اعتماد إذا كان رئيس الدولة ما زال يعد رئيساً للدولة المعنية في الكومنويلث.

تتخذ البعثات الدبلوماسية أشكالاً عديدة، وكل شكل يعكس مستوى معيناً من التبادل الدبلوماسي، حيث تبقى الدول حرة في تحديد الشكل الذي تريدة، أي أن درجة وفئة البعثة الدبلوماسية يبقى مرهوناً

¹ - كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية ادارة المفاوضات، الطبعة الأولى، دار المسير للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص 139.

بإرادة الدول واتفاقها وبمبدأ المعاملة بالمثل. غير أنه يمكن أن تتفق الدول على مبدأ تفاوت درجة التمثيل.

الأجهزة:

إن تنظيم بعثة كل دولة يرتبط بإرادتها وبحريتها وبصلاحيتها وبكيفية تامين مصالحها مع الدول الأخرى، ولم تتطرق اتفاقية فيينا لهذه المسألة وتركت الحرية لكل دولة في أن تقوم بتنظيم عمل وأجهزة بعثتها. وتنشأ على هذا الأساس أجهزة البعثة الدبلوماسية بشكل يتناسب مع الوظائف الدبلوماسية على قاعدة التخصص وتقسيم العمل، وعلى هذا الأساس تعمل البعثة وتقوم بمهامها في الدولة المعتمد لديها حسب التنظيم التالي¹:

1- **ديوان المستشارية:** هو الجهاز الرئيسي للبعثة الذي يجري فيه إعداد وتحضير وإرسال الإجراءات التي هي من صلاحيات رئيس البعثة.

2- **المكتب الاقتصادي والتجاري:** يهتم بالعلاقات التجارية بين البلدين.

3- **المكاتب العسكرية:** يرأسه الملحقون العسكريون القيام بمراقبة أوضاع البلد عسكرياً والاستعلام بالوسائل المشروعة.

4- **مكتب المستشار الثقافي:** يطلق عليه البعض الملحق الثقافي مهامه توسيع إطار التعاون الثقافي.

5- **مكتب الصحافة:** يرأسه الملحق الصحفي يطلع على إخبار جميع الصحف ورفع تقارير عن مختلف التحليلات والمواقف السياسية وسياسة الدولة الخارجية ومواقف مختلف القوى والأحزاب إزاء الأزمات والمشاكل الاقتصادية.

6- **مكتب الهجرة:** يؤمن دراسة سوق العمل وتحضير الاتفاقيات المتعلقة بالهجرة وتنظيمها وتقنينها.

7- **المستشارية القنصلية:** في حالة عدم وجود بعثة قنصلية في الدولة المعتمد لديها، يحق للبعثة الدبلوماسية القيام بمهام قنصلية، وبالتالي إنشاء أقسام قنصلية.

2: حجم البعثات وفتتها:

نتناول دراسة حجم البعثة الدبلوماسية ثم نبين فئات وأعضاء البعثة.

(1) - حجم البعثة الدبلوماسية:

سار العرف وشايحه الفقه في السابق على أساس أن الدول حرة في تحديد حجم بعثتها وأن التدخل في تحديد حجم البعثة يعتبر تدخلاً في شؤون الدول، لكن مع تعقد وتشابك العلاقات الدولية وازدياد الذين يعملون في السلك الدبلوماسي وبالتالي في البعثة الدبلوماسية وبالتالي وجوب تمتعهم بمزايا عديدة وحتى مطلقة، كل ذلك يمكن أن يؤدي إلى نشوء الكثير من المشاكل بين الدول وإلى زيادة تحمل بعض الأعباء التي قد تعجز عنها بعض الدول خاصة الصغيرة والفقيرة.

جاءت اتفاقية فيينا لعام 1961 وتبنت قاعدة جديدة في تحيد إنشاء البعثة وحجمها، وهي قاعدة تنسجم مع قاعدة الرضا المتبادل التي نصت عليها المادة 02 من الاتفاقية بالنسبة لإقامة العلاقات الدبلوماسية وإرسال البعثات، وكذا المادة 11 من الاتفاقية قاعدة الرضا والاتفاق في تحديد حجم البعثة.

(2) - الفئة والأعضاء:

1 - كامل محمد، مرجع سابق، ص 154.

يمكن تقسيم أفراد البعثة ضمن 8 فئات أتت على ذكرهما الاتفاقية في مواد مختلفة، دون أن تشملها في مادة واحدة محددة، هذه الفئات يمكن تنظيمها على الشكل التالي¹:

- فئة المبعوثين الدبلوماسيين وتضم رئيس البعثة والمبعوثين الدبلوماسيين.
- فئة الموظفين الإداريين والفنيين العاملين في خدمة البعثة الإدارية والفنية.
- فئة مستخدمي البعثة العاملين كخدم فيها.
- فئة الخدم الخاص، العاملين في الخدمة المنزلية لأحد أفراد البعثة ولا يكون من مستخدمي الدولة المعتمدة.

- فئة الملحقيين العسكريين والجويين والبحريين وهم موظفون دبلوماسيون.
- فئة الرسل الدبلوماسيين حاملي الحقيبة الدبلوماسية.
- فئة الموظف الدبلوماسي القنصلي.
- فئة أسر المبعوثين الدبلوماسيين والموظفين الإداريين والفنيين.

يجري تنظيم مهام البعثة من قبل وزارة خارجية كل دولة وتشريعاتها بالانسجام مع قواعد وأحكام القانون الدبلوماسي.

3: تشكيل البعثة الدبلوماسية:

يتكون طاقم البعثة الدبلوماسية حسب المادة الأولى من اتفاقية فيينا من:

أ- رئيس البعثة:

هو الشخص الذي تكلفه الدولة المعتمدة بالتصرف بهذه الصفة لدى دولة واحدة أو أكثر أو لدى المنظمات الدولية. يمكن أن يكون سفير أو وزيراً قائم بالأعمال أصيل أو بالنيابة. فهو يرأس ويدير عمل البعثة وأعضائها، ويشرف على أعمال جميع أفراد البعثة، حيث تعاونه فئة الموظفين الدبلوماسيين

ب- مراتب رؤساء البعثات الدبلوماسية

هناك عدة فئات من رؤساء البعثات الدبلوماسية حددتها المادة 14 من اتفاقية فيينا لعام 1961.

يرتب رؤساء البعثات في مراتب ثلاثة كالآتي:

- **السفراء** أو القاصدون الرسوليون (مندوبي البابا) المعتمدين لدى رؤساء الدول، وهم أعلى مرتبة ويعمدون مباشرة لدى رئيس الدولة الموفدين إليها ولهم حق الاتصال به وطلب مقابله كلما كان هناك ما يقتضي ذلك وتسمى **البعثة سفارة**.
 - **الوزراء المفوضين** والقاصدون المندوبون الرسولين ويعتمدون كذلك لدى رؤساء الدول الموفدين إليها وتسمى **البعثة مفوضية**.
 - **القائمون بالأعمال** المعتمدون لدى وزراء الخارجية هؤلاء على خلاف الفئتين السابقتين يعتبرون مبعوثين من قبل وزير خارجية دولتهم لدى وزير خارجية الدولة الموفدين لديها ليس لديهم حق الاتصال مباشرة برئيس الدولة المعتمدين لديها.
- لا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم إلا فيما تعلق بشؤون الصدارة والمراسم.

1 - كامل محمد، مرجع سابق، ص 154.

ب -الموظفون الدبلوماسيون:

وهم الأشخاص الذين تعيينهم الدولة الموفدة لمعاونة رئيس البعثة في المهام الموكلة إليه في الدولة الموفدة إليه ويشمل هؤلاء الفئات الآتية:

الفئة الأولى:

المبعوثين الدبلوماسيين: وهم الذين يشغلون درجة دبلوماسية كدرجة المستشار أو السكرتير أو الملحق، قد يكون بعضهم متخصصاً في نشاط معين كالمحققين والمستشارين التجاريين أو الثقافيين أو العسكريين. وبدورهم ينقسمون إلى ثلاث مجموعات:

المجموعة الأولى:

المستشارون: يمكن أن يكون القائم بالأعمال. يقوم بإعداد وتحضير التقارير مع رئيس البعثة. ينسق عمل فروع وأقسام البعثة. يساعد الرئيس في مناقشة الأمور الحساسة. يدير عمل المستشارية في البعثة.

المجموعة الثانية:

السكرتيرين: يحضرون التقارير الدبلوماسية وإرسالها إلى الجهات المعنية، وهم على درجات: *سكرتير أول: يساعد للمستشار، ينسق نشاط المستشارين ونشاط القناصل الموجودين في الدولة المعتمد لديها.

*سكرتير ثاني: مساعد المستشار، يحرر بعض الوثائق الدبلوماسية.

*سكرتير ثالث: يحضر المراسلات المشفرة ويحررها ويترجمها، يقوم بحفظ الوثائق والسجلات وإجراءات كتابة العدل، إعطاء تأشيرات جوازات سفر.... الخ.

المجموعة الثالثة:

الملحقون: هم موظفون دبلوماسيون اختصاصيون في عدة ميادين. ينتدبون من وزارات مختلفة إلى وزارة الخارجية مؤقتاً. تضم هذه المجموعة عدة فئات:

*الملحق الاقتصادي والتجاري: يهتم بالعلاقات الاقتصادية بين البلدين، يتابع الوضع الاقتصادي، إمكانية التصدير والاستيراد وحقوق الجمركة. يعاون في تحضير الاتفاقيات التجارية.

*الملحق الثقافي: يعمل على تعزيز وانتشار ثقافة بلده، تبادل ثقافي لجهة المنح الدراسية، إقامة مؤتمرات ومعارض ثقافية، مهمته كيفية نشر ثقافة بلده.

*الملحق الصحفي: تكمن مهمته في قراءة الصحف وتحليلها. يرفع تقارير إلى بلده حول سياسة مختلف الأحزاب السياسية.

*الملحق العسكري والجوي والبحري: القيام بمراقبة أوضاع البلد عسكرياً والاستعلام بالوسائل المشروعة.

الفئة الثانية:

فئة الموظفين الإداريين والفنيين:

يقومون بتنفيذ أعمال البعثة إدارياً وفنياً، وتشمل: المحررين. الكتاب والمحاسبين والكتابين على الآلة الكاتبة والعاملين في الأرشفة وأمور الترجمة¹. هؤلاء يمكن أن يعينوا من مواطني الدولة

¹ - صلاح أنور حمد، مرجع سابق، ص 156.

المعتمدة أو من بين مواطني الدولة المعتمد لديها. هم ليسوا مسجلين في القائمة الدبلوماسية. يتمتعون بوضعية شبه دبلوماسية.

الفئة الثالثة:

فئة المستخدمين العاملين في خدمة البعثة: كعمال الصيانة والحراسة وعمال الهاتف والدهان والكهربائي.

الفئة الرابعة:

فئة الخدم الخصوصيين: وهم العاملين في الخدمة المنزلية لرئيس البعثة أو لأحد أفراد البعثة ولا يكونون من مستخدمي الدولة المعتمدة، كالسائق، الطاهي. المربية، العامل في الحديقة.

الفئة الخامسة:

الملحقون العسكريون والجويون والبحريون: هم منتدبون من وزارة الدفاع إلى وزارة الخارجية. هم ملحقون بالبعثة تحت إشراف رئيسها. يمكنهم اتصال بوزارتهم مباشرة دون المرور برئيس البعثة أو وزير خارجية الدولة المعتمدة، وذلك بسبب الحفاظ على الأسرار العسكرية.

مهامهم:

- مراقبة أوضاع البلد عسكريا والاستعلام عنها بالوسائل المشروعة.
- يقوم بمهمة تبادل المعلومات والتعاون مع السلطات المحلية من أجل إجراء اتفاقيات عسكرية أو تجهيزات حربية.
- يقوم بتمثيل دولته في الاحتفالات والمراسيم والمناورات العسكرية.

الفئة السادسة:

فئة الرسول الدبلوماسي: (حامي الحقيبة الدبلوماسية): ومهمتهم تأمين استلام وتسليم الحقيبة الدبلوماسية وتأمين وصولها بشكل دائم ومستقر.

الفئة السابعة:

فئة من الموظفين: يقومون بتأمين المهام القنصلية عند عدم وجود بعثة قنصلية في الدولة المعتمد لديها.

الفئة الثامنة:

فئة أفراد أسر المبعوثين الدبلوماسيين: الذين يعيشون في كنفهم ولا ينتمون إلى مواطني الدولة المعتمد لديها.

ثالثاً: تعيين البعثات الدبلوماسية.

البعثة الدبلوماسية هي تلك الهيئة التي تتولي الشؤون الخارجية للدولة ولإدارة هذه الشؤون تلجأ الدول وبملاء ارادتها وبكل حرية الي اختيار وتعيين اشخاص تتوفر فيهم الشروط الضرورية للقيام بهذه المهمة. ومع تطور الدولة والسيادة والمبادئ الديمقراطية وتطور مفهوم الوظيفة العامة وانظمتها، لم يعد التعيين في الوظائف الدبلوماسية يخضع لاعتبارات الولاء للأسرة الحاكمة أو وقفا على ابناء الفئات الميسورة من اصحاب السلطة والجاه، بل أصبح يخضع لشروط سلك الوظيفة العامة وانظمتها التي تعتمد على مبدأ الجدارة والاستحقاق ومبدأ المساواة بين المواطنين خاصة المساواة بين الرجل والمرأة التي كانت مستبعدة عن الوظيفة الدبلوماسية. وهذه المبادئ التي يعتمدها نظام الوظيفة العامة ومنها الوظيفة الدبلوماسية يكفلها الدستور والقوانين في كل دولة.

وهكذا يصبح التعيين في الوظيفة الدبلوماسية خاضعا لتشريعات كل دولة التي تنظم شروطه بكل حرية وبملاء ارادتها. لكن هذه الشروط يجب ان تتوافق وتتسجم مع احكام القانون الدبلوماسي ومع احكام الاتفاقيات الدبلوماسية. وعلى هذا الاساس سوف نبحت هذه الشروط والاحكام المتعلقة بتعيين واختيار افراد البعثات الدبلوماسية في ضوء احكام القانون الدبلوماسي لاسيما اتفاقية فيينا لعام 1961¹.

1: تعيين رئيس وأعضاء البعثة:

يخضع تعيين رئيس البعثة وأعضائها إلى صلاحية الدولة المعتمدة لما لها من سيادة كاملة، إلا ان التعامل والعرف الدوليين كانا قد استقرا على أنت تأكد الدولة المعتمدة قبل اقدمها على هذا التعيين من ان رئيس البعثة أو أحد اعضائها المزمع اختيارهم هم محل قبول وموافقة وليسوا موضع شك وريبة واعتراض من الدولة المعتمد لديها.

1-1: كيفية تعيين رئيس وأعضاء البعثة الدبلوماسية.

تتمتع الدولة بكامل الحرية في تعيين الممثل الدبلوماسي، وهي حرة في تحديد الشروط، أو من هو الشخص المؤهل الذي يعهد له هذا المنصب كونه يتطلب خصوصيات خاصة سواء من الناحية الشخصية الفردية أو الخصوصيات الواجب توفرها فيه لتمكينه من تمثيل بلاده، وهو ما جاءت به المادة 7 من اتفاقية هافانا للعام 1928.

والأصل أن يتولى المهام الدبلوماسية للدولة أشخاص من فئات معينة يحضرون بصفة مسبقة داخل الدولة لأداء هذه المهام، يتدرجون الوظائف الدبلوماسية من بدايتها حتى يصلوا إلى قمته. وقد يستعان بأشخاص أخرى مساعدة من ذوي الكفاءات كرجال القضاء أو الأطباء، المحامون، الأدباء ورجال الجيش.

وتعتبر الوظيفة الدبلوماسية من الوظائف الهامة للدولة، واختيار المبعوث الدبلوماسي والشروط الواجب توفرها فيه تنظمه القوانين الداخلية للدولة. لذا يجب أن يكون تعيين هؤلاء من رعايا الدولة ويفترض فيهم مسألة رابطة الولاء تجاه دولتهم. إلا أنه يمكن ألا يوجد في تشريع الدولة ما يمنعها أن تجعل ممثلا لها خاصا أجنبيا عن جنسيتها وهو شخص تظمن له ترى في تعيينه مصلحة لها بالنظر لخبرته الخاصة في التفاوض أو لمعرفته للأشخاص ولمجريات الأمور في البلد الموفد إليه. وهناك سوابق دولية في هذا الشأن خاصة بدول أوروبية².

وفي الوقت الحاضر فإن هذا النوع من التمثيل نادر في العمل، إلا أنه يحدث في الحالات العصبية، كحالة قطع العلاقات وظروف الحرب أن تعهد دولة إلى الممثل الدبلوماسي لدولة صديقة في بلد ما برعاية مصالحها وحماية رعاياها في هذا البلد بصفة مؤقتة. لكن هل يمكن أن تعهد الدولة لشخص تابع لدولة أخرى بأن يمثلها لدى دولته هو؟ في الحقيقة لا توجد قاعدة تمنع ذلك ويكون هذا التمثيل جائزا بشرط أن تقبله الدولة الثانية، إلا أنه نظرا لما يثيره من تعارض بين واجبات الممثل من ناحية وخضوعه وولائه لدولته وإمكان تمتعه في مواجهتها بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية

1 - صلاح أنور حمد، مرجع سابق، ص 157.

2 - صلاح أنور حمد، مرجع سابق، ص 158.

من ناحية أخرى، استقر الرأي في المجتمع الدولي على اعتبار التمثيل على هذا الوجه غير مرغوب فيه، وهو ما توضحه المادة 08 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

والملاحظ أن نص هذه المادة 08 لم يشر إلا إلى أعضاء البعثة الذين لهم الصفة الدبلوماسية (رئيس البعثة والموظفون الدبلوماسيون من أعضاء البعثة الذين يتمتعون بالصفة الدبلوماسية، كالوزراء المفوضين، والمستشارين، والملحقين بمختلف اختصاصاتهم)، أما عدا هؤلاء من أعضاء البعثة، أي الإداريين والفنيين والمستخدمين، فيجوز تعيينهم من بين رعايا الدولة المعتمد لديها دون حاجة للحصول مقدما على موافقتها على ذلك، كل ما هناك أنهم في حالة تعيينهم لا يتمتعون بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية إلا في الحدود التي تقرها لهم الدولة المعتمد لديها البعثة)

2-1 شروط قبول تعيين رئيس البعثة:

جرى العرف منذ زمن على أن تعمل الدولة على اطلاع بعضها البعض على اسم وصفة الشخص المزمع تعيينه واعتماده كرئيس للبعثة قبل ايفاده والتأكد من أنه شخص مرغوب فيه (Persona Grata)، وقد اصطلح على تسمية هذه العملية بعملية الاستمزاغ التي أصبحت مبدأ أو قاعدة معترفا بها ومكرسة في الاتفاقيات الدبلوماسية لاسيما اتفاقية هافانا لعام 1928 واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

فقد نصت المادة 04 من اتفاقية فيينا لعام 1961 في فقرتها الأولى على أن الاستمزاغ هو شرط ضروري يسبق التعيين النهائي لرئيس البعثة الدبلوماسية. ويتم ذلك بأن تبعث الدولة ببعض البيانات إلى الدولة الثانية طالبة إبداء رأيها بشأن اعتماده ممثلاً لديها، وترد الدولة الثانية غالباً بالإيجاب، وفي حالة الرفض فإن الدولة الأولى تسحب بيانات هذا الشخص بدون طلب التعليل، لتقدم بيانات شخص آخر ليحل بدله¹.

وعلى هذا الأساس أصبحت الدول ملزمة باستمزاغ رأي بعضها البعض قبل الإقدام على تعيين رؤساء بعثاتها الدبلوماسية. والاستمزاغ تقوم به الدولة بوسائلها الخاصة، لاسيما الاتصال السري حتى لا يؤدي رفض قبول المرشح إلى آثار سلبية عليه وعلى دولته. وفي حالة فرض هذا الشخص على الدولة الثانية رغماً عنها فهو يعتبر إخلالاً بسيادتها ومساساً بكرامتها (المادة 4 من اتفاقية فيينا لعام 1961). والاستمزاغ يشمل رؤساء البعثات الدبلوماسية بجميع فئاتهم الثلاثة وذلك حسب اتفاقية فيينا لعام 1961².

وضرورة قبول الدولة الموفد إليها لشخص المبعوث قبل تعيينه لا يفرض إلا على رئيس البعثة الدبلوماسية فقط، أما باقي أعضاء البعثة فلا يشترط الحصول على هذا القبول. ويبقى حق الدولة الموفد إليها في أن تطلب أسماء الملحقين العسكريين أو الحربيين أو الجويين مقدماً لإعطاء الرأي بالموافقة عليهم قبل تعيينهم (المادة 07 من اتفاقية فيينا 1961).

وعلى صعيد رفض قبول مرشح معين من الدولة المعتمد لديها رئيساً لبعثة الدولة المعتمدة، يحق للدولة المعتمد لديها أن ترفض قبول هذا المترشح وذلك انسجاماً مع قاعدة عدم إلزام الدولة بقبول أي شخص كممثل دبلوماسي لديها أو على إقليمها. وكذلك انسجاماً مع قاعدة الرضا المتبادل

1 - صالح لوجي منصور، مرجع سابق، ص 73.
2 - انظر المادة 4 و5 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية.

لإقامة العلاقات الدبلوماسية وارسال البعثات الدائمة، وهذا الحق يعود للممارسة سيادتها ولمبدأ عدم التدخل في شؤونها الداخلية.

أما بالنسبة لإلزامية تقديم أسباب الرفض فإن الممارسة الدولية والفقهاء اتجها نحو فكرة عدم تقديم أو ذكر أسباب رفض القبول، باعتبار أن الدولة غير ملزمة أساساً بقبول أي شخص كممثل دبلوماسي لا ترضى عنه، وعلى هذا الأساس أكدت اتفاقية فيينا لعام 1961 في المادة 2/4 على عدم ذكر أسباب القبول.

ويمكن للدولة الموفد إليها، بعد إتمام إجراءات التعيين بالنسبة لرئيس البعثة أو لأعضاء البعثة، أن رأت أنه أصبح لسبب ما غير مرغوب فيه Persona non Grata، فإنه يحق لها وقتئذ أن تخطر الدولة الموفدة بذلك على أن يسحب من القائمة الدبلوماسية. فإن رفضت الدول الموفدة التصرف على هذا النحو في أجل معقول، جاز لها أن ترفض الاعتراف به ضمن الهيئة الدبلوماسية للدولة المعتمدة (المادة 9 من اتفاقية فيينا 1961).

3-1 شروط قبول تعيين باقي أعضاء البعثة

نصت المادة 07 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، للدولة المعتمدة أن تعين كما تشاء أعضاء طاقم بعثتها، وبالنسبة للملحقين العسكريين والبحريين والجويين، فللدولة المعتمد لديها أن توجب إبلاغها أسمائهم كي تنظر في قبول تعيينهم. أما المادة 05/10 فقد اشترطت في حالة تعيين أعضاء البعثة أن يتم إبلاغ وزارة الخارجية للدولة المعتمد لديها أو أي وزارة أخرى متفق عليها بتعيين أعضاء البعثة ووصولهم وبسفرهم النهائي أو بانتهاء أعمالهم في البعثة. أما بالنسبة لتعيين الخدم الخصوصيين فليس هناك أي اتفاق بين الطرفين بشأن تعيينهم. إلا أن الفقرة "ج" من المادة 10 تطلب فقط إخطار وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها بالوصول وبالرحيل النهائي للخدم الخصوصيين.

2: جنسية رئيس البعثة الدبلوماسية

كقاعدة عامة يجب أن يكون المبعوث الدبلوماسي من رعايا الدولة المعتمدة أي حامل لجنسيتها إلا أنه لا مانع من أن تولي الدولة بعثتها إلى أحد رعايا دولة أخرى مثل حالات الحرب، فيتولى ممثل دبلوماسي دولة صديقة حماية مصالحها رعاياها (المادة 8/1 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961).

3: أرواق اعتماد البعثة الدبلوماسية.

إن تعيين وقبول رئيس البعثة وأعضائها لا يعني أن باستطاعتهم مباشرة وظائفهم وممارستها بصفة تلقائية دون توفر بعض الشروط والأحكام حيث ألزم القانون الدبلوماسي إجراءات معينة عند بدء أو نهاية عمله وهذا التي نصت عليها اتفاقية فيينا لعام 1961 منها:

- تزويد جميع المبعوثين الدبلوماسيين بمن فيهم رئيس البعثة بجواز سفر خاص أو جواز سفر دبلوماسي وهو عبارة عن وثيقة سفر تبين صفة حامله. وهذا الجواز لا يخول لحامله الحق بالتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية سواء تجاه الدولة المعتمد لديها أو كان ماراً في إقليم دولة ثالثة. فلكي يتمتع بهذه الحصانات والامتيازات لا بد من أن يحمل جوازه الدبلوماسي تأشيرة الدولة المعتمد لديها ومن الدولة الثالثة بالإضافة إلى ما تنصت عليه اتفاقية فيينا لعام 1961¹.

1 - انظر المادة 10 39 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية.

- تزويده بوثائق رسمية من جانب حكومته والتي تقضي عليهم الصفة الرسمية. وهي رسالة رسمية يحملها معه رئيس البعثة عند توجهه لمقر منصبه، وتعرف هذه الرسالة باسم " خطاب الاعتماد" Lettre de Créance ويتضمن هذا الخطاب كافة البيانات الخاصة برئيس البعثة من اسمه وصفته والغرض العام من إيفاده، ويختم برجاء حسن قبوله استمرارا للعلاقات الودية بين الدولتين (بينهما تمثيل دبلوماسي من قبل)، أو إرساء لهذه العلاقات إذا كان ذلك فاتحة التمثيل بينهما.

ويوجه خطاب الاعتماد من رئيس دولة المبعوث إلى رئيس دولة المبعوث لديها إن كان رئيس البعثة من درجة سفير أو وزير مفوض، ومن وزير خارجية الدولة الأولى إلى وزير خارجية الدولة الثانية أن كان من درجة قائم بالأعمال. ويرى البعض ومنهم الأستاذ Laurence أن خطاب الاعتماد عندما يكون رئيس الدولة المعتمد لديها منتخبا فإنه يوجه ليس باسمه بل باسم الدولة التي يتولى رئاستها¹.

ويقوم رئيس البعثة بمجرد وصوله إلى الدولة المبعوث لديها بإخطار وزير خارجيتها بذلك، ويصحب الإخطار بطلب مقابلته ليقدم له صورة من أوراق الاعتماد ويطلب منه تحديد موعد لمقابلة رئيس الدولة وتقديم أصل الخطاب إليه، إن كان هذا المبعوث من درجة أعلى، أما إن كان من درجة القائمين بالأعمال فيقدم أوراق الاعتماد إلى وزير الخارجية للدولة المبعوث لديها.

وتكمن أهمية تقديم أوراق الاعتماد في تحديد نقطة البدء بالنسبة لمباشرة الموظف الدبلوماسي لوظيفته ويصبح له حق التمسك بالمركز القانوني الذي يقره القانون الدولي له (المواد 13/2 و 16/1 من اتفاقية فيينا للعام 1961). ويرتب ذلك تحديد الاقدمية للممثل الدبلوماسي بين الهيئة الدبلوماسية في نفس الدرجة وفي نفس الدولة. كذلك تتضمن أوراق الاعتماد بالنسبة للسفراء والمفوضين إنابة المبعوث عن رئيس دولته في تمثيلها لدى رئيس الدولة المعتمد لديها، فإن هذه الإنابة تنتهي بوفاة أو تغيير أي من الرئيسين. وعلى المبعوثين تقديم أوراق اعتماد جديدة. يقدم كذلك المبعوث أوراق اعتماد جديدة في حالة ترقبته إلى مرتبة أعلى مع استمراره في رئاسة بعثة دولته الدبلوماسية في ذات الدولة المعتمد لديها.

يترتب على استلام أعضاء البعثة الدبلوماسية لمهامهم تمتعهم بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية في الحدود التي يقرها لكل منهم العرف الدولي حسب الوظيفة التي يشغلها. لذا كان يهم الدولة الموفدة لديها البعثة أن تكون على علم بأسماء أعضائها الذين يحق لهم التمتع بهذه الامتيازات والحصانات. وبالنسبة لرئيس البعثة يكفي الإخطار الرسمي، أما باقي أعضاء البعثة فقد جرى العمل على أن تخطر الدولة الموفدين لديها بوصول أو برحيل أي عضو منهم أو أي فرد من أفراد أسرته أو خدمه حتى تكون الأوضاع لدى الدولة المعتمد لديها. وهو الإجراء الذي نصت عليه اتفاقية فيينا لعام 1961².

المطلب الثاني: وظائف البعثة الدبلوماسية

نتناول أهم اختصاصات المبعوثين الدبلوماسيين والواجبات التي على الممثل الدبلوماسي مراعاتها أثناء اداءه لمهامه.

1 - انظر المادة 13 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية.
2 - انظر المادة 10 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

أولاً: اختصاصات البعثة الدبلوماسية

تعتبر البعثة الدبلوماسية مرفقا عاما من مرافق الدولة، وهدفها إدارة الشؤون الخارجية وهي بذلك أداة الاتصال بين الدول، وهي عبارة عن مجموعة من الاجهزة المتخصصة تقوم بعدة وظائف منها السياسية والاقتصادية والادارية والفنية والثقافية.

ولم يحدد القانون الدبلوماسي واتفاقية فيينا لعام 1961 بشكل مفصل وظائف البعثة الدبلوماسية بل اكتفت اتفاقية فيينا لعام 1961 بالقول في مادتها الثالثة بان أهم وظائف البعثة الدبلوماسية تتألف مما يلي، وهو ما يفسر ان الاتفاقية تركت المجال مفتوح أمام الدول لممارسة نظام الوظائف.

تضطلع البعثة الدبلوماسية بعدد من المهام وعليها واجبات يجب مراعاتها، ومن هذه المهام ما يأتي:

أولاً: مهمة البعثة الدبلوماسية:

تعتبر البعثة الدبلوماسية وسيلة الاتصال بين الدولة الموفدة والدولة الموفد إليها. ويقوم الممثل الدبلوماسي بعدد من المهم في الدولة المضيفة، وأوردت اتفاقية فيينا في مادتها الثالثة أهم الوظائف التي يضطلع بها الممثل الدبلوماسي، وتتلخص فيما يلي¹:

1- **تمثيل الدولة المُعتمِدة في الدولة المعتمد لديها.** ويتولى هذه المهمة رئيس البعثة ذاته أو من ينوب عنه حال غيابه. ومظهر هذه المهمة الاشتراك بالحياة العامة للدولة المعتمد لديها من خلال حضور الحفلات والاستقبالات الرسمية والاعياد الوطنية والمؤتمرات التي تعقد في الدولة المعتمد لديها والتي تدعى إليها هيئات التمثيل الدبلوماسي الأخرى. بالإضافة الى وظيفة تمثيل الدولة المعتمدة لدي أي منظمة دولية موجودة على اقليم الدولة المعتمد لديها (المادة 3/05 من اتفاقية فيينا لعام 1961).

ويعمد كذلك رئيس البعثة الى طلب الاستفسارات من الحكومة المضيفة وتقديم الاحتجاجات إليها وشرح سياسية حكومته. ويشمل نطاق اختصاصه إقليم الدولة المضيفة والأقاليم التابعة لها. وإذا اعتمد كممثل دبلوماسي واحد لدى أكثر من دولة جاز له التنقل بين عواصم الدول المضيفة.

2- **حماية مصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها لدى الدولة المعتمد لديها في الحدود المقررة في القانون الدولي، في حالة وجود اعتداء عليهم أو على أموالهم وهذا بعد التأكد من أن الشخص قد استنفذ كل الطرق القانونية لذلك ولم يتحصل على حقه أو على رد مقنع.** وهو يقوم، في حال عدم وجود ممثل قنصلي لدولته في الدولة المضيفة بمنح جوازات السفر والتأشيرات والتصديق على الوثائق وممارسة وظيفة كاتب العدل وضابط الأحوال الشخصية.

ومن مهامه أيضا، إذا تعرضت مصالح الدولة لأي خطر نتيجة تدبير أو تصرف معين، سارع الى مراجعة وزارة الخارجية في تلك الدولة. وقد يضطر الى إرسال مذكرات رسمية يشرح فيها مطالب دولته أو موافقها.

3- **التفاوض:** مع حكومة الدولة المعتمد لديها وذلك بالاشتراك في مفاوضات مع مندوبي الدولة المعتمد لديها قصد التقريب من وجهات النظر فيما بينهما للتوصل الى عقد اتفاقية دولية. ويتم التفاوض

¹ - <https://cours-de-droit.net/les-relations-diplomatiques-et-consulaires-a121603648/> - consulté le 23/3/2022 à 18h45.

بين رئيس البعثة ووزير خارجية الدولة المعتمد لديها أو من ينوبه، والتفاوض هو من أهم الوظائف الدبلوماسية، حيث يكمن فن المفاوضات في تحقيق وتأمين المصالح بأكبر قدر ممكن من النجاح وبأقل ممكن من التنازلات، وهي تتناول معالجة عدة أمور وقضايا يحصرها البعض في قضايا التحضير للمعاهدات والتوقيع عليها وفي كل ما يهم الدولة في الموضوعات السياسية والاقتصادية والإدارية. وهناك عدة أشكال تمارس في ضوءها وظيفتها التفاوض، هناك المفاوضات السرية والعلنية، مفاوضات شبه رسمية ومفاوضات رسمية ومفاوضات مباشرة وغير مباشرة.

4- **التعرف بكل الوسائل المشروعة على ظروف وتطور الأحداث في الدولة المعتمد لديها وتقديم التقارير اللازمة عنها إلى حكومة دولته.** فمن واجبه التعرف إلى أوضاع الدولة المضيفة وإلى كل ما يجري فيها من أحداث وتطورات سياسية ورفع هذه المعلومات إلى دولته. ويستعين في ذلك بمن يكون تحت إدارته من ملحقين سياسيين وتجاربيين وعسكريين وغيرهم وهو ما يمنع اللجوء إلى الطرق غير القانونية مثل الرشوة والتجسس.

5- **تعزيز العلاقات الودية بين دولته والدولة المعتمد لديها وإنماء علاقاتهما الاقتصادية والثقافية والعلمية، وهي في الحقيقة الأسباب المهمة والأهم لقيام العلاقات الدبلوماسية.**

6- **مراقبة مدى تنفيذ الدولة الموفد لديها لالتزاماتها قبل الدولة الموفدة والتدخل لدى وزير خارجية الدولة الموفد لديها كلما حصل خلاف بهذه الالتزامات.** والأولية في التدخل تبقى من اختصاص السلطات المحلية مباشرة قبل رئيس البعثة أو لأي من أعضائها.

ثانياً: واجبات المبعوثين الدبلوماسيين

تحدد اتفاقية فيينا أهم الواجبات وهي¹:

1- احترام قوانين وأنظمة الدولة المعتمد لديها وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، فمن واجباته عدم التعرض للقوانين والأنظمة السائدة في الدولة المضيفة واحترام دستورها ونظام حكمها وعدم التهرب من الخضوع لها. وألا يقدم على إثارة القلاقل والفتن والاضطرابات أو المساهمة في أي حركة ثورية أو تشجيع انقلاب،.... الخ.

2- اعتبار وزارة خارجية الدولة المضيفة المرجع المباشر لأعمال الممثل الدبلوماسي وهو ما يفرض عليه قبل القيام بأي نشاط مثل الاتصال بالدوائر السياسية أو الدينية أو المهنية أو غيرها في الدولة المضيفة، الحصول على إذن من هذه الوزارة أو اطلاعها على نشاطه. والاتصال قد يتم شفويًا (وهي العادة المفضلة) أو خطياً عن طريق المذكرات والرسائل المعروفة في المراسيم الدبلوماسية.

3- عدم استخدام دار البعثة بطريقة تتنافى ووظائف البعثة. لذا على أعضاء البعثة عدم استعمال هذه الأماكن لغير الأغراض المقررة لها مثل استعمال المقر لتحاك فيه المؤامرات والدسائس ضد تلك الدولة أو تفتح الأبواب لإيواء المجرمين الفارين من وجه العدالة.

عدم ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري لمصلحته الشخصية في الدولة المعتمد لديها. غير أن هذا الحظر لا يشمل النشاط الفني والأدبي بمختلف أنواعه.

المطلب الثالث: ابتداء المهمة الدبلوماسية وانتهائها

تبدأ المهمة الدبلوماسية عندما يباشر الممثل الدبلوماسي عمله. ويبقى هذا الممثل قائماً يمارس وظيفته إلى أن تنتهي مهمته بطريقة معينة. وهو ما سنعرضه فيما يلي:

1 - انظر المادة 41 و42 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

أولاً: ابتداء المهمة الدبلوماسية.

إنشاء البعثات الدبلوماسية يتم بالرضي المتبادل بين الدول¹. والحقيقة أن إقامة العلاقات الدبلوماسية وقطعها حق مطلق للدول ينطلق من مبدأ السيادة. فالدولة المستقلة لا تدخل في علاقات مع الدول الأخرى ولا تضع حدًا لهذه العلاقات إلا برضاها.

والاعتراف بالدولة المستقلة يقود غالباً إلى تبادل التمثيل الدبلوماسي الذي يتجلى في حق الدولة في إيفاد ممثلها الدبلوماسيين إلى الخارج واستقبال أمثالهم من الخارج. ويصطحب المبعوث الدبلوماسي معه لدى وصوله إلى الدولة المعتمد لديها أوراق اعتماده. وهي وثيقة موجهة من رئيس دولته إلى رئيس الدولة المعتمد لديها. ولما كانت هذه الوثيقة شخصية، أي صادرة عن رئيس دولة وموجهة إلى رئيس دولة أخرى، فإن تغيير الرئيس بطريقة غير مشروعة في إحدى الدولتين كان على المبعوث تقديم أوراق اعتماد جديدة تحمل تفويضا من الرئيس الجديد وتخول صاحبها حق ممارسة وظيفته الدبلوماسية وحق التمتع بالمزايا والحصانات.

فمتي تبدأ الاستفادة من هذه المزايا والحصانات الشخصية؟ يقتضي الوضع القانوني ألا يبدأ تمتع عضو البعثة الدبلوماسية بالمزايا والحصانات المقررة له إلا من وقت قيامه بمهامه رسمياً، أي من وقت تقديم أوراق الاعتماد أو على الأقل من وقت الإخطار الرسمي بالوصول بالنسبة لرئيس البعثة ومن وقت تسلم العمل وإخطار وزارة الخارجية بذلك بالنسبة لبقية أعضاء البعثة. غير أن الدول تسامحا منها ومجاملة، جرت على إجازة تمتع أعضاء البعثة الدبلوماسية بحصاناتهم وامتيازاتهم من تاريخ دخولهم إقليمها أو من تاريخ الإخطار الرسمي بتعيينهم إن كانوا موجودين من قبل في الإقليم.

وقد رأت لجنة القانون الدولي في استقرار تصرف غالبية الدول على هذا النحو ما يفيد توافقها على أن يظل الوضع كذلك، وجاءت الفقرة الأولى من المادة 39 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية مقررة لذلك فنصت على أن " كل شخص له الحق في المزايا والحصانات يستفيد منها منذ دخوله أرض الدولة المعتمد لديها لشغل مركزه، وفي حالة وجوده أصلا في هذه الدولة منذ إبلاغ تعيينه إلى وزارة خارجيتها أو أي وزارة أخرى يتفق عليها".

ثانياً: انتهاء المهمة الدبلوماسية.

ينتهي تمتع المبعوث الدبلوماسي بالمزايا والحصانات الشخصية بانتهاء مهمته في الدولة المعتمد لديها، إنما تسير الدول على إبقاء امتيازات المبعوث بعد انتهاء مهمته المدة الكافية لتدبير شؤونه ولمغادرة إقليم الدولة. فإذا أطال إقامته بلا داع سقطت عنه هذه الامتيازات. وتنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي في أحوال معينة نظمها العرف الدولي ونصت عليها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961² وتنتهي على أحد الأوجه التالية:

1- الاستقالة أو التقاعد أو الوفاة:

وهي حالات طبيعية تستدعي انتهاء المهمة. فإذا توفي المبعوث تبقى امتيازات أفراد أسرته المدة التي تكفيهم لترتيب شؤونهم ومغادرة الدولة. وهو ما أقرته الفقرة الثانية من المادة 39 من اتفاقية

¹ - راجع المادة 2 من اتفاقية فيينا لعام 1961.

² - انظر المواد 43، 44 و45 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961

فبينما، بقولها " في حالة وفاة أحد أعضاء البعثة، يستمر أفراد أسرته في التمتع بالمزايا والحصانات التي يستفيدون منها حتى انقضاء أجل معقول يسمح لهم بمغادرة أرض الدولة المعتمد لديها".

2- انقضاء الأجل:

فقد يكون هناك اتفاق بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها يحدد أجلا لإنجاز المهمة الدبلوماسية فإذا انقضى الأجل انتهت المهمة. فلبعثات الدبلوماسية الخاصة أجل معين يتم فيه تنفيذ مهمتها (المشاركة في مؤتمر أو إبرام معاهدة)، فإذا تم التنفيذ انتهت المهمة.

3- الاستدعاء:

ويتم ذلك بقيام الدولة المعتمدة باستدعاء مبعوثها وإنهاء مهمته. ويكون الاستدعاء عادة لأسباب مختلفة: الإحالة على التقاعد، أو التعيين في منصب آخر، أو الفصل من الوظيفة، أو تقديم الاستقالة. وقد يكون الاستدعاء بناء على طلب الدولة المضيفة بسبب إساءة التصرف أو الإخلال بالواجبات أو تشكيل خطر على أمنها. وفي حال الاستدعاء تخطر الدولة المعتمدة الدولة المضيفة بإنهاء مهمة مبعوثها.

إذا كان رئيس البعثة من درجة سفير أو وزير مفوض يقدم لرئيس الدولة المعتمد لديها خطاب الاستدعاء مستأذنا في السفر. أما إذا كان سبب الاستدعاء احتجاجا على أمر تشكو منه الدولة المعتمدة، فيكتفي المبعوث بطلب جوازه ويغادر البلاد.

4- الطرد:

يمكن أن ينتهي التمتع بالحصانات والامتيازات الشخصية بالنسبة لعضو البعثة الذي تقرر الدولة المعتمد لديها أنه أصبح شخصا غير مرغوب فيه (Persona non Grata) وذلك عندما يقع منه أمر خطير يسيء إلى الدولة المضيفة فتتخذ قرار بطرده وتسلمه جواز سفره وتكلفه مغادرة إقليمها دون انتظار استدعاءه من قبل دولته.

5- وفاة رئيس الدولة أو تغييره¹:

فوفاة الرئيس أو عزله أو استقالته تؤثر في الوضع القانوني للمبعوث الدبلوماسي من درجة سفير أو وزير مفوض. ففي مثل هذه الحالات لا تنتهي مهمته وإنما يتعين عليه تقديم أوراق اعتماد جديدة باسم الرئيس الجديد.

6- تغيير نظام الحكم في إحدى الدولتين:

ويشترط هنا حدوث التغيير نتيجة لقيام ثورة أو انقلاب. فالثورة تتمخض عن إحداث تغيير في النظام الحاكم. أما الانقلاب فيكفي بإطاحة الحكام فقط. وفي الحالتين يتوجب تقديم أوراق اعتماد جديدة باسم الرئيس الجديد. والامتناع عن تقديم أوراق الاعتماد خلال فترة معقولة يفسر بعدم الرغبة في الاعتراف. وقد يؤدي ذلك إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين.

7- قطع العلاقات الدبلوماسية:

وهو أخطر مظاهر سوء العلاقات بين دولتين لأن مؤداه إنهاء الصلة الودية التي كانت قائمة بينهما واحتمال الالتجاء إلى وسائل الإكراه أو أعمال العنف لحسم النزاع الذي أدى إلى اتخاذ هذا الإجراء الخطير.

1 - محمود خلف، مرجع سابق، ص 69

ويقع ذلك عندما تتوتر العلاقات بين الدولتين وتقتل محاولات التهدئة أو التسوية. وقطع العلاقات عمل تلجأ إليه الدولة عندما تقرر بإرادتها المنفردة إغلاق بعثتها الدبلوماسية فارضة بهذا التصرف على الدولة الأخرى اتخاذ قرار مماثل عملاً بمبدأ المعاملة بالمثل. ويتم قطع العلاقات بصورة آلية عند بدأ الحرب بين الدولتين ويمكن أن يتم دون اندلاع حرب. وذلك في حال نشوء خلاف بينهما ينطوي على مقدار من الخطورة يجعل التدابير الأخرى الممكنة كالطرد أو الاستدعاء غير كافية. ويمكن أن ينتج القطع من عمل جماعي يتضمن إنزال عقوبة بدولة أخلت بالتزاماتها الدولية.

وتجدر الإشارة أن المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة اعتبرت قطع العلاقات الدبلوماسية تدبير من تدابير القسر غير العسكرية التي يجوز لمجلس الأمن أن يطلب إلى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تطبيقها ضد أية دولة ترتكب عملاً من الأعمال التي تهدد السلم والأمن الدوليين لا تمتثل لقرارات مجلس الأمن الذي يتخذه بغرض المحافظة على السلم أو إعادته إلى نصابه. مع العلم أن الدول بعد قطع العلاقات تحافظ على التزاماتها التعاهدية واحترام رعاياها وحماية حقوقهم.

8- اندلاع الحرب بين الدولتين:

ومن الطبيعي أن تتوقف مهمة المبعوث الدبلوماسي عندما تنتهي حالة السلام وتبدأ حالة الحرب بين دولته والدولة الموفد لديها. وجرى العرف، في حال قطع العلاقات الدبلوماسية، على أن يعهد إلى دولة ثالثة برعاية مصالح الدول المحاربة ومصالح رعاياها.

- وألزمت المادة 44 من اتفاقية فيينا الدولة المعتمد لديها في حالة نشوب نزاع مسلح بينها وبين الدولة المعتمدة، منح التسهيلات اللازمة لتمكين أعضاء البعثة وأفراد أسرهم من مغادرة إقليمها في أقرب وقت ممكن وعليها، عند الاقتضاء وبصفة خاصة، أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة.

- ونصت المادة 45 على وجوب مراعاة بعض الأحكام:

- في حالة قطع العلاقات ألزمت الدولة المعتمد لديها احترام دار البعثة وحمايتها وكذلك أموالها ومحفوظاتها.
- أجازت لها وضع حراسة دار البعثة وأموالها ومحفوظاتها في عهدة دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها.
- أجازت للدولة المعتمد بأن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها.
- وورد في المادة 46 من اتفاقية فيينا انه يجوز لأي دولة معتمدة أن تتولى مؤقتاً، وبعد موافقة الدولة المعتمد لديها، حماية مصالح دولة ثالثة ومصالح مواطنيها، بناء على طلب هذه الدولة.
- 9- إذا رقي رئيس البعثة الدبلوماسية لمرتبة اعلي من المرتبة التي يشغلها مع بقاءه في نفس الدولة، واعتبرت مهمته الأولى منتهية قانوناً وجب أن تقدم أوراق اعتماد جديدة بصفته الجديدة.
- 10- تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي بفناء الدولة الموفدة له أو الدولة المعتمد لديها أو بزوال شخصيتها الدولية الخاصة باندماجها في اتحاد فعلي أو في اتحاد تعاهدي. كما يمكن أن تنتهي كذلك بعقد الدولة التي يمثلها المبعوث الدبلوماسي حق التمثيل الخارجي نتيجة لخضوعها لدولة أخرى.
- 11- تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي إذا كان قد أرسل في مهمة خاصة وانتهت هذه المهمة كالمفاوضة أو تمثيل دولته في حفل تنويج أو حضور مؤتمر... الخ.

12- تنتهي مهمة البعثة الدبلوماسية لأسباب مالية.

المبحث الثالث:

البعثات القنصلية

يوجد إلى جانب التمثيل الدبلوماسي تمثيل من نوع آخر يقوم بالإشراف على مصالح الدولة ومصالح رعاياها في الخارج، وهو التمثيل القنصلي. والعلاقات القنصلية كالعلاقات الدبلوماسية قديمة يعود تاريخها إلى الحقبة التي بدأ فيها الاحتكاك بين الجماعات البشرية. وإذا كانت البعثات الدبلوماسية المؤقتة قد عرفت قبل البعثات القنصلية فإن هذه الأخيرة تولت مهام قنصلية في طبيعتها من أهمها تعزيز التجارة بين الشعوب وهذه المهام ساعدت على إنشاء بعثات قنصلية مقيمة وهي بعثات سبقت بمدة طويلة إنشاء البعثات الدبلوماسية الدائمة التي لم تعرف إلا اعتباراً من ق 15 الميلادي ولم تصبح دائمة إلا إثر معاهدة وستفاليا للعام 1648.

فالمؤسسة القنصلية عريقة الجذور وما القانون القنصلي اليوم إلا حصيلة تطور تاريخي. ولقد أدركت الدول أهمية الدور الذي يلعبه التمثيل القنصلي لذا فقد قامت بإبرام معاهدة تنظيم النشاط القنصلي والقائمين عليه، بتاريخ 24 ابريل 1963 وهي معاهدة بمبادرة من منظمة الأمم المتحدة من خلال مؤتمر دولي انعقد بفيينا حيث ارسى هذه المعاهدة قواعد جديدة بالإضافة الي تقنين القواعد العرفية المتعلقة بالتمثيل القنصلي¹. وسندرس فيما يلي تاريخ النظام القنصلي منذ نشأته إلى الوضع الذي انتهى إليه حالياً.

المطلب الأول: البعثة القنصلية ووظائفها

لكل دولة كاملة السيادة الحق في ان تتفق بإرادتها الحرة مع دولة اخرى على تبادل العلاقات القنصلية.

أولاً: مفهوم القنصل

النظام القنصلي سبق في وجوده واستقراره النظام الدبلوماسي الدائم نتيجة لحاجات التجارة الدولية. فمنذ القدم دفعت التجارة أربابها إلى الأسفار والإقامة في بلاد بعيدة ومعاشرة شعوب كثيرة تختلف عاداتها ونظمها وقوانينها وطرق المعيشة فيها عنها في بلادهم الأصلية. هذا التباين جعل من مزاوله مهنتهم في تلك البلاد وفي أوضاع مختلفة وغير مألوفة لديهم أمر عسير. لذا كانت كل جماعة تنتمي إلى بلد واحد من هؤلاء التجار المغتربين تنتخب من بينها شخص ملم بتقاليدهم وينظمهم يتولى شئونهم، فيقضى في منازعاتها ويسوى خلافاتها وفقاً لقوانينها الوطنية. ويقوم بحماية مصالحها وبتمثيلها لدى السلطات المحلية في كل ما يتصل بنشاطها في البلد الأجنبي الذي تقيم فيه. وكانت تطلق على هذا الشخص تسميات اختلفت تبعاً للبلاد والعهود التي قام فيها هذا النظام وكان آخرها وأكثرها شيوعاً اسم "القنصل" « Consule المستعمل حديثاً.

ويقصد بالقنصلية تلك البعثة التي توفدها الدولة الى دولة اخرى لتمثيلها والدفاع عن مصالحها ومصالح رعاياها في الدولة المضيفة وكذلك تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولتين.

¹ - عبد العزيز بن ناصر، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية المقررة في القانون الدولي، مكتبة العبيكان، الرياض، 2007، ص283.

ثانياً: الوظائف القنصلية.

على عكس اتفاقية فيينا الدبلوماسية التي حددت المادة الثالثة منها وظائف البعثة الدبلوماسية، فإن الوظائف القنصلية يصعب على الباحث حصرها بسبب كثرتها وشمولها جوانب متعددة ومتشعبة. فأثارت مسألة تحديد هذه الوظائف مناقشات واسعة عند طرحها على المؤتمر القنصلي. وبعد التداول الطويل، قررت لجنة القانون الدولي الاكتفاء بتعداد الوظائف الأساسية والمهمة. وهكذا أقرت المادة الخامسة من اتفاقية فيينا القنصلية وتشمل الوظائف القنصلية الأمور التالية:

- 1- حماية مصالح الدولة الموفدة ومصالح رعاياها في الدولة المضيفة.
 - 2- تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية، وتعزيز العلاقات الودية بين الدولتين.
 - 3- التعرف بكل الوسائل المشروعة إلى الأحوال التجارية والثقافية والعلمية وتطورها في الدولة المضيفة ووضع التقارير لحكومة الدولة الموفدة.
 - 4- منح الجوازات ووثائق السفر لرعايا الدولة الموفدة، وكذلك التأشيرات والمستندات اللازمة للأشخاص الذين يودون التوجه إلى الدولة الموفدة.
 - 5- تقديم المساعدة والإعانة إلى رعايا الدولة الموفدة.
 - 6- القيام بأعمال الكاتب العدل والمسجل المدني وممارسة الوظائف المماثلة، وكذلك القيام ببعض الأعمال ذات الطبيعة الإدارية.
 - 7- حماية مصالح رعايا الدولة الموفدة في قضايا التركات في اقلي الدولة المضيفة، وفقاً لقوانين هذه الأخيرة وأنظمتها.
 - 8- حماية مصالح الرعايا القاصرين أو ناقص الأهلية من رعايا الدولة الموفدة.
 - 9- تمثيل رعايا الدولة الموفدة أو اتخاذ التدابير لتأمين تمثيلهم أمام المحاكم أو السلطات الأخرى من الدولة المضيفة، من أجل الحفاظ على حقوقهم.
 - 10- تسليم الأوراق القضائية وغير القضائية والقيام بالإنبابة القضائية وفقاً للاتفاقيات الدولية القائمة، وفي حالة عدم وجود مثل تلك الاتفاقيات بأي طريقة تتماشى مع قوانين ولوائح دولة المقر.
 - 11- ممارسة حقوق الرقابة والتفتيش، وفقاً لقوانين الدولة الموفدة، بالنسبة إلى السفن البحرية والنهرية والطائرات التي تحمل جنسية هذه الدولة، وبالنسبة إلى ملاحها كذلك.
 - 12- تقديم المساعدة إلى السفن والطائرات والملاحين، وتلقي التسريح حول سفر هذه السفن والطائرات، والتدقيق في أوراقها، وفض المنازعات بين الربان والضباط والبحارة في حدود ما تسمح به قوانين الدولة الموفدة وأنظمتها.
 - 13- ممارسة كل الوظائف الأخرى التي تعهد بها الدولة الموفدة إلى البعثة القنصلية، ولا تكون مخالفة لقوانين الدولة المضيفة وأنظمتها أو لا تعترض عليها هذه الدولة.
- الملاحظ أن تعداد الوظائف القنصلية في المادة الخامسة من الاتفاقية لم يرد على سبيل الحصر.

ثالثاً: واجبات البعثة القنصلية

هناك واجبات على القنصل قبل الدول التي يباشر فيها مهامه تتلخص فيما يلي:

- 1- احترام قوانين الدولة المضيفة والسلطات الرسمية فيها.
- 2- الامتناع عن ارتكاب أي فعل من شأنه المساس بأمن الدولة التي يباشر فيها مهامه.

- 3- عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة الموفد إليها.
- 4- عدم استعمال مقر البعثة القنصلية لأعمال غير تلك التي وجدت من أجلها.
- 5- لا يجوز لأعضاء البعثة القنصلية العاملين (غير الفخريين) أن يقوموا بمزاولة أي نشاط مهني أو تجاري يقصد الكسب الشخصي في الدولة الموفد إليها.

المطلب الثاني: هيكلية البعثات القنصلية

تطرح عملية إنشاء العلاقات القنصلية وافتتاح القنصليات وتعيين رؤسائها وموظفيها عدة نقاط قانونية وعملية، كحق الدولة في إقامة العلاقات القنصلية، وكيفية إقامتها، والخطوات الواجب اتخاذها قبل إنشاء البعثات القنصلية وعدد هذه البعثات في الدولة الواحدة، ونطاق صلاحيتها وإمكان امتداد هذه الصلاحية بحيث تقوم البعثة القنصلية أو يقوم رئيسها بحماية ورعاية مصالح أكثر من دولة في منطقتها القنصلية وبحيث يتسع نطاق أعمالها ليشمل مناطق تقع خارج المنطقة القنصلية أو حتى في أراضي دولة ثالثة.

أولاً: حق التمثيل القنصلي وإنشاء العلاقات القنصلية

ومن المعلوم أن تعزيز العلاقات الدولية السلمية يستوجب إنماء التعاون الدولي وتطوير علاقات الصداقة بين الدول مما يستوجب بدوره إقامة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بينها. ويفهم بالعلاقات القنصلية، العلاقات القانونية التي تقوم بين دولتين وتخول سلطات كل منهما ممارسة الوظائف القنصلية في أراضي الدولة الأخرى. وتكون هذه العلاقة متبادلة وتخضع للقانون الدولي التعاهدي والعرفي. ويقر القانون الدولي لكل دولة بالحق في ممارسة العلاقات القنصلية. وهذا الحق مشابه لحق الدول في إنشاء العلاقات الدبلوماسية وتبادل البعثات الدبلوماسية مع الدول الأخرى وهو ما يعرف بحق التمثيل

1: حق التمثيل القنصلي

هذا الحق ينبع من سيادة الدولة ويتجلى بوجهين: وجه ايجابي يتمثل بإيفادها القناصل إلى الخارج ووجه سلبي يتمثل باستقبالها قناصل الدول الأخرى. إلا أن حق الدولة في إقامة علاقات قنصلية لا يعني أبداً إلزام الدول الأخرى بقبول افتتاح بعثات في أراضيها. فوجود الحق لا يعني فرضه على الغير، وممارسته تستوجب الاتفاق المتبادل بين الدولتين الموفدة والمضيفة. وحق الدولة في إقامة علاقات قنصلية هو مظهر من مظاهر سيادة الدولة ولا يختلف عن حقها في عقد المعاهدات. والرفض المطلق وغير المبرر من قبل أية دولة لإنشاء علاقات قنصلية مع الدول الأخرى التي تربطها بها علاقات سلمية يشكل إخلالاً بمبادئ القانون الدولي التي تفرض على الدول واجب التعاون مع غيرها من الدول.

وتقوم الدول عادة بإعلان موافقتها على إقامة العلاقات القنصلية عن طريق تضمين معاهدات الصداقة والتعاون أحكاماً تنظم العلاقات القنصلية بينها أو عن طريق عقد معاهدات قنصلية ثنائية أو جماعية، تنص في مقدمتها على أن الهدف منها هو تنظيم هذه العلاقات. من جهة أخرى يتضمن إنشاء العلاقات الدبلوماسية بين دولتين توافقاً ضمناً بينهما على إنشاء العلاقات القنصلية ما لم يتفقا على خلاف ذلك. والسبب يعود إلى التلازم القائم بين هذين الفرعين في مفهومهما الحديث، الذي جعل المهام القنصلية جزءاً لا يتجزأ من المهام الدبلوماسية في مفهومها الواسع.

وهكذا فإن افتتاح دولة ما لبعثة قنصلية في أراضي دولة أخرى تقيم معها علاقات دبلوماسية، لا يستلزم حصولها على موافقة الدولة المضيفة عن طريق عقد معاهدة قنصلية بينهما ما دام مجرد

إقامتهما للعلاقات الدبلوماسية قد حمل ضمنا توافقهما على إنشاء العلاقات القنصلية، وما تبقى هو الحصول على موافقة الدولة المضيفة على مكان افتتاح البعثة ونطاقها الجغرافي.

وتجدر الإشارة إلى أن حق ممارسة العلاقات القنصلية هو حق من حقوق الدول ذات السيادة التامة. أما الدول ذات السيادة الناقصة، كالدول المحمية أو المشمولة بالوصاية¹، فلا تقوم عادة بممارسة العلاقات القنصلية بوجهها الإيجابي إذ تقوم الدولة الحامية أو الوصية بتولي علاقاتها الخارجية ورعاية مصالح مواطنيها عبر بعثاتها في الخارج، إلا إذا كان اتفاق يقضي بخلاف ذلك. ويحق للدول ذات السيادة الناقصة أن تستقبل البعثات القنصلية. أما الدولة الفدرالية فيحدد دستورها مدى حق ولاياتها في ممارسة العلاقات الخارجية وبينها العلاقات القنصلية. والقاعدة هي قيام الحكومة المركزية للاتحاد بممارسة العلاقات الخارجية من دبلوماسية وقنصلية. أما بالنسبة إلى الدول المتعاهدة التي يحتفظ كل منها بكيانه وشخصيته الدولية، فممارسة العلاقات الخارجية الدبلوماسية والقنصلية بوجهها السلبي والإيجابي، تبقى حقا لكل منها، ما لم يتفق على خلاف ذلك.

2: إقامة العلاقات القنصلية

يخضع إنشاء البعثات القنصلية لموافقة الدولة المضيفة باعتبارها صاحبة السيادة الكاملة على أراضيها. وهذه الموافقة قد تتم في وقت واحد مع الموافقة على إقامة العلاقات الدبلوماسية. إلا أن هناك حالات يتم فيها إنشاء العلاقات القنصلية أولا ويترك موضوع إنشاء البعثات الدبلوماسية إلى وقت لاحق. ومن هذه الحالات مثلا، حالة إقامة العلاقات الدبلوماسية التي تتضمن حكماً موافقة الدولتين على مباشرتهما للعلاقات القنصلية التي تتولاها البعثة الدبلوماسية عينها، إلا إذا اتفق على خلاف ذلك.

وقد ترغب إحدى الدولتين أو كلاهما في وقت لاحق في افتتاح بعثات قنصلية لها في أراضي الدولة المضيفة، في مدن أو مرافئ أو مناطق تقع خارج العاصمة السياسية وتشكل وحدات مستقلة عن السفارة، فيستلزم ذلك حصولها على موافقة هذه الدولة. ولقد تكرر مبدأ الموافقة المسبقة للدولة المضيفة على افتتاح البعثات القنصلية في أراضيها في اتفاقية فيينا وفي المعاهدات القنصلية السابقة واللاحقة لها. وهو ما أكدته الفقرة الأولى من المادة الرابعة من الاتفاقية التي جاء فيها " لا يمكن إنشاء بعثة قنصلية في أراضي الدولة المضيفة إلا بموافقة تلك الدولة".

ونستنتج أن الاتجاه الحديث يشترط الحصول على موافقة الدولة المضيفة المسبقة على إنشاء البعثات القنصلية في أراضيها. ولهذا الاتجاه مبرراته المبدئية والعملية، فمن الناحية المبدئية، يتلاءم هذا الاتجاه مع مبدأ أساسي من مبادئ القانون الدولي هو مبدأ حق الدولة في السيادة الكاملة على أراضيها، فلها أن تقرر بملء حريتها قبول إنشاء بعثات قنصلية أجنبية في مناطق معينة من أراضيها أو رفض ذلك، شرط ألا تتعسف في استعمالها لهذا الحق، فتجيز لبعض الدول افتتاح قنصليات في مدينة أو منطقة معينة وترفض معاملة الدول الأخرى بالمثل دون أسباب تبرر ذلك².

وهناك من الناحية العملية، ظروف سياسية وأمنية وعسكرية معينة تدفع الدول إلى الحد من إنشاء القنصليات الأجنبية في مناطق معينة من أراضيها وخاصة المناطق الاستراتيجية منها. مثل رفض ألمانيا عام 1871 تعيين قناصل لفرنسا في الألزاس واللورين. وقد تلجأ الدول إلى تضمين

¹ - عبد العزيز بن ناصر، مرجع سابق، ص 305.

² - منتصر حمودة سعيد، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008. ص 116

المعاهدات القنصلية نصاباً يحدد عدد البعثات القنصلية التي يجوز لكل منها افتتاحها في أراضي الدولة المتعاقدة الأخرى، ولا يجوز زيادة عدد هذه البعثات إلا بموافقة الدولة المضيفة.

وتطبق شروط الحصول على موافقة الدولة المضيفة، لا يقتصر على إنشاء البعثة القنصلية في مركز معين، إذ أن الحصول على هذه الموافقة ضروري أيضاً في الحالات التالية التي نصت عليها المادة الرابعة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية:

1- تحديد درجة البعثة ومنطقتها، فقد نصت الفقرة 02 من المادة 4 على " أن الدولة الموفدة هي التي تحدد مقر البعثة القنصلية ودرجتها ومنطقتها القنصلية، ويخضع ذلك لموافقة الدولة المضيفة".

2- كل تعديل لاحق في مقر البعثة أو درجتها أو منطقتها القنصلية. فقد نصت الفقرة 03 من المادة 04 على أنه " ليس بإمكان الدولة الموفدة إلا بموافقة الدولة المضيفة إجراء تعديلات لاحقة في مقر البعثة القنصلية ودرجتها ومنطقتها القنصلية ». وقد ترغب الدولة المضيفة في تعديل مقر البعثة أو درجتها أو منطقتها القنصلية لأسباب خاصة بها. ولا يحق للدولة المضيفة أن تطلب من الدولة الموفدة القيام بهذا التعديل إلا في حالات استثنائية.

3- إنشاء نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية من قبل قنصلية عامة أو قنصلية، خارج مقرها¹ (المادة 2/4).

4- افتتاح مكتب تابع لقنصلية قائمة، خارج مقرها (المادة 5/4).

ثانياً: أنواع القناصل ودرجاتهم وقواعد الاسبقية

تنص الفقرة الثانية من المادة الأولى من اتفاقية فيينا القنصلية على أن الموظفين القنصليين فئتان: مسلكيون وفخريون. وتنص المادة 09 منها على أن رؤساء البعثات القنصلية أربعة فئات: القناصل العامون، والقناصل ونواب القناصل ووكلاء القناصل.

وقد تكون البعثة القنصلية، مسلكية كانت أم فخرية، برئاسة قنصل عام أو قنصل أو نائب قنصل أو وكيل قنصلي، تبعاً لدرجاتها. ولقد خلت اتفاقية فيينا القنصلية من أي تعريف للقنصل المسلكي أو القنصل الفخري. وهذا الإغفال يشكل ثغرة في الاتفاقية، لاسيما وأن أحكام الفصلين الثاني والثالث من الاتفاقية تتعلق بحصانات وامتيازات الفئتين².

وسنتناول في ثلاث مطالب تحديد مفهوم وميزات ودرجات كل من الموظفين القنصليين، المسلكين والفخريين والوظائف القنصلية.

1: القنصليون المسلكيون.

سنبين في هذا المطلب ماهية القناصل المسلكين ودرجاتهم ورتبهم.

1-1- ماهية القناصل المسلكين.

كما أسلفنا خلت اتفاقية فيينا القنصلية من وضع تعريف لهذا النوع من القناصل، إلا أن المعاهدة القنصلية اليوغسلافية-النمساوية للعام 1960 عرفت في الفقرة الثانية من مادتها الأولى الموظفين

¹ - انظر الفقرة 2 من المادة 4 من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963.

² - عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1961، ص 212

القنصلين المسلكيين بأنهم " موظفون تعينهم الدولة المرسله ولا يتعاطون أي نشاط مهني في الدولة المضيفة يخرج عن ممارستهم لوظائفهم القنصلية، وهم يحملون جنسية الدولة المرسله فقط".
أما مندوب البرتغال إلى مؤتمر فيينا للعلاقات القنصلية فقد اقترح تعريف الموظف القنصلي المسلكي بأنه " أي شخص من موظفي الدولة الموفدة يتلقى مرتبا منتظما، ولا يمارس في الدولة المضيفة أي نشاط مهني خارج عن نطاق وظائفه القنصلية" وهو التعريف المعتمد من لجنة القانون الدولي في دورتها الحادي عشر، ويتبين من هذين التعريفين أن الموظف القنصلي المسلكي يتميز بأربع ميزات هي:

- 1- إنه موظف رسمي من موظفي الدولة الموفدة.
- 2- إنه يتلقى مرتبا منتظما.
- 3- إنه لا يقوم بأي عمل مأجور غير عمله الرسمي في الدولة المضيفة. (المادة 2/57 من اتفاقية فيينا القنصلية).
- 4- إنه يحمل في الغالب جنسية الدولة الموفدة. (المادة 22 من اتفاقية فيينا القنصلية). ويجوز أن يعين أحيانا من بين مواطني الدولة المضيفة شرط الحصول على موافقة هذه الدولة التي يبقى لها حق سحب موافقتها هذه في كل وقت.

2-1: درجات الموظفين المسلكيين ورتبهم.

أوضحت لجنة القانون الدولي في معرض تعليقها على نص المادة التاسعة من اتفاقية فيينا القنصلية المتعلقة بتصنيف رؤساء البعثات القنصلية، أن التعداد الوارد فيها لا يقصد به إلزام الدول بالأخذ بالدرجات الأربعة معا:

- 1- القناصل العامون،
- 2- القناصل،
- 3- نواب القناصل
- 4- الوكلاء القنصليون

بل لإلزامها بحصر تسميات ودرجات رؤساء البعثات القنصلية في درجة أو أكثر من هذه الدرجات. وأشارت لجنة القانون الدولي صراحة أن نص المادة التاسعة لا يقيد الدول إلا بالنسبة إلى درجات وتسميات رؤساء البعثات القنصلية وبالتالي لا يحد من حريتها في تحديد درجات وألقاب بقية أفراد البعثة فيكون لها أن تستعمل التسميات والدرجات المذكورة أو اختيار غيرها من التسميات. وسنحاول تحديد مفهوم كل درجة من درجات رؤساء البعثات القنصلية المذكورة.

أ-القناصل العامون¹:

يعين القنصل العام عادة على رأس قنصلية عامة تشمل صلاحيتها مناطق قنصلية عديدة تابعة لها أو منطقة قنصلية واحدة كبيرة ومهمة. وهم يرتبطون برؤساء البعثات الدبلوماسية في حال وجودهم، وإلا فبوزارة خارجيتهم مباشرة. وتتم الاتصالات بين البعثات القنصلية والإدارات المركزية للدولة المضيفة بواسطة البعثة الدبلوماسية.

والقنصل العام هو أعلى درجات البعثة القنصلية، ويعين كرئيس لعدة دوائر قنصلية، كما يشرف إشرافاً كاملاً على باقي أعضاء البعثة القنصلية لدولته في الدولة المضيفة إذا كان اختصاصه

1 - منتصر حمودة سعيد، مرجع سابق، ص 119.

يشمل لدولته في الدولة المضيفة، أما إذا كان اختصاصه محددًا بمنطقة قنصلية معينة من اقليم الدولة الموفد إليها فيقتصر اشرافه على اعضاء البعثة القنصلية المعينين في دائرته القنصلية.

ب- القناصل:

ويعين القناصل عادة رؤساء لمناطق قنصلية صغيرة أو في مرافئ لا يستوجب حجم العمل فيها إنشاء قنصلية عامة. وطبيعة عملهم لا تختلف عن طبيعة عمل القناصل العامين، وقد يعمل القنصل أحياناً في القنصلية العامة كمعاون للقنصل العام.

ت- نواب القناصل:

القاعدة أنهم مساعدون للقناصل العامين أو القناصل يرأسون البعثة القنصلية في حال تغيب رئيسها. غير أن هناك حالات يكونون فيها رؤساء أصليين لبعثات قنصلية صغيرة تعرف بالنيابات القنصلية وتقوم في مناطق نائية يستوجب حجم العمل فيها افتتاح قنصلية أو قنصلية عامة. وتمنح القوانين الداخلية لبعض الدول، القناصل حق تعيين نوابهم بشرط اعتماد دولهم لهذا التعيين¹.

ث- الوكلاء القنصليون:

الوكيل القنصلي موظف له الصفة القنصلية ويعيين من قبل القنصل العام أو القنصل بعد موافقة دولته لمباشرة بعض المهام القنصلية في مدينة تدخل في دائرة اختصاصه ولا يحق للوكيل القنصلي الاتصال المباشر بسلطات دولته إذ هو يعمل تحت اشراف القنصل الذي قام باختياره. ويشكل الوكلاء القنصليون فئة خاصة ضمن الموظفين القنصليين المسلكيين، وضعها أقرب إلى وضع الموظفين القنصليين الفخريين منه إلى وضع المسلكيين.

2: القناصل الفخريون:

سنبين في هذا المطلب ماهية القناصل الفخريين وصفاتهم المميزة.

1-2 ماهية القناصل الفخريون:

كرست اتفاقية فيينا القنصلية الفصل الثالث منها (من المادة 58 إلى المادة 68) للحديث عن القناصل الفخريين الذين يختارون من بين التجار ورجال الأعمال المقيمين في الدولة المضيفة ولا يحملون غالباً جنسية الدولة التي تعيينهم.

وقد تقلص دور المؤسسة القنصلية الفخرية على الصعيد الدولي خاصة بعد الحرب العالمية الأولى بعد أن أخذت دول عدة تشترط في معاهداتها القنصلية على الموظفين القنصليين حمل جنسية الدولة الموفدة. إذ اعتبر البعض من الدول أن لا فائدة من هذا النوع من القناصل لأن مركزهم يوفر لهم إمكانات تساعد على منافسة غيرهم من التجار ولأن اهتمامهم بمصالحهم الخاصة قد يتفوق على اهتمامهم بمصالح الدولة التي تعيينهم ومصالح رعاياها.

ورغم تخلي عدد من الدول على هذه المؤسسة، غير أن العديد من الفقهاء يرى أن المؤسسة القنصلية الفخرية توفر للدول لاسيما الصغيرة منها الكثير من الفوائد، لأنها تتيح لها إنشاء قنصليات دون تكبد نفقات قد تعجز هذه الدول عن تحمّلها، إضافة إلى الخبرة الواسعة المتوافرة لأشخاص

¹ - عائشة راتب، مرجع سابق، ص 213

يقيمون منذ فترة طويلة في بلد يعرفون أوضاعه الاقتصادية وشؤونه المختلفة مما يزيد من فاعليتهم كقناصل فخريين.

ويبدو أن الاتفاقية القنصلية رغبت في التوفيق بين هذين الاتجاهين، فاعتبرت أن للمؤسسة صفة اختيارية، ونصت في المادة 68 على أن " لكل دولة الحرية في أن تقرر ما إذا كانت ستعيّن أو تستقبل موظفين قنصليين فخريين".

والقناصل الفخريين درجات لا تختلف عن درجات القناصل المسلكيين. ورؤساء البعثات القنصلية قد يكونون قناصل فخريين عامين أو قناصل أو نواب قناصل تبعاً لدرجة القنصلية الفخرية التي قد تكون قنصلية فخرية عامة أو قنصلية فخرية أو نيابة قنصلية كما قد يحملون لقب وكيل قنصل في الدول التي تعتمد الوكالات القنصلية¹.

وعلى الرغم من خلو الاتفاقية القنصلية من أي تعريف للقنصل الفخري فإن هناك إجماعاً، لدى غالبية الفقهاء والدول، على تعريفه بالشخص الذي تختاره الدولة الموفدة من بين المقيمين في أراضي الدولة المضيضة ممن يحملون جنسيتها أو جنسية الدولة المضيضة أو جنسية دولة ثالثة، وتكلفه القيام بأعمال قنصلية تحددها له، دون أن تعتبره موظفاً رسمياً من موظفيها ودون أن تقوم بدفع مرتب منتظم له.

2-2: الصفات المميزة للقناصل الفخريين².

ومن التعريف السابق نستخلص الصفات المميزة للقناصل الفخريين وهي:

أ- عدم تقاضيهم مرتباً منتظماً:

هم يقدمون خدمات مجاناً أو يقتطعون نسبة مئوية من الواردات القنصلية التي يقومون بتحصيلها.

ب- عدم اعتبارهم موظفين رسميين:

فهم لا يخضعون للأنظمة والقوانين التي ترعي الخدمة العامة في الدولة ولا تطبق عليهم شروط التعيين المطلوبة من القناصل المسلكيين، بل يشترط أن يكونوا من البارزين اجتماعياً لتأدية خدمات فعالة للدولة الموفدة ورعاياها.

ت- عدم اشتراط حملهم جنسية الدولة الموفدة:

يعفى القنصل الفخري من شرط الجنسية لأن اختياره يتم عادة من بين المقيمين فوق أراضي الدولة المضيضة التي قد يكون من رعاياها أو من رعايا الدولة الموفدة أو من رعايا دولة ثالثة. وعملاً بأحكام المادة 22 من اتفاقية فيينا القنصلية فإنه يجب الحصول على موافقة الدولة المضيضة الصريحة والمسبقة عند تعيين موظف قنصلي فخري (أو مسلكي) من رعاياها. ولهذه الدولة حق سحب موافقتها متى شاءت.

ت- ممارستهم عملاً خاصاً يخرج عن وظائفهم القنصلية:

وهي الميزة الرئيسية للقناصل الفخريين، فهم في الأصل تجار ورجال أعمال يتولون المهام القنصلية إلى جانب قيامهم بأعمالهم المعتادة.

1 - عائشة راتب، مرجع سابق، ص 213

2 - عائشة راتب، مرجع سابق، ص 218

3: العلاقة بين القنصلية والدبلوماسية

تعد إقامة العلاقات القنصلية مرحلة أولى لإقامة علاقات دبلوماسية أما في حالة وجود علاقات دبلوماسية بين دولتين فإن اتفاقية فيينا لعام 1963 اقرت بتوافر الرضا الضمني لإقامة العلاقات القنصلية دون حاجة لإبرام اتفاق خاص بين الطرفين على أنه مهما يكن من أمر فإنه يجب الحصول على موافقة الدولة المضييفة من أجل انشاء بعثة قنصلية. حيث نصت الفقرة الثانية من المادة الثانية على أن: "الاتفاق على انشاء علاقات دبلوماسية بين دولتين يتضمن الموافقة على انشاء علاقات قنصلية ما لم ينص خلاف ذلك". كذلك يمكن ان تنشأ علاقات قنصلية في الوقت الذي توجد فيه علاقات دبلوماسية بين الدولتين وفي الاتجاه نفسه فإن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يترتب عليه بالضرورة قطع العلاقات القنصلية¹

3: السلك القنصلي وقواعد الأسبقية.

يسمى عميداً للسلك القنصلي أقدم قنصل عام مسلكي في السلك وتطبق القواعد المشار إليها سابقا والمتعلقة بالأسبقية بين رؤساء البعثات القنصلية لتحديد هذه الأقدمية. وفي حال غياب العميد يتولى العمادة من يليه في الأسبقية.

ولتحديد قواعد الأسبقية بين أعضاء السلك القنصلي جاءت المادة 21 من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963 تنص على أن «على البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة، أو، عند عدم وجودها في الدولة المضييفة، على رئيس البعثة القنصلية، إبلاغ ترتيب الأسبقية بين الموظفين القنصليين في البعثة القنصلية وكل تعديل يطرأ عليه، إلى وزارة خارجية الدولة المضييفة أو إلى السلطة التي تعينها هذه الوزارة».

أما ترتيب الأسبقية بين موظفي البعثات القنصلية المختلفة فيتحدد وفقا لدرجاتهم بحيث يتقدم القناصل على نواب القناصل مثلا. ولتحديد الأسبقية بين الموظفين من الدرجة نفسها تعتمد الأقدمية في وصولهم إلى الدولة المضييفة حسب التاريخ الوارد في كتب تبليغ هذا الوصول.

الأسبقية بين رؤساء البعثات القنصلية

تتعدد البعثات القنصلية ويتكاثر بذلك عدد الموظفين القنصليين في المدن المهمة والمناطق التجارية والموانئ للدولة المضييفة. ومن الطبيعي أن تكون هناك قواعد وأعراف بروتوكولية تحدد أصول الأسبقية بين رؤساء البعثات. فلم تكن هذه القواعد، قبل وضع اتفاقية فيينا القنصلية، موحدة وواضحة بل كانت مجرد قواعد تختلف من دولة إلى أخرى إلى حين توصل مؤتمر فيينا إلى إقرار المادة 16 من الاتفاقية القنصلية لعام 1963 التي حددت أصول الأسبقية بين رؤساء البعثات القنصلية على الوجه الآتي:

- 1- تحدد أسبقية رؤساء البعثات في كل درجة تبعا لتاريخ منحهم الإجازة القنصلية.
- 2- إذا أجاز لرئيس البعثة القنصلية ممارسة وظائفه، بصفة مؤقتة، قبل الحصول على الإجازة القنصلية، فإن تاريخ هذا القبول المؤقت هو الذي يحدد ترتيب الأسبقية. ويحافظ على هذا الترتيب بعد منح الإجازة القنصلية.

¹ - المادة 5 و6 من اتفاقية فيينا لعام 1961 والمواد 7،8،18 من اتفاقية فيينا لعام 1963

3- إن ترتيب الأسبقية بين اثنين أو ثلاثة من رؤساء البعثات القنصلية الذين تسلموا الإجازات القنصلية أو القبول المؤقت في التاريخ عينه، يحدد بتاريخ تقديم كتاب تفويضهم أو ما يشابهه، أو بتاريخ إبلاغ الدولة المضيعة المنصوص عليه في الفقرة 3 من المادة 11 من اتفاقية فيينا القنصلية.

4- يأتي ترتيب الرؤساء بالنيابة بعد جميع رؤساء البعثات القنصلية. ويكون ترتيبهم فيما بينهم وفقاً للتواريخ التي تسلموا فيها وظائفهم كرؤساء بالنيابة والتي حددتها التبليغات المنصوص عليها في اتفاقية فيينا القنصلية¹.

5- يأتي ترتيب رؤساء البعثات القنصلية من الموظفين القنصليين الفخريين في كل فئة بعد رؤساء البعثات المسلكيين، وبنفس النظام والقواعد المبينة في الفقرات السابقة.

6- لرؤساء البعثات القنصلية الأسبقية على جميع الموظفين القنصليين الذين لا يملكون هذه الصفة.

المطلب الثالث: تكوين البعثة القنصلية

كرست اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963 ما استقر عليه القانون الدولي العرفي والتعاهدي في حق الدولة الموفدة في تعيين موظفي بعثاتها القنصلية بملء حريتها مع الاحتفاظ بحق الدولة المضيعة في عدم قبولهم وحققها في حصر عددهم في بعثة معينة ضمن حدود تتناسب وحجم البعثة وحاجات العمل فيها. وتتألف البعثة القنصلية من رئيس وعدد من الموظفين القنصليين والمستخدمين يختلف عددهم من بعثة إلى أخرى. ويؤلف مجموع الموظفين القنصليين العاملين في مدينة ما السلك القنصلي الذي له عميده. فما هي المبادئ العامة لتعيين الموظفين القنصليين؟ وما هي إجراءات التعيين؟ وما هي قواعد الأسبقية في السلك القنصلي؟

أولاً: المبادئ العامة لتعيين الموظفين القنصليين.

ويمكن إيجازها في مبادئ أربعة، هي:

1: حق الدولة الموفدة في تعيين موظفيها القنصليين بملء حريتها:

إن موافقة الدولتين على إقامة العلاقات القنصلية يرتب لكلتيهما حق وواجب. فحق الدولة الموفدة في تعيين موظفي البعثة يقابله واجب الدولة المضيعة في قبول مبدأ التعيين. وتبقى العلاقة دون مضمون إن لم تتم ممارستها. وممارستها تفرض وجود موظفين قنصليين ومستخدمين في البعثة يقومون بمعاونة رئيسها في تسيير شؤونها. فللدولة الموفدة كامل الحق بأن تعين بملء حريتها موظفي بعثتها القنصليين والفنيين وأن تحدد عددهم ضمن حدود معقولة وعادية، ورتبهم. ويخضع اختيارهم للقوانين الداخلية لهذه الدولة.

ولقد تكرر هذا الحق في العديد من المعاهدات القنصلية ضمناً عبر تبيان إجراءات تعيينهم أو صراحة عبر نصوص واضحة. وتصدر هذا الحق المادة 19 من اتفاقية فيينا القنصلية التي نصت في فقرتها الأولى على أنه: " مع مراعاة أحكام المادة 20، 22 و 23 من هذه الاتفاقية، تعين الدولة الموفدة بملء حريتها موظفي بعثتها القنصلية ".

2: حق الدولة المضيعة في تحديد عدد موظفي البعثة القنصلية.

¹ - انظر المادة 15 فقرة 2 من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963.

تنص اتفاقية فيينا القنصلية، على أن: " للدولة المضيضة في حالة غياب اتفاق صريح يحدد عدد موظفي البعثة القنصلية أن تطلب إبقاء هذا العدد ضمن حدود ما تراه معقولا وعاديا مع مراعاة الظروف والأوضاع السائدة في المنطقة القنصلية وحاجات البعثة القنصلية المعنية"¹.

وأثارت هذه المادة تحفظات عدة دول خاصة وأن العمل القنصلي يختلف عن ظروف العمل الدبلوماسيين وأن الموظفين القنصليين لا يتمتعون بنفس الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الدبلوماسيين والتي تدفع الدول للحد من عددهم. غير أن الممارسة الدولية التي سبق لبعض الدول اعتمادها أدى إلى انتصار الرأي المطالب بإقرار المادة، فبرزت قاعدة دولية جديدة تتيح للدولة المضيضة التدخل للحد من حجم البعثات القنصلية العاملة في أراضيها.

3: ضرورة الحصول على موافقة الدولة المضيضة في حالات معينة تتعلق بجنسية الموظف.

تنص اتفاقية فيينا القنصلية أنه لا يجوز تعيين موظفين قنصليين من رعايا الدولة المضيضة إلا بعد موافقتها الصريحة والمسبقة على ذلك، وتحتفظ بحق سحب موافقتها في كل لحظة². ومنحت المادة نفسها الدولة المضيضة كذلك وإذا هي شاءت حق اشتراط موافقتها المسبقة والصريحة في حالة تعيين الموظفين القنصليين من بين رعايا دولة ثالثة لا يحملون جنسية الدولة الموفدة.

4: حق الدولة المضيضة في رفض قبول موظف قنصلي أجنبي.

ينبع هذا الحق من مبدأ سيادة الدولة على إقليمها. وهو حق أقره العرف الدولي وكرسته المعاهدات القنصلية المختلفة التي أقرت غالبيتها عدم إلزام الدولة المضيضة تبيان أسباب رفضها لقبول الموظف القنصلي. وهو ما تطرقت إليه اتفاقية فيينا القنصلية³.

وعلى الدولة الموفدة أن تقوم بسحب تعيين موظفها القنصلي في حال رفض الدولة المضيضة القبول به. فالفقرة الثالثة من المادة 23 من اتفاقية فيينا القنصلية تنص على أنه: " يمكن اعتبار عضوا في بعثة قنصلية شخصا غير مقبول قبل وصوله إلى أراضي الدولة المضيضة، أو (إذا كان موجودا فيها من قبل) قبل تسلمه وظائفه في البعثة القنصلية. وعلى الدولة الموفدة في مثل هذه الحالة سحب التعيين.

ثانياً: الشروط الواجب توفرها في المرشح لدخول السلك القنصلي.

يحدد القانون الداخلي لكل دولة شروطا يجب توفرها في الراغبين للالتحاق بالسلك القنصلي وهي غالبا:

1: شرط الجنسية

تشتترط غالبية الدول أن يكون مرشحو السلك من رعاياها وهو ما تنص عليه المادة 22 من اتفاقية فيينا القنصلية والمادة 08 من اتفاقية فيينا الدبلوماسية اللتين تؤكدان أن جنسية الموظفين القنصليين والدبلوماسيين هي مبدئيا جنسية الدولة الموفدة.

وتذهب العديد من الدول إلى منع موظفي سلكها الخارجي من الزواج من أجنبيات إلا في ظروف استثنائية. وسبب ذلك طبيعة وظيفة السلك الخارجي وأهمية أعمالها التي تتطلب ولاء كاملا للدولة الموفدة ليس من جانب الموظف فحسب بل من جانب عائلته أيضا. وفي حالة حدوث ذلك تمتنع

¹ - انظر المادة 20 من اتفاقية فيينا القنصلية وهي تكرر لأحكام المادة 11 فقرة أولى من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية.

² - انظر المادة 22 من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963

³ - انظر المادة 23 من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963

الدولة عن تعيين الزوج في بلد زوجته. ويؤثر هذا الزواج في حياة الزوج المهنية فيحد من ترقبته وتسلمه لوظائف حساسة.

2: شرط السن

تشتري بعض الدول سنا معينة للمشرح لدخول السلك الخارجي. فالحد الأدنى يفرض لتحاشي أشخاص غير ناضجين بما فيه الكفاية إلى السلك. أما الحد الأعلى فيفرض من أجل حقن السلك الخارجي بالدماء الشابة التي يكون المجال مفتوحا أمامها للتدرج واكتساب الخبرة.

3: شرط الجنس

الأصل أن تعهد الدول بوظائف سلكها الخارجي للرجال باعتبار أنهم أقدر من النساء على تحمل أعباء وظيفة السلك. وقد منعت بريطانيا سنة 1921 وكذلك فعلت فرنسا سنة 1929 النساء من تولي وظائف في السلك الخارجي¹. إلا أن موقف الدولتين تغير بعد الحرب العالمية الثانية. غير أن دول عدة من بينها الدول الإسلامية تحول تقاليدھا دون تعيين النساء في سلكها الخارجي.

4: شرط الكفاءة

يشترط في موظف السلك الخارجي أن يكون حسن السيرة والسلوك وسليما من الأمراض والعاھات، غير محكوم بجناية أو محاولتها ولا بجنحة شائنة أو محاولتها. كذلك يشترط عدم الانتماء إلى الأحزاب السياسية ويشترط حيازته درجة جامعية معينة وإتقان اللغات الأجنبية والتمتع بصفات أهمها الحكمة وسعة الثقافة والاطلاع وقوة الشخصية وسرعة البديهة وبراعة المناقشة وحصافة البيان واللباقة والرصانة ومائة الأخلاق والكرامة والاستقامة والكرم.

ثالثاً: تعيين رؤساء البعثات القنصلية ومباشرة مهامهم.

يعتبر إقامة العلاقات القنصلية حقا ثابتا للدولة وهو أمر أقره القانون الدولي لدول. فكل دولة حرة في إقامة العلاقات القنصلية وحررة في طريقة التعيين، فكل دولة تتمتع بحرية إصدار قوانين داخلية تمشي وشروطها في قبول القناصل. ويحدد التشريع الداخلي لكل دولة الشروط الواجب توافرها في الراغبين في دخول السلك القنصلي، ولا تفرق غالب الدول بعد توحيد سلكها في إطار سلك خارجي واحد بين الشروط المطلوبة في المرشح لدخول السلك القنصلي والمرشح لدخول السلك الدبلوماسي.

وفي بعض الأحيان نجد أن القانون الدبلوماسي هو نفسه الذي يطبق على القناصل أي أن القنصل يتبع في شروطه نفس شروط الدبلوماسيين بشرط أن يكون حاملا لجنسية الدولة الموفدة ولا يجوز اختيارهم من بين رعايا الدولة الموفدة إليها إلا بموافقة سابقة، وقد يقبل في حالة قيام دولتين أو أكثر بتعيين نفس الشخص بصفة عضو قنصلي في الدولة الموفد إليها يشترط موافقة الدولة على ذلك² (المادة 10 من اتفاقية فيينا لسنة 1963).

1: تعيين رؤساء البعثات القنصلية

تنص المادة 10 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية على أن رؤساء البعثات القنصلية يعينون من قبل الدولة الموفدة ويجاز لهم ممارسة وظائفهم من قبل الدولة المضيفة. وتحدد قوانين وأنظمة وعادات الدولتين أصول تعيين وقبول رئيس البعثة. واكتساب هؤلاء الرؤساء للصفة القنصلية

¹ - SATOW 'S Guide to Diplomatic practice (ed. Gore-Booth), 5th ed. 1979.

² - انظر المادة 10 من اتفاقية فيينا القنصلية.

وتمكنهم من مباشرة مهامهم وتمتعهم الكامل بالحصانات والامتيازات المقررة يتم بعد استكمال عدة إجراءات منها:

1-1- كتاب التفويض القنصلي. (Lettre de Provision)

ويعرف هذا الكتاب بكتاب التعيين. وهو وثيقة ثبوتية بتعيين الدولة الموفدة شخصا ما رئيسا لبعثة قنصلية معينة ذات منطقة قنصلية محددة. ويحتفظ رئيس البعثة بكتاب تفويضه ويبرزه عند الحاجة للسلطات المحلية كمستند يثبت صفته القنصلية الرسمية.

إصدار كتاب التفويض

يصدر هذا الكتاب عند تعيين موظف قنصلي رئيسا لبعثة قنصلية. في حالة نقله لرئاسة بعثة أخرى حتى ولو كانت تقع في الدولة المضيفة عينها لا بد من إصدار كتاب جديد له. كذلك إذا رقي إلى رئيس البعثة إلى درجة أعلى وتغيرت تبعا لذلك درجة البعثة القنصلية، أو إذا تغير مقر البعثة أو عدلت منطقتها القنصلية.

ويصدر كتاب التعيين عند تعيين رؤساء البعثات القنصلية فقط. وليس هناك ما يستوجب إصدار كتاب تفويض لكل موظف قنصلي في البعثة. وتختلف السلطة التي تصدر كتاب التفويض باختلاف الأنظمة الداخلية.

ولا يتصدر كتاب التفويض توجيه إلى سلطة معينة كرئيس الدولة المضيفة أو وزير خارجيتها، بل يحمل عبارات عامة كعبارة: " إلى كل من يطلع على هذا الكتاب" أو عبارة " إلى من يهمه الأمر"، وتكتفي بعض الدول بنص الخطاب دون تصديره بأية عبارة عامة.

ب-محتويات كتاب التفويض

تنص الفقرة الأولى من المادة 11 من اتفاقية فيينا القنصلية على ما يلي: " يزود رئيس البعثة القنصلية من قبل الدولة الموفدة بوثيقة، بشكل كتاب تفويض أو ما يشابهه، تنظم لكل تعيين، تثبت صفته، وتبين كقاعدة عامة اسمه وشهرته وفتته ودرجته والمنطقة القنصلية ومقر البعثة القنصلية". وتتضمن كتب التفويض أحيانا، معلومات أساسية مثل الاسم الكامل لرئيس البعثة وصفته (قنصل فخري أو مسلكي) ودرجته (قنصل عام، قنصل....) ومنطقته القنصلية ومقر البعثة، إضافة إلى ذلك يتضمن كتاب التفويض تفويضا للممثل القنصلي بتعيين نواب قناصل له في مرافئ ومدن تقع ضمن منطقته القنصلية، أو تعيين نواب قناصل أو وكلاء قنصليين له، أو تخويل القنصل صلاحيات كاملة لممارسة مهامه والاستفادة من الحصانات والامتيازات القنصلية¹.

ت-تبليغ كتاب التفويض إلى الدولة المضيفة

يتم إيداع النسخة الأصلية من كتاب التفويض لدى السلطات المختصة في الدولة المضيفة (في وزارة الخارجية) عن طريق البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة. وفي حالة عدم وجود بعثات دبلوماسية يمكن نقل كتاب التفويض بواسطة البعثة القنصلية عينها، وفي حالة عدم وجودها بواسطة بعثة دبلوماسية لدولة ثالثة. وتكرس هذه الأحكام الفقرة الثانية من المادة 11 اتفاقية فيينا القنصلية التي جاء فيها: " ترسل الدولة الموفدة كتاب التفويض أو ما يشابهه، بالطريق الدبلوماسي أو بأي طريق آخر مناسب إلى حكومة الدولة التي سيمارس رئيس البعثة القنصلية وظائفه في إقليمها".

¹ - محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،

ث-إمكان الاستغناء عن كتاب التفويض بتبليغ مبسط

جاءت الفقرة الثالثة من المادة 11 من اتفاقية فيينا القنصلية على أنه: " يمكن للدولة الموفدة، إذا وافقت الدولة المضيفة، أن تستبدل بكتاب التفويض أو الوثيقة المشابهة، تبليغا يتضمن المعلومات الملحوظة في الفقرة الأولى من هذه المادة". وعرف القرن 20 هذا الاتجاه الحديث الذي يهدف إلى الاستغناء عن كتاب التفويض وطريقة تبليغه والاستعاضة عنه بإجراء مبسط يكتفي بموجبه بتبليغ الدولة المضيفة مذكرة دبلوماسية، أو بأي طريقة كتابية أخرى، بتعيين شخص ما رئيسا للبعثة القنصلية لديها.

2-1: الإجازة القنصلية

تعتبر الإجازة القنصلية ترخيصا نهائيا تمنحه الدولة المضيفة للقنصل الأجنبي لياشر وظائفه فوق إقليمها، أيا كان شكل هذا الترخيص. وهو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 12 من اتفاقية فيينا القنصلية. والإجازة القنصلية هي التي تكسب رئيس البعثة صفته القنصلية في الحقل الدولي ومنها يستمد صلاحياته. بينما يكسبه كتاب التفويض هذه الصفة في علاقته مع دولته فقط¹.

وتعتبر الإجازة كوثيقة، مستندا ثبوتيا أو دليلا حاسما، أو إعلانا صريحا، يثبت قبول الدولة المضيفة لرئيس البعثة القنصلية وترخيصها له بممارسة مهامه. وعليه أن يحتفظ بها مع النسخة الأصلية من كتاب تعيينه الذي تعيده إليه وزارة خارجية الدولة المضيفة وذلك لإبرازهما عند الحاجة للسلطات المحلية المختصة.

أ-إصدار الإجازة القنصلية وشكلها ومضمونها

تصدر الإجازة القنصلية عن السلطة التنفيذية، ويحدد القانون الداخلي لكل دولة الهيئة المختصة بمنح الإجازة. في معظم الدول تمنح من قبل رئيس الدولة إذا كان كتاب التفويض صادرا عن رئيس الدولة الموفدة ومن قبل وزير الخارجية إذا كان كتاب التفويض صادرا عن وزير الخارجية. وفي بعض الدول تمنح الإجازة القنصلية من قبل وزير الخارجية.

ويقتصر منح الإجازة القنصلية على رئيس البعثة القنصلية وهي تشمل حكاماً أعضاء بعثته القنصلية العاملين معه وتحت مسؤوليته والذين تم تبليغ أسمائهم من قبله إلى السلطات المختصة في الدولة المضيفة. ويمكن للدول أن تطلب إجازات قنصلية خاصة لموظفيها القنصليين من غير رؤساء البعثات القنصلية. وتغيير رئيس الدولة أو رئيس الحكومة في الدولة الموفدة أو الدولة المضيفة لا يؤدي إلى ضرورة إصدار إجازات قنصلية جديدة لرؤساء البعثات القنصلية.

ويحدد القانون الداخلي للدول شكل الإجازة، ويختلف هذا الشكل بين دولة وأخرى. فقد يكون في شكل مرسوم يصدر عن رئيس الدولة ويوقعه بنفسه كما يوقعه معه وزير الخارجية، أو على شكل موافقة توضع على كتاب التفويض وتتخذ أشكالا مختلفة، كنقل نص الإجازة على هذا الكتاب أو ختمه بما يفيد منح الإجازة، أو بإعلام الدولة الموفدة بالطرق الدبلوماسية بصدور الموافقة.

ب-الامتناع عن منح الإجازة القنصلية²

لكل دولة الحق أن ترفض منح الإجازة القنصلية لشخص معين وهذا ما أقرته الفقرة الثانية من المادة 12 من اتفاقية فيينا القنصلية عندما نصت: «إن الدولة التي ترفض منح الإجازة القنصلية

¹ - محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 63

² - محمد سامي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 79

ليست ملزمة بإبلاغ الدولة الموفدة أسباب رفضها «». وحق الرفض دون تبيان الأسباب كرسنه كذلك معاهدات قنصلية عدة. والرفض لا يشكل عمل إداري بل عملا من أعمال السلطة أو السيادة يتعلق بممارسة العلاقات الدولية ويخرج بالتالي عن اختصاص المحاكم. ومن الأسباب التي تدفع الدول على الرفض:

- السيرة السيئة لصاحب العلاقة.
 - اتخاذ موقفا معاديا للدولة أو مشاركته في نشاطات سياسية ضدها.
 - ارتباطه بعلاقات خاصة مع فئات معينة في الدولة المضيفة.
- 3-1: القبول المؤقت لرؤساء البعثات القنصلية.**

أقر القانون الدولي الحديث والعرفي والتعاهدى قاعدة القبول المؤقت لرؤساء البعثات القنصلية بانتظار حصولهم على الإجازة القنصلية. وجاءت اتفاقية فيينا القنصلية تكرر هذا الاتجاه الحديث وتتص في مادتها 13 على: " بانتظار تسليم الإجازة القنصلية، يجوز الترخيص مؤقتا لرئيس البعثة القنصلية بممارسة وظائفه. وفي هذه الحالة تطبق أحكام هذه الاتفاقية". وللدولة المضيفة كامل الحق في منح القبول المؤقت أو رفضه دون تبرير.

4-1: إبلاغ السلطات المحلية المختصة

قيام الدولة المضيفة بإبلاغ موافقتها إلى السلطات المختصة في المنطقة القنصلية أمر ضروري (المادة 14 من اتفاقية فيينا القنصلية) لأنه يسمح لهذه السلطات بالاطلاع على صفة رئيس البعثة وقيامها بتسهيل مهمته وتقديم كل عون ومساعدة له والإقرار بحصانته وامتيازاته القنصلية.

5-1: زيارات رئيس البعثة البروتوكولية عند توليه مهامه

فور تبليغ رئيس البعثة القنصلية موافقة الدولة المضيفة على قبوله المؤقت أو النهائي يباشر مهامه القنصلية كرئيس للبعثة ويقوم بزيارات المجاملة للمسؤولين المحليين في المنطقة القنصلية ولزملائه، ويزور رئيس البعثة القنصلية عميد السلك القنصلي.

تعيين رؤساء البعثات القنصلية بالنيابة¹

قد يحدث أن يكون منصب رئيس البعثة القنصلية شاغرا لسبب ما، فيستدعي ذلك تعيين رئيس مؤقت يقوم بالمهام لحين تعيين أحد في هذا المنصب. ويطلق عليه القائم بالأعمال القنصلية بالنيابة. ولقد استقر التعامل الدولي في حقل العلاقات القنصلية على هذا الإجراء ونظمته المادة 15 من اتفاقية فيينا في فقرتها الأولى بنصها على انه في حالة ما إذا لم يتمكن رئيس البعثة القنصلية من ممارسة أعمال وظيفته فيمكن أن يقوم رئيس البعثة بالنيابة بأعمال رئيس البعثة القنصلية بصفة مؤقتة على أن يبلغ اسمه مقدما إلى السلطة المختصة في الدولة الموفد إليها والتي لها أن تشتترط موافقتها على قبول رئيس البعثة بالنيابة إذا لم يكن عضوا دبلوماسيا أو موظفا قنصليا للدولة الموفدة في الدولة الموفد إليها.

وإذا كان الشخص المكلف من غير أعضاء البعثة الدبلوماسية أو القنصلية للدولة الموفدة في الدولة الموفد لديها بالقيام بأعمال رئيس بعثة قنصلية مؤقتة، فيشترط حينئذ قبول هذه الدولة الأخيرة لذلك. وتلتزم السلطات المحلية في الدولة الموفد لديها بأن تقدم لرئيس البعثة بالنيابة المساعدة والحماية اللازمين للقيام بعمله، لكن لا تلتزم الدولة المضيفة بأن تمنح رئيس البعثة بالنيابة أي تسهيلات أو

¹ - عائشة راتب، مرجع سابق، 88

مزايا أو حصانات كانت تمنحها للرئيس الأصيل في حالة إذا لم تتوافر في رئيس البعثة بالنيابة الشروط التي كانت تتوافر في الأصيل، كأن يكون الرئيس البديل مثلا من مواطني الدولة المضيفة. على أنه في حالة تعيين عضو دبلوماسي من البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة في الدولة الموفد إليها كرئيس بعثة قنصلية بالنيابة فإنه يستمر في التمتع بالمزايا والحصانات الدبلوماسية إذا لم تعترض الدولة الموفد إليها على ذلك (فقرة 4 من المادة 15 من اتفاقية فيينا).

2: إجراءات التعيين

حتى نهاية النصف الأول من القرن العشرين، كان العرف الدولي المتبع يقضى بضرورة صدور كتاب تفويض لكل موظف قنصلي وبضرورة حصوله على إجازة قنصلية تخوله ممارسة مهامه في الدولة المضيفة. ومع إطلالة النصف الثاني من القرن العشرين وتزايد انتشار البعثات القنصلية، شهدت العلاقات القنصلية بداية تحول أساسي في كيفية تعيين موظفي البعثات القنصلية. فالمعاهدة القنصلية الفرنسية-البريطانية العام 1951 أتاحت في فقرتها 4 من المادة 4، للموظفين القنصليين من غير رؤساء البعثات القنصلية ممارسة وظائفهم والتمتع بالحصانات والامتيازات القنصلية دون أي إعلام سابق للدولة المضيفة إلا عند اعتراضها على ذلك. ثم تلتها معاهدة أخرى بين فرنسا والسويد في عام 1955 حيث استتنت موظفي البعثات القنصلية من ضرورة الحصول على الإجازة القنصلية. وبها تكون فرنسا السباقة في اعتماد هذا الاتجاه الجديد بينما استمرت بعض الدول كبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية ودول الكومنولث البريطاني في تمسكها بضرورة الحصول لجميع موظفي البعثات القنصلية على إجازات قنصلية وذلك حتى بعد صدور اتفاقية فيينا القنصلية.

وقد انقسم المؤتمرون في فيينا بين مؤيد للاتجاه الحديث وبين معارض له، لكن الانتصار كتب للاتجاه الحديث فحصرت المادة 12 من اتفاقية فيينا القنصلية ضرورة الحصول على الإجازة القنصلية برؤساء البعثات القنصلية ونصت الفقرتان 3 و4 من المادة 19 على ما يلي:

" 3- بإمكان الدولة الموفدة، عندما تتطلب ذلك قوانينها وأنظمتها، أن تطلب من الدولة المضيفة منح إجازة قنصلية إلى موظف قنصلي ليس رئيسا للبعثة القنصلية.

4- بإمكان الدولة المضيفة، عندما تتطلب ذلك قوانينها وأنظمتها، أن تمنح إجازة قنصلية إلى موظف قنصلي ليس رئيسا للبعثة القنصلية".

ومع ترسيخ مبدأ عدم اشتراط حصول موظفي البعثات القنصلية من غير رؤسائها على الإجازة القنصلية، كان لا بد من النص على الإجراءات البديلة التي يجب اتخاذها عند تعيينهم. ولهذا ورد في الفقرة الثانية من المادة 19:

" تبلغ الدولة الموفدة الدولة المضيفة، في مدة كافية تتيحها، إذا رغبت في ذلك، ممارسة الحقوق التي تقرها لها الفقرة 3 من المادة 23، اسما وفئات ودرجات جميع الموظفين القنصليين غير رئيس البعثة القنصلية". ويتم التبليغ وفقا للمادة 24 من الاتفاقية عبر مذكرة توجهها البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة (وفي حال عدم وجودها، البعثة القنصلية عينها) إلى وزارة خارجية الدولة المضيفة أو إلى أية سلطة مختصة تحددها هذه الوزارة.

¹ - François Honti , Op Cit.p77

ولهذا التبليغ أهمية خاصة تخدم مصالح الدولتين بتسهيل عمل الموظفين وإفادتهم من الحصانات والامتيازات القنصلية، مع العلم أن التبليغ ليس شرطاً لاكتساب الموظف صفته القنصلية وتمتعه بالحصانات والامتيازات إلا إذا كان من المقيمين في أراضي الدولة المضيضة عند تعيينه. وبالإضافة إلى تبليغ سلطات الدولة المضيضة بالتعيين، يجب تبليغها كذلك بوصول الموظف إلى أراضيها ومغادرته لها ووصول أفراد عائلته وخدمه الخاصين لهذه الأراضي ومغادرتهم لها، كما يجب، إذا أمكن، إعلام هذه السلطات مسبقاً بوصول ومغادرة هؤلاء، وإعلامها بكل تعديل يطرأ على الوضع المهني لأي موظف من موظفي البعثة كترقية وإنهاء عمله، وقد نصت المادة 24 من اتفاقية فيينا القنصلية على جميع هذه الإجراءات.

المطلب الرابع: نطاق صلاحيات البعثات القنصلية.

دور البعثة القنصلية هو حماية مصالح الدولة الموفدة ورعاية مصالح مواطنيها داخل منطقة معينة تحددها الدولة الموفدة وتوافق عليها الدولة المضيضة. إلا أن الصلاحية الشخصية للبعثة القنصلية يمكن أن تتسع لتشمل حماية ورعاية مواطني دول أخرى ومصالحها، كما أن صلاحيتها المكانية يمكن أن تتسع لتشمل مناطق خارج المنطقة القنصلية وحتى خارج الدولة المضيضة.

أولاً: نطاق الصلاحية الشخصية للبعثة القنصلية

فالأصل أن يقتصر اختصاص البعثة القنصلية على حماية مصالح الدولة الموفدة ورعايتها وحماية مصالح مواطنيها ورعايتها، بحيث يمارس الموظف القنصلي المهام القنصلية التي تتعلق بشكل أو بآخر بدولته أو مواطنيه. إلا أن هناك حالتين تتسع فيهما صلاحيات البعثة القنصلية لتشمل بالحماية والرعاية مصالح دولة ثالثة أو أكثر ومصالح مواطنيها، هما:

1: حالة تعيين الشخص عينه موظفاً قنصلياً لأكثر من دولة.

وذلك بموافقة الدولة المضيضة. فالمادة 18 من الاتفاقية، على غرار المادة 6 من اتفاقية فيينا الدبلوماسية، تنص على ذلك. وإذا كان من المؤلفين تعيين القنصل الفخري عينه قنصلاً لأكثر من دولة، خصوصاً إذا كان من البارزين اجتماعياً أو اقتصادياً بين المقيمين في الدولة المضيضة، فالأمر غير مألوف ولا معتاد بالنسبة إلى القناصل المسلكيين. بل إن حدوثه يؤدي إلى تضارب المصالح.

2: حالة قيام البعثة بممارسة المهام القنصلية نيابة عن دولة ثالثة

تشرط المادة 8 من اتفاقية فيينا القنصلية وجوب إبلاغ الدولة المضيضة بذلك وعدم اعتراض هذه الأخيرة عليه. وممارسة الأعمال القنصلية نيابة عن دولة ثالثة تحدث في فترات الحروب والثورات، وفي حالات قطع العلاقات وتكليف دولة ما رعاية المصالح القنصلية، أو إغلاق البعثات القنصلية بشكل دائم أو مؤقت، أو عدم وجود بعثات قنصلية في إقليم الدولة.

ثانياً: نطاق الصلاحية المكانية للبعثة القنصلية.

بالنسبة إلى نطاق الصلاحية المكانية للبعثة القنصلية فالأمر يختلف عما تلزم به البعثات الدبلوماسية. فلا يمكن أن يكون للدولة سوى بعثة دبلوماسية واحدة لدى دولة واحدة، مقرها في العاصمة وصلاحيتها تشمل كل أراضي الدولة المضيضة. أما البعثات القنصلية فيمكن أن تتعدد وتنتشر في المدن والمرافئ. ولهذا فإن الدولة الموفدة تقوم بتحديد المنطقة القنصلية بموافقة الدولة المضيضة. وقد تشمل هذه المنطقة جميع أراضي الدولة المضيضة إذ لم يكن للدولة الموفدة سوى بعثة قنصلية واحدة أو كانت المهام القنصلية منوطة بالبعثة الدبلوماسية بسبب عدم وجود بعثات قنصلية.

وتقوم الدولة الموفدة بتحديد المنطقة القنصلية بموافقة الدولة المضيفة. ويخضع كل تعديل ترغب الدولة الموفدة في إدخاله على هذه المنطقة لموافقة الدولة المضيفة. وترتبط درجة القنصلية في الغالب بحجم منطقتها القنصلية. وقد تمتد الصلاحية المكانية للبعثة القنصلية إلى خارج المنطقة القنصلية في حالتين:

1: حالة ممارسة الوظائف القنصلية خارج المنطقة القنصلية.

فقد تضطر الدولة الموفدة إلى تكليف الموظف القنصلي الانتقال إلى خارج منطقتها لوقت قصير لممارسة مهمة قنصلية لفترة ما. والمادة 6 من الاتفاقية تنص على " إماكن الموظف القنصلي في حالات خاصة، وبموافقة الدولة المضيفة ممارسة وظائفه خارج منطقة القنصلية"

2: حالة ممارسة الوظائف القنصلية في دولة ثالثة.

فالمادة 7 من اتفاقية فيينا تنص على " إماكن الدولة الموفدة تكليف بعثة قنصلية قائمة في دولة معينة الاضطلاع بممارسة الوظائف القنصلية في دولة أخرى بعد إبلاغ الدول المعنية وبشرط ألا تعترض إحداها صراحة على ذلك" ومن الدول التي يحق لها الاعتراض الدولة المضيفة.

الفصل الثالث:

حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية والقنصلية

الحصانات والامتيازات الدبلوماسية تشكل أهم الركائز الأساسية للعلاقات الدولية وهي تهدف الى تأمين الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية منذ وجود هذه المهنة، ففي بلاد اليونان كانت ذات المبعوث مصونة واعتبر المساس بها جريمة يعاقب عليها القانون، واعتبر فقهاء الرومان أن المساس بشخص المبعوث الدبلوماسي هو بمثابة عدوان على قانون الشعوب. وجرى العرف في روما على معاقبة من يتعدى على المبعوثين الأجانب أو تسليمه الى الدولة التي ينتمي اليها المبعوث المعتدي عليه لتقوم بنفسها بمعاقبته. اما في بلاد الاسلام كان المبعوث يمنح الأمان شريطة عدم ممارسة الأعمال غير المشروعة كالتجسس. وقد التزم المسلمون بعدم الغدر برسول اعدائهم حتى وان فعل الآخرون ذلك برسلمهم. وإذا دخل المبعوث الأجنبي بلاد الاسلام كان له الأمان في نفسه وماله أي أن ذات الرسول مصونة. وشكلت هذه القاعدة المفهوم ومع تطور العلاقات الدولية وتطور الممارسة الدبلوماسية تطورت قواعد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وتطورت معها المفاهيم النظرية التي تبرر منح هذه الحصانات والامتيازات. وجاءت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 كأساس قانوني تحدد فيه انواع هذه الحصانات والامتيازات.

المبحث الأول:

مفهوم الحصانات والامتيازات

في واقع الأمر يميز الفقه عادة بالنسبة للحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي بين الحصانات والامتيازات الأساسية والامتيازات غير الأساسية. ويكمن هذا التمييز في مدى التزام الدول بمراعاة كل منها، اذ تعتبر الحصانات والامتيازات أساسية، متى اكتسبت حكم القانون بحيث تلتزم الدول باحترامها، ويُعد الإخلال بها إخلالاً بقواعد القانون الدولي، وبالتالي يستتبع مسؤولية الدولة المخلة قانوناً عن النتائج المترتبة عليه وتشمل حرمة ذات الدبلوماسي ومسكنه وعدم الخضوع للقضاء المحلي.

أما الامتيازات غير الأساسية، فهي تلك التي يكون مرجعها الى مجرد المجاملة، وجرت الدول على مراعاتها، وذلك من أجل توطيد العلاقات بينهما، ويكون ذلك على أساس التبادل ودون إلزام قانوني، ولا يترتب على عدم مراعاتها سوى إمكان المعاملة بالمثل ويدخل في نطاق هذه الامتيازات الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية¹.

المطلب الأول: التعريف بالحصانات والامتيازات

أولاً: تعريف الحصانات

يرجع أصل مصطلح الحصانة في اللغة الى الفعل حصن، وأصلها يدل على الحفظ والحرز، يقال حصن المكان يحصن حصانة فهو حصين منيع. فالحصانة تدل على المنعة وهي العز والقوة

¹ - على صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 164.

التي تمنع الغير من الوصول الى من اتصف بإيذاء أو تنقص¹. وأصل كلمة الحصانة من اللغة اللاتينية Immunité وتعني الإعفاء من أعباء معينة².

وفي تعريف لفظ الحصانة اصطلاحاً لم يرد شيء من النصوص الشرعية ولا في لغة الفقهاء وإنما الذي ورد مصطلح الإحصان والمحصن والمحصنة، فالإحصان وهذه المشتقات تطلق على عدة معان:

- العفاف عن الزنى وتحصين النفس من الوقوع في الحرام ومنه قوله تعالى: "إِنَّ الَّذِينَ يَزْمُونَ الْمُحْصَنَاتِ الْغَافِلَاتِ الْمُؤْمِنَاتِ لُعُنُوا فِي الدُّنْيَا وَالْآخِرَةِ وَلَهُمْ عَذَابٌ عَظِيمٌ"³.
- الزواج كما في قوله تعالى: "فَإِذَا أَحْصَنَ"⁴ أي زوجن، ويقال للمرأة محصنة لأنها تستعف بالزواج عن الزنى.

- الحرية فقد ورد لفظ المحصنات بمعنى الحرائر كما في قوله تعالى: "فَعَلَيْهِنَّ نِصْفُ مَا عَلَى الْمُحْصَنَاتِ مِنَ الْعَذَابِ" ذَلِكَ لِمَنْ حَشِيَ الْعَنَتَ مِنْكُمْ وَأَنْ تَصْبِرُوا خَيْرٌ لَكُمْ وَاللَّهُ غَفُورٌ رَحِيمٌ"⁵.
أما تعريف الحصانة في اصطلاح القانون الدولي فيعني به في الأصل منح حماية المبعوث الدبلوماسي بهدف عدم التعرض لشخصه. فالحصانة الدبلوماسية مصطلح قانوني للامتياز إلى بعض الأشخاص الذين يعيشون في البلاد الأجنبية. وهناك اتفاقيات دولية تنظم معاملة الوكلاء الدبلوماسيين والمكان الذي تشغله السفارات والقنصليات في البلاد الأجنبية.

والحصانة الدبلوماسية تعني تمتع الممثل الدبلوماسي بقسط وافر من الحرية في اثناء اداء عمله وعلى نحو يرتفع به عن مستوى ما يتمتع به الإنسان العادي من حرية فيما يقوم به من تصرفات، ذلك أن الأعمال التي يقوم بها الممثل الدبلوماسي تختلف في طبيعتها وجوهرها عن تلك التي يمارسها الشخص العادي.

ويعرف " كلاي" الحصانة بأنها مبدأ من مبادئ القانون الدولي الذي يعفى بموجبه بعض مسؤولي الدول الأجنبية من الخضوع لأحكام المحاكم المحلية ومن أمن السلطات بالنسبة لنشاطاتهم الرسمية والى حد كبير فيما يتعلق بنشاطاتهم الشخصية⁶.

ثانياً: تعريف الامتيازات

الامتيازات جمع امتياز من الفعل امتاز، يقال امتاز الشيء إذا بدا فضله على مثله كما يطلق بمعنى انفصل عن غيره وانعزل ومنه قوله تعالى: "وَأَمَّا زَوْجُكَ الْيَوْمَ أَيُّهَا الْمُجْرِمُونَ"⁷، أي تميزوا وقيل أي انفردوا عن المؤمنين، فأصلا الكلمة يدل على تزيل شيء من شيء وانفصاله عنه، ومنه قوله تعالى:

1 - لسان العرب، 13، ص 119.

2 - رحاب شادية، الحصانة الجزائية للمبعوث الدبلوماسي، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2006، ص 3.

3 - سورة النور، الآية رقم 23.

4 - سورة النساء، الآية 24

5 - سورة النساء، الآية 25

6 - ابراهيم سيد أحمد، نظرة في العلاقات والمعاهدات الدولية في بعض جوانب العولمة، المركز القومي للإصدارات القانونية الطبعة الأولى، القاهرة 2011، ص 81.

7 - سورة يس، الآية 59.

لِيَمِيزَ اللَّهُ الْخَبِيثَ مِنَ الطَّيِّبِ"¹، فالامتياز تدل على التمييز بين الأشياء بعزل بعضها عن بعض أو بتفضيل بعضها على بعض².

ثالثاً: التفريق بين الحصانات والامتيازات

فرقت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بين الحصانات والامتيازات، حيث أكدت أن الحصانات تجد أساسها القانوني في القانون الدولي في حين أن الامتيازات يمنح قسم منها وفقاً للقانون الدولي مثل الإعفاءات الضريبية وقسم آخر منها يكون بمثابة تسهيلات لا يفرضها القانون الدولي على الدولة المعتمد لديها وإنما يشير إليها بأحكام اختيارية حيث يكون الإقرار بها وتحديد نطاق تطبيقها متروكاً للتشريعات الداخلية للدولة المضيفة³.

وتكمن المسألة الجوهرية للتفريق بين الحصانات والامتيازات في الأساس القانوني لكل منهما، فالحصانات القضائية تجد أساسها القانوني في القانون الدولي وهي وحدها التي تعد مساساً بسيادة الدولة المعتمد لديها وتفرض عليها بحكم القانون.

على النقيض من ذلك فإن الامتيازات تخضع للقانون الداخلي للدولة المعتمد لديها، إذ يكون لها اختصاص كامل لمنحها إلى الدولة الموفدة، مما يجعلها ملزمة للدولة المضيفة للبعثة وهذا بخلاف الامتيازات التي ترجع إلى قواعد المجاملة أو المعاملة بالمثل أي أن الدولة غير ملزمة بها من الناحية القانونية لأنها هي التي تقررها بإرادتها.

المطلب الثاني: الأساس القانوني للحصانات والامتيازات

اختلف الفقهاء في تبرير الحصانات أو في تكييفها القانوني بعد أن ثبت على مر الأجيال أنها من مستلزمات نظام التمثيل الدبلوماسي وأن للدول جميعاً مصلحة مشتركة في استمرارها لتمكين المبعوثين من القيام بمهامهم على وجه مرغوب فيه. وقد ظهرت ثلاث نظريات مختلفة:

أولاً: نظرية امتداد الإقليم:

نادي بهذه النظرية الفقيه " جروسوس " و " دي مارتين "، وهي تقوم على الافتراض، ومؤداها أن المبعوث الدبلوماسي لم يغادر بلده وأنه يمارس مهامه وكأنه مقيم في دولته وأنه ما زال يخضع للقوانين الوطنية لدولته ولاختصاصها الإقليمي وأن دار البعثة تعتبر جزءاً من أملاك الدولة الموفدة وتخضع لسيادتها.

وهذه النظرية وأن كانت قد لاقت وقتاً ما قبولاً من جانب الفقه والقضاء، فهي اليوم محل نقد واعتراض شديدين. إذ أنها من ناحية لا تمثل الواقع ولا تتفق مع الأوضاع الجارية، ومن ناحية أخرى تسوق إلى حلول ونتائج غير مقبولة إطلاقاً:

- فمن حيث الواقع والأوضاع الجارية فإن القوانين والنظم المعمول بها في الدولة المعتمد لديها تطبق مع البعثة الدبلوماسية الأجنبية كما هو الحال في إقليمها بالكامل إذ يلتزم المبعوث الدبلوماسي بلوائح البوليس في الدولة المبعوث لديها، وأن عليه أداء رسوم محلية معينة تمثل خدمات فعلية يحصل عليها، أو رسوم عقارات إذا كانت من أملاكه في تلك الدولة.

1 - سورة الأنفال، الآية 37.

2 - لسان العرب 412/5.

3 - المادة 34 و36 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961

- ومن حيث النتائج التي يسوق إليها اعتبار مقر البعثة مكان أجنبي عن إقليم الدولة التي توجد فيها أنه إذا وقعت جريمة داخل المقر، فحسب هذه النظرية، وجب إخضاعها لقوانين وقضاء الدولة صاحبة البعثة أيا كانت جنسية المتهم، وهي نتائج تتعارض مع سيادة الدولة صاحبة الإقليم. كذلك انه إذا لجأ مجرم إلى دار البعثة بعد ارتكاب جريمة خارجها لم تستطع السلطات المحلية القبض عليه إلا عن طريق الإجراءات الخاصة بتسليم المجرمين كما لو كان قد فر إلى إقليم أجنبي، وهو كذلك ما يتعارض مع سيادة الدولة صاحبة الإقليم. لهذه الاعتبارات استبعدت نظرية الامتداد الإقليمي كأساس صحيح يمكن أن تستند إليه المزايا والحصانات الدبلوماسية.

ثانيا: نظرية الصفة النيابية أو التمثيلية:

من بين رواد هذه النظرية الفقيه الفرنسي " مونتسكيو " ومن مؤيديها " فاتيل " و " فوشس " وغيرهم. ومؤداها أن الحصانات والامتيازات تستند إلى صفة المبعوث الدبلوماسي باعتبار أنه يمثل دولته نيابة عن رئيسه، وما يقتضيه ذلك من ضرورة احتفاظهم باستقلالهم في أداء مهمتهم وتجنب أي اعتداء عليهم أو على كرامتهم صيانة لكرامة وهيبة الدولة التي يمثلونها. لم تسلم هذه النظرية كذلك من الانتقادات، لأنها تضيق عن تفسير كثير من الأوضاع الجاري عليها العمل فعلا، مثل:

- الحصانات التي يتمتع بها المبعوث أثناء وجوده في دولة ثالثة مع انه ليست له قبلها صفة تمثيلية.
- خضوع الشخص الدبلوماسي لبعض الإجراءات التي قد تفرضها الدولة الموفد إليها للصالح العام، كحظر استيراد أشياء معينة، أو حظر التجول، أو إخضاع أملاكه العقارية لقوانين الدولة المتواجد فيها، أو اعتبار إعفاءه من أداء الرسوم الجمركية على ما يستورده للاستعمال الشخصي من قبيل المجاملة فقط وبشرط المعاملة بالمثل، ... الخ.

ثالثا: نظرية مقتضيات الوظيفة.

تعتبر من بين أنجع النظريات في الوقت الحالي، بحيث أنها تفسر الحصانات والامتيازات على أساس واقعي. ومؤداها أن هذه الحصانات والامتيازات ضرورة يقتضيها قيام المبعوثين الدبلوماسيين بمهامهم ووظائفهم في جو من الطمأنينة بعيد عن كل المؤثرات. ونظرية مقتضيات الوظيفة هي أسلم النظريات التي يمكن إسناد الحصانات إليها، إذ أن المنظمات الدولية تتمتع حالا بمقتضى اتفاقيات أقرتها الدول الأعضاء فيها بحصانات مماثلة لتلك الحصانات التي تتمتع بها البعثات الدبلوماسية. ولا يتصور إمكان إسناد حصانة دور البعثات التي تشغلها هذه المنظمات في بعض الدول لفكرة امتداد الإقليم حيث لا إقليم تختص به أصلا. كما لا يتصور إمكان إسناد الامتيازات التي يتمتع بها موظفو هذه المنظمات إلى نظرية الصفة النيابية لأنهم لا يؤدون عملهم نيابة عن دولة ما.

وقد أشارت لجنة القانون الدولي في تقريرها المقدم في هذا الشأن إلى الجمعية العامة سنة 1956 واقترحت أن تكون فكرة مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية هي الأساس الذي يمكن أن تستند إليه الاتفاقية الدولية المزمع إبرامها لتقرير الحد الأدنى من المزايا والحصانات التي يجب أن يتمتع بتا المبعوثون الدبلوماسيون حيث يؤدون مهامهم ووظائفهم. وقد أقرتها اتفاقية فيينا للعام 1961 في ديباجتها بقولها " ... أن الغرض من هذه المزايا والحصانات، ليس إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة لدولها. "

المبحث الثاني:

حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية

ويتعلق الأمر بشؤون حصانات وامتيازات مزار البعثة وأعضائها والحصانات والامتيازات المتعلقة بتسيير عملها.

المطلب الأول: الحصانات والامتيازات الخاصة بمزار البعثة الدبلوماسية

الحصانات الدبلوماسية هي مجموعة التسهيلات والمزايا التي يتمتع بها الدبلوماسيين الأجانب، والمؤسسات الدبلوماسية وبيوت الدبلوماسيين وممتلكاتهم وعدم المساس بشخصيتهم وعدم محاكمتهم أمام القضاء المحلي وإعفائهم من الضرائب والتفتيش الجمركي، وغير ذلك. ومنحهم حرية الاتصال مع حكوماتهم وغير ذلك من الامتيازات والتسهيلات التي تساعد الدبلوماسيين من القيام بمهامهم. وقد جرى العرف الدولي على تقرير هذه الحصانات والامتيازات المشار إليها وتستند هذه الحصانات والامتيازات إلى اعتبارين قانونيين:

1- أن المبعوث الدبلوماسي يمثل دولة ذات سيادة ومن ثم فإن أي إجراء تتخذه الدولة المعتمد لديها ضده يعتبر مساس باستقلال دولته.

2- أن نشاط المبعوث الدبلوماسي يتعلق بمرفق عام للدولة في إقليم دولة أخرى يتعين عدم الإخلال بأي حال من الأحوال.

لقد أقر كلا من القانون الدولي واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 حرمة خاصة لمزار البعثة الدبلوماسية، إذ حضر دخول أو اقتحام هذه المزار إلا بعد الحصول على موافقة رئيس البعثة الدبلوماسية.

أولاً: حصانة مزار البعثة:

1: المقصود بمزار البعثة الدبلوماسية

يقضي نظام التمثيل الدبلوماسي الدائم أن يكون لكل بعثة دبلوماسية مزار خاص بها في إقليم الدولة المعتمد لديها، تمارس فيه مهامها وتحفظ فيه بالوثائق الخاصة بها وتتخذ منه مركزاً لها في علاقاتها بحكومة الدولة الموفدة لديها. وعرفت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من اتفاقية فيينا للعام 1961 مزار البعثة بأنه: "يقصد بتعبير دار البعثة المباني وأجزاء الأبنية والأراضي الملحقة بها، بغض النظر عن مالكةا المستخدمة في أغراض البعثة بما فيها منزل رئيس البعثة".

وبما أن عمل البعثة يتطلب الاتصال من وقت لآخر بالسلطة المركزية ممثلة في شخص وزير الخارجية أو من ينوب عنه، وجب أن يكون هذا المزار في عاصمة هذه الدولة أو في إحدى ضواحيها. وقد يكون مزار البعثة ملكاً للدولة الموفدة لها وقد تحصل على الدار التي تشغلها بطريق الإيجار أو بأي طريق آخر يسمح لها بالانتفاع بها¹. والمفروض أن الدولة صاحبة الإقليم تلتزم بأن تيسر للدولة الموفدة الحصول على المكان اللازم لإقامة بعثتها وهو ما أشارت إليه المادة 2 من نفس الاتفاقية التزام الدولة المستقبلية بتقديم العون إلى الدولة الموفدة في سبيل الحصول على المزار المناسب لبعثتها الدبلوماسية الدائمة، ومساعدة البعثات عند الاقتضاء على الحصول على المساكن اللائقة لأفرادها.

2: حصانة مزار البعثة الدبلوماسية

1 - منتصر حمودة سعيد، مرجع سابق، ص 166.

استقر الوضع منذ بدء التبادل الدبلوماسي يتمتع دور البعثات الدبلوماسية بحصانة تامة ضمانا لاستقلال المبعوثين من ناحية واحتراما لسيادة الدولة التي يمثلها كل منهم من ناحية أخرى. ويلاحظ أن الحصانة الخاصة بمقر البعثة الدبلوماسية ليست مستمدة من الحصانة التي يتمتع بها رئيس البعثة الدبلوماسية وإنما هي من الخصائص المتصلة مباشرة بذات الدولة الموفدة للبعثة باعتبار أن هذا المقر يستخدم كمركز لبعثتها.

ومضمون حرمة المقر هو التزام الدولة المستقبلية بأن لا تسمح للعاملين في أي من سلطاتها أو أي جهاز لها لدخول مقر البعثة بغير إذن مسبق من رئيس البعثة، وعدم اتخاذ أي إجراء إداري أو أممي ضد المقر المذكور. فيما عدا حالات استثنائية نادرة تدفعها فيها ضرورة ملحة أو مبرر قوى إلى التجاوز عن التزام مقتضيات الحصانة التي تتمتع بها الدار، مثل حريق أو اعتداء على أحد الأشخاص الموجودين أو المقيمين بدار البعثة أو مؤامرة تحاك ضد أمن وسلامة الدولة صاحبة الإقليم في دار إحدى البعثات الأجنبية.

ثانياً: حرمة ذات المسكن

تنص المادة 30 من اتفاقية فيينا للعام 1961 على " يتمتع المسكن الخاص للمبعوث الدبلوماسي بذات الحرمة وذات الحماية المقررين لدار البعثة الدبلوماسية". وتتضمن صيانة حرمة المبعوث الدبلوماسي أن يكون مسكنه بمنأى عن التعرض له من جانب سلطات الدولة أو من جانب الغير. وهذه الحصانة المقررة لمقر مسكن البعثة لا بد من احترامها وعدم المساس بها والقيام بأعمال تضر بسيادة الدولة المضيفة.

وقد جرت العادة أن يكون مسكن رئيس البعثة في مقرها الرسمي، لكن هذا لا ينفيان يكون لهمسكن خاص به فيتمتع بذات الحرمة، أما باقي الأعضاء فلكل منهم مسكنه الخاص وهؤلاء يحميهم النص ما دامت لهم صفة المبعوث الدبلوماسي. وتتمتع كذلك بالحرمة مستنداته ومراسلاته طبقاً لنص الفقرة 2 من المادة 30 من اتفاقية فيينا.

ثالثاً: حرمة المحفوظات والوثائق

نصت على هذه الحرمة صراحة المادة 24 من اتفاقية فيينا للعام 1961، حيث جاء فيها " تكون حرمة محفوظات البعثة ووثائقها مضمونة دائماً أياً كان مكانها". وتتمتع هذه المحفوظات بحرمة خاصة تفرض عدم التعرض لها واحترام سريتها. والواقع ان لحرمة المحفوظات والوثائق الخاصة بالبعثة كيان مستقل عن حصانة دار البعثة.

كما تمتد هذه الحرمة الى المراسلات الرسمية للبعثة وقد نصت على ذلك المادة 27/2 بقولها: «تكون حرمة المراسلات الرسمية للبعثة المصونة ويقصد بالمراسلات الرسمية جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة ووظائفها». وأضافت الفقرة الثالثة من نفس المادة بقولها " لا يجوز فتح الحقيبة الدبلوماسية أو حجزها"، أما الفقرة الرابعة من نفس المادة تقول " يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها ولا يجوز أن تحتوي إلا على الوثائق الدبلوماسية والمواد المعدة للاستعمال الرسمي"، وقد أشارت الفقرة الخامسة من نفس المادة بحماية حامل الحقيبة الدبلوماسية أثناء قيامه بوظيفته". وتقوم الدولة المعتمد لديها بحماية الرسول الدبلوماسي أثناء قيامه بوظيفته على أن يكون مزوداً بوثيقة تبين مركزه وعدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية ويتمتع شخصه بالحصانة ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال.

رابعاً: رفع علم وشعار الدولة الموفدة فوق مقر البعثة

ومن الامتيازات المقررة للبعثة الدبلوماسية في الدولة الموفدة اليها رفع علم دولتها وشعارها فوق مقر هذه البعثة وفوق منزل رئيس البعثة وفوق وسائل انتقاله من سيارات وغيرها والتي تستخدمها طيلة وجودها في البلد المضيف لان ذلك من شأنه أن يوضح صفة هذا المبنى أو السيارة وعدم خضوعها للقواعد القانونية الوطنية للدولة الموفد اليها هذه البعثة.

وهذا بدوره يؤدي الى تجنب العديد من الإجراءات الخاطئة وغير المقصودة التي قد تقوم بها بعض الأجهزة الوطنية للدولة الموفد لديها تجاه مقر هذه البعثة أو منزل رئيسها أو وسائل تنقله وهذا التجنب من شأنه أن يوطد العلاقات الودية بين الدولتين¹.

ورفع علم وشعار الدولة الموفدة فوق مقر البعثة الدبلوماسية تعتبر قاعدة عرفية مستقرة في القانون الدولي وأكدت عليه اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961².

خامساً: الغاء مقر البعثة الدبلوماسية من الضرائب

استقر عمل بين الدول على الغاء مقرات البعثات الدبلوماسية من اداء الضريبة العقارية متى كانت هذه المقرات مملوكة من الدول المعتمدة أو من قبل مبعوثها شرط أن تستخدم في أغراض البعثة وقد أقرت الدول هذا المبدأ في تشريعاتها الداخلية وفي اتفاقاتها الدولية ومنها اتفاقية هافانا لعام 1928، والتي نصت في مادتها الثامنة عشر على أن: يعفى المبعوثون الدبلوماسيون في الدول المعتمدين لديها من كل الضرائب العقارية المفروضة على مبنى البعثة متى كان المبنى مملوكاً للدولة التي يتبعونها.

كما نصت المادة الرابعة من مشروع معهد هارفارد لعام 1932 على أن الدولة المستقبلة لا تفرض ضرائب أو رسوم على الأموال المنقولة وغير المنقولة إذا كانت للدولة المرسلة لاستعمالها بعثتها³.

ولقد كرس اتفاقية فيينا ممارسة دولية كانت سائدة في السابق وأعطتها صفة القاعدة الملزمة وهذه الممارسة تتعلق بإلغاء مقرات البعثات الدبلوماسية من جميع الرسوم والضرائب العقارية⁴.

المطلب الثاني: حصانات وامتيازات تسيير عمل البعثة الدبلوماسية

لقيام المبعوث الدبلوماسي بمهامه على أكمل وجه يتطلب تمتعه بحرية واستقلال في تصرفاته، وباعتباره ممثلاً لرئيس دولته تقتضي معاملته بقدر كبير من الاحترام والرعاية، وتحقيقاً لذلك اقر العرف الدولي للمبعوث الدبلوماسي حزمة من المزايا والحصانات ترتفع بهم عن مستوى الأشخاص العاديين وتضمن لهم الاستقلال في القيام بمهامهم والاحترام اللازم لصفته التمثيلية.

وهذه الامتيازات ليست وليدة العصر الحديث وإنما يرجع تاريخها إلى العهود الأولى للعلاقات الدولية. ومع استقرار العلاقات الدبلوماسية بين الدول وتحولها إلى علاقات دائمة استقرت كذلك الأحكام الخاصة بحصانات ومزايا مبعوثيها وأصبحت اليوم تستند إلى القانون الدولي العام. وتعتبر اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية للعام 1961 الوثيقة الأولى والأهم التي قننت الأعراف الدولية الخاصة بالحصانات الدبلوماسية.

أولاً: حرية الاتصال

1 - منتصر حمودة سعيد، مرجع سابق، ص 85.

2 - المادة 20 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

3 - عبد العزيز بن ناصر، مرجع سابق، ص 231

4 - انظر المادة 23 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961

من الامور اللازمة لقيام البعثة الدبلوماسية بوظائفها أن تكف لها الدولة المستقبلية حرية الاتصال مع الجهات التي تتطلب اعمالها التخاطب معها، وهذه الجهات هي حكومة الدولة المرسله، وسلطاتها العامة وأجهزتها الداخلية والخارجية، وكذلك الاتصال بالبعثات والقنصليات التابعة لدول أخرى وأيضاً المنظمات والهيئات الدولية التي يستلزم عملها الرسمي الاتصال بها. وعلى الدولة المستقبلية أن تصون وتحمي هذه الحرية. وللبعثة ان تستخدم في اتصالاتها بحكوماتها أو بالبعثات الدبلوماسية كل الوسائل المتاحة وتلك المحررة بالشفرة و الرسائل الدبلوماسية (الحقيقية الدبلوماسية). أما بخصوص حق البعثة الدبلوماسية في تركيب أو استخدام جهاز لاسلكي فقد نصت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عليها في الفقرة الأولى من المادة 27 على أن: «ومع ذلك فلا يجوز للبعثة تركيب أو استعمال محطة ارسال بالراديو لاسلكي إلا بموافقة الدولة المعتمد لديها».

ويرجع ذلك إلى حرص الدول على تحديد الموجات والترددات التي سيتم عليها وذلك لتفادي كافة صور التشويش التي قد تترتب على ذلك. أما بالنسبة لوسائل الاتصال الحديثة (الانترنت... الخ) فلا توجد قواعد محكمة تحكم هذه المسألة وذلك لأنها لم تكن متوقعة وقت اعداد اتفاقيتي فيينا لعام 1961 و 1963.

ثانياً: حرمة المراسلات والحقائب الدبلوماسية

1- حرمة المراسلات

لقد استقر الرأي بين الدول على أن تتمتع المراسلات الخاصة بالبعثات الدبلوماسية لكل منها لدى الأخرى بحرية مماثلة لما تتمتع به الوثائق والمحفوظات. ونصت على هذه الحرمة صراحة المادة 24 من اتفاقية فيينا للعام 1961، حيث جاء فيها " تكون حرمة محفوظات البعثة ووثائقها مضمونة دائماً أياً كان مكانها". وتتمتع هذه المحفوظات بحرمة خاصة تفرض عدم التعرض لها واحترام سريتها. والواقع ان لحرمة المحفوظات والوثائق الخاصة بالبعثة كيان مستقل عن حصانة دار البعثة. كما تمتد هذه الحرمة الى المراسلات الرسمية للبعثة وقد نصت على ذلك المادة 2/27 بقولها: " تكون حرمة المراسلات الرسمية للبعثة المصونة ويقصد بالمراسلات الرسمية جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة ووظائفها".

وحرمة المراسلات الرسمية يعني استبعاد هذه الأخيرة من ان تحتجز او تفتح او تستعمل كدليل امام المحاكم المحلية بالدولة المعتمد لديها². ولقد شملت حرمة المراسلات الرسمية كذلك الدولة الثالثة التي تمر بها الاتصالات والمراسلات في اراضيها³.

2- حرمة الحقبة الدبلوماسية

وأضافت الفقرة الثالثة من المادة 27 من اتفاقية فيينا لعام 1961 بقولها: " لا يجوز فتح الحقبة الدبلوماسية أو حجزها"، أما الفقرة الرابعة من نفس المادة تقول " يجب أن تحمل الطرود التي تتألف

¹ - إبراهيم العناني، أصول القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 638

² - من ذلك قيام الرئيس الروسي بتوقيع مرسوم يقضي بتخفيض التمثيل الدبلوماسي الروسي في قطر، وعودة السفير الروسي لديها. حيث أعلنت الخارجية الروسية بتاريخ 2011/12/5 عن خفض مستوى العلاقات الدبلوماسية مع قطر وذلك بسبب تعرض سفيرها لاعتداء في مطار الدوحة في 2011/11/29 وذلك عندما كان عائداً من مهمة دبلوماسية في الأردن، حيث قامت قوات الأمن والجمارك القطرية بمحاولة الاستلاء على البريد الدبلوماسي بالقوة، ورفضت في ذلك الوقت طلب السفير الروسي بإعادة البريد إلى مصدره، إلا أن السلطات القطرية منعت من ذلك، وتمكن السفير الروسي من منع الاستلاء على البريد الدبلوماسي. المصدر: موقع وزارة الخارجية الروسية على شبكة الانترنت.

³ - المادة 40 الفقرة 3 من اتفاقية فيينا لعام 1961.

منها الحقيقية الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها ولا يجوز أن تحتوي إلا على الوثائق الدبلوماسية والمواد المعدة للاستعمال الرسمي".

ومصطلح الحقيقة الدبلوماسية لا يشمل المعنى الحرفي لكلمة حقيقة وإنما يتعداه إلى الطرود التي تتكون منها الحقيقة الدبلوماسية، إذ يمكن أن تكون الحقيقة الدبلوماسية على شكل حاويات أو على شكل ما يحزم داخل صناديق تحتوي على مراسلات وعلى وثائق أو أشياء مخصصة حصراً للاستعمال الرسمي سواء رافقها أو لم يرافقها حامل.

3-حصانة الحقيقة الدبلوماسية

استقر العرف الدولي وسائرته اتفاقية فيينا لعام 1961 على تمتع حامل الحقيقة بالحصانة الدبلوماسية وحماية اثناء ممارسته لمهامه وعدم جواز التعرض له أو القبض عليه على ان يكون مزوداً بوثيقة رسمية من سلطات دولته تثبت صفته وتبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقيقة. وعلى السلطات الأمنية في المطارات والجمارك تسهيل مهمة حامل الحقيقة الدبلوماسية وعدم التعرض له¹، ما لم تكن الحقيقة تثير الشك والشبهة. ويمكن ان يكون حامل الحقيقة الدبلوماسية قائد الطائرة أو ربان السفينة فتكون له عندئذ صفة وحاصنة الرسول الدبلوماسي مادام مزوداً بما يثبت رسمياً مهمته. أما الحصانة المقررة للحقيقة الدبلوماسية عند الشك في محتواها، فقد انقسم الفقه بشأنها عند سكوت اتفاقية فيينا لعام 1961 عن معالجة هذا الوضع، حيث اختلفت الآراء على النحو التالي:

الرأي الأول: ويدعو إلى عدم اللجوء لفتحها إلا في الحالات القصوى، ومتى ما ثبت سور استعمالها من جانب الدولة المصدرة لها، كان للدولة المستقبلية حق الاحتجاج لدى الدولة التي تتبع الحقيقة بعثتها أو أن تطالب بسحب المبعوث الدبلوماسي الذي ثبتت مسؤوليته عن ذلك، إذ أن تأمره بمغادرة الإقليم عند الاقتضاء، باعتباره شخصاً غير مرغوب فيه².

الرأي الثاني: فيذهب إلى القول أن اتفاقية فيينا لعام 1961 قد حسمت هذا الموضوع استناداً للنص الوارد في الفقرة الأولى من المادة 27 بالقول: " لا يجوز فتح أو حجز الحقيقة الدبلوماسية". وكذا اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 في النص الوارد في الفقرة الثالثة من المادة 35 بالقول: " لا يجوز فتح الحقيقة القنصلية ولا احتجازها". أما إذا كانت لدى السلطات المختصة في الدولة المعتمد لديها أسباب جدية تدعو لاعتقاد بأن الحقيقة تحتوي على أشياء أخرى غير المراسلات والوثائق والأشياء المشار إليها، فإن لها أن تطلب فتحها بحضور ممثل مفوض من الدولة الموفدة وإذا رفضت سلطات هذه الدولة طلبها أعيدت الحقيقة إلى مكان مصدرها.

الرأي الثالث: ويقضي بعدم جواز فتح الحقيقة الدبلوماسية أو المساس بها أو حتى مجرد حجزها، وتعفى الحقيقة من الفحص المباشر أو من خلال الأجهزة الفنية أو الإلكترونية، ولا يسرى هذا الحظر على غيرها من الوسائل كاستخدام الكلاب البوليسية في حالة الشك في وجود مواد مخدرة³.

4-حصانات وامتيازات حامل الحقيقة الدبلوماسية

¹ - المادة 27 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

² - على صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مرجع سابق، ص 159

³ - احمد أبو الوفاء، مرجع سابق، ص 161.

وقد أشارت الفقرة الخامسة من نفس المادة بحماية حامل الحقيبة الدبلوماسية أثناء قيامه بوظيفته". وتقوم الدولة المعتمد لديها بحماية الرسول الدبلوماسي أثناء قيامه بوظيفته على أن يكون مزودا بوثيقة تبين مركزه وعدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية ويتمتع شخصه بالحصانة ولا يجوز إخضاعه لأيّة صورة من صور القبض أو الاعتقال. وانتهت لجنة القانون الدولي على أن حامل الحقيبة الدبلوماسية يتمتع بالحصانات والامتيازات الآتية:

- السماح بدخول إقليم الدولة الموفد إليها او دولة العبور
- حرية التنقل والسفر داخل إقليم الدولة الموفد إليها او دولة العبور
- الاعفاء من الرسوم الجمركية والضرائب
- الاعفاء من التفتيش الشخصي او تفتيش الامتعة.
- حرمة المسكن المؤقت لحامل الحقيبة الدبلوماسية.
- الحصانة القضائية (المدنية الإدارية والجنائية) لحامل الحقيبة الدبلوماسية.

ثالثاً: حصانة وسائل نقل البعثة وحرية تنقل أعضائها

حسب المادة 20 من اتفاقية فيينا لعام 1961 فإن سيارات البعثة وسيارات جميع الممثلين الدبلوماسيين تتمتع بالحرمة والحصانة، بحيث لا يجوز توقيفها ولا تفتيشها أو حجزها أو مصادرتها مهما كان السبب.

وتحقيقاً لهذه الغاية فإن معظم الدول تمنح سيارات الممثلين الدبلوماسيين لوحة ترقيم خاصة (لون أخضر مع علامة CD: Corps Diplomatique) كما أنه يحق لرئيس البعثة رفع العلم على سيارته عند انتقاله بمهمة رسمية. وهذه الحصانة لا تعفي الممثلين الدبلوماسيين وسائقهم من التقيد بأنظمة السير ومراعاة القوانين المتعلقة بالأمن والسلامة¹.

المطلب الثالث: حصانات وامتيازات أعضاء البعثات الدبلوماسية

يعرف الأستاذ "كالفو" الحرمة بأنها: " ميزة تضع في منأى من كل اعتداء وكل محاكمة الشخص الذي يزود بها".

ان حرمة البعثة الدبلوماسية لا تمتد الى مقراتها ومحفوظاتها ووثائقها ومراسلاتها فقط بل تمتد أيضاً إلى ذات المبعوث الدبلوماسي وإلى أفراد أسرته، والواقع أنه إذا لم تكن للمبعوث الدبلوماسي هذه الحرمة الخاصة المطلقة والشاملة لذاته وسكنه، لأصبحوا لحد كبير تحت رحمة الدولة الموفدين لديها.

وطبيعي إزاء ذلك أن نجد الكثير من الدول قد سجلت هذا المبدأ في تشريعاتها الوطنية. وقد ابرزت هذه الحرمة بدورها اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية.

أولاً: الحصانة الشخصية.

تعني الحرة الشخصية حماية المبعوث الدبلوماسي ضد أي امتهان أو إهانة أو عنف من جانب سكان البلاد حتى يمكنهم أداء مهمتهم بحرية تامة. وتمثل ذات المبعوث ومنزله وما يمتلك في الدولة المضيقة من ممتلكات²، وذلك على النحو الآتي:

1. حرمة ذات المبعوث الدبلوماسي:

¹ - هاني الرضا، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار المنهل اللبناني، بيروت 2010، ص 124.

² - عبر العريز بن ناصر العبيكان، المرجع السابق، ص 231.

تؤكد المادة 29 من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 هذه الحرمة وتفصلها بالقول: " ذات المبعوث الدبلوماسي مصونة، فلا يجوز إخضاعه لأي إجراء من إجراءات القبض أو الحجز، وعلى الدولة المعتمد لديها ان تعامله بالاحترام الواجب له، وأن تتخذ كافة الوسائل المعقولة لمنع كل اعتداء على شخصه أو على حريته أو على كرامته".

فمراعاة حرمة ذات المبعوث الدبلوماسي واجبة وهي من المبادئ العامة الثابتة في هذا المجال. ومراعاة هذا المبدأ من طرف الدولة المعتمد لديها المبعوث يفرض عليها واجباً ذي شقين¹: يتمثل الأول في حرصها من ناحيتها على عدم المساس بحرمة المبعوث الدبلوماسي، فينبغي معاملته الواجب لمركزه وتجنب أي فعل أو تصرف يكون فيه اخلال بهيبته او امتهان لكرامته. أما الشق الثاني، فيجب أن تكفل له الدولة المضيفة الحماية اللازمة ضد اي اعتداء يمكن ان يوجه اليه من الغير أو أي فعل يكون فيه مساساً بذاته أو بصفته.

وحرمة المبعوث الدبلوماسي واجبة ولو لم يتمسك بها، فهي تحميه بالرغم منه، اذ هي مقررة لصالح دولته ضماناً لاستقلاله في اداء مهمته المكلف بها من قبلها أكثر منها لصالحه الخاص. لذا فهو لا يملك التنازل عنها لأنها ليست حقاً شخصياً له وإنما هي حق متصل بصفته التمثيلية.

2. حرمة مسكن المبعوث وامواله وتنقلاته

تقتضي صيانة حرمة المبعوث الدبلوماسي أن يكون مسكنه بمنأى عن التعرض له من جانب سلطات الدولة أو من جانب الغير، ولا تكفي الضمانات العادية التي تنص عليها التشريعات الوطنية صيانة لحرمة المساكن عامة، لأن هذه الضمانات لا تنفي حق السلطات العامة في حالات معينة من دخول المساكن الخاصة مثل نشوب حريق أو فيضان أو الخ. وتماشياً مع هذا الاعتبار تنص المادة 30 من اتفاقية فينا على أن: " يتمتع المسكن الخاص للمبعوث الدبلوماسي بذات الحرمة وذات الحماية المقررين لدار البعثة الدبلوماسية".

وعادة ما يكون مسكن رئيس البعثة في مقرها الرئيسي، لكن هذا لا ينفي أن يكون له مسكن خاص به يتمتع بذات الحرمة، أما بقية أعضاء البعثة فلكل منهم مسكنه الخاص. وهؤلاء كذلك يحميهم النص ما دامت لهم صفة المبعوث الدبلوماسي.

وتمتد الحرمة كذلك الى منقولات المبعوث الموجودة بمسكنه الخاص كما تتناول امواله المنقولة الأخرى كالسيارة الخاصة والحساب البنكي والاشياء الأخرى المخصصة لاستعماله الشخصي. فلا يجوز الحجز أو التنفيذ على أي من هذه الأموال. كما تكفل الدولة المعتمد لديها حرية السفر والتنقل عبر اقليمها لجميع أعضاء البعثة²، بشرط احترام قوانين وأنظمتها وعدم الاخلال بها، وفي حالة مخالفة هذه القوانين يحق للدولة المعتمد لديها أن تمنعه وليس في ذلك قيد أو تعدي على حرمة المبعوث³.

1 - على صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 157

2 - المادة 26 من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961

3 - عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 243.

إلا أن هذه الحرمة قد يحتمي وراءها المبعوث الدبلوماسي استناداً الى حق الدفاع الشرعي ويرتكب ما يحلو له كمن أفعال أو تصرفات يحرّمها القانون أو تنفيها الأخلاق، فيرى بعض الشراح ان مثل هذا التصرف الذي يتنافى مع واجباته ومع قوانين ونظم الدولة المضيفة يعتبر بمثابة تنازل ضمنى عن الحرمة التي يتمتع بها، غير أن هذا الرأي وإن بدا مسائراً للمنطق والعدالة يصطدم بفكرة أن حرمة المبعوث الدبلوماسي لم تقرر لصالحه الخاص وإنما تقرر لصالح دولته وبالتالي لا يمكن التنازل عليها صراحة أو ضمناً.

وللتوفيق بين الناحيتين جرت الدول في مثل هذه الظروف على ان تقوم الدولة المعتمد لديها المبعوث بإخطار الدولة الموفدة له بالأمر وبأنه أصبح شخص غير مرغوب فيه، وعلى دولته انهاء مهامه واستدعاه فوراً، وان لم تستجب الدولة الموفدة للمبعوث خلال أجل معقول الى طلب انهاء مهمته، يحق للدولة المعتمد لديها ان ترفض اعتباره عضواً في البعثة الدبلوماسية وتنتهي بذلك تمتعه بالحصانات والامتيازات التي كانت مقررة له¹.

ثانياً: الحصانة القضائية

لا يكفي لقيام المبعوث الدبلوماسي بمهامه على الوجه المرغوب فيه صيانة ذاته وحرمة مسكنه وأمواله، إن لم يكن يلزم ذلك ضمان استقلاله التام في تصرفاته، وهو ما لا يتحقق إلا إذا كان بمنأى عن كل مؤثرات السلطان الإقليمي. فلا يتصور إمكان ضمان استقلال المبعوث الدبلوماسي تجاه الدولة المعتمد لديها إذا كان خاضعاً في أعماله وتصرفاته لاختصاصها القضائي، لأنه يكون عندئذ عرضة لأن تتخذ ضده كافة الإجراءات القضائية التي تتخذ ضد عموم الأفراد، مما يؤدي إلى المساس باستقلاله وعرقلته المهام التي يضطلع بها. لذا كان بديهي أن يتمتع المبعوث موازاة مع حرمة الذاتية بحصانة قضائية تعفيه من الخضوع لقضاء الدولة المعتمد لديها مدة عمله فيها.

هذا الإعفاء من القضاء الإقليمي لا يعني عدم تحرر المبعوث من إطاعة القوانين واللوائح والتقاليد في الدولة المعتمد لديها، فهو مستقل حقيقة ولكن ليس له الحق في أن يفعل كل ما يحلو له، بل عليه أن يراعي أن تكون تصرفاته في حدود ما تسمح به القوانين واللوائح والعادات المرعية في الدولة المعتمد لديها. وقد أكدت ذلك المادة 41 فقرة 1 من اتفاقية فيينا بقولها: دون إخلال بالمزايا والحصانات المقررة لهم، على الأشخاص الذين يستفيدون من هذه المزايا والحصانات واجب احترام قوانين ولوائح الدولة المعتمد لديها".

وعدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للقضاء الإقليمي في الدولة المعتمد لديها لا يعني إفلاته من سلطان القانون إذا أخل به وامتناع محاكمته أو مفاضته عن أعماله وتصرفاته، فهو يظل خاضعاً لقانون دولته ولولايتها القضائية يمكن مساءلته أمام محاكمها (المادة 4/31 من اتفاقية فيينا).

1: الحصانة القضائية الجنائية

يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية الجنائية في الدولة المعتمد لديها، وهو ما أكدته نص المادة (1/31) من اتفاقية فيينا. والحصانة القضائية الجنائية حصانة مطلقة، تشمل جميع

¹ - راجع الفقرة الثانية من المادة التاسعة من اتفاقية فيناغ للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961

الجرائم، فلا يجوز اتخاذ أي إجراء جنائي ضد المبعوث إلا ما تعلق بالجرائم الدولية الأكثر خطورة فلا يعتد بهذه الحصانة.

والحصانة المقررة هي ضمانا لاستقلاله ومحافظة على طمأنينته من ناحية واحتراما للدولة التي يمثلها من ناحية أخرى¹. إذ أنه لو جاز للسلطات الإقليمية أن تتخذ ضد المبعوثين الدبلوماسيين، في حال وقوع جريمة من أحدهم أو الاشتباه في ارتكابه لهاذ، لو جاز لها أن تتخذ ضدهم إجراءات القبض والحبس والمحاكمة وما يتبع ذلك من توقيع عقوبات عليهم لأصبحوا تحت رحمة الحكومات المعتمدين لديها ولما احتفظوا باستقلالهم في القيام بمهامهم. فضلا عن أسرار حكومتهم تكون عرضة لأن تنتهك بدعوى التحري عن الجرائم التي قد تنسب إليهم أو تقع في مقرهم.

وقاعدة عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للقضاء الجنائي الإقليمي تعتبر من القواعد المتصلة بالنظام العام، فلا يحق للمبعوث الدبلوماسي أن يتنازل عن التمسك بها لأنها مقررة لصالح دولته لا لصالحه الخاص، ولأن في محاكمته أمام القضاء الإقليمي مساس باستقلال الدولة التي يمثلها وإخلال بحقها في المساواة في مواجهة الدولة المعتمد لديها. ولهذا يتعين على المحاكم إذا رفعت أمامها دعوى جنائية ضد مبعوث دبلوماسي أجنبي معتمد لدى دولتها أن تقضى من تلقاء نفسها بعدم اختصاصها متى ثبتت لديها صفة المبعوث².

وعدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للقضاء الجنائي للدولة المعتمد لديها لا يعني كما سبقت الإشارة إلى ذلك انه لا يسأل عن الجرائم التي تقع منه في هذه الدولة، فمحاكمته شيء ومسؤوليته شيء آخر. وامتناع تقديمه للمحاكمة أمام القضاء الإقليمي لا ينفي بقاءه مسؤولا عما يقع منه من جرائم ووجوب محاكمته عنها أمام محاكم دولته. وللدولة التي وقعت فيها الجريمة أن تطلب إلى دولته إجراء هذه المحاكمة وتوقيع العقوبة المقررة إذا ما ثبتت إدانته. ولا يمكن لهذه الدولة أن ترفض ذلك وإلا كانت مخلة بواجباتها قبل الدولة الأخرى وجاز اعتبارها كما لو كانت شريكة له في الجريمة المنسوبة إليه.

وقد نصت المادة 13 من مشروع اللائحة الخاصة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي أقرها مجمع القانون الدولي في اجتماعه بكمبريدج سنة 1895 على أنه " بالنسبة للجنايات التي يرتكبها أعضاء البعثات الدبلوماسية فإنها تظل خاضعة للقانون الجنائي لدولتهم كما لو كانوا قد ارتكبوها في دولتهم ذاتها"

2: الحصانة المدنية.

يستند عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي لقضاء الدولة المعتمد لديها في المسائل المدنية إلى اعتبارين:

- *الأول: أن إقامته في هذه الدولة هي إقامة عارضة تفرضها عليه مهام وظيفته.
- *الثاني: أن طبيعة عمله في الدولة المبعوث لديها وما تقتضيه من ضرورة احتفاظه باستقلاله في القيام بمهامه والمحافظة على مظهر صفته تتنافي مع جواز رفع الدعوى عليه ومقاضاته كأفراد عادي أمام محاكم الدولة المعتمد لديها. لذا فقد استقر العرف الدولي على إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين في الدول المعتمدين لديها من المقاضاة المدنية.

¹ - أحمد أبو الوفاء، مرجع سابق، ص 167.

² - محمد صالح لوجي منصور، مرجع سابق، ص 127.

وقد نص مشروع اللائحة الخاصة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية الذي أقره مجمع القانون الدولي في كمبردج سنة 1895 على أن الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين تشمل المسائل المدنية كما تشمل المسائل الجنائية، ونصت على ذلك أيضا المادة 19 من اتفاقية "هافانا" المبرمة بين الدول الأمريكية سنة 1928. وإعفاء المبعوث الدبلوماسي من الخضوع للقضاء الإقليمي في المسائل المدنية إعفاء نسبي، أي انه لا يمكن أن ترفع ضده دعوى إلا في حالات، وأكدت ذلك اتفاقية فيينا في الفقرة الأولى من المادة 31 على أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع كذلك بالإعفاء من القضاء المدني والإداري في الدولة المعتمد لديها.

أما بالنسبة للحصانة من القضاء الإداري فإنها تشمل بالدرجة الأولى المخالفات المتعلقة بأنظمة الشرطة الخاصة بالأمن ونظام المرور. ويجب على المبعوث الدبلوماسي مراعاة هذه الأنظمة التي تعد من مقومات الدولة، وفي حالة مخالفة المبعوث لهذه الأنظمة، فليس للدولة المضيفة أن تسجل بحقه المخالفة أو تهينه أو ترغمه على دفع الغرامة المترتبة على المخالفة أو دعوته للمثول أمام المحاكم المختصة وغيرها¹، أي أن مخالفة المبعوث لا تعني تجريدته من الحصانة القضائية بل يبقى متمتعاً بها.

1- الإعفاء من أداء الشهادة²

يتبع إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الخضوع للقضاء الإقليمي في الدولة المعتمد لديها عدم التزامه بأن يدلي بمعلوماته كشاهد أمام هذا القضاء في أية دعوى جنائية كانت أو مدنية ولو كانت هذه المعلومات أساسية وقاطعة في الدعوى.

غير أنه من المرغوب فيه ألا يرفض معاونة السلطات المحلية المختصة في أداء واجبها متى كان ذلك في مقدوره ولا يمس في شيء أو يضر بدولته وعلى الأخص في حالة ما إذا كان الأمر يتعلق بجريمة شاهد وقوعها وكانت شهادته أساسية لإجلاء الحقيقة وتوجيه التحقيق فيها.

لا يجوز تكليف المبعوث الدبلوماسي بأداء الشهادة كعموم الأفراد، بل يمكن أن يطلب إليه بالطريق الدبلوماسي، أي عن طريق وزارة الخارجية، التفضل بالإدلاء بمعلوماته، ويتم ذلك في حالة قبوله إما بانتداب أحد رجال القضاء لينتقل إلى مقر البعثة ويستمع إليه ويقوم بتدوين شهادته، وإما بتسجيل لشهادته كتابة وإرسالها إلى الجهات المختصة.

وللمبعوث حرية اختيار الوسيلة التي يراها أكثر ملائمة له للإدلاء بشهادته، وله ان أراد اختيار الوسيلة العادية وان يدلي مباشرة بشهادته اما الهيئات القضائية المختصة³.

ثالثاً: الإعفاءات المالية والتسهيلات للمبعوث الدبلوماسي

استقر العرف الدولي على تمتع المبعوث الدبلوماسي في الدولة المضيفة بمجموعة من الإعفاءات المالية والتسهيلات.

1: الإعفاءات المالية⁴

1 - سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص 303.
2 - انظر المادة 32 فقرة 2 من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.
3 - على صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 182
4 - عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص 278.

إعفاء المبعوث الدبلوماسي من أداء الضرائب الرسوم في الدولة المعتمد لديها ضل يقع في نطاق المجاملات ولم ينتقل إلى نطاق القواعد القانونية حتى إبرام اتفاقية فيينا لعام 1961. وبالتالي فقد كان يخضع لرغبة وتقدير كل دولة، ولم يكن للمبعوث أن يدعي لنفسه حقا في هذا المجال ما لم يكن هناك بين دولته والدولة الموفد إليها اتفاق أو معاهدة تفرض هذا الإعفاء.

وقد عنيت أغلب الدول تنظيم موضوع الإعفاءات المالية التي تمنحها للمبعوثين الأجانب المعتمدين لديها عن طريق تشريعات خاصة وضعتها لهذا الغرض، كما أن كثير من المعاهدات الثنائية التي أبرمت في أوقات مختلفة تضمنت الإشارة إلى هذه الإعفاءات والحدود التي تمنح فيها. ومن المعاهدات العامة التي تعرضت لها اتفاقية " هافانا" المبرمة بين دول أمريكا سنة 1928 في شأن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وقد جاء في المادة 18 منها ما يفيد إعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من أداء الضرائب الشخصية والرسوم الجمركية في حدود معينة. على انه بإبرام اتفاقية فيينا سنة 1961 أصبح للإعفاءات المالية صفة القاعدة القانونية وهو ما نصت عليه المادة 34 من هذه الاتفاقية.

فالإعفاءات تتناول الضرائب المباشرة والرسوم الجمركية بقدر يتفاوت من دولة الى أخرى وعلى أساس المعاملة بالمثل. وتشمل الضرائب المباشرة الضرائب الشخصية بمختلف أنواعها ومن بينها الضريبة على الدخل.

والإعفاءات المالية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي في الدول المعتمدين لديها لا تشمل الضرائب غير المباشرة كما لا تشمل الرسوم التي تقابل خدمات معينة كتوريد المياه والكهرباء والنظافة وما إلى ذلك. فهذه الضرائب يؤديها المبعوثون الدبلوماسيون كبقية الأفراد ويلتزمون بها. أما الرسوم الجمركية¹ فالإعفاء يمس ما يستورده المبعوث من أشياء يحتاجها لإقامته أو لاستعماله الخاص في الدولة المضييفة في الحدود التي توضحها القوانين في تلك الدولة.

2: التسهيلات

تضمنت اتفاقية فيينا لعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 امتيازات وتسهيلات لم تكن موجودة من قبل على صعيد الممارسة الدبلوماسية مثل اعفاء المبعوث الدبلوماسي من أحكام الضمان الاجتماعي بالنسبة للخدمات المقدمة الى الدولة المعتمد لديها.

أما بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي الذي يكوم من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيم فيها إقامة دائمة، فلا يستفيد من الحصانات والامتيازات² إلا بالنسبة للأعمال الرسمية التي يقوم بها أثناء ممارسة وظائفه³.

المطلب الرابع: نطاق الحصانة الدبلوماسية

تتطلب طبيعة المهام المتصلة بالمبعوث الدبلوماسي وتتعدد الأعمال المنفردة عنها، أن يضطلع بها أكثر من شخص بمفرده، لذا جرت الدول على إيفاد مجموعة من الأشخاص للقيام

1 - راجع المادة 36 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961

2 - راجع المادة 38 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961

3 - صلاح أنور حمد، مرجع سابق، ص 307.

بمهامها الدبلوماسية. ويتحدد عدد أعضاء البعثة الدبلوماسية باتفاق بين الدولة الموفدة والدولة الموفد إليها¹.

والقانون الدولي حدد وبدقة من لهم الحق في التمتع بالحصانة والامتيازات، لذا فإنه من المسلم به أن نطاق الحصانات يختلف باختلاف ما إذا كان عضو البعثة الدبلوماسية من الدبلوماسيين أو من الإداريين والتقنيين أو من مستخدمي البعثة والخدم الخاصون لأعضاء البعثة.

أولاً: الفئات التي تتكون منها البعثة الدبلوماسية

تشمل البعثة الدبلوماسية لدى الدولة الموفد إليها الفئات الآتية:

1. **رئيس البعثة:** وهو الشخص الذي تعهد إليه الدولة بتمثيلها وبرئاسة بعثتها الدبلوماسية لدى دولة معينة.
2. **أعضاء البعثة:** وهم الموظفون الذين تعينهم الدولة الموفدة للعمل مع رئيس البعثة وهم ثالث طوائف:
- ✓ **الموظفون الدبلوماسيون:** وهم الذين يشغلون درجات دبلوماسية، وهم المستشارون والسكرتيريون والملحقون ويطلق على هؤلاء ومن بينهم رئيس البعثة **أعضاء السلك الدبلوماسي.**

- ✓ **الموظفون الإداريون والفنيون:** وهم الذين يتولون الأعمال الإدارية والفنية.
3. **مستخدمو البعثة:** وهم الذين يقومون بأعمال الخدمة والصيانة والحراسة في دار البعثة الدبلوماسية

4. **الخدم الخصوصيون:** وهم الذين يعملون في الخدمة المنزلية لرئيس البعثة أو لأعضائها. وللتفرقة بين هذه الفئات المختلفة أهميتها لجهة الحصانات والامتيازات التي يتمتعون بها. ومن حيث المبدأ يكون أعضاء البعثة الدبلوماسية يحملون جنسية الدولة المعتمدة ولا يمكن اختيار أعضاء طاقم البعثة الدبلوماسية من جنسية الدولة المضيعة إلا برضاها ويجوز سحب هذا الرضا في أي وقت².

ثانياً: تحديد الأشخاص الذين تشملهم البعثة المتمتعين بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية

الواقع أن مسألة تحديد مدي تمتع كل من أعضاء البعثة الدبلوماسية بالحصانات والامتيازات من المسائل التي تناولتها التشريعات الدولية، كما تناولها بالدراسة بعض فقهاء القانون الدولي. ولم تختلف معظم الدول بشأن تمتع كبار رجال السلك الدبلوماسي من سفراء والقائمون بالأعمال والمستشارون بشكل عام بكافة الحصانات والامتيازات، أما ما عدا هؤلاء فلم تأخذ الدول بالنسبة لهم موقفاً موحداً، وتختلف معاملتهم من دولة إلى أخرى.

كما كانت أيضاً هذه المشكلة من المشكلات التي واجهتها لجنة القانون الدولي للأمم المتحدة عند وضع مشروعها الخاص بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية. أما الوضع الحالي وفقاً لاتفاقية فيينا لعام 1961 نجد أنها لم تحد عن مقترحات لجنة القانون الدولي بالنسبة لمختلف الفئات المكونة للبعثة الدبلوماسية. وجاءت المادتان 37 و38 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية مطابقتين تقريباً للمادتين 36 و37 من مشروع اللجنة، باستثناء الأعضاء الإداريين والفنيين للبعثة. وذكرت الأحكام الخاصة بكل فئة فيما يتعلق بالحصانات والامتيازات على التفصيل التالي:

1 - محمد صالح لوجي منصور، المرجع السابق، ص134.
2 - راجع المادة 8 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

1. **الأشخاص الذين يشغلون وظائف دبلوماسية:** وهم من يطلق عليها وصف أعضاء السلك الدبلوماسي ويشملون رئيس البعثة والمستشارين والسكرتيرين والملحقين، وهؤلاء يتمتعون بكافة الحصانات والامتيازات والدبلوماسية بشرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المضيفة. أما إذا كان أحدهم من رعايا هذه الدولة فإنه يتمتع بالحصانة والإعفاء القضائي بالنسبة فقط للأعمال الرسمية، كما أنه يتمتع بغير ذلك من الامتيازات التي تقرها له الدولة المضيفة.
2. **الموظفون الإداريون والفنيون:** هؤلاء لا توجد قاعدة مستقرة بشأنهم كما هو الحال بالنسبة للفتة الأولى. فبعض الدول لا تقر لهم بالحصانات والإعفاءات القضائية إلا بالنسبة للأعمال الرسمية التي يقومون بها، والبعض الآخر تعاملهم تماماً كالموظفين الدبلوماسيين¹.
3. تمتد الحصانات والمزايا التي يتمتع بها الموظفون الدبلوماسيون والموظفون الإداريون والفنيون إلى أفراد أسرهم الذين يقيمون معهم في مكان واحد. بشرط ألا يكونوا من مواطني الدولة المضيفة.
4. **مستخدمو البعثة:** وهؤلاء يتمتعون بالحصانة فقط بالنسبة للأفعال التي تصدر عنهم أثناء تأدية أعمالهم الرسمية. كما يعفون من الضرائب والرسوم على الأجور التي يتقاضونها مقابل عملهم وذلك على ألا يكونوا من رعايا الدولة المضيفة²، إنما لهذه الدولة أن تمنحهم ما تشاء من امتيازات إضافية إذا رغبت في ذلك.
5. **الخدم الخصوصيون:** يعني هؤلاء العاملون لدى أفراد البعثة إن لم يكونوا من مواطني الدولة المضيفة أو المقيمين فيها إقامة دائمة من الرسوم والضرائب فيما يتعلق بالمرتبات التي يتقاضونها لقاء خدمته، ولا يتمتعون بغير ذلك من الامتيازات والحصانات إلا بقدر ما تسمح به الدولة المضيفة³.

ثالثاً: القائمة الدبلوماسية ومدة سريان الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

1- القائمة الدبلوماسية

جرى العمل في أغلب الدول أن يكون لدى وزارة الخارجية لكل دولة بيان بكافة الأشخاص الذين تضمهم البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها، وبالمركز الذي يشغله كل منهم في البعثة الذي ينتمي إليها. ويعرف هذا البيان باسم القائمة الدبلوماسية.

ولهذه القائمة أهمية لجهة الرجوع إليها بهدف التثبت من صفة أي من أعضاء البعثات الأجنبية في حالة أي نزاع أمام السلطات المحلية، وكذا يسهل معرفة الأشخاص الذين يحق لهم التمتع بالامتيازات والحصانات ومدى حق كل منهم في الاستفادة منها، وكذا لجهة معرفة ترتيب المبعوثين الدبلوماسيين لبيان قواعد الأسبقية بينهم⁴.

2- مدة سريان الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ونهاية الاستفادة منها

أ- بدأ الاستفادة من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

1 - على صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 198.
 2 - راجع المادة 2/37 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.
 3 - خليل حسين، المرجع السابق، ص 403.
 4 - على صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 201.

استقر العرف على أن تبعث الدولة الموفدة باسم من ترشحه لتمثيلها في الدولة الموفد إليها طالبة إبداء رأيها بشأن اعتماده ممثلاً لديها وتحديدًا بالنسبة لرئيس البعثة الدبلوماسية، أما بقية أعضاء البعثة فلا يشترط ابتداء لتعيينهم الحصول على هذا القبول.

إلا أن إجراء تعيين رئيس البعثة الدبلوماسية من جانب دولته بعد تأكيدها من قبله لدى الدولة الموفد إليها، لا يُعد كافياً بل يجب أن يصل أمر هذا التعيين بطريق رسمي مباشر إلى علم هذه الدولة عن طريق رسالة رسمية يحملها معه رئيس البعثة عند توجهه لمقر منصبه. وتعرف هذه الرسالة باسم " خطاب الاعتماد".

ويتمتع رئيس وأعضاء البعثة الدبلوماسية بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية فور تسلمهم لمهام وظائفهم في الحدود التي يقرها لكل منهم العرف الدولي حسب الوظيفة التي يشغلونها. فعند قيامه بمهمته رسمياً يبدأ عضو البعثة الدبلوماسية التمتع بالحصانات والامتيازات المقرر له، ومن وقت تقديم أوراق الاعتماد أو من وقت الإخطار الرسمي بالوصول بالنسبة لرئيس البعثة ومن وقت تسلم العمل وإخطار وزارة الخارجية بالنسبة لبقية أعضاء البعثة¹. غير أن الدول ومجاملة منه جرت على إجازة تمتع أعضاء البعثات الدبلوماسية بحصاناتهم وامتيازاتهم من تاريخ دخولهم إقليمها أو من تاريخ الإخطار الرسمي بتعيينهم إن كانوا موجودين من قبل في الإقليم².

ب- نهاية الاستفادة من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية

تنتهي تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية بانتهاء مهمته في الدولة المعتمد لديها، إنما تيسر الدول على إبقاء امتيازات المبعوث بعد انتهاء مهمته المدة الكافية لتدبير شؤونه ومغادرته إقليم الدولة.

فإذا أطل إقامته بلا داع سقطت عنه هذه الحصانة. كذلك إذا توفى المبعوث تبقى امتيازات أفراد أسرته المدة التي تكفيهم لترتيب شؤونهم ومغادرة الدولة³. ويمكن أن ينتهي أيضاً التمتع بالحصانات والامتيازات الشخصية بالنسبة لعضو البعثة الذي تقرر الدولة المعتمد لديها أنه أصبح شخصاً غير مرغوب فيه (Persona non grata) لإتيانه أعمالاً تتنافى مع واجباته تجاه هذه الدولة، وذلك إذا لم تقم دولة المبعوث باستدعائه خلال أجل معقول بعد إبلاغها هذا القرار أو رفضت ذلك وأبقته في منصبه⁴.

المبحث الثالث:

حصانات وامتيازات البعثة القنصلية

إن نظام الحصانات والامتيازات القنصلية يعد من ضروريات للبعثات القنصلية والأعضاء لممارسة نشاطهم وتأدية وظائفهم على أكمل وجه، وعليه فإن الأساس الراجح لهذه الحصانات هو الأساس الوظيفي (نظرية مستلزمات الوظيفة)، بمعنى أنه الغرض منها هو حماية الوظيفة القنصلية وليس الأشخاص، وهو ما أكدته ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عندما نصت على

1 - على صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 202.

2 - راجع المادة 39 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

3 - راجع نفس المادة 39 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

4 - وقد أقرت ذلك المادة 9 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 - خليل حسين، التنظيم الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 437.

أن: " الغرض من هذه المزايا والحصانات ليس هو تمييز أفراد، بل هو تأمين أداء البعثات القنصلية لأعمالها على أفضل وجه نيابة عن دولهم".

حصانات البعثة القنصلية وامتيازاتها متعددة، لذا ينبغي التمييز بين حصانات البعثة وامتيازاتها وبين حصانات الموظفين القنصليين وامتيازاتهم.

المطلب الأول: حصانات البعثة وامتيازاتها:

نصت المادة 31 من اتفاقية فيينا القنصلية على حرمة دار البعثة، فيما نصت المادة 33 من الاتفاقية نفسها، على حرمة المحفوظات والوثائق العائدة لدار البعثة.

أولاً: حرمة الدور القنصلية:

وفقاً للقانون الدولي العرفي وقبل عقد اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، لم يكن للدور القنصلية حرمة مماثلة لتلك التي تتمتع بها البعثة الدبلوماسية، إلا في حالة وجود نص اتفاقي بين دولتين ينص على خلاف ذلك ويمنح البعثة القنصلية حرية كاملة¹.

ولكن تزايد أهمية البعثات القنصلية، وما صاحبه من آراء فكرية تنادي بتقريب الهوة بين الحصانات الدبلوماسية والحصانات القنصلية أدى إلى تزايد المعاهدات القنصلية التي أقرت للدور القنصلية بحرمتها. وفي مؤتمر فيينا جرت مناقشات الموضوع انتهت بإقرار المادة 31 من الاتفاقية القنصلية التي تكرس حرمة خاصة لمقر التمثيل القنصلي، لكنها ليست الحصانة المطلقة التي يتمتع بها مقر البعثة الدبلوماسية.

فيجوز اعلان جميع الأوراق القضائية والإدارية مباشرة الى الممثل القنصلي في مقر عمله سواء كانت هذه الأوراق متعلقة بالشؤون التي يتولاها باسم دولته لمصلحة مواطنيه أو بشؤونه الخاصة التي يخضع فيها للاختصاص الإقليمي، على ان يقوم رجال السلطة القضائية أو الادارية عند اتخاذ أي اجراء من هذا القبيل يقتضي دخول مقر البعثة القنصلية باستئذان القنصل من باب اللياقة والرعاية لدولته.

كذلك لا يجوز للقنصل ان يجعل من مقر البعثة القنصلية مأوى للمجرمين العاديين او السياسيين، فان فعل حق للسلطات المحلية المطالبة بتسليم اللاجئ اليها فوراً، وفي حالة الرفض يجوز لها اقتحام الدار للقبض على المجرم مع مراعاة عدم التعرض للمكاتب القنصلية وما تحتويه من مستندات.

ثانياً: حرمة وثائق والمحفوظات البعثة القنصلية:

من مقتضيات ممارسة المهام القنصلية أن تكون الوثائق والمحفوظات الخاصة بالبعثة القنصلية في منأى من التعرض لها من جانب السلطات المحلية لأي سبب من الأسباب. وان تراعى سريتها بصفة مطلقة، ولهذا استقر الرأي أن حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية مصنونة في كل وقت وأينما وجدت².

¹ - أشارت المادة 9 من اللائحة التي أقرها مجمع القانون الدولي في دورته لعام 1996 على أن للمقر الرسمي للقنصل والمباني التي تشغلها الأماكن القنصلية ومحفوظاتها حصانة، ولا يجوز لسلطات الدولة المضيفة الدخول اليها لأي سبب من الأسباب.

² - راجع المادة 33 من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963.

وعلى هذا لا يجوز التعرض لها أو كشف سرّيتها بواسطة السلطات المحلية للدولة المعتمد لديها سواء كانت داخل مقر البعثة القنصلية أو خارجه، أو في منزل رئيس البعثة أو سكنه الخاص. بل ان حرمة الوثائق مقررة في وقت السلم والحرب على السواء.

ثالثاً: حرية الاتصال وحرمة المراسلات القنصلية

للبعثات القنصلية أيضاً حرية الاتصال بدولتها وبالممثلين الدبلوماسيين التابعين لدولتها وبالجهات التي يتطلب عملها الاتصال بها في مكان اقامتها وذلك باستعمال الوسائل المشروعة، على أن يراعى عدم التعرض لهذه الاتصالات ضماناً لسريتها.

ويجوز أن تتم هذه الاتصالات بالبريد والبرق ولها أن تستعمل الشفرة أو غير ذلك من الوسائل الحديثة دون أن تتعرض لها السلطات المحلية لهذه المراسلات أو تطلع عليها أو تفرض عليها أي رقابة. كما يحق للبعثة القنصلية إرسال وتلقي حقايب دبلوماسية مختومة دون التعرض لها من سلطات الدولة المضيفة.

وقد تكفلت المادة 35 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية ببيان وافي للأحكام التي تطبق في هذا الشأن¹ وهي مادة مشابهة للمادة 27 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 ولكن مع بعض الاختلاف على صعيد الحقيبة القنصلية التي لا تتمتع كالحقيبة الدبلوماسية بحصانة مطلقة.

كما يحق للبعثة القنصلية استعمال علم وشعار الدولة الموفدة²، حيث يحق لها رفع هذا العلم والشعار فوق مباني البعثة حتى يؤمن التعريف بمقر البعثة و التعرف إليه، وفي مدخلها وفوق منزل رئيس البعثة، ورفعها كذلك فوق وسائل نقل رئيس البعثة وأعضاء البعثة من سيارات وغيرها أثناء تأديتهم للعمل الرسمي، وكذلك الحق في رفع علم بلاده على وسائل تنقله أي على سيارته الخاصة أو على سفينته الشخصية أو على طائرة البعثة، ليس له الحق في رفع العلم على وسائل النقل العامة كالقطارات والطائرات التجارية، وذلك مع مراعاة القوانين والأعراف السائدة في الدولة الموفد إليها³.

رابعاً: المزايا المالية التي تتمتع بها البعثة القنصلية

تقرر عادة المزايا المالية التي تمنح للبعثات القنصلية على أساس المعاملة بالمثل، وكانت متروكة أصلاً لتقدير الدولة الموفد إليها. وتتمتع هذه البعثة بعدد من المزايا المالية والإعفاءات من الضرائب والرسوم العامة والجمركية وذلك على النحو التالي:

- إعفاء المباني القنصلية ومسكن رئيس البعثة القنصلية العامل من كل الضرائب والرسوم أيّاً كان نوعها⁴، سواء كانت هذه المباني ملك للبعثة أو مؤجرة لها، باستثناء الضرائب والرسوم الخاصة بخدمات خاصة مثل رسوم استهلاك المياه والغاز والكهرباء.
- إعفاء كافة المبالغ المتحصل لصالح البعثة القنصلية من أداء الأعمال القنصلية من كافة الرسوم والضرائب المحلية.

1 - راجع المادة 35 من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963.

2 - راجع المادة 29 من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963.

3 - خليل حسين، المراسيم والتشريفات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011، ص 137.

4 - راجع المادة 32 من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963.

- إعفاء البعثة من الرسوم الجمركية والضرائب والرسوم الإضافية الأخرى على الأشياء المتخصصة للاستعمال الرسمي للبعثة القنصلية ما عدا رسوم التخزين والنقل والخدمات المماثلة¹.

المطلب الثاني: حصانات الموظفين القنصليين وامتيازاتهم

إن طبيعة عمل الموظفين القنصليين تفرض منحهم معاملة مميزة بإقرار عدد من الحقوق لهم تتخذ شكل حصانات وامتيازات تمكنهم من أداء مهامهم على الوجه الأكمل، وإن تكن أضيق من تلك التي يستفيد منها الموظفون الدبلوماسيون لأن الطبيعة القانونية للموظف القنصلي تختلف عن الطبيعة القانونية للموظف الدبلوماسي.

ومنح هذه الحصانات والامتيازات للموظف القنصلي أو الدبلوماسي لا ينطوي على إعفائه من التزام قوانين الدولة المضيضة وأنظمتها، إذ يتوجب عليه، وهو محط الأنظار وواجهة أمتة في البلد المضيف والقيام على إنماء العلاقات الودية معه، أن يتقيد بقوانينه وأنظمتها، ما دامت هذه القوانين والأنظمة لا تمس حقوقه وحصاناته. وعليه كذلك أن لا يسيء استعمال الامتيازات الممنوحة له، وعليه أن يراعي العادات والتقاليد المحلية ومبادئ الأخلاق.

ولقد تكرر واجب الموظف القنصلي في احترام قوانين الدولة المضيضة وأنظمتها الداخلية في العديد من المعاهدات القنصلية وفي الفقرة الأولى من المادة 55 من اتفاقية فيينا القنصلية. ويمكننا تلخيص حصانات وامتيازات الموظفين القنصليين بالأمور التالية:

1- حماية الموظف القنصلي:

الدولة المضيضة ملزمة بتأمين الحماية اللازمة له ومعاملته بالاحترام الذي يليق بمركزه واتخاذ كل التدابير الملائمة لمنع أي اعتداء على شخصه أو حريته أو كرامته. وواجب الدولة المضيضة في حماية الموظف القنصلي قاعدة ثابتة أجمع عليها الفقهاء الدوليون وتبنتها الدول في قوانينها الداخلية وعلاقاتها الدولية ونصت عليها المعاهدات وأخذت بها المحاكم وكرستها المادتان 40 و62 من اتفاقية فيينا القنصلية².

2- الحرمة الشخصية للممثل القنصلي:

قبول الدولة للممثل القنصلي لديها والسماح له بممارسة مهام وظيفته في إقليمها يستتبع التزامها بأن تكفل لشخصه الحماية اللازمة لقيامه بعمله في جو من الثقة والاطمئنان. ويختلف وضع الموظف القنصلي اختلافاً بينا عن وضع الموظف الدبلوماسي بالنسبة للحصانة الجزائية، نظراً لاختلاف الطبيعة القانونية لكل من الوظيفتين.

فلا يجوز الاعتداء على شخصه وكرامته من الدولة صاحبة الإقليم أو من جانب الغير. ولا يمكن إخضاعهم للاعتقال أو الاحتجاز الاحتياطي إلا في حالة الجرم الخطير، وعلى إثر قرار من السلطة القضائية المختصة. وعلى الدولة المضيضة، في حال الاعتقال أو الاحتجاز أو الملاحقات

¹ - راجع المادة 1/50 من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963.

² - خليل حسين، التنظيم القنصلي، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2013، ص257

الجزائية ضد هؤلاء الموظفين، تبليغ رئيس البعثة القنصلية بذلك في أسرع وقت. وإذا تعرض هذا الأخير لأحد هذه التدابير، فعليها تبليغ ذلك للدولة الموفدة بالطريق الدبلوماسي.

3- الحصانة القضائية:

يعفى أعضاء البعثة القنصلية من الخضوع لقضاء الدولة التي يمارسون فيها مهمتهم بالنسبة لكل الأعمال التي تقع منهم أثناء تأدية وظيفتهم أو بسببها. فلا يخضع الموظفون والمستخدمون القنصليون لاختصاص السلطات العدلية والإدارية في الدولة المضيفة بالنسبة إلى الأفعال المنجزة خلال ممارستهم للوظائف القنصلية.

ولكن بالنسبة للشؤون المدنية والإدارية يعامل القنصل معاملة الأفراد العاديين بالنسبة لكل تصرفاته التي لا علاقة لها بعمله الرسمي. فتجوز مقاضاته من أجل التزاماته وديونه الخاصة، كما يجوز الحجز على أمواله والتنفيذ عليه جبراً استيفاء لهذه الديون وفقاً لما يقضى به قانون الدولة التي يعمل فيها.

والمبعوث القنصلي على خلاف المبعوث الدبلوماسي يخضع للقضاء الجنائي للدولة المضيفة¹، فإذا ارتكب فعلاً يعتبر جريمة وفقاً لقانون البلد الذي يعمل فيه، جازت محاكمته والقضاء عليه في حالة إدانته بالعقوبة المقررة لمثل فعله في هذا القانون، شأنه في ذلك شأن عموم الأفراد².

وفي حالة صدور أمر قبض أو حكم بالإدانة نهائي ضده يجب على سلطات الدولة الموفد إليها أن تبليغ على الفور رئيس البعثة القنصلية بذلك، إلا إذا كان هذا الحكم أو الأمر صادر ضد رئيس البعثة نفسه، فهنا يجب على الدولة الموفد إليها أن تبليغ الدولة الموفدة عن طريق البعثة الدبلوماسية.

4- التزام الإدلاء بالشهادة³:

فلا يحق لأعضاء البعثة رفض الإدلاء بالشهادة إلا إذا كانت حول وقائع تتصل بوظائفهم. وإذا رفض أحدهم ذلك فلا يمكن اتخاذ أي إجراء قسري أو أي عقوبة ضده. وعلى السلطة التي تطلب تلك الشهادة أن تتجنب مضايقة الموظف في أداء وظائفه. ويمكنها الحصول على شهادته في مسكنه، أو في البعثة القنصلية، أو القبول بتصريح خطي منه.

ويجوز للدولة الموفدة أن تتنازل عن الحصانات القضائية بالنسبة إلى أحد موظفي البعثة، على أن يتم ذلك صراحة. ويعتبر قيام عضو في البعثة برفع دعوى في موضوع يخوله حق التمتع بالحصانة تنازلاً عن الحصانة. ولكن التنازل عن الحصانة القضائية في الدعاوى المدنية والإدارية لا يتضمن، حكماً، التنازل عن الحصانة بالنسبة إلى إجراءات تنفيذ الحكم التي تستوجب تنازلاً خاصاً.

5- الإعفاء من الضرائب والرسوم:

نصت المادة 49 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 على تمتع المبعوث القنصلي بعدد من الإعفاءات المالية منها الإعفاء من الضرائب والرسوم الشخصية والعينية، وطنية كانت أم

1 - استناداً لاختلاف الطبيعة القانونية لكل من الوظيفتين، فليس للقناصل صفة تمثيلية ولا تشملهم الحصانة الدبلوماسية الممنوحة للمثلي الدول الأجنبية كالسفراء والوزراء المفوضين ومستشاري السفارات. الخ.

2 - محمد صالح لوجلي منصور، مرجع سابق، ص 148

3 - راجع المادة 44 من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963.

إقليمية أم بلدية، باستثناء الضرائب غير المباشرة، والضرائب والرسوم العقارية، وضرائب الشركات والإرث والضرائب على المداخل الخاصة التي تنشأ في الدولة المضيفة. كذلك يعفى من الرسوم القضائية ورسوم التسجيل والرهن والدمغة مع مراعاة أحكام المادة 32. وكذلك يعفى من الضرائب والرسوم على الأجور التي يتقاضونها مقابل خدماتهم.

يتضح أن المبعوث القنصلي يعفى بشكل تام من سداد الضرائب والرسوم المباشرة أما الضرائب والرسوم غير المباشرة مثل ثمن الخدمات التي تؤدي كتزويد المياه والغاز والكهرباء فلا يعفى منها. ولا يعفى من سداد الضرائب والرسوم المفروضة على العقارات الخاصة به في الدولة الموفد إليها أو الشركات التي تؤول إليه.

6- الإعفاء من الرسوم الجمركية والتفتيش:

يتمتع المبعوث القنصلي بعدد من الإعفاءات الجمركية، فالمواد المعدة للاستعمال الرسمي للبعثة أو الاستعمال الشخصي للموظف القنصلي وأفراد عائلته، تعفى من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والإتاوات الأخرى¹. كما تعفى من التفتيش الجمركي الأمتعة الشخصية المرافقة لهم، إلا إذا كانت هناك أسباب تدعو للاعتقاد بأنها تحتوي على مواد محظورة.

المطلب الثالث: حصانات وامتيازات تسيير عمل البعثة القنصلية

نصت المادة 28 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 على عدد من الالتزامات المفروضة على عاتق الدولة الموفد إليها لصالح البعثة القنصلية حتى تتمكن الأخيرة من أداء وظائفها الموكلة إليها وهي تحد امتيازات للبعثة تساعد على تنفيذ مهامها وهي:

أولاً: تأمين مقار البعثة القنصلية ومسكنها.

نصت المادة 20 من اتفاقية فيينا لعام 1963 على أنه:

- 1- على دولة الإقامة إما تسهيل اقتناء الأبنية اللازمة للبعثة المرخصة فوق أراضيها في إطار قوانينها وأنظمتها وإما مساعدة الدولة الموفدة على تأمين المباني اللازمة بأي طريقة أخرى.
- 2- على دولة الإقامة أيضاً، إذا اقتضى الأمر، مساعدة البعثة القنصلية للحصول على مساكن ملائمة لأعضائها².

ثانياً: حرية التنقل

تكفل الدولة الموفد إليها المبعوث القنصلي حرية التنقل داخلها من أجل رعاية مصالح الدولة الموفدة ومصالح رعاياها، وذلك دون الإخلال بحق الدولة الموفد إليها في حظر التنقل أو التجول في مناطق محددة حفاظ على أمنها القومي مثل المنشآت العسكرية.

ثالثاً: حرية الاتصال وحرية المراسلات والحقيبة القنصلية

¹ - راجع المادة 50 من اتفاقية فيينا القنصلية لعام 1963.
² - عبد العزيز بن ناصر العبيكان، مرجع سابق، ص 343.

من مهام البعثات القنصلية الرئيسية رعاية مصالح مواطني الدولة الموفدة المقيمون داخل الدولة الموفد إليها، وقيام البعثة القنصلية بذلك يتطلب ضرورة قيام الدولة الموفد إليها بتمكين البعثة القنصلية بالاتصال المتبادل بينها وبين رعايا الدولة الموفدة، حتى تستطيع هذه البعثة مساعدة الرعية التي تحتاج الى هذه المساعدة¹. وأن يراعى عدم التعرض لمراسلتها ضمناً لسريتها، وقد تكفلت المادة 35 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 ببيان واف لأحكام التي تطبق في هذا الشأن، حيث ورد النص على ما يلي:

- 1- حرية الاتصال مكفولة للبعثة القنصلية من جانب سلطات الدولة الموفد إليها، فلا يجوز لهذه الدولة مراقبة وسائل الاتصال المختلفة التي تقوم بها البعثة القنصلية مع الدولة الموفدة، ويحق للبعثة القنصلية استخدام كافة وسائل الاتصال.
 - 2- تكفل الدولة الموفد إليها للبعثة القنصلية حرمة كافة المراسلات المختلفة، فلا يجوز لها أن تفتش هذه المراسلات وتكشف سريتها.
 - 3- وتكفل الدولة الموفد إليها كذلك حرمة الحقيبة القنصلية لصالح البعثة القنصلية، فلا يجوز لهذه الدولة أن تفتش هذه الحقيبة أو تحجزها أو على محتوياتها.
- ويجوز للدولة الموفدة كذلك أن تعهد بالحقيبة القنصلية لأحد ربان الطائرة أو السفن المتجهة الى الدولة الموفد إليها، ولكن لا يتمتع هؤلاء في هذه الحالة بالحصانات والامتيازات الشخصية المقررة لحامل الحقيبة القنصلية.
- وإذا كانت الحقيبة القنصلية تتمتع كقاعدة عامة بالحصانة والحرمة التي لا يجوز معها فتحها أو تفتيشها، فإنه استثناء من ذلك، يجوز للدولة الموفد إليها تفتيشها إذا كانت لديها أسباب قوية.

رابعاً: التزامات الدولة الثالثة

الدولة الثالثة هي الدولة التي يمر عبر أراضيها وبموافقتها عضو البعثة القنصلية سواء عندما يكون متوجهاً إلى مركز عمله أو عائد منه إلى وطنه، ويترتب على هذه الدولة الثالثة، دولة المرور، تسهيل مرور أعضاء البعثة القنصلية².

خامساً: واجبات أعضاء البعثة القنصلية نحو الدولة المستقبلة

لا تختلف واجبات الممثلين القنصليين قبل الدولة الموفد إليها التي يمارسون فيها عملهم عن واجبات الممثلين الدبلوماسيين، وقد اشارت اتفاقية فيينا القنصلية³ الى ضرورة احترام قوانين هذه الدولة والسلطات الرسمية فيها. وقد نصت الفقرة الأولى من الاتفاقية على أنه "مع عدم المساس بالمزايا والحصانات، يجب على الأشخاص الذين يتمتعون بها أن يحترموا قوانين ولوائح الدولة الموفد إليها، وعليهم عدم التدخل في الشؤون الداخلية لتلك الدولة.

واشارت كذلك الفقرة الثانية من نفس المادة الى عدم استخدام البعثة لأي غرض لا يتفق مع ممارسة الأعمال القنصلية. وليس للممثل القنصلي أن يتصل بالسلطات المركزية للدولة التي يؤدي

1 - صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص307

2 - راجع المادة 54 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963

3 - راجع المادة 1/55 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963

فيها عمله إلا عن طريق الممثل الدبلوماسي لدولته لدي هذه الدولة، إلا إذا كانت المسألة عاجلة أو لم يكن هناك ممثل دبلوماسي لدولته. انما له حق الاتصال مباشرة بالسلطات المحلية في دائرة اختصاصه في كل ما يتعلق بأداء مهمته.

سادساً: التنازل عن الحصانة والامتيازات

تنص المادة 45 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 على ما يلي:

1- يجوز للدولة الموفدة أن تتنازل عن أي من المزايا والحصانات المنصوص عليها في المواد 41 و43 و44 بالنسبة للعضو من البعثة القنصلية.

2- يجب أن يكون هذا التنازل صريحاً في جميع الأحوال، فيما عدا ما نص عليه في الفقرة 3.

3- إذا رفع عضو أو موظف أو مستخدم قنصلي دعوى في موضوع يتمتع فيه بالحصانة القضائية وفقاً للمادة 43، فلا يجوز له بعد ذلك أن يستند إلى الحصانة القضائية بالنسبة لأي طلب مضاد يرتبط مباشرة بدعواه الأصلية.

4- أن التنازل عن الحصانة في الدعاوى المدنية أو الإدارية، لا يعني التنازل عن الحصانة بالنسبة لإجراءات تنفيذ الأحكام التي يجب الحصول لها على تنازل خاص.

وتقر المادة 45 من الاتفاقية القنصلية بأن الحصانة القضائية الممنوحة للموظف القنصلي عن أعماله الوظيفية هي حصانة مقررّة اصلاً لدولته التي لها وحدها الحق في التنازل عنها. فالموظف القنصلي لا يمكنه التنازل عنها إلا بموافقة دولته. كما لا يمكنه التمسك بها إذا تنازلت دولته عنها. ولا الاحتجاج عن هذا التنازل¹.

سابعاً: بداية ونهاية الحصانات القنصلية

يبدأ المبعوث القنصلي في التمتع بالحصانات والمزايا والإعفاءات منذ لحظة دخوله إقليم الدولة الموفد إليها، أو من لحظة تسليمه لمهام عمله إذا كان مقيم في هذه الدولة عند تعيينه عضواً في البعثة القنصلية للدولة الموفدة².

ويتمتع أفراد أسرته الذين يعيشون معه وخدمه منذ لحظة وصولهم إلى إقليم الدولة الموفد إليها، أو منذ تحقق العلاقة المنشئة لصلة القرابة

وتستمر هذه الحصانات والمزايا الشخصية حتى بعد انتهاء مهام عمل العضو القنصلي بالنسبة للأعمال التي قام بها تنفيذاً لمهام وظيفته القنصلية.

وقد أشارت المادة 53 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 في هذا الصدد إلى ما يلي:

أ- يتمتع كل عضو في البعثة القنصلية بالمزايا والحصانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية بمجرد دخوله في إقليم الدولة الموفد إليها بقصد الوصول إلى مقر عمله وبمجرد تسليمه أعماله في البعثة القنصلية إذا ما كان موجوداً أصلاً في إقليم الدولة الموفد إليها.

ب- عند انتهاء مهمة عضو البعثة القنصلية، ينتهي عادة تمتعه وتمتع أعضاء أسرته الذين يعيشون في كنفه وأعضاء طاقمه الخاص بالمزايا والحصانات من الوقت الذي يغادر فيه الشخص المعني إقليم الدولة الموفد إليها، أو عند انتهاء المهلة المعقولة التي تمنح لهذا الغرض، ويتم سرّيانها إلى هذا الوقت حتى أثناء نزاع مسلح.

1 - خليل حسين، المرجع السابق، ص 602.

2 - صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 323

ت- أما بالنسبة للأعمال التي يقوم بها عضو أو موظف قنصلي في تأدية أعمال وظيفته، فإن الحصانة القضائية يستمر سريانها بدون تحديد مدة.

ث- في حالة وفاة عضة بعثة قنصلية يستمر أفراد أسرته الذين يعيشون في كنفه في التمتع بالمزايا والحصانات الممنوحة لهم حتى وقت تركهم لأراضي الدولة الموفد إليها أو حتى تنتهي مدة معقولة تمكنهم من ذلك¹.

¹ - ثامر كامل محمد، مرجع سابق، ص 255.

الخاتمة

يبدو من خلال دراسة موضوع قانون العلاقات الدولية مدى أهمية الاهتمام بالجانب الدبلوماسي والقتصلي كونه أحد الضوابط في مجال العلاقات الدولية التي تعاني الكثير من الهشاشة والتي تؤدي أحيانا كثيرة الى ظهور نزاعات دولية تآثر سلباً على السلم والأمن الدوليين التي تعمل الأمم المتحدة من خلال أجهزتها المختلفة على حث أعضاء المجتمع الدولي على احترام ميثاق الأمم المتحدة والعمل على تنمية العلاقات الدولية لتحقيق الامن والسلم الدوليين.

لهذا وجب على جميع الدول الالتزام بكل ما جاء في الاتفاقيات ذات الصلة بموضوع العلاقات الدولية بما تحويه من إيجابيات وسلبيات لكي تتمكن الدول من التعايش بصورة سلمية مع بعضها البعض.

ومن الملاحظ انه، وبالرغم من اعتماد الاتفاقيات الدبلوماسية والقتصلية، الا ان بعض الدول تلجأ احياناً الى انتهاك سيادة الدول سواء بالمساس بحرمة مقر البعثة الدبلوماسية او حتى المساس بحرمة وكرامة وحصانة شخص السفير بكل ما يتمتع به من حصانة وامتياز في الدولة المضيقة. وبالرغم من أهمية هذه القوانين في مجال تسيير العلاقات الدولية إلا أن انتهاكها على ارض الواقع قلماً يقابل بمعاقة منتهكها. وهو ما يدفعنا الى القول بوجوب إعادة النظر في تلك القوانين بإجراء تعديلات بما يتلاءم مع وضع المجتمع الدولي الحديث نتيجة لتوسع نطاق الدول والتطور السريع في مختلف نواحي الحياة وكذا عدم مواكبة نصوص الاتفاقيات الدبلوماسية والقتصلية لهذا التطور ومضى وقت على هذه النصوص.

الخاتمة

يبدو من خلال دراسة موضوع قانون العلاقات الدولية مدى أهمية الاهتمام بالجانب الدبلوماسي والقتصلي كونه أحد الضوابط في مجال العلاقات الدولية التي تعاني الكثير من الهشاشة والتي تؤدي أحيانا كثيرة الى ظهور نزاعات دولية تآثر سلباً على السلم والأمن الدوليين التي تعمل الأمم المتحدة من خلال أجهزتها المختلفة على حث أعضاء المجتمع الدولي على احترام ميثاق الأمم المتحدة والعمل على تنمية العلاقات الدولية لتحقيق الامن والسلم الدوليين.

لهذا وجب على جميع الدول الالتزام بكل ما جاء في الاتفاقيات ذات الصلة بموضوع العلاقات الدولية بما تحويه من إيجابيات وسلبيات لكي تتمكن الدول من التعايش بصورة سلمية مع بعضها البعض.

ومن الملاحظ انه، وبالرغم من اعتماد الاتفاقيات الدبلوماسية والقتصلية، الا ان بعض الدول تلجأ احياناً الى انتهاك سيادة الدول سواء بالمساس بحرمة مقر البعثة الدبلوماسية او حتى المساس بحرمة وكرامة وحصانة شخص السفير بكل ما يتمتع به من حصانة وامتياز في الدولة المضيقة. وبالرغم من أهمية هذه القوانين في مجال تسيير العلاقات الدولية إلا أن انتهاكها على ارض الواقع قلماً يقابل بمعاقة منتهكها. وهو ما يدفعنا الى القول بوجوب إعادة النظر في تلك القوانين بإجراء تعديلات بما يتلاءم مع وضع المجتمع الدولي الحديث نتيجة لتوسع نطاق الدول والتطور السريع في مختلف نواحي الحياة وكذا عدم مواكبة نصوص الاتفاقيات الدبلوماسية والقتصلية لهذا التطور ومضى وقت على هذه النصوص.

قائمة المراجع

أولاً: المصادر: - القرآن الكريم

ثانياً: الاتفاقيات الدولية

- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

- اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963

- النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

- النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية

ثالثاً: المؤلفات باللغة العربية

1. أنور حمد صلاح، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دراسة تحليلية مقارنة، مكتبة زين، بيروت، الطبعة الأولى 2017،
2. أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار النهضة العربية، الطبعة 2، القاهرة، 2012،
3. ابراهيم سيد أحمد، نظرة في العلاقات والمعاهدات الدولية في بعض جوانب العولمة، المركز القومي للإصدارات القانونية الطبعة الأولى، القاهرة 2011.
4. إبراهيم العناني، أصول القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة.
5. بركات جمال، الدبلوماسية ماضيها وحاضرها ومستقبلها، الرياض، مطابع الفرزدق، 1985.
6. هاني الرضا، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار المنهل اللبناني، بيروت 2010،
7. هايل عبد المولى طشطوش، مقدمة في العلاقات الدولية، عمان، 2010،
8. هشام محمود الأفداحي، علم التفاوض الدولي والاتصال الدبلوماسي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2010،
9. تامر كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، الطبعة الأولى، دار المسير للنشر والتوزيع، عمان، 2000،
10. منتصر حمودة سعيد، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.
11. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006،
12. محمد أحمد رفعت، القانون الدولي العام، مكتبة علاء الدين، الإسكندرية، 2010
13. محمد صالح لوجي منصور، حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية والقنصلية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2021،
14. محمود خلف، الدبلوماسية النظرية والممارسة، عمان، دار زهران، 1977،
15. محمد السعيد الدقاق، القانون الدولي العام، الإسكندرية، 2008،
16. على حسين الشامي، الدبلوماسية، نشأتها وتطورها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، دار الثقافة، عمان، الطبعة الثالثة، 2007،
17. علوان عبد الكريم، الوسيط في القانون الدولي العام، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الطبعة الأولى، 1997،
18. عز الدين فوده، الكتاب الأول في تطور الدبلوماسية وتقنين قواعدها، القاهرة، دار الفكر العربي، 1961،
19. على صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1975،
20. علاء أبو عامر، الوظيفة الدبلوماسية، نشأتها، مؤسساتها، قواعدها، قوانينها، عمان، دار الشروق، 2001،

رابعاً: المؤلفات باللغة الفرنسية

- François Honti , Le Droit Diplomatique Contemporain· Institut Universitaire de haute Etudes Internationales· Genève, 1992.
- SATOW ‘S Guide to Diplomatic practice (ed. Gore-Booth),5th ed.1979.

خامساً: المواقع الإلكترونية

- موقع وزارة الخارجية الروسية RT Arabic -

- <https://cours-de-droit.net/les-relations-diplomatiques-et-consulaires-a121603648>

الفهرس

01	مقدمة:
03	الفصل الأول: مفهوم الدبلوماسية وتطورها التاريخي
03	المبحث الأول: التطور التاريخي للدبلوماسية
03	المطلب الأول: التطور التاريخي للدبلوماسية في العصور القديمة
05	المطلب الثاني: التطور التاريخي للدبلوماسية في العصور الوسطى
07	المطلب الثالث: الدبلوماسية في العصر الحديث
11	المبحث الثاني: مفهوم الدبلوماسية
11	المطلب الأول: أصل كلمة الدبلوماسية وتعريفها
13	المطلب الثاني: الدبلوماسية والعلوم الأخرى ذات الصلة
14	المطلب الثالث: القواعد المنظمة للعلاقات الدبلوماسية
17	الفصل الثاني: أشخاص العلاقات الدبلوماسية والقنصلية
17	المبحث الأول: الأجهزة الداخلية المختصة بمباشرة التمثيل الدبلوماسي
17	المطلب الأول: دور رئيس الدولة في النشاط الدبلوماسي لدولته
22	المطلب الثاني: دور وزير الخارجية في العمل الدبلوماسي
25	المبحث الثاني: تكوين البعثة الدبلوماسية
25	المطلب الأول: الطبيعة القانونية لتبادل التمثيل الدبلوماسي
36	المطلب الثاني: وظائف البعثة الدبلوماسية
38	المطلب الثالث: ابتداء المهمة الدبلوماسية وانتهائها
42	المبحث الثالث: البعثات القنصلية
42	المطلب الأول: البعثة القنصلية ووظائفها
44	المطلب الثاني: هيكلية البعثات القنصلية
51	المطلب الثالث: تكوين البعثة القنصلية
58	المطلب الرابع: نطاق صلاحيات البعثات القنصلية
60	الفصل الثالث: حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية والقنصلية
60	المبحث الأول: مفهوم الحصانات والامتيازات
60	المطلب الأول: التعريف بالحصانات والامتيازات
62	المطلب الثاني: الأساس القانون للحصانات والامتيازات
64	المبحث الثاني: حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية
64	المطلب الأول: الحصانات والامتيازات الخاصة بمقار البعثة الدبلوماسية
66	المطلب الثاني: حصانات وامتيازات تسيير عمل البعثة الدبلوماسية
69	المطلب الثالث: حصانات وامتيازات أعضاء البعثات الدبلوماسية
74	المطلب الرابع: نطاق الحصانة الدبلوماسية
77	المبحث الثالث: حصانات وامتيازات البعثة القنصلية
78	المطلب الأول: حصانات البعثة وامتيازاتها
80	المطلب الثاني: حصانات الموظفين القنصليين وامتيازاتهم
82	المطلب الثالث: حصانات وامتيازات تسيير عمل البعثة القنصلية
86	الخاتمة:
87	قائمة المراجع:
88	الفهرس: