مقياس قانون العلاقات الدولية / الدرس الأول

مـقـــــــدمـــــــــــــــة عامـــــــــــــــــــة

(المدخل والإطار المفاهيمي)

إن الدولة أيا كان شكلها الدستوري وبناء حكمها ومدى ممارسة الشعب ومساهمته في السلطة، لا تكون بأي حال من الأحوال بمنأى عن سير وحركة الحياة الدولية، والتي تشكل فيها العلاقات الدبلوماسية والقنصلية حجر الأساس في هذه الحياة، ومن جهة أخرى تعتبر الوجه الظاهري للسيادة الخارجية للدولة، فهي إذا تقوم بمختلف النشاطات الدبلوماسية والقنصلية، فهي بذلك تسعى إلى إبراز ذاتها وسيادتها على صعيد المجتمع الدولي، وبالتالي فإن العلاقات الدبلوماسية والقنصلية تكتسي أهمية بالغة بالنسبة للدولة نظرا لحساسيتها في وقتنا الحالي، وحساسية الوسط الذي تمارس فيه.

إن الكلام عن ضرورة وجود علاقات بين الدولة مرتبط بضرورة الحفاظ على مستوى العلاقات بين الدول فيما يتعلق بمصالحها المشتركة، ونشير إلى أن الدبلوماسية تعد من أقدم القطاعات والنشاطات التي تهتم بها الدولة وتسخر لها إمكانات جمة وذلك ما تثبته الدراسات التاريخية المختلفة، فقد ظهرت العلاقات الدبلوماسية بين المدن والحضارات القديمة كمصر الفرعونية والحضارة الرومانية والمدن اليونانية، مرورا بالقرون الوسطى وبروز ما يسمى بالعرف الدبلوماسي والقنصلي الإسلامي، ثم تطور الأمر ليظهر في العصر الحديث ما يسمى بالدبلوماسية الدائمة الثنائية والدبلوماسية الجماعية وذلك انطلاقا من الملكيات الأوروبية الكلاسيكية كإنجلترا وفرنسا وإسبانيا إلى غاية القرن العشرين واستقرار النظام الدبلوماسي والقنصلي ضمن اتفاقياتي فيينا، الأولى للعلاقات الدبلوماسية 1961 والثانية للعلاقات القنصلية 1963 وأخيرا اتفاقية البعثات الخاصة 1969.

الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي (المفاهيم والمصادر القانونية)

لقد عرف الكثير من الفقهاء والمؤلفين الدبلوماسية –على اختلاف جنسياتهم ومشاربهم الفكرية- تعريفات عدة، وكانت منطلقات غالبيتهم من زاوية القانون الدولي التقليدي، والذي يعتبر الدولة الشخص الدولي الوحيد، وفيما يلي نسرد بعض

التعاريف لبعض الكتاب الغربيين والكتاب العرب[1].

- يعرفها أرنست ساتو (SATOW) بأنها "استعمال الذكاء والكياسة لإدارة العلاقات الرسمية بين حكومات الدول المستقبلة".
- وعرفها شارل دي مارتينز (DE-MARTENS) بأنها "علم العلاقات الخارجية أو الشؤون الخارجية للدول، وبمعنى أخص هي علم وفم المفاوضات".
- أما شارل كالفو (CALVO) فيعرفها بأنها "علم العلاقات القائمة بين مختلف الدول والناتجة عن المصالح المتبادلة وعن مبادئ القانون الدولي العام ونصوص المعاهدات والاتفاقيات".
- وبول جينيه (P.GENET) يعرف الدبلوماسية بأنها "فن تمثيل السلطات ومصالح البلاد لدى الحكومات والقوى الأجنبية، والعمل على أن تحترم ولا تنتهك ولا يستهان بحقوق وهيبة الوطن في الخارج، وإدارة الشؤون الدولية، وتوحيد ومتابعة المفاوضات السياسية حسب تعليمات الحكومة "ويضيف" من أجل تطوير الدبلوماسية يجب تعلم أصولها كعلم والكشف عن خفاياها كفن".

---

[1] أنظر لمزيد من الاضطلاع على التعاريف المختلفة للدبلوماسية كلا من:

- محمود خلف، النظرية والممارسة الدبلوماسية، دار زهران، طبعة 02، 1997، ص70 وما بعدها.
- سموحي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة، دار اليقظة العربية، طبعة 01، 1973.
- PAUL Genet, traité de diplomatie et de droit diplomatique, Paris 1931, P46.

ومن الكتاب العرب:

- يعرفها سموحي فوق العادة في كتابه (الدبلوماسية الحديثة) "هي مجموعة القواعد والأعراف والمبادئ الدولية التي تهتم بتنظيم العلاقات القائمة بين الدول والمنظمات الدولية والأصول الواجب إتباعها في تطبيق أحكام القانون الدولي، والتوفيق بين مصالح الدول المتباينة، وفن إجراء المفاوضات والاجتماعات والمؤتمرات الدولية وعقد الاتفاقيات والمعاهدات".
- ويعرفها حسين الشامي بقوله "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" ثم يضيف حسين الشامي حيث يقول "وبالطبع لا تقتصر وظيفة الدبلوماسية وممارستها على الدول فقط، بل هناك أطراف أخرى تمارس العمل الدبلوماسي، وهذه الأطراف هي المنظمات الدولية والأحزاب السياسية والشركات"[2].

ومن كل هذه التعاريف، نلاحظ أن الدبلوماسية أو النشاط الدبلوماسي والقنصلي للدولة، إنما يقوم أصلا على أساس مدى قدرة الدولة على إدارة علاقاتها الدبلوماسية والقنصلية بشكل فعال ومتناسق وعلى مستوى عالي من الانسجام يضمن للدولة، المكانة اللائقة وسط المجتمع الدولي من جهة، وضمن لمواطنيها بالخارج والمواطنين الأجانب بإقليمها، الحماية اللازمة لمصالحهم وتصريف شؤونهم المختلفة على وجه كامل ودقيق.

مصادر القانون الدبلوماسي والقنصلي

تعتبر مصادر القانون الدولي العام هي ذاتها مصادر القانون الدبلوماسي والقنصلي، و باعتبار أن الوظيفة الدبلوماسية خاصة بكل دول على حدة فإن كل واحدة منها تنفرد بإعداد قواعد داخلية خاصة تخصصها لطريقة وكيفية وشروط تعين هذه الفئة فرغم أنها تابعة الى قواعد القانون الدولي العام الا ان القانون الداخلي يعتبر هو المنبع في تحديد القوانين.

أولا: المصادر الدولية للقانون الدبلوماسي و القنصلي

كما سبق قوله ان مصادر القانون الدولي العام هي ذات المصادر للقانون الدبلوماسي وأول هذه المصادر الدولية هي الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، وأنه ابتداء من القرن التاسع عشر أصبحت العلاقات الدبلوماسية تنظم باتفاقيات ومعاهدات دولية ثنائية، او متعدد الاطراف.

01 - المعاهدة

فقد تم ابرام العديد من الاتفاقيات في هذا الشأن نذكر منها الاتفاقية التي تمنت بين بلجيكا والاتحاد السوفيتي سابقا لتبادل البعثات الدبلوماسية فيما بينهما بتاريخ 12 يوليو 1935 .[3]

والهدف الجوهري لهذه المعاهدات هو تنظيم العلاقات القنصلية و الدبلوماسية وتنظيم المصالح فيما بين الدولتين والتي تقوم على أساس لمعاملة بالمثل.

ومن أهم المعاهدات الدولية في هذا الامر معاهدة فيينا المبرمة في 19 مارس 1815 بين دول اوروبا والمتعلقة بتصييف وترتيب المبعوثين الدبلوماسيين وقد تم تاكيد هذه المعاهدة ببروتوكول ابرم في مدينة Aix la chapelle في 21 نوفمبر 1818 وتعد هذه المعاهدة البداية الحقيقية لتقنين القواعد المتعلقة بالتمثيل الدبلوماسي. الى جانب ذالك اتفاقية هافانا المتعلقة بالموظفين الدبلوماسيين التي تم التوقيع عليها في 20 فبراير 1928 وذلك مؤتمر دول امريكا السادس وفي 18 ابريل 1969 تم التوقيع في فيينا على المعاهدة الأساسية التي تنظم العلاقات الدولية الدبلوماسية، ودخلت حيز النفاذ في 24 افريل 1964[4]

---

[2] أنظر: حسين الشامي، الدبلوماسية (نشأتها وتطورها وقواعدها)، دار العلم للملايين، طبعة 01، بيروت 1990، ص32.

[3] -Jean salunon, manuel de droit diplomatique 1994, p 19 .

عن ابراهيم احمد خليل، القانون الدولي الدبلوماسي، القانون الدولي العام، الإسكندرية، 2005، ص 14 .

[4] -Claude albert colliard, la convention de vienne sur les relations diplomatique, Afdi 1961 , p 03.

- عن احمد خليفة، المرجع السابق، ص 15.

والجدير بالذكر إن المعاهدات الثنائية الأطراف لا تلجأ إليها الدول إلا في حالة ما إذا أريد منها الخروج عن القواعد العامة للعلاقات الدبلوماسية وعلى الدول إن تلتزم بالحصانات والامتيازات لأعضاء الدول الأجنبية. ففي حالة وجود أجنبي في دولة غير الدول المعتمد لديها، وتلاقيه بعض التسهيلات فهذا راجع إلى قواعد المعاملات الدولية courtoisie international وليس مصدره إلزام قانوني يرتبه القانون الدولي العام .

هذا حسب المادة 40 من اتفاقية فيينا الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 والمادة 54 من اتفاقية فيينا الخاصة بالعلاقات القنصلية لعام 1963 .

أما المعاهدات الجماعية فهي تبرم بين عدد غير محدد من الدول في أمور تهم هده المجموعة الدولية اولا ولها علاقة بالمجموعة الدولية الأخرى، وتعتبر هذه المعاهدات تشمل قواعد سبق لها أن استقرت عن طريق العرف ليتبع عليها صفة الرسمية و القانونية وتصبح تتسم بالإرادة الجماعية للدول ومن بين هذه المعاهدات الجماعية اتفاقية المبعوثين الدبلوماسيين التي وقعت في هافانا بتاريخ 1928/20/20 على إثر نجتاح المؤتمر الدولي الأمريكي السادس وقد اعتبرت كتقنين للقانون الدبلوماسي[5].

دور دبلوماسية المؤتمرات في تقنين مبادئ التعاون الدولي والقانون الدبلوماسي

استقر نظام المؤتمرات كإطار للدبلوماسية في القرن التاسع عشر، واستمر الأخذ به حتى نشبت الحرب العالمية الأولى، فاتسع نطاقه خلالها وبعدها –كما رأينا- وما زال أنسب الأطر الدبلوماسية في عصرنا الراهن بعد أن تطور إلى شكل جديد وهو أشبه ما يكون بالبرلمانات أو ما يصطلح على تسميته الدبلوماسية البرلمانية **La Diplomatie Parlementaire** ، وذلك في إطار المنظمات الدولية.

إن من أهم ما حققه هذا النظام الدبلوماسي الجماعي على الإطلاق، هو تقنين وكتابة العرف الدولي – إن صح التعبير- واستيعابه لشتى المسائل ذات الصبغة الدولية حيث أخرجها عن دائرة المشاكل السياسية، ليؤسس لمبادئ التعاون الدولي الشامل لجميع مناحي الحياة الدولية حتى وصل إلى حد مناقشة المسائل المتعلقة بالتنمية البيئية المستدامة والحفاظ على الأرض كمكان للعيش الموحد لجميع الدول والشعوب.

إن الترسانة الرهيبة من المواثيق والمعاهدات والقرارات والتوصيات وغيرها من وثائق القانون الدولي بمختلف فروعه لم تكن لتوجد لولا الشكل الجديد الذي ميز الدبلوماسية المعاصرة وهي دبلوماسية المؤتمرات الدولية، لأن مسائل تقنين القانون الدولي ومبادئ التعاون لا يمكنها بأي شكل من الإشكال أن تتمخض عن عمل دبلوماسي ثنائي الأطراف، لأن المشكلات التي تتناولها المؤتمرات تتعدى قدرة الدول منفردة أو جماعات صغيرة أو تكتلات هنا وهناك.

وأمكننا القول إذا، أننا إذا تفحصنا ومحصنا مسيرة المؤتمرات الدولية، لوجدناها الآلة –إن صح التعبير- المنتجة لجميع مبادئ التعاون الدولي والتي تتراكم يوما بعد يوم ومنذ مؤتمر واستفاليا إلى آخر مؤتمر يعقد في اليوم الذي تكتب فيه هذه السطور، لكننا سوف نكتفي بالإشارة إلى النصوص القانونية الدولية التي تهمنا فقط في مجال القانون الدبلوماسي بصفة عامة ويكون تقسيم هذا الفرع كالتالي :

أ : مؤتمرڤيينا 1815 وبرتوكول إكس لاشابل 1818 .

ب : مؤتمر ڤيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961.

ج: مؤتمر فيينا الخاص بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات العالمية ذات السمة العامة لسنة 1975 .

وفيما يلي التفصيل :

أ- مؤتمرڤيينا 1815 وبرتوكول إكس لاشابل 1818

يعتبر مؤتمر ڤيينا لعام 1815 وما أقره من قواعد دولية ثابتة، حجر الزاوية في بناء الدبلوماسية الحديثة، فقد اكتسبت بعده الخدمة الدبلوماسية أبعادها الخاصة كمهنة مميزة وحرفة لها أصول وقواعد ومراسم وإجراءات[6]، ولعل

---

[5] - المواد من 48 إلى 52 من هذه الاتفاقية تعبر الأحكام المتعلقة بالتوقيع والتصديق عليها، وبيان نفاذها والانضمام إليها.
- د، غازي حسن صابرين، المرجع السابق، ص 39.

[6]- أنظر في مجال محاولات تقنين قواعد العلاقات الدبلوماسية:

أهم المبادئ والقواعد تلك المتعلقة بمسألة الألقاب والمراتب الدبلوماسية، حيث أرست اتفاقية ڤيينا لعام 1815 قواعد الأسبقية بين الممثلين الدبلوماسيين، فصانت بذلك كرامة المهنة وما التصق بها من تصرفات صبيانية –إن صح التعبير- التي كان يأتيها بعض الدبلوماسيين فبعد أن كان يطلق على الممثلين الدبلوماسيين شتى الأسماء والألقاب مثل وكلاء أو ممثلي البابا (**le gâtes**) وخطباء (**Orators**) وقاصدين رسوليين (**nuncious**) ومندوبين (**Commissors**) ونواب(**Proucrators**) ووكلاء (**Agents**) وسفراء (**Ambassadors**) وسفراء فوق العادة (**Ambassadors Exraordinary**)، حصرت لائحة ڤيينا وما أعقبها من تعديلات أجريت عليها في مؤتمر إكس لاشابل (Aix-La -**Chapelle**) عام 1818، حصرت درجات الممثلين الدبلوماسيين بأربع درجات هي:

1- السفراء وممثلو البابا والقاصدون الرسوليون
2- المندوبون فوق العادة والوزراء المفوضون (**Ennoys Exraordinary and Ministers Plenipotentiary**).
3- الوزراء المقيمون (**Ministers Resident**)
4- القائمون بالأعمال (**Chargé d'affaires**)

وبعد أن كانت الأسبقية الشغل الشاغل للممثلين الدبلوماسيين وما رافقها من جري وتدافع لاحتلال مكان الصدارة الذي يليق برؤساء دولهم (باعتبار السفير ممثلا شخصيا لرئيس دولته) وما كانت تؤدي إليه المنافسة على الأسبقية من احتكاك شخصي وتدهور في العلاقات، حددت لائحة ڤيينا الأسبقية بين الممثلين الدبلوماسيين من درجة واحدة على أساس تاريخ تبليغ وصولهم رسميا دون المساس بوضع ممثل البابا الخاص ودون اعتبار لمنزلة دولهم في القوة والمكانة والنفوذ[7].

ب- مؤتمر ڤيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961

لم يكن من باب الصدفة اختيار ڤيينا بالذات لاجتماع (مؤتمر الأمم المتحدة للعلاقات و الحصانات الدبلوماسية) الذي بدأ أعماله في شهر مارس 1961، ففي ڤيينا تم التصديق على أول اتفاق لتحديد الوضع القانوني للممثلين الدبلوماسيين ومراقبتهم عام 1815 كما رأينا، وعلى الرغم من ضيق أبعاد المواضيع التي عالجها مؤتمر ڤيينا الأول فقد كان بلا شك الأساس الذي بنت عليه الجهود الناجحة لتقنين ما يسمى بالقانون الدبلوماسي لعام 1961[8]

لقد بذلت الكثير من الجهود منذ زمن طويل لتحقيق صياغة القواعد العرفية للتعامل الدبلوماسي وإخراجها في شكل قواعد قانونية محددة وموحدة تتفق عليها الدول، لكنها لم تلق إلا نجاحا محدودا وكان معظمها جهودا خاصة وفردية غير رسمية قام إما أفراد مثل مشروع "بلونتشيلي" (1868) ومشروع "فايور" (1890) ومشروع قانون بسوا (1911) ومشروع قانون فيليمو (1926) ومشروع قانون سراب (1926)، وإما مؤسسات مثل نظام معهد القانون الدولي في كمبريدج (1895) ومشروع اتفاقية المعهد الأمريكي للقانون الدولي (1925) وقرار معهد القانون الدولي في نيويورك (1929) ومشروع اتفاقية الامتيازات والحصانات الدبلوماسية الصادر من معهد كلية الحقوق لجامعة هارفارد (1932)[9].

وقد حاولت عصبة الأمم إحراز بعض التقدم ضمن الإطار الأوسع للقانون الدولي،

فشكلت جمعية العصبة الخاصة لجنة خبراء اجتمعت في جنيف عام 1925، لكن كل أعمالها باءت بالفشل، ومقابل هذا الفشل فقد حقق المؤتمر الدولي السادس للدول الأمريكية المنعقد في هافانا سنة 1928 نجاحا كبيرا في التوقيع على اتفاقية التمثيل الدبلوماسي الشامل لكل المواضيع، ولكن الآثار القانونية لهذا التقنين كانت إقليمية لا تشمل سوى عدد معين من الدول[10].

- د.عدنان البكري، " العلاقات الدبلوماسية والقنصلية"، المرجع السابق ، ص 34-35 .
- voir aussi :
- JAMES MACCAMY, « conduct of new diplomacy », (Harper and raw) 1964, P07.

[7]- أنظر:
- JAMES MAC GAMY, op-cit, Pp 07-08.

[8]- أنظر: عدنان البكري، مرجع سابق، ص 35

[9]- للإطلاع على تفاصيل جهود الأفراد راجع:
- Harvard Law School, " research in international law, V.I, diplomatic privileges and immunities

[10] - سوف نشير إلى اتفاقية هافانا 1928 أثناء معالجة مسألة خطيرة تخص النظام القانوني لتمثيل الدول في المؤتمرات الدولية التي تعقد خارج المنظمات الدولية في المبحث الثاني.

وجاءت الأمم المتحدة لتكمل المسيرة التي بدأتها عصبة الأمم بنجاح أكبر وأدت الحاجة الملحة للتقنين إلى اهتمام المنظمة بتقنين القانون الدولي بصورة عامة، فالفوضى التي خلفتها الحرب العالمية الثانية، وظهور عدد كبير من الدول الجديدة على المسرح الدولي فرضت ضرورة ترسيخ قواعد القانون الدولي العام الرئيسية من جهة، وتكييفها مع حاجات ومتطلبات المجتمع الدولي المتزايدة من جهة أخرى، وقد أتاح التقنين للدول الجديدة المشاركة في صياغة القواعد القانونية التي لم تشارك أصلا في تطويرها أو إرساء قواعدها في الماضي وإزالة أسباب تشكيك الدول المستقلة حديثا في شرعيتها، فكان التقنين هو الاستجابة العملية الفعالة لتوسيع قاعدة القانون الدولي العالمية والحد من التشكيك في قواعده.

وقررت لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة في أول اجتماع عقدته في عام 1949 إدراج موضوع العلاقات الدبلوماسية في جدول أعمالها ولكنها مع ذلك لم تعالج الموضوع بجدية حتى عام 1952 حين استجابت الجمعية العامة لاقتراح يوغسلافيا وتبنت القرار (685) طالبة بموجبه من لجنة القانون الدولي إعطاء الأولوية لتقنين القواعد التي تحكم العلاقات والحصانات الدبلوماسية وفي عام 1957 وضعت اللجنة أول مسودة لائحة بالمواد المقترحة مع التعليقات ووزعتها على الحكومات لإبداء الملاحظات ثم نوقشت في اللجنة السادسة (اللجنة القانونية) في السنة نفسها، وفي اجتماعها لسنة 1958 أجرت اللجنة بعض التعديلات على اللائحة على ضوء الملاحظات التي أبدتها الحكومات وقدمت المسودة النهائية للجمعية العامة مع التعبير عن رغبتها في التوصية للدول الأعضاء بقبولها على شكل معاهدة.

وفي السنة التالية صدر القرار رقم 1450 من الجمعية العامة وبموجبه طلبت الجمعية من الأمين العام الدعوة لعقد مؤتمر فيينا بتاريخ لا يتعدى ربيع 1961، وقد عقد المؤتمر بالتاريخ المعين في فيينا ووافق على اتفاقية العلاقات الدبلوماسية والبرتوكولين الاختياريين، الأول يتعلق بالحصول على الجنسية، والثاني بقبول الولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية بالنسبة لحل المنازعات الناجمة عن تطبيق الاتفاقية.

هذا وقد عقد مؤتمر فيينا للعلاقات القنصلية بعد مؤتمر العلاقات الدبلوماسية بسنتين أي سنة 1963، وهذا بإقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة لاتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية وبالضبط في 24 نيسان/ابريل 1963 وبروتوكولين اختياريين ملحقين بها، الأول يتعلق باكتساب الجنسية والثاني بالتسوية الإلزامية للمنازعات الناجمة عن تلك الاتفاقية، وتأثرت نصوص وصياغة اتفاقية العلاقات القنصلية بما وصل إليه مؤتمر فيينا للعلاقات الدبلوماسية[11].

ج : مؤتمر فيينا الخاص بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات العالمية ذات السمة العامة لسنة 1975 [12]

لقد كان هذا المؤتمر من بين أهم المؤتمرات الدولية التي أزالت النقاب واللبس عن أحد أهم مجالات العمل الدبلوماسي أهمية وتعقيدا في آن واحد، فقد كانت العلاقات الدبلوماسية الثنائية والنظام القانوني لها هو الشغل الشاغل للمجتمع الدولي و فقهاء القانون الدبلوماسي على حد سواء وقد انتهى بهم الأمر إلى إقرار نص معاهدتي فيينا لسنة 1961 و 1963، لكن الذي استجد في هذا الصدد هو نوع جديد من التمثيل الدبلوماسي، ولم يتسن ملاحظته وفهمه إلا مع تجلي النظرة الواقعية والقانونية في إطار الدبلوماسية المعاصرة في ظل المنظمات الدولية وطرحت الأسئلة حول الوضع القانوني لعلاقة الدول بالمنظمات الدولية لاسيما تلك ذات الطابع العالمي، وكذا المركز القانوني لممثلي تلك الدول والنظام الذي يحكمهم؟

لقد جاء مؤتمر فيينا لسنة 1975 ليميط اللثام ويجيب على كل الأسئلة، فقد استغرق إعداد مشروع مواد الاتفاقية الخاصة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية جهودا كبيرة على مدى عدة سنوات انتهت بإقرار الاتفاقية في المؤتمر المذكور وذلك في 14 مارس 1975 بعدما صدر قرار عن الجمعية العامة للأمم المتحدة 14 من شهر ديسمبر عام 1972 رقم 2966 الذي دعت بمقتضاه إلى مؤتمر دولي لدراسة مشروع المواد المقدم من طرف لجنة القانون الدولي والتي كلفت الأستاذ الدكتور عبد الله العريان كمقرر خاص لهذا الموضوع.

من هنا يتضح جليا كيف أن نظام المؤتمرات الدولية قد اختزل الكثير من الجهد والوقت في تقنين العديد من القواعد القانونية المتعلقة بمبادئ التعاون الدولي وتنظيم أطره الدبلوماسية وكذا معالجة وتقنين العديد من المجالات على غرار المجال الدبلوماسي الذي تعمدت الاقتصار على معالجته في الفقرة السابقة، ونذكر منها جملة من الاتفاقيات التي مست حفظ السلم والأمن الدوليين والحد من انتشار التسلح النووي، وكذا مجال حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني

---

[11] - أنظر: عدنان البكري، مرجع سابق، ص 202.

[12] - لمزيد من التفاصيل أكثر وظروف عقد الاتفاقية راجع: مصطفى عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 219 وما بعدها
- voir aussi : EL-ERIAN, op-cit, p 445 et s.
ثم راجع الجهود الدولية في هذا الصدد في المبحث الثاني من الفصل الأول: الدبلوماسية متعددة الأطراف الدائمة (القواعد العامة لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية).

المتعلق بالنزاعات المسلحة وهي كثيرة الاتفاقيات الخاصة به، كما مست قضايا اجتماعية كاتفاقيات المخدرات والمؤثرات العقلية، ومجال الاتجار بالأشخاص والمنشورات الخليعة، ومجال الصحة والتجارة الدولية والتنمية والبيئة والنقل والمواصلات والمسائل الجمركية وقواعد المرور والمسائل التربوية والثقافية والإعلام، والقائمة تطول، مما يبرز أهمية ودور دبلوماسية المؤتمرات في احتواء ومعالجة شتى الميادين ومهما كانت دقيقة ومتشعبة.

02- العرف الدولي .

إلى جانب المعاهدات فإن العرف يلعب دورا كمصدر لقواعد القانون الدولي العام لا يمكن الاستهانة به .

اعتبرت القواعد العرفية هي مجموعة من الأعمال القانونية نشأت ن تكرار التزام الدول بها في تصرفاتها مع غيرها في حالات معينة بوصفها قواعد تثبت لها صفة الالتزام القانوني في اعتقاد أغلبية الدول وقد عرفت العرف المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية العرف بأنه: ((عمل أو عادة مستمدان من التواتر والقبول بهما كقانون))،وقد أخذ القانون الدبلوماسي تطورا عبر العصور من خلال تصرفات الدول واتفاقها، فكل دولة لها مصلحة في التعامل مع البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها حتى تلاقي نفس الشيء في الخارج.

فبعد توقيع اتفاقية للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 تغير ذلك حيث إن الاتفاقية قامت بتقنين القواعد العرفية الموجودة وبعد ذلك أصبح المصدر الأساسي للقانون الدبلوماسي القانون المكتوب ولكن هذا لا يمنع القواعد العرفية من لعب دور مهم، وقد نصت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 في ديباجتها على مايلي:

(وإذ تؤكد ضرورة استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية)).

وتجدر الإشارة أن اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969 نقلت صياغة ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية نفسها، رغم أن نقطة الضعف التي يتميز بها العرف هي خضوعها للتغيرات الناتجة عن تطورات حاجيات المجتمع الدولي، إلا أنه يمكن الرجوع الى العرف الدولي حتى في حالة عدم وجود نص في اتفاقية دولية أو قانون داخلي[13] .

ولا ننسى في هذا الإطار الإشارة الى الدور الذي لعبته الشريعة الإسلامية وسنة رسول الله صلى الله عليه وسلم ومعاملته اتجاه الوافدين من طرف ملوك و أمراء غير المسلمين وهو ما سبق الإشارة إليه في التشريع الإسلامي.

ثانيا : المصادر الوطنية للقانون الدبلوماسي و القنصلي

على غرار المعاهدات الدولية العامة والخاصة التي تبرم بين الدول وكذا العرف الدولي كمصادر دولية ، توجد النصوص القانونية والتنظيمية التي تصدرها السلطات الداخلية للدول والتي تحدد الهيئات الدبلوماسية والقنصلية وصلاحيات كل منها ، وإذا ما رجعنا الى المشرع الجزائري نجد نصوصا كثيرة نذكر منها :

- أول نص لتنظيم الوظيفة الدبلوماسية والقنصلية كان في 1963/01/08، (المرسوم 63-05)، ج.ر، عدد: 1963/04.
- 02-403 المتضمن صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية. ج.ر، عدد: 79(2002/12/01).
- المرسوم 90-360 المؤرخ في 1990/11/10 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية والمرسوم 93-253 المعدل والمتمم للمرسوم 90-360، ثم المرسوم 96-441 المؤرخ في 1996/12/09 المحدد لتنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الخارجية، وأخيرا المرسوم 02-404 المؤرخ في 2002/11/26 المحدد لتنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 79 (2002/12/01).
- المرسوم 77-55 المؤرخ في 1977/03/01 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 1977/28.
- المرسوم 79-250 المؤرخ في 1979/12/01 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 1979/50.

[13] - د، غازي حسن صابرين، المرجع السابق، ص 37 .

- المرسوم 84-165 المؤرخ في 1984/07/14 المتضمن تحديد اختصاصات وزير الشؤون الخارجية واختصاصات نائب الوزير المكلف بالتعاون، ج.ر: 1984/29.
المرسوم 64-58 المؤرخ في 1964/02/10 المحدد لاختصاصات وزير الخارجية والمنظم لوزارته، ج.ر، عدد:
1964/14.
- المرسوم الرئاسي رقم 09-221 المؤرخ في 2009/06/24 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين

المحور الأول

التطور التاريخي للتمثيل الدبلوماسي

استمدت كلمة الدبلوماسية جذورها منذ العهد القديم حيث كان يعتقد أن الدبلوماسية كانت معتمدة من الناحية الدينية وتكمن في الرسل ،و الملائكة ،إلا أنها استحدثت جذورها فعلا من القرون القديمة ومنذ بدء العلاقات بين الشعوب في الماضي البعيد ، إلا أن الدبلوماسية أصبحت اليوم مجالا يسيرا ويسهل التطور في هذا العصر ، وتستخدم فيها وسائل و إمكانيات مختلفة ، كانت موجودة بطريقة أو بأخرى وقد يتخلل هذه الدبلوماسية نوع من الاختلاف في مجالات متعددة وهذا ما أدى بوجود الحصانة الدبلوماسية التي كانت تفرض على المجتمعات باحترام الآخر .

المبحث الأول : التمثيل الدبلوماسي لدى الرومان و الإغريق ، واليونان

إن نفور العلاقات الدبلوماسية لا نستطيع أن نذكرها لدى الرومان أو الإغريق أو اليونان فقد انفردت كل واحدة منها بتسيير خاص بها فقد تميزت كل مرحلة من هذه المراحل بميزات خاصة بها نذكر منها مثلا النظام القانوني الذي ظهر في العهد الروماني والذي سمي ب[14] Jusfetiale - قانون الشعوب وهو بمثابة قانون دبلوماسي بين الأصول و الإجراءات التي يتبعها المفوضون في القيام بمهامهم من إعلان حرب وعقد صلح وإبرام معاهدات ...

أما عند الإغريق فان الحضارة تميز بعدة خصائص أهمها :

- عدم خضوع الممثل الدبلوماسي للقانون و القضاء الداخلي في الدولة التي يوفد فيها .

- كان إرسال البعثات الدبلوماسية في نظر الإغريق من الحقوق الأساسية للمدينة ويقابله على عاتق المدن الأخرى الالتزام بضرورة استقبال هذه البعثات فلا يحق لأي منها أن تفرض الدخول في علاقات دبلوماسية مع المدن الأخرى

- يشير الأستاذ Stuart أن تبادل البعثات غي العصر الإغريقي لم يكن قاصرا على البعثات التي ترسل لدى رؤساء المدن الإغريقية بل كان أيضا قائما بين المجالس النيابية التي تمثل الإدارة الشعبية لسكان المدينة ، وهو في ذلك يقول :

«L'assemblée du peuple Recevait et envoyait les envoyés diplomatiques et souvent le but de la mission était exposé publiquement par les ambassadeurs étrangers aux représentants du peuple » .
وهذا الوضع الذي لا مثيل له في العلاقات الدبلوماسية ، يمكن تعليله بان السيادة الفعلية في ذلك العصر كانت للشعوب ، وان هذه الشعوب ممثلة في برلماناتها أو جمعياتها الوطنية النيابية كانت هي لتي تباشر فعلا حقوق السيادة الثابتة للدولة ومنها حق تبادل البعثات الدبلوماسية .

- كان من المحرم على الممثل الدبلوماسي قبول أي هدية من الدول أو المدينة التي يوفد إليها في مهمة دبلوماسية وعدم مراعاة هذا الالتزام كان يعرض مرتكبه لعقوبة الإعدام .

[14] الدكتور غازي حسن جباري ، الدبلوماسية المعاصر ، دراسة قانونية ، الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع ، ودار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان الأردن ، 2002 ، ص 26 .

- كان عدم العرض لشخص المبعوث الدبلوماسي مبدأ معروف ومطابقا في القانون الدبلوماسي في عهد الإغريق وهدا ما يؤكده الأستاذ Stuart حيث قال :

L'inviolabilité des envoyés diplomatiques était un principe fondamental des bonnes relations « internationales

- يؤكد الأستاذ Stuart وجود حق اللجوء السياسي ضمن مبادئ القانون الدبلوماسي لدى الإغريق[15] Droit D ´asile.

وكان يختار السفراء من بين ابلغ الخطباء وابرع المحامين وأشدهم تأثيرا وقبولا وأصبحت مهمة هؤلاء الخطباء إقناع مستمعيهم بآرائهم . وكان هذا بداية دبلوماسية الخطيب Orateur ، وقد سمي المندوب الروماني ب Le gradus .

أما في العصور الوسطى لم تساعد الأنظمة التي كانت موجودة في تلك الفترة لتطوير العلاقات الدبلوماسية ، باعتبار أن هذا العصر اشتهر بالنظام الإقطاعي ، واعتمد على الحروب ، إلا انه ظهر عنصر جديد في مجال الممارسات الدبلوماسية هو دبلوماسية المراقب Observateur ذي الخبرة و الدراية ، وبدأت الدبلوماسية تتطور وتأخذ طريقها كمهنة يتولاها دبلوماسيون محترفون[16] ، إلا أن هذا التطور كان بطيئا ، وكانت مهمتهم محدودة ومؤقتة وقد تطلب تحول البعثات الدبلوماسية من مهمات مؤقتة إلى مهمات دائمة وقتا من الزمن امتد إلى ما بعد القرن الخامس عشر ، وكان هذا من أهم التحولات في المجال الدبلوماسي ، ومنذ هذا الوقت يمكن الكلام والقول عن دبلوماسية حقيقة ذات اثر فعال في ترقية السياسة الدولية وتطويرها .

المبحث الثاني : الدبلوماسية في عهد الدولة الإسلامية

عرفت الدولة الإسلامية الدبلوماسية منذ أن أقام سيدنا محمد صلي الله عليه وسلم علاقات دبلوماسية مع الخارج [17]

فقد أرسل سيدنا محمد صلي الله عليه وسلم مبعوثين إلى ملك الحبشة وملك مصر و إمبراطور الروم وملك الفرس وأسقف نجران وملوك عمان و البحرين و اليمن ، وبشكل عام فقد كانت لهذه الدبلوماسية عدة أهداف منها الدعوة للإسلام أو من اجل الفداء وتبادل الأسرى أو بهدف الأخبار و الاستعلام عن حالة العدو ، وقد تطور هذا الشكل من الدبلوماسية في ظل الدولتين الأموية و العباسية بحيث كان اختيار الدبلوماسيين من فئة معينة كالقضاة والفقهاء والعلماء و المتحدثين وكبار موظفي الدولة من أمراء و وزراء وقادة جيوش ، وحرص لحكام ولأمراء على تزويد أمرائهم بوثائق عرفت باسم التذاكر تتضمن أسمائهم وصفاتهم وطبيعة مهامهم وهي تشبه في أيامنا هذه جوازات السفر و أوراق الاعتماد لتسهيل عملية انتقال المبعوثين . وعرف عن هؤلاء السفراء "عامر الشعبي ""و نصر ابن الأزهر " وسفارة " العادل سيف الدين شقيق صلاح الدين الأيوبي ، إلى ريتشارد ملك انجلترا بهدف التفاوض لعقد الصلح " [18].

ونلاحظ ان السفارة الإسلامية في بداية الدعوة الإسلامية كان هدفها الدعوة إلى السلام ، وفيما بعد تعددت أغراضها خاصة بعد تأسيس الدولة الإسلامية ، ذلك بان استهدفت إضافة إلى نشر الدعوة الإسلامية – عقد الهدنة واقتضاء الجزية إبرام معاهدات الصلح ، ولم تقف السفارة في الإسلام عند هذا الحد بل تطورت في العهود اللاحقة في عهد الخلفاء الراشدين وفي عهد الأمويين والعباسيين .

والجدير بالذكر أن السفارة الإسلامية *بسمتها الدينية – ليست بدعا من السفارات فقد سبقها في الغرب سفارة البابا إلى ملوك فرنسا وأباطرة بيزنطة ، وكان مبعوثو البابا يسمون المستولين Responsables ثم تطورت مهمتهم

---

[15] عبد العزيز محمد سرحان ، قانون العلاقات الدبلوماسية و القنصلية ،مطبعة جامعة عين الشمس ، 1986 ، ص 12 .

[16] علي صادق اوهيف ، مرجع سابق ، ص 78

[17] الغنيمي ، قانون السلام في الإسلام ، ص 577 وما بعدها ، الإسكندرية .

[18] علاء أبو عامر ، الوظيفة الدبلوماسية ، دار الشرق ، ص 20 .

فأصبحوا يوفدون في بعثات سياسية أو لتمثيل البابا في أمر من الأمور وعندئذ أصبحوا يسمون المندوبين " Légats "[19]

وفي العصور الوسطى تم إدخال تغييرات على مفهوم الدبلوماسية مما كان له اكبر اثر في العلاقات الدبلوماسيين ، وكان في مقدمة الدول التي طورت من هذا المفهوم هي فرنسا .

وبعد انتهاء الحرب العالمية الأولى تطورت الدبلوماسية واتسمت بطابع العلانية وهذا على عكس ما كانت عليه الدبلوماسية التقليدية من خفاء وسرية ، وقد البعض على الدبلوماسية المعاصرة الدبلوماسية المفتوحة أو ما يسمى ب "الدبلوماسية الديمقراطية " وتم هذا التحول بتأثير الرئيس الأمريكي "ويلسن Wilson " الذي رأي أن من المفيد أن تمارس الدبلوماسية في إطار من الصراحة والجماهيرية وان من الخطأ معاملة الشعوب وكأنها مجرد أشياء . وبذلك ظهرت مفاهيم الدبلوماسية العلنية و دبلوماسية المؤتمرات المفتوحة على وسائل الإعلام [20] .

ولم يبين لنا التاريخ انه حدث واقعة واحدة خالف فيها الرسول صلى الله عليه وسلم أو خلفاؤه أو أي من حكام الدول الإسلامية قاعدة قدسية السفير أي مبعوث الأمم الأخرى .

وقد حدث أن جاء سفير امة أجنبية وقابل الرسول صلى الله عليه وسلم ونطق بعبارات كلها قذف في حق الإسلام و الرسول صلى الله عليه وسلم وكان رد الرسول صلى الله عليه وسلم هو : «لولا انك مبعوث لأمرت بقتلك » وقد حدث أن أرسل الملك ليون LEON احد رجال الدين بصفته سفيرا فوق العادة إلى المأمون ،ولما قابله نطق بعبارات نابية كلها مدح وتعظيم للملك ليون ومملكته وقذف وسب للمأمون ، وبعد الترجمة العربية للخطبة التي ألقاها هذا المبعوث ، أشار المأمون إلى المبعوث بان يشرح موضوع مهمته ، وهو يقسم دون أن يلحق به أي أذى [21] .

وما يكشف من قبل الإسلام والدولة الإسلامية في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم واحترامهم للوضع القانوني الخاص لمبعوثي الدول الأخرى ، انه في الوقت الذي كان يقابل فيه سفراء هذه الدول بالاحترام ويحاطون بالحماية الكاملة حتى لو خرجوا على القواعد الأولى ي مخاطبة رؤساء الدول ، كان سفراء الرسول صلى الله عليه وسلم إلى الدول الإسلامية يعاملون كقاعدة عامة بسوء المعاملة من ذلك أن ملك الفرس خسرو Khosroes قطع الخطاب الذي أرسله إليه الرسول صلى الله عليه وسلم وداسه بأقدامه ونجا حامله من القتل بأعجوبة .ويضاف أن السفراء الذين أرسلهم الرسول صلى الله عليه وسلم إلى أمير الغساسنة عوملوا أسوء المعاملات ، ومبعوث الرسول صلى الله عليه وسلم إلى حاكم باصورا Bassora الروماني ، قتل على يد هذا الأخير ، والأمثلة كثيرة على ذلك وهي معاملة غير متكافئة فيما بين معاملة الرسول صلى الله عليه وسلم إلى المبعوثين إليه و المبعوث الذين يبعثهم الرسول صلى الله عليه وسلم إلى الدول الأخرى ولا تحترم تجاههم الحصانة الدبلوماسية ما هي معروفة ، بل كلن السلام يحترم الموفدين وحصانتهم بل نحى أنهم قرروا أن الدولة الإسلامية تسال عن خطأ المبعوث الدبلوماسي في الخارج توفي هذه المسؤولية من بيت المال ، كما يحصل في حالة خطأ القاضي و الاتجاه الذي سار ليه الرسول صلى الله عليه وسلم جاه سفراء الدول الأخرى ماهو إلا قدوة يقتدي بها كل العرب ، و الدول الإسلامية ، وما هي إلا بادرة بادر بها الإسلام للتعامل مع الأفراد و الأجانب في الدولة الإسلامية وخاصة منهم السفراء [22]

المبحث الثالث : التمثيل الدبلوماسي الدائم

---

[19] الغنيمي ، قانون السلام في الاسلام ، مرجع سابق ، ص 579 ، 580 .
[20] علاء عامر ، المرجع السابق ، ص 04 .
[21] ما جاء في خطبة هذا المبعوث ما يلي :

Le souverain seigneur des trois Royaumes de Farsem des agrandisseur des trois états , Le glorieux Roi bermondo fils de Romiro mon seigneur , M envoié à toi Mohamed fils d´ Omar général de HesHam fils d´elhakem qui intitule le khalife de cordone commandeur les Croyants , que dieu brise ses vainstitrs " - viardot – Histoires des arabes et Moaurs d´Espagne, Paris 1851 , P 301 . عن عبد العزيز محمد سرحان ، قانون العلاقات الدبلوماسية و القنصلية ، 1986 ، ص 18 .

[22] عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق 19

ان التطور التاريخي لقواعد القانون الدولي التي تحكم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية يبين أن هذه القواعد نشأت في صورة قواعد عرفية وظلت كذلك من بداية القانون الدولي العام حتى عامي 1961- 1963 وأصبح لدينا تنظيم قانوني كامل فقد اصطدم القواعد القانوني ، الدولية التي تحكم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية فهي تترجم مدى العلاقة بين القانون الدولي العام والقانون الداخلي .

لم يتأكد هذا النوع من الدبلوماسية إلا في القرن الخامس عشر حيث بدأت تظهر في ايطاليا دول في شكل جمهوريات مستقلة ، وقد اعتبر بعض الكتب أن المعاهدة " Westphalie " المبرمة في 1648 و التي أنشأت بعد التوازن بين الدول الأوروبية ، أرسلت مبدأ المساواة القانونية بين الدول وهي التي ساعدت فعلا على انتشار الدبلوماسية الدائمة ، وبدأت الدول تنشئ مكاتب داخلية تهتم بمصالحهم و تؤكد العلاقات الدولية ، وهي التي تعتبر النواة الأولى لإنشاء الوزارات الخافية في المجتمعات الدولية .

ويمكن تلخيص الصفات الأساسية للدبلوماسية في هذا العصر على النحو التالي :

1 – أصبحت قواعد القانون الدبلوماسي تتسم بالوضوح ولا سيما منها متعلقا بالحصانات و الامتيازات الدبلوماسية

2 – كان الممثلون الدبلوماسيون يمثلون رؤساء الدول لا الدول نفسها ، وذلك نتيجة حتمية للخلط الذي كان يسود في هذا العصر بين الدول و الملك و قيام نظم الحكم المطلقة .

3 – كثرة التدخل للمبعوثين الدبلوماسيين في الشؤون الداخلية للدولة وكثرة حالات التجسس ، والاشتراك في قلب أنظمة الحكم .

ومن أهم الظروف التي كانت سببا في تحول البعثات الدبلوماسية من بعثات مؤقتة إلى بعثات دائمة هي :

1 – قيام الدول الكبرى كفرنسا و انجلترا و اسبانيا منذ أواسط القرن الخامس عشر وما تبع ذلك من تنافس بين هذه الدول على صدارة المجتمع الأوروبي.

2 – توسع الأتراك في فتوحاتهم نحو الشرق بعد الاستيلاء على القسطنطينية و زوال الإمبراطورية الرومانية الشرقية وتكوين إمبراطورية إسلامية كبرى مكانها أصبحت تهدد سلطات ونفوذ الدول المسيحية الأوروبية .

3 – اكتشاف أمريكا وتسابق الدول الأوروبية كل من ناحيتها للاستثمار بأقاليم القارة الجديدة و مواردها و بسط نفوذها عليها .

4 – الحروب الكبرى التي قامت في غرب أوروبا كحرب لمائة عام وغيرها [23] .

[23] عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص 21 .