

مقياس : قانون العلاقات الدولية / الدرس الثاني

المحور الثاني: الأجهزة المركزية لإدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

- المبحث الأول : رئيس الدولة
- المبحث الثاني : وزير الشؤون الخارجية
- المبحث الثالث : الإدارة المركزية بوزارة الشؤون الخارجية

المحور الثاني

الأجهزة المركزية لإدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية.

أيا كان نظام الحكم في الدولة وكيفية توزيع مهامه، وأيا كان قدر مساهمة الشعب في الشؤون العامة، وأيا كان دور رجال الحكم في الاضطلاع بشؤون السياسة الخارجية، فلا بد في كل حال من الأحوال من وجود تنظيم خاص لهذه الشؤون يكفل بصفة دائمة الإشراف عليها وإدارتها وفق القواعد والأساليب المتعارف عليها بين الدول.

إن طبيعة العلاقات الدبلوماسية من حيث الممارسة، تتطلب أن يكون هناك جهاز مركزي يشرف على إدارتها والتنسيق المحكم لمختلف المسائل والنشاطات التي تسعى الدولة إلى معالجتها، ومن ثم الخروج بمعطيات سليمة في مجال العلاقات الدبلوماسية والقنصلية للوصول إلى الأهداف المرجوة في السياسة الخارجية ولتحقيق المصالح العليا والحفاظ عليها.

هذا وقد استقر الوضع في الممارسة الدبلوماسية والقنصلية على أن الأجهزة المركزية لإدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية تتمثل في شكل هرم قمته رئيس الدولة (المبحث الأول)، وأوسطه وزير الشؤون الخارجية (المبحث الثاني) وقاعدته الإدارة المركزية بوزارة الشؤون الخارجية (المبحث الثالث)، والعلاقات وطيدة بين هذه الهيئات، مع العلم أن رئيس الدولة يملك الاختصاص الأصيل في تصريف شؤون الدولة وإدارة علاقاتها مع الدول الأخرى، وباعتبار الشساعة الهائلة لموضوع الإدارة الدبلوماسية والقنصلية، توزع الأعباء على باقي الهيئات الأخرى: وزير الشؤون الخارجية والإدارة المركزية للوزارة بمختلف دوائرها وشعبها غير المصالح الخارجية (التي سنتناولها في المحور الثالث، مع بقاء التدرج في الإشراف والإدارة وفقا للهرم المشار إليه أعلاه، وسوف نعالج هذا المحور تماشيا مع التقسيم المشار إليه.

المبحث الأول : رئيس الدولة .

يعتبر رئيس الدولة رأس السلطة العامة في دولته، وأعلى جهاز فيها، سواء من الناحية السياسية أو من الناحية الإدارية التقنية، حيث أنه ينوب على دولته أصلا ومباشرة في إدارة شؤونها سواء في الداخل أو في الخارج، وبهذا يعتبر الممثل الأسمى لدولته في المحيط الدولي وفي علاقتها بالدول الأخرى¹.

هذا ولقد كانت شخصية رؤساء الدول في العصور الغابرة وحتى مطلع العصر، -ومعظمهم كانوا ملوكا- تندمج بكيان الدولة نفسها، إذ كانوا يقومون بإدارة شؤون دولهم بمفردهم وتحت سلطتهم، سواء كان على الصعيد الداخلي أو على الصعيد الخارجي، أما في عصرنا الحالي فقد تغير الأمر مع ظهور الديمقراطية والمشاركة في الحكم، حيث أصبح رئيس الدولة يرجع دوما في إدارة وتقرير السياستين الداخلية والخارجية لبلاده لهيئات مختلفة نيابية وتنفيذية²، هذا التطور الوظيفي لرئيس الدولة سنتناوله في المطلب الأول، إضافة لمركز رئيس الدولة في المجال الدولي، أما فيما يتعلق بوظائف ومهام رئيس الدولة مهما كان مركزه الدستوري (ملكا أو رئيسا للوزراء أو إمبراطورا أو رئيسا للجمهورية...) -على صعيد العلاقات الدبلوماسية

¹ أنظر د. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي (دراسة للتنظيم الدبلوماسية والقنصلية وما يتصل بها). منشأة المعارف، الطبعة الثانية، الإسكندرية، 1967، ص 35.

² أنظر سموحي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة، دار اليقظة العربية، الطبعة الأولى 1973، ص 102.

والقنصلية، سنتناولها في المطلب الثاني وفي المطلب الثالث سنعالج مسألة الحماية القانونية لرئيس الدولة، وهذا وفقا للآتي:

المطلب الأول: مركز رئيس الدولة في المحيط الدولي.

سنبرز في هذا المطلب مركز رئيس الدولة في المحيط الدولي، وضمن النشاط الدبلوماسي لدولته، حيث نتطرق للمفهوم الوظيفي لرئيس الدولة في الفرع الأول، ونحاول معالجة مسألة الاعتراف برئيس الدولة في الفرع الثاني، أما في الفرع الثالث، فسنعرض للقب لرئيس الدولة والاعتراف به، وهذا وفقا للآتي:

الفرع الأول: المفهوم الوظيفي لرئيس الدولة.

تاريخيا، نجد أن منصب رئيس الدولة قد مر بمراحل، تبعا للظروف التي مر بها المجتمع الدولي.

ففي العصور القديمة والمتوسطة ومن ثم مع الملكيات المطلقة وحتى الثورة الفرنسية كان هو الجهاز (الشخص) الوحيد والمهيمن على صناعة وتنفيذ السياسة الخارجية، أي أن الملوك كانوا يمثلون دولهم تمثيلا مطلقا وسيادتهم هي سيادة الدولة، لذلك كان مبدأ أو نظرية "الصفة التمثيلية" هي السائدة في الممارسة الدبلوماسية، ومن حيث أن العلاقات الدولية كانت تعتبر مجرد علاقات شخصية بين الملوك والأمراء، وسفراؤهم كانوا يعتبرون ممثلهم الشخصيين وليسوا ممثلي الدولة¹.

وعندما اندلعت الثورة الفرنسية، وبدأت بتصدير مفاهيمها "الثورية"، أنهز مبدأ توازن القوى بين الملكيات المطلقة، ومن ثم اهتز مفهوم نظام الحكم السائد آنذ، فتحول مفهوم السيادة، التي أصبحت تمارس باسم الشعب وليس باسم الملك، وأهمية الملك لم تعد بتلك القيمة السابقة، وهكذا بدأت الأنظمة تتغير نحو البناء الدستوري والقانوني، ونحو مشاركة الشعب في الحكم والبناء التشريعي، وأصبح القانون الداخلي الرئيسي لكل دولة هو الذي يحدد صلاحيات كل رئيس دولة².

هذا ويمكننا القول عموما، أن الإدارة العامة للشؤون الخارجية وما يتبعها من إبرام للمعاهدات، وضمان تنفيذها وسلطة حضور المؤتمرات واجتماعات القمة وتعيين وعزل المبعوثين الدبلوماسيين السامين إلى غير ذلك من المهام، تعود أساسا لرئيس الدولة، رغم أن هذه المهام ولاسيما التشريعية منها هي من صميم صلاحيات وزارات الخارجية، إلا أن التوجيه العام والإشراف السياسي على الإدارة الدبلوماسية والقنصلية يكون من سلطة رئيس الدولة، وهذا ما أشارت إليه المادتين 77-78 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996³.

الفرع الثاني: الاعتراف برئيس الدولة.

لما كان رئيس الدولة هو ممثلها الأصيل في مواجهة الدول الأخرى، كان من الضروري أن يكون شخصه معلوما وصفته الرسمية ثابتة لدى هذه الدول، لذا جرى العرف على أنه كلما تولى الحكم في الدولة رئيس جديد تخطر الدول رسميا بذلك، سواء كان تولى هذا الرئيس مقاليد الدولة عن طريق اعتلاء العرش بحكم الوراثة كما في الدول ذات النظام الملكي، أو عن طريق الانتخاب كما في الدول ذات النظام الجمهوري.

وعادة ما يتضمن الإخطار الوعد باستمرار العلاقات الودية وحسن الصلات بين الطرفين على ما كان جاريا من قبل، مع إبداء الرغبة في أن تتخذ الدولة المرسل إليها الإخطار موقفا مماثلا، فإن استجابت هذه الدولة للرغبة المذكورة، فإنها تبعث بردها متضمنا التهاني والتمنيات الطيبة للرئيس الجديد مقرونة بالأمل في استمرار صلات الود والصداقة السابقة، ويعتبر ذلك بمثابة اعتراف برئيس الدولة الجديد⁴.

¹ أنظر: محمود خلف، المرجع السابق، ص145.

² محمود خلف، نفس المرجع، ص145-146.

³ Voir richard GHEVONTION, droit des relations internationales.

Xiv université, 3^{ème}: Edition, Marseille, P70.

⁴ أنظر: علي أبو هيف، المرجع السابق، ص36.

ونشير إلى أن أهمية الاعتراف برئيس الدولة الجديد، تظهر أكثر إذا كنا أمام حالة تولي هذا الرئيس الجديد الحكم إثر حركة ثورية أو انقلاب أطاح بالرئيس السابق، وترتب عليه تغيير نظام أو شكل الحكم ذاته، هنا يصبح الاعتراف من جانب الدول الأجنبية بنظام الحكم الجديد ضروريا لاستمرار العلاقات بينها وبين الدولة التي تغير نظام الحكم فيها.

وقد يكون الاعتراف صريحا، كأن يفرغ في وثيقة معينة أو يتم في شكل تبليغ دبلوماسي، كما قد يكون الاعتراف ضمنيا، ولعل صورته الشائعة هي أن يقوم مبعوثو الدول الأجنبية لدى الدولة التي تغير رئيسها أو تغير نظام الحكم فيها بتقديم اعتماد جديد إلى الرئيس الجديد¹.

الفرع الثالث: لقب رئيس الدولة والاعتراف به.

لقب رئيس الدولة في وقتنا الحاضر وحتى في الماضي، أهمية عظمى من حيث قيمة الدولة وتقاليدها من جهة، ومن حيث احترام التقاليد البروتوكولية (المراسمية) من جهة أخرى، لذلك فإننا نجد أن أي دولة تعنى بمنح لقب معين لرئيسها وذلك تبعا لنظام الحكم فيها، وكيفية الوصول إلى سدة الحكم، وهذا ونشير إلى أن لكل دولة مطلق الحرية في اتخاذ ما تراه مناسبا لها من ألقاب، ففي الدول التي يكون فيها تولي منصب رئيس الدولة عن طريق الوراثة، يتخذ رئيس الدولة عادة لقب ملك أو إمبراطور أو قيصر أو سلطان أو غير ذلك من الألقاب التقليدية مثل شاه إيران أو ميكادو اليابان.

وفي الدول التي ينتخب فيها رئيس الدولة يلقب عادة برئيس الجمهورية (ومثاله الجزائر)، أو رئيس الاتحاد كما في سويسرا والاتحاد السوفيتي، أو الفوهرر كما كان في ألمانيا في عهد الحكم النازي، أي المرشد العام أو الزعيم²، أو الأمير والسلطان والخليفة في بعض البلاد العربية والإسلامية.

هذا ويقابل حرية الدولة في اختيار لقب رئيسها، حرية الدول الأخرى في تقدير هذا الاختيار للاعتراف أو عدم الاعتراف باللقب تبعا للظروف والملابسات التي أحاطت به³.

وإذا علمنا أن قيمة لقب رئيس الدولة الفعلية لا تكتسب ولا تحترم إلا إذا اعترفت به المجموعة الدولية، فلقد جرى العرف أن يسعى رئيس الدولة الذي يتخذ لنفسه لقباً أرفع من الذي كان يحمله سابقا إلى الحصول على الاعتراف الدولي في أسرع وقت ممكن، وعادة ما لا ترفض الدول الاعتراف إذا لم يكن في الأمر محاولة للحصول على موقع ممتاز على حساب الرؤساء الآخرين، أو لم يكن في الأمر تجاوزا على صعيد القوانين المعمول بها داخل تلك الدولة⁴.

المطلب الثاني : وظائف رئيس الدولة في إدارة العلاقات الخارجية.

رغم أن مدى نطاق سلطات رؤساء الدول تتولاها القوانين الداخلية في مختلف الدول، وتتولى الدساتير رسمها بالشكل الذي يتناسب مع تطور النظام السياسي في الدولة، وممارسة الديمقراطية فيها، إلا أن القانون الدولي ينظم هذه الاختصاصات ولكل من وجه آخر ألا وهو إعلان إرادة الدولة تجاه المجال الخارجي وفقا لما يعبر عنه رئيسها، وترتيب الآثار التي تترتب على ذلك، ولهذا نستطيع أن نبرز وظائف واختصاصات رئيس الدولة من خلال: -تكوين إرادة الدولة في العلاقات الخارجية (أي صناعة قرار السياسة الخارجية)، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، إعلان إرادة الدولة (أي الجانب الذي يهتم المجتمع الدولي)، الأمر الذي يفرض علينا

¹ المرجع نفسه، ص37.

² أنظر: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص41.

³ الكلام عن الظروف والملابسات المحيطة بالاعتراف بلقب رئيس الدولة يرتبط أساسا بالاعتراف بالنظام ويظهر ذلك عندما يكون هناك أكثر من شخص يدعى رئاسة دولة واحدة، هذه الحالة التي تفرز أكثر من احتمال لمعرفة الرئيس صاحب الحق، وبالتالي تكون أمام صراع سياسي مصلحي بعيدا عن القانون وتماشيا مع مصالح الدول، فهناك دول تعترف بأحد النظامين دون الآخر بينما تقف دولا أخرى موقفا مضادا.

⁴ صدر الاعتراف لقيصر روسيا (بطرس الأول) بلقب إمبراطور الذي اتخذه لنفسه سنة 1721 وذلك من عدة دول منها روسيا والسويد سنة 1723، الدنمارك 1732، إنجلترا 1742 وفرنسا سنة 1745.

دراستها وفقا لفرعين، ندرس من خلال كل فرع، النقاط الأساسية لفهم دور رئيس الدولة في إدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، تبعا لنوع المحيط أو الوسط الذي يعمل فيه رئيس الدولة، داخليا أم خارجيا كان.

هذا وسنخصص فرعا ثالثا لمركز رئيس الدولة في الشريعة الإسلامية ووظائفه في المجال الخارجي والدولي.

الفرع الأول: تكوين إرادة الدولة:

إن تكوين إرادة الدولة الخارجية وصناعة قرارها في مجال العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، يستتبع تبيان شكل الدولة ونظام حكم فيها دستوريا، وبالتالي نجد أن اختصاصات وصلاحيات رئيس الدولة تخضع لهذا الاختلاف، وسنرى من خلال الفقرتين التاليتين مدى التباين بين النظامين البرلماني والرئاسي في هذا المجال.

أولا: النظام البرلماني: إذا لاحظنا النظم البرلمانية، سنجد أن رئيس الدولة لا يستقل بنفسه في تكوين إرادة الدولة في العلاقات الخارجية، وإنما يشاركه في هذا التكوين المجلس التشريعي (أو البرلمان)، والذي ترسم الأغلبية المنتخبة فيه مختلف سياسات الدولة في الداخل والخارج، وقد يكون لرئيس الدولة دور في هذا التكوين، ولكن يبقى أن إرادة الأغلبية هي الحاسمة في هذا الشأن¹.

هذا وتدل التطورات الدستورية في النظم البرلمانية التقليدية كما هو الحال في إنجلترا وألمانيا الاتحادية وإسبانيا، على أن زعيم الأغلبية الحاكمة، أو الوزير الأول أو رئيس مجلس الوزراء كما يسمى أحيانا، يمارس العديد من اختصاصات رؤساء الدول الخارجية، والتي سنعددها فيما بعد- إن لم تكن كلها، وإن بقيت للرؤساء أو الملوك اختصاصات اسمية شرفية بهذا الشأن².

هذا وتدل التطورات الدستورية في النظم البرلمانية التقليدية كما هو الحال في إنجلترا وألمانيا الاتحادية وإسبانيا، على أن زعيم الأغلبية الحاكمة، أو الوزير الأول أو رئيس مجلس الوزراء كما يسمى أحيانا، يمارس العديد من الاختصاصات الخارجية لرؤساء الدول -التي سنعددها فيما بعد- إن لم تكن كلها، وإن بقيت للرؤساء أو الملوك اختصاصات اسمية شرفية بهذا الشأن³.

ثانيا: النظام الرئاسي: بعكس النظام البرلماني، فإننا نلاحظ أن دور رئيس الدولة في النظام الرئاسي دور أصيل ذو أهمية بالغة، إذ أنه يعتبر العضو الأسمى والحقيقي للدولة في علاقاتها الخارجية، فالرئيس هو نائب الأمة الوحيد في علاقاتها الخارجية، وهو ممثلها الأصيل أمام الأمم الأجنبية، وهذا ما عليه (دين راسك) وزير خارجية الولايات المتحدة الأمريكية السابق بقوله "إن رئيس الولايات المتحدة هو رئيس الدولة، والرئيس الرسمي والرمزي للأمة الأمريكية، وتتمثل فيه أمام العالم الخارجي كرامة الدولة وسياستها الخارجية وصورتها خارج حدودها الإقليمية، وهو الأمين على مصحتها الوطنية"⁴.

وهكذا، نجد أن الرئيس في النظام الرئاسي يتمتع بسلطات واسعة في تكوين إرادة الدولة، رغم أن معظم الأنظمة الديمقراطية تضع قيودا على إرادة الرئيس حتى في الأنظمة الرئاسية، إلا أنها محدودة، حيث أن هذه القيود لا تمارس على العموم من بين رجال السلطة التنفيذية، إذ يجمع الرئيس بين رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء، ويقتصر دور وزير الخارجية على إبداء النصح والمشورة للرئيس الذي يملك وحده سلطة

¹ أنظر: جعفر عبد السلام، قواعد العلاقات الدولية (في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية)، مكتبة السلام العالمية، الطبعة الأولى-1981، ص182.

² أنظر: أحمد سرحال، قانون العلاقات الدولية، بدون دار الطبع والنشر، الطبعة الثانية، 1993، ص323.

Voir aussi: Philippe cahier, op.cit, P333 et

³ أنظر: جعفر عبد السلام، المرجع السابق، ص182.

⁴ أنظر: جعفر عبد السلام، نفس المرجع، ص182.

إصدار القرار¹، ويبقى للمجالس التشريعية بعض السلطات في مجال تكوين إرادة الدولة الخارجية في هذه الأنظمة، كالتصديق على المعاهدات، والموافقة على قرار الحرب.

ثالثا: تكوين الإرادة الخارجية للدولة الجزائرية: سوف نحاول في هذه الفقرة، إبراز النمط المتبع في الدولة الجزائرية في إطار إدارة الرئيس للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية، وتحديدًا في مجال صناعة وتكوين إرادة الدولة وفي تقرير سياستها الخارجية.

هذا وإذا رجعنا للدستور الأخير للجمهورية الجزائرية لسنة 1996 في مادته 77، والتي نصت على جملة الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية، ومن بينها، ما نصت عليه الفقرة 03: "يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها" وما نصت عليه أيضا الفقرة 09: "يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها".

وباستقراءنا لفحوى نصي الفقرتين السالفتين، سوف يتبين لنا الاتساع الهائل لحجم السلطات المخولة لرئيس الجمهورية في تكوين إرادة الدولة في مجال العلاقات الخارجية، حيث نستطيع وصفها بالمطلقة، نظرا لأن رئيس الجمهورية يملك الاختصاص الأصيل في إدارة العلاقات الخارجية وفي توجيهها والإشراف عليها، لاسيما إذا علمنا أنه هو من يعين أعضاء الجهاز الدبلوماسي والقنصلي من ذوي الدرجات الرفيعة كوزير الشؤون الخارجية والممثلين الدبلوماسيين والقنصليين، والذين يخضعون لسلطته الرئاسية في مجال غدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية للجمهورية الجزائرية، لكن مع وجود قيود في مجملها شكلية في بعض العناصر. لكن، وبالمقابل لا نهمل دور وزير الخارجية والأعضاء الدبلوماسيين والقنصليين الذين يتبعون وزارته في صناعة قرار السياسة الخارجية، حيث أن قناعة رئيس الجمهورية لا يمكنها بأي حال من الأحوال أن تتكون تجاه قضية معينة في مجال العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ما لم يستقي المعلومات اللازمة ويستأنس بما تحمله التقارير الواردة من مختلف البعثات الخارجية للجزائر في الدول الأجنبية، إضافة إلى أهمية منصب وزير الشؤون الخارجية، والذي يلعب دورا رئيسيا في صناعة وتكوين القرار الخارجي للجمهورية الجزائرية، والذي وبدون شك، يعتمد عليه رئيس الجمهورية أيما اعتماد.

ومن كل ما سبق نستطيع القول بأن طبيعة وحجم السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية الجزائري بمقتضى الدستور في مجال العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وإدارتها وتكوين إرادة الدولة بصدها، يجعل الجمهورية الجزائري تسلك النموذج المتبع بالنسبة للأنظمة الرئاسية، على الأقل فيما يخص تكوين الإرادة في هذا المجال.

الفرع الثاني: إعلان إرادة الدولة

إن الإعلان عن إرادة الدولة في المجال الخارجي (الدبلوماسي السياسي أو القنصلي) من صلاحيات رئيس الدولة، سواء كانت هذه الصلاحيات رمزية أم اسمية². فهو الذي يعين المبعوثين الدبلوماسيين ويوقع كتب اعتماد سفراء الجمهورية لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية الحكومية، كما يستقبل السفراء الأجانب بمناسبة تقديم كتب اعتمادهم أو انتهاء مهمتهم أو بمناسبة الأعياد القومية أو عندما يكلفون بإبلاغه رسالة شفوية أو خطية.

كما أنه يوقع البراءات القنصلية للقناصل المعيّنين بالخارج، ويقوم بالاطلاع على التقارير والبرقيات السرية الواردة من رؤساء البعثات الدبلوماسية وبيان رأيه فيها، كما يطلع على المباحثات والمفاوضات الخارجية ويبيد رأيه فيها ويعطي توجيهاته من حيث توقيعها أو اللجوء إلى التحكيم أو التوفيق أو تقديم شكوى

¹ وهذا ما سنشير إليه في النقطة الثالثة عندما نكون بصدد قرار السياسة الخارجية في الجزائر ووفقا للدستور الجزائري.

² بصدد صلاحيات رئيس الدولة في مجال إدارة الدبلوماسية والقنصلية أنظر،

- سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص104.

- جعفر عبد السلام، المرجع السابق، ص183 وما بعدها حتى ص187.

- عبد العزيز محمد سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، بدون دار الطبع والنشر ورقم الطبعة، سنة 1986، ص62.

- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، المادة 78-الفقرة 02.

إلى مجلس الأمن، كما أنه يقوم بإبرام المعاهدات الثنائية والمتعددة الأطراف ويقوم بالمصادقة عليها، ويسهر على ضمان نفاذها.

ومن صلاحيات رئيس الدولة في مجال الإدارة الدبلوماسية والقنصلية، القيام بإدلاء بيانات حول السياسة الخارجية والعلاقات الدولية، وإعلان عن إقامة علاقات دبلوماسية مع الدول الجديدة، ويقرر قطع العلاقات الدبلوماسية، كما أن له أن يشترك في اجتماعات القمة وبعض المؤتمرات أو الاجتماعات الدولية الهامة، وله أن يقوم بمهمة التوفيق أو التحكيم بين دولتين أجنبيتين، هذا وللرئيس القيام بزيارات رسمية للدول الصديقة في إطار توطيد أواصر الصداقة والتعاون السياسي والاقتصادي والثقافي.... إلخ، وله أيضا أن يطلب استفتاء شعبي حول موضوع دولي مثل عقد صلح أو إقرار الوحدة أو إقامة اتحاد مع دولة أخرى.

من خلال عرض جملة من الصلاحيات والسلطات الممنوحة لرئيس الدولة في مجال إعلان إرادة الدولة الدبلوماسية والقنصلية وتوجيهه هذه الإرادة وإدارة تنفيذها، ينتج لدينا نتيجتان هامتان:

الأولى: تفيد أنه تنسب الأعمال التي يقوم بها رئيس الدولة إلى الدولة نفسها بكافة الآثار التي تترتب عليها¹، ولا شك أن هذه النتيجة إذا كان الرئيس يمارس اختصاصا يخوله إياه الدستور، ولكن المشكلة تثور في حالة تجاوز الرئيس لسلطاته الدستورية، كأن يصادق على معاهدة بمفرده في حين يشترط الدستور الداخلي لدولته أن يشاركه في المصادقة المجلس التشريعي مثلا، أو يتخذ قرار الحرب بمفرده في الوقت الذي لا يجيز له الدستور هذه السلطة، فهل تنسب إرادته أيضا في هذه الحالة إلى الدولة؟ وهنا اختلف الفقه إلى ثلاث اتجاهات:

الاتجاه الأول: يرى أن إرادة رئيس الدولة هنا تحدث أثرها في الدائرة الدولية، ويتحمل رئيس الدولة مسؤولية مخالفة الدستور أمام شعبه.

الاتجاه الثاني: يذهب إلى عدم التزام الدولة بإرادة رئيسها في هذه الحالة ولبطلان هذه الإرادة لمخالفتها لأحكام الدستور.

أما الاتجاه الثالث: فهو يتوسط الرأيين السابقين، ويقول بضرورة التفرقة بين المخالفات الصريحة للدستور والتي لا تنتج المخالفة إثرها في حق الدولة إذ أن المخالفة صريحة ويمكن كشفها، وبين المخالفات التي تكون محلا لنزاع يتعلق بتفسير النصوص، فهذا النوع من المخالفات يقيد الدولة، لأن المناقشة في تفسير النصوص الدستورية تدخل في صميم الاختصاص الداخلي للدولة، والتي لا يجوز لدولة أخرى أن تتدخل فيها².

الفرع الثالث: السلطة الخارجية لرئيس الدولة في الإسلام:

تتميز هذه السلطات من منظور الشريعة الإسلامية بشمولها كافة المجالات الخارجية، سواء من حيث تكوين إرادة الدولة أو إعلانها، إنما يجب أن يتشاور الخليفة (وهو الرئيس من منظور الشريعة الإسلامية)، مع أهل الحل والعقد إذا ما أراد أن يقوم بها، وخاصة المسائل الهامة منها، ويمكن أن نحصر هذه الاختصاصات فيما يلي:

- 1- إبرام المعاهدات، في زمن السلم وفي الحرب أيضا، وقد شاور الرسول الصحابة عند إبرام صلح الحديبية.
- 2- إعلان الحرب وقيادتها العامة.
- 3- نشر الدعوة الإسلامية إلى مختلف الدول الأخرى، والقيام بما يلزم لذلك، حتى لو اقتضى الأمر الجهاد بالنفس والمال.
- 4- المفاوضات مع الدول الأخرى لإقامة العلاقات السلمية معها أو لحل المشاكل التي تنتج في العلاقات بينها، أو تبادل المنافع الاقتصادية والثقافية والعلمية.

¹ عبرت عن ذلك المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية بقولها: "إن الرئيس وحده له سلطة التحدث وسلطة الاستماع باسم الدولة، وهو الذي يبرم المعاهدات بموافقة مجلس الشيوخ، وله سلطة القانون باسم الشعب، نقلا عن د. جعفر عبد السلام، المرجع السابق، ص 183.

² أثارت هذه الفكرة خلافا حادا في المحيطين الفقهيين الدولي والدستوري.

5- حق إيفاد الرسل واستقبالهم، ونجد أن الرسول صلى الله عليه وسلم قد استخدم هذا الحق، كما استخدمه الخلفاء من بعده.

وهذا وقد يقوم الرئيس بعده الاختصاصات بنفسه أو يفوض من يراه مناسباً للقيام بها، نظراً لأن النظام الإسلامي لم يعرف مصطلح الوزارة آنذاك.

المطلب الثالث : الحماية القانونية الدولية لرئيس الدولة.

لقد كان من الطبيعي، ورئيس الدولة هو الممثل الأصلي لدولته في المحيط الدولي، ورمز سيادتها في مواجهة الدول الأخرى، أن يحيطه القانون الدولي بجملة من الحصانات والامتيازات التي تجسد الحماية التي تتفق مع أهمية الدول في المجتمع الدولي، ومن حيث مركز رئيس الدولة في العلاقات الخارجية سواء الدبلوماسية منها أو القنصلية¹.

هذا وتكون مسألة الحماية القانونية لرئيس الدولة حسب حالات ثلاث هي: حصانات وامتيازات رئيس الدولة في حالة ممارسته لمهامه، وهذا ما نتناوله في الفرع الأول، في حالة سفر الرئيس تحت اسم مستعار، وهو ما ندرسه في الفرع الثاني، وأخيراً حالة رئيس الدولة السابق²، حيث سنتطرق لها في الفرع الثالث.

الفرع الأول: أثناء ممارسته لمهامه.

يتمتع رئيس الدولة وهو في حالة ممارسته لمهامه بجملة من الحصانات والامتيازات، لكنها تتنوع وتختلف تبعاً لظروف معينة نجملها في النقاط التالية³.

أولاً: الحرمة الشخصية (L'inviolabilité).

يعد عدم التعرض لشخص رئيس الدولة الأجنبية من الامتيازات والحصانات التي لا يرد عليها الخلاف بين شرح القانون الدولي والقانون الدبلوماسي خصوصاً، ونصوصها هو أن الرئيس أثناء وجوده في زيارة لدولة أجنبية لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يقض عليه أو تتخذ ضده أي من إجراءات القوة، وهذه الحماية أو الحصانة تشمل محل إقامة رئيس الدولة، وأحواله، وأمتعته وكذا مستنداته ومراسلاته⁴.

وفي سبيل ذلك، على الدولة المضيفة أن تحيط رئيس الدولة الضيف بكل ما يلزم من إجراءات من شأنها منع حدوث أي اعتداء على شخصه أو اعتباره أو خدش سمعته، وذلك تحت طائلة تعرضها للمسؤولية الدولية في حالة الفشل في حمايته، هذا وإذا كان في وجود رئيس الدولة الضيف على إقليم هذه الدولة خطر على سلامتها الإقليمية، يجوز لها أن تطلب من هذا الرئيس مغادرة إقليمها، وإن استدعى الأمر، تقوم بقيادته وحمايته نحو حدودها الإقليمية، وتركه دون أن يكون لها حق القبض عليه مباشرة أو تقديمه للمحاكمة⁵.

ثانياً: الحصانة القضائية: (L'immunité de juridiction)

أ-الإعفاء من الخضوع للقضاء الجنائي:

تعد هذه الحصانة في نظر الفقه والعرف الدوليين كاملة، حيث أنه وإذا كان من النادر ارتكاب رئيس الدولة لجناية أو جنحة أو مخالفة، إلا أنه إذا حدث وارتكب، فإنه لا يخضع لولاية القضاء الجنائي للدولة

¹ أنظر كلامي: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 44.

جعفر عبد السلام، المرجع السابق، ص 192.

² Ancien chef d'état

³ Voir concernant le statut des chefs d'état en fonction; Jean SALMON, manuel de droit diplomatique, BRULANT, DELTA, BRUXELLES 1996, P591 ets

⁴ أنظر: عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 64.

⁵ Voir: Jean SALMON, OP.cit, P 595-596.

أنظر أيضاً في هذا الصدد: جعفر عبد السلام، المرجع السابق، ص 194.

الأجنبية المتواجد فيها، ويشمل ذلك كافة الإجراءات البوليسية كالقبض أو التوقيف أو رفع وتحريك الدعوى العمومية، وكل ما تستطيع الدول أن تفعله هو أن تطالب دولته بالطرق الدبلوماسية بدفع التعويضات اللازمة¹.

ب-الإعفاء من الخضوع للقضاء المدني:

يلاحظ من خلال استقرار العرف والفقهاء الدوليين، أن حصانة الرئيس ضدّ القضاء المدني، لا تثير خلافاً أو إشكالا إذا كان أساس مسؤوليته المدنية هي عبارة عن أعمال أتاها بصفته الرسمية، حيث تكون الحصانة في هذا الصدد تامة ومطلقة.

أما إذا كان أساس المسؤولية المدنية ناجما عن أعمال أو تصرفات شخصية لرئيس الدولة، فهنا يثور الخلاف، حيث يرى فريق من الفقهاء والشراح، تمتع الرئيس بالحصانة كاملة وكأن الرئيس في صفته الرسمية، وهو الاتجاه الذي أيدته المحاكم الإنجليزية والفرنسية وكذا الولايات المتحدة الأمريكية، بينما ذهب القضاء الإيطالي إلى الرأي القائل بمسؤولية رؤساء الدول عن التصرفات الخاصة الصادرة عنهم في الجانب المدني، وهذا طبقا لحكم محكمة النقض الإيطالية في روما سنة 1921 الصادر ضد إمبراطور النمسا من أجل توريدات خاصة به².

ويذهب فريق ثالث إلى التمييز بين الدعاوى التي ترفع ضد الرئيس أثناء وجوده في إقليم الدولة الأخرى، والدعاوى التي ترفع بعد عودته إلى بلده، ففي الفرض الأول، تسري الحصانة، لأن علتها قائمة وهي الاهتمام برئيس الدولة، وتوفير الاستقلال له، وتقادي الظروف المختلفة التي يكون القصد من ورائها النيل من كرامة الدولة الأجنبية (دولة الرئيس) ومن سمعتها، عن طريق إثارة الشكوك حول رئيسها، أما في الغرض الثاني فلا تسري الحصانة لانتفاء العلة³.

ويعترف فريق رابع، بالحصانة المدنية كاملة، كقاعدة عامة، ويستثني الدعاوى التالية⁴:

- الدعاوى العينية (les actions réelles)، بما فيها ذلك دعاوى الحيازة التي تتعلق بمنقول أو عقار، موجود على إقليم الدولة الأجنبية التي ترفع الدعوى لمحاكمها.
- الدعاوى المؤسسة على صفة رؤساء الدول الأجنبية باعتبارهم ورثة أو موصى لهم، لشخص تابع لهذه الدولة الإقليمية، أو عندما تكون الدعوى متعلقة بتركة مفتوحة على إقليم هذه الدولة.
- الدعاوى الخاصة بالمؤسسات التجارية أو الصناعية أو بخطوط السكك الحديدية التي يباشرها رئيس الدولة الأجنبية على إقليم الدولة التي ترفع الدعوى لإحدى محاكمها.
- الدعاوى التي يعترف بخصوصها رئيس الدولة الأجنبية باختصاص المحاكم الإقليمية.
- الدعاوى المتعلقة بطلب تفويض عن فعل ضار وقع على إقليم الدولة التي ترفع الدعوى لإحدى محاكمها.

ثالثا: الامتيازات المالية والإعفاءات الجمركية.

يتمتع رئيس الدولة بالإعفاء من الرسوم الجمركية بالنسبة لحقائبه والهدايا التي يجلبها معه، والسلع التي يستوردها لإقامة حفلاته.... إلخ، أما بالنسبة للضرائب المالية، فقد جرى العرف على عدم الاعتراف بالإعفاء

¹ أنظر: عرضا لهذا القضاء في جينيه (Genet) traité de diplomatie et de droit diplomatique (الأول، بند 451 ص 473 وما بعدها، نقلا عن، علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 47.

² أنظر: جعفر عبد السلام، المرجع السابق، ص 195.

وعبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 67.

Voir aussi: PHILLIP cahier, op.cit, P340-342.

³ أنظر في هذا الصدد: - عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 68.

⁴ Jean SALMON, op.cit, P599.

بالنسبة لأملاكه الخاصة، غير أنه سمح له، من باب المجاملة، الإعفاء من الرسوم المباشرة بالنسبة لمشترياته العادية في البلد المضيف، ومن الضرائب الغير مباشرة¹.

المبحث الثاني : وزير الشؤون الخارجية

(Ministre des affaires étrangères)

يعتبر منصب وزير الشؤون الخارجية من أهم المناصب في الدولة و أكثرها حساسية، باعتباره الشخص القيم على تنفيذ سياسة بلاده الخارجية، والقائم على رأس الوزارة المكلفة بإدارة وتنسيق نشاطات الدولة الدبلوماسية والقنصلية، لذا فهو يحتل مركزا هاما في مجال إدارة هذه النشاطات.

ولهذا، فإن دراسة وزير الشؤون الخارجية كأحد الهيئات المركزية، ستكون ضمن أربعة مطالب، نشأة وتطور المفهوم الوظيفي لحقبة الشؤون الخارجية في المطلب الأول، اختيار وزير الخارجية ومركزه القانوني في المطلب الثاني، ثم اختصاصاته في التنظيم الدبلوماسي في المطلب الثالث، وأخيرا المراسم والامتيازات المتصلة بمنصب وزير الخارجية في المطلب الرابع.

المطلب الأول : المفهوم الوظيفي لحقبة الشؤون الخارجية: نشأته وتطوره:

لقد مرت حقبة وزارة الشؤون الخارجية بعدة مراحل تاريخية منذ نشأتها، وكان لكل عصر مميزاته، تأثيراته المختلفة على شكل الدولة وأساليب الحكم عموما، وبالضرورة على هيئة إدارة الشؤون الخارجية بصفة خاصة، كون أن الدول القديمة كانت تربطها علاقات كثيرة من نواح عدة، وهذا ما جعل الحاكم آنذاك يفكر في إنشاء حقبة (إدارة) مستقلة عن ديوانه تسهر على توجيه وإدارة العلاقات الخارجية والإشراف عليها، وعليه يتناول هذا المطلب (03) فروع:

- نشأة حقبة الشؤون الخارجية (الفرع الأول).
- حقبة الشؤون الخارجية في عهد الحكم الإسلامي (الفرع الثاني).
- تطور منصب وزير الخارجية في العصر الحديث (الفرع الثالث).

الفرع الأول: نشأة حقبة الشؤون الخارجية.

كان رئيس الدولة قديما يتولى في الغالب إدارة علاقات دولته الخارجية، ذلك لندرة هذه العلاقات وقتئذ وضيق نطاقها، وكان يستعين عند الاقتضاء ببعض الأشخاص الذين يتمتعون بثقته فيعهد إليهم بهذه المهمة أو تلك إلى جانب المهام التي كانوا مكلفين بها أصلا، ولم يكن هناك جهاز خاص في الدولة للقيام بمهامها الخارجية، ولكن مع اتساع نطاق العلاقات بين الدول والشعوب، وما تبع ذلك من تضاعف المصالح وتشابكها وظهور مشاكل على الصعيد الخارجي لكل دولة، بدا من الضروري أن تنشأ حقبة خاصة تشرف على إدارة شؤون الدولة الخارجية - لاسيما القنصلية منها لطبيعتها المتشعبة- يقوم على هذه الهيئة شخص له دراية بهذه الشؤون ويمكن أن ينوب عن رئيس الدولة في تصريفها على نحو يحقق مصالح دولته، ويقرر مركزها تجاه الدول الأخرى².

هذا وإذا رجعنا إلى العصور القديمة، نجد أنه ومن الطبيعي ومنذ قيام علاقات دولية بين الكيانات السياسية آنذاك، أن يكون هناك شخص مقرب من رأس "الدولة" يستقبل المبعوثين ويسهر على راحتهم ويرافقهم في مقابلاتهم مع رئيسه الأعلى، وأول دليل يوجد لدينا على ذلك هو ما جاء على لسان المؤرخ "Egger" في دراساته للاتفاقيات ما بين المدن -والدول الإغريقية، من حيث يقول "هناك موظف سام مكلف

¹ أنظر : سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص 107.

² أنظر : علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 49.

بوظائف تشبه وظائف (مدير المراسم) اليوم، ويتمتع بنفس صفاته" وعليه يمكننا القول أن هذا الشخص هو النواة التاريخية لوزير الشؤون الخارجية في الوقت الحاضر¹.

هذا ويعتقد أن مصر القديمة (الفرعونية) تعد من أول الدول التي عيّنت بتنظيم الشؤون الخارجية، حيث تنبه المصريون في العصور القديمة إلى ضرورة إنشاء ديوان خاص برسائل الدولة العامة ومدرسة لإعداد موظفي العلاقات الدولية².

ومن ثم، تطور هذا المفهوم مع الرومان، وفي عهد الدولة الإسلامية ظهر المكلف "بديوان الرسائل" الذي كان يقابله شبيهه في كل من بيزنطة وبلاد الفرنجة، وبدأ الاستقرار مع بداية قيام دول مستقلة عن البابا والإمبراطور في بداية نهاية العصور الوسطى، وحسب (إرنست ساتو SATTO) فقد ظهر في بريطانيا عام 1253 منصب "سكرتير الملك" مع هنري الثالث، والذي يعتبره ساتو، نواة وزارة الخارجية البريطانية³.

أما في إسبانيا، فقد منح الملك (فيليب الثاني) عام 1556 مساعديه المقربين مهمة القيام بالمهام الخارجية، واضعاً حداً للوضع السابق الذي كان ينفرد فيه الملك بكامل المسؤولية الخارجية، ومن ثم خصص أحد مستشاريه الخاصين لتبوء المنصب وأنشأ له جهازاً خاصاً به أصبح نواة لوزارة الخارجية الإسبانية، وكعدوى، فقد اتبعت باقي الملكيات الأوروبية النموذج الإسباني، ومع الاستعمار الأوروبي الكبير لمختلف أنحاء العالم، صدر هذا التقليد في إدارة الشؤون الخارجية لمختلف الدول المستعمرة⁴.

الفرع الثاني: حقيبة الشؤون الخارجية في العصر الإسلامي.

لقد أنشأ النبي محمد صلى الله عليه وسلم عندما كان بصدد بناء دعائم الدولة الإسلامية، أشبه ما يكون بمكتب

خاص يقوم هو على رأسه، ويشرف عليه، حيث يضم عدداً من الصحابة من ذوي المعرفة والخبرة والأمانة

يعملون تحت إشرافه مباشرة وذكر بأن له ما يقارب مائة (100) غلام يتكلم كل واحد منهم لغة خاصة⁵.

ويضم مكتب محمد الخاص سجلاً للقضايا الدبلوماسية يطلق عليه اسم "ديوان الإنشاء"، وهو أول ديوان وُضع في الإسلام، حيث كان يضم هذا الديوان مجموعة من الكتبة المتخصصين يقومون بأعمال تحرير الوثائق والمراسلات الدبلوماسية وكتابة العهود والعقود والمعاهدات المالية، والمدائنات والمنح والعطاءات، ضف إلى ذلك عملهم في مراسيم استقبال الوفود، فقد كان للمسلمين مراسيم خاصة بهم، وقد كان هؤلاء الموظفين من الصحابة يعملون الوفود التي تأتي لمقابلة النبي محمد صلى الله عليه وسلم مراسيم استقباله وأساليب السلام عليه والتعامل معه⁶.

كما يشير المؤرخون إلى أنه كانت هناك في مقر الدولة الإسلامية (المسجد النبوي) ما يعرف بأسطوانة الوفود والسفراء، وهي قاعة بنيت بمحاذاة المسجد كان يستقبل فيها النبي ضيوفه والوفود الأجنبية، هذا ويذكر أنه كانت هناك ما يعرف بدار الضيافة "الضيافان"، فهي بمثابة دار تابعة للدولة الإسلامية تتخذ من أجل راحة الوفود طيلة إقامتهم في المدينة⁷.

¹ أنظر: محمود خلف، الدبلوماسية النظرية والممارسة، المرجع السابق، ص151.

² أنظر: علاء أبو عامر، الوظيفة الدبلوماسية (نشأتها، مؤسساتها، قواعدها، قوانينها).

³ أنظر: د. محمود خلف، المرجع السابق، ص152.

⁴ أنظر: محمود خلف، المرجع السابق، ص152.

⁵ أنظر: سهيل حسين القتلاوى، دبلوماسية النبي محمد صلى الله عليه وسلم (دراسة مقارنة بالقانون الدولي المعاصر) دار الفكر العربي، طبعة 01، بيروت، 2001، ص244.

⁶ المرجع نفسه، ص245.

⁷ أنظر: عبد العزيز سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص93.

هذا ومن الممكن القول أن النبي محمد صلى الله عليه وسلم كان المشرف الأعلى على شؤون دولته الخارجية وبمساعدة عدد من الصحابة الذين عينهم للقيام بهذه الأعمال.

الفرع الثالث: تطور منصب وزير الخارجية في العصر الحديث.

بعدها تطرقنا لظروف نشأة منصب وزير الخارجية وحقيبه الوزارية في القرون القديمة والوسطى وكذا في عهد الحكم الإسلامي، نشير في هذه الفقرة للتطورات التي طرأت على هذا المنصب وهذه الحقيبة وصولاً إلى ما هي عليه الآن.

ف نجد أن تاريخ ظهور وزارات الخارجية في العالم المعاصر يرتبط تقريباً بتاريخ ظهور الدبلوماسية الدائمة، أو على الأقل يمكن أن يقال أنه ابتداء من هذا التاريخ ظهرت الإدارات الحكومية الداخلية التي تعد الأصل التاريخي لوزارات الخارجية في العالم في الوقت المعاصر.

ونلاحظ أن ظهور الدبلوماسية الدائمة قد صحبه تضخم في علاقات الدول من حيث الحجم، ثم إن العلاقات الدبلوماسية الدائمة تقتضي وجود موظفين متخصصين في العلاقات الدولية، لا بد أن يوجد بجانبهم مجموعة أخرى من الموظفين الإداريين، وأن تكون كل من هاتين المجموعتين تحت إشراف وإدارة ومسؤولية رئيس إداري ودبلوماسي أعلى، وهو ما يطلق عليه "وزير الخارجية" وهكذا نجد أن وخلال القرنين (15) و(16) قد أنشأت معظم دول أوروبا إدارات خاصة للشؤون الخارجية¹.

هذا وقد ظهر منصب وكيل الدولة في دولة الفاتيكان، والذي يعد بمثابة وزير الخارجية، هو حسب القانون الكنسي يلي مباشرة البابا من حيث الأهمية والمركز، وهو يختص بالنشاط الدبلوماسي الذي يقوم به المبعوثون الدبلوماسيون لدولة الفاتيكان ويسمون بـ "القاصدون الرسوليون"².

وتجدر الإشارة إلى دراسة قام بها عز الدين فودة، أثبت من خلالها أن وزارة الخارجية المصرية تعد أقدم وزارة خارجية في العالم استناداً إلى كون نظام الوزارة أصلاً يرجع إلى الفراعنة باعتبارهم هم أول من تنبه إلى أهمية إنشاء ديوان خاص يهتم برسائل الدولة العامة والدولية، وعهد إليه بتحرير هذه الرسائل وتسجيلها وحفظها، كما أنشأت مصر الفرعونية مدرسة لتكوين موظفي العلاقات الدبلوماسية وتدريبهم اللغات السامية التي كانت سائدة آنذاك، وتضيف الدراسة بأنه وطيلة القرن (19) لم يبلغ منصب وزير الخارجية في مصر إلا بعد أن فرضت الحماية الإنجليزية على مصر في 18/12/1914، وأثناء المفاوضات التي دارت بين ممثلي الأحزاب المصرية وإنجلترا وهي المفاوضات التي تمخضت عن تصريح 28/02/1922، تمسك الجانب المصري بضرورة إعادة منصب وزير الخارجية والاعتراف لمصر بتبادل التمثيل الدبلوماسي مع الدول الأجنبية لأن هذا من أهم السمات المرتبطة بالاستقلال³.

أما بالنسبة لمنصب وزير الخارجية في الجزائر، فقد ارتبط ظهوره بتشكيل أول حكومة مؤقتة وهذا في 19/09/1959، عندما استقلت الجزائر، كان إنشاء أول وزارة للخارجية في تاريخ الجزائر المستقلة ضمن حكومة مؤقتة تضم (19) وزيرا، هذا وقد كانت قيادة وزارة الشؤون الخارجية أكثر القيادات الوزارية استقراراً بالمقارنة مع كثرة التشكيلات الحكومية أثناء الدولة الجزائرية الفتية، حيث سجلت تعاقب (12) وزيرا عبر وجود (21) تشكيلة حكومية، وذلك حتى نهاية سنة 2000⁴.

المطلب الثاني: اختيار وزير الخارجية ومركزه القانوني.

إن منصب وزير الخارجية من المناصب الخطيرة والدقيقة، ذات الحساسية الفائقة والمسؤوليات الجسام، لذا كان لزاماً على الدول أن تتوخى كثيراً من الشروط، وتوفر عدداً من الصفات حتى تختار من

¹ أنظر: عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 95.

² المرجع نفسه، ص 95.

³ أنظر: عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 94.

⁴ أنظر: محمد شتوح، رسالة ماجستير بعنوان: عملية التنظيم الإداري بوزارة الشؤون الخارجية، كلية الحقوق بالجزائر، سنة 2004.

الأشخاص من يتقلد هذا المنصب ويعين فيه، للإشارة فإن استقرار هذا المنصب دليل على استقرار الوضع السياسي داخل الدولة، وهذا ما تحاول الأنظمة الحفاظ عليه، ومن كل ما سبق، سنحاول إبراز مسألة اختيار وزير الخارجية ضمن الفرع الأول، والفرع الثاني سنتطرق فيه لبعض المسائل القانونية المتعلقة بمنصب وزير الخارجية من حيث تعيينه وإقالته ومن حيث الصفة التمثيلية لوزير الخارجية.

الفرع الأول: اختيار وزير الخارجية.

لقد تعاضمت أهمية وزير الخارجية في العصر الحاضر بحيث أصبح المشرف والمنسق والموجه لعلاقات دولته، الخارجية بصورة دائمة، ولما كان القيام بمثل هذه المهام يتطلب أشخاصا يمتازون بمواهب وقدرات تفوق الرجل العادي، من هنا برز الاهتمام والعناية الفائقة عند الدول في اختيارها لوزراء خارجيتها من بين رجالها الذين يمتازون بكفاءاتهم العلمية ومواهبهم الخاصة وتجاربهم الطويلة في شؤون السياسة الدولية¹.

وإذا أردنا إبراز بعض المؤهلات الواجب توافرها في المترشح للإشراف على وزارة الشؤون الخارجية، فإننا نذكر على سبيل المثال لا الحصر:

- 1- أن يكون ذو كفاءة علمية وأكاديمية عالية لاسيما في مجال الدراسات الدولية والدبلوماسية.
- 2- أن يكون ذا سمعة طيبة وذا خلق عال.
- 3- أن يكون من محترفي العمل الدبلوماسي والسياسي.
- 4- أن يكون ذا عقل راجح وتفكير متزن يساعده على إدراك حقيقة الأهداف التي ترمي إليها الدول في نشاطها السياسي، وتتطلب منه أن يكون واسع الاطلاع، متمكنا من العلوم، دعوبا على العمل، بحيث يتمكن من متابعة مجرى الأمور واتخاذ الوسائل الضرورية وعليه أن يكون رابط الجأش قوي الأعصاب لا تهزه الأحداث والأزمات².
- 5- كما يجب أن يكون وزير الخارجية على معرفة دائمة ودقيقة بالجوانب المتصلة بمصالح دولته وتوجهاتها السياسية وبالعوامل التي يمكن أن تؤثر فيها سلبا أو إيجابا، وكذلك من المفروض أن يكون ملما إلماما دقيقا وحقيقيا بالمصالح التجارية التي تقود إلى التقارب بين الدول، والموارد المادية التي تتركز عليها العلاقات الدولية، فيجري تنشيطها عن طريق المعاهدات والاتفاقيات التي تربط بينها وبالميادين التي تسير سياستها، ورجال الدول الذي يديرون أمورها ويغيرون وجهتها، وبالمحالفات التي تؤثر فيها وعليها، وبالتنافس والجفاء بين الدول والذين لهما أثرهما الكبير في توجيهها³، وهذه الصفات هي تقريبا نفسها التي يجب أن يتحلى بها باقي معاوني ومساعد وزير في أدائه لمهامه.

الفرع الثاني: المركز القانوني لوزير الخارجية.

نحاول أن نبرز في هذا الفرع، عناصر المركز القانوني لوزير الخارجية في النقطتين التاليتين:

أولا- تعيين وإقالة وزير الخارجية.

يتم تعيين وإقالة وزير الشؤون الخارجية وفقا لما يقضي به دستور كل دولة في شأن تعيين وإقالة الوزراء، وتختلف سلطة رئيس الدولة في هذا الشأن باختلاف نظم الحكم، ففي البلاد التي يسود فيها نظام الحكم المطلق، ينفرد رئيس الدولة باختيار وزرائه، وله في ذلك كامل الحرية، وبذلك يعتبر وزير الخارجية وكيفا عنه في إدارة الشؤون الخارجية ويسأل عن ذلك أمامه مباشرة⁴.

¹ أنظر: محمد شتوح، رسالة ماجستير بعنوان: عملية التنظيم الإداري بوزارة الشؤون الخارجية، كلية الحقوق بالجزائر، سنة 2004.

² أنظر: علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 76.

³ أنظر: المرجع نفسه، علاء أبو عامر، ص 77.

⁴ علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 51.

أما في الدول التي تعتمد النظام الرئاسي¹، فإن الرئيس ينفرد باختيار وزير خارجيته، ويكون الأخير مسؤولاً أما الرئيس عن كافة أعماله، بينما في الدول التي جعلت من النظام البرلماني نظاماً دستورياً لها² فيتم اختيار وزير الخارجية عقب تكليف زعيم حزب الأغلبية في البرلمان بتشكيل مجلس الوزراء حيث يقوم هذا الأخير بالتشاور مع عدد من الشخصيات في هذا الخصوص ويعهد لشخص بينهم بوزارة الشؤون الخارجية³.

وفي الجزائر، والتي لم يبرز جلياً للملاحظ النظام المعتمد في الحكم، ولم يشر إليه في التعديلات الدستورية المتعاقبة إلى غاية دستور 1996 إلى يومنا هذا، نجد أن الوزير رجل سياسي، عضو في الحكومة⁴، يقوم بتنفيذ السياسة العامة للدولة في حدود الاختصاصات والصلاحيات الموكلة إليه، ويكون مسؤولاً أمام رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة عن جميع نشاطات وزارته وأعمالها ونتائجها، كما يقوم بتمثيل وزارته والدفاع عنها واحتياجاتها أمام مجلس الحكومة ومجلس الوزراء وأمام البرلمان⁵.

نستنتج من كل ما تقدم أن وزير الشؤون الخارجية في الجزائر مرتبط في مسائل تعيينه وإقالته واستقالته بالجهاز التنفيذي الأعلى للدولة (رئيس الدولة)، لأن الأمر متعلق بوزير من وزراء السيادة، ويكون ذلك بموجب مرسوم رئاسي كما هو موضح في دستور الدولة الجزائرية فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية.

ثانياً- الصفة التمثيلية لوزير الخارجية.

لقد كانت هذه المسألة محل خلاف في الفقه، حيث يرى فريق أن وزير الخارجية يتقيد عند الالتزام باسم دولته بالحدود التي يرسمها الدستور، وعلى ذلك، إذا كان الدستور يقضي بأن المسألة لا يمكن البت فيها إلا بقرار من رئيس الدولة أو من مجلس الوزراء فإن ما يأتيه وزير الخارجية في هذا الصدد لا يلزم دولته⁶.

ويذهب فريق آخر من الفقهاء مثل (RIEDRICH) إلى أن اختصاص وزير الخارجية لا يحدده فقط الدستور، بل القانون الدولي وما جرى عليه العمل في حالة انعدام النص في الدستور والقوانين المكمل له، وهذا ما أخذت به اتفاقية قانون المعاهدات الدولية لسنة 1969 والمصادق عليها من طرف الدولة الجزائرية.

مهما يكن من أمر، فإنه بصدد الحديث عن مدى أهلية وزير الخارجية في إلزام دولية، يمكن القول أنه لما كان وزير الخارجية في الوقت الحاضر يعد الجهاز الطبيعي والأساسي لإدارة العلاقات الخارجية لبلاده، فإنه يترتب على ذلك تمتعه بأهلية إلزام دولته في مسائل عديدة، وذلك عن طريق الاتفاقيات الدولية ذات الشكل المبسط والتي لا تحتاج في العادة إلى التصديق عليها، وإذا اشترك في مفاوضات خاصة بإبرام اتفاق دولي، فإن حضوره الشخصي لا يستدعي أن يكون مزوداً بأوراق تفويض، وهو يلزم دولته أيضاً عن طريق التصريحات الشفوية التي يعلنها للدول أو لممثليها الدبلوماسيين ما دام أن هذه التصريحات تدخل في الاختصاص العادي لوزير الشؤون الخارجية، ولم يرد نص دستوري يحرمه من مباشرتها والإدلاء بها⁷.

هذا ونشير إلى أن وزير الخارجية يمارس اختصاصاته عادة داخل إقليم دولته، ولكن قد يوجد وزير الخارجية في الخارج لسبب ما، وهنا لا يوجد ما يحول بينه وبين إدارة العلاقات الدبلوماسية القنصلية، والتي

¹ من بين الدول التي يشار إليها في مجال النظام الرئاسي، الولايات المتحدة الأمريكية.

² كذلك، من بين الأنظمة التي يضرب المثل في النظام البرلماني نظام المملكة البريطانية المتحدة.

³ أنظر: علاء أبو عامر، الوظيفة الدبلوماسية، المرجع السابق.

⁴ أنظر: عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط3، 1990.

⁵ أنظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص62.

⁶ من أنصار هذا الرأي: DELOACTER, KORN, MATZEN, VONLISZT, HERMANSON.

⁷ قدرة وزير الخارجية في إلزام دولته في العلاقات الدولية، أكدها حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولية في قضية جزيرة جرويلاند (GROELAND) سنة 1931، والذي ساندته المادة (41/فقرة 2) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 التي تقضي بأن "المثلي الدبلوماسيين الأجانب أن يناقشوا مع وزارة الخارجية جميع المسائل الرسمية أو عن طريقها مع الوزارات الأخرى"، لمزيد من التفاصيل في قضية الجزيرة أنظر كلا من: -فؤاد حمزة، محاضرة: مهام وزير الخارجية وتنظيم الوزارة، الدبلوماسية الأولى، الكويت (وزارة الخارجية)، 1969، ص100.

هي من صميم اختصاص وزارته، ومثال ذلك أن وزير خارجية إنجلترا قد اضطرت له الاعتبارات الصحية في 1933 للإقامة في فرنسا، ولكنه كان يباشر مهام وظيفته من هناك، ويعاونه كبار مساعديه في الوزارة¹.

المطلب الثالث : اختصاصات وزير الخارجية في التنظيم الدبلوماسي الجزائري.

سنحاول في هذا المطلب توضيح اختصاصات وزير الخارجية، وذلك ضمن فروع ثلاثة، الأول تخصصه للاختصاصات العامة (الإدارية)، والآخر سوف نتناول فيه الاختصاصات القطاعية لوزير الخارجية بهدف تحقيق وتنفيذ السياسة العامة للدولة في مجال العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، أما الفرع الثالث فسنبزر من خلاله الاختصاصات التي يمارسها عن طريق التفويض الذي يمنحه لبعض الموظفين والمساعدين السامين.

الفرع الأول: الاختصاصات العامة (الإدارية).

يقصد بالاختصاصات العامة تلك التي يمارسها وزير الشؤون الخارجية بصفته الرئيس الإداري الأعلى للجهاز الذي يشرف عليه، وهي اختصاصات عامة مشتركة بين كل الوزراء بغض النظر عن المهمة التي توكل لكل واحد منهم، حيث يمارس بموجبها اختصاصات فنية تابعة عن طبيعة النشاط وعن الأهداف المحددة، فيعتبر الوزير من الناحية الإدارية الممثل القانوني للوزارة، ترفع الدعاوى القضائية باسمه الشخصي، كما توقع العقود الإدارية التي تبرمها الإدارة باسمه أيضا، وهو الأمر الرئيسي بالصرف، وللوزير اختصاصات أخرى يستمدّها من سلطاته الرئاسية، التنظيمية والوصائية.

أولا-السلطات الرئاسية للوزير:

يمارس الوزير سلطته الرئاسية على مجموع الموظفين التابعين لوزارته، فتعود إليه سلطة اتخاذ قرارات تعيينهم وتكوينهم وترقيتهم، تقييمهم وتسيير حياتهم المهنية وتحديد مراكزهم القانونية²، ونقلهم نقلا مكانيا أو نقلا نوعيا ووظيفيا، كما يقوم بتحديد نوع العمل الذي يسند لكل موظف، كما له أن يوقع العقوبات التأديبية على مرؤوسيه في حالة ارتكابهم لأخطاء مهنية طبقا للقانون، ويستثنى من الأحكام السابقة الموظفون الذين يتم تعيينهم بموجب مرسوم³.

والسلطة الرئاسية تخول للوزير القيام بتوجيه موظفيه ومراقبة أعمالهم والتعقيب عليها، تعديلها أو إلغاؤها، سواء أكان هؤلاء الموظفين يعملون في الدوائر المركزية لوزارة الخارجية، أو يعملون في المصالح الخارجية لها.

ثانيا-السلطة التنظيمية للوزير.

السلطة التنظيمية هي أصلا من اختصاصات رئيس الدولة، وبالتالي فليس للوزير أن يمارس هذه الصلاحية أو هذه السلطة لعدم وجود نص يخوله ذلك، هذا من الجانب القانوني والنظري، أما عمليا فإن الوزير هو الذي يقوم بإعداد مشاريع المراسيم التنظيمية ويقدمها لرئيس الجمهورية للتوقيع عليها، أما بخصوص التنظيم الداخلي للوزارة، فإن الوزير يمكنه في إطار ضمان حسن سير العمل أن يمارس وظيفة التنظيم بإصدار القرارات الإدارية ومختلف الأوامر الداخلية: -المناشير، التعليمات، المذكرات.... إلخ⁴، ومعنى ذلك أنه يشارك في التنظيم بصفة غير مباشرة.

ثالثا-سلطة الوزير في الرقابة:

¹ أنظر: عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص150.

² راجع المرسوم 96-442 المؤرخ في 09/12/1996 المتضمن القانون الأساسي للأعوان الدبلوماسيين والقنصليين، ج ر: عدد 78.

³ أنظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص79.

⁴ المرجع نفسه، ص79.

يمارس الوزير هذه السلطة على مجموع الهياكل المركزية لوزارة الشؤون الخارجية وكذا المصالح الخارجية للوزارة والمتمثلة في المراكز الدبلوماسية والقنصلية للتأكد من السير الحسن لمختلف المصالح وكذا التأكد من تنفيذ التدابير والقرارات الصادرة عنه.

الفرع الثاني: الاختصاصات القطاعية.

إن مسألة الاختصاصات القطاعية أو تحديد المهام الأساسية التي يضطلع بها وزير الخارجية هي في الحقيقة مرتبطة بتقاليد وقواعد تماثل في مجملها لدى مختلف الدول وبالتالي يمكن القول أن بعض التفاصيل في تحديد الاختصاصات إنما هي جوانب تنفرع عن تلك الأساسيات المتداولة في المجتمع الدولي كعرف متفق عليه، ذلك لأن طبيعة إدارة العلاقات الخارجية (الدبلوماسية والقنصلية) هي واحدة، وفي ضوء ما تقدم يمكن تصنيف وتحديد مختلف الاختصاصات القطاعية للوزير كالاتي:

أولاً: اختصاصات الوزير في المجال السياسي والدبلوماسي.

1- يضطلع وزير الشؤون الخارجية في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها المصادق عليهما وفقاً لأحكام الدستور، وتحت السلطة السامية لرئيس الجمهورية بتنفيذ العمل الدبلوماسي وقيادة السياسة الدولية التي تسلكها الدولة، وعلى الصعيد السياسي الداخلي عليه أن يطلع الحكومة على نتائج عمله، كما يسأل أمام البرلمان¹.

2- يسهر وزير الشؤون الخارجية على وحدة العمل الدبلوماسي في الخارج ووحدة الدفاع عن مصالح الدولة ورعاياها من خلال الممثلات الدبلوماسية والقنصلية، كما يختص الوزير أو الأشخاص المفوضون قانوناً من قبل رئيس الجمهورية للتعبير عن مواقف الجزائر الدولية².

3- يعقد وزير الشؤون الخارجية، باسم الدولة الجزائرية، المفاوضات الدولية الثنائية أو المتعددة الأطراف، وكذلك المفاوضات التي تجري مع الهيئات والمنظمات الدولية، ويخول توقيع جميع العقود والاتفاقيات والبروتوكولات واللوائح، غير أنه يمكن أن تستند إلى سلطة أخرى مفاوضة وإنهاؤها بتفويض من وزير الشؤون الخارجية³.

4- يولى وزير الشؤون الخارجية، في نطاق ممارسة صلاحياته تنفيذ التدابير الرامية إلى ضمان التنسيق والانسجام فيما يأتي:

- أي طور من أطوار دراسة مقترح معطيات ضرورية لتحديد كفاءات إعداد سياسة علاقات البلد الخارجية وتطبيقها.
- جميع عمليات إعداد معاهدات أو اتفاقيات أو اتفاقات دولية لنصوص وتنظيمات تتعلق بالمهام المحددة للوزارة والممثلات الدبلوماسية والقنصلية والأعمال المسندة إليها.
- استعمال الوسائل المختلفة الأنواع الموضوعية تحت تصرف الوزارة فيما يتفق والقوانين والتنظيمات المعمول بها⁴.
- اقتراح تعيين الممثلين الدبلوماسيين (من غير القائمين بالأعمال)¹، وكذا الممثلين القنصليين والإشراف على كتب اعتمادهم وتفويضهم وتفصي أمر تمتعهم بامتيازاتهم وحصاناتهم².

¹ راجع المادة (01) من المرسوم الرئاسي 90-359 المؤرخ في 10/11/1990 المحدد لصلاحيات وزير الشؤون الخارجية، ونشير هنا إلى أن الصلاحيات محددة إجمالاً في هذا المرسوم، إلا أن المرسوم الرئاسي 02-403 المحدد لصلاحيات وزارة الخارجية قد ألغى المرسوم 90-359، وقد كان مهملًا لإبراز وتحديد صلاحيات الوزير في حد ذاته مبيناً لصلاحيات الوزارة ككل، وبالتالي ستكون دراستنا مستنبطة من هذا المرسوم (90-359) كمصدر لصلاحيات وزير الشؤون الخارجية في التنظيم الجزائري.

² راجع المادة (02) من المرسوم 90-359 المشار إليه أعلاه.

³ راجع المادة (06) من المرسوم نفسه.

⁴ راجع المادة (08) من المرسوم نفسه.

5-يعمل الوزير على المصادقة وتفسير الاتفاقيات والبروتوكولات واللوائح الدولية التي توقعها الجزائر أو التي تلتزم بها، كما يسعى إلى نشرها أو تجديدها أو الانسحاب منها، ويدافع عن تفسير الدولة الجزائرية لدى الحكومات الأجنبية، وعند الاقتضاء لدى المنظمات أو المحاكم الدولية أو الوطنية³.

6-هذا وكمبدأ عام، توجه جميع المراسلات والمذكرات الدبلوماسية من الحكومات الأجنبية إلى وزير الخارجية، وهو الذي يشير على رئيس الدولة بقبول مرشحي الدول الأجنبية من الممثلين السياسيين وإصدار براءات القناصل الأجانب⁴.

ثانيا: اختصاصات وزير الخارجية في مجال التعاون الدولي.

يكتسي التعاون الدولي أهمية كبرى في مجال العلاقات الدولية، وتسعى مختلف الدول للاستفادة من التطور في شتى الميادين الاقتصادية والمالية، الثقافية، العلمية والاجتماعية وهو ما أشار إليه المرسوم الرئاسي 359-90 المذكور آنفا في مادته (07) حيث تنص على: "أن ينشط وزير الشؤون الخارجية في مجال التعاون الثنائي، وينسق تحضير جميع الأعمال والعمليات المخصصة لترقية التعاون الاقتصادي والمالي والتجاري والثقافي والاجتماعي والعلمي مع الحكومات الأجنبية وتحديثها وتنفيذها، ويتولى مراقبتها ومتابعتها وتقسيم نتائجها".

هذا ويقوم وزير الشؤون الخارجية على إعداد الاتفاقيات الدولية الملزمة للدولة الجزائرية، ويعد عند الاقتضاء بالاتصال مع الوزارات الأخرى، جميع البرامج والمخططات ومشاريع الاتفاقيات مع الحكومات الأجنبية على الصعيد الثنائي والمتعدد الأطراف.

ثالثا: اختصاصات وزير الخارجية في مجال التشريعات.

من أهم الأعمال ذات الطابع التشريفي (أو البروتوكولي) التي يقوم بها وزير الخارجية هي استقبال الممثلين الدبلوماسيين المعتمدين لدى الدولة الجزائرية، واستلام نسخ اعتمادهم، وحضوره برفقة رئيس الدولة عند تقديمهم كتب اعتمادهم إليه، ومنحه البراءة للقناصل، كما يسهر على احترام الامتيازات والحصانات المقررة في النصوص والاتفاقيات الدولية لهؤلاء الممثلين الدبلوماسيين، هذا ويسهر على احترام الامتيازات والحصانات المقررة في النصوص والاتفاقيات الدولية لهؤلاء الممثلين الدبلوماسيين، هذا ويسهر الوزير بمساعدة موظفي وزارته على مختلف الأعمال التحضيرية للقاءات والاحتفالات والزيارات الرسمية التي تقوم بها الشخصيات الأجنبية في إطار العلاقات الرسمية⁵.

رابعا: اختصاصات الوزير في الشؤون القنصلية.

يستولى وزير الخارجية في الشؤون القنصلية حماية المواطنين الجزائريين المقيمين في الخارج، كما يقوم بالدفاع عن مصالحهم بضمنان تمثيلهم أمام المحاكم والسلطات الأخرى التابعة لبلد الإقامة وحماية حقوقهم المادية والمعنوية⁶.

هذا ونشير إلى أن وزارة الشؤون الخارجية بإشراف وزير الخارجية تمارس كافة السلطات الإدارية على الموظفين الجزائريين المقيمين في الخارج، كما تشترك في إعداد أي قرار يهم الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين من ذوي الجنسية الجزائرية والمقيمين في الخارج أو الأجانب المقيمين في الجزائر⁷.

¹ وزير الشؤون الخارجية هو الذي يعين القائمين بالأعمال على عكس باقي رؤساء البعثات، فهو يقترح تعيينهم.

² أنظر: فاضل زكي محمد، وزير الخارجية رئيس الدبلوماسيين، المرجع السابق، ص 19.

³ راجع المادتين (10) و(11) من المرسوم 359-90 السابق الذكر.

⁴ أنظر: فؤاد حمزة، مهام وزير الخارجية وتنظيم الوزارة، المرجع السابق، ص 99.

⁵ أنظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص 81.

⁶ راجع المادة (02) من المرسوم 359-90 المذكور آنفا.

⁷ راجع المادتين (15) و(16) من المرسوم نفسه.

إضافة إلى كل هذا، فإن وزير الشؤون الخارجية له أن يقدر فيما إذا كان من الملائم أن ترسل الوزارات الأخرى والهيئات العمومية وفودا إلى الخارج، وله أيضا أن يشارك بحكم القانون في نشاط هذه الوفود لاسيما من خلال البعثات المعتمدة في البلدان التي تستقبل تلك الوفود.

كما على الوزراء الآخرين أن يطلعوا وزير الشؤون الخارجية على جميع القضايا التي يمكن أن يكون لها أثر على السياسة الخارجية، كما يطلع وزير الخارجية بدوره الوزراء على ما يتوفر لديه من معلومات قد تهمهم.

الفرع الثالث: تفويض الاختصاصات لمساعدى الوزير.

إن اختصاصات الوزير المذكورة آنفا، ونظرا لكثرتها وتشعبها وحاجتها لتخصصات متعددة، وإمام بكل مقتضياتها، يستحيل على الوزير أن يلم بها بمفرده، لذا فإنه يلجأ إلى الاستعانة بمجموعة من الموظفين المختصين لمساعدته على ممارسة اختصاصاته¹، أي تحويل بعض موظفي الإدارة بالمراكز الدبلوماسية والقنصلية ممارسة بعض الاختصاصات التي هي أصلا للوزير يمارسها الغير دون الرجوع إلى الوزير، لكن تحت إشرافه، وفي إطار التوجيهات العامة والإجراءات المعتمدة.

هذه الممارسة من المساعدين لا يمكن أن تتم إلا في إطار قانوني محدد يسمح بذلك وهي تأخذ صورتين: -إما بناء على نص قانوني تنظيمي صريح يأذن بذلك، أو بتفويض من الوزير نفسه، كما أن للتفويض نوعان: -تفويض الاختصاص وتفويض الإمضاء.

هذا ونشير إلى أن هناك صنفين من مساعدى وزير الخارجية².

- مساعدون يعينون ضمن التشكيلة الحكومية يعملون تحت إشراف الوزير، يشاركونه في المهام والاختصاصات المسندة إليه وتختلف تسمياتهم وعددهم ومهامهم ومراتبهم من تشكيلة حكومية لأخرى، ومن التسميات المألوفة في الجزائر، الوزير المنتدب، نائب الوزير وكاتب الدولة.
- مساعدون للوزير من جهاز الوزارة وهم محددون وموزعون طبقا للتنظيم النموذجي للوزارات.

المطلب الرابع : المراسم والامتيازات المتصلة بمنصب وزير الخارجية.

لما كانت طبيعة العمل الذي يمارسه وزير الخارجية ذات صبغة سيادية ودبلوماسية جرى العرف الولي على إحاطة هذا المنصب بمجموعة من المراسم الدبلوماسية، ومنحه عددا من الامتيازات والحصانات أثناء أدائه لوظائفه، كونه من جهة يتمتع بصفة نيابية عن رئيس الدولة في تمثيل دولته في شؤونها الخارجية، ومن جهة أخرى يعتبر وزير الخارجية رئيسا للدبلوماسيين، والمرجع بالنسبة لهم في تنفيذ سياسة دولته الخارجية، ومنه سوف نبرز من خلال فرعين، هذه المراسم وتلك الحصانات والامتيازات كما يلي:

الفرع الأول: المراسم المتصلة بمنصب وزير الخارجية.

إذا علمنا أن منصب وزير الشؤون الخارجية هو حلقة الاتصال الفعلي والرسمي بين دولته ومختلف الجهات الرسمية الأجنبية، وجب أن تحاط هذه الجهات علما بشخص من يشغل هذا المنصب حتى تكون صفته النيابية عن دولته ثابتة لديها رسميا وحتى تكون علاقاتها بالدولة في كل الشؤون التي يهملها التفاوض أو التشاور عن طريقه.

ولقد جرى العرف الدبلوماسي على أن يقوم كل وزير خارجية جديد عند تسليم مهام منصبه بإخطار المبعوثين الدبلوماسيين للدول الأجنبية لدى حكومة دولته بأمر توليه هذا المنصب، كما يخطر بذلك مبعوثي

¹ أنظر: عمار عوابدي، المرجع السابق، ص114.

² أنظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص84.

دولته لدى الدول الأجنبية وممثليها الدائمين في المنظمات الدولية¹، وينتظر وزير الخارجية بعد هذا الإخطار أن يبدأ مبعوثو الدول الأجنبية بالزيارة وذلك للتعارف وتهنئته بمنصبه، ثم يقوم هو برد هذه الزيارة للسفراء في ذات اليوم ولمن دونهم مرتبة في اليوم الموالي، ويمكن أن يكتفي بالنسبة للقائمين بالأعمال بترك بطاقته فقط².

وقد جرت العادة، أن يقوم وزير الخارجية بدعوة أعضاء السلك الدبلوماسي المعتمد لدى دولته على مأدبة عشاء مراعيًا طبعًا تقاليد وقواعد الأسبقيات الدبلوماسية ويلقي كلمة بالمناسبة، معبرًا لهم عن سعادته بملاقاتهم ومؤكداً بمواصلة العمل وبذل الجهود من أجل التعاون معهم للمضي بالعلاقات الثنائية في شتى الميادين قدماً، وكذا إبداء رغبته في تسهيل مهامهم على نحو يليق بمستوى هذه العلاقات، أما زملاؤه وزراء الخارجية للدول الصديقة فإنهم غالباً ما يرسلون إلى وزير الخارجية الجديد برفقيات تهنئة، والذي بدوره يجابو عليها جميعاً بالشكر والأمر نفسه يقوم به إزاء زملائه الآخرين في السلك الدبلوماسي³.

الفرع الثاني: امتيازات وحصانات وزير الخارجية.

إن الوظائف الهامة التي يقوم بها وزير الخارجية في العلاقات الدولية تضطره إلى كثرة السفر إلى الخارج، والوجود على أقاليم الدول الأجنبية، وذلك بقصد القيام بالمباحثات أو إجراء المفاوضات الثنائية أو الاشتراك في المؤتمرات الدولية وغيرها من الاجتماعات الدولية، ومن أجل ذلك فإنه يعامل باحترام يتناسب مع مركزه، ويستقبل استقبالاً رسمياً من جانب حكومة الدولة التي يسافر إليها في مهمة رسمية، يكون على رأس هذا الاستقبال وزير خارجية هذه الدولة⁴.

وقد طرحت هذه المسألة -تمتع وزير الخارجية بنظام الحصانات والامتيازات- عدة إشكالات، تعارضت بصدها التشريعات وأراء الفقهاء، فهناك من يرى ضرورة تمتع وزير الخارجية أثناء وجوده في بلد أجنبي في مهمة أو زيارة رسمية، بامتيازات وحصانات مماثلة لتلك المقررة لرئيس الدولة⁵، لأن وزير الخارجية يتمتع بالصفة النيابية لرئيس الدولة في تمثيل دولته في شؤونها الخارجية، إلا أن ما يجب الانتباه إليه، هو أن وجود وزير الخارجية بصفته والأغراض شخصية (كالإجازة أو الاستشفاء أو الاستجمام أو ما شابه ذلك....) لا يعطيه حق المطالبة بامتيازاته وحصاناته وذلك لانتهاء مبرراتها⁶، على عكس رئيس الدولة الذي تبقى حصاناته وامتيازاته مستمرة حتى مع وجوده في إقليم أجنبي لأغراض شخصية أو تحت اسم مستعار (كما رأينا في المبحث الأول)، حيث تمنح له على أساس قاعدة المجاملة.

وهناك من يرى تمتع وزير الخارجية بنظام الحصانات والامتيازات ينبع من تمتع أي دبلوماسي معتمد في بلد أجنبي بهذا النظام، لأن وزير الخارجية بمثابة رئيس لهؤلاء الدبلوماسيين، ومرجعهم في تنفيذ سياسة دولته الخارجية وبالتالي ومن باب أولى، تثبت للوزير كافة الامتيازات والحصانات التي أقرتها الاتفاقيات الدولية لهؤلاء الدبلوماسيين⁷.

ومهما يكن من أمر، وبخصوص الحصانة القضائية للوزير، فهي كاملة ومطلقة بالنسبة للمحاكم الجنائية ومحاكم البوليس، ولكنها في المدنية، لا تشمل إلا الأعمال الرسمية لوزير الخارجية، وتظل أعماله

¹ يكون نموذج إخطار مبعوثي دولته في الخارج على النحو التالي: "أعلمكم أن فخامة الرئيس قد عهد إلي القيام بأعباء وزارة الشؤون الخارجية، ويسرني بهذه المناسبة أن أعرب لكم عما أشعر به من ارتياح للتعاون معكم في سبيل خدمة المصلحة العامة، أملاً أن تبقى علاقاتنا على أفضل ما يكون من انسجام وتعاون حميم، وأني أعتد على إخلاصكم وتفانيكم في أداء المهام الملقاة على عاتقكم مؤكداً أنكم ستلاقون مني كل مساعدة وتشجيع". راجع في هذا، فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص18.

² أنظر: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص54.

³ أنظر: فاضل زكي محمد، وزير الخارجية رئيس الدبلوماسيين، المرجع السابق، ص18.

⁴ أنظر: عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص113.

⁵ أنظر: محمود خلف، المرجع السابق، ص155.

⁶ أنظر: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص55.

⁷ أنظر: فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص19، وبخصوص القانون الدولي، راجع اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

الخاصة التي يأتيها بصفته الشخصية خاضعة لاختصاص المحاكم الأجنبية، كما لا تتمتع أملاكه العقارية والمنقولة التي يملكها في الخارج بأية حصانة قضائية ولا بأية حصانة ضد التنفيذ عليها¹.

ويلاحظ أن قواعد المجاملات تقضي بإعفاء حقائب وزير الخارجية من التفتيش الجمركي والرسوم الجمركية وذلك بقصد المحافظة على أسرار الدولة التي يمثلها، وهي أسرار لن تصن حرماتها لو أجزنا تفتيش حقائب وأمتعة وزير الشؤون الخارجية، ولكن غيرها من الامتيازات المالية الأخرى فلا يتمتع الوزير بأي منها ولاسيما الإعفاء من الضرائب، كما يلاحظ أن زوجة وزير الخارجية وأولاده المرافقين له في الخارج أثناء قيامه برحلة رسمية، يتمتعون أيضا بالمركز الممتاز الذي يتمتع به الوزير، إلا إذا كان الوزير في رحلة غير رسمية، فلا يتمتع أعضاء أسرته بالمزايا والحصانات لأن الوزير نفسه لا يتمتع بها².

المبحث الثالث : الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية

Administration Centrale Du Ministère Des Affaires étrangères.

بعدما تعرضنا في المبحث السابق لمركز وزير الخارجية ودوره في إدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، وحددنا صلاحياته على وجه العموم، نتناول في هذا المبحث، الأداة التي يستعين بها الوزير في ممارسة تلك الصلاحيات والاختصاصات السالفة الذكر، وذلك نظرا لأن الوزير وحده لا يستطيع بحال من الأحوال تغطيتها كلها لوحده، وهذا لتشعب علاقات الدولة مع الأطراف الأخرى في المجتمع مع دول ومنظمات دولية، وكذا اتساع دائرة تنفيذ السياسة الخارجية للدولة.

هذا وتتكون الوزارة من جهازين هما: جهاز داخلي أو مركزي يضم -إلى جانب مساعدي الوزير المباشرين- عددا من الإدارات المختصة تتولى كل منها ناحية من نواحي شؤون الدولة الخارجية، ويطلق على هذا الجهاز الداخلي في بعض البلاد العربية اسم "الديوان العام" للوزارة، وفي الجزائر يسمى بـ "الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية، وهو الذي يعنينا بالدراسة في هذا المبحث، أما الجهاز الآخر ويتمثل في المصالح الخارجية، فقد أفردنا له محورا كاملا وهو المحور الثالث .

وعليه، فإننا قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، نشأة وزارة الشؤون الخارجية ومراحل تطور تنظيمها (في المطلب الأول)، ثم تحديد الوحدات الإدارية في وزارة الشؤون الخارجية (في المطلب الثاني) فوظائف وحدات وزارة الشؤون الخارجية (في المطلب الثالث) .

المطلب الأول : نشأة وزارة الشؤون الخارجية ومراحل تطور تنظيمها.

سنتناول في هذا المطلب دراسة نشأة وزارة الخارجية (كفرع أول)، ومراحل تطور تنظيمها (كفرع ثان).

الفرع الأول: نشأة وزارة الشؤون الخارجية.

تعود نشأة أول وزارة للشؤون الخارجية بالجزائر إلى 1958/09/19، وهو تاريخ تشكيل أول حكومة جزائرية مؤقتة،

واستمر وجودها خلال الحكومة المؤقتة الثانية، بتاريخ 18/سبتمبر 1962 ظهرت أول وزارة للخارجية في تاريخ

الدولة الجزائرية المستقلة ضمن حكومة مشكلة من 19 وزيرا³.

¹ أنظر: عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص113.

² أنظر: نفس المرجع لعبد العزيز سرحان، ص114.

³ أنظر: محمد شتوح، المجمع السابق، ص63.

إن وزارة الشؤون الخارجية في الجزائر تعتبر جزائرية المنشأ والتنظيم، على عكس من الوزارات والإدارات الأخرى والتي تجد لها المصالح الموروثة عن الاستعمال كمصدر لامتدادها، لذا نستطيع القول بأنها أول تجربة جزائرية كاملة في تنظيم وإدارة جهاز إداري بحجم وزارة، وذلك رغم تأثرها بالتنظيمات وأساليب العمل التي كانت سائدة في الإدارات الأخرى¹.

لقد كانت وزارة الشؤون الخارجية أكثر الوزارات استقرارا في قيادتها، فرغم وجود (21) تشكيلة حكومية منذ الاستقلال إلى نهاية سنة (2000) فإن عدد الوزراء الذين تعاقبوا عليها بلغ (12) وزيرا بالإضافة إلى تولي الرئيس أحمد بن بلة مقاليد الوزارة استثنائيا خلال سنة 1963 لمدة (04) أشهر²، وكان عبد العزيز بوتفليقة صاحب أطول مدة على رأس الوزارة بـ (15) سنة و(05) أشهر، عبر (04) تشكيلات حكومية.

هذا وقد عرفت إدارة الشؤون الخارجية بالإضافة إلى الوزراء، نائب وزير مكلف بالتعاون والشؤون الخارجية لمساعدة الوزير، وذلك في التشكيلة الحكومية التاسعة، وسبعة (07) وزراء منتدبون لدى الوزير كلفوا في المجموع بمهام الشؤون المغاربية، الجالية الوطنية في الخارج والشؤون الإفريقية، كما عرفت (11) مرة كتابا للدولة للشؤون المغاربية والجالية في الخارج، وهذا يعكس اهتمام الدولة الجزائرية بمثل هذه الملفات.

ومن المفيد أن نشير بأن لوزارة الشؤون الخارجية عدة خصائص ومميزات منها:

- أنها وزارة سيادة.
- كما أن انتشار مصالحها الخارجية خارج إقليم الدولة عكس الوزارات الأخرى.
- أنها مرتبطة بشخص رئيس الجمهورية مباشرة.
- كما أنها تمارس صلاحيات هي أصلا من اختصاص قطاعات أخرى.

الفرع الثاني: مراحل تطور تنظيم وزارة الشؤون الخارجية.

إذا تتبعنا مختلف التعديلات التي مر بها تنظيم وزارة الخارجية سواء تعلق الأمر بتنظيم الاختصاصات أو بتنظيم الهياكل (هياكل الوزارة)، أو بتنظيم الوظيفة بحد ذاتها، لوجدنا أنها مرت بثلاث مراحل زمنية هامة هي:

- المرحلة الأولى: منذ الاستقلال إلى 1977، سنة صدور الأمر 10/77.
- المرحلة الثانية: من 1977 إلى 1996 وصدور المرسوم 442/96.
- المرحلة الثالثة: من 1996 إلى الآن مرورا بصدور المراسيم: 403/02، 404/02، 405/02، 406/02، 407/02 الصادرة سنة 2002.

أولا- تطور تنظيم الاختصاصات.

لقد مر تنظيم الاختصاصات في وزارة الشؤون الخارجية بعدة أطوار تعكس خصوصيات المراحل التي مرت بها

العديد من التنظيمات في الجزائر، فقد جاء أو نص لتحديد اختصاصات وزير الخارجية³، لاحقا للممارسة

الفعلية لهذا المنصب ومتأخرا عن تنظيم الوظيفة الدبلوماسية والقتصالية¹، وهذا فرصته الضرورية ليستمر نشاط وزير الشؤون الخارجية على نمط ما قبل الاستقلال².

¹ أنظر: المرجع نفسه محمد شتوح، ص63.
² راجع المرسوم 167/63 المؤرخ في 08/05/1963 المتضمن تكليف رئيس الحكومة ورئيس مجلس الوزراء بوزارة الشؤون الخارجية.
³ يراجع المرسوم 58-64 المؤرخ في 10/02/1964 المحدد لاختصاصات وزير الخارجية والمنظم لوزارته، ج.ر، عدد: 1964/14.

وقد تضمن النص الجمع بين صلاحيات الوزير والتي اقتصر في أربع (04) مقتضية، وبين التنظيم الهيكلي للوزارة، واستمر العمل بهذا النص مدة (14) سنة دون تعديل، إلى أن جاءت أول مراجعة تميزت بشيء من التفسير والتفصيل، في المهام الموكلة للوزارة فيما يتعلق بتنفيذ السياسة الخارجية للبلاد على الصعيدين الداخلي والخارجي³.

هذا وقد تناولت المراجعة كيفية التعامل والاتصال مع الممثلات والبعثات الدبلوماسية الجزائرية في الخارج من جهة، والبعثات الأجنبية المعتمدة في الجزائر، وأيضا كيفية الممارسة العملية للصلاحيات وترتيب وتنسيق علاقة وزارة الشؤون الخارجية مع غيرها من الوزارات والهيئات العمومية في التعامل مع الخارج ومع ممثلات الإدارات والمؤسسات والشركات الجزائرية في مختلف الدول.

ويلاحظ مرور تنظيم الاختصاصات بتغيير في جويلية 1984⁴، وقد تضمن هذا التغيير إدماج صلاحيات نائب الوزير المكلف بالتعاون بعد (05) أشهر من ظهور هذا المنصب في التشكيلة الحكومية لجانفي 1984، ثم تغيير آخر ورد بموجب المرسوم 358-90، وقد تضمن فقط إلغاء صلاحيات نائب الوزير المكلف بالتعاون.

أما النص الأخير⁵، الصادر سنة 2002، فإننا نلاحظ أنه أدمج صلاحيات الوزير ضمن عنوان صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، وألغى المرسوم السابق 359-90 المحدد لصلاحيات وزير الشؤون الخارجية.

ثانيا- تطور تنظيم هيكل الوزارة⁶.

إن أول تنظيم للإدارة المركزية كان بنص مشترك مع تنظيم صلاحيات الوزير⁷، حيث حدد الوحدات المكونة لها في كتابة عامة (أو سكرتايه عامة)، ومديريتين عامتين شكلتا على أساس النشاط، خصصت الأولى للشؤون السياسية والاقتصادية والثقافية، لتضاف إليها مديرية الشؤون الفرنسية ومديرية الشؤون القانونية والقنصلية.

هذا وقد أعيد النظر من جديد وبعد سنة من التعديل الأول فيما يتعلق بالإدارة المركزية⁸، حيث أن هذه العملية عدلت في مسألة توزيع المهام على الهياكل وكذا عدلت في حجم النشاط وسجلت غياب العمل بالمديريات العامة، وإلغاء ستة (06) مديريات.

وقد حدثت مراجعة أخرى للإدارة المركزية سنة 1977⁹، غيرت باعتماد عدة أسس في التقسيم الجديد، فركز على الأساس الوظيفي في اعتماد المديريات العامة، وأخضع هذه الأخيرة لأسس أخرى منها الأساس الجغرافي في تقسيم المديرية العامة للشؤون السياسية والمديرية العامة للتعاون الدولي، وعلى أساس العملية بالنسبة للمديرية العامة للشؤون القنصلية.

¹ أول نص لتنظيم الوظيفة الدبلوماسية والقنصلية كان في 1963/01/08، (المرسوم 05-63)، ج.ر، عدد: 1963/04.

² أنظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص71.

³ كانت هذه المراجعة بموجب المرسوم 54-77 المؤرخ في 1977/03/01 المتضمن تحديد صلاحيات وزير الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 1977/28.

⁴ راجع المرسوم 165-84 المؤرخ في 1984/07/14 المتضمن تحديد اختصاصات وزير الشؤون الخارجية واختصاصات نائب الوزير المكلف بالتعاون، ج.ر: 1984/29.

⁵ راجع المرسوم الرئاسي 403/02 المؤرخ في 2002/11/26 المحدد لصلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 2002/79.

⁶ نتناول في هذه الفقرة الهياكل المركزية في وزارة الشؤون الخارجية وليس المصالح الخارجية، لأن هذه الأخيرة يكون التطور فيها متمثلا في فتح وغلق الممثلات الدبلوماسية والقنصلية.

⁷ راجع المرسوم 58-64 المؤرخ في 1964/02/10 المحدد لاختصاصات وزير الشؤون الخارجية والمتضمن تنظيم وزارته، ج.ر، عدد: 14.

⁸ راجع المرسوم 209-65 المؤرخ في 1965/08/17 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية.

⁹ راجع المرسوم 55-77 المؤرخ في 1977/03/01 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 1977/28.

والمديرية العامة للبروتوكول¹، ولم يكتفي التنظيم الأخير هذا بتحديد الوحدات فحسب، بل أضاف تحديد مهام كل مديرية عامة، وهذا التنظيم أعيب عليه أنه أدى إلى ظهور نطاق إشراف واسع جدا، يصعب من مهمة الإشراف، بالرغم من وجود ثلاث (03) أمناء عامين مساعدين للأمين العام، فهو يتكون من (15) وحدة (05) مديريات عامة و 10 مديريات) بالإضافة إلى مصالح ومكاتب².

وانطلاقا من عيوب التنظيم 55-77، جاء تنظيم 1979³ ليثبت عدم ملاءمة التقسيم السابق لاسيما المديرية العامة للشؤون السياسية من حيث الحجم الكبير الذي يصعب كسابقه من مهام الإشراف والتحكم في الملفات، واستدرك الأمر بتقسيم هذه الوحدة إلى (05) مديريات منفصلة عن بعضها، وأسند تنظيم المكاتب لقرار مشترك بين وزير الشؤون الخارجية ووزير المالية⁴.

وبعد صدور المرسومين 83-129 المؤرخ في 12/02/1983 المحدد لمهام أجهزة الإدارة المركزية في القطاع الوزاري والقانون الأساسي لبعض موظفيها، وكذا المرسوم 85-119 المؤرخ في 21/05/1985 المحدد للمهام العامة لهيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، اعتمدت كل التنظيمات اللاحقة لهما⁵، في الإدارة المركزية بوزارة الشؤون الخارجية تدرج الوحدات الجديدة-مديريات عامة، مديريات فرعية ومكاتب-.

ثالثا-تطور تنظيم الوظيفة.

لم تتعرض الوظيفة إلى تغييرات وتعديلات كثيرة مثلما هو الحال في الاختصاصات والهياكل، وبالتالي يمكن القول أنها أكثر استقرارا، حيث بلغ عددها ثلاثة بالإضافة إلى تعديلين للنص الأول⁶، ولقد تضمن النص الأول القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين وعالج الإطار الذي ينشط من خلاله العون، ففصل جيدا في الوظيفة الدبلوماسية والقنصلية من حيث ترتيب الوظائف وكيفيات وشروط الالتحاق بكل سلك من أسلكها، سواء كان السلك يدخل ضمن الإدارة المركزية أو المصالح الخارجية، ثم صدر المرسوم 63-314 المؤرخ في 22/08/1963 المعدل والمتمم للمرسوم 63-05 وصولا للمرسوم 96-442 المؤرخ في 09/12/1996 المتضمن القانون الأساسي للأعوان الدبلوماسيين والقنصليين والذي يجري به العمل إلى يومنا هذا وبالتالي يمكن القول أن عملة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية عملية متواصلة ومستمرة تبعا للتطورات الحاصلة في مجال العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، وتماشيا مع ما تفرضه ضرورات الحياة الدولية من جهة، وما تخلص إليه التجارب الوطنية من جهة أخرى.

المطلب الثاني : تحديد الوحدات الإدارية بوزارة الشؤون الخارجية.

سوف نقوم في هذا المطلب بتحديد الوحدات الإدارية المُشكَّلة للإدارة المركزية بوزارة الشؤون الخارجية وفقا لما هو ساري به العمل اليوم وفي ضوء النص التنظيمي الأخير⁷.

¹ راجع المواد: (03)، (06)، (25) من المرسوم 55-77 السابق الذكر.

² أنظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص73.

³ راجع المرسوم 79-250 المؤرخ في 01/12/1979 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 1979/50.

⁴ راجع المادتين (01) و(23) من نفس المرسوم.

⁵ راجع المرسوم 90-360 المؤرخ في 10/11/1990 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية والرسوم 93-253 المعدل والمتمم للمرسوم 90-360، ثم المرسوم 96-441 المؤرخ في 09/12/1996 المحدد لتنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الخارجية، وأخيرا المرسوم 02-404 المؤرخ في 26/11/2002 المحدد لتنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 79 (2002/12/01).

⁶ راجع المرسوم 63-05 المذكور آنفا، والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين.

⁷ المرسوم الرئاسي رقم 02-404 المؤرخ في 26/11/2002 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 79 (2002/12/01).

وهنا سنقوم بتصنيف وتحديد الإدارة المركزية في الوزارة وفقا لثلاثة معايير: التحديد العضوي، التحديد الموضوعي والتحديد النوعي (أو الوظيفي) وسنتناول كلا من هاتين الأصناف على حده ضمن الفروع الثلاثة كالاتي:

الفرع الأول: وفقا للمعيار العضوي.

يفهم من التحديد العضوي، الهيكل والوعاء الذي تتم فيه ممارسة النشاطات والوظائف المختلفة التي تدخل في اختصاص وزارة الشؤون الخارجية، ووفقا لعلم الإدارة وانطلاقا من المعيار الذي اعتمدهت الجزائر في تقسيمها لهيكل القطاع الوزاري، نجد أن الوحدة الأساسية والقاعدية في التنظيم الإداري هي المكتب، وبضعة مكاتب تشكل فرعا أو مديرية وهكذا إلى قمة الهيكل¹.

وبالنظر إلى المرسوم الرئاسي رقم 02-404 المؤرخ في 26/11/2002 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الخارجية نخلص إلى التحديد الآتي:

أولا-المديريات العامة:

حدد عدد المديريات العامة في المرسوم المذكور بتسع (09) مديريات تتكفل كل منها زيادة على اختصاصها، بتنسيق أعمالها بين المصالح التابعة لها وبين الهياكل الأخرى في الوزارة.

أولا-على أساس المعيار الجغرافي:

ونجد ذلك على مستوى المديريات العامة الآتية:

- 1- المديرية العامة للبلدان العربية.
- 2- المديرية العامة لإفريقيا.
- 3- المديرية العامة لآسيا وأوقيانوسيا.
- 4- المديرية العامة لأمريكا.
- 5- المديرية العامة لأوروبا.

ثانيا-على أساس العملية².

ونجد ذلك على مستوى المديريات العامة الأخرى والمديريات التي لا تندرج ضمن المديريات العامة المشار إليها في التنظيم، كالاتي:

- 1- المديرية العامة للتشريفات.
- 2- المديرية العامة للعلاقات المتعددة الأطراف.
- 3- المديرية العامة للشؤون القنصلية.
- 4- المديرية العامة للموارد.
- 5- المديرية العامة للشؤون القانونية.
- 6- المديرية العامة للاتصال والإعلام.
- 7- المديرية العامة دعم المبادلات الاقتصادية³.

الفرع الثالث: وفقا للمعيار المادي (الوظيفي).

¹ أنظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص99.

² راجع المادة (01) من المرسوم الرئاسي 02-404 السابق الذكر.

³ هذه المديرية لا نجدها في التنظيمات السابقة، حيث نجد مكانها مديريةية المصالح التقنية، وذلك في المادة (01) من المرسوم 96-441 المشار إليه سابقا، وهذا طبعاً تماشياً مع التحويلات الاقتصادية الأخيرة ذات الأهمية الكبرى والمتميزة بحركيتها الشرعية، والمتجهة وفقاً للنظام الاقتصادي العالمي الجديد، نحو إطلاق حرية التبادل التجاري والاقتصادي، ما المصالح التقنية فأدرجت ضمن مديريةية الموارد.

تصنف الوحدات الإدارية على أساس المعيار المادي إلى وحدات تنفيذية رئيسية ووحدات مساعدة تقنية وكذا وحدات ذات الطابع الاستشاري وهذه الأخيرة تابعة للوزارة وظيفيا¹.

أولاً-الوحدات الإدارية التنفيذية الرئيسية (الأصلية).

إن هذه الوحدات هي تلك الوحدات الأساسية المشكلة للهرم الوظيفي والهيكلية للوزارة، وكل وحدة رئيسية تشكل ضمنها وحدات تنفيذية جزئية، وهذا الهرم قمته الوزير، وقاعدته جملة المكاتب والأعوان الإداريين الذين يعملون في الوعاء الذي تمارس فيه نشاطات ووظائف معينة وفقا للاختصاص المطلوب (لاحظ الشكل-1).

ثانياً-الوحدات المساعدة التقنية.

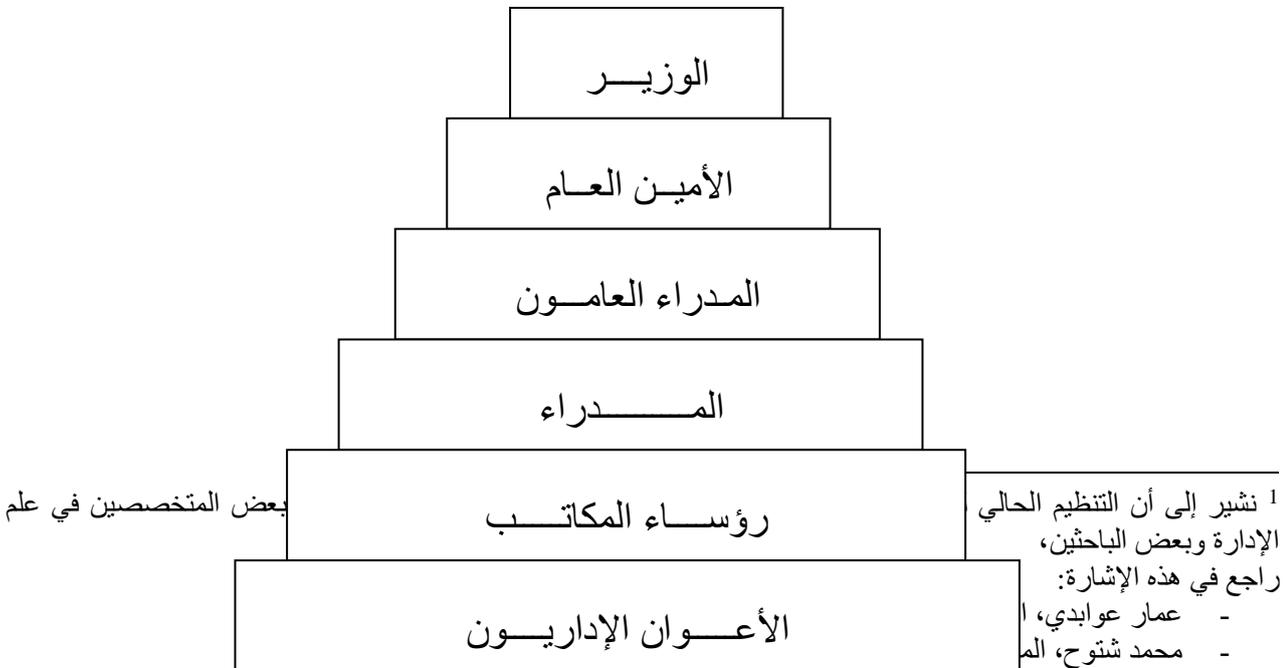
هي الوحدات التي تقوم بمساعدة الوحدات التنفيذية الرئيسية، حيث يعهد بها بالوظائف التي لا تدخل ضمن الوظائف الأساسية للوزارة، ولكنها ضرورية جدا للاستمرار والدقة في ممارستها، وذلك بتوفير الشروط والظروف اللازمة لضمان حسن سير العمل داخل الوحدات الرئيسية²، وهذه الوحدات تتمثل أساسا في المديرية العامة للموارد³، والتي تضم (03) مديريات:

- أ- مديرية الموارد البشرية.
- ب- مديرية المالية والوسائل.
- ج- مديرية المصالح التقنية.

ثالثاً- الوحدات التابعة لوزارة الشؤون الخارجية.

تتمثل هذه الوحدات في:

- أ- الوكالة الجزائرية للتعاون الدولي⁴.
- ب- اللجنة الوطنية المكلفة بالعمليات العقارية بالخارج⁵.



² أنظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص103.

³ راجع المادة (10) من المرسوم 404/02 السابق الذكر.

⁴ إنشاء هذه الوكالة كان بموجب المرسوم الرئاسي 93-272 المؤرخ في 14/11/1993، والمعدل والمعتمد بموجب المرسوم الرئاسي 94-286 المؤرخ في 25/09/1994، ثم حل هذه الوكالة بموجب المرسوم الرئاسي 99-171 المؤرخ في 08/08/1999.

⁵ راجع المرسوم 86-217 المؤرخ في 26/08/1986 المتضمن إحداث لجنة وطنية تتولى العمليات القانونية العقارية بالخارج.

الشكل -1- هرم الوحدات الإدارية الرئيسية بالإدارة المركزية.

المطلب الثالث : وظائف وحدات وزارة الشؤون الخارجية¹.

تعتبر الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية المركزية المركز الرئيسي لنشاط الدولة الدبلوماسية والقنصلية، فهي ملتقى حركة مزدوجة مستمرة أشبه ما تكون بحركتي مد وجزر متقابلتين بين رئاسة الجمهورية ومبعوثيها في الخارج، وهي بمثابة جهاز إرسال واستقبال لكل ما يتصل بالشؤون الخارجية، فعن طريقها ترسل التعليمات والتوجيهات لممثلي الدولة في مختلف البلاد والدول، وإليها ترد منهم المعلومات والتقارير عن مجريات الأمور والأحداث في شتى بقاع العالم، ثم تقوم الوزارة بعد ذلك بمهمة فرز هذه المعلومات والتقارير وتوزيعها على وحداتها المختلفة كل منها فيما يخصها، حيث تدرس وتحلل بدقة، ويستخلص منها كل ما يهم أولي الأمر في الدولة أن يكونوا على علم به².

هذا ومهما يكن من أمر، فإن وزارة الشؤون الخارجية، تكلف تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية وطبقاً لأحكام الدستور، بتنفيذ السياسة الخارجية للأمة، وكذا بإدارة العمل الدبلوماسي والعلاقات الدولية للدولة، ويساهم عملها في إنجاز برنامج الحكومة، ويسند الوزير في ممارسة المهام المخولة لوزارة الشؤون الخارجية، إلى هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها، وإلى المصالح الخارجية في وزارة الشؤون الخارجية³.

وإذا أردنا معالجة مهام الوحدات الإدارية المركزية بوزارة الشؤون الخارجية، فإنه من اللائق تصنيف الشؤون الخارجية إلى أصناف تتماشى مع طبيعتها داخل الوزارة وكذا سرد مهامها والإدارة التي تتولاها وذلك ضمن الفروع التالية:

- شؤون ديوان الوزير ومساعديه (في الفرع الأول).
- إدارة الشؤون السياسية والقانونية (في الفرع الثاني).
- شؤون المراسم (في الفرع الثالث).
- الشؤون الاقتصادية (في الفرع الرابع).
- الشؤون القنصلية (في الفرع الخامس).
- شؤون الموارد والمسائل التقنية (في الفرع السادس).
- شؤون الاتصال والإعلام (في الفرع السابع).

الفرع الأول: شؤون ديوان الوزير ومساعديه.

يتولى هذه الشؤون الإدارات التالية:

أولاً-ديوان الوزير:

يستعين الوزير بديوانه في ممارسة المهام الموكلة إليه، والتي تدخل في الصلاحيات والاختصاصات المخولة لهيكل الإدارة المركزية وأجهزتها الأخرى، ولا يخضع اختيار أعضاء ديوان الوزير لشروط محددة

¹ سوف نعالج مهام وحدات الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية انطلاقاً من المرسومين الرئاسيين:

• 403-02 المتضمن صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية. ج.ر، عدد: 79(2002/12/01).

• 404-02 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 79(2002/12/01).

² أنظر: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص56.

³ ستكون المصالح الخارجية لإدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية محل دراسة في الفصل الثاني، راجع المادة (01) من المرسوم 403-02 السابق الذكر.

لا في المؤهلات ولا في الأقدمية، كما يمكن اختيارهم من بين الموظفين العاملين بالوزارة أو من خارجها¹. هذا ويتشكل ديوان وزير الشؤون الخارجية² من:

- رئيس الديوان، وتسنده إليه مهام تنسيق ومتابعة النشاطات التي يقوم بها بقية الأعضاء.
- (10) سفراء مستشارين.
- (08) أعضاء مكلفون بالدراسات والتلخيص.
- (05) ملحقون بالديوان.

ويمكن تلخيص مهام ووظائف ديوان وزير الشؤون الخارجية فيما يلي:

- 1- إدارة شؤون مكتب الوزير التقليدية والروتينية والمتمثلة في إعداد المراسلات الخاصة بالوزير أو نائبه (الأمين العام)، وكذا تدوين مذكرات بأحاديثهما مع زائريهما الرسميين، وعرض ما يقتضي الأمر عرضه عليهم من أعمال الوزارة وإبلاغ رأيهما فيها إلى الإدارات المختصة
- 2- يعتمد عليه الوزير في اختيار مجموعة من الأشخاص الذين يوكل إليهم مهمة تحضير وتنفيذ سياسة الوزارة، مع الربط الدائم بين المسائل السياسية والمتطلبات التقنية.
- 3- يقوم الديوان بجميع الدراسات والبحوث التي لها علاقة باختصاصات الوزير.
- 4- يعمل الديوان على تنظيم وتحضير مشاركة الوزير في أعمال الحكومة وفي علاقاته الخارجية، وكذا تنظيم علاقة الوزارة بمختلف المؤسسات العمومية الأخرى³.

ثانيا- مكتب الأمين العام⁴.

يعمل الأمين العام بالقرب من الوزير، وهو موظف تقنوقراطي متخصص في شؤون الوزارة، ويعتبر معاوناً للوزير ويخضع لسلطته الرئاسية.

يتم تعيين الأمين العام بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من الوزير، ويعود ظهور نظام الأمين العام في الوزارة بالجزائر إلى 1964/12/02 بعدما كان سائداً نظام مكتب الوزير.

هذا ويتمتع الأمين العام بسلطات واسعة نذكر منها على الخصوص:

- 1- تنسيق نشاطات المصالح المختلفة بالوزارة.
- 2- إمضاء القرارات والمقررات ويسهر على تنفيذها.
- 3- يمكن له الحلول محل الوزير أثناء غيابه أو لمانع آخر، والقيام ببعض المهام ذات الأهمية الخاصة.
- 4- يتولى الأمين العام تحت سلطة الوزير إدارة المصالح المركزية والمصالح الخارجية، ويشكل مركز كل النشاطات التي تقوم بها هذه المصالح ويقوم بتنسيق هذه النشاطات ومراقبتها.

هذا ويساعد الأمين العام، أمين عام مساعد أو أكثر تماشياً مع الشؤون التي تستدعي عدداً من الأمناء العاميين المساعدين، حيث يكلفوا بالشؤون الإدارية والقنصلية ومسائل التعاون الدولي وكذا الشؤون السياسية والبروتوكول⁵، وينوب الأمين العام المساعد عن الأمين العام في ممارسة المهام الموكلة إليه عند غيابه.

ثالثاً- المفتشية العامة⁶.

¹ أنظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص86.

² راجع المادة (02) من المرسوم 96-441 السالف الإشارة إليه.

³ أنظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص86.

⁴ راجع المرسوم 97-01 المؤرخ في 04/01/1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة،

⁵ راجع المرسوم 65-129 المؤرخ في 23/04/1965 المتضمن إنشاء منصب أمين عام مساعد ومفتش عام ومستشارين تقنيين بوزارة الشؤون الخارجية، والمرسوم 77/77 في 25/04/1977 المتعلق بالأمناء العاميين للوزارات (م: 3+4)،

⁶ راجع المرسوم الرئاسي 94-167 في 15/06/1994 المتضمن مهام المفتشية العامة لوزارة الشؤون الخارجية وتنظيمها.

هي عبارة عن جهاز موضوع تحت تصرف الوزير، ويشرف عليها، مفتش عام، يساعده ثلاثة مفتشين، مهام هذه المفتشية العامة هي:

- 1- تتولى مهمة التفتيش والرقابة والتقويم بالإدارة المركزية للوزارة وكذا المصالح الخارجية للوزارة والمؤسسات التابعة لها.
- 2- السهر على حسن سير مصالح الوزارة والتأكد من تطبيقها للقوانين المعمول بها ورفع تقارير حول ذلك إلى الوزير أو الأمين العام.
- 3- تساهم المفتشية بتقديم الاقتراحات والتدابير التي من شأنها تحسين مردودية المصالح الخارجية المركزية والخارجية.

هذا ونشير إلى أن المفتشية العامة ليس لها سلطة تفتيش الإدارة التي تخضع لسلطة الأمين العام، كما أن التفتيش الذي تقوم به المفتشية العامة يكون بناء على برنامج سنوي يصادق عليه وزير الشؤون الخارجية، ويكون عادة مرتين كل سنة للمصالح الخارجية.

الفرع الثاني: إدارة الشؤون السياسية والقانونية¹.

إن الملاحظ للعلاقات الدولية يجد أن ازدواجية المجال الذي تمارس فيه السياسة الخارجية لبلد ما²، تفرض على هذا البلد أو ذلك، إنشاء إدارات مختصة بشؤون دول معينة تماشيا مع أهمية العلاقات والمصالح المشتركة من جهة، والخصائص الجغرافية والحضارية لمجموعة من الدول من جهة أخرى.

هذا ومن جملة المهام³ التي تقوم بها هذه الإدارات المختصة في الشؤون السياسية الدولية ما يلي:

- 1- الاهتمام بالعلاقات السياسية التي تربط الدولة بكل الأقطار الأجنبية.
- 2- دراسة الأحداث السياسية الأجنبية التي تؤثر على الوضع الداخلي، والأوضاع العربية بشكل عام، ومنه السهر على التخطيط المحكم للعلاقات.
- 3- تهيئة التعليمات والتوجيهات السياسية وإرسالها إلى رؤساء البعثات الدبلوماسية بالحقيبة الدبلوماسية، أو برقيا إذا اقتضى الأمر.
- 4- دراسة كل الملفات السياسية الداخلية ومتابعة كل ما من شأنه التأثير على السياسة الخارجية للدولة.
- 5- استلام التقارير الدورية والطارئة التي يرسلها رؤساء البعثات الدبلوماسية، ودراستها وتمحيصها، وإبلاغ بعض مضمونها إلى الوزراء المختصين، وإرسال صورة عنها إلى رئيس الدولة، والاهتمام بكل ما ورد فيها، والرد على الأسئلة المطروحة، والاستيضاح عن النقاط الغامضة وطلب دراسة موضوع معين والتوسع في شرح ملامحاته وظروفه وأسبابه وكذا النتائج المترتبة عنه.
- 6- إعداد الملفات والاقتراحات المتعلقة بالعلاقات الثنائية مع الدول الأخرى، كل إدارة حسب دائرة اختصاصها وخصوصيتها، إضافة إلى الإدارة المختلفة بالعلاقات المتعددة الأطراف.

هذا وقد حدد التنظيم الجزائري في المرسوم الرئاسي 02-404 المذكور آنفا جملة من الإدارات السياسية وهي:

*المديرية العامة للبلدان العربية:

وتدخل في دائرة اختصاصها شؤون دول المغرب العربي ضمن مديرية المغرب العربي واتحاد المغرب العربي وكذلك شؤون دول المشرق العربي ضمن مديرية المشرق العربي وجامعة الدول العربية.

¹ راجع المواد من (03-08) والمادة (11) من المرسوم الرئاسي 02-404 المذكور آنفا.
² المقصود هنا، هو وجود مجال داخلي يربط الدولة بالبعثات الأجنبية المقيمة في العاصمة عن طريق وزارة الشؤون الخارجية، ومجال آخر خارجي، يربط بعثات الدولة الموزعة عبر عواصم الدول الأجنبية برئاسة الدولة.
³ أنظر: سمحي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة، المرجع السابق، ص234.

*المديرية العامة لأوروبا:

حيث تضم (03) مديريات، مديرية التعاون مع الاتحاد الأوروبي والمؤسسات الأوروبية، مديرية بلدان أوروبا الغربية ومديرية بلدان أوروبا الوسطى والشرقية.

*المديرية العامة لأمريكا:

وبها مديريتين، مديرية أمريكا الشمالية، ومديرية أمريكا اللاتينية والكارييب (أمريكا الوسطى والجنوبية).

*المديرية العامة لآسيا وأوقيانوسيا:

وتظم مديرتين، مديرية آسيا الجنوبية والشمالية، ومديرية آسيا الشرقية وأوقيانوسيا والمحيط الهادي.

وللشؤون القانونية إدارة خاصة بوزارة الشؤون الخارجية، هي مديرية الشؤون القانونية، وتكلف بـ:

- 1- إعطاء الآراء القانونية وتقديم كل ملاحظة حول مشاريع النصوص ذات الطابع التنظيمي أو القانوني التي تكون في طور التحضير، والموجهة للتطبيق على المستوى الداخلي أو التي تلزم الجزائر على المستوى الدولي.
- 2- تشارك هذه المديرية في إعداد الدراسات والملفات التحضيرية لإبرام اتفاقيات دولية،
- 3- تشارك أيضا في المفاوضات الدبلوماسية التي تنسق إبرام الاتفاقيات.
- 4- إعطاء توضيحات قانونية حول مقترحات الانضمام إلى العهود والوثائق الدولية الصادرة عن مصالح وزارة الشؤون الخارجية أو عن الدوائر الأخرى، كما لها صلاحية تفسير النصوص والوثائق الدولية واقتراح إمكانية إنهاء العمل بها أو تجديدها أو تعديلها.
- 5- الاحتفاظ بالنصوص الأصلية التي صادقت عليها الجزائر.

هذا وتعمل ضمن مديرية الشؤون القانونية أربع (04) مديريات فرعية هي:

*المديرية الفرعية للاتفاقيات الثنائية والمعاهدات المتعددة الأطراف: ومهامها هي:

- 1- المشاركة في الاجتماعات والمفاوضات بين الجزائر وشركائها الأجانب قصد القيام بدراسة مشاريع النصوص محل النقاش وذات القوة الملزمة، وذلك على المستوى القانوني.
- 2- الإعداد الرسمي للمعاهدات الدولية التي تلزم الجزائر، والعمل على التصديق عليها ونشرها.
- 3- دراسة ملفات التصديق على الاتفاقات الثنائية قبل إرسالها إلى الأمانة العامة للحكومة.

*المديرية الفرعية للتشريع والتنظيم: ومهامها تتمثل في:

- 1- إعداد مشاريع النصوص القانونية التي تخص وزارة الشؤون الخارجية حول كل مشاريع النصوص الوطنية، التشريعية منها أو التنظيمية، والمقدمة إليها من مختلف مصالح الوزارة أو من قبل الهياكل الأخرى للدولة.
- 2- القيام بإصدار النشرة الرسمية للوزارة.

*المديرية الفرعية للدراسات القانونية والنزاعات الدبلوماسية: ومهامها هي:

- 1- القيام بدراسات قانونية حول كل المسائل التي تهم الوزارة.
- 2- تمثيل الوزارة في جميع النزاعات الدبلوماسية والحرص على متابعة الإجراءات وتسييرها.
- 3- مساعدة الهياكل الأخرى للوزارة والبعثات الدبلوماسية عند الاقتضاء في كل مسألة تتصل بنزاع دبلوماسي.

*المديرية الفرعية لتسيير الأرشيف الدبلوماسي: ومهامها هي:

- 1- حفظ النصوص الأصلية للاتفاقيات الدولية الثنائية، وكذا الوثائق الدبلوماسية بعد التصديق عليها ودخولها حيز التنفيذ.
- 2- تقوم بإعداد دليل يحتوي على كل النصوص التي صدقت عليها الجزائر وتحيينه.

الفرع الثالث: شؤون المراسم.

يسهر على تصريف شؤون المراسم بوزارة الخارجية إدارة خاصة هي: المديرية العامة للتشريفات¹، ومن بين ما تهتم به هذه الإدارة، مسائل الأسبقية والبروتوكول، والوثائق الدبلوماسية المختلفة، مسائل المجاملة الدولية، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، المعاهدات الدولية، وشؤون الإعلام والأوسمة والشعارات والزيارات الرسمية والاستقبالات والحفلات والمآدب، وكذا مسألة المواعيد الدبلوماسية.

ومهما يكن من أمر، فإن المديرية العامة للتشريفات، ولحسن سير وتصريف المهام الموكلة إليها، فإنها تستعين بمديريتين، تضم كل منهما مديريتين فرعيتين.

أولاً-مديرية الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

تكلف هذه المديرية بالسهر على حرمة الممثلين الدبلوماسيين، والموظفين الدوليين، وحصاناتهم، مع أفراد عائلاتهم، وكذا حصانة مقر البعثات الدبلوماسية، ومقرات مساكن الموظفين الدبلوماسيين المعتمدين بالجزائر، كما تكلف بالنظر في الشكاوى والدعاوى التي قد ترفع على الممثلين الدبلوماسيين ومحاولة تسويتها أو إيجاد حل إداري لها، كما تقوم بمسك القوائم الدبلوماسية والقنصلية، والنظر في شؤون البنايات الدبلوماسية والقنصلية، وإصدار المستندات ووثائق الهوية للسلك الدبلوماسي، وكذا التأشير بالنسبة للمستندات الدبلوماسية.

وكل ما سبق من وظائف تقوم به ضمن هذه المديرية، المديرية الفرعية الآتية:

*المديرية الفرعية للعلاقات مع الممثلات الدبلوماسية والقنصلية والمنظمات الدولية.

*المديرية الفرعية للمستندات ووثائق السفر، ومهامها تتمثل في إصدار المستندات ووثائق السفر لموظفي وزارة الشؤون الخارجية بما في ذلك المعينين في المصالح الخارجية، وكذا للهيئات الرسمية للدولة كما تقوم بإعداد الأوامر بمهمة، الداخلية منها والخارجية، وكذلك تعمل على إيصال طلبات التأشيرة المقدمة لدى السفارات المعتمدة بالجزائر لصالح أعوان الوزارة ومبعوثي الدولة.

ثانياً-مديرية المراسم والزيارات الرسمية والمؤتمرات.

وتضم مديريتين فرعيتين:

❖ المديرية الفرعية للاعتمادات والمقابلات والزيارات الرسمية، وتقوم بإجراء الاعتماد وإعداد كتب الاعتماد ورسائل الديوان، والبراءات القنصلية، وطلبات الاعتماد، وتقوم أيضاً بمتابعة مراسم تسليم نسخ كتب الاعتماد وإجراء طلب الاعتماد.

هذا وتسهر على تنظيم المقابلات التي يطلبها أعضاء السلك الدبلوماسي الأجنبي لدى السلطات الرسمية الجزائرية.

❖ المديرية الفرعية للمؤتمرات².

الفرع الرابع: الشؤون الاقتصادية.

¹ راجع المادة (02)، من المرسوم 404-02 المذكور آنفاً.
² تدخل هذه المديرية في إطار إدارة العلاقات المتعددة الأطراف، وهو ليس مطروحاً للدراسة.

لقد خص التنظيم الدبلوماسي الجزائري لإدارة الشؤون الاقتصادية الدولية للجزائر مديرية هي:

مديرية دعم المبادلات الاقتصادية¹: حيث تساهم هذه الأخيرة في تنفيذ سياسة دعم الصادرات من غير المحروقات وترقيتها، والتزويد بالمعلومات والتحليل الاقتصادية اللازمة لاكتساح الأسواق الخارجية ودعم جهودات كل المؤسسات الجزائرية في هذا المجال.

كما تقوم بإعداد مذكرات ظرفية في مجال التجارة الدولية، موجهة للشركات والمؤسسات والهيئات والوزارات المعنية.

وتعمل ضمن هذه المديرية، مديرتين فرعيتين هما:

❖ المديرية الفرعية لتحليل المعلومات التجارية وتسييرها، ومهامها تتمثل في وضع شبكة معلومات تجارية وبنوك معطيات، وإنشاء موقع على شبكة الويب (WEB) فيما يخص التجارة الخارجية، ووضعه تحت تصرف المتدخلين الوطنيين وممثليتنا الدبلوماسية وكل طرف آخر معني بذلك.

هذا وتعمل على استقاء معطيات ومعلومات إحصائية تتعلق بالتجارة الخارجية وتحليلها وإرسالها إلى الشركاء المعنيين، ووضع الوسائل اللازمة لبث المعلومات وإذاعتها في الوسط الدبلوماسي الجزائري.

❖ المديرية الفرعية لمتابعة البرامج ودعم المؤسسات: وهي تسعى إلى تنشيط برامج وترقية المبادلات التجارية الخارجية الموجهة أساسا إلى تطوير الصادرات من غير المحروقات كما تقوم بوضع آليات وأدوات الترقية التجارية الناجعة لدعم المؤسسات الجزائرية المصدرة بالتنسيق مع المصالح التجارية والاقتصادية للسفارات المعتمدة بالخارج.

الفرع الخامس: الشؤون القنصلية.

خصصت للشؤون القنصلية بوزارة الشؤون الخارجية مديرية عامة هي:

المديرية العامة للشؤون القنصلية²: حيث كلفت بحماية مصالح الرعايا الجزائريين في الخارج، أشخاصا طبيعيين كانوا أم معنويين، وكذا بالمسائل التي تمس القانون الأساسي للأجانب في الجزائر.

هذا وتظم هذه المديرية العامة مديرتين هما:

أولا-مديرية حماية الرعايا الجزائريين في الخارج.

وتضم هذه المديرية:

- المديرية الفرعية للقانون الأساسي للأشخاص، وهي مكلفة بدراسة مجموع الملفات المتعلقة بالوضعية القانونية الأساسية وتلك المتعلقة بالنزاعات الخاصة بالجالية الجزائرية في الخارج ومعالجتها.
- المديرية الفرعية للجالية الوطنية في الخارج والشؤون الاجتماعية، وهي مكلفة بإعداد جداول إحصائية متعلقة بالجالية في الخارج، وكذا المشاركة في كل العمليات المتعلقة بالنزاعات الجالية الجزائرية المقيمة في الخارج، سواء تعلق الأمر بمشاركة هذه الجالية في الانتخابات أو في التظاهرات التضامنية، كما أنها تعمل على ضمان مسك بطاقة خاصة بالحركة الجموعية الجزائرية والكفاءات الوطنية في الخارج.
- المديرية الفرعية للحالة المدنية وديوان القنصلية، وقد كلفت بتسليم مختلف شهادات الحالة المدنية للرعايا المولودين بالخارج والمسجلين لدى المراكز الدبلوماسية والقنصلية وتسليم

¹ راجع المادة (13) من المرسوم 404-02 المذكور آنفا.

² راجع المادة (09) من المرسوم نفسه.

شهادات التسجيل أو عدم التسجيل أو تغيير مكان الإقامة، وكذا العمل على تحويل الملفات القنصلية من مركز لآخر.

ثانيا-مديرية تنقل الأجانب وإقامتهم.

حيث يتمثل دورها في التكفل بالمسائل المتعلقة بوضعية الأجانب في الجزائر ومتابعتها وتضم هذه المديرية:

- المديرية الفرعية للتأثيرات والمسائل الجوية والبحرية، وقد كلفت هذه الأخيرة بمتابعة المسائل الجوية والبحرية وضمان تسيير تأشيرات الدخول إلى التراب الوطني بالتنسيق مع مجموع المراكز الدبلوماسية والقنصلية الجزائرية، كما تعمل على تطبيق السياسة الوطنية في مجال الهجرة.
- المديرية الفرعية للشؤون القضائية والإدارية، وهي مكلفة بتنسيق النشاطات القنصلية في المجالين المدني والقضائي، وعلى متابعة تطبيق الاتفاقيات والاتفاقات الدولية المتعلقة بالعمل القنصلي، وتسهر على دراسة المسائل المتعلقة بإقامة الأجانب في الجزائر.

الفرع السادس: شؤون الموارد والمسائل التقنية.

يسهر على تصريف وإدارة هذه الشؤون بوزارة الشؤون الخارجية، المديرية العامة للموارد¹، والتي تسهر على التسيير الإداري للمستخدمين، وتنظيم الاختبارات المهنية ومسابقات الدخول إلى وزارة الشؤون الخارجية، كما تساعد المعهد الدبلوماسي والعلاقات الدولية في مجال التكوين الممنوح لأعوان الوزارة، هذا وتعمل أيضا على تحضير ميزانيات التسيير والتجهيز وإعدادها وتنفيذها، وكذا متابعة صرف النفقات، وهي مكلفة أيضا بتزويد المصالح المركزية والخارجية بالوسائل، ومتابعة مسك الجرد بالمنقولات وبأملك الدولة العقارية في الخارج.

وللقيام بهذه الوظائف، تستعين هذه المديرية العامة بثلاث (03) مديريات:

أولا-مديرية الموارد البشرية:

وتعمل ضمنها ثلاث (03) مديريات فرعية، المديرية الفرعية لتسيير المستخدمين، المديرية الفرعية للتوظيف متابعة التكوين والمديرية الفرعية للتنظيم والشؤون العامة والشؤون الاجتماعية.

ثانيا-مديرية المالية والوسائل.

وتضم أربع (04) مديريات فرعية هي: المديرية الفرعية لميزانية التسيير، المديرية الفرعية للتسيير المالي للمراكز الدبلوماسية والقنصلية، المديرية الفرعية لميزانية التجهيز وأملك الدولة والمديرية الفرعية للوسائل العامة.

ثالثا-مديرية المصالح التقنية².

وتضم خمس مديريات فرعية هي: المديرية الفرعية للشفرة، المديرية الفرعية للاتصالات السلكية واللاسلكية، المديرية الفرعية للمعلوماتية، المديرية الفرعية للحقيبة الدبلوماسية، وكذا المديرية الفرعية للأرشيف.

الفرع السابع: شؤون الاتصال والإعلام.

¹ راجع المادة (10) من المرسوم 404-02 الذي سبقت الإشارة إليه.

² مديريةية المصالح التقنية كانت تعمل مستقلة عن إدارة الموارد، وذلك وفقا لما جاء في المرسوم السابق 96-441.

يسهر على إدارة شؤون الاتصال والإعلام بوزارة الشؤون الخارجية مديريةية الاتصال والإعلام¹، والمكلفة عموماً بتنظيم نشاطات الصحافة وتنسيقها في إطار العمل الدبلوماسي للجزائر وضمان بث المعلومات لكل هيكل الوزارة، ولضمان تنفيذ هذه المهام على أكمل وجه، نجد أن التنظيم الدبلوماسي الجزائري قد وضع أربع (04) مديريات فرعية هي:

أولاً-المديرية الفرعية لتحليل المعلومات وتسييرها.

والتي تعمل على تسيير المعلومات المنشورة في الصحافة الدولية حول الجزائر وتحليلها، حول مجموع المواضيع التي قد تهم الدبلوماسية الجزائرية وكذا تسيير المعلومات الوطنية نحو الممثلات الدبلوماسية للجزائر.

ثانياً-المديرية الفرعية للوثائق والمنشورات.

حيث تعمل على تنظيم وتنسيق منشورات الوزارة ووثائقها، وكذا تنظيم المكتبة والميدياتيك.

ثالثاً-المديرية الفرعية للعلاقات مع وسائل الإعلام.

والتي تقوم بتسيير علاقات وزارة الشؤون الخارجية مع جميع وسائل الإعلام المكتوبة والسمعية البصرية، الوطنية والأجنبية المعتمدة بالجزائر.

رابعاً-المديرية الفرعية للاتصالات الخارجية.

والتي تعمل على تنفيذ خطة الاتصالات الخارجية ومتابعة إنجازها، وذلك بالتنسيق مع الممثلات الدبلوماسية للجزائر. هذا ومهما يكن من أمر، فإننا نلاحظ أن جل التنظيمات المختلفة لوزارات الخارجية لشتى الدول لا تخرج عن السياق العام للإدارات المستحدثة في الجزائر بالوزارة والمذكورة آنفاً، مع بعض الاختلافات الطفيفة التي تكون نتيجة للطبيعة الجغرافية والجيوسياسية لكل دولة، ومراعاة الأهمية للعلاقات مع هذه الدولة أو تلك.

¹ راجع المادة (12) من المرسوم 404-02، ولمزيد من التفاصيل في هذا المجال، أنظر: جمال بركات، الدبلوماسية والإعلام (الجانب الإعلامي في العمل الدبلوماسي)، مجلة الدراسات الدبلوماسية، الرياض، العدد 04، سنة 1987.