الفصل السادس

قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

يقوم القانون الدبلوماسي المعاصر والذي ينظم مختلف جوانب العلاقات الدبلوماسية على عدد من المصادر أهمها العرف الدولي الذي تم تقنين بعض قواعده في عدد من الوثائق الهامة وهي إتفاقيات فيينا للعلاقات الدبلوماسية ١٩٦١ والقنصلية ١٩٦٣ والبعثات الخاصة عام ١٩٦٩ ووضع ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية العالمية ١٩٧٥ وإتفاقات المقر وإتفاقات الحصانات والإمتيازات الخاصة بالمنظمات الدولية للموظفين والوفود، والاتفاقية الدولية لحماية الشخصيات المحمية دوليا، والإتفاقية الدولية لأخذ الرهائن وإتفاقية واشنطن حول الإرهاب عام ١٩٧١..

وحق الدولة في الإيتعاث (*Legation*) حق قديم ولكنه إرتبط بالدول ذات السيادة ولذلك لايتمتع بهذا الحق الوحدات السياسية التي لايتوفر لها وصف الدولة وإن كان هذا الحق مقرر لبعض الوحدات التي يطلق عليها وصف الدولة مجازا مثل الفاتيكان ونظام مالطا العسكري.

وحق الإيتعاث نوعان حق سلبي أي الحق في إستقبال البعثات الأجنبية وحق إيجابي وهو حق إرسال البعثات إلى الدول الأخرى.

والثابت أن العلاقات الدبلوماسية قد ارتبطت بالتمثيل الدبلوماسي الدائم منذ القرن التاسع عشر بعد أن اجتازت الوظيفة الدبلوماسية في تطورها عدة قرون من الدبلوماسية المؤقتة وقد بدأت لرعاية المصالح التجارية ومصالح سفن الدول البحرية في الجمهوريات الإيطالية ثم تشعبت وتطورت وظائفها وتقدمت الوظيفة السيادية والسياسة على

مختلف الوظائف الفنية ولكن الوظيفة الإقتصادية والتجارية بدأت تكتسب ثقلا خاصا فى دورة جديدة منذ منتصف الثمانينات.

وقد تأثرت الوظيفة الدبلوماسية بتطور وسائل الإتصال بحيث باتت هذه الوظيفة تكتسب أبعادا جديدة عندما أصبح العالم قرية واحدة. وتنقسم الوظيفة الدبلوماسية إلى قسمين :هما الدبلوماسية الثنائية والدبلوماسية المتعددة الأطراف مثلما تنقسم إلى دبلوماسية دائمة أو تمثيل دائم ودبلوماسية مؤقتة أو بعثات خاصة .

أولا – الدبلوماسية الثنائية:

هى التى تقوم بين دولتين ولذلك يتعين لكى تقوم علاقات التمثيل بين طرفين أن تكون أولا دول ذات سيادة وأن تعترف الدولتان إحداهما بالأخرى ثم يتفق على إقامة العلاقات الدبلوماسية بإنشاء البعثات الدبلوماسية. ويجوز أن تنشئ إحدى الدولتين بعثة لدى الأخرى دون أن يتم تبادل إنشاء البعثات بينهما، كما يمكن أن يتفاوت مستوى التمثيل بين البلدين فتكون سفارة فى دولة وبعثة على مستوى القائم بالأعمال فى الدولة الأخرى ولكن ذلك أمر نادر إذ الأصل أن يتساوى مستوى التمثيل فى البلدين.

والتمثيل قد يكون على مستوى السفارة، كما قد يكون على مستوى القائم بالأعمال. والقائم بالأعمال فى هذه الحالة القائم بالأعمال الأصلى (*A Pied*) وقد يكون قائما بالأعمال بالنيابة عند غياب رئيس البعثة (*Ad Interim*) والقائم بالأعمال الأصلى مستوى من التمثيل قد يبدأ بين دولتين ثم يتم رفعه مثلما حدث بين مصر وألمانيا الشرقية عام ١٩٦٥ عندما بدأت مصر بافتتاح قسم تجارى ثم عينت قائما بالأعمال.

وقد يكون هذا المستوى من التمثيل بمثابة تخفيض للمستوى الأصلى وهو السفارة عندما تتوتر العلاقات أو يكون ذلك تنفيذا لقرار دولى يقضى بخفض التمثيل أو يقضى بخفض عدد موظفى البعثات. ومن أمثلة الخفض بسبب التوتر فى العلاقات ماحدث بين مصر وبعض الدول العربية فى الستينات.

أما الخفض لسبب نادر فقد حدث لمرة واحدة عندما انتخب الرئيس النمساوى كورت فالدهايم رئيسا للنمسا وإتهمته الأوساط اليهودية وإسرائيل والولايات المتحدة بإشتراكه فى الجرائم ضد اليهود فى يوغوسلافيا عندما كان مترجما مكلفا فى الخدمة العسكرية فى الجيش الألمانى حيث كانت النمسا هى الأخرى قد إبتلعتها ألمانيا عام ١٩٣٨ ورغبت إسرائيل ألا يحضر سفيرها حفل تنصيب فالدهايم حتى لايفسر على أنه اعتراف من إسرائيل به فسحبت السفير وخفضت مستوى التمثيل إلى قائم بالأعمال رغم إستمرار سفير النمسا فى تل أبيب وحذرتها النمسا عدة مرات بإعادة نظر مستوى التمثيل، ولكن اسرائيل لم تكترث، بل ان الولايات المتحدة قررت وضع فالدهايم على القائمة السوداء التى تحظر عليه زيارتها أو دعوته الى ذلك، مثلما انفعلت دول أوروبية جريا على الموقف الأمريكى.

وبعد مضى أكثر من ٣ سنوات إضطرت النمسا إلى تخفيض تمثيلها فى تل أبيب وقد إنتهت هذه المسألة بتغيير فالدهايم الذى كان قد وضع على قائمة ترقب الوصول فى الولايات المتحدة وبعض الدول الأوروبية.

ومن أمثلة الخفض تنفيذا لقرار دولى قرار الجمعية العامة عام ١٩٨٠ بشأن أفغانستان، أما خفض عدد موظفى البعثات فمثاله قرار

مجلس الأمن رقم ٧٤٨ الصادر في ٣١ مارس ضد ليبيا.

تشكيل البعثة الدبلوماسية:

تضم البعثة عددا معقولا يتفق عليه بين الدولة المرسلة والمستقبلة والعادة أن تتشكل البعثة من عدد من الموظفين الدبلوماسيين والإداريين والفنيين والخدمات المعاونة والمكاتب الفنية التي تتبع الوزارات المعنية في الدولة المرسلة مثل التمثيل التجاري والطبي والثقافي والسياحي والحرب وغيرها.

ويتوقف حجم البعثة على قدر المصالح التي تهدف إلى خدمتها. وتقوم الدولة المرسلة بتعيين أعضاء البعثة دون الرجوع إلى الدولة المستقبلة مقابل حق الأخيرة في إعلان أي عضو فيها شخصا غير مرغوب فيه (*Persona non-grata*) إذا كان دبلوماسيا أو شخصا غير مقبول (*Non acceptable*) إذا كان غير ذلك ولاقيد على الدولة في ذلك وليست ملزمة ببيان أسباب قرارها ولكن قد تقتضي المجاملة بين الدولتين قيام الدولة المستقبلة بطلب سحب العضو أو رئيس البعثة بدلا من إبعاده وهذا يتوقف على سبب قرار الدولة المستقبلة وطبيعة العلاقات مع الدولة المرسلة.

ولكن يتعين على الدولة المرسلة أن تحصل على موافقة الدولة المستقبلة في حالتين هما تعيين رئيس البعثة وتعيين الملحق العسكري ومن في حكمه. ويجب على الدولة المرسلة أن تستيقن من موافقة الدولة المستقبلة على شخص المرشح سفيرا لديها ويجوز للأخيرة أن ترفض قبوله، ويطلق على القبول (*Agrement*) وقد يكون سبب الرفض راجعا إلى شخص المرشح أو إلى طبيعة العلاقات بين البلدين حيث تعمد

بعض الدول إلى تأخير هذه الموافقة إما ردا على عمل مماثل للدولة المرسلة أو بسبب التوتر العام فى العلاقات، أو بسبب يتعلق بالمرشح، وقد جرى العمل على قيام الدولة المرسلة بسحب المرشح.

ومن أمثلة رفض الدولة المستقبلة للمرشح سفيرا لديها رفض اليونان للمرشح الأمريكى عام ١٩٧٨ عندما أدلى فى لجنة الإختيار بمجلس الشيوخ بآراء عن العلاقات اليونانية التركية لم تسترح إليها اليونان فرفضت ترشيحه لديها. وقد يحدث أن تؤخر الدولة المستقبلة منح الموافقة وهو مافعلته الحكومة السوفيتية مع المرشح الأمريكى لموسكو مالكولم تون لمدة شهرين من سبمبر إلى نوفمبر ١٩٧٦ حيث توقعت تعيين سفير جديد بوصول الرئيس كارتر إلى الحكم. كما رفضت أوغندا استلام أوراق اعتماد سفير بوروندى المعين لديها منذ منتصف ١٩٩٧ وحتى عام ٢٠٠٠.

وقد جرى العرف على الحصول على الموافقة قبل التعيين خلافا لمايحدث فى مصر حيث يعين السفراء أولا ثم تطلب الموافقة على ترشيحهم، وكثيرا مارفضت الموافقة بسبب التعيين المسبق فقد إحتجت السويد وجنوب إفريقيا فى مارس ١٩٥٨ لدى باريس عندما نشرت الصحف تعيين سفيرين فيهما قبل الحصول على الموافقة، كما إحتجت الحكومة الفرنسية لدى بون على اعلان إحدى الصحف الفرنسية عن تعيين السفير الألمانى فون براون عام ١٩٦٨.

وبديهى أن حق الدولة المستقبلة فى رفض منح الموافقة لايلزمها بإبداء الأسباب (المادة ٤ فقرة ٢ من إتفاقية فيينا ١٩٦١)، ولا تقع هذه الأسباب تحت حصر ومثالها رفض السويد عام ١٧٥٧ إستقبال المبعوث البريطانى جودريتش بعد تعيينه بسبب قطع العلاقات مع بريطانيا قبل

وصوله، ورفض بريطانيا عام ١٨٥٣ منح الموافقة لممثل جرينادا لممارسته الأنشطة التجارية فى بريطانيا قبل تعيينه، كما ترفض بريطانيا عادة الموافقة على تعيين حاملى الجنسية البريطانية دبلوماسيين لديها.

وفى أواخر ١٩٣٧ رفضت الحكومة المصرية الموافقة على تعيين السفير الإيطالى فى القاهرة بارينى (*Parini*) لأنه كان رئيسا لتجار الأسلحة فى الخارج، وفى عام ١٩٣٩ رفضت فرنسا تعيين السفير اليابانى تانى (*Tani*) لإصراره على إتهام فرنسا بمساندة الصين فى حربها مع اليابان رغم التكذيب الرسمى الفرنسى. وفى عام ١٩٥٢ أعلنت إيران رفضها تعيين أى دبلوماسى أجنبى سبق له الخدمة فى فارس أو المستعمرات البريطانية.

ويجوز للدولة المستقبلة سحب الموافقة بعد منحها طبقا للعرف الدولى، ففى عام ١٩٥٢ سحبت الحكومة الهولندية موافقتها على تعيين سفير جنوب إفريقيا (*Duplessis*) وهو فى طريقه إلى لاهاى بعد أن علمت أنه كان قد هنأ هتلر على إحتلاله هولندا عام ١٩٤٠، كما سحبت هولندا عام ١٩٥٩ موافقتها على تعين السفير السوفيتى مولوتوف وزير الخارجية الأسبق إثر إتهام خروشوف له بعدم الثقة فى حكومته. وفى أبريل ١٩٦٨ سحبت الحكومة السعودية موافقتها على تعيين السفير (*Horace Philips*) سفير بريطانيا المرشح فى جدة بعد أن علمت أنه ينتمى إلى الطائفة الإسرائيلية. وقد رفضت الحكومة الفرنسية تعيين إثنين من الدبلوماسيين السوفييت سبق طردهم من بريطانيا عام ١٩٧١ لتورطهما فى أنشطة تجسسية.

وقد استقر العرف الدولى على تعيين الممثلين العسكريين مباشرة

دون الحصول على موافقة مسبقة، ومع ذلك أعلنت بريطانيا عام ١٩٦٣ الكولونيل كوتشوموف ملحق الجو السوفيتي شخصا غير مرغوب فيه حتى قبل تعيينه رسميا.

وبعد تلقي السفير المرشح لموافقة الدولة المستقبلة يقدم إلى رئيسها أوراق إعتماده. ويتعين على الدولة المستقبلة أن تراعى تاريخ الوصول إلى مطار الدولي بحيث لاتميز بين السفراء فتقدم بعضهم على بعض في مواعيد تقديم أوراق الإعتماد.

ويجوز للسفير أن يمثل أكثر من دولة في الدولة المستقبلة بشرط موافقتها ويسمى التمثيل المشترك Common Representation وطبيعي أنه يجب أن تتفق سياسات الدولة المشتركة في هذا التمثيل ومثاله بقية الاتحاد الأوروبي في الدول المختلفة. كما تمثل دول (البينى لوكس(*Benelux*) ببعثة واحدة في عدة دول مثل بعثها في السعودية ومصر وغيرها، والبينى لوكس إتحاد يضم هولندا وبلجيكا ولوكسمبورج.

كما يجوز للسفير أن يمثل دولته في أكثر من دولة ويسمى التمثيل المتعدد Multiple Representation بحيث يكون مقيما في دولة وغير مقيم في الدول الأخرى وأمثلته لا تقع تحت حصر (*Multiple*) فالسفير الكندى في نيروبي يمثل كندا في رواندا وبوروندى كما يمثل السفير البريطاني في كيجالى بلاده في بوروندى، ويمثل السفير المصرى في النرويج مصر في ايسلندا أيضا كما يمثل سفير مصر في روما بلاده في جمهورية مقدونيا. ويكون سبب التمثيل غير المقيم اقتصادى أو حجم المصالح المتبادلة.

غير أن الفاتيكان يرفض قبول التمثيل المشترك بينه وبين إيطاليا حيث لكل منهما تمثيل خاص فتمثل الدول لدى الفاتيكان وروما ببعثتين مختلفتين مثلما للفاتيكان وإيطاليا بعثات مختلفة لدى الدول الأخرى، وسبب ذلك هو حرص الفاتيكان على ألا يندمج فى الشخصية الدولية لإيطاليا ومخاوفه التى يسندها تاريخ العلاقات بينهما.

كما يجوز أن يمثل الدولة بعثة واحدة لدى دولة أخرى ولدى منظمة دولية فى هذه الدولة. ولايجوز لبعثة الدولة لدى المنظمة الدولية أن تمارس أية أعمال دبلوماسية أو قنصلية تدخل فى إطار العلاقات الثنائية بين البلدين فعندما قطعت العلاقات بين مصر والعراق إبان أزمة الخليج أصبح سفير العراق مندوب العراق الدائم فى الجامعة العربية ، ثم رفض طلبه بأن يشرف على رعاية المصالح العراقية من منصبه الجديد فى مصر ، أو أن يمارس أية أعمال قنصلية.

ومعلوم أن تعيين مندوب دائم للدول الأعضاء في الجامعة العربية خصيصا هو تقليد ليس له أساس فى وثائق الجامعة، ولكن أملته الضرورة العملية بعد كثرة الأزمات الدبلوماسية بين مصر والدول العربية. ويتعين على الدولة المرسلة أن تشكل البعثة ممن يحملون جنسيتها، ويجوز أن تعين ممن ينتمون إلى جنسية الدولة المستقبلة أو مواطنى دولة ثالثة، ولكن بموافقة الدولة المستقبلة.

وظائف البعثة الدبلوماسية:

أبرزت المادة الثالثة من إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ أهم هذه الوظائف فحسب، وهى تمثيل الدولة المرسلة لدى الدولة المستقبلة، وحماية مصالح الدولة المرسلة، ومصالح رعاياها والتفاوض

مع حكومة الدولة المستقبلة فى كل مايتعلق بالعلاقات بين الدولتين.

ومن وظائفها ايضا إخطار الدولة المرسلة بأحوال وتطورات الدولة المستقبلة، ولكن بالوسائل المشروعة ولذلك دأبت الدول الغربية والشرقية على إبعاد الدبلوماسيين من الجانبين بدعوى تجاوزهم لأغراض الوظيفة الدبلوماسية وقيامهم بأعمال لاتتفق مع هذه الوظيفة، وكان يقصد بهذا الاصطلاح أعمال التجسس وأخيرا تنمية العلاقات الودية بين البلدين وتطويرها.

وقد شددت إتفاقية فيينا على ضرورة احترام أعضاء البعثة لنظم وقوانين الدولة لمستقبلة وعدم التدخل فى شئونها الداخلية، غير أن هذا المصطلح يختلف من دولة إلى أخرى فيتسع نطاق الشئون الداخلية كلما كان مجتمع الدولة المستقبلة مغلقا ويضيق كلما كان مجتمعا ديمقراطيا منفتحا، ولكن قد تسكت الدولة المستقبلة لإعتبارات تتعلق بمصالحها مع الدولة مع الدولة المرسلة.

وقد انتشرت هذه الظاهرة مؤخرا بين سفراء الدول الغربية المعتمدين فى الدول النامية، ومثال ذلك السفراء الأمريكيين ومايقومون به من تقصى مدى إحترام الدولة المستقبلة لحقوق الإنسان وما قام به السفير البريطانى فى الخرطوم عام ١٩٩٤ دون تصريح من الخارجية السودانية بزيارة معسكرات اللاجئين فى الجنوب، واتهامه بتشجيع رئيس الكنيسة البريطانية على الحديث مع (جون جارانج) خلال زيارته للسودان، مما ترتب على ذلك إبعاد السفير من البلاد، وتأكيد الحكومة البريطانية لسلامة تصرفاته.

ومن أمثلته أيضا قيام السفير الأمريكى بجولات لتقصى المذابح فى

بوروندى بتعليمات من حكومته، مما أدى إلى تعرض [illegible] في يونيو ١٩٩٥.

وتقبل الدول النامية عادة هذه التجاوزات غير القانونية بعد أن ربطت الدول المتقدمة تقديم المعونات والقروض لهذه الدول بمدى احترامها لحقوق الإنسان. وقد رفضت بريطانيا عام ١٩٧٩ الشكل الليبى الجديد للتمثيل الدبلوماسى وهو أن تكون السفارة لجنة شعبية من كوادر الثورة الليبية وأصرت على إعتماد رئيس للسفارة الليبية فى لندن.

الحصانات والامتيازات الدبلوماسية:

تتمتع البعثة وأعضاؤها بالحصانات والامتيازات التى استقرت منذ أقدم العصور، وهى أقدم قواعد القانون الدولى وأكثرها إحتراما وثباتا، وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية فى قضية الرهائن الأمريكيين فى طهران عام ١٩٨٠.

وقد تطور سبب هذه الحصانات فكان السبب فى البداية هو الصفة التمثيلية لمبعوث الملك، ثم صار السبب هو طابع الامتداد الإقليمى، حيث إعتبرت السفارة جزءا من اقليم الدولة المرسلة، وأخيرا اصبح سبب الحصانات هو صالح الوظيفة الدبلوماسية، بحيث يتاح للبعثات الدبلوماسية حرية العمل والحماية والاستقلال وحرية الاتصال.

ولذلك تشمل الحصانات شخص المبعوث وسكنه وأسرته واتصالاته ووسائل تنقله ومراسلاته، كما يتمتع مقر البعثة بحصانات خاصة تشمل الاحترام والحماية وعدم الاقتحام وعدم خضوعها للمصادرة أو الاستيلاء أو المساس بأوضاعها المعنوية.

أولا – حصانات البعثة الدبلوماسية:

(أ) حصانة مقر البعثة Immunity of Premises :

تأكدت حصانة مقر البعثة بشكل مبالغ فيه فى أواخر العصور الوسطى، حيث كان للحى الدبلوماسى بأكمله حصانة مطلقة (حصانة الحى) لاتستطيع دولة المقر أن تعلم مايدور فيه ثم بدأ الاهتمام بمصالح دولة المقر ليتحقق التوازن بين مصلحة مقر البعثة والمصالح المشروعة للدولة المستقبلة، وقد رفض القضاء فى بريطانيا عام ١٨٩٦ أن يسمح بإقتحام السفارة الصينية فى لندن لإخراج سان يتسن (*Sun Yatsen*) الذى أرغم على الدخول للمبنى.

وقد حاول مشروع إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ أن يسمح بدخول مبنى البعثة فى الأحوال الاستثنائية مثل الحريق والحرب وغيرها، ولكن المؤتمر أصر على إطلاق حصانة المقر إلا بإذن رئيس البعثة.

ومع ذلك يجوز للدولة المرسلة أن تستعين بسلطات الدولة المستقبلة لاخراج بعض الأشخاص من المبنى، مثلما حدث فى السفارة الإيرانية فى لندن عام ١٩٨٠، حيث استعان السفير الايرانى بالسلطات البريطانية لإخراج عدد من المعارضين والمحتجبين الايرانيين الذين إحتلوا مبنى السفارة، كما تدخل البوليس المصرى لفض إعتصام الطلبة النيجيريين المحتجين على تجاهل نتائج الإنتخابات الرئاسية فى نيجيريا ونجاح مسعود أبيولا فيها عام ١٩٩٤.

وقد كشف العمل الدولى عن أهمية تقدير مصالح الدولة المستقبلة فى هذه المعادلة. ففى ١٩٨٤/٤/١٧ أطلق الرصاص من داخل السفارة الليبية فى لندن على مظاهرة سلمية قتلت إحدى الشرطيات فحوصر

المبنى وأخرج من فيه وتم تفتيشه بمعرفة السلطات وبحضور أحد الدبلوماسيين السعوديين حيث وجدت الأسلحة والأدلة، وقد اتجهت بريطانيا في تفسير حصانة المقر إلى التمييز بين حصانته وقت شغله وحمايته وإحترامه وهو خال من قاطنيه، كما إستندت بريطانيا في تفتيش المبنى إلى حق الدفاع الشرعي الذي يرخص لها تفتيش الدبلوماسيين الليبيين الخارجين من المبنى.

وقد صدر في بريطانيا عام ١٩٨٧ قانون مقار البعثات الدبلوماسية والقنصلية وسع من سلطات الحكومة البريطانية إلى الحد الذي أجاز لها سحب الترخيص بعد منحه لبناء مقار للبعثات الأجنبية. وكانت اليونان قد استندت في وقت مبكر في منتصف السبعينات إلى هذه القاعدة فرفضت بناء مركز إسلامي على قطعة أرض مصرية على أساس أن موقعها لم يعد ملائما بعد إحاطتها بالعمران.

وعندما أخلى موظفو سفارة كامبوديا في لندن المبنى وسلموا مفاتيحه إلى الخارجية البريطانية عام ١٩٧٥ وسحبت بريطانيا إعترافها بالحكومة القديمة عام ١٩٧٩ فتم استيلاء الحكومة البريطانية على المبنى، مما أدى إلى تحدي هذا الإجراء قضائيا، ولكن محكمة الإستئناف أكدت صحة هذا الإجراء في هذه القضية Secretary of RV State على أساس أن القانون قد إشترط لصحته مجرد إقتناع وزير الخارجية بعدم مخالفته لإجراء في القانون الدولي.

وأثيرت حصانة المقر أمام القضاء البريطاني في عام ١٩٨٦ في قضية المجلس المحلي بلندن ضد إيران بشأن طلب المجلس تقاضي تكاليف إصلاح السفارة الإيرانية المهجورة منذ ١٩٨٠، وقررت المحكمة أن المبنى لم تعد له حصانة المادة ٢٢ من اتفاقية فيينا لعدم

إستعماله في الأغراض الدبلوماسية، كما أنه من الواضح أن هذه التكاليف هي نفقات فعلية يتعين على ايران دفعها مادامت تشكل دينا في ذمتها وتشمل حصانة المقر حرمته ضد التسلل إليه أو دخوله عنوة وضد إجراءات الحجز والمصادرة وكافة الإجراءات الإدارية والقضائية الأخرى. فقد أدينت إيران لاحتجازها الدبلوماسيين الأمريكيين واقتحام السفارة ومكاتبها والاستيلاء على وثائقها، بينما لم تجد مصر غضاضة في إقتحام الشرطة المصرية لأحد مباني القسم التجاري البلغاري عام ١٩٧٧ إبان توتر العلاقات المصرية مع كافة الدول الشيوعية خاصة القريبة من موسكو، على أساس أن المبنى قد إنتهت مدته الإيجارية ورفضت السفارة إخلاءه لحاجة المؤجر اليه. وأخيرا تشمل حصانة المقر من فيه وما فيه من وثائق وممتلكات وغيرها. وتتمتع مباني البعثة الأمريكية المملوكة للدولة المرسلة بحصانة الدولة الى جانب الحصانة الدبلوماسية ، رغم ماهو معروف من أن حصانة الدولة تنصرف أساسا الى حصانتها من الخضوع للقضاء الأجنبى [1]

(ب) حصانة المقر وحق الملجأ:

كان اللجوء إلى مقر البعثة الدبلوماسية حقا خالصا لمن أراد هربا

---

(١) بَيْنَ نشاطات الرئيس والحكومة ذَاتَ الطابع السيادي الَّتِي تتمتع بالحصانة وبين التصرفات الشخصية والأعمال التِّجاريَّة الَّتِي لا تخضع لِهَذِهِ الحصانة، أحدث الأمثلة حكم المحكمة الأمريكية في ١٩٩٨/٥/٣م بعدم حصانة السلوك غَيْر الرسمي للرئيس كلينتون، وضرورة سماع إفادات كبار موظفي البيت الابيض تبعاً لِذَلِكَ.

من مطاردة أو إضطهاد، وكثيرا ماإستخدمت البعثات في هذا الصدد ابان في صراع الحرب الباردة. وقد تطورت هذه الحصانة المطلقة وحق اللجوء المطلق صوب التخفف والمرونة ومراعاة مصالح الدولة المستقبلة.

ولما سكتت إتفاقية فيينا عام ١٩٦١ عن هذه المسألة إنقسم الفقه إلى إتجاهين أولهما يحظر حق اللجوء مطلقا، والثاني يجيزه لظروف ملجئه إذا خيف على حياة اللاجئ، بشرط أن يكون اللجوء لمدة تسمح بتسوية وضع اللاجئ مع دولته أو نقله إلى الدولة المرسلة أي تحويل اللجوء الدبلوماسي إلى لجوء إقليمي.

وقد منحت فرنسا الملجأ في بعثاتها في عدة مناسبات ، كما جعلت واشنطن سفارتها في موسكو ملجأ آمنا للمعارضة السياسية وكذلك حال السفارات الغربية الأخرى في الدول الشيوعية. وقد لجأ بعض من قبائل الهوتو في بوروندي في مقر القاصد الرسولي في أبريل ١٩٩٥، وتم تسوية الموقف مع السلطات على أساس اخراج اللاجئين مقابل تأمينهم ووقف ملاحقتهم. ولجوء المطارد باختياره إلى بعثة أجنبية يختلف عن إحتلاله للبعثة وابتزاز أطراف أخرى.

والخلاصة أن القضاء الدولي والقانون والعمل الدولي خاصة خلال إبرام إتفاقية فيينا عام ١٩٧٥ يرفض الاعتراف للبعثة بحق الإيواء بشكل كامل . وقد رفضت محكمة العدل الدولية في قضية هايا دى لاتورى *Haya de la Torre* عام ١٩٥١ الاعتراف بوجود حق الملجأ على المستوى الإقليمي.

(ج) حصانة حسابات البعثة :

تتمتع الحسابات الجارية للبعثة فى البنوك التجارية بالحصانة، ففى قضية الكوم *Alcome Limited* ضد جمهورية كولومبيا عام ١٩٨٤ قرر مجلس اللوردات البريطانية حصانة حسابات البعثة بموجب قانون حصانة الدولة لعام ١٩٧٨ تطبيقا للمادة ٢٥ من إتفاقية فيينا، والتى ألزمت الدولة المستقبلة بتقديم التسهيلات الكاملة لإداء البعثة لمهامها.

(د) حصانة الممتلكات والوثائق:

بموجب المادة ٢٢ من إتفاقية فيينا جيث قررت المحكمة فى بريطانيا فى قضية سفارة الفلبين أن هناك قاعدة عرفية تقضى بأن الممتلكات المستخدمة بمعرفة الدولة المرسلة فى أداء مهام البعثة تتمتع فى كل وقت بالحصانة. كذلك تتمتع وثائق البعثة بالحصانة وفق المادة ٢٤ حيث ناقشها مجلس اللوردات فى قضية *Shearson Lehman* ضد *Maclaine Watson* عام ١٩٨٨ والتى تتعلق بتدخل المجلس العالمى للتصدير فى قضية على أساس أن بعض الوثائق المطلوب تقديمها كدليل لم يكن سموها بتقديمها.

ثانياً- نطاق حصانة الأعضاء:

تشمل الحصانة العضو وأسرته الدبلوماسية (الزوج والزوجة والأولاد دون ٢٨ سنة للذكور والإناث غير المتزوجات وكذلك المكلف بإعالتهم قانونا)، مالم يكن من رعايا الدولة المستقبلة، كما يتمتع بالحصانة كل أعضاء البعثة ماداموا يمارسون مهامهم الرسمية وتبدأ الحصانات والامتيازات من لحظة وصول عضو البعثة إلى إقليم الدولة المستقبلة، أو من لحظة الإخطار الرسمى بتسلم عمله إن كان مقيما فيها

فتنتهى بمغادرته الدولة، أو بإنتهاء فترة معقولة تسمح له بذلك. ولاتنتهى حصاناته عن أعماله الرسمية حتى بعد مغادرته.

ومع ذلك تمسكت وزارة الخارجية الأمريكية بأن سفير غينيا الجديدة مسئول عن حادث سيارة خطير أضر بخمس سيارات وجرح شخصين، وقد سحب السفير عام ١٩٨٧ وطلبت بلاده ضمانات بإسقاط كل الدعاوى ضده، ولكن الحكومة الأمريكية رفضت دفع غينيا بأن القانون الدولى يمنع من تعقبه عن أعمال غير رسمية ارتكبت خلال عمله الرسمى.

حصانات أعضاء البعثة:

تشمل الحصانة الشخصية والحماية، فلا يجوز القبض عليه أو إحتجازه، وضمان حريته وكرامته وإحترامه، وتنقلاته على أراضيها، فلا تقيد حريته إلا لاعتبارات أمنية أو للمعاملة بالمثل، ولاتسأل الدولة عن الأعمال الإرهابية، مادامت قد بذلت العناية الواجبة فى حماية أعضاء البعثة.

ويتمتع العضو الدبلوماسى بحصانة مسكنه واتصالاته ومراسلاته، فضلا عن تمتعه بالحصانة القضائية المطلقة فى المسائل الجنائية، سواء ارتكب الجريمة إبان ممارسته لوظائفه أو خارج هذه الممارسة. كما يتمتع بالحصانة فى المسائل المدنية والإدارية، ما لم تتعلق القضية بعقار يخصه فى إقليم الدولة المستقبلة آل إليه بالوراثة أو نتيجة نشاط تجارى يمارسه خارج وظيفته، وهو أمر محظور.

وتمتد الحصانة إلى التنفيذ، ولكن يجوز للدبلوماسى رفع الحصانة

باختياره في حدود قوانين الدولة المرسلة في هذا الشأن قضية *Dame Nazie C Vessah* في القضاء الفرنسي، بحيث يكون تنفيذ الحكم بحاجة إلى رفع جديد للحصانة، وإذا رفضت الدولة المرسلة رفع الحصانة جاز إبعاد العضو الدبلوماسي.

ثالثا – حصانة الحقيبة الدبلوماسية:

لما كانت الدولة المستقبلة ملتزمة بتوفير حرية الاتصال للبعثة للأغراض الرسمية، فإنها تسمح أيضا بإستعمال الرسائل الشفرية والمفتوحة والحقائب الدبلوماسية المصحوبة وغير المصحوبة، ولكن موافقة الدولة المستقبلة لازمة لتركيب الشبكة اللاسلكية.

ولايجوز للدولة المستقبلة أن تفتح الحقيبة الدبلوماسية أو تحتجزها بشرط أن تحمل الحقيبة علامات ظاهرة دالة على صفاتها الرسمية، وأنها تحوى فقط وثائق دبلوماسية أو مواد للاستخدام الرسمى. ففى حادث دكو (*DIKKO*) فى ١٩٨٤/٧/٥، وهو وزير نيجيرى سابق اختطف فى لندن، ووضع فى كرتونة لنقله إلى نيجيريا تم فتح الكرتونة فى مطار *Stansted* رغم مرافقة أحد الدبلوماسيين لها، ولكن الكرتونة لم تكن تحمل الخاتم الرسمى ومن ثم إنتفى عنها وصف الحقيبة الدبلوماسية.

ويجب أن يكون حجم الحقيبة معقولا، ولذلك رفضت ألمانيا الغربية مرتين فى يونيو ١٩٨٠ ويوليو ١٩٨٤ إعتبار أحد اللوريات السوفيتية حقيبة دبلوماسية، بينما إعتبرت الكراتين التى يحملها اللورى كذلك. وتسمح بعض الدول بتفتيش الحقائب تفتيشا إلكترونيا دون فتحها أو إحتجازها.

والملاحظ أن ليبيا كانت قد تحفظت على إتفاقية فيينا واحتفظت بحق فتح الحقيبة الدبلوماسية فى حضور ممثل البعثة المعنية، فإذا رفضت ذلك الدولة المرسلة أعيدت الحقيبة إلى المكان الذى جاءت منه. كما تحفظت السعودية والكويت بذلك أيضا أما البحرين فقد أجازت فتح الحقيبة فى ظروف معينة، ولكن التحفظ البحرينى لم يقبل.

ونظرا لأهمية موضوع الحقيبة الدبلوماسية وإساءة إستخدامها فقد أنهت لجنة القانون الدولى عام ١٩٨٩ مشروع إتفاقية حول الحقيبة المصحوبة، وغير المصحوبة يقضى بحرمة الحقيبة أينما كانت ولايجوز فتحها أو إحتجازها، كما يجب إعفاؤها من التفتيش المباشر والالكترونى وغيره من الوسائل الفنية الأخرى.

أما إذا كان لدى السلطات التى تمر بها الحقيبة سبب جرى للاعتقاد بأن الحقيبة تحوى شيئا بخلاف البريد الرسمى والمواد المخصصة بشكل مطلق للاستخدام الرسمى جاز لها أن تطلب فتح الحقيبة بحضور أحد ممثلى الدولة المرسلة فإذا رفض الطلب أعيدت الحقيبة إلى حيث أتت، وسوف يفصل المؤتمر الذى سيدعى لمناقشة هذا المشروع فى هذه المسألة.

أما حامل الحقيبة فقد منحه مشروع الإتفاقية وضعا يشبه وضع الدبلوماسى حتى فى دول المرور مادام يمارس مهام وظيفته وتمتد حصانته وإمتيازاته من لحظة دخوله إقليم الدولة المستقبلة أو دولة المرور حتى مغادرتهما.

قواعد رفع الحصانة Waiver of Immunity :

الأصل أن الحصانة مقررة لمصلحة الوظيفة ولذلك فإن رفعها هو

حق للدولة المرسلة ويتم طلب رفع الحصانة فى كافة المخالفات التى يرتكبها الدبلوماسى وقد تلقى بعض القبول ولكن رفعها نادر في المسائل الجنائية. وقد حدث أن سارعت ناميبيا برفع الحصانة عن أحد موظفى سفارتها فى لندن ثار الشك حول تعامله فى المخدرات عام ١٩٨٥.

وفى عام ١٩٧٨ أشارت محكمة الإستئناف فى لندن فى قضية فايد ضد التاجر إلى رفع حصانة السفير، وهو سفير الإمارات فى لندن ميدى التاجر من خلال دفاعه عن نفسه فى الدعوى، ولكن المحكمة أكدت أن ذلك لايعد رفعا للحصانة ولابد للدولة المرسلة من رفعها.

ولايجوز أن تتفق الدولة فى عقود مع شركات أجنبية على رفع الحصانة الدبلوماسية، حيث أكد القضاء البريطانى عام ١٩٨٩ فى قضية الشركة ضد جمهورية إكس أن رفع الحصانة لابد أن يتم بموافقة الدولة للمحكمة وقت نظر المحكمة لإختصاصها فى الدعوى أو بمناسبة موضوع الحصانة، ويجب أن يكون رفع الحصانة صريحا ،ان يصدر من جانب الدولة وليس من جانب العضو الدبلوماسى .

إنهاء البعثة الدبلوماسية:

تنتهى البعثة الدبلوماسية فى الحالات الآتية:

(١) إختفاء الدولة :

سواء بإتحادها مع دولة أخرى أو بإحتلالها. ومن أمثلة الإختفاء بسبب الإتحاد الوحدة المصرية السورية عام ١٩٥٨ وألمانيا فى أطوارها المختلفة واليمن بعد إتحادها. أما الإختفاء بسبب الاحتلال فمن أمثلته ضم الإتحاد السوفيتى لدول البلطيق عام ١٩٣٩ حتى ١٩٩١.

أما إحتلال العراق للكويت فقد أدى فى الواقع إلى إنهاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة فى الكويت بسبب مادى وهو الاحتلال، ولكن الشخصية الدولية للكويت وإن حجبت فى بعض المظاهر فإنها ظلت تمارسها حكومة المنفى فى الطائف والتى اعتمدت بعض البعثات الأجنبية لديها، وقد أدان مجلس الأمن إنتهاك العراق للقانون الدبلوماسي عندما قرر العراق إغلاق البعثات الأجنبية فى الكويت ونحن نرى أن تصرف الكويت جزء من كل وهو القضاء على الشخصية الدولية للكويت عن طريق الغزو والضم .

(٢) تغير الشخصية الدولية للدولة :

مثال ذلك تفكك الاتحاد السوفيتى والاتحاد التشيكوسلوفاكى والاتحاد اليوغوسلافى حيث ظهرت شخصيات دولية متعددة بتعدد أعضاء هذه الإتحادات. وقد أنشأت موسكو بعثات جديدة فى الخارج تمثل روسيا الإتحادية بدلا من الإتحاد السوفيتى وإن كانت قد تطلبت من البعثات الأجنبية فى موسكو تغيير إعتمادها ليتفق مع الوضع الجديد.

(٣) انهاء وجود البعثات الدبلوماسية :

لاعتبارات تتعلق بالدولة المرسلة إقتصاديا أو سياسيا أو غيرها وقد قامت بعض الدول بإغلاق عدد من بعثاتها فى الخارج لهذه الأسباب منها السودان وتنزانيا وبعض الدول النامية التى طبقت برامج الإصلاح الإقتصادى .

(٤) قطع العلاقات الدبلوماسية :

وتقطع لأسباب متعددة تتعلق بعلاقات الدول الثنائية أو بوصفه

جزاءا مقررا من منظمة دولية. وقد أصبح قطع العلاقات حاليا نادراً*.
وتقضى إتفاقية فيينا بأنه يجب على الدول التى تقطع بينها العلاقات أن تكفل الحماية الواجبة للبعثتين وأن تقبل دولة ثالثة لتقوم برعاية المصالح.

وأوسع الحالات التى قطعت فيها العلاقات هى الحرب العالمية الثانية، وتلك العلاقات بين مصر والدول العربية فى أعقاب توقيع مصر لإتفاقية السلام مع إسرائيل. أما المركز القانونى لبعثة رعاية المصالح فيتحدد وفقا لعرف دوى غير متسق ولقواعد المجاملة وطبيعة العلاقات بين البلدين من ناحية وبينهما وبين الدول الثالثة القائمة برعاية المصالح من ناحية أخرى.

فالعمل الدولى ليس متسقا فى هذا المجال ففى حالته القصوى رفضت بريطانيا إقامة بعثة لرعاية المصالح الليبية فيها إلا بعد وساطة السعودية وبعد أن تعهدت السعودية بإشراف سفارتها فى لندن على موظفين ليبيين فى قسم رعاية المصالح داخل السفارة السعودية، بينما كانت بعثة رعاية المصالح المصرية فى السعودية تحت رعاية السودان بعثة دبلوماسية عادية تقريبا، وذلك بسبب العلاقات التاريخية بين مصر والسعودية.

وفى أحوال أخرى مثل قطع العلاقات بين إيران والولايات المتحدة

---

* قررت ليبيا سحب بعثتها الدبلوماسية من بيروت في يوليو ٢٠٠٣ احتجاجاً على تصريحات برى رئيس مجلس النواب اللبنانى حول دور ليبيا فى اختفاء السيد موسى الصدر الذى زار ليبيا فى الثمانينات ولم يظهر له أثر فيما بعد.

لم يتمكن الطرفان من إقامة بعثة رعاية المصالح، وقامت سويسرا برعاية المصالح الأمريكية دون وجود موظفين أمريكيين.

العلاقات القنصلية:

أقدم من العلاقات الدبلوماسية وأكثرها فاعلية فى رعاية مصالح مواطنى الدولة فى الخارج. ويمكن إقامة علاقات قنصلية دون إقامة علاقات دبلوماسية، ولكن العلاقات الدبلوماسية تسمح بإقامة كافة أنواع التمثيل. والعلاقات القنصلية قد تنشأ للدلالة على الإعتراف الواقعى، وقد تخفض العلاقات الدبلوماسية وتتحول إلى علاقات قنصلية إذا تدهورت العلاقات السياسية.

ولذلك فإن إقامة العلاقات القنصلية فى بعض صورها وعند بعض الفقهاء لا يعد إعترافا وإن كان العمل الدولى الغالب يخالف ذلك فقد كان للولايات المتحدة وبريطانيا بعض القنصليات فى شنغاهاى وغيرها من المدن الصينية وظلت تعمل رغم قيام الثورة الشيوعية عام ١٩٤٩ وتراخى الاعتراف الأمريكى بحكومة بكين حتى عام ١٩٧٨.

والعلاقات القنصلية قد تكون على مستوى قنصلية عامة أو على مستوى قسم قنصلى بالبعثة الدبلوماسية. ويحكم أوضاع التمثيل القنصلى إتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ ويقدم القنصل العام أوراقا يطلق عليها *Lettre de Patente* من وزير خارجيته إلى وزير خارجية الدولة المستقبلة ويتلقى من الأخير تفويضا بممارسة مهمته (*Exequatur*) براءة ممارسة الأعمال القنصلية حيث يتحدد فيها بالإتفاق بين البلدين النطاق الإقليمى لهذه المهم.

وتتمتع البعثة القنصلية بالحصانات والإمتيازات التى تشبه ماتتمتع

به البعثة الدبلوماسية عدا الحصانات القضائية فى المسائل الجنائية، كما أن الحصانات الشخصية تسرى خلال فترة ممارسة المهام الرسمية وفى نطاق هذه المهام فقط.

ويمتنع على البعثات الدائمة فى المنظمات الدولية ممارسة الأعمال القنصلية. ولا يجوز للبعثات القنصلية أن تمارس المهام الدبلوماسية إلا إذا سمح لها ببعض هذه المهام والمثال النادر على ذلك هو القنصلية العامة لجمهورية كوريا الجنوبية فى القاهرة قبل أن تتحول إلى سفارة فى شهر مارس ١٩٩٥ وكان يرأسها قنصل عام بدرجة سفير.

غير أن البعثة الدبلوماسية تمارس المهام القنصلية وغيرها. ويترتب على ذلك أنه يجوز قطع العلاقات الدبلوماسية دون القنصلية إذا رؤى أهمية إبقائها لرعاية مصالح إحدى الدولتين أو للتمهيد لاصلاح الخطأ فى علاقاتهما، ولكن الأصل أن قطع العلاقات الدبلوماسية يؤدى إلى قطع كافة أنواع العلاقات الأخرى بما فيها القنصلية.

وتختلف الدول فى صدد التمثيل القنصلى والدبلوماسى فمنها مايجعل لكل نوع موظفيه وكوادره المستقلة ومنها مايجعل التمثيل الدبلوماسى والقنصلى عن طريق الممثلين الدبلوماسيين فى كل الأحوال.

وقد إتبعت مصر أسلوب الفصل فى البداية ثم إتجهت إلى توحيد السلكين معا منذ الخمسينات. وتحدد اتفاقية فيينا تفاصيل المهام القنصلية كما تحددها القوانين الوطنية، وأهمها رعاية مصالح الدولة ورعاياها، حيث أكدت محكمة العدل الدولية فى ١٩٩٨/٤/٨ التزام الدولة المستقبلة بابلاغ البعثة القنصلية للدولة المرسلة فور احتجاز أحد رعاياها، ولكنها

رفضت ادعاء باراجواى ضد الولايات المتحدة بأن عدم الابلاغ يبطل الاجراءات القضائية ضد ادعاء المتهم[1]

ثانياً: الدبلوماسية المتعددة الأطراف

ونعنى بها دبلوماسية المنظمات الدولية والمؤتمرات الدولية. ويعمل بالمنظمات الدولية نوعان من المُوظفين: النوع الأول هو موظفو المنظمة الذين يشكلون الجهاز الإدارى لها وتحكم أوضاعهم قواعد القانون الإدارى الدولى، أما النوع الثانى فيضم ممثلى الدول الأعضاء لدى المنظمة الدولية وهؤلاء يتبعون دولهم ولكنهم يعاملون معاملة نظراءهم فى البعثات الدبلوماسية وتحكم أوضاعهم إتفاقية فيينا الخاصة بوضع ممثلى الدول لدى المنظمات الدولية العالمية لعام ١٩٧٥ بالإضافة إلى إتفاقيات المقر وإتفاقيات الحصانات والإمتيازات الخاصة بالمنظمة.

وممثلو الدول فى المنظمات الدولية قد يكونون ممثلين دائمين أو غير دائمين. والتمثيل الدبلوماسى الدائم لم ينشأ بنص، ولكنه منشأ وفقا للعرف والموائمات الواقعية كما نشأ بالإضافة إلى ذلك فى الأمم المتحدة

---

(1) أتهم مواطن من باراجواي بالقتل، وإعترف وأدين وحكم عَلَيْهِ بالإعدام، وحاولت حكومته إلغاء الحكم دُونَ جدوى فحاولت وقف تنفيذه وإعادة محاكمته فقررت محكمة العدل الدُّوَلِيَّة إجراء وقتياً بوقف تنفيذ الحكم، لَكِنَّهُ أعدم فِي ١٩٩٨/٤/٤م.

بقرارات من الجمعية العامة وهدف التمثيل الدائم هو إستمرار التعاون بين الدولة والمنظمة الدولية، ولذلك يعتمد ممثل الدولة لدى الأمين العام للمنظمة.

ولا يوجد لبعض المنظمات الإقليمية تمثيل دائم ولكن جرت العادة أن يعتمد ممثل الدولة فى المنظمة إلى جانب كونه سفيرا لدى الدولة المستقبلة ومثال ذلك الجامعة العربية ومنظمة المؤتمر الأسلامى ومنظمة الوحدة الأفريقية، وإن كانت بعض الدول العربية قد فصلت بين منصب ممثليها لدى الجامعة وسفيرها فى مصر حتى تتفادى التقلب فى علاقاتها مع الدولة المضيفة (كالسعودية وليبيا).

وتتميز الدبلوماسية المتعددة الأطراف بأنها تقوم بدور الطرف الثالث فى تسوية المنازعات كما أن التمثيل الدائم لدى المنظمة الدولية يفترق عن وضع العلاقات الثنائية بين الدولة المرسلة والدولة المضيفة للمنظمة الدولية، بحيث نشأ قانون دولى موضوعى إلتزمت به الدول حتى الآن لحسن سير أعمال المنظمات الدولية، حيث إلتزمت الولايات المتحدة بالسماح بمشاركة دول لا تعترف بها مثل أنجولا وفيتنام ومنظمة التحرير وكوبا.

غير أن بعض المواقف المحرجة للدول المضيفة قد تطرأ من ذلك أن الجمهورية الصحراوية عضو رسمى فى منظمة الوحدة الأفريقية، وتدعى عادة إلى كافة إجتماعات المنظمة فى الدول الأعضاء مما يحرج الدولة الداعية مع المغرب وقد حدث ذلك لبعض الدول ولذلك إستقر الرأى على أن تعقد إجتماعات القمة الأفريقية والإجتماعات الوزارية فى مقر المنظمة فى أديس أبابا.

البعثات الخاصة Special Missions:

ومثالها البعثات الخاصة بالتهنئة والتعزية، والتى تقوم بمهام خاصة لا تقدر عليها البعثات العادية، أو تقوم بمهامها فى ظروف غير مواتية لعمل البعثات العادية أو فى غيابها كلية ومثال البعثات الخاصة البعثات الفرنسية والسويسرية التى وصلت إلى مصر فى أعقاب نزع ممتلكات الأجانب فى الستينات للاتفاق على تعويض أصحاب هذه الممتلكات، حيث كان الاتفاق الخاص هو الذى يحكم وضع هذه البعثات.

وقد تكفلت إتفاقية فيينا للبعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ بوضع قواعد عمل ومركز هذه البعثات على غرار أحكام إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ حيث يتم الإتفاق بين الدولة المرسلة والدولة المستقبلة على مهمة البعثة الخاصة وحجمها وتشكيلها، ويتمتع أعضاؤها بالحصانات اللازمة لإنجاز هذه المهام وتتمتع البعثة بحرية الحركة والسفر بقدر لزومها لهذه المهمة.

ومن أمثلة البعثات الخاصة الحديثة بعثة منظمة الوحدة الأفريقية فى بوروندى لتقصى الأوضاع عقب موجة من الإضطرابات العرقية فى أواخر مايو ١٩٩٥ وبعثات الدول المختلفة إلى رواندا وبوروندى لنفس الغرض. وقد أثير مركز البعثات الخاصة فى قضية طباطبائى عام ١٩٨٢ فى ألمانيا حيث لاحظت المحكمة العليا الألمانية أن إتفاقية البعثات الخاصة لم تدخل حيز النفاذ، وبالتالى لم يكن هناك محل لاختلاف وجهات النظر حول مدى ماتمثله من تصوير للعرف الدولى القائم.

ومع ذلك فقد أكدت المحكمة على قاعدة عرفية دولية تقضى بأن

المبعوث الخاص المكلف بمهمة سياسية خاصة من جانب الدولة المرسلة يمكن أن يتمتع بالحصانة بإتفاق خاص مع الدولة المضيفة لهذه البعثة، ومن ثم يمكن أن يتشابه وضع أعضاء البعثة بوضع البعثات الدائمة للدول.

علاقة الدولة بمواطنيها فى الخارج (الحماية الدبلوماسية):

يطلق هذه المصطلح على قرار الدولة بحماية أحد رعاياها المضرورين فى دولة أخرى عندما يكون موضوع الضرر هو هذه الرعية فى شخصه أو أمواله أو حقوقه. ويعنى أن الدولة تنقل النزاع بين مواطنها والدولة الأجنبية إلى نزاع بينها نيابة عن مواطنها وبين الدولة الأجنبية (expose of dispute).

والحماية الدبلوماسية لا علاقة لها بالتمثيل الدبلوماسى والبعثات الدبلوماسية ذلك أن قرار إسباغ الحماية على حد المواطن المضرور قرار سيادى بحت تتخذه دولته بمطلق إرادتها ووفق الإعتبارات العامة التى تراها رغم أن ذلك لا يقدح فى أن للمواطن حق دستورى فى مواجهة دولته لحمايته والحصول نيابة عنه على حقه، ولذلك تتقاسم فكرة الحماية البلوماسية أمران: أولهما حقوق الإنسان والثانى سيادة الدولة التى ينتمى اليها المواطن.

كما أن فكرة الحماية الدبلوماسية تحاول التوفيق بين سيادتين إحداهما سيادة الدولة المضيفة وحقها فى تطبيق قوانينها على كل من يقيم على أراضيها والثانية هى سيادة دولة المواطن الضحية، ولذلك تعتبر الدولة الأولى أن الحماية أحيانا تعد تدخلا فى شئونها الداخلية، بينما ترى دولة المواطن المضرور أن كل إخلال بالحد الأدنى من

العدالة المقررة لمواطنيها داخل حدودها إعتداءا على الدولة نفسها، مادامت قد إلتزمت بتوفير ذلك الحد الأدنى للمواطن فى الداخل والخارج على حد تعبير محكمة العدل الدولية فى قضية Barcelona Traction.

وفي ضوء هذه الإعتبارات فقد حاول القانون الدولى أن يضع بعض القواعد الموضوعية لفك هذا الإشتباك بين طائفتى المصالح السيادية والشخصية فاشترط لكى يحق لدولة المواطن المضرور أن تبدأ فى دراسة قرار إسباغ الحماية الدبلوماسية توفر ثلاثة شروط لا ينشأ هذا الحق بغيرها وهى:

(١) ألا يكون المواطن الأجنبى قد تسبب بفعله وتصرفه فى إحداث الضرر له بمعنى ألا يكون قد إنتهك قوانين الدولة المضيفة أو تجاوزها، وهو مايطلق عليه شرط اليد النظيفة *Clean Hands*

(٢) أن يقوم المواطن الأجنبى بإستنفاد كافة الإجراءات الداخلية القضائية والادارية ويسمى *l'épuisement de recours interne, exhaustion of local remedies*.

(٣) أن يكون المواطن الأجنبى متمتعا بجنسية الدولة الحامية وقت قرار إسباغ الحماية ولا عبرة بجنسيته وقت حدوث الضرر إن تغيرت جنسيته بعدها ، كما يتعين أن تستمر جنسيته طوال مراحل التقاضى فى هذا النزاع عندما ينتقل من الحيز الشخصى إلى الحيز الرسمى.

ومعلوم أن الأصل التاريخى للحماية الدبلوماسية يكمن فيما درجت عليه العصور الإقطاعية من إعتبار المواطن جزءا من الجماعة يتعين عليها مناصرته خارج بلاده ومن حقه كما من حق جماعته أن تقوم

بالقصاص ممن ظلمه فى الخارج بحيث بدأ القصاص شخصيا بحتا ثم إنتقل إلى مرحلة القصاص لشخص المرخص به عندما كان الشخص المضرور يتلقى خطابا من الملك بالترخيص له بالقصاص له ممن ظلمه من الدولة الأخرى ثم صار للجماعة التى ينتمى إليها هذا الترخيص خطاب قصاص *Lettre de Représailles* ثم اختفت هذه الخطابات عندما حلت الدول محل الأمراء والنبلاء، وبذلك حلت الحماية الدبلوماسية والحق الشخصى للدولة فى حماية رعاياها محل الحق الشخصى للفرد فى إقتضاء حقه المسلوب.

وتجدر الإشارة إلى أن قرار الدولة باسباغ الحمايةعلى مواطنيها المضرورين فى الخارج يتأثر بشكل مباشر بمدى حق الفرد قبل دولته فى الداخل، ومدى احترام الدولة لحقوق رعاياها فى داخل البلاد قبل الخارج، فإذا لم يحترم المواطن فى بلده فالراجح أن دولته لا تتخذ قرار حمايته دبلوماسيا إلا إذا كان من شأن هذا القرار محاولة معاداة الدولة الأخرى لاعتبارات ثنائية تتصل بعلاقات البلدين.

ومادام حق الحماية قاصرا على إرادة الدولة فقد درجت القوانين الداخلية على تنظيم ممارسته حيث قرر دستور Vimar فى ألمانيا حق الفرد فى الحماية ومسئولية الدولة أمام محاكمها الداخلية إذا لم تحترم هذا الحق.

وتعد ممارسة الحماية فى فرنسا من أعمال الحكومة فى نطاق القانون الإدارى *Acte de Gouvernement* حيث لا يجوز مراجعة أعمال الحكومة قضائيا فى هذا الصدد.

وإذا كان حق الحماية حقا للدولة فإنه يمكنها التنازل عنه من طرف

واحد أو بإتفاق مع غيرها قبل النزاع أو بمناسبته، والثابت أن الشخص نفسه لا يمكنه التنازل عن حق لا يملكه، ولذا أجمع القضاء على بطلان شرط كالفو الذى كان يجوز بمقتضاه تنازل المستثمر الأجنبى عن حقه فى طلب حماية دولته ويلتزم بالرجوع إلى الوسائل الداخلية وحدها، وهو ما أظهره القضاء فى حكم تحكيم رالستون Ralston فى ١٩٠٤/٧/٨ وفى قضية Martini بين إيطاليا وفنزويلا وحكم المحكمة الدائمة للعدل في قضية مافروماتيس ١٩٢٥ وحكم المحكمة الدائمة فى قضية مصنع كورزوف ١٩٢٨، كما إستقر العمل الدبلوماسى الأمريكى على ذلك منذ ١٨٨٨.

وأخيرا تجدر الإشارة إلى أن حق الحماية الدبلوماسية مقرر للدول والمنظمات الدولية منذ الإعتراف لها بالشخصية القانونية الدولية فى الرأى الاستشارى لمحكمة العدل الدولية عام ١٩٤٨ فى قضية التعويض عن الأضرار التى تلحق بموظفى الأمم المتحدة أو العاملين فى حزمتها)، حيث يجوز لها التدخل لحماية موظفيها فى مواجهة الدول الأعضاء.

الهيئة الدبلوماسية: Diplomatic Corps :

يشكل رؤساء البعثات الدبلوماسية فى كل عاصمة هيئة يطلق عليها الهيئة الدبلوماسية تشكلت ملامحها الأولى منذ بدايات القرن التاسع عشر عندما تبلورت القواعد الحديثة للحصانات الدبلوماسية بصدور مرسوم الملكة آن عام ١٨٠٧ ثم مؤتمر فينا ١٨١٥ ومؤتمر Ex La Chapelle ١٨١٨. وللهيئة رئيس يسمى العميد يتولى هذا المنصب على أساس أقدمية تواجده فى الدولة المعتمد لديها من بين السفراء المعتمدين فيها،

وذلك ما لم يكن سفير الدولة تقدم بينها و بين الدولة المضيفة توترات أو منازعات سياسية حادة أم أن يكون السفير نفسه لا يلق قبولا عاما لدى زملائه أعضاء الهيئة الدبلوماسية. و رغم أن ذلك نادر في العمل الا أنه قائم. وقد يتصور ذلك مثلا مع السفير الليبي خلال مرحلة توتر العلاقات الليبية مع معظم الدول العربية أو الأوربية، كما قد يحدث مع السفير الاسرائيلي في وسط يشكل السفراء العرب جزءا هاما منه.و ذلك فى الدول التى لا تأخذ بنظام تعيين الممثل البابوى عميدا دائما للسلك الدبلوماسى فيها. وللهيئة الدبلوماسية عدد من المهام المراسمية والسياسية ويمثلها عميدها فى المناسبات الرسمية لدى السلطات المعتمدين لديها، كما يجوز للهيئة أن تتخذ موقفا جماعيا تجاه سياسات الدولة المضيفة. وقد تكرر ذلك عدة مرات فى قضايا حقوق الانسان منذ بداية التسعينات، ولكن بعض الدول تشعر بالحساسية تجاه العمل الجماعى للهيئة الدبلوماسية.