الفصل الثالث

مركز رئيس الدولة

بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي

obeikandl.com

obeikandl.com

الفصل الثالث
مركز رئيس الدولة
بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي
المبحث الأول رئيس الدولة
ضرورة وجود رئيس الدولة:

من الأركان الضرورية لقيام الدولة أن يكون لها سلطة سياسية تمارس اختصاص الحكم، وتقوم على تنظيم أمور الناس. وكانت هذه السلطة تنعكس في شخص رئيس الدولة، ومع حدوث تطورات عديدة في أسلوب الحكم، وطريقة ممارسة السلطة في مختلف الدول، لم تستغن الدول عن وظيفة الرئيس أو قمة السلطة، ويرجع ذلك إلى ضرورة تأمين النظام في الدولة، وضمان حسن سير الأمور فيها، لذا كان للجماعات من يرأسها، للعائلات الأب الذي يتولى رعاية مصالح أولاده، وتدبير شئونهم، وكان للقبيلة رئيس يسوي منازعات أفرادها، ويمثلها أمام القبائل الأخرى، وكذلك كان الحال في المدينة، وفي عصر الإقطاع نظم الإشراف على أساس طبقي تصاعدي، نجد على قمته الإمبراطور، وبوجود الدولة بشكلها المعروف الآن منذ القرن السادس عشر سارت الأمور على هذا النحو، وأصبح على رأس كل دولة رئيسا.

هذا ويُجمع فقهاء الشريعة الإسلامية على ضرورة تنصيب خليفة للمسلمين؛ لأن كل أمة لا تستغني عن قوة تحمي نظامها، وتدبر شئون رعاياها؛ ولأن وجود الحاكم الوازع ضرورة من ضرورات الاجتماع البشري.

تطور مركز رئيس الدولة في العلاقات الدولية:

(أ) مرحلة الحكم المطلق:

بدأت هذه المرحلة مع بداية تكون الدولة في العصور الحديثة، ومهدت لها أفكار ميكيافللي عن الأمير المستبد العادل، والتي تقضي بضرورة إعطاء الحاكم كافة السلطات التي تمكنه من السيطرة على الدولة، وإدارة شئونها، حتى لو أدى ذلك به إلى الاستبداد؛ لأن النظام مع الاستبداد أفضل من الديمقراطية مع الفوضى، ولقد كان لهذا الرأي ما يبرره، إذ

كانت أوروبا ممزقة في ظل العهد الإقطاعي وكان الأمراء هم المتصرفون الرئيسيون في كل شئ، ومع تكُون الدولة كان لابد من تركيز السلطة حتى يمكن إقامة الدولة على أساس سليم.

وهكذا صار من المستقر عليه في هذه الفترة التي امتدت من بداية القرن السادس عشر حتى الثورة الفرنسية، أن رئيس الدولة هو السيد المطلق الذي يملك جميع السلطات الداخلية والخارجية على السواء، وهو من ثم الذي يملك وحده اختصاص تكوين إرادة الدولة وإعلانها للدول الأخرى، وهو الذي يعلن الحروب، ويشترك في المفاوضات بنفسه ويبرم المعاهدات ويعقد الصلح... إلخ. وعلى ذلك كانت إرادة الدولة تختلط بإرادة الملك الذي كان يجسدها ويعلنها، ومن ثم لم يكن هناك فصل بين إرادة الدولة وإرادة الحاكم[1].

(ب) مرحلة تقييد سلطات رئيس الدولة:

من الطبيعي أن يكون رد الفعل على السلطات المطلقة للملوك، محاولات من جانب الشعوب المختلفة لتقييد هذه السلطات، وإشراك هيئات أخرى معهم في إدارة الشئون الداخلية والخارجية للدولة، وقد ظهرت هذه الجهود في انجلترا أولا عندما أجبرت الأرستقراطية البريطانية الحكم الملكي فيها على توقيع وثيقة الحقوق "الماجناكارتا" وبعد ذلك، وعلى نطاق واسع، في فرنسا حيث دفعت ثمنا باهظا لنيل الحرية مع الثورة الفرنسية.

ومنذ هذا التاريخ أصبح يشارك الدولة في إعلان قرار الحرب وفي التصديق على المعاهدات، وفي الدخول في اتحادات أو منظمات دولية، سلطات أخرى، بل لقد وصل الحال ببعض الدول كانجلترا وألمانيا الاتحادية والهند وإيطاليا إلى أن يقوم رئيس الدولة بدور رمزي، ويمارس سلطات قليلة سواء في الداخل أو في الخارج، في حين يتولى رؤساء الوزراء، ووزير الخارجية وتحت إشراف البرلمان، الصلاحيات الفعلية.

(جـ) العودة إلى تقوية سلطات رؤساء الدول في النطاق الخارجي:

كان من أثر تقييد سلطات رؤساء الدول بعد الثورات البرجوازية التي قامت في أوروبا، وأدت إلى مشاركته السلطة فيها، أن ضعف تأثير رؤساء الدول، بل وضعف مركز السلطة

---

(١) لعل خير تعبير عن هذه الحقيقة يتجلى في العبارة المشهورة للويس الرابع عشر والتي يقول فيها "الدولة هي أنا" "L Etat C' est moi".

التنفيذية نتيجة لذلك، وأثر ذلك تأثيرا بالغا في أنظمة الحكم، إذ تنازعت الأحزاب فيما بينها، كل يريد الوصول إلى الحكم، مما أدى إلى فقدان الاستقرار في كثير من الدول، وعلى بقاء دول كثيرة بدون وزارات تحكمها لفترات طويلة، ولعل التجربة الفرنسية قبل وصول ديجول للحكم في فرنسا خير شاهد على ما نقول.

وقد أدى ذلك إلى رد فعل نحو ضرورة تقوية السلطة التنفيذية من جديد حتى في الدول الديمقراطية التقليدية كفرنسا.

وفضلا عن ذلك توافرت عدة عوامل أخرى على ضرورة تولي السلطة التنفيذية لسلطات فعالة في مجال العلاقات الدولية بعد الحرب العالمية الثانية نوجزها فيما يلي:

(١) الخلافات بين المعسكرين الشرقي والغربي، فقد أوجدت العديد من المشاكل التي تحتاج إلى تداخل القمة لحسمها، ويكفي أن نذكر مشاكل التهديد الذري والأسلحة الاستراتيجية، وقد رأينا كيف أدت اللقاءات في القمة دورها في تخفيف حدة التوتر بين المعسكرين، وفي قيام سياسة الوفاق الدولي بينهما، والواقع أن اتخاذ القرارات في هذه المشاكل يحتاج إلى سرعة وحسم كبيرين، ولا يحتمل المناقشات الواسعة التي تميز عمل البرلمانات.

(٢) أهمية لقاءات القمة أو دبلوماسية القمة على نحو ما وضحنا من قبل، فهي تمكن من الحل الفوري والسريع لعديد من المشاكل، ومن ثم رأينا العديد من مجالس الاتحادات والمنظمات الدولية تتكون من رؤساء الدول (منظمة الوحدة الإفريقية، والتي تحولت فيما بعد إلى الاتحاد الأفريقي اتحاد الجمهوريات العربية بين مصر وسوريا وليبيا) ومنظمة التضامن الإسلامي بل وجامعة الدول العربية مؤخراً، وقد ساعد على ذلك اليسر والسهولة في وسائل المواصلات الدولية، تلك التي لا تجعل رئيس الدولة يغيب عن بلده كثيرا إذا ما حضر اجتماعا للقمة.

(٣) شيوع الأنظمة الرئاسية نتيجة للعديد من العوامل في الدول الجديدة والنامية والتي بدأت تتكون بعد الحرب العالمية الثانية، وتفسر هذه الظاهرة بالعديد من العوامل، ففي البداية لا نجد مؤسسات دستورية أو سياسية قوية في هذه الدول، مما جعل القوة الفعلية تكمن في منصب رئيس الدولة، وكذلك تمر

الدول الجديدة جميعها بمراحل تنمية تحتاج إلى اتخاذ قرارات قوية وسريعة من جانب السلطة التنفيذية، ولا يتسنى ذلك إلا إذا كان رئيس الدولة قويا[1].

وهكذا أصبح رؤساء الدول يمارسون سلطات حقيقية وقوية في مجال العلاقات الخارجية لدولهم، ونجدهم يقومون برسم سياسة دولهم الخارجية ومعظم اختصاصات الدولة في المجال الخارجي.

وتسير الدول الآسيوية والأفريقية في هذا الاتجاه بقوة الآن[2].

ونجد في التطورات التي جرت في أواخر هذا القرن بعدا جديدا لتقوية سلطات رؤساء الدول فقد تم تصفية المعسكر الاشتراكي وبدأت الولايات المتحدة الأمريكية تسيطر على مقدرات العالم، وتفرض ما يسمى بسياسة العولمة والتي تعني أن العالم يجب أن يحكم بنظام عالمي جديد يقوم في الناحية السياسية على المذهب الحر وفي الناحية الاقتصادية على حرية السوق، كما تبشر الولايات المتحدة بثقافة موحدة وفكر موحد تقوم هي بصياغته، وحتى الآن لا نجد مقاومة تذكر لهذا الاتجاه، بل تقف الولايات المتحدة بقوة لدعمه، ومعروف أن نظام الحكم الأمريكي هو نظام رئاسي وتظل شخصية رئيسًا الدولة فيه قوية ومهيمنة.

ألقاب ومسميات رؤساء الدول:

عادة ما يكون رئيس الدولة فردا واحدا، وقد يكون مجلسا خاصا.

وبالنسبة للفرد فهو إما أن يكون عاهلاً ملكاً، أو إمبراطوراً، أو سلطاناً، أو أميراً، أو شيخاً، أو رئيساً لمجلس الدولة (سويسرا).

وبالنسبة للمجالس، فنجدها بشكلها التقليدي تتمثل في قيام عدة أفراد بمباشرة اختصاصات رئيس الدولة مع تولي كل منهم الرئاسة لمدة معينة على التوالي، وهذا ما نراه في مجلس البونديسرات في سويسرا، وفي ماليزيا.

---

(١) راجع دراسة Franics ضمن مؤلف سورنسن "موجز القانون الدولي" السابق الإشارة إليه ص ٣٨٦، ومؤلف الدكتور حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، المرجع السابق ص ٢٦٠ وما بعدها.

(٢) عبد العزيز سرحان، قانون العلاقات مرجع سابق ص ٥٧.

وقد يتولى المجلس مهام الرياسة ويتخذ قراراته بشأنها بالأغلبية مع وجود رئيس له، على نحو ما رأينا في مجلس الثورة المصري عند قيام الثورة عام ١٩٥٢، ثم مجلس الرياسة الذي تشكل عام ١٩٦٤ في مصر، وما كان في اليمن وفي السودان (مجلس السيادة)، وإن كان هذا لم يستمر طويلا فعادة يستبعد الأقوى من معه وينفرد هو بالسلطة.

ولا يهتم القانون الدولي بالشكل أو التسمية التي يكون عليها رئيس الدولة، إذ هي مسائل تدخل في السلطان الداخلي لكل دولة، ولها مطلق التصرف فيه؛ وذلك لأن ما يهتم به القانون الدولي العام هو وجود رئيس أعلى للدولة، في حين لا يهتم القانون الدولي بالشخص الذي يشغل هذا المنصب، ويباشر اختصاصاته؛ وذلك لأن هذا الشخص يمكن أن يتغير ويخلفه غيره، دون أن يمس ذلك صميم الجهاز الأعلى للدولة في العلاقات الدولية.

اختصاصات رئيس الدولة في العلاقات الخارجية:

رغم أن مدى ونطاق 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 من زاوية أخرى، ألا وهي تلقي إرادة الدولة في المجال الخارجي وفقا لما يعبر عنه رئيسها، وترتيب الآثار التي تترتب على ذلك.

وبعبارة أخرى نستطيع أن نذكر أن تكوين إرادة الدولة في المجال الخارجي مسألة تحددها قوانين الدول، أما إعلانها للدول الأخرى فهي مسألة يستقل بتنظيمها القانون الدولي.

أولا: تكوين إرادة الدولة في العلاقات الخارجية:

في النظام البرلماني:

ومن هنا نرى أثر الاختلاف في شكل الدولة، والنظام الدستوري الذي تأخذ به على اختصاصات وصلاحيات رؤساء الدول فيها: ففي النظم البرلمانية، نجد أن رئيس الدولة لا يستقل بنفسه في تكوين إرادة الدولة في العلاقات الخارجية، وإنما يشاركه في هذا التكوين المجلس التشريعي، والذي ترسم الأغلبية المنتخبة فيه مختلف سياسات الدولة في الداخل والخارج، قد يكون لرئيس الدولة دور في هذا التكوين، ولكن يبقى أن إرادة الأغلبية هي الحاسمة في هذا الشأن، وتدل التطورات الدستورية في النظم البرلمانية التنفيذية، كما هو الحال

في انجلترا وفي ألمانيا الاتحادية وفي إيطاليا، على أن زعيم الأغلبية الحاكمة، أو الوزير الأول، أو رئيس مجلس الوزراء، على ما يسمى أحيانا، يمارس العديد من اختصاصات رؤساء الدول الخارجية إن لم يكن كلها، وإن بقيت للرؤساء اختصاصات إسمية بهذا الشأن[1].

وفي النظام الرئاسي:

تختلف طريقة تكوين إرادة الدولة في العلاقات الخارجية في النظام الرئاسي عن الأنظمة البرلمانية، ففي هذه الأنظمة نلحظ الدور المهم لرئيس الدولة، إذ إنه العضو الأسمى الحقيقي للدولة في علاقاتها الخارجية، فالرئيس هو نائب الأمة الوحيد في علاقاتها الخارجية، "وهو ممثلها الوحيد أمام الأمم الأجنبية" وقد عبر عن ذلك دين راسك وزير خارجية الولايات المتحدة السابق بقوله: "إن رئيس الولايات المتحدة الأمريكية هو رئيس الدولة، والرئيس الرسمي والرمزي للأمة الأمريكية، وتتمثل فيه أمام العالم الخارجي كرامة الدولة وسياستها وصوتها خارج حدودها الإقليمية، وهو الأمين على مصلحتها الوطنية[2].

وهكذا نجد الرئيس في النظام الرئاسي يتمتع بسلطات واسعة في تكوين إرادة الدولة، ورغم أن معظم الأنظمة الديمقراطية تضع القيود على إرادة الرئيس حتى في الأنظمة الرئاسية، إلا أن مدى هذه القيود محدود، وهي قيود لا تمارس على العموم بين رجال السلطة التنفيذية، إذ يجمع الرئيس عادة بين رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزارة، ويقتصر دور وزير الخارجية على إسداء النصح والمشورة للرئيس الذي يملك وحده سلطة إصدار القرار.

إنما تملك المجالس التشريعية بعض السلطات في مجال تكوين إرادة الدولة في هذه الأنظمة، كالتصديق على المعاهدات، والموافقة على قرار الحرب[3].

---

(١) راجع دراسة Franics Deak عن أجهزة الدول في علاقاتها الخارجية، ضمن مؤلف سورنسن، موجز القانون الدولي، ص ٣٨٥.

(٢) راجع مؤلف حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، مرجع سابق.

(٣) محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي، طبعة ١٩٦٨ ص ٥٥٨.

ثانياً: إعلان إرادة الدولة:

أما عن إعلان إرادة الدولة في المجال الخارجي فهي عادة من صلاحيات رئيس الدولة وحده، وسواء أكانت هذه الصلاحيات رمزية أم فعلية، فهو الذي يعين الممثلين الدبلوماسيين لدى الدول الأخرى وفي المنظمات والمؤسسات الدولية المختلفة، ويعتمد ممثلي الدول الأخرى لدى الدولة، ويوقع الاتفاقات الدولية ويصدق عليها، ويعلن قرار الحرب على الدول الأخرى، ويقوم بمختلف الأعمال المتعلقة بتنظيم علاقات دولته بالدول الأخرى، وبالجملة يقوم رئيس الدولة بتشخيص الدولة تشخيصا كاملا في العلاقات الدولية.

ويترتب على ذلك عدة نتائج مهمة:

(١) تنسب الأعمال التي يقوم بها رئيس الدولة إلى الدولة نفسها بكافة الآثار التي تترتب عليها[1] ولا شك في هذه النتيجة إذا ما كان الرئيس يمارس اختصاصا يخوله له الدستور. ولكن المشكلة تثور في حالة تجاوز الرئيس لسلطاته الدستورية، كأن يصدق على معاهدة وحده، في حين يشترط دستور دولته أن يشاركه فيها المجلس التشريعي مثلا، أو يتخذ قرار الحرب بمفرده في الوقت الذي لا يخوله الدستور هذه السلطة، فهل تنسب إرادته أيضا في هذه الحالة إلى الدولة؟

اختلف الفقهاء في الإجابة على هذه المشكلة بين ثلاثة اتجاهات:

الاتجاه الأول: يرى أن إرادة رئيس الدولة هنا تُحدث أثرها في الدائرة الدولية، ويتحمل رئيس الدولة مسئولية مخالفة الدستور أمام شعبه، ويستند هذا الاتجاه إلى القول بأنه من الصعب على الدول الأخرى أن تتحقق من صلاحيات رئيس الدولة، والرجوع إلى دستور كل دولة، فضلا عما يمثله ذلك من تدخل في الشئون الداخلية للدول الأخرى، وبعبارة أخرى، مادمنا قد سلمنا بأن رئيس الدولة هو وحده الذي يملك سلطة إعلان إرادة الدولة، فإن الدول الأخرى لا ينبغي أن تعرف هذه الإرادة عن طريق آخر؛ ولأن أحكام القانون

---

(١) 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 التفاوض باسم الشعب"، نقلا عن حامد سلطان، أحكام الشريعة الإسلامية في القانون الدولي المرجع السابق ص ١٨٩.

الداخلي لا تنتج أثرا في النطاق الدولي، وهذا الرأي يستند كذلك إلى العرف الدولي، فهذه القاعدة هي التي كانت سائدة قديما ولم تتبدل حتى الآن[1].

أما الاتجاه الثاني: فيذهب إلى عدم التزام الدولة بإرادة رئيسها في هذه الحالة، لبطلان هذه الإرادة لمخالفتها لأحكام الدستور، ويستند هذا الرأي في تدعيم وجهة نظره إلى القول بأن النصوص الدستورية التي ترسم سلطات واختصاصات رئيس الدولة في العلاقات الخارجية تكون ملزمة في القانون الدولي العام[2]؛ ولذلك فإنه في جميع الاختصاصات المعترف بها في القانون الدولي العام لرئيس الدولة، يجب الرجوع إلى القانون الداخلي لكل دولة للوقوف علي مدى السلطة الفعلية التي يمنحها له، ومن ثم فإنه إذا قام رئيس الدولة بالتصديق على معاهدة دون اتخاذ الإجراءات التي يقررها الدستور في هذه الحالة، فإن المعاهدة لا تكون ملزمة للدولة[3].

أما الاتجاه الثالث: فهو يتوسط بين الرأيين السابقين، ويقول بالتفرقة بين المخالفات الصريحة للدستور، والمخالفات التي تكون محلا لنزاع يتعلق بتفسير النصوص: فبالنسبة للنوع الأول لا تنتج المخالفة أثرها في حق الدولة إذ إن المخالفة صريحة ويمكن كشفها، أما المخالفات من النوع الثاني، فهي تقيد الدولة؛ لأن المناقشة في تفسير النصوص الدستورية تدخل في صميم الاختصاص الداخلي للدولة، والتي لا يجوز للدول الأخرى أن تتدخل فيها[4].

ونحن نرى أن المخالفات التي يرتكبها رئيس الدولة للقوانين الداخلية لا تلزم دولته داخليا للأسباب الآتية:

- إنه من السهل على مختلف الدول الرجوع إلى دساتير الدول الأخرى عند الدخول معها في التزامات دولية، ويمكنها أن تطلب ما تشاء من الإيضاحات من الدولة أو من بعثاتها في الخارج.

---

(٩٢) L' Delbez, Manuel de Droit International Public, Paris ١٩٤٨, P. ١٩٠ .

(٩٣) Fauchille, Traite de droit International, Paris, ١٩٢٧, I, Parite, P.٥.

(٩٤) Oppenheim, international law, ٨ Edetion, ١٩٦٣, P. ٧٥٧.

(٩٥) د. محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، المرجع السابق. ص ٥٥٩.

- إن المجتمع الدولي لا ينبغي أن يشجع رؤساء الدول على مخالفة القوانين الداخلية والعصف بالحقوق المقررة لشعوبهم، بل على العكس عليه أن يلزمهم احترام حقوق شعوبهم والالتزام بالقوانين الداخلية.

- إن رؤساء الدول لا يتدخلون بأنفسهم في العادة إلا في المسائل المهمة، وهي مسائل تعلم الدول الأخرى عن اختصاصاتهم بشأنها الشيء الكثير؛ لأن العرف الدولي يجرى على إبلاغ الدول بأسماء وصلاحيات رؤساء دولها، وخاصة عند حدوث أي تغييرات فيها[1].

إن الدول ينبغي أن تعلم ما يحكمه قوانين داخلية وما يحكمه القانون الدولي؛ لأن كل دولة تمارس نفس الشيء بداخلها، وبالتالي ليس من الصعب أن تتحقق من صلاحيات رئيس أية دولة تتعاقد معها.

(٢) والنتيجة الثانية: التي تترتب على اختصاص الرئيس وحده في إعلان إرادة الدولة، في العالم الخارجي، أنه يجب على الدول أن تقوم بإبلاغ الدول الأخرى رسميا باسم الشخص الذي يتولى رياستها وألقابه، وكافة التغيرات التي تطرأ عليه أو على رياسة الدولة، توطئة لاعتراف الدول الأخرى بهذه التغيرات.

"والإبلاغ والاعتراف هنا يهدفان إلى غرض ظاهر، هو إنباء الدول الأخرى وإعلامها بشخص العضو الأعلى للدولة، أي الإرادة التي وقع عليها اختيار الدولة للتعبير عن إرادتها في علاقاتها مع سائر أشخاص القانون الدولي، وما قد يقع عليها من تغيير وتبديل"[2].

على أن هذا الإبلاغ لا يقيد الدول بعدم إحداث تغييرات دستورية أخرى، وإنما يجب عليها دائما أن تُعلم الدول الأخرى بهذه التغييرات الأخيرة، لما لذلك من أهمية في معرفة الدول الأخرى لمدى صلاحيات واختصاصات من تتعامل معه باسم الدولة.

---

(٩٦) يقول كافليري في هذا المعنى: إن إعلان الدول بالتغيرات التي تتعلق بشخص من يباشر سلطات الدولة، له أهمية قانونية دولية، ولكن هذه الأهمية ليست دائما واحدة، فتكون أهميته كبيرة وملزمة للدولة التي جرى فيها إذا كان التغيير يمس القواعد الداخلية التي تحكم اختصاصات الرئيس، وخاصة إذا كان يلغيها أو يقلل منها، ويكون جوازيا فقط إذا كان ينصب على الشخص الذي يمارس السلطة فحسب. راجع:
Cavalieri, Regles generals du droit de la paix, R. D. C., ١٩٣٩, P. ٤٩٨.

(٩٧) حامد سلطان، أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص ١٨٧.

ومن المقرر أنه لا يجوز للدول الأخرى الامتناع عن الاعتراف بهذه التغييرات، وإلا لكان ذلك بمثابة التدخل في المسائل الداخلية، الأمر الذي حرمه ميثاق الأمم المتحدة[1].

ومع ذلك تثور صعوبة في حالة ما إذا وجد شخصان يدعيان رئاسة الدولة في نفس الوقت ولا تكون هناك مشكلة إذا ما كان أحدهما يمارس السلطة الفعلية، والآخر لا يمارسها، فهنا يقول الفقه بالاعتراف بمن يمارس السلطة وفقا لمبدأ الفاعلية، ويساند الفقه الغالب هذا الاتجاه حتى لو تم التغيير بطريق غير شرعي[2]. أما إذا لم تتم الغلبة لأحدهما على الآخر، فإن الفقه يقول بوجوب امتناع الدول الأخرى عن التدخل حتى تتضح الصورة، وينتصر أحد الفريقين[3].

ولكننا لا نوافق على هذا الاتجاه الفقهي بشقيه، فلا يعقل أن يتم الاعتراف للغالب لمجرد قدرته على السيطرة على الحكم حتى ولو كان حكمه غير شرعي؛ لأن هذا ما يمكن تقريره في مجتمع الغاب، إنما بعد أن صار المجتمع الدولي مجتمعا منظما ويحكمه قانون، فينبغي ألا يتم الاعتراف بغير التغييرات الشرعية، سواء أكانت عن طريق تطبيق أحكام القوانين الداخلية، أم كانت بحيازة الرئيس الجديد لثقة شعبية حقيقية، وليست مصطنعة[4]. كما لا يعقل أن يترك المجتمع الدولي الأطراف المتنازعة تلعب بالنيران وتحرق أفرادا أبرياء في أتونها، بل ينبغي أن تتدخل الأمم المتحدة سواء عن طريق الجمعية العامة أو مجلس الأمن، لحسم هذه المشاكل وهذا ما يجري عليه العمل بالفعل، فقد تدخلت الأمم المتحدة في الكونغو عام ١٩٦٠م، وفي مشكلة قبرص التي مازالت طرفا فيها حتى الآن، وحديثا في يوغوسلافيا السابقة.

---

(٩٨) راجع المادة ٢، فقرة ٧ من الميثاق.

(٩٩) هذا هو مبدأ الفاعلية Principle of Effectiveness الذي ظهر لتأييد السلطة الاستعمارية في الدول التي تحتلها في البداية ثم بدأت الإمبريالية تستغله، وخاصة في أمريكا اللاتينية –لحماية استثماراتها فيها بتطلب ضرورة أن تسيطر الحكومة على السلطة– حتى يمكن الاعتراف بها لتصبح تحت تهديدها وترضخ لمطالبها حتى يعترف بها، وكانت الإمبريالية تعدل عنه أحيانا وتتطلب الشرعية في تكوين الحكومة حتى يمكنها مقاومتها إن لم ترضخ لمطالبها، وتقوم بحماية استثماراتها في الدولة. راجع للمؤلف دراسة عن الإطار القانوني الدولي للتنمية الاقتصادية، ص ٣٦.

(١٠٠) عبد العزيز سرحان، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ص ٦١.

(١٠١) حقيق قد يلجأ الحاكم الجديد إلى العديد من الوسائل التي يظهر بها رضاء الشعب عنه، ولكن بإمكان الدول الأخرى أن تعلم بحقيقة موقفه عن طريق سفاراتها وأجهزة الإعلام في الدولة، وهي تكيف موقفها من النظام الجديد على ضوء ما تقدره سليما، إنما ينبغي ألا يكون أساس موقفها هنا هو مصلحتها فقط، بل يجب أن تعطي أهمية لشرعية النظام الجديد.

فميثاق الأمم المتحدة يخول هيئاته التدخل في حالات تهديد السلم أو الإخلال به ولا شك أن الحرب الأهلية تدخل تحت هذا المدلول، إذ لم يعد بالإمكان الفصل بين الدول، وأية مشكلة داخلية يمكن أن يكون لها أبعادا دولية مهمة.

مركز رئيس الدولة في الشريعة الإسلامية:

في ٢٥ يناير ٢٠١١ قامت ثورة شعبية في مصر خلعت الرئيس حسني مبارك عن السلطة وأعلن نائب الرئيس في ذاك الوقت عمر سليمان، تنحى الرئيس مبارك عن السلطة، وعهد إلى المجلس العسكري إدارة البلاد، وقام المجلس العسكري بإصدار إعلان دستوري مؤقت ثم انتخب رئيساً للجمهورية، وانتخب كذلك مجلساً للشعب ومجلساً للشورى، ولكن في يونيو ٢٠١٢م قامت ثورة أخرى إذ نزل الآلاف إلى الشوارع ينادون بخلع الرئيس، وتدخل الجيش وخلع الرئيس المنتخب، وأعلن خارطة طريق، وتم تعيين رئيس المحكمة الدستورية المستشار عدلي منصور رئيساً للجمهورية بشكل مؤقت، كما عينت وزارة مؤقتة لتصريف الأمور برئاسة الدكتور/ حازم الببلاوي أدخلت تعديلات دستورية على الدستور الذي سبق أن أعدته لجنة سميت لجنة المائة، وأدخلت لجنة الخمسين التي تم اختيارها من بعض الشخصيات القانونية والشخصيات العامة، تعديلات على الدستور الذي تم إقراره باستفتاء شعبي بنسبة ليست كبيرة، وكما تم إقرار الدستور بتعديلاته بعد عرضه على الاستفتاء الشعبي من جديد.

وطبقاً لخارطة الطريق التي أعلنها القائد العام للقوات المسلحة الفريق عبد الفتاح السيسي سيتم انتخاب رئيس للجمهورية وكذا مجلس للنواب، وتسير الأمور بعد ذلك بطريقة شرعية، والسؤال هو بعد الاستفتاء على الدستور الجديد وانتخاب رئيس جديد للجمهورية ومجلس تشريعي جديد هل يزول العوار الذي أحدثه الانقلاب على الشرعية عن طريق الجيش، أم سنظل نعيش في فراغ دستوري بسبب ما حدث؟ أعتقد أن الذي أمام مصر الآن أن تعتد بمبدأ الفاعلية مع عدم الإقرار بأن الذي حدث هو انقلاب أصاب الشرعية في مقتل، وربما تصححه الإرادة اللاحقة للشعب في إقرار النظام الجديد بأغلبية كبيرة على أساس أن اللاحق يلغي السابق.

ذكرنا من قبل أن فقهاء الشريعة يجمعون على ضرورة تولية رئيس عام للدولة الإسلامية يقوم بتدبير شئونها والنظر في مصالحها بشكل عام[1]، ومن ثم عرفت الدولة الإسلامية هذا الرئيس العام والذي سمي أحيانا بالخليفة، وأحيانا أخرى بأمير المؤمنين، وسمي الإمام الأكبر كذلك.

ورئيس الدولة الإسلامية يختلف عن غيره من حيث مدى صلاحياته ومركزه في الدولة، فمهمته لا تتوقف على النواحي الدينية، بل إنها تشمل أيضا الناحية الدنيوية؛ لذلك عرفت الخلافة بأنها "رياسة عامة في الدين والدنيا، قوامها النظر في المصالح وتدبير شئون الأمة، وحراسة الدين، وسياسة الدنيا"، وعلى ذلك تتمثل وظيفة الخلافة في "حراسة الملة وسياسة الأمة" على ما يقول الماوردي.

وعلى ذلك يدخل في اختصاصات رئيس الدولة: إمامة الصلاة، وإمارة الحج، والخطبة في الجمع والأعياد، والأمر بالجهاد، والدعوة إلى الإسلام، وغير ذلك من الواجبات الدينية. ومنشأ الجمع بين الولايتين له، أن الغاية من إقامته ومبايعته أن يقوم بحراسة الدين وسياسة الدنيا به، وذلك قاض بأن يكون له النظر في الشئون الدينية والدنيوية معا[2].

ومع ذلك لا يعطيه هذا المركز المهم في الدولة الإسلامية صفة إلهية، ولا يقربنا من أفكار التفويض الإلهي التي برر بها السلطان المطلق للملوك في الماضي، وما الخليفة إلا فرد من المسلمين وثقوا بكفايته لحراسة الدين وسياسة الدنيا فبايعوه على أن يقوم برعاية مصالحهم،

---

(١٠٢) جمهور المسلمين على أن تنصيب الخليفة أو توليته على الأمة واجب بالشرع ومستندهم في هذا لإيجاب عدة أمور هي:

أولا: إجماع الصحابة على تولية خليفة حتى قدموا أمر البيعة على دفن الرسول -صلى الله عليه وسلم-.

ثانيا: أن ما هو واجب من إقامة الحدود وسد الثغور لا يتم إلا به وما لا يتم الواجب إلا به، فهو واجب.

ثالثا: أن فيه جلب المنافع ودفع المضار، وهذا واجب بالإجماع.

وذهب فريق من المسلمين إلى أنه واجب بالعقل محتجين على ذلك بأن كل أمة لا تستغني عن قوة تحمي قوانينها وتدير شئونها، وبأن وجود الحاكم الوازع ضرورة من ضروريات الاجتماع البشري. ولا مانع من أن تكون تولية الخليفة مما يقضي به العقل لحياطة القوانين وحماية الأفراد، وقرره الشرع لذلك تأييدا لمقتضى العقل، فيكون العقل والشرع متوافقين على إيجاب تولية الخليفة. راجع مؤلف الشيخ عبد الوهاب خلاف؛ السياسة الشرعية أو نظام الدولة الإسلامية، المطبعة السلفية، سنة ١٣٥٠ هـ، ص ٥٣

(١٠٣) عبد الوهاب خلاف، المرجع السابق، ص ٥٩، حامد سلطان: أحكام القانون الدولي في الشريعة، المرجع السابق، ص ١٩٢.

وله عليهم حق السمع والطاعة، وسلطانه مكتسب من بيعتهم له، وثقتهم به[٣]؛ ولهذا قرر علماء المسلمين أن للأمة خلع الخليفة لسبب يوجبه.

تقييد سلطات الخليفة:

ونخلص من ذلك إلى أن الخليفة ليس حاكما مطلقا، أو استبداديا، وإنما هو مقيد باحكام الشريعة الإسلامية، وبأحكامها وأصولها الكلية في شئون الدين والدنيا، ولا يجوز له أن يتعدى هذه الحدود، وإلا بطلت قراراته المخالفة لها، وتعرض للعزل.

ومن قبل هذا التقييد، تقييده بمشاورة المسلمين في مختلف شئونهم، ومسئوليته عن أفعاله أمام الأمة، ثم ضرورة استمرار رضاء الأمة عنه.

فاما عن القيد الأول، وهو الشورى، فإنه من أسس ديننا الحنيف، أن أمر المسلمين شورى بينهم، وقد وصفهم الله سبحانه وتعالى بهذا الوصف في سورة حملت اسم الشورى لبيان أهميتها، وجاء بها: ((وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ)) الشورى ٣٨ كما أمر الله سبحانه وتعالى رسوله بمشاورة المسلمين، فقال: ((فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللهِ لِنتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانفَضُّواْ مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللهِ إِنَّ اللهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ)) آل عمران ١٥٩[٤].

أما عن القيد الثاني، فهو ما يتصل بمسئولية الحاكم أمام الأمة، وقد ورد في ذلك العديد من النصوص، من ذلك قوله – صلى الله عليه وسلم–: "إن الله يرضى لكم ثلاثا، ويسخط لكم ثلاثا: يرضى لكم أن تعبدوه وحده، ولا تشركوا به شيئا، وأن تعتصموا بحبل الله جميعا ولا تفرقوا، وأن تنصحوا من ولاه أمركم".

---

(١٠٤) ومن هذا يتبين أن الصفة الإلهية التي ألصقها بالرياسة العليا في الحكومة الإسلامية بعض الجهال من عباد السلطة تفخيما لشأن الخلفاء وتقديسا لهم ليست من أصل الدين في شئ.

(١٠٥) يستدل المرحوم عبد الوهاب خلاف، من ذلك على أن الحكومة الإسلامية دستورية، وأن الأمر فيها ليس خاصا بفرد، وإنما هو للأمة ممثلة في أهل الحل والعقد. وقد وردت في سنة الرسول عدة أحاديث تدعو للشورى، وكان عمله –صلى الله عليه وسلم–، وسنن الخلفاء الراشدين من بعده، يجري على التشاور، وعدم الاستقلال بالرأي. ونخلص من ذلك أيضا إلى أن الرياسة العليا في الدولة الإسلامية ليست حقا لفرد أو لأسرة، ومقتضى هذا أن يكون أمر الرياسة العليا موكولا إلى الأمة تختار له من تشاء. أنظر المرجع السابق، ص ٤. وراجع تفاصيل واسعة عن هذا الموضوع في مؤلف الشيخ محمود شلتوت: "الإسلام عقيدة وشريعة" القاهرة سنة ١٩٧٥م، ص ٤٣٨.

وقوله: "إن الناس إذا رأوا الظالم فلم يأخذوا على يديه أوشك أن يعمهم الله بعقاب من عنده، وقوله: "لا طاعة لمخلوق في معصية الخالق". ولقد اعترف الخلفاء الراشدون بمسئوليتهم هذه، من ذلك ما ذكره أبو بكر: "وليتُ عليكم ولست بخيركم فإن أحسنت فأعينوني، وإن صفت فقوموني". وقد ذكر عمر هذه المعاني أيضا عندما ولي الخلافة.

ولقد رأى بعض الفقهاء، أنه من النتائج التي تترتب على هذه الأحكام وجوب قيام نظام نيابي في الإسلام، ما دامت الشورى واجبة على الحكام، والنصح لهم واجب على المحكومين، "والنصح والشورى" لا يتمان إلا بقيام فئة خاصة من الناس تشاور وتناصح، إذ ليس في وسع جمهور الأمة القيام بهما، وإذا كان الواجب المفروض على الحكام والمحكومين لا يتم إلا بوجود هذه الفئة، كان تخصيص فريق من الأمة لهذا العمل واجباً عملا بالأصل المتفق عليه والذي يقضي بأنه ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب.

أما القيد الثالث، والخاص برضاء الأمة، فهو مطلوب بداءة كشرط لتولية الخليفة، فحتى بعد أن ينصبه أهل الحل والعقد، ينبغي أن يبايعه المسلمون، وعقد البيعة هذا هو مصدر سلطة الحاكم، ومن ثم تستطيع الأمة أن تخلعه متى خرج عن شروط البيعة، وانحرف عن الطريق المستقيم[1].

السلطات الخارجية لرئيس الدولة الإسلامية:

تتميز هذه السلطات بشمولها كافة المجالات الخارجية للدولة الإسلامية سواء من حيث تكوين إرادة الدولة أو إعلانها، إنما يجب أن يتشاور مع أهل الحل والعقد، إذا ما أراد أن يقوم بها، وخاصة المسائل المهمة منها.

ويمكن أن نحصر هذه الاختصاصات فيما يلي:

(١) إبرام المعاهدات، في زمن السلم وفي زمن الحرب أيضا، وقد شاور الرسول –صلى الله عليه وسلم– أصحابه عند إبرام صلح الحديبية.

(٢) إعلان الحرب وقيادتها العامة.

---

(١) سليمان الطماوي، الثلاث الثلاث في الإسلام، ١٩٧٠م، ص

(٣) نشر الدعوة الإسلامية إلى مختلف الدول الأخرى، والقيام بما يلزم لذلك حتى لو اقتضى الأمر الجهاد بالنفس والمال.

(٤) المفاوضة مع الدول الأخرى لإقامة العلاقات السلمية معها أو لحل المشاكل التي تنتج في العلاقات بينها، أو لتبادل المنافع الاقتصادية والثقافية والعلمية إلى غير ذلك.

(٥) حق إيفاد الرسل واستقبالها، وقد رأينا أن الرسول – صلى الله عليه وسلم–، قد استخدم هذا الحق، كما استخدمه رؤساء الدولة الإسلامية من بعده.

(٦) ويمارس رئيس الدولة مختلف هذه الاختصاصات، إما بنفسه، وإما بتفويض من يراه مناسبا لإجرائها.

حصانات وامتيازات رئيس الدولة:

كان من الطبيعي ورئيس الدولة هو الرمز لها والسلطة التي تجسدها في علاقاتها الخارجية، أن يحيطه القانون الدولي بالحماية التي تتفق مع أهمية الدولة في المجتمع الدولي، وكونها حجر الزاوية في هذا النظام القانوني. ويمكن أن نقسم الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها رؤساء الدول إلى قسمين: قسم منها يتمتع بها داخل دولته، والقسم الأهم هو ما يتقرر له خارج الدولة.

حصانات وامتيازات الرئيس داخل الدولة:

يحيط القانون الدولي شخص رئيس الدولة بمركز خاص في العلاقات الدولية وهو في وطنه، فلا تخاطبه الدول إلا عن طريق رؤسائها، وبألفاظ مختارة وفقا للمراسم الدبلوماسية، ولا يجوز أن يوجه إلى شخصه أو إلى أفعاله طعن أو نقد مباشر، من جانب رؤساء الدول الأخرى أو من جانب أي شخص آخر. ولكن هل يجوز لمواطنيه أن يحاسبوه على أخطائه التي ارتكبها في حق دولته أو تقديمه للمحاكمة إذا ما لزم الأمر؟ تختلف الإجابة على هذا السؤال بحسب النظم الدستورية السارية في كل دولة، فهناك دول تحتفظ بالطابع الرمزي لرئيسها فتجعله بمنأى عن أية مؤاخذات حتى لا تتأثر الدولة بذلك، وإن قرنت ذلك بسلب أية اختصاصات فعلية منه، وهنا يقوم رئيس الوزراء عادة بمهامه ويتحمل مسئولياته، ولا يكون بعيدا عن المسئولية.

ولكن إذا ما أعطى الرؤساء اختصاصات فعلية، فإنهم عادة ما يخضعون للنقد والمساءلة، بل وللمحاكمة[1]. وتقرر هذه الأحكام دساتير العديد من الدول من بينها الدستور الأمريكي ودستور جمهورية مصر العربية الصادر عن عام ١٩٧١م والدساتير اللاحقة. ولقد رأينا مدى الانتقادات التي وجهت إلى الرئيس الأمريكي الأسبق "ريتشارد نيكسون"، عقب قضية "ووتر جيت" والتي تطورت بعد ذلك إلى حد المطالبة بمحاكمته مما جعله يفضل الاستقالة في النهاية، ولم ينقذه من المحاكمة إلا صدور عفو عنه من الرئيس اللاحق "فورد"، كذلك تعرض الرئيس الأمريكي "كلينتون" لانتقادات شديدة بسبب علاقاته الجنسية العديدة، خاصة بالمندوبة بالبيت الأبيض المدعوة "مونيكا" وقد تم إسناد التحقيق في الوقائع التي نسبتها إليه إلى محقق خاص "ستار" قام بجهد كبير في فضح الرئيس، وكاد أن يطيح به، وقام الرئيس بالاعتذار إلى الأمة الأمريكية بسبب هذه الفضائح، وبسبب كذبه على الرأي العام الأمريكي بنفي أية صلة بالمندوبة السابقة قبل ذلك، وقد أبقاه هذا الاعتذار في موقعه، وإلا فإن الكونجرس كان قد بدأ في اتخاذ إجراءات عزله عن منصبه.

ومن ناحية أخرى، فإننا نلاحظ أن الدول كثيرا ما تخالف هذا الالتزام وتخاطب رؤساء الدول الأخرى بطريقة معيبة، مما يعتبر خرقاً للقانون الدولي، وللأسف فإن الزعماء العرب كثيرا ما خالفوا هذه القاعدة في العلاقات مع بعضهم البعض[2].

حصانات وامتيازات الرئيس خارج دولته:

كانت الزيارات التي يقوم بها رؤساء الدول لدول أخرى – حتى وقت قريب– محدودة؛ لذا لا نجد الأحكام التي تقرر حصانتهم وامتيازاتهم قد استقرت مثل تلك الخاصة بالممثلين الدبلوماسيين، لذلك نجد أنها غير مقننة، ويحكمها العرف الدولي، كما نلاحظ أن

---

(١٠٧) يفرق بعض الفقهاء بين الملوك ورؤساء الجمهوريات، ويرون إضفاء الحماية والتقديس على الملوك دون الرؤساء، راجع مؤلف أوبنهايم، القانون الدولي، السابق الإشارة إليه، ص ٤٧٥. هذا وقد بعث وزير خارجية الولايات المتحدة الأمريكية: المستر/ بيرنز رسالة إلى جلالة ملك مصر، أثناء مباحثات الجلاء، التي كانت دائرة في ذاك الوقت بين انجلترا، ومصر عام ١٩٤٦م، وطلب الوزير المفوض الأمريكي مقابلته لرفع الرسالة، ولكن السراي طلبت منه تقديمها إلى رئيس مجلس الوزراء إسماعيل باشا صدقي، وقد تم تنفيذ ذلك بالفعل، وتولى رئيس الوزراء المصري الرد على الرسالة، وإرسال الرد إلى المندوب الأمريكي. نقلا عن الدكتور حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، الطبعة الخامسة، سنة ١٩٧٢، ص ١٥٠، هامش ٢.

(١٠٨) ومثال ذلك ما كان يتلفظ به الرئيس عبد الناصر ضد الملك حسين عاهل الأردن، والملك فيصل عاهل السعودية، والحملات الصحفية التي شنتها أجهزة الإعلام السورية ضد الرئيس المصري الراحل أنور السادات.

العديد منها قد قيس على ما هو مقرر بالنسبة للممثلين، وسوف نجمل هذه الامتيازات، والحصانات فيما يلي:

استقبال رئيس الدولة:

يجري العرف الدولي على استقبال رؤساء الدول وفقا لمراسم خاصة تنطوي على الإجلال والاحترام، كأن يقوم رئيس الدولة باستقباله بنفسه، وكإطلاق عدد معين من طلقات المدافع، وكاستقبال حرس الشرف، إلى غير ذلك، ولا تخالف الدول هذه المراسم إلا في حالات الضرورة، ولأسباب جوهرية، وإلا كان ذلك بمثابة الإساءة إلى الدولة.

لا يخضع رئيس الدولة لأية سلطة أجنبية:

ويعتبر وكأنه لم يغادر وطنه، وذلك على أساس نظرية عدم التواجب الإقليمي Extra – territorty هذه النظرية التي وإن كانت محل مناقشة واسعة بالنسبة لتفسير حصانات الممثلين، إلا أنها لا تثير نفس المشاكل بالنسبة لرؤساء الدول.

الحصانة القضائية:

ويسلم الفقه بهذا الصدد بعدم خضوع رئيس الدولة للقضاء أو ما يعرف بالحصانة القضائية، ومع ذلك فهناك تفصيلات فقهية تجعلنا نفرق بين الخضوع الجنائي والخضوع للقضاء المدني.فالحصانة كاملة بالنسبة للأمر الأول، وإذا كان من النادر أن يرتكب رئيس دولة جناية أو جنحة أو مخالفة إلا أنه إذا حدث وارتكب، فإنه لا يخضع لولاية القضاء الجنائي، ويشمل ذلك كافة الإجراءات البوليسية كالقبض أو التوقيف أو رفع الدعوى العمومية، وكل ما تستطيع الدول أن تفعله، هو أن تطالب دولته بالطرق الدبلوماسية بدفع التعويضات اللازمة، أما عن الإعفاء من ولاية القضاء المدني، فإنه ينبغي التفرقة بين الأعمال الرسمية والأعمال الخاصة لرئيس الدولة، فإذا كان أساس المسئولية المدنية لرئيس الدولة هي أعمال أتاها بصفته الرسمية، كأن يسئ إلى أحد في خطاب له، أو يتلف شيئا عن غير عمد، وهو يأكل أو يشرب، فإن الحصانة تسري ولا يسأل عن عمله. أما إذا نشأت المسئولية المدنية بسبب أفعال خاصة، كأن تتعلق بعقار أو شركة مملوكة له، فإن الفقه يختلف:

١- فهناك فريق من الفقهاء يقرر حصانة رئيس الدولة بصدد هذه الأفعال كذلك، وتتجه المحاكم في انجلترا والولايات المتحدة الأمريكية نحو هذا الاتجاه.

٢- وهناك فريق آخر، يتجه إلى رأي عكسي ويرى مسئولية رؤساء الدول في هذه الحالات، وهذا ما يسود في القضاء الفرنسي والإيطالي.

٣- وهناك فريق ثالث، يميز بين الدعاوى التي ترفع أثناء وجود رئيس الدولة في إقليم الدولة الأخرى، والدعاوى التي ترفع بعد عودته إلى بلده، ففي الفرض الأول تسري الحصانة لأن علتها تعتبر قائمة، وهي الاهتمام برئيس الدولة، وتوفير الاستقلال له، وتفادي الظروف المختلفة التي قصد من ورائها النيل من كرامة الدولة الأجنبية وسمعتها، عن طريق إثارة الشكوك حول رئيسها.

أما في حالة رفع الدعوى بعد سفر الرئيس، فإنه لا توجد حصانة بصددها لانتفاء العلة في هذه الحالة.

ويستند هذا الرأي إلى العمل الدولي، ويظهر منه أن المحاكم لم تعترف باختصاصها بنظر قضايا مدنية ضد رؤساء دول إلا إذا لم يكن الرؤساء موجودين وقت إقامة الدعوى.

٤- ويرى الفريق الرابع التمييز بين أنواع الدعاوى الخاصة التي ترفع على شخص رئيس الدولة، فيقرر الحصانة كقاعدة عامة، ويستثني منها الدعاوى الآتية:

(١) الدعاوى العينية التي تتصل بعقارات أو منقولات موجودة على إقليم الدولة التي رفعت أمام محاكمها، بما في ذلك دعاوى الحيازة.

(٢) الدعاوى المتصلة بمسائل الولاية على المال أو الميراث أو التركات كأن يكون الرئيس وارثا أو موصى له، أو تكون الدعوى قائمة حول تركة مفتوحة في إقليم الدولة.

(٣) الدعاوى المتعلقة بالمسئولية التقصيرية، أي حينما يقع فعل ضار من رئيس الدولة على شخص أو شئ في إقليم الدولة المرفوعة أمامها الدعوى.

(٤) الدعاوى التي يتنازل رئيس الدولة فيها عن حصانته القضائية.

(٥) الدعاوى التي ترفع على رئيس الدولة نتيجة لابتدائه رفع دعوى أمام المحاكم وتكون مرتبطة بها، أو مؤسسة عليها.

والواقع أن الرأي الأول يغالي في إضفاء الحصانة على رؤساء الدول؛ لأنه لا معنى للحصانة بصدد الدعاوى الشخصية أو الخاصة، ولعل الرأي الأولى بالاحترام هو رأي كاييه، وهو الرأي الثالث الذي يميز بين ما يرفع من الدعاوى أثناء وجود الرئيس وما يرفع بعد عودته إلى وطنه. فهو يحقق الحصانة من الوجهة العملية ولا يؤثر في حقوق الناس بحرمانهم من رفع دعاوى بصددها أمام المحاكم في الوقت الذي لا تتوافر فيه علة وجود الحصانة.

الحصانة الشخصية:

يتمتع رئيس الدولة بحصانة شخصية تتطلب من الدولة المضيفة له أن تحيطه بالرعاية والاحترام، وأن تحمي شخصه حماية مشددة؛ لذلك نرى المادتين٣٦؛ ٣٧ من القانون الفرنسي الصادر في ٢٩ يوليو عام ١٨٨١م، تفرض عقوبات مشددة على الأفعال التي ترتكب ضد رؤساء الدول الأجنبية[١]. والواقع أن فشل الدولة في اتخاذ الحماية اللازمة لرئيس الدولة من شأنه أن يحملها تبعة المسئولية الدولية.

ولكن هل تمتد هذه الحماية إلى رؤساء الحكومات؟

الإجابة على ذلك بالإيجاب، لأن مركزهم في العلاقات الخارجية للدول أصبح مساويا – في كثير من الحالات– لمركز رؤساء الدول، وخاصة في النظم البرلمانية. لكن ما هو الحكم لو أن الرئيس هو الذي تسبب بخطئه في ارتكاب حوادث ضده؟ حدث أن قام نزاع شديد بين الحكومة الأردنية ومنظمات التحرير الفلسطينية الموجودة على إقليم الأردن، واصطبغ هذا النزاع بالطابع الدموي، والذي قيل أنه كان يستهدف تصفية المقاومة، وذلك في سبتمبر عام ١٩٧٠م، وعرف أن وراء هذه الأفعال السيد / وصفي التل، الذي كان رئيسا لوزراء الأردن في ذلك الوقت، وقد رأى أن يحضر أحد الاجتماعات بجامعة الدول العربية في مصر، ورغم نصحه بألا يفعل، صمم على الحضور، ورغم تشديد الحراسة عليه، واصطحابه حرسا خاصا، إلا أنه قتل بأحد فنادق القاهرة، ولم تستطع الأردن أن تدعي بشئ قبل مصر[١].

حصانة المسكن:

لا يجوز التعرض للمسكن الذي يوجد فيه الرئيس، ولا يمكن لسلطات الدولة أن تدخل إليه أو أن تأتي بأي عمل فيه، إلا بعد استئذان الرئيس وموافقته[٢].

---

(١٠٩) عدلت هاتين المادتين بعد ذلك، وضمنت في القانون الجنائي الفرنسي، ومدت الحماية بمقتضاها إلى رؤساء الحكومات كذلك. ويأخذ بنفس الاتجاه القانون البلجيكي الصادر في ٢٠ ديسمبر عام ١٨٥٢م.

(١١٠) نذكر بهذا الصدد تلك المخالفة القانونية التي ارتكبها حاكم نيويورك في ٢٨ أكتوبر عام ١٩٧٥م، عندما رفض مقابلة الرئيس أنور السادات أثناء زيارته لمدينته لإلقاء خطاب بالجمعية العامة للأمم المتحدة، وخلافا لتعليمات حكومته له، وذلك تحت الضغط الصهيوني لسكان نيويورك، وأعتقد أن التصريح الرسمي لوزارة الخارجية الأمريكية الذي وصف هذا التصرف بعدم اللياقة، بل وعنف صاحبه واصفا إياه بأنه قاد أكبر مدينة في العالم إلى الإفلاس، وفي ذلك ما يغطي هذه الإهانة.

(١١١) كثيرا ما يخالف هذا الحكم في الآونة الحاضرة، وذلك بالقيام بالتجسس على الرئيس بوضع مسجلات صغيرة بحجرته في أماكن لا يراها، ومما لا شك فيه أن هذه الأفعال مخالفة للقانون الدولي.

الامتيازات المالية:

يجري العرف على إعفاء رئيس الدولة من الرسوم الجمركية على كافة البضائع التي يستوردها أو يحضرها معه، بما في ذلك الهدايا التي يريد تقديمها إلى الدولة، وتتمتع أمتعته بحصانة عدم جواز فتحها أو تفتيشها. هذا ومن المقرر إعفاء الرئيس، كذلك من كافة الضرائب الشخصية، والضرائب غير المباشرة، أما الضرائب العقارية، فإنه يقوم بدفعها؛ لأنها تكون عن أملاك خاصة، كذلك تسري الحصانات على الأوصياء على العرش طوال الفترة التي يمارسون فيها مهام رئيس الدولة.

سريان الحصانات في الزمان:

نبحث هنا في الفترة الزمنية، هذه الفترة التي تظل فيها الامتيازات المقررة للرؤساء سارية، والذي يوعونا إلى إثارة هذه المشكلة ما نلحظه أحيانا من زوال صفة رئيس الدولة، كما حدث مع الرئيس النيجيري: يعقوب جوون، عندما كان يحضر اجتماعات منظمة الوحدة الأفريقية ممثلا لدولته، فإذا بانقلاب ضده يقع في دولته ويزيل صفة الرئاسة عنه، ما هو الوضع الذي يسري عليه بعد هذا التغيير؟ وما الحكم إذا ما تخلّى رئيس الدولة نفسه عن حكمها بمحض إرادته كما حدث مع الرئيس السوداني عبد الرحمن سوار الذهب؟

الواقع أن الإجابة على هذا السؤال الأول، تتوقف على مدى النجاح الذي حققته هذه الحركة التي قامت ضد الرئيس، وموقف الدولة التي يوجد فيها منها، فإذا ما استقرت الحركة وكسبت تأييدا، واعترفت الدولة بها، فإنها في هذه الحالة تنهي الاعتراف بالرئيس الموجود عندها، وتزول عنه الحصانات والامتيازات في هذه الحالة[1]. أما إذا كان نجاح الحركة محل شك أو يكتنفه الغموض ولم تعترف الدولة بها، فإنها تظل تعترف برئيس الدولة الموجود لديها، وتعطي له كافة الحصانات والامتيازات، ولكن عليها أن تنهي ذلك عندما تستقر الأمور في الدولة للحركة الجديدة، ولا يمنع ذلك أن بعض الدول تظل تعطيه حصانات وامتيازات معينة في مثل هذه الحالة، كما تجري بعض القوانين الداخلية بدورها على تقرير حصانات لرؤساء الدول السابقين، ونرى ذلك بوضوح في معاملة العراق للرئيس اليمني السابق (عبد الله السلال)، أو في معاملة مصر للملك السابق المرحوم سعود بن عبد العزيز، وملك ليبيا السابق (محمد إدريس السنوسي).

---

(١١٢) وصل الأمر بالولايات المتحدة الأمريكية إلى أن تقوم بالقبض على الكولونيل ماركس جمنيز Jimenez الرئيس السابق لجمهورية فنزويلا وتسلمه لحكومة فنزويلا التي كانت قد اتهمته باختلاس أربعة ملايين وستمائة جنيها استرلينيا من أموال الدولة.

بل قد تساعد الدولة الرئيس المخلوع على العودة إلى دياره، ويحدث ذلك عادة عندما يكون حكومة في المنفى، أو عندما يقود حركة العودة إلى بلده، وقد حدث ذلك بالنسبة للأمير (سيهانوك) الذي خلع عن عرش كمبوديا، ومكث في الصين الشيوعية يقود حركة لتحرير بلاده من الحكومة غير الشرعية التي استولت على السلطة فيها حتى تم لقوات الثوار تحقيق النصر والاستيلاء على السلطة. ونجد تطبيقات عديدة لذلك حدثت أثناء الحرب العالمية الثانية، فقد ترك مجموعة من الملوك والرؤساء دولهم واستقروا هم وأعضاء حكوماتهم في انجلترا، ولقد بدأ الأمر بحضور الأسرة المالكة، والحكومة الهولندية إلى لندن، ثم تلا ذلك حضور طائفة من رؤساء الدول والملوك وحكوماتهم الذين استقروا في انجلترا، ولقد اعترفت المملكة المتحدة لرؤساء الدول الأجنبية الذين اضطرتهم ظروف الحرب العالمية الثانية والمتمثلة في احتلال دولهم من قوات الاحتلال، وإنشاء حكومات عميلة توالي قوات الاحتلال بجميع الحصانات والامتيازات المقررة لرؤساء الدول في فترة تواجدهم على الإقليم البريطاني، بل سمحت لهم بريطانيا-بمقتضى قانون المحاكم البحرية الصادر عام ١٩٤١م- بحق إقامة سلطات قضائية للفصل في المنازعات التي تقوم بين رعاياهم -غير البريطانيين- فضلاً عن الاعتراف باختصاصات أجهزتها التنفيذية والإدارية التي أقيمت على الإقليم البريطاني[١].

أثر زوال صفة الرئاسة:

وإذا ما زالت صفة الرئاسة من أي ملك أو رئيس للجمهورية، في غير الظروف التي وضحناها -وأياً كان سبب ذلك أي سواء أكان ذلك باستقالة رئيس الدولة أو تنازله عن الحكم أو عزله أو بانتهاء مدة رياسته للدولة، زالت عنه الحصانات المقررة له، بل ويرى البعض أن زوال الحصانات هنا يكون بأثر رجعي. ومن ذلك أن محكمة استئناف باريس قد حكمت بعدم جواز تمسك ملك مصر السابق فاروق بالحصانة القضائية المقررة لرؤساء الدول الأجنبية، وألزمته بدفع ثمن بعض المشتريات التي كان قد اشتراها لزوجته السابقة الملكة ناريمان عام ١٩٥٧، من محلات كريستيان ديور، رغم أن عملية الشراء والتسليم تمت في وقت كانت له فيه الحصانة[٢]. الواقع أن شراء بعض الأشياء الخاصة لا يعد من قبيل

---

(١١٣) راجع كايبه، المرجع السابق، ص٣٤٣، والدكتور سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق. ص٧٢.

(١١٤) Journal de droit International, ١٩٥٧, p. ٧١٦

الأعمال الدبلوماسية التي تتمتع بالحصانة، وإنما هي من قبيل التصرفات الخاصة التي لا تخضع للحصانة على نحو ما وضحنا من قبل.

وأحياناً تجري المجاملة على الاعتراف لرؤساء الدول بحصاناتهم السابقة، وإن كان هذا المنح لا يقوم على أساس قانوني، وإنما هو أمر اختياري ولا يمكن إجبار الدولة عليه.

حالات أخرى لا يتمتع فيها الرئيس بكل الحصانات:

الرحلات الخاصة:

إذا ذهب رئيس الدولة لزيارة دولة أخرى بصفة غير رسمية، أو في رحلة خاصة فإنه يتمتع بالحصانات والامتيازات فيما عدا الاستقبالات الرسمية[٣].

السفر تحت اسم مستعار:

إذا سافر رئيس الدولة تحت اسم مستعار، ولم تعلم بوجوده السلطات الرسمية في الدولة، فلا يتمتع بالحصانات المقررة لرؤساء الدول، إلا منذ الوقت الذي يكشف فيه عن شخصيته. وقد حدث ذلك عام ١٨٧٣ للملك وليام ملك هولندا عندما زار سويسرا باسم غير معلوم، وحكم عليه بغرامة ولم يطبق عليه هذا الحكم عندما كشف عن صفته الرسمية.

أساس حصانات رئيس الدولة:

أسست هذه الحصانات في الماضي على الاحترام الواجب كفالته للملوك الذين ينحدرون من أسر عريقة، وتجري في عروقهم الدماء الذكية، ولكن بعد أن تطورت الأوضاع بدأت توجد نظريات أخرى تبرر هذه الحصانات: من ذلك نظرية احترام كيان الدولة وكرامتها والتي تقتضي أن يتمتع رئيسها الأعلى بهذه الحصانات، ومنها أيضاً نظرية الامتداد الإقليمي والتي تفترض أن الرئيس لم يغادر دولته وهو في الخارج وتفترض بمعنى آخر –عدم تواجده على الإقليم المضيف، ومنها أيضاً نظرية الوظيفة. وسنفصل هذه النظريات عند حديثنا عن أساس الحصانات بشكل عام.

---

(١١٥) زار الرئيس أنور السادات جمهورية فرنسا في أواخر شهر أكتوبر ١٩٧٥،زيارة خاصة وهو في طريقه إلى الولايات المتحدة الأمريكية، ولم يستقبله رئيس جمهورية فرنسا في المطار لهذا السبب ، وإنما استقبله وزير الخارجية.