

دار المتنبي للطباعة والنشر
العنوان: حي تعاونية الشيخ المقراني / طريق اشبيلية
 مقابل جامعة محمد بوضياف / المسيلة
الفاكس: 035.35.31.03 / الهاتف: 0668.14.49.75
EMAIL : elmotanaby.dz@gmail.com



2022/05/28 المسيلة في:

شهادة نشر كتاب

تشهد وتتشرف دار المتنبي للطباعة والنشر بـ
بنشر وطباعة كتاب الموسوم بـ

محاضرات في القانون الدبلوماسي

تأليف

د. مغيرش محمد

والمسجل إداريا برقم الإيداع القانوني

ردمك (ISBN) : 978 _ 9931 _ 865 _ 45 _ 2

2022/05/28 بتاريخ:



د. محمد مقيرش

محاضرات في القانون الدبلوماسي

موجه لطلبة الماستر
تخصص: قانون الدولة والمؤسسات العمومية



سنة النشر: 1443هـ / 2022م



محاضرات في القانون الدبلوماسي

د. محمد مقيرش

مقردار النشر: جي تعاونية الشيخ المقراني، طريق إشيليا / مقابل جامعة محمد بوضياف-المسلية
ال التواصل مع دار النشر: elmotanaby.dz@gmail.com

ISBN: 978-9931-865-45-2



9 789931 865452

الهاتف: 0668144975 / 0773305282

فاكس: 035353103

الحقوق: جميع الحقوق محفوظة ©

سنة النشر: 1443هـ / 2022م



محاضرات في القانون الدبلوماسي

د. محمد مقيرش

(جامعة المسيلة)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

- العنوان: محاضرات في القانون الدبلوماسي
- إعداد: د. محمد مقيرش
- تنسيق داخلي للكتاب: العربي زغلالش أيوب
- مقام الكتاب: 25/17



- الناشر: دار المتنبي للطباعة والتوزيع
- ISBN : 978 _ 9931 _ 865 _ 45 _ 2
- رقم الإيداع: ٢٠٢٢ هـ ١٤٤٣ م
- الحقوق: جميع الحقوق محفوظة ©
- مقر الدار: حي تعاونية الشيخ المقراني / طريق إشبيليا
مقابل جامعة محمد بوضياف / المسيلة
- للتواصل مع الدار:
- الإلكتروني: elmotanaby.dz@gmail.com
- الموقع الإلكتروني: <http://motanaby.onlinewebshop.net>
- هاتف: 06.68.14.49.75 — 07.73.30.52.82
- فاكس: 035.35.31.03

د : محمد مقيرش

محاضرات في القانون الدبلوماسي

موجه لطلبة الماستر تخصص

قانون الدولة والمؤسسات العمومية

2022

إهداه

أهدي هذا العمل العلمي
للعاملين في مجال الدبلوماسية

الدكتور مقيرش محمد

تكتسي الدبلوماسية في العلاقات الدولية أهمية بالغة، ولعل أهم ما تقوم به هو التوثيق بين مصالح المتعارضة ووجهات النظر المتباعدة، وتسهيل حل المشكلات وتسويقة الخلافات وإشاعة الود والتفاهم بين الدول، كما تساهمن في تدعيم السلم وتجنب الحرب وكذا مراقبة مجريات الأمور وحماية مصالح الدول، كما تعتبر الدبلوماسية كأداة لتمثيل مصالح الدولة لدى الحكومات والدول الأجنبية، وتسعى للعمل على عدم انتهاك مصالح وحقوق وهيبة الدولة في الخارج وذلك من خلال حسن إدارة الشؤون الدولية ومتابعة المفاوضات السياسية وحماية رعايا الدولة في الخارج، كم تساهمن في توطيد العلاقات الاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدول¹.

تتمثل الدبلوماسية في تنفيذ وإعداد سياسة الدولة الخارجية ومنها تحقيق وحماية ورعاية مصالح الدولة الخارجية والمواطنين، ومن ناحية أخرى الدبلوماسية أمر ضروري في إقامة علاقات بين أشخاص القانون الدولي وسعى الدولة لتوفيق مصالحها بكافة الطرق، لذلك فإن الوظيفة الدبلوماسية قاعدتها الأساسية هي مصدر الدولة الداخلي المتمثل بقوانين الدولة في علاقتها الخارجية، لذا فإن تحديد الجهاز المسؤول عن العلاقات الخارجية في الدولة ومن هم أعضاء هذا الجهاز وكيف يسير هذا الجهاز وقوته مصدر الدعم لهذا الجهاز هو من يحدد كيف تربط الدولة قواعدها القانونية الخارجية بالقانون الدولي العام وتأتي على إثرها عملية تبادل البعثات الدبلوماسية وتحديد اختصاصات هذه البعثات ودرجات الأعضاء بجانب حصاناتهم وامتيازاتهم الأخرى.

¹ أنظر: عبد الفتاح علي الرشдан و محمد خليل الموسى، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان الأردن، 2005، ص 06 وما يليها.

على الرغم من وضوح من تم بيانه، فإن تطبيق هذه القواعد على ارض الواقع يثير اشكاليات خاصة عندما يكون هناك تجاوز من قبل بعض أجهزة العلاقات الدولية حدود اختصاصها المحددة وذلك بالقيام بأعمال لا تدخل في ضمن العلاقات الدولية، وعلى سبيل المثال ابرام رئيس دولة معينه بمفرده معايدة تتطلب حسب القانون الدستوري للدولة موافقة سلطة معينة في نفس الدولة (كالبرلمان مثلاً).

أما بالنسبة للقانون الدبلوماسي نفسه، فإنه يعتمد على المعاهدات والعرف في الدبلوماسية بجانب المبادئ العامة للقانون، وربما مصادره الاحتياطية كأحكام ومبادئ العدالة ورأي الفقهاء الدوليين يجعل من العلاقات الثنائية أقوى الثوابت في إنشاء العلاقات الدبلوماسية، فممارسة الدولة للعلاقات الدبلوماسية هي ممارسة الدولة لسيادتها الخارجية بناء على قواعد القانون الدبلوماسي المنظمة للعلاقات بين الدول اما ممارسة المنظمات الدولية للعلاقات الدبلوماسية فإنها نسبية لأن القواعد التي تحكم تمثيل المنظمات الدولية وطريقة ممارستها الدبلوماسية تختلف نوعاً ما عن القواعد الدولية التقليدية المتعلقة لتمثيل الدول وقيام العلاقات الدبلوماسية فيما بينهما.

والحقيقة ان النظام الدبلوماسي تتطور مصادره القانونية باستمرار وكلنا يعرف ان هذا النظام كان القواعد العرفية هي من كانت تحكمه وتسيره ثم ما لبثت ان اتجهت الدول خاصة الاوروبية الى ابرام اتفاقية فيينا عام 1815 م بشأن المبعوثين الدبلوماسيين ثم الحق بها بروتوكول إكس لاشابيل عام 1818 م ومؤتمرا هافانا عام 1928 م، اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961 م هي اوسع نطاقاً خاصة بالنظر الى عدد الدول المنضمة إليها وبموجب هذه الاتفاقية هناك تأكيد مشترك لمبدأ المساواة في السيادة مع البقاء على استهداف الاستمرار في السلم والأمن الدوليين

وتربية العلاقات الثنائية بين الدول بغض النظر عن انظمتها السياسية والدستورية والاجتماعية والثقافية والدينية.

لذلك جاء هذا التوافق المشترك بين الدول في العمل معاً بالوظيفة الدبلوماسية نحو افاق ارحب على ان يتم وضع نظام قانوني منفرد وخاص يكفل الاستقلال اللازم لتحقيق اهداف تلك الدول بشكل متساوٍ ومتبادل، مع الحرص على التأكيد بأن الوظيفة الدبلوماسية تقوم على ركنين جوهريين وهما:

- التزام الدول بأن تكفل للمبعوثين الدبلوماسيين المعتمدين لديها من الممارسة الكاملة لمهام وظائفهم فوق اقليم تلك الدولة.

- وعدم تدخل هؤلاء المبعوثين الدبلوماسيين في الشئون الداخلية للدولة التي يباشرون فيها وظائفهم الدبلوماسية.

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

المحور الأول

الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي

المحور الأول: الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي (التعريف والمصادر)

سنحاول من خلال هذا المحور التعريف بالمصطلحات الرئيسية في هذه المحاضرات ألا وهي الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي وهذا في البحث الأول، أما في البحث الثاني سنتناول مصادر القانون الدبلوماسي.

المبحث الأول: تعريف الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي

سنتناول تعريف الدبلوماسية في المطلب الأول، بينما تعريف القانون الدبلوماسي سنعالجه ضمن المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف الدبلوماسية

لقد عرف الكثير من الفقهاء والمؤلفين الدبلوماسية –على اختلاف جنسياتهم ومشاربهم الفكرية- تعاريفات عدّة، وكانت منطلاقات غالبيتهم من زاوية القانون الدولي التقليدي، والذي يعتبر الدولة الشخص الدولي الوحيدة، وفيما يلي نسرد بعض

التعاريف لبعض الكتاب الغربيين والكتاب العرب¹.

- يعرفها أرنست ساتو (SATOW) بأنها "استعمال الذكاء والكياسة لإدارة العلاقات الرسمية بين حكومات الدول المستقبلة".
- وعرفها شارل دي مارتينز (DE-MARTENS) بأنها "علم العلاقات الخارجية أو الشؤون الخارجية للدول، وبمعنى أخص هي علم وفن المفاوضات".

¹ انظر لمزيد من الإضطلاع على التعريفات المختلفة للدبلوماسية كلا من:

- محمود خلف، النظرية والممارسة الدبلوماسية، دار زهران، طبعة 1997، 02، ص 70 وما بعدها.
- سموحي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة، دار اليقظة العربية، طبعة 01. 1973.
- PAUL Genet, traité de diplomatie et de droit diplomatique, Paris 1931, P46.

- أما شارل كالفو (CALVO) فيعرفها بأنها "علم العلاقات القائمة بين مختلف الدول والناجمة عن المصالح المتبادلة وعن مبادئ القانون الدولي العام ونصوص المعاهدات والاتفاقيات".
- وبول جينيه (P.GENET) يعرف الدبلوماسية بأنها "فن تمثيل السلطات ومصالح البلد لدى الحكومات والقوى الأجنبية، والعمل على أن تاحترم ولا تنتهك ولا يسْتَهان بحقوق وهيبة الوطن في الخارج، وإدارة الشؤون الدولية، وتوحيد ومتابعة المفاوضات السياسية حسب تعليمات الحكومة "ويضيف" من أجل تطوير الدبلوماسية يجب تعلم أصولها كعلم والكشف عن خفاياها كفن".

ومن الكتاب العرب:

- يعرفها سموحي فوق العادة في كتابه (الدبلوماسية الحديثة) "هي مجموعة القواعد والأعراف والمبادئ الدولية التي تهتم بتنظيم العلاقات القائمة بين الدول والمنظمات الدولية والأصول الواجب إتباعها في تطبيق أحكام القانون الدولي، والتوفيق بين مصالح الدول المتباينة، وفن إجراء المفاوضات والاجتماعات والمؤتمرات الدولية وعقد الاتفاقيات والمعاهدات".
- ويعرفها حسين الشامي بقوله "هي علم وفن إدارة العلاقات بين الأشخاص الدوليين، وهي مهنة الممثلين الدبلوماسيين، أو الوظيفة التي يمارسها الدبلوماسيون، وميدان هذه الوظيفة هو العلاقات الخارجية للدول والأمم والشعوب" ثم يضيف حسين الشامي حيث يقول "وبالطبع لا تقتصر وظيفة الدبلوماسية وممارستها على الدول فقط، بل هناك أطراف أخرى تمارس العمل الدبلوماسي، وهذه الأطراف هي المنظمات الدولية والأحزاب السياسية والشركات".¹

ومن كل هذه التعريفات، نلاحظ أن الدبلوماسية أو النشاط الدبلوماسي والقنصلية للدولة، إنما يقوم أساساً على أساس مدى قدرة الدولة على إدارة علاقاتها

¹ انظر: حسين الشامي، الدبلوماسية (نشأتها وتطورها وقواعدها)، دار العلم للملاتين، طبعة 01، بيروت 1990، ص32.

الدبلوماسية والقنصلية بشكل فعال ومتناقض وعلى مستوى عالي من الانسجام يضمن للدولة، المكانة اللائقة وسط المجتمع الدولي من جهة، وضمن مواطنها بالخارج والمواطنين الأجانب بإقليلها، الحماية الالزمة لمصالحهم وتصريف شؤونهم المختلفة على وجه كامل ودقيق.

المطلب الثاني: تعريف القانون الدبلوماسي

يعتبر القانون الدبلوماسي أحد فروع القانون الدولي العام الذي یهتم بتنظيم شؤون العمل الخارجي بين اشخاص القانون الدولي، وبيان وسائل تمثيل كل منها، وتوضيح آليات إدارة الشؤون الدولية في المجال الدبلوماسي والتشاور والتفاوض فيما بينها، وهذا القانون يتميز بكونه قانوناً عرفيًا أو هو قانون اجراءات دولية دبلوماسية أيضًا. ويعنى القانون الدولي الدبلوماسي بالتمثيل الدبلوماسي والمحصنة القضائية للمبعوث الدبلوماسي والآليات إدارة المفاوضات بين الدول وأشخاص القانون الدولي الآخر وكذلك شروط اختيار المفاوضين وحقوقهم وامتيازاتهم والاتفاقيات التي تنظم العمل الدبلوماسي.

ويعرفه الأستاذ (براديه فودبريه) بأنه " ذلك الفرع من القانون الدولي الذي یتناول بصفة خاصة تنسيق العلاقات الخارجية للدول ".

بينما يعرفه الأستاذ (راوول جنيه) بأنه " فرع من القانون الدولي العام الذي یهتم بصورة خاصة بممارسة وتقنين العلاقات الخارجية للدول وصبح تمثيلها في الخارج وإدارة الشؤون الدولية وطريقة قيادة المفاوضات ".

المبحث الثاني: مصادر القانون الدبلوماسي والقنصلية

تعتبر مصادر القانون الدولي العام هي ذاتها مصادر القانون الدبلوماسي والقنصلية، وباعتبار أن الوظيفة الدبلوماسية خاصة بكل دول على حدة فإن كل واحدة منها تنفرد بإعداد قواعد داخلية خاصة تخصصها لطريقة وكيفية وشروط تعين هذه الفئة فرغم أنها تابعة إلى قواعد القانون الدولي العام إلا أن القانون الدولي يعتبر هو المتابع في تحديد القوانين.

المطلب الأول: المصادر الدولية للقانون الدبلوماسي والقنصلية

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

01 - المعاهدة

فقد تم ابرام العديد من الاتفاقيات في هذا الشأن نذكر منها الاتفاقية التي تمنت بين بلجيكا والاتحاد السوفيتي سابقاً لتبادل البعثات الدبلوماسية فيما بينهما بتاريخ 12 يوليو 1935¹.

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

¹ -Jean salunon, manuel de droit diplomatique 1994, p 19 .

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

ومن أهم المعاهدات الدولية في هذا الامر معاهمدة فيينا المبرمة في 19 مارس 1815 بين دول اوروبا والمتعلقة بتصييف وترتيب المبعوثين الدبلوماسيين وقد تم تاكيد هذه المعاهمدة ببروتوكول ابرم في مدينة Aix la chapelle في 21 نوفمبر 1818 وتعد هذه المعاهمدة البداية الحقيقية لتقنين القواعد المتعلقة بالتمثيل الدبلوماسي. الى جانب ذلك اتفاقية هافانا المتعلقة بالموظفين الدبلوماسيين التي تم التوقيع عليها في 20 فبراير 1928 وذلك مؤتمر دول امريكا السادس وفي 18 ابريل 1969 تم التوقيع في فيينا على المعاهمدة الأساسية التي تنظم العلاقات الدولية الدبلوماسية، ودخلت حيز التنفيذ في 24 افريل 1964¹

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

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

أما المعاهدات الجماعية فهي تبرم بين عدد غير محدد من الدول في أمور تهم هذه المجموعة الدولية اولا ولها علاقة بالمجموعة الدولية الأخرى، وتعتبر هذه المعاهدات تشمل قواعد سبق لها أن استقرت عن طريق العرف ليتبع عليها صفة الرسمية والقانونية وتصبح تتسم بالإرادة الجماعية للدول ومن بين هذه المعاهدات الجماعية

¹ -Claude albert colliard, la convention de vienne sur les relations diplomatique, Afdi 1961 , p 03.

- عن احمد خليفة، المرجع السابق، ص 15.

اتفاقية المبعوثين الدبلوماسيين التي وقعت في هافانا بتاريخ 20/20/1928 على إثر نجاح المؤتمر الدولي الأمريكي السادس وقد اعتبرت كتقنين للقانون الدبلوماسي¹.

دور دبلوماسية المؤتمرات في تقنين مبادئ التعاون الدولي والقانون الدبلوماسي

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

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

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

¹ - المواد من 48 إلى 52 من هذه الاتفاقية تعبر الأحكام المتعلقة بالتوقيع والتصديق عليها، وبيان نفاذها والانضمام إليها.

- د، غازي حسن صابرين، المرجع السابق، ص 39.

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

أ: مؤتمر فيينا 1815 وبرتوكول إكس لاشابل 1818.

ب: مؤتمر فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961.

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

وفيما يلي التفصيل :

أ- مؤتمر فيينا 1815 وبرتوكول إكس لاشابل 1818

يعتبر مؤتمر فيينا لعام 1815 وما أقره من قواعد دولية ثابتة، حجر الزاوية في بناء الدبلوماسية الحديثة، فقد اكتسبت بعده الخدمة الدبلوماسية أبعادها الخاصة كمهنة مميزة وحربة لها أصول وقواعد ومراسم وإجراءات¹، ولعل أهم المبادئ والقواعد تلك المتعلقة بمسألة الألقاب والمراتب الدبلوماسية، حيث أرسست اتفاقية فيينا لعام 1815 قواعد الأسبقية بين الممثلين الدبلوماسيين، فصانت بذلك كرامة المهنة وما التصدق بها من تصرفات صبيانية – إن صح التعبير- التي كان يأتيمها بعض الدبلوماسيين وبعد أن كان يطلق على الممثلين الدبلوماسيين شتى الأسماء والألقاب مثل وكلاء أو ممثلي البابا (*le gâtes*) وخطباء (*Orators*) وقادسين رسوليين (*Proucrators*) ومندوبين (*Commissors*) ووكلاء (*nuncios*)

¹- انظر في مجال محاولات تقويم قواعد العلاقات الدبلوماسية:

- دعنان البكري، "العلاقات الدبلوماسية والقانونية"، المرجع السابق، ص 34-35.

- voir aussi:

- JAMES MACCAMY, « conduct of new diplomacy », (Harper and raw) 1964, P07.

Ambassadors) وسفراء فوق العادة (Agents) (Extraordinary)، حضرت لائحة فيينا وما أعقها من تعديلات أجريت عليها في مؤتمر إكس لاشابل (Aix-La-Chapelle) عام 1818، حضرت درجات الممثلين الدبلوماسيين بأربع درجات هي:

- 1 السفراء وممثلو البابا والقادرون الرسوليون (Envoys Extraordinary and Ministers Plenipotentiary)
- 2 المندوبيون فوق العادة والوزراء المفوضون (Ministers Resident)
- 3 الوزراء المقيمون (Chargé d'affaires)
- 4 القائمون بالأعمال

وبعد أن كانت الأسبقية الشغل الشاغل للممثلين الدبلوماسيين وما رافقها من جري وتدافع لاحتلال مكان الصدارة الذي يليق برؤساء دولهم (باعتبار السفير ممثلا شخصيا لرئيس دولته) وما كانت تؤدي إليه المنافسة على الأسبقية من احتكاك شخصي وتدهور في العلاقات، حددت لائحة فيينا الأسبقية بين الممثلين الدبلوماسيين من درجة واحدة على أساس تاريخ تبليغ وصولهم رسميا دون المساس بوضع مثل البابا الخاص ودون اعتبار منزلة دولهم في القوة والمكانة والنفوذ.¹

ب- مؤتمر فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961

لم يكن من باب الصدفة اختيار فيينا بالذات لاجتماع (مؤتمر الأمم المتحدة للعلاقات والحقوق الدبلوماسية) الذي بدأ أعماله في شهر مارس 1961، ففي فيينا تم التصديق على أول اتفاق لتحديد الوضع القانوني للممثلين الدبلوماسيين ومراقبتهم عام 1815 كما رأينا، وعلى الرغم من ضيق أبعاد المواضيع التي عالجها مؤتمر فيينا الأول فقد كان بلا شك الأساس الذي بنت عليه الجهد الناجحة لتقنين ما يسمى بالقانون الدبلوماسي لعام 1961²

¹- انظر: JAMES MAC GAMY, op-cit, Pp 07-08.

²- انظر: عدنان البكري، مرجع سابق، ص 35

لقد بذلت الكثير من الجهد منذ زمن طويل لتحقيق صياغة القواعد العرفية للتعامل الدبلوماسي وإخراجها في شكل قواعد قانونية محددة وموحدة تتفق عليها الدول، لكنها لم تلق إلا نجاحاً محدوداً وكان معظمها جهوداً خاصة وفردية غير رسمية قام إما أفراد مثل مشروع "بلونتشيلي" (1868) ومشروع "فايور" (1890) ومشروع قانون بسواء (1911) ومشروع قانون فيليمو (1926) ومشروع قانون سراب (1895)، وإما مؤسسات مثل نظام معهد القانون الدولي في كمبريدج (1926) ومشروع اتفاقية المعهد الأمريكي للقانون الدولي (1925) وقرار معهد القانون الدولي في نيويورك (1929) ومشروع اتفاقية الامتيازات والخصائص الدبلوماسية الصادر من معهد كلية الحقوق لجامعة هارفارد (1932)¹.

وقد حاولت عصبة الأمم إحراز بعض التقدم ضمن الإطار الأوسع للقانون الدولي، فشكلت جمعية العصبة الخاصة لجنة خبراء اجتمعت في جنيف عام 1925، لكن كل أعمالها باهت بالفشل، ومقابل هذا الفشل فقد حقق المؤتمر الدولي السادس للدول الأمريكية المنعقد في هافانا سنة 1928 نجاحاً كبيراً في التوقيع على اتفاقية التمثيل الدبلوماسي الشامل لكل المعايير، ولكن الآثار القانونية لهذا التقنين كانت إقليمية لا تشمل سوى عدد معين من الدول².

وجاءت الأمم المتحدة لتكميل المسيرة التي بدأتها عصبة الأمم بنجاح أكبر وأدت الحاجة الملحة للتقنين إلى اهتمام المنظمة بتقنين القانون الدولي بصورة عامة، فالفوضى التي خلفتها الحرب العالمية الثانية، وظهور عدد كبير من الدول الجديدة على المسرح الدولي فرضت ضرورة ترسيخ قواعد القانون الدولي العام الرئيسية من جهة، وتكييفها مع حاجات ومتطلبات المجتمع الدولي المتزايدة من جهة أخرى، وقد أتاح التقنين للدول الجديدة المشاركة في صياغة القواعد القانونية التي لم تشارك

¹- للإطلاع على تفاصيل جهود الأفراد راجع:

- Harvard Law School, "research in international law, V.I, diplomatic privileges and immunities

²- سوف نشير إلى اتفاقية هافانا 1928 أثناء معالجة مسألة خطيرة تخص النظام القانوني لتمثيل الدول في المؤتمرات الدولية التي تعقد خارج المنظمات الدولية في البحث الثاني.

أصلاً في تطويرها أو إرساء قواعدها في الماضي وإزالة أسباب تشكيك الدول المستقلة حديثاً في شرعيتها، فكان التقنين هو الاستجابة العملية الفعالة لتوسيع قاعدة القانون الدولي العالمية والحد من التشكيك في قواعده.

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

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

هذا وقد عقد مؤتمر فيينا للعلاقات القنصلية بعد مؤتمر العلاقات الدبلوماسية بستين أي سنة 1963، وهذا بإقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة لاتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية وبالضبط في 24 نيسان/ابريل 1963 وبروتوكولين اختياريين ملحقين بها، الأول يتعلق باكتساب الجنسية والثاني بالتسوية الإلزامية للمنازعات

الناجمة عن تلك الاتفاقية، وتأثرت نصوص وصياغة اتفاقية العلاقات القنصلية بما وصل إليه مؤتمر فيينا للعلاقات الدبلوماسية¹.

ج: مؤتمر فيينا الخاص بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات العالمية ذات السمة العامة لسنة 1975²

لقد كان هذا المؤتمر من بين أهم المؤتمرات الدولية التي أزاللت النقاب واللبس عن أحد أهم مجالات العمل الدبلوماسي أهمية وتعقيدا في آن واحد، فقد كانت العلاقات الدبلوماسية الثنائية والنظام القانوني لها هو الشغل الشاغل للمجتمع الدولي وفقهاء القانون الدبلوماسي على حد سواء وقد انتهى بهم الأمر إلى إقرار نص معاهدتي فيينا لسنة 1961 و1963، لكن الذي استجد في هذا الصدد هو نوع جديد من التمثيل الدبلوماسي، ولم يتسع ملاحظته وفهمه إلا مع تجلي النظرة الواقعية والقانونية في إطار الدبلوماسية المعاصرة في ظل المنظمات الدولية وطرح الأسئلة حول الوضع القانوني لعلاقة الدول بالمنظمات الدولية لاسيما تلك ذات الطابع العالمي، وكذا المركز القانوني لممثلي تلك الدول والنظام الذي يحكمهم؟

لقد جاء مؤتمر فيينا لسنة 1975 ليميط اللثام ويجيب على كل الأسئلة، فقد استغرق إعداد مشروع مواد الاتفاقية الخاصة بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية جهودا كبيرة على مدى عدة سنوات انتهت باقرار الاتفاقية في المؤتمر المذكور وذلك في 14 مارس 1975 بعدما صدر قرار عن الجمعية العامة للأمم المتحدة 14 من شهر ديسمبر عام 1972 رقم 2966 الذي دعت بمقتضاه إلى مؤتمر دولي

¹ - انظر: عدنان البكري، مرجع سابق، ص 202.

² - لمزيد من التفاصيل أكثر وظروف عقد الاتفاقية راجع: مصطفى عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 219 وما بعدها

- voir aussi: EL-ERIAN, op-cit, p 445 et s.
ثم راجع الجهود الدولية في هذا الصدد في المبحث الثاني من الفصل الأول: الدبلوماسية متعددة الأطراف الدائمة (القواعد العامة لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية).

لدراسة مشروع المواد المقدم من طرف لجنة القانون الدولي والتي كلفت الأستاذ الدكتور عبد الله العريان كمقرر خاص لهذا الموضوع.

من هنا يتضح جلياً كيف أن نظام المؤتمرات الدولية قد اخترل الكثير من الجهد والوقت في تبني العديد من القواعد القانونية المتعلقة بمبادئ التعاون الدولي وتنظيم أطروه الدبلوماسية وكذا معالجة وتقنين العديد من المجالات على غرار المجال الدبلوماسي الذي تعمدت الاقتصار على معالجته في الفقرة السابقة، ونذكر منها جملة من الاتفاقيات التي مست حفظ السلم والأمن الدوليين والحد من انتشار التسلح النووي، وكذا مجال حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني المتعلق بالنزاعات المسلحة وهي كثيرة الاتفاقيات الخاصة به، كما مست قضايا اجتماعية كاتفاقيات المخدرات والمؤثرات العقلية، ومجال الاتجار بالأشخاص والمنشورات الخليعة، ومجال الصحة والتجارة الدولية والتنمية والبيئة والنقل والمواصلات والمسائل الجمركية وقواعد المرور والمسائل التربوية والثقافية والإعلام، والقائمة تطول، مما يبرز أهمية دور دبلوماسية المؤتمرات في احتواء ومعالجة شئ الم Yadidin ومهمما كانت دقيقة ومتشعبه.

٤٢- العرف الدولي .

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

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

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

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

وتتجدر الإشارة أن اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969 نقلت صياغة ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية نفسها، رغم أن نقطة الضعف التي يتميز بها العرف هي خصوصيتها للتغيرات الناتجة عن تطورات حاجيات المجتمع الدولي، إلا أنه يمكن الرجوع إلى العرف الدولي حتى في حالة عدم وجود نص في اتفاقية دولية أو قانون داخلي¹.

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

المطلب الثاني: المصادر الوطنية للقانون الدبلوماسي والقنصلية

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

¹ - د. غازي حسن صابرين، المرجع السابق، ص 37.

- أول نص لتنظيم الوظيفة الدبلوماسية والقنصلية كان في 1963/01/08، المرسوم 05-63، ج.ر، عدد: 1963/04.
- 403-02 المتضمن صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية. ج.ر، عدد: (2002/12/01) 79.
- المرسوم 360-90 المؤرخ في 1990/11/10 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية والمرسوم 253-93 المعدل والمتمم للمرسوم 360-90، ثم المرسوم 441-96 المؤرخ في 1996/12/09 المحدد لتنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الخارجية، وأخيراً المرسوم 404-02 المؤرخ في 2002/11/26 المحدد لتنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 79 (2002/12/01).
- المرسوم 55-77 المؤرخ في 1977/03/01 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 1977/28.
- المرسوم 250-79 المؤرخ في 1979/12/01 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 1979/50.
- المرسوم 165-84 المؤرخ في 1984/07/14 المتضمن تحديد اختصاصات وزير الشؤون الخارجية واحتياطات نائب الوزير المكلف بالتعاون، ج.ر: 1984/29.
- المرسوم 58-64 المؤرخ في 1964/02/10 المحدد لاحتياطات وزير الخارجية والمنظم لوزارته، ج.ر، عدد: 1964/14.
- المرسوم الرئاسي رقم 221-09 المؤرخ في 2009/06/24 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين.

المحور الثاني

التطور التاريخي للتمثيل الدبلوماسي

المحور الثاني: التطور التاريخي للتمثيل الدبلوماسي

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

المبحث الأول: التمثيل الدبلوماسي لدى الرومان والإغريق، واليونان

إن نفور العلاقات الدبلوماسية لا نستطيع أن نذكرها لدى الرومان أو الإغريق أو اليونان فقد انفردت كل واحدة منها بتسيير خاص بها فقد تميزت كل مرحلة من هذه المراحل بمميزات خاصة بها نذكر منها مثلاً النظام القانوني الذي ظهر في العهد الروماني والذي سمي بـ¹ Jusfetiale - قانون الشعوب وهو بمثابة قانون دبلوماسي بين الأصول والإجراءات التي يتبعها المفوضون في القيام بمهامهم من إعلان حرب وعقد صلح وإبرام معاهدات ...

أما عند الإغريق فإن الحضارة تميز بعدة خصائص أهمها:

- عدم خصوص الممثل الدبلوماسي للقانون والقضاء الداخلي في الدولة التي يوفد فيها.

¹ الدكتور غازي حسن جباري، الدبلوماسية المعاصر، دراسة قانونية، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2002، ص 26.

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

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

«L'assemblée du peuple Recevait et envoyait les envoyés diplomatiques et souvent le but de la mission était exposé publiquement par les ambassadeurs étrangers aux représentants du peuple » .

وهذا الوضع الذي لا مثيل له في العلاقات الدبلوماسية، يمكن تعليله بان السيادة الفعلية في ذلك العصر كانت للشعوب، وان هذه الشعوب ممثلة في برلماناتها أو جمعياتها الوطنية النيابية كانت هي التي تباشر فعلاً حقوق السيادة الثابتة للدولة ومنها حق تبادل البعثات الدبلوماسية.

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

- كان عدم العرض لشخص المبعوث الدبلوماسي مبدأً معروفاً ومطابقاً في القانون الدبلوماسي في عهد الإغريق وهذا ما يؤكد الأستاذ Stuart حيث قال:

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

- يؤكد الأستاذ Stuart وجود حق اللجوء السياسي ضمن مبادئ القانون الدبلوماسي لدى الإغريق¹ . Droit D'asile

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

أما في العصور الوسطى لم تساعد الأنظمة التي كانت موجودة في تلك الفترة لتطوير العلاقات الدبلوماسية، باعتبار أن هذا العصر اشتهر بالنظام الإقطاعي، واعتمد على الحروب، إلا أنه ظهر عنصر جديد في مجال الممارسات الدبلوماسية هو دبلوماسية المراقب Observateur ذي الخبرة والدراءة، وبذلت الدبلوماسية تتطور وتأخذ طريقها كمهنة يتولاها دبلوماسيون محترفون²، إلا أن هذا التطور كان بطبيئاً، وكانت مهمتهم محدودة ومؤقتة وقد تطلب تحول البعثات الدبلوماسية من مهام مؤقتة إلى مهام دائمة وقتاً من الزمن امتد إلى ما بعد القرن الخامس عشر، وكان هذا من أهم التحولات في المجال الدبلوماسي، ومنذ هذا الوقت يمكن الكلام والقول عن دبلوماسية حقيقة ذات اثر فعال في ترقية السياسة الدولية وتطورها .

¹ عبد العزيز محمد سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مطبعة جامعة عين الشمس، 1986، ص 12.

² علي صادق اوهيف، مرجع سابق، ص 78

المبحث الثاني: الدبلوماسية في عهد الدولة الإسلامية

عرفت الدولة الإسلامية الدبلوماسية منذ أن أقام سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم علاقات دبلوماسية مع الخارج^١

فقد أرسل سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم مبعوثين إلى ملك الحبشة وملك مصر وإمبراطور الروم وملك الفرس وأسقف نجران وملوك عمان والبحرين واليمن، وبشكل عام فقد كانت لهذه الدبلوماسية عدة أهداف منها الدعوة للإسلام أو من أجل الفداء وتبادل الأسرى أو بهدف الأخبار والاستعلام عن حالة العدو، وقد تطور هذا الشكل من الدبلوماسية في ظل الدولتين الأموية والعباسية بحيث كان اختيار الدبلوماسيين من فئة معينة كالقضاة والفقهاء والعلماء والمحاذين وكبار موظفي الدولة من أمراء ووزراء وقادة جيوش، وحرص لحكام ولأمراء على تزويد أمرائهم بوثائق عرفت باسم التذاكر تتضمن أسمائهم وصفاتهم وطبيعة مهامهم وهي تشبه في أيامنا هذه جوازات السفر وأوراق الاعتماد لتسهيل عملية انتقال المبعوثين . وعرف عن هؤلاء السفراء "عامر الشعبي" و"نصر ابن الأزهر" وسفارة "العادل سيف الدين شقيق صلاح الدين الأيوبي، إلى ريتشارد ملك إنجلترا بهدف التفاوض لعقد الصلح "².

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

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

¹ الغنيمي، قانون السلام في الإسلام، ص 577 وما بعدها، الإسكندرية.

² علاء أبو عامر، الوظيفة الدبلوماسية، دار الشرق، ص 20.

يوفدون في بعثات سياسية أو لتمثيل البابا في أمر من الأمور وعندئذ أصبحوا يسمون

^١ "Légats" المندوبين

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

وبعد انتهاء الحرب العالمية الأولى تطورت الدبلوماسية واتسمت بطابع العلانية وهذا على عكس ما كانت عليه الدبلوماسية التقليدية من خفاء وسرية، وقد البعض على الدبلوماسية المعاصرة الدبلوماسية المفتوحة أو ما يسمى بـ "الدبلوماسية الديمقراطية" وتم هذا التحول بتأثير الرئيس الأمريكي "Wilson" الذي رأى أن من المفيد أن تمارس الدبلوماسية في إطار من الصراحة والجماهيرية وأن من الخطأ معاملة الشعوب وكأنها مجرد أشياء . وبذلك ظهرت مفاهيم الدبلوماسية العلنية ودبلوماسية المؤتمرات المفتوحة على وسائل الإعلام^٢ .

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

وقد حدث أن جاء سفير امة أجنبية وقابل الرسول صلى الله عليه وسلم ونطق بعبارات كلها قذف في حق الإسلام والرسول صلى الله عليه وسلم وكان رد الرسول صلى الله عليه وسلم هو: «لولا انك مبعوث لأمرت بقتلك» وقد حدث أن أرسل الملك ليون LEON احد رجال الدين بصفته سفيرا فوق العادة إلى المأمون، ولما قابلته نطق بعبارات نابية كلها مدح وتعظيم للملك ليون ومملكته وقذف وسب للمأمون،

^١ الغنيمي، قانون السلام في الاسلام، مرجع سابق، ص 579، 580.

^٢ علاء عامر، المرجع السابق، ص 04.

وبعد الترجمة العربية للخطبة التي ألقاها هذا المبعوث، أشار المأمون إلى المبعوث بـ
يشرح موضوع مهمته، وهو يقسم دون أن يلحق به أي أذى¹.

وما يكشف من قبل الإسلام والدولة الإسلامية في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم واحترامهم للوضع القانوني الخاص لمبعوثي الدول الأخرى، انه في الوقت الذي كان يقابل فيه سفراء هذه الدول بالاحترام ويحاطون بالحماية الكاملة حتى لو خرجوا على القواعد الأولى في مخاطبة رؤساء الدول.

كان سفراء الرسول صلى الله عليه وسلم إلى الدول الإسلامية يعاملون قاعدة عامة بسوء المعاملة من ذلك أن ملك الفرس خسرو Khosroes قطع الخطاب الذي أرسله إليه الرسول صلى الله عليه وسلم وداسه بأقدامه ونجا حامله من القتل بأعجوبة. ويضاف أن السفراء الذين أرسلهم الرسول صلى الله عليه وسلم إلى أمير الغساسنة عموملوا أسوء المعاملات، ومبعوث الرسول صلى الله عليه وسلم إلى حاكم باصورا Bassora الروماني، قتل على يد هذا الأخير، والأمثلة كثيرة على ذلك وهي معاملة غير متكافئة فيما بين معاملة الرسول صلى الله عليه وسلم إلى المبعوثين إليه والمبعوث الذين يبعثهم الرسول صلى الله عليه وسلم إلى الدول الأخرى ولا تحترم تجاههم الحصانة الدبلوماسية ما هي معروفة، بل كلن السلام يحترم الموفدين وحصانتهم بل نحي أنهم قرروا أن الدولة الإسلامية تسال عن خطأ المبعوث الدبلوماسي في الخارج توفي هذه المسؤلية من بيت المال، كما يحصل في حالة خطأ القاضي والاتجاه الذي سار ليه الرسول صلى الله عليه وسلم جاه سفراء الدول الأخرى ما هو

¹ ما جاء في خطبة هذا المبعوث ما يلي:

Le souverain seigneur des trois Royaumes de Farsem des agrandisseur des trois états , Le glorieux Roi bermondo fils de Romiro mon seigneur , M envoié à toi Mohamed fils d' Omar général de HesHam fils d' elhakem qui intitule le khalife de cordone commandeur les Croyants , que dieu brise ses vainstits " - viardot – Histoires des arabes et Moaurs d' Espagne, Paris 1851 , P 301 .

عن عبد العزيز محمد سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، 1986، ص 18.

إلا قدوة يقتدي بها كل العرب، والدول الإسلامية، وما هي إلا بادرة بادر بها الإسلام للتعامل مع الأفراد والأجانب في الدولة الإسلامية وخاصة منهم السفراء^١

المبحث الثالث: التمثيل الدبلوماسي الدائم

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

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

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

- 1 - أصبحت قواعد القانون الدبلوماسي تتسم بالوضوح ولا سيما منها متعلقة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية
 - 2 - كان الممثلون الدبلوماسيون يمثلون رؤساء الدول لا الدول نفسها، وذلك نتيجة حتمية للخلط الذي كان يسود في هذا العصر بين الدول والملك وقيام نظم الحكم المطلقة.

¹ عبد العزىز سرحان، نفس، المدحع المسابقة، 19

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

ومن أهم الظروف التي كانت سبباً في تحولبعثات الدبلوماسية من بعثات مؤقتة إلى بعثات دائمة هي:

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

2 – توسيع الأتراك في فتوحاتهم نحو الشرق بعد الاستيلاء على القسطنطينية وزوال الإمبراطورية الرومانية الشرقية وتكون إمبراطورية إسلامية كبيرة مكانها أصبحت تهدد سلطات ونفوذ الدول المسيحية الأوروبية .

3 – اكتشاف أمريكا وتسابق الدول الأوروبية كل من ناحيتها للاستثمار بأقاليم القارة الجديدة ومواردها وبسط نفوذها عليها .

4 – الحروب الكبرى التي قامت في غرب أوروبا كحرب مائة عام وغيرها¹ .

¹ عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 21.

المحور الثالث

رئيس الدولة ووزارة

الشؤون الخارجية

المحور الثالث: رئيس الدولة ووزارة الشؤون الخارجية

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، فلابد 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 تمثل 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 علاقتها مع الدول الأخرى، وباعتبار الساعة الهائلة لموضوع الإدارة الدبلوماسية والقنصلية، توزع الأعباء على باقي الهيئات الأخرى: وزير الشؤون الخارجية والإدارة المركزية للوزارة بمختلف دوائرها وشعيرها غير المصالح الخارجية (التي سنتناولها في المحور الثالث، معبقاء التدرج في الإشراف والإدارة وفقاً للهرم المشار إليه أعلاه، وسوف نعالج هذا المحور تماشياً 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 أصلاً و مباشرة في إدارة شؤونها سواء في الداخل أو في الخارج، وبهذا يعتبر الممثل الأسمى لدولته في المحيط الدولي وفي علاقتها بالدول الأخرى.¹

هذا ولقد كانت شخصية رؤساء الدول في العصور الغابرة حتى 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 دوماً في إدارة وتقرير السياسيين الداخلية والخارجية لبلاده لميئات مختلف نوابية 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 (ملكاً أو رئيساً للوزراء أو إمبراطوراً أو رئيساً للجمهورية...)-على صعيد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، سنتناولها في المطلب الثاني وفي المطلب الثالث سنعالج مسألة الحماية القانونية لرئيس الدولة. وهذا وفقاً للآتي:

¹ انظر د. علي صادق أبوهيف، القانون الدبلوماسي (دراسة للتنظيم الدبلوماسي والقنصلية وما يتصل بها).

منشأة المعارف، الطبعة الثانية، الإسكندرية، 1967، ص 35.

² انظر سموحي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة، دار البيضة العربية، الطبعة الأولى 1973، ص 102. Voir aussi, Philippe cahier, le droit diplomatique contemporain, Droz, Genève, 1962, P333 et s.

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 رئيس الدولة والاعتراف به، وهذا وفقاً للآتي:

الفرع الأول: المفهوم الوظيفي لرئيس الدولة.

تارياً، نجد أن منصب رئيس الدولة قد مر بمراحل، تبعاً 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 دولتهم تمثيلاً مطلقاً 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 ممثليهم الشخصيين وليسوا ممثلي الدولة.¹

وعندما اندلعت الثورة الفرنسية، وبذلت بتصدير مفاهيمها "الثورية"، أهْبَزَ مبدأ توازن القوى بين الملكيات المطلقة، ومن ثم اهتزَ مفهوم نظام الحكم السائد آنئذ، فتحول مفهوم السيادة، الذي 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 دولة.²

¹ أنظر: محمود خلف، المرجع السابق، ص 145.

² محمود خلف، نفس المرجع، ص 145-146.

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 أساساً لرئيس الدولة، رغم أن هذه المهام ولاسيما التشريفية 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 1996.¹

الفرع الثاني: الاعتراف برئيس الدولة.

لما كان رئيس الدولة هو ممثلها الأصيل في مواجهة الدول الأخرى، كان من الضروري أن يكون شخصه معلوماً وصفته الرسمية ثابتة لدى هذه الدول، لذا جرى العرف على أنه كلما تولى الحكم في الدولة رئيس جديد تخطر الدول رسمياً بذلك، سواء كان تولي هذا الرئيس مقاييس 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 جارياً من قبل، مع إبداء الرغبة في أن تتخذ الدولة المرسل إليها الإخطار موقفاً مماثلاً، فإن استجابت هذه الدولة للرغبة المذكورة، فإنها تبعث برقها متضمناً التهاني والتمنيات الطيبة للرئيس الجديد مقرونة بالأمل في استمرار صلات الود والصداقة السابقة، ويعتبر ذلك بمثابة اعتراف برئيس الدولة الجديد.²

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

¹ Voir richard GHEVONTION, droit des relations internationales. Xiv université, 3^eme: Edition, Marseille, P70.

² انظر: علي أبوهيف، المرجع السابق، ص36.

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 الجديد.¹

الفرع الثالث: لقب رئيس الدولة والاعتراف به.

للقب رئيس الدولة في وقتنا الحاضر وحتى في الماضي، أهمية عظيمة من حيث قيمة الدولة وتقاليدتها 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، هذا 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 رئيس الجمهورية (ومثاله الجزائر)، أو رئيس الاتحاد كما في سويسرا والاتحاد السوفياتي، أو الفوهرر كما كان في ألمانيا في عهد الحكم النازي، أي المرشد العام أو الزعيم²، أو الأمير والسلطان وال الخليفة في بعض البلاد العربية والإسلامية.

¹ المرجع نفسه، ص 37.

² انظر: علي صادق أبوهيف، المرجع السابق، ص 41.

هذا ويقابل حرية الدولة في اختيار لقب رئيسها، حرية الدول الأخرى في تقدير هذا الاختيار للاعتراف أو عدم الاعتراف باللقب تبعاً للظروف والملابسات التي أحاطت به^١.

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 سابقاً 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 تجاوزاً على صعيد القوانين المعمول بها داخل تلك الدولة^٢.

المطلب الثاني: وظائف رئيس الدولة في إدارة العلاقات الخارجية

رغم أن مدى نطاق سلطات رؤساء الدول تتولاها القوانين الداخلية في مختلف الدول، وتتولى الدساتير رسماً بها بالشكل الذي يتناسب مع تطور النظام السياسي في الدولة، وممارسة الديمقراطية فيها، إلا أن القانون الدولي ينظم هذه الاختصاصات وكل من وجه آخر لا وهو إعلان إرادة الدولة تجاه المجال الخارجي وفقاً لما يعبر عنه رئيسها، وترتيب الآثار التي تترتب على ذلك، ولهذا نستطيع أن نبرز وظائف واختصاصات رئيس الدولة من خلال:- تكون إرادة الدولة في العلاقات الخارجية (أي صناعة قرار السياسة الخارجية)، هنا من جهة، ومن جهة أخرى، إعلان إرادة الدولة (أي الجانب الذي يهم المجتمع الدولي)، الأمر الذي يفرض علينا دراستها وفقاً لفرعين، ندرس من خلال كل فرع، النقاط الأساسية لهم دور رئيس الدولة في إدارة العلاقات

¹ الكلام عن الظروف والملابسات المحينة بالاعتراف بلقب رئيس الدولة يرتبط أساساً بالاعتراف بالنظام ويظهر ذلك عندما يكون هناك أكثر من شخص يدعى رئيسة دولة واحدة، هذه الحالة التي تفرز أكثر من احتمال لمعرفة الرئيس صاحب الحق، وبالتالي تكون أمام صراع سياسي مصلحي بعيداً عن القانون وتماشياً مع مصالح الدول، فهناك دول تعترف بأحد النظمتين دون الآخر بينما تقف دولاً أخرى موقفاً مضاداً.

² 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.

الدبلوماسية والقنصلية، تبعاً لنوع المحيط أو الوسط الذي يعمل فيه رئيس الدولة، داخلياً أم خارجياً كان.

هذا وسنخصص فرعاً ثالثاً 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 دستورياً، وبالتالي نجد أن اختصاصات وصلاحيات رئيس الدولة تخضع لهذا الاختلاف، وسرى من خلال الفقرتين التاليتين مدى التباين بين النظمتين البرلمانية والرئيسية في هذا المجال.

أولاً: 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 أحياناً، يمارس العديد من اختصاصات رؤساء

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

الدول الخارجية، والتي سنعددها فيما بعد- إن لم تكن كلها، وإن بقيت للرؤساء أو الملوك اختصاصات اسمية شرفية بهذا الشأن¹.

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

ثانياً: النظام الرئاسي: بعكس النظام البرلماني، فإننا نلاحظ أن دور رئيس الدولة في النظام الرئاسي دور أصيل ذو أهمية بالغة، إذ أنه يعتبر العضو الأساسي وال حقيقي للدولة في علاقتها 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، وتمثل فيه أمام العالم الخارجي كرامة الدولة وسياساتها الخارجية وصورتها خارج حدودها الإقليمية، وهو الأمين على مصلحتها الوطنية"³.

وهكذا، نجد أن الرئيس في النظام الرئاسي يتمتع بسلطات واسعة في تكوين إرادة الدولة، رغم أن معظم الأنظمة الديمقراطية تضع قيوداً 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

¹ انظر: أحمد سرحال، قانون العلاقات الدولية، بدون دار الطبع والنشر، الطبعة الثانية، 1993، ص 323.

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

² انظر: جعفر عبد السلام، المراجع السابق، ص 182.

³ انظر: جعفر عبد السلام، نفس المرجع، ص 182.

سلطة 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 المتبوع في الدولة الجزائرية في إطار إدارة الرئيس للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية، وتحديدا 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".

وباستقرارنا لفحوى نصي الفقرتين السالفتين، سوف يتبيّن لنا الاتساع الهائل لحجم السلطات المخولة لرئيس الجمهورية في تكوين إرادة الدولة في مجال العلاقات الخارجية، حيث نستطيع وصفها بالملطقة، 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 والقنصلية من ذوي الدرجات الرفيعة كوزير الشؤون الخارجية والممثلين الدبلوماسيين والقنصليين، والذين يخضعون لسلطته الرئاسية في مجال إدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية للجمهورية الجزائرية، لكن مع وجود قيود في مجملها شكالية 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 تكون تجاه قضية معينة في مجال العلاقات

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

الدبلوماسية والقنصلية، مالم 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 دوراً رئيسياً في صناعة وتكوين القرار الخارجي للجمهورية الجزائرية، والذي وبدون شك، يعتمد عليه رئيس الجمهورية أياماً اعتماد.

ومن كل ما سبق نستطيع القول بأن طبيعة وحجم السلطات المنوحة لرئيس الجمهورية الجزائري بمقتضى الدستور في مجال العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وإدارتها وتكون إرادة الدولة بصدقها، يجعل الجمهورية الجزائرية تسلك النموذج المتبوع بالنسبة لأنظمة 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 اسمية¹. فهو الذي يعين المعouثين 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 شفهية أو خطية.

كما أنه يوقع البراءات القنصلية للقناصل المعينين بالخارج، ويقوم بالاطلاع على التقارير والبرقيات السرية الواردة من رؤساء البعثات الدبلوماسية وبيان رأيه

¹ بصدق صلاحيات رئيس الدولة في مجال إدارة الدبلوماسية والقنصلية أنظر، - سموسي فوق العادة، المرجع السابق، ص 104 . - جعفر عبد السلام، المرجع السابق، ص 183 وما بعدها حتى ص 187 . - عبد العزيز محمد سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، بدون دار الطبع والنشر ورقم الطبعة، سنة 1986، ص 62 . - دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، المادة 78-الفقرة 02 .

فيها، كما يطلع على المباحثات والتفاوضات الخارجية ويبدي رأيه فيها ويعطي توجيهاته من حيث توقيعها أو اللجوء إلى التحكيم أو التوفيق أو تقديم شكوى إلى مجلس الأمن، كما أنه يقوم بإبرام المعاهدات الثنائية والمتعلقة بالأطراف ويقوم بالصادقة عليها، ويسهر على ضمان نفاذها.

ومن صلاحيات رئيس الدولة في مجال الإدارة الدبلوماسية والقنصلية، القيام بإلقاء بيانات حول السياسة الخارجية وال العلاقات الدولية، ويعلن 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 بمهام التوفيق أو التحكيم بين دولتين أجنبيتين، هذا ولرئيس القيام بزيارات رسمية للدول الصديقة في إطار توطيد أواصر الصداقة والتعاون السياسي والاقتصادي والثقافي....إلخ، وله أيضاً 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 المنوحة لرئيس الدولة في مجال إرادة الدولة الدبلوماسية والقنصلية وتوجيهه هذه الإرادة وإدارة تنفيذها، ينتج لدينا نتيجتان هامتان:

الأولى: تفيد أنه تنسب الأفعال التي يقوم بها رئيس الدولة إلى الدولة نفسها بكافة الآثار التي تترتب عليها¹، ولا شك أن هذه النتيجة إذا كان الرئيس يمارس اختصاصاً يخوله إياه الدستور، ولكن المشكلة تثور في حالة تجاوز الرئيس لسلطاته الدستورية، لأن يصادق على معاهدة بمفرده في حين يشرط الدستور الداخلي لدولته أن يشاركه في المصادقة المجلس التشريعي مثلاً، أو يتخذ قرار الحرب بمفرده في الوقت الذي لا يجوز

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، نacula عن د. جعفر عبد السلام، المرجع السابق، ص 183.

له الدستور هذه السلطة، فهل تنسب إرادته أيضاً في هذه الحالة إلى الدولة؟ وهنا اختلف الفقه إلى ثلاث اتجاهات:

الاتجاه الأول: يرى أن إرادة رئيس الدولة هنا تحدث إثرها فيدائرة الدولة، ويتحمل رئيس الدولة مسؤولية مخالفه 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 المخالفه إثرها في حق الدولة إذ أن المخالفه صريحة ويمكن كشفها، وبين المخالفات التي تكون محلاً لنزاع يتعلق بتفسير النصوص، فهذا النوع من المخالفات يقييد الدولة، لأن المناقشة في تفسير النصوص الدستورية تدخل في صميم الاختصاص الداخلي للدولة، والتي لا يجوز لدولة أخرى أن تتدخل فيها¹.

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 أيضاً، وقد شاور الرسول الصحابة عند إبرام صلح الحديبية.
- 2- إعلان الحرب وقيادتها العامة.

¹ أثارت هذه الفكرة خلافاً حاداً في المحيطين الفقهيين الدولي والدستوري.

- 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.
- 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 مناسبا للقيام بها، نظرا لأن النظام الإسلامي لم يعرف مصطلح الوزارة آنذاك.

المطلب الثالث: الحماية القانونية الدولية لرئيس الدولة

لقد كان من الطبيعي، ورئيس الدولة هو الممثل الأصيل 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 ثلاثة هي: حصانات وامتيازات رئيس الدولة في حالة ممارسته لمهامه، وهذا ما نتناوله في الفرع الأول، في حالة سفر الرئيس تحت اسم مستعار، وهو ما ندرس في الفرع الثاني، وأخيراً حالة رئيس الدولة السابق²، حيث سنتطرق لها في الفرع الثالث.

¹ انظر كلامي: علي صادق أبوهيف، المرجع السابق، ص44
جعفر عبد السلام، المرجع السابق، ص192.

² Ancien chef d'état

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 التالية¹.

أولاً: الحرمة الشخصية (L'inviolabilité).

يعد عدم التعرض لشخص رئيس الدولة الأجنبية من الامتيازات والاحصانات التي لا يرد عليها الخلاف بين شرح القانون الدولي والقانون الدبلوماسي خصوصاً، وخصوصها هو أن الرئيس أثناء وجوده في زيارة لدولة أجنبية لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يقضى عليه أو تتخذ ضده أي من إجراءات القوة، وهذه الحماية أو الحصانة تشمل محل إقامة رئيس الدولة، وأحواله، وأمتعته وكذا مستنداته ومراسلاتة².

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 تعرضاً 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 إقليمه، وإن استدعى الأمر، تقوم بقيادته وحمايته نحو حدودها الإقليمية، وتركه دون أن يكون لها حق القبض عليه مباشرة أو تقديمها للمحاكمة³.

¹ Voir concernant le statut des chefs d'état en fonction; jean SALMON, manuel de droit diplomatique, BRULANT, DELTA, BRUXELLES 1996, P591 ets

² أنظر: عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 64.

³ Voir: Jean SALMON, OP.cit, P 595-596.

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

ثانياً: الحصانة القضائية: (L'ummunité de jurisdiction)

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 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 الالزامية¹.

ب-الإعفاء من الخضوع للقضاء المدني:

يلاحظ من خلال استقراء العرف والفقه الدوليين، أن حصانة الرئيس ضد القضاء المدني، لا تثير خلافاً أو إشكالاً إذا كان أساس مسؤوليته المدنية هي عبارة عن أعمال أتتها بصفته الرسمية، حيث تكون الحصانة في هذا الصدد تامة ومطلقة.

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

¹ انظر: عرضاً لهذا القضاء في جينيه (Genet) traité de diplomatie et de droit diplomatique (Genet) الجزء الأول، بند 451 ص 473 وما بعدها، نقلًا عن، علي صادق أبوهيف، المرجع السابق، ص 47.

² انظر: جعفر عبد السلام، المرجع السابق، ص 195. وعبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 67.

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، تسرى الحصانة، لأن علتها قائمة وهي الاهتمام برئيس الدولة، وتوفير الاستقلال له، وتفادي 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 تسرى الحصانة لانتقاء العلة.¹

ويعرف فريق رابع، بالحصانة المدنية كاملة، كقاعدة عامة، ويستثنى الدعاوى التالية²:

- 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 بتركه 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.

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

¹ انظر في هذا الصدد: عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 68.

² Jean SALMON, op.cit, P599.

ثالثاً: الامتيازات المالية والإعفاءات الجمركية.

يتمتع رئيس الدولة بالإعفاء من الرسوم الجمركية بالنسبة لحقائبه والهدايا التي يحملها معه، والسلع التي يستوردها لإقامة حفلاته... إلخ، أما بالنسبة للضرائب المالية، فقد جرى العرف على عدم الاعتراف بالإعفاء 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 وأكثراها حساسية، باعتباره الشخص القيم على تنفيذ سياسة بلاده الخارجية، والقائم على رأس الوزارة المكلفة بإدارة وتنسيق نشاطات الدولة الدبلوماسية والقنصلية، لذا فهو يحتل مركزاً هاماً في مجال إدارة هذه النشاطات.

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

المطلب الأول: المفهوم الوظيفي لحقيقة الشؤون الخارجية: نشأته وتطوره

لقد مررت حقيقة وزارة الشؤون الخارجية بعدة مراحل تاريخية منذ نشأتها، وكان لكل عصر مميزاته، تأثيراته المختلفة على شكل الدولة وأساليب الحكم عموماً، وبالضرورة على هيئة إدارة الشؤون الخارجية بصفة خاصة، كون أن الدول القديمة

¹ انظر: سموجي فوق العادة، المرجع السابق، ص 107.

كانت تربطها علاقات كثيرة من نواح عده، وهذا ما جعل الحاكم آنذاك يفكر في إنشاء حقيبة (إدارة) مستقلة عن ديوانه تسهر على توجيه وإدارة العلاقات الخارجية والإشراف عليها، وعليه يتناول هذا المطلب (03) فروع:

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

الفرع الأول: نشأة حقيبة الشؤون الخارجية.

كان رئيس الدولة قد يملي على غالبية إدارات علاقات دولته الخارجية، ذلك لندرة هذه العلاقات وقتئذ وضيق نطاقها، وكان يستعين عند الاقتضاء ببعض الأشخاص الذين يتمتعون بثقة فيعهد إليهم بهذه المهمة أو تلك إلى جانب المهام التي كانوا مكلفين بها أصلاً، 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 حقيبة خاصة تشرف على إدارة شؤون الدولة الخارجية – لاسيما القنصلية منها لطبيعتها المتشعبـةـ. 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 الأخرى.¹

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 ويسمـرـ على راحتـهمـ ويرافقـهمـ في مقابلـاتهمـ مع رئيسـهـ الأعلىـ، وأول دليل يوجد لدينا على ذلك هو ما جاء على لسان المؤرخ "Egger" في دراستـهـ لـلـلـاتـفاـقـيـاتـ ماـ بـيـنـ المـدـنـ وـالـدـوـلـ الإـغـرـيـقـيـةـ،ـ منـ حـيـثـ يـقـوـلـ "ـهـنـاكـ موـظـفـ سـامـ

¹ انظر: علي صادق أبوهيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 49.

مكلف 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 عنيت 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 يقابل شبيهه في كل من بيزنطة وبلاد الفرنجة، وببدأ 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 (فيليبي الثاني) عام 1556 مساعديه المقربين مهمة القيام بالمهام الخارجية، واضعوا 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.

¹ انظر: محمود خلف، الدبلوماسية النظرية والممارسة، المرجع السابق، ص 151.

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

³ انظر: د. محمود خلف، المرجع السابق، ص 152.

⁴ انظر: محمود خلف، المرجع السابق، ص 152.

الفرع الثاني: حقيبة الشؤون الخارجية في العصر الإسلامي.

لقد أنشأ النبي محمد صلى الله عليه وسلم عندما كان بقصد 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 مباشرةً وذكر بأن له ما يقارب مائة (100) غلام يتكلم كل واحد منهم لغة خاصةٍ.¹

ويضم مكتب محمد الخاص سجلاً للقضايا الدبلوماسية يطلق عليه اسم "ديوان الإنشاء"، وهو أول ديوان وضع في الإسلام، حيث كان يضم هذا الديوان مجموعة من الكتبة المتخصصين يقومون بأعمال تحرير الوثائق والمراسلات الدبلوماسية وكتابة العهود والعقود والمعاهدات المالية، والمدaiنات 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 معه.²

كما يشير المؤرخون إلى أنه كانت هناك في مقر الدولة الإسلامية (المسجد النبوي) ما يعرف باسم طوابقة الوفود والسفراء، وهي قاعة بنيت بمحاذاة المسجد كان يستقبل فيها النبي ضيفه والوفود الأجنبية، هذا وينذر أنه كانت هناك ما يعرف بدار الضيافة "الضيافان"، فهي بمثابة دار تابعة للدولة الإسلامية تتخد من أجل راحة الوفود طيلة إقامتهم في المدينة.³

¹ أنظر: سهيل حسين القتلاوى، دبلوماسية النبي محمد صلى الله عليه وسلم (دراسة مقارنة بالقانون الدولي المعاصر) دار الفكر العربي، طبعة 01، 2001، ص 244.

² المرجع نفسه، ص 245.

³ أنظر: عبد العزيز سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 93.

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.

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

فنجد 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، لابد أن يوجد بجانبهم مجموعة أخرى من الموظفين الإداريين، وأن تكون كل من هاتين المجموعتين تحت إشراف وإدارة ومسؤولية رئيس إداري دبلوماسي أعلى، وهو ما يطلق عليه "وزير الخارجية" وهكذا نجد أن خلال القرنين (15) و(16) قد أنشأت معظم دول أوروبا إدارات خاصة للشؤون الخارجية.¹

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

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

² المرجع نفسه، ص 95.

وتتجدر الإشارة إلى دراسة قام بها عز الدين فودة، أثبتت من خلالها أن وزارة الخارجية المصرية تعد أقدم وزارة الخارجية في العالم استناداً إلى كون نظام الوزارة أصلاً يرجع إلى الفراعنة باعتبارهم هم أول من تنبه إلى أهمية إنشاء ديوان خاص بهم برسائل الدولة العامة والدولية، وعهد إليه بتحرير هذه الرسائل وتسجيلها وحفظها، كما أنشأت مصر الفرعونية مدرسة لتكوين موظفي العلاقات الدبلوماسية وتدریسهم اللغات السامية التي كانت سائدة آنذاك، وتضييف الدراسة بأنه وطيلة القرن (19) لم يلغ منصب وزير الخارجية في مصر إلا بعد أن فرضت الحماية الإنجليزية على مصر في 18/12/1914، وأنباء المفاوضات التي دارت بين ممثلي الأحزاب المصرية وإنجلترا وهي المفاوضات التي تم خضوعها 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 بالاستقلال.¹

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) وزيراً، هذا وقد كانت قيادة وزارة الشؤون الخارجية أكثر القيادات الوزارية استقراراً بالمقارنة مع كثرة التشكيلات الحكومية أثناء الدولة الجزائرية الفتية، حيث سجلت تعاقب (12) وزيراً عبر وجود (21) تشكيلة حكومية، وذلك حتى نهاية سنة 2000.²

¹ انظر: عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 94.

² انظر: محمد شتوح، رسالة ماجستير بعنوان: عملية التنظيم الإداري بوزارة الشؤون الخارجية، كلية الحقوق بالجزائر، سنة 2004.

المطلب الثاني: اختيار وزير الخارجية ومركزه القانوني

إن منصب وزير الخارجية من المناصب الخطيرة والدقيقة، ذات الحساسية الفائقة والمسؤوليات الجسام، لذا كان لزاما على الدول أن تتوكى كثيرا من الشروط، وتتوفر عددا من الصفات حتى تختار من 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 تعينه وإقالته ومن حيث الصفة التمثيلية لوزير الخارجية.

الفرع الأول: اختيار وزير الخارجية.

لقد تعاظمت 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 بكفاءتهم العلمية ومواهيمهم الخاصة وتجاربهم الطويلة في شؤون السياسة الدولية.¹

وإذا أردنا إبراز بعض المؤهلات الواجب توافرها في المرشح 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.

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

- 3- أن يكون من محترفي العمل الدبلوماسي والسياسي.
- 4- أن يكون ذا عقل راجح وتفكير متزن يساعدانه على إدراك حقيقة الأهداف التي ترمي إليها الدول في نشاطها السياسي، وتتطلب منه أن يكون واسع الاطلاع، متمكناً من العلوم، داعوباً على العمل، بحيث يتمكن من متابعة مجرى الأمور واتخاذ الوسائل الضرورية وعليه أن يكون رابط الجأش قوي الأعصاب لا تهزه الأحداث والأزمات.¹
- 5- كما يجب أن يكون وزير الخارجية على معرفة دائمة ودقيقة بالجوانب المتصلة بمصالح دولته وتوجهاتها السياسية وبالعوامل التي يمكن أن تؤثر فيها سلباً أو إيجاباً، وكذلك من المفروض أن يكون ملماً إماماً دقيقاً و حقيقياً بالمصالح التجارية التي تقود إلى التقارب بين الدول، والموارد المادية التي تتركز عليها العلاقات الدولية، فيجري تنشيطها عن طريق المعاهدات والاتفاقيات التي تربط بينها وبالمليادين التي تسير سياستها، ورجال الدول الذي يديرون أمورها ويغيرون وجهتها، وبالحالفات التي تؤثر فيها وعليها، وبالتنافس والجفاء بين الدول والذين لهم أثراًهما الكبير في توجيهها²، وهذه الصفات هي تقريباً نفسها التي يجب أن يتحلى بها باقي معاوني ومساعدي الوزير في أدائه لمهامه.

الفرع الثاني: المركز القانوني لوزير الخارجية.

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

أولاً-تعيين وإقالة وزير الخارجية.

يتم تعيين وإقالة وزير الشؤون الخارجية وفقاً لما يقضي به دستور كل دولة في شأن تعيين وإقالة الوزراء، وتخالف سلطة رئيس الدولة في هذا الشأن باختلاف نظم الحكم، ففي البلاد التي يسود فيها نظام الحكم المطلق، ينفرد رئيس الدولة باختيار

¹ انظر: علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 76.

² انظر: المرجع نفسه، علاء أبو عامر، ص 77.

وزرائه، وله في ذلك كامل الحرية، وبذلك يعتبر وزير الخارجية وكيلًا عنه في إدارة الشؤون الخارجية ويسأل عن ذلك أمامه مباشرة¹.

أما في الدول التي تعتمد النظام الرئاسي²، فإن الرئيس ينفرد باختيار وزير خارجيته، ويكون الأخير مسؤولاً أمام الرئيس عن كافة أعماله، بينما في الدول التي جعلت من النظام البرلماني نظاماً دستورياً لها³ 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 الخارجية⁴.

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 الحكومة⁵، يقوم بتنفيذ السياسة العامة للدولة في حدود الاختصاصات والصلاحيات الموكلة إليه، ويكون مسؤولاً أمام رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة عن جميع نشاطاته وزارته وأعمالها ونتائجها، كما يقوم بتمثيل وزارته والدفاع عنها واحتياجاتها أمام مجلس الحكومة ومجلس الوزراء وأمام البرلمان⁶.

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.

¹ علي صادق أبوهيف، المرجع السابق، ص 51.

² من بين الدول التي يشار إليها في مجال النظام الرئاسي، الولايات المتحدة الأمريكية.

³ كذلك، من بين الأنظمة التي يضرب المثل في النظام البرلماني نظام المملكة البريطانية المتحدة.

⁴ أنظر: علاء أبو عامر، الوظيفة الدبلوماسية، المرجع السابق.

⁵ أنظر: عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 3، 1990.

⁶ أنظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص 62.

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 دولته¹.

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 المكملة له، وهذا ما أخذت به اتفاقية قانون المعاهدات الدولية لسنة 1969 والمصادق عليها من طرف الدولة الجزائرية.

مهما يكن من أمر، فإنه بصدق 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 يترب على ذلك تمعته بأهلية إلزام دولته في مسائل عديدة، وذلك عن طريق الاتفاقيات الدولية ذات الشكل البسيط والتي لا تحتاج في العادة إلى التصديق عليها، وإذا اشترك في مفاوضات خاصة بإبرام اتفاق دولي، فإن حضوره الشخصي لا يستدعي أن يكون مزودا بأوراق تفويض، وهو يلزم دولته أيضا عن طريق التصريحات الشفوية التي يعلنها للدول أو لممثلها дипломاسيين مادام أن هذه التصريحات تدخل في الاختصاص العادي لوزير الشؤون الخارجية، ولم يرد نص دستوري يحرمه من مباشرتها والإدلاء بها².

¹ من أنصار هذا الرأي: DELOACTER, KORN, MATZEN, VONLISZT, HERMANSON.

² قُدرة وزير الخارجية في إلزام دولته في العلاقات الدولية، أكدتها حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضيته 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، ص 100.

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 هي من صميم اختصاص وزارته، ومثال ذلك أن وزير خارجية إنجلترا قد اضطرته 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 فسنبرز 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 بموجها اختصاصات فنية نابعة 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 يستمدتها من سلطاته الرئيسية، التنظيمية والوصائية.

¹ انظر: عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 150.

أولا-السلطات الرئاسية للوزير:

يمارس الوزير سلطته الرئاسية على مجموع الموظفين التابعين لوزارته، فتعود إليه سلطة اتخاذ قرارات تعينهم وتكتوينهم وترقيتهم، تقييمهم وتسير حياتهم المهنية وتحديد مراكزهم القانونية¹، ونقلهم نacula مكانيا أو نacula نوعيا ووظيفيا، كما يقوم بتحديد نوع العمل الذي يسند لكل موظف، كما له أن يوقع العقوبات التأديبية على مرؤوسيه في حالة ارتقاهم لأخطاء مهنية طبقا للقانون، ويستثنى من الأحكام السابقة الموظفون الذين يتم تعينهم بموجب مرسوم².

والسلطة الرئاسية تخول للوزير القيام بتوجيه موظفيه ومراقبة أعمالهم والتعقيب عليها، تعديلها أو إلغائها، 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 ليس 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 للتتوقيع عليها، أما بخصوص التنظيم الداخلي لوزارة، فإن الوزير يمكنه في إطار ضمان حسن سير العمل أن يمارس وظيفة التنظيم بإصدار القرارات الإدارية ومختلف الأوامر الداخلية: -المناشير، التعليمات، المذكرات....إلخ³، ومعنى ذلك أنه يشارك في التنظيم بصورة غير مباشرة.

¹ راجع المرسوم 442-96 المؤرخ في 12/09/1996 المتضمن القانون الأساسي للأعون الدبلوماسيين والقنصليين، ج: عدد 78.

² انظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص 79.

³ المرجع نفسه، ص 79.

ثالثا- سلطة الوزير في الرقابة

يمارس الوزير هذه السلطة على مجموع الهيئات 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 تتفرع 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 كالتالي:

أولاً: اختصاصات الوزير في المجال السياسي والدبلوماسي

1- يضطلع وزير الشؤون الخارجية في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامجه عملها المصدق عليهم وفقاً لأحكام الدستور، وتحت سلطة 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 البرلمان.¹

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

2-يسهر وزير الشؤون الخارجية على وحدة العمل الدبلوماسي في الخارج ووحدة الدفاع عن مصالح الدولة ورعايتها من خلال الممثليات الدبلوماسية والقنصلية، كما يختص الوزير أو الأشخاص المفوضون قانونا من قبل رئيس الجمهورية للتعبير عن مواقف الجزائر الدولية¹.

3-يعقد وزير الشؤون الخارجية، باسم الدولة الجزائرية، المفاوضات الدولية الثنائية أو المتعددة الأطراف، وكذلك المفاوضات التي تجري مع الهيئات والمنظمات الدولية، ويخلو توقيع جميع العقود والاتفاقيات والبروتوكولات واللوائح، غير أنه يمكن أن تستند إلى سلطة أخرى مفاوضة وإنها عنها بتفويض من وزير الشؤون الخارجية².

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

- أي طور من أطوار دراسة مقترن معطيات ضرورية لتحديد كيفيات إعداد سياسة علاقات البلد الخارجية وتطبيقاتها.
- جميع عمليات إعداد معاهدات أو اتفاقيات أو اتفاقات دولية لنصوص وتنظيمات تتعلق بالمهام المحددة للوزارة والممثليات الدبلوماسية والقنصلية والأعمال المسندة إليها.
- استعمال الوسائل المختلفة الأنوع الموضعية تحت تصرف الوزارة فيما يتفق والقوانين والتنظيمات المعمول بها³.

¹ راجع المادة (02) من المرسوم 359-90 المشار إليه أعلاه.

² راجع المادة (06) من المرسوم نفسه.

³ راجع المادة (08) من المرسوم نفسه.

- اقتراح تعين الممثلين الدبلوماسيين (من غير القائمين بالأعمال)¹، وكذا الممثلين القنصليين والإشراف على كتب اعتمادهم وتفويضهم وتقصي أمر تمعنهم بامتيازاتهم وحصاناتهم².

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 القنصل الأجانب⁴.

ثانياً: 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 وتحديدها وتنفيذها، ويتولى مراقبتها ومتابعتها وتقييم نتائجها".

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

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.

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 التشريفات.

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 للقنصل، كما يسهر على احترام الامتيازات والمحضنات المقررة في النصوص والاتفاقيات الدولية لهؤلاء الممثلين الدبلوماسيين، هذا ويسهر على احترام الامتيازات والمحضنات المقررة في النصوص والاتفاقيات الدولية لهؤلاء الممثلين الدبلوماسيين، هذا ويسهر الوزير بمساعدة موظفي وزارةه على مختلف الأعمال التحضيرية لقاءات والاحتفالات والزيارات الرسمية التي تقوم بها الشخصيات الأجنبية في إطار العلاقات الرسمية¹.

رابعا: اختصاصات الوزير في الشؤون القنصلية.

يستولى وزير الخارجية في الشؤون القنصلية حماية المواطنين الجزائريين المقيمين في الخارج، كما يقوم بالدفاع عن مصالحهم بضمان تمثيلهم أمام المحاكم والسلطات الأخرى التابعة لبلد الإقامة وحماية حقوقهم المادية والمعنوية².

هذا ونشير إلى أن وزارة الشؤون الخارجية بإشراف وزير الخارجية تمارس كافة السلطات الإدارية على الموظفين الجزائريين المقيمين في الخارج، كما تشتغل في

¹ انظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص 81.

² راجع المادة (02) من المرسوم 90-359 المذكور آنفا.

إعداد أي قرار بهم الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين من ذوي الجنسية الجزائرية والمقيمين في الخارج أو الأجانب المقيمين في الجزائر¹.

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 أيضاً أن يشارك بحكم القانون في نشاط هذه الوفود لاسيما من خلالبعثات 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 يتوفّر لديه من معلومات قد تهمهم.

الفرع الثالث: تفويض الاختصاصات لمساعدي الوزير.

إن اختصاصات الوزير المذكورة آنفا، ونظراً لكثرتها وتشعّبها و حاجتها لخصصات متعددة، وإلما مقتضياتها، يستحيل على الوزير أن يلم بها بمفرده، لذا فإنه يلجأ إلى الاستعانة بمجموعة من الموظفين المختصين لمساعدته على ممارسة اختصاصاته²، أي تخوّل بعض موظفي الإدارة بالمراكز الدبلوماسية والقنصلية ممارسة بعض الاختصاصات التي هي أصلاً للوزير يمارسها الغير دون الرجوع إلى الوزير، لكن تحت إشرافه، وفي إطار التوجّهات 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 للتفوّض نوعان: -تفويض الاختصاص وتفويض الإمضاء.

¹ راجع المادتين (15) و(16) من المرسوم نفسه.

² انظر: عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 114.

هذا ونشير إلى أن هناك صنفين من مساعدي وزير الخارجية.¹

- مساعدون يعينون ضمن التشكيلة الحكومية يعملون تحت إشراف الوزير، يشاركونه في المهام والاختصاصات المسندة إليه وتختلف تسمياتهم وعدهم 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: المراسيم 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 المراسيم الدبلوماسية، ومنحه عددا من الامتيازات والحقوقات 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 المراسيم وتلك الحقوقات والامتيازات كما يلي:

الفرع الأول: المراسيم المتصلة بمنصب وزير الخارجية.

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

¹ انظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص 84.

ولقد جرى العرف الدبلوماسي على أن يقوم كل وزير خارجية جديد عند تسليم مهام منصبه بإخبار المبعوثين الدبلوماسيين للدول الأجنبية لدى حكومة دولته بأمر توليه هذا المنصب، كما يخطر بذلك مبعوثي دولته لدى الدول الأجنبية وممثليها الدائمين في المنظمات الدولية¹، وينتظر وزير الخارجية بعد هذا الإخبار أن يبدأ مبعوثو الدول الأجنبية بالزيارة وذلك للتعرف وتهنئته بمنصبه، ثم يقوم هو برد هذه الزيارة للسفراء في ذات اليوم ولمن دونهم مرتبة في اليوم المولى، ويمكن أن يكتفي بالنسبة للقائمين بالأعمال بترك بطاقة فقط².

وقد جرت العادة، أن يقوم وزير الخارجية بدعاوة أعضاء السلك الدبلوماسي المعتمد لدى دولته على مأدبة عشاء مراعيا طبعاً تقاليد وقواعد الأسبقيات الدبلوماسية ويلقي كلمة المناسبة، معبراً لهم عن سعادته بمقابلتهم ومؤكداً بمواصلة العمل وبذل الجهد من أجل التعاون معهم للمضي بالعلاقات الثنائية في شتى المجالين 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 برقيات تهنئة، والذي بدوره يجاوب عليها جميعاً بالشكر والامر نفسه يقوم به إزاء زملائه الآخرين في السلك الدبلوماسي³.

¹ يكون نموذج إخبار مبعوثي دولته في الخارج على النحو التالي: "أعلمكم أن فخامة الرئيس قد عهد إليّ القيام بأعباء وزارة الشؤون الخارجية، ويسري 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 أعتمد على إخلاصكم وتفانيكم في أداء المهام الملقاة على عاتقكم مؤكداً أنكم ستلاقون مني كل مساعدة وتشجيع". راجع في هذا، فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص 18.

² انظر: علي صادق أبوهيف، المرجع السابق، ص 54.

³ انظر: فاضل زكي محمد، وزير الخارجية رئيس الدبلوماسيين، المرجع السابق، ص 18.

الفرع الثاني: امتيازات وحصانات وزير الخارجية.

إن الوظائف الهمامة التي يقوم بها وزير الخارجية في العلاقات الدولية تضطهه 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 الدولة^١.

وقد طرحت هذه المسألة – تتمتع وزير الخارجية بنظام الحصانات والامتيازات - عدة إشكالات، تعارضت بتصديها التشريعات وأراء الفقهاء، فهناك من يرى ضرورة تمنع وزير الخارجية أثناء وجوده في بلد أجنبي في مهمة أو زيارة رسمية، بامتيازات وحصانات مماثلة لتلك المقررة لرئيس الدولة^٢، 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 الشخصية (كالإجازة أو الاستشفاء أو الاستجمام أو ما شابه ذلك.....) لا يعطيه حق المطالبة بامتيازاته وحصانته وذلك لانتفاء مبراراتها^٣، على عكس رئيس الدولة الذي تبقى حصانته وامتيازاته مستمرة حتى مع وجوده في إقليم أجنبي لأغراض شخصية أو تحت اسم مستعار (كما رأينا في البحث الأول)، حيث تمنح له على أساس قاعدة المجاملة.

وهناك من يرى تمنع وزير الخارجية بنظام الحصانات والامتيازات ينبع من تمنع أي دبلوماسي معتمد في بلد أجنبي بهذا النظام، لأن وزير الخارجية بمثابة رئيس لرؤساء الدبلوماسيين، ومرجعهم في تنفيذ سياسة دولته الخارجية وبالتالي ومن باب

^١ انظر: عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 113.

^٢ انظر: محمود خلف، المرجع السابق، ص 155.

^٣ انظر: علي صادق أبوهيف، المرجع السابق، ص 55.

أولى، ثبتت للوزير كافة الامتيازات والمحصانات التي أقرتها الاتفاقيات الدولية لهؤلاء الدبلوماسيين.¹

ومهما يكن من أمر، وبخصوص حصانة القضاية للوزير، فهي كاملة ومطلقة بالنسبة للمحاكم الجنائية ومحاكم البوليس، ولكنها في المدنية، لا تشمل إلا الأعمال الرسمية لوزير الخارجية، وتظل أعماله الخاصة التي يأتمها بصفته الشخصية خاضعة لاختصاص المحاكم الأجنبية، كما لا تتمتع أملاكه العقارية والمنقوله التي يملكتها في الخارج بأية حصانة قضائية ولا بأية حصانة ضد التنفيذ عليها.²

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 حرمتها 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 أيضاً بالمركز الممتاز الذي يتمتع به الوزير، إلا إذا كان الوزير في رحلة غير رسمية، فلا يتمتع أعضاء أسرته بالمزايا والمحصانات لأن الوزير نفسه لا يتمتع بها.³

¹ انظر: فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص 19. وبخصوص القانون الدولي، راجع اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

² انظر: عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 113.

³ انظر: نفس المرجع لعبد العزيز سرحان، ص 114.

المبحث الثالث: الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية

Administration Centrale Du Ministère Des Affaires étrangères.

بعدما تعرضنا في المبحث السابق لمراكز 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 نظراً 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 وتكون الوزارة من جهازين هما: جهاز داخلي أو مركزي يضم – إلى جانب مساعدي الوزير المباشرين - عدداً 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 محوراً كاملاً 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 19/09/1958، 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 وزيرا¹.

إن وزارة الشؤون الخارجية في الجزائر تعتبر جزائرية المنشأ والتنظيم، على عكس من الوزارات والإدارات الأخرى والتي تجد لها المصالح الموروثة عن الاستعمالي مصدر لامتدادها، لذا نستطيع القول بأنها أول تجربة جزائرية كاملة في تنظيم وإدارة جهاز إداري بحجم وزارة، وذلك رغم تأثيرها بالتنظيمات وأساليب العمل التي كانت سائدة في الإدارات الأخرى².

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) أشهر³، وكان عبد العزيز بوتفليقة

¹ أنظر: محمد شتوح، المجمع السابق، ص 63.

² أنظر: المرجع نفسه محمد شتوح، ص 63.

³ راجع المرسوم 167/63 المؤرخ في 08/05/1963 المتضمن تكليف رئيس الحكومة ورئيس مجلس الوزراء بوزارة الشؤون الخارجية.

صاحب أطول مدة على رأس الوزارة بـ(15) سنة و(05) أشهر، عبر (04) تشكيلات حكومية.

هذا وقد عرفت إدارة الشؤون الخارجية بالإضافة إلى الوزارة، نائب وزير مكلف بالتعاون والشئون الخارجية لمساعدة الوزير، وذلك في التشكيلة الحكومية التاسعة، وبسبعين (07) وزراء متذربون لدى الوزير كلفوا في المجموع بمهام الشؤون المغاربية، الجالية الوطنية في الخارج والشئون الإفريقية، كما عرفت (11) مرة كتاباً للدولة للشئون 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 أصلاً من اختصاص قطاعات أخرى.

الفرع الثاني: مراحل تطور تنظيم وزارة الشؤون الخارجية.

إذا تبعنا مختلف التعديلات التي مر بها تنظيم وزارة الخارجية سواء تعلق الأمر بتنظيم الاختصاصات أو بتنظيم الهيكل (هيكل الوزارة)، أو بتنظيم الوظيفة بحد ذاتها، لوجدنا أنها مررت بثلاث مراحل زمنية هامة هي:

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

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 الخارجية^١، لاحقا للممارسة

الفعالية لهذا المنصب ومتاخرا عن تنظيم الوظيفة الدبلوماسية والقنصلية^٢. وهذا فرصته الضرورة ليستمر نشاط وزير الشؤون الخارجية على نمط ما قبل الاستقلال^٣.

وقد تضمن النص الجمع بين صلاحيات الوزير والتي اقتصرت في أربع (04) مقتضية، وبين التنظيم الهيكلية 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 والخارجي^٤.

هذا وقد تناولت المراجعة كيفية التعامل والاتصال مع المثلثيات والبعثات الدبلوماسية الجزائرية في الخارج من جهة، والبعثات الأجنبية المعتمدة في الجزائر، وأيضا كيفية الممارسة العملية للصلاحيات وترتيب وتنسيق علاقة وزارة الشؤون

^١ يراجع المرسوم 58-64 المؤرخ في 10/02/1964 المحدد لاختصاصات وزير الخارجية والمنظم لوزارته، ج.ر، عدد: 1964/14.

^٢ أول نص لتنظيم الوظيفة الدبلوماسية والقنصلية كان في 08/01/1963. (المرسوم 05-63)، ج.ر، عدد: 1963/04.

^٣ انظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص 71.

^٤ كانت هذه المراجعة بموجب المرسوم 54-77 المؤرخ في 01/03/1977 المتضمن تحديد صلاحيات وزير الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 1977/28.

الخارجية مع غيرها من الوزارات والهيئات العمومية في التعامل مع الخارج ومع ممثليات الإدارات والمؤسسات والشركات الجزائرية في مختلف الدول.

ويلاحظ مرور تنظيم الاختصاصات بتغيير في جويلية 1984¹، 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 الأخير²، الصادر سنة 2002، فإننا نلاحظ أنه أدمج صلاحيات الوزير ضمن عنوان صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، وألغى المرسوم السابق 90-359 المحدد لصلاحيات وزير الشؤون الخارجية.

ثانيا-تطور تنظيم هيابكل الوزارة³.

إن أول تنظيم للإدارة المركزية كان بنص مشترك مع تنظيم صلاحيات الوزير⁴، حيث حدد الوحدات المكونة لها في كتابة عامة (أو سكرتارية عامة)، ومديريتين عامتين شكلتا على أساس النشاط، خصصت الأولى للشؤون السياسية والاقتصادية والثقافية، لتضاف إليها مديرية الشؤون الفرنسية ومديرية الشؤون القانونية والقنصلية.

¹ راجع المرسوم 165-84 المؤرخ في 14/07/1984 المتضمن تحديد اختصاصات وزير الشؤون الخارجية واختصاصات نائب الوزير المكلف بالتعاون، ج.ر: 1984/29.

² راجع المرسوم الرئاسي 02/403 المؤرخ في 26/11/2002 المحدد لصلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 2002/79.

³ تناول في هذه الفقرة هيابكل المركزية في وزارة الشؤون الخارجية وليس المصالح الخارجية، لأن هذه الأخيرة يكون التطور فيها متمثلا في فتح وغلق الممثليات الدبلوماسية والقنصلية.

⁴ راجع المرسوم 58-64 المؤرخ في 10/02/1964 المحدد لاختصاصات وزير الشؤون الخارجية المتضمن تنظيم وزارته، ج.ر، عدد: 14.

هذا وقد أعيد النظر من جديد وبعد سنة من التعديل الأول فيما يتعلق بالإدارة المركزية^١، حيث أن هذه العملية عدلت في مسألة توزيع المهام على الهيابوك وكذا عدلت في حجم النشاط وسجلت غياب العمل بالmdirيريات العامة، وإلغاء ستة (06) مديريات.

وقد حدثت مراجعة أخرى للإدارة المركزية سنة 1977^٢، 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.

والمديرية العامة للبروتوكول^٣، ولم يكتفي التنظيم الأخير هذا بتحديد الوحدات فحسب، بل أضاف تحديد مهام كل مديرية عامة، وهذا التنظيم أعيى عليه أنه أدى إلى ظهور نطاق إشراف واسع جداً، 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 ومكاتب^٤.

وانطلاقاً من عيوب التنظيم 55-77، جاء تنظيم 1979^٥ ليثبت عدم ملاءمة التقسيم السابق لاسمياً المديرية العامة للشؤون السياسية من حيث الحجم الكبير الذي يصعب كسابقه من مهام الإشراف والتحكم في الملفات، واستدرك الأمر

^١ راجع المرسوم 65-209 المؤرخ في 17/08/1965 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية.

^٢ راجع المرسوم 55-77 المؤرخ في 01/03/1977 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 1977/28.

^٣ راجع المواد: (03)، (06)، (25) من المرسوم 55-77 السابق الذكر.

^٤ أنظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص 73.

^٥ راجع المرسوم 79-250 المؤرخ في 01/12/1979 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 1979/50.

بتقسيم هذه الوحدة إلى (05) مديريات منفصلة عن بعضها، وأسند تنظيم المكاتب لقرار مشترك بين وزير الشؤون الخارجية ووزير المالية¹.

وبعد صدور المرسومين 129-83 المؤرخ في 12/02/1983 المحدد لهما أجهزه الإدارية المركزية في القطاع الوزاري والقانون الأساسي لبعض موظفيها، وكذا المرسوم 119-85 المؤرخ في 21/05/1985 المحدد للمهام العامة لميماكل الإدارية المركزية وأجهزتها في الوزارات، اعتمدت كل التنظيمات اللاحقة لهما²، في الإدارية 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 والميماكل، وبالتالي يمكن القول أنها أكثر استقرارا، حيث بلغ عددها ثلاثة بالإضافة إلى تعديلين للنص الأول³ ، 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 الإدارية المركزية أو المصالح الخارجية، ثم صدر المرسوم 314-63 المؤرخ في 22/08/1963 المعدل والمتمم للمرسوم 63-05 وصولا للمرسوم 96-442 المؤرخ

¹ راجع المادتين (01) و(23) من نفس المرسوم.

² راجع المرسوم 360-90 المؤرخ في 10/11/1990 المتضمن تنظيم الإدارية المركزية لوزارة الشؤون الخارجية والمرسوم 253-93 المعدل والمتمم للمرسوم 360-90، ثم المرسوم 441-96 المؤرخ في 09/12/1996 المحدد لتنظيم الإدارية المركزية في وزارة الشؤون الخارجية، وأخيرا المرسوم 404-02 المؤرخ في 26/11/2002 المحدد لتنظيم الإدارية المركزية في وزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 79 (2002/12/01).

³ راجع المرسوم 05-63 المذكور آنفا، والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين.

في 1996/12/09 المتضمن القانون الأساسي للأعوان الدبلوماسيين والقنصلين والذي يجري به العمل إلى يومنا هذا وبالتالي يمكن القول أن عملة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية عملية متواصلة ومستمرة تبعاً للتطورات الحاصلة في مجال العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، وتماشياً 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 المشكّلة للإدارة المركزية بوزارة الشؤون الخارجية وفقاً لما هو ساري به العمل اليوم وفي ضوء النص التنظيمي الأخير.¹

وهنا سنقوم بتصنيف وتحديد الإدارة المركزية في الوزارة وفقاً لثلاثة معايير: التحديد العضوي، التحديد الموضوعي والتحديد النوعي (أو الوظيفي) وسنتناول كلاً من هذه الأصناف على حده ضمن الفروع الثلاثة كالتالي:

الفرع الأول: وفقاً للمعيار العضوي.

يفهم من التحديد العضوي، الهيكل والوعاء الذي تم فيه ممارسة النشاطات والوظائف المختلفة التي تدخل في اختصاص وزارة الشؤون الخارجية، ووفقاً لعلم الإدارة وانطلاقاً من المعيار الذي اعتمدته الجزائر في تقسيمها لمياكل القطاع الوزاري، نجد أن الوحدة الأساسية والقاعدية في التنظيم الإداري هي المكتب، وبضعة مكاتب تشكل فرعاً أو مديرية وهكذا إلى قمة الهيكل.²

¹ المرسوم الرئاسي رقم 404-02 المؤرخ في 26/11/2002 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 79 (2002/12/01).

² انظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص 99.

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

أولاً-المديريات العامة:

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

أولاً-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.

ثانياً-على أساس العملية¹:

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

- 1- المديرية العامة للتشريفات.
- 2- المديرية العامة للعلاقات المتعددة الأطراف.
- 3- المديرية العامة للشؤون الفنصلية.
- 4- المديرية العامة للموارد.

¹ راجع المادة (01) من المرسوم الرئاسي 404-02 السابق الذكر.

- 5- المديرية العامة للشؤون القانونية.
- 6- المديرية العامة للاتصال والإعلام.
- 7- المديرية العامة دعم المبادرات الاقتصادية.¹

الفرع الثالث: وفقاً للمعيار المادي (الوظيفي).

تصنف الوحدات الإدارية على أساس المعيار المادي إلى وحدات تنفيذية رئيسية ووحدات مساعدة تقنية وكذا وحدات ذات الطابع الاستشاري وهذه الأخيرة تابعة للوزارة وظيفياً.²

أولاً- الوحدات الإدارية التنفيذية الرئيسية (الأصلية).

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

¹ هذه المديرية لا نجدها في التنظيمات السابقة، حيث نجد مكانها مديرية المصالح التقنية، وذلك في المادة (01) من المرسوم 441-96 المشار إليه سابقاً، وهذا طبعاً تماشياً مع التحويلات الاقتصادية الأخيرة ذات الأهمية الكبيرة والمتميزة بحركتها الشرعية، والمتوجهة وفقاً للنظام الاقتصادي العالمي الجديد، نحو إطلاق حرية التبادل التجاري والاقتصادي، ما المصالح التقنية فأدرجت ضمن مديرية الموارد.

² نشير إلى أن التنظيم الحالي لسنة 2002 لا يفرق بين هذه الوحدات وتلك إلا أنه اجتهد تناوله بعض المتخصصين في علم الإدارة وبعض الباحثين،

راجع في هذه الإشارة:

- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص132.

- محمد شتوح، المرجع السابق، ص103.

ثانيا- الوحدات المساعدة التقنية.

هي الوحدات التي تقوم بمساعدة الوحدات التنفيذية الرئيسية، حيث يعهد لها بالوظائف التي لا تدخل ضمن الوظائف الأساسية للوزارة، ولكنها ضرورية جداً للاستمرار والدقة في ممارستها، وذلك بتوفير الشروط والظروف الازمة لضمان حسن سير العمل داخل الوحدات الرئيسية¹، وهذه الوحدات تمثل أساساً في المديرية العامة للموارد²، والتي تضم (03) مديريات:

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

ثالثا- الوحدات التابعة لوزارة الشؤون الخارجية.

تمثل هذه الوحدات في:

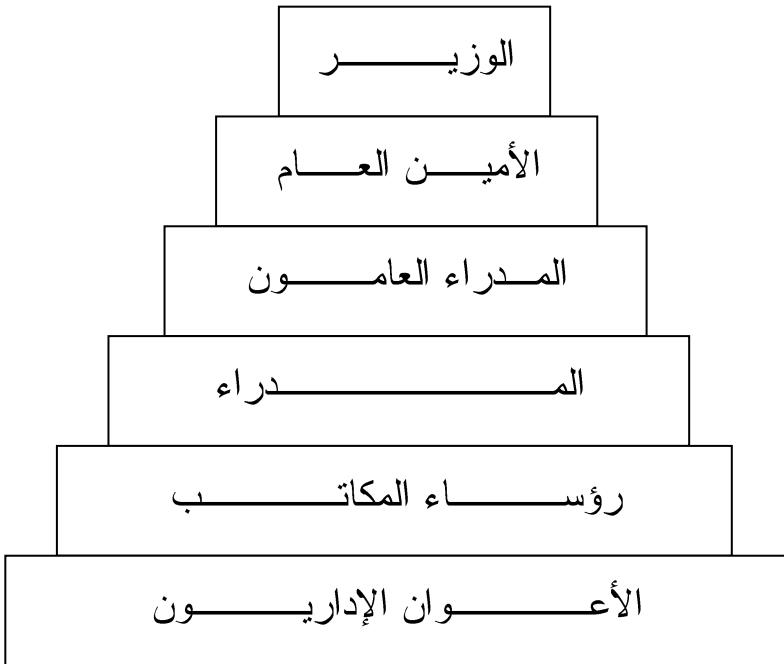
- أ- الوكالة الجزائرية للتعاون الدولي³.
- ب- اللجنة الوطنية المكلفة بالعمليات العقارية بالخارج⁴.

¹ انظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص 103.

² راجع المادة (10) من المرسوم 404/02 السابق الذكر.

³ إنشاء هذه الوكالة كان بموجب المرسوم الرئاسي 272 المؤرخ في 14/11/1993، والمعدل والمعمم بموجب المرسوم الرئاسي 286-94 المؤرخ في 25/09/1994، ثم حل هذه الوكالة بموجب المرسوم الرئاسي 171-99 المؤرخ في 02/08/1999.

⁴ راجع المرسوم 217-86 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 الخارجية.¹

تعتبر الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية المركزية الرئيسي لنشاط الدولة الدبلوماسي والقنصلي، 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 والتوجهات لمثلي الدولة في مختلف البلاد والدول، وإليها ترد منهم المعلومات والتقارير عن مجريات الأمور والأحداث في شتى بقاع العالم، ثم تقوم الوزارة بعد ذلك ب مهمة فرز هذه المعلومات والتقارير وتوزيعها على وحداتها المختلفة كل منها

¹ سوف نعالج مهام وحدات الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية انطلاقا من المرسومين الرئيسيين:

- 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).

فيما يخصها، حيث تدرس وتحلل بدقة، ويستخلص منها كل ما بهم أولى الأمر في الدولة أن يكونوا على علم به¹.

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 وال العلاقات الدولية للدولة، ويساهم عملهما في إنجاز برنامج الحكومة، ويسند الوزير في ممارسة المهام المخولة لوزارة الشؤون الخارجية، إلى هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها، وإلى المصالح الخارجية في وزارة الشؤون الخارجية².

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 المراسيم (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).

¹ انظر: علي صادق أبوهيف، المرجع السابق، ص 56.

² ستكون المصالح الخارجية لإدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية محل دراسة في الفصل الثاني، راجع المادة (01) من المرسوم 403-02 السابق الذكر.

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 الصالحيات والاختصاصات المخولة لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها الأخرى، ولا يخضع اختيار أعضاء ديوان الوزير لشروط محددة لا في المؤهلات ولا في الأقدمية، كما يمكن اختيارهم من بين الموظفين العاملين بالوزارة أو من خارجها.¹ هذا ويشكل ديوان وزير الشؤون الخارجية² من:

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

ويمكن تلخص مهام ووظائف ديوان وزير الشؤون الخارجية فيما يلي:

I- 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

¹ انظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص 86.

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

- 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 الأخرى.¹

ثانيا-مكتب الأمين العام².

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 ويتتمتع 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.

¹ انظر: محمد شتوح، المرجع السابق، ص 86.

² راجع المرسوم 97-01 المؤرخ في 04/01/1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة.

هذا ويساعد الأمين العام، أمين عام مساعد أو أكثر تماشيا مع الشؤون التي تستدعي عددا من الأمناء العامين المساعدين، حيث يكفلوا بالشؤون الإدارية والقضائية ومسائل التعاون الدولي وكذا الشؤون السياسية والبروتوكول¹، وينوب الأمين العام المساعد عن الأمين العام في ممارسة المهام الموكلة إليه عند غيابه.

ثالثا-المفتشية العامة².

هي عبارة عن جهاز موضوع تحت تصرف الوزير، ويشرف عليها، مفتش عام، يساعد 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 المركزية والمصالح الخارجية.

هذا ونشير إلى أن المفتشية العامة ليس لها سلطة تفتيش الإدارات 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.

¹ راجع المرسوم 129-65 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 العامين للوزارات (م: 3+4).

² راجع المرسوم الرئاسي 167-94 في 15/06/1994 المتضمن مهام المفتشية العامة لوزارة الشؤون الخارجية وتنظيمها.

الفرع الثاني: إدارة الشؤون السياسية والقانونية^١.

إن الملاحظ للعلاقات الدولية يجد أن ازدواجية المجال الذي تمارس فيه السياسة الخارجية لبلد ما^٢، تفرض على هذا البلد أو ذلك، إنشاء إدارات مختصة بشؤون دول معينة تماشياً مع أهمية العلاقات والمصالح المشتركة من جهة، والخصائص الجغرافية والحضارية لمجموعة من الدول من جهة أخرى.

هذا ومن جملة المهام^٣ التي تقوم بها هذه الإدارات المختصة في الشؤون السياسية الدولية ما يلي:

- ١- الاهتمام بالعلاقات السياسية التي تربط الدولة بكل الأقطار الأجنبية.
- ٢- دراسة الأحداث السياسية الأجنبية التي تؤثر على الوضع الداخلي، والأوضاع العربية بشكل عام، ومنه السهر على التخطيط المحكم للعلاقات.
- ٣- تهيئة التعليمات والتوجيهات السياسية وإرسالها إلى رؤساء البعثات الدبلوماسية بالحقيقة الدبلوماسية، أو برقياً إذا اقتضى الأمر.
- ٤- دراسة كل الملفات السياسية الداخلية ومتابعة كل ما من شأنه التأثير على السياسة الخارجية للدولة.
- ٥- 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 والتوسيع في شرح ملابساته وظروفه وأسبابه وكذا النتائج المترتبة عنه.

^١ راجع المواد من (03-08) والمادة (11) من المرسوم الرئاسي 404-02 المذكور آنفاً.

^٢ المقصود هنا، هو وجود مجال داخلي يربط الدولة بالبعثات الأجنبية المقيمة في العاصمة عن طريق وزارة الشؤون الخارجية، ومجال آخر خارجي، يربط ببعثات الدولة الموزعة عبر عواصم الدول الأجنبية برئاسة الدولة.

^٣ انظر: سموحي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة، المرجع السابق، ص 234.

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 404-02 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.

***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:**

وتها مديرتين، مديرية أمريكا الشمالية، ومديرية أمريكا اللاتينية والكرايبب (أمريكا الوسطى والجنوبية).

***المديرية العامة لآسيا وأوقيانوسيا:**

وتضم مديرتين، مديرية آسيا الجنوبية والشمالية، ومديرية آسيا الشرقية وأوقيانوسيا والمحيط الهادئ.

وللشؤون القانونية إدارة خاصة بوزارة الشؤون الخارجية، هي مديرية الشؤون القانونية، وتتكلف بـ

- 1- إعطاء الآراء القانونية وتقديم كل ملاحظة حول مشاريع النصوص ذات الطابع التنظيمي أو القانوني التي تكون في طور التحضير، وال媿جهة 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 أيضاً في المفاوضات الدبلوماسية التي تنسق إبرام اتفاقيات.
- 4- إعطاء توضيحات قانونية حول مقتراحات 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 للاقاتفقيات الثنائية والمعاهدات المتعددة الأطراف: ومهامها هي:
- 1- المشاركة في الاجتماعات والمفاوضات بين الجزائر وشركائها الأجانبقصد 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 الاتفاقيات الثنائية قبل إرسالها إلى الأمانة العامة للحكومة.

*المديرية الفرعية للتشريع والتنظيم: ومهامها تمثل في:

- 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 الهيأكل الأخرى للدولة.
- القيام بإصدار النشرة الرسمية للوزارة.

***المديرية الفرعية للدراسات القانونية والنزاعات الدبلوماسية:** ومهامها هي:

- القيام بدراسات قانونية حول كل المسائل التي تهم الوزارة.
- تمثيل الوزارة في جميع النزاعات الدبلوماسية والحرس على متابعة الإجراءات وتسويتها.
- مساعدة الهيأكل الأخرى للوزارة والبعثات الدبلوماسية عند الاقتضاء في كل مسألة تتصل بنزاع دبلوماسي.

***المديرية الفرعية لتسهير الأرشيف الدبلوماسي:** ومهامها هي:

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

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، وشئون الإعلام والأوسمة والشعارات والزيارات الرسمية والاستقبالات والحفلات والمأدب، وكذا مسألة المواجه الدبلوماسية.

¹ راجع المادة (02)، من المرسوم 404-02 المذكور آنفاً.

ومهما يكن من أمر، فإن المديرية العامة للتشريعات، ولحسن سير وتصريف المهام الموكلة إليها، فإنها تستعين بمدیريتين، تضم كل منهما مدیريتين فرعیتين.

أولا- مديرية الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

تكلف هذه المديرية بالسهر على حرمة الممثلين الدبلوماسيين، والموظفين الدوليين، وحصانتهم، مع أفراد عائلاتهم، وكذا حصانة مقار البعثات الدبلوماسية، ومقرات مساكن الموظفين الدبلوماسيين المعتمدين بالجزائر، كما تكلف بالنظر في الشكاوى والدعوى التي قد ترفع على الممثلين الدبلوماسيين ومحاولتهم تسويتها أو إيجاد حل إداري لها، كما تقوم بمسك القوائم الدبلوماسية والقنصلية، والنظر في شؤون البناءات الدبلوماسية والقنصلية، وإصدار المستندات ووثائق الهوية للسلوك الدبلوماسي، وكذا التأشيرات بالنسبة للمستندات الدبلوماسية.

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

***المديرية الفرعية للعلاقات مع الممثليات الدبلوماسية والقنصلية والمنظمات الدولية.**

***المديرية الفرعية للمستندات ووثائق السفر،** ومهامها تمثل 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 ومبوعي الدولة.

ثانيا- مديرية المراسم والزيارات الرسمية والمؤتمرات.

وتضم مديرتين فرعيتين:

❖ المديرية الفرعية لالعتمادات والمقابلات والزيارات الرسمية، وتقوم بإجراء الاعتماد وإعداد كتب الاعتماد ورسائل الديوان، والبراءات القنصلية، وطلبات الاعتماد، وتقوم أيضا بمتابعة مراسيم تسليم نسخ كتب الاعتماد وإجراء طلب الاعتماد.

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

❖ المديرية الفرعية للمؤتمرات¹.

الفرع الرابع: الشؤون الاقتصادية.

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

مديرية دعم المبادرات الاقتصادية²: حيث تساهم هذه الأخيرة في تنفيذ سياسة دعم الصادرات من غير المحروقات وترقيتها، والتزويد بالمعلومات والتحاليل الاقتصادية اللازمة لاكتساب الأسواق الخارجية ودعم مجهودات كل المؤسسات الجزائرية في هذا المجال.

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

¹ تدخل هذه المديرية في إطار إدارة العلاقات المتعددة الأطراف، وهو ليس مطروحا للدراسة.

² راجع المادة (13) من المرسوم 404-02 المذكور آنفا.

وتعمل ضمن هذه المديرية، مديرتين فرعيتين هما:

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

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

❖ المديرية الفرعية لمتابعة البرامج ودعم المؤسسات: وهي تسعى إلى تنشيط برامج وترقية المبادرات 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 للشأن القنصلية بوزارة الشؤون الخارجية مديرية عامة هي:

المديرية العامة للشأن القنصلية¹: حيث كلفت بحماية مصالح الرعايا الجزائريين في الخارج، أشخاصاً طبيعيين كانوا أم معنوين، وكذا بالمسائل التي تمس القانون الأساسي للأجانب في الجزائر.

هذا ونظم هذه المديرية العامة مديرتين هما:

¹ راجع المادة (09) من المرسوم نفسه.

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 مسک بطاقية خاصة بالحركة الجمعوية الجزائرية والكافاءات الوطنية في الخارج.
- المديرية الفرعية للحالة المدنية وديوان القنصلية، وقد كلفت بتسلیم مختلف شهادات الحالة المدنية للرعايا المولودين بالخارج والمسجلين لدى المراكز الدبلوماسية والقنصلية وتسلیم 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 дипломатии и международных связей в подготовке кадров для работы в посольствах и консульствах, организует ежегодные конкурсы для приема на государственную службу, помогает ведомству в подготовке бюджета, а также занимается вопросами персонала и техническим оснащением.

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

أولاً- مديرية الموارد البشرية:

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

ثانياً- مديرية المالية والوسائل.

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

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

ثالثا- مديرية المصالح التقنية¹.

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

الفرع السابع: شؤون الاتصال والإعلام.

يسهر على إدارة شؤون الاتصال والإعلام بوزارة الشؤون الخارجية مديرية الاتصال والإعلام²، والمكلفة عموما بتنظيم نشاطات الصحافة وتنسيقها في إطار العمل الدبلوماسي للجزائر وضمان بث المعلومات لكل هيأة الوزارة، ولضمان تنفيذ هذه المهام على أكمل وجه، نجد أن التنظيم الدبلوماسي الجزائري قد وضع أربع (04) مديريات فرعية هي:

أولا-المديرية الفرعية لتحليل المعلومات وتسوييرها.

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

ثانيا-المديرية الفرعية للوثائق والمنشورات.

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

¹ مديرية المصالح التقنية كانت تعمل مستقلة عن إدارة الموارد، وذلك وفقا لما جاء في المرسوم السابق 96-441.

² راجع المادة (12) من المرسوم 404-02، ولمزيد من التفاصيل في هذا المجال، انظر: جمال بركات، الدبلوماسية والإعلام (الجانب الإعلامي في العمل الدبلوماسي)، مجلة الدراسات الدبلوماسية، الرياض، العدد 04، سنة 1987.

ثالثا-المديرية الفرعية للعلاقات مع وسائل الإعلام.

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

رابعا-المديرية الفرعية لالاتصالات الخارجية.

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

المحور الرابع

البعثات الدبلوماسية والبعثات القنصلية

المحور الرابع: البعثات الدبلوماسية والبعثات القنصلية

تعتبر المصالح الخارجية لأية دولة امتدادا لوزارة خارجية تلك الدولة وهي بمثابة أداة تتخذها الدول في تنفيذ سياساتها الخارجية تجاه المجتمع الدولي، ووسيلة لإدارة وتصريف الشؤون الدبلوماسية والقنصلية التي تربط الدول بعضها البعض، نظرا لاتساع دائرة العلاقات الدولية وتشابك مصالح الدول، سواء أكان ذلك على الصعيد الثنائي (Belatérale) أو على الصعيد المتعدد الأطراف (Multilatérale) أو ما يسمى بالدبلوماسية الجماعية¹.

هذا وقد تكون البعثة الخارجية: -بعثة دبلوماسية دائمة² وقد تكون بعثة قنصلية (أو مركزاً قنصلياً)³ وقد تكون البعثة الخارجية بعثة خاصة⁴ ونسبعد الممثليات الدائمة لدى المنظمات الدولية، كون هذا النوع من البعثات الخارجية يندرج ضمن إدارة العلاقات الدبلوماسية المتعددة الأطراف، والتي لستنا بصدد التطرق إليها في هذا البحث.

هذا ومهما يكن من أمر، فسنقوم في هذا الفصل، بدراسة إدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية الثنائية الأطراف من خلال البعثات الخارجية السالفة الذكر، حيث يستقل كل نوع من أنواع هذه البعثات ببحث، فالمبحث الأول سندرس من خلاله البعثات الدبلوماسية الدائمة (Les missions diplomatiques)

¹ لقد استثنيت إدارة هذا النوع من الدبلوماسية في هذه الدراسة، والتي تعالج على الخصوص إدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية في شكلها الثنائي.

فقد، بعيد عن العلاقات المتعددة الأطراف.

² تضمنها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المبرمة في 1961، وأقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة.

³ تناولت هذا النوع من البعثات اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

⁴ عالجت هذا النوع من البعثات وحررت قواعدها في اتفاقية البعثات الخاصة المبرمة في عام 1969.

Les postes)، والمبحث الثاني سنتطرق فيه للمراكز القنصلية (permanentes Les postes)، أما المبحث الثالث سنعالج من خلاله البعثات الخاصة (consulaires missions spéciales).

المبحث الأول: البعثات الدبلوماسية الدائمة

سيعالج هذا المبحث البعثات الدبلوماسية الدائمة كأداة أو كجهاز من الأجهزة الخارجية لإدارة العلاقات الدبلوماسية بعيداً عن الجانب التاريخي والتأصيلي لإقامة التمثيل الدبلوماسي الدائم، وشروط إنشاء البعثة ومرافقها، لأن الموضوع يفرض علينا الدخول مباشرة وطرق النقاط التي تهمنا في عملية إدارة وتصريف الشؤون الدبلوماسية من خلال هذا الجهاز، ذلك أننا نتطرق لمسألة تنظيم للبعثة الدبلوماسية (في المطلب الأول)، ونعالج المهام والواجبات المنطة بالبعثة الدبلوماسية في إدارة التمثيل الدبلوماسي (في المطلب الثاني)، وفي (المطلب الثالث) والأخير، سنتناول مسألة الحماية القانونية للبعثة الدبلوماسية وامتيازاتها.

المطلب الأول: تنظيم البعثة الدبلوماسية

تشكل البعثة الدبلوماسية الدائمة من عدة عناصر، منها ما هو شخصي أي العناصر الشخصية في البعثة الدبلوماسية (الفرع الأول) ومنها ما هو مادي أي العناصر المادية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: العناصر الشخصية في البعثة.

لقد استقر الشأن فيما يتعلق بأفراد البعثة الدبلوماسية على ثلاثة (03) أصناف من الموظفين، يختلفون من حيث الصفة ومن حيث المراتب، صنف يتمتع بما يسمى: "الصفة الدبلوماسية"^١. ويشمل هذا الصنف، رئيس البعثة الدبلوماسية^٢ الموظفون الدبلوماسيون^٣، الموظفون الإداريون والفنيون^٤، وصنف آخر لا يتمتع بهذه الصفة، حيث يشمل كلاً من:

مستخدمي البعثة^٥، والخدم الخصوصيين^٦.

وسوف نقسم دراستنا ضمن هذا الفرع إلى ثلاث فقرات كالتالي:

أولاً: رئيس البعثة الدبلوماسية (Chef de mission).

رئيس البعثة الدبلوماسية هو الشخص الذي يتولى مسؤولية إدارة البعثة الدبلوماسية ويُخضع لتوجيهاته جميع منتسبي البعثة، وهو الذي يمثل دولته في الدولة

^١ تثبت الصفة الدبلوماسية لموظفي في البعثة بإحدى الوسائل التالية: -أ-وثائق إثبات الشخصية الدبلوماسية.

-ب-القائمة الدبلوماسية الصادرة عن الدولة المضيفة. ج-جواز السفر الدبلوماسي، د-الشهادات الصادرة عن وزارة الشؤون الخارجية للدولة المعتمدة، ه-إثبات الصفة الدبلوماسية بالأشياء التابعة للبعثة كالسيارة الحاملة لللوحة الدبلوماسية، ولمزيد من التوسع، انظر: أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقتصرالية (علماً وعملاً) مع إشارة خاصة لما هو مطبق في مصر، الهيئة العربية، القاهرة 2003، ص 77 وما بعدها، حتى ص 84.

^٢ راجع المادة (01/ الفقرة أ) من اتفاقية فيينا 1961.

^٣ راجع المادة (01/ الفقرة د) من الاتفاقية نفسها.

^٤ راجع المادة (01/ الفقرة و) من الاتفاقية نفسها، يذهب الاتجاه الراجع إلى تمتعهم بالصفة الدبلوماسية.

^٥ راجع نص المادة (01/ الفقرة ج) من اتفاقية 1961.

^٦ راجع نص المادة (01/ الفقرة ز) من اتفاقية نفسها.

المستقبلة¹، وعرفته اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بأنه "هو الشخص الذي تكلفه الدولة المعتمدة بالتصريف بهذه الصفة"².

هذا ويشترط في رئيس البعثة الدبلوماسية لكي يتمتع بهذه الصفة ما يلي:

1-أن تمنحه دولته الصفة الدبلوماسية ومنح هذه الصفة مسألة داخلية تخص كل دولة، ولا علاقة للقانون الدولي بها، ولكل دولة مطلق الحرية في ذلك.

2-أن تقبل الدولة المعتمد لديها اعتماده كرئيس بعثة، فإذا رفضت، فليس للدولة المعتمدة الاعتراض على ذلك.

3-أن يقدم أوراق اعتماده إلى وزير الخارجية (نسخة) قبل اعتماده من قبل رئيس الدولة المعتمد لديها.

هذا وستبرز في الفقرة الموالية، أهم المسائل القانونية التي تخص رؤساء البعثات الدبلوماسية، من حيث فئاتهم ومراتبهم وقواعد الأسبقية والتقدم بين رؤساء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لدى الدولة الواحدة، ثم من حيث معايير اختيار رئيس البعثة وكذا شروط وإجراءات تعيينه بهذه الصفة.

أ-فئات رؤساء البعثات الدبلوماسية ومراتبهم:

كانت مسألة الصدارة والترتيب قدّيما محل إشكالات ونزاعات بين رؤساء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لدى دولة ما، وذلك بسبب التنافس الشديد بينهم

¹ أنظر سهيل حسين الفتلاوي، الوسيط في القانون الدولي العام، دار الفكر العربي، ن ١، بيروت 2002، ص 525.

² راجع المادة (٥١/فقرة أ) من اتفاقية ١٩٦١.

من أجل الصدارة والذي يؤدي أحياناً إلى التهديد بقطع العلاقات أو بالحرب، ولذا بذلت الكثير من الجهد الدولي من أجل حسم هذه المشكلة البروتوكولية، وقد كانت أولى هذه المحاولات في مؤتمر فيينا 1815 ومؤتمراً كاس لاشابل 1818 بوضع نظام لترتيب رؤساءبعثات الدبلوماسية¹.

ولم تحد اتفاقية فيينا 1961 عن لائحة فيينا 1815، فقد قسمت في مادتها (14) الفقرة (01) رؤساءبعثات الدبلوماسية إلى فئات ثلاثة هي:

1-الفئة الأولى: السفراء² أو القاصدون الرسوليون³ المعتمدون لدى رؤساء الدول، ورؤساءبعثات الآخرين ذوي الرتبة المماثلة.

2-الفئة الثانية: المندوبون⁴ والوزراء المفوضون⁵ والقاصدون الرسوليون الوكلاء⁶ المعتمدون لدى رؤساء الدول.

3-الفئة الثالثة: القائمون بالأعمال⁷ المعتمدون لدى وزراء الخارجية.

ويعتبر أصحاب الفئة الأولى أعلى المبعوثين مرتبة، حيث أنهم يعتمدون مباشرةً لدى رئيس الدولة المؤذن إليها، ولهم حق الاتصال به وطلب مقابلته كلما كان هناك ما يقتضي ذلك، كما يتمتعون بأكبر مظاهر الحفاوة والتكريم في استقبالهم وفي الحفلات الرسمية التي يدعون إليها، ويطلق علىبعثة الدبلوماسية التي يرأسها

¹ انظر: علي صادق أبوهيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 105.

² Les Ambassadeurs.

³ Les nonces.

⁴ Les Envoyés extraordinaire.

⁵ Les ministres plénipotentiaires.

⁶ Les Internoncess.

⁷ Les chargés d'affaires.

سفير اسم (سفارة)¹ أما من هم في الفئة الثانية، فيليون أصحاب الفئة الأولى في المرتبة، غير أنهم مثلهم يعتمدون لدى رئيس الدولة الموفدين إليها بوصفهم ممثلين لرؤساء دولهم، وتسمى البعثة الدبلوماسية التي يرأسها أحد هؤلاء (المفوضية)².

إن آخر فئات رؤساء البعثات مرتبة، هي فئة القائمين بالأعمال، ويعتبرون مبعوثين من قبل وزير الشؤون الخارجية لدولهم ومعتمدين لدى وزراء الخارجية للدولة الموفدين إليها.

بـ-فائدة الأسبقية والتقدم بين رؤساء البعثات الدبلوماسية:

إن للترتيب الوارد في نص المادة (14) الفقرة الأولى (01)، أثره الكبير من ناحية الصدارة والمراسم، وتسبق كل مرتبة المرتبة التي تليها من حيث التقدم في الحفلات والمقابلات الرسمية³، وهذا ما أكدته الفقرة الثانية (02) من نفس المادة بقولها (لا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات الدبلوماسية بسبب فئاتهم، إلا فيما يتعلق بحق التقدم و"الاتكiet").

وتكون الأسبقية بين أفراد المرتبة الأولى تبعا للأقدمية، وتحتسب من تاريخ إخطار المبعوث للدولة الموفد إليها بنباً وصوله رسميا، أو من تاريخ تقديم كتاب الاعتماد تبعا للنظام المتبعة في هذه الدولة، على أن يطبق هذا النظام بصفة عامة ودون تمييز بين المبعوثين⁴.

¹ Ambassade.

² Légation.

³ انظر: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 106.

⁴ راجع: المادتين (15) و(16) من اتفاقية فيينا 1961.

ونستطيع حصر المبادئ الأساسية التي تحكم ترتيب رؤساءبعثات الدبلوماسية¹ في:

1-لا يؤثر الترتيب المذكور على صفة المبعوث ومدى ما يتمتع به من حصانات وامتيازات باعتباره رئيساً للبعثة، بل يمس فقط شؤون المراسم والصدارة.

2-على الدولة المعتمد لديها أن تراعي في استقبال رؤساءبعثات الدبلوماسية إتباع إجراءات مماثلة بالنسبة لأصحاب المرتبة الواحدة.

3-إذا خلا مركز رئيس البعثة (بالوفاء أو الاستقالة مثلاً)، أو كان هناك ما يمنعه من مباشرة عمله، يجوز للدولة المعتمدة أن تعين قائماً بالأعمال بصفة مؤقتة، يبلغ اسم هذا الأخير إما بواسطة رئيس البعثة أو، في حالة وجود مانع لديه، بواسطة وزارة خارجية الدولة المعتمدة إلى وزارة الدولة المعتمدة لديها أو وزارة أخرى قد يتفق عليها.

إضافة إلى احترام المعايير المذكورة في المادتين (15) و(16) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.

ج-معايير اختيار الممثل الدبلوماسي وشروط تعينه:

1-معايير اختيار الممثل الدبلوماسي (رؤي البعثة):

هناك معايير شخصية ومعايير موضوعية واجبة التوفير في الممثل الدبلوماسي الناجح نلخصها فيما يلي:

¹ انظر في هذا الإطار: أحمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص 71، 72، 73.

-الشروط الشخصية لاختيار الممثل الدبلوماسي، وتمثل هذه الشروط في الوسامه والمظهر اللائق، كما للجنسية التي يتمتع بها الممثل دور هام في اختيار الممثل، كما أن ثقافة زوجة الممثل الدبلوماسي ومهاراتها وشخصيتها القوية ومستواها الاجتماعي، كل هذاله أهمية بالغة في المؤهلات الشخصية لاختيار الممثل الدبلوماسي، ضف إلى ذلك السن الأصلح لرئاسةبعثات الدبلوماسية وإدارة شؤونها والقيام على المفاوضات وإدارتها¹.

وعموماً، فإن الشخصية القوية التي يتمتع بها رئيس البعثة، تساعده على التغلب على المصاعب الجمة التي تنجم عن الحياة الدبلوماسية، هذه بعض الشروط الشخصية.

-أما عن المعايير الموضوعية، فهي تشمل عنصر الكفاءات التي يتطلبها العمل الدبلوماسي بشتى مجالاته، حيث أصبحت الكفاءة والصفات الشخصية تفوق في الحاضر مزايا الثروة والنسب (الذين أخذت أهميتها بالتأثر)، نظراً لما تؤديه من خدمات جلية تعود على البلاد بالخير العميم، فحملة الشهادات العليا والملمون باللغات الأجنبية الرئيسية، هم أجدر من سواهم لترؤس بعثات الخارجية والمفاوضات الدبلوماسية، ثم إن اختيار الشخصيات السياسية من شغلوا ويشغلون مناصب سامية في الدولة أصبح اليوم أمراً مألفاً لقدرتهم على تحمل المسؤوليات الدبلوماسية، شرط أن تتوافر لديهم الكفاءات والمؤهلات الازمة، وألا يحول دون ترفع الدبلوماسيين المسكينين -الذين سنتناولهم في الفقرة الثانية-

¹ انظر: سموجي فوق العادة، المرجع السابق، ص 138-139.

القادرين الذين قضوا زهرة حياتهم في العمل والجد وتحمل مشقة الغربية والسفر للتوصل يوماً ما إلى حقهم الشرعي في ترأس بعثة دبلوماسية¹.

2- شروط وإجراءات تعيين رئيس البعثة الدبلوماسية:

يقع على عاتق وزير الشؤون الخارجية ورئيس الدولة بمساعدة رئيس الحكومة، مسألة انتقاء واختيار الممثلين الدبلوماسيين – هذا على الصعيد الداخلي للدولة، أما على الصعيد الخارجي، فإن قبول الممثل الدبلوماسي و المباشرة أعماله يخضع لقواعد عدة منصوص عليها في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961²، نلخص هذه الشروط والإجراءات فيما يلي:

تنص المادة (04) الفقرة (01) من اتفاقية 1961 على ما يلي: -"يجب على الدولة المعتمدة التأكيد من قبول الدولة المعتمد لديها للشخص المزعزع اعتماده رئيساً للبعثة المنشأة فيها"، وهذا ما يسمى بـ"عنصر القبول" ويجوز للدولة المعتمد لديها عدم قبول شخصاً معيناً كرئيس للبعثة المنشأة فيها، وبالتالي يمكنها اعتباره شخصاً غير مرغوب فيه (Personae non grata)، وحسب الفقرة (02) من المادة نفسها، فإن الدولة المعتمد لديها ليس هناك ما يرغمها على إبداء أسباب الرفض³، والحكمة من شرط الموافقة (أو القبول) هي أن الثقة والاحترام المتبادل شرطان أساسيان لأداء رئيس البعثة لمهامه، طالما أنه بمثابة همنة الوصول بين دولته، ودولة الاعتماد. هذا وفي حالة تبادل رؤساء البعثات لأول مرة، تعرض كل من الدولتين اسم الشخص الذي

¹ انظر: سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص 139.

² راجع المواد (من المادة 04 إلى المادة 13) من الاتفاقية.

³ انظر في هذا الشأن: عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، طبعة 01، بيروت، 1986، ص 76-78.

-فاضل ذكي محمد، الدبلوماسية في النظرية والتطبيق، مطبعة شقيق بغيق بغداد، ط 3، 1973، ص 49 وما بعدها إلى ص 53.

-Geneviève Guyomar, Agents diplomatique, juris classeur, droit infer, V.I. A.E.P75.

ترشحه لتمثيلها في البلد الآخر عن طريق الجهة التي قامت بنقل الرغبة في تبادل وإقامة العلاقات الدبلوماسية¹.

أما إذا كانت العلاقات الدبلوماسية الدائمة قائمة، وقررت الحكومة استبدال رئيس بعثتها، فعلى رئيس البعثة بمجرد أن تصله تعليمات بنقله، أن يعد مذكرة يرفق بها تاريخ حياة المرشح الجديد وتتضمن اسمه الكامل وتاريخ ميلاده وحالته الاجتماعية، ونبذة عن ثقافته والوظائف التي يشغلها والألقاب التي حصل عليها (Curriculum Vitae)، وترفق بمذكرة (Aide mémoire) يذكر فيها رغبة الحكومة بتعيين السفير (أو الوزير المفوض)، ويسمى هذا الطلب بطلب الموافقة (Agrement) على تعيين السفير (أو الوزير المفوض) بتقديم هذه المذكرة بنفسه إلى وزير الشؤون الخارجية للبلد المضيف².

ويجب أن يكون الرد بالموافقة أو بالرفض، صريحاً في مهلة لا تزيد عن الشهر، وإنما اعتبار السكوت دليلاً على عدم الرضا، وتعبر الدولة المعتمدة عن استياءها لرفض مرشحها وتتجأ إلى تأخير تسمية مرشح جديد، وتتكلف أحد أعضاء البعثة القيام بالأعمال بالنيابة.

بعد التطرق لمسألة وشرط الموافقة والقبول، ننتقل إلى مسألة وصول رئيس البعثة الجديد، وصول رئيس البعثة الجديد، وهناك مراسم استقر عليها العرف والقانون الدبلوماسي، وهي أنه وبعد الموافقة على تعيين رئيس البعثة، تتصل إدارة المراسم في وزارته بالأعمال بالنيابة في البعثة التي يرأسها وتخبره بموعد مغادرته ووصله على أن يتم ذلك قبل الموعد بوقت كافٍ، ويقوم القائم بالأعمال بالنيابة بدوره بإخطار إدارة المراسم في الدولة المستقبلة بيوم وساعة ومحل الوصول ووسيلة النقل،

¹ انظر: عدنان البكري، المرجع السابق، ص 77.

² انظر: عدنان البكري، المرجع السابق، ص 77، 78.

وعند وصوله يستقبله مدير المراسم أو نائبه، وفي بعض الدول مثل رئيس الدولة، وبعد استراحة قصيرة في مقاعد كبار الزوار يتوجه بسيارة بعثته إلى منزله أو مقر عمله الجديد.

وبعد وصول رئيس البعثة بيوم، تطلب سفارته من إدارة المراسم بوزارة الخارجية تحديد موعد مقابلة وزير الخارجية أو من ينوب عنه إن كان غائباً لتقديم نسخة من كتاب اعتماده وأخرى من كتاب استدعاء سلفه، وفي الموعد المحدد يقابل رئيس البعثة وزير الخارجية في مكتبه الرسمي دون مراسم، ويرجو منه تحديد موعد لتقديم كتاب اعتماده لرئيس الدولة، وينتهز الفرصة للإعراب عن سروره لاختيار حكومته له بتمثيل بلده لدى دولة وزير الخارجية وعزمها على توثيق عرى الصداقة والتعاون بين البلدين واستمراره على خطة سلفه بتدعم السياسة الودية لما فيه مصلحة البلدين¹ هذه الإجراءات العرفية في حالة رئيس البعثة السفير أو الوزير المفوض، أما إذا كان رئيس البعثة من مرتبة قائم بأعمال أصيل (Chargé d'affaires en titre) فإنه يكون معتمداً لدى وزير الشؤون الخارجية وليس لدى رئيس الدولة، ويسلمه حين مقابلته كتاب تعينه.

وفي انتظار موعد حفل الاعتماد أمام رئيس الدولة، يضلل السفير رئيساً إدارياً للبعثة، وبعد تقديم الاعتماد، يكتسب في لحظتها صفة الدبلوماسية، ويستطيع ممارسة نشاطه الرسمي بملء الحرية، لكن قبل هذا، لا يحق له أن يقوم بزيارات رسمية عدا - وفي بعض البلاد - له أن يزور عميد السلك الدبلوماسي زيارة خاصة للاستفسار عن التقاليد المحلية والأنظمة المتبعة في مراسم الدولة المعتمد لديها، كما يزور مدير المراسم في وزارة الخارجية ليزوده بمعلومات دقيقة وواافية حول برنامج

¹ انظر كلاماً من: سموجي فوق العادة، المرجع السابق، ص 167.
ـ عدنان البكري، المرجع السابق، ص 78.

حفلة تقديم كتاب الاعتماد، وبأسماء الشخصيات الرسمية الذين يتوجب عليه زيارتهم^١.

وننتقل الآن إلى حفلة تقديم كتاب الاعتماد، في الموعد المعني، يتوجه السفير إلى المقر الرسمي لرئيس الدولة لتقديم النسخة الأصلية من كتاب الاعتماد (lettre de rappel) مصحوبة بكتاب استدعاء سلفه (lettre de créance)، ويتم ذلك عادة بمراسيم خاصة تقررها كل دولة، حيث لا توجد قواعد موحدة تتبعها جميع الدول في هذه المناسبة، ولكن على الدولة أن تتبع المراسيم نفسها مع كل السفراء ودون تمييز مهما كانت العلاقات بينها وبين دولة السفير.

هذا وقد جرت العادة على أن يلقي السفير الجديد كلمة أمام رئيس الدولة المستقبلة عند تقديم كتاب الاعتماد، ويجري إعداد هذه الكلمة عادة في وقت سابق بالاتفاق مع وزارة خارجية السفير².

ثانياً: موظفو البعثة الدبلوماسية:

نقصد بمصطلح موظفي البعثة الدبلوماسية: الموظفون الدبلوماسيون، الموظفون الإداريون والفنانون، ومستخدمو البعثة³.

¹ انظر: سموجي، فوق العادة، المرجع السابق، ص 167.

² تبع طريقة وأسلوب التصريح أمام الصحافة الوطنية والمحلية وبخصوص رئيس الجمهورية الجزائرية صحبة السفير أمام مدخل قصر الرئاسة، حيث يعرب فيه عن سروره بهذا الاعتماد والاستقبال ومواصلة العلاقات الودية.

³ راجع نص المادة (01) الفقرة (ج) من اتفاقية 1961.

هذا ونشير إلى أن "الموظفين الدبلوماسيين"¹ (م 01/فقرة د) هم موظفو البعثة ذوو الصفة الدبلوماسية بينما يقصد بتعبير:—"الموظفون الإداريون والفنانون"² موظفو البعثة العاملون في خدمتها الإدارية والفنية (م 01/فقرة و) أما عن مصطلح "مستخدمو البعثة"³ فيقصد به الأشخاص الذين يقومون بأعمال الخدمة والصيانة والحراسة في البعثة الدبلوماسية كالفراشين والسعادة وعمال المواصلات والحراس....إلخ.

أ-الموظفون الدبلوماسيون⁴:

سنتناول في هذه الفقرة مختلف الأسلال المشكّلة لهذه الطائفة من موظفي البعثة الدبلوماسية، وتوظيفهم ضمن سلك البعثات الدبلوماسية، وهذا من زاوية التنظيم дипломатический الجزائري، مع الإشارة لما هو مستقر عليه العمل في المجال الدولي.

1-أسلاك الموظفين الدبلوماسيين:

بالرجوع إلى التنظيم дипломатический الجزائري-والذي لا يختلف مع العرف والقانون дипломатический بشكل عام- نجد أن الموظفين الدبلوماسيين (أو الأعوان الدبلوماسيين) وفقاً لنص المادة (02) من المرسوم الرئاسي 442-96 المشار إليه أدناه في الهاامش يشكلون —مع الأعوان القنصليين- أربعة (04) أسلاك ذات رتبة واحدة هي:

¹ Agents diplomatiques.

² Personnel administratif et technique.

³ Personnel de service.

⁴ نشير إلى أن التنظيم дипломатический الجزائري في المرسوم الرئاسي 442-96 المؤرخ في 1996/12/09 والذي يتضمن القانون الأساسي للأعوان الدبلوماسيين والقنصليين، لا يفصل في مجال الأسلال العاملة في البعثات الخارجية بين العون القنصلي، حيث أنهم يشكلون الأسلال المحددة في نص المادة 02 بدون تفرقة.

- سلك الوزراء المفوضين، ويتضمن أربعة (04) أصناف.¹ (Ministres plénipotentiaires)
- سلك المستشارين الدبلوماسيين، ويتضمن ثلاثة (03) أصناف (Conseillers diplomatiques)
- سلك الكتاب الدبلوماسيين ويتضمن ثلاثة (03) أصناف (Secrétaire diplomatique)
- سلك الملحقين الدبلوماسيين ويتضمن ثلاثة (03) أصناف (Attachés diplomatiques)

2-شروط التعيين والتوظيف في السلك الدبلوماسي:

- *وفقا لما نصت عليه المادة 17 من المرسوم 442-96 المبين أدناه، فإنه لا يمكن أن يوظف أحد في الأسلال المحدثة بمقتضى القانون الأساسي²:
- إذا لم يكن هو وزوجه من جنسية جزائرية.
 - إذا لم يكن متمتعا بحقوقه المدنية وذا سلوك حسن.
 - إذا لم يثبت مستوى التأهيل المطلوب لممارسة وظيفته ولم يكن يحسن لغتين أجنبيتين على الأقل.
 - إذا لم يستكمل شروط السن والأهلية البدنية المطلوب توفرها لممارسة وظيفته.
 - إذا لم يثبت وضعيته تجاه الخدمة الوطنية.

¹ يقصد بالصنف تبعية "أعوان دبلوماسيين" وقنصلين لمجموعة من الدرجات الاستدلالية تبعا للكيفيات المحددة في م 28 من المرسوم 442-96، راجع م 02 ضمن الملحق في آخر المذكرة.

² الملاحظ أن الدول تختلف فيما بينها بصدر وضع شروط التوظيف في السلك الدبلوماسي، حيث أن لكل دولة الحرية في وضع شروطها.

هذا وتتجدر الإشارة إلى أن كل سلك من الأسلال الأربع السالفة الذكر، قد وضع له المرسوم الرئاسي 442-96، الطرق المتبعة في التوظيف بشأنه.¹

ب-الموظفون الإداريون والفنيون ومهامهم الفنية:

كما سبق وأن أشرنا، فإن الموظفين الإداريين، والفنين في البعثة الدبلوماسية هم الموظفون العاملون في الخدمة الإدارية والفنية للبعثة، كأبناء المحفوظات ومديري الحسابات والصيارة والكتبة... إلخ.

هذا ويعمل ضمن هذه الطائفة من موظفي البعثة من يسمون بالملحقين الفنيين، وهم:

• الملحقون العسكريون² والجويون والبحريون: وهم ضباط يعينون لدى البعثات الدبلوماسية الدائمة بناء على اقتراح من وزارة الدفاع وموافقة وزارة الخارجية، للاحظة الأوضاع العسكرية في الدولة المعتمدين لديها والتحسينات التي تدخلها على أنظمة جيشها ومعداتها العسكرية.

ويتم تعيين هؤلاء الملحقين بعد استمزاج مع الدولة المستقبلة التي توافق على تعيينهم عملا بأحكام المادة (07) من اتفاقية عام 1961، ويتم هذا الاستمزاج عن طريق تقديم مذكرة مشفوعة بنبذة عن تاريخ حياة الضابط المرشح، أسوة بالسفراء والوزراء الموظفين³، وإذا حدث وإن رفضت إحدى الدول تعيين الملحق العسكري المرشح فلا يترتب عليها بيان الأسباب.

¹ راجع في هذا الصدد المواد: 18، 19، 20، 21 من المرسوم الرئاسي 442-96 المذكور آنفا. Voir aussi: (Geneviène GUYOMAR, Op.Cit, pp74, 75 (Concernant les conditions de la nomination des agents diplomatiques).

² Attachés militaires

³ سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص 125.

• **الملحقون التجاريون:** حيث تهتم إدارة الملحق التجاري بالعلاقات التجارية بين الدولة الموفدة والدولة المستقبلة، وقد أنشئت حديثاً عقب تطور العلاقات التجارية العالمية، وتعقد الأوضاع الاقتصادية في كل بلد، وتنحصر مهام الملحق التجاري بصفة عامة في دراسة الأوضاع التجارية والاقتصادية والمادية لدى الدولة المستقبلة، والمهتم على حسن تنفيذ الاتفاقيات التجارية المعقودة بين البلدين، وتقديم المعلومات الفنية. وقد يكون الملحق التجاري برتبة مستشار أو كاتب أو ملحق، ويخضع لسلطة رئيس البعثة الدبلوماسية، كما يكون على علاقة وثيقة مع القنصلين المслكين والفخرانيين الذين يمارسون الاختصاصات التجارية بحكم عملهم.¹

• **الملحقون الثقافيون:** تتناول اختصاصات الملحقين الثقافيين عدة نقاط نذكر منها تهيئة وعقد الاتفاقيات الثقافية، تقديم المنح الدراسية لطلاب الدولة المستقبلة وباطلاعها، تنظيم محاضرات علمية وتبادل الأساتذة في الجامعات وكذا إقامة معارض فنية، كما يقوم الملحقون الثقافيون بالعمل على نشر ثقافة بلادهم بكل الوسائل الممكنة (المراكز الثقافية، المكتبات، المراكز الإعلامية... إلخ).

ويكون الملحق الثقافي برتبة مستشار أو ملحق ويخضع لسلطة رئيس البعثة.²

- **الملحقون الصحفيون (الإعلاميون):** تضم البعثة الدبلوماسية عادة ملحقاً إعلامياً، وإذا كانت بعثة دبلوماسية كبيرة، يكون القيم على إدارة العمل الإعلامي بالبعثة مكتب إعلامي، والذي يقوم عادة بمتابعة ما ينشر في الدولة الضيفة وإبلاغ حكومته بها والرد على ما تدعو الحاجة إلى إيضاحه، كما يقوم بمتابعة الأحداث السياسية الخارجية

¹ المرجع نفسه، ص 128.

² المرجع نفسه، ص 129.

والداخلية في تلك الدولة، والإطلاع على الصحف المحلية وبرامج أجهزة الإعلام المختلفة من إذاعة وتلفزيون وإعداد التقارير عنها بصفة دورية¹.

ويقوم المحققون الصحفيون في هذا الإطار بالاتصال ب رجال الصحافة والإعلام المحليين وإقامة علاقات شخصية معهم للتعرف على الأخبار والشائعات وتقدير نشر وجهة نظر دولهم.

والمحققون والمستشارون الإعلاميون عادة ليسوا من منسوبي وزارة الشؤون الخارجية من الدبلوماسيين، وإنما يجري اختيارهم وتعيينهم من بين أصلاح الناس في وزارة الإعلام والاتصال وأجهزتها، أو الهيئة العامة للاستعلامات إن وجدت، وأحياناً من بعض العاملين بوكالات الأنباء شبه الرسمية أو الصحف شبه الحكومية المسماة بالوطنية².

* المحققون الإداريون والمحاسبون: ويتوّلُون الاختصاصات التالية:

- تسجيل جميع المراسلات الواردة والصادرة.
- حفظ جميع السجلات والوثائق والمستندات والمراسلات وتنسيقها وتنظيمها، وحفظ القوانين والتعاميم والنشرات والوثائق الرسمية المرسلة إلى البعثة الدبلوماسية.
- عدم السماح بإعطاء صورة عن مراسلات البعثة الدبلوماسية، تحت طائلة العقوبة والطرد أحياناً.

¹ أنظر: د-جمال بركات، مقالة بعنوان: -الدبلوماسية والإعلام (الجانب الإعلامي في العمل الدبلوماسي)، مجلة الدراسات الدبلوماسية، العدد 04 السنة 1987، معهد الدراسات الدبلوماسية، الرياض، ص 71.

² أنظر: جمال بركات، المرجع السابق، ص 71.

- استلام الحقيبة الدبلوماسية الواردة وإعداد الحقيبة التي ترسلها البعثة بإشراف المستشار أو الكاتب الأول.
- دفع نفقات البعثة الدبلوماسية من رواتب وأجور وإيجارات وحفلات ومشتريات، بموافقة رئيس البعثة أو نائبه إذا كان مفوضاً بذلك.
- تدقيق حساب البعثة مع المصرف الذي تتعامل معه.
- تسجيل مفروشات دار البعثة... إلخ.^١

ونشير إلى أنه في كثير من الأحيان يكون هؤلاء الموظفين الإداريين من مواطني دولة الاستقبال، ويتم التعاقد معهم بشكل شخصي أو من خلال مؤسسة خاصة في وزارة الشؤون الخارجية للدولة المستقبلة.^٢

ج-مستخدمو البعثة الدبلوماسية:

أشرنا فيما سبق، إلى أن مستخدمي البعثة هم الأشخاص الذين يقومون بأعمال الخدمة والصيانة والحراسة في دار البعثة الدبلوماسية كالفراشين والمساعنة وعمال التلفون والحراس وما أشبه.^٣

ثالثا-الخدم الخصوصيون:

إن الخدم الخصوصيين هم الذين يعملون في الخدمة المنزلية لرئيس البعثة الدبلوماسية، أو أحد أعضاءها، وهو التعريف الذي ورد في المادة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

^١ انظر: سموجي فوق العادة، المرجع السابق، ص 131.

^٢ انظر: علاء أبو عامر، المرجع السابق، ص 199.

^٣ انظر: علي صادق أبوهيف، المرجع السابق، ص 111.

الفرع الثاني- العناصر المادية في البعثة:

تشمل العناصر المادية المكونة للبعثة الدبلوماسية، مقار البعثة والمباني التابعة لها، وكذا أرشيف البعثة الدبلوماسية، وتشمل كذلك مختلف وسائل الاتصال والتنقل الدبلوماسي.

أولا- مقار البعثة الدبلوماسية:

تعد المقار الدبلوماسية أمرا لا غنى عنه لممارسة البعثة لوظائفها، وتنشئ الدول -عادة- مقار بعثاتها الدبلوماسية في عواصم الدول المعتمد لديها، لما يمثله ذلك من بعض الفوائد العملية، إلا أن البعثة قد تحتاج إلى مقار خارج العاصمة (إنشاء مكتب تجاري، أو في أحد الموانئ، أو بناء مقر صيفي نتيجة للظروف المناخية السائدة... إلخ).

ويشترط في هذه الحالة الحصول على موافقة دولة المقر، لذلك تنص المادة 12 من اتفاقية فيينا لعام 1961 على أنه "لا يجوز للدولة المعتمدة، قبل أن تحصل مسبقا على الموافقة الصريحة للدولة المعتمد لديها، أن تنشئ مكاتب تابعة للبعثة في أماكن أخرى غير تلك المنشأة فيها البعثة".¹.

ولقد عرفت المادة 01/ فقرة ط من اتفاقية فيينا 1961 مقار البعثة بأنها "تعني المبنى أو أجزاء المبني وكذلك الأرض المحاطة بها والتي -أيا كان ملكها- تستخدم لأغراض البعثة، بما في ذلك مقر رئيس البعثة"، ومعنى ذلك أن مقار البعثة تكون

¹ اقترحت إسبانيا إضافة عبارة: (أو أية منشآت دبلوماسية أخرى)، إلا أن الاقتراح لم يلق موافقة بعض الدول بالنظر إلى غموضه، ولذلك سحبه مندوب إسبانيا أثناء جلسة مؤتمر الأمم المتحدة لمناقشة مشروع اتفاقية 1961، نسلا عن د-أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 53.

كذلك، سواء كانت مملوكة للبعثة أو قامت باستئجارها، والمعيار الوحيد في هذا الخصوص هو أن تكون مستخدمة لأغراض البعثة أو لسكن رئيسها، ويشمل ذلك أيضا المباني التابعة لها والمخصصة لأعضائها.¹

ثانيا-أرشيف البعثة الدبلوماسي:

يشكل الأرشيف، مجموع الوثائق والراسلات الدبلوماسية التي تخص البعثة الدبلوماسية، ويطلق عليه أحيانا اسم "محفوظات البعثة الدبلوماسية".

ثالثا-وسائل الاتصال والتنقل.

تشمل وسائل الاتصال التي تستخدمها البعثة وكذلك وسائل المواصلات الخاصة مثل السيارات الدبلوماسية، الحقيبة الدبلوماسية، الأجهزة المعدة للاتصالات السلكية واللاسلكية وغيرها من وسائل التحرير والإعلام الآلي... إلخ.

المطلب الثاني: مهام البعثة في إدارة التمثيل الدبلوماسي وواجباتها

نعالج في هذا المطلب مهام وواجبات البعثة الدبلوماسية في إدارة التمثيل الدبلوماسي، وهذا في أربعة فروع، فالمهام ندرسها من زاويتين، من زاوية اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 بشكل عام، وهذا ضمن الفرع الأول، ثم من زاوية التنظيم дипломатический الجزائري (أي مهام البعثة الدبلوماسية الجزائرية) في الفرع الثاني، أما الفرع الثالث، سندرسه من خلال الصور الاستثنائية لإدارة التمثيل

¹ انظر: د-أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 53.

الدبلوماسي¹، والفرع الرابع والأخير سنتطرق فيه إلى الواجبات اللازم احترامها من قبل البعثة الدبلوماسية، وهذا تحت عنوان: واجبات أعضاء البعثة الدبلوماسية.

الفرع الأول- مهام البعثة الدبلوماسية من زاوية اتفاقية فيينا 1961.

نصت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 على مهام البعثة الدبلوماسية الدائمة وهذا في مادتها (٠٣)، ولقد ذكرت على سبيل المثال لا الحصر، ونستطيع من خال ملاحظتنا واستقرائنا لهذه المادة، أن نصنف المهام أو الوظائف الدبلوماسية إلى صنفين هما: المهام التقليدية (الفقرة الأولى) والمهام الاستثنائية (الفقرة الثانية).

أولا-المهام التقليدية (العادية):

جاءت الفقرة الأولى من المادة الثالثة على سبيل المثال بخمسة وظائف للبعثة الدبلوماسية الدائمة نذكرها كالتالي:

أ- تمثيل الدولة المعتمدة لدى الدولة المعتمد لدىها (Représentation)

والتمثيل يعني قيام الدبلوماسي بتلبيغ المعلومات والموافقات الرسمية ووجهات نظر ومصالح حكومته لحكومات الدول المعتمد لدىها والممثل فيها، والقيام بالاتصالات الرسمية وغير الرسمية نيابة عن حكومته بالمسؤولين الرسميين في حكومة الدولة المعتمد لدىها، وبزملائه الدبلوماسيين الممثلين في السفارات الأجنبية في البلد المعتمد

¹ تثير هذه النقطة عدة إشكالات من حيث ممارسة المهام الدبلوماسية في حالة غياب تمثيل دبلوماسي، وبالتالي تكون أمام أشكال جديدة في الإدارة الدبلوماسية، لاسيما في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية، أو في حالة عدم القدرة على التغطية الكافية لنفقات فتح بعثات لإدارة التمثيل الدبلوماسي الدائم لدولة ما، خاصة مع الزيادة الراهنة لاعضاء المجتمع الدولي في عصرنا الأخير.

لديه، وبمواطني الدولة المعين فيها من ذوي النفوذ الذين ليست لهم صفة رسمية¹. ولاشك أن هذه المهمة هي الأساس ضمن جملة من المهام، لاسيما إذا علمنا أن ظل ولوقت طویل يطرح الإشكال والجدل حول هذه الوظيفة الأساسية، وهو من السلطة أو الهيئة التي يمثلها المبعوث الدبلوماسي؟ هل يمثل دولته؟ هل يمثل شخص الرئيس أو الملك؟ كل هذه الأسئلة، جاءت اتفاقية فيينا ووضعت لها حدا، وذلك باعتبار المبعوث الدبلوماسي ممثلا رسميا لدولته، وعليه فإن كل ما يصدر عن البعثة الدبلوماسية أو عن رئيسها من عمل أو قول أثناء قيامه بواجباته الرسمية، يعزى ذلك إلى الدولة المعتمدة.².

ب-التفاوض مع حكومة الدولة المعتمد لديها (Négociation):

يقصد بذلك محاولة التوفيق والباحثات ضمن الاتفاقيات وإعداد المعاهدات والتوصيل إلى الترتيبات السياسية، والباحثة في أي أمر يهم الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها، والمفروضات تحديدا، يمكن أن يكون لها معنى واسع، وهي أن تكون - باعتبارها إحدى المهام الأساسية للبعثة الدبلوماسية - على شكل طلب أو رد أو دفاع عن وجهة نظر أو شكوى، وهذا هو المعنى الواسع للمفاوضة لعقد اتفاق أو معاهدة³.

¹ انظر د-عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 58.

² انظر: محمود خلف، الدبلوماسية النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 208.

Voir: Patrick daillier et Alin pellet, Droit. International. Public, delta, L.G.D.J P715.
- Malcolm. N.Shaw, International law, Cambridge law price editions 4th edition, p525.
- Ahmed. A. Wafa Public, Public international law, Dar-Al-Nahda. Al-Arabia, edition (01), P375.

³ انظر: جمال بركات، الدبلوماسية (ماضيها وحاضرها ومستقبلها)، مطبعة الفرزدق، الرياض 1985، ص

والمفاوضات بالمعنى الضيق، هي عملية طرح مقتراحات محددة بهدف الوصول إلى اتفاق إما على أساس تبادل المصالح المختلفة أو على أساس تحقيق المصالح المشتركة في حالة تضارب المصالح.

هذا وقد حلّت أهمية المفاوضة كوظيفة من وظائف البعثة الدبلوماسية لاسيما بعد التقدم الهائل في المواصلات وتكنولوجيا المعلومات والاتصال، مما جعل في استطاعة رئيس الدولة أو وزير الخارجية مباشرتها شخصياً غير أن هذا لم يؤثر في مهمة البعثة الدبلوماسية الأصلية أو الاستعانة بنصائحها وتوصياتها.¹

وتتجدر الإشارة إلى أن الممثل الدبلوماسي حين يدخل في مفاوضات مع الدولة المعتمد لديها، فإنه يجري مفاوضاته بوسائل متعددة قد تكون بصورة تحريرية (خطية) أو شفهية أو كلاماً، وقد تأخذ بعض المفاوضات سيما التي تخص قضايا مهمة بكيان الدولة ومركزها الدولي، ومصالحها الحيوية وقتاً طويلاً ومجتمعات مستمرة واتصالات تحريرية وشفهية، مما يتطلب من الممثل مزيداً من الحصافة والمهارة والدقة للتغلب على الصعوبات التي تعترضه خلال سير عملية المفاوضات.²

¹ انظر: ثامر كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية إدارة المفاوضات، دار المسيرة، عمان، ط١، سنة 2000، ص 149.

Voir aussi: Paul Genet, traité de diplomatie et de droit diplomatique, Paris, 1931, Pp192-193.

² انظر: ثامر كامل محمد، المرجع السابق، ص 150.

ج- حماية مصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها في الدولة المعتمد لديها، ضمن الحدود التي يقرها القانون الدولي (*La protection diplomatique*):

تعتبر هذه الوظيفة من أهم وظائف البعثة الدبلوماسية، وتلجم البعثة في هذا المجال أحيانا إلى المفاوضات والاتصالات مع وزارة خارجية الدولة المستقبلة، وتقدم النصائح إلى رعاياها دولتها وتطالب نيابة عنها بالتعويض عن الأضرار التي أصابتهم بشرط أن يكونوا قد استنفذوا طرق الطعن أو التقاضي الداخلية.¹

1- بالنسبة لمصالح دولتها: فالبعثة هي عين دولتها في الخارج، وبالتالي فكل موقف ينطوي على إساءة أو مساس بها، ينبغي على المبعوث أن ينتبه له ويتخذ الخطوات اللازمة لدررئه.

2- حماية مصالح البعثة وأعضائها: فللبعثة حرمتها وللأعضاء حصانتهم، وقد يحدث من السلطات المحلية ما يمس ذلك، خرقا لقواعد القانون الدولي التي تنظم المزايا والحقوق الدبلوماسية، وواجب المبعوث في هذه الحالة مراجعة وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها لتصحيح الوضع والمحافظة على حقوق البعثة وأعضائها.²

3- حماية مصالح مواطني دولته: وذلك في حالة ما إذا كانوا عابرين أو مقيمين في الدولة المعتمد لديها، وعن طريق التوسط لدى السلطات الرسمية لحماية حقوقهم وغالبا ما تعتمد البعثة في أدائها لهذه الوظيفة أحد الطريقين التاليين أو كليهما معا:

¹ أنظر: عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1961، ص 09.

² ثامر كامل محمد، المرجع السابق، ص 146.

- عن طريق وزارة الخارجية حيث توجد عادة إدارات مختصة بشؤون الرعايا الأجانب، وتتولى الوزارة مهمة الاتصال بالجهة المختصة لنقل شكوى البعثة والتحقق من مصداقيتها.
- عن طريق الاتصال المباشر بالمراجع المسئولة بواسطة الدائرة القنصلية في البعثة الدبلوماسية أو الملحقية الثقافية في البعثة.¹

ونشير إلى أن هذه الحماية تشمل كذلك المؤسسات الوطنية العاملة في دولة المقر، وتذليل مشاكلها لدى الدولة الأم، ودولة الإقامة على حد سواء، ومتابعة قيام الدولة المضيفة، بتنفيذ التزاماتها قبلها، واللجوء إلى الطريق الدبلوماسي، لحل ما قد تتعرض له من عراقيل بطريقة لا يشتم منها شهبة التدخل في الشؤون الداخلية لتلك الدولة، وعلى البعثة الدبلوماسية أيضاً، حق مطالبة دولة المقر، بحماية هذه المؤسسات من أي اعتداء أو إقحام غير مشروع.

كما أن علّمها أيضاً حماية السفن والطائرات التابعة لدولتها، وتنسيير عمليات الرسو والمبوط والإبحار والإقلاع دون عوائق، وحماية أطقمها من أي اعتداء قد يصيّبهم على أراضيها².

¹ المرجع نفسه، ص 146.

ونشير إلى أن الحماية الدبلوماسية لها قواعد ينبغي الرجوع فيها للاتفاقيات الدولية المتعلقة بها، وأنظر لمزيد من التفاصيل:

- حازم حسن جمعة، الحماية الدبلوماسية للمشروعات المشتركة، سنة 1981، (بدون دار للنشر)، ص 240.

- محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، ج 2، -القاعدة الدولية-، ط 06، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1984.

² أنظر: عبد القادر سلامة، الاختصاص المزدوج للسفارات والقنصليات في حماية المصالح في الدولة المضيفة، مجلة الدبلوماسي (متحف الدراسات الدبلوماسية)، الرياض، العدد 16، ص 21. وأنظر في مجال الحماية الدبلوماسية كمهنة من مهام البعثة الدبلوماسية كلا من:

د- استطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المعتمد لديها بجميع الوسائل المشروعة
وتقديم التقارير الازمة عنها إلى حكومة الدولة المعتمدة (Observations):

تعتبر ملاحظة وتتبع ما يدور في الدولة المضيفة للبعثة وإبلاغ حكومتها بها، من الركائز الأساسية في إدارة العمل الدبلوماسي، وهي من الوظائف المستمرة بالنسبة للبعثة وبالنسبة للمبعوث تبدأ من أول يوم وصوله إلى دولة الاعتماد إلى تاريخ مغادرته بعد انتهاء مهامه، ولا تقتصر الملاحظة على تقصي المواضيع السياسية فحسب، وإنما تدخل ضمن اهتمام المبعوث الأحوال الاقتصادية ومستوى التطور التقني والتجارة والأسوق والأحوال العسكرية والاجتماعية¹، هذا ويجب على البعثة في جميع الأحوال، التأكد من درجة صحة معلوماتها قبل إرسالها وكذلك درجة ومدى دقة مصادر معلوماتها لكي لا تضلل حكومتها بدون دراية منها، وعليه فمن الخصائص الأساسية للتقرير الدبلوماسي أن يكون دقيقاً وموجاً ووافيًا وشاملاً لوجهات النظر المختلفة².

ويستعين رئيس البعثة بمن يعملون تحت إشرافه من مستشارين وكتاب وملحقين دبلوماسيين وملحقين فنيين وعسكريين وتجاريين في القيام بهذه المهمة، والواجب عليه هو أن يلجأ لطرق شريفة للحصول على ما يريد من معلومات، فيمتنع

- عبد القادر سلام، التمثيل الدبلوماسي والقنصلية المعاصر والدبلوماسية في الإسلام، مع التركيز على النظام القنصلي والدبلوماسي المصري والسعودي، دار الهبة العربية، الإسكندرية، ط١، 1996-1997، ص 152.

- عاصم جابر، الوظيفة الدبلوماسية والقنصلية في القانون والممارسة، منشورات عويدات بيروت، 1986، ص 788.

- أحمد أبو الوفاء، مقالة الحماية الدبلوماسية، مجلة الدبلوماسي، الرياض، العدد 14، 1991، ص 73 وما بعدها.

¹ انظر: ثامر كامل محمد، المرجع السابق، ص 150.

² انظر: علاء أبو عامر، المرجع السابق (الوظيفة الدبلوماسية)، ص 260.

عليه أن يتوصل مثلاً بالتجسس أو برشوة موظفي الدولة أو بخلاف ذلك من الطرق الذميمة^١.

هـ-تعزيز العلاقات الودية بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها وإنماء علاقتها الاقتصادية والثقافية والعلمية:

وهنا نشير أنه ليس من الضروري التأكيد على أهمية هذه الوظيفة والمتمثلة في توطيد العلاقات الاقتصادية من خلال العمل الدبلوماسي الذي يحمل الطابع السياسي التمثيلي، ونظراً لهذه الأهمية نرى أنبعثات الدبلوماسية الدائمة قامت منذ سنوات بإنشاء أقسام خاصة يرأسها تقلدياً ملحق تجاري، وفي السنوات الأخيرة تعددت التسميات مثل: مستشار تجاري، رئيس المكتب التجاري، الملحق التجاري... إلخ^٢.

أما بخصوص تدعيم العلاقات الثقافية والعلمية، فنجد أن أغلبيةبعثات الدبلوماسية لديها قسم خاص يرأسه الملحق الثقافي، ومن الأهمية بمكان، الإشارة إلى أن بعض الدول ذات التبادل الثقافي والعلمي الكبير بينها، تقوم بإنشاء ملحقيات خاصة منفصلة عن مقر البعثة وموزعة على عواصم الأقاليم ذات التجمعات البشرية الكبرى داخل الدولة المعتمد لديها وذلك تسهيلاً لهذه المهمة^٣.

¹ انظر: علي صادق أبوهيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 105.

² انظر محمود خلف، المرجع السابق، ص 216.

³ Voir: Maurice Flory; les relations culturelles et scientifiques, Colloque de Tours (Aspects récents du droit des relations diplomatiques) 1989, p153.

ثانيا-المهام الاستثنائية¹.

تمارس البعثة الدبلوماسية مهمتين استثنائيتين في إطار إدارة العلاقات الدبلوماسية الأولى ذكرتها المادة (03)/فقرة 2 من اتفاقية فيينا 1961 (وهي ممارسة البعثة الدبلوماسية للوظائف القنصلية)، وهي ما سنتناولها في هاته الفقرة، أما الثانية وهي رعاية مصالح دولة ثالثة قطعت علاقاتها الدبلوماسية مع الدولة المعتمد لديها، أو دولة ليس لها تمثيل دبلوماسي أصلاً في هذه الدولة (نصت عليها المادة 45 من اتفاقية 1961)، فستنطرق إليها في الفرع الثالث الذي يتضمن أشكال أخرى لإدارة التمثيل дипломатический.

إدارة البعثة الدبلوماسية للشؤون القنصلية².

يعتبر هذا الدور استثنائياً بالنسبة للبعثة الدبلوماسية، وينحصر هذا الدور - فقط - في مجال العمل القنصلي، بمنع التأشيرات الدبلوماسية اللازمة لدخول الدولة المعتمدة، أما التأشيرة العادمة، فيختص بها إما القسم القنصلي الذي يتم إنشاؤه بالبعثة الدبلوماسية الكائنة في العاصمة التي لا توجد فيها بعثة قنصلية لعدم وجود مصالح حيوية في تلك المدينة للدولة المعتمدة، تستوجب إنشاء مثل هذه البعثة، أو اقتصادياً في النفقات، ويرأس القسم القنصلي بالبعثة الدبلوماسية، موظف دبلوماسي يتمتع بالمتزايا والمحصانات الدبلوماسية³.

¹ Voir: Claude Albert Colliard, la convention de Vienne sur les relations diplomatiques, Annuaire Français de droit International (CNRS), France A, 1961, p11.

² أنظر في الصدد كلام عبد القادر سلامة، مقال، دور الدبلوماسي القنصلي والقنصل الدبلوماسي بين النظرية والتطبيق، مجلة الدبلوماسي (معهد الدراسات الدبلوماسية)، ن. الرياض، العدد 17، 1995، ص26 وما بعدها.

³ أنظر محمود خلف، المرجع السابق، ص216.

هذا ولقد جرى العمل على أن تقوم البعثة الدبلوماسية بإبلاغ وزارة الشؤون الخارجية في دولة الإقامة باسم هذا العضو وبنموذج توقيعه، وبصورة خاتم البعثة، حتى يتسرى للإدارة القنصلية بتلك الدولة، التثبت من صحة المستند، وسلامة التوقيع عليه، وبالتالي تصادق على توقيع هذا العضو ليصبح المستند ذاته حجية، في مواجهة السلطات المحلية بالدولة المعتمد لديها¹.

وعادة ما يعاون العضو الدبلوماسي الذي يرأس القسم القنصلی، موظف أو موظفان من الإداريين أو الكاتبين العاملين بالسفارة...

الفرع الثاني: مهام البعثة الدبلوماسية الجزائرية.

لا يخرج التنظيم الجزائري في هذا المجال على القواعد المستقرة في القوانين والأعراف الدولية والمدونة ضمن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، لكن تبقى خصوصية كل بلد في تحديد بعض المهام والوظائف وكذا الاختصاصات الجزئية المتعلقة بكل عضو من أعضاء البعثة الدبلوماسية، والفترات المولالية سوف تنتطرق فيها إلى مهام و اختصاصات أفراد البعثة الجزائرية كالتالي:

أولاً: مهام رئيس البعثة الدبلوماسية (Chef de mission).

تضمن المرسوم الرئاسي: 406-02 المؤرخ في 21 رمضان 1423 الموافق لـ 26 نوفمبر 2002، صلاحيات ومهام سفراء الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية² (أو رئيس البعثة بصفة عامة)، وهي على الخصوص:

¹ انظر محمود خلف، المرجع السابق، ص 216.

² راجع نص المادة الثالثة (03) من المرسوم 406-02 المذكور أعلاه.

- 1- إعلام الحكومة، عبر قناة الإدراة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية، بوضع الدولة المعتمدة لديها، وتزويد وزير الشؤون الخارجية بالعناصر التي تسمح بمساعدته في إدارة الشؤون الدولية¹،
- 2- إعلام سلطات البلد التي يكون معتمداً لديه بالوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي،
- 3- التعريف بسياسة الحكومة في الخارج والمساهمة في إعداد سياسة الجزائر الخارجية والحفاظ على تأثيرها في الساحة الدولية،
- 4- يعتبر السفير الجزائري هو ممثل رئيس الجمهورية الذي يعتمد بصفته مفوضاً للدولة والحكومة الجزائريتين لدى دولة معتمدة أو أكثر²،
- 5- ترقية صورة الجزائر لدى سلطات الاعتماد، وتعزيز علاقات الصداقة والتعاون معها³،
- 6- يسهر السفير على حماية مصالح الجزائر وترقيتها في البلد المعتمد لديه، كما يسهر السفير على حماية مصالح الرعايا الجزائريين، أشخاصاً طبيعيين ومعنويين، والحفاظ عليها⁴،
- 7- يشرك السفير في تحضير كل مفاوضة مع البلد المعتمد لديه وفي سيرها، ويكلف بإدارة هذه المفاوضات⁵،

¹ فارن هذه الفقرة بنص المادة (03) فقرة 1 بند: د) من اتفاقية 1961.

² راجع نص المادة الثانية (02) من المرسوم 406-02 وقارنه بنص المادة (03) فقرة 1 بند: أ) من الاتفاقية.

³ فارن هذه الفقرة بنص المادة (03) الفقرة 1 بند: هـ) من اتفاقية 1961.

⁴ راجع بالمقارنة، كلا من نصي المادتين (04) و(14) من المرسوم 406/02 وكذا المادة (03) فقرة 1 بند: ب) من اتفاقية 1961 بالعلاقات الدبلوماسية.

⁵ راجع بالمقارنة كلا من النصين: المادة (05) من المرسوم 406-02 وكذا المادة (03) فقرة 1 بند: ج) من الاتفاقية.

- ٨- يمارس السفير الوظائف القنصلية التي تخولها إياه أحكام اتفاقية فيينا حول العلاقات القنصلية والتشريع والتنظيم الوطنيين^١،
- ٩- هذا ويعمل السفير على تطوير العلاقات الاقتصادية وترقية التبادلات التجارية والشراكة مع مؤسسات بلد الاعتماد، كما يعمل ويسرّه على تحسين العلاقات الثقافية ويُسّرّه على رفع وتيرة التبادلات بين هيئات البلدين ومنظماتهما ومؤسساتهما العلمية والثقافية^٢.

هذا ويمارس السفير السلطة السلمية على مستقدميبعثة الدبلوماسية، وينشط عمل جميع مصالح البعثة الدبلوماسية الجزائرية التي يديرها، وينسق هذا العمل.

ويعتبر رئيس البعثة الدبلوماسية هو الأمر الثاني بالطرق هو المسؤول على التسيير الإداري والمالي للمركز الدبلوماسي، وتنصي هذه المسؤلية رقابة الحسابات وتقديمها بشكل دوري، كما يخول باتخاذ أي تدبير من شأنه ضمان أمن الموظفين والمحلات الدبلوماسية^٣.

^١ راجع نص المادة (13) من المرسوم 406-02 بالمقارنة بالفقرة (02) من المادة (03) من اتفاقية 1961.
^٢ يتطابق نصي المادتين (9) و(10) من المرسوم 406-02، مع نص المادة (03/فقرة 1/بند: ه) من اتفاقية 1961.

^٣ راجع المواد (15)، (16) من المرسوم 406-02.

ثانيا- مهام المستشار الدبلوماسي (Conseiller diplomatique).

يحدد المرسوم الرئاسي 442-96 المؤرخ في 28 رجب 1417 الموافق لـ 1996/12/09 المتضمن القانون الأساسي للأعوان الدبلوماسيين والقنصلين، مهام المستشارين الدبلوماسيين العاملين في البعثات الجزائرية كما يلي¹:

- 1- القيام بمهام التصور والتحليل وتلخيص الملفات والأحداث الدبلوماسية الدولية،
- 2- دراسة تدابير التكييف والتحيين واقتراحتها حسب ما يمليه تطور الملفات، واقتراح تأويلات لبنود الاتفاقيات التي تكون الجزائر طرفا فيها،
- 3- ضمان تحضير الملفات الخاصة بالمؤتمرات الدولية واللقاءات الثنائية مع الدولة المعتمد لديها،
- 4- التفاوض مع الشركاء الأجانب في مشاريع الاتفاقيات والاتفاقيات والإعلانات والمحاضر، وبهذه الصفة يمكنهم إدارة مجموعات عمل قطاعية في المفاوضات الثنائية،
- 5- المساهمة في الدراسات والأنشطة الخاصة بإعداد أطر التسيير القنصلي وكيفياته، وتسهيل وضع الرعايا الجزائريين في الخارج،
- 6- ضمان مهام تأطير دورات التكوين أو تحسين المستوى.

¹ راجع نصي المادة (07) من المرسوم 442-96 المبين أعلاه.

ثالثا-مهام الكاتب الدبلوماسي (Secrétaire diplomatique).

تتمثل مهام الكتاب الدبلوماسيين وفقا لما نصت عليه المادة (08) من المرسوم 442-96 السالف الذكر فيما يلي: تسيير ملفات خاصة بمصلحة ما.

- 1- تحضير الوثائق والمشاركة في إعداد الملفات، وتحضير بطاقات تلخيصية قطاعية تتعلق بالشأن التابع للمصلحة الدبلوماسية التي يعمل فيها...
2- القيام بمساع مرتبطة بتنفيذ البرامج المقررة في مجال التعاون.
3- المشاركة في متابعة الملفات المتعلقة بتنقل الأشخاص وإقامتهم.
4- المشاركة في تحرير العقود والوثائق الدبلوماسية.
5- المساهمة في أشغال البعثات وذلك بالمشاركة في المفاوضات الثنائية مع الدولة المعتمد لديها.

رابعا-مهام الملحق الدبلوماسي (Attaché diplomatique).

يمكن تلخيص مهام ووظائف الملحق الدبلوماسي، وفقا لما نصت عليه المادة (09) من المرسوم 442-96 كما يلي:

- 1- المساهمة في أعمال نوعية تخص العمل الدبلوماسي و/أو التسيير العادي للشؤون الإدارية أو المالية أو القنصلية أو التشريفية.
- 2- تحضير الوثائق اللازمة لإعداد الملفات، ووضع بطاقة تلخيصية قطاعية تتعلق بالشأن التابع للمصلحة.
- 3- مراعاة تنفيذ البرامج المعدة في مجال التعاون.

خامسا- تسيير البعثة الدبلوماسية الجزائرية بالنيابة¹.

تعهد بالنيابة إلى العون الأكثر أقدمية وذي الرتبة الأعلى، أو إذا اقتضى الأمر، إلى عون دبلوماسي أو قنصلي تعينه الإدارة المركزية باقتراح من رئيس البعثة، في حالة الشغور المؤقت لبعثة دبلوماسية أو قنصلية من رئيسها المعين، أو في حالة الغياب المؤقت لرئيس البعثة، أو في حالة حصول مانع يعيقه لفترة ما.

هذا ويتحذ العون النائب لقب القائم بالأعمال بالنيابة (Chargé d'affaires en pied) أو المسير بالنيابة، وبهذا يتضمن نشاط البعثة وإدارة شؤونها، كما أنه يتمتع بالحقوق والصلاحيات المرتبطة لممارسة الوظيفة الموكلة إليه.².

هذا ويكون تسليم المهام من قبل رئيس البعثة المنقول إلى العون الدبلوماسي أو القنصلي المكلف بتسخير البعثة بالنيابة عند تغيير كل رئيس بعثة دبلوماسية أو قنصلية.

ويتتج عن تسليم المهام هذا إعداد محاضر مخصصة لتحديد مسؤوليات كل منها، وتعني هذه المحاضر على الخصوص محاسبة البعثة والوثائق والمحفوظات والأثاث التابعة للدولة، ويتم إعداد المحاضر نفسها في حالة تسيير بالنيابة يتلو المغادرة النهائية لرئيس البعثة القنصلية.

¹ راجع نص المادة 13 من المرسوم الرئاسي 442-96 الخاص بالأعون الدبلوماسيين والقنصليين.

² راجع بالمقارنة نص المادة (13) من المرسوم 442-96 بال المادة (19) من اتفاقية فيينا 1961 التي جاء فيها: "تسند رئاسة البعثة مؤقتا إلى قائم بالأعمال مؤقت، إذا شغر منصب رئيس البعثة أو إذا تعذر على رئيس البعثة مباشرة وظائفه، ويقوم رئيس البعثة أو وزارة خارجية الدولة المعتمدة إن تعذر عليه ذلك بإعلام وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو أية وزارة أخرى قد يتفق علمها باسم القائم بالأعمال المؤقت ويجوز للدولة المعتمدة، عند عدم وجود أي موظف دبلوماسي لبعثتها في الدولة المعتمد لديها، أن تعين أحد الموظفين الإداريين أو الفنيين لتولي الشؤون الإدارية الخارجية للبعثة".

الفرع الثالث: الصور الاستثنائية لإدارة التمثيل الدبلوماسي.

الشكل التقليدي لإدارة العلاقات الدبلوماسية على مستوى التمثيل الخارجي يتمثل في البعثة الدبلوماسية الدائمة، تمثل الدولة المعتمدة لدى الدولة المعتمد لديها، وتدبر الشؤون الثنائية للدولتين، ويرأس هذه البعثة معتمد لدى الدولة المستقبلة، لكن هناك إشكال وصور أخرى لإدارة التمثيل الدبلوماسي، وتعرف في الممارسة الدبلوماسية بالصور الاستثنائية لإدارة التمثيل الدبلوماسي، وستنطرب لهذه الصور في الفقرات الثلاثة التالية:

أولاً: إدارة التمثيل الدبلوماسي المزدوج¹ (المتعدد)

يقصد بإدارة التمثيل الدبلوماسي المزدوج (أو المتعدد)، أن تعتمد دولة بعثة دبلوماسية يرأسها مبعوث دبلوماسي (رئيس البعثة)، لدى أكثر من دولة، وبالتالي يكون التمثيل الدبلوماسي لهذه الدولة في الدول المعتمدة غير مقيم (غير دائم)². ولا شك أن اللجوء إلى مثل هذا التمثيل يفيد الدول الصغرى ذات الموارد القليلة، بما يحقق لها ميزة اقتصادية (توفير النفقات). وإذا عينت الدولة رئيس بعثتها لدى دولة أو دول أخرى فلها أن تقيم في كل دولة لا يوجد بها المقر الدائم لرئيس البعثة، بعثة دبلوماسية يرأسها قائم بالأعمال بالنيابة³، وهذا ما أكدت عليه اتفاقية فيينا لعام 1961 في مادتها (05) عندما نصت على أنه:

¹ للتفصيل في هذه الصورة، أنظر: عبد العزيز سرحان، المرجع السابق، ص 154 وما بعدها.

² يجز المرسوم 406-02 المتعلق بتحديد صلاحيات سفراء الجمهورية الجزائرية في مادته (17) إمكانية تعيين سفراء فوق العادة وموظفي غير مقيمين لدى بلدان لا تكون فيها للجزائر تمثيل دبلوماسي دائم.

³ أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 101.

ويلاحظ في الممارسة الدولية، أن الدول تعامل بهذا النوع من التمثيل بكثرة، وعلى سبيل المثال نجد أن بلجيكا تقيم علاقات دبلوماسية مع 96 دولة ليس لها فيها ممثل مقيم، وتتولى ذلك أقرب سفارة.

- 1- يجوز للدولة المعتمدة، بعد إرسالها الإعلان اللازم للدولة المعتمد لديها المعنية، اعتماد رئيسبعثة أو انتداب أحد الموظفين الدبلوماسيين، حسب الحالة لدى عدة دول، مالم تقم إحدى الدول المعتمد لديها بالاعتراض صراحة على ذلك.
- 2- يجوز للدولة المعتمدة لرئيسبعثة لدى دولة أو عدة دول أخرى أن تنشئ بعثة دبلوماسية برئاسة قائم بالأعمال مؤقت في كل دولة لا يكون لرئيسبعثة فيها مقر دائم.
- 3- يجوز لرئيسبعثة أو أي موظف دبلوماسي فيها تمثيل الدولة المعتمدة لدى أي "منظمة دولية"

ثانيا- إدارة التمثيل الدبلوماسي العام.

يعني هذا الشكل من إدارة التمثيل الدبلوماسي، قيام مجموعة من الدول بتعيين ممثل دبلوماسي واحد، معتمدة لدى دولة، تعتمده لدى دولة أخرى، على أن يظل ذلك مشروطاً بعدم اعتراض الدولة المعتمد لديها، اعتراضاً صريحاً، وهذا ما أكثر عليه المادة (06) من اتفاقية 1961 حيث نصت على أنه "يجوز لدولتين أو أكثر اعتماد شخص واحد رئيسبعثة لدى دولة أخرى، مالم تعترض الدولة المعتمد لديها على ذلك".

ثالثا- بعثات رعاية المصالح (missions de la protection des intérêts).

تناولنا في الحالتين السابقتين إدارة العلاقات الدبلوماسية في ما إذا كان هناك غياب التمثيل الدبلوماسي بالكامل، أي تمثيل الدولة أو الدول التي لم تكن أصلاً ترتبط دبلوماسياً مع الدولة أو الدول المعتمد لديها، وجاء التمثيل الدبلوماسي المتعدد أو العام، ليس هذا الأمر، ويبين علاقات دبلوماسية بين هذه الدول، لكن ماذا لو أن

هذه العلاقات الدبلوماسية كانت قائمة، ثم لسبب من الأسباب، تم قطع هذا العلاقات، فكيف تم إدارة العلاقات الدبلوماسية في حالات قطع هذه العلاقات؟

قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول لأسباب عديدة¹، ويتربى على هذا القطع إغلاق البعثة الدبلوماسية، ويتم تعيين دولة ثالثة يتفق عليها للقيام بمهامه الدولة القائمة برعاية المصالح، وتحل محل البعثة التي أغلقت بعثة أخرى تابعة لدولة ثالثة مقبولة من الطرفين المتنازعين، وهذا الوضع يثير عدداً من القضايا العملية الهامة، بالنظر إلى توافر حدوثه، وعدم وجود قواعد شاملة اتفاقية تحكم تفاصيله².

هذا ومهما يكن من أمر، فإن المادة (45/فقرة ج) من اتفاقية 1961 قد نصت على أنه "يجوز في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين أو الاستدعاء المؤقت أو الدائم لإحدى البعثات، للدولة المعتمدة أن المعتمدة لحماية مصالحها ومصالح مواطنها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمدة لديها"، وهذا ما نجده مطبقاً في العمل الدولي (مثل الجزائر، عندما قطعت العلاقات الدبلوماسية بين الولايات المتحدة وال العراق، تولت بعثة الجزائر إدارة الشؤون العراقية ورعايتها مصالحها ومصالح مواطنها).

¹ أول نص اتفافي مكتوب أخذ بإمكانية التمثيل العام، هو نص المادة (05) من اتفاقية هافانا لعام 1928 والذي كان ينص على أنه "يمكن أن يتم تمثيل عدة دول لدى دولة أخرى بواسطة موظف دبلوماسي واحد".

² تعدد الأسباب قطع العلاقات الدبلوماسية بحيث لا تقع تحت الحصر، وبصفة عامة توافر قطع العلاقات إما بقرار من منظمة دولية وإما احتجاجاً على نشاط تجسيمي يقوم به ممثلو الدولة المرسلة وهو أمر شائع بين الدول الرأسمالية والاشراكية، راجع بياناً مفصلاً الحالات قطع العلاقات من 1945 إلى 1971 في: -R.P apini/G. Cortese, la rupture des relations diplomatiques et ses conséquences, A. pedone, Paris 1972, PP249-263.

هذا وبموجب هذه الظروف، تتشكل علاقات ومراكز قانونية جديدة ثلاثة الأبعاد، فهناك العلاقة بين الدولة الراعية (أو الحامية) والدولة المستفيدة، والعلاقة بين الدولة الراعية والدولة الموفد إليها (المضيفة).

وكذلك الوضع القانوني لبعثات الدولة المستفيدة سواء الدبلوماسية منها أو
القنصلية (متى وإن كان قطع العلاقات الدبلوماسية لا يترتب عليه بالضرورة قطع
العلاقات القنصلية)^١.

الفرع الرابع- واجبات أعضاء البعثة الدبلوماسية.

حددت المادة (41) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961
الواجبات الملقاة على عاتق أعضاء البعثة الدبلوماسية أثناء ممارستهم لإدارة العمل
الدبلوماسي² وهي كما يلي:

أولاً-احترام قوانين ولوائح الدولة المعتمد لديها وحظر التدخل في شؤونها الداخلية.³

ففي هذا الإطار يجب احترام دستور الدولة المعتمد لديها، ونظام الحكم فيها والامتناع عن إثبات أي فعل فيه امتهان للحكومة أو للنظر السائد، وعدم مخالفته

^١ لمزيد من التفاصيل في المركز القانوني لبعثات رعاية المصالح أنظر كلا من:
عبد الله الأشعري، المجمع السابق، ص 147، وما بعدها.

-أحمد أبو الوفاء، قطع العلاقات الدبلوماسية، (بدون دار الطبع)، القاهرة، 1991، ص 94 وما بعدها.
Voir aussi: R Papini / G.Cortese, op.cit. P263 et suite.

² هذه الواجبات تقع على عاتق أعضاء البعثة الدبلوماسية مقابل تمعنهم بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

³ انظر: ناظم عبد الواحد الجاسور، *أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية*، المراجع السابق، ص. 106 وما بعدها.

اللائحة والتنظيمات والقواعد المفروضة في تلك الدولة لاسيما قوانين المرور التي أصبحت تشكل الجانب الأكبر في مخالفات أعضاء السلك الدبلوماسي، ضفت إلى ذلك التدخل في شؤونها الداخلية، ومثال ذلك أن يتدخل الدبلوماسي بعمل تميزي في حرب أهلية سائدة في بلد الاعتماد، أو قدم مساعدة مالية أو عسكرية إلى أحد الأطراف المتنازعة، أو العمل على تشجيع الجهات والأحزاب المعارضة للسلطة الحاكمة في دولة الاعتماد (الفقرة 01 من المادة 41).

ثانياً-احترام قنوات العلاقات الرسمية المحددة من قبل الدولة المعتمد لديها.

جرت العادة أن تحدد الدول وزارة الشؤون الخارجية كقناة رسمية تعامل البعثات الدبلوماسية من خلالها مع السلطات والهيئات الرسمية للدولة المعتمد لديها، ولا يمكن لهذه البعثات الدبلوماسية أن تتصل أو تعامل مع السلطات الداخلية، إلا عن طريق وبموافقة وزارة الخارجية والممثلة في وزيرها، وهذا ما أكدت عليه (المادة 01/الفقرة 02).

وفي الواقع فإن لهذه القاعدة التقليدية مصلحة مزدوجة، سواء بالنسبة للدولة المعتمد لديها أو بالنسبة للبعثة نفسها، وبالنسبة للدولة المعتمد لديها حيث البعثة تمارس نشاطها، فإن للقاعدة تأثير واضح في الحيلولة دون تدخل البعثة في الشؤون الداخلية لهذه الدولة، وهي فوق ذلك تسمح لوزير الشؤون الخارجية في الاحتفاظ بوحدة الرأي في العلاقات مع الدول الأجنبية، بالإضافة إلى ذلك فإنه لا يمكن السماح للوزارات الأخرى -متجاهلين الالتزامات الدولية للدولة- اتخاذ قرارات غير مقبولة بالنسبة للموقف الدولي للدولة في تجاهل حال القانون الدولي أو السياسة الخارجية من المسألة، ومن جهة أخرى، فإن هذه القاعدة القوية هي أيضاً في مصلحة

البعثة الدبلوماسية الأجنبية، فهي بالنسبة لها ضمان، وفي الوقت نفسه للمساعدة والحماية^١.

ثالثا-الالتزامات المتعلقة باستعمال مقر البعثة.

إذا أن الفقرة الثالثة (03) من المادة (41) من اتفاقية فيينا 1961 قد أوضحت هذه النقطة بكل جلاء، حيث جاء في نصها: -"يجب ألا تستخدم دار البعثة بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة كما هي مبينة في هذه الاتفاقية أو غيرها في قواعد القانون الدولي العام أو في أية اتفاقيات خاصة نافذة بين الدول المعتمدة والدولة المعتمد لديها".

ويأتي نص المادة (42) ليضيف واجبا آخر يقع على عاتق المبعوث الدبلوماسي، ويصب في المجال نفسه، حيث تنص على "لا يجوز للمبعوث الدبلوماسي أن يمارس في الدولة المعتمد لديها أي نشاط مهني أو تجاري لمصلحته الشخصية" وعليه فلا يمكن استعمال مقر البعثة الدبلوماسية لأغراض غير مشروعة كاتخاذة مقرها لجمعية أشرار أو تجارة غير مشروعة أو ما شابه ذلك، كما لا يجوز إيواء المهاجرين من سلطات الدولة المعتمد لديها بحجة حصانة مقر البعثة.

هذا وتتجدر الإشارة إلى الواجبات المرتبطة بمجال المجاملات، والتي يكون فيها على المبعوث الدبلوماسي أن يحرص على مراعاتها كل الحرص، حيث يساهم في الأحداث السعيدة كميلاد أو زواج رسمي أو ما شابه ويواسي في المناسبات الأليمة،

^١ انظر: ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 112.

سواء التي تصيب الحاكم وأسرته، والتي تلم بالشعب ككل، كالكوارث الطبيعية وغيرها¹.

كما على المبعوث الدبلوماسي أن لا يتأثر في مسلكه الشخصي بما قد تمر به العلاقات الثنائية التي تربط دولته بدولة الاعتماد، فعليه أن يكون حريصا على بقاء صورته صافية تجاه رئيس دولة الاعتماد، ولا ينحرف عن اتباع قواعد السلوك والمjalمة الدبلوماسية².

المطلب الثالث: الحماية القانونية للبعثة الدبلوماسية، وامتيازاتها³.

من أجل إدارة العلاقات الدبلوماسية من قبل البعثة إدارة تتلاءم مع مستوى العلاقات الثنائية بين الدول، بعيدا عن الضغوطات والمشاكل التي يمكن أن تنجم عن وجود البعثة الدبلوماسية في إقليم الدولة المعتمد لديها، وأخذًا بعين الاعتبار الأعراف والقواعد الدولية، من أجل كل هذا، أحاطت البعثة الدبلوماسية (بمقرها ومبانيها وبأفرادها وموظفيها وكذا بوسائل عملها واتصالها ومحفوظاتها)، أحاطت بجملة معتبرة من الحصانات والامتيازات⁴، نجملها ونلخصها ضمن الفروع الآتية:

¹ انظر: علي صادق أبوهيف، المرجع السابق، ص 107.
² المرجع نفسه، ص 107-108.

³ لمزيد من التفصيل في هذه المسألة راجع: سيم ملوح، الحماية القانونية للبعثات الدبلوماسية، مذكرة ماجستير، فرع القانون الدولي وال العلاقات الدولية، كلية الحقوق، الجزائر، نوقشت سنة 2004.

⁴ حصرت مبررات التمتع والامتيازات الدبلوماسية في ثلاثة (03) مبررات هي: 1-نظريّة الامتداد الإقليدي للدولة (extérritorialité) أي أن البعثة امتداد إقليدي للدولة، 2-نظريّة الصفة التمثيلية (La théorie du caractère représentatif)، أي أن الممثل الدبلوماسي هو ممثل لرئيس دولته، 3-نظريّة مقتضيات الوظيفة (Les conceptions fonctionnelles) أي أن الحصانات والامتيازات لا تمنع بصفة شخصية بحتة، بل منحها والتتمتع بها تفرضه الوظيفة الدبلوماسية، وعلى ما يبدو، فإن اتفاقية 1961 قد أخذت

ندرس في الفرع الأول، مزايا ومحضات أفراد البعثة الدبلوماسية (الحماية الشخصية) وندرس في الفرع الثاني، مزايا ومحضات مقار البعثة ووسائلها (حماية الجانب المادي للبعثة الدبلوماسية)، وفي الفرع الثالث، سنتطرق للمزايا والمحضات المرتبطة بنشاط البعثة الدبلوماسية.

الفرع الأول- مزايا ومحضات أفراد البعثة الدبلوماسية.

سندرس المحضات والمزايا الشخصية لأفراد البعثة الدبلوماسية (رئيس البعثة الدبلوماسية وموظفو البعثة وأفراد أسرهم الذين يعيشون معهم في ثلاثة فقرات تبعاً لنوعية الحصانة والامتياز، وذلك كما يلي:

أولاً- الحرمة الشخصية للمبعوث (مسكنه ومراسلاتة).

يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة الشخصية وهذا وفقاً لما نصت عليه المادة (29) من اتفاقية فيينا 1961.- تكون حرمة شخص المبعوث الدبلوماسي مصونة، ولا يجوز إخضاعه لأي صورة من صور القبض والاعتقال، ويجب على الدولة المعتمد لديها معاملته بالاحترام اللائق، واتخاذ جميع التدابير الالزمة لمنع أي اعتداء على شخصه أو حرمه أو كرامته "كما يتمتع مسكنه وأوراقه ومراسلاتة بالحصانة والحرمة اللائتين، وهذا ما أكدت عليه المادة (30) من اتفاقية فيينا 1961 قوله:
"1- يتمتع المنزل الخاص الذي يقطنه المبعوث الدبلوماسي بذات الحصانة والحماية اللتين تتمتع بهما دار البعثة.

بالمعيارين الثاني والثالث وذلك ما جاء في اتفاقية، انظر للتفاصيل في أسس ومبررات منح الامتيازات والمحضات كلاً من:

- بوغزاله، محمد ناصر، محاضرات في النظام القانوني للمحضات والامتيازات الدبلوماسية، ألقيت على طلبة الماجستير القانوني الدبلوماسي، كلية الحقوق الجزائر، 2003. 2004.

- تتمتع كذلك بالحصانة، أوراقه ومراسلاتة، كما تتمتع بها أمواله مع عدم الإخلال بالفقرة (3) من المادة (31)" وعليه فإن شخص المبعوث الدبلوماسي ومسكته ومراسلاته وأمواله، كلها تتمتع بالحصانة الالزمة.¹

ثانيا-الحصانة القضائية (L'immunité juridictionnel)

لقد عالجت المادتين (31) و(32) مسألة تتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية والتنازل عن هذه الحصانة²، حيث جاء في نص المادة (31) من اتفاقية 1961 ما يلي:

1- يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالقضاء الجنائي.

¹ Voir aussi: claud-Albert. Colliard, op.cit, P21 patrick daillier/Alain pellet, op.cit, PP717-718.

أنظر فيما يخص تفاصيل الحصانة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي كلام من:
عدنان البكري، المرجع السابق، ص 111-112.
ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 241 وما بعدها.

REYNAUD, Les relations et immunités diplomatiques, revue de droit international et sciences diplomatiques et politiques, 1958.
Claud. A. COLLIAIRD, op.cit, P25 et suite.

² وللتعمق في شرح وتفسير هاتين المادتين راجع كلام من:
- بوجراله محمد ناصر، المرجع السابق.

- أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 161 وما بعدها.
- سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي (دراسة مقارنة قانونية)، المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، 2002. وهو يفصل في الحصانة القضائية بشتى أنواعها (الحصانة الجزائية أو الحصانة ضد القضاء الجنائي، ثم الحصانة ضد القضاء المدني والقضاء الإداري، ثم الاستثناءات الواردة عنها، ومن ثم الإعفاء من أداء الشهادة وكذلك الحصانة ضد الإجراءات التنفيذية، وموضوع التنازل عن الحصانة القضائية، ويبرز بشكل مفصل التطبيقات العملية لهذا الموضوع من جهة الفقه والقانون والقضاء).

Voir aussi, Jean SALMON/SOMPONG SUCHRITKUL, Les missions diplomatiques entre deux chaires: immunité diplomatique de immunité d'état?, AFDI, CNRS (Paris) x x xIII, 1987, P166 et suite.

وكذلك فيما يتعلق بالقضاء المدني والإداري إلا في الحالات الآتية"

أ-الدعوى العينية المتعلقة بالأمور العقارية الخاصة في إقليم الدولة المعتمد لديها، ما لم تكن حيازته لها بالنيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامه في أغراض البعثة.

ب-الدعوى المتعلقة بشؤون الإرث والتركات والتي يدخل فيها بوصفه منفذًا أو مديرًا أو وريثًا أو موصى له، وذلك بالأصل عن نفسه لا بالنيابة عن الدولة المعتمدة.

ج-الدعوى المتعلقة بأي نشاط مهني أو تجاري يمارسه في الدول المعتمد لديها خارج وظائفه الرسمية.

2- يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالإعفاء من أداء الشهادة.

3- لا يجوز اتخاذ أي إجراءات تنفيذ إزاء المبعوث الدبلوماسي إلا في الحالات المنصوص عليها في البنود (أ)، (ب)، (ج) من الفقرة (1) من هذه المادة، ويشرط إمكان اتخاذ تلك الإجراءات دون المساس بحرمة شخصية أو منزله.

4- تمتلك المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية للدولة المعتمد لديها لا يعفيه من قضاء الدولة المعتمدة".

كما تنص المادة (32) من الاتفاقية 1961 على قواعد التنازل عن الحصانة القضائية بقولها:

1- يجوز للدولة المعتمدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون والأشخاص المتمتعون بها بموجب المادة 2-37-2- يكون التنازل صريحاً في جميع الأحوال. -3- لا يحق للمبعوث الدبلوماسي أو الشخص المتمتع بالحصانة القضائية بموجب المادة 37، إن أقام أية دعوى، الاحتجاج بالحصانة القضائية

بالنسبة إلى أي طلب عارض يتصل مباشرة بالطلب الأصلي. -4- إن التنازل عن الحصانة القضائية بالنسبة إلى أي دعوى مدنية أو إدارية، لا ينطوي على أي تنازل عن الحصانة بالنسبة إلى تنفيذ الحكم، بل لابد في هذه الحالة من تنازل مستقل".

ثالثا-الإعفاءات الخاصة بالضمان الاجتماعي.

يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالإعفاء، بالنسبة إلى الخدمات المقدمة إلى الدولة المعتمدة، من أحكام الضمان الاجتماعي التي تكون نافذة في الدولة المعتمد لديها، وذلك مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة (3) من المادة (33) من اتفاقية 1961 والتي تنص على أنه (لا يمنع الإعفاء المنصوص عليه في الفقرتين (1) و(2) من هذه المادة (33) من الاشتراك الاختياري في نظام الضمان الاجتماعي الساري في الدولة المعتمد لديها إن أجازت مثل هذا الاشتراك، هذا وجاء في المادة (33) فقرة 2 ما يلي: "كذلك يسري الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة (1) من هذه المادة على الخدم الخاصين العاملين في خدمة المبعوث الدبلوماسي وحده:

-أ-إن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو من المقيمين فيها إقامة دائمة.

-ب-وكانوا خاضعين لأحكام الضمان الاجتماعي التي قد تكون نافذة في الدولة، المعتمدة أو في آية دولة أخرى".

والفقرة (3) تنص على أنه "يجب على المبعوث الدبلوماسي الذي سيتقدم أشخاصا لا يسري عليهم الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة (2) من هذه المادة أن يراعي الالتزامات التي تفرضها عليه أحكام الضمان الاجتماعي على أصحاب العمل".

رابعا-الامتيازات المالية والجماركية.

نصت المادة (34) من اتفاقية 1961 على الإعفاءات الضريبية التي يستفيد منها المبعوث الدبلوماسي، وقد أوردها كما يلي: "يعفى المبعوث الدبلوماسي من جميع الرسوم والضرائب الشخصية أو العينية أو القومية أو الإقليمية أو البلدية، باستثناء ما يلي:

- أ- الضرائب غير المباشرة التي تدخل أمثالها عادة في ثمن الأموال أو الخدمات.
- ب- الرسوم والضرائب المفروضة على الأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المعتمد لديها، مالم تكن في حيازته بالنيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها في أغراض البعثة.
- ج- الضرائب التي تفرضها الدولة المعتمد لديها على التركات مع عدم الإخلال بأحكام (م/39 ف).
- د- الرسوم والضرائب المفروضة على الدخل الخاص الناشئ في الدولة المعتمد لديها والضرائب المفروضة على رؤوس الأموال المستثمرة في المشروعات التجارية القائمة في تلك الدول.
- هـ- المصاريـف المفروضـة مقابل خدمات معينة.
- و- رسوم التسجيل والتوثيق والرهن العقاري والدمغة والرسوم القضائية بالنسبة إلى المـوال العقارـي، ذلك مع عدم الإخلـال بأـحكـام المـادـة (23).

هـذا وبالـنـسبة لـلـامتـياـزـاتـ الجـمـارـكـيـةـ، فيـحقـ لـلـمـبعـوـثـ الدـبـلـوـمـاسـيـ أوـ لـأـفـرـادـ أـسـرـتـهـ منـ أـهـلـ بـيـتـهـ، أـنـ يـسـتـورـدـ موـادـ أوـ أـشـيـاءـ مـعـدـةـ لـلاـسـتـعـمـالـ خـاصـ أوـ مـعـدـةـ لـلاـسـتـقـرـارـ المـبـعـوـثـ، وـذـلـكـ مـعـ الإـعـفـاءـ مـنـ جـمـيعـ الرـسـومـ الجـمـارـكـيـةـ وـالـضـرـائبـ

والتكاليف الأخرى غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة¹، كما تعفى الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي من التفتيش، ما لم توجد أسباب دعوى إلى الافتراض بأنها تحتوي مواداً لا تشملها الإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة، أو مواد يحضر القانون استيرادها أو تصديرها، أو مواد تخضع لأنظمة الحجز الصحي في الدول المعتمد لديها، ولا يجوز إجراء التفتيش إلا بحضور المبعوث الدبلوماسي أو ممثله المفوض².

يحظر القانون استيرادها أو تصديرها، أو مواد تخضع لأنظمة الحجز الصحي في الدولة المعتمد لديها، ولا يجوز إجراء التفتيش إلا بحضور المبعوث الدبلوماسي أو ممثله المفوض³.

الفرع الثاني: مزايا ومحاصنات مقار البعثة ووسائلها.

تتمتع مقار البعثة الدبلوماسية والأشياء التابعة لها بجملة من المحاصنات والامتيازات، أكدت عليها اتفاقية فيينا 1961⁴، وتشمل النقاط التالية:

أولاً: حرمة مقر البعثة.

استقر الوضع منذ بدء تبادل التمثيل الدبلوماسي بين الدول على أن تتمتع دور البعثات الدبلوماسية في كل منها بمحضنة وحرمة التأمين، وهذا ضماناً لاستقلال

¹ راجع نص المادة (36)/فقرة (1) / البند: من اتفاقية 1961.

² راجع نص المادة (36)/فقرة (2): من اتفاقية 1961.

³ راجع نص المادة (36/فقرة 2)، من اتفاقية 1961.

⁴ راجع تفاصيل هذا الموضوع في كل من:

- أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، ص 131 وما بعدها.

- علي صادق أبوهيف، المرجع السابق، ص 138-139.

المعوين من ناحية، واحتراماً لسيادة الدولة التي يمثلونها من ناحية أخرى، ويلاحظ أن الحصانة الخاصة بمقر البعثة الدبلوماسية ليست مستمدّة من الحصانة التي يتمتع بها رئيس البعثة بحسب إحداها بال الأخرى، وإنما من الخصائص المتصلة مباشرة بذات الدولة الموفدة للبعثة باعتبار أن هذا المقر يستخدم كمركز لبعثتها¹.

فلقد أكدت المادة (22) من اتفاقية فيينا 1961 في فقرتها (01) على ما يلي:
" تكون حرمة دار البعثة مصونة، ولا يجوز للأموري الدولة المعتمد لديها دخولها إلا
برضا رئيس البعثة".

هذا وتمتد هذه الحرمة وال Hutchinson التي تحمي الأماكن المخصصة للبعثة الدبلوماسية (Les locaux diplomatiques) من تفرض السلطات المحلية إلى كافة الأشياء المنقوله بها كالآلات والأدوات المختلفة المخصصة لاستعمال أو الصيانة والمأكولات والمشروبات وخلافها، وكذا وسائل المواصلات التابعة لها، فلا يجوز تفتيش هذه الأماكن والاستيلاء عليها أو على أي من موجوداتها أو توقيع الحجز عليها.

كما تجدر الإشارة، إلا أنه من الواجب على الدولة المعتمد لديها إما أن تسير، وفق قوانينها، اقتناء الدار الازمة في إقليمها للدولة المعتمدة، أو أن تساعدها على الحصول عليها بأنه طريقة أخرى، كما يجب عليها كذلك أن تساعد البعثات، عند الاقتضاء على الحصول على المساكن اللائقة لأفرادها².

¹ انظر، علي صادق أبوهيف، نفس المرجع، ص 138.

² راجع نص المادة (21) من اتفاقية 1961.

ثانياً: حرمة المحفوظات والوثائق.

نظرالضرورة حماية محفوظات البعثة ووثائقها للمحافظة على سريتها، تنص اتفاقية فيينا 1961 من مادتها (24) على أن "تتمتع محفوظات ووثائق البعثة بالحصانة في كل الأوقات وفي أي مكان توجد فيه".

ومعنى هذا أن حصانة وثائق ومحفوظات البعثة¹ هي أمر مستقل عن حصانة مقرها، فهي تتمتع بحصانة مطلقة ولا تتفرع عن حصانة مقر البعثة، والدليل هو اعتبار التمتع بالحصانة ثابتاً في أي مكان توجد فيه الوثائق والمحفوظات ولو كان خارج مقار البعثة نفسها، ويحthem ذلك، عدم تصدي القضاء الوطني لبحث مضمون تلك الوثائق أو بطلبه من البعثة تقديمها، أو أخذها والاستناد إليها كدليل أمام المحاكم دون موافقة الدولة المعتمدة، ويلاحظ أن الدول تعمل دائماً على احترام حصانة أرشيف ووثائق البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها².

ثالثاً: الامتيازات المالية والجمركية.

من خلال استقرارنا واستنباطنا للمواد والنصوص التي تعالج هذه الامتيازات، نستطيع أن نخرج بالنقاط والأحكام التالية:

1- تعفى الرسوم والمستحقات التي تحصلها البعثة مقابل ملء رسمي من كل ضريبة أو رسم (28).

¹ تفرق بين الوثائق والمحفوظات، فال الأولى هي التي لم يتم تسليمها فعلاً للبعثة، أما المحفوظات فنقصد بها الأرشيف، وهي الأوراق التي هي في حوزة البعثة فعلاً، ومراسلاتها التي تم سابقاً وغيرها من الأوراق المحفوظة.

² انظر، أحمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص 146.

- 2- تعفى الدولة المعتمدة رئيس البعثة من جميع الرسوم والضرائب الوطنية والإقليمية والبلدية، المتعلقة بالأماكن الخاصة بالبعثة، المملوكة أو المستأجرة، على أن لا تكون ضرائب أو رسوم ناجمة عن تأدية خدمات معينة (المادة 23/فقرة 01).
- 3- كما تسمح الدولة المعتمد لديها بدخول المواد المعدة للاستعمار الرسمي للبعثة، وذلك بإعفائها من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والتكاليف الأخرى غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة. (المادة 36/فقرة 01/بند: أ).

الفرع الثالث: مزايا ومحضنات نشاط البعثة الدبلوماسية.

بصفة عامة، تفرض اتفاقية فيينا 1961 على الدولة المعتمد لديها. القيام بتقديم جميع التسهيلات الالزمة ل مباشرة البعثة لوظائفها بكل حرية وفي حدود ما تسمح به القوانين والأعراف الوطنية والدبلوماسية (المادة 25)، ويتضمن نشاط البعثة عموما خارج مقرها أمرين أساسين هما: التنقل (المواصلات)، الاتصال (الحقيبة الدبلوماسية) أو (الراسلات الرسمية)، ثم المزايا والإعفاءات المالية الخاصة بالنشاط.

أولاً: حرية التنقل.

تكتف الدولة المعتمد لديها حرية الانتقال والسفر في إقليمها لجميع أفراد البعثة، مع عدم الإخلال بقوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمناطق المحظورة أو المنظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن الوطني (المادة 26 من اتفاقية 1961).¹

¹ هناك حالات عديدة وأمثلة في العمل الدولي، تبين مدى خطورة هذا الأمر المتعلق بتنقل الدبلوماسيين في غقليم الدولة المعتمد لديها، والسبب في هذه الخطورة مرتبط دائما بمعيار الأمن الوطني، وعلى سبيل المثال، فالجزائر وضعت قوانين تنظم تنقل الدبلوماسيين ضمن قانون الطوارئ الساري المفعول في

ثانياً: حرية الاتصال الدبلوماسي وحصانته.

لا شك أن البعثة الدبلوماسية -وخصوصاً رئيسها- تحفظ باتصال دائم مع حكومتها، ولذلك تعد حرية الاتصال أمراً ضرورياً للبعثة، وسنشير هنا إلى مسألة استخدام البعثة لكل الوسائل الضرورية للاتصال، ونعرض للوضع القانوني للحقيبة الدبلوماسية وحامليها.

أ-استخدام البعثة لكل الوسائل الضرورية للاتصال:

تجيز الدولة المعتمد لديها للبعثة حرية الاتصال لجميع الأغراض الرسمية وتصون هذه الحرية، ويجوز للبعثة، عند اتصالها بحكومة الدولة المعتمدة وبعثاتها وقنصلياتها الأخرى، أينما وجدت، أن تستخدم جميع الوسائل المناسبة، بما في ذلك، للبعثة تركيب أو استخدام جهاز إرسال لا سلكي إلا برضاء الدولة المعتمد لديها (المادة 27/فقرة 01). هذا وتكون حرمة المراسلات الرسمية مصونة، والمراد بالمراسلات الرسمية جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة ووظائفها¹.

ب-مركز الحقيبة الدبلوماسية² (La valise diplomatique)

من أجل ضمان حرمة جميع المراسلات الرسمية للبعثة الدبلوماسية، فإن البعثة الدبلوماسية يسمح لها ومن باب التسهيلات، استخدام طرود بريدية خاصة، جرت العادة على تسميتها بالحقيبة الدبلوماسية، ووردت الإشارة إليها في المادة

السنوات التي انعدم فيها الاستقرار الأمني، ومنعت (أو رفعت مسؤوليتها) الحماية في حالة تجاوز الدبلوماسي مسافة 50 كلم بعده عن العاصمة (الجزائر)، وذلك لأخطار الإرهاب، وما زال سارياً لحد رفع هذا القانون.

¹ انظر الفقرة (01) من المادة (27) من الاتفاقية 1961.

² Voir concernant le statut de la valise diplomatique: philippe CHAPAL, le courrier diplomatique et la valise diplomatique, aspects récents du droit des relations diplomatique (colloque de tours 1989). P243 et suite.

(27) فقرات 4، 3)، حيث تنص الفقرة (03) على أن: "لا يجوز فتح الحقيبة الدبلوماسية أو حجزها"، أما الفقرة (04) فحددت مفهوم الحقيبة بنصها على أن "يجب أن تحمل الطرود التي تتتألف منها الحقيبة الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها ولا يجوز أن تحتوي إلا على الوثائق الدبلوماسية والمواد المعدة للاستعمال الرسمي".

وباستقرارنا لهذين النصين نستنتج أمرين هامين هما:

1- حرمة الحقيبة الدبلوماسية تعني تزاوجا في المصالح بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها، الأولى تبتغي الضمان الأكيد بأن مراسلاتها لن تكشف أسرارها، والثانية تخشى المعاملة بالمثل في حالة الاعتداء على حرمة الحقيبة.

2- أن هذه الحقيقة يجب أن لا تحوي سوى وثائق دبلوماسية أو أشياء أخرى للاستعمال الرسمي، أي ما يعني بأن لا يكون حجمها أكبر من الحجم الطبيعي، الأمر الذي قد يثير شكوكا لدى الدولة المعتمد لديها، ويدفعها للتفكير السلبي تجاهها، وبالتالي قد يترتب على هذا الأمر القيام بعمل غير مستحب لتبرير شكوكها أي فتح الحقيقة وتفضيشهما، إن جرى مثل هذا التصرف، فيجب أن يتم بإذن من وزارة الخارجية لهذه الدولة، ودائما بحضور مندوب عنبعثة، وإن لم تجد السلطات بداخلها شيئاً وجب عليها الاعتذار من باب المجاملة، أما إذا وجد أمر غير مشروع، فما عليها إلا تثبت ذلك أمام مندوب عن السفارة صاحبة الشأن ومندوب آخر من سفارة دولة أخرى (كشاهد عيان) تربط دولته علاقات جيدة مع دولة العبعثة، ومن ثم الاحتجاج الرسمي لدى الدولة الموفدة، وفتح باب التحقيق في ذلك، فإن ثبت تورط

رئيسها أو أحد أعضائها الدبلوماسيين، فما على الدولة المستقبلة إلا أن تعلن أن هذا الشخص أصبح غير مرغوب فيه وتطلب مغادرته لإقليمها.¹

جـ- حصانة حامل الحقيبة الدبلوماسية.

تنص الفقرة (05) من المادة (27) من اتفاقية 1961 على هذه الحصانة بقولها: "تقوم الدولة المعتمدة لديها بحماية الرسول الدبلوماسي أثناء قيامه بوظيفته، على أن يكون مزوداً بوثيقة رسمية تبين مركزه وعدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية، ويتمتع شخصه بالحصانة لا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض والاعتقال" وتضيف في هذا المجال المادة (27) في فقرتها (06) حيث تنص على: "يجوز للدولة المعتمدة أو للبعثة تعيين رسول دبلوماسي خاص، وتسوي في هذه الحالة أيضاً أحكاماً الفقرة (05)، وينتهي سريان الحصانة المذكورة فيها بقيام مثل هذا الرسول بتسلیم الحقيبة الدبلوماسية الموجودة في عهده إلى المرسل إليه".

هذا ويجوز -حسب نص الفقرة (07)- أن يعهد بالحقيبة الدبلوماسية إلى ربان إحدى الطائرات التجارية المقرر هبوطها في أحد موانئ الدخول المباحة، وهذه الوسيلة هي من أحدث الوسائل وأكثرها نجاعة وضماناً وسرعة، كما أنها أصبحت الأكثر استعمالاً، هذا ومن الواجب تزويد هذا الربان بوثيقة رسمية تبين عدد الطرود، ولكنه لا يعتبر رسولاً دبلوماسياً حيث يجوز إيفاد أحد أفراد البعثة لتسلم الحقيبة من ربان الطائرة.

¹ انظر، محمود خلف، الدبلوماسية النظرية والممارسة، المرجع السابق، ص 265-266.

ثالثاً: المزايا المالية.

تتمثل المزايا المالية الواجب توافرها ل مباشرة البعثة الدبلوماسية لنشاطاتها الرسمية، في إعفاء الأجور التي تتقاضاها البعثة الدبلوماسية أثناء قيامها بواجباتها الرسمية من جميع الرسوم والضرائب.¹

المبحث الثاني: المراكز القنصلية

لقد تناولنا في المبحث الأول إحدى المؤسسات الهامة المسؤولة عن إدارة العلاقات الدبلوماسية (ألا وهي البعثات الدبلوماسية الدائمة) وفي هذا المبحث، سوف نتطرق لمؤسسة أخرى لا تقل أهمية عن الأولى، ألا وهي: المراكز القنصلية أو ما يسمى بالبعثات القنصلية.

هذا ونشير إلى أن التمثيل القنصلي أو النشاط القنصلي لدولة يعد أقدم من التمثيل الدبلوماسي، حيث ارتبط تطور التنظيم القنصلي بتطوير العلاقات التجارية بين الدول والذي كان سابقاً على تطور العلاقات الدبلوماسية، فقد دفعت التجارة العديدة من التجار إلى السفر والإقامة في الدول التي يتاجرون معها من أجل ضمان حسن إدارة تجاراتها وحماية مصالحها. فكان التجار هم الذين يتبعون تجارتهم في الدول الأخرى²، وبالتالي فأينما وجدت التجارة وجد إلى جانبها النظام القنصلي رغم أنه في شكله الحالي من صنع أوروبا القديمة.³.

¹ راجع نص المادة (28) من اتفاقية فيينا لعام 1961.

² أنظر: د. سهيل حسين الفتلاوي، الوسيط في القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 608.

³ صحيح أن النظام القنصلي في شكله الحالي هو من صنع أوروبا، غالباً أن بلاد العرب هي الأخرى كانت مهدًا للنظام القنصلي، نظراً لما كان بها من نشاط تجاري للدول والحضارات القديمة، وهذا لاحتلالها لموقع جغرافي ذو أهمية تجارية عظيمة من حيث أن لهذا الموقع يتوسط جغرافياً كلاً من أوروبا ومصر والمغرب من جهة

ويكمن الاختلاف بين التمثيل الدبلوماسي والتمثيل القنصلي في كون أن هذا الأخير يهدف أساساً إلى حماية المصالح التجارية ومراقبة تنفيذ المعاهدات الخاصة بها ومعاهدة الملاحة والصيد، بينما نجد أن التمثيل الدبلوماسي يختص أساساً العلاقات السياسية بين الدول، حيث أنه يختص تمثيل الدولة المعتمدة لدى الدولة المعتمد لديها^١، هذا وتحتل المراكز القنصلية مركزاً هاماً ضمن مؤسسات إدارة العلاقات الخارجية، وتلعب دوراً هاماً على صعيد العلاقات الدولية، إذ نجد أن هذا الدور ازداد خصوصاً منذ فترة وجيزة، نتيجة لازدياد التنقلات والرحلات الجوية والبحرية والبرية بين الدول لأغراض السياحة وغيرها، ولازدياد حجم التجارة الدولية، وهي جهة أخرى، تدخل القنصليات في اتصالات مباشرة مع الإدارة المحلية وسكان البلد الذي يقيمون فيه.

وسندرس في هذا المذهب جملة من النقاط الهامة، وهذا للتعرف على المركز القانوني للبعثات القنصلية وتنظيمها وطبيعة عمليتها في إدارة العلاقات الخارجية، وأنماط هذه الإدارة، وهذا طبعاً بعد إشارة وجيزة لتعريف النظام القنصلي.

تعريف النظام القنصلي:

النظام القنصلي نظام من نظم القانون الدولي العام، غايته الأساسية كما أسلفنا، رعاية المصالح الاقتصادية والتجارية للدولة ولرعاياها المقيمين خارجها، في حيز إقليمي محدد من خلال (قنصل) تقبل الدولة صاحبة السيادة على الحيز الإقليمي

وببلاد الهند وجنوب شرق آسيا واليمن والعراق من جهة أخرى، وكل هذا يعد دليلاً على وجود النظام القنصلي عند العرب.

¹ انظر: د.أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 399.

المشار إليه تمكينه من القيام بهذه المهمة وممارسة بعض الاختصاصات في مواجهة رعايا دولته^١.

ويمكن القول بأن النظام القنصلي -في صورته الراهنة- مظهر جوهري من مظاهر ممارسة الدولة لاختصاصها الشخصي في مواجهة رعاياها المقيمين في بقعة جغرافيا معينة خارج إقليمها، كما يمكن القول أيضاً بأن القنصل يختص -أساساً- بتمثيل دولته في مواجهة دولة إقامة هؤلاء الرعايا^٢، هذا وسندرس هذا المبحث من خلال أربعة مطالب، نتناول في الأول نشأة نظام التمثيل القنصلي وقواعده، أما في الثاني فنبين العناصر المادية والشخصية للبعثة القنصلية، وفي المطلب الثالث نتطرق للوظائف القنصلية وأنماط إدارتها، وأخيراً نعالج في المطلب الرابع الحماية القانونية للمراكز والأعمال القنصلية.

المطلب الأول: نشأة نظام التمثيل القنصلي وقواعده

سنقوم بدراسة هذا المطلب من خلال فرعين، نتطرق في الأول للمراحل التاريخية، لنشأة التمثيل القنصلي، بينما في الثاني سنتناول مصادر القواعد القنصلية.

الفرع الأول: المراحل التاريخية لنشأة التمثيل القنصلي.

مر النظام القنصلي بمراحل تطور متعددة، وقد اختلفت تطبيقات الدول في تحديد موقع النظام القنصلي، فجاءت اتفاقية فيينا لعام 1963 لتوحيد النظام

^١ انظر: د. محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، ج 3، الحياة الدولية، المجلد الأول، القانون الدبلوماسي والقانون القنصلي والقانون الدولي للبحر، ط 3، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 105.

^٢ انظر: محمد سامي عبد الحميد، نفس المرجع، ص 106.
- 160 -

القنصلی في اتفاقية عامة تلتزم بها الدول، وعليه فقد مر نظام التمثيل القنصلی
بالمراحل الآتية:

أولاً: مرحلة القنصل التجار.

يعود النظام القنصلی إلى عهد الإغريق القدماء في القرن السادس الميلادي،
ولم يكن في ذلك الوقت مؤسسة رسمية تابعة للدولة، ولما كانت الدول لا تهتم إلا
بشؤون مواطنها، فقد كان الأجانب من دول مختلفة يختارون شخصاً من بينهم
يوكلون إليه مهمة الوساطة عنهم في الشؤون القضائية والأمور العامة وحل مشاكلهم
لدى سلطات الدولة التي يتواجدون عليها، وكان لليونانيين المقيمين في مصر في ذلك
العهد نظام مماثل حيث كانوا يختارون قاضياً لهم يقضي بينهم وفقاً لقوانين بلادهم،
ثم تطور عمل مثل الأجانب إلى تمثيلهم أمام الهيئات القضائية وهيئات الدولة
المحلية والجمعيات الوطنية، والإشمار على وصاياتهم وتسوية مشاكلهم في مسائل
تركات المتوفين منهم دون وريث، وتسيير بيع البضائع التي يستوردونها.

وبعد قيام الإمبراطورية الشرقية سنة 476 على إنقاذ الإمبراطورية الغربية،
أصبح هناك نشاطاً تجاريًّا كبيراً يميز شرق أوروبا، وتطور نظام التمثيل القنصلی أيما
تطور، وامتد هذا التطور ليمس عدداً من دول أوروبا الغربية آنذاك حيث أصبح لكل
جماعة من الأجانب أن يختاروا أشخاصاً من جنسائهم في هي خاص بهم تقييم هذه
المجموعة من الأجانب في هذا الحي وفي مخازن بضائعهم ومكاتب لإدارة أعمالهم
التجارية، وقد اعترفت الدولة لهم بأن يكون لهم قاضي خاص يتولى شؤونهم وحل
منازعاتهم أطلق عليه في القرن الثاني عشر بـ(القنصل)¹، هذا وقد ساعدت الحروب
الصلبية على امتداد هذا النظام إلى بلاد شرق البحر المتوسط، ومنها بلاد المغرب.

¹ انظر: سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص 209.

ثانياً: القنصل ممثل لدولته.

لقد كان لتغير الأوضاع السياسية في مستهل القرن السادس عشر عندما زال نظام الإقطاع، وتركت السلطة في يد الملوك والحكام، بالغ الأثر حيث أصبحت ممارسة المهام القنصلية عن طريق النشاط الخاص لجامعة التجار على الوجه الذي قدمناه في الفقرة الأولى، لا يتفق مع هذه الأوضاع الجديدة، ولا تتماشى مع الفكرة الحديثة للدولة التي تفترض إدارة الحكومات لهذه المهام، وكان لابد للنظام القنصلي أن يتبع هذا النظام، وهذا لكي تضمن الدول حسن سير وأمن تجارتها واقتصادها الخارجيين، سواء ما تعلق منها برعاياها أو بطرق مواصلاتها البحرية أو البرية، خاصة إذا علمنا عدم وجود بعثات دبلوماسية دائمة تسهر على إدارة وسلامة كل ذلك.¹

ثالثاً: مرحلة تقليل النظام القنصلي.

بعد تطور العلاقات الدولية واستمرار القنascil في مباشرة السلطة القضائية، وتمسك الدول بمبدأ سيادة الدولة. أصبح لزاماً على الدولة أن تحصر مهمة القنascil على رعاية الشؤون التجارية والصناعية والملاحية لدولهم ولمواطنهem مع خصوص هؤلاء لسلطان الدول الدولة القضائية، ونتيجة اتساع اختصاصاتهم بدأ القنascil يتتجاوزون مهامهم الأصلية ويتدخلون في الشؤون الداخلية للدول المعتمدة لديها، ومن هذا فقد وجدت الدول ضرورة الحد من سلطاتهم، مما دفع الدول للحد من أعمالهم وخاصة اختصاصاتهم القضائية وقلصت اختصاصاتهم².

¹ انظر: علي صادق أبوهيف، المرجع السابق، ص293.

² سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص610.

رابعاً: مرحلة اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية.

في عام 1961 عقد مؤتمر الأمم المتحدة للعلاقات القنصلية في مدينة فيينا، وبلغ عدد الدول الممثلة فيه (92) دولة، أسفر المؤتمر عن إقرار اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية والبروتوكولين اختياريين أحدهم بشأن اكتساب الجنسية، والآخر بشأن التسوية الإلزامية للمنازعات الناشئة عن تطبيق الاتفاقية، وقد حددت الاتفاقية الأحكام العامة للنظام القنصلي وتركت للدول حق وضع ما تراه من قواعد أخرى تتفق عليها بحسب مصالحها¹.

وقد تضمنت اتفاقية العلاقات القنصلية على أبواب ثلاثة، الأول تناول العلاقات القنصلية بشكل عام، والثاني تناول التسهيلات والمحاصنات والامتيازات الخاصة بالبعثة القنصلية والقنصل، أما الباب الثالث فقد تناول النظام المطبق على الموظفين القنصليين الفخريين وعلى البعثات القنصلية التي يشرفون عليها.

الفرع الثاني: مصادر القواعد القنصلية.

إن دراسة القواعد الخاصة بالنظام القنصلی تستدعي التمييز بين نوعين من القواعد: القواعد التنظيمية للوظائف القنصلية والاختصاصات النوعية للقنصل، وهذه مرجعها التشريع الوطني لكل دولة، أما القواعد التي تحكم التمثيل القنصل

¹ لمزيد من التفاصيل، انظر: عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، بيروت 1986، ص ص 200-199.

بشكل عام كنظام دولي، فهذه مرجعها القانون الدولي العام، وبدون شك، فإن كلا النوعين من القواعد يتكمانان ويشكلان منظومة قانونية هي القانون القنصلي¹.

أولاً: القواعد الدولية.

تنوع القواعد الدولية التي تحكم النظام القنصلي، فنجد أنها تشمل فئتين، الفئة الأولى هي قواعد عامة تلتزم بها كافة الدول أو مجموعة كبيرة منها، وهذه مصدرها العرف أو القواعد العرفية وكذلك المعاهدات الجماعية أما الفئة الثانية فهي تلك القواعد الخاصة والتي تتخذ من المعاهدات الثنائية الخاصة².

ثانياً: القواعد الوطنية.

بدأت الدول تعني بتنظيم الوظيفة القنصلية عن طريق التشريعات الوطنية منذ القرن الثامن عشر عندما اتسعت دائرة التمثيل القنصلي وأصبح للكثير منها عدد كبير من القنصليات موزعة في مختلف البلاد. ولقد كانت فرنسا في مقدمة هذه الدول حيث وضعت لذلك عدة أوامر تشريعية ولوائح بين سنوي 1778 و 1781، ثم

¹ علي صادق أبوهيف، المرجع السابق، ص298، وكذلك المادة (02) من المرسوم الرئاسي 405-02 المتعلق بالوظيفة القنصلية الصادر عن رئاسة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد: 79 (2002/12/01).

² نشير إلى أن القواعد العرفية هي التي تعارفت الدول على إتباعها في التمثيل القنصلي واتصفت مع مر الزمان بصفة عمومية، حيث لا يجوز للدول مخالفتها إلا باتفاق خاص، كما نجد المعاهدات الجماعية تمثل أساساً في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام 1963، وقبلها الاتفاقية الخامسة من مجموعة الاتفاقيات التي أقرتها الدول الأمريكية بتاريخ 20/02/1928 في مدينة هافانا (كوبا)، والواقعة في مادة 25 مادة تضمنت أساساً تبادل التمثيل القنصلي فيما بين هذه الدول وكذا حصانات ومزايا الموظفين القنصليين، أما عن المعاهدات الثنائية بين الدول، فعددتها كثير جداً لكن ذكر من أهمها معاهدة "باردو-Pardo" المبرمة بين فرنسا وإسبانيا في 13 مارس 1723. وقد كانت هذه المعاهدة نواة لهذا النوع من المعاهدات واتخذها كثير من الدول نموذجاً لها فيما عقدته من اتفاقيات قنصلية تالية.

أعادت النظر فيها سنة 1833. كما وصفت الولايات المتحدة الأمريكية أول تشريع خاص بالقناصل سنة 1792، ثم غيرهما من الدول المتقدمة وتبعها الدول الأخرى من الدول المتقدمة وسارت على نهجها¹.

وأصبح لكل دولة في الوقت الحاضر تشريع خاص بالشؤون القنصلية يتضمن كافة القواعد المتعلقة بادارة جهازها القنصلية هذا وبالرجوع للتنظيم القنصلية الجزائري، نجد أنه في بداية الأمر قد تناول الوظيفة القنصلية في المرحلة ما بين 1963 و 1977 إلى جانب الوظيفة الدبلوماسية، حيث سرى العمل في هذه المرحلة بموجب المرسوم 5-63 المؤرخ في 1977/03/02 المتعلق بالوظيفة القنصلية، وهنا أفرد المشرع الوظيفة القنصلية بقانون خاص منفصل عن الوظيفة القنصلية الدبلوماسية.

وقد صدر أيضا المرسوم 58-77 المؤرخ في 1977/03/01 المتضمن القانون الأساسي الخاص لسلك القنصليين بالشأن الخارجي، ثم المرسوم 62-77 المؤرخ في 1977/03/01 المتعلق بالمراكز القنصلية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ثم أخيرا، المراسيم الثلاثة الساري بها العمل اليوم، المرسوم الرئاسي 442-96 المؤرخ في 1996/12/04 والمتضمن القانون الأساسي للموظفين الدبلوماسيين والقنصليين والمرسوم الرئاسي 404-02 المؤرخ في 2002/11/26 والمتعلق بالوظيفة القنصلية، وكذا المرسوم الرئاسي 407-02 المؤرخ في

¹ علي صادق أبوهيف، المرجع السابق، ص 301.

26/11/2002 المحدد لصلاحيات رؤساء المراكز القنصلية للجمهورية الجزائرية
الديمقراطية الشعبية¹.

المطلب الثاني: تنظيم البعثة القنصلية

تستلزم دراسة الإدارة القنصلية على الصعيد الخارجي أو المحيط بالمعنى الفي في الإدارة، معرفة العناصر المكونة للبعثة القنصلية أو المركز القنصلی المسؤول عن هذه الإدارة، سواء أكانت المادية، وهذا ما سنتطرق إليه ضمن الفرع الأول، أو كانت الشخصية، وهو ما نتطرق إليه ضمن الفرع الثاني، والوسائل القانونية في الفرع الثالث.

الفرع الأول: الوسائل المادية للبعثة القنصلية.

تناول في هذا الفرع، الجانب المادي في البعثة القنصلية، أي أنواع وتصنيف المراكز القنصلية ودوائر اختصاصها، والمحفوظات المادية التي تستعملها البعثة في الإدارة القنصلية.

أولاً: تصنيف المراكز القنصلية ودوائر اختصاصها:

.أ-تصنيف المراكز القنصلية (Postes consulaires).

يعني اصطلاح (بعثة قنصلية)، أية قنصلية عامة أو قنصلية أو نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية² وهذا التصنيف هو المعتمد من قبل القانون الدولي الإنفاقي، هذا

¹ راجع فيما يتعلق بالمراسيم الثلاثة المساري بها العمل اليوم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 79 بتاريخ 2002/12/01.

² راجع المادة (1) الفقرة (1) البند (أ) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963.

ونجد أن اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية قد وضعت القواعد التي تحكم إنشاء أي مركز قنصلي، فقد نصت المادة (04) على ما يلي:

- 1- لا يمكن إنشاء أي مركز قنصلي على أراضي الدولة الموفد إليها بموافقة هذه الدولة.
- 2- يحدد مقر البعثة القنصلية ودرجتها ودائرة اختصاصها بمعرفة الدولة الموفدة وبعد موافقة الدولة الموفد إليها.¹
- 3- لا يمكن أن تقوم الدولة الموفدة بإجراءات تعديل لاحق لمقر أو درجة اختصاص البعثة القنصلية إلا بموافقة الدولة الموفد إليها.²
- 4- ينبغي كذلك الحصول على موافقة الدولة الموفد إليها إذا رأت قنصلية عامة أو قنصلية فتح نيابة قنصلية، أو وكالة قنصلية في منطقة غير التي توجد هي فيها.
- 5- ينبغي أيضا الحصول على موافقة صريحة من دولة المقر وبطريقة مسبقة إذا أرادت قنصلية قائمة إنشاء مكتب تابع لها خارج مقرها، هذا ونشير إلى أن التنظيم القنصلي الجزائري.³

قد حصر المراكز القنصلية في التالي:

- 1- القنصلية العامة: وهي أعلى درجة، تمارس بالإضافة إلى العمل القنصلي المعتمد، مهام الإشراف على الدرجتين اللتين تتبعاهما وهما:

¹ هذه هي القاعدة العامة التي تحكم إنشاء مركز قنصلي، ويمكن تبريرها بفكرة سيادة الدولة فوق إقليمها.

² تكون هذه الموافقة صريحة عادة: وإن كان ليس ثمة ما يمنع من أن تكون ضمنية، كما لو تقدم رئيس البعثة القنصلية يخاطب (المذكور فيه مقر ودائرة القنصلية) إلى دولة المقر منحه الإجازة القنصلية فإذا وافقت على ذلك، فإنها تكون قد وافقت ضمنا على مباشرته لأعماله في المقر والدائرة القنصليتين.

-Voir: Genevière GUYOMAR, op-cit, P527.

³ والعلة واضحة في ذلك، وهي لأنه إذا كان إنشاء المركز القنصلي ودرجته ودائرته يتوقف على موافقة دولة المقر، فإن إجراء أي تعديل بخصوص ذلك يجب أن يجتاز - ومن باب أولى - بموافقتها.

2- القنصلية: يمكن اعتبارها الوحدة الأساسية للعمل القنصلي حيث يتم فيها كل نشاطات العمل القنصلي.

3- نيابة القنصلية: تعد هذه الأخيرة بمثابة فرع من القنصلية ينشأ للتحفيض من أعباء القنصلية أو لتقريب خدماتها للرعايا في الأقاليم أو دوائر الاختصاص الواسعة، وقد حول اسمها إلى "وكالة قنصلية" بموجب نص المادة 04 من المرسوم الرئاسي 405 المتعلقة بالوظيفة القنصلية، وهذا تعويضاً عن اسم "نيابة قنصلية".

ب-الدائرة القنصلية: (Circonscription consulaire)

لكل مركز قنصلي دائرة قنصلية يمارس فيها نشاطه ووظائفه، وعلى ذلك فالدائرة القنصلية تعنى بالإقليم المحدد لممارسة المركز القنصلي لوظائفه، تبين الدائرة القنصلية الحدود الإقليمية التي يمارس في داخلها المركز القنصلي ومهامه في دولة المقر، وعلة ذلك تكمن في تعدد المراكز القنصلية التي قد تنشئها الدولة الموفدة في الدولة الموفد إليها، الأمر الذي يحتم عليها تحديد دائرة عمل كل من منها حتى لا يكون هناك تداخل في الاختصاص أو تقاعس عن مباشرة الوظائف.¹

ثانياً: المقار القنصلية والأرشيف القنصلي.

أ-المقار القنصلية: لكل مركز قنصلي مقار ومباني يمارس فيها اختصاصاته، وتشمل المقار والقنصلية (Locaux consulaires) المبني أو أجزاء المبني وكذلك الأرضي الملحة بها والتي تستخدم بصفة مطلقة، وبغض النظر عن مالكيها، لأغراض المركز القنصلي².

¹ انظر: أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 413.

² راجع نص المادة (01)، الفقرة (01)، البند (ي) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية.

ب-الأرشيف القنصلي: (Les archives consulaires)

أي مركز قنصلي، لا شك أنه يحتاج عند مباشرته لعمله وبعد مباشرته لهذا العمل إلى بعض الوثائق والأوراق الالازمة لإنجازه، والاحتفاظ بأصولها بعد إنجازها لسيرورة العملية الإدارية بالمركز، ونظرًا لأهمية تلك الوثائق والأوراق، فإنها تعد سرية ولا يجوز -كما سترى- انتهاء حرمتها.

وهنا ويشمل الأرشيف القنصلي (أو محفوظات القنصلية) جميع الأوراق والمستندات والمكاتب والكتب والأفلام والأشرطة وسجلات البعثة القنصلية، وكذلك أدوات الرمز وبطاقات الفهارس وأي جزء من الأثاث يستعمل لصيانتها وحفظها.¹

الفرع الثاني: العناصر الشخصية للبعثة القنصلية.

هذه العناصر هي أهم ما يكون البعثة القنصلية، فالموظفون القنصليون هم المسؤولون عن إدارة الشؤون القنصلية لدولة إيفادهم فوق إقليم الدائرة القنصلية التي يتبعونها وهم عصب حياة البعثة، والموظف بصفة عامة وهو المحرك الأساسي للعملية الإدارية داخل البعثة القنصلية، أو لآلية عملية إدارية مهما كان نوعها، مجموع الموظفين داخل البعثة (رئيساً أو أعضاء أو مستخدمين) هم أعضاء المركز القنصلي، والموظفون القنصليون فئات ودرجات، سواء بالنظر من زاوية القانون الدولي، أو من زاوية نظر التنظيم الوطني، وهو ما تتناوله في الفقرة الأولى من هذا الفرع، أما في الفقرة التالية، سنعالج بعض المسائل التي تخص الموظف القنصلي لاسيما التعين وانتهاء المهام.

¹ راجع نص المادة (01)، الفقرة (01)، البند (ك) من نفس الاتفاقية.

أولاً: فئات الممثلين القنصليين ودرجاتهم:

أ- فئات الممثلين القنصليين:

الممثلون القنصليون فئتان: مبعوثون missi، ومختارون electi.¹

فالممثلون القنصليون المبعوثون أو من يطلق عليها اسم (Consuls de carrière) هم الذين توفدهم دولتهم لتولى شؤونها القنصلية في إقليم ما من دولة ما، وهم عادة من موظفي السلك الخارجي لدولتهم ومن رعاياها، وعليه، فليس من حقهم ممارسة أعمال أو مهن حرة، بل يتفرغون تماماً للالستغال في وظيفتهم القنصلية، والتي تشكل حرفة لهم وتخصصاً في أعمالهم، شأنهم في ذلك شأن باقي موظفي الدولة.

أما ممثلون القنصليون المختارون، أو ما يطلق عليهم حالياً، القناصل الفخريون².

(Consuls honoraires) فلا يعتبرون كموظفي للدولة التي يمثلونها، وإنما هم مجرد وكلاء عنها في الشؤون القنصلية التي تعهد بها إليهم، وهم عادة من الأشخاص المقيمين في الجهة التي ترغب الدولة التي عينتهم أن يكون لها فيها تمثيل قنصلي، كما أنهم لا يتلقاضون مرتبات ثابتة مقابل قيامهم بمهام القنصلية كما هو الحال لدى القناصل المبعوثين³ وبالتالي يسمح لهم بالالستغال في الأعمال الحرة على

¹ انظر: علي صادق ابوهيف، المرجع السابق، ص324.

² أفرد، لهذا النوع من القناصل في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963 بابا كاماً وهو الباب الثالث تحت عنوان: النظام المطبق على الأعضاء القنصليين الفخريين وعلى البعثات القنصلية التي يرأسونها.

³ لمزيد من التوسع في تصنيف الممثلين القنصليين من حيث طبيعتهم ودرجتهم، راجع المقالات التالية:
- مشعان محمد الزعبيج، المهام القنصلية ووضع القناصل، مجلة الدراسات الدبلوماسية، معهد الدراسات الدبلوماسية، الرياض، العدد 08، ص 8 وما بعدها.

عكس القنصل المبعوثين، ضف إلى ذلك أن الامتيازات والحقوق تقتصر على مقومات عمل القنصل الفخرى لا الرسمي، ويظل خاضعاً في أعماله الخاصة للأحكام والقوانين التي تخضع لها سائر مواطنه.

ب- درجات الممثلين القنصليين: تنص الفقرة (01) من المادة (09) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية على ما يلي: "ينقسم رؤساءبعثات القنصلية إلى أربع درجات وهي:

- 1- قنصل عامون.
- 2- قنascil.
- 3- نواب قنascil.
- 4- وكلاء قنصليون".¹.

هذه الدرجات أو الرتب تكاد تظهر بأسمائها وترتيبها في معظم التشريعات والتنظيمات القنصلية لمختلف الدول، مما يفيد استقرار الاتفاق عليها وما يفسر أيضاً أنها أصبحت من الأوضاع والقواعد الدولية الثابتة عموماً والتنظيم القنصل الجزائري واحد من التشريعات الوطنية التي اعتمدت في بداية الأمر الترتيب الثلاثي الأول (قنصل عام، قنصل، نائب قنصل)، وذلك بموجب المرسوم 62-77 المؤرخ في 01/03/1977 المتعلق بالمراكز القنصلية للجمهورية الجزائرية، ثم تراجع عن هذا الترتيب، واعتمد الترتيب التالي: (قنصل عام، قنصل، وكيل قنصلية) وهذا بموجب

- عباس موسى مصطفى، أضواء على القنascil والقنascil الفخريين، مجلة الدبلوماسية، معهد الدراسات الدبلوماسية، الرياض: العدد 12، ص 83.

¹ Consul général, Consul, Vice consul, Agents consulaires.

المرسوم 405-02 المؤرخ في 26/11/2002 المتعلق بالوظيفة القنصلية، وذلك ما نصت عليه المادتان 02 و 05.

ويعمل تحت الإشراف الإداري لرئيس المركز القنصلية جملة من الموظفين القنصليين، وذكراهم المرسوم 405-02 تحت عنوان الموظف القنصلية، وهم: القنصل العام المساعد ونائب القنصل والملحق القنصلية وكذا العون الدبلوماسي والقنصل المكلف بإدارة المصلحة القنصلية في ممثلية دبلوماسية¹.

ثانياً: **تعيين القنachel وانتهاء مهامهم**².

أ-تعيين القنachel في أعضاء الطاقم القنصلية:

سنطرق في هذه الفقرة إلى جملة من النقاط التي تصب في فكرة تعيين القنachel، وتشمل هذه النقاط شروط وإجراءات التعيين في الوظيفة القنصلية ثم خاطب التعيين وإجازة ممارسة الأعمال القنصلية، ثم مسألة الأخطاء بالتعيين والوصول والرحيل.

1-شروط التعيين في الوظيفة القنصلية:

تحتفل الشروط والمؤهلات الواجب توافرها فيمن يعينون في الوظيفة القنصلية من دولة إلى أخرى تبعاً لما يتطلبه التشريع الوطني لكل دولة في هذا الشأن،

¹ سوف نعالج ضمن أنماط إدارة الوظائف القنصلية في المطلب الثالث، إدارة المصلحة القنصلية في ممثلية دبلوماسية وهذا في حالة غياب تمثيل قنصلي مستقبل عن السفارة، وهذه إحدى الحالات الاستثنائية وهي واردة في نص المادة (03) الفقرة (02) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، والتي تجيز للبعثة الدبلوماسية مباشرة الوظائف القنصلية استثنائياً.

² انظر: فيما يتعلق بالتعيين في الوظيفة القنصلية وانتهاء المهام بها.
-Geneveeve GUYOMAR, Consul (statut), op.cit, P528.

وعليه فإن هذا المرجع في هذا الموضوع يكون طبقاً للقانون أو التنظيم الدبلوماسي والقنصلية الساري في كل دولة، وهو عادة لا يجعل فرقاً بين من يعينون في الوظيفة الدبلوماسية ومن يعينون في الوظيفة القنصلية من حيث الشروط¹.

وإذا رجعنا إلى التنظيم الجزائري، نجد أنه لا يفرق فيما يتعلق بالشروط الواجب توافرها في المرشح لشغل وظيفة قنصلية، بين هذه الأخيرة والوظيفة الدبلوماسية، وعليه ومنعاً للتكرار، فإن الشروط قد ذكرت فيما سبق، استناداً إلى نص المادة 17 من المرسوم الرئاسي 442-96 المذكور أعلاه في المبحث السابق².

2- إجراءات التعيين في الوظيفة القنصلية:

1- بالنسبة لرئيس البعثة القنصلية:

وفقاً لما جاء في نص المادة (10) فقرة (01) هذا ومهما يكن من أمر، ومهما كانت مرتبة رؤساء المراكز من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، نجد أن تعيين رؤساء البعثات القنصلية من قبل الدولة المرسلة، ويقبلون لممارسة وظائفهم من قبل الدولة المستقبلة.

كما أشرنا، فإن إجراءات التعيين في الوظيفة القنصلية هو الآخر يخضع لقوانين وأنظمة وعادات دولة الموظف القنصلية، كما تحدد قوانين وأنظمة وعادات الدولة المستقبلة شروط قبولهم للعمل في إقليمها³ القنصلية، قناصل عامين، أو قناصل أو نواب قناصل أو وكلاء قنصليين، فإنهم يزودون من قبل دولتهم بوثيقة

¹ أنظر: صادق أبوهيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 332.

² راجع المطلب الأول من المبحث الأول، البعثات الدبلوماسية في مجال شروط التعيين في الوظيفة الدبلوماسية.

³ راجع المادة (10) فقرة (02) من اتفاقية 1963.

رسمية تسمى عادة: "براءة قنصلية"¹، وتحتوي الوثيقة كقاعدة عامة على اسم رئيس البعثة القنصلية ولقبه ومرتبته ودائرة اختصاصه القنصلية ومركز البعثة القنصلية التي يرأسها² وتختلف البراءة القنصلية عن "الكتاب الاعتماد" الذي يزود به رئيس البعثة الدبلوماسية، فالبراءة القنصلية لا توجه إلى رئيس الدولة المستقبلة، أو توجه إلى كل من يطلع عليها (مثل: بلجيكا، فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية).

وفي بعض الأحيان لا توجد لأحد بالمرة (مثلاً ما جرى عليه العمل في: النمسا، جمهورية الصين، الدنمارك وسويسرا وتركيا)³، أو توجه إلى كل أحد تقع بين يديه هذه الوثيقة.

وعادة ما ترسل براءة تعيين الممثل القنصلية إلى حكومة الدولة المستقبلة عن طريق البعثة الدبلوماسية الدائمة للدولة المرسلة إن وجدت العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين، وإلا فترسل عن طريق البعثة القنصلية للدولة المرسلة (إن وجدت)، أو عن طريق البعثة الدبلوماسية لدولة ثالثة، أو حتى بالبريد (المادة 11 فقرة 02 من اتفاقية 1963)، وإن لم ت تعرض الدولة المستقبلة بممارسة وظيفته بترخيص يطلق عليه اسم "إجازة قنصلية" 'Exequature'، وإلى حين تسلم رئيس البعثة القنصلية المعين الإجازة القنصلية يجوز أن تسمح له الدولة بممارسة مهام وظيفته بصفة مؤقتة (المادة 13 من اتفاقية 1963).

¹ La lettre de provision ou commission consulaire.

² راجع النموذج الخاص بالبراءة القنصلية في المطلب الرابع من المبحث الأول من الفصل الأول:
Voir aussi: Geneviève GUYOMAR, Consul (statut), op.cit, P528.
-Patrick daillier et Alin PELLET, droit inter public, op, cit, P727.

³ انظر: عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 203

وعلى السلطات المختصة في الدولة المستقبلة إشعار الدوائر المعنية الواقعة ضمن المنطقة القنصلية عن دائرة الاختصاص القنصلي منذ أن يسمح لرئيس البعثة القنصلية بمباشرة وظيفته، حتى لو كانت بصفة مؤقتة، وذلك لتمكينه من أداء واجباته، والتمتع بالحقوق والامتيازات المقررة له (المادة 14 من اتفاقية 1963).

هذا وتتجدر الإشارة إلى مسألة تعيين رؤساء المراكز القنصلية وإصدار البراءات لهم وكذا قبولهم وإصدار الإجازات القنصلية لهم، لا تخضع لقواعد دولية موحدة، فالأمر كله موكول للقوانين والتنظيمات المعمول بها محلياً بالنسبة لكل دولة على حده، ولكن يبدو أن الصلاحية محصورة بين رئيس الدولة ووزير الخارجية، ففي بعض الدول يقوم رئيس الدولة المستقبلة أو وزير الخارجية بمنع الإجازة القنصلية إذا كانت براءة التعيين صادرة من رئيس الدولة المرسلة، وفي بعضها الآخر يقوم وزير الخارجية بمنع الإجازة القنصلية في كل الأحوال¹.

2- بالنسبة لأعضاء الطاقم القنصلي:

تعتبر القواعد المتعلقة بباقي أعضاء البعثة القنصلية في مجال التعيين والقبول أقل تعقيداً من إجراءات تعيين رئيس البعثة، ذلك أننا نجد في اتفاقية فيينا 1963، بأن المطلوب فقط تبليغ الدولة المستقبلة بأسماء وألقاب ودرجة الموظفين القنصليين وذلك خلال فترة مسبقة كافية ليتسنى لها – إذا شاءت- ممارسة حقوقها

¹ عدنان البكري، نفس المرجع، ص 204.

وأنظر لمزيد من التفصيل في مسألة التعيينات القنصلية: عبد القادر سلامة، تعيين أعضاء الطاقم القنصلي بين النظرية والتطبيق، مقالة بمجلة الدراسات الدبلوماسية، معهد الدراسات الدبلوماسية، الرياض، العدد 10، سنة 2014.

في اعتبار عضواً أو أعضاء قنصليين أشخاصاً غير مرغوب فيهم (Personae non gratae).

أو عضواً آخر من الطاقم القنصلي ليس مقبولاً (N'est pas acceptable) وعلى الدولة الموفدة حينئذ أن تستدعي الشخص المعنى أو تنتهي أعماله لدى هذه البعثة القنصلية حسب الحالة.¹

أما إذا طلبت الدولة المرسلة من الدولة المستقبلة منح الإجازة القنصلية لبعض الموظفين القنصليين دون رؤساء البعثة القنصلية، فهو أمر جائز يعتمد على قوانين وأنظمة كل من الدولتين المرسلة والمستقبلة (المادة 19 الفقرة 04)، كما نشير إلى أن الدولة التي ترفض قبول رئيس البعثة أو أي عضو من أعضاء الطاقم القنصلي، لا تلتزم بإبلاغ الدولة المرسلة أسباب الرفض (المادة 23 الفقرة 04).

3- حجم الطاقم القنصلي:

للدولة المستقبلة الحق في تقييد عدد موظفي جهاز الهيئة القنصلية ضمن ما هو معقول وملائم في حالة عدم وجود اتفاق صريح ينص على عدد معين (المادة 20 من اتفاقية 1963)، ولهذا الحق ما يبرزه على ضوء سلامة أمن الدولة المستقبلة، واحتمال استغلال المراكز القنصلية لأغراض غير التي من أجلها وجدت، وقد لخص ممثل نيجيريا في مؤتمر فيينا للعلاقات القنصلية أسباب منح الدولة المستقبلة الحق في تحديد ما هو "ملائم" لاحتياجات البعثة القنصلية من موظفين بثلاثة أسباب².

¹ راجع المادة (19) فقرة 02 والمادة 23 من اتفاقية 1963.

² Document A, NU/CONF. 25 C, 15r? 19/20/03, 1963, P9.
نقلًا عن عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية القنصلية.

Voir aussi, genièvre GUYOMAR, Consul, op, cit, P529.

- بسبب إساءة استعمال الامتيازات والمحاصنات القنصلية، في الماضي لا تستطيع الدولة المستقلة حديثاً قبول متطلبات واسعة في إقليمها.
- القنصليات الكبيرة في الدولة النامية يمكن أن تخلق مشاكل عملية مثل السكن والتعليم... إلخ.
- تمتعد عدد كبير من الأشخاص بامتيازات ومحاصنات خاصة في دول صغيرة يمكن أن يكون له تأثيراً سيئاً على أفكار المواطنين.

4- أخطار الدولة الموفد إليها بالتعيين والوصول والرحيل:

من إقليمها للقواعد المنصوص عليها في المادة (24) من اتفاقية العلاقات القنصلية والتي تنص على أن:

- "1- تبلغ وزارة خارجية الدولة الموفد إليها أو السلطة التي تعينها هاته الوزارة بالآتي:
أ-تعيين أعضاء البعثة القنصلية، ووصولهم بعد تعيينهم، ورحيلهم النهائي أو إنهاء أعمالهم، وكذا جميع التغيرات الأخرى المتعلقة بصفتهم والتي قد تطرأ في أثناء خدمتهم بالبعثة القنصلية.
- ب-وصول شخص ينتهي إلى أسرة عضو من أعضاء البعثة القنصلية وممن يعيشون في كنفه ورحيلهم النهائي، وعنده الإمكان حالة ما إذا انتهى شخص لأسرة أو لم يعد عضواً بها.
- ج-الوصول أو الرحيل النهائي لأعضاء الطاقم الخاص، والحالات التي تنتهي فيها خدمتهم بهذه الصفة.

د-تعيين وتسريح أشخاص مقيمين في الدولة الموفد إليها كأعضاء في البعثة القنصلية أو كأعضاء في الطاقم الخاص ممن يتمتعون بالمتزايا والمحصانات.

2- يجب أن يتم التبليغ مقدماً في أحوال الوصول والرحيل النهائي كلما أمكن ذلك¹.

ب- انتهاء المهام القنصلية:

1- انتهاء أعمال عضو بعثة قنصلية: وفقاً لما جاء في نص المادة (25) من اتفاقية 1963 فإن "أعمال عضو بعثة قنصلية تنتهي -عادة- بالآتي:

- أ- إعلان من الدولة الموفد إلى الدولة الموفد إليها بانتهاء أعماله.
- ب- سحب الإجازة القنصلية.
- ج- إخطار من الدولة الموفد إليها إلى الدولة الموفدة بأنها أصبحت لا تعتبر الشخص المعنى عضواً بالطاقم القنصلي".

2- الرحيل من إقليم الدولة الموفد إليها:

يجب على الدولة الموفد إليها -حتى في حالة نزاع مسلح- أن تمنع أعضاء البعثة القنصلية وأعضاء الطاقم الخاص الذين ليسوا من رعايا الدولة الموفد إليها وكذلك أعضاء أسرهم الذين يعيشون في كنفهم -أيا كانت جنسيتهم- الوقت والتسهيلات اللازمة للإعداد للرحيل ومجادرة إقليمها في أقرب فرصة ممكنة بعد إنتهاء أعمالهم، ويجب عليها بصفة خاصة -إذا ما استدعي الأمر- أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة لأشخاصهم ومتعلقاتهم باستثناء الأشياء التي يكونوا قد حصلوا عليها في الدولة الموفد إليها ويكون تصديرها محظوظاً وقت الرحيل¹.

¹ راجع نص المادة (26) من اتفاقية 1963.

والامر نفسه إذا تعلق بمبني ومحفوظات القنصلية ومصالح الدولة الموفدة فإنه يقع -وطبقا لما جاء في نص المادة (27) من الاتفاقية نفسها- على عاتق الدولة الموفد إليها واجب حمايتها في الظروف الاستثنائية الواردة في المادة، مثل حالة قطع العلاقات القنصلية بين دولتين، وكذا إذا كانت البعثة القنصلية في حالة إغلاق مؤقت أو دائم.

وعلاوة على ذلك، فإنه إذا كانت الدولة الموفدة ليست لها بعثة دبلوماسية في الدولة الموفد إليها، فيجوز تكليف هذه البعثة القنصلية¹ بحراسة مباني القنصلية التي أغلقت والممتلكات الموجودة بها والمحفوظات القنصلية، ويجوز أيضا تكليفها -بموافقة الدولة الموفد إليها- بممارسة الأعمال القنصلية في دائرة اختصاص البعثة المغلقة.

الفرع الثالث: الوسائل القانونية في الإدارة القنصلية.

كما سبق وأن أشرنا إلى أن الإدارة القنصلية كغيرها من الأجهزة الإدارية الأخرى، فإنها ترتكز إلى جانب الوسائل المادية والعناصر البشرية، على جملة من الوسائل القانونية، فالعملية الإدارية أيا كانت طبيعتها أو محيطها الذي تمارس فيه، لا يمكن مباشرتها جزافا بل ينبغي أن تكون مؤسستا ومستندة إلى نصوص قانونية تحكم العملية الإدارية وسيرها من جهة، ومن جهة أخرى تعد كمرجع بالنسبة للموظف مهما كانت مرتبته، في تحديد مهامه ووظائفه، وإلا أصبحت هذه العملية ضربا من الفوضى واللاتنظم.

Voir: Geneviève GUYOMAR, Consul, op. cit. P529.

¹ المقصود بهذه العبارة هو قنصلية دولة ثالثة، والتي يمكن أن يعهد غلبه بحراسة مباني القنصلية ومحفوظاتها.

وبالنسبة للأسس القانونية التي تستند إليها الإدارة القنصلية فهي تنقسم إلى

جزأين:

- الأول يتعلق بالقانون الدولي الاتفاقي، والمتمثل في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية المبرمة في 1963، حيث جاءت الاتفاقية بمجموعة هائلة من الأحكام القانونية التي تنظم العلاقات بين الدول في المجال القنصلي أي نظمت المحيط الدولي للإدارة القنصلية وذلك بدءاً من مسألة إقامة وإنشاء العلاقات القنصلية وشروطها ومراحلها، وكذا الأنماط الاستثنائية لإدارة العلاقات القنصلية، مروراً بالأحكام الخاصة برؤساء المراكز القنصلية من حيث تعيينهم وانتهاء مهامهم، والأمر نفسه بالنسبة لباقي أعضاء الطاقم القنصلي، ضف إلى ذلك تحديد المهام القنصلية، ومسألة الحصانات والامتيازات القنصلية سواء المتعلقة بأعضاء الطاقم، أو تلك المقررة للبعثة ومقرها وحماية نشاطها، كما تطرقـت الاتفاقية إلى النظام الخاص المطبق على البعثـات القنصلـية الفـخـرىـةـ،ـ هذاـ فيماـ يـخـصـ الشـطـرـ الدـولـيـ فـيـ الإـدـارـةـ القـنـصـلـيـةـ.

- أما الجزء أو الشطر الداخلي والوطني للأسس القانونية لعملية الإدارة القنصلية، فيتمثل في مجموعة من المراسيم المنظمة للنشاط القنصلي للدولة الجزائرية، وهي:

- المرسوم الرئاسي رقم 442-96 المؤرخ في 1996/12/09 والمتضمن القانون الأساسي للأعوان الدبلوماسيين والقنصليين.
- المرسوم الرئاسي رقم 405-02 المؤرخ في 2002/11/26 والمتعلق بالوظيفة القنصلية.
- المرسوم الرئاسي رقم 407-02 المؤرخ في 2002/11/26 والمحدد لصلاحيات رؤساء المراكز القنصلية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

المطلب الثالث: الوظائف القنصلية وأنماط إدارتها

تمارس المراكز القنصلية جملة من الوظائف والمهام، ذكرت على سبيل المثال في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، وذلك في نص المادة (05)، وتسلك الدول في مجال تحديد مهام بعثتها القنصلية نهجاً موازياً ومتمشياً مع نصوص الاتفاقية في هذا الصدد.

هذا وتفرض أحياناً الممارسة العملية للوظائف القنصلية أنماطاً عدّة لإدارتها على غرار الشكل العادي وهو أن تدير البعثة القنصلية للدولة (أ) شؤون دولتها القنصلية في الدولة (ب) الموفر لديها وفقاً لقواعد العادية، لكن الحالات الاستثنائية للإدارة القنصلية تستلزم تطبيق النصوص الاستثنائيّة الخاصة بكل حالة.

ولذلك، سوف نعالج ضمن الفرع الأول الوظائف القنصلية، أما الفرع الثاني فسوف نخصصه لدراسة أنماط دراسة الوظائف القنصلية.

الفرع الأول: الوظائف القنصلية.

تحدد التشريعات والتنظيمات القنصلية لكل دولة الأعمال التي تعهد بها إلى ممثليها القنصليين وبعثتها القنصلية، وذلك وفقاً لقواعد القانون الدولي وما جرت عليه الدول في هذا الشأن، ومع مراعاة ما تكون الدولة قد ارتبطت من اتفاقيات قنصلية ثنائية أو جماعية، وقد تختلف هذه الأعمال في بعض جزئياتها من دولة إلى أخرى تبعاً لما قد يوجد من اتفاقيات خاصة بين بعض الدول في هذا الصدد، لكنها في عموميتها تكاد تكون واحدة بالنسبة لجميع الممثلين القنصليين.

وقد نصت كما أشرنا اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية في مادتها الخامسة (05) على الوظائف التي استقر عليها العمل بين الدول في مجال التمثيل القنصل (الفقرة الأولى)، كما تناول التنظيم الجزائري مجال المهام القنصلية بشيء من التفصيل ضمن مرسومين يتناول الأول الوظيفة القنصلية، والثاني صلاحيات رؤساء المراكز القنصلية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (الفقرة الثانية).

أولا: الوظائف القنصلية من خلال اتفاقية 1963.

لقد جاءت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية في نص المادة (05) بجملة من الوظائف التي تمارس ضمن إدارة التمثيل القنصلية نستطيع ترتيبها وتتجديدها كما يلي¹.

أ-حماية مواطني الدولة الموفد وتعهد شؤونهم:

فتقوم البعثة القنصلية في إطار ممارسة مهامها وفي دائرة اختصاصها في الدولة الموفد إليها بحماية مصالح رعاياها دولة الإيفاد –أفرادا كانوا أو هيئات- وحدود ما يقضي به القانون الدولي (البند: أ)، كما تقوم بتقديم يد العون والمساعدة رعايا الدولة الموفدة، والقيام كذلك بأعمال التوثيق وتحرير العقود والنشاطات المتعلقة بهم أو المتعلقة بآجنب شأن أموال كائنة بدولة الإيفاد، والقيام على الشؤون

¹ اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، لم تضع قيودا صارمة وحدودا ثابتة لما يمكن أن يقوم به القنصل من مهام على نحو محدد بدقة، وبالتالي أن هذه المهام المذكورة في المادة (05) هي على سبيل المثال لا الحصر، بينما يمكن للتنظيمات الداخلية للدول أن تكلف البعثات القنصلية بأي مهمة أخرى شريطة أن لا يكون ذلك العمل مخالفًا لقوانين الدولة المضيفة أو أن يكون لها عليه اعتراض، ولا مخالفًا لقوانين الدولة المضيفة، أو يكون لها عليه اعتراض، ولا مخالفًا بشكل يبين ما هو منصوص عليه في الاتفاقية كما ذكرنا.

- Voir: Marthe Simon-DEP TRE, Consul (Attributions). Article, juris classeur, V-1 (A-E), P534 et suite- P561.
- Charl ROUSSEAU, Agents diplomatiques et consuls, revue générale de droit internationale public, 1958, P240.

والأحوال المدنية وممارسو الأعمال المشابهة ما لم تتعارض مع قوانين ولوائح الدولة الموفد إليها (البند: و) هذا وتقوم البعثة القنصلية بحماية مصالح رعايا الدولة الموفدة –أفرادا كانوا أو هيئات- في مسائل الشركات في أراضي الدولة الموفد إليها وطبقا لقوانين ولوائح هذه الدولة (البند: ز)، هذا وتقوم البعثة القنصلية بحماية مصالح القصر والناصي الأهلي في رعايا الدولة الموفدة، في حدود قوانين ولوائح الدولة الموفد إليها، وخصوصا في حالة ما ينبغي إقامة الوصاية أو الحجز عليهم (البند د.ج).

ب-رعاية المصالح الاقتصادية لدولتهم وتنمية العلاقات التجارية:

تعتبر وظيفة تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية حجر الأساس في الوظائف القنصلية المختلفة، وقد رست العلاقات القنصلية منذ فجر وجودها على هذا الأساس وعلى الرغم من تداخل وظائف الملحقين التجاريين الذين هم جزء من البعثات الدبلوماسية مع وظائف القنصلين، بقية وظيفة تنمية العلاقات التجارية تحتل مكان الصدارة في قائمة الوظائف القنصلية وخصوصا في الدول التي تبعد فيها مراكز التجارة والمال والأعمال عن مقرات البعثات الدبلوماسية في عواصمها حيث يباشر الملحقون التجاريون مهامهم، أما القنصليات فتبادر نشاطاتها عادة في أي جزء من إقليم الدولة المستقبلة حيث الصناعة والتجارة¹.

ونشير إلى أن مهام القنصل في مجال الشؤون التجارية والاقتصادية تختلف عن الاهتمام الرئيسي للملحقين التجاريين والمتمثل في مراقبة وتنفيذ "السياسة الاقتصادية والتجارية" لدولهم والاتصال بالسلطات الحكومية المعنية بشؤون التجارة في الدولة المستقبلة وإجراء المفاوضات اللازمة لتنمية العلاقات التجارية

¹ انظر: عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 217. (راجع البندين، بـ ج)، من المادة 05.

والاقتصادية وحمايتها، بينما نجد مهام القنصلات ذات طابع إجرائي وتنفيذي، ويكتنفها شيء من التفاصيل.

- 1- دراسة حالة البلد التجارية واستيعاب السوق المحلية وتهيئتها لاستيراد منتجات الدولة المرسلة.
- 2- دراسة المنافسة على السوق المحلية من قبل الدولة الأخرى وتقديم الدراسات والتوصيات بالفرص المتاحة.
- 3- ترقب الفرص التجارية بوعي مستمر وترصد ذكي.
- 4- تقديم التقارير بالحالة الاقتصادية والتجارية عن الدولة المستقبلة إلى الجهات المختصة في دولته.
- 5- التصديق على قوائم الشحن وشهادات المنشأ للبضائع المصدرة إلى بلد القنصل.¹

ج-تنمية العلاقات الثقافية والعلمية:

تعتبر وظيفة تنمية العلاقات الثقافية والعلمية غريبة على الوظائف القنصلية التقليدية، ولكن تبنيها في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963 في البند (ب) من المادة (05)، كان مؤشرًا إلى اتجاه تكيف القواعد الدولية مع الواقع الدولي والممارسات التي فرضتها متطلبات العصر ومنها بالدرجة الأولى محاولة الدول التأثير على عقول الناس وكسب تعاطفهم مع الأيديولوجيات السائدة فيها والسياسات الخارجية التي تتبناها وإيصال المعلومات أو شرح المواقف أو تبريرها للرأي العام العالمي².

¹ عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 218.

² المرجع نفسه، ص 218.

ولقد حسمت المادة الخامسة (الفقرة ب) من اتفاقية 1963 موضوع الوضع القانوني لمراكيز الإعلام والمرشفين عليها بمنحهم الصفة القنصلية، لهذا إذا كانت تلك المراكز وموظفوها يشكلون جزءاً من القنصلية، أو إذا كان القنصل نفسه يقوم بهذه الوظيفة، أما إذا كانت منفصلة عن القنصلية وتمارس نشاطها في أماكن لا وجود للقنصلية فيها، حينئذ يجب الحصول على موافقة دولة الإقامة في حالتين: الأولى في حالة رغبة إحدى القنصليات العامة أو القنصليات فتح نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية في منطقة أخرى غير المنطقة التي توجد فيها (المادة 04/فقرة 04)، والثانية فتح مكتب يكون جزءاً من القنصلية القائمة خارج مقرها (المادة 04/فقرة 05)، وفي كلتا الحالتين يمكن ممارسة وظيفة تنمية العلاقات الثقافية والعلمية، بموجب منطوق المادة الخامسة (فقرة ب).

د-الاختصاصات الإدارية للمراكز القنصلية:

تبين هذه الاختصاصات عادة التنظيمات وللواحات الوطنية لكل دولة، ولكن لا بأس أن نذكر بعض هذه الاختصاصات ولعل أهمها:

- 1- قيد أسماء المواطنين المقيمين في دائرة اختصاص القنصل في سجل خاص يعد لذلك.
- 2- إصدار وتجديد جوازات السفر لرعايا دولته، وكذا إعطاء تذاكر المرور ومنح التأشيرات للدخول إلىإقليم دولته للأجانب الراغبين في زيارتها.
- 3- إعطاء المعلومات المفيدة عن شؤون التجارة والصناعة في دولته لمن يهمه ذلك.
- 4- القيام بأعمال التوثيق والأحوال المدنية وممارسة الأعمال المشابهة وبعض الأعمال ذات الطابع الإداري، ما لم يتعارض مع قوانين وللواحات الدولة الموفد إليها¹.

¹ راجع نص الفقرة (و) من المادة (5) من الاتفاقية.

٥- القيام ببعض الإجراءات الخاصة بالخدمة العسكرية لمواطنيه المقيمين في دائرة اختصاصه كتلقي الطلبات المقدمة منهم للتأجيل، والقيام بالتسجيل والإحصاء وفقا لقوانين الدولة الموفدة في هذا المجال.

٦- تحرير الفواتير القنصلية والتصديق عليها وكذا شهادات جنسية البضائع التي تستوردها دولته.

٧- التصديق على الوثائق والمستندات الصادرة من سلطات الدولة التي يعمل فيها أو من موظفها لإمكان الاستناد إليها أمام الجهات المختصة في دولته^١.

هـ-الاختصاصات القضائية:

نشير إلى أنه من ضمن الوظائف القنصلية، تمثيل رعايا الدولة الموفدة، أو اتخاذ التدابير اللازمة لضمان تمثيلهم التمثيل المناسب أمام المحاكم والسلطات الأخرى في الدولة الموفدة إليها لطلب اتخاذ الإجراءات المؤقتة –طبقاً لقوانين ولوائح هذه الدولة- لصيانة حقوق ومصالح هؤلاء الرعايا، في حالة عدم استطاعتهم – بسبب غيابهم أو لأي سبب آخر- والدفاع في الوقت المناسب عن حقوقهم ومصالحهم، وذلك مع مراعاة التقاليد والإجراءات المتبعة في الدولة الموفدة إليها^٢.

هذا ويقوم رئيس المركز القنصلي بتسليم الأوراق القضائية وغير القضائية والقيام بالإنابات القضائية وفقاً للاتفاقيات الدولية القائمة، أو –في حالة عدم وجود مثل تلك الاتفاقيات- بأية طريقة تتماشى مع قوانين ولوائح دولة المقر^٣.

^١ انظر: علي صادق أبوهيف، القانون дипломатический и нормы консульской деятельности، монография, стр. 320. Указанный закон о визах, ст. 5, ч. 5 издан в 1963 году.

² Рассмотрение الفقرы 5, ч. 5 издан в 1963 году.

³ Рассмотрение الفقرы 5, ч. 5 издан в 1963 году.

إن التساؤل الذي يطرح هنا والذي يصطدم بعمل القنصل نيابة عن مواطنه ورعيه دولته في هذا الجانب القضائي، وهو ما إذا كان ضروريا دائما وبغض النظر عن رأي الشخص صاحب الشأن المباشر وفيما إذا كان موافقا أو رافضا للتدخل نيابة عنه، وبني موقفين هما:

- الدفاع عن المواطن وتمثيلها مهما كان موقفه موافقة أو رفضا.

الحجوم عن الدفاع التمثيل من قبلبعثة القنصلية في حالة رفض المواطن للنيابة عنه. والدول في هذا المجال تأخذ بالموقف الثاني لأنها تعتبر إصرار القنصل بالتدخل نيابة عن مواطنهم وإن لم يرغبو في ذلك، أقول تعتبره الدول تدخلا في شؤونها الداخلية ومساسا بسيادتها الوطنية، ولهذا فهي تسمح ب الدفاع القنصل عن مواطنهم ولكن ليس عندما يرفض المواطن أو المواطنين المعنيين رفضا صريحا هذا التدخل نيابة عنهم، وقد جاءت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، لتؤيد هذا الاتجاه عندما أشارت في مادتها السادسة والثلاثين (فقرة ج) إلى:

"امتناع الموظفين القنصليين عن القيام بأي عمل بالنيابة عن مواطنهم المسجون أو الموقوف إذا عارض صراحة قيامهم بمثل هذا العمل".¹

و- الاختصاصات المتعلقة بالملاحة:

يشمل عمل القنصل في هذا المجال -مجال الملاحة- ممارسة حقوق الرقابة والتفيش المنصوص عليهما في قوانين ولوائح الدولة المؤفدة على سفن الملاحة البحرية والنهيرية التابعة لجنسية الدولة المؤفدة وعلى الطائرات المسجلة في هذه الدولة وعلى طاقم كل منها.²

¹ مستغان بن محمد الذعبيج، المقالة السابقة (المهام القنصلية ووضع القنصل)، ص 19.

² راجع نص الفقرة (ك) من المادة (05) من اتفاقية 1963.

كما تشمل كذلك تقديم المساعدة للسفن والطائرات المذكورة أعلاه، وإلى طاقمها، وتلقي البلاغات عن سفرها، وفحص أوراقها والتأشير عليها وإجراء التحقيق بشأن الأحداث الطارئة أثناء رحلتها دون الإخلال بحقوق سلطات الدولة الموفد إليها، وتسوية جميع أنواع الخلافات الناشئة بين القبطان والضباط والبحارة بقدر ما تسمح بذلك قوانين ولوائح الدولة الموفدة¹.

ونشير في آخر هاته الفقرة، إلى أن الاتفاقية لم تضع حداً محدوداً للوظائف الممارسة من قبل البعثة القنصلية، بل ذكرها على سبيل المثال، والدليل على ذلك هو نص الفقرة (م) من المادة (05) من الاتفاقية إذ نص: "ممارسة جميع المهام الأخرى التي توكل إلى بعثة قنصلية بمعرفة الدولة الموفدة والتي لا تحظرها قوانين ولوائح الدولة الموفد إليها، أو التي لا تتعارض عليها هذه الدولة، أو التي ورد ذكرها في الاتفاقيات الدولية المبرمة بين الدولة الموفدة والدولة الموفد إليها".

ثانياً: الوظائف القنصلية وفقاً للتنظيم الجزائري:

لا تكتفي البعثة القنصلية أياً كانت طبيعتها ومرتبتها في إدارة الوظائف القنصلية الموكلة إليها بالالتجوء لنص المادة (05) من اتفاقية العلاقات القنصلية، بل إن تفاصيل هذه الوظائف ينص عليها التنظيم الداخلي لأي دولة من الدول.

والجزائر تنظم الوظيفة القنصلية من خلال مرسومين رئاسيين هما:

الأول: المرسوم الرئاسي رقم 405-02 المؤرخ في 21 رمضان عام 1423 الموافق لـ 26 نوفمبر سنة 2002، يتعلق بالوظيفة القنصلية.

¹ راجع نص الفقرة (ل) من المادة نفسها.

الثاني: المرسوم الرئاسي رقم 407-02 المؤرخ في 21 رمضان عام 1423 الموافق لـ 26 نوفمبر سنة 2002، يحدد صلاحيات رؤساء المراكز القنصلية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، هذا ولإشارة – وقبل تحديد وظائف البعثة القنصلية الجزائرية-، فإن الوظيفة القنصلية كما أشار إليها المرسوم الأول، تمارس طبقاً للمعاهدات والعرف الدولي مع احترام التشريع الوطني وقوانين دولة الإقامة وأنظمتها¹ وكذلك تمارس هذه الوظيفة تحت مراقبة وإشراف وزير الشؤون الخارجية.

وتطبيقاً لها، نظمت المراكز القنصلية الجزائرية في قنصليات عامة وقنصليات ووكالات قنصلية حسب أهمية الجالية الجزائرية ومصالح الدولة الجزائرية في دائرة الاختصاص المعنية². وفي ضوء ما تقدم يمكن أن نصنف ونحدد المهام القنصلية على النحو الآتي:

أ-مهام ذات طابع عام:

- 1- يمكن أن يكلف مركز قنصلی جزائري بضمان التمثيل القنصلی لدولة أخرى³.
- 2- يعمل رئيس المركز القنصلی في دائرة اختصاصه على حماية مصالح الدولة وحقوق الرعايا الجزائريين أشخاصاً طبيعيين ومعنوين، وحماية مصالحهم في المجال المدني والإداري والتجاري، كما يسهر على احترام الاتفاقيات المبرمة مع دولة الإقامة⁴.
- 3- يعمل الموظف القنصلی تحت سلطة رئيس المركز وفي حدود دائرة القنصلية على:

¹ راجع المادة (02) من المرسوم 405-02 المبين أعلاه.

² راجع المادة (04) من المرسوم نفسه.

³ راجع المادة (09) من المرسوم نفسه.

⁴ راجع المادة (10) من المرسوم نفسه.

- ترقية سمعة الجزائر وإقامة اتصال مستمر لهذا الفرض، مع السلطات ووسائل الإعلام المحلية.
- إقامة علاقة منتظمة مع الممثليات القنصلية المحلية والأجهزة المؤهلة في تنمية التبادلات الاقتصادية الدولية.
- إعلام المعاملين الاقتصاديين المحليين بالتظاهرات والمعارض الوطنية والدولية التي تنظمها الجزائر ووضع الوثائق التي تسهل تبادلاتهم مع الجزائر تحت تصرفهم.
- المشاركة في الاجتماعات والمناقشات والندوات كلما دعت إلى ذلك مصلحة الجزائر.
- التشجيع على إقامة علاقات شراكة من خلال العلاقات المنظمة لاسيما مع غرف التجارة والصناعة.
- تعزيز العلاقات العلمية وتطوير العلاقات الثقافية التي تجمع الجالية الجزائرية وتوطيدتها¹.
- ضمان تنظيم العمليات الانتخابية الجزائرية في نطاق دائرة الاختصاص والشهر على حسن سيرها.

ب- بحماية الرعایا الجزائیرین وتعهد شؤونھم².

تشمل حماية الرعایا الجزائیرین المهام التالية:

¹ المادة (12) من المرسوم 405-02 السالف بيانه.

² راجع في هذا الشأن المواد: 13، 14، 15، 16، 17، 18، 19 من المرسوم نفسه 405-02 وتشمل هذا المهام، الاختصاصات القضائية المذكورة في المواد: 15، 17، 18، من المرسوم نفسه.

- 1-يضمن رئيس المركز القنصلي للرعايا الجزائريين الحماية المعترف بها دوليا ووطنيا، مع تطبيق التشريع الجزائري عندما يتعلق الأمر بمساندة طلبات أو مساع أو تمثيلات يقوم بها الرعايا الجزائريون.
- 2-على رئيس المركز القنصلي ألا يرفض حماية عادلة لمواطن جزائري بحجة عدم التسجيل أو الإقامة.
- 3-يجب على رئيس المركز القنصلي في حالة إلقاء القبض على مواطن جزائري أو سجنه أو وضعه رهن الحبس الاحتياطي...إلخ، أن يتصل بالسلطات المحلية المختصة للاستفسار عن أسباب التوقيف أو الحبس، وأن يتصل عند الاقتضاء بالمعني، ويؤهل رئيس المركز القنصلي لاتخاذ كل التدابير من أجل تنظيم الدفاع عن المعنى، ويعلم في جميع الأحوال وزارة الشؤون الخارجية بنتائج مساعدته، ويقترح، عند الاقتضاء، التدابير الواجب اتخاذها.
- 4-مساعدة المواطن الجزائري الذي انقضى سبب مكوثه في دائرة اختصاص رئيس البعثة القنصلية إذا كان معوزا، وترحيله على نفقة الدولة بموافقة وزارة الشؤون الخارجية ويكون التحصيل بعد ذلك قانونيا.
- 5-تسهر البعثة القنصلية الجزائرية على الحفاظ على مصالح القصر وفاقدى الأهلية الجزائريين المقيمين بدائرة اختصاصها إذا صدر طلب بتنظيم وصاية أو قوامة عليهم.
- 6-هذا ويؤهل رئيس المركز القنصلي الجزائري، بدون وكالة خاصة، لاتخاذ التدابير التي تسمح بضمانت التمثيل المناسب للأشخاص المعنويين الجزائريين الخاضعين للقانون العام أمام المحاكم أو السلطات الأخرى لدولة الإقامة ولطلب اعتماد تدابير مؤقتة بهدف الحفاظ على حقوق هؤلاء الأشخاص المعنويين ومصالحهم، إذا لم

يتمكنوا من الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم في الوقت المناسب بسبب غيابهم أو لأي سبب آخر.

كما يوكل رئيس المركز القنصلي لتمثيل الأشخاص الطبيعيين والمعنوين الجزائريين الخاضعين للقانون الخاص، على أساس توكيلاً صريحاً.

جـ-المهام ذات الطابع الإداري:

تشمل المهام الإدارية للبعثة القنصلية الجزائرية المسائل التالية:

1-التسجيل والشطب¹:

يعني "التسجيل"، أن يقوم رئيس المركز القنصلي بتسجيل كل الرعايا الجزائريين المقيمين بدائرة اختصاصه الذين يطلبون ذلك، ويعدهم، لهذا الغرض بطاقة تسجيل قنصلية تحدد صلاحيتها بخمس (05) سنوات واجبة التجديد في أجل عشر (10) سنوات تحت طائلة ما يسمى بـ"الشطب"².

هذا ونشير إلى أن الرعايا الذين حكمت عليهم المحاكم الجزائرية بعقوبة جنائية ولم يقضوا مدة عقوبتهما، لا يمكن تسجيلهم إلا إذا سقطت هذه العقوبة بالتقادم، وإذا صدر الحكم بعقوبة بعد التسجيل، يعمد إلى شطب المعنى هذا ويُخضع التسجيل إلى تقديم صاحب الطلب كل الوثائق التي تثبت ما يأتي:

¹ راجع المواد من (19) إلى غاية المادة (27) من المرسوم 405-02 السالف بيانه.

² يعفى من هذا التسجيل طائفة أعيان الدولة العاملون في مركز دبلوماسي أو قنصلي وأعضاء عائلاتهم كما هو محدد في القانون الأساسي للأعيان الدبلوماسيين والقنصلين.

هويته، جنسيته الجزائرية، حالته المدنية ووضعيته العائلية، مهنته وإقامته
المنظمة في دائرة القنصلية.

2-الحالة المدنية¹:

في إطار الحالة المدنية، يستلم رئيس المركز الفنصلـي، بصفته ضابطاً للحالة المدنية، التصرـحـات وبعد عقود الحالة المدنية الخاصة بالرعايا الجزائـرين وبحـرـها.

هذا ويمكن أن يرخص وزير الشؤون الخارجية لكل عون دبلوماسي وقنصل في ممارسة مهام ضابط الحالة المدنية. ويؤهل ضابط الحالة المدنية، في حدود أحكام القانون الجزائري للقيام بما يأتي:

- عقد الزواج بين الرعایا الجزائريين.
 - تسجيل عقود الزواج والميلاد والوفاة المتعلقة بالرعایا الجزائريين الذين استقبلوا في دولة الإقامة حسب الأصول المعهودة، في سجلات الحالة المدنية القنصلية.
 - تسليم دفتر عائلي للزوجين، بعد عقد الزواج أو تسجيله.

3-بطاقة التعريف الوطنية وجوازات السفر:

في هذا الصدد، يقوم رئيس المركز القنصلي بإصدار بطاقات التعريف الوطنية وجوازات السفر الفردية للرعايا الجزائريين المسجلين، ويقوم بتمديد صلاحية جوازات السفر وتجديده هذه الوثائق، كما يمكنه إصدار بطاقات تعريف وطنية وجوازات سفر فردية لأعوان الدولة وعائلاتهم بعد موافقة وزير الشؤون الخارجية.

¹ راجع المواد المتعلقة بالحالة المدنية القنصلية من (28) إلى غاية المادة (33) من المرسوم 405-02.

² راجع المواد من (34) إلى غاية المادة (37) من المرسوم 405-02 السالف الذكر.

هذا ويمكن لرئيس المركز القنصلي أن يمنح تأشيرات للرعايا الأجانب الخاضعين لإجراءات التأشيرة، الراغبين في الذهاب إلى الجزائر إذا كانوا حاملين وثائق سفر قيد الصلاحية، كما يمكنه منح تأشيرات للأشخاص القصر أو فاقدي الأهلية المسافرين بجواز سفر جماعي.

4-المهام التوثيقية¹:

يقوم رئيس المركز القنصلي في المجال التوثيقي بما يلي:

- استلام تصريحات الرعايا الجزائريين وتحريرها والتصديق عليها.
- تحرير الوصايا وغيرها من العقود الأحادية الطرف التي يقدمها له هؤلاء الرعايا والتصديق عليها واستلامها لإيداعها.
- تحرير العقود التي تبرم بين الرعايا الجزائريين وأشخاص آخرين والتصديق عليها واستلامها لإيداعها أو التصديق على توقيعات الأشخاص المشاركين في إبرام تلك العقود، إذا كانت تتعلق بأشياء أو مصالح قائمة في التراب الجزائري أو يجب أن تنفذ فيه.
- التصديق على توقيع الرعايا الجزائريين على مختلف أنواع الوثائق.
- التصديق على العقود والوثائق التي تسلّمها السلطات الجزائرية أو سلطات بلد الإقامة والتصديق على نسخ تلك العقود والوثائق.
- ترجمة العقود والوثائق التي تعدّها السلطات العمومية الجزائرية والتصديق على مطابقة تلك الترجمات.
- استلام الوثائق التي تخص الرعايا الجزائريين أو الموجهة إليهم لإيداعها.

¹ راجع المواد: 38، 39، 40 من المرسوم 405-02 السالف الذكر.

هذا وتخضع العقود التوثيقية للرسوم القنصلية المنصوص عليها في القانون الجزائري.

5-مهام متعلقة بالجنسية والخدمة الوطنية¹:

يقوم رئيس المركز القنصل في مجال الجنسية، بتسليم الطلبات والتصريحات المتعلقة بالجنسية الجزائرية، ويحيلها وفق الشروط المنصوص عليها في قانون الجنسية مقابل تسلیم وصل، وفي حالة طلب شهادة الجنسية، يحيل رئيس المركز القنصل الطلب مرفقا بكل الوثائق الثبوتية إلى قاضي محكمة مكان ميلاد صاحب الطلب، أو إلى وزارة العدل إذا كان صاحب الطلب مولودا بالخارج.

هذا ويقوم رئيس المركز القنصل في إطار الخدمة الوطنية، بإحصاء المواطنين المعينين بواجبات الخدمة الوطنية المسجلين بدائرة اختصاصه.

كما يسلم للرعايا الذين تم إحصاؤهم على هذا النحو شهادة إحصاء، ويقوم بمختلف العمليات المندرجة في إطار الخدمة الوطنية.

6-مهام متعلقة بالوفاة والتركات²:

عند وفاة رعية جزائرية في دائرة اختصاص ليس لها فيها قرابة عائلية، يتخذ رئيس المركز القنصل المختص إقليميا كل التدابير الالزمة لإبلاغ عائلتها ووزارة الشؤون الخارجية.

¹ راجع نصوص المواد: 47، 48، 49 من المرسوم 405-02 السالف الذكر.

² راجع نصوص المواد: 41، 42، 43 من المرسوم 405-02 السالف الذكر.

هذا ويتعنين على رئيس المركز القنصلي الذي يخطر بطلب نقل جثمان شخص توفي بالخارج إلى الجزائر أن يسهر على استيفاء الشروط المنصوص عليها في التشريع الوطني في هذا المجال، وذلك قبل تسليم الإذن بنقل الجثمان.

أما فيما يتعلق بالتركة، فإنه في حالة ترك أحد الرعايا الجزائريين بعد وفاته تركة في بلد الإقامة ويكون لرعاية جزائرية يمر مقيمة في ذلك البلد حق فيها أو في جزء منها ولم يكن لها وكيل معين يمثلها، فإن رئيس المركز القنصلي يطلب من السلطات المحلية المختصة اتخاذ جميع التدابير التحفظية المناسبة بشأن التركة، ويمكنه أن يطلب شرعا وضع الأختام وإعداد جرد للتركة، أو أي تدبير آخر بغية الحفاظ على مصالح ذوي الحقوق.

د-الصلاحيات في مجال الإجراءات¹:

يختص رئيس المركز القنصلي في مجال الإجراءات بما يلي:

- 1- إحالة العقود القضائية والعرفية وكذا بتنفيذ الإنابات القضائية في المجالين المدني والتجاري.
- 2- تسليم أو إبلاغ أي عقد قضائي أو عرفي إلى الرعايا الجزائريين، وكذا أي وثيقة إدارية تخصهم، ثم استلامها من وزارة الشؤون الخارجية.
- 3- التصديق على توقيع الخواص المقيمين بدائرة اختصاصه وكذا توقيع الموظفين، أعيان المؤسسات العمومية الجزائرية، والتصديق على توقيع السلطات المحلية والموظفين القنصليين الأجانب التابعين لدائرة اختصاصه.

¹ راجع نصوص المواد: 44، 45، 46 من المرسوم 405-02 المتعلق بالوظيفة القنصلية.

هذا ويجب عليه في كل الأحوال، إما أن يذكر صفة الموقع في التاريخ الذي حرر فيه الوثيقة وإما أن يصدق على التوقيع الذي تحمله.

هـ-الصلاحيات في مجال الملاحة^١:

يختص رئيس المركز القنصلي في مجال الملاحة وطبقاً للتشريع الجزائري بما يلي:

١- استلام التصريحات وإعداد الوثائق المتعلقة بتسجيل سفينة بالجزائر وشطها، وتسجيل الانتقالات الطارئة على ملكية سفينة مسجلة بالجزائر وما قد تنقل به تلك السفينة من رهن أو أعباء أخرى، ويمكن لرئيس المركز القنصلي في هذا الصدد تمديد سندات أمن السفن لمدة خمسة (٥) أشهر.

٢- إعداد كراسات الملاحة وتأشيره الطاقم وسجلات المخالفات واستلام تقارير الإبحار.

٣- ممارسة حقوق المراقبة والتفتيش المنصوص عليها في التشريع الوطني على البوادر والسفن الجزائرية والطائرات المسجلة بالجزائر وكذا على طوقيها، كما يقدم المساعدة لهذه السفن والطائرات.

٤- مراقبة وثائق السفينة والتأثير عليها، والقيام بتحقيقات تخص الحوادث الطارئة خلال السفر أو أثناء التوقفات، دون المساس بصلاحيات سلطات دولة الإقامة، والمساهمة في حدود صلاحياته في تسوية الخلافات التي تقع بين أعضاء طاقم السفينة.

^١ راجع نصوص المواد: 50، 51، 52، 53 من المرسوم 405-02 المتعلق بالوظيفة القنصلية، نلاحظ في هذا الصدد تشابه كبير بين هذه النصوص والفتورتين (ك) و(ل) من المادة (٥) من اتفاقية العلاقات القنصلية لسنة 1963، يكاد يكون التطابق بينهما.

5- إصدار عقود جنسية مؤقتة للسفن المكتسبة لحساب رعايا جزائريين، أشخاص طبيعيين و معنويين، حيث تبقى هذه الوثائق صالحة حتى وصول هذه السفن إلى ميناء جزائري، وفي جميع الحالات، لا يمكن أن تتجاوز مدة صلاحياتها سنة واحدة.

هذا وقد تناول المرسوم 407-02 الذي يحدد صلاحيات رؤساء المراكز القنصلية الجزائرية جملة من الاختصاصات تصب جلها في فجوى المرسوم 405-02 المتضمن الوظيفة القنصلية.

الفرع الثاني: أنماط إدارة الوظائف القنصلية.

لقد طرقت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963، لأشكال متنوعة، وأنماط عدة غير ذلك النمط العادي لإدارة الوظائف القنصلية، فالمقصود من الشكل العادي، هو قيام قنصلية (أو مركز قنصلبي) بإدارة وظائف قنصلية لدولة واحدة ولتكن الدولة (أ) في إقليم معين في الدولة (ب)، وهو الشكل المعتمد، لكن ما نريد فهمه من خلال هذه الفقرة، هو الأشكال والأنماط الأخرى للإدارة القنصلية، وذلك ضمن خمسة (05) عناصر سنفصل فيها، ولكن بعد الإشارة إلى أن قطع العلاقات الدبلوماسية، لا يؤدي حتما وبصورة تلقائية إلى قطع العلاقات القنصلية، فيمكن لقنصليات الدول التي قطعت علاقتها الدبلوماسية بعضها مع بعض لأي سبب من الأسباب الاستمرار على أداء مهامها القنصلية بناء على رغبة الدولة المرسلة وموافقة الدولة المستقبلة.¹.

¹ راجع المادة (20) من اتفاقية 1963.

أولاً: إدارة التمثيل القنصلي بواسطة بعثة دبلوماسية:

هناك العديد من النصوص التي أعطت للبعثة الدبلوماسية ممارسة الأعمال الفنصلية، من ذلك المادة 03/فقرة 02 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية سنة 1961 التي جاء فيها: "لا يمكن تفسير أي نص في هذه الاتفاقيات على أنه يمنع ممارسة وظائف قنصلية بواسطة البعثة الدبلوماسية".

وجاءت اتفاقية 1963 لتقرر ذلك في نص المادة (03): "تمارس الأعمال القنصلية بمعرفة بعثات قنصلية، ويمكن أيضاً ممارستها بواسطة بعثات دبلوماسية تطبيقاً لأحكام هذه الاتفاقية".¹

وجاءت المادة (70) لتنظيم مبادرة البعثات الدبلوماسية للأعمال القنصلية كال التالي:

"١- تسرى أحكام هذه الاتفاقية كذلك - في حدود ما تسمح به نصوصها- في حالة مباشرة بعثة دبلوماسية للأعمال القنصلية.

2- تبلغ أسماء أعضاء البعثة الدبلوماسية المعينين للقسم القنصلي، أو المكلفين بالأعمال القنصلية في البعثة، إلى وزارة خارجية الدولة المرفدة إليها أو إلى السلطة التي تعينها هذه الوزارة.

3- عند القيام بالأعمال القنصلية، يجوز للبعثة الدبلوماسية أن تتصل به

¹ لقد أقر هذه المادة وهذا النمط من أنماط إدارة الوظائف القنصلية التنظيم الجزائري في نص المادة (04) من المرسوم 02-405 السالف الذكر حيث تنص في فقرتها (02) على ما يلي: "تمارس الممثليات القنصلية الوظائف القنصلية وعند غيابها، يمكن أن تمارسها البعثات الدبلوماسية التي تتتوفر على مصلحة قنصلية".
Voir aussi concernant la pratique française: Genève GUYOMAR, Consul (Statut) op-cit, PP529-530.

- السلطات المحلية في دائرة الاختصاص القنصلية.
- السلطات المركزية في الدولة الموفد إليها إذا سمحت بذلك قوانين ولوائح وأعراف هذه الدولة، أو تبعاً للاتفاقيات الدولية في هذا الصدد.

4- مزايا ومحاصنات أعضاء البعثة الدبلوماسية المذكورين في الفقرة (2) من هذه المادة، يستمر تحديدها وفقاً لقواعد القانون الدولي الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية".

هذا ويتوقف طبعاً كل ما قلناه على الموافقة أو الاتفاق بين الدولتين المرسلة والمستقبلة.

ثانياً: ممارسة الوظائف القنصلية خارج دائرة اختصاص القنصليّة:

نصت على إمكانية ذلك المادة (06) من اتفاقية 1963 بقولها: "يمكن لعضو قنصلي في بعض الظروف الخاصة وبموافقة الدولة الموفد إليها، أن يمارس أعماله خارج اختصاص قنصليته". ويمكن أن نفهم من عبارة الظروف الخاصة، هو أنه يمكن وأن يحدث أن يكون لدولته أو لأحد رعاياها مصلحة تقتضي منه الحماية أو الإشراف على شؤونها، ولم تكن هذه المصلحة خاضعة لدائرة قنصلية أخرى تابعة للدولة الموفدة، فيجوز لهذا العضو القنصلي أن يعمل على حماية أو تعهد شأن تلك المصلحة أو الحق، ويكون ذلك بعد الحصول على موافقة دولة المقر.

ثالثاً: ممارسة الوظائف القنصلية في دولة ثالثة:

يمكن أن تكلف البعثة بممارسة أعمال قنصلية في دولة ثالثة، بشرط إخطار الدول المعنية وعدم اعتراض إحداها على ذلك صراحة، وقد نصت على ذلك المادة (07) بقولها:

"يجوز للدولة الموفدة -بعد إخطار الدولة المعنية- وما لم ت تعرض إحداهما على ذلك صراحة أن تكلف بعثة قنصلية قائمة في دولة ما بممارسة أعمال قنصلية في دولة أخرى"¹.

رابعاً: ممارسة الوظائف القنصلية لحساب دولة ثالثة:

يجوز لقنصلية دولة أن تمارس الوظائف القنصلية نيابة عن دولة ثالثة بالإضافة إلى وظيفتها الأصلية في ممارسة أعمالها القنصلية الموكولة إليها من قبل دولتها، بعد إبلاغ دولة الإقامة وعدم اعتراضها على ذلك، وعدم الاعتراض يعني عن الموافقة الصريحة².

هذا ويكون تطبيق وممارسة هذا النمط من الإدارة القنصلية في مناسبتين أو في ظرفين:

الأول: عندما لا ترتبط الدولة الثالثة بعلاقات قنصلية مع الدولة المستقبلة، ولكنها ترغب في تقديم الخدمات القنصلية لمواطنيها في الدولة المستقبلة فتختار دولة لها علاقات قنصلية لتقوم نيابة عنها في تأدية هذه الخدمات.

¹ قالت لجنة القانون الدولي أن الدولة المرسلة هي تلك التي تتبعها البعثة، أما دولة المقر فهي الدولة التي تمارس البعثة وظائفها فوق إقليمها، وإذا امتدت الدائرة القنصلية إلى كل أو جزء من إقليم دولة ثالثة، فإن هذه الدولة يمكن اعتبارها دولة مقر، راجع: CNUSRC, VOL2, p06 (نقلًا عن: أبو الوفاء أحمد، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص438).

² راجع نص المادة (08) من اتفاقية 1963، ويسعى هذا الشكل عادة بالتمثيل العام.

الثاني: عند قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين الدولة الثالثة والدولة المستقبلة، فتطلب الدولة الثالثة من دولة أخرى القيام بمهام القنصلية نيابة عنها في الدولة المستقبلة.¹

خامساً: التمثيل القنصلي المزدوج (المتعدد):

مقتضى هذه الصورة في إدارة العلاقات القنصلية، هو أن تقوم دولتين أو أكثر بتكليف الشخص نفسه بصفة موظف قنصلي أيا كانت مرتبته للقيام بالأعمال القنصلية لهذه الدول، ويمكن أن يقوم هذا الموظف بإدارة هذه الأعمال في إقليم دولة أو أكثر، ويشرط في هذه الحالةأخذ موافقة الدولة أو الدول المستقبلة.²

و واضح أن هذه الصورة تختلف عن سابقتها في أن الموظف القنصلي سيكون، في ممارسته لوظائفه، "أصيلاً" عن كل من الدولتين أو أكثر وليس ممثلاً لإحداهما ونيابة عن الأخرى، أي الصورة السابقة تكون فيها البعثةتابعة كلها لدولة واحدة، لكنها تمثل دولة أو دول أخرى. أما الصورة الحالية، فالشخص فيها يكون تابع لكل الدول التي عينته، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فالصورة السابقة تكون فيها "البعثة" ممثلة لأكثر من دولة، بينما - هنا - نحن بصدده "شخص" من بين موظفيها، يتم تعينه لدى أكثر من دولة.

¹ انظر: عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 207.

² راجع نص المادة (18) من اتفاقية 1963.

المطلب الرابع: الحماية القانونية للبعثة القنصلية وامتيازاتها¹

نقصد بالحماية القانونية في هذا المطلب، توفير الظروف الضرورية والتسهيلات اللازمة لحسن سير وظيفة إدارة العلاقات القنصلية، والتي أرى أنها تحمل وجهين، حيث يطلق على أحدهما: الوجه الإيجابي (الامتيازات)، وعلى الآخر: الوجه السلبي – إن صح التعبير- (الحصانات)، لأن الوجه الأول يمارس، أما الثاني فيحترم ويححى، ولهذا ووفقاً للعناصر التي تساهم في مجال الإدارة القنصلية، والتي تستوجب الحماية، ستكون دراستنا في هذا المطلب ضمن أربعة فروع هي:

- حصانات ومزايا المركز القنصلية (في الفرع الأول).
- حصانات ومزايا أعمال البعثة (في الفرع الثاني).
- حصانات ومزايا الموظفين القنصليين (في الفرع الثالث).
- نظام الحصانات والامتيازات الخاصة بالقنصليات والقناصل الفخريين (في الفرع الرابع).

الفرع الأول: حصانات ومزايا البعثة القنصلية:

تشمل الدراسة في هذا الفرع كلا من: حرمة مقر التمثيل القنصلية (فقرة أولى)، حرمة الوثائق والمحفوظات القنصلية (فقرة ثانية)، حرية الاتصال وحرمة المراسلات القنصلية (فقرة ثالثة)، المزايا المالية (فقرة رابعة).

¹ Voir S.TORRES. BERNARDEZ, la convention de vienne sur les relations consulaires annuaire français de droit international, 1963, P78-118.

أولاً: حرمة مقر التمثيل القنصلي:

تتمتع مقار البعثة القنصلية ومبانيها التابعة لها بالحرمة الالزمة والتي يتعين على الدولة التي توجد بها هذه المقار مراعاتها، وهو المتفق عليه على الصعيدين الفقري والعملي، لكن ليس بصفة مطلقة كما هو الشأن بالنسبة لمقر التمثيل الدبلوماسي، لأن طبيعة العمل والإدارة في كل من النوعين مختلفة، ذلك أنه من الجائز أن يتم إعلان جميع الأوراق القضائية والإدارية مباشرة إلى الممثل القنصلي في المقر الذي يعمل فيه سواء كانت هذه الأوراق والسنادات تتعلق بالشؤون التي يتولاها باسم دولته لمصلحة مواطنيه أو بشؤونه الخاصة به والتي يخضع فيها للاختصاص الإقليمي، والأمر الواجب في هذه الحالة، هو أنه يتعين على رجال السلطة القضائية أو الإدارية عند اتخاذ أي إجراء من هذا القبيل يقتضي دخول المقر، طلب الإذن من القنصل وذلك من باب اللياقة والرعاية لدولته¹.

هذا ولا يجوز لرئيس المركز القنصلي على الإطلاق أن يقوم بإيواء مجرمين هاربين من السلطة المحلية، تحت طائلة حق المطالبة بتسلیم اللاجي فورا إليها، وفي حالة الرفض يجوز لهذه السلطات المحلية اقتحام المركز للقبض على المجرم مع مراعاة عدم التعرض لمكاتب القنصلية وما تحويه من مستندات ومحفوظات.

هذا وتنص المادة (31) من اتفاقية 1963 على حرمة المباني القنصلية، حيث جاء فيها:

¹ انظر: علي صادق أبوهيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 342-343.
Voir aussi-Genévieve GUYOMAR, Consul (statut), op.cit, PP530-531.

- ١- تتمتع مباني القنصلية بالحرمة في الحدود المذكورة في هذه المادة.
- ٢- لا يجوز لسلطات الدولة الموفد إليها أن تدخل في الجزء المخصص من مباني القنصلية لأعمال البعثة القنصلية إلا بموافقة رئيس البعثة القنصلية أو من ينوبه أو بموافقة رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة، غير أنه يمكن افتراض وجود موافقة رئيس البعثة القنصلية في حالة حريق أو كارثة أخرى تستدعي اتخاذ تدابير وقائية.
- ٣- مع مراعاة الفقرة (٠٢) من هذه المادة، فإن على الدولة الموفد إليها التزام خاص باتخاذ جميع التدابير اللازمة والمناسبة لحماية مباني القنصلية ضد أي اقتحام أو إضرار بها، وكذا لمنع أي اضطراب لأمن البعثة القنصلية أو الحط من كرامتها.
- ٤- يجب أن تكون مباني القنصلية ومفروشاتها وممتلكات البعثة القنصلية ووسائل النقل الخاصة بها محصنة ضد أي شكل من أشكال الاستيلاء لأغراض الدفاع الوطني أو المنفعة العامة، وفي حالة ما يكون نزع الملكية ضرورياً مثل هذه الأغراض فيجب اتخاذ جميع الخطوات اللازمة لتجنب عرقلة القيام بالأعمال القنصلية ولدفع تعويض فوري ومناسب وفعال للدولة الموفدة.

ثانياً: حرمة الوثائق والمحفوظات القنصلية:

تنص المادة (٣٣) على أن: "يتمتع الأرشيف والوثائق^١ والمحفوظات القنصلية بالحصانة في أي وقت وفي أي مكان وجدت فيه".

^١ هناك فرق بين الأرشيف والوثائق، فال الأول هو الأوراق التي هي في حوزة البعثة فعلاً، ومراسلاتها التي تمت سابقاً وغيرها من الأوراق المحفوظة (والأرشيف يعني كذلك المحفوظات). أما الوثائق فتعني -فضلاً عن

وهذا الأمر ضروري لسير ممارسة المهام القنصلية، وتقرير هذه الحصانة معناه أن الوثائق والمحفوظات الخاصة بالبعثة تتمتع بالحصانة والحرمة في أي مكان، سواء وجدت داخل مقار البعثة أو خارجها (كأن يحملها أحد أعضاء البعثة ذاهباً أو راجعاً إلى أو من مقرها، أو ينقلها في سيارة عند إغلاق البعثة أو خارج مقرها أو دائرةها)، كذلك فإن الحصانة المقررة للوثائق والمحفوظات هي مستقبلة عن حصانة عضو البعثة الذي يحملها، وبمجرد توفر هذه الصفات يتعمّن على سلطات الدولة المستقبلة احترامها وصيانتها¹.

ثالثاً: حرية الاتصال وحرمة المراسلات القنصلية:

يقتضي قيام البعثة القنصلية بإدارة الشؤون القنصلية المكلفة بها، إحاطتها بحرية الاتصال، وصيانة حرمة مراسلاتها القنصلية، وهو ما أقرته اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، وذلك في نص المادة (35) التي جاء فيها:

1- على الدولة الموفد إليها أن تسمح وتؤمن حرية الاتصال للبعثة القنصلية في كل ما يتعلق بأعمالها الرسمية، وللبعثة القنصلية - لدى اتصالها بحكومتها أو بالبعثات الدبلوماسية أو القنصلية الأخرى للدولة الموفدة أيما وجدت- أن تستعمل كافة وسائل الاتصال المناسبة بما في ذلك حاملي الحقيبة الدبلوماسيين أو القنصليين والحقائب الدبلوماسية أو القنصلية والوسائل الرمزية، غير أنه لا يجوز للبعثة القنصلية تركيب واستعمال محطة لا سلكية إلا بموافقة الدولة الموفد إليها.

ذلك- الأوراق التي لم يتم تسليمها فعلاً للبعثة، والتي يجب حمايتها بطريقة تختلف عن المراسلات الخاصة بالأفراد العاديين.

¹ انظر: أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 470.

2- تتمتع المراسلات الرسمية للبعثة القنصلية بالحرمة، واصطلاح (المراسلات الرسمية) يعني كافة المراسلات المتعلقة بالبعثة القنصلية وبأعمالها.

3- لا يجوز فتح أو حجز الحقيبة القنصلية، إلا أنه – إن كان لدى سلطات الدولة الموفد إليها أسباب جدية للاعتقاد بأن الحقيبة تحوي أشياء أخرى غير المراسلات أو الوثائق أو الأشياء المنصوص عليها في الفقرة (04) من هذه المادة- فيجوز لتلك السلطات أن تطلب فتح الحقيبة في حضورها بمعرفة مندوب مفوض من الدولة الموفدة، فإذا رفضت سلطات الدولة الموفدة ذلك تعاد الحقيبة إلى مصدرها.

الترتيب اللازم مع السلطات المحلية المختصة، يجوز للبعثة القنصلية أن توفر أحد أعضائها ليسلم الحقيبة من قائد السفينة أو الطائرة مباشرة وبكل حرية.

رابعاً: المزايا المالية:

كانت المزايا المالية التي تمنع للبعثات القنصلية متروكة أصلاً لتقدير الدولة الموفد إليها، وتتقرر عادة على أساس المعاملة بالمثل، ما لم يكن هناك بينها وبين الدولة الموفدة اتفاق يفرض منح إعفاءات معينة لبعث كل منها لدى الأخرى أو لأيهم¹.

هذا ونصت اتفاقية 1963 على الحد الأدنى للإعفاءات والمزايا المالية التي تلتزم الدولة الموفدة إليها بمنحها للبعثات القنصلية، وتشمل إعفاءات ضريبية خاصة بمقر البعثة وإعفاءات جمركية.

¹ انظر: علي صادق أبوهيف، المرجع السابق، ص 347.

أ-الإعفاءات الضريبية: تنص المادة (32) من اتفاقية فيينا على ما يلي:

- 1- تعفى مباني القنصلية ومسكن رئيس البعثة القنصلية "العامل"¹ إذا كانت ملكاً أو مؤجرة للدولة الموفدة أو لأي شخص يعمل لحسابها - من جميع الضرائب والرسوم أياً كانت أهلية أو بلدية أو محلية، بشرط ألا تكون مفروضة مقابل خدمات خاصة.
- 2- الإعفاء الضريبي المذكور في الفقرة (01) من هذه المادة لا يطبق على هذه الضرائب والرسوم إذا كان تشريع الدولة الموفد إليها يفرض على الشخص الذي تعاقد مع الدولة الموفدة أو مع الشخص الذي يعمل لحسابها".

ب-الإعفاءات الجمركية: تنص المادة (50)/الفقرة (01) من اتفاقية 1963 على أن:

"تسمح الدولة الموفد إليها - مع مراعاة ما تفرضه القوانين واللوائح التي تتبعها - بإدخال الأشياء التالية، مع إعفائها من كافة الرسوم الجمركية والضرائب والرسوم الإضافية الأخرى، ما عدا رسوم التخزين والنقل والخدمات المماثلة:

أ- الأشياء المخصصة للاستعمال الرسمي للبعثة القنصلية".

الفرع الثاني: حصانات ومزايا أعمال البعثة.

على الدولة الموفد إليها بصفة عامة أن تقدم للبعثات القنصلية كافة التسهيلات اللازمة لقيامها بإدارة شؤونها وتنفيذ مهامها على أحسن وجه².

¹ رئيس البعثة القنصلية العامل هو المُسلكي المعين بهذه الصفة، وليس القنصل الفخري الذي يحكمه نظام خاص يتضمنه الباب الثالث من اتفاقية 1963.

² راجع ننص المادة (28) من اتفاقية 1963.

ويأتي في مقدمة هذه التسهيلات تيسير الحصول على المباني الازمة لها، بل وعلى مساكن ملائمة لأعضائها إذا لزم الأمر، وقد جعلت الاتفاقية من ذلك واجبا على الدولة نصت عليه المادة (30).

هذا وتيسيرا لإدارة العلاقات القنصلية والشؤون المتعلقة برعايا الدولة الموفدة، يجب أن يتمكن الأعضاء القنصليون من الاتصال بهؤلاء الرعايا ومن مقابلتهم بحرية، كما يجب على السلطات المختصة في الدولة الموفد إليها في حالة القبض على أحد هؤلاء الرعايا أو اعتقاله أو حجزه بأية صورة أن تخطر القنصلية التي يتبعها متى طلب ذلك.

ومن الحقوق الأخرى المعترف بها للموظفين القنصليين، الحق في زيارة أي من رعايا الدولة الموفدة في السجن أو الاعتقال أو الحجز وفي التحدث والتراسل معه وفي الترتيب من ينوب عنه قانونا، ما لم يعرض هو على ذلك¹.

كما يحق للأعضاء البعثة القنصلية عند ممارستها لمهام وظائفهم أن يتصلوا بالسلطات المحلية المختصة في دائرة اختصاص القنصلية، كما أن لهم الاتصال بالسلطات المختصة في الدولة الموفد إليها إذا كان ذلك مسماً وحابه وفي حدود ما تقتضي به قوانين ولوائح وعرف هذه الدولة، أو حسب ما تقتضي به الاتفاقيات الدولية في هذا الصدد².

هذا ويحق للبعثة القنصلية استعمال علم الدولة الموفدة وشعارها الوطنيين³، كما يعفى الموظفون القنصليون وأعضاء الهيئة القنصليون الآخرون الذي

¹ انظر: علي صادق أبوهيف، المرجع السابق، ص 349.

² راجع نص المادة (38) من اتفاقية 1963.

³ راجع نص المادة (29)/فقرة 1، 2 من اتفاقية 1963.

يشغلون مناصب دائمة في القنصلية وأفراد أسرهم الذين يعيشون في كنفهم من جميع الالتزامات المتعلقة بتسجيل الأجانب وتراخيص الإقامة المنصوص عليها في قوانين وأنظمة الدولة المستقبلة.^١

الفرع الثالث: حصانات ومزايا الموظفين القنصليين.

يتمتع الموظفون القنصليون (العاملون) وفي باقي أعضاء البعثة القنصلية بجملة من الحصانات والتسهيلات والامتيازات نلخصها في الفقرات التالية:

أولاً- حصانات الموظفين القنصليين العاملين:

تشمل حصانات الموظفين القنصليين العاملين (رئيس المركز القنصلی وباقی الأعضاء) ما يلي (حسب اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963):

1- حماية الأعضاء القنصليين: حيث يجب على الدولة الموفد إليها أن تعامل الأعضاء القنصليين بالاحترام اللازم، وأن تتخذ كافة التدابير لمنع أي مساس بشخصهم أو حريتهم أو كرامتهم.²

2- الحرية الشخصية للأعضاء القنصليين: فلا يجوز إلقاء القبض عليهم أو جسدهم احتياطياً إلا في حالة جنائية خطيرة وبعد صدور قرار من السلطة القضائية المختصة، وفيما عدا هذه الحالة الأخيرة، لا يجوز إخضاع الأعضاء القنصليين لأي نوع من الإجراءات التي تحد من حريتهم الشخصية إلا تنفيذاً للقرار قضائي نهائی.³

¹ راجع نص المادة (36) من اتفاقية 1963.

² راجع نص المادة (40) من اتفاقية 1963.

³ راجع نص المادة (41) من اتفاقية 1963.

3- الإبلاغ عن القبض أو الحجز أو المقاضة^١.

4- الحصانة القضائية: حيث لا يخضع الأعضاء القنصليون وكذا المستخدمون لاختصاص السلطات القضائية أو الإدارية بالدولة الموفد إليها فيما يتعلق بالأعمال التي يقومون بها مباشرةً لأعمالهم القنصلية، ويستثنى من هذه الأحكام، حالة الدعاوى المدنية الناجمة عن:

أ- عقد مبرم بمعرفة عضو أو موظف قنصلي أو مستخدم، ولم يكن قد أبرم هذا التعاقد - صراحةً أو ضمنياً - بصفته ممثلاً للدولة الموفدة.

ب- الدعاوى المدنية المرفوعة بمعرفة طرف ثالث عن ضرر نتج عن حادث في الدولة الموفد إليها سببه مركبة أو سفينة أو طائرة^٢.

5- الالتزام بأداء الشهادة: حيث يجوز أن يطلب من أعضاء بعثة قنصلية الحضور للإدلاء بالشهادة أثناء سير الإجراءات القضائية أو الإدارية، ولا يمكن للموظفين القنصليين أو لأعضاء طاقم الخدمة أن يرفضوا تأدية الشهادة إلا في الأحوال التي تكون عن وقائع تتعلق ب المباشرة لأعمالهم، ولا بتقديم المكاتب والمستندات الرسمية الخاصة بها - ويجوز الامتناع كذلك بوصفهم خبراء القانون الوطني لدولتهم، أما إذا رفض الموظف القنصلي الإدلاء بالشهادة فلا يمكن أن يتخد إزاءه أي إجراء جبري أو جزئي، ولا يجوز للسلطة التي تطلب الإدلاء بالشهادة من موظف قنصلي، عرقلة هذا الأخير أثناء تأديته لمهامه، ويمكنها الحصول على الشهادة منه في مسكنه أو في البعثة القنصلية أو قبول تقرير كتابي منه، كلما تيسر ذلك^٣.

^١ راجع نص المادة (42) من اتفاقية نفسها.

^٢ راجع نص المادة (43) من اتفاقية نفسها.

^٣ راجع نص المادة (44) من اتفاقية 1963، وأنظر لمزيد من تفاصيل هذه الحصانة، كلام من:

هذا ونشير إلى أن الدولة الموفدة يجوز لها أن تتنازل عن الحصانات المذكورة آنفا، بالنسبة لعضو من بعثتنا القنصلية، ويكون ذلك التنازل صريحا في جميع الأحوال (إلا إذا رفع عضو أو موظف أو مستخدم قنصلي دعوى قضائية في موضوع يتمتع فيه بالحصانة القضائية، فلا يجوز له بعد ذلك أن يستند إلى الحصانة القضائية بالنسبة إلى أي طلب مضاد يرتبط مباشرة بدعواه الأصلية)، إضافة إلى ذلك يجب أن يبلغ هذا التنازل كتابة إلى الدولة الموفد إليها.¹

ثانيا- الإعفاءات المالية:

تشمل الإعفاءات المالية المنوحة للموظفين القنصليين وفقا لاتفاقية 1963 ما يلي:

- 1- الإعفاء من قيود تسجيل الأجانب ومن تراخيص الإقامة² التي تفرضها دولة الاستقبال.
- 2- الإعفاء من تراخيص العمل³.
- 3- الإعفاء من التأمين الاجتماعي للأعضاء القنصليين والأفراد أسرهم.
- 4- الإعفاء بالنسبة لهم وبالنسبة لأفراد أسرهم من كافة الخدمات الشخصية والعامة أيا كانت طبيعتها، ومن الالتزامات العسكرية كتلك التي تتعلق بالاستيلاء والمساهمة في الجهود العسكرية وإيواء الجنود (المادة 52).

- عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 222 وما بعدها حتى ص 288.
- علي صادق أبوهيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 353 وما بعدها حتى ص 256.
- Genéviere Guyomar, Consul, op, cit, P533.

¹ راجع نص المادة (45) من اتفاقية 1963.

² راجع نص المادة (46) من اتفاقية نفسها.

³ راجع نص المادة (47) من اتفاقية نفسها.

- 5- في حالة وفاة أحد أفراد البعثة أو أحد أفراد أسرته ممن يعيشون في كنفه، المساح بتصدير منقولات المتوفى فيما عدا تلك التي يكون قد حازها في الدولة الموفد إليها والتي يكون تصديرها محضورا وقت الوفاة (المادة 1/51)
- 6- الإعفاءات الضريبية: حيث يعفى الأعضاء والموظفو المستخدمون القنصليون وكذا أفراد أسرهم الذي يعيشون في كنفهم، من كافة الضرائب والرسوم الشخصية والعينية، الأهلية والمحلية والبلدية مع استثناء:
- أ- الضرائب غير المباشرة التي تتدخل بطبعتها في أثمان السلع والخدمات.
 - ب- الضرائب أو الرسوم على العقارات الخاصة الكائنة في أراضي الدولة الموفد إليها مع مراعاة أحكام المادة (32) –السالفة الذكر.
 - ج- ضرائب التركات والأيلولة والإرث ورسوم نقل الملكية التي تفرضها الدولة الموفد إليها مع مراعاة الفقرة (ب) من المادة (49) –الحالية الذكر.
 - د- الضرائب والرسوم المفروضة على الدخل الخاص – بما في ذلك مكاسب رأس المال- التابعة في الدولة الموفد إليها، والضرائب على رأس المال المستثمر في مشروعات تجارية أو مالية في الدولة الموفد إليها.
 - هـ- الضرائب والرسوم التي تحصل مقابل تأدية خدمات خاصة.
 - وـ- الرسوم القضائية ورسوم التسجيل والرهن والدمغة، مع مراعاة المادة (32)¹.

هذا يعفى أعضاء طاقم الخدمة من الضرائب والرسوم على الأجرور التي يتلقاها مقابل خدماتهم².

¹ راجع نص الفقرة (1) من المادة (49) من اتفاقية 1963.

² راجع نص الفقرة (2) من المادة نفسها.

الفرع الرابع: نظام الحصانات والامتيازات الخاصة بالقنصليات والقناصل الفخريين¹.

ينطبق مفهوم الحصانات والامتيازات في هذه الفقرة مع المفاهيم المشار إليها في البحث المتعلقة بالبعثات الدبلوماسية الدائمة وكذا البعثات القنصلية المسلكية، يتناول الباب الثالث من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 موضوع الحصانات والامتيازات الخاصة بالقنصليات والقناصل بشكل مفصل، ويورد أحكام عامة متعلقة بالتسهيلات والمزايا وال Hutchinsons في نص المادة (58)، ويطبق عدداً كبيراً من النصوص والقواعد المطبقة على الأعضاء القنصليين المسلكين (العاملين) من نصوص المواد (28)، (29)، (30)، (34)، (35)، (36)، (37)، (38)، (39)، والفقرة (3) من المادة (54)، الفقرتان (2) و(3) من المادة ر (55) هذه تطبق على البعثات القنصلية التي يرأسها عضو قنصلي فخرى، أما القواعد المطبقة على نظام الحصانات والامتيازات والتسهيلات الخاصة بهؤلاء القنصليين الفخريين فتنص عليها المواد (59)، (60)، (61) و(62) من اتفاقية 1963، كما تطبق في هذا المجال أيضاً المادتان (42)، (43) و(44/ف) ضف إلى ذلك نصوص المواد (63)، (64)، (65)، (66) و(67).

هذا ونشير إلى أن المزايا وال Hutchinsons المنصوص عليها في هذه الاتفاقية لا تمنع لأسرة العضو القنصلي الفخرى أو الموظف القنصلي الذي يعمل في بعثة قنصلية يرأسها عضو قنصلي فخرى، كما لا يسمح بتبادل الحقائب القنصلية بين بعثتين يرأسهما عضوان قنصليان فخريان في بلديتين مختلفتين إلا بعد موافقة الدولتين الموفد إليهما المعنيتين².

¹ راجع الباب الثالث من اتفاقية 1963.

² راجع نص الفقرتين (3) و(4) من المادة (58) من اتفاقية 1963.

المحور الخامس

البعثات الخاصة والتمثيل الدبلوماسي

لدى المنظمات الدولية

المحور الخامس: البعثات الخاصة والتمثيل الدبلوماسي لدى المنظمات الدولية

سندرس في هذا المحور، الأسلوب الأكثر قدماً في إدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية على الصعيد الخارجي، لا وهي "البعثات الخاصة" وهذا في المبحث الأول، كانت هي الوجه الأبرز والأوحد للبعثات الخارجية بشكل عام قبل ظهور ما يسمى بالبعثات الدبلوماسية أو القنصلية الدائمة، أما في المبحث الثاني سندرس التمثيل لدى المنظمات الدولية.

المبحث الأول: البعثات الخاصة

رغم قدم هذا الأسلوب في إدارة النشاط الدبلوماسي، فإنه يعد موضوعاً حديثاً، حيث لم يتطرق إليه الفقهاء إلا مؤخراً في النصف الثاني من القرن العشرين، عندما ورد ذكره لأول مرة في اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة (اللجنة القانونية) عام 1960، كما بثته لجنة القانون الدولي (C.D.I) لأول مرة أيضاً في دورتها المنعقدة في عام 1963 وتتابعت من ثم دراسته إلى أن صدرت بتاريخ 16 كانون الأول (ديسمبر) 1969 اتفاقية البعثات الخاصة، التي تستند إلى أحكامها من شرح هذا الموضوع الهام الذي أخذ يحتل مكاناً مرموقاً في إدارة النشاط الخارجي للدولة¹.

¹ راجع في مجال تقيين قواعد البعثات الخاصة للأمن:

- جمال موسى بدر، مقالة بعنوان: البعثات الخاصة في القانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 22، سنة 1966، ص 191 وما بعدها.
- سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص 525.
- ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 447 وما بعدها حتى ص 450.
- محمود خلف، المرجع السابق، ص ص 227-228.
- Jeau SALMON, OP.CIT, P681 ets -
- Patrick Daillier et Alain Pellet, Droit international public, DELTA. LGDJ 5^{ème} édition, 1994, P716.

ولدراسة هذا الموضوع، اقترحتنا تناول المركز القانوني للبعثات الخاصة في (المطلب الأول)، وفي (المطلب الثاني) ومراعاة منا للطابع الخاص لمهام وظائف البعثات الخاصة وكيفية انتهائها، تتناول فيه مهام البعثات الخاصة وانتهاؤها، أما في (المطلب الثالث)، سوف نتطرق للحصانات والامتيازات المقررة للبعثة الخاصة. وأخيرا سنتطرق إلى الدبلوماسية الخاصة فيما يجري عليه العمل في الجزائر (المطلب الرابع).

المطلب الأول: المركز القانوني للبعثات الخاصة

إن دراسة المركز القانوني للبعثات الخاصة باعتبارها أحد أهم الأوجه للممارسة والإدارة الدبلوماسية تفرض علينا معالجة النقاط التالية:

تعريف البعثة الخاصة وخصائصها (في الفرع الأول).

نطاق شمول البعثة الخاصة وتكوينها (في الفرع الثاني).

إيفاد وقبول واعتماد البعثة الخاصة (وهذا في الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف البعثة الخاصة وخصائصها.

أولا-تعريف البعثة الخاصة:

يطلق تعبير "البعثة الخاصة" على بعثة رسمية من ممثلي دولة توفدهم إلى دول أخرى بغرض القيام بمهمة معينة، كما يطلق أيضا ذلك التعبير على المبعوث المتجول الذي يقوم في الدولة التي يقصدها بمهام خاصة لحساب دولته¹.

¹ هذا التعريف حسب: حمال موسى بدر، في المرجع السابق، ص182، هو الذي انتهت إليه لجنة القانون الدولي التابعة لهيئة الأمم المتحدة في دراستها لموضوع البعثات الخاصة.

وقد نصت اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 في مادتها الأولى / ف 1 على أنه "يقصد من عبارة البعثات الخاصة، بعثة مؤقتة تمثل الدولة، وتوفدتها دولة إلى دولة أخرى بموافقة هذه الأخيرة لتعالج معها قضايا خاصة أو لتؤدي لديها مهمة محدودة".

ثانيا- خصائص البعثة الخاصة:

من خلال استقرائنا لفحوى نص المادة الأولى / الفقرة 01 من اتفاقية البعثات الخاصة لسنة 1969 ، نستخلص الخصائص المميزة للبعثة الخاصة هي:

أ-أن تكون موفرد من دولة إلى دولة: فالبعثة الخاصة بالمعنى الذي يعالجها به القانون الدولي العام لا تكون إلا على مستوى العلاقات بين الدول، وهي أداة من أدوات التعامل الدبلوماسي بين السيدات الوطنية المختلفة، ولذلك فكل بعثة ليست لها صفة تمثيل دولة موفردة لدى دولة أخرى.

لا تدخل تحت هذا التعريف السابق، ونستطيع القول بأنها تعامل معاملة البعثات الدبلوماسية الدائمة،" ولذلك تميز لها عن الوفود واللجان الأخرى التي ورغم أنها مكونة من موظفين سامين حكوميين إلا أنهم لا يمثلون دولتهم¹ ، هذا ونظرًا لزيادة تعقيدات.

¹ انظر كلام من: محمود خلف، المرجع السابق، ص 229.

- جمال موسى بدر، المرجع السابق، ص 183 .

- علي صادق أبوهيف، المرجع السابق، ص 432 .

الحياة الدولية بين الدول في شتى المجالات، نجد أنه تعددت اجتماعات وفود دولتين أو أكثر والذين يقومون بمهامهم دون صفة تمثيلية.^١

وعليه نستثنى من جهة، الوفود المرسلة من قبل حزب سياسي أو حركة قومية للاتصال بدولة معينة، أو الوفود الحكومية المرسلة للاتصال بأحزاب سياسية أو حركات قومية أو ممثلي ثورة أهلية، ومن جهة أخرى نستثنى الوفود ذات المهمة الدائمة أي غير المؤقتة (المكاتب التجارية ومكاتب المساعدة الاقتصادية... إلخ).^٢

ب-ضرورة تخصيص المهمة: لعل هذه الخصيصة هي أول ما يستحضره الذهن من خصائصبعثات الخاصة، فالذي يميزبعثة الخاصة عنبعثة الدبلوماسية الدائمة أن الثانية تتولى مجموع العلاقات بين الدول المعتمدة والدول المعتمدة لديها دون تقييد أو حصر، بينما الأولى لا تتولى إلا مهمة معينة بالذات هي التي دعت إلى إيفادها وبتأديتها ينتهي دوربعثة الخاصة.^٣

هذا ونشير إلى أن المهام التي يعهد بها إلىبعثات الخاصة لا يجوز الخروج عنها.

- كنتيجة لمبدأ الاتفاق- إلا بالاتفاق بين الدولتين على ذلك التجاوز وعلى النطاق الجديد الذي تمتد إليه مهمةبعثة، وكذلك نستنتج أن تفسير الغرض من إيفادبعثة الخاصة يكون تفسيرا ضيقا لا مجال فيه للتوضیح من نطاق مهمتها عن طريق القياس أو التأويل.

^١ انظر: محمود خلف، المرجع السابق، ص 299.

² انظر: سموجي فوق العادة، المرجع السابق، ص 527.

³ راجع نص المادة (03) من الاتفاقية، حيث توجب الاتفاق مسبقا على موضوع.

جـ- مهمة البعثة الخاصة مؤقتة: ينبغي أن تحدد المدة التي يتم فيها أداء المهام المحددة للبعثة الخاصة، فإذا غاب عنصر التحديد الزمني لمهام البعثة الخاصة، فإنها لا تدخل ضمن المدلول الذي تعنيه البعثة الخاصة رغم أنها تمارس مهاماً محددة مسبقاً.

وعلى ذلك فإن من البعثات الدبلوماسية الدائمة ما لا يتولى سوى مهمة خاصة، معينة ومع ذلك لا تعتبر من البعثات الخاصة بالمفهوم الذي استقر في القانون الدولي بل تعتبر بعثة دائمة¹. ونشير إلى أنه يجوز إيفاد بعثات خاصة حتى في وجود بعثات دبلوماسية دائمة أو بعثة قنصلية بين البلدين (المادة 07)، وحتى إذا كانت تلك العلاقات مقطوعة بينهما.

دـ- أن تكون مهمتها من طبيعة مهام البعثات الدبلوماسية:

إن المهام المحددة للبعثات الدبلوماسية الدائمة في نص المادة (03) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 يتسع لكثير من ألوان النشاط الذي يصح أن يعهد بها إلى بعثة خاصة، ومن المسلم به الآن أن البعثة الخاصة لا يلزم أن تكون ذات صبغة سياسية بحتة، بل إن من البعثات الخاصة ما يغلب على مهمتها الطابع الفني ولا يحول ذلك دون اعتبارها داخلة في تعريف البعثات الدبلوماسية الخاصة وذلك لأن الصيغة السياسية موجودة في كل علاقة بين دولتين على تفاوت في ظهورها باختلاف نوع مهمة البعثة على أن البعثات الخاصة الفنية تعمل هي أيضاً في إطار العلاقات بين سياسيين وطبيتين ولها لذلك حظ من تمثيل الدولة الموفدة لدى الدولة الموفد إليها².

¹ نجد في الحياة الدولية المعاصرة بعثات من هذا النوع، فكل من بولندا ويوغسلافيا (سابقاً) تتبادل بعثات دائمة لتنسيق التعاون الاقتصادي والفني بين الدولتين، وهي ليست خاصة بالمعنى الصحيح رغم تخصيص مهمتها ورغم وجودها متميزة عن بعثات الدبلوماسي العادي.

² انظر: جمال موسى بدر، المرجع السابق، ص 184.

هـ-يجوز للبعثة الخاصة القيام بمهام متابعة لدى دولتين أو أكثر بعد الحصول على موافقتها (المادة 04 من الاتفاقية)، وإنما تقضي المجاملة الدولية بعدم إيفاد نفس البعثة إلى دولتين عدوتين، ما لم تتعلق بالتوسط بينهما لحل النزاع القائم أو لتسوية الحدود...إلخ¹.

الفرع الثاني: نطاق شمول البعثة الخاصة وتكوينها.

أولاً: نطاق شمول البعثة الخاصة.

تشمل البعثات الخاصة بمقتضى التعريف السابق البعثات غير الدائمة ومنها².

- أـ. الوفود التي ترافق سفراء الدول إلى اجتماعات القمة.
- بـ. رؤساء الحكومات ووزراء الدولة الموفدين لإجراءات مباحثات هامة.
- جـ. السفراء المتحولون (Itinérants)، أو المندوبون الشخصيون لرؤساء الدول الموفدون بمهمة خاصة، أو لطلب الرأي والمشورة أو لطلب الدعم والمؤازرة، أو لوضع الأسس الأولية لاتفاق ما...إلخ.
- دـ. السفراء أو الوفود المرسلة لوضع أسس مختلف المعاهدات السياسية أو الاقتصادية، أو لمعالجة موضوع طاري، أو لإجراء مباحثات أولية تمهدًا للدخول في مفاوضات رسمية.
- هـ. السفراء ووزراء الدولة الموفدون للقيام بحملة دبلوماسية.

¹ أنظر: سموجي فوق العادة، المرجع السابق، ص 527-528.

² أنظر: سموجي فوق العادة، نفس المرجع، ص 526.

و- الوفود المراسمية المكلفة بتمثيل الدولة في حفلة رسمية هامة، كذكرى الاستقلال أو حفلات زواج الملوك، أو الحفلات ذات الطابع التاريخي، أو حفلات تشيع رؤساء الدول والشخصيات العالمية....إلخ.

ز- الوفود الثقافية أو التجارية أو الفنية المكلفة بمهمة مؤقتة: كحضور أسبوع ثقافي، أو افتتاح جناح في معرض دولي، أو التحقيق في حادث، أو عقد صفقة تجارية كشراء أسلحة أو مواد غذائية أو....إلخ.

ثانياً: تكوين البعثة الخاصة.

بداية نشير إلى أننا نستطيع أن نحدد صنفين من البعثات الخاصة وذلك على أساس معيار تكوين أو تشكيل البعثة الخاصة، وهذين الصنفين هما:

أ-بعثات جماعية: هذه البعثات مشكلة من أكثر من عضو، وبدائي أن الدولة الموفدة هي التي تتولى تشكيل بعثتها، وهي التي تعهد برئاسة البعثة إلى أحد أعضائها، وليس هناك قواعد متعلقة بعدد أعضاء البعثة الخاصة، وغالباً ما تحدد هذا العدد الضرورات العملية وطبيعة المهام المعهود بها إلى البعثة الخاصة، والأمر الذي يحدث عملياً، هو أن يحدد الاتفاق المبرم بين الدولتين على إبقاء البعثة وقبولها عدد الأعضاء الذين تتشكل منهم البعثة الخاصة.¹

هذا وينبغي تحاشي أن يعهد لرئيس البعثة الدائمة للدولة الموفدة لدى الدولة الموفدة إليها برئاسة البعثة الخاصة إلا إذا تعلق الأمر ببعثات مراسم معينة ومجاملات، وذلك لسببين هما: الأول هو أن الصفة الفنية لمعظم البعثات الخاصة تتطلب صفات قد لا تتوفر في رئيس البعثة الدائمة، والسبب الثاني تجنب تأثير مجموع العلاقات بين

¹ انظر: جمال موسى بدر، المرجع السابق، ص 188.

الدولتين بما قد يتسبب عن مباحثات البعثة الخاصة من توتر أو ما قد تؤول إليه مهمتها من فشل.

بـ-مبعوثون أفراد: وهم غالباً من كبار رجال الدولة الموفدة ببعثة بأحددهم إلى دولة معينة أو إلى مجموعة من الدول لغرض محدد، غالباً ما يكون من نوع المحادثات السياسية الاستطلاعية تمهدأ لعقد اتفاق دولي أو لحل مشكلة قائمة بين الدولة الموفدة والدولة أو الدول الموفد إليها، وقد انتشرت ظاهرة استخدام المبعوثين الأفراد في أمثل هذه المهام حتى أنشأت بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية المتحدة وظائف دائمة لسفراء متوجلين (ambassadors at large). الخروج عنها يبعث بهم في بعثات دبلوماسية خاصة إلى الدول الأخرى كلما دعت الحاجة.¹.

ونشير إلى أن اتفاقية البعثات الخاصة قد أكدت على كامل الحركة للدولية الموفدة بتعيين وتشكيل أعضاء بعثتها الخاصة، والبعثة الخاصة -كما أشرنا- تمكين أن تكون من مثل واحد أو أكثر للدولة الموفدة التي يجوز لها تعيين رئيس من بينهم، بالإضافة إلى أنه يجوز أن تضم البعثة أيضاً أعضاء ليس لهم صفة تمثيلية، كالخبراء والمساعدين والمستشارين، وفي حالة البعثات الهامة جداً أو البعثات المكلفة بمهمة تتطلب إقامة طويلة في الدولة المستقبلة فيجوز للبعثة الخاصة أن تضم إليها أشخاصاً إداريين وفنيين بالإضافة للعاملين في الخدمة (المادة 9، بند 1 و 2).²

¹ انظر: جمال موسى بدر، المرجع السابق، ص 188.

² انظر: محمود خلف، المرجع السابق، ص 229.

- زايد عبيد الله مصباح، الدبلوماسية، دار الجيل ودار الزواد، بيروت، بدون سنة طبع، ص 81.

- أحمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص 269.

ويجب إخطار وزارة خارجية الدولة المستقبلة بتكوينبعثة الخاصة وبأية تغييرات لاحقة، وكذلك بإخطارها بالوصول والمغادرة المائية لأعضاء البعثة (المادة 11-إخطارات).

وتجدر الإشارة إلى أن الدولة المستقبلة ودون إبداء الأسباب، رفض قبول أي شخص كعضو في البعثة باعتباره غير مرغوب فيه (personanongrata)، أو غير مقبول، ويجب أن يكون أعضاء البعثة الخاصة من جنسية الدولة المرسلة، ولا يجوز أن يكونوا من رعايا دولة ثالثة أو من مواطني الدولة المستقبلة إلا بموافقة هذه الأخيرة.

كما نشير أنه يجوز - وعلى غرار التمثيل الدبلوماسي الدائم - ممارسة التمثيل الدبلوماسي الخاص أو المؤقت بأوجه عدة مثل: التمثيل المزدوج (أي بعثة خاصة إلى دولتين أو أكثر بشرط إعلام كل دولة مستقبلة عند الحصول على موافقتها عند إرسال البعثة إليها).

وكذلك يمكن لدولتين أو أكثر إيفاد بعثة خاصة إلى دولة أخرى من أجل معالجة مسألة ذات أهمية مشتركة باتفاق تلك الدول جميعا، (أي التمثيل العام)¹.

الفرع الثالث: إيفاد وقبول واعتماد البعثة الخاصة.

أولا- إيفاد وقبول البعثة الخاصة:

بداية يطرح التساؤل الآتي: "هل ثمة حق للدول بإيفاد بعثات خاصة، وواجب آخر يقضي بقبولها؟". القاعدة تقول أن لا حق هناك من هذا القبيل ولا واجب، وهو ما قررته المادة الثانية (02) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية

¹ انظر: أبو الوفاء، المرجع السابق، ص ص 269-270.

1961، حيث أن التمثيل الدبلوماسي لا ينشأ إلا بالرضا المتبادل بين دولتين ترغبان في تبادله، ومن باب أولى يكون هذا هو حكمبعثات الخاصة المحدودة المدة والغرض.¹

على أنه إذا أبدت إحدى الدول رغبتها في إيفادبعثة خاصة إلى دولة أخرى، ولم تكن هذه الأخيرة راغبة في استقبال هذهبعثة، فإن مقتضى المجالات الدولية أن لا يحيي الرفض في صورة مباشرة، بل تقوم الدولة المقترحة عليها بإبداء اعتذار يحول دون استقبالبعثة في الوقت المطلوب إيفادها فيه أو تقدم في الموضوع الذي ينصب عليه غرضبعثة مقتراحات في شأنها جعل إيفادبعثة غير مجد، أو غير ذلك من الأساليب التي تحقق غرضها دون إخراج الدولة الراغبة في إيفادبعثة الخاصة.²

غير أن هناك رأي فقهي -غير مسلم به- يأخذ بوجود التزام بقبولبعثة الخاصة إذا كانت هناك علاقات دبلوماسية دائمة بين الدولة الموفدة والموفد إليها.

ثانياً: اعتمادبعثة الخاصة وكتاب الاعتماد.

يختلف مبدأ اعتمادبعثة الخاصة عن مبدأ قبولإيفادها، وعادة يكون تعين أشخاص أعضاءبعثة لاحقاً للاتفاق بين الدولتين على إيفادها واستقبالها، والرأي الراجح بالنسبة للبعثات الخاصة أنه لا داعي لاعتمادأعضاءها بشكل صريح من قبل الدولة الموفدة إليها، بل يكفي أن تخطر هذه الدولة من قبل الدولة الموفدة بتشكيلبعثة الخاصة أو بشخص المندوب الفرد، مع احتفاظ الدولة الموفدة إليها بحق رفض الاعتماد واعتبار هذا المندوب شخصاً غير مرغوب فيه، وبهذا لا يتعين عليه الاستمرار في مهمته، ويجب على دولته سحبه من هذهبعثة (المادة 12 من الاتفاقية).

¹ انظر: جمال موسى بدر، المرجع السابق، ص 194.

² انظر: جمال موسى بدر، المرجع السابق، ص 194.

وفيما يتعلق بكتاب اعتماد البعثة الخاصة، نشير إلى أنه وباستثناء بعثات المراسيم والمجاملات ذات الصيغة البروتوكولية البحتة، يصح أن يصدر كتاب اعتماد البعثة الخاصة من رئيس الدولة الموفدة أو من رئيس حكومتها أو من وزير خارجيته على السواء، بخلاف البعثات الدائمة التي يصدر كتاب اعتمادها من رئيس الدولة المعتمدة وتوجه إلى رئيس الدولة المعتمد لديها¹.

كذلك يصح أن يكون كتاب اعتماد البعثة الخاصة جماعياً شاملاً لأعضاء البعثة أو موجه لجميع الدول التي سيزورها المبعوث المتجول، كما أنه ليس من الضروري تقديم أعضاء البعثة الخاصة لكتاب اعتمادهم قبل شروعهم أو شروع البعثة في مهمتها، بل يجوز أن لا يحتاج الأمر إلى تقديم تلك الأوراق إلا عند ضرورة إثبات صفة البعثة في إلزام الدولة الموفدة بالاتفاق الذي يبرم في نهاية مهمة البعثة الخاصة، وفي كل هذه المراحل والإجراءات تختلف قواعد البعثات الخاصة عن قواعد البعثات الدائمة².

المطلب الثاني: مهام البعثات الخاصة انتهاؤها

سنتطرق في هذا المطلب إلى الجانب العلمي من وجود البعثة الخاصة كهيئه أو جهاز خارجي لإدارة النشاط الدبلوماسي والقنصلي، وفي هذا الإطار سنقوم بإدراج الفروع التالية ضمن هذا المطلب كالتالي:

طبيعة مهام البعثة الخاصة (الفرع الأول).

نشاطات البعثة الخاصة في إطار الإدارة الدبلوماسية (الفرع الثاني).

¹ نفس المرجع، ص 197.

² نفس المرجع، ص 197.

بداية وانهاء مهام البعثة الخاصة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: طبيعة مهام البعثة الخاصة.

رأينا في المطلب الأول أن مهمة البعثة الخاصة تختلف عن مهام البعثة الدبلوماسية الدائمة في مجال التحديد الزمني والتحديد الموضوعي، وعندما نتكلم هنا عن طبيعة مهام البعثة الخاصة، فإننا نقصد بالذات الجانب الموضوعي وليس الزمني.

فنظراً لطبيعة البعثة الخاصة في حد ذاتها، تكون غير مؤهلة للقيام بمهام البعثة الدبلوماسية الدائمة، وفي أغلبية الأحيان تقتصر البعثة الخاصة على القيام بمهمة واحدة تحدد باتفاق مسبق بين الدولتين المعنيتين (المادة 03)، والمهمات الأكثر شيوعاً لا تخرج على أحد النوعين التاليين:

أولاً: المهمة التفاوضية.

وتختلف طبيعتها باختلاف المهمة المكلفة بها سواء كانت سياسية أم اقتصادية أم ثقافية أم عسكرية... إلخ، وصلاحية البعثة الخاصة ممكّن أن تكون متعددة، فتتمتد صلاحياتها من مباشرة الاتصالات الرسمية لبحث قضية معينة حتى وضع اللمسات الأخيرة على مشروع محضر الاتفاقية أو المعاهدة أو التوقيع على معاهدة دولية هامة، ولكن في هذه الحالة الأخيرة، فمن الشائع أن يعرض مشروع المحضر الذي يتوصل إليه الجانبان على حكومتهما للموافقة عليه قبل التوقيع¹.

¹ انظر: محمود خلف، المرجع السابق، ص 301-302.

ثانياً: المهمة التمثيلية.

وهي المهمة التي تقوم بهابعثة الخاصة لتمثيل دولتها بالمشاركة في الاحتفالات أو المراسيم في الدولة المستقبلة.

هذا وتتجدر الإشارة إلى أننا نستطيع وفقاً لمعطيات معينة، تصنيف البعثات الخاصة من حيث طبيعتها وصفتها إلى الصنفين التاليين¹:

أ-بعثات ذات صفة تمثيلية: وهي التي تقوم بتمثيل رئيس الدولة لدى رئيس الدولة الموفد إليها، وينقل إرادته أحددهم إلى الآخر، فهي لذلك تتضمن معنى النيابة عن الموفد لدى الموفد إليه وهي نوعان:

1-بعثات المراسم والمجاملة التي تؤخذ في مناسبات الوفاة والزواج أو في المناسبات الوطنية أو في تلك المتعلقة برئيس الدولة أو في المناسبات الشخصية المتعلقة بالأسرة الحاكمة في الملكيات.

2-الممثلون الشخصيون لرؤساء الدول لدى رؤساء الدول الأخرى، وهؤلاء مهمتهم سياسة بحثة، فهم يعبرون عن آراء رئيس الدولة الموفد إليها ويقومون بدور "ضابط الاتصال" بينما بطريقة مباشرة لها من الفعالية ما لا يتتوفر في الطرق الدبلوماسية المعادة.

ب-بعثات ذات صفة وظيفية: وهي المنظور فيها أولاً وأساساً إلى المهمة العملية التي تتولاه في الدولة الموفد إليها، وهي غالباً مهمة فنية يغلب عليها الطابع التقني العملي لا السياسي، ويكون الهدف الأول للبعثة حسن أداء تلك المهمة والبلوغ بها إلى مرتبة

¹ انظر: جمال موسى بدر، المرجع السابق، ص 189-190.

النجاح، ويكون لهذا الهدف العملي المتعلق بوظيفة البعثة الصادرة على تمثيلها دولتها، وهذه البعثات ذات الصفة الوظيفية قد تكون الغرض منها الوصول إلى اتفاق دولي في مجال تغلب عليه الصفة الفنية، وقد يكون الغرض تنفيذ اتفاق دولي سابق مثل بعثات تحديد الحدود وبعثات التعاون الاقتصادي أو الفني أو التجاري... الخ.

الفرع الثاني: نشاطات البعثة الخاصة في إطار الإدارة الدبلوماسية.

نظرًا للتشابه النشاط التمثيلي للبعثة الخاصة بالبعثة الدائمة - نرى أنه ليس من الضروري أن نشرحه - بل نكتفي ببيان الاختلاف فيما يتعلق بالقواعد المنظمة للأسبقية، حيث أنه إذا اجتمعت بعثتان خاصتان أو أكثر في إقليم الدولة المستقبلة أو في إقليم دولة ثالثة، تقرر الأسبقية بينهما في حالة عدم وجود اتفاق خاص وفقاً لترتيب أسماء الدول الأبجدي المعتمد في نظام المراسم (البروتوكول) للدولة المستقبلة (المادة 16)، وعليه فإنه من غير المعقول محاولة اتباع قواعد الأقدمية المطبقة بشأن البعثات الدبلوماسية الدائمة، بسبب أن الأصل في البعثات الخاصة التمثيلية أن تصل في نفس الوقت¹.

أما بخصوص إدارة النشاط التفاوضي، فيتم في غالبية الأحيان اتباع التفاوض الشفوية، ويكلل بإصدار (مشروع محضر اجتماع)، وفي حالات قليلة تتبع طريقة المفاوضة الخطية، ويتم إيصال المراسلات الخطية إما بواسطة البعثة الدائمة

¹ راجع مسألة الأسبقية بين البعثات الخاصة، المادة 16 من الاتفاقية/ ف(1)، ف(2)، ف(3).
وأنظر أيضاً: محمود خلف، المرجع السابق، ص 302.
- عدنان البكري، المرجع السابق، ص 187.

للدولة الموفدة إن وجدت، أو بأن يقوم رئيس البعثة بالتعامل المباشر مع الدولة المستضيفة مستعملاً المذكورة الموقعة^١.

كما أنه من الشائع في الممارسة بأن تقوم البعثة الخاصة بالاتصال المباشر مع أجهزة متخصصة أخرى للدول المستقبلة غير وزارة الشؤون الخارجية، آخذين بعين الاعتبار الصفة المحددة لمهامها وتخصصاتها^٢، والحقيقة أن هذا الاتصال المباشر يكون دائماً مشروطاً بالاتفاق المسبق بين الدولتين بالإضافة إلى أنه في غالبية الأحيان يشارك موظف ذو مرتبة عليا من وزارة الخارجية للدولة المستقبلة في المفاوضات.

الفرع الثالث: بداية ونتهاء مهام البعثة الخاصة.

أولاً: مباشرة البعثة لمهامها.

تباشر البعثة الخاصة مهامها فور اتصالها بوزارة الشؤون الخارجية أو بالوزارة المتفق عليها، سواء أقدمت لها فوراً كتاب الاعتماد أو كتاب التفويض الذي تحمله أو لم تقدمه^٣، الأمر الذي يميز البعثة الخاصة عن البعثة الدبلوماسية الدائمة في مسألة بداية المهام وممارستها، هذا وتنحصر علاقات البعثة الخاصة في الدولة المستقبلة بوزارة الخارجية مباشرة والتي تؤمن لها عند اللزوم اتصالاتها مع الوزارات أو الإدارات الأخرى، كما أشرنا في الفرع السالف.

^١ انظر: محمود خلف، المرجع السابق، ص ص 302-303.

^٢ راجع نص المادة 15 من الاتفاقية.

^٣ راجع نص المادة 13 من الاتفاقية.

ثانياً: انتهاء مهام البعثة الخاصة:

تنهي وظائف البعثة الخاصة لأسباب كثيرة¹ أهمها ما يلي:

- 1- إذا اتفقت على ذلك الدولتان المعنيتان.
- 2- إذا أنجزت البعثة مهمتها المحددة.
- 3- إذا انقضت المدة المحددة للبعثة ما لم يتم مدتها صراحة.
- 4- إذا أرسلت الدولة الموفدة إخطاراً بانتهاء وظائف البعثة أو باستدعائها.
- 5- إذا أرسلت الدولة المستقبلة إخطاراً بأنها تعتبر وظائف البعثة منتهية.
- 6- لا يؤدي قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية بذاته إلى انتهاء مهمة البعثات الخاصة الموجودة فعلاً.

هذا وإذا انتهت وظائف البعثة الخاصة، لأي سبب من الأسباب، يتغير على الدولة المستقبلة احترام وحماية دار البعثة ما بقية مخصصة لها فضلاً عن حماية أموالها ومحفوظاتها، على أنه يجب على الدولة المرسلة سحب أموال البعثة ومحفوظاتها خلال فترة معقولة من الزمن. وإذا حدث قطع للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين الدولتين المعنيتين وأتى على أثره أيضاً وظائف البعثة الخاصة، فيجوز للدولة المرسلة أن تعهد، حتى في حالة التزاع المسلح بحراسة أموال البعثة ومحفوظاتها إلى دولة ثالثة تقبلها الدولة المستقبلة.²

¹ راجع نص المادة 20 من الاتفاقية.

² انظر: أحمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص 268.

المطلب الثالث: حصانات البعثة الخاصة وامتيازاتها

مثلما أشرنا سلفا، فإن أي بعثة خارجية موفدة لأجل مهام دبلوماسية أو قنصلية، قد أحاطها القانون الدولي بجملة من الحصانات والامتيازات وذلك على أساس حسن سير عمل هذه البعثات من جهة، واحتراما وحماية لدولة الإيفاد ومنها لأفراد هذه البعثات من جهة أخرى ومنه ستكون دراستنا لجملة هاته الحصانات والامتيازات كما يلي:

الفرع الأول: حصانات وامتيازات المقر والمحفوظات.

أ- تعفي مكاتب البعثة الخاصة من الضرائب والرسوم الإقليمية المحلية إلا ما كان منها لأداء خدمات معينة مثل أجور الماء والكهرباء التلفون وجمع القمامات... الخ.¹

ب- تتمتع مكاتب البعثة الخاصة بحرمة. فلا يجوز لوكلاء الدولة المضيفة الدخول لتلك المكاتب إلا بموافقة رئيس البعثة الدبلوماسية الدائمة للدولة المرسلة إذا طلب الأمر، ويمكن افتراض القبول في حالة نشوب حريق أو في حالات الطوارئ الأخرى التي يمكن أن تهدد السلامة العامة بصورة جدية وبشرط تعذر الحصول على موافقة رئيس البعثة الخاصة أو رئيس البعثة الدائمة صراحة.².

هذا وتشمل حرمة مكاتب البعثة الخاصة، سجلات ووثائق ومراسلات البعثة في كل زمان ومكان، وهذا يعني امتداد الحرمة إلى السجلات والوثائق والمراسلات حتى لو وجدت خارج مكاتب البعثة، على أن تحمل علامات ظاهرة تميزها.³

¹ راجع نص المادة (24) فقرة 01 من الاتفاقية.

² راجع نص المادة 25 فقرة 01 من الاتفاقية.

³ راجع نص المادة 26 من الاتفاقية.

كما أن الحرمة تعني كذلك عدم جواز الإطلاع على الوثائق والراسلات أو العبث بها أو إتلافها أو تصويرها أو استنساخها، أو كل ما يكشف عن فحواها من قبل وكلاء وسلطات الدولة المستقبلة.¹.

جـ- حرية الاتصال، حيث تتمتع البعثة الخاصة بحرية الاتصال مع حكومتها ومع بعثتها الدبلوماسية الدائمة ومع قنصليتها في الدولة المستقبلة، ومع البعثات الخاصة الأخرى الموجودة في الدولة نفسها ومع فروع البعثة إن كان لها أكثر من مكتب، ويقع على عاتق الدولة واجب حماية هذه الحرية، وتشمل ممارسة حرية الاتصال حق البعثة الخاصة باستخدام جميع الرسائل المألوفة ضمن ذلك حق استخدام حامل البريد والمواصلات بالرموز والشفرة، ومع ذلك فلا يجوز للبعثة الخاصة نصب واستعمال المراسلات اللاسلكية إلا بموافقة الدولة المستقبلة.².

الفرع الثاني: حصانات وامتيازات أعضاء البعثة الخاصة.

أـ- الحرمة الشخصية، وتشمل عدم تعرض الأعضاء لأي نوع من أنواع التوقيف أو الحجز، وعلى الدولة المستقبلة أن تعاملهم بالاحترام اللازم، وعلمهما أن تتخذ كل الإجراءات الكفيلة بمنع الموجوم على أشخاصهم، وإيقاع الأذى بهم والتعرض لحرماتهم أو الإنقاذه من كرامتهم³.

هذا وتتمتع محلات سكن أعضاء البعثة الخاصة بالحماية أنفسهما التي تتمتع بها مقرات مكاتب البعثة⁴، ولا يشترط أن تقع محلات السكن الخاصة في نيابة

¹ انظر: عدنان البكري، المرجع السابق، ص 188.

² راجع نص المادة 28 من الاتفاقية.

³ راجع نص المادة 29 من الاتفاقية.

⁴ راجع نص المادة 30 من الاتفاقية.

معينة لكي تتمتع بالحماية، بل تمتد الحماية إلى كل أنواع السكن الذي يختاره أعضاء البعثة الخاصة فرادى وجماعات مثل غرف الفنادق والشقق السكنية وحتى الغرف المستأجرة في بيوت الضيافة، أو حتى لو كانوا ضيوفا على الدولة المستقبلة يسكنون في دور ضيافتها الحكومية أو المستأجرة¹.

بـ- الحصانة من الاختصاص المحلي، حيث يتمتع أعضاء البعثة الخاصة بالحصانة من الاختصاص الجنائي للدولة المستقبلة بالشروط والإجراءات نفسها التي يتمتع بموجها المبعوثون الدبلوماسيون بهذه الحصانة كما هو واضح من مقارنة نص الفقرة 01 من المادة (31) من اتفاقية البعثات الخاصة بالفقرة 01 من المادة (31) من اتفاقية فيينا 1961².

هذا ويتمتعون - كقاعدة عامة- بالحصانة من الاختصاص المدني والإداري للدولة المستقبلة على النهج نفسه الذي سارت عليه اتفاقية فيينا الدبلوماسية 1961، والاستثناء الوحيد هو عدم شمولهم بالحصانة. من القضاء المدني ضد الإدعاء بداعي التعریض عن الأضرار الناجمة عن حوادث السيارات التي يقودونها خارج نطاق أدائهم لوظيفتهم الرسمية في البعثة الخاصة³، وهذا الاستثناء من الحصانة من الاختصاص المدني في حالة حوادث التسيير لا وجود له في الحصانات الدبلوماسية للبعثة الدائمة.

¹ انظر: عدنان بكري، المرجع السابق، ص 189.

² راجع الفرع الثاني من المطلب الثالث من مبحث البعثات الدبلوماسية الدائمة السالف دراسته.

³ راجع المادة (31) فقرة (02) بند (د) من الاتفاقية.

جـ- الإعفاء من الخصوص لتشريع الضمان الاجتماعي، ويخضع هذا الإعفاء للقواعد والشروط نفسها التي نصت عليها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بالنسبة لتمتع الدبلوماسيين بالإعفاء نفسه.¹

دـ- الإعفاء من الرسوم والضرائب. حيث يعفى أعضاء البعثة الخاصة في الدولة المستقبلة في جميع الرسوم والضرائب الشخصية بالشروط والقواعد نفسها التي يتمتع بموجبها المبعوثون الدبلوماسيون بهذا الإعفاء.²

هـ- الإعفاء من الرسوم الجمركية والتغذيش، إن إعفاء البعثة الخاصة من دفع الرسوم الجمركية ليس مطابقاً، فللدولة المستقبلة الحق في تشرع القوانين التي تقيد الإعفاء من الضرائب الجمركية³، وهذا القيد لا وجود له في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بالنسبة للدبلوماسيين وبعثات الدبلوماسية، وما لم تستعمل الدولة حقها في تقيد ما تستورده البعثة الخاصة أو فرض الرسوم الجمركية على مستورداتها، يحق للبعثة استيراد الحاجات لاستعمالاتها الرسمية معفاة من الرسوم، وكذلك أعضاء البعثة حيث يجوز لهم استيراد الحاجيات الشخصية دون دفع الرسوم الجمركية عليها.⁴

¹ راجع بالمقارنة، المادة (32) الفقرة (03) من اتفاقية بعثات الخاصة بالمادة (33) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

² راجع بالمقارنة، المادة (33) من اتفاقية بعثات الخاصة بالمادة (34) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

³ راجع نص المادة (35) فقرة (01) من الاتفاقية.

⁴ أنظر: عدنان البكري، المرجع السابق، ص 190.

وراجع نص المادة (35) فقرة (أ) و(ب) من الاتفاقية.

نشير هنا إلى أن هذه هي الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها أعضاء البعثة الخاصة، أما بالنسبة لبقية الامتيازات والمحاصنات فقد سارت اتفاقية البعثات الخاصة على نهج اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 إلى درجة التطابق الحرفي في معظم النصوص بين الاتفاقيتين، ومنعا للالتجار، يمكن الرجوع إلى المبحث الأول (البعثات الدبلوماسية الدائمة) للإطلاع على المحاصنات والامتيازات الدبلوماسية الواردة بالنسبة لباقي أعضاء البعثة من موظفين إداريين وفنين وموظفي الخدمة الخصوصيين الملحقين بهم أو بالبعثة وكذا أفراد عائلاتهم.

المطلب الرابع: الدبلوماسية الخاصة في الجزائر

مارست الجزائر -كغيرها من الدول- إرسال بعثات خاصة إلى دول أخرى في مناسبات عديدة (كتقاديم التهنئة بجلوس ملك أو بانتخاب رئيس، أو العزاء في وفاة رئيس الدولة أو شخصية مرموقة فيها) أو للقيام بمهمة محددة كالتفاوض على مسألة معينة مثل مسألة انضمام الجزائر لمنظمة التجارة العالمية أو غيرها من المهام.

هذا وتتجدر الإشارة إلى أن القيام بمهمة خاصة يمكن أن تتم من طرف أشخاص لا ينتسبون إلى سلك الأعوان الدبلوماسيين والقنصلين، وهذا ما نصت عليه المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 442-96 مؤرخ في 09 ديسمبر 1996، المتضمن القانون الأساسي للأعوان الدبلوماسيين والقنصلين.

"يمكن أن تعهد وظائف السفير والقنصل العام والقنصل العلية إلى أشخاص لا ينتسبون إلى سلك الأعوان الدبلوماسيين والقنصلين بالاقتراح من وزير الشؤون الخارجية، وفي حد أقصاه 10% من عدد المناصب، ويستفيد الأشخاص المعينون في هذه الحالة أثناء أداء مهامهم نفس الحقوق ويختضعون إلى نفس الالتزامات السارية على الأعوان الدبلوماسيين والقنصلين.

وينتهي تعينهم بوزارة الشؤون الخارجية حين انتهاء المهمة التي كلفوا بها.¹

ويضيف المرسوم الرئاسي 406-02 المؤرخ في 26 نوفمبر 2002، وينص على إحدى وظائف السفير ومتابعته لنشاط ممثليات المؤسسات والهيئات العمومية الجزائرية المقامة في بلد الاعتماد التي تلزم بإطلاعه على نشاطاتها (المادة 11)، وفي المادة 12 تنص على أن تلزم الوفود الرسمية الجزائرية².

أما المادة 14 فتنص على: "توضع ممثليات الإدارات الجزائرية والمؤسسات والهيئات العمومية تحت سلطة رئيس البعثة الدبلوماسية المعتمد في البلد الذي هي مستقرة فيه، وتطلع البعثات الدبلوماسية على نشاط هذه الممثليات وتقدم تقارير دورية عن سيرها".

تلکم هي أهم ملامح الممارسة الجزائرية في هذا الصدد، وقد تناولناها من خلال المواد التنظيمية التي تربط البعثات الخاصة بإطار الإدارة الدبلوماسية والقنصلية خارج النطاق الملكي. التي تكون في مهمة لدى البلد أو منظمة دولية، بإختصار السفير المعتمد هناك مسبقاً وإعلامه بسير مهامها.

هذا وإذا رجعنا إلى المرسوم الرئاسي رقم 369-90 المؤرخ في 10 نوفمبر سنة 1990، والمحدد لصلاحيات وزير الشؤون الخارجية، سنجد أن الجزائر تعتمد على هذا النوع من البعثات في المهام الخاصة ذات الصيغة الفنية والمناسبة والقطاعية (إن صحت التعبير) وذلك عندما تستقرى نص المادتين:

¹ يقابل هذا النص في القانون المصري رقم 166 لعام 1954 في مادته 53، أنظر في هذا الصدد وفيما جرى عليه العمل في مصر، د. أحمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص 277.

² يفهم من عبارة الوفود الرسمية الجزائرية في هذه المادة، البعثات الخاصة للجزائر في الخارج، حيث تلزمها هذه المادة بإخطار السفير المعتمد في البلد الذي تتواجد فيه وتمارس فيه مهامها، مسبقاً وإعلامه بسير مهامها.

المادة 13 تنص على: "يقدر وزير الخارجية فيما إذا كان من الملائم أن ترسل الوزارات الأخرى والهيئات العمومية وفودا إلى الخارج، ويشارك بحكم القانون في نشاط هذه الوفود لاسيما من خلال البعثات الدبلوماسية المعتمدة في البلدان التي تستقبل تلك الوفود".

أما المادة 14 فتنص على: "توضع ممثليات الإدارات الجزائرية والمؤسسات والهيئات العمومية تحت سلطة رئيس البعثة الدبلوماسية المعتمد في البلد الذي هي مستقرة فيه، وتطلع البعثات الدبلوماسية على نشاط هذه الممثليات وتقدم تقارير دورية عن سيرها".

المبحث الثاني: التمثيل الدبلوماسي لدى المنظمات الدولية

يقصد بدبلوماسية المنظمات الدولية، وهي تلك النشاطات أو التفاعلات السياسية التي تحدث بين الدول في نطاق المنظمات الدولية العالمية منها والإقليمية، لذلك فإن البعض يطلق على هذا النوع من الدبلوماسية مصطلح الدبلوماسية البرلمانية (**La diplomatie Parlementaire**) نظراً لوجود تشابه كبير بينها وبين العمل في البرلمانات الوطنية.¹

وتعد المنظمات الدولية الإطار الرسمي لممارسة الدبلوماسية متعددة الأطراف الدائمة بسبب الاستقرار والديمومة الصفتان اللتان تميزان عمل المنظمة الدولية عن المؤتمرات والمجتمعات الدولية التي تدعو إليها الدول، ضف إلى ذلك الشخصية القانونية الدولية التي تتمتع بها المنظمات الدولية مما يتبع لها إمكانية إقامة علاقات قانونية تمثيلية مع الدول الأعضاء من جهة ومع الدول غير الأعضاء من جهة أخرى على غرار دولة المقر التي ينشأ وضع خاص لها في إطار العلاقات التمثيلية للمنظمات الدولية مع الدول الأعضاء والدول المراقبة.

.(Les délégations d'observation)

هذا وتحتاج دراسة العلاقات الدبلوماسية متعددة الأطراف في إطارها الدائم ضمن المنظمات الدولية معالجة نقاط هي غاية في الأهمية، فضلت معالجتها ضمن التقسيم التالي:

المطلب الأول: مفهوم التمثيل الدبلوماسي للدول لدى المنظمات الدولية .

المطلب الثاني: أصول وقواعد العلاقات التمثيلية للدول مع المنظمات الدولية .

¹- انظر: زايد عبيد الله مصباح، الدبلوماسية، دار الجيل ودار الرواد، طرابلس، بدون تاريخ نشر، ص 106.

المطلب الثالث: أجهزة تمثيل الدول في علاقتها مع المنظمات الدولية .

وفيما يلي التفصيل:

المطلب الأول: مفهوم التمثيل الدبلوماسي لدى المنظمات الدولية

لقد ارتبطت فكرة التمثيل الدبلوماسي لدى المنظمة الدولية أساساً بفكرة التنظيم الدولي، بحيث أن ظهور المنظمة الدولية¹ ككيان قانوني دولي أدى - وباعتباره مجالاً للإدارة وتنسيق التعاون الدولي - إلى ظهور فكرة التمثيل الدبلوماسي لدى المنظمة الدولية بعدما كانت فكرة التمثيل محصورة بصفة محدودة بين الدول في إطار ما يسمى بالدبلوماسية ثنائية الأطراف، وإذا اعتربنا الجانب التاريخي هو همنة الوصل بين

-
- لا يتسع المجال لدراسة الإطار التاريخي والمفاهيمي لظاهرة التنظيم الدولي، راجع من أجل هذا كلام من :
 - مانع جمال عبد الناصر، التنظيم الدولي (النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2006.
 - محمد المجدوب، التنظيم الدولي (النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة) منشورات الحلى الحقوقية، بيروت 2005.
 - عادل عبد الله المسدي، قانون المنظمات الدولية، دار الهيبة العربية، طبعة ثانية، القاهرة 2009. ص 08 وما بعدها.
 - أحمد أبو الوفا، كتاب الإعلام بقواعد القانون الدولي والعلاقات الدولية في شريعة الإسلام، الجزء الثاني: أشخاص القانون الدولي في الإسلام، طبعة ثانية، دار الهيبة العربية، القاهرة، 2007. ص 340 وما بعدها.
 - مفید شہاب، المنظمات الدولية، دار الهيبة العربية، طبعة سادسة، القاهرة، 1986. ص 56 وما بعدها.
 - إبراهيم أحمد خليفة: النظرية العامة للمنظمات الدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004. ص 412 وما بعدها.
 - بخامر تونسي، قانون المجتمع الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 6، الجزائر، 2005، ص 159 وما بعدها.
 - Ahmed ABOU- EL-WAFA, A Manual on the Law of international organizations, 3rd Edition, dar Al-nahda Al-Arabia, Cairo, 2005, PP:37-47.
 - Claude Albert Golliard, Institutions des Relations internationales Dalloz, Paris, 1985, PP 36-51

الثابت (وهو التمثيل كضرورة اجتماعية) والمتغير (وهو فكرة التنظيم الدولي)، فإنه من الجدير اعتبار المؤتمرات والاتحادات الدولية الإدارية التي سبقت نشأة عصبة الأمم وبعدها هيئة الأمم المتحدة، اعتبارها النواة الأولى لظهور فكرة التمثيل الدبلوماسي لدى المؤتمرات الدولية ومع تطور صفة الديمومة والاستقرار التنظيمي للمنظمة الدولية كان ظهور فكرة التمثيل الدبلوماسي لدى المنظمات الدولية واستقرارها.

إن لدبلوماسية المنظمات الدولية مدلول ومفهوم خاصين من الجانبين النظري القانوني والعملي التقني، هذا الأمر الذي يجعل الدراسة في هذا البحث تتجه نحو تحديد الأساس القانوني لإقامة علاقات خارجية للمنظمة الدولية، ثم توضيح المفهوم الخاصلدبلوماسية المنظمات الدولية، علما بأن المجال لا يتسع لدراسة المنظمة الدولية تعريفا وتطورا تاريخيا ومعالجة لمختلف الجوانب القانونية لاسيما تلك المتعلقة بالشخصية القانونية الدولية، وهذا بسبب استقرار الاتفاق الدولي بشأنها، وما يهمنا هنا هو التركيز على الجانب الدبلوماسي والتمثيلي الذي يتم في إطار المنظمات الدولية باعتبارها المجال الذي تمارس فيه الدبلوماسية متعددة الأطراف الدائمة، ومنه يكون من المناسب تقسيم هذا البحث كما يلي :

الفرع الأول: العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية .

الفرع الثاني: المفهوم الخاصلدبلوماسية المنظمات الدولية .

الفرع الأول: العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية

إن إدراج فكرة العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية¹ أمر لا مفر منه، وذلك لسبب بسيط هو أنه لا يمكن تصور إقامة علاقات دبلوماسية جماعية دائمة في إطار المنظمات الدولية إلا إذا استقر الأمر والاتفاق على أن المنظمات الدولية تملك الأهلية القانونية الالزمه لإقامة علاقات خارجية قانونية في إطار الحياة الدولية، وهذا الأمر قد أصبح ثابتاً في وقتنا الراهن، فطالما أنها نعرف لها أي المنظمات الدولية- بالشخصية القانونية، حتى وإن كانت محدودة وفي إطار ما وضع لها من سلطات و اختصاصات، فإنه لا مناص من مناقشة النطاق القانوني والعملي لهذه العلاقات الخارجية سواء تلك التي تقييمها المنظمات مع الدول أو التي تقوم فيما بين المنظمات الدولية ذاتها، على غرار القول ما إذا كانت طبيعة تلك العلاقات تعاهدية واتفاقية أو تمثيلية أو ناجمة عن فكرة المسؤلية المترتبة على مخالفة التزام دولي² ولعل من المناسب طرح هذه المفاهيم في الفقرتين التاليتين:

الفقرة الأولى: صور العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية.

الفقرة الثانية: وسائل العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية.

¹- للتوضع أكثر في هذا الموضوع راجع:

- محمد سعيد الحلفاوي، العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق بجامعة القاهرة، 1978.
- محمد مصطفى يونس، العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
- Abdullah El-ERIAN, Relations between States and Intergovernmental organizations year book of internationals
- تعد مناقشة فكرة العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية تمهدًا ضروريًا لهم باقي عناصر هذا الفصل من الدراسة، أي أصول العلاقات التمثيلية للدول مع المنظمات الدولية وكذا أحجزة تمثيل الدول في علاقتها مع المنظمات الدولية.

وفيما يلي التفصيل:

الفقرة الأولى: صور العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية.

المنظمة الدولية ككيان دولي يتمتع بالشخصية القانونية، وكفضاء لممارسة الدبلوماسية متعددة الأطراف وكمجال لمناقشة القضايا والمصالح التي تهم المجتمع الدولي باختلاف أنواعها، لا يمكنها وبأي حال من الأحوال أن تبقى معزولة عن هذا المجتمع التي هي عضو فيه، فإن إقامة العلاقات الخارجية إذا ضرورة بيولوجية حيوية - إن صح التعبير- لضمان استمرارها وجودها.

وتتنوع العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية، منها ما يكون مع الدول ومنها ما يكون مع المنظمات الدولية الأخرى، وهذا التنوع أفرزته طبيعة المواقف التي تربط المنظمة بغيرها من الكيانات، ويمكن أن نتناول هذا التنوع في الفقرات التالية:

أولاً: علاقات المنظمات الدولية مع الدول.

تقتصر علاقات معظم المنظمات الدولية مع أعضائها ولكن في حالات نادرة تمتد علاقاتها إلى غير أعضائها، فضلاً عن علاقاتها الخاصة بالدول الضيفية.

أ- العلاقات مع الدول الأعضاء.

وهي الصورة العادية لنشاط المنظمات الدولية، وقد تكون علاقات المنظمة الدولية مع أعضائها داخلية أو خارجية، فالالتزامات التي تنشأ من النظام الأساسي للمنظمة أو من قرارات تصدرها المنظمة بموافقة الدول الأعضاء هي التزامات داخلية، أما تلك التي تنشأ نتيجة اتفاق خاص بين المنظمة وأعضائها فهي التزامات خارجية، وهكذا فإن الالتزام بسداد رسوم الاشتراك في العضوية يعتبر التزاماً داخلياً، حيث يتحمل كل عنصر نصيبيه بوصفه من العناصر المكونة للمنظمة، أما الالتزام بسداد

حصة إضافية خلاف رسم العضوية هو تعهد الدول الأعضاء بسداد الحصة الإضافية للمنظمة، وهذا التعهد يحمل طابع العلاقة الخارجية لأن التبرع الإضافي يعد بمثابة اتفاق بين المنظمة والدولة، وكذلك الاتفاques الخاصة التي يجوز لكثير من المنظمات الدولية إبرامها مع الدول الأعضاء في مجال المساعدات الفنية تدرج ضمن العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية.¹

ب - العلاقات مع الدول غير الأعضاء.

تعد علاقات المنظمات الدولية مع الدول غير الأعضاء من الحالات النادرة، فمعظم المنظمات تقصر اتصالها على أعضائها فحسب، أما إذا أرادت هذه المنظمات التأثير في سياسة الدول غير الأعضاء فإنها تفعل ذلك من خلال الدول الأعضاء، وإذا اتضحت اهتمام الدول غير الأعضاء بعمل المنظمة، فبوسعها الانضمام إلى عضويتها سواء بعضوية كاملة أو بعضوية ناقصة، وهناك حالات تجعل العلاقات بين إحدى المنظمات الدولية وإحدى الدول غير الأعضاء مسألة ضرورية، وذلك على النحو التالي:

1. يجوز للدول التي تطبق عليها شروط العضوية الكاملة اكتساب صفة "العضو المراقب" (**Membre Observateur**)، وتحضر بهذه الصفة اجتماعات المنظمة. وتحتفل الأهمية الفعلية للمراقبين، فالمراقبون من الدول التي لا تستطيع الانضمام للعضوية لأسباب سياسية تفوق أهمية المراقبين من الدول التي يحول حجمها الصغير دون التمكن من العضوية.²

¹- انظر: محمد مصطفى يونس، المرجع السابق، ص ص 7-6.

²- من الأمثلة التي تستطع الانضمام للأمم المتحدة لأسباب سياسية جمهورية ألمانيا الاتحادية وذلك حتى 18/09/1973، ومن أمثلة الدول التي لم تستطع الانضمام للأمم المتحدة لصغر حجمها إمارة موناكو. راجع أكثر تفصيلا حول موضوع بعثات المراقبة الدائمة لدى المنظمات الدولية، أحمد رفعت، بعثات المراقبة الدائمة لدى المنظمات الدولية، دار الهبة العربية، القاهرة، ب.ت.ط.

2. يجوز أن تتأثر غير الأعضاء بنشاط المنظمات الدولية، فالدول غير الأعضاء في المنظمات الدولية الفنية مثل إتحاد البريد العالمي، والاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية تطبق عادة معظم قواعد تلك المنظمات شأنها شأن الدول الأعضاء، لأنها لا تستطيع أن تطبق نظاماً يختلف عن نظم البريد والاتصالات الدولية، وفي مثل هذه الحالات تجد هذه الدول أن عدم تمكّنها من العضوية يحرّمها من امتيازات العضوية، لأنها لا تستطيع الاشتراك على قدم المساواة في صياغة القواعد، وتعمل المنظمات الدولية من جانبيها على مراعاة المشاكل الخاصة التي تحبط بالدول غير الأعضاء، وذلك لضمان تطبيق قواعدها على المستوى العالمي.

3. كذلك تستطيع الدول غير الأعضاء التفاوض مع المنظمات الدولية، وبالفعل عقدت تلك المنظمات اتفاقيات عديدة مع الدول غير الأعضاء، والعلاقة التي تنشأ بمقتضى تلك الاتفاقيات شبهة إلى حد كبير بالمعاهدات التي ترتبط بها الدول.

ج- العلاقات مع الدول الضيفة.

تعد علاقة المنظمة الدولية مع الدولة الضيفة أو دولة المقر من أهم المواضيع دقة وتعيّداً بالنظر إلى الإشكاليات التي طرحت في هذا الصدد لاسيما القانونية منها من حيث نظام الحصانات والامتيازات المتعلقة بالمنظمة وموظفيها وكذا بعثات الدول الأعضاء ووفود المراقبة للدول غير الأعضاء وغيرها من الإشكاليات القانونية.¹

ثم أنظر تفصيلاً ضمن المطلب الثالث من المبحث الثالث من هذا الفصل.

¹- هناك جملة من الالتزامات والواجبات تقع على عاتق دولة المقر تمثل أساساً في ضمان أمن وسلامة المنظمة الدولية مقراً وموظفيها وممثلي الدول الأعضاء وممثلي دول المراقبة وحمايتها من كل ما من شأنه الحيلولة دون مباشرة وظائفهم على أكمل وجه، والإشكالات تنجم غالباً من فشل أو ضعف دولة المقر في الوفاء بهذه الالتزامات، وبالتالي فإن الأمر يتطلب إيجاد حلول ووسائل تتمكن من خاللها المنظمة الدولية - ولها كامل الحق في ذلك- من حماية مصالحها ومصالح الدول الأعضاء في مواجهة دولة الضيافة، وضمان استقلاليتها التي هي نتاج لاستقلالية ممثلي أعضائها، ولعل أبرز الوسائل المتاحة لحل النزاعات بين المنظمة الدولية ودولة المقر تكمن في التالي:

هذا وتبادر المنظمات الدولية علاقتها مع الدول، وهي في الغالب دولة من الدول الأعضاء ولكن من المتصور ألا تكون الدولة المضيفة للمنظمة عضواً بها، وفي كل الحالات تقريباً ينظم العلاقة بين المنظمة والدولة المضيفة اتفاق دولي كي تستطيع أجهزة المنظمة العمل بمقتضاه، وحتى في غياب مثل هذا الاتفاق تلتزم المنظمة باحترام سيادة الدولة المضيفة، وفي الوقت ذاته تلتزم الدولة المضيفة بتسهيل أعمال المنظمة قدر المستطاع، وتلتزم باحترام حصانة مقرها ووثائقها، وتندرج حصانة تعفيها من الضرائب، ومما لا شك فيه أن الدولة المضيفة تسمح لممثلي الدول الأعضاء بدخول

أ. تملك المنظمة الدولية حق اللجوء إلى الطرق السلمية وهي المفاوضات، التحقيق، الوساطة، والتوفيق.
ب. في حالات نادرة يمكن للمنظمة الدولية أن تخضع سلوك الدولة لتقدير القاضي الدولي لتقدير مدى مطابقتها للالتزامات التي تقع على عاتقها كدولة عضو في المنظمة، غير أن هذا الحق يسقط إذا تعلق الأمر بمنظمة دولية ذات سمة عالمية وهذا طبقاً لنص المادة 34 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، ومع جواز طلب رأي استشاري من المحكمة لعدمها الзамانة للمنظمة الدولية.

ج. يجوز اللجوء إلى التحكيم، وهذا ما جاء في البند 21/أ من المادة 8 من اتفاق المقر الرئيسي للأمم المتحدة في نيويورك والذي نص على اللجوء إلى هيئة المحكمين المكونة من 03 أعضاء يختار الأمين العام واحداً ووزير خارجية الولايات المتحدة واحداً ويقوم الاثنان باختيار الثالث، وإن تعذر الأمر يعينه رئيس محكمة العدل الدولية. هذه الهيئة تأخذ في الاعتبار فتوى محكمة العدل الدولية في الموضوع.

د. بموجب القرار رقم 2819 (د-26) بتاريخ 15 ديسمبر 1971، وقد أوكلت لها جملة من الاختصاصات تتضمن معالجة مسألة أمن البعثات وسلامة موظفها وكذا جميع المسائل التي تنظرها في سبق اللجنة المشتركة غير الرسمية المعنية بالعلاقات مع البلد المضيف، والتي سبق تشكيلها في 17/12/1970، كما تختص اللجنة بوجه خاص بمراقبة وضمان احترام أعضاء البعثات الدائمة لقوانين ولوائح دولة المقر، وحل ما قد ينشأ من نزاعات بين دولة المقر وأية دولة أخرى ممثلة لدى الأمم المتحدة أو بين الهيئة نفسها ودولة المقر عن طريق التفاوض، وقد قامت هذه اللجنة بدور بارز في كثير من الإشكالات والنزاعات التي قامت بين ممثلي الدول الأعضاء وغير الأعضاء ودوله المقر والمنظمة الدولية من جهة أخرى ولعل أبرزها قضية الوفد المراقب الفلسطيني الذي حرمته الولايات المتحدة الأمريكية من التأشيرات لدخول ترابها من أجل حضور جلسات الجمعية العامة الاستثنائية 185 للأمم المتحدة، وكذا قضية القرار الأمريكي بإغلاق مكتب بعثة المراقب الدائم لمنظمة التحرير الفلسطينية لدى الأمم المتحدة وذلك بين فترتي 1987 و 1988.

أراضيها، وكذلك الوفود التي ترغب في حضور اجتماعات المنظمة، وتمنح هؤلاء امتيازات وخصائص معينة.¹

والالتزام بالسماح لممثلي الدول الأعضاء والمراسلين من الدول غير الأعضاء بدخول أراضي الدولة المضيفة ينبع من واجبات الضيافة التي تمنحها تلك الدولة، ويجوز الإسناد في ذلك إلى اتفاقية فيينا لسنة 1975 بشأن تمثيل الدول في علاقتها بالمنظمات الدولية ذات السمة العالمية ولاسيما المادتين 71 و 72 منها.

ثانياً: العلاقات بين المنظمات الدولية.

تنشأ بين المنظمات الدولية بعضها البعض علاقات خارجية بهدف تبادل المصالح وتنظيم التعاون المشترك وتوثيق العلاقات فيما بينها، وتتخذ هذه العلاقات عدة صور من أهمها إبرام المعاهدات الدولية التي يتم من خلالها تحقيق التعاون في مختلف مجالاته والتنسيق بين جهودها المختلفة، وقد تهدف العلاقات الخارجية إلى تحقيق الاتصالات بين المنظمات الدولية عن طريق ما يسمى بـ لجان توثيق الصلات، وهي لجان دائمة أو مؤقتة تنشأ بهدف توثيق الصلات بين الأمانات العامة للمنظمات المختلفة، وتمارس نشاطها من خلال مكاتب في مقر المنظمة، أما الصورة الثالثة للعلاقات الخارجية فهي إيفاد المراسلين، وهم من ترسلهم المنظمة لتمثيلها في اجتماعات منظمة أخرى، ونظام إرسال المراسلين يحل - في علاقات المنظمات الدولية - محل المفوضين في علاقات الدول، وأخيراً قد يتم التعاون فيما بين المنظمات الدولية عن طريق إنشاء أجهزة أو فروع مشتركة بينها، وتفترض هذه الصورة وجود تضامن حقيقي بين عدة

¹ لمزيد من التفاصيل:

- Voir: Aymond Goy, L'accès au siège des organisations internationales, R.G.D.T.P.V66,1962,PP357-370.

منظمات، وهو ما يتحقق بصفة خاصة عندما تتشابه الهياكل التنظيمية للمنظمات التي تضم نفس الدول الأعضاء.¹

هذا ومن أهم المنظمات التي تبادر العلاقات الخارجية مع غيرها من المنظمات على نطاق واسع منظمة الأمم المتحدة، فلقد نجحت الأمم المتحدة على عكس عصبة الأمم في الربط بين نشاطها وبين نشاط المنظمات العالمية المتخصصة عن طريق عقد اتفاقيات معها تنظم علاقاتها المتبادلة تنظيمياً تفصيلياً، فقد قرر واضعوا الميثاق اعتبار الأمم المتحدة المحور الذي يدور وتركز عليه كل المجهودات الدولية في شتى ميادين التعاون الدولي وعلى أن تحمل المنظمات الدولية المتخصصة العالمية العباء الأكبر في المجالات غير السياسية، كل ذلك في إطار التعاون والارتباط الوثيق مع الأمم المتحدة، مع احتفاظ كل منها بشخصيتها المستقلة، كما أخذ الميثاق بفكرة الإقليمية في إطار التنظيم الدولي، وتعرض لبيان العلاقة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية وضرورة وجود تعاون بينها في حل النزاعات الدولية وفي المحافظة على السلم والأمن الدوليين.

¹- في صور العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية مع غيرها من المنظمات، انظر: مفید شهاب، المرجع السابق، ص 162-172.

- محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي الوجيز في التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص 461-468.

- أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1984، ص 242-248.

- محمد سعيد الحلفادي، المرجع السابق، ص 236 وما بعدها.

- R.J.DUPUY, Le droit des relations entre les organisations internationales, R.C.A.D.I, 1960, II, P461 et S.

أ- علاقة الأمم المتحدة بالوكالات المتخصصة.

تعرض الميثاق في مواده المختلفة لتنظيم العلاقة بين الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة العالمية التي يطلق عليها اسم الوكالات المتخصصة (*Institutions*)، والوكالات المتخصصة هي المنظمات ذات الاتجاه العالمي المتخصص في مجالات الاقتصاد والمجتمع والعلاقات الإنسانية وغيرها والتي ترتبط معها الأمم المتحدة إتفاقيا، حيث عرفت المادة 57/أ من ميثاق الأمم المتحدة الوكالة المتخصصة بأنها وكالة "تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات،

وتضطلع بمقتضى نظمها الأساسية ب婷عات دولية واسعة في الاقتصاد والمجتمع والثقافة والتعليم والصحة والتربية وما يتصل بذلك من الشؤون".

هذا وتعد الوكالات المتخصصة الأداة المركزية للأمم المتحدة لتحقيق التعاون الاقتصادي والاجتماعي الدولي، وفي نفس الوقت يعترف الميثاق بأهمية هذه الوكالات واستقلالها في الأضطلاع بمسؤولياتها في مجالات تخصصها، والحكمة من المحافظة على استقلال الوكالات المتخصصة هو إبعادها عن المشاكل السياسية الدولية.

بالإضافة إلى أن العضوية فيها ليست مقصورة على أعضاء الأمم المتحدة، ويمكن إجمال أهم مظاهر العلاقة التي

ترتبط الأمم المتحدة بالوكالات المتخصصة فيما يلي:¹

¹- انظر: محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، 1969، ص 395-396.

1. تدعو الأمم المتحدة عند الحاجة، الدول الأعضاء فيها إلى إجراء مفاوضات بينها بقصد إنشاء أية وكالة متخصصة جديدة يتطلباها تحقيق أهداف الأمم المتحدة المتعلقة بالتعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي.¹
2. للأمم المتحدة أن تقدم ما ترى من توصيات للوكالات المتخصصة بشأن وجوه نشاطها ولوائحها الإدارية والمالية، وغير ذلك من الإجراءات بهدف التنسيق بين مختلف الوكالات المتخصصة.²
3. تلتزم الوكالات المتخصصة، وفقاً لاتفاقيات الوصل بتقديم تقارير دورية عن إنجازاتها للأمم المتحدة.³
4. المجلس الاقتصادي والاجتماعي هو الأداة المركزية للتنسيق بين أوجه نشاط الوكالات المتخصصة، وعليه أن يقدم لها ما قد تطلبه من خدمات،⁴ وفي سبيل تحقيق هذه السياسة يشترك مندوبيون عن الوكالات المتخصصة في مداولات المجلس الاقتصادي والاجتماعي واللجان التابعة له دون أن يكون لهم حق التصويت، كما يشترك مندوبيون عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي في اجتماعات الوكالات المتخصصة.⁵
5. تلتزم الوكالات المتخصصة بعرض ميزانياتها على الجمعية العامة للأمم المتحدة لدراستها وت تقديم توصياتها في هذا الخصوص.⁶

¹- راجع المادة 59 من ميثاق الأمم المتحدة.

²- راجع المواد: 58، 62، 1/63، 2/63، من الميثاق.

³- راجع المادة: 64 من الميثاق.

⁴- راجع المادة: 66/2 من الميثاق.

⁵- راجع المادة: 70 من الميثاق.

⁶- راجع المادة: 17/3 من الميثاق.

6. مجلس الأمن، طبقاً لاتفاقات الوصل، الحق في الاستعانة بالوكالات المتخصصة لتنفيذ ما قد يقعه على بعض الدول من جزاءات اقتصادية،¹ وللجمعية العامة، وفقاً للقرار الاتحادي من أجل السلم، أن تستعين بالوكالات المتخصصة لتعاونها في تنفيذ تدابير القمع.²

بـ- علاقـة الأمـم المـتحـدة بـالـمنظـمات الإـقـليمـية.

تلعب المنظمات الإقليمية دوراً بالغ الأهمية في التنظيم الدولي المعاصر وبصيغة خاصة فيما يتعلق بحفظ السلام والأمن الدوليين والدفاع عن أعضائها على المستوى الإقليمي، وتحقيق التعاون بينهم في المسائل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولقد تعرّض الميثاق لبيان دور التنظيمات الإقليمية في إطار النشاط العام للهيئة العالمية، واعترف بضرورة وجود تعاون بين هذه المنظمات والأمم المتحدة كما اهتم الميثاق في الفصل الثامن بالتنظيمات الإقليمية التي تختص بالمحافظة على السلم والأمن وحرص على إخضاعها لإشراف ورقابة الأمم المتحدة.³

وقد تضمن ميثاق الأمم المتحدة الإشارة إلى عدة مبادئ أساسية فيما يتعلق بعلاقة الأمم المتحدة بالمنظمات الإقليمية أهمها ما يلي:

1. ضرورة أن تكون أهداف المنظمة الإقليمية ومبادئها ملائمة مع أهداف ومبادئ الأمم المتحدة، ومن ثم فإن الاتفاق على خلاف هذه المبادئ والأهداف في الميثاق المنشئ لمنظمة إقليمية، على فرض وقوعه، يبطل وثيقة تأسيسها، كما أن أي قرار يصدر من

¹- راجع المادة: 2/48 من الميثاق.

²- وهذا ما أكدت عليه لجنة الإجراءات الجماعية التابعة للجمعية العامة.

³- انظر المواد: 54، 52، 53، 51، 33، من الميثاق.

أجهزة المنظمة الإقليمية يتعارض في مضمونه أو فحواه مع أهداف ومبادئ الأمم المتحدة يجعل منه قراراً باطلًا وعديم الأثر.¹

2. تتعاون الأمم المتحدة مع المنظمات الإقليمية في مجال المحافظة على السلم والأمن الدولي، ولا يجوز لأي من هذه المنظمات اتخاذ أي عمل من أعمال القمع في حالة وقوع ما يخل بالأمن والسلم الدوليين، ولكن عليها بذل الجهود لتدبير الحل السلمي للمنازعات المحلية قبل عرضها على مجلس الأمن،² وعلى المنظمات الإقليمية إحاطة مجلس الأمن بما يتخذ أو يعتزم اتخاذه من إجراءات في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين، في نطاق أقاليمها الجغرافي.³

3. يستخدم مجلس الأمن المنظمات الإقليمية في أعمال القمع التي يتخذها تطبيقاً للفصل السابق من الميثاق، كلما رأى ذلك ملائماً، ويكون عملها حينئذ تحت إشراف المجلس ومراقبته.⁴

الفقرة الثانية: وسائل العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية.

تستخدم المنظمات الدولية وسائل عدّة في سبيل دعم علاقاتها الخارجية ولاسيما مع الدول، ويمكن إبراز هذه الوسائل كالتالي:

أولاً: الوسائل التعاهدية.

في هذا الإطار، تقيم المنظمات الدولية ما يسمى بالعلاقات التعاهدية بواسطة ما يصطلح عليه بـالاتفاق،⁵ وهذا انطلاقاً من حقها في إبرام المعاهدات مع الدول في إطار

¹- راجع المادة 1/52 من الميثاق.

²- راجع المواد: 3-2/52.1/53 من الميثاق.

³- راجع المادة: 54 من الميثاق.

⁴- راجع المادة 1/53 من الميثاق.

⁵- الاتفاق (Agreement).

الأهداف التي أنشئت من أجلها الوظائف التي تعتبر مباشرتها من صميم سلطتها، حتى ولو لم ينص على ذلك صراحة في وثيقتها المنشئة طالما أن ذلك أمر ضروري لمباشرة المنظمة لاختصاصاتها وفقاً لفكرة الاختصاصات الضمنية، ومن أمثلة المعاهدات التي أبرمتها المنظمات الدولية مع الدول، الاتفاقية الخاصة بمزايا وحصانات هيئة الأمم المتحدة في 13 فيفري 1946 بين الأمم المتحدة والولايات المتحدة بشأن المقر الرئيسي للأمم المتحدة.

هذا وتتجدر الإشارة إلى أن الاتفاقيات بين المنظمات الدولية شأنها شأن المعاهدات بين الدول يمكن عقدها بأشكال مختلفة، وقد ميز بعض الفقهاء بين خمسة (05) أنواع من هذه الاتفاقيات وهي:¹

1. اتفاقيات شكلية (**Formel Agreement**)
2. تبادل مذكرات (**Exchanges of Notes**)
3. تبادل مذكرات منفصلة (**Disjonctive Exchanges of Notes**)
4. قرارات متوازية (**Parallèle Résolutions**)
5. اتفاقيات شفوية (**Oral Agreement**)

وكما هو الحال في المعاهدات بين الدول، فإن شكل الاتفاق لا يؤثر في حد ذاته في القوة القانونية للاتفاقيات، ومن ناحية المبدأ، فإن الاتفاقيات غير الشكلية لها نفس قوة الإلزام القانونية التي تتمتع بها الاتفاقيات الشكلية.²

كما هو جدير بالذكر، فإن موضوع الجهاز المختص بإبرام الاتفاقيات الدولية باسم المنظمة الدولية لا يزال يثير الكثير من الجدل والاختلاف إلا أن الراجح لدى الكثير من أعضاء لجنة القانون الدولي بالأمم المتحدة وعلى رأسهم الفقيه "Brirly"، أن هذه

¹- انظر: محمد مصطفى يونس، المرجع السابق، ص 47.

²- انظر: محمد مصطفى يونس، نفس المرجع، ص 47.

الصلاحيات من اختصاص الجمعية العامة (المؤتمر العام) للمنظمة باعتبارها أعلى جهاز على مستوى المنظمة الدولية إلا أن بعض الأجهزة التنفيذية في المنظمة تخول أحياناً بسلطة عقد الاتفاقيات طالما أن ذلك يدخل في صميم اختصاصها، ومثال ذلك مجلس الأمن في المسائل المتعلقة بالسلم والأمن الدوليين، أما في الممارسة، فغالباً ما يخول الأمين العام للمنظمة بعض الاختصاصات وفقاً لضوابط يحددها المؤتمر العام، أي يفوض المؤتمر العام أمين عام المنظمة الدولية في عقد اتفاقيات محددة.¹

كما أن الاختصاص الأصيل للسلطة الأعلى في المنظمة الدولية لا يمنع التفويض بالسلطة لأجهزة أخرى في المنظمة أقل منها درجة وسلطة.

ولا ينبغي الإشارة إلى أن مواضع الاتفاقيات التي تبرمها المنظمات الدولية لا تخرج في كثير من الأحيان عن:

1. اتفاقيات حول الوضع القانوني للمنظمة وعلاقتها مع الهيئات الأخرى.
2. اتفاقيات بشأن تقديم مساعدات للدول الأعضاء.
3. اتفاقيات تتعلق ب المجال عمل المنظمة ومصالحها.
4. الاتفاقيات أو المعاهدات الشارعة.²
5. اتفاقيات تتعلق بإنشاء منظمات دولية جديدة.

¹- انظر: عبد العزيز سرحان، *الأصول العامة للمنظمات الدولية*، 1967، ص 273.

²- وهذا لم يتم بعد؛ ولكن قد يتغير الأمر في المستقبل، ولا سيما المشاركة في المعاهدات الشارعة المتعلقة بنظم الحروب، وكذا قواعد الملاحة البحرية وأيضاً مجال حقوق الإنسان.

ثانياً: الوسائل التمثيلية.

إن العلاقات التمثيلية بين المنظمات الدولية والدول؛¹ تتم بواسطة وفود ترسلها الدول إلى أجهزة المنظمة أو عن طريق بعثات دائمة معتمدة للدول لدى المنظمات الدولية، وتلعب البعثات الدائمة دوراً هاماً في حياة المنظمات الدولية، إذ تهدف إلى تمثيل الدول لدى المنظمة الدولية لتحقيق الاتصال الضروري مع الجهاز الإداري للمنظمة خصوصاً خلال الفترات التي تفصل بين جلسات الأجهزة المختلفة التابعة للمنظمة، وتشابه البعثات الدائمة للدول لدى المنظمات الدولية في عدة نواحٍ مع البعثات الدبلوماسية التقليدية؛ إلا أنها تختلف عنها في بعض الجوانب التي تحقق لها نوعاً من الذاتية الخاصة.

هذا وقد تطور نظام تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية في عصر الأمم المتحدة، حيث نصت المادة 28 من الميثاق على ضرورة أن يمثل كل عضو من أعضاء مجلس الأمن تمثيلاً دائماً في مقر الهيئة، إلا أن تطبيق هذا النص لم يقتصر على أعضاء مجلس الأمن بل أن كل عضو من الأعضاء أنشأ مكتب دائم له في مقر المنظمة، كما أنشأت الأمم المتحدة مكاتب للإعلام في جميع أنحاء العالم، مهمتها توفير الخدمات الإعلامية المتعلقة بنشاط المنظمة والتعاون مع مكاتب وفروع الوكالات المتخصصة والمنظمات الأخرى، وتجميع المعلومات التي تحتاجها الأمم المتحدة، وتقديم التسهيلات الضرورية لمباشرة موظفي الهيئة لمهامهم الرسمية، وقد جرى العمل الدولي على أن تحافظ وزارات الخارجية لنفسها بمسؤولية العلاقات مع المنظمات وعادة ما تنسئ وزارات الخارجية قسم خاص لهذا الغرض تحقيقاً لمزيد من الشرعة والفعالية في الاتصالات.

¹- سوف نتوسع بقدر كافٍ لتسلیط الضوء على كيفية وقواعد إدارة العلاقات التمثيلية بين الدول والمنظمات الدولية وذلك استناداً إلى اتفاقية فيينا لعام 1975، بالنسبة للتمثيل الأصلي، وال دائم، كما سنتناول مسألة بعثات المراقبة؛ والتي هي الأخرى تثير الكثير من المسائل الواجب معالجتها، وكل هذا في المبحث الثالث من هذا الفصل.

ثالثاً: علاقات المسؤولية المترتبة على مخالفة التزام دولي.¹

من صور العلاقات الدولية للمنظمة مع الدول؛ علاقة المسؤولية المترتبة على مخالفة أحكام القانون الدولي، وإمكانية اعتبار المنظمة الدولية طرفاً في المسؤولية الدولية هو من المظاهر الحديثة للقانون الدولي التي أفرزها تزايد اختصاصات المنظمات الدولية وتنوعها، ومثال ذلك مسؤولية الدول عن الأضرار التي تلحق بموظفي منظمة دولية أثناء تأديتهم لوظائفهم، أو تلك المترتبة على بعض تصرفات منظمة دولية تجاه دولة معينة، كما هو الحال بالنسبة لمسؤولية الأمم المتحدة عن بعض التصرفات التي وقعت من موظفتها في الكونغو عام 1960، وأساس هذه المسؤولية يمكن في ارتكاب المنظمة لواقعة غير مشروعة دولياً، وهو ما يقتضي توافر عنصرين أساسين: الأول شخصي يتمثل في وجود سلوك إيجابي أو سلبي (القيام بعمل أو الامتناع عن عمل)، يمكن نسبته إلى المنظمة طبقاً للقانون الدولي، والثاني موضوعي أو مادي يقتضي بأن يمثل هذا السلوك المنسوب للمنظمة مخالفة من جانب المنظمة لالتزام دولي سابق يقع على عاتقها.

ويلاحظ أن هناك قيد على مسؤولية المنظمات الدولية يتمثل في أن النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية لا يسمح لها بالتقاضي أمامها،² فالتقاضي أمام المحكمة مقصور على الدول فقط في المنازعات القضائية، ولا يجوز للمنظمة إلا طلب الآراء الاستشارية، وعلى ذلك؛ لا يجوز العمل حالياً على اللجوء إلى التحكيم الدولي أو

¹- لمزيد من الإطلاع في هذا الموضوع، انظر كلاماً من:

-أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 276 وما بعدها.

-أحمد محمد رفعت، المرجع السابق، ص ص 71-72.

- Eagleton, C, "International Organization and the law of responsibility", R.C.D.I, 1950, Vol I, tome, P323.

²- وسوف نتناول أهلية التقاضي الخاصة بالمنظمة الدولية بالتفصيل في الباب الثاني الخاص بنظام الحصانات والامتيازات.

إعطاء المنظمة سلطة طلب رأي استشاري ملزم من محكمة العدل الدولية لتجاوز الصعوبة الناتجة عن ذلك القيد.

الفرع الثاني: المفهوم الخاص لدبلوماسية المنظمات الدولية

طرح الكثير من التساؤلات القانونية المرتبطة بعلاقة التمثيل الدبلوماسي للدول لدى المنظمات الدولية ومن بينها هل شهد العصر الحالي تبادلاً في التمثيل بين المنظمات الدولية وبين الدول؟ وهل أدى التبادل إلى تغير مفهوم الدبلوماسية لدى الفقهاء؟ ثم من هم أطراف العلاقة التمثيلية في دبلوماسية المنظمات الدولية؟ بمعنى آخر لدى أي شخص يعتمد ممثلو الدول في العلاقة: لدى المنظمة أم لدى دولة المقر؟.

وللإجابة على هذه التساؤلات؛ نقوم بدراسة تطور العلاقات الدبلوماسية نحو ميلاد دبلوماسية المنظمات الدولية وهذا في الفقرة الأولى، ثم نتعرض لأطراف العلاقة التمثيلية في دبلوماسية المنظمات الدولية وهذا في الفقرة الثانية .

الفقرة الأولى: من الدبلوماسية الثنائية إلى دبلوماسية المنظمات الدولية.

الفرع الثاني: أطراف العلاقة التمثيلية في دبلوماسية المنظمات الدولية.

وفيما يلي تفصيل للفقرتين :

الفقرة الأولى: من الدبلوماسية الثنائية إلى دبلوماسية المنظمات الدولية.

لقد عرفت الدبلوماسية مفاهيم بدائية ارتبطت بالتفاوض وتبادل الرسل عند الحضارات القديمة مثل الصين والهند والرومان والفرس ومصر الفرعونية وال العراق والإغريق وغيرهم، حيث سادت عدة مبادئ دبلوماسية أهمها الاعتراف للمبعوث أو الرسول بالحصانة¹، المقدسة والاحترام والضيافة الالازمن، لأنه يمثل شخص الملك أو الإمبراطور، ثم مرورا بالعصور الوسطى ثم ازداد النشاط الدبلوماسي فيما بين الدول خاصة مع ظهور أصول جديدة لممارسة العمل التمثيلي متبعه الشريعة الإسلامية التي سادت آنذاك، وبدأت البعثات الدائمة في الظهور لاسيما في المجال القنصلي، وخصوصا مع تطور التجارة والاقتصاد عند المدن الإيطالية².

ومع نهاية العصور الوسطى وفي عام 1648؛ أي مع بداية حقبة المجتمع الدولي الحديث، أبرمت معايدة واستفاليا **Westphalie** بقصد تحقيق التوازن الأوروبي، وكان من بين نتائجها أن أخذت الدول الأوروبية -بصفة عامة- بالتمثيل الدبلوماسي الدائم³، وفي عام 1708 صدر في بريطانيا تشريع الملكة "آن" الذي أكد على حصانة السفراء الأجانب وعدم خضوعهم للقضاء المحلي للدولة المعتمدين لديها، وفي عام 1815 عقد مؤتمر "فيينا"، وفي عام 1918 عقد مؤتمر "أكسلاشابيل"، اللذان تم خض عنهما قواعد تقسيم درجات المبعوثين الدبلوماسيين وقواعد الصدارة⁴.

¹- انظر: عبد المنعم جنيد، القانون الدبلوماسي والعلاقات الدبلوماسية والقنصلية، القاهرة، 1975.-
ص 19

- Voir aussi: Sturat Graham, Le droit et la pratique diplomatiques et consulaires,
R.C.A.D.I, 1934,T48,p463.
voir: Génet Raoul, Traité de diplomatie et de droit dilemmatique, Paris, 1932, T1, -
P11 et suite.

³- لمزيد من التفاصيل انظر: عبد العزيز سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق،
ص 20-21.

⁴- راجع في التعليق على هاتين الاتفاقيتين:

هذا ويمكن الإشارة إلى أن المجتمع الدولي الحديث (أوروبا بين القرن 16 والقرن 20) كان قد عاش اتساعا واستقرارا وتأصيلا لقواعد التمثيل الدبلوماسي الدائم، كما ثبت للسفراء حق في الحرمة الشخصية والمزايا المختلفة، بحيث صارت هذه القواعد تشكل عرفا دوليا واجب التطبيق، ثم زادت رقعة المجتمع الدولي بدخول دول جديدة في العائلة الدولية.¹ إلا أن الملاحظ على النشاط الدبلوماسي في تلك الحقبة أنه كان مقتصرًا فقط بين الدول بعضها ببعض، لأن القانون الدولي التقليدي لم يكن يعترف إلا بالدولة كشخص قانوني دولي يملك أهلية إقامة علاقات دبلوماسية تمثيلية ثنائية، وقد ظهرت هذه النزعة جليا في تعريفات قدماء الشراع في مجال القانون الدبلوماسي، ذلك أن الكثير من التعريفات المقدمة للدبلوماسية من قبلهم كانت تستند بصفة وحيدة على ما تقيمه الدولة من نشاطات تمثيلية، ولم تظهر قط هيئات أو أشخاص دولية أخرى.²

وبعد أن شهدت الحياة الدولية المعاصرة وجود كيانات دولية جديدة تتمتع بالشخصية القانونية الدولية ألا وهي المنظمات الدولية، طرحت مسألة أهلية هذه المنظمات في ممارسة العلاقات التمثيلية الدبلوماسية مع غيرها من أشخاص القانون الدولي العام بصفة عامة والدول على وجه الخصوص.

Cahier Philippe, le droit diplomatique contemporain, "librairie Droz, Genève, 1964 , p 405

¹- انظر: محمد حافظ غانم، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1962 ، ص 41-40.

²- راجع جملة التعريفات المقدمة للدبلوماسية في حقبة القانون الدولي التمثيلي (الكلاسيكي)، من طرف شارل دي مارتينز (Charles de Martins)، شارك كافو (Charles Calvos)، ريفيه (A. Rivier)، وبريادي فورد (Pradier-Fodere)، وغيرهم، في كل من:

- علي صادق أبوهيف، القانون الدولي، "دراسة للنظم الدبلوماسية والقنصلية وما يتصل بها" منشأة المعارف، طبعة ثانية، الإسكندرية، 1967 ، ص 09-10.

- سموحي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة، دار اليقظة العربية، بيروت، 1973 ، ص 02-03.

وللإجابة على هذه الإشكالية، يحسن تبع نشاط الهيئات الدولية منذ نشأة الظاهرة التنظيمية في المجتمع الدولي في مجال علاقة هذه الهيئات مع ممثلي الدول، فقد شهد نشاط الهيئات الدولية منذ بدايته في جلسات هذه الهيئات، وقد تأكّدت الصفة التمثيلية عن طريق ممثليين ينوبون عن تلك الدول في جلسات هذه الهيئات، وقد تأكّدت الصفة التمثيلية لأولئك الممثليين بمنحهم المزايا التي يتمتع بها الدبلوماسيون في العلاقات الثنائية، وسوف نوضح ذلك بعرض بعض النماذج تبعاً للترتيب والتسلسل التاريخيين: كالتالي:

أولاً. منذ بداية القرن 19 حتى 1920¹.

كان أول مظاهر منح الحصانات الدولية للممثلي الدول لدى الهيئات الدولية في الاتفاقيات الدولية التي تم خضوعها "بنما" عام 1826، ثم منحت المكسيك مندوبتها في لجنة الدعاوى المشتركة في 11/04/1839 الصفة الدبلوماسية، وفي مجال الأنهار الدولية منحت المزايا وال Hutchinsons الدبلوماسية التي سميت مزايا الاستقلال والحياد) إلى اللجنة المركزية للملاحة في "الراين"، كما منحت الأعضاء الأوروبيية "للدانوب"، كما منحت كذلك الحصانة للجنة الكونغو الدولية طبقاً لنصوص "برلين-الكنغو" 1885.

كما منحت أيضاً المزايا الدبلوماسية لقضاء المحكمة الدائمة للتحكيم الدولي طبقاً لاتفاقيات "لاهاي" 1899-1907.

¹- أنظر: مصطفى سيد عبد الرحمن، تمثيل الدول في علاقتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق بجامعة القاهرة، 1984، ص 128 وما بعدها.
-Voiraussi: Kunz, Josef. L,Privileges and immunities of inter organizations,A.J.I.L.1947. Vol:41, P828.

ثانياً: منذ عام 1920 إلى عام 1939.

كان منح المزايا والحسانات للهيئات الدولية في الفترة السابقة يعتبر استثناءً واضحًا، غير أن في الفترة منذ عام 1920 حدث تطور نسبي، حيث تأكّدت في هذه الفترة المزايا والحسانات الدبلوماسية للهيئات الدولية التي حصلت عليها من قبل، كما حصلت بعض الهيئات والإدارات الدولية الأخرى على تلك المزايا والحسانات الدبلوماسية، فقد قامت فرنسا بمقتضى الأمر العالى الصادر في 1922 بمنح المزايا والحسانات الدولية للجنة الملاحـة المركزـية "للراين"، كما منحتها -أيضاً- إيطاليا بالقانون الصادر في عام 1930 لأعضاء الجمعية العامة واللجنة الدائمة وموظفي المجموعتين الأولى والثانية للمعهد الدولـي للزراعة في رومـا، كما منحت تلك المزايا والحسانات للجان الأنهار الأخرى، مثل لجنة "الدانوب" عام 1921، لجنة "الألب"¹ عام 1922، اللجنة الفنية لنظام مياه "الدانوب" عام 1923².

كما منحت أيضـاً المزايا والحسانات الدبلوماسية إلى كثير من الأجهـزة التي أنشـأتـها معاهـدـات باريس للسلام والمعاهـدـات اللاحـقة علـيـها، وتطـبـيقـاً لـذـلـكـ، فقد منـحـها المرسـومـ الفـرنـسيـ الصـادـرـ في 30/04/1920ـ، للـجـنـةـ التـعـويـضـاتـ، ومنـحـتـ أيضـاً لـكـثـيرـ منـ الـهـيـئـاتـ الدـوـلـيـةـ لـلـتـحـكـيمـ فيـ عـدـدـ مـنـ النـزـاعـاتـ الدـوـلـيـةـ.²

هـذاـ وـقدـ منـحـتـ المـادـةـ 19ـ منـ نـظـامـ الـمـحـكـمـةـ الدـائـمـةـ لـلـعـدـلـ الدـوـلـيـ القـضـاءـ المـزاـياـ والـحسـانـاتـ الدـبـلـوـمـاسـيـةـ لـمـارـسـةـ وـظـائـفـهـمـ، كماـ منـحـتـ اـتفـاقـيـةـ "هـاجـ"ـ المـبرـمةـ فيـ 20/01/1930ـ؛ـ جـملـةـ مـنـ المـزاـياـ والـحسـانـاتـ الدـبـلـوـمـاسـيـةـ إـلـىـ بـنـكـ التـسوـياتـ الدـوـلـيـةـ.

¹- انظر: Kunz.J, op.cit, PP830,831.

²- انظر: مصطفى سيد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 132.

وبالرجوع إلى نص المادة 07/ فقرة 04 من عهد عصبة الأمم نجدها قد منحت ممثلي الدول الأعضاء ومبعوثي العصبة جملة من المزايا والحقوق الدبلوماسية، وللحظ أن قيام عصبة كهيئة دولية ذات اختصاص عام، قد ساهم بشكل جلي في تأسيس فكرة التمثيل الدبلوماسي للدول لدى المنظمة الدولية من جهة، وتطوير مفهوم الدول للنشاط الدبلوماسي عموماً ومفهومها الخاص بمنح المزايا والحقوق الدبلوماسية خصوصاً من جهة أخرى، باستثناء الولايات المتحدة الأمريكية التي ظلت مسلكها وإلى غاية عام 1939 سلبياً في هذا الصدد من حيث اعترافها بأحقية المنظمة الدولية وممثلي الدول الأعضاء في التمتع بنظام الحقوق والامتيازات الدبلوماسية.

ثالثاً: منذ عام 1939

لقد شهدت الفترة ما بعد 1939 وما بعد الحرب العالمية الثانية باستثناء هيئة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة تطويراً ملحوظاً من حيث استقرار النظام الدبلوماسي متعدد الأطراف الدائم، سواء تعلق الأمر بنظام التمثيل الدبلوماسي للدول الأعضاء لدى المنظمة الدولية، أو بأحقية المنظمة الدولية أو الوفود الدائمة للدول الأعضاء منها التمتع بنظام الحقوق والامتيازات الدبلوماسية حيث وبالرجوع إلى أعمال اللجنة التحضيرية¹، لم يتحقق المنظمة نجاحاً في مسألة المزايا والحقوق الدولية قد لقيت اهتماماً طيباً، كانت بارزة ترجمتها إلى أرض الواقع، فقد نصت المادة 105 من ميثاق الأمم المتحدة على تمتع المنظمة وممثلي الدول لديها بالمزايا والحقوق الدبلوماسية، والأمر نفسه بالنسبة لمحكمة العدل الدولية، حيث تمنى المادة 19 من نظامها الأساسي المزايا والحقوق الدبلوماسية لقضاء المحكمة.

¹ -voir: U.N-Doc: PC/20.23 Décembre 1945, PP60-80.

كما نجد أن نظام مزايا وحصانات الأمم المتحدة وممثلي الدول الأعضاء فيها قد تأكد في نص المادة الرابعة من اتفاقية 1946 المتضمنة مزايا وحصانات الأمم المتحدة، وازداد النظام استقراراً وثباتاً في اتفاقية المقر بين المنظمة والولايات المتحدة الأمريكية المبرمة نيويورك في 1947/06/26 لاسيما المادتين الرابعة والخامسة، وأيضاً اتفاقية المكتب الأوروبي للأمم المتحدة المبرمة بين المنظمة وسويسرا في 1946/06/11 لاسيما المادتين الرابعة والخامسة.

هذا وقد خصّت الوكالات المتخصصة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة باتفاقية تضمنت مزايا وحصانات الوكالات المتخصصة المبرمة في 1947/11/21، ضف إلى ذلك؛ أنه قد خصّت كل وكالة متخصصة باتفاقية منفصلة تناولت مسألة الحصانات والامتيازات الخاصة بها وبممثلي الدول الأعضاء فيها.¹

هذا وقد انتقلت فكرة قواعد التمثيل الدبلوماسي للدول لدى المنظمات الدولية وتمتعها وممثلي الدول الأعضاء فيها بنظام الحصانات والامتيازات إلى المنظمات الدولية الإقليمية مثل جامعة الدول العربية (المادة 14 من ميثاق الجامعة)، ومنظمة الدول الأمريكية... إلخ.²

لقد كان لهذا الاستقرار الواقعي والقانوني لنظام الدبلوماسية متعددة الأطراف الدائمة في ظل المنظمات الدولية لاسيما منذ إنشاء الأمم المتحدة والكثير من المنظمات الدولية الإقليمية، وكذا الشخصية القانونية الدولية التي أصبحت المنظمة الدولية

¹- منظمة العمل الدولية بمقتضى ميثاق "فيلا دلفيا" عام 1944، المادة 08 من ميثاق منظمة الأغذية والزراعة، المادة 09 من اتفاقية صندوق النقد الدولي، المادة 07 من اتفاقية إنشاء البنك الدولي للإنشاء والتعمير، المادة 01 من اتفاقية إنشاء منظمة الطيران المدني والمادة 12 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم (اليونسكو).

²- voir: Kunz, op.cit, P835.

تتمتع بها، الأثر البارز في آراء فقهاء القانون الدولي عموماً والقانون الدبلوماسي خصوصاً، في مسألة الاعتراف بأحقية المنظمات الدولية في إقامة التبادل التمثيلي مع أشخاص القانون الدولي العام ومع الدول خصوصاً.

فها هي الأستاذة الدكتورة عائشة راتب على سبيل المثال تعرف الدبلوماسية بأنها: "فن وعلم معالجة الشؤون الخارجية الدولية"¹ وتضيف أنه: "لأشخاص القانون الدولي الأخرى التي لا تتوافر فيها مقومات الدولة، حق تبادل التمثيل، فالمنظمات الدولية كعصبة الأمم والأمم المتحدة الدولية والكنيسة الكاثوليكية والدول الأعضاء وإتحاد الفيدرالي لها حق التمثيل منذ نشأتها طالما اعترفنا لها بالشخصية القانونية الدولية".

ويذهب الأستاذ عبد العزيز سرحان² إلى أن الدبلوماسية هي: "الطريقة التي يسلكها أشخاص القانون الدولي العام لتسهيل قيام علاقات ودية وسلمية بينهم، وذلك بغية القضاء على ما قد يكون هناك من تضارب في الرأي وتنافع في المصالح المتبادلة، أيًا كانت طبيعة هذه المصالح".

كما يذهب الأستاذ عبد المنعم جنيد³ القانون الدبلوماسي بأنه هو: "ذلك العلم الذي يتصل بإدارة العلاقات الدولية بين أفراد المجتمع الدولي ومنظماته والطريقة التي تسلكها سواء الدول أو المنظمات الدولية في ممارسة سياستها الخارجية وتمثيلها في الخارج لرعاية مصالحها المتبادلة ولتنمية التعاون الودي والعلاقات السلمية فيما بينها متوكية في ذلك التوفيق بين المصالح المتبادلة".

¹- انظر: عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1963، ص 66.

²- انظر: عبد العزيز محمد سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، بدون دار طبع، 1986، ص 6.

³- انظر: عبد المنعم جنيد، المرجع السابق، ص 08.

أما في الفقه الدبلوماسي الغربي، فنجد أن الدكتور فيليب كاييه¹ (Philippe Cahier) يعرف القانون الدبلوماسي بأنه: "مجموعة القواعد القانونية التي تهتم بتنظيم العلاقات التي تنشأ بين أجهزة القانون الدولي المسؤولة بصفة دائمة أو مؤقتة عن العلاقات الخارجية"، ويشير في موضع آخر إلى أن: "المنظمة الدولية - كوحدة دولية- لها الحق في استعمال الأساليب السليمة وبصفة أساسية المفاوضات طبقا للقانون الدبلوماسي".

وفي ذات السياق؛ يرى الأستاذ هاردي² (Hardy Michael) بان: "رغم أن الدبلوماسية كانت تعني في الماضي أساسا بالعلاقات بين الدول كل منها على حده، فإ أنها مع تطور المنظمات الدولية أصبحت متعددة الأطراف في الشكل وجماعية في روحها" وبالرجوع إلى الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية الشهير الصادر في 1949/04/11، والذي كان بمناسبة الجدل الثائر حول أهلية منظمة الأمم المتحدة في التمتع بالشخصية القانونية الدولية وبالتاليية أحقيتها في طلب التعويض عن الأضرار اللاحقة بها من طرف دولة ما، وأحقيتها بإقامة علاقات تمثيلية دبلوماسية تبادلية مع باقي أفراد المجتمع الدولي، حيث خلصت المحكمة في فتواها إلى ضرورة تتمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية الدولية الأمر الذي يتبع لها مثلها مثل الدول لممارسة التبادل الدبلوماسي التمثيلي مع غيرها من أشخاص القانون الدولي العام بشكل لا يتعارض ولا يتنافي مع قواعد السلوك المعمول بها في هذا الجانب،³

¹ voir: Cahier Philippe, Op-cite, PP5-6.

² voiraussi: Hardy Michael, Modern diplomatic Law, From and London, 1968, P95.

³ نقل عن: مصطفى سيد عبد الرحمن، المرجع السابق، هامش الصفحة 139.

لمزيد من التفصيل في هذا الصدد، انظر: محمد سعيد الحلفادي، العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 14 وما يليها.

مع تسجيل أن هناك جانب من الفقه¹ كان يعارض مسألة منح المنظمة الدولية الشخصية القانونية وأهلية إقامة علاقات تمثيلية وكذا التمتع بنظام المزايا والحقوق الدبلوماسية، رغم أن أغلبية الفقه وجمهور الفقهاء -ورأينا من رأيهم- يقر بأن المنظمة الدولية لها أهلية التبادل الدبلوماسي التمثيلي مع غيرها من وحدات المجتمع الدولي (الإيفاد والقبول) مثل حق الدول سواء بسواء وهذا استنادا إلى الحجج القانونية والواقعية التالية:

الحججة الأولى: أن تبادل المنظمات الدولية التمثيل مع غيرها من أشخاص القانون الدولي العام يعد أحد المظاهر والنتائج الحتمية لمجرد تتمتع المنظمة بالشخصية القانونية الدولية وعضويتها كوحدة في المجتمع الدولي، فحق التمثيل إذا ليس منحة من أحد، إنما هو نتيجة قانونية مفروضة فرضيا.

الحججة الثانية: أن تبادل المنظمة الدولية للتمثيل - وخاصة مع الدول الأعضاء - يعد ضرورة واقعية لا غنى عنها لتحقيق الأهداف التي تنشأ المنظمة من أجلها² ضرورية وبالتالي نستطيع اعتبار التمثيل дипломاسي للدول ليس هدفا بحد ذاته، إنما وسيلة ضرورية ووحيدة من الناحية العلمية من أجل المشاركة في أعمال المنظمة الرامية لتجسيده وتحقيق أهدافها المعلنة في الوثيقة المنشئة للمنظمة.

¹- على سبيل المثال: بيندور (Pindor)، الذي ذهب إلى أن عصبة الأمم لا تتمتع بحق التمثيل، ووفود الدول لديها ليست إلا وفود مراقبة (Délegations D'observation)، في حين يرى الغنيمي أن حق المنظمة الدولية في إقامة علاقات مع الدول يكون عن طريق الوفادة وينظر "أنت لا تستطيع أن تتكلم في علاقة المنظمات الدولية بالدول عن تمثيل دبلوماسي بالمعنى الفي الدقيق وإنما عن نظام يقارن بالنظام дипломاسي ولكن لا يتطابق معه". انظر في هذا الصدد: مصطفى سيد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 140-141.

²- انظر: مفید شہاب، المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 155، وأنظر: بالمقارنة:

- Pescator.Pierre, Les relations extérieures des communautés Européennes, R.C.A.D.I, 1961-T2, P103.

الحجـةـ الـثـالـثـةـ:ـ أـنـ المـصـلـحةـ الـعـامـةـ الدـولـيـةـ تـقـضـيـ الإـقـرـارـ لـلـمـنـظـمـاتـ الدـولـيـةـ بـهـذـاـ الـحـقـ،ـ وـتـأـكـيدـاـ لـذـلـكـ؛ـ فـقـدـ أـظـهـرـتـ المـارـاسـةـ الدـولـيـةـ الـتـيـ أـشـرـنـاـ إـلـيـهـاـ،ـ الـاعـتـارـافـ لـلـمـنـظـمـاتـ الدـولـيـةـ وـلـمـثـلـيـ الـدـوـلـ لـدـيهـاـ بـالـمـزاـيـاـ وـالـحـصـانـاتـ الدـبـلـومـاسـيـةـ كـمـظـهرـ لـتـمـتـعـهـمـ بـالـصـفـةـ التـمـثـيلـيـةـ.

أولهما: العنصر الشخصي: وهو يدور وجوداً وعدماً مع الشخصية القانونية الدولية، أي أن ممارسة العمل الدبلوماسي في الإطار الرسمي يتطلب الاعتراف للقائم به بأنه جزء من التركيبة العضوية للمجتمع الدولي وأنه يتمتع بصفة كاملة بالشخصية القانونية الدولية، أي أنه شخص مخاطب بقواعد القانون الدولي العام وقدر على إرساء قواعد قانونية جديدة وعلى إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية والمشاركة في صناعة العرف الدولي.

ثانيهما: العنصر المعنوي: وهو يرتبط بالأهداف والوظائف، ذلك أن الدبلوماسية أول ما تهدف إليه هو تحقيق مصلحة المجتمع الدولي والحفاظ عليها، عن طريق تحقيق السلم والأمن الدوليين ومنع استخدام القوة في العلاقات الدولية والبحث على الطرق السلمية لحل المنازعات الدولية وتحقيق الرخاء والرفاهية لجميع شعوب المعمورة.

وإذا كانت المنظمات الدولية وعلى رأسها منظمة الأمم المتحدة جعلت نصب عينها تحقيق هذه الأهداف والوظائف، فإنها بذلك تعتبر إطاراً ومناخاً وحقلًا خصباً لممارسة العمل الدبلوماسي في إطاره الجماعي وفي كنف الحوار والتعاون الدولي، الأمر الذي يتيح لها من الناحية القانونية والواقعية العملية القيام بتبادل التمثيل الدبلوماسي على وجه يكون معه تحقيق هذه الأهداف والقيام بالوظائف المنوطة بها على أكمل وأحسن وجه.

وبالتالي يظل بإمكاننا القول بأن دبلوماسية المنظمات الدولية هي صورة جلية للدبلوماسية المعاصرة جنباً إلى جنب مع الدبلوماسية التقليدية في إطارها الثنائي، وأكاد أقول -في عصرنا هذا- أنه وبالنظر إلى التطور الرهيب في مجال الاتصالات والمواصلات والمعلوماتية وانتشار ظاهرة التكتلات والاتحادات والمنظمات الدولية بأنواعها وتشابك المصالح وتفرعها وتشعيبها، سيؤدي كل ذلك إلى ظمور العمل الدبلوماسي الثنائي الذي يبقى مقتضاً على بعض الأعمال الإدارية الروتينية المتعلقة بمصالح الرعايا القنصلية، فاتحاً الطريق أمام العمل الدبلوماسي متعدد الأطراف للاضطلاع بتنسيق العمل في شتى مجالات الحياة الدولية السياسية منها والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها.

الفقرة الثانية: أطراف العلاقة التمثيلية في دبلوماسية المنظمات الدولية.

الظاهر في دبلوماسية المنظمات الدولية على غرار تميزها بالعلنية والانفتاح والطابع الجماعي للممارسة وكذا مراعاة الطابع الأخلاقي واحترام الرأي العام الداخلي والعالمي¹ أن هناك علاقات تمثيلية مركبة على عكس الدبلوماسية ثنائية الأطراف (La diplomatie bilatérale) التي تميز ببساطة أطراف العلاقة التمثيلية، فهي تحوي طرفان يرسل كل منهما من يمثله لدى الآخر بطريقة تبادلية، فتكون الدولة فيها مرسلة أو معتمدة (Etat Accréditaire)، وتكون الأخرى في الوقت نفسه مستقبلة أو معتمدة لديها (Etat Accréditant)، وذلك أن العلاقات التمثيلية المركبة التي أشرنا إليها تنشأ بين الدولة العضو في المنظمة الدولية وبين المنظمة الدولية التي أشرنا إليها، ثم بين الدولة العضو ودولة المقر، وأخيراً بين الدول الأعضاء أو حتى الدول غير الأعضاء في المنظمة.

لكن في حقيقة الأمر، وبالنظر إلى المفهوم الدقيق لنظرية التمثيل الدبلوماسي متعددة الأطراف الدائم في إطار المنظمات الدولية، فإن العلاقة التمثيلية الوحيدة لمؤسسة قانونا هي العلاقة بين المنظمة الدولية وبين كل دولة عضو على حده، مع إمكان ضم العلاقة بين المنظمة الدولية وبعثة المراقب بالنسبة للدول غير الأعضاء، وهذا طبعا يجعلنا نتساءل عن مآل العلاقات الأخرى أي تلك التي تربط دولة المقر

¹- راجع بالتفصيل في خصائص دبلوماسية المنظمات الدولية كلام من:

- حسن فتح الباب، "الدبلوماسية البريطانية في عصر التنظيم الدولي" ، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق بجامعة القاهرة، 1986، ص.227.

- عز الدين فودة، ما الدبلوماسية، الهيئة العامة للتأليف والنشر، القاهرة، 1971، ص.68 وما بعدها.

- محمد التابعي، الدبلوماسية الجديدة، المجلة المصرية لقانون الدولي، المجلد 32، 1976، ص.34-38.

- Duroselle, J.B" L'opinion Public et la Politic et la Politique étrangère, Paris, 1959, P213 et suite.

- PH.C.JESSUP, "parliamentary diplomacy ", R.C.A.D.I, 1956, I, PP233-238.

بالمنظمة الدولية وترتبط الدول في المنظمة الدولية والتي تجري بقصد التنسيق بين المواقف والسياسات داخل أو خارج جلسات المنظمة الدولية.

أولاً: ثنائية العلاقات التمثيلية في دبلوماسية المنظمات الدولية.

لكي نوضح المفهوم الدقيق لتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية يتبعنا أن نتساءل -من ناحية أولى- عن دور المنظمات الدولية في هذا التمثيل؟ وللإجابة على هذا التساؤل يجب التذكير بالنتيجة التي توصلنا إليها آنفا عند معرض دراستنا لمفهوم الدبلوماسية في الوقت الراهن، والتي مؤداتها أن المنظمات الدولية تستطيع أن تباشر التمثيل الدبلوماسي مع الدول، ولها في ذلك -بصفة خاصة- أن تستقبل مبعوثين كممثلين للدول الأعضاء أو حتى للدول غير الأعضاء لديها، كما تجب الإشارة إلى أن دبلوماسية المنظمات الدولية ما كانت لتوجد لو لا وجود المنظمات الدولية ذاتها.

وبمعنى آخر فإن هذه الدبلوماسية تدور وجوداً وعندما مع المنظمة الدولية ذاتها، وعلى ذلك يمكن القول أن التمثيل -في هذا النوع من الدبلوماسية- يجري بين الدولة المرسلة والمنظمة الدولية المعنية، أي أن التمثيل -في هذه الحالة- يجري بين المنظمة الدولية في جانب، وبين كل دولة تمثل لديها في جانب آخر، ومن هنا يمكن القول أن هذه العلاقة تعد في حقيقة أمرها علاقة ثنائية بين المنظمة الدولية وبين كل دولة على حده، ولا شأن لها بعلاقات المنظمة الدولية ذاتها مع غير هذه الدولة، إلا أنها تجري في إطار جماعي خلقته طبيعة العلاقات الجماعية في عصر التنظيم الدولي.¹

¹- انظر: مصطفى سيد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 156.

ثانياً: فكرة العلاقات الدبلوماسية الجماعية - الثانية.¹

يطرح التساؤل القانوني حول مدى اعتبار ما يجري بين الدول الأعضاء في المنظمات الدولية داخل أو خارج الجلسات العامة أو الخاصة للمنظمة، عملاً دبلوماسياً ذاتا طابع تمثيلي؟

هنا تجدر الإشارة إلى أن العلاقة بين الدول الأعضاء في المنظمات الدولية مع بعضها البعض أو حتى مع الدول غير الأعضاء، والتي تجري بقصد التنسيق بين المواقف والسياسات سواء أثناء الجلسات أو خارجها ليست من قبيل العلاقات التمثيلية، رغم أن البعض يطلق عليها -مجازاً- تعبير دبلوماسي المنظمات الدولية، فهي علاقات تقع -بالمعنى الدقيق- في نطاق العلاقات القانونية التي تنظم أحكام التمثيل في إطار دبلوماسية المنظمات الدولية.

ثالثاً: إشكالية الإقليم وأثرها على قاعدة التمثيل لدى المنظمة الدولية.

إن النتيجة التي توصلنا إليها بشأن أطراف العلاقة التمثيلية -في الدبلوماسية المنظمات الدولية- تسوقنا إلى التساؤل، كيف يمكن للمنظمة الدولية أن تستقبل ممثلين عن الدول لديها وهي لا تملك إقليماً خاصاً بها؟

للإجابة عن هذا التساؤل، تجدر الإشارة إلى أن هناك العديد من البعثات الدبلوماسية الثنائية التي ترسلها بعض الدول وعلى الأخص الدول التي تعاني قصوراً مالياً، لتمثيلها لدى غيرها من الدول تتخذ مقارها في الدول المجاورة، أي ليس فيها

¹- ما يصطلح باللغة الفرنسية: La Diplomatie Multi-Bilatérale

إقليم الدولة المستقبلة، ويحدث ذلك -غالباً- حينما تخصص بعثة واحدة لتمثيل دولتها لدى أكثر من دولة¹ وهذا ما يطلق عليه التمثيل المزدوج أو المتعدد.²

من خلال ما تبين ذكره يتضح أنه حتى إطار في الدبلوماسية الثنائية، فإن إقامة بعثة ما على إقليم إحدى الدول لم يكن عائقاً من قيامها بتمثيل دولتها لدى دولة أخرى لا تقيم البعثة على إقليمها، ومن ناحية ثانية فإن تتمتع مبعوثي الدول لدى الفاتيكان -مثلاً- بالوضع الدبلوماسي طبقاً للمادة 12 من اتفاقية "لاتران" المبرمة في 1929/02/11 بين إيطاليا والفاتيكان، يبرز إمكانية تتمتع المبعوثين الدبلوماسيين بالميزاtas والخصائص الدبلوماسية على إقليم دولة ليسوا معتمدين لديها، حيث يتمتع مبعوثو الدول لدى الفاتيكان بالوضع الدبلوماسي على إقليم إيطاليا وهم ليسوا معتمدين لديها.³

والذي يلاحظ؛ إن المنظمة الدولية رغم أنها لا تملك إقليماً خاصاً بها فإن ذلك لا يمنعها من استقبال ممثلي الدول لديها، وذلك لأن مسألة الإقليم الذي يتمتع فيه ممثلو الدول لدى المنظمة الدولية بالميزاtas والخصائص لم تكن عائقاً دون اعتماد الممثلين لدى المنظمة، إذ أن الدول التي تقع فيها مقارن المنظمات الدولية قد اتفقت جميعها على منح ممثلي الدول لدى تلك المنظمات الوضع الدبلوماسي طالما اعتمدوا لدى المنظمة كممثلي لدولهم.

¹- راجع نص المادة 05 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1661، والأمثلة على هذه الممارسة كثيرة لا يتسع المجال لذكرها.

²- انظر: علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 129.

³- انظر: عبد العزيز سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1974، ص 34.

- Voir aussi: Cardinale, Le Saint Siége et la Diplomatie, Paris, 1962.

ولهذا أبرمت المنظمات الدولية ما يعرف باتفاقات المقر أو كما يطلق عليها بعض الفقهاء اتفاقيات الضيافة (**Headquarters Agreement**) مع دول المقارن لتنظيم مسائل متعددة من بينها إقامة ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية على إقليم دولة المقر وتمتعهم بالمزايا والمحاصن الدبلوماسية.

وعليه أمكننا القول أن العلاقة التمثيلية في دبلوماسية المنظمات الدولية تجري بين الدولة المرسلة والمنظمة الدولية مباشرة، إلا أن تنظيم الوضع القانوني الخاص بممثلي الدول لدى هذه المنظمات يتم في إطار علاقة قانونية أخرى تجري بين المنظمة الدولية المعنية ودولة المقر¹ وبمعنى آخر فإن الوضع هنا ينطوي على مثلث عائقي (Relationnel) يحوي الدولة المرسلة والمنظمة الدولية من ناحية، والمنظمة الدولية ودولة المقر من ناحية أخرى.²

المطلب الثاني: أصول العلاقات التمثيلية للدول مع المنظمات الدولية

سوف نحاول من خلال هذا المطلب معالجة أهم النقاط المتعلقة بالأصول والقواعد التي تنظم وتحكم العلاقات التمثيلية للدول مع المنظمات الدولية، وهذا لمعرفة مصادر النظام القانوني للدبلوماسية متعددة الأطراف الدائمة والقواعد العامة لتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية، وكذا دراسة الوضع الخاص لدولة المقر

¹- العلاقة مع دولة المقر ليست تمثيلية بل تنظيمية، ذلك أن الأساس النظري والقانوني لا يعتبر وجود علاقة تمثيلية - وقد خلصنا إلى أنها بين المنظمة الدولية والدول الممثلة لديها فقط- من عدمه مرتبط بوجود مهام تمثيلية، والأكيد في هذا الصدد هو أنه لا توجد أي مهام دبلوماسية تسهر على ممارستها البعثة الدائمة تجاه دولة المقر، الأمر الذي يقودنا إلى القول بأن فرضية وجود نوع من التمثيل للدولة العضو في المنظمة الدولية لدى دولة المقر هي فرضية بأن فرضية مردود عليها، وتنطلق من مقدمات نظرية وقانونية خطأ.

²- أنظر:

- El-Erian ABDULLAH, Organisations internationales Universelles, La conférence et la convention sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales, A.F.D.I, 1975, P455.

في العلاقة التمثيلية، ثم نخرج إلى بعض الجوانب العملية للعمل الدبلوماسي للمنظمات الدولية وكيفية إدارته، ولعل من الأنسب تقسيم هذا المطلب كالتالي:

الفرع الأول: القواعد العامة لتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية.

الفرع الثاني: الوضع الخاص لدولة مقر المنظمة الدولية في العلاقة التمثيلية.

الفرع الثالث: إدارة العمل الدبلوماسي للمنظمة الدولية.

الفرع الأول: القواعد العامة لتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية

من خلال هذا الفرع سنبرز أهم المصادر القانونية المعتمدة لتنظيم العلاقات التمثيلية للدول مع المنظمات الدولية، سواء المصادر العامة، أو المصدر الخاص والمتمثل في اتفاقية فيينا لعام 1975 لتمثيل الدول في علاقتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية، ويندرج تحت هذا الفرع الفقرتان الآتيتان:

الفقرة الأولى: المصادر العامة للقواعد المنظمة للوضع القانوني لممثل الدول لدى المنظمات.

الفقرة الثانية: اتفاقية فيينا لعام 1975 الخاصة بتمثيل الدول في علاقتهم مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية.

وفيما يلي التفصيل :

الفقرة الأولى: المصادر العامة للقواعد المنظمة للوضع القانوني لممثلي الدول لدى المنظمات.

إن للقانون الدولي العام مصادر يعتمد عليها من أجل معرفة قواعد معينة وقابلية تطبيقها على مسألة معينة شأنه في ذلك شأن باقي فروع القانون، ولعل مسألة الوضع القانوني لممثلي الدول لدى المنظمات الدولية من بين المسائل التي تخضع في جوانبها العامة للمصادر الشكلية التي حدتها المادة 38/فقرة 1 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية¹، واستناداً من نص المادة المذكورة أدناه في الهامش، فإن بمصادر العامة للقانون الدولي نوعان، مصادر أصلية وهي المعاهدات والعرف والمبادئ العامة للقانون، ومصادر احتياطية وتمثل في أحكام المحاكم وفقه القانون الدولي العام.

ولعل الذي يهمنا في هذه الدراسة ضمن هذا المطلب، هو استعراض كل من المعاهدات والعرف الدولي، واستبعاد كلاً من المبادئ العامة للقانون وباقى المصادر الاحتياطية لأسباب موضوعية وعملية لا يتسع المجال للتعقق فيها، نختصرها أن المتبع لموضوع الوضع القانوني لممثلي الدول لدى المنظمات الدولية لا يجد لتلك المصادر المستبعدة أثراً ملماوساً وجانباً محسوساً في تحديد وضع هؤلاء الممثلين. ولهذا سوف نقتصر فيما يلي على استعراض أهم المصادر الأصلية وهي المعاهدات والعرف الدولي.

-
- تحدد هذه المادة جملة المصادر التي يرجع إليها في مسائل القانون الدولي العام وحل المنازعات الدولية التي تطرح على المحكمة الدولية وذلك بنصها: "وظيفة المحكمة أن تفضل في المنازعات التي ترفع إليها وفقاً لأحكاماً القانونية الدولي، وهي تطبق في هذا الشأن:
 - الاتفاقيات الدولية العامة لأحكام والخاصة التي تصنع قواعد معترف بها صراحة من جانب الدول المتنازعة.
 - العادات الدولية المرعية المعترفة بمثابة قانون دل عليه توافر الاستعمال.
 - مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتحدة.
 - أحكام المحاكم ومناهب كبار المؤلفين في القانون الدولي العام في مختلف الأمم، ويعتبر هذا أو ذلك مصدراً احتياطياً للقواعد القانونية وذلك مع مراعاة أحكام المادة 59.

أولاً: المعاهدات

لقد لعبت المعاهدات الدولية¹ في تحديد الوضع القانوني لممثلي الدول لدى المنظمات الدولية دورا أساسا لا يُستهان به، بل يمكن القول بأنها أصبحت في الوقت الراهن من أهم المصادر القانونية المعتمدة في تحديد المركز القانوني سواء للمنظمة الدولية كهيئه أو لموظفيها ومحفوظاتها أو لممثلي الدول لديها.

هذا وينبغي الإشارة إلى أن كل المعاهدات التي تبرمها المنظمة الدولية والدول من أجل تحديد الوضع القانوني لممثلي الدول لدى المنظمات الدولية وجب أن ترتب آثارا قانونية تلزم أطراف الاتفاق في مواجهة بعضها البعض، حتى ولو كان المستفيد المباشر من تلك الآثار بعض الأشخاص الطبيعيين كممثلي الدول لدى المنظمات الدولية لأن استفاداته مثل هؤلاء الأشخاص من تلك الآثار ليست للمنفعة الذاتية لهم بل تعود في النهاية إلى تحقيق مصلحة لشخص دولي معين سواء كان منظمة دولية أو دولة².

¹- لمزيد من الإطلاع حول المفاهيم المتعلقة بالمعاهدات الدولية وقيمها القانونية طالع على سبيل المثال:
- د.أحمد أبو الوفا، كتاب "الإعلام بقواعد القانون الدولي وال العلاقات الدولية في شريعة الإسلام"، المرجع السابق، ج 1(المقدمة-المصادر-المعاهدات).
- صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 189 وما يلها.
- د.عبد العزيز سرحان، مبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989، ص 120 وما يلها.

- ROUSSEAU.CH, « Droit International Public », Paris, 1970, T1, Pp62 Ets
- تؤسس جملة الامتيازات والحقوق المقررة في دبلوماسية المنظمات الدولية على أساس مقتضيات الوظيفة وهو نفس الأساس النظري المقرر في النظام الدبلوماسي والقنصلي التقليدي الثنائي .

والمتابع للوضع القانوني لممثلي الدول لدى المنظمات الدولية، يجد أنه كان موضوعا في ثلاثة أنواع من الاتفاقيات¹:

1- المواثيق المنشئة للمنظمات الدولية

حيث كان يشار إلى الوضع المتميز للهيئة وموظفيها وممثلي الدول لديها بشكل مقتضب ضمن مادة أو مادتين دون الدخول في التفاصيل وعلى سبيل المثال لا الحصر نص المادة 105 من ميثاق الأمم المتحدة، وكان ذلك في فقرتين:

أ- " تتمتع الهيئة في أرض كل عضو من أعضائها بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها.

ب- وكذلك يتمتع المندوبيين عنأعضاء الأمم المتحدة وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التي تطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة".

كما أشارت الفقرة الثالثة من نفس المادة إلى أنه: "للجمعية العامة أن تقدم التوصيات بقصد تحديد التفاصيل الخاصة بتطبيق الفقرتين الأولى والثانية من هذه المادة، ولها أن تقترح على أعضاء الهيئة عقد اتفاقيات لهذا الغرض" ، وهذه الاتفاقيات المشار إليها في الفقرة الثالثة تسمى الاتفاقيات اللاحقة وهي من النوعين التالي ذكرهما.

¹- نشير إلى أن تنظيم الوضع القانوني لممثلي الدول لدى المنظمات الدولية لم ينشأ ويتطور بنفس الشكل الذي كان عليه تنظيم الدبلوماسية الثنائية الأطراف حيث انطلقت قواعده عرفية ثم ما لبثت حتى تم تبنيها عبر جملة من المعاهدات وصولا إلى معاهدة فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961، وبالتالي نقول أي تنظيم الوضع القانوني لممثلي الدول لدى المنظمات الدولية ارتبط مباشرة في تبنيه بالاتفاقيات المعروفة في هذا المجال.

2- اتفاقيات المقر¹(les accords de siège)

وهي تلك المعاهدات التي تبرم بين المنظمات الدولية ممثلة في الموظف الإداري الأعلى بها-من ناحية- وسلطات الدولة التي يوجد في إقليمها مقر المنظمة الدولية-من ناحية أخرى، وتتناول هذه الاتفاقيات في العادة، المركز القانوني للمنظمة ولوظيفها وخبراءها، كما تتناول أيضا-على خلاف الاتفاقيات العامة كما سنرى في الفقرة الموالية- المركز القانوني لممثل الدول فيبعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية المعنية، وهي غالبا ما تحاول سد التغرات التي قد توجد في الاتفاقيات السابقة.

3- الاتفاقيات العامة أو ما يطلق عليها مصطلح الاتفاقيات العامة للمزايا والمحاصنات

وذلك إشارة على عمومية الالتزام بأحكامها وهي التي تلزم كافة الأطراف في المنظمة بحيث تبرم في نطاق المنظمة المعنية وتوافق عليها الدول الأعضاء، ومن تطبيقاتها، اتفاقية مزايا ومحاصنات الأمم المتحدة في 13/02/1946، واتفاقية مزايا ومحاصنات الوكالات المتخصصة في 21/11/1947، وقد تناولت هاتان الاتفاقيتين المركز القانوني للمنظمات الدولية التي عينت بها ومركز موظفي تلك المنظمات، كما تناولت أيضا المركز القانوني لمندوبي الدول لدى جلسات أجهزة تلك المنظمات ولدى المؤتمرات التي تعقدتها².

¹- راجع عموما في هذا المجال:

- CAHIER PHILIPPE, « les accords de siège conclus entre les organisations internationales et Etats au elles résident », Milano, 1959.
- GOY.R, « le droit d'accès au siège des organisations internationales », op.cit.
ومن أمثلة اتفاقيات المقر اتفاقية مقر الأمم المتحدة المبرمة في 26/06/1947 بين الأمين العام للمنظمة وإدارة الولايات المتحدة، واتفاقية مقر اليونيسكو المبرمة في 02/07/1954 بين المنظمة والحكومة الفرنسية، واتفاقية مقر منظمة الصحة العالمية المبرمة بين المنظمة والسلطات السويسرية وكذا اتفاقية مقر الأمم المتحدة للأغذية والزراعة بين المنظمة والحكومة الإيطالية.

²- أنظر: مصطفى سيد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 199.

غير أنه يلاحظ على تلك المنظمات العامة، أنها لم تشر إلى المركز القانوني للبعثات الدائمة التي توجد في مقار تلك المنظمات الدولية، واكتفت فقط بالإشارة إلى المندوبين الذين يحضرون جلسات أجهزة المنظمات الدولية ومؤتمراتها، وربما يعود ذلك إلى عدم توقيع وجود مثل تلك البعثات الدائمة لدى توقيع تلك الاتفاques، كما أنه من الملاحظ على تلك الاتفاques أنها توسيع بعض الشيء في ضمان استقلال المنظمة الدولية وممثلي الدول لديها، والأمر الذي يؤدي غالباً بالدولة التي يوجد عليها مقر المنظمة بــلا تصادق عليها حتى لا تكون مقيدة بأحكامها طبقاً للقواعد العامة لقانون المعاهدات الدولية¹.

هذا وتتجدر الإشارة إلى أن هناك نوعاً رابعاً من تلك الاتفاques –التي لم تذكرها المادة 105 من الميثاق- وهي تلك الاتفاques الثنائية التي تبرم بين إحدى المنظمات الدولية وإحدى الدول وذلك بمناسبة ممارسة المنظمة لنشاط مؤقت على إقليم تلك الدولة، وهذا ما حدث –على سبيل المثال- في اجتماع الدورة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في باريس سنة 1951، حيث وقع اتفاق بهذا الشأن لتنظيم مركز المنظمة في تلك المناسبة، ويكون مثل هذا الاتفاق –طبعاً- محدود الأثر بحدود المناسبة التي ابرم من أجلها².

والخلاصة أن تفرق الأحكام المنظمة لتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية، دعت الأمم المتحدة بواسطة لجنة القانون الدولي الأممية إلى إعداد مشروع اتفاقية عامة تنظم ذلك التمثيل، الأمر الذي انتهى بإقرار اتفاقية فيينا لسنة 1975 الخاصة

¹- راجع: عبد المنعم جنيد، "القانون الدبلوماسي والعلاقات القنصلية"، المرجع السابق، ص 49، وعلى سبيل المثال نجد أن الولايات المتحدة وهي دولة مقر الأمم المتحدة لم تنضم إلى الاتفاقية العامة لمزايا وخصائص الأمم المتحدة لسنة 1946 إلا سنة 1970 مع بعض التحفظات.

²- انظر: عبد المنعم جنيد، المرجع نفسه، ص 51.

بتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية، والتي سوف تتعرض لها في الفرع الثاني من هذا المطلب.

ثانياً: العرف الدولي¹

يقصد بالعرف الدولي مجموعة القواعد والاحكام العامة غير المدونة والتي تنشأ نتيجة لتكرار القيام بتصرفات معينة في أحوال معينة، وثبتت الاعتقاد لدى غالبية أشخاص القانون الدولي بالقوة القانونية لهذه التصرفات، وبالتالي فإن العرف الدولي ينبغي على عنصرين أساسين: الأول المادي، ويتمثل في القيام المستمر والمتكرر² لفعل قانوني أو مادي معين، والثاني معنوي، ويتمثل في استقرار الاعتقاد بإلزامية احترام ذلك التصرف في ظرف معين وإنزاله منزلة القاعدة القانونية المكتوبة.

والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا السياق، هو أنه إذا تبين أن المعاهدات قد أخذت السبق في تحديد المركز القانوني لممثلي الدول لدى المنظمات الدولية، فهل تعدد تلك المعاهدات المصدر الوحيد الذي يمكن الرجوع إليه للتعرف على الوضع القانوني لهؤلاء الممثلين؟

1- للإطلاع أكثر على مختلف المفاهيم المتعلقة بالعرف الدولي (تعريفاته وأركانه وتطبيقاته) راجع كلا من:

- صلاح الدين عامر، "مقدمة لدراسة القانون الدولي العام"، المرجع السابق، ص 348-372.

- أحمد أبو الوفاء، "كتاب الإعلام بقواعد القانون الدولي وال العلاقات الدولية في شريعة الإسلام"، المرجع السابق، ص 75.

- سهيل حسين الفتاляوي، "الوسسيط في القانون الدولي العام"، دار الفكر العربي، بيروت 2002، ص 78

- ROUSSEAU.CH, op.cit, 315.

- ABOU-ELWAFA AHMED, « public international law », Dar-Annahda El-Arabia, cairo2002, p201 and s.

²- لا يقصد بتكرار التصرفات تواترها مرات كثيرة وإنما التواتر غير المכוرون بعدهم مما يؤكّد استقرار الحكم العرفي.

للاجابة على هذا السؤال ينبغي التنبيه إلى ما سبق ذكره من أن العامل الزمني للعرف يعد المعيار الأبرز بالرجوع إلى مفهوم النظام الدبلوماسي الثنائي الأطراف حيث كان العرف الدولي هو الأصل، ثم تم تقويد قواعد ذلك النظام ضمن جملة من المعاهدات الدولية بدءاً بلائحة مؤتمر فيينا بتاريخ 19 مارس 1815، ومروراً ببروتوكول إكس لاشابيل الذي أقرته الدول الأوروبية الكبرى في 21 نوفمبر 1818 ووصولاً إلى اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية¹ 1961.

غير أن هذا المحور الزمني لم يكن ليُنطبق على مفهوم وتطور دبلوماسية المنظمات الدولية، ذلك أن منطلق النظام الدبلوماسي في إطار المنظمات الدولية كان مرتبطة ارتباطاً وثيقاً وجوداً وعديماً مع المواثيق المنشئة لتلك المنظمات وكذا الاتفاقيات اللاحقة لها والمتعلقة بتحديد الوضع القانوني لممثلي الدول لدى المنظمات الدولية، أما العرف الدولي فيأتي لاحقاً، حيث يلاحظ أنه اتّخذ صورتين أساسيتين:

الأولى تتمثل في التصرفات القانونية الداخلية² والتي تتخذها السلطات المختصة للشخص الدولي الذي يباشر هذه التصرفات، أما الثانية، فتتمثل في التواتر في شكل اتفاقيات دولية³ التبادل بين الدول أو غيرها من الاتفاقيات الدولية.

¹- انظر: مصطفى سيد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 196.

²- وجوب أن تكون تلك التصرفات القانونية الداخلية، ذات صبغة دولية أي تمس بعض مبادئ القانون الدولي العام، ولا تتعلق كلياً بالقانون الداخلي لتلك الأشخاص الدولية.

³- يستند مصطفى سيد عبد الرحمن في اعتبار العرف الدولي مصدراً مباشراً للتحديد النظري القانوني لممثلي الدول لدى المنظمات الدولية - وأنا لا أوافقه على الأقل بالنسبة للصورة الثانية أي العرف المستخرج من الاتفاقيات الدولية - على جملة من الأسباب أهمها:

- تكرار النص على مزايا ومحاصنات المنظمات الدولية وممثلي الدول لديها يؤدي إلى اعتبارها أعراف اتفاقية - ورود الإشارة على تلك المزايا والمحاصنات تخضع للقانون الدولي العرفي وذلك في كثير من اتفاقيات المقر وغيرها في الأسباب والآليات - للأسف - تستنبط في كل مرة بالرجوع إلى ما ورد في المعاهدات المقدمة لوضع ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية واعتبارها قواعد عرفية أو على الأقل استقرار النص عليها ضمن الاتفاقيات

إن مجرد الحديث عن العرف الدولي باعتباره مصدرا للنظام القانوني لممثلي الدول لدى المنظمات الدولية وربطه مباشرة بالاتفاقات الدولية والتصيرات القانونية الداخلية التي تهدف إلى تنظيم وضع هؤلاء الممثلين، يسقط عن العرف ركنه الأساسي، ذلك أنه - في رأي - أن العرف هو السابق للتقنين المكتوب وليس العكس، وإذا قلنا بأن هناك تصريرات قانونية، فهذا كلام غير منطقي، لأن التصريرات القانونية إنما هي إصدار لقوانين مكتوبة استنادا إلى ما ورد من اتفاقات حثت الدول على احترام الوضع القانوني لممثلي الدول لدى المنظمات الدولية وإلزامها بأن تنزلهم منزلة المبعوثين الدبلوماسيين المعتمدين لديها في إطار العلاقات الدبلوماسية الثنائية مع الدول، وبالتالي فهم ما يستحقون - نظراً لوظائفهم الدولية - من حصانات وامتيازات تضمن استقلالهم واستقلال المنظمة الممثلين لديها وتضمن تسهيل ممارستهم لمهامهم والتي تهدف في نهاية المطاف إلى تحقيق الصالح العام للمجتمع الدولي ككل.

إن الشخصية القانونية للمنظمات الدولية في حد ذاتها تخضع خصوصاً تماماً لنص الميثاق أو الوثيقة المنشئة لها، فما بالك بمركز ممثلي الدول الممثلين لديها؟ المؤكد - منطقياً - أنهم لا يخضعون في تحديد وضعهم القانوني إلا للنصوص المكتوبة والمحددة طبقاً للاحتجاجات والمعاهدات المعنية بهم وبالمنظمة الدولية التي يمارسون مهامهم التمثيلية لديها.

المختلفة يعد في حد ذاته عرفاً، وهذا - في رأي - استنتاجات تنطلق أصلاً من مقدمات خاطئة، ذلك أن توادر التصرف دون عدول هو الركن المادي للعرف وليس توادر تقنين التصرف والنص عليه هو الركن المادي، وبالتالي نرى أن الدكتور قد وقع في بعض التناقض.

الفقرة الثانية: اتفاقية فيينا لعام 1975 الخاصة بتمثيل الدول في علاقاتهم مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية¹

سوف لن نتوسع في جميع النقاط والظروف التي كانت تحيط بإبرام الاتفاقية وكذا المسائل المتعلقة بقوتها الإلزامية وعلاقتها مع الاتفاقيات السابقة لها والمعنية بال موضوع نفسه وأسبقيته التطبيقية بينها، الأمر الذي سوف نشير إليه في هذا الفرع يقتصر أساسا على بيان أهمية الاتفاقية والجهود التي بذلت من أجل إبرامها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى سنعرض لأهم النقاط والمسائل القانونية التي تناولتها الاتفاقية ضمن نصوصها المختلفة وهذا بشكل مختصر، لأن الدراسة لا تتسع للدخول في تفاصيل الاتفاقية على الأقل من ناحية الاختلافات الفقهية والفلسفية التي واجهت صياغة نصوص الاتفاقية وعلاقتها مع الاتفاقيات السابقة لها.

¹- للإطلاع أكثر في هذا الموضوع أنتظر كلاماً:

مصطفى سيد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 219 ومل بعدها.

- Fennessy, J.G, "the 1975 Vienna convention on the representation of states in their relations with international organizations of a universal character", Q.J.I.L, 1976, vol 70.

- Abdullah El-Erian, « organisations internationales universelles », la conférence et la convention sur la représentations des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales », op . cit, P445 ets.

- Ritter, Jean-Pierre, « la conférence et la convention sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales », A.F.D.I, 1975, Pp475 ets.

- Abou-Elwafa Ahmed, « de quelques observation sur la convention de vienne en 1975 conservant la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales», R.Eg.D.I, 1982.

أولاً: جهود لجنة القانون الدولي وأهمية الاتفاقية

من المعلوم أن هذه الاتفاقية تتناول قواعد تبادل التمثيل بين المنظمات الدولية والدول، غير أنها تهتم بجانب واحد فقط من جوانب هذا التمثيل وهو الجانب السلبي من ناحية المنظمات الدولية، وبمعنى آخر فإن هذه الاتفاقية لا تنظم قواعد تمثيل المنظمات الدولية لدى الدول ولكنها تنظم قواعد تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية، كما أنها -أي الاتفاقية- تتناول الصور المختلفة لتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية والمتمثلة في البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية والوفود الممثلة للدول لدى أجهزة المنظمات ومؤتمراتها، كما تناولت الوضع القانوني لممثلي الدول غير الأعضاء في المنظمات الدولية لدى تلك المنظمات، وتعطي الاتفاقية من جانب آخر قواعد إنشاء وإيفاد ومهام وبداية ونتهاء مهام وحصانات وامتيازات كلا من البعثات الدائمة والوفود وبعثات المراقبة وما تعلق بالقيود والواجبات الواردة في هذا المجال.

هذا وقد قامت لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة ببذل جهود كبيرة في إعداد مشروع مواد اتفاقية فيينا لسنة 1975 بعد أن توجت جهودها فيما سبق باعتماد اتفاقيات فيينا للعلاقات الدبلوماسية، القنصلية والبعثات الخاصة لسنوات 1961، 1963 و 1969 على التوالي وهذا بعدما لفتت اللجنة انتباه الجمعية العامة أثناء دراسة اتفاقية 1961، بضرورة التفكير في إبرام اتفاقية خاصة بتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية والتي لا تقل أهمية عن العلاقات التمثيلية الثنائية، وبالفعل تم إصدار قرار رقم 1289 الصادر في 1958/12/05 دعت من خلاله الجمعية العامة لجنة القانون الدولي لكي تقوم بدراسة موضوع العلاقات التمثيلية بين الدول والمنظمات الدولية وإعداد مشروع اتفاقية بهذا الصدد¹.

¹- راجع بالتفصيل:

وبعد قيام لجنة القانون الدولي بتهيئة مشروع الاتفاقية، تقدمت به اللجنة تحت عنوان "تمثيل الدول في علاقتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية" وهذا في الدورة السابعة والعشرين، وفي نفس الدورة أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 14/12/1972 قرارها رقم 2966 الذي دعت بمقتضاه إلى مؤتمر دولي لدراسة مشروع المواد المقدم من لجنة القانون الدولي وكاستجابة لدعوة النمسا قررت الجمعية العامة أن يعقد المؤتمر في أوائل عام 1975 وعلى ذلك فقد شهدت مدينة فيينا وقائع المؤتمر في الفترة ما بين 04 فيفري و 14 مارس 1975.

أما بخصوص الحديث عن أهمية الاتفاقية، فيمكن القول أن مراجعة النصوص القانونية المتفرقة التي تحكم وضع ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية ولدى أجهزتها ومؤتمراتها في مختلف المنظمات، تظهر أن هناك قدراً كبيراً من الأحكام المتشابهة في تلك النصوص، كما أن هناك قدراً من التباين في أحكام أخرى، ولذلك فقد ظهرت الحاجة الماسة إلى تقوين الأحكام المتشابهة وإلى توحيد الأحكام المتباعدة، وهذا هو الهدف الذي رغبت إليه اتفاقية فيينا لسنة 1975، وتعليقًا على هذا، فقد أشار المقرر الخاص لمشروع هذه الاتفاقية إلى أنه لا يجب أن ينظر إلى الاتفاقية على أنها تقوين فقط للقانون القائم، بل هي أيضًا - تطوير لقواعد تمثيل الدول في علاقتها مع المنظمات الدولية.².

¹- نظرًا لأهمية موضوع الاتفاقية بالنسبة لكافة أطراف المجتمع الدولي، فقد كانت الدعوة إلى المؤتمر موسعة حتى أنها شملت العديد من الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة، غير أن الاستجابة لهذه الدعوة لم تكن كاملة من كل الدول التي وجهت إليها، فقد استجاب لحضور المؤتمر إحدى وثمانون دولة فقط من أصل مائة وخمسين دولة مدعوة من بينها ثمانية وثلاثين عضواً وأثنى عشر غير أعضاء في الأمم المتحدة، راجع في هذا الموضوع: تقرير لجنة أوراق الاعتماد بمؤتمر فيينا لسنة 1975 UN.DOC:A/Conf.67/10AND AD-1,p03 الإقليمية والوكالات الأمممية المتخصصة.

²- راجع:

هذا وتبرز أهمية الاتفاقيات من الناحية القانونية في ظهور نمط جديد من القواعد تختلف جنرياً عما هو مستقر في النظام الدبلوماسي الثنائي للأطراف، فمن ناحية، نجد أن هناك العديد من الأحكام المتشابهة الخاصة بقواعد تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية قننتها اتفاقية فيينا 1975، مثل قاعدة حرية الدول المرسلة في تعيين ممثليها لدى المنظمات الدولية ومؤتمراتها دون الرجوع لدولة المقر ما يعني انتفاء تطبيق قاعدة الموافقة (*la règle d'agrément*) المعمول بها في الدبلوماسية الثانية¹، وقاعدة اعتماد الممثلين قبل بدء ممارسة وظائفهم الرسمية لدى المنظمة²، وتقديم وثائق التفويض للقيام بتوقيع نص اتفاقية مع المنظمة المعتمد عليها³، وانتفاء تطبيق قاعدة المعاملة بالمثل (*règle de reciprocité*) في العلاقة بين الدولة المرسلة ودولة المقر⁴، وانتفاء آثار عدم الاعتراف بالدول والحكومات أو غياب التمثيل الدبلوماسي أو القنصلي في العلاقة بين الدولة المرسلة ودولة المقر على الوضع القانوني لممثلي الدول لدى المنظمات الدولية ولدى مؤتمراتها⁵.

ثانياً: بعض قواعد وأحكام الاتفاقيات

من خلال الاطلاع على نص اتفاقية 1975، نجد أن من بين قواعدها حق ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية في دخول إقليم دولة المقر والإقامة فيه لممارسة مهامهم دون قيد من قيود دخول الأجانب⁶، وحقهم في التمتع بالمزايا والمحصانات الازمة

- ABDULLAH EL-ERIAN, « la conférence et la convention sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales », Op-Cit, P445.

¹- راجع المادة 43 من الاتفاقية.

²- راجع المادة 44 من الاتفاقية.

³- راجع المادة 12 من الاتفاقية.

⁴- راجع المادة 73 من الاتفاقية.

⁵- راجع المادة 82 من الاتفاقية.

⁶- راجع المادة 79 من الاتفاقية 1975.

لتؤمن عبورهم من وإلى موقع المنظمة أو المؤتمرات في الدولة الثالثة^١، وعلى الأخص الحق في الحصانة الشخصية.

كما ثبت أيضاً للبعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية الحق في حصانة مقرها^٢، وثبتت لكل من دار البعثة والوفد الحق في الإعفاء من الضرائب^٣، وحقها في حرمة المحفوظات والوثائق^٤، وحرية الاتصالات^٥، ومن القواعد التي ثبتت لمصلحة أعضاء بعثات الدول ووفودها لدى المنظمات الدولية بشكل مشابه في مختلف المنظمات الدولية وقنتها اتفاقية فيينا لسنة 1975 الحق في الحصانة الشخصية^٦ وحصانة مساكن الأعضاء الدبلوماسيين^٧ وال Hutchinson من الاختصاص القضائي^٨، ومن القواعد المتشابهة قواعد التنازل عن تلك الحصانة^٩، ومن هذه القواعد أيضاً، قواعد إعفاء مماثلي الدول لدى المنظمات- وعلى الأخص في البعثات الدائمة- من أحكام الضمان الاجتماعي المعول بها في دولة المقر^{١٠}، والإعفاء من الرسوم والضرائب والإعفاء من الرسوم الجمركية والتفتيش^{١١}.

^١- راجع المادة 81 من الاتفاقية.

^٢- راجع المادة 23 من الاتفاقية.

^٣- راجع المادة 24 و 54 من الاتفاقية.

^٤- راجع المادة 25 و 55 من الاتفاقية.

^٥- راجع المادة 27 و 57 من الاتفاقية.

^٦- راجع المادة 28 و 58 من الاتفاقية.

^٧- راجع المادة 29 و 59 من الاتفاقية.

^٨- راجع المادة 30 و 60 من الاتفاقية.

^٩- راجع المادة 31 و 61 من الاتفاقية.

^{١٠}- راجع المادة 32 و 62 من الاتفاقية.

^{١١}- راجع المادة 33 من الاتفاقية.

كما استقر الأمر من غير نصوص على منح ممثلي الدول غير الأعضاء مما اصطلاح على تسميتهم بالمراقبين عددا من المزايا والحقوق أهمها الحصانة الشخصية والحقوق من الاختصاص القضائي بشأن المهام الرسمية غير أن اتفاقية فيينا 1975 حرصت على تحديد وضع هؤلاء المراقبين وذلك بنصوص صريحة¹.

الفرع الثاني: الوضع الخاص لدولة مقر المنظمة الدولية في العلاقة التمثيلية

من الثابت والمعروف في دبلوماسية المنظمات الدولية، أن العلاقة التمثيلية من الناحية القانونية تقوم- فقط- بين الدولة المرسلة والمنظمة الدولية، ولا دخل لدولة المقر في هذه العلاقة، إلا أنها تعتبر الحقل والمحيط الذي تمارس عليه مختلف جوانب تلك العلاقة التمثيلية ولاسيما ما تعلق منها بنظام الحصانات والامتيازات والتي يقع منحها واحترامها على عاتق دولة المقر، وبالتالي- وبالمقارنة مع الدبلوماسية الثنائية- فإن لدولة المقر وضع خاص يختلف جذريا عن الدولة المضيفة في النظام الدبلوماسي ثنائي الأطراف.

بحيث نجد أنها طرف مباشر في العلاقة التمثيلية وتعاملها مع أعضاء البعثة الدبلوماسية المعتمدة لديها يكون بصفة مباشرة طبقا لما جاء في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 من قواعد، سواء أثناء مرحلة إنشاء العلاقة وتعيين البعثة أو أثناء ممارسة البعثة لمهامها الدبلوماسية الرسمية.

ومن هنا تثور عدة إشكاليات قانونية وعملية بقصد هذا الوضع الخاص، ثم يثور الحديث حول أمن دولة المقر وما ينجر عنه من مسائل قد تكون سببا في ظهور بعض النزاعات، فما هي ضمانات أمن دولة المقر، وطرق حل النزاعات بينها وبين الدولة المرسلة؟ هاتان المشكلتان سنجيب عليهما ضمن الفقرتين التاليتين:

¹- راجع المواد 1/ ف6+8+12+13+14+15 والمادة 2/ ف7، م73

الفقرة الأولى: المشكلات التي تواجه دولة مقر المنظمة الدولية في العلاقة التمثيلية.

الفقرة الثانية: ضمانات أمن دولة المقر وطرق حل النزاعات بينها وبين الدولة المرسلة.

وفيما يلي التفصيل :

الفقرة الأولى: المشكلات التي تواجه دولة مقر المنظمة الدولية في العلاقة التمثيلية

طرح الكثير من المشكلات القانونية والعملية بسبب تمثيل الدول لدى المنظمة الدولية وفي مواجهة دولة مقر تلك المنظمة، وهذه المشكلات أفرزتها الوضع الخاص لدولة المقر، فهي في حين تعتبر الحقل الذي تمارس فيه العلاقة التمثيلية بين الدولة المرسلة والمنظمة الدولية، وفي حين نفسه لا تعتبر طرفاً مباشراً في العلاقة، وهذه المشكلات يمكن تلخيصها على النحو التالي:

أولاً: حرية الدولة المرسلة في تعين ممثلها لدى المنظمة الدولية دون الرجوع لدولة المقر

من الثابت في العلاقات الدبلوماسية الثنائية أن الهدف من التمثيل الدبلوماسي هو توطيد العلاقات الودية بين الدولتين، ولما كان ذلك لا يتَّسَعُ إِلَّا إذا كان ممثل كل منها شخصاً مقبولاً (**Persona Grata**) من قبل كل منها لدى الأخرى، فقد استقر العرف على ذلك ونصت عليه المادة الرابعة من اتفاقية 1961¹.

ويتم إجراء القبول (**règle d'agrément**) في الدبلوماسية الثنائية بأن تقوم الدولة المرسلة - حينما تشروع في إبعاث ممثل لها لدى الدولة المستقبلة - بإرسال خطاب توضح فيه هوية الشخص الذي تعتمد تعينه لتمثيلها لدى تلك الدولة،

¹- انظر: مصطفى سيد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 301.

وتوضح فيه -على الأخص- المناصب التي سبق أن تقلدتها هذا الشخص¹، فإذا قبلت الدولة المستقبلة تعيين هذا الشخص كممثل للدولة المرسلة إليها، قامت الأخيرة بتزويده بأوراق الاعتماد التي ثبت صفتة وتحدد مهمته لاعتماده في الدولة المستقبلة كممثل لها.

ولكن بالرجوع إلى مجال تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية، نجد أنه وبناء على الوضع الخاص الذي يحكم ممثلي الدول، وانتفاء الصلة القانونية المباشرة بين الدولة المرسلة ودولة المقر، فقد نصت المادة 9 من اتفاقية فيينا لسنة 1975 على أنه: "مع مراعاة نصوص المادتين 14 الخاصة بحجمبعثة- و73- الخاصة بجنسية أعضاءبعثة أو الوفد أو الوفد المراقب- يمكن للدولة المرسلة أن تعين بحرية أعضاء- كما نصت المادة 43 من الاتفاقية نفسها على أنه: "مع مراعاة المادتين 46- الخاصة بحجم الوفد- و73 يمكن للدولة المرسلة أن تعين بحرية أعضاء الوفد" ، وفي هاتين المادتين أكدت الاتفاقية على حرية الدولة المرسلة في تعين أعضاء بعثاتها الدائمة ووفودها إلى الأجهزة والمؤتمرات، وفي التعليق على مشروع المادة 9 (المادة 10 من المشروع) أكد بعض المتحدثين في الدرة الثالثة والعشرين للجمعية العامة للأمم المتحدة على أهمية المادة وعلى أنها تشكل فارقا أساسيا بينبعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية والبعثات الدبلوماسية التقليدية.².

¹- انظر بعض النماذج من الخطابات التي يطلب موافقة الدولة بواسطتها موافقة الدولة المستقبلة على شخص ممثل الدولة المرسل إليها:

- Paul. Reuter et Gros. Andre « traites et documents diplomatique », Paris, 1970, Pp 507-508.
- a guide to diplomatic practice, vol II, Longmans grsir Ernest satow, een and co, London, 1992, p270 ands.

²- انظر: مصطفى سيد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 301 .

لقد جاء هذا الاستقرار بعد الكثير من المشاكل التي أثارتها الولايات المتحدة الأمريكية¹ كدولة مقر للأمم المتحدة بخصوص حقها في عدم قبول أحد أعضاء البعثة الدائمة لدولة معينة لدى الأمم المتحدة كونها هي من تمنح الحصانات والامتيازات مع أن اتفاقية المقر بينها وبين الأمم المتحدة لم تنص ولم تورد أي استثناء بخصوص حق دولة المقر في تقييد هوية أشخاص الطاقم الممثل لدى المنظمة الدولية، كما أن الحكومة المركزية السويسرية كونها دولة مقر للمكتب الأوروبي للأمم المتحدة قد واجهت نفس الإشكالية مع أن المادة 04 من اتفاقية المقر كانت صريحة في تمنع ممثلي الدول لدى فروع الأمم المتحدة ومؤتمراتها التي تدعو إليها في الأراضي السويسرية بجميع الحصانات والمزايا، دون أن يرد قيد بخصوص هوية هؤلاء الممثلين وتعيينهم من طرف دولهم، ويتعلق الأمر بقضية المواطن الإيراني الذي رفضت الحكومة السويسرية أن تقضي بالحصانة القضائية الذي ادعاهما في شأن نزاع خاص رغم أن الممثل الدائم الإيراني لدى المقر الأوروبي للأمم المتحدة قدم تقريرا جاء فيه أن ذلك الشخص قد عين عضوا في طاقمه، لكن المحكمة استندت في قرارها إلى أن السلطات المركزية المختصة لم تمنع ذلك الشخص "بطاقة التصديق" أي (*la carte légitimation*)، نظراً للعدم استكمال إجراءات استصدارها.

ثانياً: حق المنظمة الدولية في تلقي الإخطارات من الدولة المرسلة مباشرة دون دولة المقر

يتربى على استلام ممثلي الدولة لمهام وظائفهم بعد أن يتم تعيينهم بهذه الصفة، أن يتمتع هؤلاء بالامتيازات والحقوق التي يخولها لهم القانون الدولي العام، وتمنع الدولة المستقبلة أو دولة المقر حسبما تكون الحالة، تلك الامتيازات والحقوق

1- انظر في هذا المجال: قضية الولايات المتحدة الأمريكية ضد مسؤول (سانتيسيان) والكثير من القضايا المماثلة وعلى الأخص رأي الكثير من الشرح وتعليقهم في هذا الموضوع:

- GROOS, LEO, « immunities and privileges of delegations to the united nations "international organization, 1972, Vol 26, n03, p491.

للممثل منذ لحظة دخوله إلى إقليمها، لذا كان من الواجب أن تعلم هذه الدولة أو تلك بالمعلومات المحيطة بالبعثات أو الوفود وبأفرادها¹، وقد جرى العمل على أن تعد الدول -بناءً على هذه الإخطارات- قائمة تعتبر بمثابة السجل الرسمي للأشخاص الذين يتمتعون بالمزايا والحقوق وتسما بالقائمة الدبلوماسية (*la liste diplomatique*).

نجد أن موضوع الإخطارات في نطاق الدبلوماسية الثنائية قد نظم بماداة العاشرة 10 من اتفاقية فيينا لسنة 1961 بشأن الاتفاقيات الدائمة وبماداة الحادية عشرة 11 من اتفاقية البعثات الخاصة 1969 بشأن الأخيرة من حيث الجهة التي تتلقاها، وهي الدولة المستقبلة في الحالتين، ومن حيث عناصره المختلفة.²

وبخصوص الإخطارات التي ترسلها الدول بشأن بعثتها الدائمة لدى المنظمات الدولية ووفودها لدى أجهزتها، فإنها تثير مشكلة تعود إلى طبيعة العلاقة الثلاثية بين الدولة المرسلة والمنظمة الدولية ودولة المقر، فمن جانب، تتلزم دولة المقر بمنح المزايا والحقوق لممثلي الدول لدى المنظمة الدولية، وهذا يتطلب أن تخطر بالمعلومات الالزمة عنهم قبل دخولهم إلى إقليمها، لكي تتمكن من خلع هذه الامتيازات والحقوق عليهم، ومن جانب آخر، لا يعتمد هؤلاء الممثليون لدى دولة المقر، ولكن لدى المنظمة الدولية، وتفضي الاعتبارات القانونية بأن تكون المنظمة الدولية هي أول من يتلقى الإخطارات بشأنهم³، ثم تقوم المنظمة بإخطار دولة المقر بما تقتضيه اتفاقية المقر

¹- راجع: علي صادق أبو هيف، "القانون الدبلوماسي"، المراجع السابق، ص 127.

ويكون ذلك الإخطار الرسمي بواسطة قناعة وزارة الخارجية للدولة الموفد إليها

²- يلاحظ على المادتين المذكورتين أن الإخطارات ترسل لمقتضاهما إلى الدولة المستقبلة مباشرة من قبل الدولة المرسلة، وهذا أمر منطقي يتفق مع طبيعة العلاقة القانونية المباشرة القائمة بين كل من الدولتين، كما يلاحظ أن كلامها يتطلب أن ترسل الإخطارات مسبقاً كلما أمكن ذلك.

³- للإطلاع أكثر على الوضع القائم بهذا الخصوص في مقر الأمم المتحدة في نيويورك وفي جنيف، راجع كلاماً من:

والتي تنص على التزام دولة المقر بمنح جملة الامتيازات والحسانات لرؤساء الممثلين والواردة أسماؤهم ومراتبهم طبقاً لنصوص اتفاقية المقر.

ثالثاً: انتفاء تطبيق قاعدة المعاملة بالمثل في العلاقة بين الدولة المرسلة ودولة المقر (La Règle de Réciprocité)

تعتبر قاعدة المعاملة بالمثل من القواعد الأساسية في نطاق العلاقات الدبلوماسية الثنائية¹، بينما في نطاق دبلوماسية المنظمات الدولية، فإن مراجعة اتفاقيات المقر المختلفة تدل على أن هذه الاتفاقيات لا تحتوي بصفة عامة على إجازة بتقييد المزايا والحسانات لأعضاءبعثات الدائمة أو المندوبين المؤقتين إستناداً إلى مبدأ المعاملة بالمثل باعتباره ليس محلاً للتطبيق في العلاقة بين الدول الممثلة لدى المنظمات الدولية ودول المقارن لهذه المنظمات، وحينما تعرضت اتفاقية فيينا لسنة 1975 لمبدأ "عدم التمييز" بين الدول الممثلة لدى المنظمات الدولية في المادة 83 منها، لم تحفظ بقاعدة "المعاملة بالمثل" .. وبالتالي تكون قد نفت وجود هذا المبدأ في العلاقة بين الدولة المرسلة ودولة المقر، على خلاف الأمر فيما ورد بالنصوص المعنية بمبدأ عدم التمييز في الدبلوماسية الثنائية.

- مصطفى عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 318 وما بعدها

- الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي لسنة 1968-2، ص 143 .

¹- راجع في مجال المعاملة بالمثل كلاً من:

- بن الزين محمد الأمين، "مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الدولي" ، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005.

Voir aussi :

- VIRALLY.M, « le principe de la réciprocité dans le droit international contemporain », R.C.D.I, 1967-3, t122.

- DECAUX. EMMANUEL, « la réciprocité en droit inter », paris1980, p145ets .

هذا وتتجدر الإشارة إلى أن الأمانة العامة للأمم المتحدة قد أكدت في أكثر من مناسبة أن مبدأ المعاملة بالمثل ليس له محل لتطبيق في العلاقة بين الدول الممثلة لدى المنظمة وسلطات دولة مقر المنظمة¹.

رابعاً: انتفاء آثار عدم الاعتراف بالدول أو الحكومات أو غياب العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية في العلاقة بين الدولة المرسلة ودولة المقر.

إن لمسألة الاعتراف بالدول أو الحكومات أو غياب العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية آثار قانونية هامة في نطاق العلاقات التمثيلية الثنائية، فهل يمكن إسقاط نفس الأمر في نطاق دبلوماسية المنظمات الدولية؟ بمعنى هل يؤثر غياب الاعتراف بالدول أو الحكومات أو عدم وجود علاقات دبلوماسية وقنصلية فيما بين إحدى الدول المرسلة ودولة المقر لإحدى المنظمات الدولية على الآثار القانونية الناتجة عن تمثيل تلك الدولة لدى هذه المنظمة؟ .

وبالنظر إلى واقع العمل والسباق في هذا المجال، يتبيّن أن حقوق الدولة المرسلة الناشئة عن تمثيلها لدى منظمة دولية ما، لا تتوقف على تبادل الاعتراف بينها وبين دولة المقر أو على وجود علاقات دبلوماسية بينهما، ومن النصوص التي عنيت بالعلاقة بين وجود العلاقات الدبلوماسية وغيرها من العلاقات التمثيلية، المادة 03 فقرة 02 من اتفاقية فيينا لسنة 1963 للعلاقات القنصلية التي تفيد أن: "قطع العلاقات الدبلوماسية لا يترتب عليه تلقائياً قطع العلاقات القنصلية"، وأيضاً المادة 07 من اتفاقية البعثات الخاصة التي تنص على أنه: "لا يلزم وجود العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية ليفاد إحدى البعثات الخاصة أو لاستقبالها"، وفي نطاق دبلوماسية

¹- راجع ما ذكره الأمين العام للجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة حول هذا الموضوع في الدورة الثانية والعشرين للجمعية العامة في ديسمبر 1967: A/C.6/385,P2: U.N.Doc

المنظمات الدولية، بينما لا تهتم نصوص اتفاقات المقر بمسألة العلاقة بين وجود الاعتراف والتمثيل الدبلوماسي الثنائي وبين الحقوق والواجبات المرتبة على تمثيل دولة لدى منظمة دولية ما في مواجهة دولة المقر، فإن المادة 82 فقرة 01 من اتفاقية فيينا لسنة 1975 تنص على أنه: "لا تتأثر حقوق وواجبات دولة المقر والدولة المرسلة- سواء بعدم اعتراف إحدى تلك الدول بالدولة الأخرى أو بحكومتها ولا بعدم وجود أو قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية بينهما".¹

خامساً: انتفاء إجراء إعلان الشخص غير المرغوب فيه في العلاقة بين الدولة المرسلة ودولة المقر

يحق للدولة المستقبلة- في نطاق الدبلوماسية الثنائية- في أي وقت وبدون حاجة لذكر الأسباب أن تبلغ الدولة المرسلة أن رئيس بعثتها أو أي عضو من أعضائها أصبح شخصاً غير مرغوب فيه(*persona non-grata*)، وعلى الدولة المرسلة حينئذ أن تستدعي الشخص محل الاعتراض أو أن تنهي مهامه في بعثتها حسب الأحوال، وفي حالة ما إذا رفضت ذلك، كان للدولة المستقبلة أن ترفض الاعتراف للشخص غير المرغوب فيه بصفة عضو البعثة الدبلوماسية، ويمكن أن يصبح الشخص غير مرغوب فيه قبل أن يصل إلى أراضي الدولة المستقبلة²، وعلى ذلك الأساس فإن إجراء إعلان الشخص غير المرغوب فيه يعتبر - في نطاق الدبلوماسية الثنائية- أحد أسباب انتهاء مهمة المبعوث дипломат.

¹- مع وضوح نص المادة، إلا أن مسلك الولايات المتحدة الأمريكية درج على تقييد الامتيازات وال حصانات التي تمنح إلى ممثلي الدول لدى الأمم المتحدة حينما تكون هذه الدول غير معترف بها من جانب الولايات المتحدة، ونحن لا نؤيد هذا المسلك لأنه بعد ما يكون عن المنطق القانوني والعملي استناداً على مقتضيات العلاقة التمثيلية بين الدولة المرسلة والمنظمة الدولية صاحبة الاعتماد.

أنظر في هذا بالتفصيل:

-CAHIER, le droit diplomatique contemporain, op.cit,p433.

²- راجع المادتين 09 من اتفاقية 1961 و12 من اتفاقية 1969 للبعثات الخاصة.

أما في نطاق دبلوماسية المنظمات الدولية، فإن النصوص المعنية بوضع ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية لا تحتوي جميعها على نص صريح يجيز لدولة المقر أن تعلن أن ممثلاً لإحدى الدول المرسلة شخصاً غير مرغوب فيه، وذلك على غرار النصوص الصريحة المشار إليها أعلاه ضمن اتفاقيتي 1961 و 1969، ومع ذلك فإن هناك فريقاً من الفقهاء يذهب إلى أن دولة المقر يجب أن تتمتع بالحق في إعلان الشخص غير المرغوب فيه بدعوى أن ذلك ضروري لحماية أمن هذه الدولة، إلا أن فريقاً آخر من الفقهاء -ونحن نميل مع رأيهم- يرى أن دولة المقر لا تملك الحق في إعلان الشخص غير المرغوب فيه لسبعين وجهين: الأول أن هذا الشخص غير معتمد لديها بل لدى المنظمة الدولية، والثاني أن امتلاكها هذا الحق يؤدي إلى التأثير على استقلال ممثلي الدول لدى المنظمة الدولية، وبالتالي المساس باستقلال المنظمة الدولية في حد ذاتها¹.

الفقرة الثانية: ضمانات أمن دولة المقر وطرق حل النزاعات بينها وبين الدولة المرسلة

مع قلة الصالحيات التي تملكتها دولة المقر في مواجهة ممثلي الدول المرسلة لدى المنظمة الدولية كالي تملكتها الدولة الضيفة في مواجهة الدولة الموفدة في نطاق الدبلوماسية الثنائية، إلا أن هناك الكثير من الضمانات التي وضعها القانون الدولي لحماية وصيانة أمن دولة المقر وبالتالي لا يترك عرضة للمخاطر التي قد تتأتى بوجود أعضاء بعثات أجنبية على إقليمها وهي ليست معتمدة لديها وهذه الضمانات تتناولها في الفقرة الأولى، ثم من جانب آخر، كيف يمكن حل ما قد ينشأ من نزاعات بين دولة

¹. انظر كلاماً من:

- Rousseau.Ch, « chronique des fait internationaux », R.G.D.I.P, 1967,T71, Pp828-829.

المقر وبعض الدول المرسلة والمنظمة الدولية، وعلى الأخص في حالة إساءة استعمال ممثلي الدول لامتيازاتهم وحصانتهم؟ هذا ما سنجيب عليه في الفقرة الثانية.

أولاً: ضمانات أمن دولة المقر

لم يعن هذا الموضوع بالدراسة الأكاديمية الواافية، إلا أن الملاحظ في إطار العرف والقانون الدبلوماسيين، أن دولة المقر تملك ما يكفي من الضمانات صيانة لأمنها الداخلي، وحماية مصالحها الحيوية، لأنه وببساطة وجود مقر المنظمة الدولية وما يحققه من مزايا أدبية ومادية لا يشكل عوضاً لدولة المقر مقابل تنازلها على حقها في صيانة أنها وأمنها ومصالحها، ونستطيع اختصار هذه الضمانات في الفقرات التالية¹:

أ- واجب ممثلي الدولة المرسلة في احترام قوانين ولوائح دولة المقر

يقتضي إعمال مبدأ سيادة الدولة على إقليمها أن تطبق قوانينها ولوائحها على هذا الإقليم بمن فيه من أشخاص سواء كانوا وطنيين أم أجانب، ويظل الأجانب خاضعين لقانون الدولة التي يوجدون فيها حتى ولو كانوا متمتعين بالحصانة الدبلوماسية، وهذا الاختصاص القانوني هو اختصاص أصيل.

والواقع أنه لاحترام قوانين ولوائح دولة المقر من طرف ممثلي الدول المرسلة وجهان:

1- الوجه السلي: ويتمثل في عدم الخروج على القواعد القانونية المعمول بها في دولة المقر، حيث أن هذا الأمر ثابت ومستقر في العرف الدبلوماسي ومقنن في كثير من الاتفاقيات الدولية المعنية بالعلاقات التمثيلية، ذلك أن محتوى هذا الواجب هو

¹- لمزيد من التفصيل في ضمانات دولة المقر راجع كلا من:
- مصطفى عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 361 وما بعدها.
- علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 166 .

- Cahier.ph, Op.Cit, p422 ets.
- Genet.R, Op.Cit, Pp 593-594.

مراجعة قوانين ولوائح الدولة المضيفة في المسائل الإدارية والجنائية والأمنية والتروية، وأهم ما فيها عدم التدخل في الشؤون الداخلية لتلك الدولة، لأن هذا الأمر يعد أكبر خرق لقواعد وأنظمة الدولة المضيفة.

2- الوجه الإيجابي: ويتمثل هذا الوجه في التعاون مع سلطات دولة المقر أثناء إجراءات البحث والمحاكمة، حيث استقر الأمر في اتفاقية فيينا لسنة 1975 ببناء على اقتراح الوفد النمساوي الذي تضمن النص على وجوب الدولة المرسلة في أن تتعاون مع دولة المقر أثناء سريان إجراءات أي بحث أو محاكمة تعاوناً كاملاً حينما يكون ذلك ضرورياً، وهذا ثابت في المادة 76 من اتفاقية 1975.¹

ب- وجوب الدولة المرسلة في التنازل عن حصانة مبعوثها إذا كان من شأن الاحتفاظ بالحصانة إعاقبة مجرى العدالة في دولة المقر

تثور مسألة أمن دولة المقر إذا تذرع بعض المتمتعين بالامتيازات والمحصانات من ممثلي الدول لدى المنظمة الدولية التي يوجد مقرها في تلك الدولة بما يتمتعون به من محصانات بقصد عدم المثول أمام قضاء تلك الدولة، مما قد يؤدي إلى إعاقبة مجرى العدالة فيها، وذلك في حين أن تحقيق العدالة في دولة ما يعتبر ضرورة لاستقرار الأوضاع الأمنية فيها طبعاً.

والقاعدة أن التنازل عن الحصانة يعتبر من المسائل التي تدخل في اختصاص الدولة المرسلة التي يتبعها العضو الدبلوماسي المراد إسقاط حصانته، وذلك لأن الحصانة من الاختصاص القضائي مقررة لتحقيق استقلال مثل الدولة في أداء وظائفه التي يؤديها لمصلحة الدولة المرسلة، وبالتالي فإن الدولة المرسلة تملك دون

¹- انظر: مصطفى عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 373.
ويكون التعاون ممثلاً في تقديم أي مستندات أو شهادات أو مذكرات مدونة تفيد في تقدم البحث أو المحاكمة في قضية معينة تكون فيها تعاون مثل الدولة المرسلة لدى المنظمة الدولية مفيدة للسلطات القضائية لدولة المقر.

غيرها- حق التنازل عن حصانة ممثليها، وذلك سواء في نطاق دبلوماسية المنظمات الدولية أو في نطاق الدبلوماسية الثنائية، وغني عن الذكر أن التنازل عن حصانة أحد ممثلي الدول لدى منظمة دولية معينة إنما يكون في مواجهة الشخص الدولي صاحب الولاية الإقليمية ومانح الامتيازات والحسابات لهؤلاء الأشخاص، وهذا الشخص الدولي- في حالتنا هذه- هو دولة المقر، وليس المنظمة الدولية المعتمد لديها الشخص الممتنع بالحصانة¹.

ج- حق دولة المقر في اتخاذ الإجراءات الضرورية لصيانة أمنها

من الثابت في الدبلوماسية الثنائية -فقها وقانونا- أن من واجب المبعوث الدبلوماسي احترام قوانين ولوائح الدولة المعتمد لديها وكذا عدم التدخل في شؤونها الداخلية، وإذا صدر منه ما يعد خرقاً لهذه الواجبات، فإن من حق الدولة المضيفة إعلانه شخصاً غير مرغوب فيه، أما في نطاق دبلوماسية المنظمات الدولية، فإن دولة المقر حتى وإن كانت لا تملك اتخاذ هذا الإجراء- كما أشرنا من قبل- فإنه لا يعني ذلك- أن ترك أمنها عرضة للخطر والانتهاك، كيف ذلك؟

في حقيقة الأمر أن النصوص القانونية التي عนلت بالعلاقة بين الدولة المرسلة ودولة المقر، لم تنظم جميعها صلاحيات دولة المقر في مثل هذه الحالة، وقد تداركت اتفاقية فيينا لسنة 1975 هذا الفراغ بأن نصت المادة 77 فقرة 4 منها على أحقيـة دولة المقر في اتخاذ الإجراءات التي قد تكون ضرورية لحماية أمنها، على أن يتم ذلك بالتشاور بينها وبين الدولة المرسلة بطريقة مناسبة للتتأكد من أن مثل هذه الإجراءات

¹- انظر: مصطفى عبد الرحمن، نفس المرجع، ص 376
راجع بالمقارنة مع التنازل عن الحصانة في نطاق الدبلوماسية الثنائية وأساسها القانون كلام من المادتين 32 من اتفاقية 1961 والمادة 41 من اتفاقية 1969 للبعثات الخاصة واللتان تفرضان على الدولة المرسلة وجوب التنازل عن حصانة أحد أعضاء بعثتها إذا كان من شأن الاحتفاظ بها إعاقة لسير العدالة لدى سلطات الدولة المضيفة.

لا تتدخل في العمل العادي لبعثة هذه الدولة أو وفدها، وذلك طبعاً في حالة الخرق الخطير للقانون الجنائي لدولة المقر أو التدخل في الشؤون الداخلية لها¹، وتعتبر المادة 4/77 المذكورة أساساً عادلاً للعلاقة بين الدولة المرسلة ودولة المقر. إذ أنه يوازن بين حرمة وحصانة المبعوث الدبلوماسي واستقلالية في أداء وظائفه الرسمية على أكمل وجه، وبين سلامة وأمن الدولة المضيفة للمبعوث ومقر المنظمة الدولية وهي نفس الدولة المانحة لتلك الحصانة والمكلفة بالحفاظ عليها وعدم المساس بها².

ثانياً: طرق حل النزاعات بين دولة المقر والدولة المرسلة

لقد نصت اتفاقية فيينا لسنة 1975 على وسائلتين لحل النزاعات التي قد تثور بين دولة المقر والدولة المرسلة جراء فشل الوصول إلى الحلول الملائمة إكمالاً للضمادات السابق الإشارة إليها وعلى رأسها ما جاء به نص المادة 77 فقرة 4 من الاتفاقية نفسها، وتمثل هاتين الوسائلتين في: التفاوض والتوفيق.

أ- التفاوض (*Négociation*)³

يسعى هذا الأسلوب في اتفاقية فيينا لسنة 1975 حل النزاعات الدولية بالتشاور أي (**Consultation**). غير أن مصطلح التفاوض هو الأكثر استقراراً في القوانين

¹- لم يكن هذا النص وارداً في مشروع موارد اتفاقية 1975، وإنما أدرج في الاتفاقية بناء على اقتراح الوفد الفرنسي في مؤتمر فيينا الذي أقر هذه الاتفاقية، راجع في هذا: Un.Doc: A/Conf.67/C.1/L.134.

²- راجع: علي صادق أبو هيف، "القانون дипломатический"، المرجع السابق، ص 163.
و مع ذلك فإنه حري بنا الإشارة إلى أن نص المادة 77/4 من اتفاقية 1975 قد أثار الكثير من المخاوف، لاسيما إذا أساءت بعض دول مقار المنظمات الدولية تفسيره واستخدامه لمصالحها الداخلية.

³- راجع في تفاصيل هذه الوسيلة من الناحية القانونية:
أحمد أبو الوفا، "الجوانب القانونية في المفاوضات الدولية"، المجلة المصرية للقانون الدولي، م 59، سنة 2003.

- ROUSSEAU.CH, « droit international public », Sirey, Paris, tome v, 1983, Pp259-260.

الدولية والكتابات الفقهية، والذي يقصد به تلك الحالة التي يحاول فيها أطراف النزاع حل هذا النزاع بمفردهم فقط دون تدخل من أي طرف ليس بذوي مصلحة في هذا النزاع¹.

لقد نصت على هذا الأسلوب المادة 84 التي جاء فيها: "إذا نشأ نزاع بين دولتين أو أكثر من أطراف هذه الاتفاقيات حول تطبيقها أو تفسيرها، فيجب أن تعقد بينهم المشاورات بناء على طلب أحدهم، وتدعى المنظمة أو المؤتمر للاشتراك في المشاورات إذا طلب أحد أطراف النزاع ذلك".

ومن الجدير بالذكر أن الأمم المتحدة شكلت لجنة سميت بلجنة العلاقات مع دولة المقر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2819 (د-26) المؤرخ في 15/12/1971، وهذا الذي تعمل كجهاز دائم تابع للجمعية العامة يسهر على ضمان استقلال ممثلي الدول لدى منظمة الأمم المتحدة من ناحية، وعلى ضمان احترام قوانين ولوائح دولة المقر من ناحية أخرى، وحل ما قد ينشأ من نزاعات بين دولة المقر وأية دولة أخرى ممثلة لدى الأمم المتحدة عن طريق التفاوض، ويوجد العديد من السوابق التي أثبتت هذه اللجنة نجاعتها في احتواء النزاعات وفرض أسلوب التشاور بين سلطات الولايات المتحدة الأمريكية وممثلي الدول المعتمدة لدى الأمم المتحدة².

¹- راجع:

- SOUBEYROL.J, "La Négociation Diplomatique, élément Du Contentieux International », R.G.D.I.P, 1964, T68,P319 Ets.

²- انظر بالتفصيل بعض الموضوعات التي تناولتها اللجنة مثل مسألة أمنبعثات وسلامتها وعلاقتها بممثلي الدول لدى الأمم المتحدة بقوانين المرور النافذة في دولة المقر، وحصولهم على التأشيرات اللازمة لدخولهم دولة المقر، وحرية الاتصالات والإعفاءات الجمركية، والاتفاقات التي تحكم وضع هؤلاء الممثلين في علاقاتهم بالمنظمة المعتمدين لديها:

- U.N.Docs: A/AC.154/211-212-213-214-215-216-217-218-219.
:A/36/414.

ونشير في الأخير، إلى أنه ورغم بساطة أسلوب التفاوض فإنه قد لا ينتهي إلى حل للنزاع بين دولة المقر والدولة المرسلة، ولذلك فقد رسمت اتفاقية فيينا لسنة 1975 أسلوبا آخر لحل مثل هذه النزاعات وهو أسلوب "التوافق".

ب- التوفيق¹(Conciliation)

التوافق هو عملية تمهدية لحل نزاع دولي عن طريق لجنة تعد مسبقاً لذلك، وتكون معلومة التشكيل مسبقاً، وتكون غالباً من ثلاثة أو خمسة أعضاء ويستند قيام لجنة توفيق واحتصاصاتها إلى نص قانوني يرتبط به أطراف النزاع من قبل، ويستخلص من الاتفاques الدولية التي عنيت بالتوافق أنها تقضي أن يكون الاتجاه إلى التوفيق إلزامياً إذا طلب أحد الأطراف ذلك، إلا أن تقرير لجنة التوفيق لا يكون ملزماً لأطراف النزاع، ولذلك فربما يكون التوفيق مقدمة لعرض النزاع على التحكيم أو القضاء إن لم يقتنع أطراف النزاع بنتيجة ما انتهت إليه لجنة التوفيق.

وفي نطاق العلاقات الدبلوماسية، وجد التوفيق لنفسه مجالاً في الدبلوماسية الثنائية- فقد جاء بالبروتوكول الاختياري الخاص بالتسوية الإلزامية للمنازعات الملحة باتفاقيات البعثات الخاصة، أنه يجوز اللجوء إلى إجراء التوفيق لحل المنازعات المتعلقة بتفسير اتفاقية البعثات الخاصة أو تطبيقها، وذلك من جانب الدول الأطراف في تلك الاتفاقية، أما في نطاق دبلوماسية المنظمات الدولية، فقد خلا مشروع اتفاقية فيينا لسنة 1975 من الإشارة إلى التوفيق كأسلوب لحل النزاعات بين الدولة المرسلة ودولة المقر، غير أن الحكومة السويسرية انتقدت خلو المشروع من النص على إجراء التوفيق واقتصرت إدراج مادة تنص عليه²، وبالفعل وافقت اللجنة

¹- معرفة المزيد عن آلية التوفيق في العلاقات الدولية، أنظر:

- Rousseau.Ch, « droit international public », T.r, 1983, Op.cit, Pp 281-282.

²- راجع تفصيلاً بذلك: الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي لسنة 1971-2، ص 86

على ذلك الاقتراح، وبناء عليه فقد تضمنت اتفاقية فيينا لسنة 1975 مادة رقم 85 تلزم الدول أطراف الاتفاقية باللجوء إلى التوفيق لحل ما قد يحدث من نزاعات بينهم بشأن تطبيق أو تفسير أحكام الاتفاقية، حيث اشترطت المادة 85 عدم اللجوء إلى إجراء الوساطة إلا بعد استنفاذ طريق التفاوض الذي نصت عليه المادة 84 من نفس الاتفاقية، كما أشارت المادة 85 إلى تشكيل أعضاء لجنة التوفيق من ثلاثة أعضاء يعين اثنان منهما من جانب كل دولة طرف من أطراف النزاع ورئيس يختاره العضوان المذكوران أو يختاره الأمين العام للمنظمة في حال فشلهما في التوصل إلى اتفاق على شخصه، وذلك طبقاً لشروط خاصة حددتها الفقرة الثالثة من المادة 85 المذكورة.

هذا وقد حددت المادة 85 مهمة لجنة التوفيق بتسوية النزاع بين الأطراف المتنازعة وفي حالة فشلها في ذلك، علمها أن تعد تقريراً عن إجراءاتها يتضمن ما انتهت إليه عن الواقع ومسائل القانون والمقترنات التي تراها لتسوية النزاع وترسل هذا التقرير إلى أطراف النزاع.

الفرع الثالث: إدارة العمل الدبلوماسي للمنظمة الدولية

يقصد من وراء دراسة إدارة العمل الدبلوماسي للمنظمة الدولية، كيفية عقد المؤتمرات متعددة الأطراف التي تعقد في إطار المنظمة الدولية، ولعل أقرب وأنجع الأمثال وأكثرها استقراراً وقديماً هو مثال الجمعية العامة للأمم المتحدة، كونها الهيئة التي تجمع جميع الدول الأعضاء في صعيد واحد وهو قاعة المؤتمرات الخاصة بالجمعية سواء تلك الكائنة بمقر المنظمة في مدينة نيويورك أو مدينة جنيف أو غيرهما من المدن والتي يجوز للمنظمة الدولية أن تطلب لإحدى تلك الدول إتاحة

إقليمها لكي يكون مكانا لانعقاد المؤتمر الدولي للجمعية العامة، وذلك بعد إبرام اتفاق خاص بذلك¹.

ذلك أن المؤتمرات الدولية كشكل من أشكال الممارسة الرسمية للعمل الدبلوماسي كانت قد ظهرت قبل ظهور المنظمات الدولية، واستقرت بعض ملامحها خلال القرون السادس عشر والسابع عشر وكذا الثامن عشر، غير أن الدول هي التي كانت تشرف عليها وتحضر لها وتدعى إليها وتسهر على نجاحها وإدارة جميع مراحلها، بينما الذي تغير في دبلوماسية مؤتمرات المنظمات الدولية هو أن الجهاز الإداري للمنظمة الدولية وهو الأمانة العامة هو الذي يسهر على إدارة المؤتمر الدولي بدء بالمرحلة التحضيرية ومرورا بتصريف الأعمال وانتهاء بإجراءات اختتام المؤتمر² وليس الدول كما كان سلفا.

ولقد تم إقرار مشروع النظام الداخلي لمؤتمرات الجمعية العامة للأمم المتحدة من طرف الجمعية العامة بعنوان النظام الداخلي للجمعية العامة (متضمنا التعديلات والإضافات التي أقرتها الجمعية العامة حتى سبتمبر 2007) والمنشورة ضمن منشورات الأمم المتحدة سنة 2008 تحت رمز (A/520/RW/17)³.

¹- راجع نموذج اتفاق بشأن عقد مؤتمر دولي بين منظمة الأمم المتحدة ودولة معينة والمتضمن ترتيبات عقد مؤتمر معين والقيام بجميع التحضيرات الالزمة لنجاح المؤتمر، وهذا ضمن الملحق في مؤخرة الرسالة والمعنون بـ"اتفاق نموذجي بشأن عقد مؤتمر (اتفاق بين الأمم المتحدة وحكومة..)".

²- راجع في مجال إدارة المؤتمرات التي تدعو إليها المنظمات الدولية كلا من:
- السفير عبد القادر سلامة، "قواعد السلوك الدبلوماسي المعاصر، دار الهبة العربية"، ط١، القاهرة 1997، ص 423 وما بعدها.

- غازي حسن صباريني، "الدبلوماسية المعاصرة" (دراسة قانونية)، دار الثقافة للنشر والتوزيع والدار العلمية الدولية، 2002، ص 305 وما بعدها.

- سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص 499 وما بعدها

- JOHAN KAUFMANN, « conference diplomacy-anintroductory analysis, 2 ed revised ed , martinus nijhoff publisher,1988, p129.

³- راجع موقع الأمم المتحدة على شبكة الانترنت، النافذة الخاصة بوثائق ومانشورات الأمم المتحدة.

هذا وتتجدر الإشارة إلى أن الجمعية العامة قبل إقرار النظام الداخلي سنة 2007 لكي يعتمد في جميع المؤتمرات الدولية التي تدعو إليها الجمعية العامة أو أحد أجهزتها، كانت قد طلبت من الأمين العام سنة 1983 أثناء انعقاد دورتها السادسة والثلاثين أن يقترح نظام داخلي نموذجي لمؤتمرات الأمم المتحدة الخاصة كي تنظر فيه الجمعية واستجابة لهذا الطلب، أعد النظام الداخلي الذي استنبط من خلال ما استقرت عليه الأمم المتحدة منذ نشأتها سنة 1945 فيما يتعلق بإجراءات عقد المؤتمرات الدولية، والتي كانت تقوم على إدارتها الأمانة العامة للأمم المتحدة¹.

وحي بنا الإشارة إلى أن التواهي التي ينتظرك أن يؤدي فيها النظام الداخلي إلى وفرات إدارية كبيرة، سواء للمنظمة أو للدول، التخلص من الشرط الروتيني الحالي القاضي بتقديم وفحص التفويض مع الإبقاء بالرغم من ذلك على حق الممثلين في الطعن في اشتراك أي من الوفود، وفي عصر الاتصالات الفورية على صعيد العالم أجمع لم تعد هناك أهمية كبيرة للممارسة التي تستلزم تقديم وثائق التفويض والتي نشأت في وقت لم تكن فيه الاتصالات البعيدة المدى كافية للتحقق مما إذا كان الشخص المأذول أمام مؤتمر حكومي دولي هو الشخص الذي يمثل بالفعل السلطة التي يدعي أنها أوفدته²، ويمكننا تقسيم هذا الفرع إلى فقرتين كالتالي:

الفقرة الأولى: المراحل الرئيسية لانعقاد المؤتمر الدولي .

الفقرة الثانية: العمل الدبلوماسي الخارجي للمنظمات الدولية .

¹- أنظر: غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 308 والذي يشير في هامش نفس الصفحة نفس الصفحة بأن النظام المقترن في الدورة 36، يشيء إلى حد بعيد النظام الداخلي لمؤتمر الداخلي لمؤتمر الأمم المتحدة الخاص بمصادر الطاقة الجديدة والمتعددة (An Conf, A00/2)

²- أنظر: غازي حسن صباريني، نفس المرجع السابق، ص 310 .

وفيما يلي التفصيل :

الفقرة الأولى: المراحل الرئيسية لانعقاد المؤتمر الدولي.

يمر المؤتمر الدولي الذي تدعو إليه المنظمة الدولية بثلاثة مراحل رئيسية هي:
المراحل التحضيرية، مرحلة الجلسات العامة وأخيراً مرحلة اختتام المؤتمر وإصدار
الوثيقة الختامية.

أولاً: المراحل التحضيرية للمؤتمر الدولي.

لا ينعقد مؤتمر دولي في إطار الجمعية العامة للأمم المتحدة هكذا فجأة أو بدون سابق تحضير، بل يحدد سلفاً جملة من النقاط الواجب معالجتها في الدورة أو الدورات المقبلة للجمعية العامة، حيث أن من المعروف أن من يحضر أعمال المؤتمر الدولي الأمانة العامة للمنظمة الدولية باعتبارها الجهاز الإداري المكلف بمثل هذه الوظيفة.

هذا وتمثل المراحل التحضيرية وفقاً لما جاء به النظام الداخلي لمؤتمرات الجمعية العامة الذي أقرته هذه الأخيرة شهر أيلول / سبتمبر 2007 فيما يلي:

أ- تحديد الدورات

وتكون إما دورة عادية أو دورة استثنائية أو دورة عادية واستثنائية، وكل دورة شروط لانعقاد من الناحية القانونية، حيث يحدد تاريخ الانعقاد والاختتام ومكان الانعقاد إذا كان من الضروري إشعار هيئات أخرى¹.

¹- راجع المواد من 01 إلى 11 من النظام الداخلي للجمعية العامة للأمم المتحدة.

ب- تحديد جدول الأعمال

لكل مؤتمر دولي جدول أعمال يعد سلفا خطوطه العريضة، والمواضيع التي يتناولها المؤتمر، ويشترط النظام الداخلي تحديد جدول الأعمال المؤقت¹ والبنود التكميلية والبنود الإضافية وكذا عملية إقرار جدول الأعمال وتعديل البنود وحذفها ومناقشة إدراج البنود ومسألة تغيير قسيمة النفقات² وهذا أكان الأمر متعلقا بالدورات العادية أو الاستثنائية.

ج- الوفود

تشمل عملية تحديد الوفود المشاركة في المؤتمر الدولي التي تدعو إليه المنظمة الدولية، تحديد ما إذا كان الوفد دائما أي يمثل دولة عضو، أو عضوا مراقبا (observateur) يمثل دولة غير عضو أو هيئة دولية أخرى، ثم التأكد من تشكيلة أعضاء الوفد وفقا لما يتطلبه المؤتمر الدولي من حيث مستوى التمثيل ونوعيته تماشيا مع القطاع الذي يناقشه المؤتمر، والنقطة الأكثر أهمية ما تعلق بوثائق التفويض وتقديمها للجنة وثائق التفويض المختصة على مستوىأمانة المنظمة، ثم ما إذا كان العضو في الوفد يقوم بوظيفة الممثل المناوب³.

¹- ويكون جدول الأعمال المؤقت عادة سابقا لجدول الأعمال الهيئي وذلك من أجل أن يتضمن انتخاب رئيس المؤتمر مؤقتا سواء تعلق الأمر بالدورة العادية أو الدورة الاستثنائية أو الدورة العادية الاستثنائية إلى حين انتخاب رئيس المؤتمر ونوابه بصفة نهائية لإدارة المؤتمر وتسخيره جلساته العامة.

²- راجع في جميع المسائل الخاصة بتحديد جدول الأعمال المواد من 12 إلى 24 من النظام الداخلي.

³- راجع ما يتعلق بالوفود ووثائق التفويض المواد من 25 إلى 28 من النظام الداخلي.

تجدر الإشارة أيضاً إلى فكرة الاشتراك المؤقت في الدورة حيث أن هناك بعض الهيئات تقوم بتفويض بعض الممثلين عنها لحضور جلسة من الجلسات التي تتناول نقطة معينة من جدول الأعمال لهم بصفة مباشرة تلك الهيئة.¹

د- الرئيس ونواب الرئيس²

يحدد النظام الداخلي مؤتمرات الجمعية العامة للأمم المتحدة طريقة انتخاب الرئيس ونوابه وكذا طريقة تغيير الرئيس، وكذا سلطاته العامة والتي تمثل -طبقاً لنص المادة 35 من النظام الداخلي- في:

- 1- بالإضافة إلى ممارسة السلطات المخولة له في مواضع أخرى من النظام بإعلان افتتاح وختام كل جلسة عامة من جلسات الدورة.
- 2- إدارة وتسير المناقشات العامة في الجلسات وكفالة احترام ومراعاة أحكام النظام.
- 3- إعطاء الحق في الكلام وطرح الأسئلة وإعلان القرارات.
- 4- يبت في نقاط النظام ويكون له -مع مراعاة أحكام النظام- كامل السيطرة على سير كل جلسة وحفظ النظام فيها.
- 5- للرئيس أن يقترح على الجمعية العامة -أثناء مناقشة بند ما- تحديد الوقت الذي يسمح به للمتكلمين، وتحديد عدد المرات التي يجوز لكل ممثل أن يتكلم فيها، وكذا إغفال قائمة المتكلمين وإغفال باب المناقشة.
- 6- له أن يقترح تعليق الجلسة أو رفعها أو تأجيل مناقشة البند قيد البحث.
- 7- لا يشترك الرئيس أو نائبه الذي يتولى مهام الرئيس في التصويت ويقوم بدله عضواً من وفده.³

¹- راجع في هذا: المادة 29 من النظام الداخلي.

²- راجع في ذلك: المواد من 30 إلى 37 من النظام الداخلي.

³- راجع المادة 37 من النظام الأساسي.

8- تكوين مجموعة داخلية من الخبراء (Inner Circle) لتطبيق مشكلة مستحكمة
تفاهم خلال المناقشات.¹

هـ- المكتب

يشكل مكتب المؤتمر أحد أهم المفاصل التي يرتكز عليها تسيير المؤتمر الدولي، فهو يعتبر بمثابة الآلة المحركة لدوالib المؤتمر وتنظيم مختلف جوانبه حيث يحدد النظام الداخلي كيفية تكوينه وشروط العضوية فيه وكذا أعضاؤه البديلون²، وتتمثل أهم وظائفه³ فيما يلي:

- 1- ينظر المكتب في بداية كل دورة في جدول الأعمال المؤقت مع القائمة التكميلية، ويقدم إلى الجمعية العامة بشأن كل بند مقترن، توصية إما بإدراجه في جدول الأعمال أو بفرض طلب إدراجه في جدول الأعمال المؤقت لدورة مقبلة.
- 2- يقوم على نفس النحو، بفحص طلبات إدراج بنود إضافية في جدول الأعمال وتقديم توصياته بشأنها إلى الجمعية العامة.⁴
- 3- يقدم المكتب إلى الجمعية العامة توصيات بشأن تاريخ اختتام الدورة
- 4- يساعد المكتب الرئيس والجمعية العامة في إعداد جدول أعمال كل جلسة عامة، وفي تقرير الأولويات بين بنوده، وفي تنسيق أعمال كل لجان الجمعية كما يساعد الرئيس في القيام عموماً بتصريف ما يقع في نطاق اختصاص الرئيس من أعمال الجمعية العامة، على أنه لا يجوز للمكتب أن يبت في أي مسألة سياسية.⁵

¹- انظر بد. بسفير عبد القادر سلامة، "قواعد السلوك الدبلوماسي المعاصر"، المرجع السابق، ص 425.

²- راجع المواد 38، 39 من النظام الداخلي.

³- راجع وظائف مكتب المؤتمر ضمن المواد 40، 41، 42 من النظام الداخلي.

⁴- لا يجوز للمكتب لدى نظره في الأمور المتصلة بجدول الأعمال أن يناقش مضمون أي بند إلا بمقدار تعلق ذلك بمسألة التوصية التي ينبغي له إصدارها، أي بمدى إدراجه ضمن جدول الأعمال من عدمه.

⁵- راجع نص المادة 41 من النظام الداخلي.

5- للمكتب أن ينفع القرارات التي تتخذها الجمعية العامة شكلاً لا مضموناً مع ضرورة إفادة الجمعية العامة علماً بكل تغيير يجريه لتنظر فيه.¹

و- واجبات الأمانة العامة²

تعتبر الأمانة العامة لأي منظمة دولية رمزاً للاستقرار والديمومة كونها تمثل الجهاز الإداري الذي يسهر على إدارة وتسخير كل ما يتعلق بالمنظمة وعلى رأسها تحضير الجوانب الشكلية والإدارية لأى مؤتمر دولي يعقد في إطارها- أي في إطار المنظمة الدولية ومهامها المحددة في ميثاقها- وبالتالي يقع على الأمانة العامة ومن ورائها الأمين العام جملة من الواجبات والمهام نجملها فيما يلي:

1- يتولى الأمين العام أعماله بهذه الصفة في كل اجتماعات الجمعية العامة ولجانها ولجانها الفرعية، وله أن يسمى أحد موظفي الأمانة العامة ليقوم مقامه في هذه الاجتماعات.

2- يوفر الأمين العام الموظفين اللازمين للجمعية العامة أو لأية لجان أو هيئات فرعية تنشئها ويتولى الإشراف عليهم.

3- تتلقى الأمانة العامة وتترجم وتطبع وتوزع وثائق وتقارير وقرارات الجمعية العامة ولجانها وهيئاتها، وتقوم بترجمة الكلمات التي تلقى في الجلسات وتعد محاضر الدورة وتطبعها وتعتمدتها، وتحفظ الوثائق في محفوظات الجمعية العامة وتعهدتها بالصيانة الالزمة، وتوزع كل وثائق الجمعية على أعضاء الأمم المتحدة، وتؤدي بوجه عام، كل الأعمال الأخرى التي تتطلبها الجمعية العامة.

¹- راجع نص المادة 44 من النظام الداخلي.

²- راجع في ذلك كلام من نصوص المواد من 45 إلى 50 من النظام الداخلي.

ز- اللغات¹

لكل مؤتمر دولي- حسب الحالة- اللغات المستخدمة في العمل بالإضافة إلى اللغات الرسمية المعتمدة والمتفق عليها مسبقا، ويكون ذلك استنادا إلى الوثيقة المنشئة للمنظمة الدولية التي تعقد المؤتمرات الدولية في إطارها، وفي إطار الأمم المتحدة ومؤتمراتها، تكون اللغات الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والعربية والفرنسية هي لغات العمل.

I- الترجمة الشفوية:

- أ- ترجم الكلمات التي تلقى بإحدى لغات المؤتمر ترجمة شفوية إلى لغاته الأخرى، إلا إذا لم يطلب أي ممثل لأية دولة مشتركة في المؤتمر هذه الترجمة الشفوية.
- ب- لأي ممثل أن يتكلم بلغة غير لغات المؤتمر إذا كان الوفد المعنى قد رتب أمر الترجمة الشفوية لكلمته إلى إحدى لغات المؤتمر.

2- لغات الوثائق:

- أ- تنشر باللغات المؤتمرات أي تقارير يقدمها مكتب أو إحدى اللجان الرئيسية أو لجنة الصياغة، فضلاً عن أي تقرير أو وثيقة ختامية للمؤتمر.
- ب- تنشر جميع قرارات المؤتمر ومقرراته الرسمية الأخرى بلغات المؤتمر
- ج- تنشر صكوك المعاهدات التي يعتمدتها مؤتمر معني بوضع معاهدة بلغات المعاهدة ذات الحاجة.

¹- راجع في مسألة اللغات المواد 51 إلى 57 من النظام الداخلي.

ح- المحاضر^١

يمكن الحديث في هذا المجال عن ثلاثة أنواع من المحاضر، المحاضر الحرفية، المحاضر الموجزة والتسجيلات الصوتية، وكل نوع أحکامه التي تحكمه وذلك كما يلي:

- **المحاضر الحرفية والمحاضر الموجزة:** حيث تعد الأمانة العامة محاضر حرفية لجلسات الجمعية العامة ولجلسات لجنة نزع السلاح والأمن الدولي (اللجنة الأولى) وتقديمها إلى كل من هاتين الهيئةين بعد اعتمادها من رئيسها، وتقرر الجمعية العامة شكل المحاضر التي تعد لجلسات اللجان الرئيسية الأخرى، وإذا لزم الأمر لجلسات هيئات الفرعية والمجتمعات والمؤتمرات الخاصة، ولا يجوز أن تعد لأي هيئة من هيئات الجمعية العامة محاضر حرفية ومحاضر موجزة في آن واحد.
- **التسجيلات الصوتية:** تعد الأمانة العامة تسجيلات صوتية لجلسات الجمعية العامة واللجان الرئيسية، وتعد مثل هذه التسجيلات أيضاً لدولات هيئات الفرعية والمجتمعات والمؤتمرات الخاصة حتى قررت هذه ذلك.

ثانياً: مرحلة الجلسات العامة

تعد هذه المرحلة بمثابة لب الموضوع الذي اجتمع من أجل دراسته ومعالجته المؤتمر الدولي، وبالتالي فهي تشكل الشق الموضوعي للمؤتمر الدولي، ويمكن تقسيم هذه المرحلة إلى قسمين رئيسيين هما: مرحلة تصريف الأعمال ومرحلة التصويت كمرحلة لصناعة القرار متعدد الأطراف.

^١- راجع في مسألة المحاضر الخاصة بالمؤتمر المواد 58 إلى 59 من النظام الداخلي.

أ- مرحلة تصريف الأعمال^١

تتضمن هذه المرحلة عددا هائلا من الأعمال والصلاحيات التي تدخل كلها في تسيير أعمال المؤتمر على غرار إنشاء اللجان الرئيسية واللجان الفرعية وطريقة عملها، ولا يسعنا في هذه الفقرة إلا أن نبرز باختصار ودون تفصيل أهم ما يجري خلال هذه المرحلة كما يلي:

- 1- البت في إمكانية إحالة جزء من تقرير الأمين العام إلى إحدى اللجان الرئيسية من غير مناقشة وذلك دون إحالة هذه المقترنات مسبقا إلى مكتب الجمعية العامة صاحبة البت.
- 2- تتم مناقشة تقارير اللجان الرئيسية في جلسات عامة بشرط موافقة أكثر من ثلث أعضاء مؤتمر الجمعية العامة الحاضرين المصوتين.
- 3- التأكيد من النصاب القانوني الذي يمكن مع حضوره مباشرة أعمال المؤتمر وتصريف شؤونه، بحيث يكون للرئيس أن يعلن افتتاح الجلسة وأن يسمح بسير المناقشة عند حضور ثلث(3/1) أعضاء الجمعية العامة على الأقل، كما يلزم حضور أغلبية الأعضاء لاتخاذ أي قرار.
- 4- يقدم الممثل كلمته في إطار الموضوع وبمراعاة النظام وذلك بعد حصوله على إذن مسبق من الرئيس الذي يدعو المتكلمين إلى الكلام حسب ترتيب إبداء الرغبة في الكلام.
- 5- يجوز إعطاء الأسبقية في الكلام لرؤساء اللجان ولمرئييها بغية شرح النتائج التي خلصت إليها لجانهم، ويكون للأمين العام أو لأي عضو في الأمانة العامة يسميه الأمين

^١- لقد نص النظام الداخلي على الأحكام المنظمة لهذه المرحلة المفصلية في المواد من 63 إلى 133 بما فيما الأحكام التي تنظم عمل اللجان داخل المؤتمر أي قواعد إنشائها، أعضاء مكاتتها، تصريف أعمالها وكذا كيفية اتخاذ القرارات الصادرة عنها.

العام ممثلا له، أن يدل في أي وقت ببيانات شفوية أو كتابية في الجمعية العامة بشأن أي مسألة تكون قيد النظر من طرفها¹.

6- لأي ممثل أن يثير نقطة نظام أثناء مناقشة أي مسألة وبيت الرئيس في نقطة النظام هذه فورا وفقا لأحكام النظام الداخلي، وللممثل أن يطعن في قرار الرئيس، فيطرح الطعن للتصويت فورا، ويبقى قرار الرئيس قائما ما لم تبطله أغلبية الأعضاء الحاضرين المصوتيين، ولا يجوز للممثل الذي يتكلم في نقطة نظام أن يتكلم في مضمون المسألة قيد المناقشة².

7- للجمعية العامة أن تحدد الوقت الذي يسمح به لكل متكلم وعدد المرات التي يجوز فيها لكل ممثل أن يتكلم في مسألة بعينها، وقبل البت في أي اقتراح بفرض مثل هذه القيود، يسمح لاثنين من الممثلين بالكلام في تأييده وإثنين من الممثلين في الكلام في معارضته، فإذا حددت مدة المناقشة وتجاوز أحد الممثلين الوقت المخصص له، كان على الرئيس أن ينبه في الحال إلى وجوب مراعاة النظام³، ويكون للرئيس -أيضا- وأثناء المناقشة، أن يعلن قائمة المتكلمين كما يجوز له بموافقة الجمعية العامة، أن يعلن إغفال القائمة إلا أن له أن يعطي حق الرد لأي عضو من الأعضاء إذا دعته كلمة ألقاها بعد إعلانه إغفال القائمة إلى استصواب ذلك⁴.

8- ولقد نص النظام الداخلي على طريقة تقديم الاقتراحات والتعديلات⁵، حيث أنها تقدم من طرف ممثل الدولة صاحبة الاقتراح كتابة إلى الأمين العام الذي يقوم بتعميم

¹- راجع المادتين 69 و70 من النظام الداخلي.

²- راجع نص المادة 71 من النظام الداخلي.

³- راجع نص المادة 72 من النظام الداخلي.

⁴- راجع نص المادة 73 من النظام الداخلي.

⁵- راجع نص المادة 78 من النظام الداخلي.

نسخ منها على الوفود، ولا يجوز كقاعدة عامة، مناقشة أي اقتراح أو طرحة للتصويت في أية جلسة من جلسات الجمعية العامة ما لم تكن قد عممت نسخ منه على جميع الوفود في موعد لا يتأخر عن اليوم السابق ليوم انعقاد تلك الجلسة إلا أن للرئيس أن يأذن بمناقشته وبحث التعديلات أو الاقتراحات الإجرائية حتى إن لم تكن هذه التعديلات والاقتراحات قد عممت على الوفود أو إن لم تكن قد عممت إلا في اليوم نفسه.

ومع هذا وذاك، فقد نص النظام الداخلي على جملة من الأحكام المتعلقة بمسائل تأجيل المناقشة¹ وإغفال باب المناقشة² ومبررات تعليق الجلسة أو رفعها³ وترتيب الاقتراحات الإجرائية⁴ وكذا سحب الاقتراحات⁵ وإعادة النظر في الاقتراحات⁶.

وكل ذلك في إطار من حسن سير المناقشة واعتماد مبدأ المساواة بين أعضاء المؤتمر الذي يعقد في إطار الجمعية العامة للأمم المتحدة، مع الأخذ بعين الاعتبار إجراء البث في مسألة الاختصاص⁷ الذي يتطلب الطرح للتصويت أي اقتراح يطلب البث في مسألة اختصاص اللجنة في اعتماد اقتراح معروض عليها وذلك قبل إجراء التصويت على الاقتراح من طرف الجمعية العامة، وهذا طبعاً تفادياً للكثير من التناقضات والنقائص التي قد تتشوب بعض الاقتراحات والتعديلات.

¹- راجع نص المادة 74 من النظام الداخلي.

²- راجع نص المادة 75 من النظام الداخلي.

³- راجع نص المادة 76 من النظام الداخلي.

⁴- راجع نص المادة 77 من النظام الداخلي.

⁵- راجع نص المادة 80 من النظام الداخلي.

⁶- راجع نص المادة 81 من النظام الداخلي.

⁷- راجع نص المادة 79 من النظام الداخلي.

9- تجب الإشارة إلى أنه من أكثر الوسائل أهمية وأنجعها إدارة في إطار دبلوماسية المنظمات الدولية ولاسيما في الأجهزة الموسعة مثل الجمعية العامة للأمم المتحدة، هي مسألة اللجان الرئيسية واللجان الفرعية¹، والتي تعتبر بمثابة أدوات للتعقب والتخصص في مناقشة مسألة معينة تعرض على الجمعية للنظر والبت فيها، فهي أجهزة مضيقية تعين من طرف الجمعية العامة وتمثل فيها وفود الدول الأعضاء بشكل عادل ومتساو.

أ- اللجان الرئيسية: هناك ست لجان (06) تعمل كلها في إطار الجمعية العامة للأمم المتحدة وهي²:

- لجنة الأمن الدولي ونزع السلاح (اللجنة الأولى)

- لجنة المسائل السياسية الخاصة وإنهاء الاستعمار(اللجنة الرابعة)

- اللجنة الاقتصادية والمالية (اللجنة الثانية)

- لجنة الشؤون الاجتماعية والإنسانية والثقافية(اللجنة الثالثة)

- لجنة الإدارة والميزانية (اللجنة الخامسة)

- اللجنة القانونية (اللجنة السادسة)

ويذكر أن لكل لجنة رئيسية مكتبا منتخبًا مكوناً من: رئيس، ثلاثة نواب للرئيس ومقر، ويكون انتخابهم على أساس التوزيع الجغرافي العادل والخبرة والكفاءة الشخصية.

¹- تم النص عليها في النصوص من 96 إلى 133 من النظام الداخلي

²- انظر، جمال بركات، الدبلوماسية (ماضيها حاضرها ومستقبلها)، ب.د.ط، الرياض 1985، ص 214

بـ- اللجان الفرعية: نصت المادة 102 على أن لكل لجنة رئيسية أن تشكل لجانا فرعية، وتنتخب لجنة فرعية أعضاء مكتبيها بنفسها.

ويذكر أن طريقة عمل اللجان الرئيسية واللجان الفرعية ووظائفها وأسلوب التصويت فيها يشبه إلى حد كبير ما تناولناه في مجال الجلسات العامة في إطار الجمعية العامة، وبالتالي فاللجنة الرئيسية تعتبر جمعية عامة مضيقه ومصغرة، لكي يكون النقاش أكثر تعمقا وأكثر تخصصا والخروج بالقرار أو الوثيقة يكون أكثر موضوعية وفعالية، ولذلك يلاحظ من خلال النظام الداخلي أن عناصر ومراحل العمل داخل اللجان هي نفسها تقريبا تلك المنصوص عليها في النطاق الموسع للجمعية العامة.

بـ- مرحلة التصويت

وهي مرحلة اتخاذ القرارات إزاء المسألة محل المناقشة بمناسبة انعقاد المؤتمر الدولي الذي تدعو إليه المنظمة الدولية، ولقد نص النظام الداخلي على جملة من الأحكام التي تنظم مسألة التصويت يمكن أن نجملها في النقاط الآتية:

- 1- يكون لكل دولة مشتركة في المؤتمر صوت واحد.
- 2- يكون التصويت بالأغلبية الالزامية حسب الحالة وذلك كما يلي:
 - **الأغلبية بالثلثان(3/2):**² أي أغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المצביעين وهذا في المسائل الهامة (الموضوعية) والتي منها التوصيات الخاصة بصيانة السلم والأمن الدوليين، وانتخابأعضاء مجلس الأمن غير الدائمين، انتخاب أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، انتخاب أعضاء مجلس الوصاية وفقا لأحكام الميثاق، قبول

¹- راجع نص المادة 82 من النظام الداخلي

²- راجع نص المادة 83 من النظام الداخلي

أعضاء جدد في الأمم المتحدة، ووقف الأعضاء عن مباشرة حقوق العضوية والتمتع بمزاياها، وفصل الأعضاء، والمسائل المتعلقة بسير نظام الوصاية والمسائل الخاصة بالميزانية، وكذا التصويت على القرارات المتخذة إزاء التعديلات المقترحة ضمن المسائل الهامة سالفة الذكر.

♦ **الأغلبية البسيطة:** وهي الأغلبية المطلوبة للتصويت على المسائل الإجرائية غير الهامة المذكورة آنفاً، ويكون ذلك بأغلبية الممثلين الحاضرين المصوتيين إيجاباً أو سلباً، أما الممتنعين فلا يدخلون ضمن المصوتيين.¹

أما عن طريقة التصويت²: فقد حددتها المادة 87 من النظام الداخلي كالتالي:

♦ تصوت الجمعية العامة عادة برفع الأيدي أو بالوقوف، ولكن لأي ممثل أن يطلب التصويت بنداء الأسماء، ويجري نداء الأسماء حسب ترتيب الهجائي الانكليزي لأسماء الأعضاء، ابتداء بالعضو الذي يسحب الرئيس اسمه بالقرعة، وفي كل تصويت بنداء الأسماء، ينادي كل عضو باسمه، فيرد أحد ممثليه بـ"نعم" أو "لا" أو "ممتنع" وتثبت نتيجة التصويت في المحضر حسب الترتيب الهجائي الانكليزي لأسماء الأعضاء.

♦ يمكن أن تصوت الجمعية العامة بواسطة الجهاز الآلي، فيحل التسجيل محل النداء وتثبت النتيجة بمحضر يعد لذلك.

3- وهناك قواعد واجبة الإتباع أثناء عملية التصويت³، حيث أنه وبعد أن يعلن الرئيس بدء عملية التصويت، لا يجوز لأي ممثل أن يقطع التصويت إلا لإثارة نقطة

¹- راجع نص المادتين 85 و86 من النظام الداخلي

²- انظر المزيد من التفاصيل في طرق وأساليب التصويت في مؤتمرات الأمم المتحدة، أحمد حلبي، دبلوماسية المؤتمرات في عصر الأمم المتحدة، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1989، ص 170 وما بعدها.

³- راجع نص المادة 87 من النظام الداخلي

نظام التصويت، وللرئيس أن يأذن بتعليق تصوitem إما قبل التصويت أو بعده، إلا إذا كان التصويت بالاقتراع السري، كما يجوز للرئيس أن يحدد الوقت الذي يسمح به تعليل التصويت.

4- يجوز لأي ممثل أن يقترح إجراء تصويت مستقل على أجزاء من اقتراح أو تعديل، وهناك معايير ثابتة في نص المادة 90 من النظام الداخلي توضح ترتيب التصويت على التعديلات وترتيب التصويت على المقترنات وكذا طريقة الانتخابات التي تكون بالاقتراع السري، حيث لا يجوز فيها تقديم مرشحين¹.

5- نشير هنا- وفي سياق الحديث عن الانتخابات- فقد نص النظام الداخلي على جميع الأحكام الخاصة بانتخاب الهيئات الرئيسية للأمم المتحدة في نطاق الجمعية العامة وهذا في الجزء الخامس عشر من النظام الداخلي².

ثالثاً: مرحلة صياغة الوثيقة الختامية وختام المؤتمر

تعد هذه المرحلة أهم مراحل انعقاد أي مؤتمر دولي، حيث يتم فيها إفراج ما اتفق عليه خلال مرحلة الجلسات العامة من نصوص وتعديلات ومقترنات ومناقشات من طرف الأعضاء في وثيقة تعتمد كمعاهدة³ أو اتفاقية⁴ أو توصية⁵ أو إعلان⁶ أو تصريح⁷ أو بروتوكول⁸

¹- راجع نصوص المواد 92، 93، 94، 95 من النظام الداخلي

²- راجع الجزء الخامس عشر بدء من المادة 139 إلى غاية نص المادة 151 من النظام الداخلي.

³- المعاهدة *traite*

⁴- الاتفاقية *convention*

⁵- التوصية *recommandation*

⁶- الإعلان *communiqué*

⁷- التصريح *déclaration*

⁸- البروتوكول *protocole*

أو اتفاق¹ أو بيان ختامي² أو ميثاق³ أو نظام⁴ أو تبادل مذكرات⁵ أو قرار⁶.

هذا وينبغي لكل مؤتمر أن ينتخب لجنة خاصة بالصياغة⁷ تكلف بإفراج كل ما اتفق عليه في شكل مناسب يأخذ بعين الاعتبار أهمية الموضوع وحجمه ومدى حجته القانونية ومدى قابليته للتنفيذ على أرض الواقع وكثيراً من الأمور

الدقيقة من هذا السياق على غرار إعداد مشاريع النصوص وإصداء المشورة بشأن الصياغة للجان الرئيسية أو الفرعية التي تطلب منها ذلك، كما تقوم بتنسيق صياغة جميع النصوص المعتمدة ومراجعتها وتقدم تقاريرها إما إلى المؤتمر أو اللجنة الرئيسية المعنية حسب الاقتضاء.

ويكون اختتام المؤتمر الدولي في الإطار المنظمة الدولية بصدر البيان الختامي الذي يتضمن ملخص عن أعمال المؤتمر الدولي وكذا نتائج المؤتمر من توصيات وقرارات أو معاهدات أو غيرها من الوثائق الختامية حسب الحالة، ويفتح باب التوقيع للوفود المشاركة، ثم باب التحفظ إزاء بعض البنود وفقاً لأحكام التحفظ المعروفة في

1- accord

2- البيان الختامي (compte-rendu) acte final

3- الميثاق / charte

4- النظام statut

5- تبادل المذكرات échange de notes

6- القرارات résolutions

7- هذه اللجنة طبقاً لما جاء في توصية الجمعية العامة للأمم المتحدة تسمى اللجنة الخاصة لدراسة الأساليب والإجراءات التي تتبعها الجمعية العامة في معالجة المسائل القانونية ومسائل الصياغة، ونظمت أحكام الصياغة والمسائل القانونية بنص كامل لجملة من التوصيات أرفقت بالنظام الداخلي الملحق بالرسالة، واللجنة منشأة بموجب القرار 597 (د-6) المؤرخ في 20/12/1951.

كما تشير أن اللجنة السادسة للشؤون القانونية هي التي تشرف على هذه اللجنة وكذا لجنة القانون الدولي التي تشارك هي الأخرى في مسائل الصياغة.

القانون الدولي للمعاهدات، وقد يكتفي المؤتمر بإصدار بيان مشترك عن فعاليات المؤتمر أو يوقع المقرر محاضر الجلسات لاعتماد وتوزيعها على الوفود¹.

الفقرة الثانية: العمل الدبلوماسي الخارجي للمنظمات الدولية

لا تكتفي المنظمات الدولية بممارسة وإدارة العمل الدبلوماسي متعدد الأطراف الداخلي فحسب، أي ضمن الأجهزة الرئيسية الداخلية والمؤتمرات التي تعقدها، بل يمكن للمنظمات الدولية العالمية منها والإقليمية، العامة منها المتخصصة أن تمارس العمل الدبلوماسي الخارجي، وذلك بواسطة أمينها العام² أو موظفها الكبار³، أو بواسطة مكاتبها الممثلة لها في بعض الدول والأقاليم⁴، كما تقوم بذلك بواسطة ما يسمون بالخبراء الدوليون⁵.

أولاً: الأمين العام للمنظمة والموظفون الدوليون

الأصل أن يمارس الأمين العام للمنظمة الدولية والموظفون الدوليون التابعون للأمانة العامة لهذه المنظمة مهاما ذات طابع إداري، إلا أن كثيرا من العوامل الخارجية التي تحيط بالوسط الدولي والمجال الذي أنشأت المنظمة للاشتغال بشؤونه، فرضت على مثل هؤلاء الموظفين الإداريين القيام بأعمال ذات طابع سياسي ودبلوماسي⁶،

¹- انظر، عبد القادر سلامة، المرجع السابق، ص 427.

²- الأمين العام *secrétaire générale*

³- الموظفون الدوليون *fonctionnaires internationaux*

⁴- مكاتب المنظمات الدولية *bureaux de représentation des organisations internationales* ⁵- الخبراء الدوليون *experts internationaux*

⁶- انظر للمزيد من التفاصيل في مجال المهام والاختصاصات السياسية للأمين العام للمنظمة الدولية مقال لعيسي حميد الغزي، الاختصاصات السياسية للأمين العام للمنظمات الدولية (دراسة مقارنة مع التطبيق على الوضع في الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد 42، عدد 1، سنة 200، ص 01 وما بعدها).

- voir aussi :

وكتيرا من الأحيان يستند الأمين العام أو غيره من موظفي المنظمة الدولية في ممارسة مهامهم السياسية إما على نصوص صريحة مستمدبة من الموثيق الأساسية لتلك المنظمة أو مستندة من النظم الداخلية أو من القرارات الصادرة عن الأجهزة المختلفة للمنظمة الدولية، وإما يستند على نصوص ضمنية يمكن استخلاصها من خلال روح النص واستشفافها منه.

وهذه المهام الدبلوماسية على جانب كبير من الأهمية، إذ كثيرا ما يتوجه هؤلاء إلى دول مختلفة لتسوية المنازعات¹، أو للقيام بدور الوساطة، أو إجراء المفاوضات الازمة لعقد الاتفاقيات أو لتمثيل منظماتهم في الحفلات الهاامة التي تقيمها بعض الدول، وكثيرا ما ينتدبون لهذه الغاية كبار مساعديهم من الموظفين الدوليين.

والمبدأ السائد في هذه التنقلات يقضي بأنه لا يجوز لأي موظف دولي زيارة أي دولة زيارة رسمية بدون دعوة منها، أو بدون موافقتها الصريحة، وإنما قد ترفض استقباله إقليميا مقررا لإحدى المنظمات الدولية، أو ما لم توافق على أن تعقد المنظمة الدولية اجتماعا لها في أراضيها، أو ما لم يكن عقد هذا الاجتماع في هذا البلد مقررا من قبل الجمعية العامة للمنظمة، على اعتبار أن قراراتها تعتبر ملزمة بالنسبة لجميع الدول الأعضاء، ففي جميع هذه الحالات يترتب على الدولة المعنية تسهيل دخول ذلك الموظف الدولي القادر للقيام بأعباء مهمته، وإثباتا لهذه المهمة وتسهيلا لها فإن المنظمة تزوده دائما بجواز سفر خاص يحمل اسم (جواز مرور الأمم المتحدة) أي .²(Laissez-passar)

“ The diplomatic activities of organization the united nations and the European communities contrasted”, by MICHAEL HARDY, R.B.D.I, 1969,1,pp44 ets.

¹ -voir: MICHEL VIRALY , les nations unies et l'affaire du Congo 1960, A.F.D.I, Paris, 1960, p584.

²-أنظر: سموجي فوق العادة الدبلوماسية الحديثة، المرجع السابق، ص 521 .

هذا وسوف نعالج حصانات وامتيازات هؤلاء الموظفين الدوليين أثناء أدائهم لمهامهم الدبلوماسية في أقاليم الدول في الباب الثاني من هذه الرسالة.

ثانياً: مكاتب المنظمات الدولية لدى الدول¹

كثير ما تنشئ المنظمات الدولية مكاتب لها في بعض العواصم الهامة، يشغلها عدد من الموظفين الدوليين، نشير في هذا السياق، أن موضوع تمثيل المنظمات الدولية لدى الدول أو لدى غيرها من المنظمات الدولية، هو الموضوع- الوحيد تقريباً- الذي لم يوضع بشأنه بعد مشروع تقنين للقواعد التي تحكمه وتنطوي على الأحكام القانونية الخاصة به، وذلك على الرغم من أهميته، وما يثيره في العمل من مشكلات، ومع ذلك فإن حقيقة كون الأشخاص الذين يعهد إليهم بتمثيل المنظمات الدولية من الموظفين الدوليين الذين يتمتعون بالحصانات والامتيازات المقررة لهم قانوناً بهذا الوصف، تخفف وتقلل كثيراً من حجم هذه المشكلة.²

ويمكن التفرقة في هذا المجال بين نوعين منبعثات، البعثات الدائمة والبعثات الخاصة، وإذا كان هذا النوع الثاني (البعثات الخاصة) لا يثير مشاكل خاصة، حيث تطبق بشأنه القواعد الخاصة بالبعثات الخاصة، أو ما يعرف بقواعد الدبلوماسية العارضة أو المؤقتة (**Ad-Hoc Diplomacy**) في إطار اتفاقية 1969، فإن الوضع الخاص بالبعثات الدائمة يثير بعض المشاكل الخاصة، وأقرب التصورات قبولاً في هذا

¹-أنظر لمزيد من التفاصيل كلام من:

-محمد سعيد الحلفاوي، العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 242 وما بعدها
-محمد مصطفى يونس، العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية، المرجع السابق، ص 93 وما بعدها

Voir aussi :

-jean ainé s'toll, le statut juridique du représentant résident du taureau de l'assistance technique des nations unies dans l'Etat au il est accrédité, A.F.D.I, v10,1964, pp 514 etc.

²- أنظر: صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 778

الصدق هو ذلك الذي يذهب إلى تشبهه البعثات الدائمة للمنظمات الدولية لدى الدول الأعضاء فيها بالبعثات الدبلوماسية التي توفدها الدول، حيث تطبق بشأنها القواعد المقررة بموجب اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، وعلى الرغم من ندرة الأمثلة على وجود تمثيل دائم للمنظمات الدولية لدى الدول غير الأعضاء في المنظمة، فإن الاتحاد الأوروبي- على سبيل المثال- له تمثيل دائم في العاصمة الأمريكية، وتحت إشرافه هناك بالوضع الدبلوماسي بموجب قانون أمريكي يعود إلى عام 1971، كما أن للاتحاد الأوروبي بعثات دائمة في عواصم دول أخرى ليست من أعضاء الاتحاد، وتحت إشراف هذه البعثات- بناء على ترتيبات واتفاقات خاصة- بالمعاملة المقررة للبعثات الدبلوماسية التقليدية¹.

ثالثاً: الخبراء الدوليون

الخبراء الدوليون هم أشخاص يتمتعون باختصاصات فنية معينة، ويستخدمهم المنظمات الدولية إما لاستشارتهم أو للعمل باسمها لدى بعض الدول التي تحتاج إلى خدمتهم².

ولعل من المجالات الهامة التي يعمل ويشتغل عليها الخبراء الدوليون، التنمية بمختلف أنواعها، الاقتصادية والثقافية والتربوية والاجتماعية وكذا البيئية والغذائية، ضف إلى ذلك مجال الطاقة الذرية، والذي يلاحظ مؤخراً أنه من أبرز المجالات والأكثر نشاطاً لعمل الخبراء الدوليين ولاسيما هؤلاء الذين ينتمون إلى الوكالة الدولية للطاقة الذرية خاصة إذا علمنا أن مشكلة السلاح النووي أصبحت تقض مضجع الدول الكبرى، وعلى رأسها مشكلة الملف النووي الإيراني وكوريا الشمالية.

¹- انظر: صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص 779.

²- انظر: سموجي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة، المرجع السابق، ص 523. وسوف نعالج نظام الامتيازات والخصائص الخاصة بالخبراء الدوليين في الباب الثاني من هذه الرسالة.

ومن هنا نلحظ النشاط الدبلوماسي لخبراء الطاقة الذرية الذين يعملون جاحدين وبكل الطرق السلمية والدبلوماسية من أجل إقناع تلك الدول للتخلي عن برامجهم النووية والتعاون مع المجتمع الدولي للحد من الظاهرة والمحافظة في نهاية المطاف على السلم والأمن الدوليين، الأمر الذي يعد من أهم أهداف العمل الدبلوماسي متعدد الأطراف.

المطلب الثالث: أجهزة تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية

يتخذ تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية طبقاً للقانون والعرف الدوليين ثلاثة أشكال أو أجهزة وهذا من أجل مشاركة الدول الأعضاء وحتى الدول غير الأعضاء في أعمال المنظمة الدولية وتحقيق أهدافها التي أنشئت المنظمة من أجل تحقيقها.

إذ ينبغي على الدارس المتمعن في هذا المجال أن يميز بين نوعين من التمثيل، فهناك ما يسمى بالتمثيل الدائم لدى المنظمة الدولية (**La Représentation**) وهو يعتمد على جهازين في إدارته:

الجهاز الأول يتمثل فيبعثات الدائمة للدول لدى المنظمات الدولية، والجهاز الثاني يتمثل فيبعثات المراقبة للدول غير الأعضاء في المنظمة الدولية، بينما التمثيل المؤقت لدى المنظمة الدولية (**La Représentation Od-Hoc**) فهو يعتمد أساساً على ما يسمى بوفود الدول لدى أجهزة المنظمات الدولية ومؤتمراتها التي تدعوا إليها، وسيكون من المنطقي معالجة هذا المبحث ضمن الفروع التالية:

الفرع الأول: البعثات الدائمة للدول لدى المنظمات الدولية .

الفرع الثاني: وفود الدول لدى أجهزة المنظمات الدولية والمؤتمرات التي تدعوا إليها .

الفرع الثالث: وفود المراقبة الدائمة للدول غير الأعضاء في المنظمة الدولية .

وفيما يلي التفصيل :

الفرع الأول: البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية

تتطلب دراسة البعثات الدائمة كجهاز رئيسي من أجهزة تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية¹، معالجة ما يسمى حياة البعثة الدائمة أي إنشاؤها وانتهاء مهامها، ومعالجة مسألة الوظائف، وسيكون هذا ضمن الفقرتين التاليتين :

الفقرة الأولى: حياة البعثة الدائمة .

الفقرة الثانية: وظائف البعثة الدائمة .

وفيما يلي التفصيل :

الفقرة الأولى: حياة البعثة الدائمة

نقصد بحياة البعثة الدائمة لدى المنظمات الدولية التعرف على المركز القانوني لهذه البعثات، وكيفية بدء وانتهاء الوظائف التمثيلية لرؤسائها وأعضاءها الدبلوماسيين وذلك بالمقارنة مع الوضع القائم في مجال الدبلوماسية الثنائية، ولذلك سوف نعالج هاتين المسألتين كالتالي:

¹- راجع في مجال البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية ونظامها القانوني كلا من:
- أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار الهضبة العربية، القاهرة 2003، ص 329 وما بعدها.

- مصطفى سيد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 412 وما بعدها.

Voir aussi :

- JEAN PIERRE RITTER, op.cit, p471 et s.
- ABDULLAH EL-ERIAN, op.cit, p445 et s.
- AHMED ABOU-ALWAFA, le quelques observation sur la convention devienne de 1975...,op.cit, p72 et s.

أولاً: المركز القانوني للبعثات الدائمة

قبل الحديث عن المركز القانوني للبعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية، لابد من تعريفها، حيث تعرف بأنها: "هي البعثة التي ترسلها الدولة لدى منظمة دولية". وبالتالي فإنها تتسم بثلاث خصائص:

1- أنها ترسلها إحدى الدول الأعضاء أو غير الأعضاء.¹

2- أنها تتسم بالدائم، فهي ليست مؤقتة المهام.

3- أنها تمثل الدولة لدى المنظمة الدولية المعتمد لديها.

ولمعالجة المركز القانوني للبعثات الدائمة، فينبغي الإشارة إلى العديد من القواعد القانونية التي تحكم البعثة الدائمة سواء ما تعلق بإنشاء البعثة وتكوينها أو تعيين أعضائها أو تلك القواعد المتعلقة بالتمثيل المزدوج أو المتعدد، مروراً بقواعد الأسبقية ومقر البعثة وكذا استعمال علم وشعار الدولة المرسلة وتقديم التسهيلات بوجه عام للبعثة، وكل هذا سنتناوله ضمن الفقرات التالية:

أ- إنشاء البعثة الدائمة

يخضع إنشاء البعثة الدائمة من حيث المبدأ لشروطين أساسيين:

من ناحية، يمكن للدولة أن تنشئ بعثة دائمة لدى المنظمة إذا سمح بذلك القواعد المطبقة داخل تلك المنظمة، وعلى ذلك لا يشكل إنشاء البعثة الدائمة التزاماً على عاتق الدولة، فالدولة ليست ملزمة بإقامة بعثة لدى المنظمة، كما أن إنشاء

¹- التعريف الذي تأخذ به اتفاقية فيينا 1975 يميز بين البعثة الدائمة وبعثة المراقبة أو الملاحظة الدائمة، ولا فرق بين الاثنين سوى أن الأولى ترسلها دولة عضو والأخرى ترسلها دولة غير عضو في المنظمة الدولية.

البعثة الدائمة ليس حق تتمتع به الدولة تلقائيا، وإنما يمكن ذلك إذا سمحت به القواعد المطبقة داخل المنظمة، وفي هذا السياق يذكر أن هذا الموضوع- أي إلزام الدول بإنشاء بعثات دائمة في مقر المنظمة الدولية- قد أثار الكثير من الجدل بالمقارنة مع إنشاء بعثات دبلوماسية تمثل دولة لدى دولة أخرى والذي استقر الأمر فيه على قاعدة الرضا المتبادل المنصوص عليه في اتفاقية فيينا 1961، وذلك أن اللجنة السادسة للشؤون القانونية، اعتبرت أن هذا الإلزام من شأنه أن يصنف بأنه تدخل في الشؤون الداخلية للدول¹.

وفي ذات السياق يقول الأمين العام للأمم المتحدة في أكثر من مناسبة أن ذلك الإلزام قد يكون من شأنه إرهاق الدول الفقيرة من الناحية المالية².

ومن ناحية أخرى، على المنظمة أن تقوم بإخطار الدولة المضيفة بإنشاء البعثة قبل إنشائها، وكذلك الإخطارات التي تصل إليها من الدولة المرسلة والمتعلقة -على سبيل المثال- بأسماء أعضاء البعثة وصفاتهم وتاريخ وصولهم ومغادرتهم لأراضها³، ويراعي في هذا المجال، أن الدولة المرسلة ليست ملزمة بإرسال تلك الإخطارات إلى الدولة المضيفة، وذلك لأن تمثيلها الدائم لدى المنظمة يقيم فقط علاقة بينها وبين المنظمة إذ أن بعثتها الدائمة معتمدة لدى المنظمة وليس لدى دولة مقر المنظمة، الأمر الذي يتربّط عليه أن يكون من المنطقي إلزام الدولة الموفدة بإرسال تلك الإخطارات للمنظمة فقط⁴.

¹- انظر: مصطفى عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 418 والذي يشير في الباقي إلى مصدر المعلومة وهي الأعمال الرسمية للجمعية العامة في لجنتها السادسة. الجزء الأول من الدورة الثالثة للجمعية العامة للأمم المتحدة (21 سبتمبر حتى 10 ديسمبر 1948)، ص 619 وما بعدها.

²- في هذا راجع وثائق الأمم المتحدة:

-A/6761/Rev.1,Para.166.

- A/7201/Add.1,Para.172.

³- راج نصوص المواد 5/ف.3، 15 من اتفاقية فيينا 1976.

⁴- انظر: أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية القنصلية، المرجع السابق، ص 330.

بـ- تكوين البعثة وتعيين أعضاءها

1- تكون البعثة عادة من رئيس وعدد من الأشخاص الدبلوماسيين والإداريين والفنين وبعض أفراد الخدمة، ويجوز للدولة المرسلة إذا أصبحت وظيفة رئيس البعثة خالية أو إذا امتنع هذا الأخير عن ممارسة وظيفته لأي سبب من الأسباب، أن تعيّن رئيس بعثة بنيابة بشرط إخطار المنظمة باسمه¹، وتقوم هذه الأخيرة بإخطار اسمه إلى الدولة المضيفة.

2- وفيما يخص تعيين أعضاء البعثة الدائمة، فيمكن القول أن للدولة المرسلة الحق في أن تعين بحرية وحسب اختيارها- أعضاء البعثة، على أن هناك استثناءان يرددان على هذا المبدأ:

الأول: يتعلق بعدد أعضاء البعثة والذي يجب ألا يتعدى الحدود الالزمة والعادلة بالنظر لوظائف المنظمة واحتياجات البعثة والظروف الموجدة في الدولة المضيفة، وفي هذا الصدد تقول الأمم المتحدة أنه لم يحدث عملاً فيها ولا في المنظمات

1- يختلف عدد ممثلي الدولة لدى أجهزة المنظمة بحسب ما تقرره القواعد المطبقة داخل كل جهاز وعادة يكون لكل دولة ممثل واحد (وهذا هو المطبق في مجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وفقاً للمواد 3/23، 4/61، 4/86 من ميثاق الأمم المتحدة)، بينما في الجمعية العامة يجب ألا يزيد العدد عن 05 خمسة أعضاء بالإضافة إلى المستشارين والخبراء والمناوين وغيرهم من الذين يحتاجهم الوفد (المادة 9 من الميثاق، والمادة 25 من النظام الداخلي لمؤتمرات الجمعية العامة).

ورغم عدم وجود قواعد مكتوبة بخصوص ما يجب توافره في ممثلي الدولة لدى المنظمة فإن رأياً لأمانة الأمم المتحدة، ذهب إلى أن هناك بعض القيود التي تهدف إلى حماية كرامة المنظمة والبعثات نفسها، ويتمثل ذلك في أن يكون التعيين له خاصية أصلية (a genuine character) وليس مجرد لقب تكميلي (a complimentary title) بمعنى أن يكون الشخص قادرًا على ممارسة وظائفه وألا تكون أنشطة غير متصلة بعمل البعثة، وألا يضر التعيين بالمنظمة بمعنى ألا يتعلّق الشخص بعقوبات مع عدالة الدولة المضيفة ويسعى للحصول على غطاء دبلوماسي (a diplomatic cover) راجع في هذا: UNJY, 1964,

المتخصصة أن طلبت الدولة المضيفة وضع سقف (Ceilings) في حجم البعثات المعتمد لديها¹.

الثاني: صورة موافقة الدولة المضيفة بالنسبة لاحد رعاياها كرئيس أو كعضو دبلوماسي في بعثة دولة أخرى أخرى (المواد 9-14-73 من اتفاقية فيينا 1975)².

وفي حدود ما سبق ليس هناك ما يلزم موافقة الدولة المضيفة على تعيين أعضاء البعثة، وخالف ذلك ما يجري عليه العمل في إطار الدبلوماسية الثنائية حيث يكون تعيين رئيس البعثة وبعض الأفراد الآخرين خاضعاً لموافقة الدولة المعتمد لديها³.

ج- التمثيل المزدوج أو المتعدد

1- تمثيل البعثة لدولتها لدى منظمتين أو أكثر كما يجري عليه العمل في العلاقات الدبلوماسية من تمثيل بعثة أو شخص لدولته لدى دولتين أو أكثر، يمكن لذات البعثة أن تمثل دولتها لدى منظمتين أو أكثر، وهو ما يطلق عليه التمثيل المزدوج أو المتعدد، وبرر التمثيل المزدوج أو المتعدد ببعض الحجج منها:

- حجة عملية، مستقاة مما يجري عليه العمل في جنيف حيث يمكن تمثيل رئيس البعثة لدولته لدى مختلف المنظمات المتخصصة الموجودة هناك وكذلك لدى المقر الأوروبي للأمم المتحدة في تلك المدينة.

¹- راجع: UNJY, 1986, P319

²- راجع: UNJY, 1965, pp222-223 وهنا يقولرأي قانوني للأمانة الأمم المتحدة أنه لكي يتمتع عضو البعثة الدائمة بالحصانات والامتيازات سواء في مقر المنظمة في نيويورك أو في جنيف، فإنه يجب أن يقيم بصفة دائمة هناك خلال فترة تعينه، وأن يعمل بصورة مستمرة في البعثة، وبالتالي فإن الشخص الذي يعمل بصفة مؤقتة لا ينطبق عليه الوصف المذكور، ويبقى خاضعاً فقط لاتفاقية 1946 الخاصة بمزايا وحصانات الأمم المتحدة.

³- راجع المادة 04/فقرة 01 من اتفاقية فيينا 1961، وهذا بخصوص شرط القبول من طرف الدولة المعتمد لديها.

• حجة اقتصادية، إذ من شأن ذلك أن يوفر على الدولة المرسلة نفقات طائلة وغير مبررة فيما لو قامت بإرسال بعثة لدى كل منظمة على حده.

• حجة فنية، حيث أن هذا النوع من التمثيل يؤدي إلى تحقيق التلاويم والانسجام في المنظمات الدولية وبالنسبة للدولة المرسلة نفسها وذلك بتلافي التصويت المتضاد أو اتخاذ مواقف متناقضة بشأن مشاكل متشابهة قد ت تعرض في منطقتين أو أكثر.

2- هل يجوز التمثيل المزدوج أو المتعدد لدولتين أو أكثر لدى منظمة واحدة؟ ما يجري عليه العمل في غالبية المنظمات الدولية يقضي بأن ذات الشخص أو ذات البعثة لا يمكنها أن تمثل دولتين أو أكثر¹، فمثل هذا التمثيل غير مسموح به نظراً للمشاكل العملية التي تترتب عليه، إذ أن الشك سيثور حول معرفة ما إذا كان الشخص المتكلم (رئيس البعثة مثلاً) يتكلم باسم هذه الدولة أو تلك، كما أن ذلك يتنافى ونصوص دساتير بعض المنظمات الدولية التي تقضي بأن يكون لكل دولة صوت واحد.

3- صور أخرى للتمثيل المزدوج أو المتعدد، إذ يمكن لأعضاء البعثات الدبلوماسية أو القنصلية أن يمثلوا دولتهم لدى المنظمات الدولية (المادة 05 من اتفاقية فيينا 1961 والمادة 17/فقرة 2 من اتفاقية فيينا 1963)، حيث تبدو أهمية هذه النصوص

¹- هناك بعض الاستثناءات النادرة حدثت في العمل، حيث سمح في بعض المؤتمرات وفي بعض أجهزة المنظمات الدولية لذات الوفد بتمثيل دولتين أو أكثر خصوصاً في الأجهزة الفنية وذلك لتمثيل دولة ومنظمة دولية تحضران بصفة مراقب، أو دولة عضو ودولة تحضر بصفة مراقب، أو دولتان تحضران بصفة مراقب، راجع هنا في: NUAJ, 1967, p349.

والقاعدة في المنظمات المتخصصة أن ذات الشخص لا يجوز له أن يمثل دولة غير تلك التي عينته، وإن كان له أن يمثل دولته لدى أكثر من منظمة أو كعضو في بعثتها الدبلوماسية لدى المقر، راجع: YILC, 1967, P196.

وقيق أيضاً أن اعتماد ممثل حكومة كممثلاً لحكومة أخرى لم يكن معترضاً عليه قانونياً، بشرط ألا يتصرف الشخص المعني كممثلاً للدولتين في نفس الوقت، وأنه يجب تمييز ذلك عن الحالات التي يتم فيها إرسال أكثر من وفد من جانب ذات الدولة (كما في المؤتمرات الخالصة بمواد الأولية)، راجع نفس المصدر السابق.

خصوصاً بالنسبة للبعثات الدبلوماسية أو القنصلية المعتمدة لدى دولة هي في الوقت نفسه مقرًا منظمة دولية أو أكثر كما هو الحال في نيويورك، القاهرة وجنيف.

وتجدر الإشارة إلى أن الدولة المرسلة للبعثة يمكنها أن تحدد في أوراق اعتماد ممثلها الدائم (أو رئيس البعثة) أن يستطيع تمثيلها أيضاً كمندوب لدى فروع المنظمة ما لم تقرر دولته عكس ذلك، أو إذا كانت القواعد التي تحكم الفرع المعنى تتطلب شروطاً خاصة في هذا الصدد (كما هو الحال في مجلس الأمن حيث يشرط أن يكون ممثل الدولة مزوداً بسلطات خاصة لهذا الغرض).

د- مقر البعثة واستعمال علم وشعار الدولة المرسلة

يكون مقر البعثة من حيث المبدأ في المكان الذي يوجد فيه مقر المنظمة، ومع ذلك يجوز للدولة المرسلة أن تنشئ مقر بعثتها أو مكتباً للبعثة في مكان غير ذلك الذي يوجد فيه مقر المنظمة بشرط أن تسمح بذلك القواعد المطبقة في المنظمة وبموافقة مسبقة من دولة المقر¹.

يجوز للبعثة الدائمة- مع الأخذ بعين الاعتبار القوانين واللوائح والعادات المطبقة لدى دولة المقر- استعمال علم وشعار دولتها على الأماكن التابعة لها، ويتمتع بهذا الحق رئيس البعثة فيما يتعلق بمسكنه والوسائل التي يستخدمها في تنقلاته، ويبирر هذا الحق بأن هذه الأماكن ووسائل التنقل من الممكن أن تتعرض لبعض المخاطر أو المضايقات غير الضرورية إذا لم يتم وضع مثل تلك العلامات عليها².

¹- انظر: أحمد أبو الوفا، "قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية"، المرجع السابق، ص 335.

²- انظر: أحمد أبو الوفا، "المرجع نفسه، ص 336.

هذا ويدرك أن دولة المقر تتلزم بأن تمنح البعثة كل التسهيلات الالزمة لإنجاز وظائفها (وخصوصا تلك التسهيلات التي تتعلق بمقارن البعثة والمساكن الملائمة لأعضائها) وعلى المنظمة كذلك مساعدة البعثة في الحصول على تلك التسهيلات.

هـ- قواعد الأسبقية

تم الأسبقية بين البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية وفقاً لمعيار جامد وأوتوماتيكي وذلك طبقاً للترتيب الهجائي لأسماء الدول باللغة الانكليزية وهو ما يجري عليه العمل في كل منطقة، أما في العلاقات الدبلوماسية الثنائية، فتتم الأسبقية بين رؤساء البعثات الدبلوماسية وفقاً لمعيار زمني يتمثل أساساً في تاريخ تقديم أوراق الاعتماد، أو إخطار وزارة الخارجية وتقديم صورة من أوراق الاعتماد.¹.

ثانياً: قواعد بدء ونتهاء الوظائف

نقصد ببدء الوظائف مسألة اعتماد رئيس البعثة الدائمة لدى المنظمة الدولية، وانتهاء الوظائف يقصد بها الطرق المعترف بها قانوناً والتي تحدد معايير انتهاء مهام ووظائف رئيس البعثة وأعضاءها الدبلوماسيين.

أـ- اعتماد رئيس البعثة

من المعروف في نطاق الدبلوماسية الثنائية وطبقاً لما جاء في نص اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 بداية العمل الرسمي بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها تتحدد اعتباراً من يوم تقديم أوراق الاعتماد (بالإنجليزية

¹- راجع المذكرة التي أعدتها الأمانة العامة للأمم المتحدة بخصوص المشاكل التي تثيرها الأسبقية نظراً للتعدد الأشخاص الذين يحضورون كرئيس الدولة ورئيس الحكومة أو رئيس الوزراء، ورؤساء الأجهزة المختلفة في المنظمة كرئيس الجمعية العامة (الذي يقدر على رؤساء الأجهزة الأخرى) والأشخاص ذوي الصفة الدبلوماسية ومن ليست لهم هذه الصفة.. الخ، وذلك في: YILC, 1968, p 1653-164.

(**Credentials** بالفرنسية **Lettre De Crédance**) أو خطاب الاعتماد¹,

والسؤال المطروح في هذا الصدد يكون عما إذا كان يلزم لكي يبدأ رئيس البعثة الدائمة لدى منظمة دولية ما أعماله الرسمية المتصلة بالمنظمة أن يقدم أيضاً أوراق اعتماد؟.

لا خلاف في أنه يلزم لرئيس البعثة الدائمة العضو² في منظمة دولية ما أن يقدم أوراق اعتماد للمنظمة لكي يتمكن من البدء في مباشرة أعماله كممثل لدولته لدى المنظمة، غير أنه وأثناء قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 257/أ الذي صدر في الدورة الثالثة للجمعية وتناول مسألة اعتماد الممثلين الدائمين، انتقد البعض استعمال تعبير "أوراق الاعتماد" بدعوى أن هذا التعبير يعطي انطباعاً بأن الأمم المتحدة دولة يرأسها الأمين العام للمنظمة، وأن الممثلين الدائمين يعتمدون لديه³.

ويلاحظ أنه لا يوجد سبب وجيه لعدم استخدام تعبير "أوراق الاعتماد" في شأن الممثلين الدائمين لدى المنظمات الدولية استناداً على:

- أن هذا التعبير ما هو إلا اصطلاح يدل على المعنى الموضح آنفاً مجرد إثبات الصفة الرسمية لرئيس البعثة الدائمة ولإيضاح مهمته.

¹- راجع المادة 13/فقرة أ من اتفاقية فيينا 1961 للعلاقات الدبلوماسية.

²- لا تقدم البعثات الدائمة التي تمثل الدول "غير الأعضاء" أوراق اعتماداً بالمعنى المشار إليه بل تقدم خطاباً إلى الرئيس الإداري الأعلى للمنظمة الدولية طلب فيه السماح لها ب مباشرة عملها في مقر المنظمة، ويجرى العمل في مقر منظمة الأمم المتحدة على أن يكون نموذج هذا الخطاب على غرار الخطاب الذي قدمته البعثة الدائمة السويسرية - لأول مرة - إلى أمانة الأمم المتحدة، وعلى ذلك لا يستقبل رؤساء هذه البعثات بمعرفة الأمين العام لتقديم أوراق اعتمادهم، على عكس الممثلين الدائمين للدول الأعضاء.

³- انظر: مصطفى عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 434-435.

2- أن الذين تخوفوا من استخدام هذا التعبير لم يراعوا أن منظمة الأمم المتحدة تتمتع بالشخصية القانونية الدولية التي تمنحها حق تبادل التمثيل مع غيرها من أشخاص القانون الدولي العام، وبالتالي يحق لها اعتماد ممثلي تلك الأشخاص لديها.

3- أن ما يؤيد هذا الاتجاه، هو استخدام كلا من القرار رقم 257/أ والمادة العاشرة من اتفاقية فيينا 1975 ومواد أخرى وكافة القواعد الإجرائية لمختلف أجهزة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة مصطلح "أوراق الاعتماد".

كما يلاحظ أيضاً، أنه من المسموح به أن يقوم الأمين العام للمنظمة الدولية باستسلام أوراق الاعتماد طالما أنه يمارس هذا الاختصاص بالنيابة عن المنظمة الدولية- طبقاً للقواعد المعمول بها في المنظمة¹.

ب- انتهاء وظائف رئيسبعثة الدائمة وأعضائها الدبلوماسيين

لقد مررت مسألة انتهاء وظائف رئيسبعثة الدائمة وأعضائها الدبلوماسيين بعدة محطات من المناقشة القانونية والاختلاف بين الشرح والفقهاء وهذا على خلاف الوضع بالنسبة لانتهاء المهام الدبلوماسية في مجال ثنائي الأطراف، حيث أن العلاقة التمثيلية بسيطة من ناحية الأطراف² (الدولة الموفدة والدولة الموفد لديها) بينما في نطاق دبلوماسية المنظمات الدولية- وكما أشرنا آنفاً- فالعلاقات متعددة، حيث تدخل دولة المقر كجزء هام من أجزاء المعادلة، ومهما يكن من أمر، فإنه يمكن أن نخلص إلى أن انتهاء مهام رئيسبعثة الدائمة وأعضائها الدبلوماسيين يتلخص في الأسباب التالية:

¹- نفس المرجع، ص 435.

²- راجع نص المادة 43 من اتفاقية فيينا 1961 حيث حددت طريقين لانتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي وهما:

- إخطار من الدولة المرسلة إلى الدولة المرسل إليها بأن مهام المبعوث قد انتهت.

- إخطار من الدولة المستقبلة إلى الدولة المرسلة بأن المبعوث غير مقبول كعضو فيبعثة.

- 1 يمكن انتهاء هذه الوظائف بمقتضى إجراء تتخذه الدولة المرسلة كإقالة ممثلها أو نقله مثلا، ويتشابه هذا السبب مع نظيره في الدبلوماسية الثنائية.
- 2 يمكن انتهاء هذه الوظائف لأسباب تعود إلى الممثل نفسه كاستقالته -مثلا- كما تنتهي بوفاته طبعا، ولا يختلف الأمر هنا أيضا عن نظيره في الدبلوماسية الثنائية.
- 3 كما يمكن أن تنتهي هذه الوظائف لأسباب تعود إلى الشخصية القانونية للمنظمة الدولية الممثل لديها ذاتها كفناها أو اندماجها في منظمة دولية أخرى.
- 4 وتنهي هذه الوظائف أيضا لأسباب تعود إلى النظام الأساسي للمنظمة الدولية الممثل لديها، وذلك في حالة فصل الدولة المرسلة من عضوية المنظمة أو وقف هذه العضوية في حالة جواز مثل هذه الإجراءات.

مع ذلك فمن الضروري أن نؤكد أن هذه الوظائف لا يجوز أن تنتهي بمقتضى إجراء تتخذه دولة المقر ضد ممثلي الدول المرسلة لدى المنظمة الدولية، كما لا يمكن أن تنتهي لأسباب تتعلق بحالة العلاقات الثنائية بين الدولة المرسلة ودولة المقر للأسباب التي ذكرناها آنفا¹.

الفقرة الثانية: وظائف البعثة الدائمة

بالرجوع إلى ما كتب في مفهوم الدبلوماسية، لوجدنا أنها الفظة تشير إلى ذلك الإطار السلمي الذي يجري من خلاله تبادل التمثيل بين أشخاص القانون الدولي العام بقصد تحقيق الصالح العام للأمم والتوفيق بين ما قد يوجد بينها من مصالح متعارضة، ولتجسيد هذه الفكرة على أرض الواقع، لجأت الدول ومنذ القدم إلى أن تكلف مبعوثيها لدى غيرها من الدول بعديد من المهام بقصد الاستفادة من الدبلوماسية

¹- انظر، مصطفى عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 430 ولتفصيل أكثر انظر:- Jones, R.G, « termination of diplomatic immunity », B.Y.B.I.L, vol25,p265

كفكرة معترف بها في المجتمع الدولي، وقد ازدادت المهام الدبلوماسية – كما يقول بعض الفقهاء- بعد امتداد العلاقات الدولية إلى كافة أوجه النشاط المختلفة¹، والمفهوم من ذلك أن الوظائف التي يقوم بها الممثلون الدبلوماسيون، وعلى الأخص وظائف البعثات الدائمة الثنائية، فقد تطورت تبعاً لتطور الحاجات الدولية²، ونشير هنا إلى أن هذا السبب قد انعكس على كافة الاتفاقيات الدولية التي عنيت بالدبلوماسية الثنائية إذ جاءت جميعها خالية من الإشارة إلى وظائف البعثات الدبلوماسية.

إلا أنه ومع تطور العلاقات الدولية ووضوح الغرض من التمثيل الدبلوماسي، فقد كان من الميسور الإشارة إلى أهم هذه الوظائف، وهو ما تنسى إدراجه في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية وذلك في المادة الثالثة منه.

وبالرجوع إلى مجال دبلوماسية المنظمات الدولية، نجد أن الظروف نفسها مرت بها عملية تحديد وظائف البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية، إلى أن استقرت الأوضاع إلى إدراج جملة من الوظائف ضمن المادة السابعة من اتفاقية فيينا لسنة 1975، والتي يمكن أن نلخصها في النقاط التالية:

- تمثيل الدولة المرسلة لدى المنظمة الدولية.
- التفاوض مع المنظمة الدولية وفي إطارها.
- حماية مصالح الدولة المرسلة.

وفيما يلي عرض لهذه الوظائف الرئيسية الثلاث:

¹- انظر: مصطفى عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 430

²- انظر، عائشة راتب، "التنظيم الدبلوماسي والقنصلية"، المراجع السابق، ص 98.

أولاً: التمثيل^¹ (Représentation)

يعتبر التمثيل من أهم وظائف البعثات الدائمة وهو رأس هذه الوظائف، وهو بنفس الأهمية في العمل الدبلوماسي ثنائي الأطراف.

وبمقتضى هذه الوظيفة التمثيلية، يتسرى للبعثة الدائمة:

- 1- أن تقوم بالإفصاح عن وجهة نظر الدولة المرسلة في المسائل الرسمية.^²
- 2- أن تتقدم بالبيانات اللازمة للمنظمة الدولية.
- 3- أن تقدم ما تراه مناسباً من اقتراحات في المسائل المطروحة للنقاش والفاوضات.
- 4- أن تصوت نيابة عن الدولة المرسلة على مشروعات القرارات والقوانين التي تصدر في نطاق المنظمة الدولية في حدود القواعد القانونية التي تحكم عمل كل منظمة على حدة.
- 5- أن تعمل على حفظ الصلة مع الجهاز الإداري للمنظمة الدولية ومع بعثات الدول الأخرى المعتمدة لدى هذه المنظمة.^³

^¹- انظر لمزيد من التفاصيل كلا من:

- VICTOR. YVES GHEBALI, « la rôle des missions permanentes auprès des organisations internationales universelles, colloque de tours », aspects récents du droit des relations diplomatique, Ed A.Pedone, paris, 1989, p174 etc .
- AHMED ABOU-ALWAFA, « de quelques observations sur les conventions de 1975... », op-cit, p81.
- BROWNLIE IAN, « principles of public international law », 3rd Ed, 1979, Beccles and London, pp688-690.

^²- انظر: EL-ERIAN, Op-Cit, P455.

- RITTER, Op-Cit, P475.
- HOWDEN JOHNG, and KOUFMANN, JONAN, « how United Nations decisions are made », Leyden, 1962, p26.

ونشير في هذا السياق، أن نوعية الأشخاص الذين يتم تعيينهم- وبحريه- من طرف الدولة المرسلة من أجل تمثيلها لدى منظمة دولية ما، ينبغي أن تتوافق فيهم من الصفات والكفاءات بما يتماش وطبيعة الأعمال والأهداف والمواضيع التي تشتلغ عليها تلك المنظمة، ولاسيما إذا كانت تعكف على نقاش مواضيع متخصصة ذات طابع فني، وعليه يمكن القول بأن مجال أنشطة المنظمة ينعكس مباشرة على تشكيل البعثات الدائمة لدى هذه المنظمة.

ثانياً: التفاوض (Négociation)

يقصد بذلك محاولة التوفيق والباحثات ضمن الاتفاقيات وإعداد المعاهدات والتوصل إلى الترتيبات السياسية، والباحثة في أي أمر يهم أطراف التفاوض، سواء بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها- وهذا في نطاق الدبلوماسية الثنائية- أو بين مختلف البعثات الممثلة للدول الأعضاء في منظمة دولية معينة- وهذا في نطاق دبلوماسية المنظمات الدولية- والتفاوضات تحديدا، تحمل مفهومين :مفهوم واسع، وهي أن تكون- باعتبارها إحدى المهام الأساسية للبعثات الدبلوماسية- على شكل طلب أو رد أو دفاع عن وجهة نظر أو شكوى، وهذا هو المعنى الواسع للمفاوضة لعقد اتفاق أو معاهدة¹.

ومفهوم ضيق، باعتباره عملية طرح مقتراحات محددة بهدف الوصول إلى اتفاق، إما على أساس تبادل المصالح المختلفة أو على أساس تحقيق المصالح المشتركة في حالة تضارب المصالح²، والتفاوض في نطاق دبلوماسية المنظمات يفرض الإشارة إلى أمرين:

¹- انظر، جمال بركات، المرجع السابق، ص 164 وما بعدها

²- انظر:

- ثامر كامل محمد، "الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية إدارة المفاوضات"، دار المسيرة، عمان، ط ١، سنة 2000، ص 149.

- الأمر الأول: تشير المادة الثالثة من اتفاقية فيينا 1975 إلى أن التفاوض يكون مع المنظمة الدولية وفي نطاقها، ويزيد بعض الشرح هذا الأمر وضوحا بقولهم أن هذا التفاوض يجري عملا- بين البعثات الدائمة والمنظمة الدولية المعنية ممثلة في جهازها الإداري، كما أنه يجري أيضا بين البعثة الدائمة وغيرها من البعثات الدائمة المعتمدة لدى المنظمة من قبل الدول الأخرى أعضاء المنظمة الدولية¹، وهذا هو التفاوض الذي يجري في نطاق المنظمة الدولية.

- الأمر الثاني: يتعلق بموضوع هذا التفاوض، حيث أن دراسة الدبلوماسية الثنائية توضح أن التفاوض الدبلوماسي قد اهتم -بصفة عامة- بتحقيق التفاهم وتنمية العلاقات الودية بين الدولة المرسلة والدولة المستقلة²، وأمر التفاوض في دبلوماسية المنظمات الدولية لا يذهب بعيدا عن ذلك، وإن اختللت صورته بعض الشيء، فوظيفة التفاوض لا تقوم بها البعثة الدائمة -غالبا- بغرض توقيع اتفاق، بل الأغلب أن تجري المفاوضات التي تقوم بها مثل هذه البعثة لحل ما قد يوجد من صعوبات عملية، أو بقصد تنسيق بعض المواقف السياسية بين البعثة وغيرها من البعثات الأخرى³، غالبا ما يجري هذا التنسيق خارج نطاق الجلسات الرسمية لأجهزة المنظمة

- مقيرش محمد، "إدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية"، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006، ص 88

Voir aussi :

- PAUL GENET, "traité de diplomatie et de droit diplomatique", paris, 1931, pp192-193.
- ALAIN PLANTEY, " la négociation international au 20eme siècle », CNRS, Paris, 2002, P634 ets.
- Corneliu, S.BLAGA, » l'évolution de la diplomatie », Editions A.Pedone, paris, 1938, P171 ets.

¹ - انظر: HARDY, Op-Cit, P 100.

² - راجع بالتفصيل:

- SOUBE YROL, J , Op-Cit, P 319 ets.
- Alain PLANTEY, « la négociation international, principes et méthodes »,³ راجع: Paris, 1980, Pp 248-251.

الدولية، بينما يأخذ التفاوض- في نطاق المنظمات الدولية- يغلب عليه الطابع الشفهي- في حالة تنسيق المواقف بما يسمى باللغة الفرنسية (La Diplomatie) أي الدبلوماسية الثنائية في إطار المنظمات الدولية أي في (Multi-Bilatérale)¹ أي الدبلوماسية الثنائية في إطار المنظمات الدولية كتلك التي الإطار الجماعي، أما إذا كان المقصود منه حل بعض الصعوبات العملية كتلك التي تواجه البعثات الدائمة ذاتها في دولة المقر، فإنه يأخذ -على وجه العموم- صورة المذكرات المكتوبة.

ثالثاً: حماية مصالح الدولة المرسلة²

يعتبر إرسال بعثة دائمة للعمل في مقر منظمة دولية ما مساهمة من الدولة المرسلة في تحقيق أهداف مثل تلك المنظمة وتأكيد مبادئها، بينما الحديث عن وظيفة تحقيق مصالح الدولة المرسلة وحمايتها، فهذا الذي قد طرح إشكالاً ناقشه مؤتمر فيينا الذي كان يبحث عن مشروع اتفاقية 1975، وفي نهاية المطاف تم إقرار هذه الوظيفة ضمن المادة 06 من اتفاقية 1975³، حتى وإن كانت البعثات وأثناء دفاعها عن مصالح دولها ضمن أعمال المنظمة الدولية، تلبس ذلك لباس الصالح العام الدولي.

ومهما يكن من أمر فإنه يمكن أن نشير إلى أن البعثات الدائمة وهي تؤدي هذه الوظيفة فإنها تقوم بما يلي:

¹- أول من استخدم هذا المصطلح هو:

- Victor. Yves GHEBALI, Op-Cite, p 180.

²- أنظر لمزيد من التفاصيل:

- أنظر، مصطفى عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 464 وما بعدها.

³- لم تكن هذه الوظيفة واردة في المشروع، إلا أن المندوب الإسباني استطاع أن يقنع الجميع باقتراح إدراج هذه الوظيفة ضمن وظائف البعثة الدائمة وهو ما تم إقراره فعلاً في نص المادة 06/فقرة 06 من اتفاقية

1975، راجع في ذلك:

- Un .Doc: A/ Conf.67/C.1/L.34

- 1- متابعة مجريات الأحداث في نطاق المنظمة الدولية بالتفصيل.
- 2- ملاحظة ما يتعلق من تلك الأحداث- بصفة خاصة- بمصالح دولها.
- 3- إعداد التقارير اللازمة عن ذلك وإرسالها للدولة المرسلة، لكي يتسمى لهذه الدولة اتخاذ قراراتها في ضوء المعلومات التي تتضمنها مثل تلك التقارير.¹

¹- تعتبر هذه المهمة من أهم المهام التي تقوم بهابعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية، وينذكر أن كل دولة من الدول قد استحدثت إدارة خاصة بالدبلوماسية متعددة الأطراف تهتم بتشخيص ودراسة تلك التقارير، وتحضير ملفات خاصة بها، ثم العمل على بناء إستراتيجية خاصة بذلك الموضوع أو تلك الموضوعات المطروحة للنقاش في إطار المؤتمرات والجلسات الرسمية لتلك المنظمات الدولية، ومن تلك الدول الجزائر، حيث بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 404-02 المؤرخ في 26/11/2002 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الخارجية، نجد أن المادة 08 منه قد نصت على مهام المديرية العامة للعلاقات متعددة الأطراف والتي كلفت عموماً بمسائل السياسة والأمن الدولي ونزع السلاح وكذا المسائل الاقتصادية والمالية والاجتماعية والإنسانية وحقوق الإنسان التي تدرسها منظمة الأمم المتحدة والهيئات المتخصصة لنظام الأمم المتحدة، وقد ضمت تلك المديرية العامة ثلاثة مديريات:

- أ- مديرية الشؤون السياسية الدولية وضمت مديرتين فرعيتين هما:
 - المديرية الفرعية لنزع السلاح ومسائل الأمن الدولي.
 - المديرية الفرعية لمنظمة الأمم المتحدة والمؤتمرات الجموقية.
- ب- مديرية الشؤون الاقتصادية والمالية الدولية، وتضم مديرتين فرعيتين:
 - المديرية الفرعية للشؤون الاقتصادية والمالية متعددة الأطراف.
 - المديرية الفرعية للتعاون مع الهيئات المتخصصة.

ج- مديرية حقوق الإنسان والتنمية المستدامة والشأن الاجتماعي والثقافي والدولية وتضم 03 مديريات فرعية:

- المديرية الفرعية لحقوق الإنسان والشأن الإنساني.
- المديرية الفرعية للتنمية المستدامة.
- المديرية الفرعية للشأن الاجتماعي والثقافي الدولية.

وكل تلك المديريات تشغّل على أهم الملفات الدولية والمتعددة الأطراف المطروحة للنقاش أمام المنظمات الدولية من جهة، وفي إطار المؤتمرات والاجتماعات الدولية التي تدعو إليها بعض الدول خارج دائرة المنظمات الدولية، وهذا ما سندرس في الفصل الثاني من هذا الباب.

4- الإعلام عن سياسة دولتها، وهنا غالباً ما تقوم بالتنسيق الإعلامي مع بعثات الدول التي تنهج نفس النهج الإيديولوجي، وفي إطار من الصالح العام الدولي.

5- يمنع على البعثة الدائمة لدى المنظمة الدولية القيام ببعض مهام البعثة الدبلوماسية مثل:

6- الحماية الدبلوماسية لأحد رعاياها الدولة المرسلة في مواجهة دولة المقر.¹

7- مباشرة الوظيفة القنصلية في إقليم دولة المقر.²

8- تلك أهم وظائف البعثة الدائمة لدى المنظمة الدولية الرئيسية على غرار تلك التي نصت عليها المادة 06 من اتفاقية 1975.³

الفرع الثاني: وفود الدول لدى أجهزة المنظمات الدولية والمؤتمرات التي تدعو إليها

يقصد بوفود الدول لدى أجهزة المنظمات الدولية ومؤتمراتها، تلك الوفود التي ترسلها الدول لتمثيلها في جلسات تلك الأجهزة والمؤتمرات وذلك بصفة مؤقتة، لحين انتهاء تلك الجلسات.⁴

¹- راجع بالمقارنة نص المادة 03/ فقرة 01 بند: "ب" من اتفاقية فيينا لسنة 1961، وراجع للتفصيل: عبد المنعم جنيد، مرجع سابق، ص 125 وما بعدها.

²- راجع بالمقارنة نص المادة 03/ فقرة 02 من اتفاقية فيينا لسنة 1961، فيما يخص المهام الاستثنائية للبعثات الدبلوماسية الثانية.

³- باقي المهام المذكورة في المادة 06 اتفاقية 1975 تمثل في:
• تحقيق الاتصال بين الدولة المرسلة والمنظمة.

• جمع المعلومات عن أنشطة المنظمة وإرسال تقرير عنها للدولة المرسلة.
• تحقيق مساهمة الدولة المرسلة في أنشطة المنظمة.

• المساهمة في تحقيق أهداف ومبادئ المنظمة بالتعاون معها وفي إطارها.

⁴- قارن تعريف اتفاقية فيينا لسنة 1975 لهذه الوفود لغرض صياغة الاتفاقية في المادة الأولى منها بالفقرة "أ"، الفقرات الفرعية 9، 10، 11، هو نفس المعنى المذكور في المعني أعلاه.

وتتجدر الإشارة إلى أن دراسة النوعين من الوفود في هذا المطلب فرضه التشابه الموجود بينها الذي يقع في وجهين: الأول يكمن في اتصاف كلا النوعين المذكورين بصفة التأقيت مقابل صفة الدوام والاستمرارية الموجودتين لدى البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية، والثاني يكمن في اعتبار كلا من أجهزة المنظمات الدولية ومؤتمرات هذه المنظمات، أدوات لإنجاز أهداف المنظمة الدولية.¹.

هذا ولدراسة كلا النوعين من أنواع الوفود، سوف نعتمد على خطة موضوعية بدل الخطة الشكلية، حيث نعالج مسألي الإيفاد وانهاء المهام، ثم نعالج مسألي التفويض والمهام ويكون ذلك وفقا للتقسيم التالي:

الفقرة الأولى: الإيفاد وانهاء المهام.

الفقرة الثانية: التفويض والمهام.

وفيما يلي التفصيل:

الفقرة الأولى: الإيفاد وانهاء المهام

سبق وأن أشرنا إلى أن هناك تشابه بين وفود الدول سواء لدى أجهزة المنظمات الدولية أو لدى مؤتمراتها، وذلك في الكيفية التي يبدأ بها مندوبي الدول في ممارستهم لأنشطتهم في جلسات تلك الأجهزة أو المؤتمرات عن طريق ما يعرف بتقديم أوراق

¹- راجع لأكثر تفاصيل كلا من:

- مصطفى عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 475-476.

- ما ذكره الأستاذ (ساند ستروم)، المقرر الخاص الأول لاتفاقية "البعثات الخاصة" عن مؤتمرات المنظمات الدولية في:

- U.N .Doc: A/ CN.4/166, Para 41.

- وما ذكره الأستاذ (يارتوس)، المقرر الخاص الثاني لنفس الاتفاقية عن نفس الموضوع وذلك في:

- U.N .Doc: A/ CN.4/166, Para 41.

التفويض، كما أن هناك تشابه بين المهام التي تقوم بها تلك الوفود سواء لدى أجهزة المنظمات الدولية أو لدى مؤتمراتها، ومع ذلك فهناك نوع من التباين في كيفية الإيفاد وأيضاً من حيث انتهاء المهام، لذلك سوف نعالج كلاً المُسَأْلَتَيْن بالنسبة لكل نوع من نوعي الوفود.

أولاً: الإيفاد وانتهاء المهام بالنسبة لوفود الدول لدى أجهزة المنظمات الدولية

لا تخلو أي منظمة دولية من أجهزة رئيسية وأخرى فرعية تقوم المنظمة بواسطتها بتنفيذ أهدافها وتجسيد مقصدها وفوق هذا وذلك بالمحافظة على حياتها واستمراريتها¹.

وبالتالي، فإن المنظمة كما أنها تحتاج إلى تلك الأجهزة، فإن تلك الأجهزة في حد ذاتها لا يمكن أن تعمل إلا بوجود أفراد طبيعيين ومندوبيين يسهرون على متابعة أعمال المنظمة وإدارتها من خلال تلك الأجهزة وهؤلاء يمثلون دولهم لدى تلك الأجهزة وجلساتها على غراربعثات التي تمثل الدولة بصفة مستمرة لدى المنظمة الدولية.

هذا وسوف نعالج هذه المسألة في النقاط التالية :

¹ لا يسع المجال للحديث عن أجهزة المنظمات الدولية وكذا الاعتبارات الفنية والسياسية التي فرضت وتفرض إنشاء أجهزة رئيسية وأخرى فرعية للقيام بأعباء المنظمة الدولية والشهر على تنفيذ أهدافها، ولكن نحيل القارئ إلى:

-علوي أمجد علي، "قانون التنظيم الدولي"، كلية شرطة دبي، 1988، ص 122 وما بعدها.
-مفید شهاب، "المنظمات الدولية"، مرجع سابق، ص 73 وما بعدها.

- AHMED ABOU-ALWAFA, « a manual on the law of international organization », op-cit, p 368 and s.

ثم راجع تفصيلاً في هذا المجال:

-مصطفى عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 479 وما بعدها.

- BOUTROS.B GHALI, « la principe d'égalité des Etats dans les organisations internationales », R.C.A.D.I, 1960-2, T100, pp9 ets.

أ- أهمية تمثيل الدول في أجهزة المنظمات الدولية

ينبغي أن نشير أنه من الضروري لكي تتمكن أجهزة المنظمات الدولية من انجاز أهدافها أن تعمل هذه الأجهزة بواسطة أفراد يقومون بمهمة تحقيق هذه الأهداف، وعلى ذلك فلا بد أن يحتوي كل جهاز في منظمة دولية على مندوبي من قبل الدول أعضاء هذا الجهاز يعينون من طرف دولهم للقيام بمهمة تمثيل دولهم في جلسات الجهاز، ويعرف هؤلاء باسم "وفود الدول لدى أجهزة المنظمات الدولية" وهو أمر موجود ولدى كافة المنظمات، إذ أنه من غير المعقول أن تقوم هذه الأجهزة بانجاز أعمالها من غير أفراد يقومون بها، وبالمقابلة لهذا فإن بعض المنظمات الدولية لا تعرف حتى الآن نظام البعثات الدائمة ولو أن هذا الأمر غير مرغوب فيه أن تمارس منظمة دولية ما وظائفها دون تمثيل دائم، ومن غير المتصور أن يجري العمل في أجهزة المنظمات الدولية من غير مندوبي يحضرون جلسات هذه الأخيرة.

ب- كيفية إيفاد الوفود إلى أجهزة المنظمات الدولية انتهاء مهامها

تخص كثيرة إيفاد الوفود إلى أجهزة المنظمات الدولية وانتهاء مهامها إلى جملة من القواعد يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- **الأصل في إيفاد البعثات الدائمة** – كما سبق وأن أشرنا- أنه لا يخضع لإذن مسبق طالما أنه يتم وفقاً للمعمول به في نطاق المنظمة واستناداً على قواعدها القانونية، بينما الإيفاد لدى أجهزة المنظمة فإنه يخضع لجملة من الشروط كون الأجهزة تتميز بالخصوصية المحدودة والتمثيل الضيق، إذ تخصص عضوية كل جهاز للبعض دون

البعض الآخر، إلا فيما يتعلق بالجهاز العام (الجمعية العامة للمنظمة) والذي تفتح فيه العضوية لجميع الدول الأعضاء استناداً لمبدأ المساواة.¹

- يخضع التمثيل لدى أجهزة المنظمات الدولية - على العموم - وبخلاف الأجهزة العامة لمبدأ التوزيع الجغرافي العادل، وتستثنى القواعد الخاصة بالعضوية الدائمة في الجهاز سواء المتعلقة بأساس سياسي أو بأساس مالي (قيمة الأسهم المالية في المنظمة)²، وهذا لأن صناعة القرار الدولي في المسائل الحاسمة يتطلب نوعاً من النجاعة والفعالية وهذا لا يأتي إلا بتضييق العضوية قدر الإمكان.

- تنص المادة 42 من اتفاقية فيينا لسنة 1975 على عدم جواز التمثيل لدى أجهزة المنظمات الدولية إلا للدول أعضاء هذه الأجهزة وطبقاً للقواعد المعمول بها في كل جهاز.

- يجوز للدول غير الأعضاء في أجهزة المنظمات الدولية إيفاد وفودها لتمثيلها لدى هذه الأجهزة كمراقبين (**Observers**) دون الحق في التصويت على قرارات وتصويتات هذه الأجهزة، لذلك في حالة مناقشة موضوع يمس مصالح مثل هذه الدول غير الأعضاء، ويكون ذلك في كل الأحوال المطابقة لما نصت عليه القواعد التي تحكم المنظمة الدولية وتحكم أجهزتها³، ولا يتوقف الأمر عند هذا الحد، بل يتعداه ليجيز

¹- أنظر: ABDELAZIM ELGANZORI, «évolution of the peace keeping power of the général assembly of the United nations », Cairo, 1978, P117.

²- أنظر، بطرس بطرس غالى، " مبدأ التوزيع الجغرافي العادل"، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 16 1960، ص 56. والأمثلة عن ذلك: المادة 23 من ميثاق الأمم المتحدة الخاصة بتشكيل مجلس الأمن، والمادة 86 الخاصة بتشكيل مجلس الوصاية والمادة الخاصة بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومثال المنظمات الدولية الاقتصادية: البنك الدولي للإنشاء والتعمير، صندوق النقد الدولي.

³- راجع: المادة 31 من الميثاق والخاصية بمجلس الأمن، المادة 69 الخاصة بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والقاعدة 72 من قواعد إجراءات ذلك المجلس.

للدول غير الأعضاء في المنظمة الدولية أصلا لأن يقوموا بإيفاد مندوبين مراقبين -
طبعا- يبقى كل ذلك وفقا للنصوص التي تحكم المنظمة وأجهزتها.¹

5- لا يشترط موافقة دولة المقر لإيفاد وفد دولة معينة لدى أحد أجهزة المنظمة الدولية حتى مع خاصية التأكيد التي تتميز بها مهمة الوفد، ذلك أن جانبا من الفقه يستند على نص المادة الثانية من اتفاقيةبعثات الخاصة لسنة 1969 والتي تشترط موافقة صريحة من الدولة المستقبلة من أجل إنشاء وإيفادبعثة الخاصة والتي - في نظرهم- تشبه مهمتها مهمة الوفود لدى أجهزة المنظمات الدولية، والسبب الذي أدى بنا للقول بعدم اشتراط موافقة دولة مقر المنظمة هو أن الوفد لا يمثل الدولة المرسلة لدى سلطات تلك الدولة وإنما لدى أحد أجهزة المنظمة التي يوجد مقرها في إقليمها.²

6- أما بالنسبة لقاعدة انتهاء مهام تلك الوفود لدى أجهزة المنظمة الدولية، فنشير إلى أنه وبالنظر إلى الارتباط الوثيق بين إيفاد الوفود لدى أجهزة المنظمات الدولية، وبين طبيعة هذه الأجهزة وفترات انعقاد جلساتها، فإنه من المنطقي أن تنتهي مهام هذه الوفود بانتهاء جلسات هذه الأخيرة.

كما أن الجهة التي أرسلت تلك الوفود تملك انتهاء مهامها وهذا عملا بنص المادة 69 من اتفاقية فيينا لسنة 1975 والتي نصت على أن انتهاء مهام الوفد الممثل لدولته لدى أحد أجهزة المنظمات الدولية يكون بـ:

- أ- إخبار الدولة المرسلة إلى المنظمة بانتهاء مهام الوفد.
- ب- اختتام أو انتهاء أعمال الجهاز المعنى.

¹- راجع المادة 32 من الميثاق الخاص بجواز تمثيل الدول غير الأعضاء في المنظمة بصفة مراقب .observateur

²- أنظر:

وهنالك أسباب أخرى تؤدي إلى انتهاء مهام الوفود لدى أجهزة المنظمة الدولية والتي لم تذكرها المادة 69 لأنها جاءت على سبيل المثال، وهي:

أ- أسباب تخص المنظمة ذاتها كفناها¹.

ب- أسباب تعود لعضو الوفد ذاته كالوفاة².

وإنتهاء ينبغي أن نؤكد بأن إنشاء أو انتهاء مهام الوفود لدى أجهزة المنظمة الدولية لا يرتبط بأي شكل من الأشكال بحالة العلاقات الثنائية بين الدولة المرسلة ودولة المقر، أو لأسباب تعود إلى الأحوال الداخلية لدولة المقر كتغيير نظام الحكم فيها مثلاً، لأن هذه الوفود- ببساطة- لا تمثل لدى المقر بل تمثل لدى المنظمة الدولية، أو أحد أجهزتها³.

ثانياً: الإيفاد وانتهاء المهام بالنسبة لمؤتمرات المنظمات الدولية

سوف لن نتناول بالدراسة في هذه الفقرة ما يتعلق بمؤتمرات الدولية التي تدعو إليها الدول لأن هذا الموضوع يشكل جانباً آخر من دبلوماسية المؤتمرات والاجتماعات الدولية التي تعقد خارج المنظمات الدولية، بيد أن ما سنعالج في هذه الفقرة هو تلك المؤتمرات التي تعقد في إطار المنظمات الدولية التي تدعو إليها وتشرف على أعمالها⁴.

¹- انظر، محمد طلعت الغنيمي، "التنظيم الدولي"، ط4، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1977، ص 209 وما بعدها.

²- راجع، عائشة راتب، "التنظيم الدبلوماسي والقنصلي"، مرجع سابق، ص 173.

³- انظر، إبراهيم العناني، "القانون الدولي العام"، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975-1976، ص 238. وهذا بالمقارنة في مجال الدبلوماسية الثنائية.

⁴- من الغريب ومن اللافت للنظر، أن موضوع المؤتمرات الدولية- بصفة عامة - لم يلق عنابة كبيرة في الدراسات الفقهية في مجال القانون الدولي رغم أهميته البالغة، والمتبعة لهذا الموضوع يجد أن تناوله لم يكن- عموماً- بنوع من محاولة وضع أصول عامة له، كما أن هذا الموضوع لم يحظ بجهود دولية في التquinين كثير من موضوعات القانون الدولي الأخرى، وحينما طرح موضوع المؤتمرات الدولية على لجنة القانون

تتطلب الإحاطة بمسألتي إيفاد وانهاء المهام بالنسبة لوفود الدول لدى مؤتمرات المنظمات الدولية، معالجة مفهوم المؤتمر الدولي عموما وهذا في النقطة الأولى، بينما تتناول دور المنظمات الدولية في النقطة الثانية، ثم يتضح لنا جليا كيفية الإيفاد وانهاء مهام وفود الدول لدى مؤتمرات المنظمات الدولية لمعالجتها في النقطة الثالثة.

أ- مفهوم المؤتمر الدولي

تلجأ الدول لعقد المؤتمرات إذا وجدت بعض المشكلات الدولية التي تهم أكثر من طرفين بقصد التوصل إلى اتفاق بشأن تلك المشكلات، وللمنظمات الدولية أيضا- وفي حدود شخصيتها القانونية- أن تشترك أو تشرف على تلك المؤتمرات إذا كانت تدخل موضوعاتها في اختصاصها¹.

الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة إبان دراسة مشروع مواد اتفاقية العينات الخاصة، استقر رأي اللجنة على دراسته ضمن موضوع العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية الحكومية وهو الموضوع الذي عنيت به اتفاقية فيينا لسنة 1975 في تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية، وهنا راجع لتفاصيل هذا الموضوع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها التاسعة عشرة في الكتاب السنوي لهذه اللجنة لسنة 1967 - ص 2، 3.

ثم تجدر الإشارة أن هذه الاتفاقية قد تناولت وفود الدول إلى مؤتمرات المنظمات الدولية، ولم تهتم بوضع الجوانب الإجرائية أو الموضوعية للمؤتمرات الدولية التي تدعو إليها الدول خارج المنظمات الدولية، رغم أنه لا يمكن القول- حتى الآن- أن هناك قواعد عامة ملزمة تحكم هذا النوع من المؤتمرات الدولية، وهنا راجع: الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي لسنة 1967-2. ص 143 .

نشير إلى أن نظام المؤتمرات والاجتماعات الدولية التي تعقد خارج المنظمات الدولية والتي تدعو إليها الدول سوف تكون محلا للدراسة في هذه الرسالة ضمن الفصل الثاني من هذا الباب الأول والمعنون تحت عنوان: الدبلوماسية متعددة الأطراف المؤقتة.

¹- يقوم المؤتمر الدولي أساسا على عنصرين هامين: الأول شخصي، حيث لا يعتبر اللقاء مؤتمرا دوليا إلا إذا كان الحاضرون يمثلون فيه دولتهم بصفة رسمية ويتكلمون باسمها، والثاني موضوعي، حيث يجب أن يتناول المؤتمر مناقشات الهدف من أجل بعض الشؤون الدولية بالانهاء إلى اتفاق دولي بشأنها عن طريق التفاوض، انظر لأكثر تفاصيل كلام من:

- CHAIER, Op-Cit, p376.

- VARALLY.M, « la conférence au sommet », A.F.D.I, 1959, Pp 07 et s.

من ناحية أخرى، تجب الإشارة إلى أن المؤتمر الدولي لا يعتبر وحدة مستقلة، أي أنه لا يعقد بصفة دورية ولا يعقد إلا مرة واحدة، وبالتالي فهو لا يتمتع بالشخصية القانونية الدولية والتي تقوم على فكرة الدوام التي تميز المنظمة الدولية عن المؤتمر الدولي.¹

ب- دور المنظمات الدولية في الدعوة إلى المؤتمرات الدولية

تتشعب المسائل التي يعني بها المؤتمر الدولي بين الدول، وقد يكون عدد المشاركين كبير جداً، وتباين المصالح دائماً، وقد يكون من مصلحة بعض الدول تشتيت أفكار الحاضرين وصرف نظرهم بعيداً عن المسائل الجوهرية حتى ينتهي المؤتمر دون المساس بها، وقد يخرج البعض عن الموضوعات الأساسية ليعرض سياسته ويقوم بالدعائية لها، ومن هنا تبرز عملية الإعداد لها التي تشمل تحديد موضوع المؤتمر بدقة وتحديد المشكلات التي سوف تطرح للمناقشة، وتحديد بدائل الحلول تحديداً أولياً، وذلك فضلاً عن تحديد المدينة التي سوف تعقد فيها جلسات المؤتمر.²

لكن إذا كانت تلك المؤتمرات الدولية تحت رعاية وإشراف منظمة دولية، فإن الكثير من الصعاب تذلل ومعظم المشكلات تجد لها حلولاً جذرية، وهذا بسبب الاحترافية التي تميز المنظمات الدولية من جهة، ومن جهة أخرى تخصصها الذي يتحكم في توجيه المؤتمر نحو النتائج المرجوة، ودور المنظمات الدولية في هذا الصدد يتمثل في:

¹- انظر في التفاصيل حول هذا الموضوع:

محمد طلعت الغنيمي، "التنظيم الدولي"، مرجع سابق، ص 78.

²- يصعب في كثير من الأحيان (نجاح) أعمال المؤتمرات الدولية لاسيما تلك التي تتناول مشاكل متشعبه ومصالح متضاربة بين الدول المشاركة، مما يؤدي بالمؤتمر وبالدولة الداعية إلى الخروج عن الهدف والمقصد الرئيسي الذي انعقد من أجله المؤتمر الدولي.

- 1- يسهر الجهاز الإداري بنفسه على تحضير المؤتمر الدولي من حيث الجوانب الفنية والشكلية أو يتفق مع إحدى الدول للقيام بذلك وينسق معها.
- 2- من حيث الجانب الموضوعي، يطرح الموضوع ويستطلع رأي كافة الأشخاص الدوليين المهتمين بموضوع المؤتمر سواء كانت دولاً أم منظمات دولية.
- 3- تدرس الآراء بواسطة الخبراء والمختصين بحيث تعرض الأمور على المؤتمر كاملة الدراسة، مستوفاة لكافة وجهات النظر.
- 4- تنصيب لجان رئيسية وأخرى فرعية بحسب الأهمية والمواضيع الرئيسية والثانوية للمؤتمر الدولي، حتى يكون هناك نوع من التنظيم والترتيب الخاص بجدول أعمال المؤتمر.
- 5- يتم إعداد جدول أعمال المؤتمر وبرنامج الجلسات والمداخلات حتى يعطى كل وفد وكل موضوع حظه الكامل من المشاركة، وهذا ما يميز المؤتمرات الدولية المدعو إليها في إطار المنظمات الدولية عن غيرها المنعقدة خارج إطارها¹.

ج- كيفية إيفاد الوفود إلى مؤتمرات المنظمات الدولية وانتهاء مهامها

تحضع عملية إيفاد الوفود إلى مؤتمرات المنظمات الدولية لجملة من القواعد أهمها:

- 1- ينبغي أن يكون الإيفاد على أساس دعوة ترسلها المنظمة الدولية عبر البعثة الدائمة للدولة المدعوة لحضور المؤتمر الدولي المزمع إقامته إما في مقر المنظمة الدولية وإما في دولة تتفق معها المنظمة الدولية على تنظيم واحتضان المؤتمر.

¹- انظر في مجال التحضير وال العلاقات العامة في المؤتمرات الدولية.

- محمود محمد الجوهري، "العلاقات العامة في المؤتمرات الدولية"، دار المعارف القاهرة، 1959، ص ص 23-22.

ويجري العمل في نظام الأمم المتحدة على إصدار قرار من الجمعية العامة يدعو إلى المؤتمرات التي ترى الجمعية الدعوة إليها، وتكون هذه القرارات مشفوعة بمشروع اتفاقية أعدتها المنظمة لفحصها بغرض الانتهاء إلى الموافقة عليها.¹

2- ينبغي أن يكون المؤتمر الدولي الذي تدعو إليه المنظمة الدولية ذو صلة من حيث موضوعه بأهداف ومقاصد تلك المنظمة، وهذا ما يميزها عن المؤتمرات الدولية التي تدعو إليها الدول، وبمعنى آخر، فإن المنظمة الدولية تدعو إلى المؤتمرات الدولية كوسيلة لتحقيق بعض أهدافها، وبالتالي فإن المركز القانوني للوفود سيحتمل إلى القواعد والأحكام الخاصة بدبليوماسية المنظمات الدولية.²

3- في حالة اتفاق المنظمة مع إحدى الدول على تنظيم واحتضان مؤتمر دولي يدخل في نطاق تلك المنظمة، فإنه لا يجوز لتلك الدولة التدخل في تحديد الدول التي تدعى وفودها لتمثيلها في جلسات ذلك المؤتمر، ذلك لأن الصلة التمثيلية – في الحقيقة – تكون مع المنظمة الدولية صاحبة المؤتمر وليس مع الدولة الراعية لشؤون المؤتمر.³

4- تجدر في هذا الصدد، الإشارة إلى أن الفرق بين إيفاد الوفود إلى أجهزة المنظمات الدولية وبين الوفود المدعوة لمؤتمرات المنظمات الدولية شاسع، حيث أن الإيفاد في الأولى يتوقف على العضوية في ذلك الجهاز، حيث أن كل دولة عضو لها الحق في أن ترسل وفدا يمثلها في جلسات ذلك الجهاز، بينما لا نجد معيار العضوية في إطار المؤتمرات الدولية التي تدعو إليها المنظمات الدولية، بل يتوقف أساسا على الدعوة،

¹- من أمثلة تلك القرارات: قرار رقم 1105 سنة 1957 بشأن الدعوة إلى مؤتمر جنيف لسنة 1958 لقانون البحر، وقرارها رقم 145 لسنة 1959 للدعوة إلى مؤتمر فيينا لسنة 1961 للعلاقات الدبلوماسية، والقرار 3072 في 11/03/1973 للدعوة إلى مؤتمر فيينا لسنة 1975 الخاص بتمثيل الدول في علاقتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية.

²- راجع:

- EL-ERIAN, Op-Cit, P459.

³- راجع نصوص المواد 42 من اتفاقية فيينا لسنة 1975، المادة 04 من اتفاقية مزايا وحقوق الأمم المتحدة.

ذلك أن بعضًا من مؤتمرات المنظمات الدولية تنعقد بدون الكثير من الدول الأعضاء التي لا توجه إليها الدعوات لأن موضوع المؤتمر لا صلة له بمصالحهم تماماً بل بهم طائفة معينة من أعضاء تلك المنظمات الدولية، أما إذا رجعنا إلى إيفاد البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية فهذا حق ثابت طبقاً للقواعد الخاصة بتلك المنظمة، حيث أن الأمر يتعلق بالتمثيل الدائم وليس المؤقت كما في مؤتمرات المنظمات الدولية وأجهزتها.¹

5- أما ما يتعلق بقاعدة انتهاء مهام وفود الدول لدى مؤتمرات المنظمات الدولية فإنه من المنطقي أن تنتهي مهام الوفد بانتهاء جلسات المؤتمر الذي أوفد إليه، إذ أن حضور هذه الجلسات هو الغرض من إيفاد الوفد، كما يجوز للدولة الموفدة أن تنهي أعمال الوفد وتنسحب من المؤتمر الدولي وهو ما أشارت إليه المادة 69 من اتفاقية فيينا لسنة 1975.²

الفقرة الثانية: التفويض والمهام

سوف نعالج في هذا الفرع جزئيتين هامتين تتعلقان بوفود الدول لدى أجهزة ومؤتمرات المنظمات الدولية، ألا وهما: أوراق تفويض المندوبين لدى أجهزة ومؤتمرات المنظمات الدولية وهذا في الفقرة الأولى، ثم مهام تلك الوفود ووظائفهم، وهذا في الفقرة الثانية.

¹- انظر، مصطفى عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 507.

²- ينبغي الإشارة أنه في كل الحالات، لا يجوز أن يرجع إنتهاء أعمال الوفد إلى أسباب تتعلق بحالة العلاقات الثنائية بين الدولة المرسلة والدولة صاحبة الإشراف وإدارة أعمال المؤتمر الدولي سواء كانت دولة المقر أو دولة أخرى متყق معها، كما لا تتعلق بأسباب تعود للأوضاع الداخلية في الدولة المضيفة.

أولاً- أوراق تفويض المندوبين لدى أجهزة ومؤتمرات المنظمات الدولية

لقد أشرنا سابقاً إلى المعيار الذي تستطيع على أساسه بعثات الدول الدائمة لدى المنظمات الدولية مباشرة مهامها التمثيلية والتي يطلق عليها عملية تقديم أوراق الاعتماد (**Lettre de Créditance**)، وتناولنا القواعد التي تحكمها، وأهم ما ركزنا عليه وهو أنها تقدم في إطار ما يسمى التمثيل الدائم لدى المنظمة الدولية (représentation Permanente)، وعلينا أن نشير الآن وفي إطار التمثيل المؤقت (**représentation Ad-Hoc**) ضمن مؤتمرات وأجهزة المنظمات الدولية عن طريق وفود الدول لدى أجهزة المنظمات الدولية ومؤتمراتها، بأن هؤلاء المندوبين الذين يشكلون تلك الوفود ينبغي أن يقدموا ما يسمى بأوراق التفويض¹، والتي تثبت صلاحية الوفد في التفاوض باسم حكومته وإقرار واعتماد ما قد يتمحض عن تلك الجلسات أو المؤتمرات من نصوص قانونية دولية².

أ- تعريف أوراق التفويض

تعرف أوراق التفويض بالنظر إلى نص المادة 02/ فقرة ج من اتفاقية فيينا للمعاهدات لسنة 1969 على أنها: "هي الوثيقة الصادرة من السلطة المختصة في الدولة والتي تعين شخصاً أو أشخاصاً لتمثيل الدولة في التفاوض، أو في قبول نص المعاهدة أو في إضفاء الصيغة الرسمية عليه أو في التعبير عن ارتضائها بمعاهدة أو في القيام بأي عمل آخر يتعلق بمعاهدة".³

¹- يطلق عليها بالفرنسية **pleins pouvoirs** وبالإنجليزية **full powers**

²- انظر: صالح الدين عامر رفقة حامد سلطان ودعاشة راتب، "القانون الدولي العام"، دار الهبة العربية، القاهرة، 1978، ص 233-234.

³- راجع بعض نماذج لأوراق التفويض في كل من:

- سموحي فوق العادة، "الدبلوماسية الحديثة"، مرجع سابق، ص 591-592.

- REUTER et Gros, Op-Cit, p 512.

وتتجدر الإشارة إلى أن وثيقة التفويض ينبغي أن تضم جميع أسماء المندوبين الذين يضمهم الوفد بما فيهم رئيس الوفد لكي يتمكن هؤلاء من تمثيل حوكمة سواء لدى جلسات الجهاز أو المؤتمر، أو لدى مشاركتهم في أعمال اللجان الرئيسية أو الفرعية التي تنصب في إطار الجهاز أو المؤتمر.

ومن جهة أخرى نشير أنه إذا خلا الوفد من منصب رئيس الوفد- الذي يعتبر وجوده أكثر من ضروري – فإنه قد جرى العمل- على غرار الوضع فيبعثات الدبلوماسية الثنائية وغيرها منبعثات- ورغم خلو الاتفاques الدولية المنظمة لوضع تلك الوفود من تنظيم كيفية شغل مكان رئيس الوفد، قلت فقد جرى العمل على أنه في حالة شروع رئيس الوفد في عدم حضور الجلسات، فإنه يخطر بذلك رئيس المؤتمر أو الجهاز مقرونا باسم عضو الوفد الجديد الذي سوف يتولى رئاسة الوفد أثناء غيابه، وفي حالة عدم قدرة رئيس الوفد على القيام بهذا الإخطار فإن الدولة الموفدة هي التي تتولى ذلك.¹

ويسمى العضو الذي يخلف رئيس الوفد في منصبه "القائم بأعمال رئيس الوفد"².

بـ- الجهة التي تصدر أوراق التفويض

تشير المادة 02/فقرة ج من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 إلى أن أوراق التفويض تصدر من السلطة المختصة في الدولة، ولكنها لم تحدد هذه السلطة، ثم تعود هذه الاتفاقية في المادة 07/فقرة 02 منها إلى الإشارة إلى أن رئيس الدولة

¹- راجع ذلك في تقرير لجنة القانون الدولي:

- U.N.Doc: A/CN.4/240,P 53.

²- بالفرنسية يطلق عليه: charge d'affaires ad intérim وبالإنجليزية يطلق عليه: délégation راجع نص المادة 48 من اتفاقية فيينا لسنة 1975 ، والتي تنص على الحكم القانوني عند خلو منصب رئيس الوفد لدى مؤتمر أو جهاز تابع لمنظمة دولية.

ورئيس الحكومة أو رئيس الوزراء أو وزير الخارجية يعتبرون بحكم وظائفهم ودون حاجة إلى تقديم وثائق تفويض مماثلين لدولهم فيما يتعلق بجميع الأعمال الخاصة بإبرام معاهدة دولية، وتفصح اتفاقية فيينا لسنة 1969- بذلك- عن اعتبارها أن تعبير السلطة المختصة بإصدار أوراق التفويض تشمل رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو الوزراء أو وزير الخارجية.¹

غير أن العمل في إطار المنظمات الدولية المتخصصة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، قد جرى على اعتبار وزراء الدول في مجالات عمل المنظمة، يجوز لهم إصدار أوراق تفويض خاصة بالوفود التي تمثلهم في مؤتمرات وجلسات تلك المنظمات المتخصصة²، وهو الأمر الذي ذهبت إليه المادة 44 من اتفاقية فيينا لسنة 1975.

جـ- الجهة التي تقبل أوراق التفويض

من المعلوم أن "أوراق الاعتماد" في الدبلوماسية الثنائية تقدم لرئيس الدولة المعتمد لديها إذا كان رئيساً للبعثة من درجة سفير أو وزير مفوض، وتقدم لوزير الخارجية إذا كان من درجة قائماً بالأعمال³، كما أنها تقدم للرئيس الإداري الأعلى بالمنظمة الدولية إذا تعلق الأمر برئيس بعثة دائمة لدولة لدى تلك المنظمة، فهل تقدم

¹- انظر، مصطفى عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 519.

²- انظر ما نصت عليه القواعد الإجرائية لبعض المنظمات الدولية المتخصصة وعلى سبيل المثال:

- القاعدة 22/ب من القواعد الإجرائية الخاصة بمنظمة الصحة العالمية التي أضافت وزير الصحة أو
- أية سلطة مختصة أخرى في مجال الصحة العامة.
- إضافة وزير النقل والمواصلات في مجال عمل المنظمة العالمية للطيران المدني.
- وزير العمل والشؤون الاجتماعية في مجال عمل المنظمة الدولية للعمل.

³- راجع نص المادة 14 من اتفاقية فيينا لسنة 1961.

وأنظر، عائشة راتب، "التنظيم الدبلوماسي والقنصلي"، مرجع سابق، ص 89.

أوراق تفويض المندوبين لدى أجهزة المنظمات الدولية ومؤتمراتها لدى الرئيس الإداري
الأعلى للمنظمة أم أن هناك جهة أخرى تقدم إليها هذه الوثائق؟

نشير -بداية- إلى أن الجهة التي تقبل أوراق تفويض مندوبى الدول لدى أجهزة المنظمات الدولية ومؤتمراتها لا يمكن أن تكون سلطة تابعة للدولة التي تستضيف المؤتمر أو المنظمة التي يتبعها الجهاز المعنى لأن هؤلاء الممثلين لا يمثلون دولهم لديها.

ثم إن الذي يجري عليه العمل -عموما- هو القيام بإيداع وثائق التفويض لدى لجنة تخصص لتلقي هذه الوثائق ودراستها للتأكد من أن الوفود المشاركة في أعمال المؤتمر أو جهاز من أجهزة المنظمة لها أهلية تمثيل دولها، وتقوم هذه اللجنة بتقديم تقرير في الجلسة الافتتاحية للمؤتمر أو للجهاز عن أعمالها¹.

ثانياً: مهام وفود الدول لدى أجهزة المنظمات الدولية ومؤتمراتها

سوف نتناول المهام الرئيسية للوفود لدى أجهزة المنظمات الدولية ومؤتمراتها والتي استقر عليها العمل والفقه الدبلوماسيين بدءاً بالتمثيل، ثم التفاوض وأخيراً حماية مصالح الدولة الموفدة، وذلك على النحو التالي.

¹- راجع على سبيل المثال، تقرير لجنة أوراق التفويض لمؤتمر فيينا لسنة 1975 وذلك في:

- U.N.Doc :A/CONF and Add 1.

وهذه القاعدة كثير ما كانت تثير المشاكل السياسية بين بعض الدول لاسيما إذا كان موضوع المؤتمر ذو طبيعة سياسية حساسة وما كان يحصل بين دول الم العسكريين في ظل الحرب الباردة أكبر دليل على ذلك التشوش الذي كان يدور بقصد تفويض وفود الدول، راجع تفصيلاً في الموضوع كلاماً من: د. مصطفى عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 523.

- CAHER, Op-Cit, pp387-388.

أ- التمثيل (La représentation)

ترسل الدول وفودها إلى المؤتمرات وأجهزة المنظمات الدولية للتعبير عن إرادتها، وعلى ذلك فإن الصفة التمثيلية هي أولى الصفات التي تميز أي وفد يرسل من قبل بلاده لتمثيلها في أي محفل دولي، وبمقتضى هذه الصفة، يقوم الوفد بالإفصاح عن وجهة نظر الدولة التي أوفدته، وللوفد أيضاً أن يقوم بتقديم البيانات اللازمة لعمل الجهاز أو المؤتمر (Statements) للجهاز أو المؤتمر، وأن يقدم ما يراه من اقتراحات، وأن يقوم بالتصويت نيابة عن دولته على مشروعات القرارات والتوصيات التي تصدر عن جهاز المنظمة أو عن المؤتمر الممثل لديه¹.

أما إذا كان الوفد يمثل دولة غير عضو في الجهاز أو إذا كان يحضر الوفد جلسات المؤتمر أو الجهاز كوفد مراقب، فلا يكون له -بصفة خاصة- أن يقوم بالتصويت على مشروعات قرارات أو توصيات الجهاز أو المؤتمر الممثل لديه، في حين يكون له عموماً أن يتقدم بالبيانات أو الاقتراحات التي تمس مصالح دولته، على تفصيل يختلف من جهاز آخر أو من مؤتمر آخر².

ب- التفاوض (Négociation)

تعتبر مهمة التفاوض نتيجة طبيعية لتمتع الوفد بالصفة التمثيلية، إذ أن قيام الوفد بمهمة التفاوض مع غيره من الوفود يعتبر في الواقع إفصاحاً من الوفد عن إرادة

¹- انظر، مصطفى عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 529.

²- انظر، مفید شهاب، "المنظمات الدولية"، مرجع سابق، ص ص 160-161.

³- آثينا أن تؤجل التفصيل في موضوع التفاوض متعدد الأطراف في إطار المؤتمرات الدولية (أسسه، مهاراته وغيرها من التفاصيل) ليكون أحد مطالب الفصل الثاني من هذا الباب، ونكتفي في هذا الموقع من الرسالة بإشارة عامة للتفاوض كأحد وظائف الوفد لدى جهاز أو مؤتمر تدعوه إليه منظمة دولية.

الدولة الموفدة، وبمعنى آخر، فإن تتمتع الوفد بالصفة التمثيلية يكون غير ذي أثر دون أن يكون للوقد أهلية التفاوض نيابة عن الدولة الموفدة مع غيره من الوفود.

جـ- حماية مصالح الدولة الموفدة

تعتبر حماية مصالح الدولة الموفدة أهم مهمة ترجوها أية دولة من أية هيئة تمثيلية توفرها لتمثيلها في الخارج، وهذه مسألة لا يمكن إنكارها، حيث يمكن القول أن وفد دولة مالدى مؤتمر دولي أو لدى جهاز من أجهزة منظمة دولية معينة، لابد أنه يضع مصالح دولته فوق كل اعتبار، غير أنه يجب أن يتلزم -في ذلك- بأحكام القانون الدولي وبمبادئ المنظمة الدولية الممثل لدى أحجزتها أو مؤتمراتها، وللوفد أثناء قيامه بهذه المهمة، أن يتخذ كافة السبل المشروعة لتحقيق مصالح دولته بدءاً بالتصويت على القرارات والتوصيات بما يحقق هذه المصلحة، وانتهاء بتنسيق المواقف مع غيره من وفود الدول الأخرى إذا كان من شأن ذلك تحقيق مصالحة دولته، كما أنه وإنما لابد من الوظيفة، تتلقى الوفود تعليمات مسبقة من حكوماتها تبرز وجهة نظر الدول في المسائل محل الدراسة في الجلسات التي تحضرها الوفود.¹

¹- انظر، مصطفى عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 542.

الفرع الثالث: وفود المراقبة الدائمة للدول غير الأعضاء في المنظمة الدولية

ترسل بعثة المراقبة الدائمة من قبل منظمة دولية حكومية غير عضو في المنظمة أو إقليم غير متتمتع بالحكم الذاتي للحضور بصفة دائمة وبصفة مراقب (Observateur) في مقر هذه المنظمة¹، إذ نظراً لأهمية المنظمات الدولية الحالية قد تقرر بعض الدول غير الأعضاء ضرورة إقامة بعثات مراقبة دائمة لها لدى هذه المنظمات، الأمر الذي من شأنه أن يزيد التعاون بينها، كما قد تقرر المنظمة منح بعض الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي وضعها خاصاً والسماح لها بإنشاء بعثات مراقبة دائمة لديها على نحو يمكّنها من المشاركة في أعمال المنظمة، خطوة تمهدية نحو ضمها إلى عضوية المنظمة عند حصولها على الاستقلال الكامل وتمتعها بوصف الدول المستقلة، وتهدف بعثات المراقبة الدائمة إلى تمثيل الوحدة الإقليمية التي أوفدتها لدى

¹- تضم الأمم المتحدة ثلاثة أنواع من بعثات المراقبة الدائمة على النحو التالي:

- أ- بعثات مراقبة دائمة تمثل دولاً غير أعضاء وهي: سويسرا، سان مارينو، جمهورية كوريا، موناكو، الكرسي البابوي، جمهورية كوريا الشعبية، نارو، تونغا، كيريباتي، توفالو.

راجع:

- Permanente Missions ,To The United Nations No.262.3-4,1988, at 270-277.

ب- بعثات مراقبة دائمة تمثل منظمات دولية حكومية وهي:

• اللجنة الاستشارية القانونية الآسيوية-الأفريقية

• مجلس المساعدة الأوروبيية

• جامعة الدول العربية

• الاتحاد الأفريقي

• منظمة المؤتمر الإسلامي

• الاتحاد الأوروبي (الجامعة الاقتصادية الأوروبية سابقا)

راجع:

- Permanente Missions, Ibid, No.262, at 278-284

- ج- بعثات مراقبة دائمة تمثل أقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتي أو منظمات شعوب غرب إفريقيا (O.P.S.W.A)

راجع:

- Permanente Missions, Ibid, No.262, at 285-286

المنظمة الدولية لتحقيق نوع من الاتصال المستمر بين تلك الوحدة الإقليمية وسكرتارية المنظمة، بما يوفر لها المساهمة في نشاط تلك المنظمة، والحصول على الفوائد الناجمة عن ذلك النشاط¹.

هذا وتتميز بعثة المراقبة الدائمة بخصائص ثلاثة: الأولى أنها مرسلة من قبل إحدى الدول غير الأعضاء في المنظمة أو الوحدات الإقليمية الأخرى، الثانية أنها تتسم بالدلوام، وأخيرا تمثل الوحدة الإقليمية أو الدولة غير العضو لدى المنظمة المعتمد لديها².

وفي هذا الإطار، ارتأيت أن أعالج هذا المطلب ضمن الفقرتين التاليتين:

الفقرة الأولى: الوضع القانوني لبعثة المراقبة الدائمة لدى المنظمة الدولية.

الفقرة الثانية: وظائف بعثة المراقبة وانتهاء مهامها.

وفيما يلي التفصيل:

الفقرة الأولى- الوضع القانوني لبعثة المراقبة الدائمة لدى المنظمة الدولية

نشير في البداية إلى أن اتفاقية فيينا لسنة 1975 قد ساوت تماما بين الوضع القانوني لممثلي الدول غير الأعضاء (أعضاء ببعثات المراقبة الدائمة) لدى المنظمات الدولية وأجهزتها ومؤتمراتها، وبين وضع ممثلي الدول الأعضاء (أعضاء ببعثات الدائمة وأعضاء وفود الدول لدى أجهزة المنظمات الدولية ومؤتمراتها)، واعتبرت

¹- انظر لمزيد من التفاصيل في هنا الموضوع كلا من:
أحمد محمد رفعت، "بعثات المراقبة الدائمة لدى المنظمات الدولية"، دار النهضة العربية، القاهرة، بـ تـ ط، ص 75 وما بعدها.

-SUY.E, « The status of observers in international organisations », R.C.A.D.I, vol 160, pp 92-95

²- في تعريف بعثة المراقبة الدائمة، راجع المادة 01/فقرة 8 من اتفاقية فيينا لسنة 1975 .

الاتفاقية أن أحكامها تطبق على جميع أعضاءبعثات الدائمة والمراقبة من غير تفرقة^١.

ومن المفيد أن نعالج في هذه الفقرة ثلاثة عناصر هي غاية في الأهمية، حيث سنعالج مسألة إنشاء البعثة، ومسألة تعيين أعضاء البعثة وأخيراً مسألة مقر البعثة على النحو التالي.

أولاً- إنشاء البعثة

يُخضع إنشاء بعثات المراقبة الدائمة لدى المنظمة الدولية لثلاث شروط أساسية، فمن ناحية يجب أن تتمتع الدولة غير العضو في المنظمة أو الوحدة الإقليمية الموقدة لبعثة المراقبة الدائمة بوصف الكيان المنتسب لعضوية المنظمة بموجب قرار - يصدر عن أجهزتها المختصة - تمنح بموجب المنظمة لهذا الكيان مركز قانوني يتيح له أن يساهم في نشاط المنظمة وأن يحصل على بعض الفوائد الناجمة عن ذلك النشاط، ومن ناحية أخرى يجب أن تسمح القواعد المطبقة داخل المنظمة بإنشاء بعثات مراقبة دائمة في مقر المنظمة^٢، وإنشاء بعثات المراقبة الدائمة ليس التزاماً يقع على عاتق الكيان المنتسب، فالكيانات المنتسبة ليست ملزمة بإقامة تمثيل دائم لدى المنظمة الدولية، كما أن إنشاء تلك البعثات ليس حقاً تتمتع به الكيانات المنتسبة بصفة تلقائية وإنما يمكنها القيام به إذا سمحت بذلك القواعد المعمول بها في المنظمة.

¹- راجع: المادة 01/ فقرة 06 من اتفاقية فيينا لسنة 1975 .

²- تجدر الإشارة إلى أن مواثيق الوكالات المتخصصة وغيرها من المنظمات الدولية خارج نطاق الأمم المتحدة كمنظمة الدول الأمريكية، والاتحاد الأوروبي وجامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الإفريقية سابقاً، لا تحتوي على أية إشارة للتمثيل الدائم، وقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في الدورة الثالثة للجمعية قرارها رقم 257/أ بتنظيم بعثات الدائمة لدى هيئة الأمم المتحدة.

راجع:

- U.N.Doc :A/CN.4/195, Para 62.

وتتجدر الإشارة إلى أن إنشاء البعثات الدائمة يتم طبقاً لشروط عامة ومجردة، وليس هناك محلاً للتقدير بشأن كل بعثة على حدٍ وفقاً للظروف الخاصة بالوحدة الإقليمية الموفدة لها¹.

وأخيراً فإن على المنظمة أن تقوم بإخطار الدولة المضيفة بإقامة بعثة المراقبة الدائمة قبل إنشائها، وأن ترسل لها الإخطارات التي تصل إليها من الوحدة المرسلة المتعلقة بأسماء أعضاء البعثة وصفاتهم وتاريخ وصولهم ومغادرتهم النهائية لمنطقة أو انتهاء وظائفه وأية تغيرات طرأت على أوضاعهم أثناء مدة خدمتهم في البعثة².

وتتجدر الإشارة إلى أن الدولة المرسلة ليست ملزمة بإرسال هذه الإخطارات إلى الدولة المضيفة، فإن إنشاء بعثات المراقبة الدائمة لدى المنظمة الدولية يتم بعمل إنجريدي من جانب الكيان المنتسب، في حدود عمل المنظمة وقواعدها، دون حاجة للتراضي على ذلك مع دولة المقر أو إرسال أية إخطارات إليها بهذا الشأن، فتمثيل الكيان المنتسب لدى المنظمة يقيم فقط علاقة بينه وبين المنظمة، وبعثة المراقبة الدائمة التي تمثله تكون معتمدة لدى المنظمة وليس لدى الدولة المضيفة³، فالعلاقة التمثيلية – إذن – في إطار دبلوماسية المنظمات الدولية تجري بين الدول أو الكيانات المرسلة والمنظمة الدولية مباشرة، إلا أن تنظيم الوضع القانوني الخاص بممثلي الدول

¹- راجع:

- LIANG.V.L, « recognition bu the United nations of représentation of à membre states criteria and procédure », A.J.I.L, 1951, vol45, p 695.

²- راجع المواد: 05/03، 15/01 بند "أ" من اتفاقية فيينا لسنة 1975 .

³- راجع المادة: 15/04 من نفس الاتفاقية، حيث تقضى بجواز اخطار الدولة المستقبلة دون أي التزام بذلك على الوحدة المرسلة للبعثة، وجاء في تلك الفقرة بالنص الانجليزي:

« 4.the sending state may also transmit to the host state the host state the notification referred to in paragraphs 1 and 2 of this article.

لدى هذه المنظمات يتم في إطار علاقة أخرى تجري بين المنظمة الدولية المعنية ودولة المقر.¹

ثانياً- تعين أعضاء البعثة

للوحدة المرسلة الحرية الكاملة في اختيار أعضاء بعثتها المراقبة مع الأخذ في الاعتبار إلا يتعدى عدد أعضائها الحدود الازمة والعادلة بالنظر إلى وظائف المنظمة واحتياجات البعثة وظروف الدولة المضيفة، وليس هناك ما يلزم الوحدة المرسلة بالحصول على موافقة الدولة المضيفة فيما يتعلق بتعيين أعضاء بعثتها المراقبة، وهذا على خلاف ما يجري عليه العمل في إطار العلاقات الدبلوماسية بين الدول حيث يخضع تعيين رئيس البعثة الدبلوماسية لموافقة الدولة المستقبلة.

وتكون البعثة عادة من رئيس وعدد من الأشخاص الدبلوماسيين والإداريين والفنين وبعض أفراد الخدمة، ويجوز للوحدة المرسلة، في حالة خلو وظيفة رئيس بعثتها، أن تعين رئيس بعثة باليابا على أن تخطر المنظمة باسمه، وتقوم المنظمة بدورها بإخطار اسمه إلى الدولة المضيفة.

هذا ويجوز للوحدة المرسلة أن تحدد في أوراق اعتماد رئيس بعثتها أنه يستطيع أن يمثلها بالإضافة إلى عمله الأصلي كمندوب لدى فرع أو أكثر من فروع المنظمة، ويستطيع رئيس البعثة أن يكون مندوبا للوحدة المرسلة لدى فروع المنظمة مالم تقرر الجهة التي أرسلته عكس ذلك أو كانت القواعد التي تحكم هذه الفروع تتطلب شروطا

¹- راجع: مصطفى عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 158.

وردت الكثير من المشكلات السياسية في إطار العلاقة بين بعثات المراقبة ودولة المفر، أنظر على سبيل المثال مشكلة الولايات المتحدة الأمريكية وبعثة منظمة التحرير الفلسطينية وذلك بالتفصيل في:

-ROSENBERG.D, «États-Unis contre nations-unies, l'affaire de la mission d'observation de l'O.L.P à New York », R.B.D.L, vol xxl, 1988-2, p451.

خاصة في هذا الصدد¹، وهناك بعض المنظمات الدولية تشرط بجواز ذلك أن يتم ذكر تلك الصالحيات في أوراق اعتماد رئيس البعثة، بالنص صراحة على أن يمثل الجهة التي أرسلته لدى كل أو بعض فروع وأجهزة المنظمة.²

وتجدر الإشارة إلى أن رئيس البعثة يلتزم لدولة عضو في المنظمة الدولية بتقديم أوراق اعتماده للمنظمة لكي يتمكن من البدء في مباشرة أعماله كممثل لدولته لدى المنظمة، إلا أن رؤساء بعثات المراقبة، التي تمثل دولاً غير أعضاء أو كيانات إقليمية لم ترق إلى مصاف الدول بعد، لا يقدمون أوراق اعتماد بالمعنى المتعارف عليه في الدبلوماسية الثنائية بين الدول أو بين الدولة العضو والمنظمة الدولية، بل يقدم رئيس بعثة المراقبة خطاباً إلى الرئيس الإداري الأعلى للمنظمة الدولية (الأمين العام) يطلب فيه السماح له ولبعثته المراقبة التي يرأسها ب المباشرة عملهم في مقر المنظمة، ويجري العمل في الأمم المتحدة على أن يكون نموذج هذا الخطاب على غرار ذلك الذي تقدمت به بعثة المراقبة الدائمة السويسرية – لأول مرة- إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة³، وقد جرى العمل على ألا يستقبل الأمين العام للأمم المتحدة هذه البعثات لتقديم أوراق اعتمادهم، على عكس الممثلين الدائمين للدول الأعضاء في الهيئة.⁴

¹- راجع: المادة 11/فقرة 02 من اتفاقية فيينا لسنة 1975 .

²- يشترط مجلس الأمن الدولي أن يكون رئيس البعثة مزوداً بسلطات خاصة لتمثيل دولته في اجتماعات المجلس .

³- انظر، أحمد محمد رفعت، مرجع سابق، ص 106 .

⁴- راجع في هذا الشأن:

- G.A.O.R, 3rd session, Suppl no.9, p72.

ثالثا- مقر البعثة

يكون مقر البعثة في المكان الذي يوجد فيه مقر المنظمة، غير أنه يجوز إنشاء مقر البعثة أو مكتبا لها في مكان غير ذلك الذي يوجد فيه مقر المنظمة إذا كانت القواعد المعمول بها داخل المنظمة تسمح بذلك، مع ضرورة الحصول على موافقة مسبقة من الدولة المضيفة.

ويجوز للبعثة استعمال علم وشعار الوحدة المرسلة على الأماكن التابعة لها، مع مراعاة القوانين واللوائح المعمول بها في الدولة المضيفة، وتلتزم الدولة المضيفة بتقديم كافة التسهيلات المتعلقة بمقار البعثة والمساكن الملائمة لأعضائها¹، وبصفة عامة منح البعثة جميع التسهيلات الالزمة لإنجاز وظائفها، ومن جانب آخر تلتزم المنظمة بمساعدة البعثة للحصول على التسهيلات التي تضمن استقلال أعضاء البعثات المعتمدة لديها وحماية حقوقهم تجاه دولة المقر، وقد أكدت اتفاقية فيينا لسنة 1975 على التزام المنظمة الدولية بمساعدة البعثات الدائمة في ضمان التمتع بالموايا والحقوق المقررة لها².

¹- راجع المواد 18/19/20 من اتفاقية فيينا لسنة 1975 .

²- راجع المادة 22/01 من اتفاقية 1975، وكذا المادة 53/01 فقرة 01 التي تقرر نفس المبدأ للوفود لدى أجهزة المنظمات الدولية ومؤتمراتها.

الفقرة الثانية: وظائف بعثة المراقبة وانتهاء مهامها

سوف نعالج في هذا الفرع الوظائف الرئيسية لبعثة المراقبة الدائمة وهذا في النقطة الأولى، وانتهاء تلك مهام البعثة وهذا في النقطة الثانية.

أولاً- وظائف بعثة المراقبة الدائمة

لقد تناولت اتفاقية فيينا لعام 1975 وفي المادة السابعة منها الوظائف الرئيسية لبعثة المراقبة الدائمة لدى المنظمة الدولية، وهي تشمل ما يلي:

- 1- تمثيل الدولة المرسلة وحماية مصالحها وتحقيق الاتصال بينها وبين المنظمة.
- 2- جمع المعلومات عن أنشطة المنظمة وإرسال تقارير عنها إلى سلطات الدولة المرسلة.
- 3- المساعدة على تحقيق التعاون مع المنظمة والتفاوض معها.

ويلاحظ أن وظائف بعثة المراقبة الدائمة أقل اتساعاً وشمولاً من الوظائف المقررة للبعثات الدائمة للدول الأعضاء في المنظمة، وهذا أمر طبيعي، لأنه لا يحق لهذه البعثة التصويت والمشاركة في صناعة القرار أو التوصية أو إقرار نص اتفاق أو معاهدة، إنما توقف الأمر على وظائف رئيسية¹ معينة في حدود وضعها القانوني الذي سبق وأن أشرنا إليه، وسنعرض تفصيلاً لهذه الوظائف على النحو التالي:

¹- راجع -بصفة عامة- تفاصيل وظائف بعثات المراقبة كلا من :

- مصطفى عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 468 وما بعدها.

وراجع:

- SUY.E, Op-Cit, Pp 107-142.

- ABOU-ALWAFA, « de quelques observations sur la convention de 1975 », Op-Cit, P 82.

- ABDULLAH EL-ERIAN, Op-Cit, p p 475-476.

- VICTOR.YVES GHEBALI, op-cit, p 177-180 .

أ- التمثيل (la représentation)

تبث الوظيفة التمثيلية لبعثة المراقبة الدائمة لدى المنظمة الدولية التي تمثل أحد أشخاص القانون الدولي من تحول الظروف دون انضمامه لعضوية المنظمة الدولية، ويعتبر التمثيل أهم وظائف البعثة، حيث تبني عليه سائر الوظائف الأخرى، فالبعثة لا يمكنها القيام بأي عمل له طابع رسمي دون أن تكون ممثلة للوحدة التي أرسلتها.

وتتيح هذه الصفة لبعثة المراقبة الدائمة الإفصاح عن وجهة نظر الدولة التي أرسلتها، وللبعثة في سبيل تحقيق ذلك أن تقدم ببيانات الازمة للمنظمة الدولية وما تراه من اقتراحات، كما تشمل الوظيفة التمثيلية حفظ الصلة مع الجهاز الإداري للمنظمة الدولية، ومع بعثات الدول الأخرى المعتمدة لدى هذه المنظمة.

هذا ويسمح لبعثات المراقبة الدائمة بإلقاء البيانات أمام أجهزة المنظمة، والإجابة على ما قد يوجد في بيانات البعثات الأخرى ويتصل بمصالح دولهم، وقد يسمح لهم في بعض الحالات التقدم بمقترنات في نطاق المنظمات الدولية، ومع ذلك لا تتمتع بعثات المراقبة الدائمة بحق التصويت باعتباره حقا للأعضاء وحدهم، ولكنهم يمكنون حق الاشتراك في المناقشات، ويمكنهم بواسطته التأثير على اتجاهات المنظمة الدولية.¹.

¹- انظر، مفيد شهاب، "المنظمات الدولية". مرجع سابق، ص 165 .
وراجع أيضا:

بـ- التفاوض (Négociation)

تضطلع بعثات المراقبة الدائمة، إلى جانب مهامها التمثيلية بمهمة الإفصاح عن وجهة نظر الدولة أو الوحدة الإقليمية التي تمثلها في مواجهة شخص دولي أو أكثر يجري التفاوض معه، والتفاوض هو أحد المظاهر الهامة للوظيفة التمثيلية لبعثة المراقبة الدائمة.¹

والمفاوضات التي تجريها بعثة المراقبة الدائمة قد تكون مع الجهاز الإداري للمنظمة، أو مع بعثات الدول الأخرى المعتمدة لدى المنظمة الدولية، وتلجم البعثات للطريقة الأخيرة عندما تكون للوحدة التي تمثلها مصلحة خاصة في اتخاذ قرار معين أو منع صدور قرار يتعارض مع مصالحها من جانب أحد أجهزة المنظمة، فمن خلال المفاوضات مع بعثات الدول الأعضاء في المنظمة يمكن لبعثة المراقبة الدائمة التأثير على أصواتهم على النحو الذي يحقق مصلحتها الوطنية.²

جـ- حماية مصالح الدولة أو الوحدة المرسلة

تسهر بعثة المراقبة الدائمة على مصالح الدولة أو الوحدة الإقليمية التي أرسلتها، ولبعثة المراقبة في قيامها بهذه الوظيفة الهامة أن تسلك كافة السبل المشروعة في نطاق المنظمة الدولية، ومن بينها جمع المعلومات عن أنشطة المنظمة وإرسال تقرير عنها إلى الدولة المرسلة، والتقدم بالبيانات والإجابات، بل والمقترنات إذا كانت قواعد المنظمة تسمح بذلك، والدفاع عن وجهة نظر دولتها أمام أجهزة المنظمة، وعموماً

¹- في عكس هذا الرأي راجع:

-FENNESSY, J.G, Op-Cit, P 69.

²- أنظر: محمد أحمد رفعت، مرجع سابق، ص 110، وراجع أيضاً:

-ABOU-ALWAFA, « de quelques observations sur la convention de 1975 », Op-Cit, P91.-

القيام بكل ما من شأنه حماية مصلحة دولتها سواء من الناحية السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو غيرها.

ثانياً: انتهاء مهام البعثة

تنهي مهام المراقبة الدائمة بإحدى الطريقتين، فمن ناحية قد تنتهي تلك المهام بانضمام الدولة المرسلة إلى عضوية المنظمة مما يقتضي إنهاء وظيفة بعثة المراقبة وتحويلها إلى بعثة دائمة، وقد تنتهي المهام باكتساب الوحدة الإقليمية أو الإقليم غير الممتع بالحكم الذاتي الذي تمثله وصف الدولة المستقلة ثم انضمماه إلى عضوية المنظمة الدولية.

ومن ناحية أخرى تنتهي وظائف بعثة المراقبة الدائمة، ووظائف رئيسها أو وظائف أحد أعضائها لأسباب متعددة منها إرسال إخطار من الدولة المرسلة إلى المنظمة بإنتهاء وظائف بعثة المراقبة التي تمثلها، أو باستدعاء الدولة المرسلة للبعثة نهائياً أو بصفة مؤقتة.

كما أن هناك أسباب أخرى لانتهاء وظائف أعضاء بعثات المراقبة الدائمة، قياساً على القواعد الخاصة بالدبلوماسية الثنائية، كأن تقيل الدولة المرسلة ممثلها أو تقرر نقله، وقد تنتهي هذه الوظائف لأسباب تعود إلى الممثل نفسه كاستقالته أو وفاته، وقد ترجع أسباب انتهاء وظائف البعثة إلى المنظمة الدولية ذاتها كفناها أو اندماجها في منظمة دولية أخرى مما يؤدي إلى زوال شخصيتها القانونية.¹

¹ راجع: مصطفى عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 427-430. وراجع أيضاً: - ABOU-ALWAFA, « de quelques observations sur la convention de 1975 », Op-Cit, p92-94

من خلال ما تقدم من دراسة، يمكن استخلاص النقاط التالية:

ملاحظة أن أغلبية الدول لا تفرق بين السلكين الدبلوماسي والقنصلية، كما أنها لا تميز في مجال الممارسة والإدارة بين الوظيفتين الدبلوماسية والقنصلية، حيث نجد تدخلاً في بعض الأحيان، ونجد تكاملاً في أحيان أخرى، وهذا يتأكّد عند وجود بعثات وممثليات دبلوماسية تمارس الوظائف القنصلية، ومن جهة أخرى نجد مراكز قنصلية تقوم بوظائف ذات طابع دبلوماسي تمثيلي سياسي، ويحدد القانون الدبلوماسي قواعدهاته الممارسة الاستثنائية و يجعل لها أصولاً واجبة الإتباع.

إدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية نوعان: إدارة عادية، في ظروف طبيعية بين الدولتين المعنيتين (أ) و(ب)، حيث تجد بينهما تمثيل دبلوماسي وقنصلاني كامل ومتبادل، فنجد البعثة الدبلوماسية للدولة (أ) ومراكيزها القنصلية، متواجدة في إقليم الدولة (ب)، والعكس صحيح، وتدار الشؤون بصفة عادية.

إدارة استثنائية، وهذه المسألة تثار عند وجود غياب تمثيل دبلوماسي أو تمثيل قنصلاني للدولة (أ) في الدولة (ب) أو العكس، فتضطر البعثة الدبلوماسية لممارسة المهام القنصلية بإنشاء مصلحة قنصلية داخل مقر البعثة أو تضطر البعثة القنصلية في الحالة العكسية لممارسة المهام الدبلوماسية ذات الطابع السياسي التمثيلي، كما قد تكون هناك أوضاع استثنائية بين الدولتين (أ) و(ب)، مثل قطع العلاقات الدبلوماسية بينهما، أو إغلاق الممثلية الدبلوماسية أو المركز القنصلاني بسبب من الأسباب، فتقوم دولة ثالثة هي الدولة (ج) بإدارة وتصريف الشؤون الدبلوماسية والقنصلية للدولة (أ) في إقليم الدولة (ب)، وتقوم دولة رابعة (د) بالعمل نفسه للدولة (ب) في إقليم الدولة (أ)، ويسمى هذا النظام بنظام بعثات رعاية المصالح.

كما أن هناك أشكال استثنائية أخرى لإدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، تمثل أساسا في إدارة التمثيل (الدبلوماسي أو القنصلي) العام، أي قيام ممثل دبلوماسي بإدارة الشؤون الدبلوماسية لدولته لدى عدة دول لا يكون له فيها إقامة دائمة (الممثل الدبلوماسي المتجول)، وكذلك الأمر بالنسبة للبعثة القنصلية حيث يتسع نطاق دائرةها القنصلية خارج إقليم دولة المقر.

وهناك أيضا ما يسمى بإدارة التمثيل المزدوج (أو المتعدد)، أي أن يمارس ممثل دبلوماسي إدارة الشؤون الدبلوماسية أو القنصلية لأكثر من دولة لدى دولة أخرى أو أكثر.

تسلك الجزائر في مجال الإدارة الدبلوماسية والقنصلية الطريق المختلط، حيث لا يكون هناك تفريق بين الوظيفتين أو السلكين (الدبلوماسي والقنصلي)، وهذا من خلال استقراءنا للنصوص التنظيمية الدبلوماسية والقنصلية الجزائرية لاسيما المرسوم الرئاسي 442/96 لعام 1996 والمتضمن القانون الأساسي للأعوان الدبلوماسيين والقنصليين، حيث يدمج كلا من الدبلوماسي والقنصلي في سلك واحد و يجعل شروط التوظيف في إحدى الوظيفتين موحدة (أنظر المادة 17).

عن الأجهزة المركزية، فقد ذكرنا الرئيسية منها فقط، وهي: "رئيس الدولة، وزير الشؤون الخارجية وكذا الإدارة المركزية بوزارة الشؤون الخارجية، وهذا لا ينفي وجود أجهزة أخرى، لكن دورها يعتبر ثانويا للغاية، وتمثل هذه الأجهزة في:

لجنة الشؤون الخارجية في البرلان، حيث ينحصر دورها في المجال التشريعي المتعلق بالقانون الدولي وعقد المعاهدات والمصادقة عليها، بعيدا عن المهام ذات الطابع الإجرائي الدبلوماسي والقنصلي الذي ندرسها في هذا البحث.

رئيس الحكومة وذكره في هذا البحث غير ضروري، كون وزير الشؤون الخارجية يعمل تحت السلطة الإدارية لرئيس الحكومة ويساهم في تنفيذ برنامج الحكومة في مجال العلاقات الخارجية ويكون ذكره ضرورياً في حالة ما إذا كان النظام الدستوري للدولة نظام برلمانياً، وهنا يكون رئيس الوزراء بمثابة رئيس الدولة، كونه هو القيم الأصيل على شؤون دولته في المجال الدبلوماسي والقنصلية (مثل: بريطانيا وأسبانيا) أما باقي الأنظمة مثل النظام الرئاسي والجمهوري فالتركيز يكون على وزير الخارجية كعضو من الحكومة لا على رئيس الحكومة.

قائد القوات المسلحة في الخارج، ودوره في هذا النطاق ضيق جداً، ويقوم مقامه في مجال **الشؤون العسكرية الخارجية**، الملحقون العسكريون في الخارج والذين ورد ذكرهم ضمن المبحث المتعلق بالبعثات الدبلوماسية الدائمة.

أما عن المصالح الخارجية، فبالإضافة إلى البعثات والمراكز التي ذكرت في المحور الثالث، فإني أقترح إنشاء أو إقامة بعثات قنصلية غير مقيمة (متوجلة)، تقوم بتغطية المناطق والدول التي لا يوجد بها تمثيل قنصلية أو دبلوماسي دائم للجزائر، وهذا تماشياً مع سعة تنقلات الجالية الجزائرية لمختلف أنحاء العالم، ومع الظروف الدولية الراهنة التي تتسم بسرعة الاتصالات وتشابك المصالح والعلاقات، وهي تجربة بدأت تجد لها تطبيق في الجزيرة العربية، حيث بدأت المملكة العربية السعودية في إقامة مثل هذا النوع من البعثات القنصلية، وذلك لاستيعاب مصالح وشأن رعاياها المتوزعين عبر مختلف الأقطار، وسد الثغرات التي يمكن أن تولد من نقص التمثيل والتغطية القنصلية الكاملة.

كما يمكن القول أن العلاقات الدبلوماسية بصفة عامة وقواعد القانون الدبلوماسي كفرع من فروع القانون الدولي العام، تتطور تبعاً لتطور المجتمع الدولي وال العلاقات الدولية بصفة عامة، ولعل أهم تطور طرأ على العلاقات الدولية في القرن

العشرين، هو تحول تلك العلاقات من الانفرادية إلى التنظيم الدولي، هذا التنظيم الدولي الذي يعتبر أحد أهم محاوره أو معالمه المنظمة الدولية، التي أصبحت تتمتع بالشخصية القانونية الدولية مما أعطاها الحق في التبادل الدبلوماسي الإيجابي (إيفاد بعثات لها لدى الدول الأعضاء) والسلبي (استقبال ممثلي الدول لديها)، هذا الحق الذي أفرز للعلاقات والقانون الدبلوماسيين مفهوماً جديداً أو نمطاً جديداً من أنماط الممارسة الدبلوماسية، وهي في الحقيقة أحد قطبي الدبلوماسية متعددة الأطراف ألا وهي دبلوماسية المنظمات الدولية، التي أصبحت مسيطرة بشكل لا يدع مجالاً للخلاف على الحياة الدبلوماسية في وقتنا الحالي.

ثم إنه يجدر بنا القول بأن دبلوماسية المنظمات تحمل ميزتين رئيسيتين هما العلنية والدينومية، فال الأولى تعكس الطابع الجماعي لها، والثانية تعكس استمرار واستقرار العلاقات التمثيلية التي تتم في إطارها، كما أن لها ارتباط وثيق بطبيعة المكان الذي تمارس فيه، وهو مقر المنظمة الدولية المعنية أو إقليم إحدى الدول الأعضاء فيها معبقاء مقارن البعثات الدائمة للدول الأعضاء أو حتى غير الأعضاء (بما يسمى ببعثات المراقبة الدائمة) في إقليم دولة المقر.

إذن فدبلوماسية المنظمات الدولية لا تجري في إطار ثانٍ بين دولتين بالتبادل كما هو الشأن في الدبلوماسية التقليدية، ولكنها تجري في إطار التنظيم الدولي الجماعي (جلوس مجموعة من الممثلين لدول مختلفة في صعيد واحد لمعالجة قضايا معينة وهو أشبه ما يكون بالبرلمان، حتى أن الكثير من الفقهاء يحلولهم إطلاق مصطلح الدبلوماسية البرلمانية على دبلوماسية المنظمات الدولية).

إن وجود علاقات مركبة في دبلوماسية المنظمات الدولية أفرز جملة من الإشكاليات القانونية في كيفية تنظيم العلاقات التمثيلية للدول مع المنظمات الدولية وكذا ماهية أجهزة تمثيل تلك الدول، وعن الوضع الخاص لدولة المقر كونها ليست

طرفًا مباشرا في العلاقة التمثيلية والتي أساسا تقوم بين الدولة العضو (أو الغير عضو في حالة بعثات المراقبة الدائمة)، غير أنها هي التي تمنع للمنظمة الدولية وموظفيها وكذا ممثلي الدول لديها جملة الحصانات والامتيازات الالزمة والواجبة لأن تقوم المنظمة الدولية بتحقيق أهدافها على أكمل وجه وطبعا لا يكون لها ذلك إلا بمشاركة وأداء ممثلي الدول لديها لمهامهم بصورة من الطمأنينة والاستقلالية.

وهنا يجوز القول بأن مصادر تنظيم العلاقات الدبلوماسية متعددة الأطراف الدائمة (التي تتم في إطار المنظمات الدولية) تختلف باختلاف المسائل المراد معالجتها، كما تختلف باختلاف نوع العلاقة القانونية الدولية، علما أن دبلوماسية المنظمات الدولية تتشكل من أربع أنواع من العلاقات:

النوع الأول: العلاقة بين المنظمة الدولية ودولة المقر، وهذه العلاقة منظمة بموجب ما يسمى باتفاق المقر، الذي ينص عادة على الوضع القانوني الممتاز للمنظمة الدولية داخل إقليم دولة المقر، وما يحيط بهذا الوضع من حصانات وامتيازات ممنوحة للمنظمة الدولية ذاتها أو ممنوحة لموظفيها وخبرائها أو ممثلي الدول لديها.

النوع الثاني: وهو العلاقة بين المنظمة الدولية والدول الممثلة لديها، وهذه العلاقة هي محور دبلوماسية المنظمات الدولية، بل هي العلاقة التمثيلية المنظمة في إطارها العام بموجب اتفاقية 1975 الخاصة بتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية ذات الصبغة العالمية، وهذه الاتفاقية التي نصت على قواعد التمثيل والإيفاد والقبول وأنواع أجهزة التمثيل وكل ما يتعلق بحصانات وامتيازات ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية، وهنا يمكن الإشارة إلى أن أجهزة تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية تتمثل في:

1- البعثات الدائمة (*Les Missions permanentes*)

2- الوفود الدائمة لدى أجهزة ومؤتمرات المنظمة الدولية أو ما يسمى (*Les Délégations permanentes*)

3- بعثات المراقبة الدائمة (*Les délégations d'observation*) وهي التي تمثل الدول غير الأعضاء لدى المنظمة الدولية .

كما أن هذه البعثات محاطة بجملة من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية لتمكينها من أداء مهامها ووظائفها على أكمل وجه، والتي تمنح هذه الحصانات والامتيازات هي دولة المقر تنفيذا لما التزمت به في اتفاقية المقر واتفاقية حصانات ومزايا المنظمة الدولية.

كما أن ممثلي الدول لدى المنظمة الدولية يقع على عاتقهم جملة من الواجبات تجاه دولة المقر، على رأسها احترام قوانين وأنظمة ولوائح تلك الدولة، وعدم التدخل في شؤونها الداخلية وعدم القيام بأعمال توصف بأنها تتعارض مع مهمة العضو الدبلوماسية، وكل هذا يشكل ما يسمى بالقيود الواردة على نظام الحصانات والامتيازات، وأهم ما فيها أو محورها الأساسي هو الأمن الوطني لدولة الضيافة، حيث أن منها الوطني مفضل في أغلب الأحيان على احترام نظام الحصانات والامتيازات في حالة ارتكاب الممثل أو عضو البعثة الممثلة للدولة لدى المنظمة الدولية أعمالا هدامة ضد أمن دولة المقر، ويكون هنا لدولة المقر أن تقوم بالإجراءات اللازمة بقصد ترحيل العضو المعني أو الحد من حصانته أو امتيازاته، وكل إجراء يكون بموافقة من وزير خارجية تلك الدولة وبعد استشارة الأمين العام للمنظمة الدولة المعنية، وبالتالي جاز لنا أن نقول بأن الأمن الوطني لدولة الضيافة يعتبر أهم قيد يرد على نظام الحصانات والامتيازات المقررة في دبلوماسية المنظمات الدولية، ومعيار الأنسب من أجل اعتماد

هذا القيد وتطبيقه هو معيار الضرورة المشروطة بعدم التعسف في استعمال الحق، ذلك أن حق الدولة في حماية أمنها الوطني محفوظ على حساب الحصانة أو الامتياز الدبلوماسي لكن ينبغي أن يكون مقدرا بحالة الضرورة، وحالة الضرورة لا تترك للتقدير المطلق للدولة المضيفة، بل ينبغي أن يقيد بشرط عدم التعسف.

المصادر والمراجع

أولا- النصوص القانونية والتنظيمية

أ- النصوص القانونية (الدولية والوطنية)

- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 .
- اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963 .
- اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة 1969 .
- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969 .

ب- النصوص التنظيمية

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

- المرسوم 55-77 المؤرخ في 1977/03/01 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 1977/28.
- المرسوم 250-79 المؤرخ في 1979/12/01 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية، ج.ر، عدد: 1979/50.
- المرسوم 165-84 المؤرخ في 1984/07/14 المتضمن تحديد اختصاصات وزير الشؤون الخارجية واحتياطات نائب الوزير المكلف بالتعاون، ج.ر: 1984/29.
- المرسوم 58-64 المؤرخ في 1964/02/10 المحدد لاحتياطات وزير الخارجية والمنظم لوزارته، ج.ر، عدد: 1964/14.
- المرسوم الرئاسي رقم 221-09 المؤرخ في 2009/06/24 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين
 - ثانياً- الكتب (باللغات العربية، والأجنبية)
 - أ- الكتب المتخصصة :
 - أبو الوفا ،أحمد:
- "قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علما وعملا)"، دار النهضة العربية، القاهرة 2003.
- الشامي، حسين: "الدبلوماسية (نشأتها وتطورها وقواعدها)" ، دار العلم للملائين، طبعة 01، بيروت 1990.

- البكري، عدنان: "العلاقات الدبلوماسية والقنصلية"، كاظمة للنشر والترجمة والتوزيع، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1986.
- الملاح، فادي: "سلطان الأمن والحسابات والامتيازات الدبلوماسية"، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1993.
- الفتلاوي، سهيل حسين:
- "الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، طبعة 01، عمان 2005.
- "دبلوماسية النبي محمد صلى الله عليه وسلم (دراسة مقارنة بالقانون الدولي المعاصر)", دار الفكر العربي، طبعة 01، بيروت 2001.
- "الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي في العراق"، دراسة مقارنة، بغداد، 1980.
- "الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي (دراسة قانونية مقارنة)", المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، القاهرة 2002.
- العربي، سعيد بن سلمان: "العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق"، دار النهضة العربية، القاهرة، ب.ت.ط.
- أبو هيف، علي صادق: "القانون الدبلوماسي (دراسة للنظم الدبلوماسية والقنصلية وما يتصل بها)" منشأة المعارف، طبعة ثانية، الإسكندرية 1967.
- أبو عامر، علاء: "الوظيفة الدبلوماسية"، دار الشروق، 2001.
- بركات، جمال: "الدبلوماسية (ماضيها، حاضرها ومستقبلها)", ب.د.ط، الرياض 1985.

- بوغزاله محمد ناصر: "محاضرات في النظام القانوني للحسابات والامتيازات الدبلوماسية" ، مجموعة محاضرات أقيمت على طلبة الماجستير فرع القانون الدبلوماسي بكلية الحقوق، جامعة الجزائر 3/2003، غير منشورة .
- جمعة، أحمد محمود: "الدبلوماسية في عصر العولمة" ، دار النهضة العربية، طبعة 02، القاهرة 2006.
- جونه، راؤول: "موجز الدبلوماسية" ، ترجمة سموحي فوق العادة وقاسم مردم بك، المطبعة الهاشمية بدمشق، ب.ت.ط.
- جلال، محمد نعمان: "الإستراتيجية والدبلوماسية والبروتوكول (بين الإسلام والمجتمع الحديث)" ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 2004.
- جنيد، عبد المنعم: "القانون الدبلوماسي والعلاقات الدبلوماسية والقنصلية" ، ب.د.ط، القاهرة 1975.
- خلف، محمود: "النظرية والممارسة الدبلوماسية" ، دار زهران، الطبعة 02، 1997.
- خليفة، سلطان أحمد: "إدارة المراسم (أطر مفاهيمية)" ، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان 2005.
- راتب، عائشة: "التنظيم والقنصلية" ، دار النهضة العربية، القاهرة، 1963 .
- طه ندا ، جمال: "الموظف الدولي (دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري)" ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1986 .
- سرحان، عبد العزيز محمد:
- "قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية" ، بدون د.ط، 1986 .
- "قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية" ، مطبعة جامعة عن شمس القاهرة 1974 .

- سلامة، عبد القادر: "قواعد السلوك الدبلوماسي المعاصر"، دار النهضة العربية، الطبعة 1، القاهرة 1997.
- عبد الفتاح علي الرشدان ومحمد خليل الموسى، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان الأردن ، 2005
- عبوشي، صلاح: "كتاب المراسم"، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، طبعة 02، بيروت 1990.
- عميرة، شادية إبراهيم أحمد ،: "الحماية القانونية الدولية لرؤساء الدول" ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة 2007 .
- غانم، محمد حافظ: "العلاقات الدبلوماسية والقنصلية" ، دار النهضة العربية، القاهرة، 1962.
- فودة، عز الدين: "ما الدبلوماسية" ، الهيئة العامة للتأليف والنشر، القاهرة 1971.
- فوق العادة، سموحي: "الدبلوماسية الحديثة" ، دار اليقظة العربية، الطبعة 01، بيروت 1973.
- صباريني، غازي حسن: "الدبلوماسية المعاصرة (دراسة قانونية)" ، دار الثقافة للنشر والتوزيع والدار العلمية الدولية، 2002.
- محمد، فاضل زكي: "الدبلوماسية في عالم متغير" ، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد 1992.
- مصباح، زايد عبيد الله: "الدبلوماسية" ، دار الجيل ودار الرواد، طرابلس، بدون تاريخ النشر.

- Alian Palantey: « la négociation internationale au 20eme siècle », CNRS, paris 2002.
- Bedjaoui Mohamed: « fonction publique internationale et influences nationales », Stevens, London, 1958.
- PAUL Genet, traité de diplomatie et de droit diplomatique, Paris 1931, P46.
- B.sen: « International Law Relating To Diplomatic Practice », Delhi, 1960.
- Coreneliw.S.Bлага: « l'évolution de la diplomatie », Ed A.Pedone, paris 1938.
- Duroselle.J.B: « l'opinion public et la politique étrangère », paris 1959 .
- Decaux.Emmanuel: « La Réciprocité En Droit International », paris 1980.

بـ- الكتب العامة :

- أبو الوفا، أحمد:

- كتاب الإعلام بقواعد القانون الدولي وال العلاقات الدولية في شريعة الإسلام، الجزء الأول (المقدمة - المصادر- المعاهدات الدولية)، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة 2007
- كتاب الإعلام بقواعد القانون الدولي وال العلاقات الدولية في شريعة الإسلام، الجزء الرابع عشر (أصول القانون الدولي وال العلاقات الدولية عند الإمام الشيбاني)، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة 2007
- الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة 2004
- العناني، إبراهيم: "القانون الدولي العام"، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975

- العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2006
- سلطان، حامد: "القانون الدولي العام في وقت السلم"، الطبعة 07، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974
- سلطان، حامد وعبد الله العريان: "أصول القانون الدولي العام"، القاهرة، 1953
- دونالد ب. اسباركس: "التفاوض الفعال"، ترجمة د. خالد حسن زروق وأ. ناصر محمد العديلي، دار آفاق الإبداع العالمية، الطبعة 01، القاهرة 1995
- الغنيمي، محمد طلعت:

 - التنظيم الدولي، طبعة رابعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1977
 - بعض الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1974
 - شهاب، مفيد محمود: المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، طبعة 06، القاهرة 1986
 - عبد الحميد، محمد سامي:

 - قانون المنظمات الدولية، 1969 (ب.د.ط)
 - قانون المنظمات الدولية، الكتاب الأول: النظرية العامة والأمم المتحدة، طبعة 03، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1972

- الخضيري، محمد، تنمية المهارات التفاوضية، الدار المصرية اللبنانية، طبعة 01، القاهرة، 1993
- بوغزالة، محمد ناصر وأحمد اسكندرى: "القانون الدولي العام"، مطبعة الكاهنة، الجزائر، 1997
- أبو هيف، علي صادق:
- القانون الدولي العام، دار نشر الثقافة، طبعة 02، 1984
- سرحان، عبد العزيز محمد:
- "مبادئ القانون الدولي العام"، دار المهمة العربية، القاهرة، 1982
- إدريس، عبد الرحمن: "التفاوض (مهارات واستراتيجيات)", الدار الجامعية، القاهرة، 2001
- راتب، عائشة: "التنظيم الدولي: الكتاب الأول: القواعد والأمم المتحدة"، دار النهضة العربية، ط 1، القاهرة، 1971.
- نافع، عبد الكريم: "أمن الدولة العصرية، مؤسسة دار الشعب، القاهرة، 1976
- الفتلاوي، سهيل حسين: "الوسيط في القانون الدولي العام"، دار الفكر العربي، بيروت 2002

❖ Ahmed abou-elwaffa:

- A manual on the law of international organizations, 3rd edition, dar elnnahda alarabia, cairo, 2005
- Public international law, dar alnnahda alarabia, cairo 2002

❖ Brownlie.ian: « principles of public international law », 3rded, beccelels and london, 1979.

ثالثا- الرسائل والمذكرات والبحوث (Thèses , Mémoires et recherches)

أ - باللغة العربية :

- الحلفاوي، محمد سعيد:

العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية، رسالة دكتوراه، مقدمة لكلية الحقوق

جامعة القاهرة، 1978

- الغنيمي، حمدي:

الملاجأ في القانون الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، 1976

- الدقاد، محمد سعيد:

النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق

جامعة الإسكندرية، 1983

- الدعيس، سنان:

دور المفاوضات في حل منازعات الحدود الدولية، دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق

جامعة عين شمس، 2009.

- بوغزالة، محمد ناصر:

التنافع بين المعاهدة الثنائية والقانون في المجال الداخلي في ضوء القانون الدولي،

رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق بجامعة الجزائر، 1996.

- بن عامر، تونسي:

أساس مسؤولية الدولة أثناء السلم في ضوء القانون الدولي المعاصر، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق بجامعة القاهرة، 1989.

- بن الزين محمد الأمين:

مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الدولي، رسالة دكتوراه مقدمة بكلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005.

- برهان، أمر الله:

النظرية العامة لحق الملاجأ في القانون الدولي المعاصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق بجامعة القاهرة، 1983.

- بوسعيدي رؤوف:

حرية الاتصال الدبلوماسي في عملبعثات الدائمة، رسالة ماجستير مقدمة بكلية الحقوق بجامعة الجزائر، 2006

- حلي، أحمد:

دبلوماسية المؤتمرات في عصر الأمم المتحدة، رسالة الماجستير في العلوم السياسية، مقدمة لكلية العلوم السياسية والاقتصادية بجامعة القاهرة 1989.

- رحاب، شادية:

الحصانة القضائية الجزائية للمبعوث الدبلوماسي (دراسة نظرية وتطبيقية) رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق بجامعة باتنة الجزائر 2006.

- رسن، أحمد فؤاد:

مفهوم الأمن القومي (دراسة في النظرية السياسية مع تطبيق ميداني على المجتمع الدولي المعاصر)، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، مقدمة لكلية العلوم السياسية والإقتصادية، جامعة القاهرة 1977.

- زايد، مصطفى بدر:

نظرية التفاوض الدولي، رسالة دكتوراه مقدمة بكلية العلوم السياسية بجامعة القاهرة 1990.

- سيد عبد الرحمن، مصطفى:

تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الصيغة العالمية، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق، جامعة القاهرة 1984

- فتح الباب، حسن:

الدبلوماسية البرلمانية في عصر التنظيم الدولي، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق بجامعة القاهرة، 1986.

- مقيرش محمد:

إدارة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق بجامعة الجزائر، 2006

ب - باللغات الأجنبية :

- *Alexandre charles kiss,*

l'abus de droit en droit internationale, thèse, paris, 1953

- *Daniel hartwig,*

les aspects juridiques du procès des diplomates français au Caire, institut h.e.i mémoire 1963-1964

رابعا- المقالات : (Articles)

أ- باللغة العربية :

- أبو الوفا، أحمد: "الجوانب القانونية في المفاوضات الدولية"، *المجلة المصرية للقانون الدولي*، المجلد 59، سنة 2003.

- التابعي، محمد: "الدبلوماسية الجديدة"، *المجلة المصرية للقانون الدولي*، المجلد 32، سنة 1976.

- بطرس غالى، بطرس: "مبدأ التوزيع الجغرافي العادل"، *المجلة المصرية للقانون الدولي*، العدد 16، 1960.

- فودة، عز الدين: "الوظيفة الدولية مع اشارة خاصة للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية"، *مجلة العلوم الإدارية*، السنة 06، العدد 02، سنة 1964.

ب- باللغات الأجنبية :

- *S'oubeyrol.J: « la négociation diplomatique (élément de contentieux international) », R.G.D.I.P, 1964, t68*
- *Suiy.E: « the status of observers in international organizations », R.C.A.D.I, vol160*
- *Sir Cecil Hurst: « les immunités diplomatiques», R.C.A.D.I, 1926-II, t12*
- *Sir Gerald Fitz Naurice: « the laur and proce of the .C.J, 1951-54, general principles and gources of law», B.Y.B.I.L, 1953*

خامسا- الوثائق والمعاجم:

- وثائق الأمم المتحدة (وثائق الجمعية العامة، مجلس الأمن، المجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة القانون الدولي).
- القاموس الدولي العام (انجليزي_ عربي / فرنسي_ عربي)، اعداد كلا من فريال علوان، س م لحام، م نور، م ساسين، هادي سعيد، دار الكتب العلمية، بيروت، 2006

الفهرس

- 7 - مقدمة

المحور الأول

الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي (التعريف والمصادر)

- 13 -	المبحث الأول: تعريف الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي.....
- 13 -	المطلب الأول: تعريف الدبلوماسية
- 15 -	المطلب الثاني: تعريف القانون الدبلوماسي
- 16 -	المبحث الثاني: مصادر القانون الدبلوماسي والقنصلية.....
- 16 -	المطلب الأول: المصادر الدولية للقانون الدبلوماسي والقنصلية.....
- 25 -	المطلب الثاني: المصادر الوطنية للقانون الدبلوماسي والقنصلية.....

المحور الثاني

التطور التاريخي للتمثيل الدبلوماسي

- 29 -	المبحث الأول: التمثيل الدبلوماسي لدى الرومان والإغريق، واليونان
- 32 -	المبحث الثاني: الدبلوماسية في عهد الدولة الإسلامية
- 35 -	المبحث الثالث: التمثيل الدبلوماسي الدائم

المحور الثالث

رئيس الدولة ووزارة الشؤون الخارجية

- 40 -	المبحث الأول: رئيس الدولة
- 41 -	المطلب الأول: مركز رئيس الدولة في المحيط الدولي
- 44 -	المطلب الثاني: وظائف رئيس الدولة في إدارة العلاقات الخارجية.....
- 395 -	

المطلب الثالث: الحماية القانونية الدولية لرئيس الدولة	- 51 -
المبحث الثاني: وزير الشؤون الخارجية	- 55 -
المطلب الأول: المفهوم الوظيفي لحقيقة الشؤون الخارجية: نشأته وتطوره ..	- 55 -
المطلب الثاني: اختياز وزير الخارجية ومركزه القانوني	- 61 -
المطلب الثالث: اختصاصات وزير الخارجية في التنظيم الدبلوماسي الجزائري	- 65 -
المطلب الرابع: المراسم والامتيازات المتصلة بمنصب وزير الخارجية	- 72 -
المبحث الثالث: الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية	- 76 -
المطلب الأول: نشأة وزارة الشؤون الخارجية ومراحل تطور تنظيمها ...	- 77 -
المطلب الثاني: تحديد الوحدات الإدارية بوزارة الشؤون الخارجية	- 83 -
المطلب الثالث: وظائف وحدات وزارة الشؤون الخارجية	- 87 -

المحور الرابع

البعثات الدبلوماسية والبعثات القنصلية

المبحث الأول: البعثات الدبلوماسية الدائمة	- 106 -
المطلب الأول: تنظيم البعثة الدبلوماسية	- 106 -
المطلب الثاني: مهام البعثة في إدارة التمثيل الدبلوماسي وواجباتها ...	- 124 -
المطلب الثالث: الحماية القانونية للبعثة الدبلوماسية، وامتيازاتها	- 145 -
المبحث الثاني: المراكز القنصلية	- 158 -
المطلب الأول: نشأة نظام التمثيل القنصلي وقواعده	- 160 -
المطلب الثاني: تنظيم البعثة القنصلية	- 166 -
المطلب الثالث: الوظائف القنصلية وأنماط إدارتها	- 181 -
المطلب الرابع: الحماية القانونية للبعثة القنصلية وامتيازاتها	- 203 -

المحور الخامس

البعثات الخاصة والتمثيل الدبلوماسي لدى المنظمات الدولية

- 217 -	المبحث الأول: البعثات الخاصة
- 218 -	المطلب الأول: المركز القانوني للبعثات الخاصة
- 227 -	المطلب الثاني: مهام البعثات الخاصة انتهاؤها
- 233 -	المطلب الثالث: حصانات البعثة الخاصة وامتيازاتها
- 237 -	المطلب الرابع: الدبلوماسية الخاصة في الجزائر
- 240 -	المبحث الثاني: التمثيل الدبلوماسي لدى المنظمات الدولية
- 241 -	المطلب الأول: مفهوم التمثيل الدبلوماسي لدى المنظمات الدولية
- 274 -	المطلب الثاني: أصول العلاقات التمثيلية للدول مع المنظمات الدولية
- 326 -	المطلب الثالث: أجهزة تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية.
- 373 -	خاتمة

