المبحث الثاني :أجهزة العلاقات الدولية و الدبلوماسية

من غير الممكن عملا ان يقوم الشخص الاعتباري بأي تصرف قانوني ما لم يقم شخص طبيعي معين بتمثيله وفقا لقواعد قانونية، و هو يقوم بهذا العمل فإنما يقوم به للشخص الاعتباري وحده دون غيره.

و القانون الدولي العام أهتم بتحديد المختصين بتمثيل الدولة في المجال الدولي بين افرادها الذين يقومون بإدارة شؤونها، أما القوانين الداخلية لكل دولة فهي تهتم بتحديد المختصين بتمثيلها في إطار نظامها القانوني الداخلي، مع بيان نطاق و حدود و الاختصاص التمثيلي لكل منهم .

و أجهزة العلاقات الدبلوماسية نوعين:

1- الأجهزة الداخلية أو المركزية (رئيس الدولة و رئيس الوزراء و وزير الخارجية)،

2- الأجهزة الخارجية أو اللامركزية (أعضاء السلك الدبلوماسي و القنصلي).

و بهدف تسليط الضوء علي أشكال العمل الدبلوماسي، سوف نتطرق إلى العمل الدبلوماسي الذي يقوم به رئيس الدولة و رئيس الوزراء و وزير الخارجية و أعضاء السلك الدبلوماسي.

المطلب الأول : رئيس الدولة:

قد كان رئيس الدولة، في ظل المراحل الأولى لنشأة القانون الدولى العام، هو المختص الوحيد بتمثيلها في كافة شؤونها الدولية، و من الجائز له ان يفوض غيره في تمثيلها في حدود التفويض المخصص له، أما في الوقت الحالي فإن العمل على التمثيل الخارجي و في مواجهة أي من أشخاص القانون الدولي الآخرين هم رئيس الدولة، رئيس الحكومة، و وزير الخارجية،

حيث نصت في هذا المجال المادة 07 فقرة 2/أ من اتفاقية فيينا الخاصة بقانون المعاهدات صراحة على اختصاص كل من رئيس الدولة و رئيس الحكومة و وزير الخارجية بحكم وظائفهم بتمثيل الدولة في مجال ابرام المعاهدات مع أي من أشخاص القانون الدولي الآخرين.

و نصت المادة 07 فقرة 2/ب من اتفاقية فيينا الخاصة بقانون المعاهدات صراحة على اختصاص رئيس البعثة الدبلوماسية الدائمة للدولة (سفير أو أياً كان اختصاص تمثيل دولته في كافة شؤونها الدولية في مواجهة الدولة) بتمثيلها في مجال ابرام المعاهدات مع الدولة التي أناطت به دولته مهمة تمثيلها لديها. و نصت الفقرة 2/ج من نفس المادة على اختصاص ممثل الدولة في المنظمة الدولية أو المؤتمر الدولي بتمثيل دولته في مجال المعاهدات التي تبرم من المؤتمر أو المنظمة أو أي من أجهزتها.

يعتبر رئيس الدولة هو اعلي سلطة في الدولة، فهو صاحب الكلمة الأولى في المجال الداخلي و الخارجي، و في حالة التمثيل فإنه يعتبر الأسمى في العلاقات بالدول الأخرى.

و يختلف اسم رئيس الدولة باختلاف النظام السياسي للدولة ، فمن رئيس في النظام الديمقراطي إلى ملك في النظام الملكي أو أمير أو سلطان أو شيخ إلى غير ذلك من التسميات. و هذه الصفات لا يؤثر بها الجانب الأجنبي لانها من الصفات الداخلية للدولة و لا تؤثر على العلاقات الدبلوماسية.

و قواعد القانون العام الدولي لا تخاطب الشخص في حد ذاته بل تتعامل معه على أساس رئيس و الممثل الرسمي للدولة، لان هذا الشخص قد يتغير من وقت إلى آخر و القواعد الداخلية لكل دولة هي الكفيلة بتحديد صفة الشخص و شخصه. و دساتير الدول هي التي تحدد صفة الشخص و دوره في مجال التعامل الدولى و الداخلي.

الفرع الأول : الاعتراف برئيس الدولة.

لقد جرى العرف على أنه بمجرد تولي رئيس الدولة المنصب تبلغ الدول الأخرى و يكون هذا الإخطار دائما هو الوعد باستمرار العلاقات الودية بين الدول و حسن الصلات بين الأطراف، و بدء الرغبة من طرف الدولة الثانية و تبعث ببرقيات التهاني للدولة الأولى حتي يتأكد من مسألة حسن الجوار و حسن نية استمرار العلاقات الودية و يعتبر ذلك بمثابة اعتراف برئيس الدولة الجديد.

أما في حالة تغيير الحكم في الدولة إثر حركة احتجاجية أو عن طريق الثورة أو الانقلاب و إطاحة برئيس دولة سابق فإن مسألة الاعتراف من طرف الدول الأجنبية تصبح ذات أهمية و ضرورية ليس فقط بالحكومة الجديدة بل و برئيس الدولة الجديد و ذلك حتى لا تتأثر العلاقات الدبلوماسية بين هذه الدول و النظام الجديد.

و لا يشترط في الاعتراف برئيس الدولة أو بنظام الحكم الجديد أن يتم في صورة معينة أو أن يكون صريحا في وثيقة أو تبليغ دبلوماسي، لذا يجوز أن يحصل الاعتراف بطريق ضمني و لعل الصورة الشائعة هي أن يقوم مبعوثو الدول الأجنبية لدى الدولة التي تغير رئيسها أو تغير نظام الحكم فيها بتقديم أوراق اعتماد جديدة إلى الرئيس الجديد.

الفرع الثاني : الاختصاصات الدولية و الصلاحيات

و فيها الاختصاص الدولي لرئيس الدولة و صلاحياته

اولا : الاختصاص الدولي لرئيس الدولة

بوصفة رئيس السلطة العليا في البلد، كان رئيس الدولة يجسد السلطة المطلقة في شخصه و كان يملك جميع السلطات و يتمتع بجميع الصلاحيات الداخلية و الخارجية التي تلزم الدولة[1] ، لكنه ، مع تطور الأنظمة الديمقراطية في القرن 19 و مفهوم الدولة و السيادة ، أصبح اليوم رئيسا يخضع لأحكام و قواعد الدستور الذي ينظم و يحدد اختصاصاته و صلاحياته، و يرجع في كثير من الشؤون إلى الهيئات النيابية أو يتقيد برأيها و ألا يتصرف في النطاق الدولي بما يتعارض مع هذا الرأي. و بصفته رئيس الهيئة الداخلية، فرئيس الدولة هو في نفس الوقت الممثل الرسمي لدولته في الخارج، حيث تتمثل الدولة قانونا بشخصه سواء كان ملكا وريثا أو رئيسا منتخبا.

تبرز هذه الصفة التمثيلية من خلال ممارسة الأعمال الدبلوماسية و ذلك باعتماد و استقبال و إيفاد الدبلوماسيين، و تسمية و تعيين أعضاء السلك الدبلوماسي (المادة 14 من اتفاقية فيينا لعام1961)، بالإضافة إلى مباشرة الزيارات و الاستقبالات و الاتصالات التي يقوم بها بالنسبة لاشتراكه في المؤتمرات الدولية و الإقليمية ، و تزويد مندوبي دولته بوثائق التفويض في المنظمات الدولية و المؤتمرات الدولية و في المفاوضات المتعلقة بإبرام المعاهدات .

ثانيا : صلاحيات رئيس الدولة

يمارس رئيس الدولة صلاحياته في إطار ما يقره الدستور و ما يقره العرف الدولي بالنسبة للأعمال التي يقوم بها خارج إقليم دولته. لكن عندما يمارس رئيس الدولة صلاحياته خارج إقليم دولته و يقوم بأعمال علي الصعيد الدولي إزاء دول أخرى، هل يلزم دولته بكل الأعمال التي يقوم بها سواء أكانت مخالفة أم غير مخالفة للدستور و للقانون الدولي؟

بالطبع كل مخالفة لقواعد القانون الدولي ، سواء قامت بها الدولة أو رئيس الدولة أو أحد أجهزتها أو أشخاص رسميين، ترتب المسؤولية الدولية و تلزم الدولة بإصلاح الضرر و التعويض

---

[1] - (كان لويس 14 (Louis XIV) يقول " أنا الدولة و الدولة أنا ")

عنه. أما بالنسبة للأعمال التي يقوم بها رئيس الدولة و يتخطى اختصاصاته و صلاحياته المنصوص عليها في الدستور و القانون الداخلي فهناك اتجاهين لدي الفقهاء :

الاتجاه الأول : يرى أصحاب هذا الرأي و جوب إلزام الدولة بأعمال رئيسها حتى و إن كانت تتخطي الدستور و القانون الداخلي، علي اعتبار أنه لا يجب التدخل في الشؤون الداخلية للبحث و لمعرفة مدى حدود سلطات و صلاحيات رؤسائها بالتالي يجب علي الدولة مراقبة استمرارية لأعمال رئيسها.

الاتجاه الثاني : يرى هذا الفريق من الفقهاء أن أعمال رئيس الدولة لا تقيد الدولة فعليا إلا بالقدر الذي تكون هذه الأعمال قد جرت ضمن دائرة الصلاحيات المحددة في الدستور. و إذا لم تدخل هذه الأعمال ضمن هذه الصلاحيات فإنها ليست أعمال دولة بل خاصة تعزى لشخص رئيس الدولة. و بالتالي يحق للدولة عدم الالتزام بأي اتفاق يبرم دون مراعاة الأوضاع المقررة في قانونها.

الفرع الثالث : حصانات و امتيازات رئيس الدولة

يوفر القانون الدولي حماية خاصة لرئيس الدولة، باعتباره ممثلا رسميا لدولته في علاقتها مع الخارج. و تهدف هذه الحماية إلى تمكينه من ممارسة مهامه الرسمية خلال وجوده بالخارج و تتلخص في الحصانة الشخصية و الحصانة القضائية.

يتميع رئيس الدولة بنظام من الحصانات و الامتيازات الدولية الدبلوماسية لا تشمل فقط شخصه، بل أسرته و حاشيته أيضا. و تستمد أصولها و قواعدها من الحصانة التي يقرها القانون الدولي العام، فهو يتمتع بها بحكم العرف و التقاليد بوصفه ممثلا للدولة يقوم بتأمين بعض وظائفها علي الصعيد الدولي. و يعتبر الفقيه (روسو) أن حصانات و امتيازات رئيس الدولة تستند إلى قاعدة اللياقة و المجاملة كإعفاء من الضرائب و الرسوم و بعض التسهيلات و الخدمات من تنقل و إقامة.

و هكذا فعندما يكون رئيس الدولة خارج البلد سواء للأغراض رسمية أم خاصة، و سواء أكان سفره أو زيارته جرت بصورة علنية أم بصورة تنكرية، فإنه إلي جانب تمتعه بالحصانة و الامتيازات الدولية، يتمتع بمظاهر الإكرام و الحفاوة و احترام المراسيم لجهة الألقاب و الأسبقية، بالإضافة إلي ممارسة بعض أعمال السيادة التي تتجلي في أعمال حكومة إدارية ، دون الأعمال القضائية.

فما هي هذه الحصانات و الامتيازات التي يتمتع بها رئيس الدولة عندما يكون خارج إقليم دولته و داخل إقليم دولة أخرى؟

أولا : الحصانات :

و تشمل الحصانة الشخصية و الحصانة القضائية.

1- الحصانة الشخصية.

هي عدم التعرض لشخص رئيس الدولة، و يتمتع بحرية مطلقة، لا يجوز القبض عليه أو اعتقاله بل يجب علي الدولة المضيفة اتخاذ جميع التدابير لمنع أي اعتداء علي شخصه أو حريته أو كرامته. تمتد هذه الحصانة إلى منزله الخاص إلى أمواله و مراسلاته، لذا وجب علي الدولة المضيفة اتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية شخصه من أي اعتداء أو ضرر، و هذا ما تؤكد عليه قوانين العقوبات الخاصة بكل دولة من الدول، حيث تشتد عقوبات الجرائم المرتكبة إزاء رئيس الدولة.

كذلك تمنع و تردع قوانين الدول أي تعدي أو تهكم بالقدح و الذم علي رئيس الدولة و الوزراء و المبعوثين الدبلوماسيين. و في حالة حدوث حالات اعتداء على شخص رئيس الدولة أو حالات شتم أو سباب أو اهانة بالقدح و الذم عن طريق الصحافة أو وسائل الإعلام، يتوجب على الدولة المضيفة ملاحقة المعتدى و معاقبته. لاسيما إذا قدم الفريق المتضرر شكوى عليه. و في حالة قصرت الدولة

المضيفة أو أهملت أو تجاهلت و لم تطبق تدابير الحماية ، فإنها تتحمل نتائج هذا التقصير و بالتالي تترتب عليها المسؤولية الدولية.

و من ناحية رئيس الدولة فإنه يتوجب عليه مقابل هذه الحماية، احترام قوانين و أنظمة و عادات و تقاليد الدولة المضيفة و عدم التدخل في شؤونها الداخلية و في حالة إقدامه على مخالفتها يطلب منه بكل لياقة و لطف مغادرة الإقليم.

2- الحصانة القضائية :

يتمتع رئيس الدولة بحصانة جزائية و حصانة مدنية.

أ- **الحصانة الجزائية** : تنص المادة 31 من اتفاقية فيينا لعام 1961 في فقرتها الأولي علي : " يتمتع الممثل الدبلوماسي بالحصانة القضائية الجنائية في الدولة المعتمد لديها....)، و هي حصانة كاملة و مطلقة، إذ لا يمكن إخضاعه لقضاء المحاكم الأجنبية، كما لا يجوز احتجازه أو اعتقاله أو إلقاء القبض عليه.

و في حالة ارتكب رئيس الدولة أعمالا مخالفة أو مخلة بقوانين الدولة المضيفة أو بأمنها و سلامتها، أو اذا ارتكب أعمالا إجرامية ، تطلب سلطات هذه الدولة أن يغادر إقليمها أو إبعاده بكل لطف و هذا لا يعفيه من الخضوع لقضاء دولته (الفقرة 4 من المادة 31 من اتفاقية فيينا لعام 1961).

و من جهة أخرى، و باعتبار أن كل عمل مخالف ينتج ضررا معينا يتوجب إصلاحه بالتعويض عنه، فيحق للدولة المضيفة أن تطالب بهذا التعويض من دولته بوصفها مسؤولة عن أعمال رئيسها. و في حالة رفضت الدولة التعويض يمكن للدولة المضيفة أن تلجأ إلى تدابير أخرى كقطع العلاقات الدبلوماسية أو اللجوء إلى الانتقام و الثأر.

لكن ازاء هذه الحصانة الجزائية المطلقة، كانت قد أثيرت بعض التساؤلات حول مطلقيتها و مداها بالنسبة لانتهاك قواعد القانون الدولي لاسيما بعد الحرب العالمية الأولي. حيث طرحت فكرة إمكانية محاكمة رؤساء الدول أمام محاكم جزائية، فقد جاءت معاهدة فارساي 1919 و سمحت للحلفاء بحق محاكمة إمبراطور ألمانيا علي اعتبار انه مسؤول عن هذه الحرب لأنه ارتكب جرما دوليا (ما نصت عليه المادة 227 من المعاهدة)، لكن هذا النص لم يطبق لان هولندا رفضت تسليم الإمبراطور الذي كان قد لجأ إليها، متذرعة بعدم مسؤولية رئيس الدولة و بأن الجرم المنسوب إليه لا يدخل في عداد الجرائم التي توجب تسليم المجرمين .

أما بعد الحرب العالمية الثانية فقد جرت محاكمة القادة النازيين من طرف الدول المنتصرة (الحلفاء) في مدينة نورنمبورغ سنة 1945 و في مدينة طوكيو . و هو ما مهد الطريق لظهور محاكم جنائية مؤقتة في كل من يوغسلافيا و رواندا و غيرها إلي أن استقر الأمر بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية الدائمة.

ب- **الحصانة المدنية** : و هي تقضى بعدم خضوع رؤساء الدول لاختصاص المحاكم المدنية و الإدارية الأجنبية، و كانت هذه الحصانة مطلقة تشمل الأعمال الرسمية و الأعمال الخاصة التي يقوم بها رئيس الدولة في الدولة المضيفة ، لكن الفقه أتجه إلى التمييز بين الأعمال الرسمية و الأعمال الخاصة. فاختلف حول حصانة الأعمال الخاصة التي تصدر عن رؤساء الدول فبعض المحاكم يشملها بالحصانة و بعضها الآخر يرفض ذلك و لذلك نميز بين حالات ثلاث :

الحالة الأولي: رفع الدعوى المدنية أمام المحاكم الأجنبية في وقت يكون فيه الرئيس الأجنبي فيه موجود في إقليم الدولة المضيفة، ففي هذه الحالة يعترف بحصانة الرئيس لتوفير الاستقلال له و تجنبه عوامل الإحراج و الشكوك.

الحالة الثانية : رفع الدعوى المدنية بعد مغادرة الرئيس الأجنبي لإقليم الدولة المضيفة، عندها لا مبرر للتمسك بالحصانة.

الحالة الثالثة : هي قبول الرئيس القضاء الأجنبي و في هذه الحالة يكون قد وافق بمحض إرادته علي التنازل علي الحصانة القضائية.

و استقر الأمر علي عدم خضوع رؤساء الدول لاختصاص المحاكم المدنية و الإدارية الأجنبية إلا إذا تعلق بما يلي (الفقرة 01 من المادة 31 من اتفاقية فيينا لعام 1961):

- **الدعاوى العقارية**: أي الدعاوى العينية المنصبة على ملكية الأموال المنقولة و غير المنقولة ، إلا إذا شغله الممثل الدبلوماسي لحساب دولته في خصوص أعمال البعثة.
- **الدعاوى الخاصة بقضايا الوراثة** و الوصية و التركة قيد التصفية في منطقة المحكمة و يكون الممثل الدبلوماسي منفذا للوصية أو مديرا للتركة أو وارثا فيها أو موصى له بصفته الشخصية لا باسم دولته.
- **الدعاوى المتعلقة بمهنة حرة** اهو بالنشاط التجاري أو الصناعي أيا كان يقوم به الممثل الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها خارج نطاق أعماله الرسمية.

ثانيا : الامتيازات (الإعفاءات المالية)

يعفي رئيس الدولة و أفراد أسرته و حاشيته أثناء وجودهم في دولة أجنبية من كل الضرائب و الرسوم المباشرة و غير المباشرة و أهمها الرسوم الجمركية المفروضة علي السلع و الهدايا.

زيادة علي ذلك تمتع أمتعة الرئيس بحصانة عدم الفتح و التفتيش. هذه الامتيازات لا تشمل الضرائب علي الأملاك الخاصة لرئيس الدولة. و يرجع أساس هذه الامتيازات إلى مبدأ المعاملة بالمثل و مبدأ المجاملة.

أما بالنسبة لزوال الحصانات فإنه بمجرد انتهاء صفة الرئاسة، إما بانتهاء مدة ولاية رئيس الجمهورية أو تنازل الملك عن العرش أو عزل أو استقال، فقد حقه في هذه الحصانات في الخارج، بل إن الحصانة القضائية تزول بأثر رجعي، بمعني يجوز رفع دعاوى ضده أمام المحاكم الأجنبية بخصوص أعمال خاصة أنجزها في الفترة التي كان فيها رئيسا. غير أن الدول تسمح غالبا علي سبيل المجاملة باستمرار الرؤساء السابقين في الاستفادة من الحصانات و الامتيازات.

المطلب الثاني: رئيس الوزراء ووزير الخارجية

يعد رئيس مجلس الوزراء ووزير الخارجية من بين أجهزة العلاقات الدولية في الدولة (المركزية).

الفرع الأول: رئيس الوزراء:

تختلف التسميات لهذا الجهاز حسب ما ينص عليه دستور الدولة، ويعتبر هذا الجهاز في الأنظمة البرلمانية، الجاهز التنفيذي الرئيسي للدولة. فهو المخول اتخاذ القرارات وتوجيه مجلس الوزراء في أعماله. وهو المسؤول سياسيا أمام البرلمان عن السياسة الخارجية للحكومة، وهو بهذه الصفة الرئيس الإداري لوزير الخارجية.

وفي حالة خلاف بينه وبين هذا الوزير فالكلمة الفصل له، لأنه هو المسؤول عن السياسة الخارجية أمام البرلمان.

- **وصلاحيات رئيس مجلس الوزراء** في مجال اتخاذ القرارات تخوله غالبا الاشتراك شخصيا في الاجتماعات والمؤتمرات الدولية المهمة بمفرده أو إلى جانب رئيس الدولة.

وإذا كان الفقهاء قد أهملوا مسألة تحديد الوضع القانوني لرئيس مجلس الوزراء عندما يكون خارج البلاد، فإن التعامل الدولي قد سد هذا الفراغ و أن الامتيازات التي يتمتع بها رئيس الحكومة لا ترقى إلى مرتبة امتيازات رئيس الدولة. ولكنه أقر مع ذلك بأن من حق رئيس الحكومة أثناء إقامته الرسمية في الخارج أن يقابل باستقبال رسمي، وإن تحاط تنقلاته بالحماية، وإن يتمتع بمعظم الحصانات المعروفة ومنها الحماية الشخصية والحصانة القضائية وحصانة الإقامة.

الفرع الثاني: وزير الخارجية:

وعلى الرغم من إضعاف أهمية ودور وزير الخارجية بالمقارنة مع ازدياد أهمية ودور رؤوساء الوزراء الذين بدءوا في العصر الحالي يحتلون الدور القيادي في السياسة الخارجية لاسيما المشاركة النشيطة في المؤتمرات و الاجتماعات الدولية،

الفرع الثالث: اختصاصات وامتيازات وحصانات وزير الخارجية

وزير الخارجية هو المسؤول السياسي عن إدارة الجهاز المركزي الدائم للشؤون الخارجية سواء على الصعيد العمل الدبلوماسي أو العمل القنصلي وبوصفه في الحكومة فإنه يقدم بالمشاركة في رسم السياسة الخارجية والعمل على تنفيذتها من خلال السفراء والمعتمدين لدى دولته والدول الأخرى كما انه يعمل على توطيد وتعزيز الروابط بين دولته والدول الأخرى، وبالتالي يباشر وزير الخارجية إلى جانب رئيس الوزراء العمل الدبلوماسي.

ومنذ تعينه يقوم بإخطار مبعوثي وممثلي دولته في الخارج، وكذلك إخطار رؤوساء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى دولته حيث يتصلون به ويهنئونه بهذا المنصب.

أولا: اختصاصاته

ويقوم وزير الخارجية بوظائفه واختصاصاته ضمن اتجاهين، اتجاه دولته واتجاه الدول الأجنبية:

1-**تجاه دولته:** بوصفه رئيس جهاز إدارة الشؤون الخارجية، فإن يعطي أوامره، ويوقع الأوراق والوثائق.

- يقوم بتعين وترقية الموظفين.
- ينسق العمل في مختلف إدارات وزارته.
- ينسق نشاط مختلف البعثات الدبلوماسية في الخارج.
- هو هيئة اتصال بين دولته والدول الأجنبية الأخرى.
- تقع عليه مسؤولية الإلمام بالوضع الدولي بشكل أساسي، حيث يجب أن يكون ذا خبرة بالشؤون الدولية وبأحداث واتجاهات السياسة الدولية وبالتالي يجب إعلام الحكومة باستمرار بالمشاكل الدولية لاتخاذ القرارات المناسبة.

2-على الصعيد الدول الأجنبية:

- يقوم باستقبال المبعوثين الدبلوماسيين الأجانب وتقديمهم إلى رئيس الدولة.
- السهر على احترام وحماية حصانات وامتيازات المبعوثين الدبلوماسيين والقناصل أثناء وجودهم على التراب الوطني لدولته.

- يتولى المفاوضات بين دولته والدول الأجنبية، والتوقيع على بعض الاتفاقيات الدولية (الاتفاقيات البسيطة).
- يقترح تعيين وإرسال المبعوثين الدبلوماسيين والقنصلين من إدارته إلى الدول الأجنبية ويبلغ الدول الأجنبية بتعينهم واستدعائهم.
- وهكذا فإن وزير الخارجية يجسد ولا يقرر ولا يرسم السياسة الخارجية لدولته بل الحكومة هي التي ترسم وتقرر هذه السياسة ككل بمشاركته.

ثانيا: الحصانات والامتيازات:

أختلف الفقهاء والمشرعون بخصوص الحصانات والامتيازات التي يجب أن تمنح لوزير الخارجية أثناء انتقاله خارج دولته وتمثلت في ثلاث آراء:

1-ضرورة تمتع الوزير أثناء وجوده في دولة أجنبية في مهمة أو زيارة رسمية، بامتيازات وحصانات مماثلة لتلك المقررة لرئيس الدولة.

2-تمتع وزير الخارجية أثناء وجوده في بلد أجنبي بصفة رسمية بنفس حصانات وامتيازات السفراء المعتمدين في هذه الدولة.

3-منح الحصانات والامتيازات لوزير الخارجية إن وجد بمهمة رسمية وحرمانه منها إذا كان وجوده بصفة شخصية وذلك على خلاف الوضع بالنسبة لرئيس الدولة الذي قد يوجد في بلد أجنبي بصفة غير رسمية أو تحت اسم مستعار.

- ويذكر أن اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة لعام 1969 نصت في المادة 2 فقرة 2 على أن رئيس الحكومة ووزير الخارجية والأشخاص الآخرين من المرتبة العليا عندما يكونون في بعثة خاصة لتمثيل دولتهم فإنهم يتمتعون في الدولة المستقبلة أو الدولة الثالثة، بالإضافة إلى ما ضمنته هذه الاتفاقية بالتسهيلات والامتيازات والحصانات التي أقرها القانون الدولي.

المطلب الثالث: أعضاء السلك الدبلوماسي

يستخدم غالبا مصطلح السلك الدبلوماسي للدلالة على الخدمة الخارجية التي تقدمها وزارة الخارجية للدولة أو للإشارة إلى تمثيل السياسي لهيئة من الموظفين السامين في بلد أجنبي.

والتمثيل الدبلوماسي له وجهين أو مظهرين، مظهر إيجابي ومظهر سلبي، يتحصل الأول في مقدرة الدولة على إرسال مبعوثين دبلوماسيين لدى الدول الأجنبية ويطلق عليه حق **التمثيل الإيجابي** ويتحصل الثاني في مقدرة الدولة على استقبال أو قبول مبعوثين دبلوماسيين للدول الأجنبية لديها، ويدعي حق **التمثيل السلبي.**

الفرع الأول: التمثيل الدبلوماسي

أي الدولة يحق لها مباشرة التمثيل الدبلوماسي، ويقتضي ذلك:

- التمتع بالشخصية القانونية الدولية.
- الاعتراف المتبادل بين الدولتين.
- الاتفاق على إقامة التمثيل الدبلوماسي.

أولا: حق الدولة مباشرة التمثيل الدبلوماسي:

ويثبت للدولة الحق في ممارسة التمثيل الدبلوماسي بكل من مظهريه المذكورين كنتيجة لها تتمتع به من سيادة وتأكيد لوجودها القانوني واستقلالها السياسي في مواجهة الدول الأخرى.

والسؤال المطروح حول شرعية التمثيل الدبلوماسي هو:
هل يحق لكل دولة أن تتمثل دبلوماسيا أم أن هناك دولا غير مؤهلة لهذا التمثيل في المجتمع الدولي؟
في الحدود التي جرى عليها العرف الدولي، فإن الدول تامة السيادة باستطاعتها عادة ممارسة حق التمثيل الكامل دون قيد أو شرط ويلحق بهذه الدول في نفس المجال " البابا " باعتبار أنه يتمتع بشخصية دولية خاصة بوصفه الرئيس الروحي للعالم الكاثوليكي (استناد إلى ما أقره مؤتمر فيينا لعام 1815).

أما الدول ناقصة السيادة والتي تخضع لأشكال من السيطرة والاحتلال، فإنها لا تتمتع بإمكانية حق التمثيل الكامل، أي أن هذه الدول ليس في مقدورها إلا ممارسة وجه واحد من حق التمثيل هو الوجه السلبي الذي يتحصل في استقبال مبعوثين دبلوماسيين لدى هذه الدول الأجنبية. وبالتالي فإن حق التمثيل الكامل تباشره الدولة التي تتحكم بسيادة الدولة الخاضعة لها إلا إذا كانت العلاقة بينهما تسمح بخلاف ذلك.

والدول ذات السيادة الكاملة والتي تتمتع بحق التمثيل الكامل تنقسم في أشكالها إلى :

1- دول موحدة بسيطة.
2- دول مركبة إتحادية

حيث تتنوع ممارسة حق التمثيل:

- **ففي الشكل الأول(دول موحدة بسيطة):** باعتبار أنها تتمتع بالاستقلال والسيادة وبكيان سياسي موحد وبشخصية دولية موحدة، باستطاعتها ممارسة التبادل الدبلوماسي بوجهية (+ و -).
- **وفي الشكل الثاني:(دول مركبة اتحادية):** فالأمر يختلف حيث يوجد شكلان من الدول المركبة:

- الدولة الكونفدرالية (الدول المتعاهدة)
- الدولة الاتحادية الفدرالية أو التعاهدية (دول الاتحاد الفعلي)

<u>ففي الدولة الكونفدرالية</u> تبقى كل دولة متمتعة بشخصيتها الدولية المستقلة وتحتفظ كل منها بسيادتها داخل وخارج إقليمها وبالتالي تتمتع بحق التمثيل الدبلوماسي بصورة مستقلة ما لم يتفق على خلاف ذلك.

<u>بينما في الدولة الاتحادية</u>، فالدول تتنازل عن سيادتها الخارجية لصالح الدولة الاتحادية الجديدة التي تصبح متمتعة بشخصية دولية واحدة وبصلاحيات دولية، وبالتالي تعود صلاحيات التمثيل الدبلوماسي إلى هذه الإتحادية الجديدة ما لم يتفق على خلاف ذلك.

<u>ثانيا: التمثيل الديلوماسي يقتضي سبق الإعتراف بها</u>

إن استكمال عناصر الدولة الثلاثة(الشعب والإقليم والسلطة السياسية) وتمتعها بالسيادة الكاملة وبالشخصية القانونية الدولية، لا يكفي بحد ذاته لدخول الدول نطاق العلاقات الدولية وبالتالي نطاق التبادل الدبلوماسي.

- فالدولة بحاجة إلى اعتراف الدول الأخرى بها وبشخصيتها القانونية لكي تدخل حقل التبادل الدبلوماسي.

- والاعتراف بالدولة الكاملة السيادة **يعني الاعتراف بشخصيتها** القانونية أي القدرة على التمتع بجميع الحقوق والإلتزام بالواجبات التي يقر بها القانون الدولي، وبالتالي تصبح الدولة بموجب هذا الاعتراف وحدة قانونية مستقلة.

وإذا كان التمثيل الدبلوماسي حق من حقوق الدولة يثبت لها بحكم وجودها القانوني، فإنه من الناحية العملية لا يحق للدولة مباشرة حقها هذا إلا إذا كانت حكومتها معترف بها لدى الدول التي ترغب في إقامة علاقات دبلوماسية معها.

ويكون هذا الاعتراف صريحا وقانونيا ولا يكون اعتراف ضمنيا بمعنى آخر، فإن الدولة الجديدة التي تريد ممارسة التبادل الدبلوماسي ومباشرته لابد لها من اعتراف قانوني وصريح بها لا واقعي وضمني من الدول التي ترغب ممارسة هذا التبادل الدبلوماسي معها.

وبالتالي يمكن القول إن الاعتراف القانوني الصريح هو مدخل لإقامة العلاقات وإنشاء البعثات الدبلوماسية.

فمبدأ الاعتراف الدولي (بالنسبة لدولة جديدة وحكومتها، أم بالنسبة لحكومة جديدة تظهر نتيجة ثورة أو حرب أهلية أو انقلاب) وإن كان يشكل شرطا ضروريا يسبق إقامة العلاقات الدبلوماسية، فإنه لا يؤدي تلقائيا إلى ممارسة ومباشرة التبادل الدبلوماسي.

- فاعتراف الدول بدولة جديدة أو بحكومة جديدة شيء وإقامة علاقات دبلوماسية وإرسال بعثات دبلوماسية شيء آخر (يمكن أن يحصل الاعتراف دون أن يتم التبادل الدبلوماسي الذي يمكن أن يتأخر لاعتبارات عديدة).

- فإذا كان الاعتراف الضمني والواقعي يؤدي إلى إقامة أشكال معينة من العلاقات بين الدول (علاقات اقتصادية، تجارية أو علاقات قنصلية) فإن ذلك لا يؤدي إلى إقامة علاقات دبلوماسية.

- فلكي تقام العلاقات الدبلوماسية لابد من أن يكون الإعتراف صريحا وقانونيا.

هذا الاعتراف القانوني وإن كان شرطا ضروريا، فهو لا يكفي بحد ذاته لحصول التبادل الدبلوماسي، فلكي يحصل هذا الأخير ولكي تقام العلاقات الدبلوماسية لابد في هذه الحالة من إتفاق الدول كشرط يعبر عن إرادتها ورغبتها لإقامة هذا التبادل الدبلوماسي.

وبالنتيجة فإن ممارسة التبادل الدبلوماسي الدائم يقتضي الاعتراف القانوني والصريح بالدولة الجديدة من قبل الدول الأخرى ثم توفر عنصر الرضا المتبادل بينهما لإجراء التبادل الدبلوماسي هذا ما يظهر من خلال التأكيد الذي أتت به إتفاقية فيينا لعام 1961 المتعلقة بنظام التبادل الدبلوماسي الدائم في مادتها الثانية.

وبهذا تكون الاتفاقية قد أقرت بصورة غير مباشرة حق التمثيل واعترفت به ضمنا لصالح كل دولة تتمتع بمبدأ المساواة في السيادة.

ثالثا: الاتفاق على إقامة التمثيل الدبلوماسي

إن التمتع بالشخصية القانونية الدولية والاعتراف المتبادل بين الدول لا يعطي للدولة حق إقامة علاقات دبلوماسية مع الدول الأخرى إلا بعد أن تتفق مباشرة مع الدول لإقامة علاقات دبلوماسية معها.

فالتمثيل الدبلوماسي ليس حقا للدولة على الدول الخرى، بل هو عمل يعبر عن رضا الدول واستقلالها وسيادتها، ولهذا فإن التمثيل الدبلوماسي يقوم على قاعدة الاتفاق المباشر بين الدول على إقامة علاقات دبلوماسية.

والاتفاق على إقامة دبلوماسية يتطلب الاتفاق أيضا على نوع هذه العلاقات، هل هي علاقات كاملة بين الطرفين بإقامة سفارات وتبادل السفراء؟ أو بالاتفاق على إقامة ممثلية للطرفين على درجة معينة؟

الفرع الثاني: تكوين البعثات الدبلوماسية الدائمة:

إن الشكل الأكثر رواجا لإقامة العلاقات الدبلوماسية بين دولتين يمكن في تأسيس بعثة دبلوماسية دائمة (سفارة أو مفوضية) على إقليم كل دولة باعتبارها مرفقا عاما من مرافق الدولة بنشأ لإدارة علاقاتها الخارجية.

فالبعثة هي هيئة لشخص القانون الدولي تؤسس بصورة دائمة لدى شخص قانون دولي آخر، فهي وحدة قائمة بذاتها منفصلة ومتميزة عن الأعضاء أو الأفراد الذين يؤلفون جسمها.

أولا: أنواع البعثات وأجهزتها:

للبعثات الدبلوماسية الدائمة شكلان تعتمدها الدول في تبادلها الدبلوماسي الدائم، وكل شكل يعكس درجة معينة من مستوى التمثيل الدبلوماسي وأهميته بين الدول.

1-أنواع البعثات:

أ- **السفارة :(**ambassade **)** تعتبر أرقى وأرفع أشكال البعثات الدبلوماسية و يرأسها شخص برتبة سفير يعتمده رئيس دولة لدى رئيس دولة أخرى.

ب- **المفوضية (légation):** وهي بعثة دبلوماسية من الدرجة الثانية يرأسها عادة وزير مفوض معتمد من رئيس دولة لدى رئيس دولة ولكنه أقل رتبة من السفير لجهة الأسبقية فقط(م14 إتفاقية فيينا 1963)

ت- **القصادة البابوية**:(la nonciature) هي من أرفع أشكال البعثات البابوية، يرأسها قاصد رسولي وهو برتبة سفير يعتمد من الباب لدى رؤساء الدول الأخرى كما توجد مفوضية بابوية يرأسها نائب قاصد رسولي برتبة وزير مفوض كرئيس لبعثة بابوية من الدرجة الثانية وقد ألغيت هذه الرتبة منذ 1972.

ث- **المفوضيات السياسية (hauts commissariats):** وهي شكل من أشكال البعثات الدبلوماسية تنشأ بين الدول تجمع بينها رابطة ولاء سياسية مثل (الكومنويلث) يترأس المفوضية مفوض سام يتمتع بامتيازات السفير وصلاحيته، ويختلف عن السفير العادي بانه لا يقدم كتاب اعتماد إذا كان رئيس الدولة ما زال يعد رئيسا للدولة المعنية في الكومنويلث.

ج- **الوفود الدائمة:**

وهي بعثات لدى منظمة الأمم المتحدة التي يرأسها موظف برتبة سفير أو وزير مفوض معتمد من رئيس دولته لدى الأمين العام للمنظمة، ويقدم كتاب اعتماده إليه. تحدد الحقوق والواجبات والحصانات والامتيازات هذه الوفود ورؤسائها الاتفاقية المعقودة بين الأمم المتحدة والدول الأخرى.

هناك بعثات موفدة إلى المنظمات الإقليمية يرأسها موظفون دبلوماسيون أو موظفون إداريون، تحدد وظائفهم وحصاناتهم وامتيازاتهم الاتفاقية المبرمة.

تتخذ البعثات الدبلوماسية أشكالا عديدة، وكل شكل يعكس مستوى معينا من التبادل الدبلوماسي، حيث تبقى الدول حرة في تحديد الشكل الذي تريدهّ، أي أن درجة وفئة البعثة الدبلوماسية يبقى مرهونا بإرادة الدول واتفاقها وبمبدأ المعاملة بالمثل. غير أنه يمكن أن تتفق الدول على مبدأ تفاوت درجة التمثيل.

2-الأجهزة:

إن تنظيم بعثة كل دولة يرتبط بإرادتها وبحريتها وبصلاحيتها وبكيفية تامين مصالحها مع الدول الأخرى، ولم تتطرق إتفاقية فيينا لهذه المسألة وتركت الحرية لكل دولة في أن تقوم بتنظيم عمل وأجهزة بعثتها. و تنشأ على هذا الأساس أجهزة البعثة الدبلوماسية بشكل يتناسب مع الوظائف الدبلوماسية على قاعدة التخصص وتقسيم العمل، وعلى هذا الأساس تعمل البعثة وتقوم بمهامها في الدولة المعتمد لديها حسب التنظيم التالي:

1-**ديوان المستشارية:** هو الجهاز الرئيسي للبعثة الذي يجري فيه إعداد وتحضير وإرسال الإجراءات التي هي من صلاحيات رئيس البعثة.

2-**المكتب الإقتصادي والتجاري:** يهتم بالعلاقات التجارية بين البلدين.

3-**المكاتب العسكرية**: يرأسه الملحقون العسكريون القيام بمراقبة أوضاع البلد عسكريا والاستعلام بالوسائل المشروعة.

4-**مكتب المستشار الثقافي:** يطلق عليه البعض الملحق الثقافي مهامه توسيع إطار التعاون الثقافي.

5-**مكتب الصحافة:** يرأسه الملحق الصحافي يطلع على إخبار جميع الصحف ورفع تقارير عن مختلف التحليلات والمواقف السياسية وسياسة الدولة الخارجية ومواقف مختلف القوى والأحزاب إزاء الأزمات والمشاكل الإقتصادية.

6-**مكتب الهجرة:** يؤمن دراسة سوق العمل وتحضير الاتفاقيات المتعلقة بالهجرة وتنظيمها وتقنينها.

7-**المستشارية القنصلية:** في حالة عدم وجود بعثة قنصلية في الدولة المعتمد لديها، يحق للبعثة الدبلوماسية القيام بمهام قنصلية، وبالتالي إنشاء أقسام قنصلية.

ثانيا: حجم البعثات وفئتها:

نتناول دراسة حجم البعثة الدبلوماسية ثم نبين فئات وأعضاء البعثة.

1-حجم البعثة الدبلوماسية:

سار العرف وشايعه الفقه في السابق على أساس أن الدول حرة في تحديد حجم بعثتها وأن التدخل في تحديد حجم البعثة يعتبر تدخلا في شؤون الدول، لكن مع تعقد وتشابك العلاقات الدولية وازدياد الذين يعملون في السلك الدبلوماسي في البعثة الدبلوماسية وبالتالي وجوب تمتعهم بمزايا عديدة وحتى مطلقة، كل ذلك يمكن أن يؤدي إلى نشؤ الكثير من المشاكل بين الدول وإلى زيادة تحمل بعض الأعباء التي قد تعجز عنها بعض الدول خاصة الصغيرة والفقيرة.

جاءت اتفاقية فيينا لعام 1961 وتبنت قاعدة جديدة في تحيد إنشاء البعثة وحجمها، وهي قاعدة تنسجم مع **قاعدة الرضا المتبادل** او قاعدة الرضا والاتفاق في تحديد حجم البعثة، التي نصت عليها المادة 02 من الاتفاقية بالنسبة لإقامة العلاقات الدبلوماسية وإرسال البعثات، وكذا **المادة** 11 من نفس الاتفاقية

2-الفئة والأعضاء:

يمكن تقسيم أفراد البعثة ضمن 8 فئات أتت على ذكرهما الاتفاقية في مواد مختلفة، دون أن تشملها في مادة واحدة محددة، هذه الفئات يمكن تنظيمها على الشكل التالي:

- فئة المبعوثين الدبلوماسيين وتضم رئيس البعثة والمبعوثين الدبلوماسيين.
- فئة الموظفين الإداريين والفنيين العاملين في خدمة البعثة الإدارية والفنية.
- فئة مستخدمي البعثة العاملين كخدم فيها.
- فئة الخدم الخاص، العاملين في الخدمة المنزلية لأحد أفراد البعثة ولا يكون من مستخدمي الدولة المعتمدة.
- فئة الملحقين العسكريين والجويين والبحرين وهم موظفون دبلوماسيون.
- فئة الرسل الدبلوماسيين حاملي الحقيبة الدبلوماسية.
- فئة الموظف الدبلوماسي القنصلي.
- فئة أسر المبعوثين الدبلوماسيين والموظفين الإداريين والفنيين.

يجري تنظيم مهام البعثة من قبل وزارة خارجية كل دولة وتشريعاتها بالانسجام مع قواعد وأحكام القانون الدبلوماسي.

ثالثا: تشكيل البعثة الدبلوماسية:

يتكون طاقم البعثة الدبلوماسية حسب المادة الأولى من اتفاقية فيينا من:

- **أ - رئيس البعثة (chef de mission):**

هو الشخص الذي تكلفه الدولة المعتمدة بالتصرف بهذه الصفة لدى دولة واحدة أو أكثر أو لدى المنظمات الدولية. يمكن أن يكون سفير أو وزيرا قائم بالأعمال أصيل أو بالنيابة. فهو يرأس ويدير عمل البعثة وأعضائها، ويشرف على أعمال جميع أفراد البعثة، حيث تعاونه فئة الموظفين الدبلوماسيين. هناك عدة فئات من رؤوساء البعثات الدبلوماسية حددتها المادة 14 من إتفاقية فيينا لعام 1961.

1-يرتب رؤوساء البعثات في مراتب ثلاثة كالآتي:

- السفراء أو القاصدون الراسليون (مندوبي البابا) المعتمدين لدى رؤوساء الدول، وهم أعلى مرتبة ويعمدون مباشرة لدى رئيس الدولة الموفدين إليها ولهم حق الإتصال به وطلب مقابلته كلما كان هناك ما يقتضى ذلك و **تسمى البعثة سفارة.**

- والوزراء المفوضين والقاصدون المندوبون الرسولين ويعتمدون كذلك لدى رؤساء الدول الموفدين إليها و **تسمى البعثة مفوضية.**

- القائمون بالأعمال المعتمدون لدى وزراء الخارجية هؤلاء على خلاف الفئتين السابقتين يعتبرون مبعوثين من قبل وزير خارجية دولتهم لدى وزير خارجية الدولة الموفدين لديها ليس لديهم حق الإتصال مباشرة برئيس الدولة المعتمدين لديها.

2-لا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم إلا فيما تعلق بشؤون الصدارة والمراسم.

- **ب - الموظفون الدبلوماسيون:**

الفئة الأولى: المبعوثين الدبلوماسيين : و تتكون من رئيس البعثة و الموظفون الدبلوماسيون

الموظفون الدبلوماسيون: و بدورهم ينقسمون إلى ثلاث مجموعات:

المجموعة الأولى :المستشارون: يمكن أن يكون القائم بالأعمال. يقوم بإعداد وتحضير التقارير مع رئيس البعثة. ينسق عمل فروع وأقسام البعثة. يساعد الرئيس في مناقشة الأمور الحساسة. يدير عمل المستشارية في البعثة.

المجموعة الثانية: السكرتريون: يحضرون التقارير الدبلوماسية وإرسالها إلى الجهات المعنية، وهم على درجات:

سكرتير أول : يساعد للمستشار، ينسق نشاط المستشارين ونشاط القناصل الموجودين في الدولة المعتمد لديها. و **سكرتير ثاني** مساعد المستشار، يحرر بعض الوثائق الدبلوماسية .**سكرتير ثالث** يحضر المراسلات المشفرة ويحررها و يترجمها، يقوم بحفظ الوثائق والسجلات وإجراءات كتابة العدل، إعطاء تأشيرات جوازات سفر....الخ.

المجموعة الثالثة: الملحقون:

هم موظفون دبلوماسيون إختصاصيون في عدة ميادين. ينتدبون من وزارات مختلفة إلى وزارة الخارجية مؤقتا. تضم هذه المجموعة عدة فئات:

الملحق الإقتصادي والتجاري: يهتم بالعلاقات الإقتصادية بين البلدين ، يتابع الوضع الإقتصادي، إمكانية التصدير والإستراد وحقوق الجمركة.يعاون في تحضير الإتفاقيات التجارية.

الملحق الثقافي: يعمل على تعزيز وإنتشار ثقافة بلده، تبادل ثقافي لجهة المنح الدراسة، إقامة مؤتمرات ومعارض ثقافية ، مهمته كيفية نشر ثقافة بلده.

الملحق الصحفي: تكمن مهمته في قراءة الصحف وتحليلها. يرفع تقارير إلى بلده حول سياسة مختلف الأحزاب السياسية.

الملحق العسكري والجوي والبحري: القيام بمراقبة أوضاع البلد عسكريا والإستعلام بالوسائل المشروعة.

الفئة الثانية:فئة الموظفين الإداريون والفنيون:

يقومون بتنفيذ أعمال البعثة إداريا وفنيا، وتشمل: المحررين. الكتاب و المحاسبين و الكاتبين على الآلة الكاتبة و

- العاملين في الأرشيف وأمور الترجمة.
- هؤلاء يمكن أن يعينوا من مواطني الدولة المعتمدة أو من بين مواطني الدولة المعتمد لديها. هم ليسوا مسجلين في القائمة الدبلوماسية. يتمتعون بوضعية شبه دبلوماسية.

الفئة الثالثة:فئة المستخدمين العاملين في خدمة البعثة: كعمال الصيانة والحراسة وعمال الهاتف والدهان والكهربائي.

الفئة الرابعة: فئة الخدم الخصوصين:

وهم العاملين في الخدمة المنزلية لرئيس البعثة أو لأحد أفراد البعثة ولا يكونون من مستخدمي الدولة المعتمدة،

- كالسائق. الطاهي .المربية. العامل في الحديقة.

الفئة الخامسة:الملحقون العسكريون و الجويون والبحريون: هم منتدبون من وزارة الدفاع إلى وزارة الخارجية.

- هم ملحقون بالبعثة تحت إشراف رئيسها. يمكنهم اتصال بوزارتهم مباشرة دون المرور برئيس البعثة أو وزير خارجية الدولة المعتمدة، وذلك بسبب الحفاظ على الأسرار العسكرية.

مهامهم:

- مراقبة أوضاع البلد عسكريا والإستعلام عنها بالوسائل المشروعة.
- يقوم بمهمة تبادل المعلومات والتعاون مع السلطات المحلية من أجل إجراء إتفاقيات عسكرية أو تجهيزات حربية.

- يقوم بتمثيل دولته في الاحتفالات والمراسيم والمناورات العسكرية.

الفئة السادسة:فئة **الرسول الدبلوماسي:** (حاملي الحقيبة الدبلوماسية):
مهمتهم: تأمين إستلام وتسليم الحقيبة الدبلوماسية و تأمين وصولها بشكل دائم ومستقر.
الفئة السابعة: فئة من الموظفين: يقومون بتأمين المهام القنصلية عند عدم وجود بعثة قنصلية في الدولة المعتمد لديها.
الفئة الثامنة: فئة أفراد أسر المبعوثين الدبلوماسيين: الذين يعيشون في كنفهم ولا ينتمون إلى مواطني الدولة المعتمد لديها.

الفرع الثالث : تعيين البعثات الدبلوماسية.

البعثة الدبلوماسية هي تلك الهيئة التي تتولي الشؤون الخارجية للدولة و لإدارة هذه الشؤون تلجأ الدول و بملء ارادتها و بكل حرية الي اختيار و تعيين اشخاص تتوفر فيهم الشروط الضرورية للقيام بهذه المهمة. و مع تطور الدولة و السيادة و المبادئ الديمقراطية و تطور مفهوم الوظيفة العامة و انظمتها، لم يعد التعيين في الوظائف الدبلوماسية يخضع لاعتبارات الولاء للأسرة الحاكمة أو وقفا علي ابناء الفئات الميسورة من اصحاب السلطة و الجاه، بل اصبح يخضع لشروط سلك الوظيفة العامة و انظمتها التي تعتمد على مبدأ الجدارة و الاستحقاق و مبدأ المساواة بين المواطنين خاصة المساواة بين الرجل و المرأة التي كانت مستبعدة عن الوظيفة الدبلوماسية. و هذه المبادئ التي يعتمدها نظام الوظيفة العامة و منها الوظيفة الدبلوماسية يكفلها الدستور و القوانين في كل دولة.

و هكذا يصبح التعيين في الوظيفة الدبلوماسية خاضعا لتشريعات كل دولة التي تنظم شروطه بكل حرية و بملء ارادتها. لكن هذه الشروط يجنب ان تتوافق و تنسجم مع احكام القانون الدبلوماسي و مع احكام الاتفاقيات الدبلوماسية. وعلي هذا الاساس سوف نبحث هذه الشروط و الاحكام المتعلقة بتعيين و اختيار افراد البعثات الدبلوماسية في ضوء احكام القانون الدبلوماسي لاسيما اتفاقية فيينا لعام 1961.

أولا : تعيين رئيس و أعضاء البعثة :

يخضع تعيين رئيس البعثة و أعضائها إلى صلاحية الدولة المعتمدة لما لها من سيادة كاملة، إلا ان التعامل و العرف الدوليين كانا قد استقرا على أن تتأكد الدولة المعتمدة قبل اقدامها على هذا التعيين من ان رئيس البعثة أو أحد اعضائها المزمع اختيارهم هم محل قبول و موافقة و ليسوا موضع شك و ريبة و اعتراض من الدولة المعتمد لديها.

أولا : كيفية تعيين رئيس وأعضاء البعثة الدبلوماسية.

تتمتع الدولة بكامل الحرية في تعيين الممثل الدبلوماسي، و هي حرة في تحديد الشروط، أو من هو الشخص المؤهل الذي يعهد له هذا المنصب كونه يتطلب خصوصيات خاصة سواء من الناحية الشخصية الفردية أو الخصوصيات الواجب توفرها فيه لتمكينه من تمثيل بلاده، و هو ما جاءت به المادة 7 من اتفاقية هافانا للعام 1928.

و الأصل أن يتولى المهام الدبلوماسية للدولة أشخاص من فئات معينة يحضرون بصفة مسبقة داخل الدولة لأداء هذه المهام، يتدرجون الوظائف الدبلوماسية من بدايتها حتى يصلوا إلى قمتها. و قد يستعان بأشخاص أخرى مساعدة من ذوى الكفاءات كرجال القضاء أو الأطباء، المحامون ،الأدباء و رجال الجيش.

و تعتبر الوظيفة الدبلوماسية من الوظائف الهامة للدولة، و اختيار المبعوث الدبلوماسي و الشروط الواجب توفرها فيه تنظمه القوانين الداخلية للدولة . لذا يجب أن يكون تعيين هؤلاء من رعايا الدولة و يفترض فيهم مسألة رابطة الولاء تجاه دولتهم. إلا أنه يمكن ألا يوجد في تشريع الدولة ما يمنعها أن تجعل ممثلا لها خاصا أجنبيا عن جنسيتها و هو شخص تطمئن له ترى في تعيينه مصلحة لها بالنظر لخبرته الخاصة في التفاوض أو لمعرفته للأشخاص و لمجريات الأمور في البلد الموفد إليه. و هناك سوابق دولية في هذا الشأن خاصة بدول أوروبية.

و في الوقت الحاضر فإن هذا النوع من التمثيل نادر في العمل، إلا أنه يحدث في الحالات العصيبة، كحالة قطع العلاقات و ظروف الحرب أن تعهد دولة إلى الممثل الدبلوماسي لدولة صديقة في بلد ما برعاية مصالحها و حماية رعاياها في هذا البلد بصفة مؤقتة. لكن هل يمكن أن تعهد الدولة لشخص تابع لدولة أخرى بأن يمثلها لدى دولته هو؟ في الحقيقة لا توجد قاعدة تمنع ذلك و يكون هذا التمثيل جائزا بشرط أن تقبله الدولة الثانية، إلا أنه نظرا لما يثيره من تعارض بين واجبات الممثل من ناحية و خضوعه و ولائه لدولته و إمكان تمتعه في مواجهتها بالحصانات و الامتيازات الدبلوماسية من ناحية أخرى، استقر الرأى في المجتمع الدولى على اعتبار التمثيل على هذا الوجه غير مرغوب فيه، و هو ما توضحه المادة 08 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية للعام 1961.

و الملاحظ أن نص هذه المادة 08 لم يشر إلا إلى أعضاء البعثة الذين لهم الصفة الدبلوماسية (رئيس البعثة و الموظفون الدبلوماسيون من أعضاء البعثة الذين يتمتعون بالصفة الدبلوماسية، كالوزراء المفوضين، و المستشارين، و الملحقين بمختلف اختصاصاتهم)، أما عدا هؤلاء من أعضاء البعثة، أي الإداريين و الفنيين و المستخدمين، فيجوز تعيينهم من بين رعايا الدولة المعتمد لديها دون حاجة للحصول مقدما على موافقتها على ذلك، كل ما هناك أنهم في حالة تعيينهم لا يتمتعون بالحصانات و الامتيازات الدبلوماسية إلا في الحدود التي تقرها لهم الدولة المعتمد لديها البعثة)

1- **شروط قبول تعيين رئيس البعثة** :

جرى العرف مذ زمن على ان تعمل الدولة على اطلاع بعضها البعض على اسم و صفة الشخص المزمع تعيينه و اعتماده كرئيس للبعثة قبل ايفاده و التأكد من أنه شخص مرغوب فيه) (Persona Grata ، وقد اصطلح علي تسمية هذه العملية بعملية **الاستمزاج** التي اصبحت مبدأ أو قاعدة معترفا بها و مكرسة في الاتفاقيات الدبلوماسية لاسيما اتفاقية هافانا لعام 1928 و اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 .

فقد نصت المادة 04من اتفاقية فيينا لعام 1961 في فقرتها الاولي علي ان الاستمزاج هو شرط ضرورى يسبق التعيين النهائي لرئيس البعثة الدبلوماسية. ، و يتم ذلك بأن تبعث الدولة ببعض البيانات إلى الدولة الثانية طالبة إبداء رأيها بشأن اعتماده ممثلا لديها، و ترد الدولة الثانية غالبا بالإيجاب، و في حالة الرفض فإن الدولة الأولى تسحب بيانات هذا الشخص بدون طلب التعليل، لتقدم بيانات شخص آخر ليحل بدله.

و علي هذا الاساس اصبحت الدول ملزمة باستمزاج رأي بعضها البعض قبل الاقدام علي تعيين رؤساء بعثاتها الدبلوماسية . و الاستمزاج تقوم به الدولة بوسائلها الخاصة، لاسيما الاتصال السرى حتي لا يؤدى رفض قبول المرشح الى اثار سلبية عليه و علي دولته. و في حالة فرض هذا الشخص على الدولة الثانية رغما عنها فهو يعتبر إخلالا بسيادتها و مساسا بكرامتها (المادة 4 من اتفاقية فيينا للعام 1961) و الاستمزاج يشمل رؤساء البعثات الدبلوماسية بجميع فيئاتهم الثلاثة و ذلك حسب المادة 4 و 5من اتافقية فيينا لعام 1961 .

و ضرورة قبول الدولة الموفد إليها لشخص المبعوث قبل تعيينه لا يفرض إلا على رئيس البعثة الدبلوماسية فقط، أما باقي أعضاء البعثة فلا يشترط الحصول على هذا القبول. و يبقي حق الدولة الموفد إليها في أن تطلب أسماء الملحقين العسكريين أو الحربيين أو الجويين مقدما لإعطاء الرأي بالموافقة عليهم قبل تعيينهم (المادة 07 من اتفاقية فيينا 1961) .

و علي صعيد رفض قبول مرشح معين من الدولة المعتمد لديها رئيسا لبعثة الدولة المعتمدة، يحق للدولة المعتمد لديها ان ترفض قبول هذا المترشح و ذلك انسجاما مع قاعدة عدم الزام الدولة بقبول اي شخص كممثل دبلوماسي لديها او علي اقليمها. و كذلك انسجاما مع قاعدة الرضا المتبادل لاقامة العلاقات الدبلوماسية و ارسال البعثات الدائمة، و هذا الحق يعود لممارسة سيادتها و لمبدا عدم التدخل في شؤونها الداخلية.

اما بالنسبة لإلزامية تقديم اسباب الرفض فان الممارسة الدولية و الفقه اتجها نحو فكرة عدم تقديم أو ذكر اسباب رفض القبول، باعتبار ان الدولة غير ملزمة اساسا بقبول اي شخص كممثل دبلوماسي لا ترضى عنه، و علي هذا الاساس اكدت اتفاقية فيينا لعام 1961 في المادة 2/4 على عدم ذكر اسباب القبول.

و يمكن للدولة الموفد إليها، بعد إتمام إجراءات التعيين بالنسبة لرئيس البعثة أو لأعضاء البعثة ، أن رأت أنه أصبح لسبب ما غير مرغوب فيه Persona non Grata ، فإنه يحق لها وقتئذ أن تخطر الدولة الموفدة بذلك على أن يسحب من القائمة الدبلوماسية. فإن رفضت الدول الموفدة التصرف على هذا النحو في أجل معقول، جاز لها أن ترفض الاعتراف به ضمن الهيئة الدبلوماسية للدولة المعتمدة (المادة 9 من اتفاقية فيينا 1961).

2- شروط قبول تعيين باقي أعضاء البعثة

نصت المادة 07 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، للدولة المعتمدة أن تعين كما تشاء أعضاء طاقم بعثتها ، و بالنسبة للملحقين العسكريين و البحريين و الجويين، فللدولة المعتمد لديها أن توجب إبلاغها أسمائهم كي تنظر في قبول تعيينهم. أما المادة 05/10 فقد اشترطت في حالة تعيين أعضاء البعثة أن يتم إبلاغ وزارة الخارجية للدولة المعتمد لديها أو أي وزارة أخرى متفق عليها بتعيين أعضاء البعثة و وصولهم و بسفرهم النهائي أو بانتهاء أعمالهم في البعثة. أما بالنسبة لتعيين الخدم الخصوصيين فليس هناك أي اتفاق بين الطرفين بشأن تعيينهم . إلا أن الفقرة "ج" من المادة 10 تطلب فقط إخطار وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها بالوصول و بالرحيل النهائي للخدم الخصوصيين.

ثانيا : جنسية رئيس البعثة الدبلوماسية

كقاعدة عامة يجب ان يكون المبعوث الدبلوماسي من رعايا الدولة المعتمدة أي حامل لجنسيتها إلا انه لا مانع من ان تولي الدولة بعثتها إلى أحد رعايا دولة أخرى مثل حالات الحرب، فيتولى ممثل دبلوماسي دولة صديقة حماية مصالحها رعاياها (المادة 1/8من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961).

ثالثا : أرواق اعتماد البعثة الدبلوماسية .

إن تعيين وقبول رئيس البعثة و اعضائها لا يعني ان باستطاعتهم مباشرة وظائفهم و ممارستها بصفة تلقائية دون توفر بعض الشروط و الأحكام حيث ألزم القانون الدبلوماسي إجراءات معينة عند بدء أو نهاية عمله و هذا التى نصت عليها اتفاقية فيينا لعام 1961 منها :

- تزويد جميع المبعوثين الدبلوماسيين بمن فيهم رئيس البعثة بجواز سفر خاص أو جواز سفر دبلوماسي و هو عبارة عن وثيقة سفر تبين صفة حامله. و هذا الجواز لا يخول لحامله الحق بالتمتع بالحصانات و الامتيازات الدبلوماسية سواء تجاه الدولة المعتمد لديها او كان مارا في اقليم دولة ثالثة، فلكي يتمتع بهذه الحصانات و الامتيازات لابد من ان يحمل جوازه الدبلوماسي تأشيرة الدولة المعتمد لديها و من الدولة الثالثة يالاظافة إلى ما تنص عليه المادة 10 و المادة 39 من اتفاقية فينا لعام 1961

- تزويده بوثائق رسمية من جانب حكومته و التي تفضي عليهم الصفة الرسمية . و هي رسالة رسمية يحملها معه رئيس البعثة عند توجهه لمقر منصبه، و تعرف هذه الرسالة باسم " خطاب الاعتماد" Lettre de Créance .و يتضمن هذا الخطاب كافة البيانات الخاصة برئيس البعثة من اسمه و صفته و الغرض العام من إيفاده، و يختم برجاء حسن قبوله استمرارا للعلاقات الودية بين الدولتين (بينهما تمثيل دبلوماسيي من قبل)، أو إرساء لهذه العلاقات إذا كان ذلك فاتحة التمثيل بينهما.

و يوجه خطاب الاعتماد من رئيس دولة المبعوث إلى رئيس دولة المبعوث لديها إن كان رئيس البعثة من درجة سفير أو وزير مفوض، و من وزير خارجية الدولة الأولى إلى و وزير خارجية الدولة الثانية أن كان من درجة قائم بالأعمال. و يرى البعض و منهم الأستاذ Laurence أن خطاب الاعتماد عندما يكون رئيس الدولة المعتمد لديها منتخبا فإنه يوجه ليس باسمه بل باسم الدولة التي يتولى رئاستها (المادة 13 اتفاقية فيينا 1961).

و يقوم رئيس البعثة بمجرد وصوله إلى الدولة المبعوث لديها بإخطار وزير خارجيتها بذلك، و يصحب الإخطار بطلب مقابلته ليقدم له صورة من أوراق الاعتماد و يطلب منه تحديد موعد لمقابلة رئيس الدولة و تقديم أصل الخطاب إليه، إن كان هذا المبعوث من درجة أعلى ، أما إن كان من درجة القائمين بالأعمال فيقدم أوراق الاعتماد إلى وزير الخارجية للدولة المبعوث لديها.

وتكمن أهمية تقديم أرواق الاعتماد في تحديد نقطة البدء بالنسبة لمباشرة الموظف الدبلوماسي لوظيفته و يصبح له حق التمسك بالمركز القانوني الذي يقره القانون الدولى له (المواد 2/13 و 1/16 من اتفاقية فيينا للعام 1961). و يرتب ذلك تحديد الاقدمية للمثل الدبلوماسي بين الهيئة الدبلوماسية في نفس الدرجة و في نفس الدولة. كذلك تتضمن أوراق الاعتماد بالنسبة للسفراء و المفوضين إنابة المبعوث عن رئيس دولته في تمثيلها لدى رئيس الدولة المعتمد لديها، فإن هذه الإنابة تنتهي بوفاة أو تغيير أي من الرئيسين. و على المبعوثين تقديم أرواق اعتماد جديدة. يقدم كذلك المبعوث أرواق اعتماد جديدة في حالة ترقيته إلى مرتبة أعلى مع استمراره في رئاسة بعثة دولته الدبلوماسية في ذات الدولة المعتمد لديها.

يترتب على استلام أعضاء البعثة الدبلوماسية لمهامهم تمتعهم بالامتيازات و الحصانات الدبلوماسية في الحدود التي يقرها لكل منهم العرف الدولى حسب الوظيفة التي يشغلها. لذا كان يهم الدولة الموفدة لديها البعثة أن تكون على علم بأسماء أعضائها الذين يحق لهم التمتع بهذه الامتيازات و الحصانات. فبالنسبة لرئيس البعثة يكفي الإخطار الرسمي، أما باقي أعضاء البعثة فقد جرى العمل على أن تخطر الدولة الموفدين لديها بوصول أو برحيل أي عضو منهم أو أي فرد من أفراد أسرته أو خدمه حتى تكون الأوضاع لدى الدولة المعتمد لديها. و هو الإجراء الذي نصت عليه اتفاقية فيينا لعام 1961 في المادة 10 .

المطلب الرابع : مهمة البعثة الدبلوماسية و واجبات المبعوثين الدبلوماسيين.

تعتبر البعثة الدبلوماسية مرفقا عاما من مرافق الدولة، و همتها إدارة الشؤون الخارجية و هي بذلك أداة الاتصال بين الدول ، و هي عبارة عن مجموعة من الاجهزة المتخصصة تقوم بعدة وظائف منها السياسية و الاقتصادية و الادارية و الفنية و الثقافية.

و لم يحدد القانون الدبلوماسي و اتفاقية فيينا لعام 1961 بشكل مفصل وظائف البعثة الدبلوماسية بل اكتفت اتفاقية فيينا لعام 1961 بالقول في مادتها الثالثة بان أهم وظائف البعثة الدبلوماسية تتألف مما يلي، و هو ما يفسر ان الاتفاقية تركت المجال مفتوح أمام الدول لممارسة نظام الوظائف.

تضطلع البعثة الدبلوماسية بعدد من المهام و عليها واجبات يجب مراعاتها ، و من هذه المهام ما يأتي :.

أولا : مهمة البعثة الدبلوماسية :

تعتبر البعثة الدبلوماسية وسيلة الاتصال بين الدولة الموفدة و الدولة الموفد إليها. و يقوم الممثل الدبلوماسي بعدد من المهم في الدولة المضيفة و أوردت اتفاقية فيينا في مادتها الثالثة أهم الوظائف التي يضطلع بها الممثل الدبلوماسي، و تتلخص فيما يلي:

1- **تمثيل الدولة المُعتمِدة في الدولة المعتمد لديها**. و يتولى هذه المهمة رئيس البعثة ذاته أو من ينوب عنه حال غيابه. و مظهر هذه المهمة الاشتراك بالحياة العامة للدولة المعتمد لديها من خلال حضور الحفلات و الاستقبالات الرسمية و الاعياد الوطنية و المؤتمرات التى تعقد في الدولة المعتمد لديها و التي تدعى إليها هيئات التمثيل الدبلوماسي الأخرى. بالإضافة الى وظيفة تمثيل الدولة المعتمدة لدي أي منظمة دولية موجودة علي اقليم الدولة المعتمد لديها (المادة 3/05 من اتفاقية فيينا لعام 1961).

و يعمد كذلك رئيس البعثة الى طلب الاستفسارات من الحكومة المضيفة و تقديم الاحتجاجات إليها و شرح سياسية حكومته. ويشمل نطاق اختصاصه إقليم الدولة المضيفة و لأقاليم التابعة لها. و إذا أعتمد كممثل دبلوماسي واحد لدى أكثر من دولة جاز له التنقل بين عواصم الدول المضيفة.

2- **حماية مصالح الدولة المعتمدة و مصالح رعاياها لدى الدولة المعتمد لديها** في الحدود المقررة في القانون الدولي، في حالة وجود اعتداء عليهم أو على أموالهم و هذا بعد التأكد من أن الشخص قد استنفذ كل الطرق القانونية لذلك و لم يتحصل على حقه أو على رد مقنع. و هو يقوم، في حال عدم وجود ممثل قنصلي لدولته في الدولة المضيفة بمنح جوازات السفر و التأشيرات و التصديق على الوثائق و ممارسة وظيفة كاتب العدل و ضابط الأحوال الشخصية.

و من مهامه أيضا، إذا تعرضت مصالح الدولة لأي خطر نتيجة تدبير أو تصرف معين ، سارع الى مراجعة وزارة الخارجية في تلك الدولة. و قد يضطر الى إرسال مذكرات رسمية يشرح فيها مطالب دولته أو مواقفها.

3- **التفاوض**: مع حكومة الدولة المعتمد لديها و ذلك بالاشتراك في مفاوضات مع مندوبي الدولة المعتمد لديها قصد التقريب من وجهات النظر فيما بينهما للتوصل الى عقد اتفاقية دولية. و يتم التفاوض بين رئيس البعثة و وزير خارجية الدولة المعتمد لديها أو من ينوبه، و التفاوض هو من أهم الوظائف الدبلوماسية، حيث يكمن فن المفاوضة في تحقيق و تأمين المصالح بأكبر قدر ممكن من النجاح و بأقل ممكن من التنازلات، و هي تتناول معالجة عدة أمور و قضايا يحصرها البعض في قضايا التحضير للمعاهدات و التوقيع عليها و في كل ما يهم الدولة في الموضوعات السياسية و

الاقتصادية و الادارية . و هناك عدة أشكال تمارس في ضوئها وظيفة التفاوض ، هناك المفاوضات السرية و العلنية، مفاوضات شبه رسمية و مفاوضات رسمية و مفاوضات مباشرة و غير مباشرة.

4- **التعرف بكل الوسائل المشروعة على ظروف و تطور الأحداث في الدولة المعتمد لديها** و تقديم التقارير اللازمة عنها الى حكومة دولته. فمن واجبه التعرف الى أوضاع الدولة المضيفة و الى كل ما يجرى فيها من أحداث و تطورات سياسية و رفع هذه المعلومات الى دولته. و يستعين في ذلك بمن يكون تحت إدارته من ملحقين سياسيين و تجاريين و عسكريين و غيرهم و هو ما يمنع اللجوء الى الطرق غير القانونية مثل الرشوة و التجسس.

5- **تعزيز العلاقات الودية بين دولته و الدولة المعتمد لديها** و إنماء علاقاتهما الاقتصادية و الثقافية و العلمية، و هي في الحقيقة الأسباب المهمة و الأهم لقيام العلاقات الدبلوماسية.

6- **مراقبة مدى تنفيذ الدولة الموفد لديها لالتزاماتها قبل الدولة الموفدة** و التدخل لدى وزير خارجية الدولة الموفد لديها كلما حصل خلاف بهذه الالتزامات. و الأولوية في التدخل تبقي من اختصاص السلطات المحلية مباشرة قبل رئيس البعثة أو لأي من أعضائها.

ثانيا : واجبات الممثلين الدبلوماسيين:

تحدد المدتان 41 و 42 من اتفاقية فيينا أهم الواجبات و هي:

1- احترام قوانين و أنظمة الدولة المعتمد لديها و عدم التدخل في شؤونها الداخلية، فمن واجباته عدم التعرض للقوانين و الأنظمة السائدة في الدولة المضيفة و احترام دستورها و نظام حكمها و عدم التهرب من الخضوع لها. و ألا يقدم على إثارة القلائل و الفتن و الاضطرابات أو المساهمة في أي حركة ثورية أو تشجيع انقلاب، ....الخ.

2- اعتبار وزارة خارجية الدولة المضيفة المرجع المباشر لأعمال الممثل الدبلوماسي و هو ما يفرض عليه قبل القيام بأي نشاط مثل الاتصال بالدوائر السياسية أو الدينية أو المهنية أو غيرها في الدولة المضيفة، الحصول على إذن من هذه الوزارة أو إطلاعها على نشاطه. و الاتصال قد يتم شفويا (و هي العادة المفضلة) أو خطيا عن طريق المذكرات و الرسائل المعروفة في المراسيم الدبلوماسية.

3- عدم استخدام دار البعثة بطريقة تتنافى و وظائف البعثة. لذا على أعضاء البعثة عدم استعمال هذه الأماكن لغير الأغراض المقررة لها مثل استعمال المقر لتحاك فيه المؤامرات و الدسائس ضد تلك الدولة أو تفتح الأبواب لإيواء المجرمين الفارين من وجه العدالة.

4- عدم ممارسة أي نشاط مهني أو تجارى لمصلحته الشخصية في الدولة المعتمد لديها. غير أن هذا الحظر لا يشمل النشاط الفني و الأدبي بمختلف أنواعه.