مقياس قانون العلاقات الدولية

المستوى: سنة ثالثة التخصص: قانون عام

المحاضرة الثالثة: أشكال الدبلوماسية والقواعد المنظمة للعمل الدبلوماسي

أولا: أشكال الدبلوماسية

تتخذ العلاقات الدبلوماسية اليوم أشكالا عديدة حسب طبيعة العلاقات وموضوعها وأطرافها، وفيما يلي على سبيل المثال لا الحصر بعض من هذه الأشكال:

1/ الدبلوماسية الدائمة والمؤقتة: إن وجود البعثات الدائمة كنظام لتمثيل الدول لا يعني بالضرورة الاستغناء عن البعثات المؤقتة للقيام بمهام محددة ، فالواقع قد أثبت حاجة الدول في الكثير من الأحيان لأشخاص من ذوي الاختصاص والمكانة الرفيعة للقيام بمهام خاصة محدودة أو مؤقتة تتجاوز في أهميتها البروتوكولية أو السياسية مكانة أو كفاءة المبعوثين الدبلوماسيين.

2/ الدبلوماسية السرية والمكشوفة: لقد كانت الدبلوماسية منذ نشأتها وحتى الحرب العالمية الأولى تتم في شكل سرين وكان ينظر للدبلوماسيين بموجب هذه الخاصية كجواسيس يعملون لصالح الدول التي أرسلتهم، لكنه ومع نشأة نظام عصبة الأمم وبعدها الأمم المتحدة أصبحت الدبلوماسية تمارس في الكثير من الحالات بشكل علني يأخذ بعين الاعتبار المسائل المشتركة والرأي العام العالمي.

3/ الدبلوماسية الثنائية والجماعية: قد تكون العلاقات الدبلوماسية ثنائية بين دوليتين أو دولة ومنظمة تعالج العلاقات الثنائية بينها ومصالحها المشتركة بصورة دائمة أو مؤقتة، كما قد تكون جماعية بين مجموعة من الأطراف لتعالج مسائل مشتركة وتتخذ في هذه الحالة شكل مؤتمرات دولية أو ما يطلق عليه بدبلوماسية المؤتمرات.

4/ دبلوماسية الأزمات: يقصد بها النشاط الدبلوماسي الذي يوجه لحل أزمة دولية طارئة ، فإدارة الأزمات الدولية أصبحت محورا هاما في العلاقات الدولية ، وجرت العادة أن يمنح المبعوث الدبلوماسي الذي سيتولى محاولة حل أزمة دولية صلاحيات واسعة تمكنه من التحرك السريع والحر الذي يمكنه من فهم أبعاد المشكلة أو الأزمة.

5/ الدبلوماسية الشعبية ودبلوماسية الإعلام.في مراحل سابقة كانت الدبلوماسية تقوم أساسا في إطار ضيق يشمل الدول فقط ثم المنظمات، لكن التطور الهائل في سبل ووسائل الاتصال فرض على الدول ضرورة ربط الصلات مع الشعوب التي مع تزايد وعيها

واهتمامها بالشأن الدولي ووصول المعلومة والحدث وانتشاره أصبحت تشكل ضغطا على الحكومات وأصبح الرأي العام العالمي عنصرا هاما في معادلة العلاقات الدبلوماسية.

6/ الدبلوماسية الوقائية: يتشابه هذا النوع من الدبلوماسية إلى حد كبير مع دبلوماسية الأزمات، لكن الفارق بينهما أن هذا النوع في العادة يكون سابقا لاشتعال الأزمة والخلاف من خلال المجهدات الدبلوماسية المبذولة لمنع تفاقم النزاع إلى حد تهديد السلم والأمن العالميين، وهناك مصطلح في العادة يبرز في كلا النوعين ألا وهو ما يسمى بدبلوماسية **المكوك** نسبة للزيارات السريعة والمستمرة لأقاليم مختلفة من طرف شخص دبلوماسي سعيا لتهدئة الأطراف المتنازعة وإيجاد صيغة حل او تسوية للخلاف.

7/ دبلوماسية القمة : هي الدبلوماسية التي يقوم بها رؤساء الدول والحكومات، وعادة ما يكون موضوعها هاما وسياديا و أكثر حسما وفعالية، كون الرؤساء هم الأقدر على اتخاذ أعقد القرارات دون الرجوع إلى مستويات قيادية أعلى.

8/ دبلوماسية الهيمنة: برز هذا النوع من الدبلوماسية في أعقاب الحرب الباردة وانهيار المعسكر الشيوعي، لتتزعم الولايات المتحدة العالم وتتخذ سياسة واضحة لأجل الهيمنة والسيطرة بصورة كاملة على صناعة القرار السياسي في العالم والحالة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للشعوب والأمم ووجهت دبلوماسيتها لهذا الغرض، وبالرغم من أن الكثير من الفقهاء ينكرون هذا النوع من الدبلوماسية إلا انه اليوم واقع يتعامل معه.

ثانيا: القواعد المنظمة للعمل الدبلوماسي :

تستمد العلاقات الدبلوماسية قواعدها المنظمة من مصادر داخلية تتمثل في التشريعات الداخلية للدول، وأخرى دولية هي نفسها المصادر الكلاسيكية للقانون الدولي العام خاصة وأن القانون الدبلوماسي هو واحد من فروع هذا القانون.

1/ القوانين الداخلية: تلعب التشريعات الداخلية دورا هاما في تنظيم حقل العمل الدبلوماسي بكافة أبعاده ، ونميز عند الحديث عن التشريعات الوطنية بين فئتين من القواعد:

1-1 القواعد المتروكة لحرية تصرف الدول: عادة ما تخضع هذه المجالات لحرية التصرف وتخضع لقواعد المجاملة ومبدأ المعاملة بالمثل ومن هذه القوانين:

- قوانين الضرائب: تتضمن هذه القوانين الكثير من الأحكام الخاصة بالممثلين الدبلوماسيين خاصة فيما يتعلق بنظام الامتيازات والإعفاءات الضريبية الممنوحة لهذه الفئة وفقا لقواعد المجاملة ومبدأ المعاملة بالمثل.

- القوانين الجمركية: يتضمن هذا القانون بدوره أحكاما خاصة بالتمثيل الدبلوماسي سيما وأن الأشخاص الدبلوماسيين دائمي الترحال والتنقل عب الحدود الجغرافية لدولتهم والدول التي يعملون فيها، ومن هنا فغن تنقلهم يخضع لجملة من الامتيازات الجمركية كنم الإعفاء والتفتيش الجمركي وغيرها..

2-1- القواعد القانونية الداخلية المنظمة للعمل الدبلوماسي: تتضمن هذه القوانين أحكاما مشتركة تقريبا بين جميع الدول وهي في الغالب موائمة لأحكام القانون الدبلوماسي الدولي وليس لها أن تخالفه ومن هذه القوانين:

- قانون العقوبات والإجراءات الجزائية: عادة ما تتضمن هذه القوانين أحكاما تتعلق بالحصانات الجنائية والإعفاء من الخضوع لولاية القضاء الجنائي للدولة قبل الأشخاص الممثلين لدول أخرى.

- قوانين الإجراءات المدنية: لا تقتصر الحصانة على القضاء الجنائي فقط بل تمتد إلى القضاء المدني والإداري لتكون بذلك هذه القوانين معنية بنظم الحصانة المدنية للأشخاص الدبلوماسيين.

- التشريعات والنصوص واللوائح المنظمة للعمل الدبلوماسي: عادة ما يخضع العمل الدبلوماسي داخل إقليم دولة معينة لمجموعة من الأحكام التي تتضمنها مراسيم آو لوائح آو قوانين تكرس ما ورد في اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية ولا يفترض فيها أن تعارض التزامات الدولة التي أصدرتها بموجب الاتفاقيات الدولية التي هي طرف فيها.

2/ اجتهادات المحاكم: تعتبر اجتهادات المحاكم الوطنية مصدرا للقانون الدبلوماسي بقدر ما توضحه من نقاط غامضة حول القوانين الدبلوماسية الوطنية، وبالرغم من أنه ليس لأحكام القضاء الوطني في دولة ما صفة القانون في دولة أخرى، إلا أنه يمكن الرجوع على سبيل الاستئناس لقضاء هذه المحاكم للتعرف على كيفية تطبيقه للقاعدة القانونية، وينسب الفضل في الكثير من الأحيان للمحاكم الوطنية في سد الثغرات والفراغات التي تحدث في إطار تبادل التمثيل الدبلوماسي للدول فيما بينها وما يمكن أن يحدث في إطار هذا التبادل من وقائع لم تكن موضوعا للنصوص القانونية الدولية أو الوطنية.

2/ المصادر الدولية للقانون الدبلوماسي:

2 - 1/ **العرف:** لم تنازع المعاهدات الدواية العرف الدولي مكانته كمصدر أول للقانون الدولي إلا منذ القرن 19 حين تنامى دورها في بلورة أحكام هذا القانون سواء من خلال الاتفاق بين الدول على إنشاء قواعد أو التزامات لأول مرة، أو من خلال تجميع القواعد العرفية في نصوص اتفاقية، وقد عرفت المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية

العرف بأنه:" قانون دل عليه تواتر الاستعمال."، ولأهمية الأعراف التي سنتها الدول في تنظيم الحقل الدبلوماسي منذ بدايات تبادل التمثيل فيما بينها فقد أكدت اتفاقية فيينا للعام 1961 على أهمية العرف بالنص في الفقرة الأخيرة من ديباجتها على أنه:" ... وإذ تؤكد ضرورة استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية."، ومن أسباب الإبقاء على العرف كمصدر أساسي لقواعد التمثيل الدبلوماسي نذكر:

- التطور المستمر للعلاقات الدبلوماسية بين الدول بشكل قد يجعل من النصوص القانونية الجامدة عاجزة عن مواكبة هذا التطور، بخلاف العرف الذي يظل محتفظا بخاصية المرونة التي تمكنه من ذلك.
- الاتفاقيات تخضع في العادة لإرادة الدول التي لها أن تنضم إليها وتلتزم بأحكامها أو أن تمتنع عن الانضمام ،ولأن هذه الاتفاقيات لاتلزم إلا الأطراف المتعاقدة ولأنه لا يعقل أن تبقى دولة ما في معزل عن بقية الدول لا تربطها بها أية علاقات، فالقواعد العرفية كفيلة بتنظيم هذه العلاقات بالنسبة للدول التي لم تصادق على الاتفاقيات إلى غاية انضمامها أو مصادقتها.
- قد تتحفظ الدول على بعض نصوص اتفاقية فيينا مما يجعلها في منأى عن الالتزام بالأحكام التي شملها هذا التحفظ، لذا فهي في علاقاتها مع بقية الدول دبلوماسيا تخضع للقواعد العرفية التي اعتادت الدول على انتهاجها في مثل هذه المسائل.
- لأن اتفاقية فيينا قد تضمنت الحد الأدنى من الأحكام والالتزامات فطبيعي جدا أن تكملها القواعد العرفية فيما لم تتطرق إليه من موضوعات في نصوصها.

2 -2/ تقنين قواعد القانون الدولي الدبلوماسي:

مع اكتمال ملامح نظام التمثيل الدبلوماسي بعد مؤتمر واستفاليا 1648 طرحت مشكلة الأسبقية بين المبعوثين الدبلوماسيين ومراتبهم، وقد كانت هذه المسألة موضوعا لمؤتمر فيينا 1815 الذي كان أول محطة لتدوين قواعد تنظيم البعثات الدبلوماسية، حيث اتفقت الدول المشاركة فيه على وضع نظام لترتيب المبعوثين الدبلوماسيين بوضع السفراء ومبعوثي البابا في الدرجة الأولى، والوزراء والمفوَّضين ومَن هم في حكمهم في الدرجة الثانية والقائمين بالأعمال في الدرجة الثالثة- ، وأضاف بروتوكول اكس لاشابال عام 1818 فئة أخرى هي فئة الوزراء المقيمين ثم تلتهما ثم أعقب اتفاق فيينا لعام 1815 مؤتمر دول القارة الأمريكية الذي انعقد في هافانا (عاصمة كوبا) سنة 1928، والذي تم فيه تدوين قواعد مفصلة متعلقة بالبعثات الدبلوماسية، فاعتمد مؤتمر هافانا اتفاقيتين: اتفاقية الموظفين الدبلوماسيين (تحوي 27 مادة) واتفاقية وكلاء القنصليات (تحوي 25 مادة)، ونشر معهد هارفارد الأمريكي

لأبحاث القانون الدولي عام 1932 مسودة لاتفاقية حول الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، لكنها بقيت خارج التطبيق لأكثر من عقد من الزمن إلى أن تم الاستعانة بها بعد تأسيس الأمم المتحدة في اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها عام 1946.

ورغم أن النصوص السابقة لم تأخذ طابعا ملزما لكنها كانت العون والمرجعية في عمل الأمم المتحدة، حيث قامت اللجنة السادسة بوضع مشاريع اتفاقيات دولية لتنظيم العلاقات الدبلوماسية بين الدول، حيث تمكنت هذه اللجنة بتجميع الأعراف والنصوص السابقة في ثلاث اتفاقيات صادقت عليها الدول وهي :

ـ اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام 1961: تم اعتماد هذه الاتفاقية في مدينة فيينا النمساوية بتاريخ 1961/04/18، ودخلت حيز النفاذ ابتداء من 24 أفريل 1964، وهي المرجعية الرئيسية في تنظيم العلاقات الدبلوماسية، حيث جاءت مكونة من ديباجة و 53 مادة تضمنت أحكاما تنظيمية للبعثات الدبلوماسية الدائمة، وقد تم اعتماد بروتوكولين إضافيين ملحقين بهذه الاتفاقية، الأول يتعلق بالحصول على الجنسية والثاني يتعلق بالاجتهاد القضائي الإجباري لحل المنازعات الناجمة عن تفسير وتطبيق هذه الاتفاقية.

ـ اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963: تم اعتماد هذه الاتفاقية وفتحها للتوقيع في مدينة فيينا بتاريخ 24 أفريل 1963، ودخلت حيز النفاذ بتاريخ 19 مارس 1967، ومثلما هو الحال بالنسبة للاتفاقية السابقة فقد تم اعتماد بروتوكولين إضافيين اختياريين حول نفس المواضيع، وتعتبر هذه الاتفاقية التي جاءت مكونة من ديباجة و 79 مادة جزءا من التقنين الخاص بالقانون الدبلوماسي للارتباط الوثيق بين النظامين الدبلوماسي والقنصلي مثلما أشارت إليه في ديباجتها.

ـ اتفاقية البعثات الخاصة 1969: تم عرض هذه الاتفاقية للتوقيع بتاريخ 16 ديسمبر 1969 ثمانية أيام بعد اعتمادها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة، ودخلت حيز النفاذ رسميا بتاريخ 21 جوان 1985، وقد جاءت هذه الاتفاقية المكونة من ديباجة و 55 مادة كنتيجة لأعمال مؤتمر فيينا لسنة 1961 الذي أوصى المشاركون فيه بتخصيص اتفاقية خاصة بالدبلوماسية المتخصصة la diplomatie ad hoc.

ـ اتفاقية تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي 1975: تم اعتماد هذه الاتفاقية في مدينة فيينا بتاريخ 13 مارس 1975 وفتحها للتوقيع في اليوم الموالي، لكنها تبقى معلقة بسبب معارضة دول محورية كبلجيكا والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا والنمسا والمملكة المتحدة لبعض أحكام هذه الاتفاقية، الأمر الذي أدى بالجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها 17 إلى تجميد العمل بها إلى غاية التوصل إلى تسوية مع هذه الدول.

ـ الاتفاقية المتعلقة بالوقاية والمعاقبة على الجرائم صد الأشخاص المحميين دوليا بما في ذلك الأعوان الدبلوماسيين 1973: تم اعتماد هذه الاتفاقية وفتحها للتوقيع من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 14 ديسمبر 1973، ودخلت رسميا حيز النفاذ منذ 20 فيفري 1977، وقد ثار جدل كبير حول اعتبار هذه الاتفاقية ضمن نظام تقنين القانون الدبلوماسي رغم أن أحكامها ذات صلة مباشرة بهذا الموضوع، وما زاد من هذا الغموض خلو ديباجة الاتفاقية من أي إشارة للنصوص الخاصة بالقانون الدبلوماسي على غرار الاتفاقيات السابقة.