

العلاقات الدولية والدبلوماسية





العلاقات الدولية والدبلوماسية





جامعة حلب
كلية الحقوق

العلاقات الدولية والدبلوماسية

الدكتور

كمال خلف

مدرس في قسم القانون الدولي

الدكتور

علي حسين ملحم

رئيس قسم القانون الدولي

مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية

لطلاب السنة الأولى

١٤٣٠هـ - ٢٠٠٩ م



الفهرس

الموضوع _____ وع رقم الصفحة

٩	مقدمة.
	الفصل تمهيدى: مفهوم العلاقات الدولية ومراحل تطورها والعوامل المؤثرة فيها.
١٢	المبحث الأول: مفهوم العلاقات الدولية.
١٥	المبحث الثاني: مراحل تطور العلاقات الدولية.
٢٤	المبحث الثالث: العوامل المؤثرة في العلاقات الدولية.
٢٩	القسم الأول: العلاقات الدبلوماسية
٣١	الباب الأول: تطور العلاقات الدبلوماسية.
٣٣	الفصل الأول: التطور التاريخى للعلاقات الدبلوماسية.
٣٣	المبحث الأول: الدبلوماسية في العصور القديمة.
٤٣	المبحث الثاني: الدبلوماسية في العصور الوسطى.
٥٠	المبحث الثالث: الدبلوماسية في العصور الحديثة.
٥٥	الفصل الثاني: ماهية العلاقات الدبلوماسية.
٥٦	المبحث الأول: مفهوم الدبلوماسية.
٦٢	المبحث الثاني: أجهزة الدولة المركزية المختصة في العلاقات الدولية.
٧٠	المبحث الثالث: تقنين القواعد الدبلوماسية.
٧٥	الباب الثاني: البعثات الدبلوماسية.
٧٧	الفصل الأول: كيفية إقامة العلاقات الدبلوماسية.
٧٧	المبحث الأول: إقامة العلاقات الدبلوماسية.

٨٥	المبحث الثاني: مراتب المبعوثين.
٩١	المبحث الثالث: مساعدو رؤساء البعثات.
٩٧	الفصل الثاني: حقوق وواجبات البعثة الدبلوماسية.
٩٨	المبحث الأول: أسبقية رؤساء البعثات الدبلوماسية.
١٠١	المبحث الثاني: وظائف البعثة الدبلوماسية والتزاماتها.
١٠٧	المبحث الثالث: حجم البعثة الدبلوماسية والاعتماد المتعدد.
١١٢	المبحث الرابع: شروط تعيين رئيس البعثة الدبلوماسية.
١٢١	الفصل الثالث: الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وسندها القانوني.
١٢١	المبحث الأول: السند القانوني للحصانات والامتيازات الدبلوماسية.
١٢٥	المبحث الثاني: الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.
١٤١	المبحث الثالث: الإعفاء من أداء الشهادة والتنازل عن الحصانة.
١٤٥	المبحث الرابع: بدء المهمة الدبلوماسية ونهايتها.
١٥٣	الفصل الرابع: الدبلوماسية المعاصرة ومتطلباتها.
١٥٣	المبحث الأول: معالم الدبلوماسية المعاصرة.
١٥٦	المبحث الثاني: متطلبات الدبلوماسية الناجحة.
١٦١	القسم الثاني: العلاقات الدولية الاقتصادية
١٦٣	الباب الأول: الإطار القانوني للعلاقات الاقتصادية الدولية.
١٦٥	الفصل الأول: المبادئ القانونية التي تحكم العلاقات الاقتصادية الدولية.
١٦٥	المبحث الأول: المبادئ العامة.
١٧٣	المبحث الثاني: المبادئ ذات الطبيعة الاقتصادية.
١٨٥	الفصل الثاني: القواعد القانونية التي تحكم العلاقات الاقتصادية الدولية.
١٨٥	المبحث الأول: القواعد القانونية العرفية.
١٩٢	المبحث الأول: القواعد القانونية الاتفاقية.

الموضوع	وع	رقم الصفحة
الباب الثاني: مشكلات الدول النامية في الإطار القانوني للعلاقات الاقتصادية الدولية.		
الفصل الأول: مشكلات الدول النامية الاقتصادية.		٢١١
المبحث الأول: مشكلات التجارة الدولية.		٢١٢
المبحث الثاني: مشكلات التمويل الخارجي.		٢١٨
المبحث الثالث: مشكلات النظام النقدي الدولي.		٢١٨
المبحث الرابع: مشكلات نقل التكنولوجيا.		٢٢٠
المبحث الخامس: مشكلات الديون الخارجية.		٢٢١
المبحث السادس: مشكلات الشركات متعددة الجنسيات.		٢٢٢
الفصل الثاني: مطالب الدول النامية لحل مشكلاتها الاقتصادية.		٢٢٧
المبحث الأول: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية.		٢٣٠
المبحث الثاني: النظام الاقتصادي الدولي الجديد.		٢٣٣
المبحث الثالث: ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية.		٢٣٦
المبحث الرابع: مؤتمر الحوار بين الشمال والجنوب.		٢٥٥
الملحق: اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١.		٢٦٣
قائمة المراجع:		٢٨٩



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مقدمة

تثير دراسة العلاقات الدولية إشكالية ليست بالبسيطة، ألا وهي أن هذا الفرع من فروع المعرفة هو - في نظر البعض - إلى السياسة أقرب منه إلى القانون في مفهومه الدقيق.

ولكن يمكننا التخفيف من هذه الإشكالية بعد معرفتنا أن الحدود بين العلوم ليست بالجامدة، وأن التداخل بينها هو أمر وارد في كثير من الأحيان، وأن دراستنا سوف تقتصر على الجانب القانوني والاقتصادي لهذه العلاقات.

فالقانون الدولي ليس سوى مجموعة من القواعد الملزمة المنظمة لما قد ينشأ من علاقات فيما بين أشخاص هذا القانون (الدول والمنظمات الدولية)، وأن هذه العلاقات هي صلب القانون الدولي، فدراستها هي من صميم دراسة القانون الدولي.

ولا شك في أن فهم أحكام القانون الدولي لا يتيسر لدارسه أو المهتم به ما لم يسبقه الفهم الكامل لحقيقة العلاقات التي تعنى قواعد هذا القانون بتنظيمها. فهذه الأحكام تبقى ساكنة بلا حركة إلى أن تنشأ روابط وعلاقات فيما أعضاء المجتمع الدولي. فالعلاقات الدولية تعد بمثابة التحريك الفعلي لأحكام القانون الدولي العام.

ونظراً لأن دراسة أحكام القانون الدولي بشكل مجرد دون ربطها بالواقع من خلال دراسة العلاقات الدولية سوف تصيب الطالب بنوع من الخيبة لمفاجأته بالهوة السحيقة بين ما يسمعه من أساتذته في القاعة الدراسية أو يقرأه في الكتب من قواعد مثالية عادلة لها في نفسه بريق، وبين ما يشهده كل يوم في محيط المجتمع الدولي من واقع قد يكون بعيداً كل البعد عن المثالية والعدالة.

ومما يساهم في هذه الخيبة الخلط الذي يقوم به بعض المتخصصين في القانون الدولي بين القانون الدولي بمعناه الوضعي De Lege Lata وبين القانون الدولي في وضعه المثالي De Lege Ferenda.

ومن هنا تبرز أهمية التمهيد لدراسة القانون الدولي، إذا ما أريد لدراسته أن تكون جادة ومثمرة، بدراسة العلاقات الدولية.

ومن المفيد أن نذكر أن اللائحة الجديدة لكلية الحقوق بجامعة حلب قد تنبّهت لهذه الحقيقة العلمية الهامة، ومن ثم أدرجت مقرر العلاقات الدولية ضمن مقررات الدراسة لطلاب السنة الأولى، ميسرة على الطالب بذلك دراسة القانون الدولي في السنة الثانية إنشاءً الله.

وينقسم الكتاب كما توضح محتوياته إلى قسمين يعالج أولهما العلاقات الدبلوماسية، وقد كتبه الدكتور كمال خلف، بينما يعالج الثاني العلاقات الدولية الاقتصادية، وقد كتبه الدكتور علي ملحم.

ويبقى أن نشير إلى أن هذا المؤلف ليس - في حقيقته - إلا مجرد كتاب جامعي بحث، فقد راعينا في تأليفه أن يفي بحاجة الطالب. ولا يدعي المؤلفان بأن هذا الكتاب قد بلغ الكمال ويعترفان بقصوره عن استيعاب كل الموضوعات الضرورية، إلا أنهما يعتقدان بأن الموضوعات التي تضمنها الكتاب كافية بمحتواها لطلاب السنة الأولى الذي يدرس القانون.

ومع ذلك يشكران مقدماً كل من يبدي ملاحظاته حول أي موضوع تضمنه الكتاب ويعدان بالأخذ بها حين التعديل.

والله ولي التوفيق

المؤلفان

الفصل التمهيدي

مفهوم العلاقات الدولية ومراحل تطورها والعوامل المؤثرة فيها

تمهيد وتقسيم:

يصادف الدارس المبتدئ للعلاقات الدولية مصطلحات ومفاهيم متعددة، تبعاً لاختلاف منظور الدراسة. الأمر الذي يقتضي تحديد مفهوم هذه العلاقات من منظور دراستنا القانونية الدولية.

وقد اتسمت هذه العلاقات في العصور القديمة بعدم الاستقرار والحروب المستمرة، نظراً لأن الدولة كانت تعتمد على القوة في علاقاتها مع بعضها البعض، فالحروب كانت هي الأداة الرئيسة لتنفيذ السياسة الخارجية للدولة.

وبقيت الفوضى سائدة في العلاقات الدولية رداً طويلاً من الزمن إلى أن جاءت معاهدة وستفاليا ١٦٤٨ التي أسفرت عن نتائج كبيرة الأثر في هذه العلاقات.

والذي ساعد على هذا التطور في العلاقات الدولية ما نشرته الثورة الفرنسية ١٧٨٩ من مبادئ هامة (حرية وإخاء ومساواة بين بني البشر). فقد كانت الشرارة الأولى التي لفتت الأنظار إلى حقوق الأفراد وحياتهم، وإلى ضرورة الحد من فكرة السيادة المطلقة التي كانت تتمتع بها الدولة.

وتعد الحرب العالمية الأولى نقطة البداية في اتجاه العلاقات الدولية نحو التنظيم والوصول إلى علاقات سلمية بين الدول، ثم توج هذا الجهد بعد الحرب العالمية الثانية بإنشاء منظمة الأمم المتحدة الراعي الحقيقي لتطوير العلاقات الدولية على أسس جديدة.

ومما لا شك فيه أن هذه العلاقات تتأثر بمجموعة من العوامل التي تؤدي إلى تطورها أو تأخرها.

كل ذلك سندرسه في ثلاثة مباحث على الشكل التالي:

المبحث الأول: مفهوم العلاقات الدولية.

المبحث الثاني: مراحل تطور العلاقات الدولية.

المبحث الثالث: العوامل المؤثرة في العلاقات الدولية.

المبحث الأول

مفهوم العلاقات الدولية

إذا أردنا أن نحدد مفهوم العلاقات الدولية نجد لزاماً علينا أن نبيّن أولاً النقطة التي سننطلق منها في هذا التحديد، ذلك أن كثيراً من الكتاب يتناولون موضوعات ذات طابع سياسي عام ضمن الدراسات المتعلقة بالعلاقات الدولية.

حتى أن بعض الكليات بدأت تدرس العلاقات الدولية International relations كعلم مستقل تحت أسماء مختلفة، مثل السياسة الدولية International Politic أو الشؤون الدولية International Affairs أو الشؤون العالمية World Affairs أو السياسة الخارجية¹ Foreign Politic.

نقول بداية إن فقهاء القانون الدولي قد اتفقوا جميعاً على أن الدول والمنظمات الدولية هما أشخاص القانون الدولي العام، وهؤلاء الأشخاص، وعلى رأسهم الدول يدخلون في علاقات متنوعة من سياسية واقتصادية وفنية وعسكرية وثقافية.

وبالنظر إلى أن دراستنا للعلاقات الدولية هنا هي دراسة قانونية، فمن الطبيعي ألا تشمل الأمور التي تخرج بطبيعتها عن نطاق القانون الدولي لاتصالها بعلوم أخرى كالسياسة والاقتصاد مثلاً.

ولقد استخدم تعبير القانون الدولي Law International لأول مرة الفيلسوف الإنكليزي Jermy Bentham في الجزء الأخير من القرن الثامن عشر (١٧٤٨-١٨٣٢ م)، وكان يقصد بهذا التعبير مجموعة القواعد المطبقة على الجماعة الدولية².

¹ - راجع تلك التسميات المختلفة في: د. سعد حقي توفيق: مبادئ العلاقات الدولية. دار وائل للطباعة والنشر، عمان، عام ٢٠٠٠، ص ١٥. وبشأن تحديد هذه المصطلحات السياسية راجع: د. أحمد يوسف

أحمد ود. محمد زيادة: مقدمة في العلاقات الدولية. مكتبة الأجلو المصرية، القاهرة، ١٩٨٩، ص ٨-٩.

² - تجدر الإشارة إلى أن فقهاء المسلمين الأوائل قد تناولوا قواعد العلاقات الدولية في كتاباتهم ومؤلفاتهم في أبواب مستقلة تحت عنوان {كتاب السير أو الجهاد} أو {أحكام السير}. والسير جمع سيرة، والسيرة في اللغة هي الطريقة، واستخدمها الفقهاء لبيان طرق تعامل المسلمين مع غيرهم وبيان ما لهم وما عليهم

أما التعبير المتعارف عليه من قبل هو قانون الشعوب أو قانون الأمم Law of Nations وهو الذي استخدمه قدامى فقهاء القانون الدولي وعلى رأسهم الفقيه الهولندي Grotius Hugo الملقب بأبي القانون الدولي، والفقيه الألماني Samuel Pufendorf، والفقيه السويسري Emmeder Vattel. وهو اصطلاح للقانون الروماني يشير إلى القواعد التي كان يطبقها الرومان في القضايا التي تتضمن علاقات مع أجنب¹.

ثم استخدم بعد ذلك فقهاء القانون تعبير العلاقات الدولية لدراسة الأشكال القانونية والدبلوماسية التي تتم في إطارها الروابط والعلاقات بين أشخاص القانون الدولي.

ولا ريب أن العلاقات بين الدول تزداد أهميتها، وتتسبب صورها يوماً بعد يوم نتيجة للتقدم والتطور الذي يحققه الإنسان في الميادين كافة. ولهذا قد يتبادر إلى ذهن غير المتخصص عندما يفكر في حقيقة المقصود بالعلاقات الدولية من ناحية القانون الدولي العام أنها العلاقات بين الدول².

أي أن صفة الدولية في هذه العلاقات راجعة إلى أطرافها وهي الدول، ولكن قد يكون هذا التعريف صحيحاً في ظل القانون الدولي التقليدي الذي يرى بأن الدول ذات السيادة هي وحدها أشخاص القانون الدولي، ومن ثم العلاقات فيما بينها توصف بالدولية.

← سلماً وحرباً، أي أسس العلاقات بين المسلمين وغيرهم. ويمكن القول أن الفقيه الإمام محمد بن الحسن الشيباني هو أول من جمع أحكام السير في مؤلف مستقل، لاسيما في كتابيه {السير الكبير}، و{السير الصغير}. راجع ذلك بالتفصيل في: د. أحمد عبد الويس شتا: الأصول العامة للعلاقات الدولية في الإسلام (وقت السلم)، إصدار المعهد العالمي للفكر الإسلامي، القاهرة، الجزء الخامس، ١٩٩٦. ود. عبد العزيز صقر: العلاقات الدولية في الإسلام وقت الحرب، إصدار المعهد العالمي للفكر الإسلامي، القاهرة، الجزء السادس، ١٩٩٦.

¹ - Wright Quincy; The study of international relations. Appelton-Century, Crofts, Inc, New York, 1956.p3.

² - أنظر في عرض هذا التعريف ونقده:

- Georg Schwarzenberger, The study of international relations, Y.B.W.A., 1949, P2.

أشار إليه د. محمد سامي عبد الحميد: العلاقات الدولية (مقدمة لدراسة القانون الدولي العام). الدار الجامعية للنشر، بيروت، دون تاريخ، ص ١٤ هامش ٨.

إلا أن القانون الدولي المعاصر يرى أن المنظمات الدولية هي أيضاً من أشخاصه. كما قد تقوم علاقات بين الدولة وأطراف أخرى لا توصف بالدولة إلا أنها ذات تأثير على صعيد المجتمع الدولي، كالشركات متعددة الجنسيات. فمثل هذه العلاقات تدخل ضمن مفهوم العلاقات الدولية بالرغم من أن أحد أطرافها ليس من الدول. لذلك يرفض جميع فقهاء القانون الدولي هذا التعريف القاصر للعلاقات الدولية¹.

والواقع أن المجتمع الدولي ينطوي على أنواع متعددة من العلاقات الدولية، فهناك العلاقات الدولية الفردية-بين أفراد ينتمون إلى دول مختلفة- وهناك العلاقات الدولية الجماعية-بين جماعات لا تنتمي إلى دولة واحدة- وهناك أخيراً العلاقات الدولية فيما بين أشخاص القانون الدولي العام.

ننتهي إلى أن العلاقات الدولية في مفهومها الدقيق هي موضوع هام من موضوعات القانون الدولي العام الذي ينظم الروابط بين الدول ذات السيادة أو بين الأخيرة والمنظمات الدولية العالمية منها والإقليمية.

وبذلك تخرج عن مجال دراستنا العلاقات القانونية والاقتصادية والسياسية التي تتعدى حدود الدولة الواحدة وتتم بين الأفراد أو الهيئات المكونة للدولة وبين مواطني الدول الأخرى أو أشخاصها الاعتبارية (العلاقات الدولية المختلطة).

وتجدر الإشارة إلى أن هذا المفهوم القانوني للعلاقات الدولية يختلف عن المفاهيم الأخرى لهذه العلاقات، والتي تهتم بالجوانب السياسية، أو الاجتماعية، أو التاريخية².

¹ - المرجع ذاته ص ١٥.

² - لقد اتجه جانب كبير من المشتغلين بالعلاقات الدولية، في الولايات المتحدة على وجه الخصوص، إلى الخلط الكامل بين علم العلاقات الدولية وعلم السياسة، ومن ثم عدوا دراسة العلاقات الدولية مجرد دراسة لظاهرة السلطة منظوراً إليها من وجهة النظر الدولية. فالعلاقات الدولية من وجهة نظرهم هي مجرد صراع على السلطة داخل المجتمع الدولي.

المبحث الثاني

مراحل تطور العلاقات الدولية

لم يبد اهتمام الدول بتنظيم علاقاتها على أساس من القواعد القانونية إلا منذ أربعة قرون، أي في أواسط القرن السابع، على أثر الحروب والمنازعات الأوربية التي انتهت بإبرام معاهدة وستفاليا.

وليس معنى ذلك أن تلك العلاقات لم يكن لها وجود قبل ذلك التاريخ أو أنها لم تكن تخضع لقواعد البتة، فوجود علاقات دولية نتيجة حتمية لوجود الدول، فهي قديمة مثلها.

ويمكننا تقسيم المراحل المختلفة التي مرت بها العلاقات الدولية والقواعد المنظمة لها إلى ما يلي¹:

← أما الكتاب الأوربيون فيرون أن علم العلاقات الدولية هو في الحقيقة علم الاجتماع منظوراً إليه من وجهة النظر الدولية، فالعلاقات الدولية هي العلاقات الاجتماعية للجماعة الدولية. وهذا ما أكدّه الفقيه الأمريكي شفارزنبرجر بقوله:

The study of international relations is the branch of sociology which is concerned with international society. This explains why the science of international relations can not have any exclusively close association with any particular branch of science other than sociology itself.

Georg Schwarzenberger, The study of international relations, Y.B.W.A., OP. Cit, p. 7-8.

ويذهب الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد إلى القول إن العلاقات الدولية علم متميز من علوم السياسة في مفهومها الواسع، يشكل في مجموعه المدخل الضروري والمنطقي لدراسة القانون الدولي العام. ولهذا العلم، المنصب أساساً على دراسة المجتمع الدولي وما ينشأ داخل إطاره من علاقات، صلات وثيقة بالكثير من العلوم وفي مقدمتها الاجتماع والتاريخ. ويعرف العلاقات الدولية بأنها (كل علاقة من طبيعة سياسية، أو من شأنها إحداث انعكاسات ذات طابع سياسي، تتعدى من حيث أطرافها أو آثارها، الحدود الإقليمية لأية دولة من الدول. د. محمد سامي عبد الحميد: العلاقات الدولية) مقدمة لدراسة القانون الدولي العام). مرجع سبق ذكره، ص ١٢ وما بعدها.

¹ - راجع في ذلك: د. محمد حافظ غانم: مبادئ القانون الدولي العام. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٨، ص ٤٤ وما بعدها. ود. علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام. دار نشر الثقافة، الإسكندرية، ١٩٥١، ص ٦٥ وما بعدها.

١ - العصور القديمة حتى الإمبراطورية الرومانية:

يحتوي التاريخ على أكثر من دليل على قيام العلاقات الدولية في العصور القديمة، وعلى وجود بعض القواعد التي كانت تخضع لها هذه العلاقات. فقد سجل المؤرخون بعض أمثلة لمعاهدات تحالف وصداقة عقدت وقتئذ، كما سجلوا الكثير من معاهدات الصلح التي أنهت الحروب العديدة التي كانت تلك العصور مسرحاً لها¹.

فقد اعتقد الإغريق بامتيازهم على سائر البشر، وكانت العلاقات بينهم وبين الشعوب الأخرى أساسها الحرب والفتوحات. وكانت هذه الحروب لا تخضع لقواعد قانونية بل كان يحوطها كثير من القسوة والإرهاب. أما علاقات المدن اليونانية فيما بينها فكانت تتمع بالسلم والأمان في كثير من الأحيان، وتبادل المبعوثين، وعقد الاتفاقات، والاشتراك في المؤتمرات، وتقبل التحكيم من أجل فض المنازعات التي تنشأ بينها.

كذلك كان الرومان يعتقدون بتفوقهم على الشعوب الأخرى، وبحقهم في السيطرة على العالم بقوة السيف. ولقد ظهرت في روما مجموعة من القواعد القانونية تحكم العلاقات بين الرعايا الرومان وبين رعايا الشعوب التابعة لروما أو المرتبطة بها، وكان ذلك القانون يسمى بقانون الشعوب Jus Gentium.

ويمكن القول بصفة عامة إن الشعوب القديمة لم تكن تعترف بالمساواة بينها وبين الشعوب الأخرى، فكان أساس العلاقات بين الشعوب في ذلك الوقت تحكيمياً.

٢ - العصور الوسطى حتى سنة ١٦٤٨:

لا تتميز العصور الوسطى في بدايتها عن العهد القديم. فقد ظلت فكرة الحق للأقوى هي السائدة بين الشعوب وعلى الأخص شعوب أوروبا، وساعد على ذلك تفكك الدول وانتشار النظام الإقطاعي، وكانت حياة الأمم سلسلة حروب متواصلة.

¹ - من ذلك المعاهدة الموقعة بين رمسيس الثاني مع خاتوسيل ملك الحيثيين سنة ١٢٧٨ قبل الميلاد بقصد إقامة سلام دائم وتحالف وصداقة. واحتوى قانون مانو الذي انتشر في الهند سنة ١٠٠٠ قبل الميلاد على قواعد تتعلق بالعلاقات الدولية من حرب ومعاهدات وسفارات.

على أن انتشار مبادئ الدين المسيحي كان له أثر كبير في العلاقات الدولية، فقد لطفت هذه المبادئ من نزعة الميل إلى الحروب وساعدت على التوفيق بين دول أوروبا المسيحية، وبدأت تظهر فكرة قيام أسرة دولية مسيحية تجمع بين دول أوروبا الغربية تحت السلطة العليا للبابا.

وساعد على توطيد هذه الفكرة ظهور الإسلام وتهديده بانتزاع سيادة العالم من المسيحية، فتكاتفت دول أوروبا لمناهضته، وكانت الحروب الصليبية التي كشفت للعالم الغربي أنه لم يسبق العالم الإسلامي في معرفة القواعد الدولية، وأن علاقات المسلمين بغيرهم من الشعوب كانت تخضع لقواعد منظمة مستمدة من أحكام القرآن تسودها روح العدالة والتسامح والشعور بالواجب، وأن حروبهم لم تكن مطبوعة بطابع الفوضى والهمجية، وإنما كانت على شيء كثير من النظام، وكانت معاملتهم لأسرى العدو ورعاياهم مشبعة بروح الشهامة والإنسانية¹.

على أن تسلط الكنيسة ومحاولتها التدخل في كل شؤون الدول المسيحية أدى إلى قيام هذه الدول بمقاومة نفوذ الكنيسة تأكيداً لاستقلالها وسيادتها. ولما رأت الكنيسة بأن سلطتها بدأت تضعف في المجتمع الأوروبي انتهجت سياسة جديدة تهدف إلى وضع حد لتدهور سلطتها، فعمدت إلى إصلاح نفسها، إلا أنها فشلت في هذا الأمر.

وعندما رأى الرجل الأوروبي أن الكنيسة متحجرة وغير قادرة على الإصلاح اتجه إلى الحركات الإصلاحية خارج الكنيسة، وترتب على ذلك إثارة الثورة البروتستانتية تحت زعامة لوثر، ثم كالفن. فانشقت الدول الأوروبية إلى كتلتين إحداهما توالي الكنيسة وتدافع عن بقاء الدول تحت لوائها، وأخرى تتادي بالحرية الدينية والاستقلال عن نفوذ الكنيسة. وتفاقت الأحداث بشكل سريع حتى اشتبك الفريقان في حرب استمرت ثلاثين عاماً انتهت بإبرام معاهدة وستفاليا سنة ١٦٤٨.

¹ - راجع ذلك في: د. عبد الكريم الداحول: حماية ضحايا النزاعات المسلحة (دراسة مقارنة بين قواعد القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية. رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٩٨، ص ٣٨٩ وما بعدها.

٣- العصور الحديثة من معاهدة وستفاليا حتى الحرب العالمية الأولى:

لقد جاءت معاهدة وستفاليا لتنتهي هذه الحرب ولتضع الأساس الجديد الذي قامت عليه قواعد القانون الدولي الحديث والمبادئ التي حكمت علاقات الدول. بحيث يمكننا القول بدأت العلاقات الدولية والقواعد القانونية المنظمة لها اتجاهاً آخر تسير فيه وتتطور على أساس التعاون والمشاركة بدلاً من السيطرة والخضوع.

وإن أهم ما حققته معاهدة وستفاليا على صعيد العلاقات الدولية ما يلي:

أ- وجود العائلة الدولية Family of Nations، وهي تتكون من الدول المستقلة ذات السيادة التي تستطيع الدخول في علاقات دولية وتشارك في وضع قواعد القانون الدولي. ويلاحظ أن هذه العائلة كانت قاصرة على دول غرب أوروبا، ثم انضمت إليها سائر الدول الأوروبية المسيحية، ثم شملت الدول المسيحية غير الأوروبية¹، وبصفة خاصة الدول التي استقلت في القارتين الأمريكيتين. واتسعت العائلة الدولية في سنة ١٨٥٦ فشملت تركيا وهي دولة إسلامية، ثم الصين في عام ١٨٤٤ واليابان سنة ١٨٥٣ وهما دولتان غير مسيحيتين، ثم دخلت بعد ذلك سائر الدول المستقلة.

ب- حرية الدول والمساواة في الحقوق بينها جميعاً وزوال السلطة البابوية، وبهذا ثبتت فكرة سيادة الدولة.

ت- تطبيق مبدأ التوازن الدولي في العلاقات الدولية للمحافظة على السلم في أوروبا. ومؤدى هذا المبدأ أنه إذا حاولت دولة أن تنمو وتتوسع على حساب غيرها من الدول فإن للدول الأخرى أن تتكاتف ضدها وتحول دون هذا الاتساع حتى لا يختل التوازن الدولي ويصان السلم العام.

ث- أنها هيأت للدول لأول مرة الاجتماع في مؤتمر للتشاور في شؤونها وحل مشكلاتها على أساس المصالح المشتركة.

¹ - ولهذا يقرر الفقهاء أن القانون الدولي التقليدي له طابع مسيحي. أنظر على سبيل المثال:

- OPPENHEIM << International law, a treaties >> .Vol 2, 8 Th Ed , Eighth impression , edited by H, Lauterpacht , 1955 .p5.

ج- أحلت نظام السفارات الدائمة محل نظام السفارات المؤقتة الذي كان متبعاً سابقاً، فساعدت على قيام العلاقات بين الدول بصفة مستقرة ودائمة.

وقد استقر الحال في أوروبا على هذا الوضع فترة من الزمن إلى أن استتب الأمر للويس الرابع عشر ملك فرنسا، فراح يوسع مملكته على حساب جيرانه من الدول الأخرى دون مراعاة لمبدأ التوازن الدولي، وكان أن تكاثفت الدول ضده في حرب طويلة انتهت بإبرام معاهدة أوترخت ١٧١٣. وفيها أعيد تنظيم أوروبا على أساس مبدأ التوازن من جديد وأخذت الحيلة لمنع فرنسا من الإخلال مرة أخرى بهذا التوازن بأن أعطيت الأراضي المنخفضة لعدوتها النمسا.

وتعاقبت السنين بعد ذلك ووقعت أحداث دولية مختلفة من أهمها الثورة الفرنسية وتآلب ملوك الدول الأوروبية عليها خشية على عروشهم منها، وسرعان ما انبرى لهم نابليون وشن عليهم حروبه المشهورة فغير خريطة أوروبا وقضى على كل ما بذل من جهد سابق حفظاً للتوازن الدولي.

وبعد أن اتحدت أوروبا لقتال نابليون عام ١٨١٤ وقعت المعركة بين قواته وقوات الدول الأوروبية في واترلوا في بروكسل، وانهزم نابليون. وعند سقوط نابليون عقدت الدول الأوروبية المنتصرة مؤتمر فيينا عام ١٨١٥. وكانت غايته إعادة النظام الأوروبي إلى ما كان عليه قبل الثورة الفرنسية.

وكان من أهم نتائج مؤتمر فيينا على العلاقات الدولية أمران هما:

أ- ترتيب المبعوثين الدبلوماسيين من حيث أسبقيتهم في التقدم والصدارة، كما يلي: السفراء، ثم المرسلون، ثم الوزراء المفوضون، ثم القائمون بالأعمال.

ب- إنشاء تنظيم دولي جديد يحافظ على السلم الدولي، ويقوم على أساس التحالف المقدس.

وتم التحالف بين إنكلترا والنمسا وبروسيا وروسيا، ثم انضمت فرنسا إلى هذا الحلف المقدس عام ١٨١٨. وقد اتفقت الدول الأعضاء في الحلف على أن تعقد اجتماعات دولية ومؤتمرات دورية لبحث المصالح المشتركة، والعمل على المحافظة

على السلام والاستقرار في القارة الأوروبية عن طريق التدخل المسلح لقمع أية حركة ثورية تهدد النتائج التي انتهى إليها مؤتمر فيينا (معاهدة إكس لا شابل).

وعندما أعلنت روسيا الحرب على تركيا عام ١٨٥٤- فقد كانت روسيا تطمح في روسيا البيضاء، وأن تأخذ من السويد شواطئ البلطيق، وأن تنتزع من الدولة العثمانية شبه جزيرة القرم للتحكم في البحر الادرياتيكي والبحر الأبيض المتوسط- بدأت حرب القرم التي لم تستمر مدة طويلة نتيجة التدخل الفرنسي والبريطاني إلى جانب تركيا، ثم عقد مؤتمر باريس ١٨٥٦ حضره ممثلو الدول الكبرى وسلطان الدولة العثمانية.

وأُسفر هذا المؤتمر عن عقد معاهدة باريس التي أعادت مبدأ التوازن الدولي كأساس لضمان السلام في القارة الأوروبية. وقد تضمنت المعاهدة النتائج التالية على العلاقات الدولية:

- أ- إعلان حياد البحر الأسود وفتحه أمام الملاحة الدولية.
 - ب- اعترفت بمبدأ الوساطة لحل الخلافات الدولية.
 - ت- أقرت المساواة بين الدول المسيحية وغيرها من الدول عن طريق قبول تركيا ضمن المؤتمر الأوروبي.
- وهكذا نجد أن التفاهم بين الدول الكبرى في القرن التاسع عشر أدى إلى تطوير العلاقات الدولية، وحصر الحروب في أوروبا في الأقاليم التي ينبع منها الخلاف، بالإضافة إلى الحفاظ على مبدأ توازن القوى. وهذا المبدأ أكد لأوروبا عدم نشوب حرب عامة من عام ١٨١٥ حتى عام ١٩١٤.

وقد شهد القرن التاسع عشر عدة إنجازات في سير العلاقات الدولية منها إنشاء مؤسسات دولية كان من مهامها تحسين العلاقات بين الدول وحل المشكلات بينها. كما أنه وضع مبدأ عقد اجتماعات دورية لرؤساء الدول الأوروبية أو لوزرائهم بهدف تذليل الصعوبات واستعمال القوة إذا دعت الحاجة. ولكن شهدت العلاقات الدولية في القرن التاسع عشر تنافساً شديداً بين الدول الكبرى من أجل الاستعمار والاستيلاء على أقاليم خارج أوروبا.

٤- عصر التنظيم الدولي من مؤتمر باريس للسلام ١٩١٩ حتى الوقت الحالي:

عندما وضعت الحرب العالمية الأولى أوزارها ساد جميع الأمم شعور مشترك بضرورة تنظيم العلاقات الدولية على أساس قواعد جديدة. ولذلك فقد استلهمت معاهدات الصلح المعقودة عامي ١٩١٩ - ١٩٢٠ أسسها من النقاط الأربع عشرة التي أعلنها الرئيس الأمريكي ويلسون عام ١٩١٨، وتضمنت المبادئ التالية:

أ- عقد معاهدات الصلح بشكل علني، وأن يكون النشاط الدبلوماسي بعد الآن صريحاً وعلنياً.

ب- إقرار الحرية المطلقة للملاحة البحرية خارج البحر الإقليمي، في حالتي السلم والحرب، باستثناء البحار المغلقة جزئياً أو كلياً بموجب اتفاقيات دولية².

ت- إلغاء جميع الحواجز الاقتصادية وإقامة علاقات تجارية تتساوى فيها جميع الدول التي تقبل بالصلح وتساهم بالحفاظ عليه.

ث- تقديم الضمانات الكافية لخفض الأسلحة الوطنية إلى الحد الذي يتناسب مع الأمن الداخلي.

ج- إنشاء منظمة دولية تتولى ضمان الاستقلال السياسي والإقليمي للدول الكبرى والصغرى على حد سواء.

وكان على هذه المنظمة أن تتسق العلاقات الدولية وتكفل احترام مبدأ السيادة ومساواة الدول كبيرها وصغيرها. وهكذا تم إنشاء عصبة الأمم المتحدة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين وتوطيد العلاقات الودية بين الدول، وتحريم استخدام القوة المسلحة في حالات معينة، لأن الدول لم تكن راغبة في التخلي عن حقها في استخدام القوة وشن الحرب. وأنشئت في الوقت نفسه المحكمة الدائمة للعدل الدولي للفصل في

¹ - لقد انتهى مؤتمر باريس بخمس معاهدات صلح فرضت على الدول الخمس المنهزمة وهي: معاهدة فرساي مع ألمانيا ١٩١٩، وعاهدة سان جرمان مع النمسا ١٩١٩، ومعاهدة نوبي مع بلغاريا ١٩١٩، ومعاهدة تريانون مع هنغاريا ١٩٢٠، ومعاهدة سيفر مع تركيا ١٩٢٠، ثم استبدلت بمعاهدة لوزان في ٢٤ تموز/يوليو ١٩٢٣.

² - يقصد بالبحر الإقليمي المنطقة البحرية التالية للإقليم البري والمياه الداخلية للدولة الساحلية، ويمتد مسافة ١٢ ميلاً بحرياً.

المنازعات الدولية ذات الطابع القانوني، وتبع ذلك نشاط دبلوماسي واسع في الناحيتين السياسية والقانونية، ووقعت عدة اتفاقيات في سبيل الأمن الجماعي للدول، منها بروتوكول جنيف ١٩٢٤ لفض المنازعات الدولية بالطرق السلمية وعدم اللجوء إلى الحرب في العلاقات الدولية، واتفاقيات لوكارنو ١٩٢٥ للضمان المتبادل والمساعدة المشتركة والتحكيم، وميثاق بريان كيلوغ ١٩٢٨ لمنع الحرب وعدها جرمًا دوليًا، وميثاق جنيف العام ١٩٢٨ لفض المنازعات الدولية بالوسائل السلمية (فرض التحكيم الإجمالي).

والواقع أن سياسة الدول الكبرى لم تتغير عقب الحرب العالمية الأولى، فكان هم كل منها في مؤتمر الصلح بباريس تحقيق التوازن بين القوى المختلفة، وحماية مصالحها، واقتسام ممتلكات ألمانيا وتركيا. فلم تقبل تلك الدول أي مساس بسيادتها، واحتفظت بمستعمراتها، وأضافت إليها نوعاً جديداً من المستعمرات سمي باسم الدول والأقاليم تحت الانتداب.

ورغم نجاح الرئيس ويلسون في تأكيد مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها في أثناء مؤتمر الصلح، فإنه لم يتمكن من تطبيق هذا المبدأ بشكل عملي، نتيجة لتمسك الدول الكبرى بمطامعها وسياساتها الاستعمارية^١.

ويمكننا القول إن عصبة الأمم لم تتمكن من أداء مهمتها المتمثلة في إقامة علاقات ودية بين الدول والحفاظ على السلم والأمن الدوليين، والدليل اندلاع الحرب العالمية الثانية ١٩٣٩ التي اكتوت بنارها معظم بلاد العالم وأصاب بلاؤها المحاربين وغير المحاربين على السواء.

وانتهت هذه الحرب كسابقتها بانهزام المعتدي، واجتماع الدول من جديد في نيسان/ابريل ١٩٤٥ في مؤتمر عالمي عقد بمدينة سان فرانسيسكو لتتظروا في أمرها وأمر العالم الذي كاد ينهار. وكانت ثمرة هذا المؤتمر ميثاقاً عالمياً يتضمن نظاماً دولياً جماعياً لصيانة السلم في المستقبل وتحقيق التعاون بين الدول على أوسع مدى ممكن.

^١ - راجع ذلك في: د. رياض الداودي: تاريخ العلاقات الدولية - مفاوضات السلام (معاهدة فرساي). المطبعة الجديدة، دمشق، ١٩٨٢، ص ٩٤-٩٥.

وقد سجل هذا الميثاق المبادئ الأساسية التي يجب أن تقوم عليها العلاقات بين الدول، وحرّم اللجوء إلى الحرب ما لم يكن ذلك دفاعاً لاعتداء غير مشروع (المادة ٥١ من الميثاق)، وفرض على الدول السعي إلى تسوية منازعاتها أياً كانت طبيعتها بالوسائل السلمية، وقرر جزاءات مناسبة لمخالفة هذه الأحكام، وجعل توقيعها من خصائص هيئة دولية عليا جديدة هي منظمة الأمم المتحدة، وزود هذه الهيئة بالوسائل والسلطات التي تكفل لها-إذا شاءت- أداء مهمتها في حفظ السلم وتحقيق التعاون الدولي على أتم وجه ممكن.

وهكذا أصبحت منظمة الأمم المتحدة بعد إنشائها محط آمال العالم أجمع، يتطلع إليها راجياً أن تحقق للمستقبل ما أخفقت عصبة الأمم في تحقيقه في الماضي. إذاً فقد غدت العلاقات الدولية في ظل التنظيم الدولي قائمة على أساس التعاون والتضامن، ونبذ استخدام القوة، والانتقال في المجتمع الدولي من قانون يسلم ويعترف بالحق في الحرب Jus ad bullum إلى قانون يحرم الحرب Jus contra bullum، وضرورة حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية، والمساواة بين الأجnas، وإزالة أشكال التمييز كافة، سواء على أساس العنصر أو اللون أو الأصل العرقي أو الدين، والتي تشكل عقبة أمام العلاقات الودية والسلمية بين الأمم، واحترام حقوق الإنسان، مع الاعتراف للشعوب في الحق بتقرير مصيرها السياسي والاقتصادي¹.

UNIVERSITY
OF
ALEPPO

¹ - لقد عبرت ديباجة ميثاق منظمة الأمم المتحدة تعبيراً واضحاً عن هذه المعاني عندما قررت {نحن شعوب الأمم المتحدة، وقد آلينا على أنفسنا: أم ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزاناً يعجز عنها الوصف. وأن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية. وأن نبين الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي. وأن ندفع بالرفق الاجتماعي قدماً، وأن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح}.

المبحث الثالث

العوامل المؤثرة في العلاقات الدولية

تتأثر العلاقات الدولية بعوامل متنوعة تقليدية وحديثة. وفي الماضي كان للعوامل التقليدية مثل الجغرافية والسكان دور أكبر في التأثير في العلاقات الدولية، إلا أنه مع مرور الزمن وتطور العلم، وإحراز الإنسان مزيداً من الابتكارات والاختراعات أخذ تأثير هذه العوامل يقل تدريجياً حيال بروز عوامل جديدة مؤثرة أبرزها التطور التكنولوجي.

أولاً- العوامل التقليدية: تتمثل هذه العوامل في العامل الجغرافي والسكان والاقتصادي والعسكري.

١- **العامل الجغرافي:** مما لا شك فيه أن هناك علاقة وثيقة بين الجغرافية والعلاقات الخارجية للدولة، وهو ما يطلق عليه علم السياسة الجغرافية أو الجيوبولتكس. وهو العلم الذي يبحث في تأثير ظروف الجغرافية الطبيعية على حياة الدولة السياسية وعلى علاقاتها الدولية^١. فالمساحة والموقع الجغرافي للدولة والشواطئ المترامية الأطراف والحدود السياسية كل ذلك له دور كبير في نمو وتطور علاقات الدولة مع الخارج.

فموقع الدولة على خطوط الطول أو العرض من الناحية الفلكية له تأثيره على المناخ بشكل عام، وكذلك على النشاط البشري، وهذه أمور حيوية بالنسبة إلى اتجاهات الدولة الخارجية.

٢- **العامل الاقتصادي:** تستخدم الدول الوسائل الاقتصادية (التجارة الدولية والمساعدات الاقتصادية والمقاطعة والحظر) للسعي من أجل تحقيق أهدافها الخارجية. ولا توجد في عالم اليوم دولة تعيش في حالة الاكتفاء الذاتي اقتصادياً، لذلك يعد مبدأ الاعتماد المتبادل أحد الأسس الهامة في تفسير العلاقات الدولية. ويشكل طلب الحصول على الموارد الأولية هدفاً ملحاً من أهداف السياسة

^١ - راجع ذلك في: د. سعد حقي توفيق: مبادئ العلاقات الدولية. مرجع سبق ذكره، ص ١٣٢ وما بعدها.

الخارجية للدولة. فالدولة الغنية بالموارد الأولية على اختلاف أنواعها تجدها تعيش في شبكة واسعة من العلاقات مع الدول الأخرى. فبقدر ما تمتلكه الدولة من الموارد الاقتصادية، بقدر ما يكون لها مكانة وقوة في العلاقات الدولية.

٣- **العامل السكاني** (الديموغرافي): تعود أهمية العامل السكاني في العلاقات الدولية من ناحيتين، من الناحية العسكرية ومن الناحية الاقتصادية. فمن الناحية العسكرية كانت الدول في الماضي تعتر بضخامة حجم سكانها لأنه يعد المصدر الرئيس لقوتها، فالعدد الكبير من السكان ضروري لتكوين قوة عسكرية فعالة. إذ لا توجد قوة عسكرية حديثة ذات تأثير إقليمي إذا لم يكن وراءها عدد كبير من السكان. إن عدداً كبيراً من السكان يصعب احتلاله والسيطرة عليه (كما في حالة قطاع غزة، والعراق) فالاحتلال العسكري للأقاليم المكتظة بالسكان يحتاج إلى عدد كبير من الرجال وربما يؤدي إلى استنفاد الأيدي العاملة للبلد الغازي. وأما من الناحية الاقتصادية، فالعنصر البشري (السكان) يعد أحد عناصر البنيان الاقتصادي^١، ثم إن العدد الكبير من السكان يعد سوقاً كبيرة للسلع والخدمات للآخرين. ويعتمد حجم الناتج الاقتصادي للدولة على عدة عوامل وأن أحدها هو حجم القوة العاملة. ولاشك أن تأثير السكان على الوضع الاقتصادي للدولة يتوقف على حجم السكان وبنيان السكان (التركيب الجنسي للسكان والتركيب العمري)^٢.

^١ - تتألف عناصر البنيان الاقتصادي (العناصر الأساسية للحياة الاقتصادية) مما يلي: ١- عنصر الطبيعة (المناخ والموقع والمساحة والتضاريس). ٢- العنصر البشري (السكان). ٣- الفن الإنتاجي (القوى المنتجة). ٤- الوحدات الإنتاجية (المشروعات). راجع ذلك في أ.د. خالد الحامض ود. علي ملحم: مقدمة في الاقتصاد السياسي. مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، جامعة حلب، مركز التوعية المفتوح، ٢٠٠٦، ص ٨٧ وما بعدها.

^٢ - يقصد بحجم السكان معدل الولادات ومعدل الوفيات بالنسبة إلى حجم القوة العاملة في المجتمع. أما ببنيان السكان فهو تركيب السكان من ناحية الذكورة والأنوثة، والههم السكاني بالنسبة لتدرج الأعمار القادرة على العمل.

٤- **العامل العسكري:** يعد هذا العامل من أكثر العوامل الحاسمة والمؤثرة على العلاقات الدولية تقليدياً، طالما بقيت الحرب إحدى الوسائل التي تلجأ إليها الدول لحسم النزاع في العلاقات الدولية.

فالقوة العسكرية مسألة حيوية من أجل بقاء الدول، ولهذا أعطيت لها القيمة في العلاقات الدولية، وإن كان ميثاق الأمم المتحدة قد منع اللجوء إلى القوة في العلاقات الدولية، وعد حرب الاعتداء جريمة دولية¹.

ثم إن امتلاك السلاح ليس مرتبطاً بوجوده بحالة الحرب، وإنما بحالة السلم أيضاً، إذ من الصعب الفصل بينهما. فغالباً ما تستعرض الدولة قوتها المسلحة في مناسبات متعددة لتظهر للدول الأخرى قدرتها العسكرية، وبذلك فهي تحافظ على سلمها من خلال هذا الاستعراض.

ثانياً- العوامل الحديثة:

وتتمثل هذه العوامل في عامل وحيد هو العامل العلمي والتكنولوجي. فالتقدم العلمي والتكنولوجي أحدث تغييرات جذرية في العلاقات الدولية، سواء في المجال الدبلوماسي أم الاقتصادي أم العسكري.

فقد ألغت الابتكارات العلمية عامل المسافات بين الوحدات الدولية، فعلى سبيل المثال تمكنت طائرة كونكورد من اختصار الطيران بين باريس وواشنطن إلى ثلاث ساعات ونصف فقط، وأصبح الذهاب والإياب بين أوروبا وأمريكا يتم في اليوم نفسه، وهو تطور لم يكن ممكناً من قبل، وينطبق الشيء نفسه على القطارات.

وكذلك نجد أن ثورة المعلومات قد أحدثت تغييرات جوهرية في ميدان تقنية الاتصالات لبث المعلومات وأجهزة الكمبيوتر ومعالجتها.

¹ - راجع نص المادة ٤/٢ من الميثاق التي تقول {يمتنع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد بالقوة أو أن يستخدموها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة}.

ويمكننا القول إن هذه الثورة العلمية والتكنولوجية جاءت بتأثيرات إيجابية وسلبية في العلاقات الدولية. أما التأثيرات الإيجابية فتتمثل في تنمية العلاقات الودية والسلمية بين الدولة من خلال سهولة الاتصال، وعقد المؤتمرات، وسرعة معالجة الأزمات الدولية، والكوارث، واكتشاف الفضاء، واكتشاف واستغلال المياه الدولية والداخلية في البحار والأنهار.

أما الآثار السلبية، فهي تردي البيئة، ووقف التوازن العام البيولوجي، وتلوث الجو والماء، وإنتاج الأسلحة الكيميائية والبيولوجية والذرية، وثقب طبقة الأوزون، واحتكار التكنولوجيا المتطورة من قبل الدول المتقدمة، وما يترتب على ذلك توتر في العلاقات الدولية.

إن التصدي لدراسة العلاقات الدولية تقتضي أن نتعرض إلى مجالين من مجالات هذه العلاقات المتعددة والمتنوعة، نتناول في أولهما العلاقات القانونية الدولية، من خلال دراسة مفهوم الدبلوماسية وأجهزة الدولة المختصة بتسيير العلاقات الدبلوماسية وكيف تم تقنين القواعد الدبلوماسية، وهذا ما سنعالجه في القسم الأول تحت عنوان العلاقات الدبلوماسية. ثم سوف نبحث في ثانيهما العلاقات الاقتصادية الدولية، عبر تحليلنا في القسم الثاني للإطار القانوني لهذه العلاقات، والتعرف إلى أهم المشكلات التي تعاني منها الدول النامية في الإطار القانوني للعلاقات الاقتصادية الدولية.



القسم الأول

العلاقات الدبلوماسية

إرسال المبعوثين الدبلوماسيين نظام عُرف منذ فجر التاريخ . فالدبلوماسية قديمة قدم الشعوب نفسها . ولقد كانت مهام المبعوثين الدبلوماسيين في البداية مهام مؤقتة ولم تكن تسير على قواعد ثابتة ومنظمة ، إلى أن بدأ الأخذ بنظام البعثات الدائمة منذ القرن الحادي عشر الميلادي، ثم اكتسب هذا النظام - في القرن التاسع عشر - بعض الخصائص الثابتة التي استمرت حتى يومنا هذا. وبدء ظهور قانون التمثيل الدبلوماسي بالمعنى الصحيح جاء نتيجة لمؤتمر فيينا عام ١٨١٥ والذي أزال الإشكالات التي كانت تحيط بقواعد التدرج الدبلوماسي ، كما وضع تقنيين شامل للقواعد الخاصة بالتمثيل الدبلوماسي متمثلة في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية التي عقدت في ١٨ أبريل عام ١٩٦١ على أثر دراسات ومناقشات متعمقة أجرتها لجنة الاتفاقية الدولية المنبثقة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ، وتعتبر هذه الاتفاقية بمثابة المصدر الأول والأساسي للنظام القانوني للبعثات الدبلوماسية ، بالإضافة إلى قواعد القانون الدولي العرفية بالنسبة للمسائل التي لم تفصل فيها صراحة أحكام هذه الاتفاقية .

وفي دراستنا للعلاقات الدبلوماسية ، سوف نتبع التقسيم التالي :

- الباب الأول : تطور العلاقات الدبلوماسية
- الباب الثاني : البعثات الدبلوماسية



الباب الأول

تطور العلاقات الدبلوماسية

الدبلوماسية بمعنى المفاوضات لإيجاد الحلول للمشاكل المعلقة بين جماعتين من البشر عن طريق الاتفاق ليس لها " أب " أو " مؤسس " كما يقول " أبوقراط أبو الطب " و " ابن خلدون مؤسس علم الاجتماع " مثلاً . فهي قديمة بمعناها وممارساتها (وليس في تسميتها) قدم الإنسان نفسه .

ومع ذلك فإننا سنحاول في هذا الباب إلقاء بعض الضوء على هذه الظاهرة وسبر غور جذورها التاريخية الممتدة إلى أقدم العصور . ونشير إلى المفاهيم المتعددة للدبلوماسية ، ومن جهة أخرى نتكلم عن الأجهزة الداخلية لمباشرة العلاقات الدولية ، والتعبير عن إرادة الدولة كأساس لاتصالاتها الدولية . والقانون الداخلي في كل دولة هو الذي يحدد ويبين اختصاصات هذه الأجهزة ، هذا وقد يهتم القانون الدولي بتنظيم بعض أوجه نشاط هذه الأجهزة ، وهنا نقتصر على عرض الأحكام الخاصة برئيس الدولة ووزير الخارجية باعتبارهما أهم الأجهزة الداخلية لمباشرة العلاقات الدولية ، ثم نشير إلى مراحل تقنين قواعد العلاقات الدبلوماسية .

وفي دراستنا لتطور العلاقات الدبلوماسية ، سوف نتبع التقسيم التالي :

- الفصل الأول : التطور التاريخي للعلاقات الدبلوماسية
- الفصل الثاني : ماهية العلاقات الدبلوماسية



الفصل الأول

التطور التاريخي للعلاقات الدبلوماسية

إن الدبلوماسية كسلوك اجتماعي فطري امتدت جذوره إلى عهد تكوين الجماعات البشرية ، و خضع في تطوراتها لتطورات تلك الجماعات و تحولها إلى شعوب ، ثم إلى أمم انتهى بها التطور إلى قيام الدول الحديثة و التنظيمات الدولية الحاضرة .

و على مر العصور كونت الدبلوماسية أساساً صالحاً من التقاليد و العادات المستقرة التي أمدت المجتمع بشيء من البعثات و النظام ، و ظلت هي القوة التي تكمن وراء تقرير أصول العلاقات الدولية ، و المصدر الأول للقانون الدولي الحديث . وفي دراستنا للتطور التاريخي للعلاقات الدبلوماسية سوف نتبع التقسيم التالي :

- المبحث الأول : الدبلوماسية في العصور القديمة
- المبحث الثاني : الدبلوماسية في العصور الوسطى
- المبحث الثالث : الدبلوماسية في العصور الحديثة

المبحث الأول

الدبلوماسية في العصور القديمة

يرى بعض الكتاب أن تاريخ الدبلوماسية يرجع إلى أقدم العصور فحتى أقدم المجتمعات البدائية كانت تقيم العلاقات وتوفد عنها الممثلين لإجراء المفاوضات في بعض المناسبات .

وعلى الرغم من أن الحروب بين الشعوب القديمة كانت تعتبر من الأمور الطبيعية . إلا أنه يتخلل الحروب فترات معينة من التوقف والفتور يتقابل فيها ممثلوها للمساومة في شرط فض المنازعات أو إنهاء الحرب أو تكوين نوع من التحالف بين

فريقين ضد الفريق الآخر ، أو لمجرد تباهي بعضها أمام البعض الآخر بقوتها وبأسها (1).

وعلى ضوء هذه النظرة فإنه بالإمكان القول إن أقدم الشعوب كانت تمارس شبه مفاوضات دبلوماسية يقوم بها ممثلون يمكن أن يسموا إلى درجة ما تسميه بالدبلوماسية . ويمكننا تناول موضوع الدبلوماسية في العصور القديمة على الشكل التالي :

• أولاً : الدبلوماسية عند المجتمعات الشرقية القديمة :

وقد عرفت الحضارات القديمة في الهند والصين ووادي النيل وبين النهرين كما تدل الوثائق التاريخية إرسال المبعوثين واستقبالهم لإعداد الترتيبات والتمهيد لإيجاد الحلول للمشاكل المألوفة في ذلك الوقت عن طريق المفاوضات والاتفاقيات . وكان أكثر المناسبات شيوعاً للاتصال بينها هي الحروب وما تجر إليه من مفاوضات تمهيداً لعقد معاهدات الصلح والسلام وتبادل الأسرى وفديتهم . ومن المألوف كذلك عقد معاهدات التحالف العسكري ضد العدو المشترك ومعاهدات عدم الاعتداء . يضاف إلى ذلك الاتفاق على ضمان أمن القوافل التجارية ومسالكها ودروبها وتنظيم جباية الضرائب المفروضة عليها . كل ذلك كان يجري في احتفالات ومراسم فخمة يكرم فيها المبعوثون وتتبادل فيها الهدايا (2) .

و تجدر الإشارة إليه أن الاتصالات والمفاوضات وتبادل الرسل والوفود التي تتم بين القبائل والأمم القديمة كانت ذات صفة مؤقتة تفرضها ظروف معينة أو مناسبة محدودة تتوقف تلك المفاوضات أو الاتصالات وتنتهي بانتهاء المهمة أو المناسبة التي استوجبتها وتزول بزوالها.

¹ - د. سعيد بن سلمان العبري ، العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٦ ، ص ٩ .

² - د. عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، كازمة للنشر والترجمة والتوزيع ، الكويت ، الطبعة الأولى ، ١٩٨٥ ، ص ٢٠ .

فالمفاوض أو الوفد أو المبعوث الذي قد ترسله أمة أو قبيلة إلى أخرى بشأن نزاع أو قضية ما تنتهي مهمته بمجرد التوصل إلى حل لذلك النزاع أو الاتفاق على أمر ما إبلاغ رسالة ما وأيضاً في حالة الإخفاق في مهمته ، فدور ذلك المفاوض ينتهي بنهاية المهمة سلباً أم إيجاباً ويعود أدراجه إلى حيث أتى وإلى أن تطرأ ظروف مماثلة قد لا يتكرر اختيار الشخص إياه للقيام بها .

وبمعنى آخر ليس هناك ممثلون دائمون مقيمون وليس هناك مفاوضون رسميون كما هو الحال الآن . فالوفود تشكل عندما تطرأ الأحداث التي تتطلبها وينتهي دورها بنهاية الأحداث . والأشخاص الذين تم اختيارهم ليسوا في الغالب موظفين رسميين محترفين⁽¹⁾.

وكان شيئاً أشبه بما يعرف بالحصانة الدبلوماسية في وقتنا الحاضر يمنح للوفود أو الممثلين أو الرسل الذين يتم إيفادهم وتبادلهم بين الأمم القديمة بقصد التفاوض أو غيره .

وكانت تلك الحصانة إذا صحت التسمية تتيح للمبعوث أو الموفد أو الرسول حرية السفر والتنقل بأمن واطمئنان ودون خوف من أية مضايقات أثناء التنقل بين أمة و أخرى أو دولة و أخرى في سبيل أداء مهمته التي تطلبت ذلك التنقل وكل ما يلزمه هو أن يحمل علامة ، أو شيئاً ما يحدد هويته أو يساعد في تعريف من يصادف بأنه مبعوث أو موفد من جهة ما إلى جهة أخرى ، أو يقدم نفسه لمن يقابل ويشير إلى مهمته وعندها يكون كل من يقابله على بينه من أمره فيساعده في أداء مهمته أو على الأقل يحجم عن فعل أي شيء قد يضره أو يعوقه عن أداء عمله وإنهاء مهمته⁽²⁾.

وتعتبر إهانة المبعوث أو الرسول أو الإساءة إليه جريمة عند معظم الأمم القديمة يعاقب عليها القانون أو العرف وتصل العقوبة لدى البعض من هذه الأمم إلى حد الإعدام في حق من يقدم على ارتباكها، ويدل ذلك على مدى وعي تلك الأمم وإدراكها لضرورة وأهمية توفير الأمن والحماية لمن يقوم بأي نشاط أو جهد أو عمل

¹ - د. مشعان محمد الدعيح ، فصول في الدبلوماسية ، المطبعة العربية الحديثة ، القاهرة ، الطبعة الأولى ، ١٩٨٢ ، ص ٢١ .

² - د. عز الدين فوده ، ما الدبلوماسية ؟ ، الهيئة المصرية العامة للتأليف والنشر ، ١٩٧١ ، ص ٣٨ .

يدخل ضمن ما تسميه بالأنشطة الدبلوماسية، وحتى يتسنى لذلك الشخص أو الوفد القيام بالعمل الذي كلف به بحرية واطمئنان وبعيداً عن المخاوف والأخطار.

وما يجدر ذكره أن مهمة التفاوض لدى بعض المجتمعات القديمة لم تكن مقصورة على الرجال بل كان للنساء نصيب من تلك المهمة خصوصاً عند القبائل الأسترالية القديمة والتي لم تقف عند حد إشراك النساء في ذلك العمل بل ذهبت إلى أبعد من ذلك إلى الاعتقاد بأن المرأة أكفا من الرجل في تلك الوظيفة أو الدور (1).

و إذا كان بعض رؤساء القبائل و الملوك قديماً يعمدون إلى الاختيار من بين الأقارب و الحفدة - وإن لم يكونوا ذوو كفاءة عالية - ليمثلوهم لدى القبائل أو الأمم الأخرى أو يتقاضوا بأسمائهم فإن هناك ما يشير إلى أن بعض الأمم القديمة كانت تعطي أهمية كبرى لعملية الاختيار ومن يجب أن يوكل إليهم مهمة التفاوض أو يتم إبعادهم لتمثيل بلادهم ، كمفاوضين أو رسل إلى أمم أخرى ، وعلى أسس يلعب فيها عامل الكفاءة والتأهيل لدى من يتم اختيارهم الدور الأساسي وليس عامل القرابة ، فكثيراً ما يقع الاختيار على الأشخاص الأكفاء والمؤهلين ذهنياً وأصحاب المكانة العالية بين قومهم والكلمة المسموعة والرأي السديد ورجاحة العقل إلى غير ذلك من الصفات الإيجابية التي يتطلب توفرها في الشخص الذي تقع عليه مسؤولية التمثيل أو المفاوضة والوفادة إلى دولة أجنبية وحتى يكون هناك فرصة أكبر للنجاح في المهمة (2).

ولعل التركيز على ضرورة توفر القدرات الذهنية والكفاءات الذاتية فيمن يقع عليه الاختيار لمهمة التفاوض أو التمثيل لدليل واضح على الشعور لدى تلك الأمم بمدى أهمية تلك المسؤولية وهويتها .

¹ , " Diplomatic and consular privileges , Immunities and practice " , Reiff Henry , 1954, P6 .

² د. فاضل زكي محمد ، الدبلوماسية في النظرية والتطبيق ، مطبعة شفيق، بغداد ، الطبعة الثالثة ، ١٩٧٣ ، ص ١٨ .

• ثانياً : الدبلوماسية عند المجتمعات الغربية القديمة

١. عصر اليونان :

إن المجتمع الإغريقي أول مجتمع يشهد مولد الدولة ، وهو حدث لم تعرفه ، حسب معرفتنا ، الأمم القديمة التي سبقت أو عاصرت الإغريق . وليس ولادة الدولة فحسب بل إن دول المدن الإغريقية قد تمكنت من بلوغ حد كبير من التنظيم السياسي والتركيب الإداري .

فكان طبيعياً أن يواكب ذلك التقدم والتفوق في تشييد المدن الكثيرة ذات الأنظمة والمؤسسات السياسية المتطورة والمختلفة تقدماً وتوقفاً في وضع أسس متقدمة للعلاقات والنظم الدبلوماسية التي تحدد وتقن العلاقات بين هذه الدول أو بالأصح دول المدن ذات الأنظمة المختلفة وعلى قواعد ثابتة في ظل مبادئ وقوانين وأعراف متطورة^(١).

والنتيجة الطبيعية لنظام الدولة المدنية الإغريقية المتميزة بصغرها وكثرة عددها وقرابتها وتجاورها ، أن سعت هذه المدن إلى إيجاد نظام وقواعد عامة للتمثيل والتفاوض الدبلوماسي تسري عليها جميعاً .

ومن هذه القواعد حرمة المبعوثين الدبلوماسيين . فقد كانت مخالفة هذه الحرمة شيئاً تنتبذه تقاليد حسن الجوار . أما تعيين السفراء لإجراء المفاوضات فكان مرهوناً بين رئيس الدولة . وكان كل سفير يتزود بالتعليمات الشفهية والتجريدية كي يسترشد بها أثناء القيام بمهمته^(٢).

ولم ينس اليونانيون ، شأنهم شأن الشعوب التي سبقتهم ، أن يضعوا قواعد لقبول وتسليم اللاجئين السياسيين . ولما لم تكن هناك سفارات دائمة كما في الوقت الحاضر ، كانت الكنائس التي تقوم مقام السفارات في إيواء هؤلاء اللاجئين^(٣) .

^١- د. مشعان محمد الدعيج ، فصول في الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٢٣ .

^٢- " Young Eileen , " The Development of the law of the Diplomatic Relations " , Britsh year Book of International law , 1964 , P. 142 .

^٣- د. سعيد بن سلمان العبري ، العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق ، مرجع سابق ، ص ١١ .

إن ما قدمه اليونان لعلم الدبلوماسية يكمن في الدرجة الأولى في تأسيسهم للتقاليد والأفكار الدبلوماسية ولنظام الاتصال الدبلوماسي المستمر الذي تطور فيما بعد إلى علاقات دبلوماسية دائمة .

وعدا ذلك لم ينجح النظام الدبلوماسي الذي أوجده الإغريق في أداء مهمته . فقد كانت بعثاتهم الدبلوماسية تتكون من عدد من السفراء متساوين في المرتبة ، كل منهم يمثل اتجاهها سياسياً لمدينته .

وكلُّ يحاول الإيقاع بالآخر والخط من قدره بالترصد لكل ما يتفوه به لإيجاد هفوة كلامية في خطابه يتخذها حجة لتشهير به عند الرجوع إلى الوطن ، واتهامه بعدم الكفاءة وحتى الخيانة ، ولقد أدت هذه الحالة إلى إحجام السفراء عن قول ما يجب أن يقال خوفاً من العواقب ، وظهور فن المراوغة في الكلام والإطناب فيه إلى درجة قول كل شيء دون أن يعني أي شيء ، وتجنب التطرق لموضوع القضية المطروحة كي لا يؤاخذ المتكلم بقوله أو تلتزم به دولته . وهكذا كان التاريخ الدبلوماسي للإغريق حافلاً بأمثلة الخطب الرنانة البليغة التي لو تمعن إنسان اليوم في كل كلمة من كلماتها وجدوها خاوية المعنى والمحتوى (1) .

وقد بقيت الدبلوماسية في العهد الإغريقي دبلوماسية مناسبات، أو دبلوماسية مؤقتة كما هو الحال بالنسبة للدبلوماسية لدى الأمم الأخرى القديمة سواء التي سبقت تلك الفترة، أو التي عاصرتها أو حتى التي أتت بعدها لقرون. إذ كانت المدن الإغريقية تبعث ممثلين أو رسل أو مفاوضين إلى بعضها البعض وفي الوقت الذي تظهر فيه الحاجة إلى مثل هؤلاء الرسل أو المفاوضين، كأوقات الحروب أو النزاعات أو الأزمات أو الرغبة في التوصل إلى اتفاق أو معاهدة بشأن قضية ما، وعندما تنتهي المهمة بإنهاء الحروب أو تطويق الخلافات أو احتواء الأزمات أو التصديق على معاهدات، أو حتى في حالة فشل المهمة في تحقيق هدفها يعود المفاوض أدراجه وينتهي نشاطه.

وهكذا وحتى تبرز ظروف جديدة أخرى تتطلب إحياء مهمة البعثة من جديد.

C. Roetter, the Diplomatic Art (sigwick , London , 1965) , P. 11 .

-1

وبمعنى آخر ليس هناك نشاط دبلوماسي مستمر وتمثيل دبلوماسي متبادل ومستقر بصفة دائمة سواء وجدت أو لم توجد ظروف طارئة في العلاقات بين الدول ويطلق على ذلك النوع من الدبلوماسية أو النشاط اسم الدبلوماسية المؤقتة أو دبلوماسية المناسبات.

ولم يقتصر اليونان في تأكيدهم على إجراء المفاوضات الدبلوماسية الفردية في توجيه العلاقات بينهم قبل اللجوء للحرب، إنما ابتدعوا طريقة عقد المؤتمرات الإقليمية والغاية الأساسية من ذلك هي التوصل إلى مبادئ عامة جديدة تحفظ المصالح المشتركة وتلزم الأعضاء تطبيقها كما تفرض العقوبة على مخالفيها (1).

ومع ذلك فإن الوضع الجغرافي الخاص بدول المدن اليونانية من حيث تقاربها في بحر إيجه وانتماء سكانها لحضارة مشتركة قد فرض عليها ضرورة إيجاد أساليب وطرق سليمة لتحقيق التحالف وحماية المتاجر وإدامة السلم وحل المشاكل وتسوية المنازعات الناجمة عن تعاملها وعلاقاتها المعقدة نسبياً نظراً لسهولة الاتصال، واستمرار الاحتكاك، والمنافسة الدائمة على السيطرة والتغلب. فأدى ذلك إلى تمكنهم من إرساء أساليب المفاوضات وحل المنازعات إلى درجة إعطاء معاني ثابتة لبعض الألفاظ مثل "التسوية" و"المصالحة" و"الموافقة" وغيرها (2).

وما يجدر ذكره أن القضايا التي يتم حولها التفاوض بين المدن الإغريقية تناقش علناً في الجمعية العمومية للمدينة وفي جلسات عامة يحضرها من يريد سماع المناقشة حول هذه القضية أو تلك من الجماهير الشعبية (3).

ويتضح مما تقدم أن إسهام اليونان في تطوير الدبلوماسية كان في أكثر من جانب واحد وخاصة في عقد المؤتمرات الإقليمية وكذلك في مجال التفاوض وغيرها من المجالات.

1- د. سعيد بن سلمان العبري، العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص ١٢.

2- د. عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مرجع سابق، ص ٢٢.

3- شارل ثاير، الدبلوماسي، ترجمة خيرى حماد، بيروت، دار الطليعة للطباعة والنشر، ١٩٦٠، ص ٢٠.

٢. عصر الرومان :

أما الرومان فقد ساهموا في تطوير النظرية الدبلوماسية أكثر من مساهمتهم في ممارستها. لقد كانوا محاربين غزاة امتدت إمبراطوريتهم إلى جميع أنحاء المعمورة المعروفة آنذاك . ولا عجب أن يؤدي تفوقهم العسكري إلى فرض إرادتهم على الشعوب والقبائل المهزومة وانعكاس ذلك على نظرتهم للمعاهدات وأساليب عقدها ثم الإصرار على احترامها . فلم تكن المعاهدات عند الرومان تعبيراً عن الإرادة الحرة والمصلحة المتبادلة للطرفين المتعاقدين بقدر ما هي فرض لإرادة المنتصر على المغلوب ووثيقة للاعتراف بمصالحة والتقيّد بها لخدمتها .

لقد طور الرومان مفهوم احترام العقود الدولية ولم يخرقوها لأنهم لم يجدوا في خرقها ما يخدم مصالحهم التي ما وجدت تلك المعاهدات إلا لخدمتها أصلاً ، ولأن إصرارهم على احترامها من قبل الأطراف الأخرى كان ضماناً لخدمة تلك المصالح (1).

في ظل هذه النظرة إلى الأقوام الأخرى واعتبار روما سيدة العالم لم يكلف الرومان أنفسهم مشقة التفاوض . وبدلاً من الدخول في مفاوضات تفصيلية للوصول إلى التسوية أو الحلول الوسط التي ترضي الطرفين ، لم يكن أمام السفراء الأجانب سوى خيار واحد : الرفض أو القبول لمشروع المعاهدات التي تم إعدادها مسبقاً ولم يبق إلا التوقيع عليها دون مناقشة ، وإلا فإن إثارة المناقشات كان يؤدي إلى إعطاء السفير الأجنبي مهلة محدودة من الوقت لتوقيع المعاهدة ، فإن لم يفعل كان مجرد من كل امتيازاته الدبلوماسية وتلصق به تهمة الجاسوسية ويساق مخفوراً إلى حدود بلاده كسجين . وكثيراً ما اقترن استقبال البعثات الأجنبية الوافدة إلى روما بالمهانة والتحقير والاستهزاء كلما شعر الرومان بقوتهم وتفوقهم وضعف الخصم الذي تمثله تلك البعثات . وقد أدرك الرومان خطورة فرض هذا النوع من المعاهدات ، وكانوا واعين لاحتمال خرقها وعدم التقيد بأحكامها ممن لم يكن يملك الخيار في عقدها إن سنحت له

⁻¹ " the groth of propose in the law of diplomatic Immunity " , the ogdon Mon tell , the Amercan Jornal of International law , vo 1 . 31 , 1937 , P. 450 .

الفرصة. فكانوا يحتاطون لهذا الاحتمال بالإصرار على طلب الرهائن والاحتفاظ بهم كضمان لحسن الأداء^(١).

وما عرف عن الرومان الاجتهاد وعدم التساهل في اختيار الممثلين أو المفاوضين من بين الأشخاص الأكفاء والبارزين والقادرين وذوي المكانة والشأن في البلاد ومن يشهد لهم بالحكمة والدراية ورجاحة العقل وسداد الرأي ليقدموا صورة ناصعة البياض لبلادهم ويعكسوا عظمة الإمبراطورية الرومانية لدى الأمم الأخرى التي يرسلون إليها . ولكن كما يقال : لكل قاعدة شواذ إذ توجد بعض الأمثلة النادرة التي تشذ عن هذه القاعدة ويكون الاختيار فيها من نصيب أشخاص غير أكفاء^(٢).

وأهم ناحية خدم فيها الرومان هي في نطاق القانون الدولي ، فكان القانون المدني يطبق على الرومان فقط وقانون الشعوب كان يطبق على الأجانب والرومان ، والقانون الطبيعي كان يشمل جميع أفراد الجنس البشري ، وهنا دلالة كبيرة على أن الرومان عنوا عناية واسعة في المجال القانوني الذي يذهب إلى تحديد وتوضيح العلاقات لا على الصعيد المحلي فحسب بل على الصعيد الدولي أيضاً .

إن قانون الشعوب في الحقيقة ما هو إلا بداية لفكرة القانون الدولي . وأما القانون الطبيعي الذي أكد عليه الرومان ، هو دليل على اعتقادهم بوجود مبدأ عام يربط جميع أفراد الجنس البشري . ومن هنا نشأت فكرة تفسير المعاهدات والاتفاقيات والقوانين على أساس روحيتها . أي باستخدام العقل والاستناد ، إلى العدالة المستوحاة من القانون الطبيعي ، وليس على أساس التمسك الحرفي .

وكانت التقاليد القديمة والقانون الروماني الخاص هي مصدر الحصانات الدبلوماسية.

ولم تكن تلك الحصانات وقفاً على السفراء وحدهم بل كان يتمتع بها أفراد حاشيتهم والموظفون الذين يعملون في خدمتهم . ومن المظاهر العلمية لتلك الحصانات هي استثناء أعضاء البعثة الدبلوماسية من الاختصاص الجنائي المحلي وإرسالهم

^١ . د. عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية والقتضية ، مرجع سابق ، ص ٢٢ - ٢٣ .

^٢ . د. مشعان محمد الدعيح ، فصول في الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٣٠ .

مخفورين إلى بلادهم لمحاكمتهم هناك عن الجرائم التي يعاقب عليها القانون الروماني.

إلا أن هذه الحصانات لما تكن قد امتدت إلى البريد الدبلوماسي ، فكانت المراسلات الدبلوماسية عرضة للتفتيش والرقابة . وكذلك لم تشمل الحصانة الدبلوماسية خدم الدبلوماسيين ولا محلات إقامتهم ، وربما كان ذلك بسبب إقامتهم ضيوفاً على الحكومة .

وكانت الجهة الرسمية المسؤولة عن شؤون البروتوكول والمراسم بالإضافة إلى حفظ الوثائق والمعاهدات هي ما تسمى كلية " فينتال " . ولصفتها تلك كانت تحال إليها القضايا المتنازع عليها التي تمس حقوق البعثات الدبلوماسية وإمтиازتها .
و كانت توجد في روما مجموعة من الكهنة تسمى " المستخرون " ، لأنهم كانوا يستخرون الآلهة، في أي تصرف دبلوماسي للإمبراطورية (1) .

ومما تقدم يتضح أن إسهام الرومان كان كبيراً في نشر فكرة التفاوض الدبلوماسي بنوعيه الفردي والجماعي . لكن طبيعة الرومان لم تكن ذات استعداد لفن " التفاوض " على العكس ، فقد كان أولى اتجاهات الإمبراطورية الرومانية السيطرة ، تلك السيطرة التي استمرت قروناً عديدة على الشعوب الأخرى ، سيطرة كانت تقوم على الأسس العسكرية الخشنة من الأساليب الدبلوماسية.

وأحسن ما ابتدعوه هو مبدأ سحق خصمهم العنيد والصفح عنم يخضع لهم .
وإذا استخدم الرومان الدبلوماسية في أواخر عهد إمبراطوريتهم . فالسبب في ذلك هو شعورهم بضعف إمبراطوريتهم .

B . Sen : " A diplomat's hand book of International Law and practice " . 3rd -1 revised edition-Martinus NiJnoff Publishers dordecnk, Boston , London , 1988 ,P.4 .

المبحث الثاني

الدبلوماسية في العصور الوسطى

أولاً : الدبلوماسية في أوروبا :

امتازت العصور الوسطى عن سابقتها من العصور القديمة بأنها عصور تدهور وتأخر . ولاشك أن نظام الحكم الإقطاعي قد لعب الدور الأكبر في هذا التدهور والتأخر في العصور الوسطى . ومن البديهي أن نظاماً كنظام الإقطاع يستند على الحروب و الانعزالية والجهل . لا يوجد أي مكان فيه لتبادل الممثلين وعقد المعاهدات وإجراء المفاوضات والحقيقة أن العصور الوسطى لم تأت بشيء جديد في النظرية الدبلوماسية . بل على العكس فإنها أدرجتها إلى عهد البدائية واستخدامها في نطاقها الضيق وفي فترات قليلة لإنهاء الحرب التي كانت سجال بين رجال الإقطاع وبين الملوك من جهة وبين طلب البابوية المستمر لإخضاع الملوك ورجال الإقطاع تحت زعامتها وعلى الأخص في الفترة الأخيرة من هذه العصور (1) .

والدبلوماسيون في هذا العهد لم يكونوا في أغلب الأحيان أكثر من سعاة يحملون رسائل ملوكهم وتبليغاتهم إلى الملوك الآخرين . ولا ريب أن الخوف من التجسس هو الذي كان يحول دون إنشاء بعثات دائمة مؤلفة من ممثلين مقيمين في ذلك البلد لأن الدول في ذلك الحين لم تكن ترى في الرسل والسفراء الأجانب إلا عيوناً لحكوماتهم عليها . والواقع أنه بقدر ما كانت الدول في حاجة إلى الجيوش للدفاع عن نفسها ضد مطامع جيرانها ، كذلك كانت حاجتها إلى مراقبة مشاريع جيرانها ونواياهم . وكانت هذه الدبلوماسية تلجأ في الغالب إلى الحيلة ، والمهارة في استعمال الوسائل الحسنة أو السيئة (2) .

ولذا لم تعد تكفي لممارسة الدبلوماسية مواهب الدبلوماسي المنادي أو الدبلوماسي الخطيب ، وأصبح الأمر يحتاج لرجال ذوي ملاحظة مدربة و خبرة

1- د. سعيد بن سلمان العبري ، العلاقات الدبلوماسية ، بين النظرية والتطبيق ، مرجع سابق ، ص ١٥ .

2- د. مأمون الحموي ، الدبلوماسية ، مؤسسة النوري ، الطبعة الثانية ، دمشق ، ١٩٥٨ ، ص ٦ .

طويلة وحكم صحيح ، وكان أن ظهر عنصر جديد في مجال الممارسة الدبلوماسية هو الدبلوماسي المراقب .

وبدأت الدبلوماسية تتطور وتتخذ طريقها كمهنة يتولاها دبلوماسيون محترفون .

لكن هذا التطور كان مع ذلك بطيئاً ، فالأوضاع في أوروبا الإقطاعية في العصور الوسطى لم تكن لتساعد على إقامة نظام ثابت للاتصالات بين عموم الدول وظلت مهمة المفوضين والسفراء محدودة وموقوتة ، ولم تكن إقامتهم في البلد الموفدين إليه لتطول أكثر من الوقت اللازم لإبلاغ رسالة أو إنجاز عمل معين أو إتمام مفاوضة ، وكان عليهم أن يعودوا فور ذلك من حيث أتوا . وقد تطلب تحول البعثات الدبلوماسية من مهمات مؤقتة إلى مهمات دائمة ردها من الزمن امتد إلى ما بعد القرن الخامس عشر . وكان هذا التحول من أبرز الظواهر في تطور الدبلوماسية، إذ أنه منذ حدوثه وما تبع ذلك من إنشاء إدارة خاصة للشؤون الخارجية في كل دولة تم فيها ، منذ هذا الوقت فقط يمكن الكلام عن دبلوماسية حقيقية ذات أثر فعلي في توجيه السياسة الدولية وتطويرها^(١).

و الدبلوماسية في أوروبا خلال العصور الوسطى كانت تستخدم لغايات مصلحة وتهديدية ، وتسبق شن الغزوات ، وكان هدفها الرئيسي تحقيق النصر .

ثانياً : الدبلوماسية في الإسلام :

لقد أثرى الإسلام الحضارة بالكثير في شتى العلوم والمعارف وفي مختلف المجالات في الطب، الهندسة ، الفلسفة ، التاريخ ، الفلك ، الرياضيات ، التربية، القانون ، وغير ذلك ... ، ومن المؤكد أن القانون الدولي الحديث لم يصل أبداً إلى ما وصلت إليه الشريعة الإسلامية... فالإعلان العالي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨ قد اعترفت ونادت به الشريعة الإسلامية منذ ظهورها كما جاءت به وقررت الآية الكريمة : " يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوباً وقبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله أتقاكم إن الله عليم خبير"^(٢).

^١ . د. علي صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسي ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٧٥ ، ص ٧٩.

^٢ . سورة الحجرات.

فهذه الآية المجيدة كانت أول نداء للبشر بحقوق الإنسان ... حيث جعلتهم
سواسية لا فضل لأحد على غيره إلا بقدر ما عنده من الإيمان والتقوى ...

كذلك نرى أن الإسلام عرف الدبلوماسية ونظام السفارة قبل أن تعرفه الدول
الحديثة... وقبل أن تقننه معاهدة فيينا في عام ١٩٦١ م .

لذلك سوف نتناول هذا المبحث على النحو التالي :

١. دلائل الدبلوماسية في القرآن الكريم

٢. الدبلوماسية الإسلامية في عهد الرسول ﷺ

١. دلائل الدبلوماسية في القرآن الكريم :

لقد أدى الرسول ﷺ رسالته على أكمل وجه وذلك حسب التوجيهات الربانية
الكريمة ، وكان يستمد قوته من تعاليم القرآن الكريم وبذلك انتصر على أعدائه
واستطاع أن ينشر مبادئ الإسلام ، فلو لم تكن هذه التعاليم حكيمة وعظيمة ومنطقية
لما استطاعت التقدم قيد أنملة ولما آمنت بها الأمم ولكن تعاليم القرآن الكريم تتفق
ومصالح الأمة وتدعو إلى السلام وإلى أحسن الجوار وترفع الظلم والعبودية عن
المخلوق والأشجار والأحجار ، فجاءت متفقة مع فطرة الإنسان ، كم تصون الأموال
والأرواح وشرف الإنسان وكرامته وتدعو إلى التآخي حيث قال تعالى: " إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ
إِخْوَةٌ ^(١) .

فالأخ بوجه عام لا يعتدي على أخيه ولا يكن إلا كل خير ومودة ويعينه في
الصعاب والشدائد ولهذا أشبههم الله سبحانه وتعالى بالأخوة لتزيد الرابطة بين الأمم
وتقوي أواصر المودة و بدأ يحل السلام والوئام بدلاً من الحروب والتنازع ، كما ليس
هذا فحسب ، بل إن تعاليم القرآن قد بينت كيفية حل التنازع فيما لو حصل بين
المؤمنين منظمة تنظيمًا عادلاً وذلك لدرء الشر وإعادة الألفة بين المؤمنين فيما لو

^١ . سورة الحجرات، الآية ١٠ .

حصل بينهم جفوة وأدت إلى قتال أو تنازع لكي لا يتسع الشقاء ويصعب السيطرة عليه . (1) .

فقال تعال في صورة الحجرات : " وإن طائفتان من المؤمنين اقتتلوا فأصلحوا بينهما فإن بغت إحداهما على الأخرى فقاتلوا التي تبغي حتى تفيء إلى أمر الله فإن فاءت فأصلحوا بينهما بالعدل واقتسوا إن الله يحب المقسطين " (2) .

إن ما تدل عليه الآية التي نزلت على محمد ﷺ قبل أربعة عشر قرناً هو ما يتضمنه القانون الدولي الحديث وما تدعو له سائر الدول بل وتحاول تطبيقه أحياناً عندما ينشب أي قتال بين دولتين .

وبهذا يكون القرآن الكريم والتعاليم الإسلامية قد سبقت ما توصلت إليه هيئة الأمم المتحدة من أنظمة وقوانين وما تحاول التوصل إليه في مؤتمراتها المتكررة ، كما أن القرآن الكريم قد نهى عن الكبر والخيلاء لأن في ذلك تعالياً وتعاضماً على الآخرين واحتقاراً لهم ينزع المحبة والألفة والأخوة ويعسر التفاهم لتحل العداوة والبغضاء والجفوة والدليل قوله تعالى : " ولا تمش في الأرض مرحاً إنك لن تخرق الأرض ولن تبلغ الجبال طولاً " (3) .

وهذه الصفة "الكبرياء" من الصفات الممقوتة لدى الدبلوماسية لأنه بتكبره وتعاليه ينغلق على نفسه ولا يستطيع أداء مهمته التي أوكلت إليه ويصبح منبوذاً سواء من الدولة المعتمد لديها أو من الهيئات الدبلوماسية الأخرى بل حتى من عامة الشعب

1- عوض بخيت العتيبي ، التأصيل الإسلامي للدبلوماسية ، الدبلوماسي ، معهد الدراسات الدبلوماسية ، الرياض ، العدد الثامن ، ١٩٨٧ ، ص ٣١ .

2- سورة الحجرات ، الآية ٩ .

3- سورة الإسراء الآية ٣٧ .

ونستطيع القول بأن المساواة المطلقة بين الجميع في الخضوع للقاعدة الجنائية الشرعية هي أصل من الأصول الراسخة في أصول الفقه الجنائي الإسلامي .

أ / د. محمود نجيب حسني ، الفقه الجنائي الإسلامي ، مجلة القانون والاقتصاد ، السنة / ٥٤ ، ١٩٨٤ ، ص ١٢ .

ومن مواطنيه الذين ينتظرون منه مساعدتهم وحل مشاكلهم وبذا يكون مصيره الفشل
(1).

ومن الصفات التي يجب أن يلتزم بها الدبلوماسي أن لا يسخر من عادات وتقاليد شعب الدولة المعتمد لديها بل يظهر استحسانه ومجاملته بطبائع وعادات هذه الأمة حيث يحدث ذلك انطبعا حسناً لديهم عن هذا الدبلوماسي و يبذون له احترامهم وتقديرهم مقابل ما يبديه من احترام لهم ولعاداتهم و سيمكنه ذلك من أداء مهمته باطمئنان .

وليست هذه التعاليم بغريبة لدى المسلمين بل هي من صميم واجباتهم وأخلاقهم التي يتحلون بها وقد ورد ذلك في القرآن الكريم في قوله تعالى : " يا أيها الذين آمنوا لا يسخر قوم من قوم عسى أن يكونوا خيراً منهم ولا نساء من نساء عسى أن يكن خيراً منهن ولا تلمزوا أنفسكم ولا تنابذوا بالألقاب بئس الاسم الفسوق بعد الإيمان ومن لم يتب فأولئك هم الظالمون " (2).

ولا شك أن من مهام الدبلوماسي البحث عن المعلومات التي تهتم دولته ولكن يحصل عليها بالطرق المشروعة من الإذاعة والصحافة والمقابلات الرسمية والتصريحات من مسؤولي الدولة المعتمد لديها لكيلا تصل لدرجة التجسس وعندما تتبع أي بعثة دبلوماسية أسلوب التجسس أو يشك أنها تتجسس على الدول المعتمدة لديها تظهر الحساسيات والشك والريبة وربما تصل لدرجة القطيعة بين الدولتين المعنيتين وبذا تتسبب البعثة الدبلوماسية المعنية في إيجاد مشاكل بدلاً من هدفها الأساسي التي أرسلت من أجله وهو محاولة حل المشاكل وإحلال الصداقة والألفة بين الدولتين ، ولعلم الله سبحانه وتعالى بنتائج أو مضار هذه الصفة وأخطارها على

¹- عوض بخيب العتيبي ، التأصيل الإسلامي للدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٣٢ .
²- صورة الحجرات ، الآية الحادية عشر . ومما هو جديد بالملاحظة أن الإمام الشيباني الذي كان رائد القانون الدولي الحقيقي قبل أن يخلق جروسيوس في قرون / ٧ / .
أ / د. صلاح الدين ناهي ، صلة الشرع الإسلامي بالقانون الدولي ، مجلة القانون والعلوم السياسية ، ج ١ ، الهيئة المصرية للكتاب ، ١٩٧٢ ، ص ١٤٤ .

المجتمع والأفراد والدول حرمها في كتابه الكريم حيث قال : " يا أيها الذين آمنوا اجتنبوا كثيراً من الظن إن بعض الظن إثم . ولا تجسسوا ولا يغتب بعضكم بعضاً أيحِبُّ أحدكم أن يأكل لحم أخيه ميتاً فكرهتموه واتقوا الله إن الله تواباً رحيم " (١) .

ولا شك أن التحقق من المعلومات التي يحصل عليها الدبلوماسي أمر ضروري لكي لا يدلي بأقوال و تقارير لدولته غير صحيحة ربما تسبب في اتخاذ قرار خاطئ من قبل المسؤولين في الدولة و هذا أمر تقره جميع الأنظمة والقوانين الدولية ولا اختلاف عليه ولكن القرآن الكريم قد سبقهم على ذلك وأشار إليه صريحاً بالآية الكريمة : " يا أيها الذين آمنوا إن جاءكم فاسق بنبأ فتبينوا أن تصيبوا قوماً بجاهلة فتصبحوا على ما فعلتم نادمين " (٢) .

كما أن الأمانة من أهم الصفات التي يجب أن يتحلى بها الموظف الدبلوماسي لأنه عندما يكون خائناً لن يقتصر خطره على ذاته بل سيتعدى إلى وطنه وأمتة ومن الممكن والسهل شراء ضميره وسيترتب على ذلك أخطار ونتائج وخيمة لذا نجد القرآن الكريم ينهي عن الخيانة ويحذر المؤمن من الوقوع فيها بقوله تعالى : " يا أيها الذين آمنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا أماناتكم وأنتم تعلمون " (٣) .

فعندما تتجسد كل هذه الأخلاق الفاضلة لدى الأمم فلن يكون هناك خوف من حروب ولا منازعات . لذا فإنه من الأفضل بل من الضروري أن تتحلى البعثات الدبلوماسية الإسلامية بتعاليم الإسلام وتطبيقها التطبيق الصحيح حتى تكون مرآة

١ . سورة الحجرات الآية ١٢

٢ . سورة الحجرات ، الآية ٦

٣ . سور الأنفال الآية ١٧

و يعتبر عهد الأمان الأساس النظري لإقرار الحصانات والامتيازات الدبلوماسية حيث تستند على مبدأ شرعي يحدد العلاقة بين الدولة الإسلامية وغيرها من الدول ، وبين المسلم وغير المسلم
أ / د. محمد أحمد أبو زهرة ، الشريعة الإسلامية والقانون الدولي العام ، مجلة القانون والعلوم السياسية الجزء الأول ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٧٢ ، ص ٢٨ .
انظر محمد بن أحمد بن سهل السرخي ، المبسوط ، جزء ١٠ / مطبعة السعادة / القاهرة ، ١٣٢٤ هـ ، ص ٩٢

ناصعة تعكس تعاليم الدين الإسلامي ، وبذلك تكون بمثابة الإعلام التطبيقي لمحاسن الإسلام في القول والعمل ليضاف إلى واجبه واجب آخر مهم وهو نشر الدين الإسلامي . وليس الغرض السيطرة وإنما لإصلاح البشرية والمجتمعات العالمية التي بلغ بها الضياع وفقدان الوازع الروحي إلى حالة من الانحطاط في المبادئ والأخلاق.

٢- الدبلوماسية الإسلامية في عهد الرسول ﷺ .

الإسلام رسالة سماوية نزلت من عند الله تعالى و هو الحكيم الخبير بشؤون الناس ...

و هو أعلم بمصالح العباد ... فكان الإسلام قانوناً كاملاً ... و دستوراً شاملاً... يكفلاً للمجتمع الإنساني النظام و الأمن و الاستقرار ... و إذا بحثنا عن الديانات الأخرى لم نجد فيها الكمال بمثل ما يتميز به الإسلام من الصلاحية لإصلاح الوجود من كل الجوانب ...

لقد كان إنشاء الدولة الإسلامية في المدينة و امتداد نفوذها بالتدرج في معظم أجزاء الجزيرة العربية في حياة الرسول ﷺ نتيجة مجهودات كبيرة حربية و تشريعية و سياسية .. و كانت حصيلة النشاط السياسي و الدبلوماسي للنبي الكريم مجموعة ضخمة من الرسائل و الصكوك و المعاهدات تحدد العلاقات بين السلطة المركزية و بين قبائل العرب في شبه الجزيرة و الملوك في الخارج (١) .

و كان أسلوب النبي ﷺ يحمل طابعاً خاصاً في الدبلوماسية ذلك لأن دبلوماسيته كانت قائمة على الدين والعقيدة ، وكان عليه أن يخاطب الناس جميعاً لأنه أرسل رحمة للعالمين ، ولذلك كان كل من يعتنق الإسلام قريباً منه حتى ولو كان خارج الجزيرة العربية ، أما من يعارض الإسلام فهو بعيد عنه حتى ولو إن داخل الجزيرة العربية .

¹ - جابر حمزة خراج ، المنهج الدبلوماسي في الإسلام ، الدبلوماسي ، معهد الدراسات الدبلوماسية ، الرياض ، العدد الخامس عشر ، ١٩٩٢ ، ص. ١١١ .

إن المتتبع للرسائل النبوية الدبلوماسية التي بعث بها النبي ﷺ " إلى الملوك والرؤساء يلمس أن هذه الوثائق تتميز بالبلاغ المبين ، ولقد عُرف عن النبي أنه كان قليل الكلام بعيداً عن اللغو ، فلا عجب أن يكون خالياً من الحشو والتكرار والزيادة .

المبحث الثالث

الدبلوماسية في العصور الحديثة

إن القرن الخامس عشر كان هو القرن الفاصل (المتغير) ما بين العصور الوسطى وعصرنا الحديث ، ومرت به أهم الأحداث الدولية التي غيرت مجرى التاريخ وقضت على الإمبراطوريات السابقة وخلقت الدول الحديثة . ومن أهم هذه الأحداث نذكر :

١. انقسام الكنيسة الكاثوليكية وظهور المذهب البروتستنتي ، وقيام حروب دينية مختلفة في أنحاء القارة الأوروبية .
٢. سقوط القسطنطينية عاصمة البيزنطيين في يد المسلمين ، الأمر الذي قضى على هذه الدولة نهائياً وفتح الباب أمام الإسلام ليمتد حتى قلب العاصمة النمساوية حالياً فيينا .
٣. سقوط آخر معاقل الدولة الأموية في الأندلس على يد الملكة إيزابيل الكاثوليكية وزوجها فرنا ندو ، وانتهاء هذه الدولة بهروب أميرها وتأسيس الدولة الإسبانية ، التي لم تكتف بشبه الجزيرة الإيبيرية بل أخذت بالتمدد على شواطئ إفريقيا الشمالية .
٤. بداية الاكتشافات الجغرافية وتمدد دول أوروبا الغربية في جميع أنحاء العالم ، الشيء الذي أدى إلى ولادة الاستعمار والامبريالية فيما بعد ، وانتقال الصراع ما بين القوى الأوروبية إلى خارج القارة مع هيمنة إسبانيا أولاً ، ثم فرنسا التي ابتدأت تهيمن منذ القرن السابع عشر حتى هزيمة نابليون ، ومن ثم حل مكانها الإنجليز وتمددهم في أهم المناطق الإستراتيجية في العالم وصراعهم المستمر مع فرنسا ، وعرفت المرحلة الأخيرة أي منذ منتصف القرن الماضي حتى الحرب

العالمية الثانية ظهور قوة جديدة في أوروبا وهي ألمانيا الموحدة . وجميع هذه القوى انتهت نسبياً مع نهاية الحرب العالمية الثانية (١) .

وبعودة للقرن السادس عشر ، نقول إن هذا القرن قد عرف انقسام أوروبا نتيجة انقسام الكنيسة الكاثوليكية وقيام حروب دينية استمرت ثلاثين عاماً .

وانتهت بإبرام أول معاهدة جماعية هامة بين مختلف الدول الأوروبية الناشئة والفاعلة آنذاك ، ألا وهي (معاهدة وستفاليا) عام ١٦٤٨ ، وقد حققت هذه المعاهدة تطوراً كبيراً بالدبلوماسية سواء على المستوى النظري أم العملي ، من حيث أنها أقرت مبدأ المساواة بين الدول ومبدأ توازن القوى السياسي بينها ، كما أقرت نظام المؤتمرات الدولية ، و المعاهدات الجماعية ، ولقد تبعتها معاهدة أخرى نتجت عن (صلح أوترخت) لعام ١٧١٣ ، وذلك بعد حروب الوراثة وأدت هذه المعاهدة إلى إعادة تنظيم أوروبا من جهة وتثبيت مبدأ توازن القوى والمساواة في السيادة بين الدول (٢) .

يبد أنه مع تطور الأوضاع والأحداث والتولج في عصر النهضة بدأت وتائر التغيير تتسارع منذ القرن الخامس عشر ، نحو العمل بقواعد جديدة ، فبدأت العلاقات والممارسة الدبلوماسية تتأصل خاصة في الوقت الذي بدأ العمل فيه يجري للانتقال نحو اعتماد مبدأ التمثيل الدبلوماسي الدائم ، حيث عمدت كل من أوروبا الغربية والشرقية إلى السير في ركب عصر البعثات الدبلوماسية الدائمة وإقامة السفارات وانتشارها منذ القرن السابع عشر .

وحين بدأ صعود البرجوازيات إلى الحكم خاصة بعد الثورة الفرنسية، أصبح التبادل الدبلوماسي الدائم من الحقوق المقررة لكل دولة ذات سيادة. واتجه العمل في استقرار العلاقات الدبلوماسية (٣) .

^١ د. محمود خلف ، النظرية والممارسة الدبلوماسية ، المركز الثقافي العربي ، بيروت ، الطبعة الأولى ، ١٩٨٩ ، ص ٣٥

انظر بهذا الخصوص Nahlik . SE, " Developmentintne nationl law, Academy& International law , III,1990,P204 .

^٢ د. محمود خلف ، النظرية والممارسة الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٣٦

^٣ د. علي حسين الشامي ، الدبلوماسية ، دار العلم للملايين ، بيروت ، الطبعة الأولى ، ١٩٩٠ ، ص ٩٣

وهكذا يلاحظ أنه في هذه المرحلة اتجهت الدبلوماسية لأن تصبح مهنة احترافية ولا سيما في ظل سيادة الدولة بدل سيادة وإرادة الحاكم ، وبالتالي أصبح الممثل الدبلوماسي يمثل دولته وليس سيده ، كما أصبح أعضاء البعثة يشكلون جزءاً من جسم موظفي الدولة أي هم موظفون ممتحنون ، يتمتعون بنوع من الاستقلالية ، وبنوع من الحصانات والمزايا الدبلوماسية خاصة في أواخر القرن التاسع عشر . هذا التطور في العمل الدبلوماسي فتح الباب لبروز نوع من الدبلوماسية الذاتية (١) .

أي صار يُنظر إلى السفير على أنه موظف ذو شخصية واختصاص يساهم بشكل أساسي في إعداد وتنفيذ سياسة بلده الخارجية . غير أنه على الرغم من هذا التطور الإيجابي في العمل الدبلوماسي خاصة بعد ضعف الدور التجسسي والتأمري للسفراء ، فإن هذه المرحلة الممتدة بين معاهدة فيينا لعام ١٨١٥ والحرب العالمية الأولى طغت عليها ممارسة الدبلوماسية السرية التي اتخذتها ومارستها الحكومات من جراء التنافس الاستعماري وتقاسم النفوذ الدولي ،

مما حدا بالبعض إلى القول بأن هذه المرحلة هي مرحلة الدبلوماسية السرية النائمة والبعيدة عن تأثير دور الرأي العام في هذا المجال (٢) .

وأخذ هدف الدبلوماسية يتوضح ويتجسم فأصبحت تعنى " بمعالجة الأمور الجارية والقيام بالمفاوضات وجمع المعلومات والمحافظة على حسن العلاقات " .

ولقد أدى التقدم الآلي الهائل في العصر الحديث إلى تعديل وتغيير هامين في أعمال الدبلوماسي والأساليب الدبلوماسية . فإن هذا التقدم الهائل الذي وضع بين يدي الممثل الدبلوماسي البعيد عن وطنه و سائل الاتصال السريع مع حكومته قد خففت من المسؤولية التي كان يتحملها الدبلوماسي المحروم من هذه الوسائل .

فالممثل الدبلوماسي الموفد في مهمة دائمة أو مؤقتة على رأس بعثة . في القرن السابع عشر والثامن عشر ، كان يتلقى من حكومته تعليمات خطية مفصلة ودقيقة للاعتماد عليها ، وذلك لصعوبة الاتصال بينه وبين حكومته . وكانت الحكومات تمنحه

^١ هارولد نيكو لسون ، دراسات دبلوماسية ، ترجمة محمد مختار الزقزوقي ، مكتبة الانجلو المصرية ، ١٩٥٦ ، ص ١٤٣ .

^٢ د. علي حسين الشامي ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٩٤ .

لقب " وزير مفوض " لأنه كان يحمل عادة تفويضاً تاماً يخوله حل المشاكل الطارئة ومعالجة الأحداث الفجائية عندما يرى أن التعليمات التي زودته بها حكومته غير كافية لتوجيهه وذلك لصعوبة تلقي تعليمات جديدة سريعة بشأنها ، بسبب البعد وبطء الاتصالات . وهكذا كان الممثل الدبلوماسي مضطراً إلى اتخاذ كثير من القرارات بنفسه وتحمل مسؤوليتها ^(١) .

أما الآن فإن ظهور البرق واللاسلكي والمواصلات البرية والجوية السريعة بنتيجة التقدم الآلي العظيم قد أدى إلى اقتصار المسافات والأزمان، وأدى هذا بدوره إلى إحداث ثورة هامة في مجرى الدبلوماسية ، فلم تعد ثمة ضرورة لتزويد الممثل الدبلوماسي بتعليمات خطية مفصلة دقيقة، ووثائق تفويض واسعة، بل تكفي الحكومة بتزويده عنده بسفره لتولي منصبه بتعليمات شفوية عن الخطوط العامة الكبرى التي يجب عليه اتباعها وذلك بمحادثة مع وزير الخارجية.

وخلال ممارسته عمله في الدولة المعتمد لديها يتلقى إيعازات أخرى من حكومته تبعاً للظروف والحاجة ، كما أنه غدا ميسوراً عليه أن يطلب تعليمات جديدة بشأن القضايا المستجدة ، وهكذا أصبح في حل من قسم كبير من البعثة التي كان يحمل عبئها من قبل ^(٢) .

ومن العوامل المهمة والجديدة التي أثرت على النظرية الدبلوماسية في العصر الحديث ازدياد التقدير لأهمية الرأي العام . فقد كان منطق الدبلوماسية قبل القرن العشرين يؤكد على الدبلوماسي إرضاء الملوك والطبقة الحاكمة فقط بمعزل عن تقدير الرأي العام السائد في البلد. إلا أن هذا النوع من المنطق أثبت بعد التجربة الطويلة فشله، إذ لا يمكن إهمال ما يرنو إليه الشعب - أي الرأي العام السائد فيه - وعليه فإن هذا التحول الإيجابي في التفكير قد أعطى أهمية جديدة للرأي العام، كان من أهم نتائجه خضوع الحكومة لرقابة الشعب وبعبارة أدق رقابة البرلمان الممثل

^١ د. نفس المرجع ، ص ٨

^٢ د. مأمون الحموي ، مرجع سابق ، ص ٨

للشعب، ومعنى هذا أيضاً ضرورة تصديق البرلمان على المعاهدات والاتفاقيات التي تبرمها الحكومة (١) .

أما العامل الثاني الذي أثر على النظرية الدبلوماسية في العصر الحديث فهو بروز تصور أكثر ديمقراطية للعلاقات الدولية، بحيث كانت إدارة العلاقات الدولية خلال عصر الدبلوماسية القديمة والتقليدية توكل إلى صفوة من الرجال المختارين التي تتفاوض وتقر سياسات بلادها وعلاقاتها ، وهو ما تغير في ظل نظم الحكم الديمقراطية حيث أصبح الرأي العام ذا تأثير بالغ على صانع السياسة ومنفذها من خلال وسائل الإعلام ، والأحزاب ، والاجتماعات الشعبية والبرلمان وصناديق الاقتراع ، وهكذا أصبحت الدبلوماسية ذات طابع ديمقراطي Democratised Diplomacy "بحيث أصبحت تسمى في أحياناً بالدبلوماسية الشعبية People Diplomatic "بما يعني نفوذ وتأثير الأجهزة الشعبية والتمثيلية على العلاقات الخارجية وإدارتها (٢) .

وبالتالي أصبحت الدبلوماسية الحديثة تعمل مع بيئة دولية أكثر اتساعاً وتعددًا وتنوعاً من التي كانت فيها الدبلوماسية القديمة ، وأصبحت أدواتها أكثر سرعة وحركة بشكل يفوق بمراحل وأدوات وحركة الدبلوماسية القديمة ، واتسع نطاق القضايا والموضوعات التي تعالجها وينشغل بها الدبلوماسي وتشكل جدول أعماله اليومي ، كما أصبحت تعمل في ضوء العلانية وتأثير ومتابعة وسائل الإعلام ، وكذلك تحت تأثير المؤسسات الديمقراطية وبقظة الرأي العام.

¹ د. سعيد بن سلمان العبري ، العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق ، مرجع سابق ، ص ٣٠

² د. السيد أمين شبلي ، في الدبلوماسية المعاصرة ، عالم الكتب ، القاهرة ، ١٩٩٧ ، ص ٩٣

الفصل الثاني

ماهية العلاقات الدبلوماسية

ترتبط الدبلوماسية في أذهان الناس بمعان متعددة وإن كانت تدل على شيء فإنما تدل على ذلك التنوع الذي تنطوي عليه الدبلوماسية ، فالدبلوماسية هي إدارة العلاقات الدولية بطريق التفاوض ، أو هي فن إدارة العلاقات الدولية أو عملية تسيير شؤون الدولة الخارجية ، أو هي بشكل أكثر تحديداً أداة تنفيذ السياسة الخارجية .

وإن رئيس الدولة الذي يملك حق التمثيل مليكاً وراثياً كان أم رئيسياً منتخباً هو الممثل الأعلى لأُمته ودولته ، فهو المتكلم باسمها ، والممثل لوحدها ولمصالحها ، المؤتمن على السلطة العليا فيها . أما وزير الخارجية هو المكلف بالإدارة الفعلية للشؤون الخارجية وهو بهذه الصفة المرجع الأعلى والرئيس التسلسلي للممثلين الدبلوماسيين والوسيط بين دولته والدول الأخرى .

وجرت محاولات عديدة حتى الآن من أجل تقنين النظم الدبلوماسية منها ما قام به الفقهاء وبعض المؤسسات العلمية ، ومنها ما تضمنته بعض المعاهدات وأخيراً ما تم عمله في عصبة الأمم ، وحديثاً على يد لجنة الحقوق الدولية التابعة للأمم المتحدة فأدى ذلك إلى " اتفاقية فيينا " التي جاءت حصيلة مؤتمر عالمي انعقد في آذار - نيسان عام ١٩٦١ .

وفي دراستنا لماهية العلاقات الدبلوماسية سوف نتبع التقسيم التالي :

- المبحث الأول : مفهوم الدبلوماسية
- المبحث الثاني : أجهزة الدولة المختصة في العلاقات الدبلوماسية
- المبحث الثالث : تقنين القواعد الدبلوماسية

المبحث الأول

مفهوم الدبلوماسية

ما أكثر ما كتب عن تعريف الدبلوماسية، وما أكثر ما استعملت كلمة "الدبلوماسية" ومشتقاتها، لمعانٍ مختلفة لا صلة بينها، اللهم إلا من بعض الدلالات التي نفهمها من مضمونها العام ومن سياق التعبير .

فما هي أولاً أصل كلمة دبلوماسية ؟

ثم..

ما هو تعريفها ؟..

وأخيراً..

ما معنى الدبلوماسية ؟..

• أولاً : أصل الكلمة :

كلمة " دبلوماسية " مشتقة أصلاً من كلمة يونانية قديمة " دبلوما " ومعناها الوثيقة أو الشهادة التي تطوى على نفسها والتي كانت تصدر عن الشخص الذي بيده السلطة العليا في البلاد وتخول حاملها امتيازات خاصة والسبب في اشتقاقها من اللغة اللاتينية، هو لأن كلمة " دبلوما " شاع استعمالها بين الدويلات اليونانية القديمة، ثم انتقلت إلى كل أرجاء الإمبراطورية الرومانية ، ومن هنا فكان بديهاً، عندما بحثت أوروبا عصر النهضة، عن كلمة تقتبسها في لغاتها ولهجاتها كان أمامها كلمة " دبلوما " ذات الانتشار وذات الجذور داخل هذا المجتمع الأوربي (1).

وقد اتسع لفظ " دبلوما " فيما بعد ، فأصبح يعني غير ما تقدم ذكره الكثير من الوثائق الرسمية الأخرى ، وبالأخص تلك التي كانت تمنح المزايا أو تحتوي على اتفاقات مع قبائل أو جماعات أجنبية. وتعدد و هذه الاتفاقات اكتظت المحفوظات الإمبراطورية بعدد لا حصر له من الوثائق الصغيرة مطوية ومظهرة بطريقة خاصة ،

¹- د.محسن عبد الخالق ، الدبلوماسية التعريف والمعنى ، مجلة الدبلوماسي ، معهد الدراسات الدبلوماسية ، الرياض ، العدد العاشر ، ١٩٨٨ ، ص ٣٦ .

وأصبح ضرورياً لحفظها وترتيبها استخدام كتبه أخصائيين ، وكان هذا أصل وظيفة أمين المحفوظات ، وقد ظل يطلق على المهام المتصلة بهذه الوظيفة حتى أواخر القرن السابع عشر " الشؤون الدبلوماسية " (١) .

وكلمة " Diplomacy " " دبلوماسية " هذه ، كلمة حديثة الاستخدام نسبياً ، إذ أنها شاعت منذ عام ١٧٩٦م فقط، حينما استعملها الفيلسوف البريطاني " Edmond Birke "

وقصد بها شؤون العلاقات بين الدول ، وكان ذلك في معرض اتهامه لفرنسا بعدم الوضوح واتخاذها مواقف مزدوجة .

أما كلمة " دبلوماسية " في لغتنا العربية، فهي تعريب حرفي لها (٢) . واستخدم العرب كلمتين للتعبير عن النشاط الدبلوماسي.

الأولى كلمة كتاب للتعبير عن الوثيقة التي يتبادلها أصحاب السلطة فيما بينهم والتي تمنح حاملها مزايا الحماية والأمان.

الثانية كلمة سفارة تستخدم عند العرب بمعنى الرسالة أي التوجه والانطلاق إلى القوم بغية التفاوض وتشتق كلمة سفارة من سفر أو أسفر بين القوم .

وذلك حسب ما فسرهما أبو العلاء عندما فسر كلمة سفير حين قال : (السفير هو الذي يمشي بين القوم في الصلح) (٣) .

و ظل لفظ الدبلوماسية وقتاً طويلاً يقصر على دراسة المحفوظات و تحليل المعاهدات والإلمام بتاريخ العلاقات بين الدول قبل أن يستعمل بمعنى توجيه و إدارة هذه العلاقات ، وهو استعمال حديث نوعاً لا يرجع في رأي البعض إلى ما قبل القرن الثامن عشر (٤) .

^١ أ / د. علي صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسي ، مرجع سابق ، ص ١٦ - ١٧

^٢ د.محسن عبد الخالق ، الدبلوماسية التعريف والفن ، مرجع سابق، ص ٣٦.

^٣ د.علي حسين الشامي ، الدبلوماسية نشأتها و تطورها و قواعدها و نظام الحصانات و الامتيازات الدبلوماسية ، مرجع سابق، ص ٤٢ .

^٤ أ/د. علي صادق أبو حيف ، القانون الدبلوماسي مرجع سابق ، ص ١٧

وبذلك يكون الدبلوماسية هو العامل الذي يحمل براءة من رئيس الدولة ، تخوله حق تمثيل بلاده في البلاد الأجنبية .

• ثانياً : التعريف :

تعددت تعاريف الدبلوماسية و تشعبت بل و اختلطت ببعضها حتى كادت أن تصيب عقل الدارس و القارئ ، بشيء ليس بالقليل ، من الاضطراب فقد سادت المقولة، عندما يتكلم المجيب عن تعريفها ، بأنها علم و فن ولكن أي علم و أي فن^(١) . وهنا تبدأ الاجتهادات التي يبعدها الكثير منها عن المضمون الحقيقي للدبلوماسية، أما مقاصد " الدبلوماسية " فترتكز على المفاهيم التالية :

١. **الدبلوماسية :** هي علم يتناول المبادئ و الأسس و الأحكام و الشرائع و التقاليد و العهود النازمة للعلاقات بين الدول . فالدبلوماسية هي علم العلاقات الدولية ، من حيث كونها قديمة قدم الشعوب نفسها ، و عرف نظامها منذ فجر التاريخ ، و اتضح أثرها في تسيير العلاقات بين وحدات المجتمع البشري و توجيهها نحو التعاون و الاستقرار . و لأن المجتمع الدولي قد أصابه التطور من حيث حجم العلاقات المتبادلة بين أعضائه و عدد الوحدات المشاركة فيها ، فقد انعكس ذلك على العمل الدبلوماسي حيث ازداد علم الدبلوماسية تعقيداً ، فأصبحت الدبلوماسية تنتطرق إلى جوانب من الحياة كثيرة التنوع من سياسية و اجتماعية و اقتصادية و ثقافية ، كما أن الكثير من الاتفاقيات و المواثيق الدولية قد نظمت العديد من نواحي العلاقات الدولية وتوجهها نحو أبعاد جديدة ، فضلاً عن التأثير الكبير للدول حديثة الاستقلال، والتقدم الصناعي والتكنولوجي الذي أصاب المجتمع الدولي وظهور العديد من مشاكل التقدم و التنمية ، كل هذا وغيره قد وسع من علم الدبلوماسية الذي يجب أن يتوافر لدى كل من له دور في تسيير العلاقات الدولية سواءً كان أجهزة داخلية مثل رئيس الدولة ورئيس الحكومة ، و وزير الخارجية،

^١ د.محسن عبد الخالق ، الدبلوماسية التعريف و الفن ، مرجع سابق ، ص ٣٦

أو كان أجهزة خارجية مثل البعثات الدبلوماسية الدائمة أو الخاصة و بعثات الدول لدى المنظمات الدولية (١) .

و كان شارل دي مار تنس وهو فقيه من فقهاء القانون الفرنسيين ، يقول في تعريفه: " الدبلوماسية هي علم العلاقات الخارجية، للدول و بمعنى أدق هي علم أو فن المفاوضات " (٢) .

وهذا يعني أن رأي دي مار تنس هو أن الدبلوماسية هي علم السياسة الخارجية ذاتها بما فيها من علم و فن المفاوضات و عرفها شارل كالفو و هو علامة فرنسي ' في قاموسه القانوني (١٨٨٥ م) الخاص بمصطلحات القانون الدولي بنوعيه العام والخاص، بأنها " علم العلاقات القائمة بين مختلف الدول ، والنتيجة عن المصالح المتبادلة، وعن مبادئ القانون الدولي العام ، ونصوص المعاهدات و الاتفاقات " أي أنها علم.

وقد أسهمت أيضاً بعض القواميس و الموسوعات و دوائر المعارف في تعريف الدبلوماسية فالموسوعة الفرنسية عرفتها : " الدبلوماسية هي معرفة العلاقات الدولية ، ومعرفة المصالح المتبادلة بيد الدول " .

ومن هنا، فالباحث عن تعريف دقيق للدبلوماسية بين هذه التعاريف المختلفة، لا يستطيع أن يصل إلى مبتغاه، فواقع الأمر أنه وإن كانت هذه التعاريف تقريباً، تدور حول موضوع العلاقات بين الدول ، إلا أنها لم تعط تعريفاً مقنعاً إقناعاً علمياً للدبلوماسية . فالذين ذهبوا إلى أنها علم ، لم يحددوا لنا الأسباب التي بنوا عليها هذا الرأي . كما لم يبينوا لنا القواعد المستنبطة والمتواترة والظواهر الحاكمة ، التي تحدد هذا العلم وأركانه . فأى علم لا يتصف بهذه الصفة لمجرد أن أحداً - مهما بلغت سعة فكره - قد اقتنع بذلك و نادى به ، فالحلم له قواعد وأركان وظواهر متواترة .

¹ أ.د.إبراهيم محمد العناني ، المفهوم العام للدبلوماسية ، مجلة الدبلوماسي ، معهد الدراسات الدبلوماسية ، الرياض ، العدد الخامس ، ١٩٨٥ ، ص ٦١

² د.محسن عبد الخالق ، الدبلوماسية التعريف و الفن ، مرجع سابق ، ٣٧

٢ - الدبلوماسية هي فن التعامل مع الآخرين :

إذ لا يكفي أن يكون ممارس الدبلوماسية عالماً بكل نواحي الحياة والعلاقات الدولية ودارساً لها ، بل لابد أن تتوفر لديه من العناصر الشخصية والموضوعية ما يجعله قادراً على التعامل مع الغير ، بمعنى أن تكون لديه من الحصافة واللباقة والكياسة وحسن التصرف وسرعته ما يجعله قادراً على مواجهة الآخرين بالإقناع من أجل تحسين العلاقات وتوطيدها ، وكسب تأييدهم ودعمهم .

وقد بلور الإسلام العظيم مفهوم فن التعامل مع الآخرين في القرآن الكريم حين وضع مفتاح نشر الدعوة الإسلامية والإقناع بها أمام رسول الله ﷺ ، في قوله تعالى " وادع إلى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة " فالحكمة والموعظة الحسنة هما دستور التعامل مع الغير لكسبه وإقناعه ، و لا نجاح للدبلوماسية دون أن يسلك سبيل هذا الفن في التعامل مع الآخرين ^(١) .

ويعرف سير أرنست ساتو " Sir Ernest Sato " الدبلوماسية في قوله " إن الدبلوماسية هي استعمال الذكاء والكياسة في إدارة هذه العلاقات بالطرق السليمة " . وإن مجمل هذا التعريف ، هذا أن الدبلوماسية فن إدارة العلاقات .

ويعرفها براديه فوديرييه " Pradien Fodère " وهو علامة فرنسي (١٨٩٩) بأنها " فن تمثيل الحكومات ومصالح الدول ومراقبة حقوق المواطنين ومصالحهم .. الخ. وكذلك إدارة الشؤون الدولية وإدارة المفاوضات السياسية، ووفقاً للتعليمات الصادرة بشأنها " وإذن فهي من وجهة نظره فن.

أما الموسوعة البريطانية الشهيرة " Encyclopedid Britanica " قرأت أن " الدبلوماسية هي فن إدارة المفاوضات الدولية " ^(٢).

^١ أ / د. إبراهيم محمد العناني ، المفهوم العام للدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٦١ .

^٢ وعرفها راؤول جنييه " Raoul Genet " على أنها فن تمثيل الحكومات ورعاية مصالح البلاد ، وفي نظر فيليب كاييه " Philippe Cahier " لا تعد وكونها الوسيلة التي تتبعها أحد أشخاص القانون الدولي لتسيير الشؤون الخارجية .

د. محسن عبد الخالق ، الدبلوماسية التعريف والفن ، مرجع سابق ، ص ٣٦

كما عرفها البعض بأنها " فن حل المشكلات الدولية سلمياً والقدرة على تطوير العلاقات الدولية بشكل منسجم (١) .

والذين ذهبوا على أنها فن ، فهم متأثرون بارتباطها الوثيق بالمفاوضات والتي يعتبرونها فناً. بل إن كلمة " فن المفاوضات "، كان التعبير الشائع دائماً. فقديمًا كانت المفاوضات تعني العلاقات بين الدول، وتعني الدبلوماسية أيضاً من حيث إنها - أي المفاوضات - هي هدف الدبلوماسية الأصل، ولكي تتضح أماننا الأشياء علينا أن نفرق بين الدبلوماسي، والمتطلبات الواجب توافرها فيه ، وما يجب أن يكون عليه من مهارات في فنون المعالجة الموضوعية للعلاقات بين الدول ، وبين الدبلوماسية من حيث هي موضوع قائم بذاته .

وأحياناً قد يتوافر لها الدبلوماسي الماهر الذكي ، كما قد يتولاها دبلوماسي آخر ليس على هذا المستوى . هناك فصل - يجب أن يكون - بين الدبلوماسي والدبلوماسية من حيث الإطار الذاتي لكل منها .

وفن الدبلوماسية هنا يحتاج إلى الخبرة والتدريب ، بالإضافة إلى القدرات الذاتية لشخص الدبلوماسي ، بمعنى أن لا يكون انعزالياً في ميوله معقداً في طريقة تفكيره ، وتعامله مع الآراء المخالفة بحكمة وذكاء وليونة .

ومما تقدم يمكن تعريف الدبلوماسية على أنها علم وفن إدارة العلاقات الخارجية بين أشخاص القانون الدولي العام .

• ثالثاً : المعنى :

ويبدو أن خط " الدبلوماسية " هو هكذا ، اختلاف في التعريف وتوسع في المعنى ، بحيث أصبحت تدل على معانٍ كثيرة قد لا تكون لها صلة بتلك المعاني التي ترتبط بالسياسة الخارجية والدولية .

وقد تطور لفظ مدلول " الدبلوماسية " مع الزمن وأصبح يشير إلى معانٍ مختلفة فهو يستعمل اليوم :

¹ John .R. wool and Jeans Diplomatic ceremonid and practice , Colombia university press , 1970, P.3

١. إما للدلالة على النهج السياسي في زمن معين ، فيقال مثلاً : لقد تطورت الدبلوماسية الفرنسية في القرن الحالي وأصبحت غير ما كانت عليه في القرن الماضي (١) .
 ٢. و قد تعني الدهاء و الكياسة و اللباقة ، فيقال إن فلاناً دبلوماسي ، أي أنه ذكي لبق حاذق و ماهر ، أو أن يكون ماکراً وخبياً ، أو أن يكون حسن الهمام ، أو يكون فارغ العقل لا يهتم إلا بالشكليات والمظهريات . وكل هذه المعاني المختلفة مرتبطة بدلالة التعبير والجملة وطريقة النطق والواقع .
 ٣. وتستخدم أيضاً كمعنى مجمل أو صفة مجملة ، كأن تقول الدبلوماسية الحكومية ، أي الدبلوماسية السريعة الحركة والتنقل (٢) .
 ٤. وقد تعني المفاوضات وما يتبعها من مراسم ، فيقال : إن هذه المعضلة الدولية مفتقرة إلى حل دبلوماسي .
 ٥. وإما للدلالة على مهنة السياسي الذي يقوم ، على حد تعبير الأستاذ أرنست ساتو ، بمهمة " التوفيق بين مصالح بلاده ومصالح البلاد المعتمد لديها والذود عن شرف وطنه والسهر على تنمية الوعي الدولي (٣) .
- والدبلوماسية هي فن المحافظة على العلاقات الودية بين بلد وآخر ومحاولة تحسين الدبلوماسي لوضع وطنه تجاه البلد المعتمد لديه .

المبحث الثاني

أجهزة الدولة المركزية المختصة في العلاقات الدولية

من الناحية النظرية إن وظيفة الأجهزة المركزية صنع السياسة الخارجية للدولة، أما الأجهزة الفرعية (الممثلون الدبلوماسيون) هو تنفيذ هذه السياسة ، أما من الناحية العملية فكلاهما يمارس تنفيذ هذه السياسة ، أي يمارس الدبلوماسية ، فالجهاز المركزي أصبح دوره الخارجي في مجتمعنا الدولي الحالي ، أي ما بعد الحرب العالمية الثانية ، في تزايد مستمر سواء عبر مؤتمرات القمة أو المؤتمرات الدولية أو

^١- د. فؤاد شباط ، الدبلوماسية ، منشورات جامعة حلب ، ١٩٨٢ ، ص ٩ .

^٢- د. محسن عبد الخالق ، الدبلوماسية التعريف والفن ، مرجع سابق ، ص ٣٨ .

^٣- د. فؤاد شباط ، الدبلوماسي ، مرجع سابق ، ص ١٠ .

عبر الجمعيات العمومية للمنظمات الدولية أو عن طرق ثنائية أو متعددة ... الخ ،
أخذين بالحسبان أن هذه الممارسة لا تقلل من أهمية ممارسة الأجهزة الفرعية لهذه
المهام ، و لا تمنع من أن تشارك هذه الأخيرة في صنع السياسة الخارجية ، علماً بأن
دورها الرئيسي هو تنفيذ السياسة الخارجية المرسومة لها من قبل الأجهزة المركزية .

لذلك سوف نتناول في هذا البحث الأجهزة المركزية التالية :

أولاً : رئيس الدولة :

إن أسمى مرتبة من مراتب أجهزة الدولة المختلفة هي رئاسة الدولة . و يقوم
على رأسها أسمى شخصية سياسية و إدارية فيها ، أي رئيس الدولة ، و صلاحياته
بالنسبة للعلاقات الدولية الواردة في القانون الداخلي الذي يبين كيفية توليه مهام منصبه
الأسمى و مسؤولياته المختلفة .

و تاريخياً نجد أن أهمية هذا المنصب مختلفة و متطورة . ففي العصور القديمة
و المتوسطة ومن ثم مع الملكيات المطلقة و حتى الثورة الفرنسية كان هو الجهاز
(الشخص) الوحيد والمهيمن على صناعة و تنفيذ السياسة الخارجية ، أي أن الملوك
كانوا يمثلون دولهم تمثيلاً مطلقاً ((و سيادتهم)) هي سيادة الدولة، لذلك كان مبدأ أو
نظرية ((الصفة التمثيلية)) هي السائدة في الممارسة الدبلوماسية ، من حيث أن،
العلاقات الدولية كانت تعتبر مجرد علاقات شخصية بين الملوك و الأمراء ،
وسفراؤهم كانوا يعتبرون ممثليهم الشخصيين و ليسوا ممثلي الدولة .

و عندما اندلعت الثورة الفرنسية و بدأت بتصدير مفاهيمها ((الثورية)) انهز
مبدأ توازن القوى بين الملكيات المطلقة ، و من ثم اهتز مفهوم نظام الحكم السائد آنئذ،
فتحول مفهوم السيادة ، التي أصبحت تمارس باسم الشعب و ليس باسم الملك ، و
أهمية الملك لم تعد بتلك الأهمية السابقة (1) .

و رئيس الدولة هو الذي يشرف على علاقات بلده بالدول الأخرى ، فهو الذي
يوفد الممثلين الدبلوماسيين لدى الدول الأجنبية ، و يقبل الممثلين الدبلوماسيين الموفدين
من قبل الدول الأخرى ، و هو الذي تعقد باسمه المعاهدات ، كما أنه يقوم بإبرامها .

¹ - د. محمود خلف ، النظرية و الممارسة الدبلوماسية ، مرجع سابق ص ٨٩ .

ولكن رئيس الدولة لا يمارس بنفسه و بصورة مباشرة تسيير الشؤون الخارجية ، لأن الحكومة هي التي تقوم بذلك ، وبصورة خاصة وزير الخارجية . و في كثير من البلدان يسود رئيس الدولة و لكنه لا يحكم .

أما في البلاد ذات نظام الحكم ((الرئاسي)) كالولايات المتحدة الأمريكية ، فلرئيس الدولة وضع خاص . فدستور الولايات المتحدة يمنح الرئيس وحده صلاحية تسيير الشؤون الخارجية. أما وزارة الخارجية فليست إلا أداة يصدر الرئيس تعليماته بواسطتها إلى الممثلين الدبلوماسيين وعن طريقها يجري مفاوضاته مع ممثلي الحكومات الأجنبية .

وبما أن رئيس الدولة يمثل دولته رسمياً في المعاملات الخارجية فلذلك تبلغ الدول الأجنبية انتخابه و انتهاء مهمته إذا كان رئيساً للجمهورية ، أو اعتلاء العرش أو تنازله عنه أو وفاته إذا كان ملكاً^(١) .

و يتمتع رئيس الدولة ، باعتباره ممثلاً لدولته ، عند وجوده خارج بلاده ، بكثير من مظاهر الشرف و الامتيازات و الحصانات و من هذه الحصانات و الامتيازات ما يلي :

١- حرمة الذات و المسكن :

مراعاة حرمة ذات رئيس الدولة تتطلب أولاً عدم جواز التعرض لشخصه من جانب السلطات المحلية بأية صورة من الصور . فلا يجوز لهذه السلطات القبض عليه أو حجزه لأي سبب من الأسباب ، و يجب عليها أن تعامله في كل المناسبات بالاحترام و الرعاية اللائقين بمركزه، و أن تتجنب في مواجهته أي تصرف يمكن أن يمس كبرياه ، أو يخدش شعوره . وهي تتطلب ثانياً أن تعمل هذه السلطات على حمايته من أي اعتداء يمكن أن يوجه ضده من جانب الأفراد، و أن تبادر باتخاذ الإجراءات الكفيلة بعقاب أي فعل يقع من أحدهم ضد شخص رئيس الدولة أو أي إخلال باعتباره .

^١ د. مأمون الحموي ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٤٤ .

أنظر أ/د. عبد العزيز سرحان ، مبادئ القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٠ ، ص ٧٥٥

أما حرمة المسكن فتفرض على السلطات المحلية عدم دخول الدار أو المكان الذي يقيم فيه رئيس الدولة أو اتخاذ إجراء ما فيه لأي سبب كان إلا بإذن منه أو بناء على طلبه ، و ذلك بطبيعة الحال في غير حالات الضرورة التي قد تبيح اقتحام الدار لإنقاذ حياة من فيها من خطر جسيم يهددهم كحريق أو انهيار أو جريمة على وشك الوقوع . و تفرض حرمة الدار كذلك على السلطات المحلية أن تتخذ من جانبها ما يكفل حمايتها ضد أي اعتداء من جانب الأفراد ، و أن تقيم عليها حراسة خاصة لهذا الغرض (1) .

٢ - الحصانة القضائية المدنية :

هذه الحصانة ذات الطابع المدني ، ما زال الفقه الدولي مختلف على تفسيرها ، إلا أنه و بشكل عام يميز بين الأعمال التي لها علاقة بممارسة المهام الرسمية و التي تعتبر خاضعة للحصانة، و ما بين تصرفات رئيس الدولة الشخصية و التي لا تعتبر خاضعة للحصانة .

و هنا يصعب التوفيق بين هذين الرأيين ، كما يصعب معه الوصول إلى استنتاج مقبول على المستوى العالمي ، و أمام ذلك لا بد من العودة إلى عادات و تقاليد كل دولة على حده لتبيان ذلك .

٣ - الحصانة القضائية الجنائية :

يتمتع رئيس الدولة الزائر لدولة ثانية بكامل الحصانات القضائية ذات الطابع الجنائي ، من حيث أنه لا يجوز توقيفه أو دعوته للمثول أمام المحاكم ، و لا حتى تعرض رجال الأمن الوطني له ، أو مضايقته أو حتى مخالفته .

¹ د. علي صادق أو هيف ، القانون الدبلوماسي ، مرجع سابق ، ص ٤٤ .

انظر بهذا الخصوص ، united nations Juridical Year Book , st / IEG / SER,C / 13 , New York , 1975 , P. 102 .

أ/ د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ،

القاهرة ، ١٩٩٥ ، ص ٦٣٦ .

و بالإضافة لما ذكر نشير إلى تمتع رئيس الدولة بامتيازات تشمل الإعفاء من الرسوم المالية والضرائب الجبائية على أمتعته الشخصية أو المواد التي يستهلكها أو الهدايا التي يحملها أو حتى مشترياته ... الخ .

كما نشير إلى أن رئيس الدول يتمتع بالدولة بالمستقبل بامتياز إمكانية ممارسة لمهامه الوظيفية، سواء ما يتعلق منها بتصرف شؤون دولته الداخلية أم الخارجية ، مع الأخذ بعين الاعتبار احترامه ، و بكل تصرفاته ، لسيادة الدولة المقيم فيها ⁽¹⁾ .

٤ - مدة سريان الحصانات والامتيازات :

يثبت لرئيس الدولة الحق في التمتع بالامتيازات و الحصانات المتقدم ذكرها من لحظة توليه لمنصبه رسمياً ، بصرف النظر عما إذا كان يباشر فعلاً مهام هذا المنصب أو كان يقوم عنه غيره بهذه المهام لسبب ما ، كأن كان لم يبلغ سن الرشد في حالة تولي العرش عن طريق الوراثة ، أو كان مريضاً أو غير ذلك . و تستمر هذه الحصانات و الامتيازات ملازمة لرئيس الدولة ما استمر في منصبه .

و يبطل تمتع رئيس الدولة بالامتيازات المقررة إذا زالت عنه هذه الصفة بعزله أو بتنازله عن العرش إن كان متوجاً ، أو بانتهاء رئاسته إن كان منتخباً . على أنه ليس هناك ما يمنع الدولة من قبول استمرار رئيس دولة أجنبية يوجد بها في التمتع بامتيازاته السابقة بعد زوال صفته عنه من باب المجاملة و مراعاة لشخصه .

٥ - حالة سفر رئيس الدولة تحت اسم مستعار :

هل يختلف الحكم من حيث تمتع رئيس الدولة بالامتيازات و الحصانات المتقدمة إذا كان مسافراً خارج دولته متخفياً تحت اسم مستعار ، وألا يعتبر أنه بتخفيه قد تخلى عن الامتيازات المتصلة بصفته الرسمية ، و بالتالي يجوز إخضاعه في تصرفاته الشخصية للقضاء الإقليمي ، الواقع أن رئيس الدولة الذي ينتقل خارج دوليته متخفياً تماماً تحت اسم مستعار و دون إشعار سلطات البلاد الأجنبية التي يمر بها بذلك يمكن أن يعامل معاملة الفرد العادي نتيجة الجهل بصفته الخاصة ، إنما يكفي عند محاولة

¹ Pell Terence J . " The Foreign sovereign Imunities Act of 1976 : Direct Effects and minnum contacts " , cornell International law Jornal , vol . 14 No. 2 Summer 1981 , P. 98 .

السلطات المحلية أن تتعرض له بسبب ما أن يكشف عن شخصيته الرسمية فتلتزم هذه السلطات بمراعاة الامتيازات المقررة له .

٦- هل تمتد امتيازات رئيس الدولة لمرافقيه ؟

يصحب رئيس الدولة عادة عند سفره لبلد أجنبي بعض أفراد أسرته و فريق من الأشخاص التابعين له الذين يقتضي أن يكونوا على قرب منه ، فهل يستفيد هؤلاء كذلك من الامتيازات والحصانات المقررة للرئيس ؟ يرى بعض الفقهاء أنه ليس ثمة سبب قانوني يدعو إلى القول بامتداد امتيازات رئيس الدولة إلى مرافقيه إذ أنهم لا يتمتعون بأية صفة تمثيلية عن دولتهم أو عن أي من سلطاتها العامة، ويرد على ذلك البعض الآخر من الفقهاء وعلى رأسهم ((أوبنهايم)) بقولهم إنه إذا كان الوضع مستقراً في المحيط الدولي على إقرار الامتيازات المتقدمة لأسرة حاشية المبعوث الدبلوماسي الذي ما هو إلا نائب عن رئيس الدولة ، فيجب من باب أولى الاعتراف بامتداد هذه الامتيازات لأسرة و حاشية رئيس الدولة ذاته و هو الممثل الأصيل لدولته و منه يستمد المبعوثون الدبلوماسيون صفتهم التمثيلية التي تؤهلهم هم وأسرهم وحاشيتهم للتمتع بالامتيازات المذكورة.

و الجاري عليه العمل بالفعل أن تمتد امتيازات رئيس الدولة إلى أسرته و حاشيته المرافقة له تكريماً لشخصه و كمظهر من مظاهر الصداقة من جانب الدول الأجنبية إزاء دولته ، و يكون ذلك في نفس الحدود و على ذات الوضع المقرر بالنسبة لأسرة وحاشية المبعوث الدبلوماسي^(١) .

ثانياً : وزير الخارجية :

إن وزير الخارجية هو المكلف بالإدارة الفعلية للشؤون الخارجية . و هو بهذه الصفة ، المرجع الأعلى و الرئيس التسلسلي للممثلين الدبلوماسيين ، و الوسيط بين

^١ - Tornel P. W , " Extra Territoriality " , B. Y . B . IL. , 1926 , P. 255 .

انظر : أ/د. إبراهيم محمد العناني ، الوجيز في القانون الدولي العام ، مطابع الطوبجي ، القاهرة ، ١٩٨٩ ، ص ٢٤٧ .

د. علي صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسي ، مرجع سابق ، ص ٤٧ .

دولته و الدول الأخرى ، إذ أن الحكومات الأخرى تتصل بواسطته بحكومته : إما عن طريق ممثليها الدبلوماسيين لدى دولته ، أو عن طريق ممثلي حكومته الدبلوماسيين لدى تلك الدول أما إذا لم يكن لبلاده ممثل لدى تلك الدولة و لا يوجد ممثل لهذه الدولة في بلد وزير الخارجية ، فإنه إما أن يتصل مباشرة بوزير خارجية الدولة الأجنبية ، أو عن طريق رؤساء بعثات بلاده في بلد ما يكون لتلك الدولة بعثة فيها أيضاً^(١).

١ - اختصاصات وزير الخارجية :

بالإضافة لقواعد القانون الدولي العام و الأعراف و التقاليد الدولية ، فإن القوانين الداخلية للدول تحدد اختصاصات أو أعمال وزير الخارجية . وإن اختلف تحديد هذه الاختصاصات من دولة لأخرى ، إلا أن المهام الرئيسية التي يقوم بها وزير الخارجية تكاد تكون متشابهة في غالبية الدولة . و إن وضعنا بالاعتبار أن الدول الحديثة الاستقلال و التي تبلغ ثلثي دول العالم، لم تأت بمذهب أو تقليد جديد ، بل اكتفت بما كان مقررأ في أحكام القانون الدولي ، وتشريعات و تقاليد الدول التي كانت خاضعة لها قبل الاستقلال ، أو الدول التي وقفت إلى جانبها و ساعدتها و دعمتها أثناء كفاحها من أجل الاستقلال . و ربما تكون قد عدلت فيها قليلاً بما يتماشى مع تقاليدها .

إلا أن الخطوط الرئيسية تبقى متشابهة ، وعليه نورد فيما يلي أهم الوظائف التي يضطلع بها أي وزير خارجية وفي أي بلد كان و هي التالية :

١- مشاركة السلطات المختصة في دولته بوضع السياسة العليا للدولة واتخاذ القرارات في قضايا معينة وذلك بتقديم خبرته ومعرفته في العلاقات الدولية .

٢- حماية مصالح دولته المادية و الأدبية والدفاع عن حقوقها .

٣- السهر على إنماء وتوطيد أواصر الصداقة والمودة بين بلده والدول الأجنبية وتنمية وتدعيم العلاقات المختلفة السياسية والاقتصادية والثقافية والفنية والعلمية ... الخ .

^١ د. مأمون الحموي ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٤٥

٤- ترؤس المفاوضات الدولية التي تجريها حكومته أو الإشراف عليها و توجيهها،
والسهر على حسن تنفيذ و رعاية المعاهدات و الاتفاقيات المعقودة مع الدول
الأجنبية.

٥- تحضير اجتماعات القمة و الاشتراك فيها، و ترؤس وفود بلاده إلى المؤتمرات
الدولية الهامة ، وكذلك إلى اجتماعات مجالس وزراء الخارجية في المنظمات
الدولية الإقليمية التي دولته عضو فيها ، وترؤس وفد بلاده في الاجتماعات
الرئيسية لمنظمة الأمم المتحدة أو إحدى المنظمات الدولية المتخصصة ... الخ .

٦- اقتراح تعيين السفراء والموظفين الدبلوماسيين والقناصل ومدراء الإدارات
المركزية واتخاذ الإجراءات اللازمة لتعيينهم في مناصبهم ، وإخطار الدول
المستقبلية بأمر تعيينهم أو استدعائهم .

٧- توقيع كتب اعتماد السفراء و كتب تفويض رؤساء الوفود و البراءات القنصلية
والإجازات القنصلية قبل عرضها لتوقيع رئيس الدولة .

٨- مراقبة نشاطات سفراء دولته في تنفيذ السياسية المقررة و تزويدهم بالتعليمات
والتوجيهات اللازمة ، و إطلاعهم بين حين و آخر على وضع بلادهم و أوضاع
العالم عبر اجتماعات دورية معهم ، و مطالعة تقاريرهم و رسائلهم و برقياتهم
المهمة وعرضها عند الضرورة و الأهمية على رئيس الدولة و على مجلس
الوزراء .

٩- الإشراف على حركة التعيينات والتقلات لموظفي وزارة الخارجية و خاصة
الدبلوماسيين منهم المعتمدين والعاملين في الخارج .

١٠- استقبال رؤساء البعثات الدبلوماسية الأجنبية الجدد الذين سيعتمدون لدى دولته
واستلام نسخة من كتاب اعتمادهم و من ثم مرافقة رئيس الدولة حال استقبالهم
لتقديم كتاب اعتمادهم .

١١- استقبال السفراء الأجانب المعتمدين لدى دولته والاستماع إلى مطالبهم
واقترحاتهم والإجابة على مذكراتهم ، وتسهيل مهامهم سواء مع وزارته أو
الوزارات و الأجهزة الحكومية الأخرى .

١٢- السهر على رعاية امتيازات و حصانات أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لدى دولته ، و الموظفين الدوليين و القنصليين العاملين في بلده.

١٣- اقتراح منح الأوسمة للسفراء الأجانب المعتمدين لدى دولته أو الشخصيات الأجنبية الهامة

١٤- استقبال الشخصيات الأجنبية الرسمية المدعوة لزيارة بلاده (١) .

٢- امتيازات و حصانات وزير الخارجية :

وزير الخارجية ينوب عن رئيس الدولة في تمثيل دولته في القيام بمهامها الخارجية ، و لذا فهو يتمتع خلال وجوده في بلد أجنبي في مهمة أو زيارة رسمية بامتيازات و حصانات مماثلة لتلك المقررة لرئيس الدولة ، أما إذا كان وجوده في البلد الأجنبي بصفة شخصية ، كأن كان مثلاً في إجازة أو كان يستشفى أو يستجم ، فلا يكون له الحق في المطالبة بهذه الحصانات والامتيازات لانقضاء مبرراتها ، و ذلك على خلاف الوضع بالنسبة لرئيس الدولة الذي قد يوجد في بلد أجنبي بصفة غير رسمية أو تحت اسم مستعار (٢) .

ونصت اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ ، في المادة ٢١/٢ على ما يلي: ((إذا اشترك رئيس الحكومة و وزير الخارجية و غيرهما من ذوي الرتب السامية في بعثة خاصة للدولة الموفدة ، فإنهم يتمتعون في الدولة المستقبلة أو في أية دولة ثالثة بالتسهيلات و الامتيازات و الحصانات المقررة في القانون الدولي بالإضافة إلى ما هو ممنوح منها في هذه الاتفاقية)) (٣)

المبحث الثالث

تقنين القواعد الدبلوماسية

اتفقت الدول على عقد مؤتمر دولي في فيينا سنة ١٩٦١ لعقد اتفاقية للعلاقات الدبلوماسية ، يتم بها تقنين القواعد العرفية ، والقانونية ، التي تجمعت ، وتواتر عليها

^١- د. محمود خلف ، النظرية و الممارسة الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٩٦ .

^٢- د. علي صادق أو هيف ، القانون الدبلوماسي ، مرجع سابق ، ص ٥٥ .

^٣- المادة ٢٢/١ من اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ .

العمل منذ سنين ولقد راعى المؤتمر ما أدخلته اتفاقية فيينا لسنة ١٨١٥ من قواعد وما أتت به اتفاقية هافانا سنة ١٩٢٨ من أحكام ، علاوة على الجهود الفقهية المختلفة في هذا الشأن ، ولقد توصل هذا المؤتمر إلى عقد اتفاقية شاملة جمعت شتات هذه القواعد وتم توقيعها ، وسميت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة ١٩٦١ .

وسوف نتناول هذا الموضوع في نقطتين :

- أولاً : مؤتمر فيينا لعام (١٨١٥)

يعتبر مؤتمر فيينا لعام (١٨١٥) وما أقره من قواعد دولية ثابتة حجر الأساس في بناء الدبلوماسية الحديثة . فقد اكتسبت بعده الخدمة الدبلوماسية أبعادها الخاصة كمهنة مميزة عن حرفة السياسي أو رجل الحكم وأصبحت لها قواعدها وإجراءاتها ومراسمها الخاصة بها .

لقد وضعت اتفاقية فيينا لعام ١٨١٥ حداً لفوضى الألقاب والمراتب الدبلوماسية وأرست قواعد الأسبقية بين الممثلين الدبلوماسيين ، فصانت بذلك كرامة المهنة . فبعد أن كان يطلق على الممثلين الدبلوماسيين شتى الأسماء والألقاب مثل وكلاء أو ممثلي البابا "Legates" وخطباء "Orators" وقاصدين رسوليين " Numcious " ومندوبين "Commissors" . ونواب "Pro ou cortor" ووكلاء " Agents " وسفراء "Ambassadors" وسفراء فوق العادة "Ambassadors Extra ordinary" (1) .

حصرت اتفاقية فيينا وما أعقبها من تعديلات أجريت عليها في مؤتمر اكس لاشايل (١٨١٨) درجات الممثلين الدبلوماسيين بأربع درجات هي :

- ١ . السفراء و ممثلوا البابا والقاصدون الرسوليون .
- ٢ . المندوبون فوق العادة والوزراء المفوضون .
- ٣ . الوزراء المقيمون Minis ters Resident .
- ٤ . القائمون بالأعمال Charge Affairs .

¹ د. عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٣٤ .
انظر , Charter of the united Bations and statute of the International cout of Jmstiee , P.10 .

و يجدر بنا أن نذكر أن القائمين بالأعمال يقومون بمهام نظامية ذات صفة دائمة ، حتى إذا كانت هذه المهام مؤقتة ، فيما إذا جرت في غياب رئيس البعثة أو عند شغور منصبه ، أطلق عليهم تسمية قائمين بالأعمال " بالوكالة " (1)

وبعد أن كانت الأسبقية الشغل الشاغل للممثلين الدبلوماسيين وما رافقها من جري وتدافع لاحتلال مكان الصدارة الذي يليق برؤساء دولهم (باعتبار السفير ممثلاً شخصياً 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 رسمياً دون المساس بوضع ممثلي البابا الخاص ودون اعتبار لمنزلة دولهم في القوة والمكانة والنفوذ (2) .

ومن الغريب أن تكون العلاقات الدبلوماسية والحصانات والامتيازات التي تترتب عليها قد تقررت منذ غابر الأزمان دون أن تقوم محاولات جديّة لتقنينها - على الصعيد الرسمي - إلا في محاولات لائحة فيينا لسنة ١٨١٥ ومؤتمر إكس لاشايبيل ١٨١٨ ، واتفاقية هافانا لسنة ١٩٢٨ ثم اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على أن ذلك يسهل تفسيره ، ذلك أن العرف هو الذي كان يحكم تلك الأمور في وقت كان له فيه - وليس للقاعدة المكتوبة - مكان الصدارة بين مصادر القانون الدولي ، كما كانت له اليد الطولى (3) .

- ثانياً : اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ :

لم يكن من باب الصدفة اختيار فيينا بالذات لاجتماع (مؤتمر الأمم المتحدة للعلاقات والحصانات الدبلوماسية) الذي بدأ أعماله بشهر مارس ١٩٦١ . ففي فيينا تم التصديق على أول اتفاقية لتحديد الوضع القانوني للممثلين الدبلوماسيين ومراتبهم عام (١٨١٥) كما رأينا وعلى الرغم من ضيق أبعاد المواضيع التي عالجها مؤتمر فيينا

¹ - د. فؤاد شباط ، الدبلوماسية ، منشورات جامعة حلب ، ١٩٨٢ ، ص ١٥ .

² - James Maccamy, conduct the New Diplomacy , Char per and Raw , 964 , P.7 .

³ - د. أحمد أبو الوفا ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٦ ، ص ١٧ .

الأول فقد كان بلا شك الأساس الذي بنيت عليه الجهود الناجمة لتقنين ما يسمى بالقانون الدبلوماسي لعام ١٩٦١ ، الذي نحن بصدد.

وجرت محاولات عديدة من أجل تقنين النظم الدبلوماسية منها ما قام به بعض الفقهاء وبعض المؤسسات العلمية لكنها لم تلق إلا نجاحاً محدوداً وكان معظمها جهوداً غير رسمية قام بها، إما الفقهاء مثل مشروع قانون بلو نتشلي (١٨٦٨) و مشروع فابور (١٨٩٠) و مشروع قانون بيسوا (١٩١١) و مشروع قانون فيليمور (١٩٢٦) و مشروع قانون ستراب (١٩٢٦) أو المؤسسات مثل نظام معهد القانون الدولي في كمبردج (١٨٩٥) و مشروع اتفاقية المعهد الأميركي للقانون الدولي ١٩٢٥ وقرار معهد القانون الدولي في نيويورك ١٩٢٩ ومشروع اتفاقية الامتيازات والحصانات الدبلوماسية الصادر من معهد كلية الحقوق جامعة هارفرد ١٩٣٢ (١) .

وقد حاولت عصبة الأمم إحراز بعض التقدم ضمن الإطار الأوسع لتقنين القانون الدولي فاتخذت الهيئة العامة العمومية لعصبة الأمم في دورها الخامس قراراً مؤرخاً في ٢٢ أيلول ١٩٢٤ تروجو من مجلس العصبة أن يعمل على تأليف لجنة خبراء في الحقوق الدولية تقوم بمهمة التقنين ، وقد تم ذلك بالفعل وبدأت اللجنة بدراسة قضايا الجنسية ، ومسئولية الدول والمياه الإقليمية ، وعهدت إلى تأليف لجنة لدراسة النظم الدبلوماسية والقنصلية عينت لها مقررراً السيد دينا " Dina " .

إلا أن جمعية العصبة غضت النظر عن المواضيع المتعلقة بالقانون الدبلوماسي، وقد بررت ذلك بصعوبة الوصول إلى اتفاق ، وان الموضوع ليس بالأهمية التي تتطلب إدراجه في جدول الأعمال ، وبالمقارنة مع هذا الفشل حقق المؤتمر الدولي السادس للدول الأمريكية المعقود في هافانا سنة ١٩٢٨ نجاحاً في التوقيع على اتفاقية التمثيل الدبلوماسي الشامل لكل المواضيع ولكن الآثار القانونية لهذا التقنين كانت إقليمية لا تشمل سوى عدد معين من دول نصف الكرة الغربي

¹د. عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٣٥
انظر في هذا الخصوص :

Harvard law school, Research in International law V.I,Diplomatic Privileges and Immunities (can bruje , Massatch ues : Harvard press,1932) P.P145-187

وجاءت الأمم المتحدة لتكمل المسيرة التي بدأتها عصبة الأمم بنجاح أكبر ، فاستطاعت الوصول إلى اتفاقية دولية خاصة بالعلاقات والحصانات الدبلوماسية هي اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ وقد قامت لجنة القانون الدولي ، التي أعدت الاتفاقية بتقنين الأعراف الموجودة وحاولت في نفس الوقت حل بعض الأمور التي كانت محلاً لخلاف في الرأي حول مدى تطبيقها .

ويرجع تقنين القواعد المذكورة إلى الجلسة الأولى للجنة عام ١٩٤٩ وعلى أثر القرار ٦٨٥ الصادر عن الجمعية العامة في ٥ ديسمبر ١٩٥٢ ، انتهت اللجنة عام ١٩٥٨ من إعداد مشروع مواد حول العلاقات والامتيازات الدبلوماسية كان أساس مؤتمر الأمم المتحدة الذي عقد في فيينا في الفترة من ٢ مارس إلى ١٤ أبريل ١٩٦١ والذي تمخضت عنه اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ والتي تبناها المؤتمر بأغلبية ٧٢ دولة وامتناع دولة واحدة ، ولم تعترض عليها أي دولة .

وتتألف الاتفاقية من ثلاث وخمسين مادة ، وألحق بها بروتوكولان اختياريان ، أحدهما يخص اكتساب الجنسية والثاني يتعلق بالتسوية الإلزامية للمنازعات الخاصة بتطبيقها وتفسيرها وذلك برفع الأمر إلى محكمة العدل الدولية أو اللجوء إلى التحكيم .

وتسري الاتفاقية بين أطرافها ، إلا أن عدم الانضمام إليها لا ينفي إمكانية تطبيق قواعدها التي هي في نفس الوقت قواعد عرفية معترف بها بين الدول ^(١) .

وقد تباين مواقف الدول عند ارتباطها بالاتفاقية (بالتصديق أو الانضمام) وذلك إما : بوضع تحفظات على العديد من نصوصها سواء تلك الخاصة بالدول التي لها حق التوقيع أو الانضمام إلى الاتفاقية ، أو بالتأكيد على أن الانضمام إلى الاتفاقية لا يعني اعترافاً بدولة .

^١- د. أحمد ابو الوفا ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ١٨ - ١٩ .

الباب الثاني

البعثات الدبلوماسية

إن التقدم الذي حصل في أوروبا في العصور الحديثة ، و ازدياد التشابك في العلاقات والمصالح الدولية ، قد اضطر قادة الأمم إلى الاعتراف بأن الصلات الدائمة خير من الانعزال والتحفز الشديد ، لاسيما وإن الظروف السياسية التي اجتازتها أوروبا في القرن الخامس عشر كانت قد زجت الدول في مفاوضات مستمرة رأت منها أن المراسلات كانت غير كافية في كثير من الأحيان إزاء تعقد تلك المفاوضات وتشابكها و انه لابد من إرسال رسل أو وزراء خصيصاً لهذا الغرض . وفي القرن السادس عشر بدأت بعض الدول بإيفاد ممثلين لها لدى الدول الأخرى .

وهكذا نشأ نظام البعثات الدبلوماسية الدائمة الذي انتشر منذ صلح " وستفاليا " سنة ١٦٤٨ فأصبح سائداً في العالم فالتمثيل الدبلوماسي الدائم هو إذاً من مواليد العصر الحديث .

و في دراستنا للبعثات الدبلوماسية الدائمة سوف نتبع التقسيم التالي :

الفصل الأول : كيفية إقامة العلاقات الدبلوماسية .

الفصل الثاني : حقوق و واجبات البعثة الدبلوماسية .

الفصل الثالث : الحصانات و الامتيازات الدبلوماسية و سندها القانوني .

الفصل الرابع : الدبلوماسية المعاصرة و متطلباتها .



الفصل الأول

كيفية إقامة العلاقات الدبلوماسية

أشارت لجنة القانون الدولي إلى أن النمط الرئيسي لإقامة علاقات دبلوماسية بين دولتين يتجلى في افتتاح سفارتين بينهما ، و لم يعد مألوفاً تهالك السفراء و تدافعهم لاحتلال موقع الصدارة دفاعاً عن مكانة ملوكهم و رؤسائهم ، والبعثة الدبلوماسية بحاجة إلى خدمات أشخاص هم مساعدو رؤساء البعثات الدبلوماسية.

و في دراستنا لكيفية إقامة العلاقات الدبلوماسية ، سوف نتبع التقسيم التالي :

المبحث الأول : إقامة العلاقات الدبلوماسية .

المبحث الثاني : مراتب المبعوثين .

المبحث الثالث : مساعدو رؤساء البعثات .

المبحث الأول

إقامة العلاقات الدبلوماسية

تفتتح البعثة الدبلوماسية عادة بعد مرورها بعدد من الخطوات الدبلوماسية ، فقد جرى العرف بين الدول أن تتم عملية افتتاح البعثة الدبلوماسية على النحو التالي :

• أولاً : اختيار رئيس البعثة :

يعتبر التمثيل الدبلوماسي مظهراً من مظاهر سيادة الدولة ، وحقاً مقررراً للدول تامة السيادة ويعرف إيفاد البعثات للدول الأجنبية بالتمثيل الدبلوماسي الإيجابي واستقبالها بالتمثيل الدبلوماسي السلبي ⁽¹⁾ .

وإن مسألة اختيار رئيس البعثة الدبلوماسية ، تعتبر من المسائل الداخلية التي يقررها قانون ونظام الدولة الداخلي ، فليس هناك شروط تفصيلية يشترطها القانون الدولي على الدول في اختيار مبعوثيها الدبلوماسيين ⁽²⁾ .

¹ - د. أحمد محمود جمعة ، الضوابط القانونية والعملية للتنظيم الدبلوماسي والقنصلي ، معهد الدراسات الدبلوماسية ، الرياض ، ٢٠٠٥ ، ص ١٩ .

² - د. سعيد بن سلمان العبري ، العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق ، مرجع سابق ، ص ٣٧ .

ونصت المادة السابعة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ على أنه "يجوز للدولة المعتمدة ، مع مراعاة أحكام المواد ٥ ، ٨ ، ٩ ، ١١ " أن تعين موظفي البعثة بحرية ، ويجوز للدولة المعتمد لديها أن تقضي في حالة الملحقين العسكريين أو البحريين أو الجويين ، موافاتها بأسمائهم مقدماً للموافقة عليها " (١) .

ومفاد هذا النص أن الدولة لها الحرية الكاملة في اختيار مبعوثيها في الدول الأجنبية ، لأن مرد ذلك هو سيادة الدولة ، ولا تعقيب عليها في ذلك .

وهدف الدول في اختيار رؤساء بعثاتها لدى الدول الأجنبية هو الحصول على مرشحين لائقين ، ومن الأمور المألوفة حديثاً أن تكون رئاسة البعثة الدبلوماسية تحت مسؤولية شخص واحد .

أي أن الممثل الرسمي للبعثة الدبلوماسية هو رئيس تلك البعثة الذي قد يكون سفيراً أو وزيراً مفوضاً أما المبعوثون الآخرون الذين يعملون مع رئيس البعثة الدبلوماسية فهم في الواقع مساعدون يتدرجون من درجة مستشار إلى سكرتير أول وثان وثالث وملحق دبلوماسي وموظفين آخرين (٢) .

وكانت شروط وأحكام اختيار الدبلوماسي تخضع لمشئئة الحكام ، وتتطلب بعض المواصفات الخلقية والجسدية والتحلي بالأدب وفصاحة اللسان وحسن المظهر، والصبر والحكمة، وفن المخاطبة ، والمعرفة الدقيقة بأحوال البلد الموفد لها ، سياسياً وجغرافياً وعسكرياً وثقافياً . هذه الشروط ما زالت سائدة نسبياً حتى اليوم لاختيار الدبلوماسي على الرغم من التطورات التي شهدتها شروط الاختيار ومع تطور الدولة والسيادة والمبادئ الديمقراطية ، وتطور مفهوم الوظيفة العامة وأنظمتها العامة وأنظمتها لم يعد الاختيار يخضع لاعتبارات الولاء للأسرة الحاكمة ، أو وقفاً على فئات ميسورة، بل أصبح يخضع لشروط سلك الوظيفة العامة وأنظمتها التي تعتمد

¹ Simmonds k. R. " the Relation of Diplomatic Immunitys " , I . c . L . Q . , XII , 1962 , P.568

² د. سعيد بن سلمان العبري ، العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق ، مرجع سابق ، ص ٣٨

على مبدأ الجدارة والاستحقاق ومبدأ المساواة بين المواطنين خاصة المساواة بين الرجل والمرأة التي كانت مستبعدة من الوظيفة الدبلوماسية^(١) .

وبعودة إلى عصر الملكيات نجد أن مفهوم الصفة التمثيلية " لرئيس البعثة " خلال حقبة طويلة من الزمن في تاريخ العلاقات الدبلوماسية كانت تشير إلى رئيس الدولة ، وكانت هذه الصفة آنذاك مفهومة وصائبة ، إلا أنه بعد انتهاء الملكيات المطلقة فإن هذه الصفة التمثيلية بدأت تفقد عملياً كامل أهميتها حتى تلاشت في يومنا هذا ، ورئيس البعثة هو ممثل الدولة بمجموع أجهزتها^(٢) .

واختيار رئيس البعثة الدبلوماسية هو اعتراف بموهبة هذا الشخص أكثر منه مكافأة ولهذا فإن المتوقع منه أن يحمل إلى منصبه نظرة عريضة إلى وظائفه والذي سوف يقوم بها بمرونة وبمبادرة وبتأكيد فهي للذات وباعتبار أنه أتى للدبلوماسية من الخارج فإن غالباً ما يكون له أثر تجديدي على زملائه الجدد .

• ثانياً : موافقة الدولة المرسل إليها رئيس البعثة :

وقبل تقديم سفير ما أوراق اعتماده إلى دولة ، يجب على دولة الإيفاد أن تتأكد من موافقة الدولة المعتمد لديها على ترشيح هذا السفير ويمكن للدولة المرشحة لأن تكون دولة معتمد لديها أن ترفض ترشيح سفير ، ولا تلزم هذه الدولة بالإفصاح عن الأسباب التي دفعتها إلى رفض ترشيح سفير لديها.

وهذا ما أشارت إليه المادة التاسعة الفقرة الأولى من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية حيث نصت على : (يجوز للدولة المعتمد لديها ، في جميع الأوقات ودون بيان أسباب قرارها ، أن تعلن الدولة المعتمدة أن رئيس البعثة أو أي موظف دبلوماسي فيها شخص غير مرغوب فيه ، أو أن أي موظف آخر غير مقبول . وفي هذه الحالة تقوم الدولة المعتمدة حسب الأحوال ، إما باستدعاء الشخص المعني أو بإنهاء خدمته في البعثة . ويجوز إعلان شخص ما غير مرغوب فيه أو غير مقبول قبل وصوله إلى إقليم الدولة المعتمد لديه)^(٣) .

¹ د. علي حسين الشامي ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٢٣ .

² د. محمود خلف ، النظرية والممارسة الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ١٠٨ .

³ I . C . L . Q . , X II , 1962 , P.568

وإن حق الدولة في اختيارها للأقطار التي تود إنشاء علاقة دبلوماسية معها ليس حقاً مطلقاً. ذلك أن الدول المستقبلية لمبعوثي غيرها من الدول الأخرى غير ملزمة بقبول أي مبعوث كان ، لأنها هي الأخرى حرة في تدبير شؤونها الداخلية والخارجية هذا حين تكون مستقلة استقلالاً كاملاً غير منقوص .

وإذاً يكون موضوع قبول الدبلوماسيين من الخارج موضوعاً تقدر فيه موضوع الجوانب والمصالح . والقاعدة العامة التي تدير عليها الدول بصورة عامة هي أن تحصل الدولة الموفدة موافقة الدولة الثانية على مرشحها سلفاً .

والمعروف أن هذه الموافقة ما هي إلا موافقة مبدئية . وحين نجد خلال مدة ممارسته لواجباته كمبعوث لدولة أجنبية ما يدعو إلى عدم بقاءه ، فإن لها الحق في أن تتخذ الإجراءات لكي تمنع استمرار عمله في بلادها . وهناك أمثلة عديدة على رفض الدول بقبول أو استمرار المبعوثين الدبلوماسيين .

ففي عام ١٨٣٢ رفضت الحكومة الروسية قبول السيد سترا تفورد كاننج "SIR Stra tford canning" أن يكون سفيراً لبريطانيا في بلادها ومن الأمثلة المشهورة الأخرى ، رفض الحكومة الإيطالية قبول المستر كيللي " Keilly " الذي عينته الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٨٨٥ ليكون سفيراً لها في روما ، ومن الجدير بالذكر أن رفض الحكومة الإيطالية لمستر كيللي كسفير للولايات المتحدة الأمريكية في بلادها كان يستند على حجة أن السفير المذكور هاجم الحكومة الإيطالية سنة ١٨٧١ لضمها دولة البابا إليها (١) .

ومن التطبيقات الحديثة على رفض الدول لترشيح سفراء دول أخرى :

١. رفضت بريطانيا في كانون الثاني / يناير ١٩٩٢ قبول ترشيح أحمد سليمان سفيراً للسودان في لندن .
٢. رفضت السعودية في آذار / مارس ١٩٩٤ ترشيح إدوارد غنيم سفيراً للولايات المتحدة في الرياض .

¹ - د. سعيد بن سليمان العبري ، العلاقات الدبلوماسية بين النظرية و التطبيق ، مرجع سابق ، ص ٤١ .

وتشير الممارسات الدبلوماسية إلى إن بعض الدول تحاول أحياناً التأثير على الدولة المعتمد لديها في رفض قبول ترشيح سفير أجنبي ومثال ذلك حاولت الولايات المتحدة منع سويسرا في نيسان عام ١٩٨٨ من قبول ترشيح محمد حسين مالك سفيراً لإيران في سويسرا وكان المسوغ الذي قدمته الولايات المتحدة الأمريكية هو أن السفير الإيراني المرشح لعب دوراً في احتجاز الرهائن الأمريكيين في طهران بين تشرين الثاني ١٩٧٩ و كانون الثاني ١٩٨١ (١) .

في عام ١٩٨١ رفضت الحكومة الهندية ترشيح السيد " George B. craffin " كمستشار للولايات المتحدة في دلهي و أرجعت السبب إلى أنه تورط في أعمال ضد استقلال بنجلادش (٢).

ولقد وجدت الدول المختلفة من تجاربها الطويلة أن خير طريقة لنجاح الدبلوماسية هي أن تستشير الدول المضيضة قبل إرسال المبعوثين ، وتتم عملية الموافقة هذه إما عن طريق الاتصال بسفارة تلك الدولة أو عن طريق من يمثلها في عاصمتها . والغاية من اتخاذ مثل هذه الإجراءات من قبل الدول جميعاً هي تفادي الوقوع في مشاكل هي في غنى عنها . كذلك فإن أخذ الموافقة أصبح اليوم من الأمور الضرورية لنجاح البعثة الدبلوماسية في عملها .

والشيء الذي يجب معرفته هنا هو أن أخذ موافقة الدولة المضيضة على تعيين المبعوث الدبلوماسي يتم بصورة غير رسمية .

وأخذ موافقة الدولة المضيضة على مرشح الدولة الموفدة مسبقاً وبشكل ودي وغير رسمي يرفع الحرج عن الدولة المعتمدة ، لأنه في حال أصرت الدولة الموفدة على تعيين ممثلها دون استشارة الدولة المضيضة وبشكل منفرد ، هنا تكون الدولة المعتمدة وضعت نفسها تحت رحمة الدولة المضيضة في قبول أو رفض مرشحها ، فهي ليست مجبرة على القيام بمثل هذا العمل الذي قد يسيء إلى سمعتها الدولية وعلاقاتها مع الدول الأخرى .

¹ د. غسان الجندي ، الدبلوماسية الثنائية ، المعهد الدبلوماسي الأردني الطبعة الأولى ، ١٩٩٨ ، ص ١٨

² Nahilk S E , " Development Of Diplomatic Law , O P . Cit. , P. 354

• ثالثاً : تعيين رئيس البعثة :

رئيس البعثة الدبلوماسية هو الشخص المعين من قبل حكومته ليرأس البعثة الدبلوماسية لدولته في دولة أخرى بعد موافقة الدولة المستقبلة . وتأتي مرحلة تعيين رئيس البعثة بعد مرحلة الاختيار . ويقصد بمرحلة تعيين الرئيس ، الطريقة التي يتم بواسطتها تعيينه : أي الكيفية التي يتم فيها ذلك . هذا وإن الكيفية التي يتم بها تعيين رئيس البعثة الدبلوماسية مسألة داخلية تقررها نظم الدولة وقوانينها .

فكما أن للدولة حرية استقبال رؤساء بعثاتها فإنها كذلك حرة في تقرير طريقة هذا الاختيار أيضاً . وإذا كانت الدول تتبع بصورة عامة قواعد مقبولة . أو بصورة أدق قواعد يقرها العرف السائد بينها ، فإن كيفية التعيين تتم حسب مراسيم تتقارب أساساً وإن اختلفت تفصيلاً^(١) .

ومع ذلك يجب على الدولة المرسلّة الحصول على موافقة الدولة المستقبلة قبل إرسال رئيس بعثتها لاستلام عمله فيها وهذا ما نصت عليه المادة الرابعة الفقرة الأولى من اتفاقية فيينا حيث جاء فيها " يجب على الدولة المعتمدة التأكد من قبول الدولة المعتمد لديها للشخص المزمع اعتماده رئيساً للبعثة المنشأة فيها " .

وقد حسمت المادة الرابعة الفقرة الثانية من اتفاقية فيينا أمراً كان مدعاة لإثارة المشاكل والإحراج بين الدول حيث نصت على عدم إلزام الدولة المستقبلة بإبداء أسباب الرفض "لا تلزم الحكومة المعتمد لديها بإبداء أسباب رفض القبول للدولة المعتمدة" (٢) .

وهناك عدة أسباب للرفض تقدرها الدولة المستقبلة ، منها مواقف الشخص المقترح العدائية من الدولة المستقبلة ، أو سمعته السيئة التي اكتسبها حين كان عضواً في البعثة الدبلوماسية لدولته في الدولة المستقبلة بمرتبة أقل ثم تدرج في سلم السلك الدبلوماسي في دول أخرى حيث وصل إلى مرتبة سفير ، أو لأنه قد سبق وأن رفض

^١ د. سعيد بن سلمان العبري ، مرجع سابق ، ص ٤٤

^٢ د. عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٧٧

أو أعلن أنه شخص غير مرغوب فيه ، أو لأنه مزدوج الجنسية ، إحداهما جنسية الدولة التي يراد اعتماده لديها .

وكمبدأ فإن كل دولة تحدد عادة هذا التعيين عن طريق تشريع خاص لهذا الغرض ، ويتم التعيين عادة بقرار من رئيس الدولة أو بمرسوم بناء على اقتراح وزير الخارجية (ويفضل نظراً لبعض الاختلافات بالتعيين لرئيس البعثة أو أحد أعضائها بين دولة وأخرى ، العودة إلى التشريعات الوطنية لمعرفة الجهة التي تختص بتعيين أعضاء البعثة وما يتبع في تعيينهم من إجراءات ، وبغض النظر عما يتخذ القرار لتعيين رئيس البعثة فإن هذا المبدأ مرهون بشرط مسبق وهو : بما أن الغرض من التمثيل الدبلوماسي هو توثيق العلاقات بين الدولتين والعمل على استمرار حسن التفاهم بينهما ، فلقد جرى العرف (وبالذات بخصوص رئيس البعثة) على أن تتشبهت الدولة المعتمدة قبل تعيين مبعوثيها لدى دولة أخرى من قبول هذه الدولة له ، أو حسب الاصطلاح الدبلوماسي أن يكون شخصاً مرض عنه آخذين بالاعتبار أن الدولة المعتد لديها كامل الحق بالاعتراض على الشخص المزمع تعيينه دون إبداء الأسباب التي تدعو لذلك ^(١)

إلا أنه في بعض الحالات يكون مفيداً لو قدمت الدولة الراضة توضيحاً على سبيل المجاملة للدولة المعتمدة ، وذلك لتدعيم الهدف الأسمى للتبادل الدبلوماسي بين الدولتين وتجنب الحزازات بينهما أو تخفيف آثار الإهانة التي قد يسببه الرفض للدولة المعتمدة .

وفي حالة تبادل رؤساء البعثات لأول مرة ، تعرض كل من الدولتين اسم الشخص الذي ترشحه لتمثيلها في البلد الآخر عن طريق الجهة التي قامت بنقل الرغبة في تبادل العلاقات الدبلوماسية ، أما إذا كانت العلاقات الدبلوماسية الدائمة قائمة وقررت الحكومة استبدال رئيس بعثتها ، فعلى رئيس البعثة بمجرد أن تصله تعليمات حكومته بنقله أن يعد مذكرة يرفق بها تاريخ حياة المرشح الجديد وتتضمن اسمه الكامل وتاريخ ميلاده وحالته الاجتماعية (متزوج ، أعزب ، أرمل ، عدد الأولاد ،

^١ د. محمود خلف، النظرية والممارسة الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ١١١

الخ ...) ونبذة عن ثقافته والوظائف التي يشغلها والألقاب التي حصل عليها ، ويذكر فيها رغبة الحكومة بتعيين السفير (أو الوزير المفوض) ويسمى هذا الطلب بطلب الموافقة على تعيين السفير أو الوزير المفوض ويقوم رئيس البعثة بتقديم هذه المذكرة بنفسه إلى وزير الخارجية .

أما الرد على الطلب فقد يستغرق وقتاً يمكن أن يصل إلى شهر ، أما إذا ازدادت المدة عن ذلك فيمكن اعتبار التأخير في الرد دليلاً على تردد الدولة في قبول المرشح وأنه غير مقبول ، فالسكوت لا يعني الرضا ، لأن الموافقة الصريحة شرط أساسي للتعيين ولكي تعبر الدولة عن استيائها لرفض مرشحها تلتجئ إلى تأخير تسمية مرشح جديد وتكلف أحد أعضاء البعثة القيام بالأعمال بالنيابة (1) .

وأخيراً ، فإن منح الموافقة ، يتم طلبه بواسطة رئيس البعثة المنتهية مدة خدمته أو من القائم بالأعمال بالنيابة ، أو من وزير خارجية الدولة المعتمدة بواسطة سفير الدولة المستقبلية لدى الأخرى ، أو عبر طرق دبلوماسية أخرى ، وعادة يرفق مع طلب منح الموافقة نبذة مفصلة عن حياة الشخص المقترح تعيينه رئيساً للبعثة .

• رابعاً : تقديم المبعوث أوراق اعتماده :

بعد صدور مرسوم من رئيس الدولة بتعيين المرشح بالتمثيل الدبلوماسي يصبح ذلك المرشح موظفاً عمومياً تابعاً للدولة ويكتسب صفة الممثل الدبلوماسي ، والممثل الدبلوماسي موظف ينحصر عمله في الأساس في تمثيل بلاده لدى دولة أخرى ويعكف أول ما يعكف عليه ، هو على دراسة أحوال الدولة التي سيسافر إليها ، ويستند المبعوث الدبلوماسي الجديد على تقارير سلفه المحفوظة في وزارة الخارجية وعلى نصائح زملائه الذين سبقوه في التمثيل في تلك الدولة . وبعد إنجاز رئيس البعثة الدبلوماسية دراسته الأساسية المركزة عن البلد الذي سيعمل فيه يسلم عادة من قبل دولته أوراق الاعتماد التي يجب عليه أن يقدمها إلى رئيس الدولة التي اعتمد لديها حال وصوله إليها .

¹ - د. عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٧٨ .

وفي الموعد المعين يتوجه السفير إلى المقر الرسمي لرئيس الدولة لتقديم النسخة الأصلية من أوراق الاعتماد "Letters of Credence" مصحوبة بأوراق استدعاء سلفة "Letter Recall" ويتم ذلك عادة بمراسم 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 دون تمييز مهما كانت العلاقات بينها وبين دولة السفير ، وقد جرت العادة على أن يلقي السفير الجديد كلمة أمام رئيس الدولة المستقبلية عند تقديم أوراق اعتماده ويجري إعداد هذه الكلمة في وقت سابق بالاتفاق مع وزارة خارجية السفير ، وفي معظم الأحيان تكون الكلمة مكتوبة ويفضل ذلك دفعاً لأي موقف حرج قد ينشأ لو كانت الكلمة مرتجلة ومهما كانت العلاقات متوترة بين البلدين فيجب عدم إثارة أي مما له علاقة بالخلافات وحصر موضوع الكلمة بالمجاملات قبل تبليغ رئيس دولة السفير إلى رئيس الدولة المعتمد لديها ، وعزم السفير على بذل كل ما في وسعه لتدعيم روابط الصداقة والتعاون بين شعبي وحكومتي البلدين ، والإشادة بشعب الدولة المستقبلية ورئيس دولتها (1) .

ويباشر رئيس البعثة عمله عند تقديم أوراق اعتماده إلى رئيس الدولة المستقبلية و عند إرسال نسخة من هذه الأوراق إلى وزارة الخارجية في تلك الدولة .

المبحث الثاني

مراتب المبعوثين

في البداية لابد من الاطلاع على مدلول بعض التعبيرات الدبلوماسية و هذا ما اقترحه الوفد الهولندي إلى مؤتمر فيينا و أقره المؤتمر و إننا نقبس فيما يلي عن المادة الأولى من اتفاقية فيينا هذه التعبيرات :

١- يقصد بتعبير ((رئيس البعثة)) الشخص الذي تكلفه الدولة المعتمدة التصرف بهذه الصفة .

٢- يقصد بتعبير ((أفراد البعثة)) رئيس البعثة و موظفو البعثة .

¹ -د. عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٧٩ .

٣- يقصد بتعبير ((موظفو البعثة)) الموظفون الدبلوماسيون و الموظفون الإداريون والفنيون و مستخدمو البعثة .

٤- ((الموظفون الدبلوماسيون)) هم موظفو البعثة ذوو الصبغة الدبلوماسية .

٥- يقصد بتعبير ((المبعوث الدبلوماسي)) رئيس البعثة أو أحد موظفيها الدبلوماسيين .

٦- ((الموظفون الإداريون و الفنيون)) هم موظفي البعثة العاملين في خدماتها الإدارية و الفنية .

٧- يقصد بتعبير ((الخادم الخاص)) من يعمل في الخدمة المنزلية لأحد أفراد البعثة ولا يكون من مستخدمي الدولة المعتمدة .

٨- يقصد بتعبير ((دار البعثة)) المباني و أجزاء الأبنية و الأراضي الملحقة بها بغض النظر عن مالكتها ، المستخدمة في أغراض البعثة ، بما فيها منزل رئيس البعثة .

تلك هي التعابير الواردة في المادة الأولى من الاتفاقية و المقصود بها الدلالة على معاني بعض التعبيرات الواردة في أحكام الاتفاقية لإيجاد تفسير لها .

و من الجدير بالذكر أن وفد الولايات المتحدة الأمريكية قد اقترح إضافة العبارة الآتية إلى الفقرة ٤/ أعلاه و هي ((بما فيهم الملحقون العسكريون و البحريون و الجويون و غيرهم من الملحقين ذوي الاختصاص / و قد وافق المقرر على هذا الاقتراح إلا أن المؤتمرين لم يجدوا ضرورة له)) .

و كذلك فقد اختلف على تعريف لفظة ((الأسرة)) و ((الأولاد)) و على ذلك يترتب على الدول أن تقرر في تشريعاتها الداخلية هذا التعريف المزدوج أي تحدد القرابة و السن الأعلى للأولاد من أجل الاستفادة بالاستصحاب من الامتيازات و الحصانات المقررة في أحكام الاتفاقية ^(١) .

^١ - المادة ١/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ .

انظر د. فواد شباط ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٧٣ .

من أكثر مواضيع الدبلوماسية إرباكاً لعقول الناس (ربما بعد موضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية) هو موضوع المراتب الدبلوماسية . والأدهى من ذلك أن هذا الموضوع يزداد تعقيداً كل يوم . فرأس السفارة يحمل لقب " سفير فوق العادة مفوض " ولكنه يدعى عادة " سفير " فهل هناك فرق بين التسميتين ؟ لقد أضيف عبارة " فوق العادة " في الماضي لإضفاء صفة التبجيل والرفعة على بعض السفراء لتمييز سفراء الدول العظمى عن بقية زملائهم . أما صفة " مفوض " فكانت - ولا تزال - تعني تخويل السفير بإجراء مفاوضات في المسائل التي تتعلق بالعمل الدبلوماسي الاعتيادي . وكلما صعبت طرق الاتصال والمواصلات تمتع السفير بصلاحيات أوسع . أما اليوم فقد فقدت هاتان الصفتان معناهما حين أصبح كل سفير سفيراً فوق العادة مفوضاً "Ampassadar Ex traordinary Poleten tiary"

وإذا ما خول سفير بتوقيع معاهدة فلا يكفي ما يتمتع به من صفة التفويض العامة بل يجب منحه صلاحيات كاملة خاصة " Full Power " ومن بقايا مراتب الماضي القريب " مبعوث فوق العادة ووزير مفوض " .

فقد كان الوزراء المفوضون يترأسون البعثات الدبلوماسية من درجة مفوضية . وكانت المفوضيات هي الشائعة في التمثيل الدبلوماسي ما خلا التمثيل بين الدول الكبرى . أما اليوم فقد حلت السفارات محل المفوضيات بصورة عامة وكاد أن يختفي لقب وزير مفوض (١) .

أولاً : مؤتمر فيينا وبروتوكول إكس لاشابل :

إن التصنيف للدرجات الدبلوماسية ، ترجع في أسسها إلى القواعد التي تم الاتفاق عليها في كل من مؤتمر فيينا (١٩ آذار لعام ١٨١٥) وبروتوكول إكس لاشابل (٢١ تشرين الثاني لعام ١٨١٨) وقد بقيت المقررات الخاصة بأصناف ودرجات الممثلين الدبلوماسيين معمولاً بها إلى اليوم ، بالنظر لأنها مريحة وملائمة .

^١ د. عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٩٠ .
انظر بهذا الخصوص د. أحمد محمود جمعة ، الضوابط القانونية والعملية للتنظيم الدبلوماسي القنصلي ، مرجع سابق ، ص ٢٠ .

Charles W. Thayer , Diplomat , New York , Harper , 1959 , P. 122 .

وتتضمن قرارات مؤتمري فيينا و إيكس لاشابل الخاصة بتصنيف الدرجات الدبلوماسية الأصناف التالية :

١. يشمل السفراء ومبعوثي البابا الذين يسمون بالقاصدين الرسولين " Nonce " أو بالوكلاء الذي يطلق عليهم " LEGATE " ويتمتع السفراء بالامتيازات خاصة كونهم يمثلون أعلى درجة للتمثيل الدبلوماسي وكونهم الممثلين الشخصيين لرئيس الدولة ويحق لهم طلب مقابلة رئيس الدولة في أي وقت ، كما أنهم يتقدمون على غيرهم من الأصناف في الاحتفالات الاجتماعية الرسمية . وإذا كان المعتقد في القديم أن إرسال السفراء كان وفقاً على الدول الكبرى ، إلا أن هذا الإجراء فقد مفعوله ، في الوقت الحاضر ، لأن الاعتقاد قد زال ، وكون الدول الصغيرة ، أخذت ترسل بالفعل سفراء أيضاً إلى الدول الأخرى مؤكدة أن إرسالها السفراء لدليل على اهتمامها بتوثيق العلاقات مع غيرها . ويرى بعض الخبراء أن امتيازات السفراء فقدت الكثير من أهميتها ، وذلك لأن أهم ميزة لهم وهي ميزة مقابلة رئيس الدولة في أي وقت ، قد فقدت قوتها أيضاً ، وذلك لأن أغلب الدول اليوم تتمتع بقسط كبير من الحكم الدستوري الذي لا يسمح مقابلة رئيس الدولة بدون المرور بوزير الخارجية .

٢. المندوبون فوق العادة ومبعوثي البابا من الدرجة الثانية ، وهؤلاء جميعاً يعتبرون الممثلين للدولة وليس لشخص رئيس الدولة ، كما أنهم يأتون في الدرجة بعد السفراء من حيث الأسبقية (Precedence) كما أن ممثلي الصنف الثاني لا يحق لهم كما هو الحال مع السفراء طلب مقابلة رئيس الدولة في أي وقت .

إن المندوبين فوق العادة كانوا في القديم يوفدون بمهام مؤقتة ولذلك سموا بمندوبين " فوق العادة " ولكن مهمتهم اليوم أصبحت دائمة ، وأصبحوا يلقبون بالوزراء المفوضين كانت قد أوجدت في مؤتمر فيينا ، و الغرض من ذلك وتحاشي المنازعات التي تحصل من جراء إرسال السفراء ، و أن وظيفة نائب القاصد الرسولي تشتمل على كونه يقوم بأعمال القاصد الرسولي (1) .

¹ - د. سعيد بن سلمان العبري ، العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق ، مرجع سابق ، ١٣٨ .
انظر ابراهيم محمد شجر، المسميات الدبلوماسية و المهام الوظيفية، الدبلوماسية، العدد ٧ ، ١٩٩٥ ، ص ٢٤ .

٣. الوزراء المقيمون " Minister resident " وإذا كان لقب " المقيم " يستعمل في القديم على دوام بقاء الممثل الدبلوماسي وللتمييز بينه وبين الممثل المؤقت فإنه اليوم يقتصر على ممثلي هذا الصنف فقط ، والجدير بالذكر أن هذا الصنف أدخل بموجب التعديل الذي تم في مؤتمر إيكس لاشابل عام ١٨١٨ ليأتي بعد درجة الوزراء المفوضين ولتسبق درجة القائمين بالأعمال .

٤. القائمون بالأعمال " وكان يطلق عليهم تسمية (مصلحتكذار) في الدولة العثمانية " ويعتمدون من قبل وزير الخارجية ، ويقدمون أوراق اعتمادهم إلى وزير الخارجية للدولة التي يعتمدون لديها (١) .

والقائمون بالأعمال هم على نوعين :

أ- القائمون بالأعمال (بالوكالة) : وهم الذين يقومون بمقام رئيس البعثة في حالة غيابه أي أنهم يقومون بمهام رئيس البعثة ، وفي حالة انتقال أو تغيير رئيس البعثة وإلى أن يتم تعيين أو وصول رئيس البعثة الجديد .

ب- القائمون بالأعمال (أصالة) : وهم رؤساء البعثات الدبلوماسية في بلد من البلدان ، والقائم بالأعمال بالوكالة يأتي تصنيفه بعد القائم بالأعمال بالوكالة أصالة (٢) .

ثانياً : اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ :

ومن أهم التغيرات التي طرأت على قواعد مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ التي أرست أصول مراتب رؤساء البعثات الدبلوماسية هي حذف مرتبة المندوب البابوي الذي كان يرسله البابا في مهمات خاصة ، ومرتبة الوزراء المقيمين حيث لم يعد لهما وجود في التعامل الدبلوماسي واكتفت المادة (١٤) فقرة ١ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ بتقسيم رؤساء البعثات الدبلوماسية إلى الفئات الثلاث التالية :

١. السفراء أو القاصدون الرسوليون المعتمدون لدى رؤساء الدول ، ورؤساء البعثات الآخرين ذوي الرتبة المماثلة .

^١ د. فاضل زكي محمد ، قانون العلاقات الدبلوماسية ، الدبلوماسي ، العدد ١٢ ، ص ٥٠
^٢ د. سعيد بن سلمان العبري ، العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق ، مرجع سابق ، ص ١٤

٢. المندوبون والوزراء المفوضون والقاصدون الرسوليون المعتمدون لدى رؤساء الدول .

٣. القائمون بالأعمال المعتمدون لدى وزراء الخارجية .

أما عبارة " رؤساء البعثات الآخرين ذوي المرتبة المماثلة " التي جاءت في نهاية الفقرة (أ) من المادة المذكورة فقد وضعت كحل وسط لطلب المندوبين الفرنسي والانكليزي بإضافة مرتبة " مندوب سام " " High Commissidanec " إلى صنف السفراء لتغطي الوضع الخاص للعلاقات الدبلوماسية بين هاتين الدولتين والدول التي كانت جزءاً من مستعمراتها واستقلت حديثاً مع ارتباط بعضها مع بعض بروابط خاصة .

وتستعمل هذه المرتبة فعلاً من قبل دول الكومنولث مثل تنزانيا ونيجيريا وكندا والهند .

ويقع هذا الاستعمال تحت مفهوم " رؤساء البعثات الآخرين ذوي المرتبة المماثلة " أي رتبة السفراء . بالإضافة إلى ذلك فإن هذه العبارة قد تركت المجال مفتوحاً أمام أي مرتبة جديدة قد تنشأ في المستقبل (١) .

إلا أنه بالممارسات الدبلوماسية الحالية نجد أن المرتبة الثانية (ب) قد تلاشت تقريباً ، بالإضافة أنه حتى وقت قريب كان يعتقد بأن إعطاء بعثة دبلوماسية مرتبة " سفارة " ورئيسها لقبه " سفير " يفرض على الدولة المعنية أن تقيم بعثة مهمة تحتوي على عناصر بشرية كثيرة وتكاليف مالية كبيرة ، تزيد عما هو مقرر للمفوضيات ، ولكن الممارسة الحالية دفعت مثل الاعتقاد إلى أن يفقد صلاحياته حيث أنه توجد بعض السفارات حالياً ليس لديها سوى موظف دبلوماسي واحد " السفير " مع عدد قليل من الموظفين الإداريين ومقر متواضع جداً (٢) .

ونحن مع الاتجاه الذي يطالب بتوحيد جميع مراتب رؤساء البعثات الدبلوماسية بلقب " سفير " و السبب في ذلك أن مثل هذا اللقب لرئيس البعثة يمنحه معاملة أفضل

¹ د. عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية والفتصلية ، مرجع سابق ، ص ٩١

² د. محمود خلف ، النظرية والممارسة الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ١١٠

من قبل الدولة المستقبلية وكذلك من قبل رؤساء البعثات الآخرين المعتمدين في نفس الدولة .

وبنفس الوقت قد يوحي تصنيف رؤساء البعثات إلى ثلاث طبقات التمييز بين الدول التي تختار إحداها دون الأخرى ، ومن ثم التتكر لإحدى مبادئ القانون الدولي العام الأساسية المعترف بها عالمياً هو مبدأ المساواة بين الدول .

ولكن الفقرة (٢) من المادة (١٤) من اتفاقية فيينا قد احتاطت للأمر و نصت على : " لا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم ، إلا فيما يتعلق بحق التقدم و " الإتيكيت " (2) .

وهذا يعني أن مراتب رؤساء البعثات لا يجوز أن تكون أساساً للمفاضلة بينهم من قبل الدولة المستقبلية في تمثيل دولهم فيها ، ولكن مراتبهم الدبلوماسية تؤخذ بعين الاعتبار في تحديد الأسبقية في الحفلات الرسمية ومراسم الاستقبال وقواعد التشريفات (الاتيكيت) .

المبحث الثالث

مساعدا رؤساء البعثات

تتكون البعثة الدبلوماسية في الخارج من فئة رسمية وفئة غير رسمية :

أولاً الفئة الرسمية :

و هي الفئة التي تشكل مع رئيس البعثة ما يعرف بالسلك الدبلوماسي ، حيث يجب أن يكون أسماء جميع هؤلاء الموظفين ذوي الصفة الدبلوماسية على اللائحة أو القائمة الدبلوماسية وهم يشكلون درجات متفاوتة من الأعمال الدبلوماسية حيث يعاونون رئيس البعثة في تنفيذ المهام الدبلوماسية وتضم هذه الفئة ثلاث مجموعات على النحو التالي :

²- د. عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ٩٢ .

١. مستشار السفارة :

هو الموظف الذي تلحقه الحكومة بالبعثات الدبلوماسية لمساعد السفير أو الوزير المفوض بآرائه و مشورته في الشؤون الهامة أو التي تقتضي معارف خاصة ليس من المفروض أن يكون رئيس البعثة محيطاً بها .

ويكون مستشار والسفارات الكبرى عادة بمرتبة وزير مفوض ، وليس هناك عرف دبلوماسي يحدد صلاحيات المستشار ، غير أن هذه الصلاحيات تحدد عادة من قبل الحكومة المختصة ، و قد تتشابه أو تمتزج مع صلاحيات سكرتير البعثة الأول . وينوب المستشار عن رئيس البعثة عند غيابه ، و يقوم السكرتير الأول بهذه المهمة إذا لم يكن هناك مستشار . و عندما توكل إلى المستشار هذه المهمة يقدم رسمياً إلى وزير الخارجية الأجنبي كقائم بالأعمال بالوكالة (١) .

و تقوم وظيفة المستشار على إعداد و تحضير التقارير مع رئيس البعثة كما يقوم بتنسيق عمل فروع و أقسام البعثة كلها . و يساعد الرئيس في مناقشة الأمور الحاسمة و يقدم وجهات نظر لمختلف المشاكل . و المستشار يعتبر مسؤولاً مباشرة أمام رئيس البعثة الذي هو رئيسه الإداري المباشر .

و أخيراً يدير المستشار عمل المستشارية في البعثة الدبلوماسية على مستوى السفارة (٢) .

٢. سكرتير السفارة :

و هو يختلف عن السكرتير الإداري من حيث أنه عضو في السلك الدبلوماسي . و يقوم بتهيئة و تحضير التقارير الدبلوماسية و إرسالها إلى الجهات المعنية . فالسكرتير الأول يمكن له أن يتحمل إدارة المستشارية ، و هو مساعد للمستشار حيث ينسق نشاط المستشارين الفنيين و نشاط القناصل الموجودين في مدن الدولة المعتمد لديها .

⁻¹ Hing orani . R . C , " Modern International law " , New York , 1979 , P. 525 .

⁻² Brook Field . S . E " Immunity of the subordinate , personal of A Diplomatic Mission " , B . Y . B . I . L . , 1930 , P. 158 .

و يقوم السكرتير الأول عادة برئاسة الديوان . و تختلف أعماله و تتسع صلاحياته أو تضيق حسب الأنظمة المتبعة في كل دولة . و يتمتع بالحصانة و بعض الامتيازات (1) .

أما السكرتير الثاني فهو يساعد المستشار و السكرتير الأول ، حيث يحرر بعض الوثائق الدبلوماسية و يراقب و يدرس تطور الوضع الداخلي للدولة المعتمد لديها من خلال مراقبة الصحف و المجلات و المراسلات و أرشفتها و تصنيفها ، و ذلك بالتعاون مع السكرتير الأول .

و يهتم السكرتير الثالث بتحضير المراسلات بالشفيرة (الرموز) و تحريرها و ترجمتها . كما يقوم هؤلاء السكرتيرون ببعض الوظائف البروتوكولية بجهة الاحتفالات و المراسم . و يقومون بأرشفة و حفظ الوثائق و السجلات و إجراءات كتابة العدل ، و إعطاء تأشيرات و جوازات سفر ، و تسجيل رعايا الدولة المعتمدة (2) .

و هذه المراتب هي ضمن التنظيم الإداري الداخلي الدبلوماسي و تدل على التسلسل الوظيفي في الخدمة الخارجية ، أما وظائفه في البعثة الدبلوماسية فتحددها اللوائح و الأنظمة الداخلية للسلوك في كل دولة ، أو حتى في كل سفارة للدولة الواحدة تبعاً لزحمة العمل و توزيع المهام التي يفرضها الواقع العملي (3) .

٣. الملحقون :

و هم موظفون دبلوماسيون اختصاصيون في عدة ميادين ، يُنتدبون من وزارات مختلفة إلى وزارة الخارجية مؤقتاً ، حيث يمارسون أعمالاً مماثلة لأعمالهم في ملاكاتهم الأصلية كما يتختم عليهم إطلاع رئيس البعثة على جميع نشاطاتهم التي يقومون بها و على جميع الشؤون التي يعالجونها (4) .

1- د. مأمون الحموي ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٨٨ .

2- د. علي حسين الشامي ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٢٢٦ .

3- د. عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية و القنصلية ، مرجع سابق ، ص ٩٤ .

انظر : A . j , " Some problems of the law of Diplomatic Immunity " , Deener David r . I . L , vol . 50 , 1956 , P. 119

4- B . Y . " Immunities of subordinate Diplomatic Staff " B . I . L , 1947 , P. 148 .

و الملحقون على أنواع كالملحقين العسكريين و الجويين و التجاريين و الثقافيين
والصحافيين الخ ...

أ- الملحق العسكري البحري ، الجوي :

وهم ضباط ممتازون تلحقهم الوزارة المختصة بالسفارات الهامة و الرئيسية
ليدرسوا التنظيمات العسكرية و البحرية و الجوية للبلاد الموفدين إليه كل حسب
اختصاصه .

فالملحق العسكري هو ضابط كبير ، ينتمي عادة إلى هيئة أركان الجيش و
يكون في السفارات الكبرى و تلحقه الحكومة بالبعثة الدبلوماسية ليدرس التحسينات
العسكرية الجارية في البلد الأجنبي و يراقب مدى التسليح و تطور المعدات فيه و كل
ما يتعلق بالشؤون العسكرية ، و تدعوه الحكومة الأجنبية عادة لحضور الاستعراضات
و المناورات العسكرية فيرفع تقارير عنها إلى حكومته .

والملحقون العسكريون لا يمثلون حكومتهم مباشرة على الرغم من أنهم داخلون
في عداد البعثة ، فهم مساعدون لمثل حكومتهم في كل ما يتعلق بدراسة المسائل
العسكرية و تتفرع وظيفتهم عن المهام العامة التي يضطلع بها رئيس البعثة ^(١) .

ب- الملحق التجاري :

يهتم بالعلاقات الاقتصادية بين البلدين و يتابع تطورات الوضع الاقتصادي في
كل قطاعاته لجهة الإنتاج و مصادر و إمكانيات السوق بالنسبة للتصدير و الاستيراد .

كما تقوم وظيفة الملحق التجاري على جمع المعلومات ، و يعاون البعثة في
تحضير الاتفاقيات التجارية و يسهر على تنفيذها . كما أنه ينسق مع القناصل من أجل
التعاون التجاري و الصناعي بين البلدين .

ت- الملحق الثقافي :

مهمته العمل على تقرير و انتشار ثقافة بلده ، حيث يعمل على تحضير
الاتفاقيات الثقافية ، و على تبادل ثقافي لجهة المنح الدراسية ، و تبادل طلابي و تنظيم

^١ د. مأمون الحموي ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٩٠

وإقامة مؤتمرات ومعارض ثقافية ، والإشراف على إنشاء مدارس أو معاهد اللغة .
وبالتالي تكون مهمته الأساسية كيفية نشر ثقافة بلده و التعريف بها بشكل جيد في
الدولة المستقبلية

د - الملحق الصناعي :

مهمته تكمن في قراءة الصحف و المجالات المحلية و الخارجية لاسيما ضمن
الدولة المعتمدة ، و رفع تقارير عن تحليلاتها تعكس المواقف السياسية الخارجية
للدولة المعتمدة أثناء الأزمات، والمشاكل الاقتصادية و الاجتماعية، كما تكمن مهمته
في تزويد الصحافة المحلية بمعلومات تتعلق بأوضاع الدولة المعتمدة ، و بالتالي يمكن
أن يكون في بعض الأحيان لسان حال البعثة و ذلك من خلال التصريحات
والمؤتمرات الصحفية التي يعقدها و يقدم فيها المعلومات المناسبة عن دولته (1) .

و ينص القانون السوري صراحة على أن مهام الملحق الاختصاصيين تنحصر
بأعمال مماثلة للأعمال التي يمارسونها في ملاكهم الأصلي و يتحتم عليهم إطلاع
رئيس البعثة على جميع الشؤون التي يعالجونها (المادة ٢٤ من المرسوم
التشريعي السوري ٥٠) .

و يشترط القانون السوري في الملحق ما يلي :

- في الملحق التجاري أن يكون حائزاً على إجازة جامعية في الحقوق أو التجارة أو
الاقتصاد على أن لا تقل مدة الدراسة للحصول على إحدى هاتين الإجازتين عن
ثلاث سنوات. و هو يشترط في الملحق الثقافي في أن يكون حائزاً على إجازة
جامعية تعليمية لا تقل مدة دراستها عن ثلاث سنوات وأن يكون حاملاً الشهادة
الثانوية .

- وهو يشترط في الملحق الصحفي أن يكون حائزاً على إجازة اختصاصية في
الصحافة أو مارس مهنة الصحافة مدة لا تقل عن خمس سنوات وأن يكون في
الحالين حاملاً الشهادة الثانوية .

¹ Brook Fields . S.E , " Immunity of the subordinate personnel of a Diplomatic Mission " , op . cit , P. 154 .

- وأخيراً فهو يشترط في جميع الملحقين الاختصاصيين إتقان إحدى اللغتين الفرنسية أو الانكليزية أو لغة البلد الموفد إليها إن لم تكن لغتها إحداها (1) .

وتضم الفئة الرسمية أيضاً بالإضافة إلى الموظفين الدبلوماسيين موظفين غير دبلوماسيين:

موظفي الشؤون القنصلية المكلفين بأعمال خاصة ، و الموظفين الإداريين و الفنيين الذين يقومون بتنفيذ أعمال البعثة إدارياً وفنياً وتشمل المحررين والكتبة والمحاسبين ، والعاملين في الأرشفة و أمور الترجمة . هؤلاء يمكن أن يعينوا من مواطني الدولة المعتمدة أو من بين مواطني الدولة المعتمد لديها ، و بالتالي ليسوا مسجلين على اللائحة أو القائمة الدبلوماسية و يتمتعون بوضعية خاصة أو وضعية دبلوماسية غير كاملة أو وضعية شبه دبلوماسية طالما أنهم يدخلون في الهيئة الدبلوماسية كموظفين يساعدون الموظفين الدبلوماسيين . و كذلك عمال الصيانة و الحراسة و عمال الأمن و سعاة البريد والرهبان والكهربائي الخ .

و يندرج تحت الفئة الرسمية أيضاً أفراد أسر المبعوثين الدبلوماسيين الذين يعيشون في كنفهم . بما فيهم رجال الدين و الأطباء حين تعيينهم من قبل حكومتهم .

- ثانياً : الفئة غير الرسمية و هي تضم :

جميع الأشخاص الذين يقومون بتأمين خدمة خاصة للبعثة و لرئيسها كالخدم الخصوصيين العاملين في الخدمة المنزلية لرئيس البعثة أو لأحد أفراد البعثة و لا يكون من مستخدمي الدولة المعتمدة ، كالسائق، الطاهي، والمربية ، والعامل في الحديقة الخ (2) .

¹- د. فؤاد شياط ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ١١٢ .
²- د. علي حسين الشامي ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٢٢٧ .

الفصل الثاني

حقوق وواجبات البعثة الدبلوماسية

لقد قدمت قواعد اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الحلول لمشكلة الأسبقية ومع ذلك يمكن أن تثار بعض المشاكل في التطبيق العملي .

وتختلف المهام التي يعهد بها إلى المبعوثين الدبلوماسيين تبعاً لمدى وأهمية العلاقات المتبادلة بين الدولة الموفدة والدولة الموفد إليها المبعوث وفي الجانب الآخر على أعضاء البعثة الدبلوماسية عند قيامهم . بمهامهم واجبات يجب عليهم مراعاتها وأخذ جانب الحذر في تطبيقها اتجاه الدولة المبعوثين لديها ، مراعاة لسيادتها من ناحية ، التزاماً للحدود المشروعة لمهمتهم من ناحية أخرى ، وسوف نتناول في هذا الفصل موضوع عدد أفراد البعثة الدبلوماسية وموضوع الاعتماد المتعدد ونفرد المبحث الأخير لمعالجة موضوع تعيين رئيس البعثة .

وفي دراستنا لحقوق وواجبات البعثة الدبلوماسية سوف نتبع التقسيم التالي :

- المبحث الأول : أسبقية رؤساء البعثات الدبلوماسية .
- المبحث الثاني : وظائف البعثة الدبلوماسية والتزاماتها .
- المبحث الثالث : حجم البعثة الدبلوماسية و الاعتماد المتعدد .
- المبحث الرابع : شروط تعيين رئيس البعثة .

المبحث الأول

أسبقية رؤساء البعثات الدبلوماسية

في منتصف القرن السابع عشر في لاهاي التقت مركبتا السفيرين الإسباني و الفرنسي في شارع ضيق ، و رفض كل منهما بعناد و إصرار إفساح المجال لمرور عربية الآخر لما قد يتضمنه التنازل من معاني المساس بسمو و رفعة ملكيهما . و بعد مناقشة حادة و طويلة قررا تهديم السياج الواقع على إحدى حافتي الطريق لكي يستطيعا المرور دون أن يتنازل أحدهما لمرور الآخر .

و عند وصول السفير الفرنسي إلى حفل استقبال أقامه القصر الملكي في لندن في عام ١٧٦٨ ، ارتعد غضباً حين وجد أن السفير الروسي قد سبقه في احتلال مقعد الشرف إلى يمين سفير النمسا ممثل الإمبراطور الروماني المقدس و اعتبر ذلك إهانة لسيده إمبراطور فرنسا المعظم الذي يعتبر نفسه أعلى قدراً من إمبراطور روسيا ، فتسلق مقعداً كان يقع خلف كرسي السفيرين ثم قفز في الهواء و حط حين هبوطه بين السفيرين الروسي و النمساوي . فاستشاط السفير الروسي غضباً و قذفه بوابل من الشتائم و السباب الجارح البذيء . وكسيدين شريفين لم يجدا أمامها سوى المبارزة طريقاً لغسل العار .

هذان نموذجان للفوضى الضاربة أطنابها بين الدول حول الأسبقية قبل بداية القرن التاسع عشر . و قد انعكست المنافسة على المكانة و النفوذ بين الدول العظمى المعروفة آنذاك على الممارسات الدبلوماسية في مجال الأسبقية في التقديم حتى وصل الأمر إلى الركض و التدافع بالمناكب بين السفراء و القفز في الهواء للوصول إلى مكان الصدارة و الشرف . و لا غرابة في ذلك حيث لم يكن هناك قواعد معترف بها تنظم الأسبقية بين السفراء .

و أخيراً حلت قواعد مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥/ مشكلة الأسبقية بين رؤساء البعثات على أساس الأولوية لمن يصل قبل غيره (١) .

¹ - د . عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية و القنصلية ، مرجع سابق ، ص ٩٧ .

و قد أكدت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ ما جاء في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥/ من قواعد تحديد الأسبقية ^(١) . فالأسبقية بين رؤساء البعثات تحدد ضمن كل مرتبة على حده أي الأسبقية بين سفير و سفير و وزير مفوض و آخر و قائم بالأعمال و قائم بأعمال يليه وفقاً للتاريخ و الساعة التي تولوا فيها مناصبهم . ويحدد التاريخ تبعاً لطريقتين يمكن للدولة أن تختار أحدهما في تحديد الأسبقية :

الأولى : الوقت الذي يقدم فيه رئيس البعثة أوراق اعتماده لرئيس الدولة أو كتاب تعيينه لوزير الخارجية إن كان قائماً بالأعمال .

الثانية : الوقت الذي يعلن فيه رئيس البعثة تاريخ وصوله و تبليغه وزارة الخارجية بذلك مع تقديمه لنسخة من أوراق اعتماده لوزارة الخارجية ^(٢) .

و إذا قدم رئيساً بعثة دبلوماسية (أو أكثر) أوراق اعتمادهما في يوم واحد فتحدد الأسبقية إما بالحرف الأول لاسم دولتيهما ، أو بالطريقة الأكثر شيوعاً و هي تحديد ساعة النهار التي باشرا فيها وظيفتهما حسب منطوق الفقرة (١) من المادة (١٣) أي منذ تقديم أوراق اعتمادهما ، وهذه متروكة للدولة المستقبلية . و لكن حين تقرر الدولة أية قاعدة تتبعها فعليها تطبيقها على قدم المساواة . و إذا قررت الدولة تعديلها فعليها تبليغ ذلك لوزارات خارجية الدولة المعنية قبل فترة من الزمن بحيث لا يصادف هذا التعديل تقديم أوراق اعتماد أحد رؤساء البعثات و إلا اعتبر التعديل موجهاً له بالذات .

و بهذه الطريقة قضى على الخلافات القديمة التي رافقت التعامل الدبلوماسي منذ القدم حول من له الأسبقية من الدول ، و لم تعد الدول العظمى تتمتع بالأسبقية وحدها، وبات من المحتمل اليوم أن يتقدم رئيس بعثة دبلوماسية على غيره ، لا لمكانة دولته ومنزلتها في القوة، بل لأنه وصل أو قدم أوراق اعتماده قبل غيره و يسمى حينئذ ((عميد الهيئة الدبلوماسية)) وربما يكون ممثلاً لأصغر دولة في العالم .

^١ المواد ١٤-١٧ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١

^٢ المادة ١٣/١ من اتفاقية فيينا .

فعميد الهيئة الدبلوماسية ((Dean of Diplomatic Corps)) إذاً هو أقدم السفراء العاملين في الدولة المستقبلية. ويتقدم هو وزوجته العميدة ((Doyene)) جميع رؤساء البعثات الدبلوماسية في المناسبات و الاحتفالات و الاستقبالات الرسمية يليه في الأسبقية من يأتي ممن وصل أو قدم أوراق اعتماده من السفراء قبل الآخرين و هكذا نازلاً . و في معظم الأقطار يدعو العميد لاجتماعات الهيئة الدبلوماسية و يترأسها و ينظم الفعاليات الاجتماعية و الخيرية للهيئة في البلد المضيف . كما يترأس حفلات الاستقبال الرسمية ، و يعتبر الناطق الرسمي باسم الهيئة الدبلوماسية . لكنه لا يمكن له مطلقاً التحدث باسم زملائه بالاسم دون الحصول على موافقتهم المسبقة و في بعض الدول الكاثوليكية يعتبر القاصد الرسولي عميداً للسلك الدبلوماسي دون اعتبار لقدمه .

و بزوال الأبهة التي كان يحاط بها الملوك . زال ذلك التمييز ، و زال معه موضوع أسبقية الملوك إلى حد كبير ، و أصبح رئيس الدولة الشخص المنبثق من الأمة و الممثل للدولة ، حيث أصبح موضوع نظام الحكم من حق الشعوب لتقريره . و معنى هذا أن الشعوب تختار هذا النظام أو ذاك بحسب ظروفها و تقدمها الفكري و نظرتها إلى الحياة الديمقراطية . و الذي يجدر تقديره في هذا الصدد أنه كلما سارت الشعوب إلى الأمام و نهضت فكرياً و تخلصت من قيود الماضي المحافظ ، كلما طالبت بحريتها ، و حين ذاك تكون عارفة بالنظام الذي يؤمن لها التقدم المستمر . و ما ازدياد انتشار النظام الجمهوري في العالم إلا مظهر من مظاهر التطور في الزمن الحديث .

إن ما يمكن استخلاصه مما سبق ، هو أن التقدم الذي حصل في النظرية الدبلوماسية لا يزال في منتصف الطريق ، و أنه لا تزال الحاجة ماسة إلى جهود أخرى للوصول إلى نهايته فعلى الرغم من انتشار النظرية الحديثة التي تؤكد على التساوي و التعاون المشترك ، فإن واقع الحال لا يزال يؤكد عدم وجود المساواة الكاملة ، بالرغم من كل المبادئ السامية التي تتباهى كثير من الأمم التي قطعت شوطاً كبيراً في الحضارة و المدنية منها هي الدول العظمى أمانا لا تزال تتنافس فيما بينها على تحقيق مصالحها و نفوذها في المناطق الأقل تقدماً . ها هي نفس هذه الدول

العظمى التي تقر بمبدأ التساوي و التعاون المشترك في اجتماعاتها الدولية نراها تطالب بالأرجحية في الوقت نفسه و تهدد بقوتها العسكرية حين لا يمكنها تحقيقها بطرق أخرى (١) .

ومما يؤيد عدم وجود المساواة بين الدول ما كان و ما يزال يحدث في المنظمات الدولية . فميثاق عصبة الأمم كان يميز بالأمس بين الدول العظمى من حيث إعطائها عضوية دائمة وبين الدول الصغرى حيث أعطيت عضوية مؤقتة . و حتى في ميثاق الأمم المتحدة اليوم . فإننا نجد في مادته الثالثة و العشرين أنه يعطي الصين و فرنسا و روسيا و بريطانيا والولايات المتحدة عضوية دائمة في مجلس الأمن . كما تنص الفقرة الثانية من المادة السابعة والأربعين من ميثاق الأمم المتحدة نفسه على أن تتألف اللجنة العسكرية من رؤساء أركان حرب مجلس الأمن الدائمين أو ممثلهم . و هذا ما يؤيد التفاوت القائم بين الأعضاء في الأمم المتحدة على الرغم من أن المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة تقوم على أساس المساواة في السيادة بين جميع الأعضاء .

المبحث الثاني

وظائف البعثة الدبلوماسية والتزاماتها

وردت وظائف البعثة الدبلوماسية الدائمة في المادة ٣/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية وهي وظائف طبيعية وعادية لأية بعثة دبلوماسية و سنقوم بالتعاطي مع هذه الوظائف الخمس على النحو التالي:

أولاً : حماية مصالح دولة الإيفاد ومواطنيها :

يجب على البعثة الدبلوماسية المعتمدة لدى دولة ما أن تتوسل كافة السبل لحماية مصالح دولتها على كافة الأصعدة، ومن الأمثلة على ذلك ، عندما قامت السفارة الفرنسية في ساحل العاج عام ١٩٨٨/ بالتوسل بالوسائل كلها لدى السلطات المحلية لمعرفة أسباب اغتيال فرنسي لقي مصرعه في ساحل العاج (٢) .

^١ - د . سعيد بن سلمان العبري ، العلاقات الدبلوماسية بين النظرية و التطبيق ، مرجع سابق ، ص ١٣٥

^٢ - المادة ٣/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١

ثانياً : تمثيل دولة الإيفاد :

فينبغي على رئيس البعثة الدبلوماسية أن يبذل كل ما في وسعه من أجل أن يستغل كل الظروف ليكون ممثلاً لدولته في الدولة المعتمد لديها ، و ليس من المغالاة القول إنه يجب أن يتحول إلى وكيل دعاية لدولته و يجب على البعثة الدبلوماسية في إطار وظيفة التمثيل أن لا تقتصر اتصالاتها على الفعاليات الرسمية في الدولة المعتمد لديها ، بل يجب أن تتسع دائرة الاتصالات هذه لتشمل الفعاليات الشعبية : النقابات ، و الجامعات ذلك أن أطروحات الرأي العام في أية دولة لا تقل أهمية عن أطروحات النخب الحاكمة فيها .

ثالثاً : التفاوض مع الدولة المعتمد لديها :

و يمكن التعاطي مع هذه الوظيفة انطلاقاً من اعتبارين :

الاعتبار الأول : التفاوض لإبرام معاهدة دولية بين دولة الإيفاد و الدولة المعتمد لديها

الاعتبار الثاني : التفاوض لتطوير العلاقات بين الدولتين ، و يبدو أن هاتين الوظيفتين تعرضتا إلى ترهل و تآكل و السبب في ذلك يعود إلى :

١- أغلبية المعاهدات الدولية الحديثة هي معاهدات متعددة الأطراف ، تعد و تعقد ضمن إطار مؤتمر دولي أو منظمة دولية ، الذي يؤدي إلى اهتراء وظيفة الدبلوماسيين في البعثات الدبلوماسية .

٢- حتى بالنسبة للمعاهدات الثنائية ، يبدو أن الطابع الفني لهذه المعاهدات يستدعي تدخل طواقم فنية ، الأمر الذي يضع البعثة الدبلوماسية على الهامش .

أما فيما يتعلق بالاعتبار الثاني لوظيفة التفاوض أي التفاوض لتطوير العلاقات بين دولتي الإيفاد و الدولة المعتمد لديها يمكن القول إن تطور وسائل الاتصال و البث قد ضغط على فرامل هذا الشق من التفاوض ، كما تؤدي اللقاءات الدورية بين رؤساء الدول و الحكومات ووزراء الخارجية إلى إنهاء احتكار الدبلوماسيين للتفاوض بين دولة الإيفاد و الدولة المعتمد لديها (1) .

1 - أ/د. غسان الجندي ، الدبلوماسية الثنائية ، مرجع سابق ، ص ٣٩ .

رابعاً : الإحاطة بكل الوسائل المشروعة بأحوال الدولة المعتمد لديها و بتطور الأحداث وموافاة حكومة الدولة المعتمدة بتقرير عنها :

يجب أن تبقى الدولة المعتمدة على اطلاع مستمر بالأحداث السياسية و الاقتصادية ... الخ الحاصلة في الدول المعتمد لديها هذه البعثات و الواقع أن هذه المهمة فقدت أهميتها في عصرنا الحاضر نظراً للتطور التقني الحديث و ظهور وسائل الإعلام العالمية السريعة .

ولكن الصحيح هو العكس ، صحيح أن المعلومات الممكن الحصول عليها عن طريق وسائل الإعلام المتقدمة قد تطورت نوعيتها وأصبحت الدولة المعتمدة تحصل عليها بأكثر سرعة وأقل كلفة من خلال وكالات الأنباء و المذيعات و التلفزيون فمثلاً وفاة أو قتل رئيس وزراء دولة ما يصل إلى الدولة المعتمدة بواسطة وكالات الأنباء العالمية ، قبل أن يصل تلغراف أو حتى برقية مشفرة من بعثتها . فنجد أن المهم هو ليس نقل البعثة للخبر ، بل أن المهمة الأساسية للبعثة هو التعليق على الخبر و كشف خباياه و مراقبة ردود الفعل الرسمية و الشعبية عليه .

بالإضافة إلى دراسة عن قرب للسياسة الخارجية و الداخلية للدولة المعتمدة لديها ، وعلاقاتها مع دول أخرى و اتجاهات الرأي العام فيها ، بخصوص هذه القضايا والقضايا الأخرى التي من الممكن أن تقيّد أو تهتم حكومتها في المستقبل . وبالأخص في المجالات الاقتصادية والتجارية والعلمية والثقافية .

وأثناء ممارسة هذه المهمة الإعلامية للبعثة الدبلوماسية الدائمة يجب الأخذ بعين الاعتبار اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١/ و بالذات (المادة الثالثة - د) التي تبين أن المهمة الإعلامية يجب أن تمارس ((بكل الوسائل المشروعة)) و هذا يعني عدم اللجوء إلى بعض الطرق غير المشروعة كالتجسس أو الرشوة ... الخ . فاستعمال هذه الطرق من قبل المبعوث الدبلوماسي يعتبر إخلالاً بواجباته و يبيح للدولة المبعوث لديها أن تعتبره شخصاً غير مرغوب فيه (Per Sona anon Grata) و أن تطلب إلى دولته

استدعاه أو أن تكلفه مباشرة عند الاقتضاء بمغادرة إقليمها (1) .

خامساً: المساهمة في تطوير العلاقات الودية بين دولتي الإيفاد والدولة المعتمد لديها وبالأخص تطوير العلاقات الاقتصادية و الثقافية و العلمية بينهما :

وهذه الوظيفة تعتبر من الوظائف التي تشكل سبب العلاقات الدبلوماسية و علة وجودها أما ما جاء من تعداد في المادة الثالثة (الفقرة هـ) من وظيفة إنماء العلاقات الاقتصادية و الثقافية والعلمية إن هو إلا على سبيل المثال لا الحصر و ذلك بالنظر لأهمية هذه الفعاليات بشكل خاص في عصرنا الحالي (2) .

وعنيت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بالإشارة إلى واجبات الممثلين الدبلوماسيين اتجاه الدولة الموفدين لديها فنصت في المادتين ٤١/ و ٤٢/ على مجموعة من الواجبات كما يلي:

الواجب الأول : احترام قوانين الدولة المضيفة و أنظمتها :

على أعضاء البعثة الدبلوماسية عند قيامهم بمهامهم و واجباتهم يجب عليهم مراعاتها قبل الدولة المبعوثين لديها مراعاة لكرامة هذه الدولة فعلى المبعوث الدبلوماسي أولاً احترام دستور الدولة المبعوث لديها و نظام الحكم فيها و الامتناع عن اتیان أي فعل فيه امتهان للحكومة أو للنظم السائدة ، فليس للممثل أن يعترض لهذه القوانين و الأنظمة بأي نقد أو أن يتهرب من الخضوع لها فيما إذا كانت لا تتعارض مع الامتيازات و الحصانات المعترف له بها في القانون الدولي . فإذا أخل بهذا الاحترام لا يعني ذلك الإخلال بالحصانة القضائية التي يتمتع بها ، أي أنه لا ينجم عن ذلك إمكان سوقه أمام القضاء المحلي . فكل ما في الأمر هو أنه يوجد تسلسل بين النصوص الداخلية و النصوص الدولية ، فهذه الأخيرة تفضل الأولى في مقامها ، فإذا تعارضت هذه مع تلك كانت الأفضلية للنصوص الدولية ، أي أن الامتيازات والحصانات الدبلوماسية تتقدم على احترام القانون الداخلي فيما إذا كان هذا القانون قد أخل بها(3) .

1 - المادة ٣/د من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ .

2 - المادة ٣/هـ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ .

3 - المادتان ٤١/ و ٤٢/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ .

انظر د. علي صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسي ، مرجع سابق ، ص ١٠٠ .

الواجب الثاني : عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة :

فقد جاء النص عليه في اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ ، وفي اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ ، وفي ميثاق الأمم المتحدة ، الذي أكد على هذا المبدأ انطلاقاً من مبدأ المساواة في السيادة بين الدول . واحترام استقلالها و عدم التعرض لأنظمتها السياسية و الاقتصادية والاجتماعية المختلفة.

وكان أغلب فقهاء القانون الدولي و الدبلوماسي قد أشاروا في كتاباتهم إلى هذا المبدأ واعتبروه من المبادئ الأساسية التي يتوجب على الدول و بعثاتها الدبلوماسية و أفرادها احترامها والعمل في ضوءها .

واعتبر كالفو أن هذا المبدأ هو من الواجبات الأولى للممثل الدبلوماسي . كما اعتبر فوشيانه ((يجب على الوزير العام (أي الممثل الدبلوماسي) أن يتجنب أي تدخل في شؤون الإدارة الداخلية ، و أن يتمتع عن كل ما من شأنه إثارة غيظ حكومة البلد المعتمد لديه و امتهان كرامة المؤسسات ... و أن يتمتع من إثارة الاضطرابات و الانتفاضات ...))^(١) .

و هكذا يجب على البعثات الدبلوماسية و أعضائها عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها ، حيث تتجلى مظاهر عدم التداخل من خلال تجنب التدخل أو التأثير في السياسة الداخلية أو الخارجية ، و عدم توجيه أي نقد من شأنه أن يؤثر على علاقات الدولتين . كما يتوجب على البعثة و أعضائها عدم اتخاذ مواقف في الحملات الانتخابية ، و عدم دعم حزب من الأحزاب في الدولة المعتمد لديها ، أو اتخاذ موقف ضد أحد الأطراف ، أو المشاركة في المؤتمرات أو الانقلابات أو انتقاد سياسة الحكومة داخلياً و خارجياً ، أو الإقدام على أعمال أو تصرفات من شأنها انتهاك مبدأ السيادة أو عدم احترامه^(٢) .

^١ - تنص المادة رقم ١٢/ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ على أنه لا يستطيع الموظفون الدبلوماسيون الأجانب التدخل في السياسة الداخلية أو الخارجية للدولة التي يمارسون لديها وظائفهم . و ينص ميثاق الأمم المتحدة في المادة الثانية ، الفقرة الأولى و الفقرة الثانية ، على عدم التدخل في الشؤون الداخلية .

^٢ - د . علي حسين الشامي ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٥٤٨ .

الواجب الثالث : حصر مراجعة الممثل دوائر الدولة المضيفة مبدئياً عن طريق وزارة خارجيتها أو بواسطتها :

إن الهدف منه هو تجنب إمكانيات التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها ، و العمل على تنظيم اتصالات البعثة و تعاملها بالشكل الذي لا يؤدي إلى تخطي البعثة التخصص في عمل الوزارات ، على اعتبار وزارة الخارجية هي مركز العلاقات الدبلوماسية ، و هي مركز المعلومات و المعرفة بأمر السياسة الداخلية و الخارجية ، و على اعتبار أن التعامل والاتصال مباشرة بأجهزة الدولة الأخرى دون المرور بوزارة الخارجية ، يؤدي إلى تحويل البعثة الدبلوماسية إلى وزارة موازية لوزارة الخارجية ، بالإضافة إلى أن ذلك يؤدي إلى تضارب المعلومات و الصلاحيات . بالطبع هناك استثناءات من قاعدة حصر التعامل والاتصال عبر وزارة الخارجية ، بالنسبة للشؤون التي ليس لها الطابع التمثيل السياسي ، بل الطابع الفني و العملي المحض . و هذا يتعلق بالسماح لبعض الملحقين الفنيين بالاتصال و التعامل مباشرة مع أجهزة وزارية أخرى ، مثل الملحق الصحفي أو الثقافي أو التجاري .

الواجب الرابع : عدم إساءة استعمال الأماكن التي تشغلها البعثة :

إن الهدف من هذا الواجب هو عدم تحويل مقرات البعثة إلى مراكز للتجسس أو التآمر أو إيواء المجرمين لاسيما العاديين مما يتناقض ليس مع وظائف البعثة فقط . بل و مع سيادة الدولة المعتمد لديها .

الواجب الخامس : منع المبعوث الدبلوماسي من ممارسة أي نشاط مهني أو تجاري لمصلحته الشخصية في الدولة المضيفة :

و هذا الواجب أتى تأكيداً على أن ممارسة مثل هذه النشاطات لا تتناقض مع وظائف و غايات العمل الدبلوماسي فحسب ، بل كذلك مع مبادئ الوظيفة الدبلوماسية التي أصبحت وظيفة عامة ودولية ، تخضع لمبادئ و شروط الوظيفة العامة التي تحظر القيام بمثل هذه النشاطات كما أن ممارسة مثل هذه النشاطات تجعل المبعوث

الدبلوماسي خاضعاً للملاحقة والقضاء الإقليمي ، لأن الحصانة القضائية المدنية في هذه الحالة لا تشملها ويصبح عرضة للمقاضاة في حال وقعت شكوى ضده (١) .

غير أن هذا الواجب المتعلق بمنع المبعوث الدبلوماسي من ممارسة النشاطات المذكورة أعلاه، لا يحول دون قيامه بنشاطات فنية أو أدبية أو ثقافية كإصدار الكتب و المؤلفات أو إلقاء المحاضرات أو غيرها ، بما يخدم تعزيز العلاقات بين الدولتين و مصالحها المتبادلة ، دون أن يكون هناك تعارض مع أهداف و غايات و وظائف العمل الدبلوماسي .

المبحث الثالث

حجم البعثة الدبلوماسية والاعتماد المتعدد

أولاً : حجم البعثة الدبلوماسية :

إن موضوع حجم البعثة الدبلوماسية (عدد العاملين في البعثة) لم يعالجه القانون الدبلوماسي قبل اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ و كان الأمر متروكاً لتبادل الاتفاق بين الدول المعنية . و في حالة عدم وجود الاتفاق كانت المسألة اجتهادية : أما في ظل اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية فيجوز للدولة المستقبلية في حالة عدم وجود اتفاق صريح بشأن عدد أعضاء البعثة أن تطلب تثبيت هذا العدد في حدود ما تعتبره معقولاً ومعتاداً بناءً على مقتضيات الظروف و الأحوال الخاصة بالدولة المستقبلية و حاجة البعثة المعنية (٢) .

و قد كان تبني مؤتمر العلاقات الدبلوماسية لهذه المادة استجابة للحاجة التي فرضتها تطورات ما بعد الحرب العالمية الثانية من زيادة عدد البعثات الدبلوماسية في عواصم الدول المختلفة ، و توسع اختصاصاتها و وظائفها في المجالات الاقتصادية والثقافية و التجارية و المالية ، مما أدى بدوره إلى تضخم حجم البعثات و ما جر إليه

¹ - المرجع نفسه ، ص ٥٥٠ .

² - المادة ١١/١ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ١٩٦١ .

انظر : conferece ondipomatic Relations , vol , PP.13-14 and 106 – 108

انظر : د. عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية و القنصلية ، مرجع سابق ، ص ٨٥

من تمتع عدد كبير من الأشخاص بالامتيازات و الحصانات الدبلوماسية و المشاكل السكنية و الأمنية الناجمة عن هذه الزيادة . بالإضافة إلى ذلك ، و خصوصاً بالنسبة للدول الكبرى ، فإن الأعداد المتزايدة في أعضاء البعثة الدبلوماسية قد لا يمثل الحاجة الفعلية لهم بقدر استخدامهم كوسيلة لممارسة تأثير الدولة المرسلّة على الدولة المستقبلية. ومع ذلك فقد وجه انتقاد لصياغة المادة /١١/ حيث ترك أمر تحديد ما هو ((معقول و معتاد)) إلى الرأي الفردي للدولة المستقبلية و ما يمكن أن يجر إليه من إساءة استعمال السلطة التقديرية التي منحها هذا النص للدولة المستقبلية لعرقلّة أعمال البعثة الدبلوماسية .

و يبدو أنه من الضروري تحديد عدد أفراد البعثات الدبلوماسية بشكل منطقي و ذلك وفقاً للمسوغات التالية :

١- يبدو أن تحديد عدد أفراد البعثات الدبلوماسية بشكل منطقي يحترم مبدأ المعاملة بالمثل ويأخذ بعين الاعتبار مبدأ المساواة في السيادة الوارد في الفقرة /٢/ من المادة /١/ من ميثاق الأمم المتحدة . مثلاً لا يمكن لدولة نامية أن تحتفظ بعدد كبير من الدبلوماسيين بسبب شحة مواردها المالية وبالمقابل يؤدي وجود طاقم هائل من الدبلوماسيين الأمريكيين في دولة نامية إلى شعور بعقدة النقص ، و من أجل إلغاء التفاوت ينبغي أن يكون عدد الدبلوماسيين المعتمدين لدى دولتين متوازياً و إلا فقدت فكرة المساواة في السيادة مضمونها الفعلي .

٢- في عدد من الأجهزة الدولية نلاحظ وجود سقف من الدبلوماسيين الذين يمثلون دولهم ، مثلاً بموجب الفقرة /٢/ من المادة /٩/ من ميثاق الأمم المتحدة ، لا يمكن لوفد دولة في الجمعية العامة أن يتجاوز سقف خمسة دبلوماسيين .

٣- في عدد من الأحيان حين وجود عدد ضخم من الدبلوماسيين في دولة ما ، تتولد شكوك حول الباعث الحقيقي لهذا العدد الفلكي ، و لم يترك هذا العدد الضخم من الدبلوماسيين ذكرى عطره في الأنوف ، لأنه كان يرتبط بالتجسس . و من الأمثلة على ولوغ الدبلوماسيين في التجسس نسترجع السوابق التالية :

أ- طردت بريطانيا في ٢٤ أيلول عام ١٩٧١ مئة و خمسة دبلوماسيين سوفيات ، بعد أن دلت التحقيقات على قيامهم بالتجسس على بريطانيا .

ب- طلبت السلطات الروسية في ٧ أيار ١٩٩٦ ترحيل تسعة دبلوماسيين بريطانيين ، بسبب قيامهم بالتجسس على مؤسسات أمنية روسية .

و في الفترة الحديثة ، فرشت مسألة الأعداد المنطقية للدبلوماسيين الأجانب غلال فكرها عبر سابقتين :

١- دعت دراسة صادرة عن وزارة الخارجية البريطانية في ٢٣ نيسان عام ١٩٨٥ إلى تقليص الأعداد غير المنطقية للدبلوماسيين الأجانب المعتمدين في بريطانيا .

٢- بموجب قانون العلاقات الخارجية الذي سنه الكونغرس الأمريكي في عام ١٩٨٦ ، يجب تخفيض عدد الدبلوماسيين السوفيات المعتمدين في الولايات المتحدة بشكل منطقي و بشكل يؤدي إلى تطابق بين أعداد الدبلوماسيين الأمريكيين المعتمدين لدى موسكو ، و زملائهم السوفيات المعتمدين لدى واشنطن .

ثانياً : الاعتماد المتعدد :

يبدو من المنطقي أن يقوم رئيس بعثة دبلوماسية معتمد لدى دولة بممارسة صلاحياته في هذه الدولة ، هذا الاحتمال موجود في حقول و عقول القانون الدولي منذ تنظيم فيينا لعام ١٨١٥/ لكن هذا الوضع أخذ يتهاوى شيئاً فشيئاً ، و قد جاء أول مؤشر على هذا التراجع في المادة ٥/ من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ حول التمثيل الدبلوماسي في أمريكا اللاتينية ، و نصت المادة المذكورة على أنه يمكن لسفير معتمد في دولة ما أن يمثل دولته في عدة دول ، و يمكن لسفير معتمد في دولة ما أن يمثل عدة دول في هذه الدولة (١) .

١ - أ.د. غسان الجندي ، الدبلوماسية الثنائية ، مرجع سابق ، ص ٢٦ .

ثم تزايد اللجوء إلى هذا الاعتماد المتعدد بعد تعاظم تيار تصفية الاستعمار في خمسينات القرن الماضي و ظهور دول ترغب بالاحتفاظ بأكبر قدر من العلاقات الدبلوماسية مع ضرورة الانتباه إلى المصارييف الباهظة التي تتكبدها الدول من جراء فتح سفارات في الخارج ، لذلك تم تخيل نظرية الاعتماد المتعدد التي كرسست في المادتين الخامسة و السادسة من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ و هذا ما يحتاج منا إلى بعض الملاحظات :

فيما يتعلق بالمادة /٥/ من اتفاقية فيينا : نود الإشارة إلى أنه يجوز لدولة الإيفاد بعد إشعار خطي ترسله إلى عدة دول اعتماد رئيس بعثة أو انتداب أحد الموظفين الدبلوماسيين حسب الحالة لدى عدة دول . ما لم تقم إحدى الدول بالاعتراض صراحة على ذلك .

و تضمنت الفقرة /٢/ من المادة /٥/ من اتفاقية فيينا فكرة مناطها أنه في حالة اعتماد رئيس بعثة لدى عدة دول ، يمكن لدولة الإيفاد أن تفتح بعثة دبلوماسية تدار من قبل قائم بأعمال مؤقت في كل دولة ، لا يكون لرئيس البعثة فيها مقر دائم ^(١) .

و من السوابق الدولية في هذا الإطار قامت أنغولا في عام ١٩٧٩ بتسمية سفيرها في بلجيكا سفيراً لها في فرنسا ، كما رشحت سيرلانكا في عام ١٩٨٥ سفيرها في فرنسا سفيراً لها أيضاً في سويسرا .

أما بالنسبة للمادة /٦/ من الاتفاقية الدبلوماسية ، نصت على أنه ((يمكن لعدة دول ، أن تعين ذات الشخص ، بوصفه رئيس بعثة لدى دولة أخرى ما لم تعترض على ذلك الدولة المعتمد لديها)) ^(٢) .

و نود إيضاحاً لهذا النوع من التمثيل افتراض تصور حدوث هذه الحالة على النحو التالي :

قد يوجد للدولة المعتمدة (أ) ، تمثيل دبلوماسي بالدولة المعتمد لديها (ب) ، و تود دولة أو دول ثالثة (ج) تكليف رئيس بعثة الدولة (أ) بتمثيلها في الدولة (ب) ،

^١ - المادة ٢/٥ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ .

^٢ - المادة /٦/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ .

بالإضافة إلى عمله لصالح دولته ، و يتأتى ذلك ، بأن تحصل الدولة أو الدول (ج) أولاً ، على موافقة الدولة (أ) ، ثم على موافقة الدولة (ب) ، و القيام بتزويد شخص رئيس البعثة بالمستندات الدالة على تلك الرغبة ، و يمكن أن تمده بأوراق اعتماد يمكنه تقديمها إلى ملك أو رئيس الدولة (ب) حتى يكون ممثلاً لها ، إلى جانب اضطلاع بمسؤولية تمثيل لدولته .

و لقد عملت الدولة الحديثة العهد بالاستقلال - في العقود الأخيرة - بهذا النمط من التمثيل ، لأنها فقيرة إلى الكوادر الدبلوماسية القادرة ، و لعدم استطاعتها مواجهة نفقات إنشاء بعثات دبلوماسية خاصة بها ، و لقد تقلص العمل بهذا التقليد في الحقبة الأخيرة ، رغم بقاء مشروعية إقامته مع بقاء هذا النص ، و ذلك مع تحمل الدولة المعتمدة (أ) بالتزامات إضافية في زيادة عدد طاقمها ، و يوزع نشاط بعثتها ، علاوة على احتمالات وجود تباين بين دبلوماسيتها و دبلوماسية الدولة أو الدول الثالثة (ج) ، مما يضطر رئيس هذه البعثة إلى التعامل بأكثر من وجه مع سلطان الدولة (ب) ⁽¹⁾ .

و كذلك من الصعوبات في هذه الإطار فئتين من الصعوبات :

الصعوبة الأولى : هذا الاحتمال يستدعي وجود تطابق كامل بين الدول التي تلجأ إلى هذه الوسيلة ، و من الصعب العثور على هذا التطابق حتى بين دول الاتحاد الأوروبي . و التي التزمت بمعاهدة ما ستريخت التي نصت على تنسيق في السياسة الخارجية بين دول الاتحاد .

الصعوبة الثانية : تعتمد على الفكرة القائلة بأن التمثيل الدبلوماسي هو عنصر من عناصر سيادة الدول ، و من الصعب على الدول أن تحذف و بسهولة هذا العنصر السياسي ⁽²⁾ .

¹ - عبد القادر سلامة ، التمثيل الدبلوماسي و القنصلي المعاصر و الدبلوماسية في الإسلام ، مرجع سابق ، ص ٥٠ .

² - أ/د . غسان الجندي ، الدبلوماسية الثنائية ، مرجع سابق ، ص ٣٢ .

المبحث الرابع

شروط تعيين رئيس البعثة

إذا كانت كل دولة سيادة و حرة في تعيين رئيس بعثتها الدبلوماسية ، فإن هذه الحرية يجب أن تتسجم مع قواعد العمل الدبلوماسي التي تحددها الاتفاقيات الدولية بهذا الشأن . فلا يجوز مثلاً، تعيين شخص غير مقبول من الدولة المعتمد لديها ، حتى و إن تمتع بشروط التعيين العامة والخاصة للدولة المعتمدة ، و حتى و إن كان من ذوي الخبرة و الجدارة لقيادة العمل الدبلوماسي .

إذاً ، يجب أن تكون شروط التعيين و الاختيار في الوظيفة الدبلوماسية منسجمة مع قواعد القانون الدبلوماسي ، بل و خاضعة لأحكامه . لهذا يجب على الدول أن تلتزم شروط التعيين و اختيار موظفيها الدبلوماسيين مع شروط و أحكام القانون الدبلوماسي ، و على هذا الأساس سوف نبحث هذه الشروط و الأحكام المتعلقة بتعيين و اختيار رئيس البعثة الدبلوماسية في ضوء أحكام القانون الدبلوماسي لا سيما اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ .

أولاً : الاستمزا ج :

يخضع تعيين رئيس البعثة و أعضائها إلى صلاحية الدولة المعتمدة لما تتمتع به من سيادة كاملة و سلطان كامل ، كما و يتم اختيارهم بملاء حريتها و إرادتها ، إلا أن التعامل و العرف الدوليين كانا قد استقرا على أن تتأكد الدولة المعتمدة قبل إقدامها على هذا التعيين من أن رئيس البعثة أو أحد أعضائها المزمع اختيارهم هم محل قبول و موافقة . وليسوا موضع شك وريبة واعتراض من الدولة المعتمد لديها . وبالتالي لا يجوز الإقدام على تعيين شخص من البعثة لاسيما رئيسها دون معرفة رأي الدولة المعتمد لديها و قبل التأكد من موافقتها . لذلك فإذا كانت الدولة المعتمدة حرة في تعيين من تشاء و ترغب من الأشخاص كرئيس لبعثتها ، فعليها قبل كل شيء أن تتأكد من أن هذا التعيين سوف ينال موافقة و رضا الدولة المعتمد لديها ، باعتبار أن هذه الأخيرة ليست ملزمة بقبول أي مبعوث أو أي ممثل دبلوماسي كرئيس للبعثة لا ترضى عنه أو إذا لم ينل موافقتها ، و على هذا الأساس أكدت اتفاقية فيينا على مبدأ

الاستمزاغ بصورة مباشرة بالنسبة لرئيس البعثة و بصورة غير مباشرة بالنسبة لبقية الأعضاء الآخرين ، فقد نصت المادة ١/٤ من اتفاقية فيينا على أن الاستمزاغ هو شرط ضروري يسبق التعيين النهائي لرئيس البعثة الدبلوماسية و قد جاء النص على الشكل التالي ((يجب على الدولة المعتمدة أن تتأكد من قبول الدولة المعتمد لديها للشخص المزمع اعتماده رئيساً للبعثة المنشأة فيها)) .

و على هذا الأساس أصبحت الدول ملزمة باستمزاغ رأي بعضها البعض قبل الإقدام على تعيين رؤساء بعثاتها الدبلوماسية . و بالتالي عندما تقوم الدول بهذا الاستمزاغ فإنها تقوم به بوسائلها الخاصة ، لاسيما بوسيلة الاتصال السري حتى لا يؤدي رفض قبول مرشح معين إلى آثار سلبية عليه و على دولته . كما أن هذا الاستمزاغ يتم عادة بين الدول المعنية عن طريق رؤساء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها أو عن طريق وزارات الخارجية أو عن طريق الاتصال المباشر بين رؤساء الدول فيما يتعلق بتعيين السفراء . كما أنه يمكن أن يتضمن الاستمزاغ عدة أسماء كرؤساء بعثات دبلوماسية ، مما يفسح المجال أكثر أمام الدولة المعتمد لديها لاختيار واحد منهم . و في هذا تأكيد على مظاهر اللياقة و المجاملة الدوليتين و على إعطاء حرية أكثر في الاختيار المناسب (1) .

هذا من ناحية و من ناحية أخرى ، و على صعيد رفض قبول مرشح معين من الدولة المعتمد لديها رئيساً لبعثة الدولة المعتمدة ، هل يحق لها أن ترفض ، و هل هي ملزمة بتقديم أسباب الرفض سواء أطلب منها أم لم يطلب ؟ و هل يحق للدولة المعتمدة أن تصر على هذا التعيين؟ بالطبع ، يحق للدولة المعتمد لديها أن ترفض هذا المرشح ، و ذلك انسجاماً مع قاعدة عدم إلزام الدولة بقبول أي شخص كممثل دبلوماسي لديها أو على إقليمها ، و انسجاماً مع قاعدة الرضا المتبادل لإقامة العلاقات الدبلوماسية و إرسال بعثات دائمة . و هذا الحق يعود لممارسة سيادتها و لمبدأ عدم التدخل في شؤونها الداخلية . و تعود دوافع رفض قبول الترشيح إلى أسباب عديدة

1 - المادة ١/٤ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ .

يعود أمر تقديرها إلى الدولة المعتمد لديها . فمنها أسباب سياسية و أخرى إيديولوجية و شخصية مسلكية و ثالثة إلى أسباب تتعلق بالاستمزاغ ذاته .

أما بالنسبة لإلزام الدولة المستقبلية بتقديم أسباب رفض القبول سواءً أطلب منها أم لم يطلب ، فإنه يلاحظ أن بعض الدول كانت تاريخياً تقدم على إعطاء تعليل لأسباب الرفض و بعض كان يحجم عن هذا التعليل حتى و لو ألحت الدولة المعتمدة في طلب تقديم أسباب الرفض . وبالتالي فإن الممارسة الدولية و الفقه اتجها نحو فكرة عدم تقديم أو ذكر أسباب رفض القبول . باعتبار أن الدولة غير ملزمة أساساً بقبول أي شخص كممثل دبلوماسي لا ترضى عنه ، فمن باب أولى أن تحجم و تمتنع عن ذكر أسباب رفض القبول ^(١) .

وعلى هذا الأساس اتجه مؤتمر فيينا و أكد في الاتفاقية المعقودة عام ١٩٦١ على عدم ذكر أسباب رفض القبول و ذلك حسب ما جاء في المادة ٢/٤ التي تقول ((لا تلتزم الدولة المعتمد لديها بإبداء أسباب رفض القبول للدولة المعتمدة)) . وبهذا يتوجب على الدولة المعتمدة قبل الإقدام على تعيين رئيس بعثتها أن تستمزج رأي الدولة المعتمد لديها باسم و صفة و سيرة الشخص المرجح اعتماده كما يتوجب عليها عدم الطلب منها إبداء أسباب رفض القبول .

و بما أن رؤساء البعثات الدبلوماسية ينقسمون إلى فئات ثلاثة حسب المادة ٤ من اتفاقية فيينا ، فئة السفراء و الوزراء المعتمدين لدى رؤساء الدول ، و فئة القائمين بالأعمال المعتمدين لدى وزراء الخارجية ، فإن الاستمزاغ يشملهم مباشرة جميعاً بصفته رؤساء بعثات دبلوماسية . كما أن القائم بالأعمال بالنيابة و الذي يعين رئيس بعثة للدولة المعتمدة لدى دولة أو عدة دول لا يكون لرئيس البعثة فيها مقر دائم ، حسب نص المادة ٢/٥ ، و كذلك القائم بالأعمال بالنيابة الذي يعين إذا شغل منصب رئيس البعثة أو تعذر على رئيس البعثة مباشرة عمله لأي سبب كان (إجازة أو مرض أو استدعاء) يشملها هذا الاستمزاغ ، كما يشمل القائم بأعمال الشؤون الإدارية

^١ - انظر د. علي حسين الشامي ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٢٣٢

عند تعذر وجود موظف دبلوماسي ، و ذلك حسب نص المادة ٥ و المادة ١٩ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ (١) .

و قاعدة الاستخراج أو القبول ضرورية أيضاً في حالة التمثيل المتعدد والمشارك و هذا ما نصت عليه المادة ١/٥ ، حيث أكدت على قاعدة القبول أو الرضا عندما ذكرت أنه ((يجوز للدولة المعتمدة ، بعد إرسالها الإعلان اللازم إلى الدول المعتمد لديها المعنية ، اعتماد رئيس بعثة أو انتداب أحد الموظفين الدبلوماسيين ، حسب الحالة ، لدى عدة دول ، ما لم تقم الدول المعتمد لديها بالاعتراض صراحة على ذلك)) (٢) .

ثانياً : كتاب الاعتماد و مباشرة الوظائف :

إن تعيين و قبول رئيس البعثة و أعضائها لا يعني أن باستطاعتهم مباشرة وظائفهم وممارستها بصورة تلقائية ، و دون توفر بعض الشروط و الأحكام التي نصت عليها اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ ، و قد حددت اتفاقية فيينا هذه الشروط و الأحكام في مادتها رقم ١/١٣ كما يلي : ((يعتبر رئيس البعثة متولياً وظيفته في الدولة المعتمد لديها منذ تقديمه أوراق اعتماده أو منذ إعلانه لوصوله و تقديم صورة طبق الأصل عن أوراق اعتماده إلى وزارة خارجية تلك الدولة أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها ، و ذلك وفقاً لما جرى عليه العمل في الدولة المذكورة مع مراعاة وحدة التطبيق)) (٣) .

لقد أفسحت هذه الفقرة المجال أمام احتمالين :

الأول : أن لا يباشر رئيس البعثة وظائفه إلا منذ تقديم أوراق اعتماده .

الثاني : في حال لم يتمكن رئيس البعثة من تقديم أوراق اعتماده لأسباب معينة ، أو في حال تأخر تقديمها ، فيحق له في هذه الحالة أن يعلن عن وصوله و تقديم صورة طبق الأصل عن أوراق اعتماده إلى وزارة الخارجية . و يباشر ممارسة وظائفه . وهكذا ، فإن اتفاقية فيينا اعتبرت أنه لا تكفي عملية الاستمراج و التعيين حتى يباشر

¹ - انظر المادة ٢/٤ و المادة ٢/٥ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١

² - المادة ١/٥ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١

³ - المادة ١/٣ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١

رئيس البعثة وظائفه ، بل لا بد له بعد حصول الاستمزا ج ، من أن يكون مزوداً بوثيقة (كتاب الاعتماد) ، تثبت صفته كرئيس بعثة دبلوماسية ، و أن يعلن عن وصوله إلى وزارة الخارجية و التي أكدت الإعلان بهذا الوصول المادة /١٠/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ .

و يُعرف كتاب الاعتماد بأنه كناية عن وثيقة رسمية تثبت صفة حاملها و تبين أهليته في ممارسة الوظيفة الدبلوماسية. و بالتالي فإن هذا الكتاب يتضمن ، جميع الإيضاحات و البيانات المتعلقة باسم وصفة أو لقب و رتبة رئيس البعثة و الهدف من اعتماده . كما يتضمن السلطات الممنوحة له لجهة تحديدها فيما إذا كان يتمتع بتفويض كامل الصلاحية أو غير مفوض لمعالجة موضوع معين (١) .

و يختتم كتاب الاعتماد ، برجاء حسن قبوله استمراراً للعلاقات الودية بين الدولتين إن كانتا تتبادلان التمثيل الدبلوماسية من قبل ، أو إرساءً لهذه العلاقات إن كان ذلك فاتحة التمثيل بينهما (٢) .

و يوقع كتاب الاعتماد من رئيس الدولة المعتمدة و يوجه إلى رئيس الدولة المعتمد لديها إذا كان رئيس البعثة من فئة السفراء أو الوزراء المفوضين ، أما إذا كان رئيس البعثة من فئة قائم بالأعمال بالأصالة أو بالوكالة فهو يوقع من وزير خارجية الدولة المعتمدة و يوجه إلى وزير خارجية الدولة المعتمد لديها .

هناك مسألة أخيرة يثيرها موضوع تقديم كتاب الاعتماد أو صورة طبق الأصل عنه ، و تتعلق بتاريخ مباشرة رئيس البعثة لوظائفه و تاريخ تمتعه بالحصانات و الامتيازات الدبلوماسية . فبالرجوع إلى مضمون المادة /١٣/ و مضمون المادة /٣٩/، يلاحظ أن هناك تمييزاً بين لحظة مباشرة الوظائف الدبلوماسية و لحظة تمتع رئيس البعثة أو أفرادها بالحصانات و الامتيازات الدبلوماسية . فتاريخ التمتع بالحصانات و الامتيازات هو منذ دخول رئيس البعثة إقليم الدولة المعتمد لديها ، أما تاريخ مباشرة وظائفه فهو منذ تقديمه كتاب اعتماده أو منذ إعلانه لوصوله و تقديم صورة طبق

١ - د . علي حسين الشامي ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٢٣٨

٢ - د . علي صادق أو هيف ، القانون الدبلوماسي ، مرجع سابق ، ص ١٢٥ .

الأصل عن كتاب اعتماده . و بالتالي فإن رئيس البعثة يتمتع بنظام الحصانات و الامتيازات حتى ولو لم يباشِر وظائفه و تأخر في تقديم كتاب اعتماده . إن الاستمزا ج أو قبول تعيين رئيس البعثة و دخول إقليم الدولة المعتمد لديها ، هو الذي يمنح رئيس البعثة هذه المزايا الدبلوماسية . أما كتاب الاعتماد فهو الذي يسمح له بممارسة و مباشرة وظائفه و ترتيب أسبقيته ، و على هذا الأساس يظهر تمييزاً آخر بالنسبة لانتها ء مدة التمتع بالحصانات و الامتيازات الدبلوماسية التي تنتهي بانتهاء مهمة رئيس البعثة و مغادرته البلاد ، و بالنسبة لانتها ء مفعول كتاب الاعتماد و الأسباب التي تكمن وراء انتهاء مفعوله ، حيث يمكن أن ينتهي مفعول كتاب الاعتماد بالنسبة لممارسة وظائف رئيس البعثة ، و لكن لا يؤثر على استمرار تمتعه بنظام الحصانات و الامتيازات الدبلوماسية طالما هو بالأساس موظف دبلوماسي قبل أن يكون رئيس بعثة . و كذلك الحال عندما تقطع العلاقات الدبلوماسية حيث تتوقف وظائف البعثة و أعضائها دون أن يتوقف نظام حصاناتهم و امتيازاتهم الذي يستمر حتى مغادرتهم الإقليم (١) .

ثالثاً : تجديد كتاب الاعتماد :

هناك حالات قد تحصل و تتطلب تجديد كتاب اعتماد رئيس البعثة حيث ينتهي مفعول كتاب اعتماده . و هذه الحالات هي :

١- في حال وفاة رئيس الدولة الموفدة أو تنازله أو استقالته سواء كانت طوعية أو كرهية (بمفعول ثورة أو انقلاب) ، لا بد من تجديد كتاب الاعتماد إذا كان رئيس الدولة ملكاً وعندئذ يقوم الخلف بتبليغ الحكومات الأجنبية تسلمه العرش و يضمن هذا التبليغ نفسه تجديد اعتماد رؤساء البعثات لدى تلك الحكومات إذا لم يشأ إرسال كتب اعتماد لها على حده . أما إذا كانت الدولة آخذة بالنظام الجمهوري فوفاة رئيسها لا يغير مدته و هي في الأصل قصيرة و هو عندما يوفد ممثلاً للخارج إنما يفعل ذلك باسم الشعب ، و الشعب باقٍ و مهمة ممثليه باقية لا تتوقف بمجرد وفاة رئيس الجمهورية . و لكن زوال رئيس الجمهورية بمفعول

١ - د. علي حسين الشامي ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٢٤٠

ثورة كزوال الملك للسبب نفسه يحتاج فيه إلى تجديد الاعتماد ، لأن الممثلين في الخارج لا يكونون عندئذ على علم بمدى ثقة الحكومة الفعلية لهم ، و لان هذه الحكومة تفتقر إلى ((الاعتراف)) بها من قبل الحكومات الأجنبية التي تتبادل معها التمثيل الدبلوماسي . و على كل و إلى أن يتم هذا التجديد يبقى رؤساء البعثات متمتعين بسائر امتيازاتهم في الدولة المعنية لأنهم يستمرون في هذه الفترة بممارسة وظائفهم .

٢- في حال وفاة رئيس الدولة المضيضة أو تنازله أو استقالته أو إقالته تطبق القواعد نفسها المار ذكرها في الفرضية السابقة .

يشذ عن ذلك حالة وفاة الحبر الأعظم و اعتلاء بابا جديد عرش الفاتيكان فقد ذهب أغلب العلماء إلى أن ديمومة الكرسي الرسولي و النمطية التي هي أصل فيه لا تستوجب تجديد أوراق المعتمدين لديه ، لأنه في حال وفاة البابا يقوم مجمع الكرادلة محله إلى أن يتم انتخاب خلف جديد يعتلي الكرسي المقدس .

٣- في حال ترفيع صنف رئيس البعثة أثناء قيامه بالوظيفة ، كأن يكون وزيراً مفوضاً ثم يصبح سفيراً لدى الدولة نفسها على أثر تطوير العلاقات الدبلوماسية بين الدولة الموفدة والدولة المضيضة و جعلها على درجة سفارة ، ففي هذه الحال لا بد من تجديد كتاب الاعتماد لأن صفة الممثل التي أشير إليها في الكتاب الأول قد تبدلت ، و لكن تكتفي الدولة الموفدة بإرسال إشعار بسيط تبلغ بموجبه الدولة المضيضة بالتغيير الحاصل فإذا قبلت بذلك يستغنى عندئذ عن تجديد كتاب الاعتماد، لأن تجديد الاعتماد يستوجب نفس المراسم التي يستلزمها الاعتماد الأصلي نفسه .

و قد يكون ترفيع صنف الممثل مؤقتاً و لسبب طارئ يزول بزواله كإجراء مفاوضات معينة أو حضور حفلة تتويج و ما سوى ذلك فعندئذ لا بد من تزويد الممثل بكتاب اعتماد خاص يناسب المقام .

٤- في حال ((إفاد)) رئيس بعثة مؤقت بسبب غياب رئيس البعثة الأصيل أو مرضه أو شغور محله ، لا بد من تزويد هذا الممثل المؤقت ((بكتاب اعتماد

مؤقت)) و لكن لا شي يستوجب ذلك في حال قيام أحد موظفي البعثة بمهام رئيسها بالنيابة إلى أن يعود الأصيل أو يتم تعيين رئيس جديد للبعثة .

و كثيراً ما تعتمد الدولة إلى تعيين وزير مفوض بجانب السفير فلا يقدم أوراق اعتماده التي زودته دولته بها إلا إذا شغل منصب السفير فيحل عندئذ محله بصورة آلية و يقوم دون إبطاء بتقديم كتاب اعتماده إلى رئيس الدولة المضيف .

٥- في حال تعيين وزير جديد للخارجية ، تبقى كتب الاعتماد السابقة نافذة المفعول و لا يحتاج الأمر إلى تجديدها و لو كانت صادرة عنه و حده كما هي الحال بالنسبة إلى القائمين بالأعمال .

٦- في حال وجود ملك قاصر هل يحق للوصي أو لمجلس الوصاية أن يحل محله في تسليم كتب الاعتماد و تسلمها ؟ لقد جرى التعامل أن تكون كتب الاعتماد صادرة باسم الملك نفسه لا باسم الوصي ، و أن يتسلم الوصي كتب الاعتماد بحضور الملك القاصر ويضعها فوراً بين يديه البريئتين .

و لكن إلى جانب هذه الشروط المتعلقة برئيس البعثة و بأعضائها لابد لجميع الممثلين أو المبعوثين الدبلوماسيين بمن فيهم رئيس البعثة أن يتزودوا بجواز سفر خاص أو جواز دبلوماسي هو عبارة عن وثيقة سفر تبين صفة حامله .

رابعاً : الجواز الدبلوماسي :

الجواز الدبلوماسي : هو وثيقة سفر تبين الصفة الرسمية لحامله و صفته التمثيلية حتى يقف على ذلك رجال الأمن و الحدود و الجمارك في البلاد التي يسافرون إليها و بخاصة في البلاد المضيضة ، و هو يخولهم جميع التسهيلات التي تنص عليها قوانين تلك البلاد ، و الحرمة التي يجب أن يحاطوا بها في روحاتهم و غدواتهم .

و يجب التمييز بين الجواز الدبلوماسي و التأشيرة الدبلوماسية ، فالجواز له مفعول دائم بينما التأشيرة هي في الأصل لسفرة واحدة (و قد تمنح لعدة سفرات) و

الجواز الدبلوماسي يمنح من قبل رئيس الدولة أو وزير الخارجية للدولة الموفدة ، بينما التأشيرة الدبلوماسية تمنح من قبل ممثل الدولة المضييفة لدى الدولة الموفدة ⁽¹⁾ .

أما مفعول الجواز الدبلوماسي ، فيذهب أغلب العلماء إلى أن مجرد حمل الجواز الدبلوماسي لا يخول الحق بالتمتع بالامتيازات و الحصانات الدبلوماسية المعترف بها لرجال السلك في الخارج .



¹ - د. فؤاد شباط ، الدبلوماسي ، مرجع سابق ، ص ١٥١ - ١٥٤ .

الفصل الثالث

الحصانات و الامتيازات الدبلوماسية و سندها القانوني

يتمتع المبعوثون الدبلوماسيون بمجموعة من الحصانات و المزايا في الدول المعتمدين لديها ، ويقع على هذه الدول واجب احترامها ومراعاتها ، وقد استقرت قواعد هذه الحصانات والمزايا في العرف الدولي ونصت عليها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية .

وقد اهتم الفقه الدولي بالبحث عن الأساس القانوني لهذه الحصانات و المزايا . وفي دراستنا لحصانات و امتيازات المبعوثين الدبلوماسيين سوف نتبع التقسيم التالي :

- البحث الأول : السند القانوني للحصانات و الامتيازات الدبلوماسية .
- المبحث الثاني : الحصانات و الامتيازات الدبلوماسية .
- المبحث الثالث : الإعفاء من أداء الشهادة و التنازل عن الحصانة .
- المبحث الرابع : بدء المهمة الدبلوماسية ونهايتها .

المبحث الأول

السند القانوني للحصانات و الامتيازات الدبلوماسية

العلاقات الدبلوماسية في جوهرها هي ممارسة الحكومة المرسلة لبعض نشاطات الدولة في إقليم الدول المستقبلية بموافقة الأخيرة . و يترتب على موافقة الدولة المستقبلية بإقامة العلاقات الدبلوماسية اتخاذ الخطوات اللازمة لتمكين الدولة المرسلة من الاستفادة من نتائج الموافقة .

ومن هذه الخطوات منح الحصانات و الامتيازات الدبلوماسية لبعثتها الدبلوماسية وأعضاء هيئتها أما المبررات النظرية لمنح الحصانات و الامتيازات الدبلوماسية فيمكن حصرها في ثلاثة مبررات رئيسية هي :

أولاً : الامتداد الإقليمي للدولة :

و بموجبه اعتبر الممثلون الدبلوماسيون و مكاتب البعثة الدبلوماسية و مبانيها امتداداً للاختصاص الإقليمي للدولة المرسله في الدولة المستقبلية و قد عفى الزمن على هذه النظرية الخيالية و لم يعد أحد يأخذ بها لتناقضها مع الواقع المادي الجغرافي و مع فكرة السيادة ومفاهيمها السائدة في القانون الدولي و مع القواعد القانونية الحديثة التي تبني الحصانات على أسس و مفاهيم مختلفة (١) .

و كما يقول أول المدافعين عنها الفقيه غر ويتوس الهولندي : " لَمَّا كان من المفروض حسب قانون الشعوب أن السفير يمثل شخص عاهله ، و جب اعتباره مقيماً خارج إقليم الدولة المعتمد لديها ، و بالتالي غير ملزم بالخضوع لقوانينها المدنية ... " أي ما يعني أن الممثل الدبلوماسي لم يغادر الدولة التي اعتمدته و ما زال معتبراً و كأنه مقيم على أرضها ، و ذلك حسب ما يقول دي مارتينيز و بمعنى آخر ، يعتبر المبعوث خارج نطاق السلطات الإقليمية للدولة المعتمد لديها باعتبار أن البعثة الدبلوماسية التي يرأسها هي امتداد لإقليم دولة المبعوث و ذلك يترتب عليه عدم التزامه بمراعاة القوانين الوطنية للدولة المعتمد لديها .

و نعزي هيمنة هذه النظرية على الممارسة الدبلوماسية في القرن الماضي بسبب أنها تجسد الاستقلالية الخيرة للدولة القومية الناشئة و تسائر عقلية واضعها و المدافعين عنها (٢) .

¹ - A Kin sanya . A " the new national Diplomatic Immunity " Indian journal national law , vol , 14 Nov . 3and . July December 1974 . P. 404 .

انظر : عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية و القنصلية ، مرجع سابق ، ص ١٠٣

² - د. محمود خلف ، النظرية و الممارسة الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ١٥٨ .

أنظر Jon kovic Branimir . M , " Public International law " , new York , 1984 , P. 228 .

د. عز الدين فوده ، مذكرات في الحصانات الدبلوماسية ، كلية الاقتصاد و العلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٨٠ ، ص ١٥ .

ثانياً : نظرية التمثيل الشخصي :

هذه النظرية لا نستطيع التكهن متى ظهرت ، إلا أن جذورها تعود للقدم ، و تبرز بشكل كبير في العصور الوسطى و ظهور إمبراطوريات كبرى و تستقر مع مطلع العصر الحديث وولادة الدولة القومية (الأنظمة الملكية المطلقة) و تستمر حتى الثورة الفرنسية التي قبلت هذا المفهوم للسلطة و نشرت المبادئ الديمقراطية و نقلت السلطة للشعب بدل الحاكم .

و تتمحور فلسفة هذه النظرية حول اعتبار العلاقات ما بين الدول هي مجرد علاقات شخصية ما بين الملوك المطلقين . فسيادة الدولة كانت هي سيادة الملك (الدولة أنا فأنا الدولة - كما كان يقول الملك لويس الرابع عشر ملك فرنسا) . و بما أن هذه المرحلة كانت مرحلة ما يعرف بمبدأ ((توازن القوى)) في أوربا ، أي ما يعني وجود عدة كيانات دولية (دول) مستقلة و متساوية بالقوة فيما بينها ، و أن هذه المرحلة عرفت ولادة البعثات الدبلوماسية الدائمة و أدت إلى تطور هام في النظرية و الممارسة الدبلوماسية . أي أن فلسفة هذه النظرية تتمحور بما يتماشى مع زمانها ، أي اعتبار أن المبعوثين الدبلوماسيين هم الممثلون الشخصيون لملوكهم ، و بالتالي فإن ما يقومون به من تصرفات تكون باسم و بالنيابة عن عاهلهم و كأنه هو الذي قام بها ، لذا يجب أن يتمتعوا بنفس الميزات و الحصانات التي يتمتع بها ملوكهم و بالتالي فإن أي اعتداء أو عدم رعاية أو إهانة توجه لهم تعتبر و كأنها موجهة لشخص عاهلهم ، و بما أن الملوك متساوون بالقدر و المكانة و لا سلطان لأحدهم على الآخر، فإن قوانينهم التي يضعونها بأنفسهم لا تطبق على الملوك الآخرين أو على ممثليهم (المبعوثين الدبلوماسيين) و كما هو طبيعي ، فإن فقهاء ذلك الزمن أمثال غرو يتوس ومونتسكيو قد دافعوا عن هذه النظرية و تبنتها بريطانيا و حولتها إلى قانون داخلي لها خاص بوضعية الممثلين الأجانب و ذلك عام ١٧٠٨/ (١) .

¹ - Buchiey Margaret. " Diplomatic Privileges English law " B. Y. B. I. L , 1966 , P. 3309

انظر : د. محمود خلف ، النظرية و الممارسة الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ١٥٧

ثالثاً : متطلبات الوظيفة :

و تقوم على أساس الضرورات العملية لأداء الوظائف الدبلوماسية على أحسن وجه حين يتمتع الدبلوماسي بالحصانات لضمان عدم تدخل الدولة التي يمارس عمله فيها في أداء واجباته ولحمايته من إساءة استعمالها لسلطانها عليه (1) .

و قد أخذت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام /١٩٦١/ على ما يبدو بالجمع بين الأساسين الأخيرين للحصانات الدبلوماسية ، التمثيل و متطلبات الوظيفة . فقد جاء في ديباجة الاتفاقية . أن الغرض من منح الامتيازات و الحصانات الدبلوماسية هو ليس لإفادة الأفراد بل لضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية بوضعها ممثلة للدول . و تكون بذلك قد حسمت موضوع المبرر لمنح هذه الامتيازات . و حسناً فعلت حين تجاهلت تماماً ذكر مبرر امتداد سيادة الدولة على أساس أن البعثة الدبلوماسية هي جزء من إقليم الدولة المرسله .

و مع ذلك فمن الصعوبة بمكان تصور إرساء قواعد الحصانات على الأساس التمثيل حتى ضمن الإطار العام لاتفاقية فيينا نفسها . فالنشاطات التجارية للدولة التي يمثلها الدبلوماسي غير محضة ضد الدعاوي المدنية في محاكم الدولة المستقبلية بينما يتمتع الدبلوماسي من الاختصاص المدني كقاعدة عامة .

وبناء عليه فإن الرأي السائد اليوم في تبرير الحصانات الدبلوماسية يقوم على أساس متطلبات الوظيفة و الضرورات العملية لضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية .

وقبل الدخول في تفاصيل الحصانات و الامتيازات لا بد من التنبيه على أن منح هذه الحصانات و الامتيازات و التمتع بها لا يعني مطلقاً الرخصة للاستخفاف بالقوانين المحلية أو تجاهل عادات وتقاليده و قيم مجتمع الدولة المضيقة . فالحصانة تعني عدم

¹ - - 8 . p , oceana , 1968 , New York , Michael J.Hardy , Modern Diplomatic law ,
12.

انظر د . عدنان البكري ، مرجع سابق ، ص ١٠٤ .

الخضوع لاختصاصات المحاكم المحلية و ليس الإعفاء منه لالتزام بقوانين البلد الممثل فيه الدبلوماسي .

ففي اللحظة التي تزول فيها الحصانة لأي سبب كان تعود القوانين للتطبيق . و في حالة انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي في الدولة المستقبلية يسأل عن المخالفات التي ارتكبها أثناء تمتعه بالصفة الدبلوماسية إلا ما كان منها متعلقاً بصورة مباشرة بأدائه لوظيفته الرسمية ، بالإضافة إلى ذلك فإن المادة /٤١/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام /١٩٦١/ قد نصت على أن " من واجب جميع الأشخاص الذين يتمتعون بهذه الامتيازات والحصانات احترام قوانين الدولة المستقبلية و أنظمتها ^(١) " ..

المبحث الثاني

الحصانات و الامتيازات الدبلوماسية

وترتيباً على ما سبق ، سنعالج في هذا المبحث أهم الامتيازات و الحصانات التي تتطلب ممارسة المهام الدبلوماسية على الوجه الأكمل ، و التي توفر للمبعوث الدبلوماسي (وضعاً قانونياً) خاصاً تمييزاً له عن باقي الرعايا الأجانب و حتى المواطنين داخل إقليم الدولة المعتمد لديها ، و يشير إلى أن الكثير من هذه الحصانات و الامتيازات جمعت من قواعد عرفية دولية متفق عليها من قبل أعضاء الجماعة الدولية ، و مدونة في اتفاقية فيينا الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية لعام /١٩٦١/ .

^١ - المادة /٤١/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام /١٩٦١/ .

انظر أ.د. بدرية عبد الله العوضي ، القانون الدولي العام وقت السلم ، وتطبيقه في دولة الكويت ، دار الفكر ، دمشق ، ١٩٧٩ ، ص ٢٠٠ .

أولاً : الامتيازات الدبلوماسية :

١- رفع العلم و الشعار و وضع لوحات الإعلانات و الصور :

" للبعثة و لرئيسها الحق في وضع علم و شعار الدولة المعتمدة على أماكن البعثة ، و من بينها مكان إقامة رئيس البعثة ، و كذا وسائل المواصلات الخاصة به " (١) .

و هذه الميزة المنصوص عليها في اتفاقية فيينا كقاعدة قانونية تختلف من دولة لأخرى ، فبعض الدول ترفع علمها على مقر بعثتها الدائمة في أعيادها الوطنية أو الأعياد الوطنية للدولة المستقبلية ، بينما هناك دول ترفع العلم يومياً .

أما بالنسبة للعلم الصغير المرفوع على سارية خاصة به على وسائل المواصلات للبعثة فالعادة جرت على أن يرفع هذا العلم بمناسبات ، و هذه العادة تختلف من دولة لأخرى ، فبعض البلدان ترفع العلم على سيارة رئيس البعثة إن كان موجوداً بداخلها ، و بلدان أخرى ، جرت العادة فيها على رفع العلم على سيارة رئيس البعثة في حالة قيامه بمهمة رسمية (٢) .

أما بخصوص الشعار ، فلا بد من وضعه فوق مدخل مدخل البعثة و مسكن السفير و أخيراً جرت العادة على أن تضع بعض السفارات لوحات للإعلانات و الصور على مدخل سفارتها ، و ذلك لا مانع منه ، و لكن بشرط أن لا تتعرض هذه الإعلانات للسلطات المحلية في الدولة المعتمد لديها أو حتى لأية دولة أجنبية . بل أن تكون خاصة في مجالات الحياة المختلفة ببلد البعثة .

٢ - الإعفاءات من الضرائب العقارية :

" تُعفى الدولة المعتمدة و رئيس البعثة ، من جميع الضرائب و الرسوم الوطنية و الإقليمية و البلدية المفروضة على الأماكن الخاصة بالبعثة التي تمتلكها أو تستأجرها، شريطة أن لا يتعلق الأمر بضرائب أو رسوم تجبى لقاء تأدية خدمات خاصة ... " (٣)

^١ - المادة /٢٠/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام /١٩٦١/

^٢ - د . محمود خلف ، مرجع سابق ، ص ١٦٢

^٣ - المادة /٢٣/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١

يستفاد من المادة المذكورة إعفاء الأماكن الخاصة للبعثة المملوكة للدولة الموفدة من رسوم التسجيل و الضرائب المترتبة على العقار ، سواء أكانت وطنية أم محصورة بإقليم العاصمة أو بلديتها ، و لا تشمل الإعفاء من الخدمات الخاصة ..

وعليه فالمادة تظهر عند قراءتها بأنها واضحة ، و بالفعل هي كذلك ، من حيث المبدأ . إلا أن تفسيرها أو بالأحرى تطبيقها ليس بسهولة نصها ، و خاصة القول ((شريطة أن لا يتعلق الأمر بضرائب أو رسوم تجبى لقاء تقديم خدمات خاصة ..)) فالمشكل هو تحديد نوعية هذه ((الخدمات الخاصة)) .. مثل الحراسة ، و استهلاك الماء و الكهرباء و الغاز الخ ، والتي بالطبع لم تحدها المادة المذكورة ، فقوانينها و نظامها و ملكيتها و تبعيتها الخ تختلف من دولة لأخرى ، هذا الاختلاف مع تمسك البعض بمبدأ المعاملة بالمثل ، يدفع ببعض الدبلوماسيين بالتفكير بتشبيهها بقوانين بلاده و تصنيف هذه الخدمات الخاصة حسب فهمه ، ويدفع بالآخر للتفكير بقوانين البلد المستقبل (١) .

٣- الإعفاء من الضرائب (ضريبة الدخل) عن الرسوم التي تحصلها البعثة من أعمالها الرسمية :

" تعفى الرسوم و العائدات التي تحصلها البعثة لقاء أعمال رسمية ، من جميع الضرائب و الرسوم " (٢)

هذه المادة واضحة ، و هذه الرسوم و العائدات تجنيها البعثة مقابل خدمات تقوم بها ، و ذلك منصوص عليه بقوانين الدولة الموفدة . و تطبيقها يخضع للنظام القانوني بها ، و لا يحق لأي كان .. أن يحاسبها على ذلك ، و عكس ذلك هو تدخل سافر في شؤونها الداخلية .

¹ Bishopwillamw . Jr , " International law " , Immunity from Taxation , Little-Broxw and company Boston , Toronato , 1959 , P. 446

² - المادة /٢٨/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١

٤ - الإعفاء من الضرائب :

يعفى الدبلوماسي و أفراد عائلته إن لم يكونوا من مواطني الدولة المستقبلية أو من المقيمين فيها إقامة دائمة من جميع الضرائب و الرسوم المباشرة شخصية كانت أم عينية وطنية أم إقليمية أم محلية . و يستثنى من هذا الإعفاء :

أ - الضرائب غير المباشرة التي تحسب عادة في سعر البضائع و الخدمات و تكون مندمجة معها ، أو تضاف إلى قيمتها عند البيع أو ضرائب الترفيه التي تضاف إلى سعر تذاكر الدخول مثل تذاكر السينما والمسرح و تسمح بعض الدول باسترجاع هذا النوع من الضرائب ، أو عدم جبايتها أصلاً بعد تأكد البائع من هوية الدبلوماسي أو الطلب منه إملاء بعض الاستثمارات الخاصة بالإعفاء و يتم ذلك عادة على أساس المعاملة بالمثل.

ب - الضرائب و الرسوم المفروضة على العقارات الخاصة الواقعة في إقليم الدولة المستقبلية أما إذا كانت تلك العقارات واقعة تحت يد الدبلوماسي يتصرف بها نيابة عن الدولة المرسله من أجل أغراض البعثة فتعفى من الضرائب .

ج - ضرائب العقار و التركات على الأموال التي تركها الدبلوماسي المتوفى، ورسوم الأيلولة على الأموال التي أوصى بها .

وبصورة عامة فإن ضرائب التركات و رسوم الأيلولة لا تجبى على الأملاك المنقولة الموجودة في الدولة المستقبلية عما كسبه الدبلوماسي المتوفى من جراء عمله الرسمي بوصفه عضواً في البعثة أو بصفته أحد أفراد أسرة عضو من أعضاء البعثة على أن لا يكونوا من مواطني الدولة المستقبلية أو من المقيمين فيها إقامة دائمة .

د - الضرائب و الرسوم على الدخل الخاصة الذي مصدره في الدولة المستقبلية ، وضرائب رأس المال التي تجبى من الاستثمار في المشروعات التجارية في الدولة المستقبلية .

هـ - الضرائب و الرسوم التي تجبى مقابل خدمات خاصة تقدمها الدولة المستقبلية أو البلديات أو الولايات أو المحافظات كالضرائب و الرسوم المفروضة على استعمال الطرق وإنارة الشوارع و استعمال التلفون الخ

و - رسوم التسجيل و المحاكم و القيود و التوثيق عند الكتاب العدل و الرهون و رسوم الطابع الخاصة بالأموال غير المنقولة . أما تملك الأموال غير المنقولة أي العقار لاستخدامها كمقر للبعثة أو بنايات لدوائرها أو كإضافات إليها ، أو كمنزل للسفير ، فتعفى من دفع الضرائب و الرسوم عن المعاملات الخاصة بها (1) .

٥ - الإعفاء من الرسوم الجمركية :

يتمتع الدبلوماسي و أفراد عائلته إن لم يكونوا من مواطني الدولة المستقبلية أو المقيمين فيها إقامة دائمة بالإعفاء من الرسوم الجمركية و الرسوم الأخرى على الأشياء الخاصة بالاستعمال الشخصي ، بما في ذلك الأشياء اللازمة لإقامته و أفراد عائلته وفقاً للقوانين و الأنظمة التي تصدرها الدولة المستقبلية (2) .

و يعني ذلك حق الدول المستقبلية في تحديد كمية البضاعة المستورة لمنع إساءة استعمال هذا الإعفاء من جهة ، و إخضاع المستوردات للقيود الإدارية التي تراها ضرورية لحفظ النظام العام و الآداب من جهة أخرى ، إلى درجة تحريم استيراد أنواع معينة من السلع و هذا واضح من الأعمال التحضيرية لهيئة القانون الدولي ومؤتمر العلاقات الدبلوماسية .

و لا يدخل ضمن الإعفاء من الرسوم الجمركية مصاريف النقل و الخزن و المصاريف الناتجة عن خدمات مشابهة .

و لا بد من التنبيه إلى أن إعفاء استيراد الحاجات الشخصية أو للاستعمال الرسمي قبل اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ لم يكن مبنياً على أساس القانون و إنما على مقتضيات المجاملة بين الدول .

1 - المادتان ٣٤ ، ٢٣ ، من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ .

انظر بهذا الخصوص : Lyons A. B. , " Immunities other Jurisdictional of Property of Diplomatic Envoys " , B. Y. B. I. L , 1953 , P. 146 .

2 - Nahlik . SE . , " Development of Diplomatic Law " , Op. cit . , P. 267 .

انظر المادة / ٣٦ / من اتفاقية فيينا .

أ.د. إبراهيم العناني ، العلاقات الدولية ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٨٥ ، ص ٥٢ .

و يتصل بالامتيازات الجمركية إعفاء الأمتعة الشخصية للممثل الدبلوماسي من التفتيش . لكن هذا الحق ليس مطلقاً . فيجوز تفتيش الأمتعة بحضور الممثل الدبلوماسي أو من ينوب عنه إن وجدت قرائن جدية تبرر احتمال احتوائها على أشياء غير معدة للاستعمال الشخصي أو أشياء

يحظر قانون الدولة المستقبلية استيرادها أو تصديرها ، أو تخضع لأنظمة الحجر الصحي . و تطبيق قاعدة الإعفاء من التفتيش على أمتعة الدبلوماسي سواء كانت بصحبته أم أرسلت من دونه .

٦- حق إقامة الشعائر الدينية :

هذه الميزة قديمة و كانت من أهم أركان الدبلوماسية الإسلامية منذ فجر الإسلام ، حيث كانت تعتبر حقاً طبيعياً لأي إنسان بأن يتمتع بحرية كاملة لممارسة شعائره الدينية ، و استمرت هكذا طيلة القرون الماضية و لذلك لم تنص عليها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ ، و لم يجد القانونيون الذين أشرفوا على وضع الاتفاقية أي مبرر لإيرادها بحجة أن حصانة أماكن البعثة تغطي جميع هذه الجوانب و تضمن إقامة أي طقوس أو احتفالات تقيمها البعثة في داخلها (١) .

ثانياً : الحصانات الدبلوماسية :

تغطي الحصانات الدبلوماسية ، عنصري البعثة : المادي و الشخصي ، و كلاهما مرتبط بالآخر و مكمل له . و من أجل توضيح ذلك ، سنعرض فيما يلي لهذه الحصانات كل على حدة

١- حصانة مقر البعثة و موجوداتها :

نصت المادة /٢٢/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية على حرمة مبنى البعثات الدبلوماسية و تكتنز هذه الحرمة شقين من الواجبات على كاهل الدولة المعتمد لديها ، فمن جهة يجب على الدولة المعتمد لديها الامتناع عن القيام بأي تصرف ضد مبنى السفارة و بموجب هذا المبدأ ، لا يمكن لرجال السلطة العامة في الدولة المعتمد

١ - د. محمود خلف ، مرجع سابق ، ص ١٧١ .

لديها اختراق حرمة السفارات الموجودة فيها. و تبقى هذه الحصانة قائمة حسب اتفاقية فيينا ، حتى بعد قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولة الإيفاد و الدولة المعتمد لديها أو قيام حالة حرب بينهما (1) .

إذاً المبدأ هو حرمة مقر البعثات الدبلوماسية الأجنبية و تنبغي قراءة هذا المبدأ ، الذي يبدو وكأنه زهرة دفلى أرخت عبيرها الصيفي على القانون الدولي ، عبر ملاحظتين :

الملاحظة الأولى : يمكن لرئيس البعثة الدبلوماسية المعتمدة في دولة ما إذا رأى أن هناك ضرورة استدعاء قوات الأمن في تلك الدولة داخل السفارة و إذا تعذر على رئيس البعثة الدبلوماسية أن يطلب تدخل تلك القوات ، يمكن لدولة الإيفاد أن تطلب ذلك .

و يمكن الإشارة هنا إلى ذلك التمايز بين معاهدة البعثات الدبلوماسية و معاهدة البعثات الخاصة التي حولت مادتها الخامسة و العشرين سلطات الأمن في الدولة المعتمد لديها حق التدخل ، و بدون الحصول على موافقة من رئيس البعثة الخاصة ، في حالات طارئة مثل : اندلاع حريق ، أو أية كارثة تهدد السلامة العامة (2) .

الملاحظة الثانية : على السفارات بموجب الفقرة ٢/ من المادة ٤١/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ألا تستخدم مبانيها بشكل يخالف وظائف البعثات الدبلوماسية المعلنة في اتفاقية ١٩٦١ ، أو تلك الوظائف الواردة بموجب قواعد أخرى في القانون الدولي ، أو الوظائف الواردة في اتفاقيات خاصة أبرمت بين دولة الإيفاد و الدولة المعتمد لديها .

و هذا المبدأ هو مبدأ مظلة يستوعب عدد من الحالات ، مثلاً يحرم هذا المبدأ قيام بعثة أجنبية في دولة ما بتجنيد عناصر هدامة للقيام بأعمال تخريبية ، كما يحرم المبدأ المنوه عنه أعلاه استخدام البعثات الدبلوماسية الأجنبية لغايات لا تتوافق مع

1 - المادة ٢٢/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ .

2 - المادة ٢٥/ من اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ .

العمل الدبلوماسي ، و أخيراً لا يجيز هذا المبدأ إطلاق النار من مقر سفارة أجنبية على خارج محيطها .

أما الجهة الثانية فيجب على الدولة المعتمد لديها توفير حماية خاصة للسفارات الأجنبية من خلال ضمان عدم قيام الأفراد العاديين بانتهاك حرمة السفارة و الاستيلاء على ممتلكاتها وأرشيدها . و من المعروف في أدبيات القانون الدولي أن كل دولة يجب أن تحمي الأجانب الموجودين في أراضيها ، و هذه الحماية هي حماية عادية و تزداد واجبات الدول حين يتعلق الأمر بحماية السفارات التي يجب أن تتمتع بحماية خاصة ، مثلاً يجب على الدولة المعتمد لديها أن تتخذ كافة الإجراءات لمنع مظاهرة ضد سفارة أجنبية من التحول إلى أعمال شغب تنتهي باقتحام السفارة (1) .

وبالإضافة إلى ذلك فإن واجب الدولة المعتمد لديها حماية البعثة و أعضائها و موجوداتها ومراسلاتها الخ .

٢ - حصانة محفوظات البعثة و وثائقها :

تنص المادة /٢٤/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على : " للمحفوظات و وثائق البعثة حرمة مصونة في كل الأوقات و في أي مكان توجد فيه " (2)

و رغم أن هذه القاعدة ليست بجديدة ، بل هي قديمة قدم مقر البعثة ، و قاعدة مقبولة عالمياً من حيث إشارتها إلى أن جميع المحفوظات و الوثائق الخاصة بالبعثة الدبلوماسية لها حرمة خاصة سواء كانت داخل مقر البعثة أو خارجها (حالة نقل أو رحيل من مكان لآخر) ، وهنا يكمن الجديد و الاستثناء ، و في أي زمان كان حتى في وقت قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين ، التي عادة ما يعهد بها إلى دولة ثالثة تسلم لها (اسماً) مقرات هذه البعثة و ما تحتويه (3)

1 - أ.د. غسان الجندي ، الدبلوماسية الثنائية ، عمان ، المعهد الدبلوماسي الأردني ، الطبعة الأولى ، ١٩٩٨ ، ص ٥٩ .

2 - المادة /٢٤/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ .

3 - د . محمود خلف ، مرجع سابق ، ص ١٧٤ .

٢ - حصانة الحقيبة الدبلوماسية و حاملها :

عرفت الفقرة ٢/ من المادة ٣/ من مشروع لجنة القانون الدولي حول وضع الحقيبة الدبلوماسية ، و الذي أعد في عام ١٩٨٦ ، الحقيبة الدبلوماسية بأنها :
" طرد يحتوي على البريد الرسمي ، بالإضافة إلى وثائق و مخطوطات ذات استخدام رسمي "

ويلاحظ أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ، التي خصصت مادتين للحقيبة الدبلوماسية (٢٧ ، ٤٠) ، وضعت النظام القانوني التالي للحقيبة الدبلوماسية :
أ- بموجب الفقرة ٣/ من المادة ٢٧/ من اتفاقية فيينا ، لا يمكن لموظفي الدولة المعتمد لديها أن يفتحوا الحقائق الدبلوماسية للسفارات الأجنبية ، أو احتجازها وقد أعطت المادة ٤٠/ من اتفاقية فيينا حماية مشابهة للحقيبة الدبلوماسية في دولة الترانزيت، أي في أراضي دولة تستخدم للوصول إلى الدولة المعتمدة لديها (1).

ب- يحمل شخص ، طرود بوثيقة رسمية ، الحقيبة الدبلوماسية و توضح هذه الوثيقة عدد الطرود التي تشكل الحقيبة الدبلوماسية و تبين صفته ، و يتمتع هذا الشخص بشرط أن يكون حاملاً للمستند الرسمي الذي يدل على صفته ، بحماية الدولة المعتمد لديها ، حيث لا يجوز القبض عليه أو حجزه بأي حال من الأحوال (2).

كما أنه يتمتع بالحماية في إقليم دولة ثالثة يمر منها هو و الحقيبة للوصول إلى دولته ، بشرط أن تكون قد منحته تأشيرة مرور أو دخول مسبقة (3)

و في إطار تقنينها للحقيبة الدبلوماسية ، عالجت الفقرة ٧/ من المادة ٢٧/ من اتفاقية فيينا وضع الحقيبة الدبلوماسية ، حيث يكون حاملها قائد طائرة تجارية ، و بموجب النص المذكور يجب على كابتن الطائرة إبراز وثائق رسمية توضح عدد طرود الحقيبة الدبلوماسية ، و لا يعامل كابتن الطائرة معاملة حامل الحقيبة

1 - المادة ٢٧/ و المادة ٤٠/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ .

2 - الفقرة ٥/ من المادة ٢٧/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ .

3 - الفقرة ٣/ من المادة ٤٠/ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ .

الدبلوماسية . بل إن الحقيقة هي التي تتمتع بهذه الحصانة فقط كما أن من واجب البعثة الدبلوماسية (في هذه الحالة) إرسال أحد موظفيها الرسميين و يستحسن أن يكون دبلوماسياً لاستلام هذه الحقيقة مباشرة من سلم الطائرة و من يد القبطان شخصياً ، وعلى سلطات الدولة المستقبلية واجب تسهيل مهمة مندوب البعثة و عدم التعرض له .

٤ - الحرمة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي :

تحدثت المادة /٢٩/ من اتفاقية فيينا الدبلوماسية لسنة ١٩٦١ ، عن هذه الحرمة، بقولها:

" ذات المبعوث الدبلوماسي مصونة، فلا يجوز إخضاعه إلى إجراء من إجراءات القبض أو الحجز، و على الدولة المعتمد لديها أن تعامله بالاحترام الواجب له، و أن تتخذ كافة الوسائل المعقولة لمنع كل اعتداء على شخصه أو على حريته أو على كرامته ."

و يتضح من هذا النص، أن على الدولة المعتمد لديها - في هذا الصدد - التزامين هما تجنب القيام بأي اعتداء أو مساس بكرامته، و حمايته من أي اعتداء قد يتعرض له من آخرين، وعليها المسارعة بإصلاح ما قد يلحق بالمبعوث الدبلوماسي من ضرر، بمعاقبة المسؤول عنه، و تعويض هذا المبعوث عما أصابه من خسارة ، و لقد جرى العمل بالبعثات الدبلوماسية - عند وقوع أي اعتداء على أحد أشخاصها - على أن يقوم هذا الموظف ، بإبلاغ رئيس بعثته فوراً بالاعتداء، و بظروف و بمكان حدوثه شفويًا، ثم يشفع البلاغ الشفوي، بمذكرة مكتوبة عن ملابسات الحادث، و عمن قام بهذا الاعتداء و هويته، و ذكر أسماء الشهود - إن وجدوا - و عندئذ، تصبح معالجة الأمر مرهونة بتقدير رئيس البعثة للحادث، و للدور الذي تقوم به الدولة المعتمد لديها، و قد يقوم - في هذا الشأن - بإبلاغ الأمر إلى دولته، لاستطلاع الرأي فيما يجب عمله، و يمكنه القيام بإبلاغ وزارة خارجية دولة المقر بالأسلوب الذي يراه مناسباً، و عليه في هذه الحالة ، إبلاغ دولته بما اتخذته من إجراءات في الشأن و بموقف سلطات الدولة المستقبلية من هذا الإبلاغ (١) .

^١ - عبد القادر سلامة ، التمثيل الدبلوماسي و القنصلي المعاصر و الدبلوماسية في الإسلام ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، ١٩٩٧ ، ص ٢٠٨ .
انظر د. غازي حسن صباريني ، الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، القاهرة ، ١٩٩٢ ، ص ١٦٠ .

و يتعين في الحالات التي يكون الاعتداء فيها جسيماً ، أو ماساً بالشرف ، أن يعمل رئيس البعثة فوراً ، على نقل الموظف المتضرر إلى دولته أو إلى بعثة أخرى ، إذ يكون في بقاءه بالمكان الذي تعرض فيه للإهانة ، إيلاء لنفسه و إغاضة لماء وجهه.

٥ - الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي :

الهدف من هذه الحصانة القضائية واضح و صريح ، و هو ضمان الاستقلالية التامة للممثل الدبلوماسي للتفرغ الحر لمهامه دون أي تدخل من قبل السلطات القضائية للدولة المستقبلية ، وطيلة فترة إقامته فيها . و إن هذه الحصانة التي تحميه من قوانين الدولة المعتمد لديها لا تعني بأي حال من الأحوال أنه أصبح ((فوق القانون)) بل الحقيقة أنه خاضع له ، و في هذه الحالة ، لقانون بلده ، أما أنواع الحصانات القضائية فهي على الشكل التالي :

أ - الحصانة من الاختصاص الجنائي :

عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للقضائي الجنائي في الدولة المستقبلية هو أهم نواحي الحصانة القضائية التي يتمتع بها في هذه الدولة ، و هو نتيجة حتمية لحرمة الشخصية التي تفرض على سلطات الدولة المختلفة عدم التعرض لذاته أو لمسكنه بأي صورة من الصور ضماناً لاستقلاله و محافظة على طمأنينته من ناحية و احتراماً للدولة التي يمثلها من ناحية أخرى . إذ أنه لو جاز للسلطات الإقليمية أن تتخذ ضد المبعوثين الدبلوماسيين في حالة وقوع جريمة من أحدهم أو الاشتباه في ارتكابه لها ، لو جاز لها أن تتخذ ضدهم إجراءات القبض والحبس و المحاكمة و ما يتبع ذلك من توقيع عقوبات عليهم ، لأصبحوا تحت رحمة الحكومات المعتمدين لديها و لما أمكنهم أن يحتفظوا باستقلالهم في القيام بمهامهم ، فضلاً عن أن أسرار حكوماتهم تكون عرضة لأن تنتهك بدعوى التحري عن الجرائم التي قد تنسب إليهم أو تقع في عقرهم، وأن محاكمتهم أما القضاء الجنائي قد تكون وسيلة للتشهير بهم أو للانتقام من حماسهم ونشاطهم في الدفاع عن مصالح دولهم تجاه حكومة الدولة المعتمدين لديها . ويقول

غرويتوس في ذلك : " فائدة احترام حصانات السفراء أكثر قيمة من فائدة العقاب على الجرائم " (1) .

و يلاحظ - في هذا الصدد - أن نص المادة ١/٣١ من اتفاقية فيينا قد جاء مطلقاً في إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الخضوع للقضاء الجنائي لدولة الإقامة . و لقد دأب المجتمع الدولي ، على إعمال نص المادة ١/٣١ و التقيد بنصها الذي يحمي المبعوث الدبلوماسي من قيام السلطات القضائية بالدولة (2) . المعتمد لديها بمحاكمته عما قد يقتضيه من جرم على أرضها ، ولا يمكنها أخذ أي إجراء ضده في جريمة تمت ، و إنما بوسعها في حال الجريمة المستمرة، أن تتدخل لإيقاف ما قد يحدثه من ضرر على أمنها ، أو إفتئات صارخ على قوانينها ، كان يقوم بتصويب بندقيته و إطلاقها على المارة ، أو أن يتورط في عمليات إشعال حرائق ، أو في احتجاز رهينة محلية . و على الدولة المعتمد لديها في حالة الجريمة التامة ، عدم المساس بشخصه و إنما يمكنها اعتباره شخصاً غير مرغوب في بقاءه على أرضها ، و في مطالبة دولته بمحاكمته على جرمه ، أو بتنازلها عن حصانته ، حتى يمثل أمام محاكم دولة الإقامة لمحاسبته (3) .

أما في حالة الجريمة المستمرة ، فللدولة الإقامة حق إيقاف الفاعل عن إلحاق الضرر بالأرواح و الممتلكات ، ثم تقوم بتسليمه لبعثته ، مطالبة إياها بمحاكمته أو بتنازلها عن حصانته ، حتى تحاكمه على ما ارتكبه على أرضها .

و يمكن للدول المعتمد لديها - أيضاً - أن تطرده ، و أن تتذرع في أسبابها بأحكام المادة ٩/ من اتفاقية فيينا الدبلوماسية ، التي تعطي هذه الدولة الحق في اعتبار هذا الشخص غير مرغوب فيه ، كما لها أن تستند إلى نص المادة ١/٤١ التي توجب على العضو الدبلوماسي ، احترام قوانين و لوائح الدولة المعتمد لديها ، و كذلك على

1 - د . علي صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسي ، مرجع سابق ، ص ١٦٧ .

انظر المادة ١/٣١ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ .

2 - محمد التابعي ، السفارات في الإسلام ، مكتبة مدبولي ، القاهرة ، ١٩٨٨ ، ص ١٦٧ .

3 - عبد القادر سلامة ، التمثيل الدبلوماسي و القنصلي المعاصر و الدبلوماسية في الإسلام ، مرجع سابق ،

إلى نص المادة ١/٣١ التي تقضي بأن الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها ، لا تعفيه من الخضوع لقضاء دولته (١) .

ب- الحصانة من الاختصاص المدني و الإداري :

يتمتع الممثل الدبلوماسي بالحصانة الكاملة من الاختصاص المدني و الإداري المحلي في الدولة المستقبلية فيما عدا الحالات التالية :

١- دعوى عينية متعلقة بعقار خاص واقع في الدولة المستقبلية ، ما لم تكن حيازته له بالنيابة عن الدولة المرسله لاستخدامه في أغراض البعثة .

٢- دعوى متعلقة بتركة يكون الممثل الدبلوماسي قد عين منفذاً أو مديراً لها أو يكون وارثاً فيها أو موصى له بصفته الشخصية و ليس باسم الدولة المرسله .

٣- دعوى متعلقة بمهنة حرة أو نشاط تجاري أياً كان نوعه ، حين مزاوله الممثل الدبلوماسي في الدولة المستقبلية لهما خارج نطاق مهامه الرسمية (٢) .

و باستثناء هذه الحالات لا يجوز اتخاذ أي إجراء تنفيذي حيال الممثل الدبلوماسي فلا يجوز مثلاً حجز أثاثه أو راتبه جزأً احتياطياً لضمان سداد دين في ذمته، و لا يجوز بيع أثاثه أو ممتلكاته المنقولة مثل سيارته الخاصة أو مجوهراته وفاء لدين .

وأهم ما تشمل الحصانة الإدارية المنصوص عليها في المادة ١/٣١ من اتفاقية فيينا هو الاختصاصات المتعلقة بمخالفات المرور و حوادث السير و الأمن العام .

¹ - Kapoors.k., " Atext Book of International law , " Immunity From cranial Jurisdiction "Central law Agency , Allan bad – 2 , 1985 , p 394

² - Tandon Mattesn pras ade , Tan don pajesn " public International law " , Immunity from civil Jurisdiction " ,University Road , All an Abad -2 , 1971 , p.300 .

انظر المادة ٣١/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ .

٦- حصانات و امتيازات أسرة الممثل الدبلوماسي :

تتمتع أسرة المبعوث الدبلوماسي بنفس الحصانات و الامتيازات التي يتمتع بها عائلها ، و قد ثبت ذلك اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ في مادتها ١/٣٧ حيث تنص على :

" يستفيد أفراد أسرة الممثل الدبلوماسي الذين يقيمون معه في مسكن واحد من الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد ٢٩ إلى ٣٦ شريطة أن لا يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها " (١) .

أما تحديدهم فيتم بالاتفاق ما بين البعثة و وزارة الخارجية للدولة المعتمد لديها ، و عادة لا تعارض الوزارة ما تقدم لها السفارة إلا في حالات استثنائية نادرة .

٧- حصانات و امتيازات الدبلوماسيين الذين يحملون جنسية الدولة المعتمدين لديها:

و أخيراً تشير إلى أن الممثلين الدبلوماسيين الذين يحملون جنسية الدولة المعتمدين لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة ، يتمتعون بوضع خاص بهم تمنحهم إياه هذه الدولة ، و بالطبع فإن موافقتها بالأساس على قبولهم أو عدم احتجاجها أي " لزومها الصمت ((يعني)) ضمناً " أنها ستمنحهم ((وضعاً خاصاً)) ليس مشروطاً عليها و لا ملزمة به ، بل يتبع الإرادة الحسنة لها ، بالإضافة إلى ما جاء في الفقرة ١/ من المادة ٣٨/ من اتفاقية فيينا و التي تنص على :

" الممثل الدبلوماسي الذي يكون من جنسية الدولة المعتمد لديها أو يكون محل إقامته الدائم بها لا يستفيد من الإعفاء القضائي أو من الحصانة الشخصية إلا بالنسبة للأعمال الرسمية التي يقوم بها خلال مباشرة مهامه ، ما لم تمنحه هذه الدولة مزايا و حصانات إضافية " (٢) .

^١ - المادة ١/٣٧ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ .

انظر : B . y . , " The development of the law of Diplomatic Relation " , B . I . L , 1964 , P. 150 .

^٢ - Lauter Pacht Hersch , " subord inate Members of the staff " , International law - Reports " , 1956 , P. 299 .

انظر : المادة ١/٣٨ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ .

٨- حصانات و امتيازات الموظفين الآخرين للبعثة :

نقصد بالموظفين الآخرين للبعثة أعضاء طاقمها من غير الدبلوماسيين، وأن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ صنفهم بمرتبتين :

المرتبة الأولى : الموظفون الإداريون و الفنيون :

و يقصد بهم جميع موظفي البعثة الدبلوماسية من غير الدبلوماسيين ، و على وجه التحديد من غير رعايا الدولة المستقبلة ، و رغم أن اتفاقية فيينا في مادتها ٢/٣٧ أفادتهم بالمزايا والحصانات من حيث تنص على :

" الأعضاء الإداريون و الفنيون للبعثة ، و كذا أفراد أسرة كل منهم الذين يعيشون معه في مسكن واحد ، يستفيدون من المزايا و الحصانات المنصوص عليها في المواد ٢٩ إلى ٣٥ بشرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها ، و ألا تكون إقامتهم الدائمة بها ، باستثناء الحصانة القضائية المدنية و الإدارية للدولة المعتمد لديها و المنصوص عليها في البند الأول من المادة ٣١/ و التي لا تطبق على الأعمال التي تقع خارج نطاق مقر وظائفهم . و كذلك يستفيدون من المزايا المنصوص عليها في البند الأول من المادة ٣٦/ بالنسبة للأشياء المستوردة لهم عند بدء إقامتهم " (١) .

و على الرغم من وضوح هذه المادة و التي من ناحية نظرية ساوتهم نوعاً ما بالموظفين الدبلوماسيين ، و لكن استثنيتهم من الحصانة القضائية المدنية و الإدارية و حددتها لهم بالأعمال المتعلقة بممارسة وظيفتهم الرسمية فقط ، و كما حددت لهم إعفاءهم من الجمارك على ما يستوردونه عند أول التحاقهم لعملهم مع استثناء ، عدم الإعفاء من تفتيش متاعهم الشخصي . و كذلك وضعت عليهم شرطاً هاماً هو أن لا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها و ألا تكون إقامتهم الدائمة بها (٢) .

و في النهاية نشير إلى أن هذه الميزات و الحصانات التي يتمتع بها الموظفون الإداريون و الفنيون تمتد لتغطي أفراد عائلاتهم الذين يقيمون معهم في نفس البيت.

^١ - المادة ٢/٣٧ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١

^٢ - د . محمود خلف ، مرجع سابق ، ص ١٨٦

المرتبة الثانية : المستخدمون :

و يقصد بهم المستخدمون الذين يقومون بمهام الخدمة في أماكن البعثة الدبلوماسية و قد شملتهم اتفاقية فيينا بالتعريف و الحماية ، ففي مادتها ٣/٣٧ أشارت إلى ما يلي :

" مستخدمو البعثة الذين ليسوا من رعايا الدولة المعتمد لديها و ليست لهم فيها إقامة دائمة ، يستفيدون من الحصانة بالنسبة للأعمال التي يقومون بها أثناء ممارسة وظائفهم ، و كما يستفيدون من الإعفاء من الضرائب و الرسوم على الأجور التي يتقاضونها لقاء خدماتهم ، وكذا من الإعفاء المنصوص عليه في المادة /٣٣/ (أي الضمان الاجتماعي) . و قد حددت الاتفاقية شرطين رئيسيين لاستفادة هؤلاء المستخدمين من الحصانات و الامتيازات و هما : ألا يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها و أن لا تكون لهم فيها إقامة دائمة .

و قبل أن ننهي هذا الموضوع لا بد من الإشارة إلى المجموعة الأخيرة و التي تكمل الطاقم البشري للبعثة و نقصد بها الخدم الخاصين بأعضاء البعثة ، فهم كذلك يتمتعون بوضع خاص بهم و تمنح لهم بعض الحصانات و الامتيازات تمشياً مع مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية ، بشرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المستقبلة و لا يقيمون فيها بصفة دائمة .

فإن كانوا يتوفرون على هذين الشرطين فإنهم يعفون من الضرائب و الرسوم على مرتباتهم وفيما عدا ذلك يعتبر " كرم " من الدولة المستقبلة و استمرارية لحصانات و امتيازات العاملين في خدمتهم ، عليه جاءت الفقرة /٤/ من المادة /٣٧/ لتتنص على ما يلي :

" الخدم الخاصون لأعضاء البعثة الذين ليسوا من رعايا الدولة المعتمد لديها و ليست لهم فيها إقامة دائمة يعفون من الضرائب و الرسوم على الأجور يتقاضونها مقابل خدماتهم و فيما عدا ذلك لا يستفيدون من أية مزايا أو حصانات إلا بالقدر الذي تقره الدولة المعتمد لديها . إنما إن هذه الدولة عند مباشرة و لايتهها القضائية على هؤلاء الأشخاص مراعاة ألا يعوق ذلك كثيراً أداء البعثة لمهامها "

و أخيراً نشير إلى المادة ٢/٣٨ و التي تنص جميع المستخدمين الآخرين ، الذين هم من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين إقامة دائمة فيها حيث تنص على:

" أعضاء البعثة الآخرون و الخدم الخاصون الذين يكونون من مواطني الدولة المعتمد لديها أو يكون محل إقامتهم الدائمة بها ، لا يستفيدون من المزايا و الحصانات إلا بالقدر الذي تقره لهم هذه الدولة ، إنما على هذه الدولة عند مباشرة ولايتها القضائية على هؤلاء الأشخاص مراعاة ألا يعوق ذلك كثيراً أداء البعثة لمهامها " (١) .

المبحث الثالث

الإعفاء من أداء الشهادة و التنازل عن الحصانة

أولاً : الإعفاء من أداء الشهادة :

تنص المادة ٢/٣١ من الاتفاقية الدبلوماسية على أن ((يعفى المبعوث الدبلوماسي من أداء الشهادة)) (٢) .

و تعني هذه المادة ، حق هذا المبعوث ، في عدم المثول أمام قضاء الدولة المعتمد لديها ، كشاهد في أية دعوى جنائية أو مدنية ، و ذلك للحفاظ على استقلاليته . و لكن يمكنه التطوع بالإدلاء بها إذا أنس أن شهادته ، تسهم في إظهار العدالة ، و لا تضر بشخصه و لا بصالح دولته ، كما يكون في مقدوره ، أن يقدمها مكتوبة أو يصح لأحد رجال السلطة القضائية في دولة الإقامة ، بسماعها و تدوينها في مقرر البعثة ، على أن يتم الاتفاق على هذا الأمر ، بين البعثة و وزارة خارجية الدولة المستقبلة .

و تعتبر مسألة إعفاء المبعوث الدبلوماسي من أداء الشهادة أمام المحاكم المحلية من المسائل المتصلة مباشرة بالحصانة الشخصية و بالحصانة القضائية التي يتمتع بهما . و قد ثار الجدل و النقاش بين الفقهاء حول هذه المسألة التي يمكن أن تعتبر ،

^١ - المادة ٢/٣٨ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ .

انظر أ.د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، مرجع سابق ، ص ٤٧٨

^٢ - المادة ٢/٣١ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١

بنظر البعض ، هامشية بالمقارنة مع المبدأ العام للحصانة الشخصية و القضائية . فبعض الفقهاء أيد مبدأ جواز الإدلاء المبعوث الدبلوماسي بشهادته أو تقديم ما يلزم من معلومات للسلطات المحلية بهدف مساعدتها في إجراء التحقيق اللازم إزاء جريمة معينة ، مادام ليس هناك ما يضير المبعوث الدبلوماسي بشيء و لا يمس كرامته أو يهدد حياته أو يشكل خطراً عليه أو على دولته ، و ذلك انطلاقاً من مبدأ التعاون بين الدول و تعزيز علاقاتها بين بعضها البعض ، و بالتالي يمكن له أن يدلي بشهادته بالطريقة التي يراها مناسبة دون إكراه أو تهديد من جهة معينة . لكن البعض الآخر من الفقهاء رفضوا هذا المبدأ ، و اعتبروا أنه لا يمكن إلزام المبعوث الدبلوماسي بأداء الشهادة، مهما كانت الأسباب و ذلك انطلاقاً من الحفاظ على استقلاله و حرّيته و انطلاقاً من مبدأ الحصانة القضائية الذي يمنع خضوعه بأية صورة من الصور لقضاء الدولة المعتمد لديها، ما عدا تلك الاستثناءات المتعلقة بالمسائل المدنية و التي نصت عليها الفقرة الأولى من المادة ٣١ ، هذا فضلاً عن أنه لو جاز للمبعوث الدبلوماسي أن يدلي بشهادته حسب الطريقة التي يراها مناسبة فإنه سيضطدم بمبدأ اختلاف القوانين بين دولته المتعلقة بالمثل أمام المحاكم للإدلاء بالشهادة و بين قوانين الدولة المعتمد لديها ، لجهة كيفية المثل أمام المحاكم ، و لجهة الإدلاء بشهادة أمام المحاكم المحلية ، أو كانت مجبرة على السماح لمبعوثيها بأن يدلي بشهادته ، و كانت محرّجة إزاء الرأي العام ، و ألحت الدولة المعتمد لديها على هذا الإدلاء بالشهادة ، فإن الدولة المعتمدة سوف تطلب في هذه الحالة ، من مبعوثيها الإدلاء بشهادته على نحو يتعارض مع قوانين و أنظمة الدولة المعتمد لديها التي تشترط الإدلاء بالشهادة في بعض المسائل و منها الجنائية على نحو خاص و معين (١) .

^١ - د . علي حسين الشامي ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٥١٧ .
انظر أ/د. أحمد فتحي سرور ، الوجيز في قانون الإجراءات الجنائية ، دار النهضة العربية القاهرة ، ١٩٧٩ ، ص ٨٢ .

Hack worth , Green Hay wood , " Digest International law " , Vol . Iv < 1942 , P. 551.

و انطلاقاً من هذا التعارض و الاختلاف في وجهات نظر الفقهاء و أنظمة و قوانين الدول حول الإدلاء بالشهادة ، و الصعوبات و المشاكل التي يمكن أن تنشأ على هذا الصعيد ، اعتمدت اتفاقية فيينا مبدأ إعفاء المبعوث الدبلوماسي من أداء الشهادة .

ثانياً : التنازل عن الحصانة

الآراء السائدة بين معظم الكتاب هي أن الممثل الدبلوماسي لا يستطيع بمبادرته الشخصية التنازل عن حصانته ، لأن الحصانة التي يتمتع بها لم تمنح لمصلحته الشخصية و إنما بالتحديد لمصلحة الدولة المرسله التي يمثلها . و قد أكدت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ هذا الاتجاه في ديباجتها و ذكرت بأن ((الامتيازات و الحصانات الدبلوماسية لا تهدف لتفضيل أشخاص و لكن لضمان إنجاز مهام البعثة بشكل فعال ، و ذلك بوضعها ممثلة للدول)) .

و بناء عليه ، و لما كان منح الحصانة هو لمصلحة الدولة ، فالدولة وحدها هي صاحبة الحق في التنازل عنها حتى و لو ضد رغبة أحد دبلوماسيها . و تنازل الدبلوماسي عن حصانته دون تخويل من رؤسائه لا يترتب عليه أي أثر قانوني^(١).

١ - التنازل الصريح و التنازل الضمني :

هل يشترط في التنازل أن يكون صريحاً ، و هل يمكن أن يحل التنازل الضمني محل التنازل الصريح ؟ اشترطت الفقرة الثانية من المادة ٣٢/ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية أن يكون التنازل صريحاً في كل الدعاوي سواء كانت جنائية أم مدنية أم إدارية ، و بذلك تكون قد حسمت الجدل الذي كان دائراً حول الموضوع ، و لم تعترف بالتنازل الضمني في أية دعوى ، و مع ذلك ، و على الرغم من صراحة المادة ، لا تزال الشكوك تحوم حول الكيفية التي تم فيها التنازل .

و لكن يبدو أن تنازل رئيس البعثة باسم حكومته يمكن أن تعتبره المحكمة كافياً لتحقيق شرط التنازل عن الحصانة التي يتمتع بها أي عضو من أعضاء البعثة المدعى عليه أو المتهم بالقضية المعروضة عليها ، و من باب أولى تنازله عن حصانة أفراد

^١ - المادة ٣٢/١ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ لا يجوز للدولة المرسله أن تتنازل عن الحصانة القضائية لممثليها الدبلوماسيين و للأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة بموجب المادة ٣٧/

عائلته و الموظفين الخصوصيين ، أما إذا كان رئيس البعثة نفسه مدعى عليه أو متهماً و أراد التنازل عن حصانته فعليه أن يقدم وثيقة رسمية بذلك إلى المحكمة . و الجهة المخولة بإصدار هذه الوثيقة أو تخويل رئيس البعثة نفسه بإصدارها في مسألة تقررها حكومة رئيس البعثة (1) .

و إذا بادر الدبلوماسي ، أو أي شخص يتمتع بالحصانة من اختصاص المحاكم، برفع دعوى فلا يمكنه أن يستند إلى الحصانة القضائية بالنسبة لأية دعوى مضادة (أومقابلة) تتصل اتصالاً مباشراً بالدعوى الأصلية (م ٢/٣٢) من اتفاقية فيينا ، فلو وافق دبلوماسي على بيع سيارته ثم أقام الدعوى على المشتري لعدم دفع المبلغ المتفق عليه ، فيستطيع المشتري إقامة دعوى مقابلة إذا اكتشف مثلاً بأن الدبلوماسي (البائع) قد غرر به لوجود عيب جسيم في السيارة أخفاه عنه ، و لا يستطيع الدبلوماسي حينئذ الاستناد إلى الحصانة القضائية . أما إذا ادعى المشتري في دعواه المضادة بأن الدبلوماسي كان قد شتمه أو شجره به أثناء مطالبته بالمبلغ لا تسمع دعواه لعدم وجود الصلة المباشرة بين الدعوى الأصلية و الدعوة المقابلة . وقد يبدو و لأول وهلة أن هناك تناقضاً بين شرط الرضا الصريح للتنازل عن الحصانة القضائية و الفقرة الثالثة من المادة ٣٢/ التي نحن بصدددها. و لكن هذا التناقض يزول إذا ما علمنا بأن على الدبلوماسي الحصول على موافقة حكومته قبل أن يقدم على إقامة الدعوى ، وموافقة حكومته يعتبر تنازلاً صريحاً عن الحصانة على أي حال (2) .

وتتبع بعض الدول موقفاً متشجماً إزاء التنازل عن الحصانات الممنوحة لدبلوماسيها في الخارج إذا ما ارتكبوا تصرفاً غير مشروع، و تفصل استدعاءهم إليها، واتخاذ إجراءات تأديبية ضدهم، مثلاً استدعت وزارة الخارجية الأسترالية في ٥ أيار عام ١٩٨٧ عدداً من دبلوماسيها المعتمدين في اندونيسيا و أحالتهم إلى مجلس تأديبي بسبب قيامهم بالمتاجرة غير المشروعة بموتورات السيارات في اندونيسيا (3) .

1 - E. J. cohn , " waiver of immunity "B.y.B.I.L , vol , 34 . 1958 , P.260 .

انظر د . عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية و القنصلية ، مرجع سابق ، ص ١٢٣ .

2 - د . عدنان البكري ، مرجع سابق ، ص ١٢٤ .

3 - J. BRON. Diplomatic Immunity state practice under the Vienna convention on diplomatic relations I. C. L. R . 1988 , P 79 .

٢ - الحصانة ضد التنفيذ :

و يلاحظ أن تنازل المبعوث عن حصانته القضائية و خضوعه للقضاء الإقليمي سواء كمدعي أو كمدعى عليه لا يتبعه إمكان اتخاذ إجراءات تنفيذية ضده أو على أمواله في حالة صدور الحكم لغير صالحه ، لأن ذلك من شأنه أن يمس حرمة و ينال من هيئته و كرامته ، وعلى المحكوم لصالحه في حالة امتناع المبعوث عن تنفيذ الحكم طوعاً أن يلجأ لنيل حقه إما إلى الطريق الدبلوماسي ، و إما إلى قضاء الدولة التي يتبعها المبعوث ليأذن له بالتنفيذ على أمواله الموجودة في إقليم هذه الدولة .

وهذا ما أكدته المادة ٤/٣٢ من اتفاقية فيينا حيث نصت على أن ((التنازل عن الحصانة القضائية في دعوة مدنية أو إدارية لا يفترض فيه أنه يعني التنازل عن الحصانة بالنسبة لإجراءات تنفيذ الحكم ، و لا بد فيما يتعلق بهذه الإجراءات من تنازل قائم بذاته))^(١) .

المبحث الرابع

بدء المهمة الدبلوماسية ونهايتها

نتناول في هذا المبحث بداية المهمة الدبلوماسية ونهاية المهمة الدبلوماسية على النحو التالي :

أولاً : بداية مهمة المبعوث الدبلوماسي :

تختلف بداية مهمة رئيس البعثة عن بداية مهمة أعضاء البعثة . فرئيس البعثة الدبلوماسية لا يستطيع أن يتحرك من دولته متجهاً إلى الدولة التي سيمثل دولته فيها . إلا بعد أن تأتي موافقة الدولة الموفد إليها . و بعد أن تأتي الموافقة ، يتحدد يوم لسفره ، وإخطار الدولة الموفد إليها بيوم و ساعة وصوله ، حتى تكون على استعداد لاستقباله .

^١ - المادة ٤/٣٢ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ .

انظر د. علي صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسي ، مرجع سابق ، ص ١٨٦ .

و لا تبدأ مهمة رئيس البعثة إلا بعد مقابلته لوزير الخارجية و تقديم صورة عن أوراق اعتماده و بالطبع لا يتم هذا إلا بعد تحديد و تنسيق و اتصال مسبق مع وزارة الخارجية في الدولة الموفد إليها رئيس البعثة ، لمعرفة إجراءات تقديم أوراق الاعتماد، ولا يشترط في أعضاء البعثة الدبلوماسية الحصول على موافقة مسبقة من الدولة الموفدين إليها للعمل بالبعثة الدبلوماسية و يكفي في حالة تعيينهم ، بإخطار وزارة خارجية الدولة الموفدين لديها بذلك التعيين و بموعد وصولهم و أفراد أسرهم (١) .

لقد ميّزت اتفاقية فينا لعام ١٩٦١ بين بداية الوظائف الدبلوماسية و بين بداية التمتع بالحصانات و الامتيازات الدبلوماسية ، حيث جاءت المادة رقم / ٣٩ / لتستدرك حصول مثل هذه الأمور التي من شأنها أن تؤثر سلباً على المبعوثين الدبلوماسيين فاعتبرت هذه المادة في فقرتها الأولى ، أنه " يجوز لصاحب الحق في الامتيازات و الحصانات أن يتمتع بها منذ دخوله إقليم الدولة المعتمد لديها لتوالي منصبه ، أو منذ إعلان تعيينه إلى وزارة الخارجية ، أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها إن كان موجوداً في إقليمها " .

و قد أكدت على هذا الفصل بين التمتع بالحصانات و بين مباشرة الوظائف المادة رقم / ٤٠ / المتعلقة بالحصانات التي تمنحها الدولة الثالثة في حال المرور بإقليمها ، حيث نص على أن " تقوم الدولة الثالثة المعنية بمنح الحصانة الشخصية وغيرها من الحصانات التي تقتضيها ضمان المرور أو العودة لكل مبعوث دبلوماسي يحمل جوازه سمة لازمة معها و يكون ماراً بإقليمها أو موجوداً فيه في طريقة إلى تولي منصبه في دولة أخرى أو في طريق العودة إليه أو إلى بلاده ... " (٢) .

و في مجال الممارسة الدولية بهذا الخصوص نشير إلى الحكم الصادر عام / ١٩٣٤ / من إحدى المحاكم الابتدائية البلجيكية ضد أحد الأشخاص و بعد فترة صغيرة

^١ - د. جمال بن عباس تميم ، بداية و نهاية المهمة الدبلوماسية ، الدبلوماسي ، الرياض ، العدد ١٧ ، ١٩٩٥ ، ص ٣٤ .

انظر : Hurst , " Diplomatic Immunity " , B. Y. B. I. L , 1929 , P. 237 .

^٢ - I. C. N. D , XII , 1962 , p.p.577 - 478 .

عين هذا الشخص مبعوثاً دبلوماسياً لدولته ، فاستأنف الحكم الصادر ضده من نفس المحكمة ، لكن في هذه المرة صدر الحكم لصالحه و السبب في ذلك هو تمتعه بالحصانات و الامتيازات الدبلوماسية ^(١) .

ثانياً : نهاية مهمة المبعوث الدبلوماسي :

لا يعني انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي ، إغلاق مقر البعثة ، و إنما المقصود هو انتهاء فترة العمل المحددة لدى رئيس البعثة أو لدى أحد أعضائها بسبب أو بدون سبب ، فرئيس البعثة حينما تنتهي مهمته الدبلوماسية فإنما تنتهي بإخطار الدولة الموفدة للدولة المعتمد لديها بأن ممثلها قد انتهت مهمته .

و هناك لوائح تنظيمية و قوانين دبلوماسية بخصوص هذا الشأن تنص على أن تكون " خدمة رئيس البعثة لمدة محدودة هي في العادة أربع سنوات ، تقتصر في مناطق الخدمة الشاقة إلى ثلاث سنوات ، و تزداد إلى خمس سنوات ، و يستثنى من تلك القواعد ، بعض السفراء الذين تستدعي المصلحة القومية العليا بقاءهم في مناصبهم لمدة أطول ، قد تتجاوز عشر سنوات " .

و لا يشترط لأعضاء السفارة بعد انتهاء أعمالهم ، إخطار الدولة الموفدين إليها كما هو مشترط في رئيس البعثة ، إلا أنه من المعروف أن الدولة المضيفة لديها علم بعدد أعضاء السفارة المعتمدين لديها دون أن تعرض عليهم عدداً معيناً ^(٢) .

وتنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي بعدة طرق . و بالإمكان تقسيم هذه الطرق إلى قسمين أساسيين هما :

■ الأول : في حالات الانتهاء الطبيعية :

من الطرق الاعتيادية التي تنتهي فيها مهمة المبعوث الدبلوماسي بوفاته خلال قيامه بمهمته فيبلغ وزير خارجية دولته برقياً وزير خارجية الدولة المعتمد لديها بتسمية أعلى أعضاء البعثة قائماً بالأعمال بالوكالة ، و تبقى الميزات الدبلوماسية عند

^١ - د. جمال بن عباس تميم ، بداية ونهاية المهمة الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٣٥

^٢ - Hill chesney " Sanction con straining Diplomatic Representatives to A Bideby the Local law " , A. J. I. L, Vol. 25, 1931, P. 259 .

وفاة الممثل سارية على أعضاء عائلته خلال الوقت اللازم لمغادرتهم البلاد ووصولهم على أرض الوطن (١) .

ومن الطرق الاعتيادية التي قد تنتهي فيها مهمة المبعوث الدبلوماسي انتهاء مهمة البعثة نفسها ، فمثلاً ، ترسل الدولة مبعوثاً لها مزوداً بصلاحيات التفاوض الكاملة من أجل عقد معاهدة ، و هذا المبعوث ينتهي عمله عادة بمجرد إنتهائه من إجراء المفاوضات الخاصة بعقد المعاهدة .

وينطبق ما تقدم أيضاً على إرسال بعثة دبلوماسية لحضور مؤتمر دولي ، وفي هذه الحالة أيضاً تنتهي مهمة البعثة بانتهاء الموضوعات المخصصة للبحث في تلك الدورة ، ومن أفضل الأمثلة على هذا دورة الجمعية العامة للأمم المتحدة التي تجتمع سنوياً لفترة معينة (٢)

وتنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي باستقالته وهي إما طوعية أو حكيمة :

١. فإذا كانت طوعية وجب على الممثل أن ينتظر موافقة حكومته قبل مغادرته مركز عمله ، وألا يكون قد خالف قواعد اللياقة علاوة على مخالفة قوانين دولته التي تحتم مثل ذلك بالنسبة لسائر موظفيها .

٢. أما الاستقالة الحكيمة فتكون إذا ما تزوج الممثل بأجنبية وكانت قوانين بلاده تحظر ذلك، فقد جاء في القانون المصري (المادة ٤٢) أنه " يعتبر مستقياً من وظيفته من يتزوج من أعضاء السلكيين الدبلوماسي والقنصلي بغير مصرية " بينما القانون السوري (المادة ٣٩) يشترط أن يكون أصل امرأة الممثل من البلاد السورية أو العربية وأن تتقن اللغة العربية وتحسن إحدى اللغتين الفرنسية أو الانكليزية أو إحدى اللغات الحية الأخرى وتتمتع بسيرة حسنة ومظهر لائق ، ويعود تقدير ذلك كله إلى وزير الخارجية ، فإذا حصل الزواج دون موافقة خطية من الوزير أنهيت خدمة الممثل " (٣) .

^١ - د. مأمون الحموي ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ١٥٦

^٢ - د. سعيد بن سلمان العبري ، العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق ، مرجع سابق ، ص ٥٣

^٣ - د. فؤاد شياط ، الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٢٤٩

وتنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي بإحالة على التقاعد أو نقله إلى دولة أخرى أو إلى الديوان العام وترقيته إلى منصب أعلى (١) .

ومن الحالات الطبيعية التي تؤدي إلى انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي هو انتهاء مفعول كتاب الاعتماد ، فإذا كانت المهمة الدبلوماسية محددة الموضوع وتم تنفيذ هذا الموضوع ، أو كانت محدودة بزمان وانتهى هذا الزمن ، أو كان الزمن محدداً بصورة ضمنية كأن يتسلم الأصيل وظيفته تنتهي حكماً مهمة الوكيل أو كان ينتهي المندوب المفاوض من مهمته (٢) .

وبانتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي يتوقف تمتعه بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية .

■ الثاني : حالات الانتهاء الاستثنائية :

ومن الحالات الاستثنائية لانتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي إذا رفضت الدولة المعتمد لديها الاعتراف به كعضو في البعثة (م ٤٣) ، من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ ، وتعطي الاتفاقية للدولة المعتمد لديها "الحق في أي وقت وبدون ذكر أسباب " أن تبلغ الدولة المعتمدة أن رئيس بعثتها أو أي عضو من أعضائها الدبلوماسيين أو غير الدبلوماسيين أصبح " غير مرغوب فيه " Parsonanal grata " وتتخذ هذه الخطوة الحادة إذا توافرت أدلة على تورطه في أعمال تخالف التزامات وظيفته ، ويحق للدولة المعتمد لديها ، إذا لم تتصرف الدولة المعتمدة في فترة معقولة ، أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني عضواً في البعثة ، ويمكن أن يعتبر الشخص غير مقبول قبل وصوله فعلاً إلى أرض الدولة المعتمد لديها (م ٩) من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ .

ومن ثم تبادر الدولة المعتمدة عادة بسحب ، وقد تحدد الدولة المعتمد لديها مهلة زمنية لمغادرة الشخص المعني خلال ٤٨ أو ٧٢ ساعة ثم مثلاً (٣) .

١ - د. جمال بن عباس تميم ، بداية ونهاية المهمة الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ٣٥

٢ - د. فؤاد شباط ، مرجع سابق ، ص ٢٥ .

٣ - د. أحمد محمود جمعة ، الضوابط القانونية والعملية للتنظيم الدبلوماسي والقنصلي ، مرجع سابق ، ٢٦

وفي مجال الممارسة الدولية ذهبت محكمة الاستئناف بلندن إلى أن الموظف بالسفارة الأمريكية بلندن والذي قام بأعمال الجاسوسية لابد من منحه وقت كاف لمغادرة البلاد والسبب في ذلك هو تمتعه بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية^(١) .

ومن الحالات الاستثنائية لانتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي هو تغيير الحكم بطرق غير دستورية كأن يحدث انقلاب أو ثورة شعبية عامة في إحدى الدولتين وفي هذه الحالة يتحتم على المبعوث تقديم أوراق اعتماد جديدة لحكومة الانقلاب أو الثورة ويحتاج الأمر حينئذ إلى اعتراف الدولة الأخرى بالنظام الجديد ، وفي خلال مدة عدم الاعتراف يبقى المبعوث الدبلوماسي متمتعاً بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية ، وقد لا تعترف الدولة بنظام الحكم الجديد وتبقى معرفته بالنظام القديم والمبعوث الممثل له عندها لا تؤسس أي علاقات دبلوماسية جديدة .

ففي عام ١٩٠٣ حدث في صربيا انقلاب أطاح بالعائلة الحاكمة فاستدعى الأمر إلى أن قطعت بريطانيا علاقتها مع صربيا لمدة تزيد عن أربع سنوات^(٢) .

ومن الحالات التي تنتهي فيها مهمة المبعوث الدبلوماسي باختفاء الدولة المعتمد لديها نتيجة احتلال من قبل دولة أخرى، ولم تعالج اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية أثر الاحتلال العسكري على العلاقات الدبلوماسية، لكن الفقه الدولي يعطي الدولة المحتلة الحق بأن تطلب من البعثات الأجنبية المعتمدة في دولة احتلت أراضيها بإنهاء مهامهم، والتوقف عن حماية مصالح هذه الدول ومواطنيها ، وتوكيل هذه الحماية إلى السفارات المعتمدة لدى الدولة المحتلة ومثال ذلك قرار العراق خلال احتلاله للكويت في آب عام ١٩٩٠ بإغلاق السفارات الأجنبية المعتمدة في الكويت .

وكذلك تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي باختفاء الدولة المعتمد عليها بسبب اتحادها مع دولة أخرى والمثال على ذلك عندما قامت فرنسا بإغلاق سفارتها في

^١ - Hardy Michael , " Modern Diplomatic law " , Manchester university , press , 1968 , P.82

^٢ - د. سعيد بن سلمان العبري ، العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق ، مرجع سابق ، ص ٥٨

ألمانيا الشرقية في ٣ تشرين الأول عام ١٩٩٠ بعد وحدة ألمانيا الشرقية وألمانيا الغربية (١) .

و قد تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي إذا اتفقت الدولتان الموفدة و المستقبلية على أن تقدم إحداها أو كلاهما على إلغاء بعثتها الدبلوماسية الدائمة وغالباً ما يكون السبب اقتصادياً (٢).

وإن انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي سواء أكان بطرق طبيعية أو بطرق استثنائية هي أعمال داخلية من اختصاص الدولة وسيادتها ولا يلزم القانون الدبلوماسي الدولة من هذه الناحية لتحديد سلوكها وتصرفاتها منها الحرية الكاملة في تقرير ذلك ولا معقب عليها .



¹ - د. غسان الجندي ، الدبلوماسية الثنائية ، مرجع سابق ، ص ١٤٢

² - د. محمود خلف ، النظرية والممارسة الدبلوماسية ، مرجع سابق ، ص ١٩٤



الفصل الرابع

الدبلوماسية المعاصرة ومتطلباتها

إن الدبلوماسية كأي مؤسسة بشرية هي عملية ديناميكية تتعرض لتغيرات الزمن وما يأتي به من قوى ومؤثرات جديدة ، لذلك نجد أن كل عصر يمر بتجديد جوهري في أساليبه وصيغة الدبلوماسية .

وفي دراستنا للدبلوماسية المعاصرة ومتطلباتها سوف نتبع التقسيم التالي :

- المبحث الأول : معالم الدبلوماسية المعاصرة .
- المبحث الثاني : متطلبات الدبلوماسية الناجحة .

المبحث الأول

معالم الدبلوماسية المعاصرة

يبدو أن معالم الدبلوماسية المعاصرة و الظروف التي تعمل فيها خاصة ثورة المواصلات والاتصالات ، كان من أبرز نتائجها تعاظم أدوار رؤساء الدول و الحكومات و وزراء الخارجية و شخصيات من مؤسسات خارج الجهاز الدبلوماسي التقليدي و الحكومات من العالم شبه اليومية في العلاقات بين الدول ، تناقش و ربما تحسم من خلالها بين الرؤساء وجهاً لوجه و ربما في اجتماعاتهم المنفردة قضايا تمس صميم علاقات شعوبهم و اتجاه هذه العلاقات و ربما تحولها من اتجاه إلى اتجاه آخر ، و قد لا تمس لقاءات و اتصالات الرؤساء شؤون شعوبهم و دولهم فقط و إنما قد تمتد لكي تصيغ و تؤثر في مناطق بأكملها بل و ربما العالم .

و لم تعد أدوار الرؤساء في السياسة الخارجية و العملية الدبلوماسية تقتصر عليهم وحدهم بل امتدت إلى مستشاريهم السياسيين و خبراءهم للأمن القومي و بالدرجة التي إن لم يتوفر لها قدر كبير من التنسيق و التفاهم ، فقد تسبب في أحيان كثيرة ليس فقط تنافساً بل توتراً بينهم وبين وزارات الخارجية .

و إذا كان الرؤساء قد أصبح لهم هذا الدور المؤثر في إدارة العلاقات الدبلوماسية بين دولهم ، فإن وزراء الخارجية بتعدد اتصالاتهم على المستوى الثنائي و الجماعي أصبح لهم دور حاسم في إدارة و تنفيذ العملية الدبلوماسية .

و لعل من الأمثلة الحديثة التي يستشهد بها على الدور المباشر و الفعال لوزراء الخارجية في إدارة العملية الدبلوماسية في مضمونها و تفاصيلها ما قيل عن شكوى الممثلين الدائمين للدول في مجلس الأمن أن السكرتير العام لا يجتمع بهم أو يتشاور معهم و هي الشكوى التي لا يوافق عليها السكرتير العام ، و يرد عليها بأن شكوى السفراء الممثلين الدائمين تكمن في أنه يتصل مباشرة بوزراء خارجيتهم و هو الأمر الذي يرجعه السكرتير العام إلى علاقاته ومعرفته وصلاته الشخصية بوزراء الخارجية. و إذا كان هذا حقاً ، فإنه يمكن أن نضيف أن السكرتير العام يدرك أنه من الأجدر عملياً ، لعنصر الوقت و لحدة المشكلات المطروحة وحاجتها إلى قرارات سريعة أن يتعدى السفراء ، و أن يتصل مباشرة بوزراء الخارجية .

و على مستوى آخر ، و أكثر اتساعاً و مضموناً في علاقات الدول ، فإن أدوار مؤسسات الرئاسة و وزارات الخارجية أصبح يوازيها أدوار الوزراء و الخبراء المسؤولين عن جوانب العلاقات الفنية الثنائية و الإقليمية و الدولية لدولهم . و عنى بها العلاقات المتعلقة بميادين الاقتصاد ، و التجارة ، و الطاقة ، و البيئة و السياحة ، و الثقافة ، و العلوم ... الخ و هي الميادين التي أصبحت تشكل نسيج العلاقات بين الأمم ، و قد اكتسبت هذه الميادين ، و من ثم الوزارات و الأجهزة و الأشخاص المسؤولين عنها ، أهمية تتوازي مع تأثيرها في حياة دولهم و كذلك من تعقد و تشابك العلاقات فيها ، و هو المفهوم الذي أصبح من معالم و مقومات الحياة و المجتمع الدولي و علاقات وحداته كل هذا يفسر النطاق العريض من الاتصالات والاجتماعات و الزيارات المتبادلة و المنتظمة بين الوزراء و الخبراء المختصين في هذه الميادين . و التي يرتبون و يعقدون من خلالها عشرات الاتفاقيات التي تنظم علاقات دولهم في هذه الميادين الحيوية لتطور دولهم (1) .

1 - د . السيد أمين شلبي ، في الدبلوماسية المعاصرة ، مرجع سابق ، ص ٢٦٦ .

انظر أ.د . غسان الجندي ، الدبلوماسية الثنائية ، مرجع سابق ، ص ١١٤ .

هذا التطور الذي أتى إلى العملية الدبلوماسية بقنواتها و أدواتها الدبلوماسية التقليدية يمكن أن ننظر إليه من زاويتين :

الزاوية الأولى : ما أضافته من قوة و فعالية للعملية الدبلوماسية بإدخال الرؤساء و مستشاريهم وكذلك الوزراء و الخبراء المتصلين بجوانب العلاقات المتسعة ، و بشكل أصبح عنصراً مساعداً للعملية الدبلوماسية التقليدية ، كما كانت تدار من قبل إلى حد كبير من خلال القنوات التقليدية و هي السفراء المقيمون و مساعدوهم .

الزاوية الثانية : يبدو أن السعة والتعدد اللتين أصبحتا لاتصالات الرؤساء ومستشاريهم والوزراء والخبراء المشرفين على جوانب العلاقات بين الأمم، قد جعلتا البعض يتساءل عما إذا كان الدبلوماسي قد أصبح ضرورياً حقاً ؟ بل إن الشعور بعقم الدبلوماسية وبتراجع أهمية ووظيفة الدبلوماسي يمتلك أحياناً بعض الدبلوماسيين ويعبرون عنه. فقد عبر دبلوماسي بريطاني بارز عن هذا الشعور بقوله ((في بعض الأحيان، و تحت الشعور بالقهر و بقمع الكثير من الحياة الدبلوماسية والواجبات الاجتماعية المرهقة، و المؤتمرات التي لا تتفق على شيء ، و البرقيات التي لا يقرؤها أحد ، يبدأ المرء في التفكير أن الدبلوماسي هو أمر لا معنى له)) و إن كان يستطرد ((و لكن يبدو أن الدول ستظل دائماً في حاجة لأن تنظم علاقاتها بعضها البعض))⁽¹⁾ .

و قد يبدو التساؤل و التشكيك في أهمية دور السفير ، للوهلة الأولى مشروعاً بالنظر إلى أدوار المؤسسات و الأجهزة و الشخصيات التي أصبحت تساهم في العملية الدبلوماسية من خارج مؤسساتها التقليدية و هي وزارات الخارجية و سفاراتها في الخارج ، إلا أن التمعن في هذا التساؤل يجعله يبدو متسرعاً ، بل إن الحجب التي يستند إليها هي نفسها التي تدعم و تبرر دور الدبلوماسي ، بل إن نجاح و فعالية ما يتم من خلال قنوات و مؤسسات أخرى و شخصياتها ، سوف يتوقف إلى حد كبير على مستوى مساهمات القنوات التقليدية للدبلوماسية و ممثليها .

¹ - د . السيد أمين ضلبي، في الدبلوماسية المعاصرة ، مرجع سابق ، ص ٦٨ .

المبحث الثاني

متطلبات الدبلوماسية الناجحة

الدبلوماسية الناجحة بكل بساطة هي الدبلوماسية التي تحقق الأهداف المطلوب إنجازها إلى الحد الأقصى الممكن عملاً. و حتى تستطيع ذلك لا بد من توفر الأدوات والأساليب الضرورية لعملها . و يقع توفر الأدوات (أو عدم توفرها) خارج مسؤولية الدبلوماسية لأنها تتعامل بما تملكه الدولة من قوة ونفوذ وتحوله بأساليبها إلى تأثير مادي (إكراه) أو معنوي (إقناع) على سلوك الدول الأخرى وصولاً إلى تحقيق أهداف السياسة الخارجية . أما الأساليب فتوفرها الدبلوماسية نفسها، ولا بد من وجود الدبلوماسي القادر على استخدامها فنياً و علمياً. وبناء عليه يجب أن يتوفر في محترف الدبلوماسية الناجحة نوعان رئيسيان من المؤهلات ، شخصية ومكتسبة . وقد كثر الحديث عن هذه المؤهلات والصفات التي يجب أن يتمتع بها الدبلوماسي الناجح منذ قرون خلت ⁽¹⁾ . إلى يومنا هذا . ولكن الملاحظ أن معظمها عام مشترك تتطلبه معظم المهن الأخرى ومحترفيها . ولنأخذ على سبيل المثال ما اقترحه السير هرالد نيكلسون من خصال رأى ضرورة توفرها في الدبلوماسي المثالي و هي :

١- الصدق ، ٢- الدقة ، ٣- الهدوء ، ٤- الحلم ، ٥- الصبر ، ٦- التواضع ، ٧- الولاء ، ونسأل : أيجب توفرها في كل موظف عمومي ؟ ونستطيع الإجابة بالقول إن الدبلوماسي إنسان لا يختلف عن أقرانه من رجال الأعمال الناجحين أو الإداريين أو الموظفين المدنيين لكنه موظف متخصص يجب أن تتوفر فيه ما يلزم توفره في الآخرين من الخصال المذكورة ، لكنه يجب أن يتمتع بالإضافة إلى ذلك بصفات ذات أبعاد مميزة تفرسها مهنته . و لكل زمان صفات تفصيلية تتناسب مع روح العصر متطلباته الخاصة به ، رصدها المعاصرون لتلك الحقب فجاءت تعبيراً عن نوعية الدبلوماسية التي مارسها الأقدمون في فترة تاريخية من حياة الأمم . فيذكر لنا نيكلسون ، نقلاً عن مقال اليسون فيليبس في دائرة المعارف البريطانية عن

¹ - انظر : سمحي فوق العادة ، الدبلوماسية الحديثة ، الطبعة الأولى ، بيروت ، دار اليقظة العربية ، ص ٢٢ - ٢٥ .

الدبلوماسية ، أن أوتوفيانو ماجي في كتابه ((DE LEGATO)) المنشور عام ١٥٩٦ قد ذكر أن السفير ينبغي له :

أن يكون خبيراً في الإلهيات ، و متبحراً في أرسطو و أفلاطون ، و قادراً بسرعة على أن يجد حلاً للمسائل العويصة بصورة دياالكنيكية صحيحة و ينبغي أيضاً أن يكون خبيراً في الرياضيات ، و فن العمارة ، و الموسيقى ، و الطبيعيات و القانون المدني و قانون الكنيسة .

و يجب عليه أن يتكلم اللاتينية و يكتبها بطلاقة ، و أن يجيد اليونانية ، و الإسبانية والفرنسية، و الألمانية ، و التركية . و يجب كذلك أن يكون باحثاً في العلوم القديمة و مؤرخاً و عالماً جغرافياً ، و خبيراً في العلوم العسكرية ، و متذوقاً للشعر تذوقاً ثقافياً و يجب أن يكون قبل كل شيء ، من عائلة ممتازة ، غنية ، و قد منحه الله الحسن و الجمال (١) .

و ليس من الصعوبة تصور الأسباب التي أوحى لكاتب القرن السادس عشر بهذه المتطلبات التعجيزية كما نتصورها اليوم . فلم تكن مذكرة مكتب السفير مزدحمة بمواعيد العمل اليومية . وكانت جل اهتماماته تنصب على إقامة الحفلات و المآدب الرسمية أو تلبية الدعوات لها . و كان عدد السفارات قليلاً ما يسمح بقضاء وقت أطول في الضيافة ، و الاحتكاك بعدد أقل من أعضاء السلك و زوجاتهم ، مما اقتضى قابلية خارقة على الحديث الممتع الشيق والخوض في كل موضوع لقتل الوقت و طرد الملل من نفوس المستمعين خلال ساعات الليل الطويلة . أما اليوم فلا تسمح زحمة العمل و واجبات السفير المعقدة بالحديث عن الشعر و الموسيقى وفن العمارة لكي يقال بأنه خفيف الظل و حلو المعشر . و لا يشترط فيه أن يكون غنياً يجري في عروقه الدم الأزرق حيث تكفلت حكومته بمصاريف الضيافة ، و لم يعد من يحتك بهم من رجال الحكم و السفراء من ذوي الألقاب و المجد الارستقراطي النبيل . فسفير اليوم الناجح هو الذي يستطيع أداء مهمته الصعبة بالتوفيق بين متطلباتها و ما هو متوفر لديه من وقت وإمكانات . فهو إداري و منظم و منسق قبل أن يكون مضيفاً و

١ - د. عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية و القنصلية ، مرجع سابق ، ص ٦٤ - ٦٥ .

شخصية اجتماعية يشار إليها بالبنان . و هذا لا يعني مطلقاً عدم أهمية الجوانب الشخصية و الاجتماعية ، بل يعني أولوية المتطلبات الوظيفية المهنية على ما سواها . لذلك فإننا سنؤكد على الجانب الوظيفي في الدبلوماسية الناجحة مذكرين في الوقت نفسه بضرورة تمتع الدبلوماسي بالصفات الشخصية السبع التي أتينا على ذكرها كي يستطيع أداء مهمته بنجاح و يمكن تلخيص المتطلبات الوظيفية بما يلي :

١- إلمام الدبلوماسي بتاريخ و حضارة البلد المرسل إليه و عادات و تقاليد شعبه و قيمهم ومثلهم و تطلعاتهم . كل ذلك يساعده على الإدراك الشامل لاتجاهاته المعاصرة و تفسير مواقفه و مجريات الأمور و كيفية تصرّفها فيه . و أفضل المصادر لهذه المعلومات - بالإضافة إلى الكتب هم أبناء وطن الدبلوماسي المقيمون في البلد المضيف و مراسلو الصحف الأجنبية و زملاؤه الدبلوماسيون الذين يكونون أغنى مصدر للمعلومات ويجب على الدبلوماسي كسب ودهم و ثقتهم و الارتباط بهم اجتماعياً .

و سيجد الدبلوماسي متعة و مصداقاً قيماً لتفسير الحاضر بالرجوع إلى المعلومات والتقارير و المراسلات القديمة المحفوظة في أرشيف السفارة .

إن واجبات السفير تفسير مواقف حكومته و سياستها الخارجية للمسؤولين في البلد الممثل فيه . و كي يتمكن من ذلك لا بد له من الإلمام الشامل بالأولويات التي تقرر السياسة الخارجية لبلده . و يتطلب ذلك معرفته لبلده ، جغرافيته ، تاريخه ، حضارته ، هيكله الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي و تركيبته السكانية ، موارده الاقتصادية و البشرية ، زراعته ، تجارته ، صناعته ، و أوضاعه المالية . كل ذلك ضروري ، لا للتأثير على نفوس مستمعيه و تسليتهم بل للاستجابة لمتطلبات الوظيفة.

٢- يعمل الدبلوماسي في بيئة دولية معقدة و نظام دولي متطور له قواعده و أصوله القانونية والسياسية. لذا وجب عليه الإلمام بالعلاقات الودية و القوى المحركة لها و المؤثرة عليها واتجاهاته و كيفية عملها ، و كذلك التعامل الدولي و إجراءاته ، و منه التعامل الدبلوماسي والقنصلي و وظائفه و ممارساته و القواعد الدولية المنظمة له كي يعرف موطن قدمه وحقوقه و واجباته . و الإلمام بالقانون الدولي

العام و المنظمات الدولية والإقليمية أمر تحتمة طبيعة العمل الدبلوماسي حيث تثار كل يوم الخلافات حول تطبيق وتفسير هذا القانون في العلاقات الرسمية على الأقل.

٣- على السفير أن يأتمر بأوامر و تعليمات وزارة الخارجية و ينفذها بحذافيرها. أما لو كانت له تحفظات شخصية على الأوامر و التعليمات الصادرة إليه، أو كان لا يتفق مع ما جاء فيها و يعتبرها مناقضة للمعلومات التي تحت تصرفه، أو يرى في إتباعها ما يعود بالضرر على بلاده ، فلا يجوز مطلقاً إهمالها و التصرف بوحى من رأيه الشخصي. وكل الذي يستطيعه إرضاء للحقيقة كما يراها هو محاولة إقناع المسؤولين بوجهة نظره و تقديم النصح و المشورة. فإن أصرت وزارة الخارجية على وجهة نظرها و جب عليه تنفيذ التعليمات دون أن يبدو عليه أي امتعاض أو علامات تشير إلى مخالفته لها . ويجب عليه أكثر من ذلك الدفاع بحرارة عن مواقف حكومته و سياستها حتى لو كان لا يتفق معها. وإن لم يستطع فما عليه إلا طلب نقله إلى عاصمة دولة أخرى أو الاستقالة.

٤- على السفير أن لا يتصرف تصرفاً مبنياً على فرض أن حكومته لا تمنع فيما هو مقدم عليه قياساً على مواقفها السابقة. و هذا يعني أن عليه أن يحيل مقترحاته المهمة إلى وزارة الخارجية لأخذ رأيها مجدداً في الموضوع. فمن يديره أن حكومته قد غيرت سياستها. وهذا المطلب تمليه طبيعة السياسة الخارجية المعاصرة و تقلباتها المفاجئة و خضوعها لمعطيات وفرضيات قد تتغير من يوم لآخر.

٥- تعاطف الدبلوماسي مع البلد المبعوث إليه مطلب مهم لنجاح الدبلوماسية. ولا يجوز مطلقاً تعيين دبلوماسي في بلد يكره أو يزدري شعبه . فالتعصب السلبي يحول دون الرؤيا الصحيحة و الموضوعية و يحول دون وصول الدبلوماسي إلى حكم صائب على الأمور و تفسيرها كما هي لا كما يرسمها له تعصبه. و مع ذلك يجب على الدبلوماسي تجنب أو مقاومة الاندماج الودي و الانغماس في حب البلد الموفد إليه إلى درجة تنسيه المهمة المبعوث من أجلها و هي رعاية و تنمية

مصالح دولته . فمهما بلغت درجة الإعجاب والتعاطف يجب أن لا يغيب عن ذهن الدبلوماسي أن مصلحة بلده لها الأولوية دائماً. ويتعلق بهذا الموضوع العلاقات الشخصية التي يجب أن يقيمها الدبلوماسي مع من يتصل بهم من سكان الدولة المضيفة . فالصداقة أمر مرغوب فيه ، لكن الصداقة الحميمة شيء آخر يجب تجنبه لما قد تنثّره من غضب الجهات المعارضة أو المنافسة للأشخاص المقربين جداً للدبلوماسي، و لما قد تؤثر على موضوعيته. و كقاعدة عامة يجب تجنب الاختلاط الزائد عن اللزوم و عما تقتضيه حدود الوظيفة بقيادة المعارضة و رجالها البارزين لما قد يثير ذلك من حفيظة من هم في الحكم (1) .



1 - د. عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية و القنصلية ، مرجع سابق ، ص ٦٣ - ٦٧ .

القسم الثاني

العلاقات الدولية الاقتصادية

أخذت أهمية العوامل الاقتصادية تفرض نفسها على العلاقات الدولية في أعقاب الحرب العالمية الثانية وبدأت ظاهرة تصفية الاستعمار التي نقلت المجتمع الدولي من مجتمع يتكون من عدد محدود من الدول تتوافر فيها درجة معينة من التجانس على المستويات كافة إلى مجتمع يقترب من العالمية يتكون من دول تفصل بينها فوارق هائلة من حيث ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها.

فحين انهار النظام الاستعماري تحت وطأة حركات التحرر الوطني، أدركت معظم الدول المتحررة أن قضايا التحرر السياسي تمتزج مع قضايا التحرر الاقتصادي ولاسيما قضية التنمية الاقتصادية. بيد أنه غداة الاستقلال السياسي كانت مجموعة هذه الدول قد ورثت حالة التخلف بكل أبعادها وجوانبها .

ومما لاشك فيه أن التنمية هي التحدي الأول الذي يواجه الدول النامية، وبقدر نجاحها في مواجهة هذا التحدي سيتحدد، على المدى الطويل ، مدى نجاحها في حل مشكلاتها الأخرى.

وبما أن وظيفة القانون الدولي لم تعد تقتصر في المجتمع الدولي المعاصر على تنظيم العلاقات بين الدول ووضع قواعد وروابط لها فحسب، وإنما أصبحت مطالبة أيضاً ببلوغ غاية معينة تتمثل في تحسين الظروف التي تعيشها الشعوب على المستويات كافة عن طريق تنميتها، فقد تدخل هذا القانون في تنظيم العلاقات الدولية ذات الطبيعة الاقتصادية، من خلال وضع القواعد القانونية التي تشكل في مجموعها ما يسمى بالقانون الدولي الاقتصادي.

ولما كان المجتمع الدولي - خلال القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين - يتكون من عدد محدود من الدول المستقلة ذات السيادة، وهي الدول الغربية المتقدمة،

وبما أن تلك الدول كانت قد أعطت لنفسها الحق في السيطرة على مقدرات الشعوب الأخرى، فقد اقتضت مصلحتها وضع مجموعة من القواعد الدولية التي تنظم علاقاتها الاقتصادية مع الشعوب المستعمرة الفقيرة وتحميها، والتي تمثلت في قواعد المسؤولية الدولية والحماية الدبلوماسية والالتزام بقواعد الحد الأدنى من الحقوق واحترام الحقوق المكتسبة للأجانب .

ومع تطور الحياة الاقتصادية الدولية بدا واضحاً عدم قدرة القواعد الدولية التقليدية على حماية المصالح الاقتصادية للدول المتقدمة، وذلك لاعتراض الدول النامية عليها وعدم الالتزام بها. إذ شعرت هذه الدول أنها ضحية لتلك القواعد المجردة التي لا تضع في اعتبارها حالة تخلفها وعدم المساواة في التنمية بينها وبين الدول المتقدمة.

ولا ريب أن اللجوء إلى المعاهدات الدولية لتنظيم العلاقات الاقتصادية وحمايتها فيما بين الدول المتقدمة والدول النامية كان أحد الوسائل التي اتبعتها الدول الأولى لوضع قواعد قانونية دولية جديدة في هذا المجال .

وإن نظرة عابرة إلى مضمون هذه المعاهدات تظهر لنا بجلاء أهمية الدور الذي لعبته تلك المعاهدات في تطور القانون الدولي الاقتصادي.

وهكذا سنتقسم دراستنا في هذا القسم إلى بابين نعالج في الأول الإطار القانوني للعلاقات الاقتصادية الدولية، ونبحث في الثاني مشكلات الدول النامية في الإطار القانوني للعلاقات الاقتصادية الدولية.

الباب الأول

الإطار القانوني

للعلاقات الاقتصادية الدولية

يسود العلاقات الاقتصادية الدولية مجموعة من المبادئ والقواعد التي تشكل في مجموعها الإطار القانوني العام الذي يحكم علاقات الدول ذات الصيغة الاقتصادية.





الفصل الأول

المبادئ القانونية التي تحكم العلاقات الاقتصادية الدولية

يرتكز الإطار القانوني للعلاقات الاقتصادية الدولية على مجموعة من المبادئ، تنقسم إلى مبادئ عامة General Principles تربط هذا الإطار القانوني بأصله المتفرع عنه وهو القانون الدولي العام وبمبادئه الأساسية.

وهناك المبادئ الخاصة Special Principles التي يغلب عليها الطابع الاقتصادي لتتلاءم وطبيعة الموضوعات التي ينظمها الإطار المذكور.

المبحث الأول

المبادئ العامة

إن المبادئ التي تدعم القانون الدولي العام هي المبادئ ذاتها التي تدعم الإطار القانوني للعلاقات الاقتصادية الدولية وتشكل قواعد أمره JUS COGENS في النظام الاقتصادي الدولي¹.

فهي ملزمة لجميع الدول لأنها تهدف إلى حماية النظام الاقتصادي الدولي وتعمل على استقراره بما يحقق مصلحة المجتمع الدولي، وإن انتهاك أي مبدأ منها يمس هذه المصلحة ويعرض السلم الدولي للخطر.

لقد تضمن ميثاق الأمم المتحدة وكذلك قرار جمعيتها العامة رقم ٢٥/٢٦٢٥ الصادر في ١٩٧٠/١٠/١ بشأن إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة مجموعة من المبادئ تمثل المبادئ

¹-Schwarzenberger; The Principles and Standards of International Economic Law. Op. Cit. p25.

-Christos Theodoropoulos: The development of international economic law in relations among states with different economic and social systems. Op. Cit. p121.

الأساسية للقانون الدولي، وهي بالتالي تتأشد جميع الدول أن تسترشد بهذه المبادئ في سلوكها الدولي، وأن تنمي علاقاتها المتبادلة على أساس المراعاة الدقيقة لها.

وانطلاقاً من هذا فإن هذه المبادئ تتمثل، أساساً، في المساواة بين الدول، والوفاء بالالتزامات الدولية بحسن نية، وفض المنازعات بالطرق السلمية، ومنع الالتجاء إلى القوة، ومعاونة الأمم المتحدة في أعمالها، وأن تعمل المنظمة على أن تسعى الدول غير الأعضاء فيها على أساس هذه المبادئ، وأخيراً عدم تدخل المنظمة في الشؤون الداخلية للدول¹.

وسوف نعطي لمحة موجزة عن كل مبدأ من المبادئ المتقدمة بما يخدم هذه الدراسة على الشكل التالي:

أ- مبدأ المساواة في السيادة Sovereign Equality:

يقصد بالسيادة حرية الدولة في إدارة شؤونها الداخلية والخارجية وفقاً للقانون الدولي. وللسيادة مظهران، داخلي يتمثل في حرية الدولة في ممارسة اختصاصاتها الداخلية، ومظهر خارجي يتمثل في حرية الدولة واستقلالها عن غيرها من الدول ومساواتها معهم².

كما يقصد بالسيادة أيضاً السلطة العليا التي تمتلكها الدولة على الأشخاص والراعايا المقيمين فوق إقليم الدولة (السيادة الشخصية) وكذلك اختصاص الدولة فوق كل ما يوجد على إقليمها من الأشياء (السيادة الإقليمية).

وتتمتع الدول بحق المساواة كنتيجة لسيادتها واستقلال كل منها عن الأخرى. ويقصد بالمساواة هنا المساواة أمام القانون الدولي، فكما أن أفراد الدولة الواحدة سواء أمام قوانينها، كذلك أعضاء المجتمع الدولي سواء أمام القانون الذي ينظم شؤون هذا المجتمع.

¹ - راجع المادة الثانية من الميثاق.

² - محمود مرشدة: الوجيز في القانون الدولي العام. مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، ١٩٩٤، ص ٩٢.

فلهم جميعاً الحقوق نفسها وعليهم الواجبات نفسها حتى ولو كان هناك اختلاف بينهم من ناحية الكثافة السكانية أو المساحة الجغرافية أو الموارد الاقتصادية أو درجة التقدم العلمي أو التقني أو مدى القوة العسكرية.....الخ.

غير أن مبدأ المساواة لا يطبق دائماً على إطلاقه، وإنما قد ترد عليه بعض الاستثناءات مراعاة لظروف معينة، وهكذا تتمتع الدول الخمس الكبرى في مجلس الأمن بالعضوية الدائمة وبحق الاعتراض أو الفيتو. كذلك مراعاة لبعض العوامل الاقتصادية والمالية تأخذ بعض المنظمات الدولية بنظام التصويت الموزون Weighted Voting أي تحديد عدد الأصوات التي يحوزوها كل عضو بالنظر إلى ما يمتلكه من أسهم في رأس مال المنظمة.

وإذا كانت المساواة القانونية هي أمر تحتّمه طبيعة العلاقات الدولية المعاصرة، فإن القانون الدولي العام ليس مطالباً بتحقيق المساواة الفعلية، إذ هناك الدول الغنية والدول الفقيرة، والدول المتقدمة والدول المتخلفة، والدول النامية وتلك الآخذة في النمو.....وهكذا.

إلا أن هناك، على صعيد آخر، اتجاه في القانون الدولي يرمي إلى محاولة معالجة عدم المساواة الفعلية، عن طريق وضع قواعد قانونية تقلل من الفروق الصارخة الموجودة حالياً. مثال ذلك القواعد الخاصة بالإجراءات التفضيلية لصالح الدول الفقيرة، ومن ذلك ما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ من مزايا للدول الحبيسة أو تلك التي لا تملك ثروات بحرية كبيرة.

ولاشك في أن مثل هذه القواعد تعد تعبيراً صادقاً وإن كان أثرها ليس ملموساً بطريقة واضحة وعلى نطاق واسع - عن التضامن الذي يجب أن يزداد يوماً بعد يوم في إطار العلاقات الاقتصادية الدولية^١.

والسيادة بالنسبة للدول يمكن تشبيهها بالحرية بالنسبة للفرد في القانون الوطني، فالأفراد أحرار في تصرفاتهم وفقاً للقانون، أي بشرط عدم الاعتداء على حريات

^١ - د. أحمد أبو الوفا محمد: الوسيط في القانون الدولي العام. دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٨، ص ٣٨٥

الآخرين أو الإخلال بالنظام العام والآداب. وتأسيساً على هذا فإن السيادة تعني حرية التصرف وفقاً للقانون الدولي.

لا ريب أن وجود الدولة في إطار الجماعة الدولية لابد أن يطبع -بطريقة أو بأخرى- بعض القيود على سيادتها. وذلك ليس بالشيء الغريب ذلك أن التواجد في مجتمع دولي منظم يحتمه. إذ إنه كما أن وجود الفرد في مجتمع منظم (الدولة) أدى إلى تقييد حريته في التصرف، بل وإلغاء هذه الحرية في بعض الأحوال (فقديماً كان الفرد له أن يأخذ حقه بيده، كما كانت القبائل تغير بعضها على البعض الآخر لحل منازعاتها، وقد انتهى كل ذلك الآن مع بسط سيادة الدولة وسلطانها على إقليمها)، فكذا الحال بالنسبة للدولة، إذ ترتب على وجودها في مجتمع منظم (الجماعة الدولية الحالية) أو في مجتمع تنظيمي (المنظمات الدولية المعاصرة) إيراد بعض القيود على سيادتها¹.

ب- مبدأ حسن النية Good Faith:

يعد مبدأ حسن النية Bona Fides من المبادئ التي يقتضيها كل تنظيم قانوني - بل إنساني - بحيث نجده في القانون الداخلي كما يقرره القانون الدولي العرفي قبل الاتفاقية. ولولا هذا المبدأ لانهارت الثقة والأمان القانوني اللذان يشكلان حجر الزاوية لعلاقات دولية راسخة مستقرة.

ويمكن تفسير تطبيق مبدأ حسن النية في إطار العلاقات الاقتصادية الدولية بأمرين اثنين هما:

¹ - من تلك القيود العديد من المبادئ التي أسس عليها بنيران القانون الدولي المعاصر، مثل: مبدأ حظر استخدام القوة كوسيلة لحل المنازعات الدولية، ومبدأ ضرورة التماس حل تلك المنازعات بالطرق السلمية، ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، ومبدأ احترام سلامة الأراضي والاستقلال السياسي لكل دولة وعدم الاعتداء على أراضيها، ومبدأ التعاون الدولي لحل المشكلات الدولية..... وهكذا.

- إن غالبية الاتفاقيات الاقتصادية الدولية تتضمن تعهد كل طرف من الأطراف المتعاقدة بتنفيذ ما يتضمنه الاتفاق من التزامات، وفي حال نشوء نزاع حول تطبيق الاتفاق أو تفسيره فإنه سوف يحل بالمفاوضات وبحسن نية¹. ويؤكد هذا حقيقة أن المكان الطبيعي لتطبيق هذا المبدأ هو في إطار قانون المعاهدات الدولية².

- إذا كان حسن النية أمر يمكن تطبيقه على صور العلاقات الدولية كافة، فإنه يتخذ أهمية خاصة في إطار العلاقات الاقتصادية الدولية، لأن عدم وفاء الدول بالتزاماتها الاقتصادية تجاه بعضها البعض من شأنه أن يعرقل أو يشل حركة ونشاط النظام الاقتصادي العالمي.

ج- مبدأ حل المنازعات بالطرق السلمية Settlement of disputes by peaceful means

بما أن العلاقات بين الدول دائماً ليست مستقرة وهادئة، وكثيراً ما يؤدي تعارض مصالحها إلى قيام النزاع بينها. فالحكمة تقتضي منها تسوية النزاع ودياً. لذلك بات من الضروري أن ينص ميثاق الأمم المتحدة على التزام الدول الأعضاء بفض منازعاتهم الدولية بالطرق السلمية، وعلى وجه لا يجعل السلم والأمن الدولي عرضة للخطر. والطرق السلمية التي يمكن إتباعها لحل المنازعات الدولية ومنها المنازعات القانونية الاقتصادية متعددة، فهناك التفاوض والمساوي الحميدة والتحقيق، والتوفيق

¹ - راجع على سبيل المثال المادة ٦ الفقرة ٢ من معاهدة حماية وتشجيع الاستثمار المتبادل بين الولايات المتحدة الأمريكية وتركيا لعام ١٩٨٥ التي تنص على ما يلي:

- In the event of an investment dispute between a party and a national or company of the other party the parties to the dispute shall initially seek to resolve the dispute by consultations and negotiations in good faith.

راجع أيضاً المادة ١٠ من معاهدة التنمية والحماية المتبادلة للاستثمارات بين مصر وإيران لعام ١٩٧٤. والمادة ٥ من معاهدة حماية وتشجيع الاستثمار المتبادل بين استراليا والصين لعام ١٩٨٨.

² - د. أحمد أبو الوفا محمد: الوسيط في قانون المنظمات الدولية. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص ٣٢٩.

وعرض الأمر على المنظمات الدولية المختصة واللجوء إلى القضاء والتحكيم الدولي والوساطة¹.

وطبقاً لمبدأ الاختيار الحر لوسائل حل النزاع Principle of Free Choice of Means لا يلتزم الأعضاء بإتباع أولوية معينة في اختيار الوسيلة التي يتم بها حل النزاع، بل الأمر، يخضع لسلطتهم التقديرية Discretionary Power.

د- مبدأ منع الانتجاع للقوة في العلاقات الدولية²:

ويمتنع على الدول، كنتيجة متفرعة عن المبدأ السابق، أن يلجئوا إلى استخدام القوة باستثناء حالة الدفاع الشرعي Self-Defence، من أجل حل منازعاتهم. وقد جاءت المادة ٤/٢ من ميثاق الأمم المتحدة صريحة وعامة حين نصت {يمتنع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة، أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة}.

وتحريم اللجوء للقوة في العلاقات الدولية تحريم ذو مضمون شامل وعام. فهو شامل لاستعمال القوة أو التهديد باستعمالها، ولتنظيم ولتشجيع تنظيم قوات غير نظامية، أو عصابات مسلحة بما في ذلك المرتزقة التي تهدف إلى غزو أو الإغارة على إقليم دولة أخرى، وكذلك يشمل تنظيم أعمال الإرهاب أو الحرب الأهلية في دولة أخرى بما في ذلك التحريض على ذلك أو المساعدة أو المشاركة أو إقامة تنظيم في أراضيها يهدف إلى القيام بذلك في دولة أخرى.

وهو أيضاً تحريم عام حيث يدخل في إطاره أي غرض غير قانوني Unlawful في أرض دولة أخرى، أي سواء كان محله السلامة الإقليمية أم الاستقلال السياسي أم النظام الاقتصادي أم الاجتماعي أم الثقافي.

ويعد هذا المبدأ أحد ركائز العلاقات الدولية، فهذه العلاقات بما فيها العلاقات الاقتصادية لا يمكن أن تنمو وتتطور وتستمر إلا في ظل السلام الذي يعم الجميع.

¹ - راجع المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة.

² - Refrainment From the threat or use of force in international relations.

هـ- مبدأ عدم التدخل¹ Non-Intervention:

من المبادئ المسلم بها في القانون الدولي العام مبدأ عدم تدخل الدولة في الشؤون الداخلية لدولة أخرى، وهو المبدأ المعروف باسم المجال المحفوظ أو الاختصاص الوطني أو الاختصاص المانع.

فقد تأكد هذا المبدأ كقاعدة عرفية في القانون الدولي، كما تأكد أيضاً كقاعدة اتفاقية في العلاقات الدولية².

وتحديد المسائل التي تعد من الشؤون الداخلية للدول لا يمكن أن يكون حاسماً ونهائياً، وإنما يتوقف الأمر على درجة تطور المجتمع الدولي. وإن كان يمكن القول إن المسائل الآتية تدخل في صميم الاختصاص الداخلي للدولة: النظام السياسي للدولة، ونظامها الاقتصادي، وتحديد جنسيتها، والتصرف في أموالها، والدفاع عن أراضيها، والهجرة منها وإليها³.... الخ.

ويمكن تعريف التدخل بأنه ضغط يمارسه شخص دولي على إحدى الدول، بقصد إرغامها على إتباع سلوك معين أو الامتناع عنه بغض النظر عن كيفية ونوع هذا الضغط. والضغط هو سلوك يأتيه الطرف المتدخل، سواء أكان هذا السلوك متسماً بالعنف أم لم يكن كذلك، وسواء كان هذا السلوك قائماً على استخدام القوة المسلحة أم

¹ - راجع هذا المبدأ بالتفصيل في رسالة الزميل الدكتور ياسر الحويش: مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العامة. المقدمة لكلية الحقوق - جامعة عين شمس. ٢٠٠١.

² - يذهب جانب من الفقه إلى تقسيم التدخل إلى ثلاثة أنواع: تدخل داخلي Internal Intervention وهو يعني تدخل دولة في مسائل متنازع عليها في دولة أخرى. وتدخل عقابي Punitive Intervention وهو يعني اتخاذ تدابير عقابية من جانب دولة ضد أخرى لإجبارها على مراعاة التزاماتها التعاقدية وتصحيح أخطائها غير المشروعة. وتدخل خارجي External Intervention وهو يعني تدخل دولة في علاقات الدول الأخرى دون رضا هذه الدول.

كما يقسمه البعض إلى ثلاث صور، هي التدخل المذهبي Doctrinal Intervention والتدخل المالي Fiscal Intervention وتدخل البوليس الدولي. د. ياسر الحويش: مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، مرجع سبق ذكره، ص ٢٢٥ هامش رقم ١.

³ - راجع تفصيلات أكثر في: د. أحمد أبو الوفا محمد: الوسيط في قانون المنظمات الدولية. مرجع سبق ذكره، ص ٣٢٣ وما بعدها.

كان قائماً على تدابير اقتصادية أم تجارية، كقطع العلاقات التجارية، أو التهديد بذلك، أم كان قائماً على تدابير سياسية¹.

وتعد التدابير الاقتصادية من أهم الإجراءات التي تعتمد إليها الدول حديثاً من أجل التأثير على الشؤون الداخلية للدول الأخرى، كرفض تقديم المساعدات الاقتصادية أو ممارسة المقاطعة الاقتصادية أو التجارية أو استخدام الإمدادات الاقتصادية التي تؤثر على التجارة أو المعونات المقدمة للتأثير على مجرى الحياة السياسية في دولة أخرى أو لتحصل منها على اعتراف بممارسة بعض الحقوق السيادية فوق إقليمها أو لتحصل منها على بعض الامتيازات أو لتمنعها من اختيار نظامها السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي بحرية كاملة.

ومن الملاحظ أن مبدأ عدم التدخل يرتبط ارتباطاً جوهرياً بفكرة سيادة الدولة، بل يمكن القول إنه أثر من آثارها. ولذلك يجب على كل دولة احترامه وعدم المساس به كونه أحد المبادئ الأساسية للعلاقات الدولية المعاصرة.

و- مبدأ حسن الجوار Good-Neighbour:

جاء في مقدمة ميثاق الأمم المتحدة "نحن شعوب الأمم المتحدة، وقد آلينا على أنفسنا أن نأخذ أنفسنا بالتسامح، وأن نعيش معاً في سلام وحسن جوار". كما جاء في المادة ٧٤ من الميثاق: "يوافق أعضاء الأمم المتحدة على أن سياستهم إزاء الأقالي التي ينطبق عليها هذا الفصل كسياستهم في بلادهم نفسها يجب أن تقوم على مبدأ حسن الجوار.

وهكذا يضع الميثاق على عاتق الدول الأعضاء. أن يكون حسن الجوار هو الأساس الذي يستهدفون به في معاملتهم. ويفترض حسن الجوار أن هناك جماعات متميزة ومستقلة من الدول ولكنها تعيش في مجتمع واحد، وتقتضي رابطة القرب هذه

¹ - قد يكون التدخل علنياً أو سرياً (خفياً أو غير معنن) راجع ذلك في:

- Damrosch, Politics across border- non-intervention and nonforcible influence over domestic affaires. AJIL, 1989, P1-50.

أنه مهما اختلفت الأنظمة، وتباينت المصالح فإنه ينبغي أن تحترم كل منها إقليم الأخرى وسياساتها ومصالحها.

ونستطيع أن نقرر ببساطة أن هذا المبدأ هو الأساس الذي تدور حوله معظم القواعد القانونية الدولية الحديثة. ويمكننا أن نجد تطبيقات كثيرة له في ميدان القانون الدولي الاقتصادي، إذ تدور معظم قواعده التي تنظم العلاقات الاقتصادية بين الدول على أساس توفير الانتفاع المتبادل، كالانتفاع بالأنهار الدولية في شؤون الملاحة وغيرها، وتوزيع الثروات الطبيعية الممتدة في نطاق أكثر من دولة، وتنظيم المواصلات والوسائل المختلفة للاتصال بين الدول.

المبحث الثاني

المبادئ ذات الطبيعة الاقتصادية

يوجد عدد من المبادئ الخاصة التي تشكل أساس الإطار القانوني للعلاقات الاقتصادية. وهي:

- السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية أو السيادة الاقتصادية.
- حرية التجارة.
- حتمية التعاون الاقتصادي الدولي.

أ- مبدأ السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية أو السيادة الاقتصادية Economic Sovereignty:

لقد نظمت دول العالم الثالث جهوداً منسقة على المستوى الدولي من أجل تأكيد السيادة الدائمة للدول على ثرواتها ومصادرها الطبيعية والوطنية بهدف حماية استقلالها الاقتصادي وحق تقرير مصيرها بنفسها، وإصلاح النظام الاقتصادي العالمي كله على نحو يجعله أكثر عدالة ورحمة بالدول الفقيرة، والسيطرة على الاستثمارات الأجنبية والأنشطة الأخرى للشركات الأجنبية.

وقامت جهود دول العالم الثالث على دعامين أساسيين هما:

- حق الشعوب في تقرير مصيرها الاقتصادي.

- السيادة الدائمة للدول على ثرواتها ومواردها الطبيعية.
- البحث عن إقامة نظام اقتصادي دولي جديد يأخذ بعين الاعتبار مصالح الدول الفقيرة.

يعني حق الشعوب في تقرير مصيرها الاقتصادي، حق كل دولة في اختيار نظامها الاقتصادي فضلاً عن نظمها في المجال السياسي والاجتماعي والثقافي وفقاً لإرادة شعبها، دون تدخل أو إكراه أو تهديد خارجي بأي شكل من الأشكال. كما يعني أيضاً حق الشعوب كافة في تحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وهذا ما تأكد في عدد من قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، نذكر منها القرار ٢٦٢٥ (د-٢٥) تاريخ ١٩٧٠/١٠/٢٤ الذي أعلنت فيه (ولجميع الشعوب بمقتضى مبدأ تساوي الشعوب في الحقوق وحققها في تقرير مصيرها بنفسها، المكرس في ميثاق الأمم المتحدة الحق في أن تحدد بحرية ودون تدخل خارجي، مركزها السياسي وفي أن تسعى بحرية إلى تحقيق إنمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وعلى كل دولة واجب احترام هذا الحق وفقاً لأحكام الميثاق)^١.

وبالنسبة للسيادة الدائمة على مصادر الثروات الطبيعية فقد جرى تأكيدها بعدد كبير من قرارات الأمم المتحدة كان أهمها قرار الجمعية العامة ١٨٠٣ (د-١٧) تاريخ ١٩٦٢/١٢/١٤ والمعنون بالسيادة الدائمة على الموارد الطبيعية^٢.

فقد أقرت الجمعية العامة بالحق الذي لا يقبل التنازل عنه للدول كافة في أن تتصرف بحرية في ثرواتها ومواردها الطبيعية وأعلنت في هذا القرار أن: أ- حق

^١ - راجع أيضاً القرار رقم ٣٢٠١ (د-٦) تاريخ ١٩٧٤/٥/١. والقرار رقم ٢٦٢٦ (د-٢٥) تاريخ ١٩٧٠/١٠/٢٤.

^٢ - The United Nations Resolution on Permanent Sovereignty over Natural Resources (1803-XVII)-December, 14, 1962.

راجع قرارات الأمم المتحدة المتعددة المتعلقة بالموضوع محل البحث، وهي:

- قرار ٥٢٣ (د-٦) تاريخ ١٩٥٢/١/١٢.
- قرار ٦٢٦ (د-٧) تاريخ ١٩٥٢/١٢/٢١.
- قرار ١٣١٤ (د-١٣) تاريخ ١٩٥٨/١٢/١٢.
- قرار ١٥١٥ (د-١٥) تاريخ ١٩٦٠/١٢/١٥.

الشعوب والأمم في السيادة الدائمة على ثرواتها القومية ومواردها الطبيعية ينبغي أن يمارس في مصلحة تنميتها القومية ولتحسين أحوال شعب الدولة المعنية.

وبذلك أصبحت السيادة الدائمة للشعوب والأمم على مواردها الطبيعية مبدأ قانونياً راسخاً في القانون الدولي مشتقاً من مبدأ أساسي هو حق تقرير المصير Self-Determination الذي يشكل ركناً أساسياً في موانيق حقوق الإنسان Human Rights Covenants.

ويمكن القول إن هذا المبدأ أصبح قاعدة من قواعد النظام العام الدولي أو ما يعرف باسم Jus Cogens. كما جرى تأكيده من قبل الدول النامية بوصفه شرطاً لا غنى عنه Sine Qua Non للاستقلال الوطني والاستقلال الاقتصادي¹.

فالدول حديثة الاستقلال التي خرجت من تحت السيطرة الأجنبية هي دول تم استغلالها خلال سنوات طويلة، وقد حصلت على الاستقلال السياسي ولكن اقتصادها ضعيف وتابع للمستعمر السابق أو للاستثمارات الأجنبية التي قبلتها هي في ظل ظروف غير عادية. ومن هنا فإن حصولها على الاستقلال لا معنى له إذا لم تصاحبه إجراءات التخلص من الهيمنة الاقتصادية الأجنبية².

وإن انتهاك حقوق الشعوب والدول في السيادة على ثرواتها ومواردها الطبيعية المعدنية والزراعية الموجودة فوق الأرض داخل نطاق حدودها الوطنية، وكذلك الثروات الموجودة في قاع البحر وتحت القاع داخل الاختصاص الوطني للدول ولمياهاها المجاورة لها وأنشطة الاستغلال والتمويل والتسوية لهذه الثروات والخدمات بصورها وأشكالها كافة، يشكل مخالفة لروح و مبادئ ميثاق الأمم المتحدة، ويعد خرقاً لقواعد القانون الدولي ويعرقل نمو التعاون الدولي وحفظ السلم.

¹ - د. علي إبراهيم: العلاقات الدولية في وقت السلم. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٣٧٧.

² - The doubts expressed by the permanent court of international justice on the survival of Austria's de facto economic sovereignty in a customs union with Germany, however reciprocal de jure, Judge Hudson's apt description of nominal sovereignty as a ghost of a hollow sovereignty Lighthouses in Crete and Samos-1937.
-Schwarzenberger; The Principles and Standards of International Economic Law. Op. Cit. p31.

ب- مبدأ حرية التجارة الدولية Freedom International Commerce:

لقد بدأ هذا المبدأ يسود في نطاق العلاقات الدولية ابتداء من منتصف القرن التاسع عشر، وذلك على أثر التقدم الصناعي السريع الذي أحرزته بريطانيا نتيجة الثورة الصناعية التي انطلقت منها¹، ولأنها كانت في حاجة ماسة إلى الغذاء والمواد الخام اللازمة لصناعاتها، فقد كانت مصلحتها الوطنية تتطلب الأخذ بسياسة الحرية التجارية.

ونظراً للخلل الاقتصادي الذي عانى منه العالم في فترة ما بين الحربين، فقد حاولت الدول المختلفة-خلال هذه الفترة- الدفاع عن اقتصادياتها بزيادة القيود المفروضة على الواردات، وغير ذلك من الإجراءات من أجل المحافظة على الاحتياطات المتناقصة من الذهب والعملات الأجنبية، والتي من أمثلتها تقييد حرية الوطنيين في الشراء من الخارج، وتخفيض أسعار العملات، وفرض القيود على حيازة الأفراد للعملات الأجنبية.

ولا شك في أن الإسراف في الحماية التجارية التي اتبعتها الدول كان من أسباب أزمة الكساد العالمي التي ضربت المعسكر الرأسمالي في الفترة الممتدة بين عامي ١٩٢٩-١٩٣١.

وتحت تأثير المشكلات الاقتصادية العالمية- مشكلات نقدية ومالية وتجارية ومشكلات التعمير والتنمية- التي حدثت بسبب إتباع الدول لسياسة الحماية التجارية قبل الحرب العالمية الثانية وبعدها، فقد طالب ممثلو رأس المال الدولي بقيادة رأس المال الأمريكي بإعادة تنظيم العلاقات التجارية الدولية رافعين راية {حرية التجارة الدولية} من أجل إقامة نظام تجاري دولي قوامه الأسواق الحرة المفتوحة.

¹ - لقد تصدرت بريطانيا- في ذلك الوقت- دول القارة الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية في مضمار الصناعة وتصدير المنتجات الصناعية ورؤوس الأموال الاستثمارية إلى الدول الأجنبية.

² - تتمثل هذه الأزمة في انكماش اقتصاديات الدول الرأسمالية بسبب انخفاض حجم الصادرات والواردات، وتوقف تدفق رأس المال إلى الخارج، وفرض قيود على الصرف لتحد من مدفوعات المقيمين في الدولة إلى الأجانب، وهجر قاعدة الذهب . الخ.

إذن التفكير الاقتصادي في ذلك الوقت دعا الدول إلى ضرورة اعتماد مبدأ التجارة الدولية الحرة المؤسس على الملكية الفردية مع حراسة الدول لهذه الحرية وتأييد حرية التبادل دون أية عراقيل تقف في وجه هذا التبادل المعتمد على نشاط القطاع الخاص¹.

ومما لا شك فيه أن مبدأ حرية التجارة من المبادئ المعترف بها في القانون الدولي وينحدر منه مبدأ حرية البحار وحرية العبور والتنقل. بل إن حرية الاتصال بين الأمم والشعوب قدمت بواسطة مدرسة القانون الطبيعي كونها مبدأً طبيعياً مفروضاً وملزماً للدول.

وقد عرفت محكمة العدل الدولية الدائمة حرية التجارة في قضية أوسكار شين عام ١٩٣٤م بأنها "مكنة غير محدودة بحسب الأصل في القيام بأي نشاط تجاري سواء أكان هذا النشاط موضوعه المتاجرة بالمعنى الدقيق أي البيع أو الشراء للبضائع والسلع أم طبق على الصناعة. وسواء مورس هذا النشاط على المستوى الداخلي أم على المستوى الخارجي في صورة الاستيراد والتصدير"^٢.

ولكن مبدأ حرية التجارة هذا يحتاج إلى تنظيم من قبل أشخاص القانون الدولي لكي يمر إلى دائرة القانون الوضعي سواء من خلال اعتماد اللوائح الفردية أم من خلال الاتفاقيات الدولية التي تحدد أثاره على المبادئ الأخرى مثل مبدأ السيادة.

واتفاقية الجات لعام ١٩٤٧م واحدة من الأدوات القانونية التي تقر وتعترف بحرية التجارة. وفي رأي الذين كتبوا هذه الاتفاقية فإن حرية التجارة تتحقق من خلال

¹ - لقد اعتمد أنصار مذهب الحرية التجارية على العديد من الحجج الرئيسية والثانوية، مثل التمتع بمنافع التخصص وتقسيم العمل الدولي ، والتمتع بمزايا المنافسة. فهذه المزايا لا يمكن الانتفاع بها إلا في ظل الحرية التجارية. راجع: د. علي ملحم: العلاقات الاقتصادية الدولية. مركز التعليم المفتوح، مطبعة جامعة حلب، ٢٠٠٦، ص ٦٣-٦٤.

² -- The Oscar Chinn case .P-C-I-J, series A/B, No. 63, 1934.

تخفيض الرسوم والضرائب الجمركية وإزالة العقبات الكمية والقيود المشابهة ومحاربة الإغراق¹.

إذ تنص المادة ٢٨ مكرر من الاتفاقية على أن التعريفات الجمركية تشكل دائماً عقبة خطيرة أمام التجارة. ولهذا السبب فإن الدول الأطراف في الجات مدعوة إلى تحرير التجارة على المدى البعيد ويتحقق هذا الهدف من خلال الدخول في مفاوضات للخفض المتبادل للتعريفات الجمركية. وربط هذه التعريفات أي تثبيتها وعدم رفعها بعد ذلك إلا وفقاً لإجراءات محددة قد تنطوي على تقديم تعويضات إلى الأطراف المتضررة من زيادة التعريفة. وذلك حتى تكون خطوات تخفيف الحماية غير قابلة للارتداد. فالهدف هو تحقيق المنافع المتبادلة للأطراف من وراء هذه الحرية.

ورغم أن مفهوم حرية التجارة في كتابات أصحاب المدرسة الطبيعية، تؤكد أنهم يدركون تماماً أن ممارسات الدولة التي لا تأتلف مع حرية التجارة كالدعم أو رفض حرية التجارة، إنما هي ممارسات تمييزية، ويذهبون في تكييف حرية التجارة إلى أنها حق قانوني ناقص أو غير ملزم Imperfect Right فالواقع أن حرية التجارة كانت وما زالت مبدأً اختياريًا، قائماً على الرضائية².

والتطور الجديد بالنسبة لمبدأ حرية التجارة هو في إقرار الوثيقة الختامية لآخر جولة من جولات المفاوضات التجارية المسماة بجولة الأوروغواي التي كانت تعقد في ظل الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة³ GATT 1947.

¹ - د. علي إبراهيم: منظمة التجارة العالمية - جولة أوروغواي وتقنين نهج العالم الثالث. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٣٧.

² - د. ياسر الحويش: مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، مرجع سبق ذكره، ص ١٨٩. ويفرق Schwarzenberger بين حرية التجارة Freedom of Commerce والحرية التجارية Freedom of Trade ويقول إنهما تتمثل في عدم التدخل الحكومي في نشاط الاقتصادي هي مجرد شكل نهائي لحرية التجارة التي يمكن أن تمنحها الدول سواء بالنسبة إلى الاقتصاد الموجه أم الاقتصاد الليبرالي.

-Schwarzenberger; The Principles and Standards of International Economic Law. Op. Cit. p48.

³ - لقد تم إقرار هذه الوثيقة في نيسان ١٩٩٤.

فقد تم إنشاء منظمة التجارة العالمية التي تسهر على تطبيق مبدأ حرية التجارة في النظام الاقتصادي العالمي وتعمل على تسهيل التعاون في مجال العلاقات الاقتصادية الدولية (التجارية والمالية والنقدية) وتشرف على حسن تطبيق الاتفاقيات الملحقة بميثاق إنشائها.

ولقد نهجت هذه الاتفاقيات النهج نفسه الذي انتهجته اتفاقية الجات ١٩٤٧، إذ أدرك أعضاء منظمة التجارة العالمية أن بلوغ أهدافها يكون من خلال الدخول في اتفاقيات للمعاملة بالمثل تتطوي على مزايا متبادلة لتحقيق خفض كبير للتعريفات. ويختلف معدل خفض الرسوم الجمركية من سلعة لأخرى. ففي نطاق اتفاقية الزراعة، الواردة في إطار التجارة في السلع، فإن تخفيض الرسوم الجمركية على المنتجات الزراعية يبلغ ٣٦% على مدى ست سنوات بالنسبة إلى البلدان المتقدمة developed countries، وبنسبة ٢٤% على مدى عشر سنوات بالنسبة للبلدان النامية، بينما لا تلتزم البلدان الأعضاء الأقل نمواً less developed countries بالتعهد بالتزامات تخفيض. وبناءً على ما تقدم، فإنه لا يجوز زيادة أو رفع الرسوم الجمركية عن الحدود المقررة. بيد أن هناك بعض الاستثناءات الخاصة بالتكتلات الإقليمية والحماية والإغراق¹.

من ناحية أخرى، أرست اتفاقيات تحرير التجارة العالمية مبدأ يرسخ هدف حرية التجارة الدولية، ألا وهو مبدأ الشفافية Transparency. وقد ورد النص عليه في الفقرة (باء) من الملحق (٣) الخاص بآلية استعراض السياسة التجارية. ووفقاً لهذا النص "تعترف الأعضاء بالأهمية الراسخة للشفافية المحلية في اتخاذ القرارات الحكومية في الأمور المتعلقة بالسياسات التجارية، سواء بالنسبة لاقتصاديات الأعضاء أم للنظام التجاري المتعدد الأطراف، وتتفق على تشجيع وتعزيز هذه الشفافية في نظمها، وتقر أن تنفيذ الشفافية المحلية، لا بد أن يكون على أساس طوعي، وأن يأخذ في الاعتبار النظم القانونية والسياسية لكل عضو من الأعضاء".

¹ - د. ياسر الحويش: مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، مرجع سبق ذكره، ص ١٩٠.

ووفقاً لهذا النص فإن الشفافية يجب أن تكون مبدأً موجهاً للدول في تعاملاتها التجارية. والشفافية في مجال تجارة السلع تعني أن تكون التعريفات هي الحاجز الوحيد أمام البضائع الأجنبية، وبالتالي فلا يجوز اللجوء إلى القيود غير التعريفية. أي إن الحواجز التعريفية مباحة من حيث الأصل - رغم أنها تعمل على نقيض الأساس الذي يقوم عليه النظام التجاري متعدد الأطراف - ويجب أن تكون معلنة بحيث يتسنى معرفتها بالنسبة للجميع؛ وبهذا المعنى فإن الشفافية تعني الوضوح والعلنية، وقد تم التأكيد على الشفافية في عدد من الاتفاقيات الأخرى¹.

ومن أوجه مبدأ تحرير التجارة ما يعرف بالنفوذ إلى الأسواق Access to Markets فالنظام الاقتصادي المتعدد الأطراف، يهيئ للمستثمرين والمستهلكين، بيئة عمل تشجع التجارة والاستثمار والعمل إضافة إلى خيار السعر المنخفض. وهذه البيئة تحتاج إلى ثبات واستقرار لاسيما إذا كان العمل متعلقاً بالاستثمار.

إن وجود نفاذ آمن إلى الأسواق لا يتحقق - حسب وجهة نظر واضعي اتفاقيات تحرير التجارة العالمية - إلا من خلال عدم تقييد التجارة بقيود غير تعريفية. ورغم إقرار القيود التعريفية فإنها تخضع للتفاوض من أجل التخفيض، ولا يمكن زيادتها عن الحدود المتفق عليها، كما ذكرت².

كما تؤكد مبدأ حرية التجارة في الاتفاقيات التجارية الثنائية، سواء التي عقدت في عهد الاستعمار القديم³، أم التي عقدت في العصر الحديث والمتضمنة فتح أسواق

¹ - المرجع نفسه، ص ١٩٤.

² - المرجع نفسه، ص ١٩٤.

³ - فمن ناحية كانت تلك الدول في حاجة ماسة إلى تصريف منتجاتها الصناعية والحصول على المواد الأولية والغذائية، وكان ذلك يحتاج إلى أداة - لتنظيم تلك المبادلات - تتسم بالدقة والوضوح والثبات، الأمر الذي يكفل لها تطوراً منتظماً ومطرداً في مجال تقدمها ورفاهيتها.. فجاءت الاتفاقيات الثنائية التجارية كوسيلة لتوجيه النشاط الاقتصادي في الأقاليم المستعمرة أو الخاضعة للنفوذ الاستعماري لإنتاج المواد الأولية الأساسية التي تحتاجها الصناعة في الدول الغربية.

الطرفين المتعاقدين أمام التجارة القادمة من الطرف المتعاقد الآخر، والعمل على تذليل العقبات والقيود كافة التي تحد من انسياب التجارة بين الطرفين¹.

وهكذا نجد أن مبدأ حرية التجارة الدولية من المبادئ الهامة في القانون الدولي الاقتصادي، والذي تسعى الدول الرأسمالية الكبرى اليوم إلى توسيع تطبيقه أكثر فأكثر ليخدم أهداف العولمة التي تحاول تلك الدول فرضها في النظام الاقتصادي العالمي من خلال آليات متعددة.

ج- مبدأ حتمية التعاون الاقتصادي الدولي The Cooperation is Unavoidable :

ففي هذا المجتمع الدولي الذي نعيش فيه اليوم، أصبح مبدأ التعاون الدولي أمراً أساسياً، لا يمكن الاستغناء عنه أو المغالاة في التضييق من نطاقه، وبات من المسائل التي يجري التسليم بها، والتعبير عنها بوصفها من المسلمات التي لا تقبل الجدل أو تحتمل الخلاف، وذلك على الرغم من كل صور التناقض والصراعات التي ما زال يزخر بها عالم اليوم.

وإذا كانت الدولة لا تزال، كما سبق لنا القول، هي الوحدة الأساسية، والشخص القانوني الرئيسي في المجتمع الدولي المعاصر، فالحكومة العالمية، وزوال الدولة، لما تزل بعد محض أفكار فلسفية مثالية، تداعب خيال بعض الحالمين، فإن الملاحظ أن كل دولة بمفردها لم تعد قادرة بحال من الأحوال على الانفصال عن المجتمع الدولي الأعم الذي نعيش في إطاره، بل أصبحت مدعوة ومدفوعة بعوامل متعددة إلى التعاون مع

¹ - انظر على سبيل المثال مقدمة اتفاقية استثمار رؤوس الأموال العربية لعام ١٩٧١ التي تنص على ما يلي: إن حكومات الدول الأعضاء في اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية رغبة منها في تحقيق ما ورد في ميثاق جامعة الدول العربية في المادة الثانية من توثيق الروابط الاقتصادية والتعاون فيما بينها. وعملاً بما تهدف إليه المادة الأولى من اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية التي تنص على حرية انتقال الأشخاص ورؤوس الأموال وحرية الإقامة والعمل وممارسة النشاط الاقتصادي فقد اتفقت على مايلي....}. راجع أيضاً المادة الثانية من اتفاقية تشجيع الاستثمار وحمايته بين مصر وسويسرا لعام ١٩٧٣. والمادة الأولى من اتفاقية التعاون الاقتصادي وتشجيع الاستثمار بين مصر وألمانيا الاتحادية لعام ١٩٧٤.

غيرها من الدول، في إطار هذا المجتمع، نزولاً على مجموعة من العوامل والاعتبارات التي لا تملك منها فكاكاً.

وقد كان للعوامل الاقتصادية دوراً بارزاً في الكشف عن أهمية التعاون الدولي، كما أشرنا إلى ذلك سابقاً. كذلك أدى ظهور عدد كبير من الدول الحديثة الاستقلال، والتي تتميز اقتصاديات الجزء الغالب منها بالضعف الشديد، إلى النظر إلى التعاون الاقتصادي الدولي كونه ضرورة لا غنى عنها، للحفاظ على الحد الأدنى من الأوضاع الاقتصادية الخاصة ببعض تلك الدول.

كما أن ظهور بعض القوى الاقتصادية الكبرى، قد دفع بالدول في مناطق جغرافية من العالم إلى إحكام التعاون بينها، من أجل تكوين كتلت اقتصادية، تهيئ لها قدرة التصدي لتكتلات أخرى على نحو لا يتهيأ لكل منها منفردة، وخاصة في مواجهة الإجراءات الاقتصادية التمييزية، وسياسات الحماية الجمركية التي ظهرت في الأعوام الأخيرة¹، التصدي لها.

فإن عصر التنظيم الدولي، قد دفع بمبدأ التعاون الدولي إلى دائرة المبادئ القانونية الدولية، التي لا يرقى إليها الشك. فالمتأمل في نصوص المواثيق المنشئة للهيئات الدولية بأنواعها كافة سيجد تعبير التعاون وارداً في صدر الأهداف التي تقصدها تلك الهيئات، وفي مقدمة المبادئ التي تقوم الدول الأعضاء، وأجهزة تلك الهيئات بالالتزام بها في سعيها من أجل تحقيق تلك المقاصد والأهداف، وحسبنا أن نشير إلى ميثاق الأمم المتحدة الذي توجت ديباجته بالإشارة إلى عزم الدول الموقعة أن توحد جهودها لتحقيق الأغراض المشار إليها في الديباجة، ثم تشير مادته الأولى في فقرتها الثالثة إلى " تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية....." في مجال تعدادها لمقاصد الأمم المتحدة، ثم تقرر الفقرة الخامسة من المادة الثانية من الميثاق أن " يقدم جميع الأعضاء كل ما في وسعهم من عون إلى الأمم المتحدة في أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق، كما

¹ - د. صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي - النظرية العامة. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤، ص ٢٨٤.

يمنتعون عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال المنع أو القمع".

وقد وجد هذا المبدأ القانوني الأساسي تأكيداً وترسيخاً في عدد كبير من التوصيات والقرارات التي صدرت عن الفروع المختلفة لهيئة الأمم المتحدة، وخاصة الجمعية العامة، ويأتي في المقدمة الإعلان الذي أصدرته الجمعية العامة في ٢٤ أكتوبر ١٩٧٠ بشأن مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول، والذي أكد المبدأ الرابع من مبادئه، على التزام الدول بوجوب التعاون فيما بينها طبقاً لأحكام الميثاق.

وقد جرت الإشارة بعد ذلك إلى مبدأ التعاون الدولي، وإلى التزام الدول بالتعاون، وخاصة من خلال الهيئات الدولية، في المجال الاقتصادي، ونذكر بصفة خاصة الإعلان الذي أصدرته الجمعية العامة في أول أيار ١٩٧٤، بشأن إقامة نظام اقتصادي دولي جديد الذي أشارت مادته الرابعة إلى التعاون بين الدول على أوسع نطاق ممكن، والمؤسس على العدالة والذي يستهدف إزالة مظاهر التفاوت وتحقيق الرخاء، كأحد المبادئ الرئيسية التي تعين أن يقوم عليها النظام الاقتصادي الدولي الجديد.

كما تجدر الإشارة أيضاً إلى ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في كانون الأول ١٩٧٤، والذي أشار إلى مبدأ التعاون الدولي في العديد من نصوصه، فبعد أن أشار إليه في مقدمته كأحد الأسس التي تعين أن تقوم عليها العلاقات الاقتصادية والسياسية وغيرها من العلاقات بين الدول، ألقى على عاتق الدول الالتزام بالتعاون الدولي في مختلف المجالات.

ومما لا شك فيه أن العلاقات السلمية ينبغي أن تقوم على أسس اقتصادية سليمة، ولذا فإنه ينبغي أن يعطى الاهتمام الأكبر لأوجه التعاون الاقتصادي. وأن هذا التعاون ينبغي أن يستهدف القضاء على التخلف الاقتصادي، مع التمسك بمبادئ المساواة في السيادة والحفاظ على الاستقلال الاقتصادي بعدم التدخل، والمنفعة المتبادلة.

وهكذا باتت الدول تلتزم بوجوب التعاون فيما بينها، مباشرة، ومن خلال الهيئات الدولية بأنواعها كافة، العالمية والإقليمية، السياسية أو ذات الطابع الفني، بموجب العديد من النصوص القانونية، التي تقر مبدأ التعاون الدولي كأصل قانوني من أصول التنظيم الدولي المعاصر، بحيث يمكننا القول بثقة واطمئنان، إن مبدأ التعاون الاقتصادي الدولي هو حاجة موضوعية ومبدأ من مبادئ القانون الدولي العرفي¹ والاتفاقي.



¹ - د. صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي - النظرية العامة. مرجع سبق ذكره، ص ٢٨٦. ود. جعفر عبد السلام: المنظمات الدولية. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٠، ص ٥٤٢.

الفصل الثاني

القواعد القانونية التي تحكم العلاقات الاقتصادية الدولية

تنقسم القواعد الدولية التي تنظم العلاقات الاقتصادية الدولية إلى قواعد مصدرها القانون الدولي العرفي، وهي قواعد ملزمة Rules Compulsory وقواعد مصدرها القانون الدولي الاتفاقي، وهي قواعد اختيارية Rules Optional للدول الغير وملزمة للدول الأطراف في الاتفاقية.

وتبعاً لذلك تنفرع دراستنا إلى مبحثين، على النحو التالي:

المبحث الأول: القواعد القانونية العرفية.

المبحث الثاني: القواعد القانونية الاتفاقية.

المبحث الأول

القواعد القانونية العرفية

كان المجتمع الدولي خلال القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين محدود العدد من حيث الدول المستقلة ذات السيادة، التي كانت غالبيتها العظمى من الدول الأوروبية، وهي مجموعة تشكل فيما بينها نمطاً متجانساً، وتتقارب فيما بينها دوافع التوسع والسيطرة الاستعمارية.

وبما أن تلك الدول كانت قد أعطت لنفسها الحق في السيطرة على مقدرات الشعوب الأخرى، فقد اقتضت مصلحتها ضرورة الاتفاق على القواعد التي تنظم علاقاتها الاقتصادية بما يضمن استمرار قوتها الاقتصادية عن طريق نهب موارد الشعوب المستعمرة. ونتيجة لتواتر سلوك هذه الدول في معاملاتها الاقتصادية على هذه القواعد، وشعورها بالزاميتها كقواعد قانونية، تحولت إلى قواعد دولية عرفية فيما بينها، ثم بدأت تفرضها على الدول الأخرى، وبالأخص على الدول النامية التي كانت تتحرر من مستعمراتها الأوربيين.

ومن أهم القواعد الدولية العرفية التي جرت صياغتها أساساً من جانب الدول الأوربية لحماية مصالحها الاقتصادية:

أولاً- قواعد الحد الأدنى من الحقوق للأجنبي International Minimum Standards:

فقد استقر القانون الدولي العرفي على منح الأجنبي المقيم فوق إقليم دولة ما بعض الحقوق التي تمثل حداً أدنى لا غنى عنه لكل إنسان. ويتضمن هذا الحد الأدنى العديد من الحقوق، أهمها:

- ضرورة الاعتراف للأجنبي بالشخصية القانونية، خصوصاً أهليته في القيام بالتصرفات القانونية والاقتصادية كافة¹. وإن كانت بعض الدول تضع قيوداً متعددة على تملك الأجانب للأموال الثابتة، أو ممارستها لبعض المهن رغبة منها في حماية سوق العمل الوطني.
- حرية العقيدة وممارسة الشعائر الدينية.
- إذا وقع ضرر على الأجنبي أو اعتدي على أمواله أو ممتلكاته، فيجب تمكينه من اللجوء إلى القضاء المختص.
- يجب حماية الأجنبي في شخصه وممتلكاته، وتوقيع العقاب على كل من يعتدي عليه².

وإذا كنا لن نناقش هنا حقوق الأجانب التي تعنيها قاعدة الحد الأدنى المقررة دولياً، إلا أنه من الجدير بالذكر القول إن هذه الحقوق أصبحت تمثل قواعد عرفية

¹ - يعد أجنبياً كل من يقيم فوق إقليم الدولة دون أن يكون حاصلاً على جنسيتها. راجع: د. مجد الدين خربوط: القانون الدولي الخاص (١) الجنسية والمركز القانوني للأجانب. منشورات جامعة حلب، كلية الحقوق، ٢٠٠٦، ص ٣٣٩.

² - إذا كان تمتع الأجانب بقدر أدنى من الحقوق أمراً مسلماً في القانون الدولي العام، إلا أن الحقوق الداخلة في مضمون هذا الحد ليست منضبطة المعالم ومحل خلاف بين الدول. راجع في ذلك: د. مجد الدين خربوط: القانون الدولي الخاص (١) الجنسية والمركز القانوني للأجانب. مرجع سبق ذكره، ص ٣٤٨ وما بعدها. د. حسام الدين ناصف: المركز القانوني للأجانب. الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص ٣٤ وما بعدها.

يتعين على الدول كافة مراعاتها وعدم الخروج عليها، وإلا تعرضت لتبعة المسؤولية الدولية¹.

ثانياً - الالتزام باحترام حقوق الأجانب التي اكتسبوها في إقليم الدولة المضيفة بطريق قانوني، قاعدة احترام الحقوق المكتسبة Vested Rights:

تعرف الحقوق المكتسبة بأنها {الحقوق العينية والشخصية التي استقرت وأصبحت ثابتة ومكتسبة بطريقة صحيحة طبقاً للقانون الوطني لدولة ما، والتي لها قيمة نقدية يمكن حسابها}².

يؤكد الفقه الغالب أن احترام الحقوق المكتسبة للأجانب هو مبدأ من مبادئ القانون الدولي المتعلقة بمعاملة الأجانب³. وقد جرى العمل الدولي على ضرورة الاعتراف للأجنبي بحقوقه المكتسبة في الدولة التي يقيم فيها، ويشمل ذلك الاعتراف له بالتمتع بالحقوق التي اكتسبها في إقليم الدولة وفقاً لأحكام تشريعها ما دام اكتسابه لها كان بطرق مشروعة⁴.

ويفهم من ذلك أن القانون الدولي لكي يضيف حمايته على الحقوق المكتسبة للأجنبي، لا بد أن تكون هذه الحقوق قد اكتسبت بطريقة صحيحة ومشروعة وفقاً للقانون الوطني للدولة المضيفة. فالمستثمر الأجنبي مثلاً الذي قد اكتسب بشكل مشروع

¹ - على أن هذا الحد الأدنى من القانون الدولي أو من الحضارة تعرض لنقد شديد، فإذا كان لهذا الحد الأدنى ما يبرره في الماضي فلم يعد ذلك مقبولاً في المجتمع الدولي المعاصر، وإذا كان هذا الحد قام في الماضي على تقسيم المجتمعات إلى متحضرة Civilized وأخرى بربرية Barbarians وثالثة متوحشة Savages، فهذا التمييز لم يعد له أساس في المجتمع الدولي.

² - O'CONNELL (D.P) - International law. Vol 2 nd edition, London, 1970, P 768.

³ - FRANCIONI, F., Compensation for nationalization of foreign property: The borderland between law and equity. I - C - L - Q, Vol 24, 1975, P. 208 et seq.

- DOMKE, M., Foreign nationalizations: Some aspects of contemporary international law. A - J - I - L, Vol 55, 1961, P. 596. et seq .

⁴ - ويعبر عن ذلك الأستاذ الدكتور أحمد أبو الوفا بقوله : (وهو مبدأ يجب أن يطبق - في رأينا - بالنسبة لتلك الحقوق التي تم اكتسابها بطريقة مشروعة لا عن طريق النهب والسرقة واستغلال الشعوب) ويؤيد قوله بقاعدة الخطأ أو الفعل الضار لا يرتب حقاً (ex injuria jus non oritur). د. أحمد أبو الوفا محمد: الوسيط في القانون الدولي العام ، مرجع سبق ذكره، ص ٥٤٢ - ٥٤٣.

حقوقاً معينة في ظل قانون الاستثمار النافذ، لا يجوز اعتماداً على مبدأ احترام الحقوق المكتسبة الإخلال بهذه الحقوق بتشريع لاحق.

ومن الثابت لدى غالبية الفقهاء أن تقرير هذا المبدأ لا يعني تقييد حق الدولة المضيفة في إجراء التعديلات التشريعية التي تقتضيها حياتها الاجتماعية والقانونية، فالقانون الوطني هو الذي ينشئ هذه الحقوق ويتحكم فيها بالإلغاء والتعديل¹. ثم إن القانون الاقتصادي الوطني، مثل قانون التجارة والاستثمار والضرائب، لا يخلق للمخاطبين بأحكامه حقوقاً فردية، وإنما يضعهم في مركز تنظيمي عام يجوز تعديله بنفس الأداة التشريعية كأمر لصيق بطبيعة التشريع، وما دام التشريع الذي يقرر مزايا للمستثمرين الأجانب لا يعطيهم حقاً قبل الدولة في استمرار التمتع بهذه المزايا وعدم جواز الإخلال بها، فلا يكون ثمة مجال في هذا الخصوص لإثارة نظرية الحقوق المكتسبة².

نخلص مما تقدم إلى أن ما يتضمنه القانون الاقتصادي الوطني من مزايا وحقوق للمستثمرين والتجار الأجانب لا يعد التزاماً دولياً في مواجهة الدول الأخرى، ولا يعطي الأجانب المنتفعين بأحكامه الحق في التعويض إذا ألغى هذا القانون أو عدل بما ينتقض من هذه المزايا.

هذا وقد جرى تطبيق مبدأ احترام الحقوق المكتسبة بشكل واسع في أكثر من مرة، بمعنى أن الدولة المضيفة يتمتع عليها بشكل مطلق الاستيلاء على ممتلكات الاقتصادي الأجنبي، وإذا ما أقدمت على ذلك فيجب عليها أن تعيدها إليه.

أما التطبيق الحديث لهذا المبدأ فيضفي عليه لمسة من الواقعية، إذ لم يعد يعني الاحترام المطلق لحقوق ملكية الاقتصادي الأجنبي، وإنما يحق للدولة أن تستولي على ملكيته وفقاً لقانونها الوطني النافذ بشرط التقيد بدفع التعويض.

ثالثاً - نتيجة لتسليم الدول الغربية بقواعد الحد الأدنى لمعاملة الأجانب، ومبدأ احترام الحقوق المكتسبة في نطاق العلاقات الاقتصادية الدولية، ومع ازدياد الحاجة لحماية

¹ - FRIEDMAN, W and BEGUIN - J, Joint international business ventures in developing countries. New York, 1971, P. 10.

² - د. إبراهيم شحاتة: معاملة الاستثمارات الأجنبية في مصر. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٢، ص ٩.

الاستثمارات الأجنبية الخاصة في الخارج، شعرت هذه الدول أنه من الواجب عليها أن تمتد حمايتها الدبلوماسية Diplomatic Protection لكل رعاياها الموجودين في الدول الأخرى من أجل كفالة التمتع بالحقوق والمزايا كافة المعترف لهم بها في نطاق القانون الدولي.

فالحماية الدبلوماسية هي إحدى الوسائل التي تعبر بها الدولة عن ممارسة الاختصاص الشخصي تجاه رعاياها، وبحيث يؤدي الضرر الذي يلحق فرداً بعينه إلى تحمل الدولة التي ارتكبت الفعل المخالف للقانون الدولي تبعة المسؤولية الدولية إزاء الدولة التي يتبعها المجني عليه جنسيته.

ويراعى أنه إذا وقعت مثل هذه المخالفة على الفرد، فإنه يتم السعي نحو حلها عن طريق تدخل الممثل القنصلي للدولة التي ينتمي إليها الفرد بجنسيته وذلك لدى السلطات المحلية التي وقعت المخالفة في دائرتها، أو بتدخل الممثلين الدبلوماسيين لدى حكومة دولة المقر، وخصوصاً وزارة الخارجية. كما يمكن اللجوء إلى الوسائل الدبلوماسية الأخرى أو اللجوء إلى القضاء الدولي أو التحكيم.

وقد استقر الفقه والقضاء على ضرورة توافر الشروط التالية حتى يمكن للدولة رفع دعوى الحماية الدبلوماسية:

١- أن يكون المجني عليه متمتعاً بجنسية الدولة التي تمارس الحماية الدبلوماسية.

٢- عدم مساهمة المضرور بسلوكه في حدوث الضرر.

٣- ضرورة استنفاد طرق التقاضي الداخلية.

وبمقتضى هذه الدعوى تدافع الدولة (أو المنظمة الدولية إذا مارست الحماية الوظيفية تجاه أو بخصوص موظف تابع لها) أمام محكمة العدل الدولية عن الشخص المجني عليه بكفالة حقها الخاص باحترام القانون الدولي في شخص هذا الأخير¹.

¹ - راجع من أجل شرح شروط ممارسة هذه الحماية رسالة زميلنا الدكتور رفيق عطية الكسار: الحماية

الدبلوماسية لرعايا الدولة. جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٩٨.

رابعاً- قاعدة المعاملة بالمثل (Identical Treatment reciprocity):

هي القاعدة الأساسية التي تستند إليها مجمل قواعد القانون الدولي الاقتصادي، وهي القاعدة القائمة على أساس (التبادل) الأخذ والعطاء في الروابط والمصالح الاقتصادية والتجارية¹.

وتعد هذه القاعدة تعبيراً دقيقاً لمبدأ المساواة، فما تحصل عليه دولة معينة من ميزات من دولة أخرى يقابل ما تعطيه هذه الأخيرة للأولى من ميزات مماثلة.

ومؤدى قاعدة التبادل بشكل عام أن تعامل الدولة الأجنبية المقيم فوق إقليمها المعاملة ذاتها التي يلقاها رعاياها المقيمون فوق إقليم الدولة الثانية. والمقصود بالمعاملة الحقوق كافة التي قد تمنحها الدولة فوق إقليمها للاقتصاديين الأجانب بدءاً من الموافقة على الدخول والإقامة، ومن ثم الموافقة على تأسيس المشروع الاقتصادي، وانتهاء بتصفيته وتحويل أرباحه ورأسماله إلى الخارج.

والجدير بالملاحظة أن تطبيق هذه القاعدة في العلاقات الاقتصادية بين الدول المتقدمة والدول النامية قد يضر بهذه الأخيرة ضرراً بالغاً نظراً لعدم تكافؤ القدرة الاقتصادية لكل منها. فالتسهيلات الجمركية التي قد تمنحها دولة ما متقدمة لأخرى نامية قد لا يكون لها ذات التأثير الضار الذي قد يكون لإجراءات مماثلة تتخذها الدولة النامية لصالح الدولة المتقدمة تطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل².

¹ - تجدر الإشارة إلى وجود صور متعددة لهذه القاعدة من حيث الشكل، وهي التبادل الدبلوماسي أو الاتفاقي. وهو عندما ينص على التبادل في معاهدة دولية كأن يتعهد كل طرف في المعاهدة بتوفير المعاملة المنصوص عليها فيها لرعايا الدولة الأخرى. والتبادل التشريعي، وذلك عندما يقرر المشرع الوطني مثلاً أن الأجنبي لا يزاول مهنة معينة إلا على أساس التبادل التشريعي فهنا يشترط لتمكين الأجنبي من مزاوله هذه المهنة أن ينص تشريع الدولة التي ينتمي إليها على حق الأجانب في مزاوله المهنة ذاتها. والتبادل الواقعي، ومؤداه أن تعامل الدولة الأجنبي المعاملة نفسها التي يلقاها رعاياها في دولة هذا الأجنبي. راجع في ذلك: د. مجد الدين خربوط: القانون الدولي الخاص (١) الجنسية والمركز القانوني للأجانب. مرجع سبق ذكره، ص ٣٧٨ وما بعدها.

² - د. محمد سعيد الدقاق: نحو قانون دولي للتنمية- من المساواة الوقائية إلى المساواة التعويضية. المجلة المصرية للقانون الدولي، عدد عام ١٩٧٨، مجلد ٣٤، ص ٨٥.

وهكذا نلاحظ كيف نشأت القواعد الدولية العرفية المتعلقة بالعلاقات الاقتصادية الدولية في ظل ظروف استعمارية لم يشهد العالم لها مثيلاً، حيث بدأت الدول الاستعمارية الغربية، كأقلية تحكم العالم، بوضع قواعد الاستغلال الدولي متخفية وراء ثلاثة مبادئ، هي: المساواة في السيادة وحرية التجارة الدولية والتعاون الدولي. ونتيجة لذلك فقد استطاعت أن تضع القواعد القانونية الدولية لحماية مصالحها الاقتصادية في الخارج والتي تميزت بالسمات التالية:

أ - بروز الطابع الفردي Individualism ذلك أن كل دولة غربية أصبحت تقدر مصلحتها الوطنية الذاتية مستقلة عن غيرها، وتحدد تبعاً لذلك ما يجب عليها اتخاذه من إجراءات وما لا يجب اتخاذه.

في الواقع إن بروز هذا الطابع يرتبط ارتباطاً تاريخياً وأيديولوجياً بالفلسفة التي يقوم عليها النظام الرأسمالي الغربي، فالمصلحة الوطنية الذاتية هي الدافع المستمر للدول الرأسمالية الغربية للبحث عن الأسواق الخارجية لتصريف منتجاتها الصناعية، كما كانت الدافع الحقيقي وراء السيطرة وفرض النفوذ على مناطق إنتاج المواد الخام في دول آسيا وأفريقيا وأمريكا الجنوبية¹.

ب - عدم العدالة، لأنها ترتب عدم المساواة بين الدول، فهي تميل إلى تغليب المصلحة الوطنية الخاصة للدول المتقدمة دون أن تأخذ مصالح الدول النامية في الحسبان.

ج - عدم مشاركة الدول النامية في صياغة هذه القواعد إذ جرت صياغتها أساساً من جانب الدول الغربية في وقت كانت الدول النامية تترشح تحت نير الاستعمار الغاشم.

ويظهر لكل من يتفحص هذه القواعد مدى الارتباط الوثيق بين ما تتضمنه من مفاهيم وقيم وبين المصالح المعتبرة للدول الرأسمالية المتقدمة، وهذا بالطبع نتيجة

¹ - د. عبد الواحد محمد الفار: طبيعة القاعدة الدولية الاقتصادية في ظل النظام الدولي القائم. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥، ص ١٩.

حتمية لنظرية الإرادة الغالبة لتلك الدول التي كانت تمارس وحدها مهمة التشريع للمجتمع الدولي في غيبة معظم دول العالم¹.

المبحث الثاني

القواعد القانونية الاتفاقية

إذا كان ما تقدم يشكل القواعد الدولية العرفية في تنظيم العلاقات الاقتصادية الدولية فإن الدول يمكنها أن تتفق فيما بينها على تنظيم هذه العلاقات.

ولا جدال أن الاتفاقيات الدولية التي تتناول العلاقات الاقتصادية بين الدول، كانت وما زالت من أهم الوسائل القانونية لتنظيم التعاون والتنسيق بين المصالح الذاتية للدول الأطراف.

والواقع أن النظرة المتفحصة لما تتضمنه الاتفاقيات الدولية المبرمة في هذا الشأن (كاتفاقيات حماية الاستثمار وتشجيعه واتفاقيات تشجيع التعاون الاقتصادي واتفاقيات الصداقة والملاحة والتجارة واتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي) تكشف أن أغلب المعاهدات تتناول - بصفة أساسية - تنظيم جميع الأنشطة الاقتصادية والمسائل المرتبطة بها، فهي تتضمن²:

١ - دخول الرعية الأجنبي وإقامته وخروجه من البلد المضيف.

٢ - تحديد معايير معاملة الأجنبي وملكيته ومشاريعه.

٣ - الضمانات المتعلقة بحقوق الملكية.

٤ - صفة التعويض ومقداره في حالة نزع ملكية الأجنبي.

¹ - المرجع نفسه، ص ٣٧.

² - راجع معاهدة الصداقة والتجارة والملاحة بين ألمانيا الاتحادية والولايات المتحدة لعام ١٩٥٤ في: U.N.T.S - vol 190, I. Nos, 3943 - 3954, 1957, p.1.

ومعاهدة ضمان الاستثمار بين الولايات المتحدة وباراغواي لعام ١٩٥٥ في: U. N. T. S. vol. 273 - 1, Nos, 3943 - 3954 - 1957 - p. 93.

راجع دراسة وافية لهذه المعاهدات في: د. علي ملحم: دور المعاهدات الدولية في حماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة في الدول النامية. رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٩٨، ص ٤٨ وما بعدها.

- ٥- الضرائب.
- ٦- القيود على تحويل العملة.
- ٧- تبادل البضائع بين الدولتين المتعاقبتين.
- ٨- الملاحقة.
- ٩- تسوية المدفوعات بين الدولتين.
- ١٠- كيفية حل المنازعات بين الطرفين والمتعلقة بتطبيق وتفسير الاتفاقية.
- ١١- القضاء على القيود والصعوبات النقدية في مجال التبادل التجاري.
- ١٢- وضع الضمانات الفعالة ضد المخاطر (غير التجارية Non Commercial risks) الإدارية والسياسية المحتملة، والتي قد تتعرض لها المشروعات الاستثمارية العامة والخاصة في إقليم الدولة الأخرى.
- ١٣- الحصول على مزايا واستثناءات خارج نطاق التشريعات الوطنية.
- وبعد استقراء القواعد التي تتفق عليها الدول لتنظيم المصالح والأنشطة الاقتصادية فيما بينها، يمكننا القول إنها تتبع أحد القواعد الآتية (أو تجمع بينها):
- أولاً- قاعدة المعاملة العادلة والمنصفة Fair and equitable treatment standard:**
- في الحقيقة إن معيار المعاملة العادلة والمنصفة -الذي قننته معظم المعاهدات الثنائية المعنية بحماية وتشجيع الاستثمار، وبعض المشروعات الجماعية لحماية الملكية الأجنبية^١- يكتنفه الغموض ويصعب تحديد مضمونه بدقة. فقد أشارت تقارير متعددة

^١ - راجع المادة (١) من مشروع الاتفاقية الجماعية لحماية الملكية الأجنبية الذي أعدته منظمة OECD لعام ١٩٦٧ في:

- I - L - M - Vol 15 - 1976 - P242 et seq.

والمادة ٤٨ من مدونة الأمم المتحدة لسلوك الشركات متعددة الجنسيات في:

- U N C T C - Report of the secretariat on the outstanding issues in the draft code of conduct on transnational corporations. I - L - M - Vol. 23 - 1994 - P. 635 et seq.

والمادة (٢/٣) من القواعد الإرشادية لمعاملة الاستثمارات الأجنبية التي وضعها البنك الدولي عام ١٩٩٢ التي تنص على ما يلي : (سوف تطبق كل دولة على استثمارات مواطني الدول الأخرى في إقليمها معاملة عادلة ومنصفة طبقاً للمعايير الموصى بها في هذه القواعد الإرشادية). راجع ذلك في:

صادرة عن مركز الأمم المتحدة للشركات متعددة الجنسية إلى أنه معيار مبهم وغامض وأن هناك عناصر متعددة تدخل في تكوينه، مثل مبدأ عدم التمييز وقواعد الحد الأدنى لمعاملة الأجانب وواجب حماية ملكيتهم¹.

وقد اختلف الفقهاء في أثناء تحليل هذا المعيار وتحديد محتواه من أجل تطبيقه على حالات ملموسة: فقد ذهب البعض إلى أن معيار المعاملة العادلة والمنصفة ما هو إلا تسمية أخرى لمعيار الحد الأدنى لمعاملة الأجانب، وهو ما عبرت عنه أيضاً إدارة القانون الدولي العام بوزارة الخارجية السويسرية بقولها: {إن المعاملة العادلة والمنصفة ليست في الحقيقة سوى تعبير عن المعيار الدولي التقليدي المسمى بشرط الحد الأدنى}. ويدعم أصحاب هذا الاتجاه رأيهم بما تضمنته بعض معاهدات الاستثمار من نصوص تقضي بأن المعاملة العادلة والمنصفة، بأية حال من الأحوال، يجب ألا تكون أقل من المعاملة التي يتطلبها القانون الدولي². أي إن المعاملة العادلة والمنصفة يجب أن تكون متوافقة تماماً مع الحد الأدنى لمعاملة الأجانب.

وقد تعرض هذا الرأي لانتقاد شديد على أساس أن الالتزامات المتنوعة التي تنص عليها الاتفاقيات الثنائية لحماية الاستثمار تتجاوز بكثير حدود قاعدة الحد الأدنى. كما أن اللجوء إلى هذه القاعدة لا يفيد كثيراً في تحديد مضمون المعاملة العادلة والمنصفة نظراً للخلاف الفقهي القائم أصلاً حول تحديد الحقوق التي تشملها قاعدة الحد الأدنى لمعاملة الأجانب، واعتراض الدول النامية على هذه القاعدة كمبدأ في القانون الدولي المعاصر.

- Report to development committee and guide - lines on the treatment of foreign direct investment. I.B.R.D.The World Bank group. Vol. II, 1992 - P. 38.

¹ - راجع ذلك في:

- U.N.C.T.C - BITs (1959 - 1991). P. 9.

- U N C T C - Bilateral investment treaties (BITs). ST / CTC / 65. 1988. P9 et seq.

² - راجع المادة (١/٣) من المعاهدة المبرمة بين الاتحاد السوفيتي وفرنسا لعام ١٩٨٩. والمادة (٣/٢) من المعاهدة المبرمة بين الولايات المتحدة والمغرب لعام ١٩٨٦. والمادة (٢/٢) من المعاهدة المبرمة بين سويسرا وبنما لعام ١٩٨٣. والمادة (٢/٢) من المعاهدة المبرمة بين الولايات المتحدة وبنما لعام ١٩٨٢.

وذهب جانب آخر من الفقه إلى القول إن معيار المعاملة العادلة والمنصفة يعني المساواة في المعاملة بين المستثمر الأجنبي والوطني وعدم التمييز بينهما في مجالات الاستثمار كافة^١. وبالتالي تكون أية معاملة يحصل عليها المستثمر الأجنبي في إقليم الدولة المضيفة غير متساوية مع المستثمر الوطني، جائزة وظالمة وغير منصفة.

وتشير بعض المعاهدات إلى هذا التفسير بما تقرضه من التزام على عاتق الأطراف المتعاقدة بأن يتعهدوا بضمان معاملة عادلة ومنصفة لاستثمارات مواطني الأطراف المتعاقدة الأخرى، وأن كل طرف سوف يضمن ألا يعوق إدارة أو صيانة أو استخدام أو التصرف في الاستثمارات القائمة في أراضيها والتابعة لمواطني وشركات الطرف الآخر^٢، بأية إجراءات غير معقولة أو تمييزية.

ويرى فريق ثالث أن هذا المعيار يعني مبدأ حسن النية في تنفيذ الالتزامات، إذ يجب على الدولة المتعاقدة أن تنفذ التزاماتها التعاقدية بما فيها قواعد معاملة الاستثمار بحسن نية.

ومن المؤكد أن هذا المبدأ يلعب دوراً حاسماً فيما يتصل بتوفير الثقة والفاعلية اللازمتين لتنفيذ كل معاهدة دولية، فهو يهدف إلى تلافي الإجراءات التحكيمية المتعلقة بمعاملة المستثمر والصادرة عن الدولة المضيفة. كما أن تطبيق مبدأ حسن النية على معاملة الاستثمارات الأجنبية يفيد حتى في الحالات التي لا يوجد فيها نصوص عقدية أو تعاقدية. فالأطراف المتعاقدة يجب أن يتخذوا سلوكاً موضوعياً في معاملتهم للمستثمر الأجنبي بحيث لا يجوز أن يعوقوا الاستثمارات بفرض ضرائب مجحفة أو فرض قيود على استيراد المواد الأساسية اللازمة لتشغيل المشروع أو تطبيق نظام الرقابة على الأسعار.

^١ - د. أحمد أبو العلا: مبدأ التمييز التعويضي للدول النامية. رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، ١٩٩٢، ص ٥٦٩.

^٢ - راجع المادة (٢/٢) من المعاهدة المبرمة بين مصر وإيطاليا لعام ١٩٨٩. والمادة (٣/ب) من المعاهدة المبرمة بين أستراليا والصين لعام ١٩٨٨. والمادة (٤) من المعاهدة الجماعية المبرمة بين الدول الآسيوية الست ، وهي إندونيسيا وماليزيا وسنغافورة والفلبين وتايلاند وبروناي دار السلام لعام ١٩٧٦ في: I - L - M - vol. 27 - 1988 - p. 613.

والمادة (١/٣) من المعاهدة المبرمة بين مصر وهولندا لعام ١٩٧٥ في: منشورات الهيئة العامة للاستثمار في مصر - دون تاريخ - ص ٤٨

يترتب، في الواقع، على عدم تحديد مضمون هذا المعيار نوع من الشك وعدم الارتياح لدي المستثمرين، لذلك يمكن اعتباره معياراً تكميلياً، أي لتفسير ما تتضمنه المعاهدة من قواعد أكثر تحديداً، أو لملء الفجوات في المعاهدة، ومن الضروري أن نأخذ في الاعتبار عند تفسيره موضوع وهدف المعاهدة، وأن تتم دراسة كل حالة على حدة وعلى أساس قاعدة تفسير موضوعية معترف بها.

ثانياً- قاعدة المعاملة الوطنية National treatment standard:

قد يصل سخاء الدولة مع المستثمرين الأجانب إلى حد تشبيههم بالوطنيين، فتسوي بينهم وبين رعاياها في المعاملة. واتخاذ هذا الأسلوب يحتاج من الدولة إلى وعي كامل بمتطلبات العصر الحالي وإدراك عميق لروح التعاون الدولي التي يجب أن تسود في المرحلة الحالية في العلاقة بين الدول. وقد نشأ مبدأ تشبيه الأجانب بالوطنيين في رحاب المذاهب الفردية التي تدعو إلى تيسير ممارسة النشاط الاقتصادي دون تفرقة بين وطنيين وأجانب، وهو يعد بذلك من أكثر الوسائل تحريراً في معاملة الأجانب، لأنه يهدف إلى مساواتهم بالوطنيين.

ويعد الفقيه الأرجنتيني كالفو أول من نادى بمبدأ المساواة بين الأجنبي والوطني في المعاملة وعدم تمتع الأول بحقوق ومزايا - خاصة في مجال الاستثمار - تزيد عما هو مقرر للأول، وكان ذلك بسبب معارضة دول أمريكا اللاتينية لمعيار الحد الأدنى لمعاملة الأجانب كأساس للمسؤولية الدولية عن الأضرار التي تصيب الأجانب¹.

1 - أ - مبدأ عدم التدخل ويعني أن الدول ذات السيادة تملك الحرية الكاملة في منع التدخل الخارجي في شؤونها، سواء أكان عن طريق الحماية الدبلوماسية أم عن طريق القوة.

ب - المساواة في المعاملة بمعنى أن الدول ليس عليها التزام بمنح الأجنبي حقوقاً أكثر من الحقوق المقررة لرعاياها، وبالتالي إن أكثر ما تلتزم به الدولة المضيفة فيما يتعلق بمعاملة المستثمر الأجنبي هو مساواته بالوطني، ويفيد هذا ضمناً أن الأجنبي يخضع للقوانين الوطنية وللاختصاص القضائي الإقليمي، شأنه في ذلك شأن الوطني، وليس لدولته التدخل لحمايته دبلوماسياً.

د. عبد الغني محمود: المطالبة الدولية لإصلاح الضرر في القانون الدولي والشرعية الإسلامية. دار الطباعة الحديثة، القاهرة، ١٩٨٦، ص ١٣٤.

وتؤكد النصوص التعاھدية على هذا الالتزام، فقد وجدت هذه القاعدة طريقھا إلى معاھدات الإقامة عموماً ومعاھدات حماية وتشجيع الاستثمار خصوصاً، من ذلك ما نصت عليه المادة (٣) من المعاھدة المبرمة بين ألمانيا الاتحادية وسوريا لعام ١٩٧٧ بقولھا:

١- لا يخضع أي طرف من الطرفين المتعاقدين الاستثمارات التي يملكھا أو يديرھا مواطنون أو شركات تابعة للطرف المتعاقد الآخر والقائمة في أراضيه، لا يخضعھا لمعاملة أقل رعاية من المعاملة التي يمنحھا لاستثمارات مواطنيه وشركائه.

٢- لا يخضع أي طرف من الطرفين المتعاقدين مواطني أو شركات الطرف المتعاقد الآخر، فيما يختص بنشاطهم المتعلق بالاستثمارات القائمة في أراضيه، لمعاملة أقل رعاية من المعاملة التي يمنحھا لمواطنيه وشركائه.

كذلك أخذ بهذه القاعدة الاقتراح الصادر عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لعام ١٩٩٤ بشأن وضع اتفاقية جماعية دولية للاستثمار الأجنبي.

ويقصد بقاعدة المعاملة الوطنية أو المساواة في المعاملة أن تمنح المعاملة نفسها للمستثمر الوطني والأجنبي، وألا يميز بينهما في مجالات الاستثمار كافة (قبول المشروع أو منح الترخيص أو نسبة الضريبة) والمقصود بالمساواة هنا المساواة في الواقع والقانون في الحاضر والمستقبل.

وهو ما أكدته العديد من أحكام القضاء الدولي، فقد ذهبت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية معاملة الرعايا البولنديين في إقليم Danzig إلى القول: (يجب أن نلاحظ في هذا الصدد، أن منع التمييز لكي يكون فعالاً يجب أن يكفل غياب التمييز في الواقع والقانون معاً فالإجراء الذي يكون في الظاهر ذا تطبيق عام فإنه يوجه في الواقع ضد الرعايا البولنديين وأشخاص آخرين من أصل بولندي مما يشكل انتهاكاً لهذا المنع).

فيجب على الدولة المضيفة أن تطبق على قبول المشروع أو منحه الترخيص مثلاً أو غير ذلك من مجالات الاستثمار القواعد نفسها التي تطبقھا على المشروع

الوطني. وإذا اتخذت أي إجراء يخل بمبدأ المساواة - كما لو قامت باتخاذ إجراءات التأميم في مواجهة ممتلكات الأجانب دون الوطنيين على نحو يجعل من الصفة الأجنبية وحدها المبرر الوحيد لاتخاذ هذه الإجراءات - تكون عندها قد انتهكت أحكام المعاهدة الدولية التي تفرض المعاملة الوطنية.

ونخلص إلى أن التزام الدولة المضيفة في ضوء قاعدة المعاملة الوطنية الاتفاقية هو المساواة بين المستثمر الوطني والأجنبي التابع لإحدى الدول المتعاهدة، أما بالنسبة للمستثمرين الأجانب الآخرين فهي غير ملزمة بمنحهم هذه المعاملة الاتفاقية، وبالتالي لا يعد ذلك تمييزاً غير مشروع لكونه يستند إلى أسس قانونية تسوغه.

والواقع أن معيار المعاملة الوطنية الذي يرد في المعاهدات ليس مطلقاً، وإنما يقتصر تطبيقه فقط على الموضوعات التي تصدت المعاهدة لتنظيمها، أي في نطاق الحقوق والمزايا المتعلقة بالاستثمار فقط، فكل ما يتمتع به المستثمر الوطني من حقوق ومزايا وتسهيلات بشأن استثماراته يجب أيضاً أن يتمتع به المستثمر الأجنبي. ولا يجوز للدولة المتعاهدة أن تطلب المساواة بين رعاياها واستثماراتهم وبين رعايا واستثمارات الدولة المضيفة خارج نطاق الحقوق المقررة للاستثمار، كل ذلك ما لم يرد نص على خلاف ذلك في المعاهدة¹.

وحتى لو تم صياغة قاعدة المعاملة الوطنية في المعاهدة بشكل عام، فإن ذلك لا يمنع من وجوب تقييد تطبيقها في مجال الحقوق الخاصة فقط، لأنه من العسير أن نفترض اتجاه نية الدول المتعاهدة إلى منح المستثمرين الأجانب القدرة على التمتع بالحقوق العامة أو السياسية التي لا تتفق بطبيعتها مع صفة الأجانب، على أساس أن الحقوق الأخيرة مؤسسة على رابطة ولاء المواطن لدولته، إذ إن مثل هذه الحقوق

¹ - فعلي سبيل المثال ليس لها أن تطالب بالمساواة في المعاملة بين رعاياها ورعايا الدول المضيفة في نطاق تأشيرات الدخول والإقامة أو في نطاق التعريفات الجمركية. راجع ذلك في: د. محمد حافظ غاتم : دراسة لأحكام القانون الدولي وتطبيقاتها في العالم العربي - معهد الدراسات العربية - جامعة الدول العربية - ١٩٦١ - ص ١٢٩.

يقتصر منحها بحسب الأصل للوطنيين، ومن ثم يصعب إقرارها للأجانب بدون نص صريح في المعاهدة¹.

كما لم تكف بعض المعاهدات بتقييد تطبيق هذه القاعدة، إنما مضت تستثني بعض القطاعات الاقتصادية من نطاق تطبيقها، بمعنى أن المستثمر الأجنبي الذي يعمل في هذه القطاعات لن يحصل على المساواة في المعاملة بينه وبين المستثمر الوطني. ولعل الغاية من هذا الاستثناء هي تثبيط المستثمر الأجنبي وعدم تشجيعه على الاستثمار في هذه القطاعات التي ترى الدولة ضرورة الاحتفاظ بها للمستثمرين الوطنيين لدواعي المحافظة على الأمن القومي، أو لمنع السيطرة الأجنبية على الاقتصاد الوطني أو على قطاعات هامة منه خاصة في ميدان الخدمات والمرافق العامة الرئيسية².

ويثار التساؤل في إطار قاعدة المساواة بين الأجنبي والوطني عما إذا كان من الممكن للمستثمر الأجنبي أن يتمتع بحقوق تفوق تلك التي يتمتع بها المستثمر الوطني؟ في الواقع لم يتفق الفقهاء على ذلك، فبعضهم يرى أن الحقوق المقررة للأجانب في القانون الدولي لا يمكن أن تزيد على حقوق الوطنيين، وبالتالي فإن المجتمع الدولي لا يمكن أن يقر للأجنبي حقوقاً تزيد على حقوق الوطني لأن الأجنبي ليس من حقه أن يطمح في أن يلقى في الدولة المضيضة معاملة تفضل على معاملة مواطني تلك الدولة. ويضيف أصحاب هذا الرأي أن الحد الأقصى للحقوق التي يتمتع بها الأجنبي هي عبارة عن مقدار الحقوق التي يتمتع بها الوطني³.

¹ - د. هشام صادق : الحماية الدولية للمال الأجنبي. الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٠، ص ٢٠٥.

² - مما لا شك فيه أنه لا يعد عملاً غير مشروع دولياً إذا حددت الدولة بعض القطاعات الاقتصادية التي لا يجوز للمستثمرين الأجانب العمل فيها نظراً لأهميتها الاقتصادية أو الأمنية أو اتصالها بالصحة العامة فهي قطاعات متروكة للاستثمارات الوطنية فقط

³ - راجع هذا الرأي بالتفصيل في: د. عبد الباري أحمد عبد الباري: التأمين في القانون الدولي العام. رسالة دكتوراه. حقوق القاهرة، ١٩٧٢، ص ٥٩٢ وما بعدها .

ولا ريب أنه من الطبيعي أن يتخذ مركز الوطني معياراً لقياس مركز الأجنبي، إذ من المفروض أن يتمتع الوطني في دولته بالمركز اللائق به بوصفه إنساناً وبوصفه عضواً أصيلاً في مجتمع دولته، والمفروض أن أقصى ما يطمح إليه الأجنبي في هذه الحالة - وهو الطارئ على هذا المجتمع - أن يعامل معاملة الوطني¹. ولقد تأيد هذا الرأي بأحكام تحكيم دوليه²، كما أقرته اللجنة الفرعية للخبراء التي انبثقت عن عصبة الأمم المتحدة لتقنين القانون الدولي في التقرير الذي قدمته سنة ١٩٢٦.

ويرى فريق آخر من الفقهاء أن الربط بين الحقوق التي يتمتع بها الوطني وتلك التي يتمتع بها الأجنبي لا تتفق في الواقع مع طبيعة مركز كل منهما في مجتمع الدولة، ذلك أن مركز كل من الأجنبي والوطني لا يتم تحديده وفقاً لنفس المعيار، فتحديد الحقوق التي يتمتع بها الوطني أمر يدخل ضمن اختصاص الدولة المطلق، إذ تستطيع أن تنزل به الدولة دون الحد الأدنى المقرر بمقتضى العرف الدولي، ولا يفرض عليها القانون الدولي أي قيد في هذا الصدد. أما تحديد نطاق حقوق الأجنبي، فبالرغم من أنه يدخل ضمن اختصاص المشرع الوطني، إلا أنه يتعين عليه مراعاة ما يقضى به القانون الدولي في هذا الصدد.

فإذا رأت الدولة أن تتجاهل قواعد الحد الأدنى فيما يخص رعاياها، فإنها تظل مع ذلك ملتزمة باحترامها في معاملتها للأجانب، وكأن امتياز الأجنبي عن الوطني في هذه الحالة، إنما هو للوصول بالأول إلى الحد المقرر في القانون الدولي العام، وليس للتمتع بمركز أعلى منه³.

¹ - د. أحمد مسلم - القانون الدولي الخاص. الجزء الأول. الجنسية والمركز القانوني للأجانب، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٥٦، ص ٢٩٩.

² - مثل الحكم الصادر سنة ١٩١٤ في قضية Caden Head التي نجمت عن قتل خطأ ارتكبه دورية أمريكية حيال رعية بريطاني. راجع ذلك في:

- American - British claims arbitration tribunal. Claim No. 37-1914 - AJIL- Vol. 8 - 1914 - pp. 664 - 665.

³ - د. عز الدين عبد الله: القانون الدولي الخاص - الجزء الأول - الجنسية والمواطن وتمتع الأجانب بالحقوق. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧، ص ٦١٣.

تأسيساً على ذلك قضت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها في قضية المصالح الألمانية في سيليزيا العليا بأنه لا يجوز للدولة أن تفرض معاملة لا يقرها القانون الدولي على الأجانب المقيمين في إقليمها، في حين أنها تقرر المعاملة نفسها للوطنيين¹.

ثالثاً- قاعدة عدم التمييز Rule Non-Discrimination والمعاملة التفضيلية :Preferential Treatment Rule

ترجع في الحقيقة قاعدة عدم التمييز في المعاملة إلى القانون الدولي العرفي، ولكنها تأكدت في القانون الدولي الاتفاقي على أساس أن التمييز في المعاملات الاقتصادية الدولية بشكل عام والتجارة الدولية بشكل خاص يشكل تفرقة يسبب حرماناً أو ضرراً لا يساعد على نجاح السياسة الاقتصادية².

ومما لا شك فيه أن عدم التفرقة في المعاملة بين الدول عند اتخاذ إجراءات قانونية لتنظيم العلاقات الاقتصادية الدولية ليس مجرد مبدأ نظرياً يتداوله الفقهاء في مؤلفات القانون الدولي.

فالقضاء الدولي يزودنا بأمثلة كثيرة اشتكى فيها الطرف المدعي من الإجراءات التمييزية ضده. وأدان القضاء كل تفرقة في المعاملة وعدّها فعلاً دولياً غير مشروع يوجب المسؤولية الدولية. فمن القضايا الشهيرة في هذا المجال ما يعرف بقضية المجهزين النرويجيين (النرويج ضد الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٢٢)³.

فالمحكمة الدائمة للتحكيم في لاهاي في حكمها ١٩٢٢ قررت بأن الولايات المتحدة مسؤولة دولياً بسبب قيامها بإجراءات مبنية على التفرقة والتمييز من حيث

¹ - The German interests in Polish Upper Silesia case. Op. Cit. P. 75.

² - د. ياسر الحويش: مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، مرجع سبق ذكره، ص ١٨٢.

³ - تتلخص وقائع النزاع أنه في أثناء الحرب العالمية الأولى كانت بعض السفن تبني في الترسانة البحرية الأمريكية لصالح بعض المجهزين النرويجيين، قامت الحكومة الأمريكية بالاستيلاء على هذه السفن وفقاً لقانون صدر في عام ١٩١٧ باعتبار أن ذلك إجراء تسوغه ظروف الحرب. وبعد انتهاء الحرب ماطلت الحكومة الأمريكية في رد السفن النرويجية واحتفظت بها بينما أفرجت عن سفن أخرى تابعة لدول أخرى.

القانون في مواجهة المجهزين النرويجيين وهم رعايا دولة صديقة، وهي ملزمة لذلك بدفع التعويض لإصلاح الأضرار التي أصابتهم بفعل صادر عن موظفيها وممثليها¹.

ويظهر مبدأ عدم التمييز متطابقاً مع فكرة المساواة بين الدول، فهو يطالب الدول ألا تميز ضد منتجات الدول الأخرى بحيث تسمح لها بالدخول إلى سوقها دون تفرقة، وألا تعامل الواردات ضمن سوقها معاملة تختلف عن معاملة المنتجات المحلية².

ويبدو هذا مرتبطاً بهدف التجارة الدولية فيما يخص حق كل دولة بمعاملة متساوية في ظل القانون الدولي كما هو وارد في المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة، كما أنه امتداد منطقي للمادة الأولى من الميثاق التي تدعو إلى إنماء العلاقات الودية القائمة على احترام مبادئ الحقوق المتساوية.

ولكن المجتمع الدولي يعاني من مشكلة عدم التكافؤ في التنمية والقوة الاقتصادية، إذ نرى الغنى والتقدم قد تركز في شمال العالم بينما تركز الفقر والتخلف في جنوبه. ومن هذه الزاوية بدت قاعدة المساواة في العلاقات الاقتصادية بين الدول وعدم التمييز في المعاملة بينها تقف حجر عثرة في طريق تقدم دول العالم الثالث.

ولهذا تركز هجوم الدول النامية على مبدأ عدم التمييز في المعاملات التجارية والاقتصادية بين الدول على أساس أن هذا المبدأ الذي يحقق نظرياً فكرة المساواة بين الدول، يعني في الواقع استمرار تأكيد سيطرة الدول المتقدمة على الدول المتخلفة وتدعيم عدم التكافؤ في التنمية.

وكما قال مندوب الهند في مؤتمر الأمم المتحدة الأول للتجارة والتنمية الذي عقد في عام ١٩٦٤ أنه ليس من المساواة في شيء أن تعامل على قدم المساواة أشياء هي نفسها غير متساوية واستناداً إلى هذا طالبت دول العام الثالث بمعاملة تفضيلية في

¹ - مشار إليه في: د. علي إبراهيم: العلاقات الدولية في وقت السلم، مرجع سبق ذكره، ص ١٢٤، هامش رقم ١.

² - د. ياسر الحويش: مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، مرجع سبق ذكره، ص ١٨٢.

التجارة الدولية تكون أكثر مواءمة لاحتياجات التنمية العاجلة وتؤدي إلى استقرار خطط التنمية فيها¹.

وقد أدى هذا إلى التخلي عن فكرة المساواة المطلقة في العلاقات الاقتصادية بين الدول وظهور نظام المعاملة التفضيلية لمنتجات دول العالم الثالث. الذي يسمح بالتمييز لمصلحة الدول النامية ويؤدي إلى حصولها على مزايا خاصة في التجارة الدولية دون اشتراط مبدأ المعاملة بالمثل حسب التقاليد والقواعد التي سادت التجارة العالمية وأقرتها اتفاقية الجات ١٩٤٧.

إن تقرير هذه القاعدة تعد-في رأينا- تعديلاً أساسياً وتغييراً في القواعد المستقرة في العلاقات الاقتصادية الدولية، ويؤدي إلى ازدواج القواعد. فالى جانب مبدأ التبادل هناك مبدأ عدم التبادل. ولكن هذا التغيير يسري فقط في العلاقات بين الدول المتقدمة والدول المتخلفة، بحيث تبقى قاعدة المعاملة بالمثل في العلاقات فيما بين الدول المتقدمة².

وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن لدولة ما أن تمنح دولة أخرى معاملة تفضيلية فيما يخص علاقتها الاقتصادية معها سواء من حيث الضرائب أو النفاذ إلى الأسواق أم غير ذلك، ودون أن تمنح المعاملة نفسها لدولة ثالثة، ويكون ذلك عادة في إطار اتفاق بينهما.

رابعاً- قاعدة أو شرط الدولة الأكثر رعاية
The most favoured nation clause:

تعد قاعدة الدولة الأكثر رعاية من المسائل الأساسية في القانون الدولي الاقتصادي، بل في القانون الدولي العام.

مؤدى هذا الشرط أن تتعهد الدولة الملتزمة به بمقتضى معاهدة دولية بتمكين رعايا الدولة المستفيدة منه من الحصول على أفضل معاملة قررتها الدولة الملتزمة

¹ - د. حسن نافعة: هل يوجد قانون دولي للتنمية. مجلة السياسة الدولية، إبريل/نيسان ١٩٨٢، العدد ٦٨، ص ٨٣.

² - د. محمد سعيد الدقاق: نحو قانون دولي للتنمية. مرجع سبق ذكره، ص ٨٥.

بالشرط إلى رعاية دولة ثالثة. وهكذا يفترض هذا الشرط وجود ثلاث دول هي: الدولتان الموقعتان على المعاهدة المتضمنة الشرط، أي الدولة الملتزمة به والدولة المستفيدة منه، والدولة أجنبية عن المعاهدة، وهي الدولة الأكثر رعاية التي يتمتع رعاياها بأفضل معاملة يلقيها رعايا دولة الأجنبية لدى الدولة الملتزمة به.

ويرجع تاريخ هذا الشرط إلى زمن طويل¹، إذ كان يدرج عادة في معاهدات الإقامة والمعاهدات الخاصة بالشؤون المالية والجمركية، وبصفة عامة في الاتفاقيات الدولية التي تعقد لتنمية العلاقات الاقتصادية والتجارية بين الدول.

وتعد معاهدات حماية وتشجيع الاستثمار من أكثر المعاهدات التي تأخذ به، فقد جمعت غالبيتها في نص واحد بين قاعدة المعاملة الوطنية وشرط الدولة الأولي بالرعاية، من ذلك ما نصت عليه المادة (٢/١) من المعاهدة المبرمة بين مصر وإيران لعام ١٩٧٤ بقولها: إن استثمارات مواطني وشركات أي من الطرفين المتعاقدين أو استثمارات يشارك فيها مواطنو وشركات كل من الطرفين لن تعامل في أراضي الطرف المتعاقد الآخر معاملة أقل تفضيلاً من المعاملة التي يلقيها مواطنو وشركات الأخير أو التي تلقاها استثمارات مواطني وشركات أي دولة ثالثة².

والأصل أن إدراج هذا الشرط في أية اتفاقية تتناول موضوعاً محدداً يفيد تقييد نطاق تطبيقه في إطار هذا الموضوع. وهذا يعني أن وجود هذا الشرط في أية اتفاقية استثمارات ثنائية يفيد منح الدولة المستفيدة الحق في أفضل معاملة منحتها أو ستمنحها الدولة الملتزمة به لاستثمارات ومواطني أية دولة أجنبية أخرى. وهكذا ليس للدولة المستفيدة من الشرط الحق في المطالبة في هذا الفرض بأفضل معاملة ممنوحة لدولة أجنبية خارج نطاق الاستثمارات موضوع الاتفاقية، فقد نصت المادة (٣/١) من المعاهدة المبرمة بين مصر والاتحاد الاقتصادي البلجيكي -

¹ - راجع تاريخ هذا الشرط في : د. حامد سلطان : القانون الدولي العام وقت السلم - دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٥ ، ١٩٧٢ - ص ٣٧٢ .

-Schwarzenberger; the Principles and Standards of International Economic Law. Op. Cit. p71. et seq.

² - راجع ذلك في منشورات الهيئة العامة للاستثمار في مصر ، دون تاريخ - ص ٥٥

اللوكسمبورجي لعام ١٩٧٧ على ما يلي: سوف تتمتع جميع الاستثمارات والسلع والحقوق والمصالح المتعلقة بهذه الاستثمارات، المملوكة بشكل مباشر أو غير مباشر للرعايا أو الأشخاص الاعتباريين التابعين لإحدى الدول المتعاقدة، بمعاملة مساوية على الأقل لتلك التي يتمتع بها الرعايا والأشخاص القانونيون لأية دولة ثالثة.

كما أفردت الغالبية العظمى من معاهدات الاستثمار الثنائية نصاً يقضي بعدم امتداد المعاملة التفضيلية التي تمنح لاستثمارات دولة ما في إطار تنظيمات اقتصادية إقليمية، سواء أكانت اتحاداً جمركياً أو سوقاً مشتركة أو منطقة تجارة حرة ترتبط بها إحدى الدول المتعاقدة المضيفة للاستثمار، إلى استثمارات مواطني وشركات الدولة المتعاقدة الأخرى.

ومن الواضح أن هذا الشرط يحقق للدولة المستفيدة منه والملتزمة به فائدة كبيرة لأنه يكفل لرعايا الدولة الأولى واستثماراتهم الحصول على كل امتياز يمنح لاستثمارات ورعايا دولة ثالثة في الحاضر والمستقبل في إقليم الدولة الثانية، كما أنه يعبر عن النظرة الإيجابية للدولة الملتزمة به تجاه الاستثمارات الأجنبية.

وبشكل عام يمكن القول إن شرط الدولة الأولى بالرعاية يتميز ببعض الصفات¹:

- فهو وسيلة من وسائل توحيد القانون والمساواة في المعاملة بين الدول. ومن ثم شرط الدولة الأولى بالرعاية، لا يأتلف مع التمييز، إذا قام به مانح الشرط ضد المستفيد، ولمصلحة دولة ثالثة.
- إن الدول المنتفعة بهذا الشرط تستطيع أن تطالب فقط بالمساواة القانونية، أي بالتمتع بالامتيازات المنصوص عليها في المعاهدة الجديدة كافة، ولكنها لا تستطيع المطالبة بالمساواة الفعلية، أي إنها لا تستطيع المطالبة بالمساواة مع الطرف الثالث، في المسائل الخارجة عن نطاق ما يحدده ذلك الشرط. بيد أن هذا الشرط

¹ -Schwarzenberger; the Principles and Standards of International Economic Law. Op. Cit. p71.

- د. ياسر الحويش: مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، مرجع سبق ذكره، ص ١٧٠.

لا يستبعد ما يمنحه الواعد للمستفيد من مزايا إضافية تتجاوز تلك الممنوحة للدولة الثالثة. وبعبارة أخرى فإن هذا الشرط يأتلف مع المعاملة التفضيلية للمستفيد من قبل الواعد.

- تشكل الدول- فيما خلا الواعد والمستفيد - طرفاً ثالثاً Tertium comparationis ومن ثم يتطلب شرط الدولة الأولى بالرعاية، مقارنة مع المعاملة المعطاة للدول الثالثة، غياب أي تمييز ضد المستفيد.

وقد وجدت الدول النامية أن هذا الشرط لا يحقق سوى صالح الدول المتقدمة. ومن ثم فقد وجهت إليه سهام النقد وطالبت بالتخلي عنه، أو على الأقل زيادة الاستثناءات الواردة عليه لصالحها على نحو يخفف من آثار هذا الشرط الضارة بمصالحها كلما أبرمت الدول النامية اتفاقيات اقتصادية في إطار نظام الاتفاقية العامة للتعريف الجمركية والتجارة الجات ١٩٤٧.



الباب الثاني

مشكلات الدول النامية في الإطار القانوني للعلاقات الاقتصادية الدولية

كان العامل السياسي هو الأهم في العلاقات الدولية قديماً، أما في العلاقات الدولية المعاصرة، فيشكل العامل الاقتصادي الركيزة الأساسية في هذه العلاقات. ويمكننا القول إن هذا العامل أصبح بمثابة الموجه والمسيطر على مجريات العلاقات الدولية في كل أبعادها. بل لا تغالي إذ نقرر أن العلاقات الدولية أصبحت تنعت بأنها علاقات اقتصادية¹.

فالدول تسعى إلى تحقيق سياسة اقتصادية تمكنها من تلبية وإشباع حاجاتها المختلفة، وهي في سعيها هذا تسقط كل العوامل الأخرى التي قد تتعارض مع المصلحة الاقتصادية التي تريد تحقيقها، والأمثلة على ذلك كثيرة². وهكذا فإن المصلحة الاقتصادية تعلو كل مصلحة أخرى ولو كانت استراتيجية.

ومما لا شك فيه أننا نعيش - حالياً - نوعاً من عدم التوازن للاقتصاد العالمي، وقدراً من عدم التنظيم للعلاقات الاقتصادية الدولية، في وقت لا يملك الكثير من الأفراد والدول والشعوب مقدرات أمورهم وسلطة تحديد مصيرهم³.

¹ - راجع في تفاصيل العلاقات الاقتصادية الدولية كفرع من فروع علم الاقتصاد. د. علي ملحم: العلاقات الاقتصادية الدولية. مرجع سبق ذكره.

² - فعلى سبيل المثال غيرت فرنسا من موقفها المعارض للحرب الأمريكية على العراق إلى تأييدها لهذه الحرب عندما وجدت أن مصالحها الاقتصادية تأثرت من هذا الموقف. وأيضاً تقف روسيا والصين موقفاً مؤيداً للبرنامج النووي الإيراني لأن مصلحتها الاقتصادية تقتضي هذا الموقف.

³ - فالغالبية العظمى من دول وسكان العالم تعيش حالياً في فقر وبؤس ظاهرين للعيان. وليس ذلك عاملاً من عوامل الاستقرار حالياً أو بالنسبة للمستقبل - فالجوع كافر كما يقول المثل - سواء من الناحية الاقتصادية أم السياسية أم الاجتماعية أم الثقافية أم حتى الأخلاقية.

ومن الملاحظ أن أزمة العلاقات الاقتصادية الدولية الحالية ترجع، أساساً، إلى وجود حرب- خفية أو علنية -بين أولئك الذين يملكون مقدرات اتخاذ القرار، وأولئك الذين لا يملكون ذلك.

فالدول المتقدمة لا يعنيتها ولا يستحوذ على بؤرة اهتمامها سوى مشكلة الأمن والتسلح وتحقيق أكبر عائد اقتصادي ممكن لها. أما العلاقة بين الشمال والجنوب وخصوصاً مساعدة الدول الآخذة في النمو وتحقيق نموها الاقتصادي، فهي مسألة تأتي في المرتبة الأخيرة لهذه الاهتمامات، إن وجدت أصلاً¹.

بالرغم من محاولات الدول الرأسمالية المتقدمة استمرار إخضاع الاقتصاد العالمي للقواعد التي أرست هذه الدول أصولها وقت يوم كانت هي القوة الوحيدة التي تفرض إرادتها على المجتمع الدولي كله، فإن إدراك الشعوب النامية- منذ أن تحررت من الاستعمار- المتزايد للظلم الواقع عليها في عمليات التبادل الاقتصادي الدولي، رغم أهميتها القصوى بالنسبة إليها، قد أدى إلى ثورة حقيقية على الآراء والمفاهيم

¹ - يمكن تقسيم دول العالم تقسيماً أولياً إلى نوعين من الدول: النوع الأول- يشمل مجموعة الدول المتقدمة الغنية، وهي تلك الدول التي تملك وسائل الإنتاج والاستهلاك لشعوبها، بل وتتحكم في قدر من وسائل إنتاج واستهلاك شعوب دول أخرى. أما النوع الثاني- فيشمل مجموعة الدول غير المتقدمة الفقيرة التي لا تملك مقدرات إنتاجها واستهلاكها، وإنما تعتمد في جزء كبير منه على الخارج. ولقد كان من أهم المعايير التي قام على أساسها تقسيم الدول ما يلي:

- مدى التقدم الاقتصادي.

- المعيار الجغرافي. (شمال متقدم وجنوب متخلف).

- نظام الترشيح الذاتي Auto-Election عن طريق الدول نفسها.

- المعايير الفنية، وعلى رأسها معيار مستوى الدخل القومي.

- وهناك نظرية العوالم الثلاثة، إذ يقسم أصحابها العالم إلى ثلاثة عوالم: العالم الأول First World ويقصد به دول أمريكا الشمالية وأوروبا الغربية واليابان وأستراليا وجنوب أفريقيا. أما العالم الثاني The Second World ويقصد به دول أوروبا الشرقية وما كان يسمى بالاتحاد السوفيتي سابقاً. أما العالم الثالث Third World فيشمل باقي دول العالم والموجودة في آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية. وهناك مصطلح العالم الرابع Fourth World ويضم مجموعة الدول الأقل تقدماً Less Developed Countries أو الأكثر فقراً Most Poverty Countries وهي الدول التي تتميز بمستويات تنمية منخفضة، أو دول العالم الفقيرة، وتقع في آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء.

والمبادئ والقواعد التقليدية التي يقوم عليها النظام القانوني للعلاقات الاقتصادية الدولية الذي تم تحديد معالمه في أعقاب الحرب العالمية الثانية في مؤتمر بريتون وودز.

فقد برزت بصورة واضحة ضرورة تعديل النظام الاقتصادي الدولي القائم على ضوء الأزمات التي شهدتها الاقتصاد العالمي منذ أوائل السبعينات من القرن السابق. ففي عام ١٩٧١ تزعزع النظام النقدي الدولي الذي أرسيت قواعده في بريتون وودز عام ١٩٤٤ نتيجة لتوقف الولايات المتحدة الأمريكية عن ربط عملتها الوطنية بالذهب، وما تلا ذلك من تخفيض قيمة الدولار الأمريكي أكثر من مرة، وهو الأمر الذي استدعى تعديل النظام الأساسي لصندوق النقد الدولي الذي يتخذ من الدولار الأمريكي، المقوم بكمية محددة من الذهب، العملة الأساسية التي ترتبط بها العملات الأخرى^١.

ونتيجة ارتفاع أسعار البترول في عام ١٩٧٣ فقد ارتفعت أسعار المواد الأولية وتكلفة إنتاج مختلف السلع، الأمر الذي ترتب عليه زيادة نسبة التضخم والبطالة وارتفاع أسعار الفوائد في أسواق المال الدولية واختلال الموازين التجارية والمالية للعديد من الدول النامية وتزايد مديونيتها، وباختصار فقد أدت الأزمات السابقة جميعها إلى شيوع الفوضى في العلاقات الاقتصادية الدولية.

ولما كانت مجموعة الدول النامية من أكثر الدول تأثراً بالأزمات السابقة نظراً لظروفها الخاصة، فقد كان من الطبيعي أن تطالب هذه الدول المجتمع الدولي بإعادة تنظيم العلاقات الاقتصادية فيما بينها وبين الدول المتقدمة على أسس قانونية واقتصادية جديدة تتسم بالعدالة وتكافؤ الفرص وتساعد على حل مشكلاتها الاقتصادية كافة، وتعمل على تضيق الفجوة التي تفصل بين الدول الغنية والفقيرة. لذلك طالبت بتعديل الإطار القانوني التقليدي للعلاقات الاقتصادية الدولية.

وهكذا سنتفرع دراستنا في هذا الباب إلى فصلين على الشكل التالي:

الفصل الأول: مشكلات الدول النامية الاقتصادية.

الفصل الثاني: مطالب الدول النامية لحل مشكلاتها الاقتصادية.

^١ - راجع د. علي ملحم: العلاقات الاقتصادية الدولية. مرجع سبق ذكره، ص ١٤٣ وما بعدها.



الفصل الأول

مشكلات الدول النامية الاقتصادية¹

لقد نشأ النظام الاقتصادي الدولي الحالي في حوالي منتصف القرن الثامن عشر، وهي الفترة نفسها التي شهدت مولد النظام الرأسمالي الحر وانتشار الاستعمار وقيام الثورة الصناعية. ويمكن تلخيص أهم ملامح النظام الاقتصادي الدولي الحالي بما يلي:

١- اختلال في الهيكل الأساسي للاقتصاد الدولي، حيث تتركز الأنشطة الصناعية في الدول المتقدمة، بينما تخصصت الدول النامية في إنتاج المواد الأولية.

٢- إن طبيعة الاستغلالية للتبادل التجاري الدولي تعكس طبيعة السلع المتبادلة. إذ تقوم الدول المتقدمة بتصدير السلع المصنوعة، بينما تقوم الدول النامية بتصدير المواد الأولية، إلى جانب شروط التبادل التجاري التي تحابي الدول المتقدمة على حساب الدول النامية.

٣- تركز التقدم العلمي والفني والتكنولوجي في الدول المتقدمة وقيامها باستقطاب الكفاءات العلمية من الدول النامية مما يساعد على تعميق الفجوة بين هاتين المجموعتين من الدول.

٤- سوء توزيع الثروة والدخل بين الدول المتقدمة والدول النامية واتجاه هذه الظاهرة نحو التزايد على مر السنين حتى أصبح سكان الدول المتقدمة الذين لا يمثلون سوى ٣٥% من سكان العالم يحصلون على حوالي ٧٥% من الدخل العالمي،

¹ - يقصد بالدول النامية أو الدول الآخذة في النمو الدول التي تعاني من نقص في جهازها الإنتاجي، وتتصف بارتفاع في معدل زيادة السكان والبطالة والنقص في الأغذية وسوء الأحوال الصحية والاجتماعية والثقافية، وبعبارة أخرى فإن مثلث التخلف - الفقر والجهل والمرض - هو الذي يسيطر على غالبية شعوب هذه الدول. والحقيقة أن الدقة في استخدام الألفاظ تقتضي استخدام مصطلح الدول المتخلفة Underdeveloped Countris بالمقابلة مع مصطلح الدول المتقدمة. ومع ذلك فإن غالبية الفقه تفضل عدم استخدام هذا المصطلح على اعتبار أن كلمة المتخلفة لفظة مشينة وغير مهذبة، ولذلك يعدون مصطلح الدول النامية، إنما هو تعبير مهذب للدول المتخلفة.

بينما يحصل سكان الدول النامية الذين يمثلون ٦٥% من سكان العالم على ٢٥% فقط من الدخل القومي العالمي.

٥- عدم التلازم بين المساواة القانونية والتفاوت الاقتصادي الواسع بين دول العالم. وبعبارة أخرى فإن الإطار القانوني للنظام الاقتصادي الدولي الحالي لم يعد ملائماً لأنه يتجاهل أن هناك دولاً متقدمة ودولاً متخلفة، وأن الفجوة بينهما كبيرة وتزداد اتساعاً.

٦- محاكاة الدول النامية لأنماط الحياة السلبية فقط في الحضارة الغربية بما لا يتلاءم وأوضاعها الذاتية، الأمر الذي يساعد على تعميق مشكلاتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية.

إن ملامح النظام الاقتصادي الحالي التي أضحناها في الفقرة السابقة قد أدت إلى ظهور بعض المشكلات الاقتصادية الخاصة بالدول النامية^١، وهي:

المبحث الأول

مشكلات التجارة الدولية International Trade

تتمثل التجارة الدولية في عمليات التبادل (استيراد Import وتصدير Export) للسلع والخدمات ورأس المال التي تتم فيما بين الدول^٢. ويمكننا تلخيص أهم المشكلات التي تواجه التجارة الخارجية في البلاد النامية بما يلي:

^١ - وهناك مجموعة من المشكلات الخاصة بالاقتصاد العالمي World Economy يطلق عليها الآن تسمية أزمة الاقتصاد العالمي المعاصر وأهمها: مشكلة الطاقة، مشكلة السيولة الدولية، مشكلة تلوث البيئة، مشكلة الانفجار السكاني، مشكلة الغذاء، مشكلة الركود التضخمي، مشكلة التبدد الشديد للموارد، مشكلة تعاظم الإتفاق العسكري....الخ. كما أن هناك مجموعة من المشكلات الاقتصادية التي تعاني منها الدول النامية والتي لن نببحثها، وهي: انخفاض الدخل القومي ونصيب الفرد منه، المشكلة السكانية، تأخر الفن الإنتاجي، البطالة، الاعتماد على القطاع الزراعي وإتباع سياسة المحصول الواحد، ضيق في السوق المحلية....الخ.

^٢ - تقوم التجارة بين الدول على نفس الأساس الذي تقوم عليه التجارة الداخلية، وهو مقدار الفائدة التي يحصل عليها كل من الطرفين في عملية التبادل التجاري . راجع د. علي ملحم: العلاقات الاقتصادية الدولية. مرجع سبق ذكره، ص ٢٧ وما بعدها.

أ- تمثل المواد الأولية Primary Materials الجزء الأساسي من صادرات البلاد النامية، وتخضع هذه الموارد خصوصاً المواد الزراعية، لتقلبات كبيرة لا يمكن التنبؤ بها، نتيجة لعوامل مناخية وطبيعية يصعب التحكم فيها، وتؤدي هذه التقلبات في الإنتاج وما يصاحبها من تقلبات في الأسعار في الأسواق العالمية إلى عدم ثبات حصيلة صادرات هذه الدول من النقد الأجنبي، مما يؤدي بدوره إلى التأثير على خطط ومشروعات التنمية في تلك البلاد.

ب- تراخي الزيادة في حجم صادرات المواد الأولية إلى الدول الصناعية المتقدمة. بسبب تباطؤ زيادة طلب هذه الدول على الواردات من المنتجات الأولية بصفة عامة. ويعود هذا التباطؤ إلى ما يلي:

- تغير هيكل الطلب في الدول الصناعية بسبب عوامل متعددة (توافر البدائل الصناعية للعديد من المنتجات الأولية، وتخفيض ما تستوعبه الصناعة من المواد الأولية بسبب التقدم التكنولوجي....الخ).
- القيود التي تفرضها الدول الصناعية على وارداتها من المنتجات الأولية. سواء عن طريق تحديد الكميات التي يمكن استيرادها من الخارج (القيود الكمية) أم عن طريق زيادة الرسوم الجمركية على الواردات لجعل المنتجات الوطنية في وضع تنافسي، وغير ذلك من وسائل حماية Protectionnisme الاقتصاد الوطني، مثل نظام الحصص ونظام الرقابة على الصرف...الخ¹.
- قيام الأسواق المشتركة بين الدول الصناعية نتيجة التكتلات فيما بينها. وهو ما يؤدي إلى زيادة انسياب المنتجات الأولية بين الدول الأعضاء.

ت- تدهور معدل التبادل الدولي Barter terms of trade² ويعبر معدل التبادل الدولي بصفة عامة عن النسبة بين قيمة الصادرات وقيمة الواردات. والمقصود هنا هو

¹ - راجع ذلك في: د. خالد الحامض ود. علي ملحم: مقدمة في الاقتصاد السياسي. منشورات جامعة حلب، كلية الحقوق، ٢٠٠٦، ص ٣٥٢ وما بعدها.

² - يعرف معدل التبادل التجاري بين سلعتين على أنه الكمية التي يجب إمداد السوق بها من كل سلعة من أجل الحصول على وحدة واحدة من السلعة الأخرى. فعلى سبيل المثال إذا كان يجب تقديم وحدتين من

أن معدل التبادل بين المنتجات الأولية والمنتجات المصنعة يتجه في غير صالح المنتجات الأولية التي تصدرها الدول النامية. وهذا يعني أن على البلاد النامية أن تتنازل عن قدر متزايد من منتجاتها من المواد الأولية لتحصل على القدر نفسه من المنتجات الصناعية¹.

ث- إن تحديد أسعار المواد الأولية يخرج عن إرادة الدول النامية، على عكس المواد المصنعة التي تسيطر الدول المتقدمة سيطرة تامة على تحديد أسعارها. بل إن أسعار هذه الأخيرة- وهو مالا يخفى على أحد -في ازدياد مستمر، بينما أسعار الأولى تنخفض أكثر فأكثر (عدم استقرار أسعار الصادرات).

ج- توضح الإحصاءات أن البلاد النامية المنتجة للمواد الأولية لا تحصل إلا على أكثر من ١٠% من سعر بيع تلك المواد للمستهلك النهائي حتى بالنسبة للمواد التي لا تجري عليها أية عمليات تحويلية، وتستولي الشركات الرأسمالية الكبرى العاملة في ميادين النقل والتأمين والتسويق... الخ على الفارق.

← جوز الهند من أجل الحصول على وحدة واحدة من السمك، فإن معدل التبادل التجاري يساوي وحدتين من جوز الهند لكل وحدة من السمك، أو بتعبير آخر سعر السمكة الواحدة = سعر وحدتين من جوز الهند. ويختلف معدل المقايضة الدولي عن معدل المقايضة الداخلي، فالأول يشير إلى نسبة التبادل بين سلعتين أنتجت كل منهما في بلد غير البلد الذي أنتجت فيه الأخرى. ويشير الثاني إلى نسبة المبادلة بين سلعتين تم إنتاجهما في بلد واحد. راجع د. علي ملحم: العلاقات الاقتصادية الدولية. مرجع سبق ذكره، ص ٣٨ وما بعدها.

¹ - للتدليل على تدهور معدلات التبادل، يكفي أن نذكر أنه في بداية الستينيات من القرن السابق كانت تنزانيا تباع ٧,٥ كغ من القهوة لكي تحصل على ساعة من سويسرا. أما في بداية السبعينات، فلكي تحصل على الشيء نفسه، كان عليها أن تباع ١٤,٢ كغ من القهوة. راجع: القاضي الدكتور محمد بدجاوي: من أجل نظام اقتصادي دولي جديد. الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، ١٩٨١، ص ٤٣.

المبحث الثاني

مشكلات التمويل الخارجي External Financing

من الثابت لدى علماء الاقتصاد أنه يتعين أن تتكفل المصادر الوطنية بتدبير الشطر الأعظم من الأموال اللازمة لتمويل التنمية الاقتصادية¹. ولما كان حجم المدخرات المحلية في الدول النامية يعجز عن تمويل المستوى الملائم للاستثمار لتحقيق معدلات مرتفعة في التنمية، فقد اقتضى ذلك قيام هذه الدول بتدعيم مصادرها الوطنية بمصادر خارجية تتيح لها فرصة تحقيق تلك المعدلات. وتنقسم، عادة، المصادر الخارجية لتمويل التنمية إلى استثمارات أجنبية عامة، وأخرى خاصة.

وبما أن الاستثمارات الأجنبية العامة التي تحصل عليها الدول النامية تحكمها اعتبارات سياسية، إذ تستخدم المنح والمساعدات والقروض من الحكومات الأجنبية كسلاح للسياسة الخارجية للدول التي تقدمها وغالباً ما تكون مقترنة بشروط تمس الاستقلال الوطني للدولة المتلقية لها، كما تتأثر القروض من المنظمات المالية الدولية بالاتجاهات السياسية لكبار المساهمين فيها، فقد اتجهت الدول النامية مكثرة خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين إلى جذب الاستثمارات الأجنبية الخاصة على الرغم من الدور المشبوه الذي لعبته هذه الاستثمارات في استعمار كثير من الدول النامية²، وفي تكريس تخلفها الاقتصادي¹.

¹ - يقصد بعملية التنمية الاقتصادية Economy Development Process زيادة الدخل القومي الحقيقي لدولة ما على مر الزمن بحيث يترتب على ذلك ارتفاع متوسط نصيب الفرد من هذا الدخل. ويقصد بالنمو الاقتصادي Economy Growth الزيادة الحقيقية في الناتج القومي وفي نصيب الفرد منه خلال فترة زمنية معينة. وتتمثل المصادر الوطنية لعملية التنمية الاقتصادية في مدخرات قطاع الأعمال ومدخرات القطاع الحكومي ثم في مدخرات القطاع العائلي. راجع هذه المصادر في: د. إبراهيم الفار: دور التمويل الخارجي في تنمية اقتصاديات البلاد النامية. رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، ١٩٨٤، ص ٥١ وما بعدها.

² - لقد ارتبط تاريخ الاستثمار الأجنبي الخاص في القرن السادس عشر وأوائل القرن السابع عشر ارتباطاً وثيقاً بالاستعمار، إذ كانت الدول الاستعمارية قبل أن تستعمر بلداً من البلدان تنشئ فيه ما يسمى بالشركات الاستثمارية كأداة للتغلغل الاستعماري ونهب ثروات ذلك البلد، ولذلك سميت تلك الشركات

وبصفة عامة فإن البلاد النامية تأخذ على عملية التمويل الخارجي بمختلف أنواعه ما يلي:

أ- عدم وفاء البلاد المتقدمة بما قرره الجمعية العامة للأمم المتحدة في عقد التنمية الأول (من ١٩٦٠ حتى ١٩٧٠) بتخصيص ٠,٧ في المائة من الناتج القومي الإجمالي Gross National Product لكل منها لمساعدة التنمية في الدول النامية، وذلك كحل وسط بين مطالبة الدول الأخيرة بنسبة ١% من الناتج القومي الإجمالي ورفض البلاد المتقدمة الالتزام بأي نسبة. ولم تزد مساعدات الدول الأخيرة في العقد الثاني للتنمية (من ١٩٧٠ حتى ١٩٨٠) عن نسبتها خلال

← بالشركات الاستعمارية، ومن أهمها: شركة الهند الشرقية البريطانية التي أنشئت سنة ١٦٠٠ والشركة الأفريقية الملكية البريطانية التي أنشئت سنة ١٦٧٢، وكذلك شركة الهند الشرقية الهولندية. راجع حول تاريخ الاستثمارات الأجنبية ودورها الاستعماري في: د. أحمد بديع بليح: الاقتصاد الدولي، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، ١٩٨٤، ص ١٠٤. جيل برتان: الاستثمار الدولي، ترجمة علي مقلد، منشورات عويدات - بيروت، ١٩٨٢، ص ١٤ وما بعدها.

¹ - باعتبار أن هذه الاستثمارات لم تدخل الميادين الأساسية لمشروعات التنمية الاقتصادية في الدول النامية، وإنما اتجهت إلى ميادين الصناعات الاستخراجية والإنتاج الأولي (المزارع والمناجم والبتترول)، وذلك بهدف الإنتاج للتصدير. أما الاستثمارات الأخرى التي تركزت في مجال النقل والبنوك والتأمين والسياحة، فكلها كانت من قبيل الاستثمارات المكملة لقطاع الصادرات. راجع ذلك في: د. رمزي زكي: أزمة الديون الخارجية، رؤية من العالم الثالث. الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٨٧، ص ١٧٣. راجع أيضاً بشأن الآثار الإيجابية والسلبية للاستثمارات الأجنبية الخاصة على الدول النامية المضيقة لها في:

- SHIHATA (I - F). Legal treatment of foreign investment, the World Bank guide - Line. Martinus Nijhoff publishers, Boston, London. 1993, p11.

- PEARSON (L - B) and others. Partners in development. Report of the commission on international development, U.N 1969 - P 99 et seq.

راجع ترجمة لهذا التقرير في كتاب تحت عنوان: ماذا يجري في العالم الغني والعالم الفقير (شركاء في التنمية)، إعداد إبراهيم نافع، دار المعارف، القاهرة، ١٩٧١.

- FELICIANO (F - P). Legal problems of private international business enterprise, 118 R.C.A.D.I (1966 - II) P. 231 . et seq.

د. إبراهيم العيسوي: مدى واقعية الآمال المعقودة على تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة ومساهمتها في التنمية في مصر. بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي السنوي الأول للاقتصاديين المصريين، القاهرة، ٢٧/٢٥ مارس ١٩٧٦، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، ص ١١٤ وما بعدها. د. جلال أحمد أمين: تنمية... أم تبعية اقتصادية وثقافية، مجلة مصر المعاصرة، العدد ٣٦٦، أكتوبر ١٩٧٦، ص ١٤.

العقد الأول، بل وربما نقصت ونتيجة لعدم كفاية مساعدات التنمية الرسمية فقد لجأت أغلب الدول النامية إلى مصادر الإقراض التجاري المرتفعة التكاليف مما أدى إلى زيادة أعباء الديون الخارجية عليها.

ب- إن قدرة منظمات التمويل الدولية العالمية والإقليمية تسير في نطاق محدود نظراً لعدم كفاية مواردها من ناحية، والشروط التي تتطلبها سواء بالنسبة للإقراض أم للمشروعات الإنمائية من ناحية ثانية. كما أن الدول النامية لا تمتلك سوى نسبة ضئيلة من قوة التصويت في هذه المنظمات بحيث لا تمكنها من توجيه سياسة تلك المنظمات.

ج- تتسم المساعدات المالية الثنائية بأنها مقيدة أي مرتبطة بشروط سياسية واقتصادية، فهي بالإضافة إلى عدم كفايتها من حيث المقدار فهي تهدف إلى تدعيم النفوذ السياسي والاستراتيجي للبلد مانح المعونة وفي أغلب الأحوال تكون مساعدات التنمية مقيدة بشروط صريحة أو ضمنية تتحصل في ضرورة إنفاق المعونة داخل الدولة المانحة ذاتها وذلك بشراء سلع والخدمات منها، مما قد يتسبب في قيام البلد النامي باستيراد نوع معين من التكنولوجيا، أو آلات ومعدات ذات مواصفات معينة بغض النظر عن كونها الأفضل عالمياً أو الأنسب لظروفها الاقتصادية والاجتماعية.

د- إن الاستثمار الأجنبي Foreign Investment الخاص المباشر الذي يذهب إلى البلاد النامية لم يتوجه بما يتكافأ مع احتياجات التنمية في البلاد النامية، وإنما اتجه أساساً إلى مجموعة البلاد النامية التي يتوافر فيها الفرص الاستثمارية الأكثر ربحاً ومنفعة، بالإضافة إلى أن تلك الاستثمارات تثير عدداً من المشكلات، كتدخلها في الشؤون السياسية للبلد المضيف، وعدم إسهامها في إقامة الصناعات التحويلية فيه¹.

¹ - راجع بشأن الاستثمار الأجنبي الخاص ومخاطره في الدول النامية: د. علي ملحم: دور المعاهدات الدولية في حماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة في الدول النامية، مرجع سبق ذكره.

المبحث الثالث

مشكلات النظام النقدي الدولي The International Monetary System

يقصد بالنظام النقدي الدولي مجموعة القواعد القانونية التي تحكم عملية تبادل النقود فيما بين أشخاص القانون الدولي، سواء لتسديد الالتزامات الناشئة عن التجارة الدولية، أم لعلاج الخلل الذي يصيب موازين المدفوعات في البلدان النامية أم لغير ذلك من الأغراض. فالمؤسسة الدولية المسؤولة عن هذا النظام هي صندوق النقد الدولي.

تأخذ الدول النامية على النظام النقدي الدولي أنه لا يفي باحتياجات التنمية فيها، فصندوق النقد الدولي وفقاً لاتفاقية بريتون وودز يقصر اهتمامه على تقديم قروض قصيرة الأجل للدول الأعضاء التي تعاني من العجز الطارئ في موازين مدفوعاتها، وبالتالي فهو لا يأخذ بعين الاعتبار احتياجات التنمية في البلاد النامية.

فالعجز في موازين مدفوعات البلاد النامية ليس ظاهرة مؤقتة طارئة، كما هو الحال في البلاد المتقدمة، ولكنه عجز هيكلي، وهو أمر حتمي في المراحل الأولى لعملية التنمية نظراً لنمو وارداتها بمعدل أكبر من معدل نمو الصادرات¹.

¹ - يتعرض ميزان المدفوعات لعدة أنواع من الاختلالات هي:

- الاختلال العارض: وهو الاختلال الذي ينشأ عن أسباب طارئة ليست دائمة أو منتظمة. وإن مصير الاختلالات العارضة إلى التلاشي لأنها، عادة، تلغي بعضها بعضاً في الأجل الطويل. ومثال ذلك، الآفات التي تصيب الحاصلات الزراعية في الدول التي تعتمد اقتصادياتها على الزراعة، إذ تنخفض صادرات الدولة نتيجة هذه الآفة مما ينعكس سلباً على ميزان مدفوعاتها نظراً لانخفاض المورد الأساسي المتمثل في الإيرادات الخارجية.

- الاختلال الموسمي: لا يتمتع النشاط الاقتصادي في الدولة بثبات مطلق، فقد يزداد في فترات معينة ويصيبه الركود في فترات أخرى، مما ينعكس على وجود فائض في ميزان المدفوعات في فترة الازدهار ووجود عجز في فترة الركود. ويظهر ذلك بصفة خاصة في الدول التي تعتمد اقتصادياتها أساساً على الزراعة، ففي موسم حصاد المحصول الزراعي والفترة التالية له مباشرة تزداد صادرات الدولة، وبالتالي تزداد متحصلاتها، بينما يحدث العكس في المواسم الأخرى.

- الاختلال الدوري: يمر الاقتصاد الرأسمالي بتقلبات دورية بين الرخاء والكساد وينعكس أثر ذلك على ميزان المدفوعات. ففي حالة الرخاء تزداد الواردات نتيجة لزيادة الدخل، وتقل الصادرات نتيجة لارتفاع أسعار المنتجات الوطنية، ومن ثم تقل المتحصلات وتزداد المدفوعات، مما قد يؤدي إلى إحداث عجز في ميزان المدفوعات. وتقل الواردات في حالة الكساد نتيجة لانخفاض الدخل، وتزداد الصادرات نتيجة لانخفاض

وتأخذ الدول النامية على نظام التصويت في الصندوق بأنه يقوم على أساس حصة كل دولة في رأس المال، وبما أنه تمتلك الدول الرأسمالية المتقدمة أكبر نسبة في رأس المال، فهي تستحوذ على أكبر نسبة من القوة التصويتية بالشكل الذي يمكنها من فرض القرار الذي تراه. الأمر الذي يجعل الصندوق يتأثر بالاعتبارات السياسية في قرارات منح القروض للدول النامية¹.

← أسعار المنتجات الوطنية، ومن ثم تزيد المتحصلات وتقل المدفوعات، مما قد يؤدي إلى إحداث فائض في الميزان.

-الاختلال الهيكلي: يمكن التمييز بين نوعين من الاختلال الهيكلي:

أ-الاختلال في المدة القصيرة الذي يحدث عندما تتغير ظروف عرض وطلب السلع والخدمات مما يؤثر على هيكل الاقتصاد الوطني، الأمر الذي يكون من شأنه إحداث خلل في الميزان، ومثال ذلك إن تحول الطلب من النترات الطبيعية إلى النترات الصناعية نتيجة للتقدم الفني في صناعة الأسمدة الكيماوية أصاب تجارة شيلي بعجز شديد.

ب-الاختلال في المدة الطويلة، ويحدث نتيجة التغير في وفرة أو ندرة عناصر الإنتاج في دولة ما، مما ينعكس أثره على الأسعار في هذه الدولة، بحيث تتغير الأسعار النسبية، ومن ثم تتغير نسبة التبادل التجاري الدولي بينها وبين بقية دول العالم¹. فنجد أن نقص احتياطي البترول في الولايات المتحدة الأمريكية، وخوفها من أن تتعرض لأزمة في الطاقة قد يدفع بالمهتمين إلى خفض معدل استخراج البترول فيها، وزيادة وارداتها منه، بحيث تزداد مدفوعاتها منه للدرجة التي قد تؤدي إلى خلق عجز في ميزان المدفوعات، أو زيادة هذا العجز إن كان موجودا أصلا. كذلك نجد أن اكتشاف البترول في عدد من الدول العربية قد أدى إلى زيادة صادراتها زيادة كبيرة للدرجة التي قلبت موازين مدفوعاتها رأسا على عقب، بحيث جعلتها من الدول التي تحقق فائضا متزايدا في موازين مدفوعاتها.

¹ - رغم النصوص العديدة التي وردت في الاتفاقيات المنشئة للمؤسسات المالية الدولية والتي حرصت على تأكيد حيادها السياسي وأن قراراتها سوف تحكمها الاعتبارات الاقتصادية وحدها، فإنها تتأثر رغم ذلك، من الناحية الواقعية، بالاعتبارات السياسية إلى حد كبير. وذلك لأن نظام التصويت فيها مرتبط بنصيب كل دولة عضو في رأسمال المؤسسة. فعلى سبيل المثال، يعترض ممثل الولايات المتحدة الأمريكية في صندوق النقد الدولي على أي قرض يمكن أن يمنح إلى دولة لا تسير في ركب السياسة الأمريكية.

المبحث الرابع

مشكلات نقل التكنولوجيا Transfer of Technology

إن من أهم ما يميز النظام التكنولوجي الدولي هو عدم التكافؤ الهائل في توزيع الموارد المخصصة لإنتاج التكنولوجيا بين الدول النامية والدول الصناعية، بما يترتب عليه من تركيز الإنتاج التكنولوجي في الدول الصناعية المتقدمة¹.

وتسعى الدول النامية للحصول على التكنولوجيا الحديثة التي تساعد في عملية التنمية الاقتصادية التي تقوم فيها. وإن عملية نقل التكنولوجيا من البلاد المتقدمة المحتكرة للتكنولوجيا إلى البلاد النامية تثير العديد من المشكلات ومنها: عدم إمكان حصول الدول النامية على التكنولوجيا بالتكلفة والشروط المناسبة لإمكانياتها، حيث لا يوجد سوق عالمية للمعرفة التكنولوجية يحدد فيها سعر عالمي أو أسعار متعددة يمكن المفاضلة بينها، كما أن عقود بيع التكنولوجيا للبلاد النامية غالباً ما تقترب بالعديد من الشروط التعسفية التي تحد من حرية البلاد النامية في الاستفادة الكاملة منها مثل عدم الترخيص بتصدير المنتجات أو البيع إلى بلد بسعر يختلف عن سعر البيع إلى بلد آخر... الخ، كما توجد مشكلة عدم ملائمة التكنولوجيا المستوردة للواقع المحلي في البلاد النامية، وبالإضافة إلى المشكلات الناجمة عن عملية النقل العكسي للتكنولوجيا The Reverse Transfer of Technology المتمثلة في هجرة أو نزيف العقول Brain Drain من الدول النامية إلى الدول المتقدمة، والتي لها آثار على دولة الهجرة والدولة المضيفة (إفقار الأولى وإغناء الثانية) إذ يحرم الدول النامية من الدور الذي كان يمكن أن تلعبه الكفاءات العلمية والفنية في تطوير بلادها.

فالتكنولوجيا أولاً وقبل أي شيء سلاح أساسي من أسلحة المنافسة في السوق. وبالتالي فإن الاتجاه الطبيعي لمنتجها هو محاولة الاحتفاظ باحتكاره التكنولوجي وعدم

¹ - تتكون كلمة تكنولوجيا من شقين الأول هو المعرفة الفنية Know-How أو الابتكار Invention والشق الثاني هو المعدات Equipments. ولذلك يمكننا تعريف التكنولوجيا بأنها مجموعة المعارف المستخدمة في إنتاج السلع والخدمات وفي خلق سلع جديدة. والتكنولوجيا تعد مالا من الوجهة الاقتصادية، بل هي من أهم الأصول المالية للمشروعات، ولكنها مال من طبيعة خاصة كونها مجموعة من المعلومات.

التخلي طوعية عن هذا السلاح. فإذا اضطر منتجو التكنولوجيا تحت ضغوط اقتصادية أياً كانت إلى نقل التكنولوجيا فيجب أن يتم هذا النقل بشكل يضمن لهم استمرار سيطرتهم على التكنولوجيا المنقولة ذاتها، أو على الأقل، بشكل يضمن لهم بقاء تفوقهم التكنولوجي في المستقبل، وبالتالي استمرار عملية نقل التكنولوجيا.

المبحث الخامس

مشكلات الديون الخارجية External Debts

من المشكلات التي تواجه الدول النامية، مشكلة تفاقم الديون الخارجية، والتي ازدادت زيادة كبيرة في السنوات الأخيرة بما يتراوح تقريباً بين ١٦% - ٢٠% سنوياً، وهي - لاشك - مشكلة خطيرة تهدد استقلال تلك الدول، بل ووجودها ذاته. ذلك أن زيادة مديونية تلك الدول وعدم مقدرة كثير منها على دفع ديونها (أو حتى فوائد تلك الديون) يهدد بنشوب أزمة تقوض أساس النظام المالي والاقتصادي الدولي.

وترجع مشكلة الديون الخارجية إلى العديد من الأسباب والعوامل - الداخلية والخارجية - أهمها^١: انخفاض أسعار المواد الأولية، وانخفاض حجم ومعدلات الصادرات (عن طريق لجوء بعض الدول إلى نظم الحماية وتحديد الكميات الممكن تصديرها)، وتدهور معدلات التبادل بين الدول النامية والدول الصناعية، وارتفاع معدل فوائد الديون وتقليل مدد الاستحقاق مما يزيد من تكاليف خدمة الدين^٢، وتهريب رؤوس الأموال من الدول النامية، وسوء الإدارة الاقتصادية وانخفاض معدل الادخار، وزيادة الاعتماد على القروض الخارجية، وانخفاض حجم المساعدات المقدمة من الدول الغنية، وسوء إدارة الدين الخارجي، والترف والبدخ الذي تعيشه السلطات الحاكمة في الدول الفقيرة.....الخ.

^١ - راجع د. محمد الدالي: المشاكل القانونية والاقتصادية للقروض الخارجية من وجهة نظر القانون المالي الدولي. رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ١٩٩٩.

^٢ - يقصد بمعدل خدمة الدين الخارجي النسبة من أرباح الدولة التي تحصل عليها من الصرف الأجنبي المتحصل من خلال تصدير السلع والخدمات والتي يتم تخصيصها لسداد أقساط وفوائد الدين الخارجي العام أو المضمون بواسطة الدولة.

ومن الثابت أن أي بلد تتزايد معدلات ديونه، قد يتواجد في ظروف لا تسمح له بسدادها، الأمر الذي قد يدفعه إلى إعادة التفاوض مع دائنيه من أجل تخفيف عبء الدين (هذه المفاوضات قد تكون ثنائية أو متعددة الأطراف، تتعلق بديون عامة أساساً). فالدول النامية لجأت إلى القروض الخارجية من أجل دفع عملية التنمية الاقتصادية فيها، ورفع مستوى معيشة شعوبها، وذلك في ظل انخفاض قيمة المدخرات المحلية وعجزها عن تلبية حاجات الاستثمار التي تستدعيها خطط التنمية.

إلا أن الواقع يؤكد أن سياسة الاقتراض الخارجي قد انحرفت عن مسارها الطبيعي، ويتمثل هذا الانحراف في أن زيادة لجوء الدول النامية للقروض الخارجية، جعل حكومات هذه الدول تتقاعس عن تعبئة المدخرات المحلية، وتسيء إدارة أموال القروض، بحيث استخدمت في تمويل عمليات الاستهلاك الجاري والإنفاق العسكري، الأمر الذي شكل ضغطاً على موازين المدفوعات فيها. ثم إن هذه القروض تساعد على زيادة حالة التضخم Inflation في الدول النامية.

المبحث السادس

مشكلات الشركات متعددة الجنسيات Multinational Corporations

تعد الشركات متعددة الجنسيات من أخطر الأشكال التي يأخذها الاستثمار المباشر في الدول النامية. فقد بدأ هذا النوع من الاستثمار يتغلغل في كثير من الدول، في أعقاب الحرب العالمية الثانية، ليسيّط على مواقع مهمة من قطاعات اقتصادها القومي (المعادن والطاقة والزراعة والصناعة التحويلية والخدمات) ويؤدي دوراً مهماً في عدد من الصناعات، بحيث يمكننا القول إنه لا يوجد قطاع من قطاعات الحياة الاقتصادية الدولية يخرج عن نطاق أنشطة هذه الشركات¹. ويشهد على ذلك التغيرات الأساسية التي طرأت على الاقتصاد العالمي على مدى

¹ - هناك تسميات مختلفة أطلقت على هذه الشركات مثل : الشركات الدولية International Corporations والشركات عبر الوطنية Transnational Corporations والشركات فوق القومية Supra - National Corporations والشركات العالمية Global - Corporations والشركات الكونية Cosmocrps Corporations.

العقدين الأخيرين، والتي من بينها الدور الذي أصبحت تضطلع به هذه الشركات في العلاقات الاقتصادية الدولية¹.

وتثير دراسة هذه الشركات عدة أمور أساسية، أهمها: تعريفها، وخصائصها، وخوف المجتمع الدولي منها نظراً لكبر حجمها وزيادة قوتها.

وقبل أن نعرف هذه الشركات يجدر بنا الإشارة إلى أن تعبير الشركة متعددة الجنسية غير دقيق من الناحية القانونية، لأنه لا ينصرف إلى شركة واحدة، وإنما يوجد في الواقع عدة شركات مستقلة قانوناً يعمل كل منها في دولة مختلفة، بما يترتب على ذلك من اختلاف جنسية كل منها عن الآخر.

فنحن لسنا أمام شركة واحدة، وإنما أمام مجموعة Group شركات يرتبط بعضها مع البعض الآخر بروابط قانونية واقتصادية تجعل منها مجموعة واحدة، وهذه المجموعة هي التي يطلق عليها اسم الشركة متعددة الجنسيات. وتختلف كل مجموعة عن غيرها في أن الوحدات المكونة لها لا تعمل كلها داخل حدود دولة واحدة، ولكنها تنتشر في دول متعددة على المستوى العالمي².

وفي ضوء ما تقدم يمكن لنا أن نضع التعريف الآتي للشركات متعددة الجنسيات (دون الدخول في متاهات الخلاف الدائر بين الفقهاء في هذا الخصوص): {هي عبارة عن مجموعة من الشركات، تتمتع بجنسيات دول مختلفة، ويتعدى نشاطها حدود دولة واحدة، وتمارس إحداها (الشركة الأم) سيطرتها ورقابتها على الشركات الأخرى (التي تسمى بالشركات الوليدة أو التابعة) عن طريق مساهمتها في

¹ - راجع بشأن تأثير هذه الشركات على التنمية والعلاقات الدولية في :

- U. N. ECOSOC. The impact of multinational corporations on development and on international relations. E / 5500, Rev, 1 . 1974 .

راجع ترجمة لهذا التقرير في كتاب تحت عنوان "أثر الشركات متعددة الجنسيات على التنمية والعلاقات الدولية" إصدار جامعة الدول العربية، مركز البحوث الإدارية، ترجمة محمد عبد الرحمن، دون تاريخ، ص ٣٥ وما بعدها .

² - راجع ذلك بالتفصيل في: د. حسام عيسى: الشركات متعددة القوميات. المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، دون تاريخ، ص ٤٦ .

رأسمال الشركة الوليدة بنسبة تسمح لها بممارسة هذه السيطرة، وتخضع الشركات الوليدة لإدارة الشركة الأم في إطار استراتيجية عالمية موحدة¹.

من هذا التعريف يمكن استنباط ثلاثة عناصر رئيسية وضرورية لوجود الشركات متعددة الجنسيات، وهي:

أ - وجود عدة وحدات قانونية مستقلة تتمتع كل منها بشخصية قانونية منفصلة، ومن ثم بذمة مالية خاصة بها.

ب- خضوع كل هذه الوحدات القانونية المستقلة لسيطرة اقتصادية موحدة Control Unit يمارسها الشخص القانوني نفسه.

ج- ضرورة ممارسة هذه السيطرة بوساطة أدوات فنية مستمدة من قانون الشركات، وبالات عن طريق المشاركة في رأسمال كل وحدة من هذه الوحدات بنسبة تكفي للسيطرة عليها.

ولم يتفق الكتاب الذين تناولوا هذه الشركات بالدراسة على الخصائص الرئيسية التي تميزها عن غيرها من الشركات، إلا أنه يمكننا أن نورد أهمها فيما يلي:

أ - إن مقر هذه الشركات في بلد غير البلد الذي تمارس فيه نشاطها عن طريق الفروع أو الشركات الوليدة التي تقوم الشركة الأم بالتنسيق بينها.

¹ - يجري التمييز، عادة، بين الشركة الوليدة Controlled company أو الشركة التابعة وبين الفرع Affiliate . فالشركة الوليدة: هي الشركة التي تنشئها الشركة الأم في دولة أخرى، وتساهم في رأسمالها بحيث يكون لها السيطرة والرقابة عليها، وتتمتع الشركة الوليدة أو التابعة بشخصية قانونية مستقلة عن الشركة الأم، وكما تتمتع بجنسية الدولة التي نشأت فيها. أما الفرع: فقد تقوم الشركة الأم بإنشاء فرع لها في دولة أخرى على أن يكون جزء منها، أي لا يتمتع بشخصية قانونية مستقلة ولا يتمتع بجنسية الدولة التي نشأ فيها، وإنما يعد امتداداً للشركة الأم. فإذا كانت الشركة الأم تمارس نشاطها بالخارج عن طريق فروع غير مستقلة وتابعة لها قانوناً وليس عن طريق امتلاك شركات تابعة، لا نكون عندئذ أمام شركات متعددة الجنسيات، وإنما نحن أمام شركة دولية وحيدة الجنسية، تمارس نشاطها عبر دول متعددة. راجع ذلك في: د. زين العابدين فارس: الدولة ونشاط الشركات متعددة الجنسية. مجلة مصر المعاصرة، العددان ٣٩٣-٣٩٤، يوليو/أكتوبر ١٩٨٣، ص ١٤٩.

ب- تتميز هذه الشركات بوحدة السيطرة التي تخضع لها الشركات الوليدة المنتشرة في مختلف أنحاء العالم، بحيث تخضع لقدر موحد من الرقابة المباشرة من الإدارة العليا القائمة في المركز الرئيسي.

ج- لا تعتمد هذه الشركات دائماً على تكوين شركات وليدة جديدة، وإنما تلجأ في كثير من الأحيان إلى السيطرة على شركات أخرى قائمة بالفعل وتحولها إلى شركات تابعة، وذلك إذا كانت هذه الشركات المراد السيطرة عليها تنتج مواد أولية أو سلعاً وسيطة ضرورية للإنتاج الذي تقوم به الشركات متعددة الجنسيات، أو لأنها تتنافس الثانية في الأسواق.

د - إنها تعمل على تدويل الإنتاج، إذ أصبحت العملية الإنتاجية داخل المشروع الرأسمالي لا تتم على المستوى القومي كما كان يحدث في الماضي، وإنما على المستوى العالمي، بمعنى أن المراحل المختلفة للعملية الإنتاجية توزع بين شركات قائمة في دول متعددة .

هـ- كثرة نشاط هذه الشركات وتنوعها، فضلاً عن تغلغلها في كل بلد من البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء.

و - تستمد هذه الشركات قدرتها على السيطرة على الاقتصاد العالمي من قوتها الاقتصادية الذاتية ومن تفوقها الفني والتكنولوجي الهائل، وليس من القوة والسيطرة السياسية للدول التابعة لها.

ز - ميزانيات هذه الشركات وحجم مبيعاتها السنوية أعظم من قدرات دول عديدة حتى في أوروبا الغربية.

ولقد بدأت ظاهرة الشركات متعددة الجنسيات تتخذ أهمية كبيرة على الصعيد الدولي، خصوصاً في أعقاب الحرب العالمية الثانية، بسبب ما حققته من مكاسب كبيرة فيها ، فغدت ذات قوة اقتصادية لا يستهان بها تستطيع من خلالها أن تؤثر على النظام الاقتصادي العالمي في جوانبه كافة (التجارية والمالية والنقدية)، وكذلك على العلاقات بين الدول ذاتها. كما أن تلك الشركات العملاقة لم تقف عند حد الهيمنة على الاقتصاد العالمي، وإنما دأبت على التدخل في الحياة السياسية للبلاد التي تعمل فيها

وتهدد سيادتها الوطنية واستقلالها وتساعد بنفوذها وأموالها رجال السياسة والأحزاب التي ترعى مصالحها¹.

ولا يقتصر الأثر السلبي لهذه الشركات على المجال الاقتصادي في الدول النامية المضيفة لها- بسبب ما تحدثه من ضغط على موازين مدفوعات هذه الدول بفعل تحويل الأرباح والعوائد الأخرى إلى الدولة الأم، وإتباع سياسة أسعار التحويل² Transfer Pricing - وإنما يمتد إلى المجالات الأخرى من سياسية واجتماعية.

وتجدر الإشارة إلى أننا عرضنا لأهم المشكلات الاقتصادية التي تعوق تنفيذ برامج التنمية الاقتصادية في الدول النامية، والتي ترتبط ارتباطاً مباشراً بالإطار الراهن للعلاقات الاقتصادية الدولية. ولذلك لا يمكن النظر لهذه المشكلات على أنها تهم الدول النامية فقط، إذ إن الدول الأخيرة تشكل ما يفوق نصف عدد سكان العالم، وبذلك يجب على جميع دول العالم المتقدمة والنامية الاهتمام بالمشكلات الاقتصادية المؤثرة في ذلك الجزء من سكان العالم.

¹ - لم تكن هذه الشركات محل قبول المجتمع الدولي بسبب تدخلها في الشؤون الداخلية للدول المضيفة لها، ومحاولتها إثارة القلاقل والفتن داخل المجتمع الوطني لتحقيق أغراض ومصالح سياسية تهمها . ولعل أشهر مثل معروف في تفاصيله حول تدخل الشركات الأجنبية في الحياة السياسية للدول المضيفة لها هو الدور الذي لعبته الشركة الدولية للتلفراف والتليفون I.T.T في منع انتخاب الليندي رئيسا لشيلي في انتخابات الرئاسة عام ١٩٧٠، وفي الانقلاب الدامي الذي أطاح بنظامه وأودى بحياته في سبتمبر ١٩٧٣.

² - يقصد بمبدأ أسعار التحويل قيام الشركة الأم بالمبالغة في تقدير قيمة السلع والخدمات التي تبيعها لبعض فروعها في الدول النامية بأكثر من قيمتها الحقيقية، وتقوم الشركات التابعة لها في المقابل بإتباع سياسة معاكسة بأن تقدر قيمة الصادرات بأقل من قيمتها الحقيقية . والهدف من وراء ذلك كله هو نقل عبء الضرائب من دولة تكون معدلات الضرائب لديها مرتفعة إلى دولة تكون معدلات الضرائب لديها منخفضة، وبالتالي تخسر الدولة المضيفة النقد الأجنبي الذي يمثل الفرق بين القيمة الحقيقية للصادرات والسعر الذي تحدده الشركة الأم. راجع هذا المبدأ في: د. أمينة عز الدين عبد الله: التدفقات المالية من الدول النامية إلى الخارج. مجلة مصر المعاصرة، العددان ٤١٣ - ٤١٤ ، يوليو / أكتوبر ١٩٨٨، ص ٥٥.

- UNCTAD - World investment report . 1996 - P. 186 .

الفصل الثاني

مطالب الدول النامية لحل مشكلاتها الاقتصادية

قدمنا في المبحث السابق عرضاً مسهباً عن ملامح النظام الاقتصادي الدولي الذي تعيش فيه الدول النامية، وحددنا بعض المشكلات الاقتصادية التي تواجهها. لذلك فليس من الصعب معرفة الأسباب التي تجعل الدول النامية تنتظر لهذا النظام بعين الريبة والشك، فهي غير راضية عنه.

ويعود عدم رضا الدول النامية عن النظام الاقتصادي الدولي الراهن في الأساس إلى السببين الآتيين:

- الفجوة الهائلة بين مستويات الدخل في الدول المتقدمة والنامية.
 - اعتماد الدول النامية الشديد على الدول المتقدمة كسوق للصادرات ومصدر للواردات من السلع والتكنولوجيا ورأس المال.
- فالنظام الاقتصادي الدولي القائم الآن هو نظام استغلالي، لأنه عمل على تركيز القوة الاقتصادية في أيدي قليل من الدول المتقدمة التي تضع قواعد التجارة الدولية والنظام النقدي والمالي والقرارات المنظمة لذلك. ومن ثم باتت الدول النامية مسيطر عليها كما لو كانت تحت الاستعمار المباشر، وبالتالي فإنه ليس مثيراً للدهشة أن نرى النظام الاقتصادي القائم قد فشل في حل المشكلات الاقتصادية الأساسية للدول النامية، مثل الفقر والبطالة وعدم القدرة في الاعتماد على الذات.

إن البلدان النامية تنتظر إلى مسألة التنمية على أنها مرتبطة إلى درجة قصوى بالنظام الاقتصادي الدولي وأن أية محاولة للإنماء تقوم بها لابد أن ترافقها تحولات جذرية في هذا النظام، لكونه يفرض عليها حدوداً من الصعب تخطيها¹.

¹ - فهي مثلاً إن حاولت أن تركز على التنمية الزراعية تجد نفسها بحاجة إلى مستلزمات الإنتاج Inputs كالأسمدة الكيماوية والمبيدات ووسائل النقل والتخزين والبذور المحسنة وجميعها مصنعة في البلدان المتقدمة ويقتضي الحصول عليها نقداً نادراً ليس متوفراً إلا بمساعدة البلدان الصناعية المتقدمة. وإذا

لما تقدم بيانه حاولت الدول النامية في أوقات متعددة تنظيم جبهة بهدف إضافة وزن لمطالبها المشتركة من الدول المتقدمة، وبمرور الزمن تغير الموضوع المركزي الذي يمثل محور حركتها.

ففي بداية الستينيات من القرن السابق تركزت المطالب المنظمة للدول النامية بشكل كبير على العلاقات السياسية مع الدول المتقدمة نظراً لكون الدول الأولى قد ظهرت لتوها كدول مستقلة. فمثلاً في أول مؤتمر لحركة عدم الانحياز عام ١٩٦١ - والذي اقتضت عضويته على دول نامية لا تنتمي لأي حلف عسكري أو سياسي مع الدول المتقدمة- اتخذت قرارات تنادي بتحرير الدول من نير الاستعمار وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول ذات السيادة وتقوية منظمة الأمم المتحدة^١.

ثم أخذت الدول النامية تدرك أهمية استقلالها الاقتصادي إلى جانب استقلالها السياسي فطالبت بمجموعة من الإجراءات الاقتصادية سرعان ما استجابت الأمم المتحدة لها فأعلنت عام ١٩٦١ عقد التنمية الأول والذي دعت فيه الجمعية العامة الدول الأعضاء كافة إلى مساعدة الدول النامية على زيادة صادراتها مع تثبيت أسعارها وتشجيع رؤوس الأموال الخاصة على الاستثمار فيها بشروط مناسبة^٢.

وفي عام ١٩٦٤ عقد المؤتمر الأول للأمم المتحدة للتجارة والتنمية (انكتاد) بجنيف الذي أنشأ برنامجها للتنمية. ثم صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة

سعت الدول النامية نحو التصنيع فستجد نفسها في حاجة إلى معدات مصنعة ووسيلة ورأس مال وتكنولوجيا لا تتوفر دون رضا ومساعدة الدول المتقدمة.

^١ - ظهرت حركة عدم الانحياز لأول مرة عام ١٩٥٥ في المؤتمر الإفريقي الآسيوي المشترك ببياندونج. وقد حاول المؤسسون لهذه الحركة (نهر وجمال عبد الناصر وتيتو) أن يحققوا الهدفين التاليين:

- تكوين منطقة عازلة من الدول غير المنحازة للقوتين العظميين لمقاومة الضغوط الخارجية التي تحاول أن تدفع تلك الدول إلى أخذ موقف في صراع الحرب الباردة.

- خلق نفوذ سياسي عالمي للتعجيل بعملية تصفية الاستعمار.

^٢ - راجع القرار رقم ١٧١٠ لعام ١٩٦١ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة والخاص بالعقد الأول للتنمية.

في عام ١٩٧٠ الإعلان الخاص بشأن الاستراتيجية الدولية للتنمية في العقد الثاني^١. ويعكس هذا الإعلان بداية تبلور أفكار الدول النامية في سبيل الوصول إلى حلول جذرية لمشكلاتها الاقتصادية. ثم جاء الإعلان عن العقد الثالث للتنمية في عام ١٩٨٠^٢ والعقد الرابع لها في عام ١٩٩٠^٣.

وإزاء فشل المجهودات السابقة في تحقيق الأهداف المبتغاة فقد تبنت الدول النامية الدعوة لإقامة نظام اقتصادي دولي جديد يتسم بطابع إصلاحي بما يتضمنه من إعادة تشكيل العلاقات الاقتصادية غير المتكافئة بين الدول المتقدمة ودول العالم الثالث النامية، بشكل يسمح بتوفير موارد أكبر لدول العالم الثالث، من أجل دفع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها دفعة تمكنها من تضيق الفجوة الهائلة القائمة بينها وبين الدول المتقدمة.

وفي الخطاب الذي ألقاه لويس شيفريا رئيس المكسيك أمام مؤتمر الأمم المتحدة الثالث للتجارة والتنمية عام ١٩٧٢ تناول فيه الأوضاع المختلفة للتعاون الاقتصادي الدولي وأظهر فيه الطابع الظالم وغير العادل لبعض أنواع العلاقات القائمة بين الدول النامية والدول الصناعية... واقترح لتلافي هذه الأوضاع إعداد ميثاق تحت رعاية الأمم المتحدة يبين فيه أسس الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول.

وبجانب عدم شيوع الثقة بين الشمال والجنوب - فالجنوب يرى أن الهدف الأساسي لدى الشمال هو المحافظة على النظام الاقتصادي الدولي الحالي مع بعض التغيرات الطفيفة، ويشعر الشمال أنه مهما تكن قضايا الدول النامية فهي قضايا

^١ - راجع القرار رقم ٢٦٢٦ لعام ١٩٧٠ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة والخاص بالعقد الثاني للتنمية.

^٢ - راجع القرار رقم ٤٦٤/٣٥ لعام ١٩٨٠ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة والخاص بالعقد الثالث للتنمية.

^٣ - راجع القرار رقم ٤٥/١٩٩ لعام ١٩٩٠ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة والخاص بالعقد الرابع للتنمية. وتجدر الإشارة إلى أن القرار رقم ٤١/١٢٨ الصادر عن الجمعية العامة عام ١٩٨٦ عد الحق في التنمية حقاً من حقوق الإنسان.

سياسية في المقام الأول- طرح موضوع الحوار بين الطرفين لحل المشكلات الاقتصادية بينهما كافة.

المبحث الأول

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية¹ UNCTAD

لقد عقد المؤتمر الأول للأمم المتحدة بشأن التجارة والتنمية في المدة من ٢٣ آذار إلى ١٦ حزيران سنة ١٩٦٤ - وهو المؤتمر الثاني الذي عقدته الأمم المتحدة بشأن التجارة بعد مؤتمر هافانا- بهدف تنظيم التجارة الدولية على أسس مختلفة تماما عن تلك التي قامت عليها الجات ١٩٤٧.

فالتقرير الاقتصادي الذي ناقشه المؤتمر آنذاك قد أشار إلى تدهور تجارة الدول النامية بسبب عجزها عن بيع منتجاتها بأسعار مجزية، مما أضعف من مقدرتها على شراء الآلات والمعدات من الدول المتقدمة، فشروط التجارة في صالح الدول الأخيرة، وأثمان المواد الأولية التي تصدرها الدول النامية لم ترتفع بنسبة ارتفاع أسعار السلع المصنعة التي تستوردها.

ولمعالجة هذا الخلل فقد طلب المؤتمر بوجوب قيام النظام التجاري الدولي على أساس إعطاء مزايا خاصة للبلاد النامية دون غيرها، ورفض مبدأ المعاملة بالمثل (التبادلية) في المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف، وضرورة أن تخصص الدول المتقدمة نسبة معينة من دخلها القومي لمساعدة الدول النامية².

كما طالب المؤتمر بفتح أسواق الدول المتقدمة أمام منتجات الدول النامية من مواد أولية ومنتجات صناعية، ومعاملتها معاملة تفضيلية، وكذلك مساعدتها للحصول على ما يلزمها من رؤوس الأموال سواء منها أو من الهيئات الدولية.

¹ - United Nation Conference of Trade and Development. (UNCTAD).

² - وهو تأكيد لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر في أواخر شهر كانون الأول من عام ١٩٦١ والذي وصف المدة بين عامي ١٩٦١-١٩٧١ بأنها { عقد التنمية الأول للأمم المتحدة } وأهابت فيه بجميع الدول المتقدمة أن تبذل جهودها حتى يتحقق في نهاية العقد لكل الدول النامية معدلا سنويا للنمو في دخلها القومي لا يقل عن ٥%.

وبالإجمال فقد كان الغرض الرئيسي من مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية هو توفير فرص التعاون الدولي للعمل على حل مشكلات التجارة الدولية التي تواجه الدول النامية وهي في سعيها لتحقيق تنميتها الاقتصادية.

وتعتقد الدول النامية أن ذلك المؤتمر ضروري باعتباره يتساوى في ثقله مع مؤسسات تسيطر عليها الدول المتقدمة مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير والاتفاقية العامة للتعريف الجمركية والتجارة ١٩٤٧.

وإذا انتقلنا من قرارات وتوصيات مؤتمر الانكساد الأول التي لم تنفذ إلى مؤتمر التجارة والتنمية الثاني في نيودلهي ١٩٦٨ والثالث في سننجاو- تشيلي ١٩٧٣ لوجدنا أنهما بدورهما لم يحققا الحد الأدنى مما عقدته عليهما الدول النامية من آمال. أولاً- من حيث إصرار الدول المتقدمة على مقاومة الالتزام بارتباطات جديدة، والإصرار على صياغات عامة يمكن الاستناد إلى عدم وضوحها للتهرب من الالتزام.

ثانياً- لعدم تنفيذ أهم الدول الصناعية المتقدمة للالتزامات الواضحة تماماً، مثل الالتزام بتحويل ١% على الأقل من مجمل الناتج القومي في الدول المتقدمة منها ٠,٧% كمساعدات رسمية حكومية.

ولقد تعددت صور وأساليب النشاطات التي تمارسها الأمم المتحدة في مجال التنمية، فمن استراتيجيات للتنمية إلى الدعوة إلى إقامة نظام اقتصادي دولي جديد، مروراً بميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول، والنظام العام للأفضلية، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية.

فقد نصت المادة ٣/١ من ميثاق الأمم المتحدة على أن من بين أهداف المنظمة: تحقيق التعاون الدولي لحل المسائل ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية... الخ. كذلك خصص الميثاق الفصل التاسع للتعاون الاقتصادي والاجتماعي الدولي.

وتحقيقاً لهذا الغرض أنشأت الجمعية العامة برنامج الأمم المتحدة للتنمية، الذي يقوم بدور هام في مجال تمويل برنامج الأمم المتحدة للتنمية فيما يتعلق بالتعاون الفني من أجل التنمية (القرار ٢١١/٤٠ لعام ١٩٨٥).

- ويحكم وضع برنامج كل بلد من أجل التنمية العديد من المبادئ من أهمها:
 - أن يؤدي وضع البرنامج إلى الاستخدام الرشيد والفعال للموارد، بما يؤدي إلى تحقيق أكبر أثر بخصوص التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلدان النامية.
 - يتم وضع البرنامج بالنظر إلى خطط التنمية الوطنية، أو عند عدم وجود خطة، استناداً إلى أولويات وأهداف التنمية الوطنية.
 - تكون كل حكومة مسؤولة بمفردها عن وضع خطط وأولويات وأهداف التنمية الوطنية.
 - يجب أن ترتبط المساعدة المقدمة من البرنامج بأنشطة تتطلبها أهداف التنمية الوطنية.
 - يجب تنسيق كل موارد المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة عند وضع برامج لكل بلد.
 - يقدم الممثل المقيم البرنامج إلى مدير البرنامج الذي يقدمه بدوره إلى مجلس الإدارة للموافقة عليه^١.
- ويمثل هذا البرنامج تغييراً كبيراً في اهتمامات الأمم المتحدة من شؤون السلم إلى شؤون الاقتصاد العالمي. ويعزى هذا التغيير جزئياً إلى الزيادة النسبية المئوية للدول النامية في عضوية الأمم المتحدة خلال الخمسينات والستينات من القرن الماضي.

^١ - يقوم البرنامج بتعيين ممثل مقيم Resident Representative يسمى بالمدير المقيم، كذلك يتم تعيين الخبراء والأشخاص المنفذين عن طريق التشاور والاتفاق بين برنامج الأمم المتحدة للتنمية والدولة المستفيدة.

المبحث الثاني

النظام الاقتصادي الدولي الجديد NIEO

خرجت الدعوة إلى إقامة نظام اقتصادي دولي جديد أكثر عدالة وأقدر على تحقيق التقدم لمجموع البشرية وصيانة السلم العالمي من المؤتمر الرابع لرؤساء دول عدم الانحياز الذي عقد بمدينة الجزائر في أيلول/سبتمبر ١٩٧٣.

ثم تلا هذه الدعوة تطور هام للأحداث، إذ اندلعت حرب تشرين التحريرية عام ١٩٧٣ واتخذت الدول العربية المصدرة للبترول قراراً بتخفيض إنتاجها من البترول وحظر تصديره للدول المساندة لإسرائيل. ولما كانت الدول الصناعية الغربية تعتمد اعتماداً أساسياً على هذه المادة الخام، فقد أدى هذا القرار إلى تفجير أزمة الطاقة، وحاولت الولايات المتحدة الأمريكية تكوين كتل من الدول الصناعية المستهلكة للبترول، لكن الدول المنتجة رفضت المواجهة بين المنتجين والمستهلكين ودعت إلى مناقشة أعم، تشمل أسعار المواد الأولية وقضايا التنمية كافة، تحت سقف الجمعية العامة للأمم المتحدة.

وبالفعل تقدم الرئيس الجزائري بطلب إلى السكرتير العام للأمم المتحدة لعقد دورة خاصة للجمعية العامة لمناقشة قضية المواد الأولية وقضايا التنمية¹.

وهكذا تم عقد الدورة الخاصة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة في نيسان وأيار ١٩٧٤ وأسفرت المناقشات عن صدور القرارين الآتيين:

- القرار الأول رقم ٣٢٠١ تاريخ ١٩٧٤/٥/١ المتضمن الإعلان بشأن إقامة نظام اقتصادي دولي جديد².

- القرار الثاني رقم ٣٢٠٢ تاريخ ١٩٧٤/٥/١٦ المتضمن برنامج عمل من أجل إقامة النظام الاقتصادي الدولي الجديد¹.

¹ - تقدم الرئيس هوارى بو مدين بوصفه رئيساً للدورة الرابعة لمجموعة دول عدم الانحياز بطلب إلى الأمين العام للأمم المتحدة كورت فالدهايم بطلب عقد جلسة خاصة للجمعية العامة.

² - Declaration on the establishment of a new international economic order , 3201 , 28 U.N. GAOR , Supp (No.1) 3U.N. doc A/ 9559 . 1974 .

ولقد احتوى هذان القراران على مضمون النظام الاقتصادي الدولي الجديد. فالإعلان يؤكد في مواده السبع ما تراه الجمعية العامة من القضايا الجوهرية التي تحكم الموضوع. وأولى تلك القضايا هي ضرورة تغيير النظام الاقتصادي الدولي الحالي لأنه قد ثبت استحالة أن يحقق المجتمع الدولي تنمية متكافئة ومتوازنة في ظلّه، ولأن الهوة بين الدول المتقدمة والدول النامية ما زالت تتسع في إطار نظام اقتصادي أقيم في عصر لم تكن فيه معظم الدول النامية موجودة كدول مستقلة، ويعمل في اتجاه استمرار التفاوت دائماً. ويضيف أن من التغيرات التي لا رجعة فيها في علاقات القوى في العالم تقتضي ضرورة مشاركة الدول النامية مشاركة إيجابية وكاملة ومتكافئة، في صياغة وتطبيق كل القرارات التي تهم المجتمع الدولي.

كما تضمن الإعلان بعض المبادئ الهامة التي يجب أن يقوم عليها النظام الجديد مثل المساواة في السيادة بين الدول، وحق تقرير المصير لكل الشعوب، ورفض اكتساب الأراضي بالقوة، وحق كل دولة في تبني النظام للاقتصادي والاجتماعي الذي تعتقد أنه في مصلحة تنميتها ورفض أية إجراءات تمييزية مترتبة على هذا الاختيار، والسيادة الكاملة والتامة لكل دولة على مواردها الطبيعية وكل مظاهر النشاط الاقتصادي فيها، بما في ذلك حقها في التأميم، ووضع قواعد تحكم نشاط الشركات متعددة الجنسية وتنظيم الإشراف عليها بما يضمن مصالح وسيادة الدول التي يمتد إليها نشاط تلك الشركات، وإقامة علاقة عادلة بين أسعار المواد الأولية والمنتجات الصناعية، وتوفير الظروف المواتية لانتقال الموارد المالية والتكنولوجية إلى الدول النامية، ودعم التعاون بين الدول النامية وتشجيع اتحادات منتجي المواد الأولية.

أما برنامج العمل من أجل إقامة النظام الاقتصادي الدولي الجديد فهو أشبه بجدول أعمال من عشر نقاط تشكل في رأي الجمعية العامة ما يجب أن يدور حوله الحوار، وهي:

١ - المشكلات الأساسية المتعلقة بالمواد الأولية وأثرها على التجارة والتنمية.

¹ - Programme of action on the establishment of a new international economic order , A.Res/3202 (S-VI) May 16, 1974 .

- ٢- النظام النقدي العالمي ودوره في تمويل التنمية في الدول النامية.
 - ٣- التصنيع.
 - ٤- نقل التكنولوجيا.
 - ٥- الإشراف والرقابة على الشركات متعددة الجنسيات.
 - ٦- ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية.
 - ٧- تنشيط التعاون بين الدول النامية.
 - ٨- مساعدة الدول في ممارسة سيادتها الدائمة على مواردها الطبيعية.
 - ٩- دعم دور الأمم المتحدة في مجال التعاون الاقتصادي الدولي.
 - ١٠- برنامج خاص لمعونات طوارئ للدول التي تأثرت أكثر من غيرها بالآزمات الاقتصادية والأحداث الطبيعية ومنها الدول الأقل نمواً والتي ليس لها منافذ بحرية أو ما كان منها جزراً^١.
- نخلص إلى أن النظام الاقتصادي الدولي الجديد هو مجموعة مطالب اقتصادية معلنة في إطار الأمم المتحدة وتشكل أسس الحوار القائم لتحقيق عدالة ومساواة نسبية بين دول العالم المتقدمة منها ودول العالم الثالث. وتتضمن هذه المطالب عدة مبادئ المقصود منها توزيع الثروة في العالم بطريقة أقل تفاوتاً مما هي عليه الآن وتعديل هيكل وسياسات المؤسسات الاقتصادية الدولية، مما يعطي للدول النامية دوراً أكثر فاعلية في النظام الاقتصادي الدولي.
- وتلجأ الدول المتقدمة-عادة- إلى أساليب ملتوية من أجل منع الوصول إلى تغيير علاقات القوى في الاقتصاد الدولي الحالي^٢. الأمر الذي يجعل الوصول إلى نظام دولي جديد شيئاً مستحيلاً أو، على الأقل، شبه مستحيل.

^١ - Least developed, Land locked, Island countries and most seriously affected countries.

^٢ - عدد الفقيه بدجاوي الأساليب التي لجأت إليها الدول الصناعية المتقدمة للرد على سعي الدول النامية نحو إنشاء نظام اقتصادي دولي جديد في الآتي: ١- تكوين وتجديد ظاهرة العملاء عند التصويت داخل المنظمات الدولية. ٢- المحافظة على الخلافات بين الدول النامية. ٣- اللجوء إلى أسلوب العدوان الاقتصادي وعدم الاستقرار السياسي في دول العالم الثالث. ٤- التهديد بتدمير أدوات التعاون الدولي. ٥-

غير أن الإعلان عن إنشاء نظام اقتصادي دولي جديد شيء والالتزام بتحقيقه شيء آخر. فالجمعية العامة يمكنها الاقتراح والتوصية ولا تتمتع بصلاحيات فرض قراراتها على الدول الأعضاء خاصة وأن القرارات المذكورة قد كشفت مدى الهوة بين موقف الدول الصناعية المتقدمة والدول النامية. لذلك بقي هذا الإعلان حبيس الأوراق التي دونت فيها تلك القرارات، إذ لم تتخذ أية خطوة عملية نحو إنشاء النظام الجديد المقترح إنشاؤه من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة ولم ير النور حتى كتابة هذه الصفحات.

المبحث الثالث

ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية

تطبيقاً للبند السادس من برنامج العمل السابق المشار إليه، فقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤ القرار رقم ٣٢٨١ الخاص بميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية الذي يهدف إلى إقامة النظام الاقتصادي الدولي الجديد^١.

والواقع لقد اكتسب قرار الجمعية العامة بشأن حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية شهرة عالمية وأثار مناقشات مستفيضة نظراً لما يعكسه من مفهوم خاص للقانون الدولي الاقتصادي، الأمر الذي يدعونا إلى استعراض أحكامه الأساسية. يتكون الميثاق من مقدمة وأربع وثلاثون مادة موزعة على أربعة فصول. ويمكن تلخيص الأفكار الأساسية التي يتضمنها الميثاق الواردة في المقدمة بما يلي^٢:

الاحتفاظ بحق الاعتراض أو الفيتو للدول الكبرى. راجع محمد بدجاوي: من أجل نظام اقتصادي دولي جديد. مرجع سبق ذكره، ص ١٧٣-١٨٠.

^١ - Charter of economic rights duties of states , 3281, 29 U.N GAOR , Supp (No . 31) 50 U.N. Doc A/9631 . 1974 .

^٢ - تحتوي المقدمة على جزأين، يعبر الأول عن طريقة إعداد الميثاق ومصادره المباشرة، ويحدد الثاني الأهداف والمبادئ التي يتضمنها الميثاق، وتعتبر في أغلبها عن مبادئ قانونية مستقرة في القانون الدولي.

- ١- إنشاء نظام اقتصادي دولي جديد بصورة أكثر عدالة ومنطقية.
 - ٢- توسيع التجارة الدولية لصالح كل الدول مع احترام الاختلافات بين النظم الاقتصادية والاجتماعية.
 - ٣- تحقيق التعاون الاقتصادي بين الدول، مع وجود نظام لحل المشكلات المشتركة وتدعيم الاستقلال الاقتصادي للدول النامية، مع الأخذ بعين الاعتبار احتياجاتها الخاصة وخطط التنمية فيها.
 - ٤- إقامة نظام للعلاقات الاقتصادية الدولية، يعتمد على المساواة في السيادة والمنفعة المشتركة والاستقلال الوثيق لمصالح كل الدول.
 - ٥- التركيز على أن مسؤولية التنمية في كل دولة تعتمد في المقام الأول على الدولة نفسها.
 - ٦- إقامة نظام للأمن الاقتصادي الجماعي وخاصة بالنسبة للدول النامية.
- ويضع الفصل الأول أسس العلاقات الاقتصادية الدولية. فهو ينص على مجموعة من المبادئ الأساسية (وعددها ١٥) التي يجب أن تحكم العلاقات الاقتصادية والسياسية الدولية. ويلاحظ أن بعض هذه المبادئ ليس سوى مجرد تعبير عن مبادئ عرفية دولية، مثل مبدأ السيادة والسلامة الإقليمية والاستقلال السياسي، والمساواة في السيادة بين الدول، وعدم الاعتداء، وعدم التدخل، والتسوية السلمية للمنازعات، واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وهناك بعض المبادئ التي تعبر عن التطلعات الخاصة للدول الاشتراكية ودول عدم الانحياز، مثل مبدأ التعايش السلمي وواجب البعد عن السيطرة ومناطق النفوذ. كما اشتمل الفصل الأول على بعض المبادئ الخاصة بالعلاقات الاقتصادية والتنمية، مثل المنفعة المشتركة والعدالة، والتعاون الدولي في مجال التنمية.

ويأتي الفصل الثاني ببيان حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية فهو يتضمن ٢٨ مادة تتعلق بـ:

- ١- حق كل دولة في أن تمارس بحرية السيادة الدائمة والكاملة على ثرواتها ومواردها الطبيعية. ويتيح لها حق السيادة أن تختار بكل حرية نظامها السياسي والاقتصادي

والاجتماعي والثقافي وفقاً لإرادة شعبها ودون تدخل خارجي من أي نوع. كما أن لها الحق في أن تحدد بحرية أوضاع علاقاتها الخارجية وأهداف ووسائل تنميتها الاقتصادية.

٢- حق كل دولة مضيفة Host للاستثمارات الأجنبية Foreign Investment على أراضيها في تنظيمها، وأن تمارس إزاءها سلطاتها وفقاً لقوانينها والأولويات التي تحددها الأهداف الوطنية. ويرتبط بهذا حق كل دولة في مراقبة نشاط الشركات متعددة الجنسية حتى يكون نشاطها مطابقاً لقوانين البلاد المضيفة لها وسياساتها الاقتصادية والاجتماعية.

فقد بدأت ظاهرة الشركات متعددة الجنسيات تتخذ أهمية كبيرة على الصعيد الدولي، خصوصاً في أعقاب الحرب العالمية الثانية، بسبب ما حققته من مكاسب كبيرة فيها، فغدت ذات قوة اقتصادية لا يستهان بها تستطيع من خلالها أن تؤثر على النظام الاقتصادي العالمي في جوانبه كافة، وكذلك على العلاقات بين الدول ذاتها. كما أن تلك الشركات العملاقة لم تقف عند حد الهيمنة على الاقتصاد العالمي، وإنما دأبت على التدخل في الحياة السياسية للبلاد التي تعمل فيها وتهدد سيادتها الوطنية واستقلالها وتساعد بنفوذها وأموالها رجال السياسة والأحزاب التي ترعى مصالحها. وهكذا أصبح المجتمع الدولي أمام ظاهرة اقتصادية جديدة يهدد خطرها الدول النامية والمتقدمة على حد سواء، فتعالت نداءات كثيرة بضرورة تنظيم هذا الكائن الاقتصادي ذي الأنياب الحادة الذي يصول ويجول في أرجاء الأرض كافة بلا ضابط ولا رابط يمكن أن يسيطر عليه.

وكان من نتائج هذه النداءات أن طرح موضوع هذه الشركات على بساط البحث والدراسة في مطلع السبعينيات من القرن السابق، سواء في مجال الدراسات الأكاديمية أم على الصعيد الدولي ممثلاً بالمنظمات الاقتصادية الدولية والمنظمات الإقليمية الأخرى، مثل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية¹ OECD والسوق الأوروبية

¹ - راجع الإعلان الصادر عن منظمة OECD عام ١٩٧٦ الخاص بوضع مبادئ توجيهية لتنظيم الاستثمارات الدولية والشركات متعددة الجنسية في :

- I - L - M - Vol 15 - 1976 - P. 967 et seq.

المشتركة) الاتحاد الأوروبي حالياً)، وكذلك الجمعية العامة للأمم المتحدة، لما تمثله هذه الشركات من خطر داهم على جهود بلدان العالم الثالث من أجل الاستقلال الاقتصادي الوطني وإنجاز برامجها القومية للتنمية الاقتصادية. وانتهى الأمر في عام ١٩٧٣ إلى تشكيل مجموعة من الخبراء الدوليين تحت إشراف المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة لدراسة دور الشركات عبر الوطنية في العلاقات الدولية وعملية التنمية وقدمت المجموعة تقريرها في صيف ١٩٧٤^١.

ويتكون هذا التقرير من ثلاثة أجزاء يضم الأول دراسة عامة لدور الشركات متعددة الجنسيات وأثرها على التنمية والعلاقات الدولية، ويبحث الجزء الثاني الذي عنوانه القضايا الخاصة (بعض الجوانب المحددة في الموضوع) في التوصيات الموجهة إلى الحكومات، أما الجزء الثالث فيتناول التعليقات الشخصية التي أبدتها أعضاء مجموعة الخبراء.

وسوف نكتفي بدارسة بعض النقاط من هذا التقرير لما لها من صلة بموضوع دراستنا، وهي التوصيات التي وجهتها مجموعة الخبراء الدوليين إلى الدول المضيفة بشأن كيفية التعامل مع الشركات عبر الوطنية للحد من أخطارها^٢:

أ - توصي المجموعة بضرورة قيام الدول المضيفة بتوضيح الظروف التي ستعمل فيها الشركات بأقصى قدر من الدقة، وما هي الإنجازات المطلوب من هذه الشركات تحقيقها مع الإشارة إلى السبل التي يمكن للشركات عن طريقها أن تجعل نشاطها متكاملًا مع الاقتصاد الوطني ومتماشياً مع أولوياته.

^١ - تكونت مجموعة الخبراء هذه من عشرين خبيراً دولياً ، ٨ من الدول النامية ، ٢ من الدول الشيوعية ، ١٠ من الدول الغنية. راجع: تقرير الأمم المتحدة حول أثر الشركات متعددة الجنسيات على التنمية والعلاقات الدولية في:

-- U. N. ECOSOC. The impact of multinational corporations on development and on international relations. Op.cit.

راجع ترجمة لهذا التقرير في كتاب تحت عنوان "أثر الشركات متعددة الجنسيات على التنمية والعلاقات الدولية" مرجع سبق ذكره، ص ٣٠ وما بعدها .

^٢ - راجع هذه التوصيات في التقرير السابق المشار إليه، في الصفحة ٥٩ إلى ٨٣.

ب- توصي المجموعة بأن تهتم الدول المضيفة بإضفاء صفة الاستقرار على مجموعة التفاوض الخاصة بها، وأن تكون الاتصالات كافة حول الاستثمار الأجنبي من خلالها، وخاصة مع الشركات متعددة الجنسيات.

ج- توصي المجموعة بأن تركز الأمم المتحدة كل اهتمامها على مساعدة الدول المضيفة (بناء على طلبها) في مفاوضاتها مع الشركات، وعلى تدريب المسؤولين عن التفاوض في هذه الدول.

د - توصي المجموعة الدول الآخذة في النمو بضرورة تضمين اتفاقياتها المبدئية مع الشركات شرطاً يعطي للدولة المتعاقدة الحق في إمكانية تخفيض نسبة الملكية الأجنبية بمرور الزمن.

هـ- توصي المجموعة الدول المضيفة بجعل سياساتها المتعلقة بمعاملة الشركات مشابهة لتلك المتعلقة بشركاتها الوطنية، وذلك بالطبع بما لا يتعارض مع الاستثناءات الواجب مراعاتها لحماية المصالح الوطنية.

و - توصي المجموعة بضرورة قيام الدول المضيفة بتحديد المجالات العامة المسموح للشركات متعددة الجنسيات بممارسة أنشطتها فيها تحديداً واضحاً، ووضع القوانين التي تنظم الإجراءات الواجب اتخاذها حيال أي انتهاكات أو مخالفات لما تم تحديده.

ز - كما توصي المجموعة بضرورة قيام المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة بدعوة الدول إلى عدم استخدام الشركات متعددة الجنسيات وفروعها كأدوات لتحقيق أهداف سياستها الخارجية عن طريق إرغامها على التدخل في الشؤون السياسية للدول المضيفة.

ح - توصي المجموعة بأنه في حالة ما إذا تم تأمين أصول بعض الشركات يجب على الدول المضيفة أن تضمن عدالة التعويض وكفايته وفقاً للإجراءات القانونية المرعية في الدولة المعنية أو وفقاً لأي اتفاقيات أو معاهدات قائمة بين الأطراف ذات العلاقة.

ط - كذلك أوصت المجموعة الدول الأم بعدم توريط نفسها في الخلافات والمنازعات التي تقع بين الشركات والدول المضيفة لها ، وعليها إذا ما لحقت بمواطنيها أضرار بالغة إتباع الطرق الدبلوماسية وعدم التفكير في استخدام القوة كوسيلة لممارسة الضغط.

ي - كما أوصت المجموعة أخيراً المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة بأن يهتم بإصدار القرارات التي تضع التوصيات الواردة في هذا المجال موضع التنفيذ.

واستناداً إلى ذلك، تم اقتراح إنشاء لجنة خاصة بالشركات متعددة الجنسية تحت إشراف المجلس الاقتصادي والاجتماعي، على أن يتم تحديد مهامها في بحث ومناقشة وجمع المعلومات المتعلقة بالشركات متعددة الجنسيات كافة.

في حقيقة الأمر أرادت مجموعة الخبراء من هذا التقرير وضع قانون عالمي موحد للاستثمارات الأجنبية يحمي الدول المستوردة لرأس المال الأجنبي، وعلى الأخص الدول النامية منها مما تقع فيه هذه الشركات من أخطاء، على أن يكون هناك رقابة دولية على تطبيق هذا القانون¹.

ومع تزايد الانتقادات الموجهة للشركات المذكورة والمشكلات التي تحيط بنشاطها وقصور سلطة كل دولة على حدة في معالجة هذه المشكلات، اتجهت الدول النامية نحو المطالبة بحل دولي يتمثل في وضع مدونة متعددة الأطراف لقواعد سلوك الشركات عبر الوطنية، لتوفير مجموعة من المعايير المتوازنة التي يمكن تطبيقها عالمياً، تحقيقاً لصالح جميع الأطراف (الدول الأم والدول المضيفة والشركات عبر الوطنية)، وذلك فيما يتعلق بكل المسائل المتصلة بالشركات.

وبناء على ذلك، أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم ٣٢٠٢ تاريخ

١٩٧٤/٥/١ الذي يتضمن وضع مدونة سلوك الشركات عبر الوطنية Code of

. Conduct on Transnational Corporations

¹ - لم يترجم هذا التقرير حتى الآن إلى ميثاق عمل، وإنما بقي ضمن أوراق تلك المجموعة.

وتنفيذاً لهذا القرار أنشأ المجلس الاقتصادي والاجتماعي في أواخر عام ١٩٧٥، لجنة الشركات عبر الوطنية UNCTC، وقد عقدت هذه اللجنة في عام ١٩٧٦ اجتماعاً لبحث الخطوات اللازمة لإعداد مدونة قواعد السلوك المقترحة والاتفاق على مضمون هذه المدونة¹. وخلال الاجتماعات التي عقدتها اللجنة من أجل وضع صيغة موحدة للمدونة وقع خلاف بين الدول النامية والمتقدمة حول مسائل عدة في هذه المدونة المقترحة².

وبعد جهود شاقة بذلتها لجنة الشركات عبر الوطنية طوال مدة أربعة عشر عاماً من الاجتماعات استطاعت أن توجد نوعاً من التوفيق بين وجهات نظر الدول النامية والدول المتقدمة، ووضعت صيغة شبه نهائية لمشروع المدونة المقترحة، ثم قام رئيس اللجنة بعرض هذا المشروع على المجلس الاقتصادي والاجتماعي في أيار ١٩٩٠ من أجل إقراره، ولكنه لم يقر حتى الآن.

وتتمثل أهم المبادئ التي تضمنتها المدونة المقترحة والتي يجب على الشركات مراعاتها واحترامها، فيما يلي³:

¹ - راجع قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ١٩١٣ في الدورة / ٥٧ / مستأنفة بإنشاء لجنة حكومية للشركات عبر الوطنية، كهيئة استشارية للمجلس لمساعدته في أي إجراء يريد اتخاذه بصدد هذه الشركات . راجع أيضاً قرار المجلس رقم ١٩٠٨ في الدورة / ٥٧ / مستأنفة بإنشاء مركز الشركات عبر الوطنية كمركز للأبحاث والمعلومات حول نشاط هذه الشركات.

² - راجع بشأن الموضوعات التي وقع حولها خلاف بين الدول النامية والدول المتقدمة في: د. مصطفى سلامة حسين: التنظيم الدولي للشركات متعددة الجنسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٢، ص ٧٠ وما بعدها.

- U N C T C - Report of the secretariat on the outstanding issues in the draft code of conduct on transnational corporations. Op.cit. P. 607 et seq.
- U N C T C - Bilateral investment treaties (BITs).Op.cit. P. 157 et seq.

³ - تضمنت المدونة ٧١ مادة تدور حول ستة موضوعات، هي: الديباجة والأغراض - التعاريف ونطاق التطبيق - نشاط وسلوك الشركات - معاملة الشركات عبر الوطنية - التعاون بين الحكومات - تطبيق وتنفيذ أحكام المدونة. راجع هذه المواد في تقرير السكرتارية حول المواضيع المتعلقة في مشروع مدونة السلوك - مرجع سابق - ص ٦٢٦ وما بعدها.

أ - احترام السيادة القومية ومراعاة القوانين والأنظمة والممارسات الإدارية المحلية للدولة المضيفة.

ب- يجب أن تعمل الشركات بشكل ينسجم مع الأهداف الاقتصادية العامة والمقاصد وأولويات التنمية في الدول المضيفة.

ج- الالتزام بالأهداف والقيم الاجتماعية والثقافية السائدة في الدول المضيفة.

د - احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

هـ- عدم تعاون الشركات مع النظم العنصرية في جنوب أفريقيا.

و - عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول المضيفة.

ز - عدم التدخل في العلاقات بين الحكومات.

ح- الامتناع عن ممارسة الفساد (عن طريق تقديم أموال أو هدايا أو مزايا أخرى أو الوعد بتقديمها لمسؤول عمومي).

ط - يجب على الشركات أن تمتنع - داخل إطار تعاملاتها بين الشركات الوليدة - عن تطبيق سياسات لتحديد الأسعار لا تقوم على أساس أسعار السوق ذات الصلة (منع مبدأ أسعار التحويل Transfer pricing).

في الواقع إن وضع هذه المدونة موضع التطبيق يواجه الكثير من الصعوبات نظراً لتعارض مصالح الدول المختلفة في هذا الشأن.

فالدول الأم المصدرة لهذه الشركات تهدف من وراء مثل هذه المدونة إلى توفير المناخ القانوني الملائم لنمو الشركات، وذلك بإزالة العقبات والقيود التي تضعها الدول المضيفة أمامها، أما الدول الأخيرة فتسعى من خلال هذه المدونة إلى وضع تنظيم دولي يكفل تحقيق نوع من الرقابة على هذه الشركات وتوفير أكبر قدر من المعلومات عن نشاطها من أجل حماية مصالحها القومية.

وحتى لو تم الاتفاق على نقاط الاختلاف التي ظهرت في أثناء المناقشات بين الدول النامية والمتقدمة لتحديد مضمون هذه المدونة، لبقيت هناك نقطة من الصعوبة يمكن الاتفاق عليها بين الطرفين، وهي الطبيعة القانونية لهذه المدونة. فالدول النامية

ترى ضرورة أن يتم إفراغ القواعد المقترحة في إطار أداة ملزمة (اتفاقية دولية متعددة الأطراف)، بينما ترى الدول المتقدمة ضرورة أن تكون المدونة المقترحة في شكل قاعدة سلوك غير ملزمة (كتوجيهات اختيارية)¹.

ولو قدر لهذه المدونة أن ترى النور وجرى تنفيذها، فسوف تحقق مزايا متعددة من أهمها:

أ- وضع مجموعة متوازنة من معايير السلوك الحميدة التي يجب أن تتبعها كل من الشركات عبر الوطنية عند ممارستها لنشاطها في الدولة المضيفة، والدولة المضيفة في معاملتها للشركات عبر الوطنية.

ب- ستساعد المدونة على ضمان ممارسة الشركات عبر الوطنية لنشاطها بشكل ينسجم مع الأهداف الإنمائية للدولة النامية، وتبعاً لذلك ستساهم المدونة في التقليل من الخلافات والمنازعات بين الشركات والدولة المضيفة، الأمر الذي سيؤدي إلى زيادة تدفقات الموارد الاستثمارية ولا سيما للدول النامية.

ج- حق كل دولة في تأمين الممتلكات الأجنبية أو مصادرتها أو نقل ملكيتها مقابل تعويض مناسب وفقاً لقوانين الدولة المضيفة، وعلى حسب ظروف اتخاذ الإجراءات، وكل نزاع ينشأ حول التعويض تحكمه قوانين الدولة وتفصل فيه محاكمها.

بعد حصول كثير من الدول في آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية على استقلالها السياسي، ومحاولتها استكمالها وتدعيمه بالتحرر الاقتصادي وتحقيق التنمية الاقتصادية، تعرضت الاستثمارات الأجنبية الخاصة في العديد من هذه الدول لرياح

¹ - لمزيد من التفصيل حول الخلاف الدائر بشأن الطبيعة القانونية المقترحة بين الدول النامية والمتقدمة راجع: د. مصطفى سلامة حسين: التنظيم الدولي للشركات متعددة الجنسية، مرجع سابق، ص ٧٧ وما بعدها. د. علي إبراهيم: العلاقات الدولية في وقت السلم. مرجع سابق، ص ٣٦٧ وما بعدها.

- ASANTE (S.K.B). International law and foreign investment op.cit. P. 622 et seq.
- CATRANIS, A., Transfer of technology to developing countries : A study on the draft international code of conduct. R-H-D-I , 38 éme et 39 éme années, 1985 - 1986 . P. 92 .

الثورات الوطنية التي طالبت حكوماتها باتخاذ إجراءات تسمح بالتدخل في مسائل الملكية الخاصة المتعلقة بالاستثمار، عن طريق التأميم أو نزع الملكية أو المصادرة¹، وتعد هذه الإجراءات من وجهة نظر حكومات الدول النامية وسيلة للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي في مجتمعاتها، وتعويضاً عن النهب الاستعماري الذي مارسه الدول المستعمرة لمواردها وخيراتها، وأداة للحد من قدرة هذه الاستثمارات على استنزاف ما تبقى من مواردها.

والأصل أنه إذا تعرض أحد الوطنيين لإجراء من إجراءات أخذ الملكية، فليس هناك مجال للتحدث عن الحماية الدولية لأمواله التي كانت محلاً لها، ذلك أن علاقة الوطني بدولته هي مسألة داخلية لا شأن للقانون الدولي العام بها. ويختلف الأمر فيما لو اتخذت الدولة هذه الإجراءات في مواجهة المال الأجنبي، إذ يتعين عليها أن تتقيد بما يفرضه القانون الدولي العرفي والاتفاقي من ضمانات موضوعية تحمي هذه الأموال.

وإن من الأمور المسلم بها في المجتمع الدولي الحديث نتيجة لازدهار العلاقات الدولية بين الدول، وجوب تمتع الأجنبي بالشخصية القانونية ووجوب احترام كيانه الإنساني وتوفير الأسباب اللازمة لمعيشته في إقليم الدولة المضيفة، والاعتراف له بالحقوق والحريات الأساسية كافة التي تستلزمها شخصيته الإنسانية ومنها السماح له بالحق في التملك².

ولقد عاش المجتمع الدولي في ظل الفلسفة الفردية حقبة طويلة من الزمن، وكان من شأن هذه الفلسفة اعتبار حق الملكية حقاً مطلقاً للفرد لا يجوز للدولة الحد منه أو

¹ - يقصد بالتأميم Nationalisation إجراء قانوني ينقل وسائل الإنتاج من الملكية الفردية إلى الملكية الجماعية بواسطة قرار يصدر عن السلطة العامة المختصة تحقيقاً للصالح العام. أما إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة Expropriation فهو حرمان شخص من ملكيته العقارية لتخصيصها للمنفعة العامة مقابل تعويض. والمصادرة Confiscation هي إجراء بوليسي وقائي تقتضيه اعتبارات الأمن والسلامة والصحة العامة والنظام العام، تتخذه السلطة العامة في الدولة وتستولي بمقتضاه على ملكية كل أو بعض الأموال أو الحقوق المالية لأحد الأشخاص دون أداء أي مقابل.

² - ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة ١٩٤٨ على أن لكل شخص الحق في التملك ولا يجوز تجريده أحد من ملكيته بطريقة تعسفية.

المساس به، ولكن بظهور الفلسفة الاشتراكية أصبحت الملكية وظيفة اجتماعية يؤديها الفرد لصالح الجماعة. وترتب على ذلك زيادة تدخل الدولة في تنظيم حق الملكية وتقييده بالنسبة للمواطنين والأجانب على حد سواء. كما أصبح حق الدولة في أخذ ملكية الأجنبي الكائنة فوق إقليمها حقاً من حقوقها السيادية.

فالقاعدة العامة أن الدولة تملك اختصاصاً عاماً في وضع قيود على تملك الأجانب للأموال واستثمارها في القطاعات الاقتصادية المختلفة داخل إقليمها، وكذلك تعديل نظام الملكية بما يتفق مع مصلحتها العامة ولو ترتب على ذلك تقييد أو نزع أو تأمين ملكية الرعية الوطني أو الأجنبي، إذ لكل دولة ذات سيادة الحق في اتخاذ إجراءات نزع الملكية وتأمين المشاريع الأجنبية القائمة في إقليمها، لكي تحمي مصالحها الوطنية وتدعم استقلالها بوصفه حقاً ثابتاً لها في القانون الدولي أجمع عليه الفقه الدولي الغالب¹ وأكدته الممارسة الدولية.

فقد تضمنت مذكرة وزير الدولة الأمريكي Hull في أغسطس ١٩٣٨ لسفير المكسيك في الولايات المتحدة - بمناسبة نزع ملكية الرعايا الأمريكيين في المكسيك تطبيقاً لقانون الإصلاح الزراعي - ما يلي: {لقد أكدت حكومتي بشكل متكرر على حق كل دولة في أن تحدد بحرية أنظمتها الصناعية والزراعية والاجتماعية الخاصة بها، ومن حقها أن تتخذ إجراءات نزع الملكية ضمن إقليمها². وسار أيضاً القضاء

¹ - ذهب الدكتور إبراهيم شحاته إلى القول: إنه ثمة اتفاق على أن لكل دولة ذات سيادة اختصاصاً عاماً على مصادر الثروة فيها، مما يعطيها عند اللزوم الحق في تأمين ممتلكات الأجانب. راجع ذلك في: معاملة الاستثمارات الأجنبية في مصر. مرجع سبق ذكره، ص ٩٧. ويرى الدكتور محمد حافظ غانم أن للدولة السيادة الدائمة على مواردها الاقتصادية، وهي تملك أن تنزع ملكية الأصول المملوكة للأجانب للمنفعة العامة، وأن تقوم بتأمينها للصالح القومي. راجع ذلك في: مذكرات قانون الدولي العام - دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٢ - ١٩٧٣، ص ٣٨١. ويؤكد راميش حق الدولة في نزع ملكية الأجنبي بوصفه حقاً سيادياً ثابتاً في القانون الدولي بقوله:

“ Under the international law, state has a right to expropriate property of nationals and foreigners a like for public purposes “ .

- GARG (R.D). Legal problems of foreign investment with special reference to India . J - I - L - I. Vol. 11, 1969, P. 161 .

² - HACKWORTH (G.H). Digest of international law. vol. 3, 1942, pp. 655 - 657 .

الدولي في هذا الاتجاه، إذ أكدت هذا الحق العديد من أحكام المحكمة الدائمة للعدل الدولي¹ وأحكام محاكم التحكيم الدولية².

وتستمد الدولة هذا الحق من سيادتها الإقليمية التي تمارسها على كل الأشخاص والأموال التي توجد في إقليمها.

ويؤسس الفقه الدولي مشروعية ممارسة هذا الحق في القانون الدولي على قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة التي تؤكد على حق الدول والشعوب في تقرير مصيرها الاقتصادي بنفسها Self determination وحقها في سيادتها الدائمة على مواردها الاقتصادية وثرواتها الطبيعية.

تطبيقاً لذلك استندت جواتيمالا إلى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٦٢٦ (٧) تاريخ ١٢ ديسمبر ١٩٥٢ بشأن سيادة الدولة الدائمة على مواردها الطبيعية³ لتسوية شرعية إجراءات تأمين فروع شركة الفواكه الأمريكية التي تباشر نشاطها في جواتيمالا، وذلك بعد شهر واحد من صدور القرار.

راجع أيضاً البيان الثلاثي الصادر عن حكومات الدول الثلاث الأمريكية والبريطانية والفرنسية سنة ١٩٥٦ بصدد قيام مصر بتأمين شركة قناة السويس، فقد جاء فيه ما يلي: {إن الدول الثلاث لا تجادل في حق مصر أن تمارس وتتمتع بسلطات الدول المستقلة ذات السيادة الكاملة، بما في ذلك الحق المعترف به عامة في أن تؤمم في ظل شروط ملائمة الأصول الرأسمالية التي تكون خاضعة لسلطتها السياسية}.

- WHITE, G : Nationalisation of foreign property. London, 1961, P. 36 .

¹ - راجع على سبيل المثال الحكمين التاليين :

- The German interests in Polish upper Silesia case. Op. Cit. P.22 .

- Chorzow factory case. P-C-I-J, Series A, No 17, 1928.

² - أكدت محكمة التحكيم الدولية في قضية Aminoil سنة ١٩٨٢ أن إجراء الحكومة الكويتية النازع للملكية كان ممارسة شرعية لسيادتها .

- Arbitration tribunal : Award in the matter of an arbitration between Kuwait and the American Independent Oil company. (Aminoil). 1982. I - L - M. Vol. 21 - 1982. P 1017 et seq.

راجع أيضاً :

- Arbitration tribunal award in the matter in dispute between Texaco Overseas Petroleum Company California Asiatic oil Company and Libyan government (Topco) 1977. I - L - M . Vol. 17. 1978. P. 21

³ - G. A. Res. 626, 7 U. N. GAOR, Supp. (NO. 20) U. N. Doc A/2361, 1952 .

كما استندت أيضاً محكمة روما إلى هذا القرار للحكم بشرعية إجراءات التأميم الإيرانية في قضية شركة الزيت الأنجلو إيرانية عام ١٩٥٤، حيث قررت المحكمة أن قوانين التأميم الإيرانية قابلة للتطبيق في إيطاليا، وتجد شرعيتها الدولية في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٦٢٦ (٧) لسنة ١٩٥٢ وأن هذه القوانين متفقة مع مبادئ القانون الدولي^١.

إلا أن ممارسة هذا الحق خضعت للتقيد العام الذي يفرضه العرف الدولي، وهو عدم التعسف في استعماله، وأن يكون الباعث على اتخاذ إجراء أخذ الملكية والتأميم تحقيق غرض عام يفيد المجتمع الوطني للدولة، وألا ينطوي على تمييز محجف بالأجانب، إذ يجب عليها أن تحقق المساواة في المعاملة، سواء بين رعاياها والأجانب أم بين الأجانب أنفسهم، وأخيراً لا بد أن يتخذ هذا الإجراء مقابل تعويض.

ومما لا شك فيه أن موضوع تحديد أوصاف التعويض في العرف الدولي، هو من أكثر الموضوعات الدولية إثارة للجدل، بسبب تمسك الدول الغربية والفقه الغربي التقليدي بالتعويض الكامل Full compensation، ويكون كذلك إذا كان فورياً Prompt وكافياً Adequate وفعالاً Effective^٢. بينما تتمسك الدول النامية والفقه الحديث بالتعويض المناسب Appropriate compensation. ذلك أن قاعدة التعويض التقليدية التي تطالب الدول المتقدمة بتطبيقها، قد نشأت لتواجه الحالات العادية لنزع الملكية، ولا تتمشى أبداً والتطورات العميقة التي حدثت في المجتمع الدولي والتغيرات الجذرية في نظام الملكية التي أحدثتها الدول النامية بهدف تعديل بنائها الاجتماعي بعد استقلالها. كما تؤكد الدول الأخيرة على تراجع الاتجاه الدولي عن العمل بقاعدة التعويض التقليدية التي أصبحت مهملّة Obsolete، واستندت في

^١ -- Anglo - Iranian oil company V unions petrolifera per 1' oriente, S.P.A., SUPOR, company. 1954 .

^٢ - يعد وزير الدولة الأمريكي Cordell Hull أول من طالب بهذه الأوصاف في التعويض، وذلك في رسالته التي أرسلها إلى سفير المكسيك في واشنطن بتاريخ ٢١ أغسطس ١٩٣٨ بمناسبة التأميمات المكسيكية لممتلكات الرعايا الأمريكيين فيها. ولذلك سميت باسم قاعدة Hull، أو قاعدة التعويض التقليدية.

ذلك إلى مختلف الأعمال الدولية، كسلوك الدول في إجراءات التأمين ونزع الملكية، وقرارات الأمم المتحدة، وأحكام المحاكم الدولية، والمعاهدات الدولية¹.

تعد ممارسة سلطة القضاء أهم مظهر من مظاهر سيادة الدولة الداخلية، لذلك تصر الدول النامية على إخضاع جميع ما على إقليمها، من أموال عقارية كانت أم منقولة، ومن أشخاص وطنيين كانوا أم أجانب، لمحاكمها وقوانينها. ولا شك أن إخضاع الوطنيين لقضاء دولتهم يعد أمراً طبيعياً، كما أن إخضاع الأجانب لقضاء الدولة التي يوجدون فيها يعد أمراً طبيعياً كذلك، لأنهم يتمتعون بحمايتها، فيجب مقابل ذلك أن يخضعوا لقضائها.

ويحسن بنا القول إن نجاح الدول النامية في التمسك في عدد من المعاهدات التي أبرمتها مع الدول المتقدمة بضرورة إخضاع منازعات الاستثمار إلى قضائها قبل إحالتها إلى هيئات دولية، جاء متفقاً مع مبادئ النظام الاقتصادي الدولي الجديد الذي تطالب به هذه الدول لإعادة العدالة للنظام القانوني الذي يحكم العلاقات الاقتصادية الدولية.

إذ تؤكد هذه المبادئ على أن الدولة يجب أن تمارس سيادتها على مواردها الطبيعية من خلال إخضاع كل المنازعات الناشئة عن الاستثمارات في هذه الموارد إلى محاكمها ووفقاً لقوانينها، عوضاً عن اللجوء مباشرة إلى الإجراءات الدولية التي تتطلبها الدولة المتقدمة. فقد نصت المادة (٢/٢) من ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول على ما يلي: [عندما تثير مسألة التعويض خلافاً، يتم حل هذا الخلاف بمقتضى القانون الوطني للدولة المؤممة وعن طريق محاكمها، مالم يوجد اتفاق من قبل الدول المعنية على اتباع طرق سلمية أخرى على أساس المساواة في السيادة ووفقاً لمبدأ الاختيار الحر للوسائل].

إلا أن لجوء المستثمر الأجنبي المتضرر إلى المحاكم الوطنية للدولة المضيفة أو لدولته قد يثير عدة صعوبات مصدرها اختلاف المركز القانوني لأطراف النزاع، إذ

¹ - راجع ذلك بالتفصيل في: د. علي ملحم: دور المعاهدات الدولية في حماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة في الدول النامية. مرجع سبق ذكره، ص ١٣٥ وما بعدها.

إن أحد الطرفين دولة ذات سيادة، والطرف الآخر فرد أو شركة أجنبية. ولا ريب أن هذا الاختلاف في المركز القانوني بين طرفي النزاع يؤدي إلى صعوبة تحقيق المساواة الكاملة بينهما أمام محاكم الدولة المضيفة. الأمر الذي قد يؤدي إلى عدم حصول المستثمر على إجراءات تقاض عادلة، وعلى ذلك قد يصعب على المحاكم الداخلية في الدولة المضيفة تقديم ضمان كاف لطمأنة المستثمر الأجنبي الخاص على نتيجة دعواه.

لما تقدم قد لا تقابل الوسائل القضائية بالرضا التام من جانب المستثمر الأجنبي، نظراً للصعوبات التي يواجهها في اللجوء إليها، ولعدم توقعه أن موقفها سيكون حيادياً بشكل كامل نحو هذا النزاع. وبالتالي قد يساوره بعض الشك في أن الأحكام التي تصدر من المحاكم الداخلية للدولة المضيفة لا تتسم بالحيادة الواجبة، بسبب كونه أجنبياً، ومن ثم تختلف النظرة إليه في مواجهة الطرف الآخر، وهو الطرف الوطني في النزاع.

وحتى لو التزم القضاء الوطني بالحيادة التامة في الخلاف الدائر، فإن هناك أسباباً أخرى تجعل المستثمر، عموماً، يتردد كثيراً في اللجوء إلى هذه الوسائل، من أهمها: أن إجراءات التقاضي في الدولة المضيفة غير مألوفة بالنسبة إليه، فضلاً عن تخوفه من احتمال تأثر القاضي الوطني بالتيارات الفكرية والسياسية والاجتماعية السائدة في دولته، والتي من المحتمل أن تكون سبباً في نشأة هذا النزاع أو تشكل جزءاً منه، أو التزام القاضي الوطني بتطبيق قانون دولته في الوقت الذي قد يكون فيه هذا القانون محل شكوى أو اعتراض من جانب المستثمر الأجنبي.

كما أن انتماء القاضي إلى الدولة المضيفة يجعل منه خصماً وحكماً في آن واحد يضاف إلى ذلك، أن الخلاف قد يرد على مسائل مالية أو يؤثر عليها، مما يجعله يهتم في المقام الأول بسرعة الفصل في هذه المسائل الخلافية، لكي لا تزداد خسارته، في الوقت الذي قد تتصف فيه إجراءات التقاضي الواجب اتباعها في الدولة المضيفة بالطول والبطء، أو عدم وضوح الاختصاص القضائي بالنسبة إلى المحاكم، فتظل دعواه حائرة متقلبة بين المحاكم الداخلية وهذا كله قد يؤدي إلى ضياع بعض الوقت من المستثمر الذي يحرص على استغلال كل وقته.

لكل هذه الاعتبارات يرفض المستثمر الأجنبي، في حالات كثيرة، اللجوء إلى قضاء الدولة المضيفة. غير أن هذه النظرة القاتمة إلى قدرة المحاكم الوطنية في الدول النامية على حل منازعات الاستثمار وإقامة العدالة بين المستثمر وحكومتها، وإن كان فيها قدر من الحقيقة، إلا أنها ليست بالبشاعة التي تصورها الدول الغربية فيما تروجه من أفكار وما تطلقه من ادعاءات حول عدم كفاءة القضاة الوطنيين في الدول النامية وقلة خبرتهم في حل هذه المنازعات وتحيزهم لدولهم على حساب مصلحة المستثمر الأجنبي. فالسبب المباشر في هذه الأفكار الهدامة هو إلغاء دور القضاء الوطني وإخراج هذه المنازعات من نطاق اختصاصه والإلقاء بها إلى هيئة دولية تعطي المستثمر مركزاً دولياً يمكن من خلاله تسوية النزاع بشكل يحقق مصلحته أكثر من مصلحة الدولة النامية الطرف في النزاع.

وهكذا نجد أن لجوء المستثمر الأجنبي إلى المحاكم الوطنية للدولة المضيفة لا يخلو من صعوبات، سواء أكانت موجودة بالفعل أم أنه لا يثق هو بقدرة هذا القضاء على إنصافه، مما يجعل هذه الوسيلة غير فعالة بالنسبة إليه، فيفضل اللجوء إلى التحكيم الدولي.

٤- حق كل دولة في الإسهام في التجارة الدولية وفقاً للأوضاع التي تراها ملائمة لعلاقاتها الدولية، وأن تعقد ما نشاء من اتفاقيات ثنائية أو جماعية ما دامت لا تضر بالتعاون الدولي.

٥- مسؤولية كل دولة عن تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي والحضاري لشعبها، ولها الحق في اختيار أهداف ووسائل التنمية وتعبئة الموارد اللازمة وإجراء التغييرات الضرورية في بنائها الاقتصادي والاجتماعي.

٦- حق كل دولة في المشاركة الكاملة في اتخاذ القرارات الدولية المتعلقة بالمشكلات الاقتصادية والمالية والنقدية.

٧- حق كل دولة في الحصول على التكنولوجيا الحديثة مع تطوير التكنولوجيا المحلية.

لذلك من الضروري صياغة ميثاق دولي عن نقل التكنولوجيا يتناسب وحاجات الدول النامية والظروف السائدة فيها، وتوسيع المساعدات المقدمة من الدول المتقدمة في برامج البحوث وتطوير التكنولوجيا.

ومن ناحية الدول النامية يجب أن تحصل على مساعدة الدول المتقدمة في تطوير التكنولوجيا المستوردة حتى تتلاءم مع الواقع المحلي فيها. ويجب إلغاء الشروط التعسفية في عقود نقل التكنولوجيا إلى البلاد النامية.

٨- حق الدول النامية في الحصول على معاملة جمركية تفضيلية في أسواق الدول المتقدمة دون تمييز ودون اشتراط المعاملة بالمثل.

يعد النظام العام للأفضلية Generalized System of Preferences في أهميته من أكثر الأنظمة التي تم تقريرها لصالح الدول النامية. ويهدف هذا النظام بصفة أساسية إلى تشجيع منتجات الدول النامية المصنعة، ونصف المصنعة، والمصدرة إلى الدول المتقدمة عن طريق منحها امتيازات جمركية عند دخولها أسواق الدول الأخيرة دون تطبيق شرط المعاملة بالمثل. لذا فإن النظام العام للأفضلية يواجه المشكلة الأساسية لدول العالم الثالث المتمثلة في انخفاض مواردها لضعف صادراتها.

ولقد تمخض هذا النظام عن توصية صادرة عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في دورته الأولى ١٩٦٤. وبمقتضى الخطوط العريضة للنظام العام للأفضلية قامت كل دولة متقدمة بتقديم مشروعها المتضمن الأفضليات المقررة لصالح الدول النامية^١.

والأصل أن تستفيد كل الدول النامية من النظام العام للأفضلية وفقاً لمعيار الاختيار الذاتي Auto-election بمعنى أن تحديد أو إطلاق وصف دولة نامية يخضع لإرادتها. أي إن كل دولة تستطيع الاستفادة من النظام المذكور. ومع ذلك فإن بعض

^١ - بمقتضى القرار رقم ٢١ الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في دور انعقاده الثاني في نيودلهي ١٩٦٨، صاغت لجنة الأفضلية التابعة للمؤتمر الخطوط العريضة للنظام.

الدول التي تقدمت بعروضها- أي بالأفضلية- قد استبعدت بعض الدول النامية من الاستفادة من النظام العام¹.

ويشمل كل عرض بالأفضلية تقدمت به الدول المتقدمة السلع التي تقبل الدول المعنية أن تستوردها من الدول النامية، سواء بإعفائها من الرسوم الجمركية أم بتخفيض مستوى هذه الرسوم أم الإجراءات التي تحد من الاستيراد. ويلاحظ أن النظام العام للأفضلية لا يغطي إلا المنتجات المصنعة أو نصف المصنعة، أما المواد الأولية التي تشكل النسبة الكبيرة من صادرات الدول النامية فلا يشملها النظام المذكور.

إلا أن هذا النظام- من وجهة نظرنا- قد فشل لعدة أسباب منها:

١- أعطى النظام العام للأفضلية للدول المتقدمة إمكانية تطبيق شروط حماية لصالح صناعاتها المحلية، الأمر الذي أفرغ النظام من مضمونه.

٢- هذا النظام كان مؤقتاً لمدة عشر سنوات من تاريخ سريان كل مشروع مقدم من الدولة المتقدمة المعنية، وقابل للتمديد إن رغبت الدولة المتقدمة بذلك.

٣- إن النظام ليس إلا مجرد توصية غير ملزمة صادرة للدول الأعضاء عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية.

٩- ضرورة تشجيع التجارة والتعاون بين الدول النامية.

تسعى الدول النامية إلى تبني سياسة الاعتماد الجماعي على الذات Collective Self Reliance بهدف تقوية العلاقات بينها (التعاون بين الجنوب والجنوب) لكي يصبح مركزها قوياً في مواجهة الدول المتقدمة والإقلال من الاعتماد عليها (العلاقات بين الشمال والجنوب).

ونظراً لأن العلاقات بين الجنوب والجنوب تشكل أضعف الحلقات في شبكة العلاقات الاقتصادية الحالية، فقد ارتفعت العديد من الأصوات منادية بزيادة وتكثيف التعاون الاقتصادي بينها، في المجالات كافة، مثل التجارة (وذلك بتحريرها وإلغاء الحواجز الموجودة وإعطاء نظام أفضلية للتجارة بين دول الجنوب)، والإنتاج بمختلف

¹ - لقد استبعدت الولايات المتحدة الأمريكية من عرضها الدول المنتجة للبترول والدول الشيوعية، والدول التي تتبع إجراءات معادية للولايات المتحدة الأمريكية.

أنواعه: الصناعي والزراعي وإقامة المشروعات المشتركة، والتعاون في مجال التمويل بوضع تسهيلات للدفع والقروض وتسهيلات التصدير وإنشاء بنوك مشتركة...الخ.

ولا شك أن التعاون بين الدول النامية يمكن أن يتخذ صوراً متعددة: فقد يكون تعاوناً ثنائياً أو متعدد الأطراف، إقليمياً أو عالمياً، اقتصادياً أو ثقافياً أو علمياً أو تجارياً...الخ. وهو تعاون يهدف إلى تأكيد الاستقلال الوطني والجماعي للدول النامية. ويمكن تفسير التعاون الاقتصادي بين الدول النامية بالعديد من الأسباب منها¹:

١- الضعف الاقتصادي لكل دولة على حدة، الأمر الذي لا تستطيع معه - منفردة - أن تقوم بتنمية مستقلة دائمة.

٢- القوة الاقتصادية للدول المتقدمة، مما يعني أن تحديد السياسات وشروط العمل والأسعار ومعدلات التبادل يتم فيها اتخاذ القرار دون مشاركة فعلية من جانب الدول النامية أو الضعيفة اقتصادياً. لذات السبب شعرت الدول النامية أن تقوية مركزها في المفاوضات مع الدول المتقدمة (الحوار بين الشمال والجنوب) يقتضي تجميع مقدراتها الاقتصادية الجماعية.

٣- وجود تكتلات جماعية يجري التعاون فيها بطريقة فعالة (كالاتحاد الأوروبي) مما يحتم ضرورة عدم تخلف الدول النامية عن هذا المضمار، خصوصاً أن تعاونها يترتب عليه زيادة قدرتها على المساومة.

٤- إن إقامة نظام دولي جديد كما تتخيله الدول النامية أمر بعيد المنال في المنظور القريب، لذلك البديل الوحيد المتاح أمامها هو الاعتماد - جماعياً - على نفسها.

وفي الفصل الثالث من الميثاق نجده يهتم بتحديد المسؤوليات المشتركة إزاء الجماعة الدولية، ومن ثم ينص على اعتبار البحار والمحيطات وقاعها والفضاء الخارجي مملوكة ملكية مشتركة لكل دول العالم، مع ضرورة تنظيم استغلالها دولياً، والالتزام بحماية البيئة ومقاومة التلوث.

¹ - د. أحمد أبو الوفا: الوسيط في القانون الدولي العام. مرجع سبق الذكر، ص ٥٠٠ وما بعدها.

وأخيراً جاء الفصل الرابع واضعاً خاتمة الميثاق ومشيراً فيها إلى ضرورة أن يتضمن جدول أعمال الدورة العادية الثلاثين للجمعية العامة للأمم المتحدة موضوع هذا الميثاق، على أن يتم عرضه بعد ذلك على الجمعية العامة مرة كل خمس سنوات لمتابعة تنفيذ كل ما تقرر بشأنه.

وهكذا ننتهي إلى أنه إذا كان ميثاق الأمم المتحدة قد اهتم بالدرجة الأولى بوضع المبادئ القانونية والسياسية لحكم العلاقات بين الدول، فإن ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية قد اهتم بوضع الإطار القانوني للمبادئ الاقتصادية التي يجب أن تسود في هذه العلاقات¹.

المبحث الرابع

مؤتمر الحوار بين الشمال والجنوب

يرجع الحوار بين الشمال والجنوب إلى حرب تشرين ١٩٧٣ وما صاحبها من حظر عربي لتصدير البترول لبعض الدول، ثم ارتفاع أسعاره. فالدول المتقدمة لم تسترح إلى القوة الاقتصادية والسياسية الصاعدة للدول المصدرة للبترول، خاصة وأن التنسيق فيما بين تلك الدول في إطار منظمة الدول المصدرة للبترول OPEC من ناحية سياستي الإنتاج والأسعار يعطي مثلاً يحتذى به بالنسبة إلى المواد الأولية الأخرى.

فلجأت الولايات المتحدة على أثر ذلك إلى أسلوب التكتل في مواجهة الدول المصدرة للبترول، فأنشأت في عام ١٩٧٤ جبهة تضم الدول المتقدمة المستهلكة للبترول (باستثناء فرنسا) بهدف الاقتصاد في استهلاك الطاقة والبحث عن مصادر بديلة للبترول.

ونظراً لتضامن الدول النامية المنتجة والمستهلكة للبترول، اقتتعت الدول المتقدمة بعدم جدوى المواجهة مع الدول النامية، وبدلاً من تركيز الدول المتقدمة على ما أسمته بأزمة الطاقة وما ادعته من أن ارتفاع أسعار البترول هو سبب ما يعاني من

¹ - د. عبد الله العريان: في مفهوم حقوق الدول وواجباتها. مجلة السياسة الدولية، العدد ٥٣، يولييه ١٩٧٨، ص ١٢١-١٢٢.

الاقتصاد العالمي من تضخم صاحبه كساد وبطالة Stagflation اتجهت الدول النامية إلى السعي إلى حوار في نطاق الأمم المتحدة يجري فيه مناقشة شاملة للمشكلات التي تعاني منها الدول النامية بصفة عامة وبصفة خاصة أسعار المواد الأولية والصعوبات التي تعترض طريق التنمية فيها.

وهكذا عقدت الدورة السابعة الخاصة للجمعية العامة للأمم المتحدة (أيلول ١٩٧٥) بروح الحوار التي أسفرت عن إصدار وثيقة وافقت عليها الجمعية العامة بتوافق الآراء Consensus وقد استندت الوثيقة الجديدة إلى قرارات الدورة السادسة الخاصة وإلى ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول الذي سبقت الإشارة إليه^١.

وعلى إثر نجاح تجربة الحوار بين الدول المتقدمة والدول النامية في الدورة السابعة الخاصة للجمعية العامة للأمم المتحدة، دعا الرئيس الفرنسي في نهاية عام ١٩٧٥ إلى حوار بين الدول المنتجة والدول المستهلكة للبترول سمي بمؤتمر التعاون الاقتصادي الدولي Conference on international economic cooperation وهو ما اصطلح على تسميته إعلامياً بمؤتمر الحوار بين الشمال والجنوب^٢.

ولقد أنهى المؤتمر اجتماعه الأول ببيان ختامي تضمن عدة نقاط من أهمها:
أ- إن هدف المؤتمر هو إقامة حوار دولي نشط حول الطاقة والمواد الأولية ومشكلات التنمية وكل المسائل المالية المتعلقة بها.
ب- تم تأليف أربع لجان لتحقيق هذا الهدف، وهي لجنة الطاقة ولجنة التنمية ولجنة المواد الأولية ولجنة الشؤون المالية. ومهمة هذه اللجان الدراسة والمناقشة

^١ - لقد صدر عن الدورة السابعة الخاصة القرار رقم 3362(s-vii) بتوافق الآراء وشمل سبعة موضوعات هي: التجارة الدولية، تحويل الموارد الحقيقية لتمويل التنمية في الدول النامية وإصلاح النظام النقدي الدولي، العلوم والتكنولوجيا، التصنيع، الزراعة والغذاء، التعاون فيما بين الدول النامية، إعادة تنظيم القطاعين الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة.

^٢ - لقد دعا الرئيس الفرنسي جيسكار ديستان لهذا المؤتمر الذي بدأت أعماله في باريس في الفترة من ١٦ - ١٩ كانون الأول ١٩٧٥.

والبحث على أن تكون قراراتها بالتراضي العام وليس بالتصويت بحيث لا تلتزم الدول بما لم تقبله.

ج- إمكان مساهمة المنظمات الدولية العالمية والإقليمية في نشاط هذه اللجان السابقة دون أن يكون لها حق التصويت وصياغة القرارات الصادرة من هذه اللجان.

وقد قامت هذه اللجان بعقد العديد من الاجتماعات المتتالية إلا أنه من المؤسف أن هذا المؤتمر لم يتوصل إلى نتائج إيجابية. وفيما يلي أهم الموضوعات التي دار الحوار بشأنها:

١- التخفيف العاجل والعام لعبء الديون المستحقة Outstanding Debts عن طريق:

أ- إلغاء الديون الناتجة عن المساعدات الحكومية الثنائية لصالح الدول الأقل نمواً والدول النامية غير الساحلية والدول الجزرية ومعاملة الدول الأكثر تأثراً المعاملة نفسها أو على الأقل تعديل شروط المساعدات التي سبق تقديمها إليها في الماضي بأثر رجعي لكي تتفق مع ما يجري عليه العمل الآن بالنسبة إلى شروط المساعدات التي تقدمها هيئة التنمية الدولية^١.

ب- مطالبة المنظمات المالية الدولية بتقديم مساعدات إضافية لصالح الدول النامية تساوي على الأقل حجم خدمة ديونها لتلك المنظمات.

ج- مطالبة الدول المتقدمة بتجميع وإعادة جدولة Indexation الديون التجارية وأن تقوم الدول المتقدمة بتقديم قروض إضافية أو ضمان قروض تجارية جديدة حتى تتمكن البلاد النامية من سداد ديونها التجارية^٢.

٢- إعادة تنظيم الديون في المستقبل:

^١ - أي لمدة ٥٠ سنة مع فترة سماح ١٠ سنوات وسعر فائدة قدره ٠,٧٥%.

^٢ - يقصد بجدولة الدين تعديل في بعض شروط عقد الدين. ومن المعروف الآن أنه لا يمكن لأي بلد إعادة جدولة قروضه الخارجية الرسمية منها والتجارية إلا بعد تبني برنامج تصحيح اقتصادي يوافق عليه صندوق النقد الدولي، ويعد تنفيذ برامج التصحيح الاقتصادي شرطاً أساسياً لإعادة جدولة القروض الخارجية. د. محمد صالح الدالي: المشاكل القانونية والاقتصادية للقروض الخارجية من وجهة نظر القانون المالي الدولي. مرجع سبق ذكره، ص ٣٨٨ وما بعدها.

نظراً لحاجة البلاد النامية إلى مراعاة احتياجات التنمية طويلة الأجل، فقد تركزت مطالبها على ضرورة الاتفاق على تنظيم دولي يتولى دعوة الدول الدائنة والمنظمات المالية الدولية للنظر في وضع مديونية الدول النامية التي تطلب ذلك في المستقبل، والقيام بتحليل الوضع الاقتصادي في تلك الدول وفقاً لمبادئ وإجراءات محددة بحيث تراعى أوضاع ميزان المدفوعات واحتياجات التنمية طويلة الأجل.

ويلاحظ أنه في ظل الإطار الحالي للعلاقات الاقتصادية الدولية لا يوجد قواعد متفق عليها بين الدول الدائنة والدول المدينة بالنسبة إلى إجراءات وقواعد إعادة تنظيم ديون البلاد النامية المدينة التي تطلب ذلك، وإنما كانت الإجراءات والقواعد تختلف من حالة إلى أخرى مع وجود ثلاثة أطر للنظر في مشكلات مديونية البلاد النامية، وهي: الكونسرتيوم Consortium والمجموعات الاستشارية Consultative Groups التي ينظمها البنك الدولي ونوادي الدائنين¹ Creditor Club.

وتتلخص وجهة نظر الدول المتقدمة في أن حل مشكلة ديون البلاد النامية يكون عن طريق زيادة تحويل الموارد إليها أكثر مما يكون عن طريق إلغاء الديون الحكومية.

¹ - يقصد بالكونسرتيوم تجمع الدول والمنظمات الدولية التي تقدم المعونات لدولة معينة في إطار مشترك يسمح بدراسة خطط التنمية للدولة المستفيدة، وتبين دور كل طرف في تمويل هذه الخطط مع تنسيق المساعدات التي يقدمها الأعضاء في الكونسرتيوم. وقد أنشئ الكونسرتيوم لأول مرة سنة ١٩٥٨ لتنسيق المعونات التي تقدم للهند. أما المجموعات الاستشارية فهي مثل الكونسرتيوم تجمع للدول والهيئات المعنية بتمويل التنمية في دولة ما، مع تركيز أقل على فكرة الحصول على تعهدات هذه المصادر بشأن مشروعات أو برامج معينة. ويمكن أن تلعب المنظمات الدولية غير الحكومية دوراً بارزاً في علاج مشكلات المديونية الخارجية للدول النامية. ويأتي في مقدمة هذه المنظمات نادي باريس ونادي لندن ونادي لاهاي. والنادي ليس له صفة رسمية من الناحية القانونية، فهو ليس وليد اتفاق من أي نوع بين الدائن والمدين، وإنما هو تجمع يضم المدين ودائنيه كافة ويتضمن مجموعة من القواعد والإجراءات المستخدمة لإعادة الجدولة، فهو يلعب دور الوسيط بين الدائن والمدين. المرجع نفسه، ص ٥٠٤ وما بعدها.

٣- المساعدات الاقتصادية للتنمية:

ظهرت المعونات الاقتصادية Economic Aid بشكل واضح بعد الحرب العالمية الثانية¹. ثم ما لبث أن تطور نظام المعونات الاقتصادية الخارجية تحت تأثير الحرب الباردة بين المعسكرين الغربي والشرقي، إلا أن غالبية المعونات التي كانت تقدم للدول النامية لم تكن لأغراض التنمية الاقتصادية، وإنما لأغراض أخرى كالأغراض السياسية والعسكرية، وكان يجري ربطها بالمصالح والعلاقات السياسية، ولذلك لم يتم توزيعها بشكل عادل على الدول النامية (بحيث كانت أكثر الدول المتخلفة حظاً منها هي أقل حاجة إليها) ولم تتجه نحو مشروعات اقتصادية يمكن أن تخدم مصالح شعوب هذه الدول.

فضلاً عن أنه كان يتم تقديمها دون دراسات اقتصادية جادة وبشروط تجارية قاسية، الأمر الذي جعل من هذه المعونات عبئاً على كاهل شعوب الدول النامية².

وتتخذ المعونات المقدمة صوراً عديدة منها:

- المساعدات الفنية عن طريق تكوين الكوادر الفنية.
 - المساعدات العينية خصوصاً المواد الغذائية والزراعية.
 - المساعدات المالية في صورة منح لا ترد أو قروض بشروط ميسرة أو تسهيلات تجارية... الخ.
- وتتعدد أنواع المعونات التي تقدم إلى الدول النامية، من أهمها:
- المعونات الخاصة أي المقدمة من الأفراد العاديين أو المنظمات غير الحكومية.

¹ - لقد كانت الولايات المتحدة الأمريكية أول مانح كبير لهذه المعونات وذلك من خلال مشروع مارشال ١٩٤٧ لإعادة بناء أوروبا الغربية. ثم بدأ مشروع مارشال في تقديم المعونات الاقتصادية لبعض دول العالم الثالث.

² - راجع ذلك في: د: جلال أحمد أمين: تنمية... أم تبعية اقتصادية وثقافية. مرجع سبق ذكره، ص ٥ وما بعدها.

- والمعونات العامة التي تقدمها الدول أو المنظمات الدولية أو البنوك الرسمية.

- المعونات الثنائية وتتم بين دولتين: الدولة المانحة والدولة المستفيدة، باتفاق مبرم بينهما. والمعونات متعددة الأطراف التي تمنحها المنظمات الدولية أو تمر عن طريقها.

- المعونات المقيدة بشروط يحددها المانح كأن تتفق المعونة في مجال ما، أو أن يشتري بها تجهيزات من إنتاج الدولة المانحة. والمعونة الحرة أو غير المقيدة التي تستطيع فيها الدولة المستفيدة التصرف في المعونة الممنوحة وفق إرادتها.

ويلاحظ أن الدول المتقدمة تستخدم مساعداتها الاقتصادية لخدمة مصالحها الخاصة السياسية والاقتصادية. ولذا فقد أصبح تقديم هذه المساعدات عنصراً مؤثراً في سياسة كثير من الدول الغنية حتى أن الدول الغربية الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لجأت منذ الستينيات من القرن العشرين إلى تكوين ما يسمى بلجنة مساعدات التنمية التي تشرف على تنفيذ برامج المساعدات الاقتصادية التي تعتمد عليها الدول الأعضاء من أجل الدول النامية. كما لجأت بعض الدول الأخرى إلى إنشاء أجهزة وطنية خاصة تتولى تقديم مساعدات اقتصادية للدول النامية، وتعد من الأدوات الفعالة للسياسة الخارجية لهذه الدول، وخير مثال على ذلك وكالة التنمية الدولية التابعة لوزارة الخارجية الأمريكية.

هذا وقد دعا قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المتعلق بإنشاء نظام اقتصادي دولي جديد إلى زيادة ما تحصل عليه الدول النامية من معونات، بحيث تقدم المعونات على حد تعبير القرار عن طريق المجتمع الدولي بأسره، ودون شروط سياسية أو عسكرية. كما أوصت الجمعية العامة الدول الصناعية المتقدمة في عام ١٩٦٠ بأن تخصص ١% من ناتجها القومي الإجمالي على شكل منح وقروض ميسرة لمساعدة الدول النامية.

ورفعت الدول النامية في الدورة الأولى لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ١٩٦٤ شعار Trade Not Aid بمعنى أن إصلاح نظام التجارة الدولية أهم من تقديم المساعدات. كما ولا تزال الدول النامية تسعى جاهدة لحمل المجتمع الدولي على الاستجابة لطلباتها بهذا الشأن.

٤-أسعار الطاقة:

كان هناك خلاف بين الدول البترولية والدول النامية المستوردة للبترول، إذ طالبت الأخيرة بأن يصاحب أي زيادة في أسعار البترول إجراءات تعويضية لصالح الدول النامية المستوردة. واستجابة لهذا الطلب وافقت دول أوبك المشتركة في مؤتمر باريس على إحياء صندوق التسهيلات البترولية التابع لصندوق النقد الدولي الذي أنشئ عام ١٩٧٤. بينما رفضت الدول المتقدمة المشاركة في أي تمويل للصندوق المشار إليه^١.

٥-المحافظة على قيمة أرصدة البترول:

طالبت الدول النامية بضرورة قيام الدول المتقدمة بإجراءات لتسهيل استثمار أرصدة البترول في الدول المتقدمة ورفع القيود عنها، وضرورة حمايتها من المخاطر غير التجارية التي قد تتعرض لها.

وكانت هناك موضوعات أخرى مطروحة للحوار، مثل: إمدادات الطاقة والتعاون الدولي في مجال الطاقة لتنمية المصادر البديلة والزراعة والغذاء والتصنيع ونقل التكنولوجيا والاستثمار ودور الشركات الدولية ومشكلات النقل والتوزيع والتسويق ومنافسة المنتجات الطبيعية للمنتجات الصناعية البديلة...الخ.

^١ - تجدر الإشارة إلى أنه تم إلغاء هذا الصندوق، ولم يعد له وجود في صندوق النقد الدولي.



الملحق

اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية (١٩٦١)

إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية :

و هي تذكر أنه منذ زمن بعيد وشعوب كل البلدان تعترف بنظام الممثلين الدبلوماسيين وتعرف أهداف ومبادئ ميثاق هيئة الأمم لمتحدة الخاصة بالمساواة في حق سيادة كل الدول - وفي المحافظة على السلام والأمن الدوليين، وفي تنمية علاقات الصداقة بين الأمم.

وهي مقتنعة بأن اتفاقية دولية عن العلاقات والامتيازات والحصانات الدبلوماسية ستساعد على تحسين علاقات الصداقة بين البلدان مهما تباينت نظمها الدستورية والاجتماعية .

وهي على يقين بأن الغرض من هذه المزايا والحصانات، ليس هو تمييز أفراد، بل هو تأمين أداء البعثات الدبلوماسية لأعمالها على أفضل وجه كممثلة لدولها. وتؤكد أنه يجب أن يستمر تطبيق قواعد القانون الدولي التقليدي في المسائل التي لم تفصل فيها نصوص هذه الاتفاقية صراحة .

واتفقت على ما يأتي :

مادة (١)

لأجل تطبيق هذه الاتفاقية ستكون معاني الاصطلاحات الآتية المعاني المذكور لكل منها كالتالي :

أ- اصطلاح (رئيس البعثة) هو الشخص الذي كلفته الدولة المعتمدة بالعمل بهذه الصفة .

ب- اصطلاح (أعضاء البعثة) يشمل رئيس البعثة وأعضاء طاقم البعثة.

ج - اصطلاح (أعضاء طاقم البعثة) يشمل أعضاء الطاقم الدبلوماسي وطاقم الإداريين والفنيين وطاقم خدمة البعثة.

د- اصطلاح (أعضاء الطاقم الدبلوماسي) يشمل أعضاء طاقم البعثة الذين لهم الصفة الدبلوماسية .

هـ- اصطلاح (الممثل الدبلوماسي) يشمل رئيس البعثة أو أي عضو من الطاقم الدبلوماسي للبعثة .

و- اصطلاح (الطاقم الإداري والفني) يشمل أعضاء طاقم البعثة الذين يقومون بأعمال إدارية أو فنية في البعثة .

ز- اصطلاح (طاقم الخدم) أعضاء طاقم البعثة الذين يؤدون أعمال الخدمة فيها .

ح- اصطلاح (الخادم الخاص) يشمل من يعمل في أعمال الخدمة لدى أحد أعضاء البعثة وليس مستخدماً لدى الحكومة المعتمدة .

ط-اصطلاح (مباني البعثة) يشمل المباني وأجزاء المباني والأراضي الملحقة بها التي تستعملها البعثة - أيّاً كان المالك - كما تشمل مقر إقامة رئيس البعثة.

مادة (٢)

تتشأ العلاقات الدبلوماسية بين الدول وتوفد البعثات الدبلوماسية الدائمة بناءً على الاتفاق المتبادل بينهما.

مادة (٣)

تشمل أعمال البعثة الدبلوماسية ما يأتي :

أ- تمثيل الدولة المعتمدة لدى الدولة المعتمد لديها .

ب- حماية مصالح الدولة المعتمدة وكذلك مصالح رعاياها لدى الدولة المعتمد لديها في الحدود المقررة في القانون الدولي.

ج- التفاوض مع حكومة الدولة المعتمد لديها .

د- التعرف بكل الوسائل المشروعة على ظروف وتطور الأحداث في الدولة المعتمد لديها وعمل التقارير عن ذلك لحكومة الدول المعتمدة .

هـ- تهيئة علاقات الصداقة وتنمية العلاقات الاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها .

و- لا يفسر أي نص من نصوص هذه الاتفاقية بأنه يحرم البعثة الدبلوماسية من مباشرة الأعمال القنصلية .

مادة (٤)

١- يجب على الدولة المعتمدة أن تتأكد من الحصول على موافقة الدولة المعتمد لديها قبل أن تعتمد مرشحها رئيساً لبعثتها لدى الدولة الثانية .

٢- ليست الدولة المعتمد لديها مضطرة لأن تذكر للدولة المعتمد أسباب رفضها قبول الممثل المقترح .

مادة (٥)

١- للدولة المعتمدة - بعد إعلامها الدول المعنية الأخرى المعتمد لديها - أن تعتمد رئيس هيئة أو تعيين عضواً من الطاقم الدبلوماسي تبعاً للظروف - في عدة دول - إلا إذا اعترضت إحدى الدول المعتمد لديها صراحة على ذلك .

٢- إذا اعتمدت الدولة المعتمدة رئيس بعثة لدى دولة أو أكثر فلها أن تنشئ بعثة دبلوماسية يديرها قائم بالأعمال بالنيابة في كل دولة لا يقيم فيها رئيس البعثة إقامة دائمة .

٣- يصح أن يمثل رئيس البعثة أو أحد أعضاء طاقمها الدبلوماسي دولته لدى أي منظمة دولية .

مادة (٦)

تستطيع عدة دول أن تعتمد نفس الشخص رئيساً لبعثتها لدى دولة أخرى إلا إذا اعترضت الدولة المعتمد لديها على ذلك .

مادة (٧)

مع مراعاة نصوص المواد ٨ ، ٩ ، ١١ - للدولة المعتمدة أن تعين كما تشاء أعضاء طاقم بعثتها - وبالنسبة للملحقين العسكريين والبحريين والجويين ، فللدولة المعتمد لديها أن توجب إبلاغها أسماءهم كي تنظر في قبول تعيينهم .

مادة (٨)

- ١- من حيث المبدأ يكون أعضاء طاقم البعثة الدبلوماسية من جنسية الدولة المعتمدة .
- ٢- لا يمكن اختيار أعضاء طاقم البعثة الدبلوماسية من مواطني الدولة المعتمد لديها إلا بموافقة هذه الدولة - التي يجوز لها سحب موافقتها على ذلك في أي وقت.
- ٣- وللدولة المعتمد لديها أن تستعمل نفس الحق بالنسبة لمواطني دولة ثالثة ليسوا من مواطني الدولة المعتمدة.

مادة (٩)

- ١- للدولة المعتمد لديها في أي وقت وبدون ذكر الأسباب أن تبلغ الدولة المعتمدة أن رئيس أو أي عضو من طاقم بعثتها الدبلوماسية أصبح شخصاً غير مقبول أو أن أي عضو من طاقم بعثتها (من غير الدبلوماسيين) أصبح غير مرغوب فيه ، وعلى الدولة المعتمدة أن تستدعي الشخص المعني أو تنهي أعماله لدى البعثة وفقاً للظروف ويمكن أن يصبح الشخص غير مقبول أو غير مرغوب فيه قبل أن يصل إلى أراضي الدولة المعتمد لديها .
- ٢- فإذا رفضت الدولة المعتمدة التنفيذ - أو لم تنفذ في فترة معقولة الالتزامات المفروضة عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة - فللدولة المعتمد لديها أن ترفض الاعتراف للشخص المعني بوصفه عضواً في البعثة .

مادة (١٠)

- ١- تبلغ وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو أي وزارة أخرى اتفق عليها:
 - أ- تعيين أعضاء البعثة بوصولهم وبسفرهم النهائي أو بانتهاء أعمالهم في البعثة.
 - ب- بالوصول وبالرحيل النهائي لشخص يتبع أسرة عضو البعثة - كذلك عن حالة الشخص الذي أصبح أو لم يسم عضواً في أسرة عضو البعثة .

ج- بالوصول وبالرحيل النهائي للخدم الخصوصيين الذين يعملون في خدمة الأشخاص المنوه عنهم في الفقرة (أ) وفي حالة تركهم خدمة هؤلاء الأشخاص .

د- عن تشغيل وتسريح الأشخاص المقيمين في الدولة المعتمد لديها سواء كانوا أعضاء في البعثة أم خدماً خاصين يتمتعون بالمزايا والحصانات .

٢- يكون التبليغ مقدماً بالنسبة للوصول والرحيل النهائي في كل الحالات إذا أمكن ذلك.

مادة (١١)

- ١- في حالة عدم وجود اتفاق خاص بحجم البعثة - فللدولة المعتمد لديها أن تحتم أن يكون العدد محدداً في نطاق ما تعتبره معقولاً وعادياً - مع ملاحظة الظروف والملابسات القائمة في هذه الدولة، ومع الأخذ باعتبار حاجة البعثة المعنية.
- ٢- للدولة المعتمد لديها في نفس الحدود وبدون تفرقة - أن ترفض تعيين موظفين من فئة معينة.

مادة (١٢)

ليس للدولة المعتمدة - بدون الحصول مقدماً موافقة الدولة المعتمد لديها أن تنشئ مكاتب تابعة لبعثتها في نواح أخرى غير التي توجد فيها البعثة.

مادة (١٣)

- ١- يعتبر رئيس البعثة أنه تسلم مهام منصبه لدى الدولة المعتمد لديها إذا ما قدم أوراق اعتماده أو إذا ما أخطر وزارة الخارجية بوصوله، وقدم إليها صورة من أوراق اعتماده - أو قام بعمل ذلك لدى وزارة أخرى تبعاً للمتفق عليه - ووفقاً لما يجري عليه العمل في الدولة المعتمد لديها - على أن يطبق ذلك بشكل موحد.
- ٢- ويتوقف موعد تقديم أوراق الاعتماد أو صورة تلك الأوراق على تاريخ وساعة وصول رئيس البعثة .

مادة (١٤)

١- رؤساء البعثة ثلاث طبقات :

أ- طبقة السفراء وسفراء البابا المعتمدين لدى رؤساء الدول ورؤساء البعثات الآخرين الذين من نفس الطبقة .

ب- طبقة المبعوثين - والوزراء - وزراء البابا المفوضين المعتمدين لدى رؤساء الدول .

ج- طبقة القائمين بالأعمال المعتمدين لدى وزارات الخارجية .

٢- وليست هناك أية تفرقة بين رؤساء لبعثات من حيث طبقاتهم سوى ما يتصل بأسبقيتهم وبالمراسم.

مادة (١٥)

تتفق الدول فيما بينها على الطبقة التي يتبعها رؤساء بعثاتها .

مادة (١٦)

١- تكون أسبقية رؤساء البعثات لكل طبقة تبعاً لتاريخ وساعة تسلمهم لمهام مناصبهم وفقاً لما جاء بالمادة (١٣) .

٢- التعديلات التي تستحدث في أوراق اعتماد رئيس البعثة ولا تغير في طبقته لا تؤثر في أسبقيته.

٣- لا تؤثر هذه المادة في العرف الجاري أو الذي قد تقبله الدولة المعتمد لديها بالنسبة إلى أسبقية ممثل الكرسي البابوي .

مادة (١٧)

يبلغ رئيس البعثة وزراء الخارجية أو الوزارة الأخرى المتفق عليها بأسبقية أعضاء الطاقم الدبلوماسي لبعثته.

مادة (١٨)

تتبع في كل دولة إجراءات موحدة لاستقبال رؤساء البعثات كل وفقاً للطبقة التي ينتمي إليها.

مادة (١٩)

- ١- إذا ما خلا منصب رئيس البعثة - أو إذا حدث ما يمنع رئيس البعثة من مباشرة أعماله قام مكانه قائم بالأعمال بالنيابة بصفة مؤقتة - ويبلغ رئيس البعثة اسم القائم بالأعمال بالنيابة - أما إذا حدث ما يمنعه من ذلك، فتبلغ وزارة خارجية الدولة المعتمدة وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو الوزارة المتفق عليها .
- ٢- وفي حالة عدم وجود عضو من الطاقم الدبلوماسي للبعثة يجوز للدولة المعتمدة بموافقة الدولة المعتمد لديها أن تعين شخصاً من الطاقم الإداري أو الفني قائماً بالأعمال الإدارية الجارية.

مادة (٢٠)

للبعثة ولرئيسها الحق في رفع العلم الوطني وشعار الدولة المعتمدة على مباني البعثة ومنها مقر رئيس البعثة وكذلك على وسائل تنقلاته .

مادة (٢١)

- ١- على الدولة المعتمد لديها - وفي حدود ما تسمح به تشريعاتها - أن تيسر للدولة المعتمدة أن تحوز في أراضيها المباني اللازمة لبعثتها أو أن تسهل لها العثور على مبانٍ بطريقة أخرى .
- ٢- كما يجب عليها إذا ما استدعى الأمر مساعدة البعثات للحصول على مساكن ملائمة لأعضائها.

مادة (٢٢)

- ١- تتمتع مباني البعثة بالحرمة. وليس لممثلي الحكومة المعتمد لديها الحق في دخول مباني البعثة إلا إذا وافق على ذلك رئيس البعثة.

٢- على الدولة المعتمد لديها التزام خاص باتخاذ كافة الوسائل اللازمة لمنع اقتحام أو الإضرار بمباني البعثة وبصيانة أمن البعثة من الاضطراب أو من الحطّ من كرامتها .

٣- لا يجوز أن تكون مباني البعثة أو مفروشاتها أو كل ما يوجد فيها من أشياء أو كافة وسائل النقل، عرضة للاستيلاء أو التفتيش أو الحجز لأي إجراء تنفيذي.

مادة (٢٣)

١- تعفي الدولة المعتمدة ورئيس البعثة من كل الضرائب والعوائد العامة والإقليمية والبلدية بالنسبة لمباني البعثة التي تمتلكها أو تستأجرها على شرط ألا تكون هذه الضرائب أو العوائد مفروضة مقابل خدمات خاصة .

٢- والإعفاء الضريبي المذكور في هذه المادة لا يطبق الضرائب والعوائد إذا ما كان تشريع الدولة المعتمدة لديها يفرضها على الشخص الذي يتعامل مع الدولة المعتمد أو مع رئيس البعثة.

مادة (٢٤)

لمحفوظات ووثائق البعثة حرمتها في كل وقت وأينما كانت .

مادة (٢٥)

تمنح الدولة المعتمد لديها كافة التسهيلات كي تتمكن البعثة من القيام بأعمالها .

مادة (٢٦)

ومع ما تقضي به القوانين والتعليمات من المناطق المحرمة أو المحدد دخولها لأسباب تتعلق بالأمن الوطني - على الدولة المعتمد لديها أن تمكن لكل أعضاء البعثة الحرية في التنقل والمرور في أراضيها .

مادة (٢٧)

١- تسمح الدولة وتحافظ على حرية مراسلات البعثة في كل ما يتعلق بأعمالها الرسمية وللبعثة كي تتصل بحكومتها وببقية البعثات وبقنصليات دولتها أينما وجدت، أن تستعمل كافة وسائل الاتصالات اللازمة - ومنها حاملو الحقائق

الدبلوماسية والمراسلات بالرمز بنوعيه - ومع ذلك فلا يجوز للبعثة تركيب أو استعمال محطة إرسال بالراديو إلا بموافقة حكومة الدولة المعتمد لديها .

٢- مراسلات البعثة الرسمية ذات حرمة ، فاصطلاح المراسلات الرسمية يعني كل المراسلات المتعلقة بأعمال البعثة .

٣- لا يجوز فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية .

٤- يجب أن تحمل الربطات التي تكون الحقيبة الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها - ويجب ألا تشمل إلا المستندات الدبلوماسية والأشياء المرسلة للاستعمال الرسمي .

٥- يجب أن يكون لدى حامل الحقيبة الدبلوماسية مستند رسمي يثبت صفته وعدد الربطات التي تكون الحقيبة الدبلوماسية . وتحميه أثناء قيامه بمهمته في الدولة الموفد إليها ويتمتع بالحصانة الشخصية - ولا يجوز إخضاعه لأي نوع من أنواع القبض أو الحجز .

٦- يجوز للدولة المعتمدة أو لبعثتها أن تعين حامل حقيبة في مهمة خاصة، وفي هذه الحالة تطبق أحكام الفقرة الخامسة من هذه المادة - أيضاً - مع ملاحظة أن الحصانات المذكورة ينتهي العمل بها من وقت أن يسلم حامل الحقيبة الحقيبة إلى الهيئة المرسلة إليها.

٧- يجوز تسليم الحقيبة الدبلوماسية لقائد طائرة تجارية مرخص لها بالهبوط في مطار تال ويجب أن يحمل القائد وثيقة رسمية تبين عدد الربطات التي تتكون منها الحقيبة ولا يعتبر هذا القائد حامل حقيبة دبلوماسية - وللبعثة أن ترسل أحد أعضائها ليتسلم مباشرة وبحرية الحقيبة الدبلوماسية من قائد الطائرة.

مادة (٢٨)

تعفى الرسوم والضرائب التي تحصلها البعثة في أعمالها الرسمية من أي رسم أو ضريبة .

مادة (٢٩)

لشخص الممثل الدبلوماسي حرمة - فلا يجوز بأي شكل القبض عليه أو حجزه - وعلى الدولة المعتمد لديها أن تعامله بالاحترام اللازم له، وعليها أن تتخذ كافة الوسائل المعقولة لمنع الاعتداء على شخصه أو على حريته أو على اعتباره.

مادة (٣٠)

- ١- يتمتع المسكن الخاص للممثل الدبلوماسي بنفس الحرمة والحماية اللتين تتمتع بهما مباني البعثة .
- ٢- وتشمل الحرمة مستنداته ومراسلاته - وكذلك أيضاً متعلقات الممثل الدبلوماسي مع مراعاة ما جاء بالبند (٣) من المادة ٣١ .

مادة (٣١)

- ١- يتمتع الممثل الدبلوماسي بالحصانة القضائية الجنائية في الدولة المعتمد لديها. ويتمتع أيضاً بالحصانة القضائية المدنية والإدارية - إلا إذا كان الأمر يتعلق بما يأتي :
- أ- إذا كانت دعوى عينية منصبة على عقار خاص كائن في أراضي الدولة المعتمد لديها - إلا إذا شغله الممثل الدبلوماسي لحساب دولته في خصوص أعمال البعثة.
- ب- إذا كانت دعوى خاصة بميراث ويكون الممثل الدبلوماسي منفذاً للوصية أو مديراً للتركة أو وارثاً فيها أو موصى له بصفته الشخصية لا باسم الدولة المعتمدة.
- ج- إذا كانت دعوى متعلقة بمهنة حرة أو نشاط تجاري - أيّاً كان - يقوم به الممثل الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها خارج نطاق أعماله الرسمية.
- ٢- لا يجوز إجبار الممثل الدبلوماسي على الإدلاء بالشهادة .

- ٣- لا يجوز اتخاذ أي إجراء تنفيذي ضد الممثل الدبلوماسي إلا في الحالات المذكورة في الفقرات ا-ب-ج-د من البند ١ من هذه المادة وعلى شرط إمكان إجراء التنفيذ بدون المساس بحرمة شخص الممثل أو بحرمة مسكنه.
- ٤- عدم خضوع الممثل الدبلوماسي لاختصاص قضاء الدولة المعتمد لديها لا يعفيه من الخضوع لقضاء الدولة المعتمدة.

مادة (٣٢)

- ١- للدولة المعتمدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية عن ممثليها الدبلوماسيين وعن الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة بمقتضى المادة ٣٧ .
- ٢- يجب أن يكون التنازل صريحاً .
- ٣- إذا رفع الممثل الدبلوماسي أو الشخص الذي يتمتع بالإعفاء من القضاء المحلي دعوى وفقاً للمادة ٣٧ فلا يجوز له بعد ذلك أن يستند إلى الحصانة القضائية بالنسبة إلى أي طلب يترتب مباشرة على دعواه الأصلية.
- ٤- إن التنازل عن الحصانة القضائية في الدعاوى المدنية أو الإدارية لا يعني التنازل عن الحصانة بالنسبة إلى إجراءات تنفيذ الأحكام التي يجب الحصول على تنازل مستقل لها.

مادة (٣٣)

- ١- مع إتباع ما جاء بنص البند الثالث من هذه المادة - وللخدمات التي يؤديها للدولة الموفدة - يعفي الممثل الدبلوماسي من أحكام قوانين التأمين الاجتماعي القائمة في الدولة المعتمد لديها .
- ٢- ويسرى أيضاً الإعفاء المذكور بالبند الأول من هذه المادة على الخدم الخصوصيين الذين يعملون فقط للممثل الدبلوماسي بشرط:
- أ- ألا يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو أن تكون إقامتهم الدائمة في تلك الدولة .

ب- أن يكونوا خاضعين لقوانين التأمينات الاجتماعية القائمة في الدول المعتمدة في الدولة الثالثة

٣- على الممثل الدبلوماسي الذي يستخدم أفراداً لا ينطبق عليهم الإعفاء المذكور بالبند الثاني من هذه المادة، أن يحترم التزامات نصوص تشريع التأمين الاجتماعي الواجبة على رب العمل في الدولة المعتمد لديها .

٤- الإعفاء المذكور في البندين ٢،١ من هذه المادة لا يمنع من الاشتراك الاختياري في نظام التأمين الاجتماعي للدولة المعتمد لديها إذا ما سمح بذلك تشريعها .

٥- لا تؤثر أحكام هذه المادة على الاتفاقات الثنائية أو الجماعية الخاصة بالتأمين الاجتماعي التي عقدت في الماضي وكذلك تلك التي قد تعقد في المستقبل.

مادة (٣٤)

يعفى الممثل الدبلوماسي من كافة الضرائب والرسوم - الشخصية والعينية - العامة أو الخاصة بالمناطق أو النواحي - مع استثناء :

أ- الضرائب غير المباشرة التي تتداخل بطبيعتها عادة في أثمان البضائع أو الخدمات.

ب- الضرائب والرسوم المفروضة على العقارات الخاصة الواقعة في أراضي الدول المعتمد لديها - إلا إذا كان الممثل الدبلوماسي يحوزها لحساب الدولة المعتمدة في شئون أعمال البعثة.

ج- ضرائب التركات التي تحصلها الدولة المعتمد لديها مع ملاحظة سريان أحكام البند ٤ من المادة ٣٩

د- الضرائب والرسوم على الدخل الخاص النابع في الدولة المعتمد لديها والضرائب المفروضة على رأس المال المركز في الاستثمار في مشروعات تجارية في الدولة المعتمد لديها.

هـ- الضرائب والرسوم التي تحصل نتيجة لخدمات خاصة.

و- رسوم التسجيل والمقاضاة والرهن ورسوم الدفعة الخاصة بالأموال الثابتة بشرط مراعاة أحكام المادة ٢٣ .

مادة (٣٥)

على الدولة المعتمد لديها إعفاء الممثلين الدبلوماسيين من كل مساهمة شخصية ومن كل الخدمات العامة مهما كانت طبيعتها - ومن كل التزام عسكري مثل عمليات الاستيلاء - أو المشاركة في أعمال، أو في إيواء العسكريين.

مادة (٣٦)

١- ومع تطبيق النصوص التشريعية والتعليمات التي تستطيع وضعها - تمنح الدولة المعتمد لديها الإدخال والإعفاء من الرسوم الجمركية ومن العوائد و الرسوم الأخرى مع استثناء رسوم التخزين والنقل والمصاريف المختلفة الناتجة عن الخدمات المماثلة عما يلي :

- أ- الأشياء الواردة للاستعمال الرسمي للبعثة .
- ب- الأشياء الواردة للاستعمال الشخصي للممثل الدبلوماسي أو لأعضاء أسرته الذين يعيشون معه - وتدخل فيها الأصناف المعدة لإقامته .
- ٢- ويعفي الممثل الدبلوماسي من تفتيش أمتعته الشخصية - إلا إذا وجدت أسباب قوية تدعو إلى الاعتقاد بأنها تحوي أشياء لا تمنح عنها الإعفاءات المذكورة في البند (١) من هذه المادة - أو أصنافاً محظورة استيرادها أو تصديرها بمقتضى التشريع أو تكون خاضعة لتعليمات الحجر الصحي للدولة المعتمد لديها - وفي هذه الحالة لا يجوز إجراء الكشف إلا بحضور الممثل الدبلوماسي أو من ينتدبه .

مادة (٣٧)

- ١- يتمتع أعضاء أسرة الممثل الدبلوماسي الذين يعيشون معه في نفس المسكن بالمزايا والحصانات المذكورة في المواد من ٢٩ إلى ٣٦ على شرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها .

٢- أعضاء الطاقم الإداري والطاقم الفني للبعثة، وكذلك أعضاء أسرهم الذين يعيشون معهم في نفس المسكن بالنسبة لكل منهم - وعلى شرط أن لا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها أو أن تكون إقامتهم الدائمة في أراضيها - يتمتعون بالمزايا و الحصانات المذكورة في المواد من ٢٩ إلى ٣٥ - مع استثناء الحصانة في عدم الخضوع القضائي للاختصاص المدني أو الإداري للدولة المعتمدين لديها - الوارد ذكرها في البند (١) من المادة (٣١) في التصرفات الخارجة عن نطاق أعمالهم الرسمية - ويتمتعون بالمزايا المذكورة في البند (أ) من المادة (٣٦) بالنسبة إلى الأشياء المستوردة بسبب إقامتهم الأولى (أول توطن) .

٣- أفراد طاقم الخدمة للبعثة الذين ليسوا من رعايا الدولة المعتمدين لديها أو من المقيمين فيها إقامة دائمة يتمتعون بالحصانة بالنسبة إلى التصرفات التي تحدث منهم أثناء تأدية أعمالهم - ويعفون من الضرائب والرسوم عن مرتباتهم التي يتقاضونها في وظائفهم - وكذلك يتمتعون بالإعفاء الوارد ذكره في المادة ٣٣ .

٤- الخدم الخصوصيون لأعضاء البعثة الذين ليسوا من رعايا الدولة المعتمد لديها والذين لا يقيمون فيها إقامة دائمة يتمتعون بالإعفاء من الضرائب والرسوم عن مرتباتهم التي يتقاضونها عن خدمتهم. وفي كل الحالات لا يتمتعون بمزايا أو حصانات إلا في الحدود التي تقررها الدولة المعتمد لديها - كما أن للدولة المعتمد لديها أن تستعمل حق ولايتها على هؤلاء الأشخاص على ألا يعوق ذلك كثيراً البعثة عن أداء أعمالها.

مادة (٣٨)

١- إذا لم تمنح الدولة المعتمد لديها مزايا وحصانات إضافية - فالممثل الدبلوماسي من جنسية الدولة المعتمد لديها أو الذي تكون إقامته الدائمة فيها لا يتمتع بالحصانة القضائية أو بحرمة شخصه إلا بالنسبة إلى تصرفاته الرسمية التي يقوم بها في أثناء تأدية أعماله.

٢- إن الأعضاء الآخرين لطاقم البعثة والخدم الخصوصيين الذين من جنسية الدولة المعتمد لديها، أو الذين تكون إقامتهم الدائمة في أراضيها لا يتمتعون بالمزايا

والحصانات إلا في الحدود التي تقرها لهم تلك الدولة - ومع ذلك فللدولة المعتمد لديها أن تستعمل حق ولايتها على هؤلاء الأفراد بطريقة لا تعوق كثيراً قيام البعثة بأعمالها .

مادة (٣٩)

١- كل فرد من الذين لهم الحق في المزايا والحصانات يتمتع بهذه المزايا والحصانات بمجرد دخوله أراضي الدولة المعتمد لديها بقصد الوصول إلى مقر عمله - أما إذا وجد في تلك الأراضي فمن وقت تبليغ وزارة الخارجية بتعيينه أو بتبليغ أي وزارة أخرى متفق عليها.

٢- عندما تتقضي مهمة شخص من الذين يتمتعون بالمزايا والحصانات، تنتهي عادة هذه المزايا والحصانات من وقت مغادرة هذا الشخص لأراضي الدولة المعتمد لديها أو عند انتهاء المهلة المعقولة التي تمنح له لهذا السبب - ويستمر سريانها لهذا الوقت حتى عند قيام نزاع مسلح ، وعلى كل تستمر الحصانة بالنسبة إلى الأعمال التي قام بها هذا الفرد كعضو في البعثة.

٣- إذا توفي أحد أفراد البعثة يستمر أعضاء أسرته في التمتع بالمزايا والحصانات التي يتمتعون بها إلى أن يمر وقت معقول يسمح لهم بمغادرة أراضي الدولة المعتمد لديها .

٤- إذا توفي عضو من البعثة ليس من جنسية الدولة المعتمد لديها أو لم يكن فيها مكان إقامته الدائمة - أو أحد أفراد أسرته المقيمين معه - تسمح الدولة المعتمد لديها بتصدير منقولات المتوفى - مع استثناء تلك التي حازها في أثناء معيشتها فيها التي تحرم قوانينها تصديرها وقت الوفاة ولا تحصل ضرائب ميراث على المنقولات التي كان سبب وجودها في الدولة المعتمد لديها هو وجود المتوفى في هذه الدولة كعضو في البعثة أو كفرد من أفراد أسرة عضو البعثة .

مادة (٤٠)

١- إذا مر الممثل الدبلوماسي أو من وجد في أراضي دولة ثالثة منحتة تأشيرة على جواز سفره إذا كان ذلك ضرورياً - بغية الذهاب لتولي مهام عمله أو اللحاق بمنصبه أو العودة إلى بلاده - تمنحه الدولة الثالثة الحرمة وكل الحصانات اللازمة التي تمكنه من المرور أو من العودة، كما تعامل نفس المعاملة أعضاء أسرته المرافقون له الذين يتمتعون بالمزايا والحصانات أو الذين يسافرون منفردين عنه للحاق به أو للعودة إلى بلادهم .

٢- وفي الحالات المشابهة المذكورة في البند (١) من هذه المادة لا يجوز للدولة الثالثة إعاقه المرور عبر أراضيها بالنسبة إلى أعضاء الطاقم الإداري أو الفني أو لطاقم الخدمة للبعثة أو لأفراد أسرهم.

٣- تمنح الدولة الثالثة المراسلات وكافة أنواع الاتصالات الرسمية المارة، بما فيها المراسلات الرمزية بنوعيتها نفس الحرية والحماية التي تمنحها الدولة المعتمدة لديها، وتمنح حاملي الحقائق الذين حصلوا على التأشيرات اللازمة والحقائب الدبلوماسية المارة، نفس الحرمة والحماية اللتين تلتزم بمنحهما الدولة المعتمد لديها.

٤- وتطبق أيضاً التزامات الدولة الثالثة وفقاً لما جاء في البنود السابقة بالنسبة إلى الممثل الدبلوماسي، وكذلك الأشخاص المذكورين فيها، وكذلك على المراسلات والحقائب الدبلوماسية الرسمية إذا ما وجدت لسبب قاهر في أراضي الدولة الثالثة.

مادة (٤١)

١- مع عدم المساس بالمزايا والحصانات ، على الأشخاص الذين يتمتعون بها احترام قوانين ولوائح الدولة المعتمدين لديها ، وعليهم كذلك واجب عدم التدخل في الشؤون الداخلية لتلك الدولة.

٢- كل المسائل الرسمية المعهود بحثها لبعثة الدولة المعتمدة مع الدولة المعتمد لديها يجب أن تبحث مع وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها عن طريقها أو مع أي وزارة متفق عليها .

٣- لا تستعمل مباني البعثة في أغراض تتنافى مع أعمال تلك البعثة التي ذكرت في هذه الاتفاقية أو مع قواعد القانون الدولي العام أو مع الاتفاقيات الخاصة القائمة بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها.

مادة (٤٢)

لا يجوز أن يقوم الممثل الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها بأي نشاط مهني أو تجاري في سبيل الكسب الخاص .

مادة (٤٣)

تنتهي مهمة الممثل الدبلوماسي كما يلي:

أ- إذا ما أخطرت الدول المعتمدة الدولة المعتمد لديها بإنهاء أعمال الممثل الدبلوماسي .

ب- إذا ما أخطرت الدولة المعتمد لديها الدولة المعتمدة - تطبيقاً للبند (٢) من المادة (٩) بأنها ترفض الاعتراف بالممثل الدبلوماسي كعضو في البعثة .

مادة (٤٤)

على الدولة المعتمد لديها - حتى في حالة قيام الحرب أن تمنح التسهيلات للأشخاص المتمتعين بالمزايا والحصانات - بخلاف من هم من رعاياها - وكذلك أعضاء أسر هؤلاء الأشخاص مهما كانت جنسياتهم - لتيسير لهم مغادرة أراضيها في أسرع وقت - ويجب عليها إذا ما استدعى الأمر، أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة لأشخاصهم ولمتعلقاتهم .

مادة (٤٥)

في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين - أو إذا ما استدعيت بعثة بصفة نهائية أو بصفة مؤقتة :

أ- تلتزم الدولة المعتمد لديها حتى في حالة نزاع مسلح أن تحترم وتحمي مباني البعثة - وكذلك منقولاتها ومحفوظاتها .

ب-يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة مباني بعثتها وما يوجد فيها من منقولات ومحفوظات إلى دولة ثالثة توافق عليها الدولة المعتمد لديها .

ج- يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة توافق عليها الدولة المعتمد لديها .

مادة (٤٦)

إذا وافقت الدولة المعتمد لديها على طلب دولة ثالثة ليست ممثلة لديها تقوم دولة معتمدة لدى الدولة الأولى بتولي الحماية المؤقتة لمصالح الدولة الثالثة ومصالح مواطنيها .

مادة (٤٧)

١- على الدول المعتمد لديها عند تطبيقها نصوص هذه الاتفاقية ألا تفرّق في المعاملة بين الدول .

٢- ولا تعتبر تفرقة في المعاملة :

أ- إذا ضيقت الدولة المعتمد لديها عند تطبيقها أحد النصوص هذه الاتفاقية لأن الدولة المعتمدة تعامل بعثتها نفس المعاملة .

ب-إذا منحت الدولتان بعضهما البعض وفقاً للعرف القائم بينهما أو تطبيقاً لاتفاق يقضي بمعاملة أفضل مما ورد في نصوص مواد هذه الاتفاقية .

مادة (٤٨)

تظل هذه الاتفاقية معروضة للتوقيع عليها من كل الدول الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة - أو في إحدى الهيئات المتخصصة - وكذلك من كل دولة منظمة لنظام محكمة العدل الدولية - وأيضاً كل دولة أخرى تدعوها الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة للانضمام إلى هذه الاتفاقية - ويكون ذلك بالطريقة الآتية - يوقع على الاتفاقية

في وزارة خارجية النمسا الاتحادية لغاية ٣١ أكتوبر / ١٩٦١ ثم لدى مقر هيئة الأمم المتحدة في نيويورك لغاية ٣١/مارس/١٩٦٢.

مادة (٤٩)

يصدق على هذه الاتفاقية وتودع وثائق التصديق لدى السكرتير العام لهيئة الأمم المتحدة .

مادة (٥٠)

تظل هذه الاتفاقية مفتوحة لانضمام كل الدول المذكورة في الفئات الأربع من المادة ٤٨ - وتودع وثائق التصديق لدى السكرتير العام لهيئة الأمم المتحدة.

مادة (٥١)

١- تصبح هذه الاتفاقية نافذة المفعول عند مرور ثلاثين يوماً من تاريخ إيداع الوثيقة الثانية والعشرين للتصديق أو الانضمام للاتفاقية لدى سكرتير عام هيئة الأمم المتحدة .

٢- أما بالنسبة إلى الدول التي تصدق على الاتفاقية، أو التي تنضم إليها بعد إيداع أداة التصديق أو وثيقة الانضمام الثانية والعشرين - فإن الاتفاقية تصبح نافذة المفعول في اليوم الثلاثين من إيداع الدولة وثيقة للتصديق أو الانضمام .

مادة (٥٢)

يخطر السكرتير العام للأمم المتحدة كل الدول الداخلة في إحدى الفئات الأربع المذكورة في المادة ٤٨ عن :

أ- التوقيعات التي تمت على هذه الاتفاقية وإيداع أدوات التصديق أو وثائق الانضمام إليها - وفقاً لما جاء في المواد ٤٨ و ٤٩ و ٥٠ .

ب- بدء تاريخ العمل بهذه الاتفاقية وفقاً لما جاء بالمادة (٥١) يودع أصل هذه الاتفاقية بنصوصها الإنجليزية والصينية والأسبانية والفرنسية والروسية التي تعتبر كل منها معتمدة - لدى السكرتير العام لهيئة الأمم المتحدة الذي يستخرج منها صوراً

مطابقة رسمية لكل الدول الداخلة في إحدى الفئات الأربع المذكورة في المادة (٤٨).

و توكيداً لما تقدم - وقع المفوضون الموكلون من حكوماتهم على هذه الاتفاقية. عمل في فيينا في اليوم الثامن عشر من شهر إبريل ١٩٦١ .

ملاحظات:

انظر مادة ٩ بند ((١)) صحيفة ٣ .

١- non grata غير مقبول .

٢- Non acceptable غير مرغوب فيه .

رؤي إتباع هذه الترجمة نظراً لأن اصطلاح (غير مرغوب فيه) يستعمل عادة في محيط منح التأشيرات للممنوعين من دخول أراضي الدول العربية .

انظر مادة ١٤ فقرة أ و فقرة ب صحيفة رقم ٥ .

٣- رؤي اختيار ترجمة سفير الكرسي البابوي لكلمة Nonce .

٤- رؤي اختيار ترجمة وزير الباب المفوض لكلمة Internonce .

(بروتوكول للتوقيع الاختياري بشأن اكتساب الجنسية) :

إن الدول الأطراف في هذا البروتوكول و في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المسماة فيما يلي ((الاتفاقية)) و التي أقرها مؤتمر الأمم المتحدة المنعقد في فيينا من ٢ مارس إلى ١٤ إبريل ١٩٦١ رغبة منها في أن تضع فيما بينها قواعد بشأن اكتساب أعضاء بعثتها الدبلوماسية الجنسية و كذلك أفراد أسرهم الذين يعيشون معهم .

قد اتفقت على القواعد الآتية :

مادة (١)

المقصود في هذا البروتوكول باصطلاح (أعضاء البعثة) المعني بالمقرر لها في الفقرة (ب) من المادة (١) من الاتفاقية - أي رئيس البعثة وأعضاء طاقم البعثة .

مادة (٢)

أعضاء البعثة غير الحاصلين على جنسية الدولة المعتمدين لديها و أفراد أسرهم الذين يعيشون معهم ، لا يحصلون على جنسية هذه الدولة بمجرد تطبيق ما يقضي به تشريعها .

مادة (٣)

يظل هذا البرتوكول معرضاً للتوقيع عليه من جميع الدول التي تصبح أطرافاً في الاتفاقية على النحو الآتي : في وزارة الخارجية الاتحادية النمساوية لغاية ٣١ أكتوبر سنة ١٩٦١ ، ومن ثم في مقر هيئة الأمم المتحدة بنيويورك لغاية ٣١ مارس سنة ١٩٦٢ .

مادة (٤)

يصدق على هذا البرتوكول وتودع وثائق عليه السكرتير العام لهيئة الأمم المتحدة .

مادة (٥)

يظل هذا البروتوكول معروضاً لانضمام جميع الدول التي تصبح طرفاً في الاتفاقية وتودع وثائق الانضمام لدى السكرتير العام لهيئة الأمم المتحدة.

مادة (٦)

- ١- يصبح هذا البروتوكول نافذ المفعول في نفس يوم بدء تنفيذ الاتفاقية - وإذا كان تاريخ الانضمام إليه لاحقاً صار هذا البرتوكول نافذاً في اليوم الثلاثين من إيداع وثيقة التصديق أو الانضمام إليه لدى سكرتير عام هيئة الأمم المتحدة.
- ٢- إذا ما صدقت أية دولة على هذا البرتوكول أو انضمت إليه بعد العمل به وفقاً لما جاء في البند (١) من هذه المادة يصبح البرتوكول نافذاً في اليوم الثلاثين التالي لإيداع تلك الدولة لوثيقة التصديق أو الانضمام إليه.

المادة (٧)

يخطر السكرتير العام لهيئة الأمم المتحدة جميع الدول التي يجوز لها أن تصبح أطرافاً في هذه الاتفاقية بما يلي:

١- عن التوقيعات على هذا البروتوكول وعن إيداع وثائق التصديق أو الانضمام وفقاً للمواد ٣، ٤، ٥.

٢- وعن تاريخ سريان هذا البروتوكول وفقاً للمادة ٦.

المادة (٨)

يودع أصل هذا البروتوكول - بنصوصه الإنكليزية و الصينية و الأسبانية والفرنسية والروسية التي تعتبر كل منها معتمدة - لدى السكرتير العام لهيئة الأمم المتحدة الذي يرسل منها نسخاً مطابقة للأصل إلى جميع الدول المشار إليها في المادة ٣.

وإثباتاً لما تقدم وقع المفوضون على هذا البروتوكول بما لهم من السلطات المخولة لهم من حكوماتهم .

عمل في فيينا في اليوم الثامن عشر من أبريل سنة ١٩٦١ .

(بروتوكول للتوقيع الاختياري للتسوية للخلافات) :

إن الدول الأطراف في هذا البروتوكول وفي اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المشار إليها فيما بعد لفظ (الاتفاقية) التي أقرها مؤتمر الأمم المتحدة الذي عقد بفيينا من ٢ مارس إلى ١٤ أبريل سنة ١٩٦١ .

رغبة منها أن تلجأ إلى الولاية الإجبارية لمحكمة العدل الدولية فيما يتعلق بحل كافة الخلافات التي قد تنشأ من تفسير أو تطبيق الاتفاقية ما لم تكن الأطراف قد اتفقت فيما بينها - في مهلة معقولة - على طريقة أخرى للتسوية .

قد اتفقت على ما يلي :

المادة الأولى

الخلافات بشأن تفسير أو تطبيق الاتفاقية هي من الاختصاص الإجباري لمحكمة العدل الدولية وعليه يمكن للمحكمة المذكورة أن تنتظر في الطلب الذي يقدمه أي طرف في الخلاف على أن يكون هذا الطرف منضماً إلى هذا البروتوكول .

المادة الثانية

يجوز للطرفين في بحر شهرين من إخطار أحدهما الآخر بوجود خلاف بينهما وفقاً لوجهة نظره أن يختارا متفقين هيئة تحكيم - بدلاً من الالتجاء إلى محكمة العدل الدولية - فإذا انقضت هذه المهلة يجوز لأحد الطرفين أن يرفع النزاع إلى المحكمة المذكورة بتقديم طلب إليها بذلك.

المادة الثالثة

- ١- يجوز أيضاً أن يتفقا فيما بينهما في نفس المهلة وقدرها شهران على الالتجاء إلى الإجراءات التوفيق قبل طرح الأمر على محكمة العدل الدولية .
- ٢- على لجنة التوفيق أن تقدم توصياتها خلال خمسة شهور من تاريخ تشكيلها فإن لم يقبل طرفا الخلاف هذه التوصيات خلال شهرين من إعلانها أصبح كل طرف حراً في عرض الخلاف على محكمة العدل الدولية بتقديم طلب لهذا الغرض.

المادة الرابعة

يجوز في الدول الأطراف في الاتفاقية وفي البروتوكول الاختياري الخاص باكتساب الجنسية وفي هذا البروتوكول أن تعلن في أي وقت أنها ستعتمد تطبيق الأحكام هذا البروتوكول على الخلافات الناشئة عن تفسير أو تطبيق البروتوكول الاختياري لاكتساب الجنسية وتبلغ هذه الإقرارات إلى السكرتير العام لهيئة الأمم المتحدة .

المادة الخامسة

يظل هذا البروتوكول معروضاً للتوقيع عليه من كافة الدول التي تصبح أطرافاً في الاتفاقية على النحو التالي : في وزارة الخارجية الاتحادية للنمسا لغاية ٣١ أكتوبر

سنة ١٩٦١ وبعد ذلك في مقر هيئة الأمم المتحدة بنيويورك لغاية ٣١ مارس سنة ١٩٦٢ .

المادة السادسة

يصدق على هذا البروتوكول وتودع وثائق التصديق عليه لدى السكرتير العام
لهيئة الأمم المتحدة

المادة السابعة

يظل هذا البروتوكول معروضاً للتوقيع عليه من قبل جميع الدول التي تصبح
أطرافاً في الاتفاقية وتودع وثائق الانضمام لدى السكرتير العام لهيئة الأمم المتحدة .

المادة الثامنة

- ١- يصبح هذا البروتوكول نافذاً المفعول في نفس يوم بدء تنفيذ الاتفاقية و إذا كان تاريخ الانضمام إليه لاحقاً صار هذا البروتوكول نافذاً في اليوم الثلاثين من إيداع وثيقة التصديق أو الانضمام إليه لدى سكرتير عام هيئة الأمم المتحدة .
- ٢- إذا ما صدقت أية دولة على هذا البروتوكول أو انضمت إليه بعد العمل به . وفقاً لما جاء بالبند (١) من هذه المادة يصبح البروتوكول نافذاً في اليوم الثلاثين التالي لإيداع تلك الدولة لوثيقة التصديق أو الانضمام إليه .

المادة التاسعة

يخطر السكرتير العام للأمم المتحدة جميع الدول التي قد تصبح أطرافاً في هذه الاتفاقية بما يلي:

- ١- بالتوقيعات على هذا البروتوكول و إيداع وثائق التصديق أو الانضمام إليه وفقاً للمواد ٥ ، ٦ ، ٧ منه
- ٢- بالإقرارات التي تتم وفقاً للمادة (٤) من هذا البروتوكول .
- ٣- بتاريخ العمل بهذا البروتوكول وفقاً للمادة ٨ .

المادة العاشرة

يودع أصل هذا البروتوكول بنصوصه الإنجليزية و الصينية و الأسبانية و الفرنسية و الروسية التي تعتبر كل منها معتمدة - لدى سكرتير عام هيئة الأمم المتحدة - الذي يرسل منها نسخاً مطابقة للأصل إلى جميع الدول المشار إليها في المادة الخامسة .

وإثباتاً لما تقدم وقع المفوضون على هذا البروتوكول بما لهم من السلطات المخولة لهم من حكوماتهم .

عمل في فيينا في اليوم الثامن عشر من أبريل سنة ١٩٦١ .





قائمة المراجع

• القرآن الكريم.

أولاً المراجع باللغة العربية:

- ١- د. إبراهيم العناني: المفهوم العام للدبلوماسية، مجلة الدبلوماسية، معهد الدراسات الدبلوماسية، الرياض، العدد الخامس، ١٩٨٥.
- ٢- د. إبراهيم العناني: العلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٥.
- ٣- د. إبراهيم العناني: الوجيز في القانون الدولي العام، مطابع الطوبجي، القاهرة، ١٩٨٩.
- ٤- د. إبراهيم العيسوي: مدى واقعية الآمال المعقودة على تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة ومساهمتها في التنمية في مصر. بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي السنوي الأول للاقتصاديين المصريين، القاهرة، ٢٥/٢٧ مارس ١٩٧٦، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع.
- ٥- د. إبراهيم الفار: دور التمويل الخارجي في تنمية اقتصاديات البلاد النامية. رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، ١٩٨٤.
- ٦- إبراهيم شجر: المسميات الدبلوماسية و المهام الوظيفية، الدبلوماسية، العدد ١٧، ١٩٩٥.
- ٧- د. إبراهيم شحاتة: معاملة الاستثمارات الأجنبية في مصر. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٢.
- ٨- د. أحمد أبو العلا: مبدأ التمييز التعويضي للدول النامية. رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، ١٩٩٢.
- ٩- د. أحمد أبو الوفا: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦.

- ١٠- ١٠- د. أحمد أبو الوفا محمد: الوسيط في القانون الدولي العام. دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٨.
- ١١- د. أحمد أبو الوفا محمد: الوسيط في قانون المنظمات الدولية. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦.
- ١٢- د. أحمد حلمي إبراهيم: الدبلوماسية، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨٦.
- ١٣- د. أحمد عبد الونيس شتا: الأصول العامة للعلاقات الدولية في الإسلام (وقت السلم)، إصدار المعهد العالمي للفكر الإسلامي، القاهرة، الجزء الخامس، ١٩٩٦.
- ١٤- د. أحمد فتحي سرور: الوجيز في قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٩.
- ١٥- د. أحمد محمود جمعة: الضوابط القانونية و العملية للتنظيم الدبلوماسي والقنصلي، معهد الدراسات الدبلوماسية، الرياض، ٢٠٠٥.
- ١٦- د. أحمد مسلم - القانون الدولي الخاص. الجزء الأول. الجنسية والمركز القانوني للأجانب، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٥٦.
- ١٧- د. أحمد يوسف أحمد ود. محمد زيادة: مقدمة في العلاقات الدولية. مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ١٩٨٩.
- ١٨- د. السيد أمين شبلي: في الدبلوماسية المعاصرة، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٩٧.
- ١٩- د. أمينة عز الدين عبد الله: التدفقات المالية من الدول النامية إلى الخارج. مجلة مصر المعاصرة، العددان ٤١٣ - ٤١٤ ، يوليو / أكتوبر ١٩٨٨.
- ٢٠- د. بدرية عبد الله العوضي: القانون الدولي العام وقت السلم، و تطبيقه في دولة الكويت، دار الفكر، دمشق، ١٩٧٩.
- ٢١- أ. جابر حمزة خراج: المنهج الدبلوماسي في الإسلام، الدبلوماسي، معهد الدراسات الدبلوماسية، الرياض، العدد الخامس عشر، ١٩٩٢.
- ٢٢- د. جعفر عبد السلام: المنظمات الدولية. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٠.
- ٢٣- د. جمال بن عباس تميم: بداية ونهاية المهمة الدبلوماسية، الدبلوماسي، الرياض، العدد ١٧، ١٩٩٥.

- ٢٤- جيل برتان: الاستثمار الدولي، ترجمة علي مقلد، منشورات عويدات - بيروت، ١٩٨٢، ص ١٤ وما بعدها.
- ٢٥- د. حامد سلطان : القانون الدولي العام وقت السلم - دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٥، ١٩٧٢.
- ٢٦- د. حسام الدين ناصف: المركز القانوني للأجانب. الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦.
- ٢٧- د. حسام عيسى: الشركات متعددة القوميات. المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، دون تاريخ.
- ٢٨- د. حسن نافعة: هل يوجد قانون دولي للتنمية. مجلة السياسة الدولية، ابريل/نيسان ١٩٨٢، العدد ٦٨.
- ٢٩- د. خالد الحامض ود. علي ملحم: مقدمة في الاقتصاد السياسي. منشورات جامعة حلب، كلية الحقوق، ٢٠٠٦.
- ٣٠- د. رمزي زكي: أزمة الديون الخارجية، رؤية من العالم الثالث . الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٨٧.
- ٣١- د. رياض الداودي: تاريخ العلاقات الدولية- مفاوضات السلام (معاهدة فرساي). المطبعة الجديدة، دمشق، ١٩٨٢.
- ٣٢- د. زين العابدين فارس: الدولة ونشاط الشركات متعددة الجنسية. مجلة مصر المعاصرة، العددان ٣٩٣-٣٩٤، يوليو/أكتوبر ١٩٨٣.
- ٣٣- د. سعد حقي توفيق: مبادئ العلاقات الدولية. دار وائل للطباعة والنشر، عمان، عام ٢٠٠٠،
- ٣٤- د. سعيد بن سلمان العبري: العلاقات الدبلوماسية بين النظرية و التطبيق ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦.
- ٣٥- د. سموحي فوق العادة: الدبلوماسية الحديثة، الطبعة الأولى، بيروت، دار اليقظة العربية، ١٩٧١.
- ٣٦- شارل ثاير: الدبلوماسي. ترجمة خيرى حماد، بيروت، دار الطليعة للطباعة و النشر، ١٩٦٠.

- ٣٧-د.صلاح الدين عامر: مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥.
- ٣٨-د. صلاح الدين عامر: قانون التنظيم الدولي - النظرية العامة. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤.
- ٣٩-د. صلاح الدين ناهي: صلة الشرع بالقانون الدولي، مجلة القانون و العلوم السياسية، ج ١، الهيئة المصرية للكتاب، ١٩٧٢.
- ٤٠-د. عبد الباري أحمد عبد الباري: التأميم في القانون الدولي العام. رسالة دكتوراه. حقوق القاهرة، ١٩٧٢.
- ٤١-د. عبد العزيز صقر: العلاقات الدولية في الإسلام وقت الحرب، إصدار المعهد العالمي للفكر الإسلامي، القاهرة، الجزء السادس، ١٩٩٦.
- ٤٢-د. عبد العزيز محمد سرحان: مبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، ١٩٨٠.
- ٤٣-د. عبد الغني محمود: المطالبة الدولية لإصلاح الضرر في القانون الدولي والشرعية الإسلامية. دار الطباعة الحديثة، القاهرة، ١٩٨٦.
- ٤٤-د. عبد الكريم الداحول: حماية ضحايا النزاعات المسلحة (دراسة مقارنة بين قواعد القانون الدولي العام والشرعية الإسلامية. رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٩٨.
- ٤٥-د. عبد القادر سلامة: التمثيل الدبلوماسي و القنصلي و الدبلوماسية في الإسلام، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ١٩٩٧.
- ٤٦-د. عبد الله العريان: في مفهوم حقوق الدول وواجباتها. مجلة السياسة الدولية، العدد ٥٣، يولييه ١٩٧٨.
- ٤٧-د. عبد الواحد محمد الفار: طبيعة القاعدة الدولية الاقتصادية في ظل النظام الدولي القائم. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥.
- ٤٨-د. عدنان البكري: العلاقات الدبلوماسية و القنصلية، كاطمة للنشر و الترجمة و التوزيع، الكويت، الطبعة الأولى، ١٩٨٥.

- ٤٩-د. عز الدين عبد الله: القانون الدولي الخاص - الجزء الأول - الجنسية والمواطن وتمتع الأجانب بالحقوق. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧.
- ٥٠-د. عز الدين فودة: مذكرات في الحصانات الدبلوماسية، كلية الاقتصاد و العلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٠.
- ٥١-د. عز الدين فودة: ما الدبلوماسية؟، الهيئة العامة للتأليف و النشر، ١٩٧١.
- ٥٢-د. علي إبراهيم: العلاقات الدولية في وقت السلم. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨.
- ٥٣-د. علي إبراهيم: منظمة التجارة العالمية- جولة أورجواي وتقنين نهج العالم الثالث. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
- ٥٤-د. علي حسين الشامي: الدبلوماسية، دار العلم للملايين، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٩٠.
- ٥٥-د. علي صادق أبو هيف: القانون الدبلوماسي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٥.
- ٥٦-د. علي ملحم: العلاقات الاقتصادية الدولية. مركز التعليم المفتوح، مطبعة جامعة حلب، ٢٠٠٦.
- ٥٧-د. علي ملحم: دور المعاهدات الدولية في حماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة في الدول النامية. رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٩٨.
- ٥٨-د. عوض نجيب العتيبي: التأصيل الإسلامي للدبلوماسية، الدبلوماسية، معهد الدراسات الدبلوماسية، الرياض، العدد الثامن، ١٩٨٧.
- ٥٩-د. غازي حسن صباريني: الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، القاهرة، ١٩٩٢.
- ٦٠-د. فاضل زكي محمد: الدبلوماسية في النظرية و التطبيق، مطبعة شفيق، بغداد، الطبعة الثالثة، ١٩٧٣.
- ٦١-د. فؤاد شباط: الدبلوماسية، مطبعة ابن خلدون، دمشق، ١٩٨٢.
- ٦٢-د. مأمون الحموي: الدبلوماسية، مؤسسة النوري، الطبعة الثانية، دمشق، ١٩٥٨.

- ٦٣-د. مجد الدين خربوط: القانون الدولي الخاص(١) الجنسية والمركز القانوني للأجانب. منشورات جامعة حلب، كلية الحقوق، ٢٠٠٦.
- ٦٤-د. محسن عبد الخالق: الدبلوماسية التعريف والمعنى، مجلة الدبلوماسية، معهد الدراسات الدبلوماسية، الرياض، العدد العاشر، ١٩٨٨.
- ٦٥-د. محمد أحمد أبو زهرة: الشريعة الإسلامية و القانون الدولي العام، مجلة القانون و العلوم السياسية الجزء الأول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٢.
- ٦٦-أ. محمد التابعي: السفارات في الإسلام، مكتبة مدبولي، القاهرة، ١٩٨٨.
- ٦٧-د. محمد الدالي: المشاكل القانونية والاقتصادية للقروض الخارجية من وجهة نظر القانون المالي الدولي. رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ١٩٩٩.
- ٦٨-د. محمد بدجاوي: من أجل نظام اقتصادي دولي جديد. الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، ١٩٨١.
- ٦٩-د. محمد حافظ غانم : دراسة لأحكام القانون الدولي وتطبيقاتها في العالم العربي - معهد الدراسات العربية - جامعة الدول العربية - ١٩٦١.
- ٧٠-د.محمد حافظ غانم: مبادئ القانون الدولي العام. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٨.
- ٧١-د. محمد سامي عبد الحميد: العلاقات الدولية(مقدمة لدراسة القانون الدولي العام). الدار الجامعية للنشر، بيروت، دون تاريخ.
- ٧٢-د. محمد سعيد الدقاق: نحو قانون دولي للتنمية- من المساواة الوقائية إلى المساواة التعويضية. المجلة المصرية للقانون الدولي، عدد عام ١٩٧٨، مجلد ٣٤.
- ٧٣-د. محمد فاضل زكي: قانون العلاقات الدبلوماسية، الدبلوماسية، العدد ١٢.
- ٧٤-د. محمود خلف: النظرية والممارسة الدبلوماسية، المركز الثقافي العربي، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٨٩.
- ٧٥-د. محمود مرشحة: الوجيز في القانون الدولي العام. مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، ١٩٩٤.

٧٦-د. محمود نجيب حسني: الفقه الجنائي الإسلامي، مجلة القانون و الاقتصاد، السنة/٥٤، ١٩٨٤.

٧٧-د. مشعان محمد الدعيح: فصول في الدبلوماسية، المطبعة العربية الحديثة، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٨٢.

٧٨-د. مصطفى سلامة حسين: التنظيم الدولي للشركات متعددة الجنسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٢.

٧٩-هارولد نيكولسون: دراسات دبلوماسية، ترجمة محمد مختار الزقزوقي، مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٥٦.

٨٠-د. هشام صادق: الحماية الدولية للمال الأجنبي. الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٠.

٨١-د. ياسر الحويش: مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العامة. رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق - جامعة عين شمس. ٢٠٠١.

ثانيًا المراجع باللغة الأجنبية:

1. A. Kinsanya. A" The New National Diplomatic Immunity", Indian Journal International Law, vol. 14, Nov. Sand, July December 1974.
2. E. J. Cohn, "Waiver of Immunity", B.Y.B.I.L., vol. 34, 1958.
3. B. Sen: "A Diplomat's hand book of International law and practice", 3rd revised edition- Martinus Nijhoff publishers dordecnk, Bosten, London, 1988.
4. Brook Field. S. E" Immunity of the Subordinate Personal of Diplomatic Mission" B.Y.B.I.L, 1930.
5. Buchiey Margeret" Diplomatic Privileges in the English Law" B.Y.B.I.L., 1966.
6. C. Roetter, the Diplomatic Art(Sigwick, London, 1965).
7. Charter of the United Nations and a State of the International Court of Justiee.
8. Charles W. Thayer, Diplomat, New York, Harper, 1959.
9. Conference on Diplomatic Relations, vol. pp. 13-14 and 106-108.
10. Deener David R." Some Problems of the Law of Diplomatic Immunity", A.J.I.L., vol. 50, 1956.
11. Gutteridge, Joyce A.C, "Immunities of the Subordinate Diplomatic Staff", B.Y.B.I.L., 1947.
12. Hingrani. R.C., "Modern International Law", New York, 1979.

13. Hackworth, Careen Haywood," Digest International Law", vol. IV, 1942.
14. HURST,' Diplomatic Immunity", B.Y.B.I.L., 1929.
15. Hillchesney" Sanction Constraining Diplomatic Representatives to Bide by the Local Law", A.J.I.L., vol. 25, 1935.
16. Hardy Michael," Modern Diplomatic Law", Manchester United University, press, 1968.
17. John. R. Wooland Jeans " Diplomatic Ceremoni and Practice', Colombia University Press, 1970.
18. James Maccamy," Condauct the New Diplomacy", Chapter and Raw, 1964.
19. Jonkovic Braninir. M," Public International Law", New York, 1984.
20. J. Brown, Diplomatic Immunity State Practice under the Vienna Convention on Diplomatic Relations, I.C.L.R., 1988.
21. Kapoors. K.," A Text Book of International Law", " Immunity from criminal Jurisdiction", Central Law Agency, All and Bad-2, 1985.
22. Lyones A.B." Immunities of Other Jurisdictional of Property of Diplomatic Envoys", B.Y.B.I.L., 1953.
23. Lauter Pacht Hersch," Subordinate Members of the Staff",' International Law Reports" 1956.
24. Nahlik. SE. ," Development of diplomatic law " Academy of International Law, III, 1990.
25. Ogdon Montell," The Groth of Propose in the Law of Diplomatic Immunity", the American Journal of International Law, vol. 31, 1937.
26. Pell terence." The Foreign Sovereign Immunities Act of 1976: "Direct Effects and Minimum Contacts", Cornell International Law Journal, vol. 14, No. 2 summer, 1981.
27. Bishop William W. JR," International Law Immunity from Taxation", Little Brown and Company, Boston Toronto, 1959.
28. Reifl Henry,' Diplomatic and Consular Privileges, Immunities and Practice", Cairo, 1954.
29. Simmonds K.R." The Relation of Diplomatic Immunity", I.C.L.Q., XII,1962.
30. Tornel P.W," Extra Territoriality", B.Y.B.I.L, 1926.
31. Tandon Mattesh Prasade, Tandon Pajesn", " Public International Law; Immunity from Civil Jurisdiction", University Road, All and Bad-2, 1971.
32. United Nations' Juridical Year Book, St/ IEG/ SER. c/ 13, New York, 1975.
33. Young Eileen," The Development of the Law of the Diplomatic Relations" British Year Book of International Law, 1964.

تم تدقيق الكتاب علمياً من قبل:

الدكتور	الدكتور	الدكتور
علي قلعه جي	مجد الدين خربوط	رضوان الحاف



