

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة الجيلالي ليابس بسيدي بلعباس
كلية الحقوق و العلوم السياسية (19 مارس 1962)

الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء
النزاعات المسلحة غير الدولية

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم
تخصص - حقوق - فرع - القانون الدولي والعلاقات السياسية الدولية -
تحت إشراف الأستاذ الدكتور:
قاسم العيد عبد القادر

إعداد الطالب:
إسالةمة محمد أمين

لجنة المناقشة

| | | | |
|---------------|-----------------------|----------------------|------------------------------|
| رئيسا | جامعة سيدي بلعباس | أستاذ محاضر أ | السيد: يوبي عبد القادر |
| مشرفا و مقررا | جامعة سيدي بلعباس | أستاذ التعليم العالي | السيد: قاسم العيد عبد القادر |
| عضوا مناقشا | المركز الجامعي غليزان | أستاذ محاضر أ | السيد: خلفاوي خليفة |
| عضوا مناقشا | المركز الجامعي غليزان | أستاذة محاضرة أ | السيدة: هوارى ليلى |

السنة الجامعية 2018/2019م/1439/1440هـ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ
وَالَّذِي جَعَلَ الْمَوْتَ
وَالْحَيَاةَ وَالَّذِي
يُحْيِي الْمَوْتَى
وَالَّذِي يُخْرِجُ
الْحَبَّ وَالذُّرَى
وَالَّذِي يُخْرِجُ
الْحَبَّ وَالذُّرَى
وَالَّذِي يُخْرِجُ
الْحَبَّ وَالذُّرَى

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين، حمدا يوازي جميل نعمه، ويضاهي جميل قسمه، والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين نبينا محمد صلى الله عليه وسلم، أما بعد:

فأسجد لله شكرا الذي خلقتني وهداني للإسلام وعلمني ووفقني لإنجاز هذه الرسالة، ثم أشكر والدي اللذين شملاني بعطفهما ورعايتهما ودعائهما كثيرا...

ويطيب لي أن أتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان للذين وجدت فيهم السند والمدد، والنصح والإرشاد الخالص، كي أمضي نحو هدي دون كلل ولا ملل، وفي مقدمتهم أستاذي الكريم المشرف **الدكتور قاسم العيد عبد القادر** الذي رافقني طيلة فترة الإنجاز لهذا المشروع للمضي نحو الأفضل، فالله أسأل أن يحفظه ويرعاه، ويسدد خطاه ويحفظ أهله ويبارك له في علمه وعمله إنه سميع قريب.

كما يشرفني أن أرفع شكري وامتناني وتقديري إلى أعضاء لجنة المناقشة وعلى رأسهم رئيس اللجنة الأستاذ **الدكتور يوي عبد القادر** وكذا أعضاء اللجنة المحترمين الأستاذ **الدكتور خلفاوي خليفة** والأستاذة **الدكتورة هوارى ليلي** الذين تشرفوا بمناقشتهم لهذه الرسالة، فالله أسأل أن يحفظهم ويرعاهم.

كما لا يفوتني أن أشكر كافة أساتذة **جامعة "الجيلالي لياس"** بسيدي بلعباس كلية الحقوق والعلوم السياسية التي تشرفت بالانتساب إليها.

كما أتقدم بجزيل الشكر إلى كل من ساعدني في إنجاز هذه الرسالة وقام بتذليل كل ما يعوق المسيرة البحثية من أممي ولو بالكلمة الطيبة.

كما يشرفني أن أتقدم بخالص التقدير والعرفان لكل من ساهم في تعليبي، من الطور الابتدائي إلى ما أنا عليه وما قدموه لي من نصح وإرشاد طوال فترة دراستي، كل باسمه.

إسالة محمد أمين

الإهداء

إلى كل من أضاء بعلمه عقل غيره أو هدى بالجواب الصحيح حيرة سائليه

فأظهر بساحته تواضع العلماء وبرحابته ساحة العارفين

أهدي هذا الجهد المتواضع

إلى من اصطفاه رب العالمين هدى ورحمة للناس أجمعين محمد صلى الله عليه وسلم وآله الطيبين

الطاهرين وأصحابه الغر الميامين

إلى من زرعتني بذرة واعتنى بي إلى أن قطفني ثمرة وعلمني الكثير بعلمه

أبي حفظه الله...

إلى ينبوع الحنان الصافي ومدرسة الحياة الأولى التي غمرتني بعطفها...

إلى أمي حبا ووفاء أطل الله في عمرها...

إلى من هم الجزء الذي لا يتجزأ من كياني...

إلى أخي وأختي...

إلى صانع الأجيال وباني المجتمع إلى من كاد أن يكون رسولا لي

إلى أساتذتي...

إلى الشموع التي أضاءت درب مسيرتي

إلى أصدقائي...

إسالة محمد أمين

TABLE DES ABBREVIATIONS

| | |
|-----------|---|
| A.C.D.I | : Annuaire de La Commission du Droit International |
| A.F.D.I | : Annuaire français de droit international |
| A.I.D.I | : Annuaire d'Institut de droit international |
| A.J.I.L | : American Journal of International Law |
| C.I.C.R | : Comité International de la Croix Rouge |
| C.I.J | : Cour Internationale de Justice |
| E.J.I.L | : European Journal of International Law |
| H.L.S | : Harvard Law School |
| I.C.R.C | : International committee of the Red Cross |
| I.D.I | : Institut de droit international |
| I.H.D | : Institut Henry Dunant |
| I.R.R.C | : International Review of the Red Cross |
| L.G.D.J | : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. |
| P.C.I.J | : Permanent Court of International Justice |
| R.C.A.D.I | : Recueil Des Cours de L'académie de Droit International de la Haye |
| R.E.D.I | : Revue Egyptienne de Droit International |
| R.G.D.I.P | : Revue Générale de Droit International Public. |
| R. I.C.R | : Revue Internationale de la Croix Rouge |
| S.N | : Société Des Nations |
| U.N | : United Nations |
| UNESCO | : Un Education Scientific and Cultural Organisation |
| Y.I.L.C | : Yearbook of the International Law Commission |

مقدمة

أولاً: موضوع الدراسة

شهدت البشرية منذ هبوط سيدنا آدم عليه السلام من جنة الرضوان إلى الأرض العديد من الأحداث الصعاب بداية ببحث الإنسان عن خروجه من عزلته بسبب قلة أعداد البشر وشساعة الأرض ولغاية البحث عن تأمين حاجياته من المؤن بعد تزايد البشر وانقسامهم إلى جماعات ومجموعات، فشكلوا قبائل وعشائر يترأسهم أفراداً يطلق عليهم بشيوخ القبيلة وقادتها تتوفر فيهم شروط الحكمة والقوة في تصريف شأن مأموريهم ورد كيد الاعتداءات الخارجية عن قبيلتهم، وبازدياد أعداد هذه القبائل ظهرت مدن ترسي مفاهيم التعايش في ظل بيئة واحدة تجمعهم على السلم والأمن والطمأنينة، وما فتئت هذه المدن تبرز هي الأخرى وبكثرة حتى تكونت الدولة - وفق شكلها القديم - بنظم ولوائح من شأنها تنظيم شؤون البلد وأفراده.

وبظهور هذه الدول إلى حيز الوجود طغت القوة في العلاقات ما بين الأمم واستبدت الشعوب بعضها البعض بالنزاعات وزرعت فتيل الانقسامات بالحروب الأهلية من أجل تحقيق نفع يعود على شعوب مجتمعاتها بالسلم، وزادت حدة تلك الصراعات بين هذه الفئات في شكل حروب خارجية واحتقانات داخلية، وفي هذا الإطار سعت الدول لتطوير آلياتها المختلفة للحفاظ على قوتها ورفاهية شعبها على حساب دحض شعوب الآخرين.

ولكن ومع تطور الدولة الحديثة وما شاهده من ويلات الحروب أحست البشرية بحاجتها إلى السلم والطمأنينة والاهتمام إلى الحلول السلمية والبقاء بما يكفل لها ديمومتها، فاتجهت للبحث عن قواعد تضمن فيها حماية مصالحها وأمنها القومي فوجدت أن خير طريق لتحقيق ذلك هو الابتعاد كلياً عن استخدام وسائل العنف والعدوان، والالتجاء إلى المفاوضات لحل الخلافات الدولية - بغض النظر عن وجود تلك الخلافات الداخلية - عن طريق إيفاد بعض الأشخاص يتولون مهمة تمثيل دولتهم ورعاية مصالحها الوطنية في الدول الأخرى، وهو ما يصطلح عليه بالدبلوماسية والتي أصبحت تحتل مكانة متميزة في العلاقات الدولية المعاصرة فبواسطتها تتم إقامة هذه العلاقات وتنميتها، وعن طريقها تتم معالجة المسائل ذات الطبيعة الدولية كافة ومن خلالها يتم التوفيق بين مصالح الدول المتعارضة ووجهات نظرها المتباينة، فضلاً عن ذلك فللدبلوماسية دور كبير في بناء العلاقات الودية بين الدول المختلفة وتستطيع كل دولة عن طريقها تدعيم مكانتها الدولية وتعزيز نفوذها في مواجهة الدول الأخرى.⁽¹⁾

(1) إدريس عبد كاكه عبد الله، أثر النزاعات المسلحة في التمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2016، ص13.

وما زاد من أهمية الدبلوماسية في أوساط المجتمع الدولي هو أن ما حصل عليه الإنسان من رقي علمي وتقدم تكنولوجي قد جلب معه أخطارا جديدة لم تكن موجودة في عالم أمس مست جوانب عديدة كالسياسة والتجارة، ولذلك أصبحت الدبلوماسية أداة ضرورية للتخفيف من حدة التوتر، وأداة ضرورية لحل المنازعات الدولية فيما يخص هذا النوع من الجوانب وبهدف الوصول الى حلول آمنة للجميع ولللأطراف المتنازعة، وهكذا تبرز أهمية الدبلوماسية التي تبلور عملها في إقامة العلاقات الودية بين الدول وتطورها نحو الأفضل.⁽¹⁾

ولكن ولكي تتم تلك الطريقة المتميزة من العلاقات الودية كان واجبا على الدولة الموفدة بعد إيفادها لتلك الشخصيات الرسمية المتميزة بالفطنة ورجاحة العقل وأناقة الهدام أن تحررهم من بعض القيود التي يمكن أن تحيطهم بها الدول المضيفة في خضم تنقلاتهم وحركاتهم ووسائل نشاطهم وأماكن عملهم وإيوائهم، لتمكينهم من القيام بأعبائهم على أحسن وجه وبدقة وسهولة مثلما تقتضي منهم أوامر إدارتهم في ذلك ودون أي تأثير على عملهم في تمثيل بلادهم، فهم يحتاجون إلى قسط وافر من الاستقلال والحرية في مهامهم وهذا ما سمي بمنحهم جانبا من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية.

وليس هذا فحسب بل أن الدول الموفدة تعمد على إقامة مؤسسات تخضع لسيادتها وتحت سقف وزاراتها الخارجية فوق إقليم الدولة المضيفة تسمى بالسفارات والقنصليات، ترمز لمظهر الاعتراف المعلن لهذه السيادة في أوساط المجتمع الدولي ولتكرس نظاما تمثيلا يليق بعلاقاتها الدبلوماسية والقنصلية، ولكن بمنزلة ما يتمتع به ممثلي هذه الدول في علاقاتها الخارجية من حصانات وامتيازات دبلوماسية كان لا بد أن تحظى هذه المنشآت هي الأخرى بالقدر نفسه من الحماية اللازمة، خصوصا وأن المجتمع الدولي عندما ضمن بالدبلوماسية ما اتجه للبحث عنه ليحل محل الخلافات الدولية تناسى ما يبرز من ظواهر داخلية تغذيها صراعات بالوحشية والمغالاة في الوصول للسلطة، والتي أصبحت حاجزا أمامه لتطوير علاقاته الدبلوماسية والقنصلية، ولم تتوقف عند هذا الحد فحسب بل أصبحت تشكل تهديدا مباشرا لممثليها ومقراتهم من السفارات والقنصليات في ظل سعي هؤلاء المتمردين من أجل ظفر الاعتراف بهم كسلطة شرعية بديلة عن الحكومة الشرعية.

وذلك ما حدث فعلا مع نهاية منتصف القرن العشرين وأوائل القرن الواحد و العشرين بحيث انتهكت العديد من السفارات و القنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي، ولم تتوقف تلك الانتهاكات عند ذلك الحد فحسب بل امتدت للمساس بالأشخاص ذو الصفة التمثيلية لبلدانهم بما فيهم السفراء والقنصلين وجميع

(¹) منيرة أبو بكر محمد، الصلات بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، بيروت،

ممتلكاتهم وأماكن إيوائهم،⁽¹⁾ وذلك الأمر الذي استدعى ضرورة التفكير في توفير حماية دولية لهذه المنشآت بوصفها ضرورة ملحة للحفاظ على حياة الأشخاص الذين تأويهم، واستكمالاً لمتطلبات تطوير العلاقات الدبلوماسية والقنصلية التي كرستها ضمن الطريق الدبلوماسي السلمي البعيد عن الخلافات.

رغم أن بؤادر حماية هذا النوع من المنشآت لم تظهر في هذه الحقبة من الزمن فحسب بل تجلت ومنذ وجود المبادئ الإنسانية التي أقرتها الحضارات القديمة، كما كان لظهور الأديان السماوية أثر بارز في تطور قواعد حماية المقرات الخاصة بإيواء الرسل والسفراء و القنصليين، و تعد الشريعة الإسلامية السماح بأحكامها الإنسانية سبابة لفرض حماية مطلقة لمثل هذا النوع من المقرات، و ذلك بقصرها الحرب على المقاتلين والأهداف العسكرية فقط، وللإشارة فقد استلهم الفكر الغربي من الشريعة الإسلامية مبادئها الإنسانية، ولعل أهم مبدأ هو مبدأ التمييز بين الأهداف العسكرية و غير العسكرية منها، و الذي قام المفكر الفرنسي "جون جاك روسو" بصياغته⁽²⁾ والذي يعد من ضمن الأسس الكفيلة بصون و حماية تلك السفارات والقنصليات.

ورغم الإشارات المقتضبة لضرورة توفير الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية من خلال اتفاقيات لاهاي لعامي 1899 و 1907 فإن توفير الحماية لهذه المقرات لم يتأتى إلا بعد اعتماد اتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949، و التي أشارت إلى ضرورة حماية هذه الأعيان، غير أن القصور العملي لأحكامها والذي ترجمه واقع هذه المقرات في النزاعات التي وقعت بعد اعتمادها أدى باللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى توفير حماية أكبر لمثل هذه المقرات والتي أدرجتها من ضمن الأعيان المدنية، و تبلور ذلك من خلال اعتماد البروتوكولين الإضافيين الأول والثاني لعام 1977، كما أن هذه الحماية المكفولة لمثل هذه الأعيان تعززت من خلال إبرام اتفاقيات خاصة كاتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية عامي 1961 و 1963 تعنى بحماية خاصة لمقرات السفارة والقنصلية بحد ذاتها في فترات النزاع المسلح.

و لكن و رغم توافر هذه النصوص الحاثثة على ضرورة حماية هذه المقرات، فإنها تبقى دون قيمة ما لم تتدعم بآليات تسهر على حسن تنفيذها، و نتيجة لذلك فقد سعت الدول داخليا لإيجاد وسائل تكفل تطبيق هذه

(¹) وردت العديد من التقارير الدولية للأمين العام للأمم المتحدة بناء على قرار الجمعية العامة 167/43 الذي يقضي بتبليغه أية انتهاكات وقعت للبعثات الدبلوماسية والقنصلية ومقراتها في الدورة الخامسة والأربعون للجمعية العامة المنعقد بتاريخ 11 سبتمبر 1990، وللمزيد من التفصيل في ذلك انظر:

U.N, General Assembly 45 session, Item 141 of the provisional agenda, A/45/455 11, September 1990, p7 – 30.see:
http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/45/455&referer (تاريخ زيارة الموقع: 2014/02/11)

(²) ROUSSEAU Jean-Jacques, Du contrat social aux principes de droit politique, l'imprimerie d'amable le roy, Lyon, 1972, p16 - 17.

القواعد، منها الانضمام للاتفاقيات المتعلقة بالموضوع، واستخدام وسيلة النشر للتعريف أكثر بقواعد الحماية الدولية هذه.

و لم تقتصر الجهود على المستوى الداخلي للدولة فقط بل تعدتها للمستوى الدولي، فقد سعى المجتمع الدولي لإيجاد آليات تسهر على حسن تطبيق هذه القواعد، منها اللجنة الدولية للصليب الأحمر، و القضاء الجنائي الدولي وغيرها من الآليات.

ولأجل ذلك كان عنوان دراستنا لهذه الرسالة: "الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية".

ثانيا: أهمية موضوع الدراسة

تدرج أهمية موضوع دراستنا من خلال النقاط الآتية:

1- خطورة التهديدات التي تواجه السفارات والقنصليات بالبلدان المضيضة ذات الأوضاع المتوترة من ناحية السلم والأمن خاصة في فترات النزاع المسلح غير الدولي باعتبارها منشآت مهمة وحيوية وأهدافا دائمة للعناصر الثورية المتمردة.

2- الحساسية الخاصة بطبيعة السفارات والقنصليات قد تجعل منها في كثير من الدول المضيضة تخضعها لأكثر من نص قانوني تختلف من دولة لأخرى، الأمر الذي يؤدي وفي بعض الأحيان لازدواجية النصوص وتعارضها كلما تم تطبيقها.

3- تعتبر الحماية الدولية لأي من هذه المقرات الحيوية دعم إضافي لإجراءات أمنية بالدول المضيضة، وفي نفس الوقت تستمد هذه المقرات من أحكام وقواعد القانون الدولي العديد من المزايا الخاصة التي شكلت اعتراضا من الدول المضيضة لها باعتباره معوقا لتأمينها أكثر مما قد توفر لها الحماية.

4- الحرج البالغ الذي تقع فيه الدولة المضيضة سياسيا أمام الدولة الموفدة لبعثاتها الدبلوماسية والقنصلية إذا ما تعرضت لانتهاكات أودت بخسائر، أو في خضم حدوث تجاوزات من سلطاتها بداعي تأمينها وبحسن نية دون مراعاة ما تقتضيه النصوص الدولية والاتفاقيات المتعلقة بهذا النوع من المقرات حتى وفي ظل أحلك الظروف التي قد تعاني منها الدول كالنزاعات المسلحة.

ثالثا: أسباب اختيار الموضوع

لقد جاء اهتمامنا بهذا الموضوع لاعتبارات ذاتية و موضوعية تتمثل في:

1 - الأسباب الذاتية: تتمثل في ما يلي:

أ - الرغبة في معرفة مدى تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني و قواعد القانون الدبلوماسي والقنصلي لحماية مقرات السفارة والقنصلية خاصة في أرض الواقع مقارنة بالنصوص القانونية.

ب - الرغبة في دراسة ميدان الحماية الدولية للسفارات والقنصليات بغية الوقوف على أهم نصوص الحماية، والتعمق في مجال ما تسعى إليه هذه المقررات من تدعيم للعلاقات الدولية وإظهار النواقص والعوائق التي تقع في طريقها.

ج - مشاهدة لبرامج إخبارية حول اقتحام السفارات والتعدي عليها في فترات النزاع المسلح غير الدولي حيث تسائل أحد الصحفيين عن مصير السفارات و القنصليات وقت النزاع المسلح و في الفترات العصيبة التي تعيشها الدولة آنذاك اتجاه الدول الموفدة لسفرائها وقنصليها و كيف تنعكس مثل تلك الأحداث على العلاقات الدولية؟، و من المسؤول عن الهجمات أو ذلك التعدي في ظل غياب حكومات رسمية معترف دوليا بها و وجود أطراف غير معترف بها متحكمة في جل مناطق تلك الدولة، كل منها ينفي توجيه المسؤولية اتجاهه.

2 - الأسباب الموضوعية: تتمثل في ما يلي:

أ - تزايد عدد الانتهاكات التي تتعرض لها قواعد حماية السفارات والقنصليات زمن النزاعات المسلحة غير الدولية و خاصة في الوقت الراهن، واتسامها بالمغلاة في الانتهاك لأحكام القانون الدولي الإنساني، وما يمكن أن ينجر على ذلك من جرائم دولية خاصة، و لعل ما حدث في العراق وليبيا ومالي واليمن وسوريا في سنوات الأخيرة يعد خير دليل على تفاقم هاته الانتهاكات.

ب - الرغبة في التعرف على مضمون الحماية الدولية المقررة لمقررات السفارة والقنصلية زمن النزاعات المسلحة خاصة منها غير الدولية.

ج - غياب الآليات الفعالة لعقاب مرتكبي الانتهاكات لقواعد القانون الدولي الإنساني بشكل عام ولخروقات القواعد التي تكفل الحماية الدولية للسفارات والقنصليات بشكل خاص.

د - أهمية موضوع حماية السفارات و القنصليات بوصفه ضمانا لحماية السفراء و القنصليين وجميع أطراف الدبلوماسية الذين يعدون الأكثر تضررا من ويلات النزاعات المسلحة غير الدولية.

هـ - الرغبة في الوقوف على أوجه القصور و محاولة إيجاد حلول تحسن من الحماية الممنوحة للسفارات والقنصليات زمن النزاعات المسلحة غير الدولية.

و - محاولة منا للرد عن التذرع بافتقار عنصر الحماية و الجزاء لدى المشككين في مشروعية وجود القوانين، لنقوم بإثبات أن القانون الدولي الإنساني بصفة خاصة والقانون الدولي العام بصفة عامة جاء ناصا على تلك القواعد الكفيلة بالحماية الدولية و المرتبة للجزاء.

رابعاً: أهداف الدراسة

تسعى الدراسة إلى تحقيق عدد من الأهداف وهي:

- 1- إبراز الحماية القانونية للسفارات والقنصليات في فترة النزاعات المسلحة غير الدولية وفقاً لأحكام القانون الدولي الإنساني من البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقية جنيف لعام 1977 واتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعامي 1961 و1963، مع توضيح لماهيتها ومهامها والفرق فيما بينها.
- 2- إبراز الصورة الحقيقية لمدى احترام الدول للعهود والأعراف الدولية التي تشكلت عبر مسيرة تاريخية طويلة، تخللتها العديد من المتغيرات والعوامل، خاصة إذا علمنا ما منح لهذه المقررات من مزايا قد يمس بمقتضيات المصلحة الأمنية للدولة المضيفة ويشكل خرقاً لقوانينها.
- 3- الكشف عن القيود التي يمكن أن ترد على ما تتمتع به السفارات والقنصليات من مزايا بسبب مقتضيات أمن الدولة المضيفة، ومعرفة الحدود التي تقف عندها هذه المزايا.
- 4- تدعيم المكتبة القانونية بموضوع الدراسة محل البحث في ظل ندرة المراجع العلمية التي تتناول المسألة ذاتها في ضوء حساسيتها القانونية والسياسية.

خامساً: الدراسات السابقة

هناك جملة من الدراسات التي تناولت في فحواها الإشارة إلى حماية السفارات والقنصليات، و هذا تناول كان بصيغة عامة ضمن موضوعات القانون الدولي العام، الإنساني، حيث لم يتم التركيز على السفارات والقنصليات زمن النزاعات المسلحة و لا حتى في الفترات النزاع المسلح غير الدولي الذي يأخذ صورة الطابع الأكثر ووجوداً في الأوقات الراهنة و إن كانت مجمل الأرقام تؤكد ووجود هذا النوع من النزاعات المسلحة غير الدولية عن النوع الآخر من النزاعات المسلحة الدولية، كموضوع مستقل.

فعلى حد علمنا فهناك ندرة للدراسات المتخصصة بحماية الأعيان و المقررات ذات الطابع الخاص والموجهة لأشخاص بحد ذاتهم و صفاتهم كالسفارة والقنصلية في الفترات العصبية التي تعيشها الدولة داخليا كالنزاع المسلح غير الدولي في الجامعات الجزائرية إن لم تكن منعدمة.

و عن موضوع دراستنا في الماجستير و الذي عنون فيها ب "المسؤولية الدولية في حماية البعثات الدبلوماسية أثناء النزاعات المسلحة" فقد أشرنا إلى من يتحمل المسؤولية الدولية في حماية البعثات الدبلوماسية دون التفصيل في مقرراتهم و إن جاء فكان بشكل عام، فكان بالأحر لنا الآن بعد أن وفقنا بمشيئة الله في دراسة الموضوع أن نستتبعه بما توقعنا عنه، لنولي أكثر اهتماماً للسفارات والقنصليات بأكثر دقة و نخصص الجانب الأكثر حدوثاً في النزاعات المسلحة آل و هي النزاعات المسلحة غير الدولية.

أما بالعودة للدراسات في الجامعات العربية، فنجد رسالة دكتوراه للأستاذة، "رقية عواشيرة" المعنونة ب: " حماية المدنيين و الأعيان المدنية زمن النزاعات المسلحة غير الدولية " و قد جاءت دراسة الأستاذة لموضوع

حماية الأعيان المدنية بوصفه يعد ضمانا لحماية المدنيين، و قد توصلت إلى ضرورة تثمين بنود الحماية المقررة لهذه الأعيان بغية التوصل لحماية أفضل للمدنيين، كما أن الدراسة كانت عامة حول جميع الأعيان المدنية في النزاعات المسلحة غير الدولية، دون تخصيص جانب من جوانبه لمثل هذه المقررات و الذي ألهمنا الشغف لدراسته نظرا لمكانة تلك المقررات في الإطار العلاقات الدولية.

كذلك هناك كتاب للأستاذ " أبو الخير أحمد عطية" ، تحت عنوان " حماية المدنيين و الأعيان المدنية زمن النزاعات المسلحة "، فقد أشار الأستاذ إلى الحماية المكفولة لهذه الأعيان و اعتبرها بمجرد حماية مكملة لحماية المدنيين.

أما نحن فنحاول من خلال هذا الموضوع دراسة حماية السفارات و القنصليات كموضوع منفصل وأكثر تفصيل عن حماية الأعيان المدنية و المدنيين و البعثات الدبلوماسية و السفراء والقنصلين، من خلال تبين أهم نظم الحماية الدولية و مدى تطبيقها على أرض الواقع، كما أن دراستنا تشتمل على الحماية المقررة لهذه السفارات والقنصليات في أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية على وجه من التدقيق.

سادسا: إشكالية البحث

رغبة منا في الإحاطة بموضوع الحماية الدولية للسفارات و القنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية و بناء على ما تقدم ذكره، وأملا في تزويد القانون الدولي العام والقانون الدولي الإنساني والقانون الدبلوماسي والقنصلي بدراسات أخرى في مجال الحماية الدولية، و بهدف إيصال معلومات ولو بسيطة للأكاديمي العربي و بالأخص الجزائري، سنحاول الإجابة على التساؤل الرئيسي التالي:

إلى أي مدى مكنت أحكام قواعد كل من القانون الدولي الإنساني و القانون الدبلوماسي والقنصلي في حماية السفارات والقنصليات زمن النزاعات المسلحة غير الدولية ؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية التي بالإجابة عليها نكون قد أجبنا على الإشكالية الرئيسية:

- ما هي المفاهيم لكل من مقر السفارة و القنصلية ؟ و كيف تطورت حمايتها ؟
- ما هي نظم الحماية الدولية المقررة للسفارات والقنصليات ؟
- ما مدى فعالية الآليات الداخلية و الدولية في تنفيذ قواعد الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية ؟
- ما الذي يترتب عن ذلك الانتهاك لمقر السفارات والقنصليات ؟ و إذا أسند ذلك الفعل غير المشروع لفاعله ورتب عنه مسؤولية هل هو كاف في الحد منه ؟

سابعاً: المقاربة المنهجية

يعد موضوع دراستنا من بين موضوعات القانون الدولي العام الذي يمزج بين فرعين قانونيين لفروع هذا القانون هما القانون الدولي الإنساني والقانون الدبلوماسي والقنصلي، ومن أجل الإحاطة بجميع جوانبه آثرنا أن نتبع في دراستنا:

- المنهج التاريخي:

و هذا بغية الوقوف على مراحل التطور التاريخي لحماية السفارات والقنصليات، و على التطورات التي عرفتھا القواعد التي تقدم حماية دولية في فترات النزاع المسلح غير الدولي منذ إبرام اتفاقية جنيف لعام 1949 وحتى إبرام اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعامي 1961 و 1963 وبعدها البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف لعام 1977.

- المنهج القانوني التحليلي:

و هذا من خلال تحليل بعض المواد القانونية، و جملة من النصوص الاتفاقية وقواعد القانون الدولي التي تقرر الحماية لهذه المقرات والمسؤولية الدولية عن انتهاك تلك القواعد، ومحاولة تبيان المقصود منها، وذلك حسب كل نقطة، ولم يقتصر البحث عن الجانب النظري والمتعلق بالنصوص التشريعية للاتفاقيات وأراء الفقهاء والشرح فحسب، ولكن انصب اهتمامنا أيضا بالجانب التطبيقي والذي يكشف عن أوجه التطبيقات المختلفة وكيفية معالجة الموضوعات التي تضمنها البحث.

- المنهج الوصفي:

وذلك من خلال إبراز معنى السفارات والقنصليات وطبيعتها القانونية المستمدة من أحكام القانون الدولي، والتي فرضت أسلوبا خاصا لتوفير الحماية لها بالمقارنة مع المنشآت الأخرى المهمة والحيوية، وذلك في دراسة العديد من الحالات التي سايرت وجود هذا النوع من المقرات في الدول المضيفة، خصوصا وفي الفترات التي تعاني منها من الاضطراب وانعدام الأمن ونشوب النزاعات المسلحة غير الدولية.

ثامنا: خطة الموضوع

لقد جاء تناولنا لموضوع بحثنا المتعلق بالحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية في فصل تمهيدي وبابين فالفصل التمهيدي خصصنا فيه دراسة لماهية النزاعات المسلحة غير الدولية باعتبارها الإطار الزمني التي تدور من خلاله دراستنا لحماية السفارات والقنصليات، بحيث أفردنا له ثلاث مباحث، تطرقنا لمفهوم النزاعات المسلحة غير الدولية وصورها في المبحث الأول ثم لتمييز هذا النوع من النزاعات المسلحة عن النزاعات المسلحة الدولية في المبحث الثاني، وإلى أن خصصنا معرفة الإطار التنظيمي للنزاعات المسلحة غير الدولية في القانون الدولي كمبحث ثالث.

أما الباب الأول قد عرضنا فيه الوضع القانوني الدولي للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية من خلال فصلين، خصصنا أولهما الإطار القانوني لمفاهيم هذه المقرات من خلال مبحثين، ننتظر لمفهوم السفارات وطبيعة عملها في المبحث الأول ثم لمفهوم النوع الثاني من المقرات - القنصليات - وطبيعة عملها في المبحث الثاني، و قد أفردنا في الفصل الثاني الحقوق المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، و ذلك من خلال مبحثين، تناولنا من خلال المبحث الأول نظم الحماية الدولية المقررة للسفارات والقنصليات وحدودها أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، في حين خصصنا المبحث الثاني لمعوقات تأمين الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية.

في حين وعن الباب الثاني فقد تعرضنا فيه للمسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية وآثارها من خلال فصلين، خصصنا أولهما لطبيعة المسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية من خلال مبحثين، ننتظر لماهية المسؤولية الدولية طبقاً لأحكام القانون الدولي العام في المبحث الأول، و أحكام المسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية في المبحث الثاني، و قد أفردنا في الفصل الثاني الآثار المترتبة عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية بحيث أفردنا جانباً يتعلق بآثار المسؤولية الدولية للدولة عن انتهاكها لتلك الحماية في المبحث الأول، ثم لآثار المسؤولية الدولية للقادة المسؤولين والثوار المتمردين من جانب آخر في المبحث الثاني.

و على ذلك فسوف نضطلع بدراسة موضوع الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية كما يلي:

الفصل التمهيدي: ماهية النزاعات المسلحة غير الدولية.

الباب الأول: الوضع القانوني الدولي للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية.

الفصل الأول: الإطار القانوني لمفاهيم السفارات والقنصليات.

الفصل الثاني: الحقوق المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية.

الباب الثاني: المسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات

المسلحة غير الدولية وآثارها.

الفصل الأول: طبيعة المسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء

النزاعات المسلحة غير الدولية.

الفصل الثاني: آثار المسؤولية الدولية المترتبة عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات

أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية.

الفصل التمهيدي

ماهية النزاعات المسلحة غير الدولية

تصنف ظاهرة النزاعات المسلحة غير الدولية *Conflits Armés Non - Internationaux* ضمن الظواهر المعقدة في العالم و الأكثر اتساقا فيما بين شعوبها، ورغم ما لاحظته المؤرخون طوال ثلاثة آلاف سنة من التاريخ المستمر بأنه لم يكن هناك سوى مائتي سنة من السلام العام،⁽¹⁾ إلا أن واقع الأمر قد أثبت زيادة حدتها في الآونة الأخيرة مستأصلة أرواح الأبرياء من المدنيين العزل ومستهدفة لأعيان ومقرات إيوائهم، مما حتم على البعض منهم الخروج من أوطانهم كلاجئين بعدما طال أمدها على الرغم من ضيق نطاقها، وأخرى لم تدم سوى أيام أو بضعة أسابيع، ولكن في كلتا الحالتين أريقت دماءهم وأزهقت أرواحهم وخربت أعيانهم بالعشرات إن لم نقل بالمئات، إنه النزاع المسلح غير الدولي الذي لازال يفتك بالبشرية ويهدد وجودها في ظل تنامي بذور تغذيه من الفتن داخل حدود تلك الدول وخارجها.

ومن هنا كان لزاما علينا أن نستهل بحثنا بماهية النزاعات المسلحة غير الدولية كمدخل لموضوع دراستنا، لكونها تعد بحد ذاتها نطاقا لتحديد الإطار الزمني والمكاني بحجم هذه المسألة التي ما فتئت تضرب ربوع العالم، إذ أن مصطلح النزاعات المسلحة غير الدولية من أدق موضوعات القانون الدولي العام وأكثرها عمقا وغموضا لتعلقها بمبدأ سيادة الدول، ورغم تنوع صورها وتداخلها في مضمونها مع غيرها لدرجة يصعب التمييز بينها وبين النزاعات المسلحة الدولية *Conflits Armés Internationaux*، هذا ما ثار عنه الخلاف في ظل تغير نظرة ذوي الخبرة من فقهاء القانون الدولي وغيرهم، الأمر الذي وضع الحدود الفاصلة للتمييز بين هذه النزاعات المختلفة عند إعمال القواعد القانونية الدولية بصورة أكثر فاعلية بالرغم استحداثه في ظل القانون التقليدي، واستمراره على أنقاض القانون الدولي المعاصر وبإيعاز من إرادة الدول المساهمة فيه، وفي ظل سياسة غض النظر عن المنطق القانوني الخالص، الأمر الذي سمح بتأخير تنظيم كان سيعكس الوضع الدولي للنزاعات المسلحة غير الدولية، ظلت مكبوتة في سياق العامة حتى الربع الأخير من القرن العشرين تحت غطاء المسائل المدرجة في الشؤون الداخلية للدول.

من هذا المنطلق نكون قد حددنا الإطار الذي سوف تدور من خلاله دراستنا لماهية النزاعات المسلحة

غير الدولية، إذ ستحدد تلك الدراسة في ثلاثة مباحث على النحو الآتي:

المبحث الأول: مفهوم النزاعات المسلحة غير الدولية وصورها.

المبحث الثاني: التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية.

المبحث الثالث: الإطار التنظيمي للنزاعات المسلحة غير الدولية في القانون الدولي.

⁽¹⁾ TORRELLI Maurice, Le droit international humanitaire que sais-je?, PUF, Paris, 1985, p3.

المبحث الأول

مفهوم النزاعات المسلحة غير الدولية وصورها

لقد تعددت المناهج في معالجة مفهوم النزاعات المسلحة غير الدولية وصورها وليس ذلك سوى نتيجة طبيعية للغموض الذي يكتنف هذا الموضوع لقيام المفاهيم على ضوابط شخصية، ولذلك ظلت هذه المسألة بدون قوام ثابت، فبالإضافة إلى عدم وجود اتفاق حول المعنى الدقيق للنزاع المسلح غير الدولي، فإن صورته شديدة التنوع وغير محددة، الأمر الذي يفرض علينا أن نتعرض لمفهوم النزاعات المسلحة غير الدولية في **المطلب الأول** ثم نتطرق لعرض صورها في **المطلب الثاني**.

المطلب الأول

مفهوم النزاعات المسلحة غير الدولية

يعد مفهوم النزاعات المسلحة غير الدولية مسألة تثير جدل واسع في أوساط ذوي الخبرة من فقهاء القانون الدولي، مما حدا بالبعض منهم للمناداة بنظرية الصراع بشكل عام،⁽¹⁾ وذلك نتاج عدم الاتفاق لحصر الأسس التي يركز عليها هذا النوع من النزاعات بمثل غيره، الأمر الذي جعل هؤلاء الفقهاء يحاولون إيجاد مخرج يجمع ما اختلفوا عليه بتحديد مضمونها مضيقين فيها تارة، وموسعين تارة أخرى، ليؤول في الأخير لضوابط العمل الدولي بعد اضطلاع قواعد نيوشاتل واتفاقيات جنيف الأربع وبروتوكولها الإضافي الثاني بهذه المهمة، على النحو الآتي:

الفرع الأول

موقف الفقه الدولي

لقد سعى كل من الفقه التقليدي والمعاصر لتكريس تعاريف واضحة المعالم للنزاعات المسلحة غير الدولية بعدما لم يكن له هذا المسمى قديماً، فكان يقصد به الحروب الأهلية التي تحدث داخل حدود الدولة الواحدة ذات النطاق الجغرافي وبين أبناء الوطن الواحد، ولم تطبق قواعد قانون الحرب إلا على النزاعات المسلحة الدولية مقصية بذلك النزاعات المسلحة غير الدولية وتعداد هذه الأخيرة ضمن نطاق القانون الداخلي، ولا

(1) حازم محمد عتلم، قانون النزاعات المسلحة الدولية "المدخل - النطاق الزمني"، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2002، ص 15-16.

يطبق عليها القانون الدولي - قانون الحرب- إلا في حالة الاعتراف بصفة المحاربين لأطراف النزاع، وذلك ما طغى في تلك الأفكار الإيديولوجية التي ما فتئت إلى صياغة تعاريف متباينة، مستعرضين ذلك كآلاتي:

أولاً: الفقه الدولي التقليدي

وفيه ارتكز فقهاء القانون الدولي عند وضعهم لتعريف النزاع المسلح غير الدولي على أسس التفرقة بينه وبين النزاع المسلح الدولي، لكي يستطيعوا وضع تعريف محدد وجامع له، بحيث ظهرت تلك المحاولات في بدايتها مع الإغريق، وفيها قال "أرسطو" بأن: "الحرب مع الإغريق حرب مع البرابرة وأضاف بأن هذه الحروب تشبه صيد الحيوانات و أنها حروب عادلة" وهذه هي النزاعات المسلحة الدولية في مفهومها الحديث، كما قال بأن: "الحروب التي تقوم بين الإغريق أنفسهم هي أمراض وعدم وفاق، ولذا يلزم الاعتدال عند ممارستها"،⁽¹⁾ وهذه الأخيرة بمثابة النزاعات المسلحة غير الدولية في العصر الحديث.

وكل هذا دليل على أنه قد وجدت إلى جانب الحروب الدولية نزاعات أخرى تحمل في طياتها أفعالا مماثلة لتلك التي تقوم عليها الحرب إلا أن القانون الدولي التقليدي لم يعتبرها حروباً حقيقية " *Guerres veritables*"،⁽²⁾ هذه النزاعات كانت توصف بمسميات مختلفة، كالثورة، التمرد والعصيان " *Rébellion*، " *Révolte, Insurrection* و نادراً بالحرب الأهلية " *Guerre civile*"، بحيث ذهب الفقيه روجيه "ROUGIER" إلى تعريفها سلباً بأنها: "الضد للحرب الدولية" لانعدام صفة الدولة " *ETAT*" بين إحدى وحداتها، وهذا ما استهجنه الدكتور صلاح الدين عامر مبرراً موقفه بعدم وجود اتفاق على تعريف الحرب الدولية، فكيف نعرفها بالضد لفكرة لم تتحدد هي الأخرى مفهومها.⁽³⁾

كما ذهب الفقيه بوفندوف " *PUFENDOF*" في تعريفه للحرب الأهلية بأنها: "الحروب التي يكون أطرافها أفراد المجتمع الواحد يتناحرون فيما بينهم"، بينما عرفها كالفو " *CALVO*" بأنها: "صراع بين المواطنين داخل الدولة الواحدة"، ليؤكد ما رتنز " *MARTENS*": إلى أنها "الحروب التي تشتعل بين أعضاء الدولة الواحدة". وعرفها فانل " *VATTEL*" بقوله: "يكون هذا الشكل في الدولة الواحدة عندما يكون هناك طرف لا يطيع و لا يخضع للأشراف، ويجد نفسه قويا لكي يكون في القمة، وبذلك تنشق الأمة على نفسها، وتنقسم إلى قسمين معارضين يلجأ كل منهما إلى السلاح، فهذه هي الحرب الأهلية"،⁽⁴⁾ فالحروب المدنية تكون عادة عبارة عن

⁽¹⁾ صلاح الدين عامر، المقاومة الشعبية المسلحة في القانون الدولي العام "مع إشارة خاصة على أسس الشرعية الدولية للمقاومة الفلسطينية"، رسالة دكتوراة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، ص76.

⁽²⁾ صلاح الدين عامر، المرجع نفسه، ص361.

⁽³⁾ رقية عواشريه، حماية المدنيين والأعيان المدنية في النزاعات المسلحة غير الدولية، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2001، ص10.

⁽⁴⁾ SIOTIS Jean, Le droit de la guerre, et les conflits armés d'un caractère non-international, L.G.D.J., Paris, 1985, p18.

اشتباكات إيديولوجية، تجرى بوحشية وبانتهاك للقيم الإنسانية يتجاوزان في كثير من الأحيان الحروب التقليدية.⁽¹⁾

كل هذه المفاهيم والتعاريف السابقة كان فيها إقرار واضح بتجنب إدراج مثل هذه الحروب - الحرب الأهلية - ضمن مفهوم الحرب الدولية ودليل ظاهر على وجودها منذ الأمد البعيد، كما يستساغ تركيزها على معيارين أساسيين لتصنيفها هما: صفة الأطراف المتنازعة من جانب، و نطاق النزاع المسلح من جانب آخر، و بمعنى أن الحرب الأهلية - وفقا للمصطلح التقليدي - هي التي تقوم بين رعايا الوطن الواحد وداخل إقليم الدولة الواحدة، وهذا جانب تفسيري واسع يؤخذ على عاتق هؤلاء الفقهاء.

وقد ظهرت تعليمات الفقيه ليبر "LIEBER" في عام 1863 بشأن تنظيم سلوك القوات الحربية الأمريكية في الميدان والتي تحرم إتيان الأعمال التي من شأنها إلحاق الأضرار بالمدنيين وأسرى الحرب، متبوعة بالنص على عقوبات رادعة في حق مرتكبيها، بعدما استصدرتها وزارة الحربية الأمريكية في 24 أبريل من نفس السنة في نص المادتان مائة وتسعة وأربعون ومائة وخمسون، وجاءت تلك القواعد كلها لرسم صورة واضحة المعالم حول تنظيم الحرب الأهلية الأمريكية بشكل خاص، محاولا فيها التمييز ما بين الثورة والحرب الأهلية والعصيان، بحيث فرقت هذه التعليمات فيما بينهم على أساس الغرض المبتغى منها من جانب، ونطاق العمليات من جانب آخر، فإذا كان النطاق ضيقا وتم فيه رفع السلاح خروجا عن قوانين الدولة كذا بصدد عصيان، وإذا كان النطاق واسع وحمل السلاح لإنشاء دولة أخرى عد ذلك ثورة، أما إذا توقف الغرض على إقامة حكومة جديدة بدلا عن حكومة قائمة سميت تلك حربا أهلية.⁽²⁾

وبذلك تكون محاولة الفقه التقليدي في بداية الاستساغة لمفهوم هذا النوع من النزاعات المسلحة في ظل المسميات البارزة له من صور التمرد للحرب ضد الدولة أو الحكومة أو قوانينها، شيء به نقائص تبرز كالاتي:

أخذت بالتفسير الواسع للحروب الأهلية والتي أطلق عليها فيما بعد بالمنازعات المسلحة غير الدولية، وكانت تخضعها للقانون الداخلي للدولة،⁽³⁾ لكونها تعد شأنًا داخليا يمس سيادة الدول، ولا يطبق عليها قانون الحرب إلا إذا تم الاعتراف للمحاربين بالشخصية القانونية هذا من جانب، أما الجانب الآخر فإنها تعد محاولة لبلورة اتجاه تمييزي لكشف لبس الفروقات والتي عبر عنها بشيء من المبالغة، سواء من حيث الدقة

(1) كونيلىو سوماروغا، السياسة الإنسانية والأنشطة التنفيذية، مجلة اللجنة الدولية للصليب الأحمر، العدد 22، نوفمبر - ديسمبر 1991، ص502.

(2) زكريا حسين عزمي، من نظرية الحرب إلى نظرية النزاع المسلح مع دراسة خاصة بحماية المدنيين في النزاع المسلح، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1978، ص66، وكذلك رقية عواشيرة، المرجع السابق، ص11-12.

(3) إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، تطبيق القانون الدولي الإنساني على المنازعات المسلحة غير الدولية (دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية)، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، مصر، 2009، ص164.

أو الموضوعية، فالاعتماد على الغرض المقصود لتحديد وصف النزاع صعب التبين وعليه يتعلق بالنية، وهذه الأخيرة فيها شيء خفي قد لا يمكن الكشف عنه إلا بانتهاء النزاع أو إقامة دولة جديدة أو تغيير الحكومة القائمة- كما أنه تعريف خاص لا يمكن تعميمه على كل الدول.⁽¹⁾

ثانياً: الفقه الدولي المعاصر

لم يكن يعي المجتمع الدولي حجم التهديد الذي يقوض مجهودات السلم والأمن الدوليين جراء نشوب هذا النوع من النزاعات المسلحة في الأوساط الداخلية لتلك الدول إلا في الآونة الأخيرة وبعد اتفاق فقهاء الفقه الحديث، وغياب الطبيعة القانونية التي تعتري الثوار في ظل قواعد قانون الحرب على هذا النوع من المنازعات وسبل الاعتراف لهم بوصف المحاربين.

وكل ذلك لما تتصف به تلك الحروب والاضطرابات من طابع ينطوي على الحقد والضراوة،⁽²⁾ لتحقيق حماية دولية ووطنية لأطراف الضحايا وأعيانهم العامة منها والخاصة في تلك المنازعات.

فعلى الرغم من بروز تلك الأهمية لهذا النوع من النزاعات إلا أن الفقهاء لم يتفقوا على تعريف جامع مانع لها، فغموض هذا الاصطلاح وارتباطه بالخلفية السياسية لكل فقيه أدى إلى تعدد الأساليب المتبعة للوصول إلى تعريف واضح ومحدد لها، ويظهر بذلك اتجاهان رئيسيان لتعريف تلك النزاعات:

1- الاتجاه الموسع

لقد اغتم بعض الأنصار من الفقهاء الفرصة في تحليلهم للعبارة العامة غير الواضحة والواردة في نص المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقات جنيف الأربعة بما اصطلح به بالنزاعات المسلحة غير الدولية، حيث أخذ الدكتور صلاح الدين عامر بالتفسير الموسع لهذه النزاعات مبرراً موقفه: "بأن فكرة الإنسانية التي تعد بمثابة النواة لاتفاقيات حماية ضحايا الحرب و التي أوجدت التعبير عنها في ديباجة اتفاقية لاهاي الرابعة - صيغة دي مارتنز الشهيرة - تؤدي إلى الأخذ بذلك التفسير الواسع لعبارة النزاع المسلح غير الدولي لتتحدد تبعاً لتقلبات الحاجة الدولية".⁽³⁾

وبذلك يصبح تحليل هذه العبارة سلساً ومرناً لدى أعضاء الجماعة الدولية، لتستطيع استخدامه هذه الأخيرة لتواكب التطور المستمر أمام الصعاب التي تعترضها مستقبلاً مستوعبة أي نوع جديد قد يظهر، وذلك ما تم تدعيمه من قبل الدكتورة "رقية عواشرية" بقولها: "لم تنشأ الشك في منطقية هذا التحليل لكون النزاع المسلح

(1) رقية عواشرية، المرجع السابق، ص12.

(2) زكريا حسين عزمي، المرجع السابق، ص176 - 177.

(3) صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976، ص95 -

غير الدولي في تطور وله أشكال متعددة يصعب حصرها، مكتفية بتغليب شرط الاعتبارات الإنسانية على مقتضيات الضرورة الحربية في تعريفاتهم".⁽¹⁾

ليؤكدوا على ما ذهب إليه الفقيه "WILHELM" في قوله: "بأن النزاع المسلح غير الدولي بالتحديد له معنى أكثر اتساعاً من المفهوم التقليدي للحرب الأهلية، هذه الأخيرة التي تشترط على الثورة التمييز بطابع دولي خصوصاً شرط الرقابة الفعلية على جزء من إقليم الدولة التي اندلع فيها النزاع وبالعكس فإن فكرة الإقليم ليس من الضروري استيفاؤها بالنسبة للنزاع المسلح غير الدولي في ظل نص المادة الثالثة المشتركة"⁽²⁾، هذا على جانب المقارنة بالشروط مع الحرب الأهلية، أما من جانب العناصر التمييزية فقد أوضح بدوره الفقيه "PINTO" في تعريفه للنزاع المسلح غير الدولي: "بأنه كل نزاع يتميز بطابع جماعي وحد أدنى من التنظيم، ومن غير الضروري أن تتطلب الأمور التالية فيه: كمدة النزاع، أو أن يستولي المتمردون على جزء من الإقليم،... وغيرها"⁽³⁾، ليستساغ المعنى الحقيقي والواسع للنزاع المسلح غير الدولي والبعيد عن مفهوم الحرب الأهلية باعتبار الكل عن الجزء.

2- الاتجاه المضيق

وفيه حصر أنصار هذا الاتجاه مصطلح النزاعات المسلحة غير الدولية في صورة من صور الحرب الأهلية بالمعنى الفني الدقيق آل وهو التمرد العسكري الذي بلغ ذروة العنف، وهذا الشأن كان يمثل الموقف الذي أقره العمل الدولي، بحيث تباينت فيه التعاريف على النحو الآتي:

أ: التعريف في الفقه العربي:

- يعرفها الدكتور "محمد بنونة" "BENNOUNA" بأنها "كل كفاح مسلح ينشب داخل حدود دولة ما ... يسعى إلى الاستيلاء على السلطة في الدولة، أو إنشاء دولة جديدة عن طريق الانفصال "Sécession" ... النزاع الداخلي الذي قد تجاوز مرحلة الفتنة المحلية في البعدين الزماني والمكاني"⁽⁴⁾.

- وقد دعم هذا التعريف الدكتور "علي إبراهيم" في تحليله لظاهرة الحروب الأهلية: " أن الاقتتال الطائفي في بعض البلاد العربية سواء بين أقاليم معينة أو بين أقاليم وحكومات مركزية، ليس قدراً ولا

(1) رقية عواشيرية، المرجع السابق، ص 13.

(2) WELHELM René-Jean, Problemes relatives a la protection de la personne humaine par le droit international ne présentant pas un caractère international, R.C.A.D.I, Tome 137, 1972, p320 - 321.

(3) PINTO Roger, les règles du droit international concernant la guerre civile ,R.C.D.I, Tome 114, 1965, p525 - 526.

(4) FURET Marie-Françoise, et al, La guerre et le droit, Edition A. Pédone, Paris, 1979, p173.

حتما مقضيا كتب على البلاد تقاسي من أهواله و لكنه أمر مصطنع يدور وجودا وعدما مع قدرة القوى الأجنبية على اختراق صفوف الأقليات الدينية و العرقية في بعض البلاد العربية".⁽¹⁾

- كما عرفها الدكتور "صلاح الدين عامر" بأنها: "تلك العمليات العدائية التي تجري في إطار دولة واحدة، وتوجد عندما يلجأ طرفان متضادان إلى السلاح داخل الدولة بغرض الوصول إلى السلطة فيها، أو عندما تقوم نسبة كبيرة من المواطنين في الدولة بحمل السلاح ضد الحكومة الشرعية".⁽²⁾

- كما أفرد الدكتور "إبراهيم محمد العناني" تعريفاً بأنها: "حالة حرب داخلية كثيراً ما تنشب فيما بين قوات السلطة الحاكمة في الدولة وقوات الثوار المناهضين لهذه السلطة، وأحيانا تنشب بين طوائف مختلفة من أفراد شعب الدولة لاختلافات مذهبية أو عنصرية تفقد خلالها السلطة الحاكمة سيطرتها وعلى الأوضاع وفعاليتها في حفظ النظام و الأمن".⁽³⁾

- وتعرفها نعيمة عمير بأنها: "النزاع المسلح الذي ينشب بين بعض الفئات المنظمة ضد أخرى، أو ضد الحكومة وأنصارها، و تتخذ أهمية واتساعاً يميزها عن الثورة و العصيان".⁽⁴⁾

ليتين لنا أن الحرب الأهلية جاءت تغطي من خلال التعاريف المفهوم الضيق للنزاعات المسلحة غير الدولية دون أن تشمل باقي الصور لها ولا يمكن في هذا الإطار تعريف الكل بالجزء، كما بينت حدوثها داخل حدود إقليم الدولة بعد فترة واقتتال فيما بين الأقليات والحكومات أو فيما بين الدولة والثوار المتمردين.

ب: التعريف في الفقه الغربي:

- فالحروب الداخلية عند "*Toni Pfanner*" هي: "بأن هذه المنازعات الداخلية توجد عندما يكون القتال قائم بين الحكومات الشرعية، ومجموعة مسلحة حكومية".⁽⁵⁾

- أما الحرب الأهلية عند بنتو "*PINTO*" هي "ذلك النزاع المسلح الذي يقوم بين السلطة القائمة والمتمردين، أو بين جماعات متمردة يأخذ طابعا دمويا على نحو يفترض معه تدخل قواعد القانون الدولي لضمان كفاءة قدر من مقتضيات الإنسانية بمناسبة إدارة الصراع المشروع في نظر القانون الدولي العام التقليدي".⁽⁶⁾

⁽¹⁾ علي إبراهيم، ظاهرة الحروب الأهلية في الديار العربية، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد الأول والثاني، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1985، ص170.

⁽²⁾ صلاح الدين عامر، المقاومة الشعبية المسلحة في القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص361.

⁽³⁾ إبراهيم محمد العناني، مجالات تطبيق القانون الدولي الإنساني، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد الأول، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2001، ص27.

⁽⁴⁾ نعيمة عمير، مركز حركات التحرر الوطني، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، الجزائر، 1984، ص37.

⁽⁵⁾ TONI Pfanner, Asymmetrical Warfare from the perspective of humanitarian Law and Humanitarian action, I.R.R.C, Volume 87, N 857, March 2005, p153.

⁽⁶⁾ PINTO Roger, Les règles du droit international concernant..., op.cit, p477.

- كما ذهب الفقيه "Schindler" إلى أن المنازعات المسلحة داخل الدولة الواحدة يطبق بشأنها القواعد التي تحكم المنازعات المسلحة غير الدولية لأن هذه المنازعات لها ذاتية داخلية نظراً لأنها تقوم بين أكثر من جماعة داخل الدولة الواحدة،⁽¹⁾ وفي سياق نفسه نستذكر ما قاله الفقيه "ثيوسيديس" في الحرب بين أثينا وأسبارطة: "الماضي مرشد للمستقبل"، وأشار إلى كيفية استخدام التاريخ بشكل صحيح بالقول: "يمكن تعلم الدروس من التعرف على الوباء، ويمكن لأثاره الاجتماعية أن تحذرننا مما يمكن توقعه في الوقت الحاضر" بعدما كان منهجه يقوم على الجمع بين التفسيرات المباشرة وغير المباشرة للسبب الأكبر للحرب الأهلية، من خلال وضعه للأحداث في سياقات ومستويات متعددة (بين الدول، داخل الدول، الأفراد).⁽²⁾

ليتسنى لنا في ظل وجود كل هذه التعريفات والتي تدور حول مضمون واحد، بأن الحرب الأهلية ليست بمعنى المرادف الحقيقي للنزاعات المسلحة غير الدولية وإنما تشكل صورة من صورها الأكثر عنفاً وتمرداً، والتي تتحلل فيه مقتضيات الوحدة الوطنية، لقيام مواجهات بين الجماعات المتمردة فيما بينها أو ضد الحكومة القائمة بهدف الوصول إلى السلطة، أو إحداث تغييرات سياسية أو اجتماعية.⁽³⁾

ج: التعريف في الفقه الإسلامي:

و تجدر الإشارة بأن للشريعة الإسلامية نصيب في تعريف هذا النوع من الحروب الأهلية وجاءت بمسميات "كحروب البغي" و "الخوارج"، فأما البغاة فهم "الذين يخرجون عن الإمام ويخالفون الجماعة وينفردون بمذهب ابتدعه"، أما الخوارج فيقصد بهم في التاريخ الإسلامي من فارقوا علي بن أبي طالب وخرجوا عليه عندما قبل التحكيم مع معاوية،⁽⁴⁾ والأصل في الإسلام تحريم هذه الحروب، ذلك بحسب القرآن الكريم قال سبحانه وتعالى: ﴿قُلْ إِنَّمَا حَرَّمَ رَبِّيَ الْفَوَاحِشَ مَا ظَهَرَ مِنْهَا وَمَا بَطَّنَ وَالْإِثْمَ وَالْبَغْيَ بِغَيْرِ الْحَقِّ...﴾⁽⁵⁾ وعن ابن عباس أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: "من رأى من أميره شيئاً يكرهه فليصبر فإنه من فارق الجماعة شبراً فمات فميتة جاهلية"،⁽⁶⁾ كما قال أيضاً: "يكون بعدي أئمة لا يهتدون بهدي ولا يستنون بسنتي وسيقوم فيهم رجال قلوبهم قلوب الشياطين في جثمان إنس" قال: قلت (حذيفة بن اليمان): كيف أصنع يا رسول الله إن أدركت ذلك قال: "تسمع وتطيع للأمر وإن ضرب ظهرك وأخذ مال فاسمع

⁽¹⁾ DIETRICH Schindler, The protection of Human Rights and humanization Law in case of disintegration of states, R.E.D.I, vol 52, 1996, p17.

⁽²⁾ VIOTTI. Paul R & KAUPPI. Mark V, International Relations Theory, Longman, Boston, 2012, P35.

⁽³⁾ علي إبراهيم، المرجع السابق، ص132.

⁽⁴⁾ محمد طلعت الغنيمي، نظرة عامة في القانون الدولي الإنساني الإسلامي، الندوة المصرية الأولى حول القانون الدولي الإنساني، القاهرة، نوفمبر 1982، ص23-24.

⁽⁵⁾ القرآن الكريم كتاب رب العالمين، سورة الحجرات، الآية 9.

⁽⁶⁾ الإمام مسلم بن الحجاج القشيري، صحيح مسلم بشرح النووي، دار الكتب العلمية، بيروت، 1983، حديث رقم 3438.

وأطع" وهو بذلك ينهانا عن الخروج على الإمام بداعي عدم تفتيت شمل الأمة وهيبتها، كما جاء قوله أيضا:
" كل المسلم على المسلم حرام: دمه وماله وعرضه".⁽¹⁾

كما وضع كتاب الله حدا للحرابة والتي يعنى بها قطع الطريق على المارة بقصد ترويع الناس، والتي جاء فيها قول تعالى في محكم تنزيل آياته: ﴿ إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْأَخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ ﴾⁽²⁾، وتعتبر جريمة الحرابة من جرائم الخروج عن النظام الاجتماعي في الدولة وتصنف ضمن الجرائم الجنائية التي تهدد نظام الأمن العام للدولة.⁽³⁾

وبناء على ما سبق ذكره كان لنا أن نرى وجوب الأخذ بالاتجاه الموسع في تعريف النزاعات المسلحة غير الدولية، لشمولها على مجموع أعمال العنف المسلح وصوره دون قصره على نوع محدد، والذي يقع داخل حدود إقليم الدولة الواحدة بينها وبين جماعات مسلحة داخلها أو بين رعاياها فيما بينهم، ورغم الاختلاف الذي شاب الفقه الدولي في مفهوم محدد وواضح للنزاعات المسلحة غير الدولية إلا أن قانون جنيف قد أخذ بجانب من التفسير الضيق بعد مباحة موقف العمل الدولي له، ولذلك شاطرنا الاتجاه الموسع بعد طرح التساؤل عن أنفسنا، كيف لنا أن نضمن الإطار القانوني الكفيل بالحماية الدولية لفكرة الإنسانية في ظل غياب الأنواع الأخرى من النزاعات المسلحة غير الدولية في قانون جنيف وترسخه لوجهة نظر الاتجاه المضيق؟.

الفرع الثاني

موقف العمل الدولي

لقد ساير موقف العمل الدولي قبل أن اعتنق نظرة المفاهيم الضيقة لفكرة النزاعات المسلحة غير الدولية، فحصرها في الحرب الأهلية والتي تعد من إحدى صورته⁽⁴⁾، ويعد أن اقتصر اصطلاح النزاعات المسلحة غير الدولية على هذا النوع من الحروب بمعناه الفني الدقيق دون غيره، لكون هذا النوع يعد الأكثر عنفا، فيبلغ فيه

(1) الإمام مسلم بن الحجاج القشيري، صحيح مسلم بشرح النووي، الجزء الخامس، دار إحياء التراث العربي، بيروت، 2010، حديث رقم 1847 - 53.

(2) القرآن الكريم كتاب رب العالمين، سورة المائدة، الآية 33.

(3) هيثم موسى حسن، التفرقة بين الإرهاب الدولي ومقاومة الاحتلال في العلاقات الدولية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1999، ص 37.

(4) إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، المرجع السابق، ص 168، نقلا عن: السيد مصطفى أحمد أبو الخير، أزمت السودان الداخلية والقانون الدولي المعاصر، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2006، ص 187.

التمرد العسكري ذروته، و يكون النزاع فيه ضد السلطة القائمة في الدولة بهدف إحداث تغييرات سياسية أو اجتماعية، ولم يبرز هذا النوع من النزاع المسلح غير الدولي بمفهوم واضح المعالم في بدايات مراحلها إلا بعد مروره بفترة تاريخية كانت قد مهدت فيه التطور من مرحلة لأخرى، شابهه تغير هو الآخر في موقف العمل الدولي، والذي جاء على النحو الآتي:

أولاً: قواعد نيوشاتل لمعهد القانون الدولي

لم ترى قواعد نيوشاتل نور اعتمادها إلا بعد تطبيقها ضمن مسار العمل الدولي وتكريسها لتلك المبادئ الخاصة بتغليب فكرة الإنسانية في ظل الحروب ذات التصور الضيق للنزاع المسلح غير الدولي، آل وهي الحروب الأهلية و التي ما فتئت تكسب لصالحها عناصر ينسب لها التمرد بمزيد من التنظيم السياسي والقيادي للوصول إلى السلطة، وليكتمل الاعتراف بهم من قبل الحكومات القائمة أو الدول الأغيار بعد تحليلهم ببعض الصفات - كصفة المحاربين "*la reconnaissance de belligérance*" - ومما يخولهم تحمل قدر المسؤولية الدولية التي تقع على عاتقهم خلال نشوب تلك النزاعات المسلحة غير الدولية، وإبراز المقصود بهذا النوع من النزاعات وتحديد عناصره كان لابد من وصف مفهوم الاعتراف بالمحاربين، وخصائصه وشروطه، وهذا ما يمكننا من الوقوف بجديّة على حقيقة التفسير الضيق للنزاع المسلح غير الدولي في ظل تبيان ماهية الحروب الأهلية كسابق مرحلة.⁽¹⁾

1- مفهوم الاعتراف بالمحاربين و خصائصه

يكنم الاعتراف بالمحاربين بحسب "الأستاذة رقية عواشريّة" في كونه: "يعد تصرفاً سيادياً تتخذه الحكومة القائمة، أو الدول الأغيار بصورة صريحة أو ضمنية، وإرادتها المنفردة والاختيارية، لواقعة فعلية والمتمثلة في الكيان السياسي لتصبح واقعة قانونية نافذة في مواجهة المعترف والمعترف له، مرتبة لحقوق والتزامات،⁽²⁾ وذلك ما سبق تأكيده من قبل الفقيه "*DUCULESCO*": "بأنه فعل صادر من الحكومة أو من الدول الأغيار، والذي على أساسه يأخذ طرف النزاع في الحرب الأهلية وصف قانونياً لعمل الحرب و النتيجة القانونية لهذه الحالة تتصرف في مواجهة المتمردين ومن ذلك منه الاعتراف".⁽³⁾

⁽¹⁾ حازم محمد عتلم، قانون النزاعات المسلحة الدولية، مؤسسة دار الطباعة للكتب للنشر، الكويت، الطبعة الأولى، 1994، ص209-210، وكذلك إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، المرجع السابق، ص168، و زكريا حسين عزمي، المرجع السابق، ص66، و رقية عواشريّة، المرجع السابق، ص18.

⁽²⁾ رقية عواشريّة، المرجع السابق، ص19.

⁽³⁾ DUCULESCO Victor, "Effet de la reconnaissance de l'état de belligérance par les tiers y compris les organisations Internationales, sur le statue juridique des conflits armés a caractère no -internationale", R.G.D.I.P, Tome79, 1975, p127 - 128.

ولنستخلص مما سبق أن الاعتراف بالمحاربين مهما اعتبر تصرفا سياديا، إلا أن إصداره قد يكون صريحا أو ضمنيا في الغالب الأعم ليستشف من الظروف والملابسات المحيطة بالحالة،⁽¹⁾ والذي يجب أن يكون على درجة كبيرة من الدقة والوضوح، وذلك لخطورته لأنه يعد إقرارا بضعف الدولة، ولكونه سيرتب آثار من شأنها إنشاء شخص قانوني جديد متمتع بجميع تلك الحقوق ومرتبنا عليه التزامات، وذلك ما تم تأكيده في نص المادة الرابعة الفقرة الثانية من لائحة نيوشاتل التي أصدرها معهد القانون الدولي لسنة 1900، أن تطبيق بعض قواعد قانون الحرب لأسباب إنسانية محضة لا يمكن تفسيره كاعتراف ضمني للحكومة القائمة أو أي من الدول الأغيار.

وبالرغم من الاعتراف بالمحاربين يرتب آثار من شأنها تكريس مجموعة من الحقوق والالتزامات على الأطراف، إلا أنه يتسم بالخصائص التالي ذكرها:

أ - **عمل سيادي**: لكونه يصدر عن السلطة المختصة في الدولة، فيصدر من السلطة التشريعية أو التنفيذية رغم اختلاف الفقهاء في ذلك، إلا أن غالب الأمر والذي تماشى به العمل الدولي تكون صلاحية الاعتراف من اختصاص السلطة التنفيذية، ولكن الاتفاق تام بينهم بأنه لا عبرة للأحكام الصادرة من السلطة القضائية وقادة الجيش في هذا المجال، في حين يذهب الفقيه "روجيه" إلى القول: "بأن مسألة إعطاء صلاحية الاعتراف بالمتمردين للسلطة التشريعية أو التنفيذية أمر يتعلق بالقانون الدستوري لكل دولة"،⁽²⁾ وذلك ما يجعل الاعتراف مرتبطا باضطلاع الدولة ومقومات سيادتها، وبناء على ذلك نصت المادة الثالثة من قواعد نيوشاتل الصادرة من معهد القانون الدولي على الترخيص لذات الدول التي أصدرت الاعتراف أن ترجع عنه حتى ولو ظل وضع الحرب الأهلية على حاله،⁽³⁾ وبالرغم من تعداد ذلك لدى بعض الفقهاء ضمن عدم استقرار الأوضاع القانونية كالفقيه "فيروفين".⁽⁴⁾

⁽¹⁾ ومثال على ذلك: الاعتراف الصريح الصادر من إعلان البيرو الاعتراف بوصف المحاربين للطرف الذي يحارب من أجل استقلال كوبا سنة 1869، وعن الاعتراف الضمني ذلك الحصار الذي أعلنه الرئيس الأمريكي أبراهام لنكون على موانئ الجنوب في 19 أبريل 1861، والذي عد بمثابة اعتراف ضمني بوصف المحاربين، لأن الدول لا تفرض حصارا على موانئها. انظر: زهير الحسني، مصادر القانون الدولي (بمناسبة المفهوم القانوني للجرف القاري وطرق قياس حدوده بين الدول المتلاصقة و المتقابلة)، منشورات قار يونس، بنغازي، 1993، ص155.

⁽²⁾ شارل زورغيب، الحرب الأهلية، ترجمة أحمد برو، منشورات عويدات، بيروت، 1981، ص63.

⁽³⁾ SIOTIS Jean, op.cit, p114.

⁽⁴⁾ بحسب الفقيه "فيروفين" أن الاعتراف طالما صدر بإرادة الدولة المنفردة والاختيارية فلا يمكن العدول عنه، وهو من قبيل استقرار الأوضاع القانونية، وهي ذات الحكمة التي تتحقق من عدم التراجع عن الاعتراف، انظر في ذلك:

VERHOEVEN Joe, La reconnaissance internationale dans la pratique contemporaine (Les relations publiques internationale), Pédone, Paris, 1975, p 861.

ب - عمل اختياري: وفيه يسمح للدولة أن تضطلع به أو تمتنع عن اللجوء إليه وذلك بحسب مصالحها، فلها وحدها حق النظر في جدوى الإجراء الذي ستتخذه و لا يستطيع أحد إلزامها بالقيام بهذا التصرف، ولكن عندما تتخذه لا يمكنها أن تعلقه على وجود ظروف واقعية⁽¹⁾، ليصبح الاعتراف تصرفا إراديا صادرا من الدولة بالإرادة المنفردة وهو ما يشكل تطبيقا للمعيار الشكلي ليطبق قانون الحرب على النزاع المسلح غير الدولي على غرار توافر باقي العناصر الموضوعية⁽²⁾، ولكن ذلك ما لم يلقى تجاوبا مع باقي الفقهاء أمثال فيور "FIORE" الذي اعتبر أن الاعتراف بالمحاربين قرار يأتي بحكم كاشف لواقع سبق قيامه، وليس عملا منشئا لحالة جديدة من العداء،⁽³⁾ ليصطدم اقتراحه بنظرة المجتمع الدولي الذي يأخذ بالسيادة المطلقة للدولة ويظل حبيس اقتراح.

ج- الاعتراف ذو طابع مؤقت: لكون نطاقه الزمني يقتصر على قيام الحرب الأهلية في إقليم الدولة، فإذا انتهت لم يعد للاعتراف وجود لكونه فقد سبب وجوده، وبغض النظر عن محصلة النزاع على حد سواء بانتصار المتمردين أو هزيمتهم.⁽⁴⁾

2- شروط الاعتراف بالمحاربين

بما أن الحكومات القائمة والدول الأغيار ليس عليهم أي التزام بالاعتراف بالمحاربين كما سبق ذكره، إلا أن ذلك لا يعني بأن الدول الأغيار ليست حرة من كل قيد عند اعترافها بالطرف المحارب الذي يخوض حربا أهلية، إذ يستلزم قبل ذلك وجود عنصران يتعين استيفاؤهما في المتمردين نذكرهما كالآتي:

أ - عنصر موضوعي: وهي تلك المقومات التي يلزم توافرها تباعا في المتحاربين والتي تكمن على التوالي: مباشرة الرقابة الإقليمية بصفة هادئة ومستمرة، والاضطلاع بمقتضيات السيادة، واحترام قواعد وأعراف قانون الحرب، وهذا ما تم الإشارة إليه من الجانب النظري في نص المادة الثامنة من لائحة نيوشاتل لعام 1900،⁽⁵⁾ أما التطبيق العملي فقد جاء يعبر عن وجود معيار ذاتي يضاف إليها والمتمثل في اشتراط وجود مصلحة خاصة للدول الغير،⁽⁶⁾ و إن كان هذا الأخير لدى بعض فقهاء القانون قد وجد له صدى، فإن العمل الدولي لم يعتمد هذا بحسب نص المادة التاسعة من المشروع التمهيدي للائحة نيوشاتل التي

(1) شارل زورغيبب، المرجع السابق، ص56.

(2) ABI-SAAB George, Conflits armés non –internationaux in les dimensions internationales du droit humanitaire, I.H.D, Unesco, Pédone, 1986, p253.

(3) SIOTIS Jean, op.cit, p129.

(4) إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، المرجع السابق، ص170، وكذلك حازم محمد عتلم، المرجع السابق، ص158.

(5) I.D.I, session de Neuchâtel 1900, A.I.D.I, vol 18, France, 10 septembre 1900, p229.

(6) رقية عواشرية، المرجع السابق، ص24 - 25.

استبعدته بقولها أنه: "عندما تتوفر في المتمردين الشروط المطلوبة، فليس للدولة الغير أية صفة للاعتراف إذا لم يكن هذا الاعتراف سببه عادل وضروري لحماية المصلحة الوطنية".

وليترب في الأخير بعد توافر هذه الشروط في المتمردين أن تتسحب الحروب الأهلية في القانون الدولي التقليدي لمصاف طائفة من النزاعات المسلحة غير الدولية، ليطبق عليها قواعد القانون الدولي الإنساني بعد تمكن المتمردين من الاضطلاع المباشر و الفعلي لمقتضيات السيادة و الرقابة على جزء من الإقليم الذي ثار فيه التمرد،⁽¹⁾ و دون الإخلال بقواعد و أعراف قانون الحرب، إلا أن الواقع العملي يثبت صعوبة تحقيق هذه الشروط في المتمردين فإن لم نقل كلها فأحداها، مما يخضع هذا النوع من الحروب لتنظيم قواعد القانون الداخلي لتلك الدولة التي ثار على إقليمها التمرد.

ب - عنصر شكلي: ويكمن ذلك في الاعترافات الصادرة من الحكومات الشرعية القائمة أو إحدى دول الأغيار ليصبح على أولئك المتمردين وصف المحاربين، إلا أن الواقع يثبت أنه نادرا ما يصدر منها، لأن الحكومة القائمة هدفها القضاء على التمرد وعدم إعطائه أي مزايا قد تساعده على مواصلة الكفاح ضدها، فالاعتراف يدل على عجز الدولة عن القضاء عليه ورضوخها له، وأما صدوره من الدول الأغيار فقلما يحدث حتى لا تجازف بمصالحها السياسية والاقتصادية في حرب لا تضمن نتائجها، كما لا يحصل حتى لا تتهم بتدخلها في الشؤون الداخلية للدولة القائم عليها التمرد.⁽²⁾

لنخلص في الأخير أن الاعتراف بالمحاربين خلال تمردهم سواء من الحكومات القائمة أو الدول الأغيار و بعد تمكنهم من مباشرة الرقابة الإقليمية و لمقتضيات السيادة، يجعل من السهل تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني وتكريس المسؤولية عن كل طرف أيا كان، رغم صعب تحقيقه في الأرض الواقع، وبقاء مآل ذلك محسوم بالنسبة للمعترف، فإذا انهزم المتمرّد يسحب اعترافه وإذا نجح يعزز علاقته معه.

ثانيا: اتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949

لقد تمخض عن إبرام اتفاقيات جنيف الأربعة في 12 أغسطس 1949 أن انتهت المرحلة الأولى للعمل الدولي، وتظهر مرحلة جديدة من شأنها الحرص على الحد الأدنى من مقتضيات الإنسانية في ظل النزاعات المسلحة غير الدولية، وذلك تطبيقا للقواعد القانونية المنصوص عليها في أحكام المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربعة، إذ جاء مضمونها مقتصرًا بالتدقيق على العبر الدالة لاستئصاله المفاهيم والمصطلحات التقليدية - الحرب الأهلية -، لتتصرف في استخدام مصطلح من شأنه أن يلقي اهتماما

(1) ABI-SAAB George, op.cit, p28 - 253.

(2) رقية عواشيرة، المرجع السابق، ص26.

وتداولوا لدى الأوساط الفقهية ذات الاهتمام بقواعد القانون الدولي الإنساني بنصها: "في حالة قيام نزاع مسلح ليس له طابع دولي في أراضي أحد الأطراف السامية المتعاقدة...".⁽¹⁾

ورغم استئصال المصطلحات القديمة والتي شاعت في المراحل الأولى من العمل الدولي، إلا أن نص هذا الأخير من المادة الثالثة المشتركة لم يسلم من التساؤل وعدم الوضوح، ليثور ما المدلول الحقيقي من وراء النزاعات المسلحة غير الدولية وصورها، وهل تجاوز المعنى الفني الدقيق للحرب الأهلية؟ أم شمل جميع كل تلك الصور؟، هذا ما سنبينه كالآتي:

1- ففي عام 1949 ورجوعاً للأعمال التحضيرية لمؤتمر جنيف، والذي شاركت فيه الوفود بأرائها حول هذه المسألة بالرغم من خلاف الكبير الذي شابهم منذ البداية - لرؤى إيديولوجية أكثر مما هي سياسية - فانقسم الفقه الغربي لاتجاهين متضادين: أحدهما يأخذ بالنزعة التقليدية وينادي بالمفهوم الضيق وقصر هذه الأحكام على الحرب الأهلية بمعناها الفني الدقيق، و الآخر ذو نزعة تحررية يسعى إلى مواكبة الاتجاه الواقعي الذي طرأ على بنیان نظرية الحرب، وينادي بالتفسير الواسع لمفهوم النزاعات المسلحة غير الدولية لتشمل جميع الصور دون استثناء،⁽²⁾ وعلى تباين هذه المواقف و مخافة من نفس تلك الجهود رفعت أعماله دون التوصل إلى تعريف واضح المعالم، ليطلق العنان للفقه والعمل الدوليين للاضطلاع بهذه المهمة.

2- وفي عام 1955 قد اجتمعت لجنة الخبراء الأولى بدعوة من اللجنة الدولية للصليب الأحمر لمناقشة هذه المسألة، ولكن الوضع ازداد غموضاً، مما تقرر عنه تطبيق المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقات جنيف على أوضاع يكون لها بعض خصائص الحرب دون أن تدخل في إطار الحرب الدولية.⁽³⁾

3- وفي عام 1962 كلفت لجنة الخبراء الثانية بجنيف فحص مسألة المساعدات الإنسانية لضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية، لتتخذ منه موقفاً أكثر وضوحاً في تفسير اصطلاحه ولتبرر تدخلها فيه بتحديدته بأنه "كل عمل عدواني موجه ضد الحكومة الشرعية إذا كان يمثل طابعاً جماعياً وحد أدنى من التنظيم".⁽⁴⁾

4- وذكر الفقيه "ديترش شندلر": بأن المنازعات المسلحة غير الدولية الواردة في نص المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف تكون في حالة المنازعات المسلحة التي تنشب بين الحكومة وجماعة المتمردين أو العصاة، و لا يدخل ضمن اصطلاح المنازعات التي تنشأ بين أحزاب متعددة داخل الدولة الواحدة مثل حالة الاضطرابات و التوترات الداخلية.⁽⁵⁾

⁽¹⁾ انظر المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف لعام 1949.

⁽²⁾ صلاح الدين عامر، المقومة الشعبية المسلحة في القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص361.

⁽³⁾ شارل زورغيبب، المرجع السابق، ص226.

⁽⁴⁾ ABI-SAAB George, op.cit, p260 - 261.

⁽⁵⁾ DIETRICH Schindler, op.cit, p15.

5- أما رأي اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ففسر بجانبه الواسع لمصطلح النزاع المسلح غير الدولي ومع كامل صورته، وذلك لتمكينه من التدخل في هذه النزاعات.

وبعد تعداد كل هذه الآراء الفقهية ذات الأهمية، فإننا نشارك رأينا بجانب الاتجاه الموسع لفكرة النزاعات المسلحة غير الدولية، وذلك ليسا تعنتا بقدر ما يشكل منطوقا وتطبيقا لنص المادة الثالثة المشتركة الذي ورد مطلقا دون قيد أو شرط، كما أنه يشكل ذلك قدرا كافيا لتطبيق قواعد ومبادئ الإنسانية المنصوص عليها في أحكام القانون الدولي الإنساني، وصرف الأبعاد الإيديولوجية والسياسية ذات المصالح الهشة بحكم اقتيادها لزوال البشرية، و لنبدي أحكاما كونها تشمل الحرب الأهلية، الاضطرابات، التوترات الداخلية، والتظاهرات وجميع أشكال الشغب بصوره المسلح، لكن اقتياد المؤتمرين في استخدام اللفظ المناسب كان يصب في تلك النزاعات التي بلغ التمرد ذروته، ونقصد بذلك الحروب الأهلية بمعناها الفني الدقيق، لاعتباره حلا أنسب وأفضل من أن تتسف جهود المؤتمر كلية.

أما في سياق المعايير الواجب توافرها في التمرد فلقد ذكر المؤتمر خلال إعدادهم نص هذه المادة لشروط وعناصر كان لا بد من استيفائها حتى يمكن تكييفه بالحرب الأهلية، وإسنادها منه للمادة الثالثة المشتركة بين اتفاقات جنيف الأربعة، وكانت تلك العناصر على الشكل الآتي:⁽¹⁾

أ- **عنصر العمومية:** والذي يلزم فيه استيفاء الصراع المسلح لطابع العمومية من حيث حجمه ومداه الجغرافي.

ب- **عنصر التنظيم:** وفيه كان لا بد من ضرورة استيفاء المتمردين لمقتضيات أصول التنظيم بخضوعهم لقيادة منظمة واحترامهم لقوانين وأعراف الحرب.

إلا أن ذكر هذه العناصر لا يعني أنها كرسست في نص المادة الثالثة المشتركة، فمثل هذا الأمر لم يرق للمؤتمرين لأنهم كانوا يريدون تجاوز هذه العناصر،⁽²⁾ وهذا الشأن الذي ترتب عنه استحالة إخضاع الغالبية العظمى من الحروب الأهلية المعاصرة خاصة منها حروب العصابات إلى الحد الأدنى من مقتضيات التنظيم الدولي، الذي كفلته المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقات جنيف الأربعة لعام 1949 والمتمثل في تلك المبادئ الإنسانية السابق ذكرها، رغم ما استبعدته ضمنا لباقي صور النزاع من الاضطرابات والتوترات الداخلية من نطاق التطبيق.⁽³⁾

لنخلص في الأخير، أنه مهما ترتب عن ذكر هذه المادة وتوفيرها للحد الأدنى من الإنسانية أثناء النزاع، إلا أن لها عيوب نوجز منها:

(1) حازم محمد عتلم، المرجع السابق، ص 166 - 217.

(2) WELHELM René-Jean, op.cit, Vol 3, p334.

(3) أحمد تهامي، التكلفة الإنسانية للصراعات العربية - العربية، بدون طبعة، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة، 1999، ص 22.

أن هذه المادة لم تكفل الحماية اللازمة للمتمردين سواء في حروب العصابات أو في الحروب الأهلية أو في غير تلك الحروب الأهلية بمعناها الفني الدقيق، كما جاء صدور هذه المادة خال من ضمانات دولية تضمن تطبيق أحكامها، كأوجه الرقابة الدولية الوجودية واللازم قياسها للتحقق من ثبوت قيام الحرب الأهلية، رغم ورود نص في المادة بـ"جواز لهيئة إنسانية محايدة كاللجنة الدولية للصليب الأحمر، من أن تقدم خدماتها لأطراف النزاع"، إلا أن ذلك لم يحدث لعدم استيفاءه للموافقة من الحكومات القائمة.⁽¹⁾

كما أن بقاء اصطلاح النزاع المسلح غير الدولي يشمل صور التمرد ولتلك المتطلبات من العمومية والتنظيم، ما هو إلا دليل على قصر البعد النظري للمؤتمرين على المادة الثالثة المشتركة في اتفاقيات جنيف، فهل يضاف اعتماده هو الآخر للبروتوكول الإضافي الثاني؟

ثالثاً: البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977

لقد شكل اعتماد البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف في العاشر من يونيو لعام 1977 توثيقاً لمرحلة ثالثة من العمل الدولي، بحيث أكدت بصريح العبر تلك النظرة الضيقة لفكرة النزاعات المسلحة غير الدولية في نص المادة الأولى منه وخلافاً عن المادة الثالثة المشتركة، لينطبق عليها قواعد الإنسانية التي من شأنها تحقيق الحماية اللازمة لضحايا هذه النزاعات، وذلك بنصها الآتي:

"1- يسري هذا البروتوكول الذي يطور ويكمل المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف المبرمة في 12 أغسطس 1949 دون أن يعدل من الشروط الراهنة لتطبيقها، في مواجهة المنازعات المسلحة الدولية- البروتوكول الإضافي الأول-، والتي تدور على إقليم أحد الأطراف السامية المتعاقدة بين قواته المسلحة وقوات مسلحة منشقة أو جماعات نظامية مسلحة أخرى، وتمارس تحت قيادة مسؤولة على جزء من إقليمه من السيطرة ما يمكنها من القيام بعمليات عسكرية متواصلة ومنسقة وتضطلع لتنفيذ هذا البروتوكول.

2- لا يسري هذا البروتوكول في مواجهة حالات الاضطرابات و التوتر الداخلية، مثل الشغب وأعمال العنف وغيرها من الأعمال ذات الطبيعة المماثلة التي لا تعد منازعات مسلحة."⁽²⁾

ليتين أن الفقرة الأولى حددت عدة نقاط من شأنها التعريف بالنزاعات المسلحة غير الدولية، وذلك انطلاقاً من اختلافها عن البروتوكول الإضافي الأول المسند له تنظيم النزاعات المسلحة الدولية، ثم إلى تحديدها لتلك النزاعات المسلحة التي تنور في إقليم أحد الأطراف السامية المتعاقدة بين قواته المسلحة وقوات مسلحة

(1) حازم محمد عتلم، المرجع السابق، ص 218 - 219.

(2) راشد فهد المري، الحماية القانونية المقررة لغير المشاركين في النزاعات المسلحة غير الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص 101 - 102.

منشقة أو جماعات نظامية مسلحة أخرى، ولكن بشروط يقتضى استيفاؤها في تلك الجماعات، وهي نفس الشروط الثلاثة التي تطلبتها سابقا لائحة نيوشاتل لعام 1900 في ظل نظام الاعتراف بالمحاربين.⁽¹⁾ كما أن هذه المادة جاءت تتفرد بعنصر إضافي عن العنصرين بالمادة الثالثة المشتركة والذي لم يتطلب من قبل، آل وهو استيفاء الهيئة التمردية أو الجماعة لمقتضيات الرقابة الإقليمية، على جزء من إقليم الدولة،⁽²⁾ ليفهم معناها أكثر في تطبيق هذا البروتوكول على الحرب الأهلية بمعناها الفني الدقيق فحسب، وإن لم يستوفى ذلك يخضع لأحكام المادة الثالثة المشتركة. و أبرز مثال عن عدم انطباق أحكام هذا البروتوكول في تلك المنازعات المسلحة غير الدولية والمستوفاة لماهية الحروب الأهلية، إذا كانت تنور بين مجموعتين أو أكثر من الهيئات التمردية داخل الدولة الواحدة والسلطة الحاكمة ليست طرف فيها، حالة الحرب الأهلية في الصومال.⁽³⁾

وبالرغم من الميزات التي رافقت المادة الأولى للبروتوكول الإضافي الثاني، إلا أن ذلك لا ينفي أوجه القصور التي طالتها، بحيث أن الحماية التي كفلها البروتوكول الثاني لم تصب في مواجهة كافة المتمردين في المنازعات المسلحة غير الدولية، والمستوفاة لجميع العناصر، إذ أنها - الحماية الدولية - قصرت فقط على المتمردين الذين خرجوا، أو أخرجوا من ميدان القتال، و لم تطل بذلك المتمردين الذين لم يبعدوا عن مسرح القتال بسبب الأسر، أو الإصابة، أو المرض، أو غير ذلك من الأسباب المماثلة.⁽⁴⁾

وبذلك يتضح أن البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977 قد أخذ بالتعريف الضيق للمنازعات المسلحة غير الدولية بحيث اقتصرها على طائفة من هذه المنازعات فقط، آل وهي الحرب الأهلية بمعناها الفني الدقيق التي استوفت الشروط السابقة الذكر، فهو بذلك لم يكفل المنازعات الغير مستوفاة لجميع الشروط، وكذلك المنازعات التي تنشأ بين جماعات مسلحة منظمة فيما بينها داخل الدولة الواحدة، وذلك ما تم التأكيد عليه في الفقرة الثانية من المادة الأولى بنصها الصريح في عدم تطبيق البروتوكول الإضافي الثاني على تلك الحالات من الاضطرابات والتوترات الداخلية مثل الشغب وأعمال العنف العارض وما يماثلها من أعمال،

⁽¹⁾ تستخدم معاهدات القانون الدولي الإنساني مصطلح "النزاع المسلح غير الدولي" في البروتوكول الإضافي الثاني، وعبارة "ليس له طابع دولي" في المادة الثالثة المشتركة، ولا يوجد مصطلح "النزاع المسلح الداخلي" في أي من صكوك القانون الدولي الإنساني، ومثل ذلك عن التوجيه EC/83/2004 الصادر من مجلس الاتحاد الأوروبي في 29 أبريل 2004، في بعض الحالات يستخدم مع الأسف مصطلح "النزاع المسلح الداخلي"، كما يستخدم أيضا بعض المؤلفين والمحاكم مصطلح "النزاع المسلح الداخلي" مما يؤدي إلى لبس غير ضروري. انظر في ذلك: روجيه بارتلز، الجداول الزمنية والحدود والنزاعات (التطور التاريخي للتقسيم القانوني بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية)، مختارات من اللجنة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 91، العدد 873، مارس 2009، ص4.

⁽²⁾ حازم محمد عتلم، المرجع السابق، ص223.

⁽³⁾ DIETRICH Schindler, op.cit, p15.

⁽⁴⁾ حازم محمد عتلم، المرجع السابق، ص224.

غير أن هذا الإقصاء لا يقصد به البتة تحية صفة النزاع المسلح غير الدولي على هذه الطوائف، وإنما فحسب عدم استفادتها بقدر من مقتضيات التنظيم الدولي المكفول، وهو أمر يعود - وبلا شك - لإرادة الدول ذاتها.⁽¹⁾

وبالتالي فإن مجال تطبيق البروتوكول الإضافي الثاني يختلف عن مجال تطبيق المادة الثالثة المشتركة، ولذلك حرصت اللجنة الدولية للصليب الأحمر على أن يكون البروتوكولان المذكوران ملحقان باتفاقيات جنيف 1949، وليس بالمادة الثالثة المشتركة منه، وذلك بعد أن لفت بعض الخبراء انتباه اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى أن النزاع المسلح غير الدولي اليسير، إذا لم يرق للمعالجة في ظل البروتوكول الإضافي الثاني، فإنه يمكن أن يعالج في ظل المادة الثالثة المشتركة، وبالتالي فهناك مصلحة حقيقية في أن يوجد معاً كل من المادة الثالثة والبروتوكول الإضافي الثاني، وأن يكون لكل منهما مجال تطبيقه الخاص والمستقل عن الآخر،⁽²⁾ والمصلحة الحقيقية هنا ما هي إلا ضمان لتدخل هيئة دولية لدواعي إنسانية في مثل هذه النزاعات المسلحة غير الدولية بجميع صورها كاللجنة الدولية للصليب الأحمر.

ومن وجهة رأينا الخاصة فإن كل التعريفات التي قدمت على النزاعات المسلحة سواء من الفقه الدولي أو العمل الدولي كانت تنصب حول الحرب الأهلية بمعناها الفني الدقيق، لتبقى كثير من صور النزاعات الداخلية غير مغطاة بسقف القواعد والمبادئ الإنسانية في كل من المادة الثالثة المشتركة والبروتوكول الإضافي الثاني، وكنتيجة لتأثرها بتلك الشروط المتطلب استيفائها من المتمردين، ليستحسن تعريفها بعد التجرد من تلك الأفكار الإيديولوجية والنظرة السياسية وتغليب المبادئ الإنسانية كالآتي:

"هي تلك النزاعات التي تدور على إقليم إحدى الدول بين قواتها المسلحة ممثلة عن الحكومات الشرعية وقوات مسلحة منشقة أو جماعات نظامية مسلحة أخرى ممثلة عن الحكومات غير الشرعية، أو بين هذه الجماعات وبعضها البعض، وتمارس تحت قيادة مسؤولة ومنظمة على جزء من إقليم الدولة والسيطرة عليه، بحيث تتمكن من القيام بعمليات عسكرية متواصلة ومنسقة، وتضطلع لاحترام قواعد ومبادئ الإنسانية في ظل قواعد القانون الدولي الإنساني، سامحة لخدمات الهيئات الإنسانية، ودون استثناء للذين خرجوا، أو أخرجوا من ميدان القتال، أو لم يبعدوا عن مسرح القتال بأي سبب كان.

وأن يسري أحكام هذه المادة في مواجهة حالات كل من: الحرب الأهلية، الاضطرابات، التوترات الداخلية، المظاهرات، أعمال العصيان، الشغب والقتل وغيرها من ذات أعمال العنف المسلح الداخلي لإقليم الدولة وغير ذات نزاع مسلح دولي."

(1) رقية عواشيرة، المرجع السابق، ص 35.

(2) راشد فهيد المري، المرجع السابق، ص 104.

المطلب الثاني

صور النزاعات المسلحة غير الدولية وخصائصها

تشمل المنازعات المسلحة غير الدولية بحسب الاتجاه الموسع عدة صور يحدث ضمنها التمرد والعصيان في حدود إقليم الدولة الواحدة، لينصرف في حكمها تلك الأحكام المنصوص عليها في البروتوكول الإضافي الثاني، والتي من شأنها إضفاء الفاعلية على حماية الأطراف وضحايا جميع صور هذه النزاعات، لنورد أهمها الحروب الأهلية بمعناها الفني الدقيق، والاضطرابات والتوترات الداخلية، وتلك الثورات والتظاهرات و أعمال الشغب.

وهذا ما اتجه إليه الفقه بقوله أن القانون الدولي العام في تطوره التاريخي استقر على إقرار الطابع النسبي وليس المطلق للنزاعات المسلحة غير الدولية، وهي تتصرف في واقعها إلى طائفة شديدة التنوع من صور التمرد المسلح ضد الحكومة القائمة في الدولة، إذ هي ترجع من جانب إلى التظاهرات و أعمال العصيان المسلحة والقتال والاضطرابات الداخلية و أعمال الشغب و أخيرا إلى الحروب الأهلية التي ينتج عنها تحلل مقتضيات الوحدة الداخلية والسلام الاجتماعي داخل الدولة.⁽¹⁾

إلا أن حكم أمر الواقع جعل من الحرب الأهلية تحظى لوحدها فقط بالاهتمام، وإن كانت تعتبر لدى العامة من الفقهاء هي نفسها النزاعات المسلحة غير الدولية، وبعد إقرارها وبشكل صريح في نص المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949، والفقرة الثانية من المادة الأولى للبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977، ليقصى بذلك باقي الصور من التوترات والاضطرابات الداخلية لقدر من التنظيم الدولي ضمنا، ويعد من صميم المسائل والشؤون الداخلية للدول، وتبعاً عما سبق يستساغ عدم اتفاق الفقه لتعريف محدد للنزاعات المسلحة غير الدولية وباقي صورها، مما يتعين علينا تحديد بعض الصور منها بعد ذلك المعنى الضيق للحرب الأهلية، وذلك وفق الآتي:

الفرع الأول

الحرب الأهلية وخصائصها

يعد مصطلح الحرب الأهلية من أقدم المصطلحات تداولاً في تاريخ الإنسانية، لاستخداماته في تلك النزاعات المسلحة غير الدولية،⁽²⁾ والتي تقع داخل إقليم الدولة الواحدة وبعد أن اعتاد عليها الفقه في ذلك

⁽¹⁾ حازم محمد عتلم، المرجع السابق، ص 152.

⁽²⁾ حازم محمد عتلم، المرجع نفسه، ص 155.

الوصف، ليتحدد قبل توثيقها في تلك الطائفة التي يبلغ التمرد والعصيان فيها ذروته، وليطلق على ذلك الوصف بالحروب الأهلية بمعناها الفني الدقيق بعد أن سادها في القديم تأثير من جانب نظام الاعتراف بالمحاربين، ولتغيير إلى اصطلاح المنازعات المسلحة غير الدولية فبدأ استخدامه في ظل المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949، ليعاد ذكره في البروتوكول جنيف الثاني لعام 1977، ولتعتبر بذلك الحروب الأهلية أشد صور المنازعات المسلحة غير الدولية لولا اعتبارها هي بحد ذاتها في تلك الفترات ما قبل التوثيق الدولي.

وبالرغم من أن غالبية الفقهاء والقضاء لا يفرق بينهما، إلا أن جانباً من الفقه قد نادى بأن المنازعات المسلحة غير الدولية أوسع نطاقاً من الحروب الأهلية من حيث المفهوم والدلالة، فالحرب الأهلية تعد صورة من صورها،⁽¹⁾ وذلك ما يعني و بشكل واضح أن الحرب الأهلية تعد كإحدى الصور للنزاعات المسلحة غير الدولية، وهذا ما جعل لها معاني كثيرة، فمنهم من ذهب إلى اتجاه أن الحرب تحدث دائماً ضد عدو غير أجنبي، ولعل ذلك هو السبب الأول في انطوائها على الحقد، والعدوان. ليدعم بقول الإمبراطور "Vitellius" بمناسبة الحرب الأهلية وتعليقاً على الجثث المتناثرة ورائحتها الكريهة "إن رائحة جثة العدو زكية وأزكى منها رائحة جثة المواطن".⁽²⁾

كما يراها البعض بأنها قتال مسلح بين الأفراد أو المجموعات أو المؤسسات السياسية أو الدينية أو القومية، وهو قتال ميليشيات عسكرية منظمة أو غير منظمة من أجل السيطرة على السلطة داخل الدولة، أو الاستقلال بجزء من الإقليم وإقامة دولة فيه، و بالرغم من تعددها مسألة داخلية إلا أن لها آثار دولية نتيجة الامتدادات الخارجية.⁽³⁾

و تدعيماً لذلك كان لابد من التذكير بما قامت به اللجنة الدولية عندما تصدت للأزمة السياسية والصراع المسلح في نيجيريا خلال الفترة من سنة 1967 إلى 1970 حول صراع "بيافرا" بين المتمردين والحكومة المركزية في لاجوس، بعد تكييفها لحرب أهلية أدت إلى مواجهات دينية عنيفة مخلة بالمبادئ الإنسانية، ولتتدخل استناداً إلى أحكام المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف، ومثلها في صراع أنغولا ما بين القوات الحكومية وقوات الاتحاد الوطني لاستقلال أنغولا بمذكرة اللجنة إلى أطراف النزاع في 8 يونيو 1994،⁽⁴⁾ دون أن ننسى الحروب الأهلية الأخرى في الصومال والسودان و سريلانكا وأفغانستان وسيراليون.

(1) حامد سلطان وآخرون، القانون الدولي العام، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987، ص796.

(2) صلاح الدين عامر، المقومة الشعبية المسلحة في القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص53.

(3) سهيل حسين الفتلاوي وعماد محمد ربيع، موسوعة القانون الدولي (الجزء الخامس) القانون الدولي الإنساني، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، 2013، ص85.

(4) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2001، ص36.

وبذلك قد تحدد المراد بالحروب الأهلية في ظل المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقات جنيف بأنها تلك النزاعات التي تنشور في أراضي أحد الأطراف السامين بين جماعة منشقة أو أكثر في مواجهة السلطة القائمة، أو بين الجماعات المتمردة فيما بينها، دون أن تكون قوات الحكومة القائمة طرفا فيها شريطة استيفاء هذه الجماعات المنشقة لعنصرين هما: عمومية التمرد من حيث حجمه ومداه، واستيفائها لمقتضيات التنظيم، واحترام مبادئ الإنسانية في ظل القانون الدولي الإنساني،⁽¹⁾ و ليزيد حصر مفهوم النزاع المسلح غير الدولي - ولا طالما أطلق عليه بمصطلح الحرب الأهلية - وبشكل أكثر تدقيق عما كان عليه في ظل المادة الثالثة المشتركة بعد اعتماده في البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977، ويشمل عنصر إضافي ثالث يضطلع بمقتضيات الرقابة الإقليمية، وليقضي بذلك من التنظيم الدولي باقي صور النزاعات المسلحة من الاضطرابات والتوترات الداخلية. ولينبذ السؤال في هذه الجزئية هل أقيمت هذه الأخيرة حتى عند باقي الفقهاء والقضاة والمنظمات كصورة من صور النزاعات المسلحة بمفهومها الواسع؟، ذلك ما سنستعرضه في الفرع الآتي.

الفرع الثاني

الاضطرابات و التوترات الداخلية وخصائصها

تعد الاضطرابات والتوترات الداخلية للدول بحسب بعض الفقهاء صورة من تلك الصور للنزاعات المسلحة غير الدولية بمفهومها الواسع، الأمر الذي جعل الفقهاء منها صعبة التفرقة، بحيث رأى فيها البعض بأنها تلك التي يكون العنف والتمرد قد بلغ فيها درجة لا تقل خطورة عن الحرب الأهلية بكثير، ولها بمثل الشغب والمظاهرات وأعمال العنف العرضية النادرة وغيرها من الأعمال ذات الطبيعة المماثلة، إلا أن تضارب الإيديولوجيات والسياسات لجل الدول الكبرى والمستعمرة لأفراد شعبها بالاضطهاد والقمع جعل حداً لأهداف اللجنة الدولية للصليب الأحمر، بعد أن استبعد ذلك ضمناً من المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف لعام 1949، و تم تأكيده بنص صريح تضمنته الفقرة الثانية من المادة الأولى للبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977، ورغم استبعادها إلا أنها لم تتضمن عنها أي تعريف واقتصر بتقديم أمثلة عنها بمثل الشغب والعنف، إلا أن اللافت للأمر أنه يوجد اتجاه قد لاحظ في تطبيق المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف لعام 1949 والمادة السادسة من البروتوكول الثاني لسنة 1977 يضمن إلى حد كبير محاكمة عادلة، فإذا أمكن ضمان احترام الحد الأدنى من الضمانات القضائية في حالات المنازعات المسلحة غير الدولية فإن هناك ما يبرر توقع الحفاظ على نفس الدرجة من الالتزام بفكرة المحاكمة العادلة في حالات الاضطرابات

(1) إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، المرجع السابق، ص 214 - 215.

والتوترات الداخلية،⁽¹⁾ وهذا ما يكفي بنظرنا لتصنيف هذه الأخيرة كصورة من صور النزاع المسلح غير الدولي.

وليتدعم رأينا أكثر بما أكدته محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر بشأن قضية نيكارجوا ضد الولايات المتحدة، حيث توصلت إلى استنتاج أن المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف في شكلها العرفي تشكل مقياساً للحد الأدنى الذي ينطبق على جميع المنازعات، ولا تستطيع الحكومات التحلل منها حتى في حالات الطوارئ، وهذه الأحكام ملزمة في المنازعات المسلحة غير الدولية وهي أيضاً ملزمة في حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية، ولذا فإن البعض قال بأنه يستج من ذلك أن القانون الدولي يلزم الدول في جميع الظروف دون استثناء بأن تحترم الفرد في حالات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة،⁽²⁾ فما مفهوم كل من هذه الاضطرابات والتوترات الداخلية وما خصائصها في ظل كل هذه الآراء التي تتضارب من الفقهاء والقضاء الدولي والمنظمات الدولية؟ وذلك ما سنبينه على النحو الآتي:

أولاً: الاضطرابات الداخلية

تتشكل الاضطرابات الداخلية من ظروف ومجريات تكون وقائعها متنوعة وبسبب تنوع العنف الذي يتخذ فيها أشكالاً لا يمكن أن يشملها تعريف واضح، كما تلجأ السلطات العامة أثناءه إلى الحبس التعسفي وحالات الاختفاء القسري والمعاملة السيئة والتعذيب، وفي ذلك يرى البعض تحديد فكرتها تتجسد في اختلال جزئي للنظام الداخلي، نتيجة لأعمال العنف التي تقوم بها مجموعة من الأفراد أو الجماعات لمعارضتهم أو استيائهم لوضع أو حالة معينة،⁽³⁾ كما تتسم هذه الحالة غالباً بأعمال تمرد وعنف ترتكبها مجموعة منظمة إلى حد ما تحارب السلطات أو تتصارع فيما بينها، وتختلف هذه الحالة عن المنازعات المسلحة غير الدولية إذ يكون العنف في هذه الأخيرة أشد،⁽⁴⁾ وذلك ما أكدته الدكتورة "ماريون هاروف - تافل" في محاولته لتحديد فكرة الاضطرابات الداخلية بأنها "اختلال جزئي في النظام الداخلي، نتيجة لأعمال العنف التي تقوم بها مجموعة من الأفراد أو الجماعات، لإعراهم عن معارضتهم أو استيائهم لوضع معين".⁽⁵⁾

(1) هانز بيتر غاسر، قدر من الإنسانية في حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية - اقتراح لوضع مدونة لقواعد السلوك، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 769، يناير/فبراير 1988، ص20.

(2) هانز بيتر غاسر، المرجع نفسه، ص09.

(3) عمر عبد الحفيظ شنان، نزاعات الدول الداخلية الأسباب والتداعيات، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص47.
(4) DJAMCHID Momtaz, Les règles humanitaires minimales - applicables en période de troubles et de tensions internes, R.I.C.R, No 831, 1998, p487.

(5) وتجدر الإشارة إلا أنه لا يهيم لوصف حالة ما بالاضطرابات الداخلية أن يكون هناك قمع من جانب الدولة أو تكون الاضطرابات مزمنة أو قصيرة الأمد مصحوبة بآثار دائمة أو منقطعة، تمس كامل الأراضي الوطنية أو جزءاً منها أو ذات جذور دينية أو أثنية أو سياسية. انظر في ذلك: ماريون هاروف - تافل، الإجراءات التي تتخذها اللجنة الدولية للصليب الأحمر إزاء ارتكاب أعمال العنف داخل البلاد، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 31، مايو - يونيو 1993، ص11.

كما يميزها البعض من الفقهاء عن النزاعات المسلحة غير الدولية - بمعناها الضيق و المتمثلة في الحرب الأهلية - بأنها هذه الأخيرة هي تلك التي تقع بين الحكومة والقوات المتمردة، في حين أن النزاع القائم بين عدة فصائل داخل الدولة لا يعد نزاعاً مسلحاً، ولكنه اضطرابات وتوترات داخلية يمثل الشغب وأعمال العنف العرضية والتي لا تعد نزاعات مسلحة،⁽¹⁾ وهذا ما جعل بعض الكتاب العرب يتساءلون حول خاتمة إدراج الصراع الطويل الذي جمع الطوائف اللبنانية خلال فترة السبعينيات وحتى أواخر الثمانينات من القرن العشرين باعتباره ضمن اضطراب داخلي أو توتر داخلي؟ على الرغم من اقتناعهم أن التنظيم العسكري الدقيق للأطراف المتصارعة وقدرة كل منهم على المناورة عسكرياً وسياسياً من خلال تعديل الدستور وإنهاء الصراع باتفاق الطائف، رغم عدم مشاركة الجيش اللبناني كطرف مباشر، ومثله ما حدث في الصراع بين الفصائل الصومالية بعد انهيار نظام "سياد بري" سنة 1991 وغياب السلطة المركزية فيه، هل هذا الأخير كذلك لا يعتد به نزاعاً مسلحاً غير دولي ويعد مجرد اضطراب داخلي؟، وهو الأمر الذي لم يجعل قبولهم له إذا ما عادوا إلى نظر المنطق،⁽²⁾ ولتضاف لها تلك الحجة التي دحضت من قبل رأي محكمة العدل الدولية في حكمها السابق المتعلق بقضية نيكارجوا ضد الولايات المتحدة، ولتعتبر بأن المادة الثالثة المشتركة تنطبق أحكامها على جميع النزاعات بما فيها الاضطرابات والنزاعات المسلحة غير الدولية.

وبالعودة لاجتماع الذي نظّمته اللجنة الدولية للصليب الأحمر لسنة 1970، فقد لوحظ أنها تشكل في حد ذاتها أعمال عنف ذات خطورة معتبرة من جانب، وصراع بين جماعتين أو أكثر تستأثر كل منهما بقدر من التنظيم الدولي من جانب ثاني، وأحداث محدودة الزمن تستبعد الفتن من جانب ثالث، ونجد فيها ضحايا، غير أن الخبراء الذين تم التشاور معهم وجدوا أن هذه العناصر غير كافية،⁽³⁾ ولذلك حاولت اللجنة الدولية للصليب الأحمر توضيح هذا الاصطلاح في الأعمال التحضيرية لمؤتمر الخبراء الحكوميين لعام 1971، حيث رأت أنه من الضروري أن يسمح للدولة باتخاذ بعض الإجراءات التي قد تكون مصحوبة باستخدام القوة سواء من قبل البوليس أو الجيش لإعادة النظام الداخلي،⁽⁴⁾

ثانياً: التوترات الداخلية

تناولت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في ذات الأعمال التحضيرية لعام 1971 فكرة التوترات الداخلية بحيث اعتبرتّها الدرجة الأدنى من درجات المواجهات غير الدولية، وأنها تتضمن بعض الخصائص التي من

(1) DIETRICH Schindler, op.cit, p15.

(2) عبد الله نوار شعت، الحروب الأهلية والدولية في إطار القانون الدولي، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2017، ص 107.

(3) رقية عواشيرة، المرجع السابق، ص 39 - 40.

(4) JUNOD Sylvie-S, commentary on Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva conventions of 12 August 1949, I.C.R.C, Geneva, 1987, Para 4475, p1354 - 1355.

بينها الإيقاف الجماعي وارتفاع عدد المعتقلين السياسيين بسبب آرائهم ومعتقداتهم والمعاملة السيئة وتعطيل الضمانات القضائية وظهور حالات الاختفاء، وهذه الظواهر قد تكون مجتمعة أو منفردة تعكس رغبة السلطات في إجلاء آثار التوتر للسيطرة على الأوضاع،⁽¹⁾ مما يدل بحسب رأينا أنه تعبير عن حالة بلغ فيها الوعي السياسي أو الاجتماعي ذروته من التطور ليقلق أفرادَه عن مصير الوضع الذي هم فيه، وبصورة سلمية غير مصاحبة لنزاع مسلح في غالب التقدير، على خلاف الاضطرابات التي تصاحبها أعمال عنف ومظاهرات وغيرها من الصدمات التي تشكل في آخر مطاف لنزاع مسلح، أو قد تتجاوز هذا الأخير لتتدخل فيه السلطات القائمة متبوعة بالبوليس والجيش وبمجموعة من الإجراءات التعسفية كالاقتال والحبس.

وعلى ضوء ما سبق فإننا نرى أن هناك جانب اتفاق بين الحرب الأهلية بمعناها الفني الضيق والاضطرابات والتوترات الداخلية، وبأن كلا منها تعبر عن أعمال عنف موجهة ضد السلطة في الدولة أو فيما بين الأوساط المتناحرة داخل الدولة الواحدة، مما يشكل تهديدا بارزا لكيان ووجود الدولة والذي قد ينتقل إلى دول مجاورة إقليميا، وذلك بمثل ما حدث في تونس ومصر خلال التوترات الذي زادت حدتها في الأوساط الداخلية لتنتقل إلى اضطرابات مصحوبة بنزاع مسلح نجم عنها تسليم السلطة إلى رئيس مغاير في فترات أسماها الجل بالربيع العربي، ثم نجد البعض منها تتحول إلى نزاع مسلح غير دولي بحسب المادة الأولى من البروتوكول الإضافي الثاني وشأن في ذلك ما حدث في مع ليبيا واليمن بعد 2011، رغم أن كل من هؤلاء في الوقت الراهن تحولوا لنزاع مسلح مدول وذلك لتدخلات أجنبية فيه.

ولنستخلص في هذا المبحث أن مصطلح النزاع المسلح غير الدولي في حقيقته يعد أوسع بكثير من تلك المفاهيم الضيقة عنه بكونه حرب أهلية، فهو يضم إلى جانبها الاضطرابات والتوترات الداخلية، ورغم صعوبة التمييز بينها لتقارب مفاهيمها، إلا أن لأشكالها قد اختلفت، فمحاولتنا للفصل بينها وجعلها كصورة من صور النزاعات المسلحة غير الدولية بمفهومها الواسع، ما هو إلا درء لحالة من الخطورة قد ينجم عنها بعد تصنيف تلك الاضطرابات والتوترات الداخلية ضمن الشأن الداخلي للدول، وليزيد تعسف حكومتها بما يجري داخل أقاليمها لإعطائها التكييف المناسب للوضع التي هي فيه، وبالتالي التنصل من الالتزامات التي تفرضها قواعد القانون الدولي ولنخص بالذكر منها مبادئ الإنسانية التي تسعى لتحقيقها اللجنة الدولية للصليب الأحمر في القانون الدولي الإنساني، وعليه يتعين أخذ الجانب الإنساني فوق كل اعتبار، وطمس كل تلك الإيديولوجيات والسياسات الرامية لحصره في الشؤون الداخلية للدول التي تقع فيها بمثل هذه النزاعات المسلحة غير الدولية بمفهومها الواسع، وكفلها قانونيا بقدر ما جاء في النزاعات المسلحة الدولية.

و لنختم أنه بالرغم من تصوراتنا لهذه النزاعات المسلحة غير الدولية وصورها إلا أن واقع الأمر يفرض علينا دراسة الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية في ظل مبادئ

(1) عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص 47.

الإنسانية المكرسة وفق ما نصت عليه المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949، ومواد البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.

المبحث الثاني

التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية

تزايد في الآونة الآخرة النزاعات المسلحة باختلاف أشكالها سواء ما تعلق منها بتلك النزاعات المسلحة الدولية أو غير الدولية، ولكن يظهر جليا في كل هذه النزاعات أنها تتداخل في مضمونها مع غيرها و منذ القدم، مما يثير الخلاف بين كل من الفقه، القضاء، والمنظمات الدولية، ونظرا لصعوبة التفرقة التي تبدو واضحة في هذا المسار وبحسب البعض منهم أمثال الدكتور "فريدريك ميلين" الذي يرى: "أن المنازعات المسلحة الدولية في الوقت المعاصر قد أصبحت أكثر و أكثر تعقيدا والتمييز التقليدي الذي كان بين المنازعات المسلحة الدولية والمنازعات المسلحة غير الدولية أصبح غير واضح"⁽¹⁾ كما يرى البعض أن وضع معايير للتفرقة بينهما لا بد أن يعتمد بصورة أو بأخرى على المعايير السياسية التي تتميز بعدم الثبات، واختلاف تطبيقها من نزاع لآخر، ومن منطقة إقليمية لأخرى بعكس المعايير القانونية التي تتميز بالثبات والعمومية في تطبيقها.⁽²⁾

وبعد أن كانت في ظل القانون التقليدي لا تجد صعوبة بمثل التي هي في الوقت المعاصر لاعتمادها على أسس من شأنها أن توضح معالم إحداها عن الأخرى، كأساس الشخصية القانونية الدولية التي تتميز بها الدول لوحدها دون إعطاءها لذلك الوصف للمحاربين وحركات التحرر، وأساس إعلان الحرب الذي يدور بين الدول فحسب وأخذ بالمعيار الشكلي،⁽³⁾ لتظل حبيسة شأن داخلي ومتعلقة بمبدأ يموه عنها إراقة الدماء والتصل من المبادئ الإنسانية آل وهو مبدأ السيادة، وإلى أن جاء القانون الدولي المعاصر ولم يعد يعتد بها في التمييز، وذلك ما نبينه في مواقف كل من الفقه كمطلب أول، القضاء في المطلب الثاني، والمنظمات الدولية في المطلب الثالث و على النحو الآتي:

(1) إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، المرجع السابق، ص135.

(2) عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص47، وكذلك حامد سلطان وآخرون، المرجع السابق، ص794.

(3) رقية عواشرية، المرجع السابق، ص44 - 57.

المطلب الأول

موقف الفقه من التمييز بين النزاعات المسلحة

الدولية وغير الدولية

لقد بادر الفقه منذ قدم ظهور تلك الحروب للتمييز ما بين نوعي من النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، حيث تجلت محاولته في ذلك بما جاء من تفرقة عند الإغريق و وبما أسند أرسطو قوله: "بأن الحرب مع الإغريق حرب مع البرابرة و أضاف بأن هذه الحروب تشبه صيد الحيوانات وأنها حروب عادلة"، وهو بذلك يعطي تشبيها لتلك الصراعات القائمة في ذلك الوقت بقدر المساواة مع الحروب الدولية، كما دعم قوله أكثر بقوله: "الحروب التي تقوم بين الإغريق أنفسهم هي أمراض وعدم وفاق، ولذا يلزم الاعتدال عند ممارستها"⁽¹⁾ وذلك ما يجعلنا نتأكد بأن هذه الحروب هي نفسها في الوقت الراهن التي تعطى لها مسميات بالنزاعات المسلحة غير الدولية.

ولكن هذه المسميات لم تظهر للعيان وبشكل واضح إلا بعد أن سبقها حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي عام 1923، والذي من شأنه أن غير لفظ الحرب إلى مسمى نزاعات مسلحة دولية بعد الصراع القائم فيما بين كل من روسيا وبولندا حول "قضية ويمبلدون"⁽²⁾ ليقصر هذا المصطلح ضمن مجالات العلاقات الدولية.

في حين اقتصرها البعض من الفقهاء في مصطلح الصراعات المسلحة الدولية ويعطي لها تعريفاً: "بأنها صراع بين دولتين أو أكثر ينظمه القانون الدولي ويكون وراء هذا الصراع محاولة من جانب أطرافه بأن يسعى كل منهم للمحافظة على مصالحه الوطنية من خلالها وهي تختلف عن الاضطرابات الداخلية والثورات التي تقوم بها المستعمرات"⁽³⁾ ولتتدعم هذه النظرة أكثر بذلك الاتجاه الذي يرى في أن العمليات العدائية التي تدور بين دولتين أو أكثر من أشخاص الجماعة الدولية هو الذي يضيف عليها الطابع الدولي، وهذا الطابع هو الذي يميزها عن المنازعات المسلحة غير الدولية، فهي لا توجد إلا في دولة واحدة، أو في شخص واحد من أشخاص القانون الدولي العام على أن هذه التفرقة ليس من السهل إجراؤها في جميع الأحوال فهي تدق في كثير من الحالات.⁽⁴⁾

(1) صلاح الدين عامر، المقاومة الشعبية المسلحة في القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص76.

(2) حامد سلطان وآخرون، المرجع السابق، ص790.

(3) محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام - دراسة لضوابطه الأصولية و لأحكامه العامة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1961، ص624.

(4) RICHARD Baxter, Les conflits de caractère international Edition du les dimensions Internationales du droit humanitaire, I.H.D, Pédone, UNESCO, 1986, p177.

كما يعتبر البعض من الفقهاء القانون الدولي المعاصرين بأن القانون الدولي الإنساني ينظم تلك الحروب التي تشترك فيها دولتان أو أكثر، بصرف النظر عما إذا تم إعلان الحرب أو لم يتم، وسواء اعترفت الدول المتحاربة بوجود حالة الحرب أم لم تعترف. أما المنازعات المسلحة غير الدولية، فإنها تتحدد بحالة القتال بين قوات الحكومة من جهة، وقوات متمردة من جهة أخرى، أو القتال بين مجموعات مسلحة داخلية تتقاتل فيما بينها، وهي ما يطلق عليها "الحرب الأهلية".⁽¹⁾

ومع كل هذه التطورات في المفاهيم الخاصة بالنزاعات المسلحة بنوعيتها من جانب الفقهاء، ومدى تأثيرها على سير مجمل العلاقات الدولية وخطورة أمرها، كان لا بد لنا التمييز فيما بينها على النحو الآتي:

الفرع الأول

الاتجاه الداعم لفكرة النزاعات المسلحة

غير الدولية شأن داخلي

وفيها اعتبر أنصار هذا الاتجاه بأن اصطلاح النزاعات المسلحة غير الدولية ينصرف كقاعدة عامة إلى النزاعات المسلحة التي تنور داخل إقليم الدولة بين السلطة القائمة من جانب، وجماعة الثوار أو المتمردين من جانب آخر،⁽²⁾ وعدت هذه النزاعات في نظر القانون الدولي العام من صميم المسائل المدرجة في إطار السلطان الداخلي للدولة، ليمنع التطرق إليها ضمن القواعد التنظيم الدولي،⁽³⁾ كما يعتبرها البعض من النزاعات الداخلية ضد السلطة مع غياب التدخل الخارجي ومثل هذه الأحداث والنزاعات تأخذ الوسائل السلمية في تسويتها بالتراضي والحوار،⁽⁴⁾ مما يجعلها لا تتعدى تلك الشؤون الداخلية للدول والتي باستطاعة الحكومة القائمة فيها إيجاد الحلول المناسبة وزيادة فرص الوصول للتسوية وتطويق النزاع وحسمه، إلا أن هذا الاتجاه كان محل انتقاد لكونه:

أ- أغفل وجود تلك النزاعات المسلحة غير الدولية والتي تكون بمعزل عن اشتراك السلطة القائمة في الدولة، وذلك ما حدث خلال الثمانينيات من القرن العشرين بلبنان.

ب- أما تعداد تلك النزاعات المسلحة غير الدولية من الشؤون الداخلية للدولة، والتي لا تحظى أن تكون محل تطبيق ضمن قواعد القانون الدولي، قد جعلها تتنافى والنصوص التطبيقية للمادة الثالثة المشتركة من

(1) جيلينا بيجيك، عدم التمييز والنزاع، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 841، 2001، ص183.

(2) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص13.

(3) حازم محمد عتلم، المرجع السابق، ص152.

(4) عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص19.

اتفاقيات جنيف الأربع لسنة 1949 والبروتوكول الإضافي الثاني لسنة 1977، بالإضافة لتناقضها مع العديد من القرارات الدولية الصادرة من مختلف المنظمات الدولية والإقليمية.

ورغم كل هذه الانتقادات إلا أن هذا الاتجاه كان له صدى واسع لدى جل الحكومات والدول الراضة لتطبيق القواعد الدولية بشأن نزاعات مسلحة عدت شأنها داخليا، متمسكة في تطبيقه ضمن القانون الوطني عبر محاكمها، وذلك ما ورد فعلا على لسان رئيس الجمهورية الجزائرية "عبد العزيز بوتفليقة" في رده على الأمين العام للأمم المتحدة "كوفي عنان" ضمن اجتماع الجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة بتاريخ 20 سبتمبر 1999 بعد مطالبة هذا الأخير بتدخل فريق أممي معني بالوضع الإنساني الدولي للحد من الصراع الداخلي المسلح بين السلطة الجزائرية والمتمردين، بالرفض لتدخلهم على أساس أن المعايير الإنسانية لا يتم اتخاذها إلا في مواجهة الدول الصغيرة، بالرغم أن هناك العديد من الانتهاكات الإنسانية التي لم تحرك فيها ساكنا هيئة الأمم المتحدة، وذلك ما حدث فعلا في الصراع الروسي الشيشاني بالرغم من حجم الأزمة الإنسانية الشيشانية،⁽¹⁾ والتي استمر فيها الصراع المسلح طوال فترة منذ سنة 1994 إلى سنة 1996، وكذا الصراع الأخير الذي بدأ بها في 4 أغسطس 1999، بحيث سقط فيها العديد من الضحايا على الجانبين الروسي و الشيشاني، وبعد الرفض الروسي للتعامل الدولي مع الأزمة.⁽²⁾

الفرع الثاني

الاتجاه المؤيد لتحول النزاعات المسلحة

غير الدولية لنزاع مسلح مدول

وبعد أن اتضح لنا فيما سبق عن النزاعات المسلحة غير الدولية، تقوم على إقليم الدولة سواء بين القوات الحكومية والمتمردين أو بين الهيئات المتمردة فيما بينها متى توفرت هذه الأخيرة على الشروط التي يتطلبها لقانون الدولي في مثل هذه النزاعات، إلا أنه إذا قامت دولة أو أكثر من الدول الأجنبية بالتدخل في هذا النزاع إلى جانب أحد الطرفين أو كليهما، فإن هذا التدخل يؤدي إلى تدويل النزاع المسلح غير الدولي فيصبح نزاعا مدولا،⁽³⁾ وهذا ما جعل من بعض الأنصار هذا الاتجاه يرون أن بمجرد تحولها لنزاعات مسلحة دولية، تخضع لأحكام القانون الدولي، مدعمين اتجاههم بعدة أمثلة، كالصراع العربي الإسرائيلي بعد أن كان صراعا ما بين العرب واليهود في زمن الانتداب البريطاني في المنطقة الواقعة غرب نهر الأردن من سنة 1947-

(1) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص 13 - 14.

(2) أحمد ناجي قمحه، الصراع على شمال القوقاز - الحلم الشيشاني وحدود الحق الروسي-، مجلة السياسة الدولية، العدد 139، يناير 2000، ص 172.

(3) ERIC David, Principes des droits des conflits armes, troisième édition, Bruylant, Bruxelles, 2002, p139.

1948 والتي حرّموا ضحاياها من الحماية الإنسانية،⁽¹⁾ والصراع الداخلي في جمهورية البوسنة والهرسك بعد تدخل الجانب اليوغسلافي مع صرب البوسنة لسنة 1992،⁽²⁾ كما عرفته اللجنة الدولية للصليب الأحمر على أنه: "يعتبر النزاع المسلح الداخلي نزاعاً مدولاً عندما تشارك فيه قوات مسلحة تابعة لدولة أو لعدة دول أجنبية، وتتدخل هذه الدول إما من خلال نشر قواتها في النزاع أو بالسيطرة على القوات المحلية بشكل شامل."⁽³⁾

وعليه يقصد بالنزاع المسلح المدول ذلك النزاع المسلح غير الدولي، الذي يصبح دولياً لأسباب عديدة ومعقدة في القانون الدولي،⁽⁴⁾ إذ يمكن أن يتحول النزاع المسلح غير الدولي أثناء سريانه أو في نهايته إلى نزاع مسلح دولي في أحوال عديدة منها:

أ- بالنظر إلى آثاره، وذلك إذا انتصر الثوار أو المتمرّدون، إذ في هذه الحالة قد تظهر دولة جديدة، إذا كان غرض الثوار الانفصال، أو حكومة جديدة إذا كان هدفهم قلب الحكومة القائمة فعلاً.

ب- في حالة اعتراف الدول الأخرى بالمتمرّدين كمحاربين أو ثوار، وبالتالي يصبح النزاع المسلح الداخلي تجاههم له آثار دولية.

ج- قد تتدخل دولة ثالثة في النزاع المسلح إلى جانب المتمرّدين وهذا التدخل سيعمل على إثارة المادة الثانية المشتركة لاتفاقيات جنيف الأربع بالنسبة إلى هذه القوات بينما يسفر سريان المادة الثالثة المشتركة لهذه الاتفاقية على النزاع بين الحكومة و المتمرّدين. أو تطور النزاع المسلح الداخلي إلى دولي، حيث يصبح المتحاربون يحملون جنسيات مختلفة و أعمالهم تنسب إلى أكثر من دولة، وهو ما حصل في يوغسلافيا السابقة.

د- أو يكون تدويل النزاع عائداً إلى تدخل قوات منظمة دولية كالأمم المتحدة أو منظمة إقليمية قررت التدخل لأسباب إنسانية بإرسال قواتها الدولية لحل النزاع المسلح الدولي مع وضع الحلول أو تسوية يتم التفاوض بشأنها، كما حصل في كمبوديا الذي انتهى النزاع المسلح فيها بوضع اتفاقية باريس.⁽⁵⁾

(1) «for example, that Israel is and Arabs in the area west of the Jordan River still had a Palestinian (mandate) nationality during the 1947 – 1948 war Denying those captured by an adversary in that Geneva conventions (had they been in force) because of their shared nationality would be absurd. In many contemporary. Conflicts, the disintegration of states and the establishment of new ones make nationality too messy a concept on which to base the application of international humanitarian law» MERON Theodor, Classification of Armed Conflict in the former Yugoslavia Nicaragua s Fallout, A.J.I.L, Vol 92 ,N 02 April 1998, p239.

(2) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص 14 - 15.

(3) تقرير اللجنة الدولية للصليب الأحمر، المجلة اللجنة الدولية للصليب الأحمر، الطبعة العربية الأولى، بدون عدد، المركز الإقليمي للإعلام، القاهرة، يونيو 2010، ص 33.

(4) رشيد حمد العنزي، معتقلو غوانتانامو بين القانون الدولي الإنساني ومنطق القوة، مجلة الحقوق، العدد 4، الجزائر، ديسمبر 2004، ص 20.

(5) BRETON Philippe, (Actualite du droit int, humanitair applicable dans les conflits armes) Hubert Thierry, evolution du droit, mélanges offerts, Apedone, Paris, 1998, P 59.

في حين يرى البعض من هذا الاتجاه أن النزاع المسلح المدول يحتوي على عنصر أجنبي إلى جانب عنصر داخلي، ما يشكل لنا "نزاعا مسلحا مختلطاً"، لا هو دولي ولا هو غير دولي، وفي ظل عدم وجود أية نصوص قانونية ضمن القانون الدولي الإنساني تفضي لحل وسطي بين القانون المطبق في النزاعات المسلحة الدولية، و القانون المطبق في النزاعات المسلحة غير الدولية،⁽¹⁾ ليقترح البعض بأن تطبق قواعد التي تحكم العلاقة بين الأطراف الثلاثة، أو تطبق على هذه الحالة القواعد التي تحكم النزاعات المسلحة الدولية باعتبار أنها "نزاعات مسلحة مختلطة"، وإن كانت الحكومات رفضت هذا الاقتراح، لأن هناك اختلاف بين الأطراف المشتركة، وهو ما سلمت به محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر بخصوص نيكارجوا، وكذا المحكمة الجنائية الدولية بشأن يوغسلافيا.⁽²⁾

ونحن من وجهة نظرنا نرى أن وجود نزاع مسلح مدول على أرض الواقع هو أمر محتوم لا محال، والدليل على ذلك جل النزاعات المسلحة التي قامت بعد الحرب العالمية الثانية، هي نزاعات مسلحة مدولة وما حدث في كوسوفو، الصومال، أفغانستان، ليبيا، اليمن، مالي... وغيرها من دول العالم خير دليل، إلا أن الجانب التطبيقي وخضوعها في تلك الأحكام للقانون الدولي الإنساني كان إلا ولا بد من القيام بعملية تكييف قانوني والمسبقة لهذا الأخير، واعتباره إما نزاعاً مسلحاً دولياً لتطبق عليه أحكام المادة الثالثة المشتركة المقررة لاتفاقيات جنيف وهي ذات طابع عرفي والقواعد الخاصة بالنزاعات المسلحة الدولية في البروتوكول الإضافي الأول لسنة 1977، وإما نزاعاً مسلحاً غير دولي ليرتب على ذلك سريان أحكام القانون الدولي الإنساني الخاصة بالنزاعات المسلحة غير الدولية في البروتوكول الإضافي الثاني من نفس العام، وذلك ما حبذه أنصار الاتجاه التالي ذكره.

الفرع الثالث:

الاتجاه المؤيد لاتفاقيات جنيف كأساس للتمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية

وفيه نبه الأستاذ "ميروفتز" *Meyrowitz* حديثاً مع غيره من أنصار هذا الاتجاه إلى وجوب إجراء تفرقة بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، فإذا كان كل نزاع مسلح بين دولتين أو أكثر هو نزاع دولي، فإن النزاع غير الدولي لا يلزم أن يكون بين دول، وبالرغم من أن القانون الدولي التقليدي واتفاقية

⁽¹⁾ جيمس جون ستيوارت، "نحو تعريف واحد للنزاع المسلح في القانون الدولي الإنساني، رؤية نقدية للنزاع المسلح المدول"، المجلة الدولية للصليب الأحمر، مختارات من الأعداد 2003، ص 1.

⁽²⁾ DIETRICH Schindler, op.cit, p17.

جنيف لسنة 1949، لا تعرف إلا طائفتين من النزاعات المسلحة، وهي النزاعات المسلحة الدولية والنزاعات المسلحة التي أطلقت عليها المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف، وصف النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي،⁽¹⁾ فقد أضاف غيره من أنصار هذا الاتجاه ما وجد بالتفصيل في نص بروتوكولها الإضافيين الأول والثاني لسنة 1977، بحيث هناك من اتخذ في النزاع الحاصل داخل البوسنة والهرسك موقفا داعما لتطبيق أحكام المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف لسنة 1949 على كونه يشكل نزاعا مسلحا غير دولي.⁽²⁾

ومن أنصار هذا الرأي الأستاذة "رقية عواشيرية" بحيث اعتبرت أن المادة الثالثة المشتركة هي البداية الأولى لهدم التفرقة بين النزاعات الدولية وغير الدولية ضمن الجهود الدولية التي لم تتوقف عند هذا الحد من كفاية جملة أحكام القانون الدولي الإنساني إبانها، ليضاف إليها البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف الذي جاء إقراره في 10 يونيو 1977،⁽³⁾ كما عمد الفقيه "روسو" على التفريق ما بين تلك القواعد التي تطبق على النزاعات المسلحة الدولية عن تلك المطبقة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، ليكرس أحكام المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف وكذا البروتوكول الإضافي الثاني على هذا النوع الأخير.⁽⁴⁾ وليدعم هذا الرأي "إيجورب- بليشنكو" بقوله: "إن معيار التفرقة بين النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي والنزاعات المسلحة الدولية هو مدى صلاحية تطبيق أحكام المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف لسنة 1949، والبروتوكول الإضافي الثاني لسنة 1977"،⁽⁵⁾ ليطبق على هذه الأحكام والقواعد السالفة الذكر تلك النزاعات المسلحة غير الدولية، في حين أن قواعد اتفاقيات جنيف لسنة 1949 وكذا البروتوكول الإضافي الأول لسنة 1977 تختص بالنزاعات المسلحة الدولية.

ورغم هذه النظرة التي آل إليها أنصار هذا الاتجاه إلا أنها هي الأخرى لم تسلم من انتقادات البعض، في تحديد ماهية الصراع التي تسبق تطبيق أحكام القاعدة القانونية، واستقلالية هذه القواعد عن التعريف بالنزاع، كما لا يمكن في المبدأ العام تطبيق أحكام القواعد القانونية إلا بعد إجراء تكييف مسبق للنزاع الحاصل والذي هو محل التطبيق، ولكن ما استصعب الأمر هو عدم تعداد مفاهيم ذلك النزاع في ظل تعارض النقاشات واقتراحات الوفود التي شملها مؤتمر جنيف الدبلوماسي لتحديد نطاقها وأطرافها.⁽⁶⁾

(1) حامد سلطان وآخرون، المرجع السابق، ص 796 - 798.

(2) MERON Theodor, op.cit, p237.

(3) رقية عواشيرية، المرجع السابق، ص 64 - 70.

(4) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص 17.

(5) إيجورب- بليشنكو، اعتماد البروتوكولين الإضافيين لسنة 1977، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 57، سبتمبر 1996، ص 521.

(6) حامد سلطان وآخرون، المرجع السابق، ص 794.

في حين ما زاد الأمر تعقيدا هو انعدام وجود الضوابط الموضوعية التي يمكن على أساسها التمييز بينها، إذ أن مصطلح الطابع الدولي "*Caractère international*" كما يقول الكاتب الأمريكي "قارير" "*FARER*" مشحون بالغموض والأفكار المتعارضة،⁽¹⁾ وهذا ما يجعل التفرقة بغير السهل إجراؤها دائما، نظرا لطغيان المعايير السياسية "*Critères politique*" المستخدمة في تحديد وصف أطراف النزاع،⁽²⁾ بالإضافة إلى ما توصلت إليه كولومبيا في ملاحظاتها عبر مندوبها شكل نقطة اعتراف بقولها: "كيف لعالم فيه التدويل *Internationalisation*" هو القاعدة فالخط الفاصل بين النزاع المسلح الداخلي وبين النزاع المسلح غير الدولي لا يكون دائما واضحا..."⁽³⁾ الأمر الذي استوجب تقريب وجهات النظر بترك المسألة لتغيرات المصلحة الدولية بعد الأخذ بالجانب التفسيري الواسع، وهذا ما ارتأينا إليه بجانبنا كوجهة نظر لدحض حجة تطبيق الأحكام بعد معرفة نوازل التعريف وتكييفها. ليطار السؤال هنا هل تعدى القضاء حيز التمييز بين هذين النوعين من النزاعات الدولية منها وغير الدولية، ليتفرغ في محكم قراراته لاستصدار الأحكام؟، هذا ما سنبينه وفق المعطيات الداخلية والخارجية للأجهزة القضائية على النحو التالي.

المطلب الثاني

موقف القضاء من التمييز بين النزاعات

المسلحة الدولية وغير الدولية

لقد شكل مبدأ السيادة عائقا في سبيل تطور قانون النزاعات المسلحة غير الدولية منذ القدم، و ذلك ما أقصى إثارته على الصعيد الدولي، و اقتصر خضوعه للقانون الداخلي ولا يتعدى بذلك اعتباره شأنًا داخليًا، الأمر الذي لم يدفع لتبني الفصل فيه على المستوى الدولي إلا بعد انتهاء الحرب الباردة، رغم اختلاف وجهات النظر ما بين القضاء الداخلي والخارجي في مواقف التفرقة ما بين النزاعات المسلحة الدولية و غير الدولية منها، وذلك راجع للمواقف المتشددة من قبل بعض الدول ذات النظرة الضيقة، وخصوصا مخاوف البعض منها بعد التجارب القصيرة من استقلالها.

(¹) صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة، المرجع السابق، ص94.

(²) حامد سلطان و آخرون، المرجع السابق، ص794.

(³) FURET Marie-Françoise, et al, op.cit, p171.

الفرع الأول

تمييز القضاء الداخلي للنزاعات المسلحة غير الدولية

عن النزاعات المسلحة الدولية

لم تشأ معظم الدول إرجاء الفصل في صراعاتها المسلحة غير الدولية وعرضها إلا على أجهزتها القضائية الوطنية باعتبارها ذات الاختصاص بالفصل في المسائل القانونية التي تتعلق بالقانون الداخلي، معتبرة ذلك مساساً بأهم مبدأ لقيم الدول آل وهو مبدأ السيادة، فإذا ما تدخلت الأطراف الخارجية فيه عد ذلك خرقاً واضحاً لمعالم الدولة و ذلك ما يتنافى مع القانون الدولي في مسألة السيادة و الشؤون الداخلية للدول.

و ذلك ما تدعم أن أبرزته بعض الدول من خلال مواقفها و بشكل يكرس هذا الاتجاه و يطبق هذا المبدأ، ما قامت به الحكومة التركية بعد القبض على زعيم الحزب الكردستاني الذي مارس نشاطاته الحزبية في تركيا "عبد الله أوجلان" ب كينيا عام 1999 بعد تسليم هذه الأخيرة لها، وإخضاعه لمحاكمة عسكرية وتوجيه له عدة تهم تمس أمن الدولة ونظامها منها الخيانة العظمى وجرائم القتل لعشرات الآلاف من الضحايا، والتي قاد بها حزبه في ظل صراع مسلح على رموز الحكومة التركية، وهذه التهم كانت كافية للحكم عليه بالإعدام رغم معارضة العديد من الهيئات والمنظمات الدولية وانتقاد بعض الفقهاء للمحاكمة على أساس أن "عبد الله أوجلان" قيادي في حزب يسعى لاستقلال عن تركيا،⁽¹⁾ كما أن انعقاد الاختصاص للمحاكم الوطنية بالنظر في مثل هذه الانتهاكات للقانون الدولي الإنساني، لا ينفي بناتاً أن ينعقد الاختصاص التكميلي للقضاء الدولي بالنظر في مثل تلك المنازعات دون أن يؤثر على ماهيتها أو كأن تتحول لنزاع دولي بحكم النظر فيها من قبل المحاكم الدولية.⁽²⁾

ولكن ذلك لم يكن بوحيد الموقف من قبل الحكومة التركية فقد حدث عدة دول صوب نفس الاتجاه، ومثال ذلك بريطانيا التي لم تقر إمكانية تطبيق أحكام القانون الدولي الإنساني على المقاومة الإيرلندية باعتبارها شأن داخلي يخضع للقانون المحلي و كذلك اندونيسيا في تمسكها لمحاكمة القادة العسكريين المتهمين في الصراع الدائر حول تيمور الشرقية رغم إصرار الأمم المتحدة إلى محاكمتهم دولياً،⁽³⁾ كما شهدت الدول العربية نفس الاتجاه، إلا أن جل محاكماتها كانت تصدر ضد رموز الدولة و التحقيق معهم في قضايا التي نشأت عن النزاعات المسلحة ذات الطابع غير الدولي عبر قضائها الوطني، ومثال ذلك ما حصل من خلال تأسيس المحكمة الجنائية العراقية العليا لسنة 2003 بموجب القانون رقم (01) الصادر عن المجلس الحكم

(1) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص22.

(2) إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، المرجع السابق، ص141.

(3) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص22.

العراقي، للنظر في جرائم ضد الإنسانية بحق رئيس جمهورية السابق "صدام حسين" وصدور حكم الإعدام وتنفيذه بحقه، كما هو الشأن كذلك للقضاء الوطني المصري في محاكمته لرئيس الجمهورية السابق "محمد حسني مبارك" بعد ثورتي 25 يناير و 30 يونيو.⁽¹⁾

الفرع الثاني

تمييز القضاء الدولي للنزاعات المسلحة غير الدولية

عن النزاعات المسلحة الدولية

يختلف القضاء الدولي عن القضاء الوطني باعتبار الحكم التأسيسي لتلك المحاكم الدولية المؤقتة التي تستوجب استصدار قرار من مجلس الأمن الدولي، وإن كان ما يتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية الدائمة المنشئة بميثاق روما لعام 1998 في مادته الثالثة عشر يمنح ضمناً عبر مجلس الأمن صلاحية استغلال سلطة المحكمة،⁽²⁾ كما لا تتفق مواقف القضاء الدولي في جوهر الذي تعنيه النزاعات المسلحة والتفرقة فيما بين نوعيها الدولية منها وغير الدولية، وذلك ما برز كوجهة الرأي تختلف لمحكمة العدل الدولية إزاء هذه النزاعات خاصة منها النزاعات المسلحة غير الدولية عن تلك المحاكم الدولية التي أنشئت لمواجهة نزاعات معينة، كالمحكمة الجنائية الدولية بشأن "رواندا" والمحكمة الجنائية الدولية بشأن "يوغسلافيا" و ذلك كله نتاج الخلفية السياسية التي أسست من أجلها هذه المحاكم مدعومة بإنشائها عبر قرارات مجلس الأمن ذات الطابع السياسي،⁽³⁾ وذلك ما سنوجزه على النحو الآتي:

أولاً: موقف محكمة العدل الدولية

تبنت محكمة العدل الدولية موقفها في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية بـ "نيكارجوا" على أن الولايات المتحدة الأمريكية بتدريبها وتسليمها وتمويلها قوات المعارضة "الكونترا" ومساندتها ودعمها لها بأنشطة عسكرية وشبه عسكرية، تكون قد تصرفت ضد "جمهورية نيكارجوا" على نحو يخرق التزاماتها الدولية والقاعدة العرفية بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول.

(1) عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص 320 - 321.

(2) عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع نفسه، ص 321 - 327.

(3) إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، المرجع السابق، ص 141.

كما دعمت المحكمة موقفها الثابت لخرق آخر من خلال قرارها ضد الولايات المتحدة الأمريكية بعد شنها هجمات بحرية وجوية مست إقليم "نيكارجوا" في الفترة الممتدة ما بين 1983 - 1984 واعتبرته خرقة واضحة من الولايات المتحدة لانتزاماتها بموجب القانون الدولي بعدم استخدام القوة ضد الدول الأخرى.⁽¹⁾

وبذلك تكون محكمة العدل الدولية قد أوضحت جانبين مهمين في ظل النزاعات المسلحة، يستشف من صريح أحكامها وفق عمليات سبقت الولايات المتحدة الأمريكية أن تخرق فيهما مبادئ وقواعد القانون الدولي، وذلك على حد سواء في العملية الأولى المساعدة لقوات المعارضة "الكونترا" بعد التدخل في الشأن الداخلي لجمهورية "نيكارجوا" لكون الصراع بين الحكومة وقوات "الكونترا" ويستتج أنها اعتبرته ضمناً وفق قرارها نزاعاً مسلحاً غير دولي، كما اعتبرت العملية الثانية التي شنتها الولايات المتحدة على إقليم "نيكارجوا" بقواتها البحرية والجوية اعتداءً مسلحاً من قبل دولة ضد دولة أخرى، ليتضح ضمناً إدراجه ضمن إطار النزاع المسلح الدولي.

ثانياً: موقف المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا

أثارت الانتهاكات الخطيرة للمبادئ الأساسية للقانون الدولي الإنساني التي تمت في أجزاء متفرقة بإقليم يوغسلافيا السابقة من بداية العام 1991 حفيظة المجتمع الدولي، وما زاد الأمر سوءاً هو تلك الجرائم المرتكبة بحق الشعب البوسني المسلم، والتي اعتبرها البعض أمثال الرئيس سوماوفا في 29/7/1992 أكبر فاجعة تعرضت لها الإنسانية في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية بأوروبا،⁽²⁾ الأمر الذي أجبر مجلس الأمن لاستصدار بعض القرارات الهامة في بحث وتقصي الحقائق ومحاكمة مجرمي الحرب، وشمل ذلك القرار الشهير رقم (808) بتاريخ 1993/2/22، والذي قرر فيه أن "الوضع في يوغسلافيا السابقة يمثل تهديداً للسلام والأمن الدوليين، ولا بد لوضع نهاية لهذه الجرائم واتخاذ الإجراءات الفعالة لمعاقبة الأشخاص المسؤولين عنها".⁽³⁾

إلا أن غالبية قضاة هذه المحكمة اتخذوا من الرجوع لمحكمة العدل الدولية في تحديد نوع النزاع في يوغسلافيا بأمر غير سليم، لكون الحالة في نيكارجوا تتعامل مع مسألة تختلف من الجانب القانوني باعتبار أن هذه الجماعة منظمة قد استخدمتها الولايات المتحدة لتحقيق مصالحها، في حين النزاع اليوغسلافي ذو طبيعة دولية نتيجة تدخل قوات الجيش الصربي لمساندة صرب البوسنة ضد مسلمي البوسنة، في حين بقي

(1) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص 22 - 23.

(2) ايزابيل فيشنياك، جرائم بلا قصاص العمل الإنساني في يوغسلافيا (1991 - 1993)، المجلة الدولية للصليب الأحمر، السنة السابعة، العدد 37، 1994، ص 2110.

(3) محمود السيد حسن داوود، حماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية في القانون الدولي العام و الشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه، كلية الشريعة و القانون، القاهرة، 1999، ص 547.

الجدال قائماً في كونه دولي من غير دولي حتى بعدما جاء نص المادة الخامسة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا على أن المحكمة لها أن تتصدى لكل الجرائم الإنسانية التي من شأنها الاعتداء على الشعب المدني أيا كان، وسواء كان ذلك بمناسبة قيام نزاع مسلح غير دولي أو دولي، الأمر الذي لم يسمح للمحكمة أن تضع حداً فاصلاً للتمييز فيما بين نوعي النزاعات المسلحة،⁽¹⁾ لكن ما يسترعي الانتباه إليه أن هذه المحكمة قد أقرت عن طريق المدعي العام ضد "دوسكو تاديتش" تمييزاً ما بين نوعي هذه النزاعات المسلحة، ولكن بطريقة غير مباشرة في خضم تعريفها للنزاع المسلح بحيث أفردت لكل منهما معنى، و ذلك ما أسند في القضية رقم IT-94-1-A72 بأن "النزاع المسلح موجود كلما كان هناك لجوء إلى القوة المسلحة بين الدول أو الصراع المسلح الذي طال أمده بين السلطات الحكومية وجماعات مسلحة منظمة أو فيما بين هذه الجماعات داخل الدولة".⁽²⁾

و يوضح البعض الآخر من أمثال الدكتور "عمر عبد الحفيظ شنان": أنه ليس هناك ما يفيد على وجوب أن ترتكب هذه الجرائم أثناء نزاع مسلح دولي أو غير دولي. بل كانت الإشارة على وجوب أن تكون قد ارتكبت في إطار هجوم عام ومنهجي،⁽³⁾ في حين اعتبرها البعض من القضاة أمثال "جورج أبي صعب": بأن هذه المحكمة وفقاً للقانون الدولي كان لا بد من أن يشمل تطبيق أحكامها فقط على المنازعات المسلحة غير الدولية.⁽⁴⁾

ومما سبق يتضح لنا أن القضاة رغم اختلافهم في نوع الصراع القائم في البوسنة بتحديد طبيعته إن كان نزاع مسلح دولي أو غير دولي، إلا أنهم جاؤوا مدعمين لتفسير نص المادة الخامسة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الخاصة بيوغسلافيا، وإن ظهر للعيان مرجعية إنشاء هذه المحكمة إلا أن الخلفية السياسية للأنظمة المسيطرة على مجلس الأمن بدت واضحة في سياق إقرار مثل هذه الآليات القضائية واختلافها في نوع هذه النزاعات.

(1) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص 23 - 24.

(2) ذلك ما تبين في النص الأصلي للقرار الصادر عن المدعي العام "DUSKO Tadić" للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة

بيوغسلافيا في القضية المسجلة تحت رقم (IT-94-1-A72) بتاريخ 02 أكتوبر 1995 في الفقرة 70 منه على النحو الآتي:

«... un conflit armé existe chaque fois qu'il y a recours à la force armée entre États ou un conflit armé prolongé entre les autorités gouvernementales et des groupes armés organisés ou entre de tels groupes au sein d'un État». Il convient de noter que cette définition diffère de celle adoptée par l'Institut de droit international; voir la résolution de l'Institut de droit international sur «Les effets des conflits armés sur les traités», adoptée le 28 août 1985, à la session d'Helsinki.

انظر في ذلك:

La résolution de l'Institut de droit international, Les effets des conflits armés sur les traités, adoptée le 28 août 1985, à la session d'Helsinki. http://www.idi-iiil.org/idiF/resolutionsF/1985_hel_03_fr.pdf.

(تاريخ زيارة الموقع: 2015/02/12)

(3) عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص 325.

(4) MERON Theodor, op.cit, p238.

ثالثا: موقف المحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا

أنشئت هذه المحكمة في نوفمبر 1994 لمقاضاة الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب انتهاكات خطيرة للقانون الدولي الإنساني في أراضي رواندا والمواطنين الروانديين المسؤولين عن تلك الانتهاكات في أراضي الدول المجاورة، بين 1 يناير و31 ديسمبر 1994، وتغطي الصلاحية القضائية لهذه المحكمة الخاصة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وانتهاكات المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف لعام 1949 والبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.⁽¹⁾

وقد شمل إقرار المادة الثالثة من النظام الأساسي لهذه المحكمة تحديد طبيعة النزاع في رواندا بالنص على أنه: "ينشأ الهجوم المسلح حيثما كان هناك لجوء إلى القوة المسلحة بين الدول أو عنف مسلح طويل الأمد بين سلطات حكومة ومجموعة منظمة مسلحة أو بين هذه المجموعات داخل دولة ما".⁽²⁾

وفي تبيان تحليل ووصف ما جاء بالمادة يظهر أنها ساوت بين النزاعات المسلحة الدولية منها وغير الدولية، وذلك بغير السليم لاختلاف القواعد القانونية التي تحكم كل منهما، كما أن تطبيق هذه المادة دون قيام ضوابط قانونية واضحة، يفتح باب الانتهاك للمبادئ الأساسية التي تحكم العلاقات الدولية كمبدأي السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، كما كان في استخدامها لتلك الألفاظ مثل العنف المسلح الطويل يثري غموض لا يتفق وماهية النزاعات المسلحة غير الدولية.

كما جاء نص المادة الرابعة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا يجرم العديد من الانتهاكات التي قد سبق النص عليها تماثيا واتفاقيات جنيف لعام 1949 وبروتوكولها الإضافيين لعام 1977، إلا أن البعض يجد اقتصار تطبيق أحكامها فقط على القوات المسلحة الرواندية من ناحية والجيش الوطني الرواندي من ناحية أخرى،⁽³⁾ ودليل ذلك الجرائم التي ارتكبت ضد المدنيين العزل من قبل مجموعات غير تلك التي تم تطبيق الأحكام عليها، ولم تتعرض للمساءلة ولم توقع العقوبات عليها في ظل انتهاكات المادة الرابعة من النظام الأساسي للمحكمة.⁽⁴⁾

(1) ماري كلود روبرج، اختصاص المحكمتين المخصصتين ليوغسلافيا السابقة ورواندا بشأن جرائم إبادة الأجناس والجرائم ضد الإنسانية، المجلة الدولية للصليب الأحمر، السنة العاشرة، العدد 5، نوفمبر - ديسمبر 1997، ص 630.

(2) فريدريك هاروف، محكمة رواندا - عرض لبعض الجوانب القانونية-، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 58، 1997، ص 648.

(3) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص 25.

(4) فريدريك هاروف، المرجع السابق، ص 649.

رابعاً: موقف المحكمة الجنائية الدولية الدائمة

لقد شكلت المحكمتين الجنائيتين لكل من يوغسلافيا ورواندا تمهيدا للطريق وبشكل رئيسي وفعال إلى تأسيس نوع من القضاء الدولي الدائم والذي أفرغ في قالب تشكيل المحكمة الجنائية الدولية الدائمة⁽¹⁾ بتاريخ 17 يوليو 1998، وفيها اعتمد قانون روما الأساسي المؤلف من ثلاثة عشر بابا والذي دخل حيز النفاذ في 11 أبريل 2002، وتتمتع هذه المحكمة بحق ممارستها القضائية على أربع فئات من الجرائم المنصوص عليها حصرا ضمن المادة الخامسة تتمثل في الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، جرائم إبادة البشرية، جرائم الحرب و جرائم العدوان ضمن شروط محددة،⁽²⁾ لكن نظرها في تلك الجرائم لا يكون إلا ابتداء من شهر يوليو عام 2002.

و في ظل تقنين المبادئ والقواعد التي تتعلق بالجرائم الإنسانية نجد أن المادة الثامنة من نظام روما الأساسي قد أحدثت تطورا كبيرا، يختلف كليا عن الأجهزة القضائية التي سبقتها، بحيث الجرائم التي ترتكب في حق الإنسانية إلى أربع مجموعات نوليها كالتالي:

أ- المجموعة الأولى: وهي الانتهاكات الخطيرة التي تنص عليها اتفاقيات جنيف لعام 1949.

ب- المجموعة الثانية: الانتهاكات الخطيرة الأخرى للقوانين والأعراف واجبة التطبيق في النزاعات المسلحة الدولية، في الإطار المستقر للقانون الدولي.

ج- المجموعة الثالثة: وتشير إلى تلك الانتهاكات الخطيرة لأحكام المادة الثالثة المشتركة في اتفاقيات جنيف، والمتعلقة بالنزاعات المسلحة التي ليست ذات طابع دولي.

د- المجموعة الرابعة: فتتناول "الانتهاكات الخطيرة الأخرى للقوانين والأعراف واجبة التطبيق في النزاعات المسلحة التي ليست ذات طابع دولي".⁽³⁾

وفي تبيان تحليل ووصف ما جاء بالمادة الثامنة من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية، يظهر أنها اختلفت كل الاختلاف مع سابقتها من الأجهزة القضائية الخاصة للفرقة بين النزاعات المسلحة الدولية و النزاعات المسلحة غير الدولية على النحو التالي:

بحيث تضمنت المجموعة الثالثة في نص الفقرة الثانية الجزء (ج) من المادة الثامنة تلك الانتهاكات الخطيرة لأحكام المادة الثالثة المشتركة في اتفاقيات جنيف لعام 1949، والمتعلقة بالنزاعات المسلحة غير

⁽¹⁾ تختص هذه المحكمة بمحاكمة مجرمي الحرب، ومرتكبي الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الإبادة، بحيث توصف الجرائم التي تفصلها ذات الخطورة الشديدة، ويحاكم أمامه الجميع فلا حصانة لأحد أمام هذه المحكمة لاعتباره مبدءا أساسيا تقوم عليه. انظر في ذلك: راشد فهيد المري، المرجع السابق، ص 285.

⁽²⁾ انظر المادة الخامسة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة.

⁽³⁾ إدوارد دو غريبي، تطور المسؤولية الجنائية الفردية بمقتضى القانون الدولي، إصدارات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، بدون طبعة، جنيف، 1999، ص 133.

الدولية والتي جاء في مستهل نصها كالتالي: "أي من الأفعال التي ترتكب في حالة وقوع نزاع مسلح غير دولي، ضد أشخاص لا يشاركون مشاركة فعلية في الأعمال العسكرية، بما في ذلك أفراد القوات المسلحة الذين ألقوا سلاحهم، و أولئك الذين أصبحوا عاجزين عن القتال بسبب المرض أو الإصابة أو الاحتجاز أو لأي سبب آخر".

كما جاءت الجزئية (هـ) للفقرة الثانية من المادة الثامنة تتناول جل الانتهاكات الخطيرة للقوانين والأعراف الواجبة التطبيق في ظل النزاعات المسلحة غير الدولية، نذكر منها توجيه الهجمات العسكرية ضد مباني ووحدات المنشآت ومركبات اللجان الإنسانية، وما نلحظه في هذه المادة الثامنة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة أنها تردد ما ورد من جرائم التي سبق نصها تبعا في البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977، إلا أن ما يعاب عنها جاءت أقل اتساعا وتفصيلا، وحتى الجزئية (و) استبعدت حالات القلائل والاضطرابات الداخلية.⁽¹⁾

وفي السياق الإجمالي نجد أن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية قد جمع وبشكل حصري ومتفرد أهم مواثيق التي ذكرت في ظل السنوات التي سبقته، نذكر منها ميثاق محكمة نوربيرغ لعام 1945، وأحكام اتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949، والبروتوكول الإضافيين لعام 1977 وكذلك المادة الثالثة المشتركة في اتفاقيات جنيف، الأمر التي يعطي صورة مباشرة ومحددة للنزاعات المسلحة غير الدولية والتي يمكن معها التمييز بينها وبين النزاعات المسلحة الدولية.⁽²⁾

هذا على خلاف المحاكم التي سبقتها أمثال محكمة العدل الدولية أو المحاكم الجنائية الدولية الخاصة لمعاقبة مجرمي الحرب ومنتهكي الإنسانية في كل من يوغسلافيا ورواندا، والتي غابت فيها القواعد القانونية الدولية التي تضع معايير التفرقة لهذين من النزاعات المسلحة، ويعود الشأن في ذلك لتداخل الإيديولوجيات السياسية التي تفرضها الدول عبر قرارات مجلس الأمن.

(1) راشد فهد المري، المرجع السابق، ص 288 - 290، وكذلك انظر: الفقرة (2/و) من المادة الثامنة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(2) محمد شريف بسيوني، تقييم النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مجلة دراسات في القانون الدولي الإنساني، دار المستقبل العربي، القاهرة، 2000، ص 458.

المطلب الثالث

موقف المنظمات الدولية من التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية و غير الدولية

لقد ساهمت المنظمات الدولية في إبداء رأيها للتمييز ما بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، بحيث سعت منظمات دولية منها و إقليمية كمنظمة الأمم المتحدة والجماعة الأوروبية و الإتحاد الإفريقي على ترسيخ فكرة الاختلاف التي تطل كل نوع من هذه النزاعات على نطاق ضيق، كما لا يقل دور المنظمات الحكومية منها وغير الحكومية كاللجنة الدولية للصليب الأحمر عن سابقاتها أهمية في هذا المجال، والتزاما بموضوعنا وشساعة الولوج في خضم رؤى ومواقف هذه المنظمات، اكتفينا بعرض نماذج منها وفق ترتيب متعمد لأهمية و دور كل منها على النحو الآتي:

الفرع الأول

موقف اللجنة الدولية للصليب الأحمر من التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية و غير الدولية

ظهرت بوادر اللجنة الدولية للصليب الأحمر في تكريس الحماية الإنسانية لضحايا الحرب في ظل النزاعات المسلحة منذ إنشائها على يد مبادرة "هنري دونان"⁽¹⁾ ويظهر جليا جهود هذه المنظمة في إعدادها لجل مشروعات اتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949، باستثناء المادة الثالثة المشتركة بين الاتفاقيات الأربع، كما سعت لتطويره في خضم تزايد حروب التحرير ضد الاستعمار في البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977 والخاص بالنزاعات المسلحة الدولية، كما بينت حقوق والتزامات الأطراف المتصارعة داخل حدود إقليم الدولية بتعدادها للبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977⁽²⁾ ولتقر تمييزا صريحا عن اختلاف نوعي هذه النزاعات المسلحة فيما بينها، وفي ظل تضارب وجهات النظر التي تعكس الخلافات السياسية.

(1) يعد "هنري دونان" أحد سكان جنيف وكان يقوم بزيارة ميدان معركة "سولفرينو" في مقاطعة "لومبارديا" إذ انتصرت قوات فرنسا وسردينيا على النمساويين، وبعد تأثره منظر الأعداد الكبيرة من الجرحى الذين تركوا دون عناية في ميدان القتال حتى أنه كرس الجزء الأكبر من حياته للبحث عن حلول عملية وقانونية من شأنها تحسين حل ضحايا الحرب، وكان لكتابه "تذكارات سولفرينو" الذي نشر عام 1862 تأثير في الرأي العام السويسري و غيرها من البلاد، انظر في ذلك: سهيل حسين الفتلاوي وعماد محمد ربيع، المرجع السابق، ص46.

(2) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص26.

وظهر ذلك التمييز في تحديدها لنطاق كل نزاع مسلح، بحيث جاء تدعيم وجهة نظرها في النوع الأول من النزاعات المسلحة الدولية بأنه "النزاع الذي يحدث حال قيام مواجهة بين قوات المسلحة لدولتين أو أكثر، حتى ولو لم تعترف إحدهما رسمياً بحالة الحرب"⁽¹⁾، وعن النوع الثاني من النزاعات المسلحة غير الدولية أرست مجموعة من الشروط تضمنتها نفس أحكام البروتوكول الإضافي الثاني في مادته الأولى ليعد فيها صراعاً غير دولي والتي تكمن وفق الآتي:

- أن يكون النزاع في إقليم أحد الأطراف بين القوات المسلحة النظامية و القوات المسلحة المنشقة.
- أن يمارس ذلك التنظيم العسكري تحت قيادة مسؤولة.
- أن تتم السيطرة على جزء من الإقليم بعمليات عسكرية متواصلة ومنسقة.
- أن لا تسري حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية مثل الشغب وأعمال العنف العرضية، وغيرها من الأعمال ذات الطبيعة المماثلة تحت ضمن المنازعات المسلحة.⁽²⁾

واستناداً للموقف السابق للجنة الدولية للصليب الأحمر في تمييزها ما بين نوعي هذه النزاعات المسلحة، فقد أقرت أن النزاع الحاصل في البوسنة والهرسك يأتي تماشياً ومقتضيات نصوص المادة الثالثة المشتركة، والبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977 ليعتبر بحد ذاته نزاع ذي طابع غير دولي ولكونه صراعاً داخلياً،⁽³⁾ وبذلك تكون هذه اللجنة الدولية قد ميزت حقاً ما بين النزاعات المسلحة غير الدولية والدولية منها، إلا أنها قد ساوت بين هذه الأخيرة وحروب التحرير الوطنية، مما يعكس الفوارق التي تميز حتى ما بين هذا النوع الأخير من الحروب والنزاعات المسلحة غير الدولية، وفي ذلك أرست تذكيرها عن حالة وجود قوات منظمة مسيطرة على إقليم الدولة وتمارس نشاطها العسكري ضد السلطة ينطبق عليها أحكام البروتوكول الإضافي الثاني، في حين تطبق أحكام اتفاقيات جنيف والبروتوكول الإضافي الأول على النزاعات المسلحة الدولية وحروب التحرير.⁽⁴⁾

وليتضح مما سبق عرضه أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر قد أعطت توضيحاً لتبيان أوجه التمييز ما بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية لا يمكن نكرانه، رغم ما اعتبره البعض عنها بأن لا ترقى لمستوى التوضيح الكافي لتحديد ماهية كل منهما، وإن كان يبدو من وجهة رأينا تدعيمها للسياق الدولي واضحاً في جل دفاعاتها على عكس الصراع غير الدولي لطغيان الاعتبارات الإيديولوجية السياسية في جل مشاهد.

⁽¹⁾ تقرير اللجنة الدولية للصليب الأحمر، دليل الجمعيات الوطنية والهلال الأحمر بشأن أنشطتها في حالات النزاع، المجلة الدولية للصليب الأحمر، بدون عدد، جنيف، 1986، ص 23.

⁽²⁾ راشد فهيد المري، المرجع السابق، ص 101 - 102، وكذلك رقية عواشيرة، المرجع السابق، ص 32 - 33.

⁽³⁾ MERON Theodor, op.cit, p237.

⁽⁴⁾ مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص 27.

الفرع الثاني

موقف هيئة الأمم المتحدة من التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية و غير الدولية

لقد وضعت المادة الأولى المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949 نصب أعينها على الدول مجتمعة كانت أو منفردة بما فيهم أطراف النزاع مسؤولية احترام أحكام القانون الدولي الإنساني، ولكن في ظل النزاعات المسلحة التي تتفجر بين الحين و الآخر، وضربها لتلك القواعد عرض الحائض كان لا بد من تدخل هيئة أممية تستطيع بذلك تجاوز نطاق الدول وتعهداتها، لتبرز مكانة الأمم المتحدة في حفظ الأمن واستتبابه عبر تفعيل دور مجلس الأمن وفق مقتضيات أحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.⁽¹⁾

ولكن من المعروف أن ميثاق الأمم المتحدة لم يتضمن أي نصوص من شأنها وضع معيار للتمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، وهذا ما انعكس على عمل أجهزة الأمم المتحدة عند تعرضها للنزاعات المسلحة خاصة منها النزاعات غير ذات الطابع الدولي، وبعد تكرار تلك الانتهاكات لم تصدر أي قرارات عن مجلس الأمن لهيئة الأمم المتحدة بمناسبة اندلاعها، لاعتبارات إيديولوجية سياسية و تلك الضغوط التي تمارسها القوى الكبرى متناسية في ذلك الظروف الإنسانية، وكل هذه الأسباب كانت كافية لعدم وضع أي معايير تمييزية بين النوعين من النزاعات المسلحة واستصدار بمثل ذلك النوع من القرارات، إلا بعد أن تقاوم الوضع الدائر في يوغسلافيا سابقا الأمر الذي أبرزه القرار رقم (91/713) المعتمد في 25 سبتمبر من عام 1991، والذي يلزم كل الدول بفرض حصار على تسليم الأسلحة والمعدات العسكرية ليوغسلافيا، وأتبعه بعدة قرارات مشابهة في ظل صراع مسلح اعتبر ذا طابع داخلي من قبل مجلس الأمن الذي حذر جميع الأطراف من التجاوزات التي صدرت منهم خاصة صرب البوسنة وطلبهم للامتثال للقرارات الصادرة بشأن الصراع.⁽²⁾

ليستصاغ من الموقف التي أصدرته الأمم المتحدة بشأن هذه الأحداث أنه نزاع مسلح غير دولي، إلا أن هذا الموقف لمجلس الأمن شكل تعارضا واضح بينه وبين نصوص المادة الخامسة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا السابقة، والتي لا تفرق بين نوعي هذه النزاعات المسلحة الدولية منها وغير الدولية، في حال التصدي لكل الجرائم الإنسانية التي من شأنها الاعتداء على المدنيين، بالرغم من أن المحكمة قد أنشأت بقرار صادر من نفس المجلس الذي سبق أن استصدر ذلك النوع من القرار.

⁽¹⁾ انظر المادة الأولى المشتركة بين اتفاقيات جنيف لعام 1949، وكذلك الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

⁽²⁾ U.N, The United Nations and the situation in the former Yugoslavia, reference paper, New York, 15 March 1994, Para 4, p105-106.

و يظهر جليا وفق هذا الصراع أن هيئة الأمم المتحدة كانت تسير وفق تناقض تام ما بين الأجهزة التابعة لها في ظل عدم تطبيق قواعد من شأنها أن تحدد نوعية الصراع الحاصل داخل تلك الدول، وذلك ما زاد تباينه في الصراع المسلح بين جمهورية الشيشان وروسيا الاتحادية حتى مطلع 1999، والتي لم تتخذ فيه أي موقف يحسم لصالح الإنسانية في ظل تلك الضغوط التي مارستها الخارجية الروسية عبر مندوبيها في مجلس الأمن،⁽¹⁾ وليكتب بذلك التاريخ المشهد السياسي الذي أصبحت عليه هيئة دولية بحجم الأمم المتحدة عبر مجالسها ذات النفاق الدولي.

ولم تصح ضمائر قوى مجلس الأمن إلا بعد نشوب الصراع العربي المسلح الداخلي، ومثال ذلك ما جاءت فيه لجنة تقصي الحقائق مشكلة بقرار من مجلس حقوق الإنسان عند عرضه للتقرير الأول، والذي أسند فيه مشاهد الصراع الليبي بعد 24 فبراير 2011 أنه نزاع مسلح غير دولي يقتضي تطبيق القانون الدولي الإنساني خاصة البروتوكول الإضافي الثاني والمادة الثالثة المشتركة، الأمر الذي دفع مجلس الأمن لتبني القرار رقم (1973) الذي يقتضي فرض حظر جوي وإجازته لجميع التدابير اللازمة لحماية المدنيين، ليستخدم وفقها التحالف الدولي القوة في 19 مارس 2011 وبذلك تكون العناصر الضرورية لقيام نزاع مسلح دولي قد توفرت.⁽²⁾

وليزيد الأمر أكثر اتضاحا وتباينا في الموقف الذي تبنته هيئة الأمم المتحدة هو قيامها بتطبيق الأنظمة القانونية الخاصة بحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني خلال النزاعين المسلحين الدولي وغير الدولي في ليبيا، بعدما استرعت الانتباه عبر مجلس الأمن الذي تحرك بمقتضى قرار لجنة تقصي الحقائق ليعطي إشارة التدخل بشأن نزاع مسلح أعتبر ذي طابع غير دولي، وليتحول بضوئها الأخضر عبر استخدام القوة إلى نزاع مسلح دولي.

وليتضح مما سبق أن الأمم المتحدة قد عجزت فعلا في وضع الحدود الفاصلة للتمييز ما بين نوعي النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، وإن كان تداركها جاء متأخرا نوعا ما في ظل بروز نزاعات طالت العرب في الربع الأول من القرن الواحد والعشرين، ومعرفة درجة الخطورة التي قد تدق باب أية دولة و تؤرق شعوب العالم معها يمثل هذا النوع الأخير من النزاعات، وهو ما حدث في ظل تنامي الوضع الكارثي لسوريا التي لم تستطع مثل هذه الهيئة أن تجد له حلا منذ مطلع عام 2011 وأضحى ماثل حتى حينه.

(1) أحمد ناجي قمحه، المرجع السابق، ص172.

(2) عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص134 - 135.

الفرع الثالث

موقف المنظمات الإقليمية من التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية و غير الدولية

جاءت مواقف المنظمات الإقليمية مسيرة للاتجاه الذي سبقته فيه الهيئة الأممية بعد ذلك التدارك المتأخر من قبل هذه الأخيرة، وإن اختلفت عنها فيما انتهجته في أولى تدخلاتها العملية ذات الاعتبارات الإنسانية المتباينة عند البعض منها، بحيث رصدت مواقفها الميدانية كبديل يبرز مدى أهميتها في تحديد تلك التفرقة، ومن الأمثلة عما قامت به، نولي الذكر منها ما يلي:

تلك الجماعة الأوروبية عن الأحداث بالشيشان بعد أن اتفق زعماء منظمة الأمن والتعاون الأوروبي في نوفمبر عام 1999 على ضرورة حل الصراع، والتوصل لحل سياسي للأزمة وضرورة السماح لوفد دولي بزيارة منطقة الصراع، وبناء على ذلك قامت وفود أوروبية بزيارة معسكرات للاجئين في الجمهوريات المجاورة للشيشان، والوقوف على حجم الدمار بالعاصمة الشيشانية مدينة "جروزني"⁽¹⁾.

كما كان للاتحاد الإفريقي جانب عملياتي هو الآخر في الصراع القائم بمنطقة "دارفور"، بحيث ساهم في خلق مناخ للتفاوض مابين الحركات المسلحة والحكومة السودانية، بحيث جرت عدة محادثات ومفاوضات مع حاملي السلاح بمدينة "أبشي" بتشاد و أدت إلى عقد اتفاقية لوقف إطلاق النار، غير أن ما اتفق عليه في هذه المحادثات لم ينفذ، إلى أن طرح فكرة إرسال قوات إفريقية لحماية مراقبي وقف إطلاق النار بعد محادثات "أنجمينا" بتشاد في أبريل 2004، ووافقت الحكومة السودانية على نشر تلك القوات بتعداد سبعة آلاف وخمسمائة جندي لحفظ السلام بدارفور ولكن لقلة التمويل أسند الأمر إلى قوة هجين تجمع مابين الاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة تم إرسالها لاحقاً، ورعاية باقي المفاوضات بداية من الجولة الأولى بـ "أبوجا" عاصمة نيجيريا في أوت 2004، ورعاية مجلس السلم الإفريقي مؤتمر "الدوحة" بقطر وقمة "طرابلس" بليبيا لتسوية النزاع.⁽²⁾

وليستصاغ مما سبق أن المنظمات الإقليمية هي الأخرى من حيث وجهات نظرها لم تقم بتحديد المقصود لأي من النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، و إن جاءت مواقفها الميدانية متباينة المعايير وغير واضحة معالم التمييز.

وليتضح من جراء كل تلك المواقف التي أبدتها المنظمات الدولية باختلاف أصنافها، ما رده إلا لإنعدام ثبات تلك التعريفات التي طالت صراعات المجتمع الدولي في مفاهيم موحدة، بحيث نجد أن وجهة المفاهيم

(1) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص 30 - 31.

(2) عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص 161 - 162.

الأولية للجنة الدولية للصليب الأحمر كانت بغير الحجم الكافي وكامل الوضوح لاستكمال ماهية النزاعات المسلحة بنوعيتها، بعد تكريسها لذلك التصنيف بحسب الشروط الموجودة في خضم البروتوكول الإضافي الثاني لتعداده نزاعاً مسلحاً غير ذي طابع دولي، وليزيد الأمر أكثر تعقيداً هو ذلك الجمود بعينه في منظمة أممية تملك صيت شعوب العالم بحجم هيئة الأمم المتحدة، لا تتدلى بأي وجهة تمييزية بينهما، لكون المفارقة تتحكم بها القوى المسيطرة على مجلس الأمن بحسب الإيديولوجيات والمصالح السياسية والاقتصادية وغياب مبادئ الإنسانية، ولتترنح المنظمات الإقليمية بمواقف من شأنها أن تدعم سبل السلام في الحيز الإقليمي التي تربطها به علاقات وتاريخ مشترك، وفي ظل انعدام رؤى واضحة المعالم حول تمييزها لتلك النزاعات، وإن كان التدارك لجل المنظمات يسير بوتيرة متباطئة في ظل الاتجاه نحو نصف القرن الواحد والعشرين. وتباعاً لجل المواقف السابق ذكرها ابتداءً من آراء الفقهاء واختلاف أجهزة القضاء والمنظمات الدولية، نستخلص وجهة التمييز التي تتضح استناداً على النحو الآتي:

أولاً: من حيث المفاهيم العامة

فالنزاعات المسلحة غير الدولية هي تلك النزاعات التي ينشأ فيها الصراع ما بين الأطراف داخل حدود إقليم الدولة الواحدة مستخدمين فيه القوة المسلحة، وسواء تم ذلك ما بين القوات المسلحة النظامية والقوات المسلحة المنشقة أو الجماعات المسلحة الأخرى، إلا أنه يمارس تحت قيادة مسؤولة ومسيطرة على جزء من الإقليم بصورة متواصلة ومنسقة وذا طابع عمومي، مرتباً بذلك آثاراً إنسانية وسياسية من شأنه أن يجعل الدولة عاجزة عن السيطرة عليه، بالإضافة لإمكانية امتداد آثاره لدول الجوار. أما النزاعات المسلحة الدولية فهي تلك النزاعات التي ينشأ فيها الصراع ما بين دولتين أو أكثر أو ما بين شخصين من أشخاص القانون الدولي العام، أو بين تدخل قوات مسلحة تابعة لمنظمة دولية أو إقليمية وإحدى الأطراف المتصارعة لغرض التصدي لصراع دولي أو داخلي.⁽¹⁾

ثانياً: من حيث القواعد القانونية الواجبة التطبيق

فالنزاعات المسلحة غير الدولية تخضع في بدايات مراحلها الأولية للمهدة للصراع المسلح لأحكام قواعد القانون الداخلي وأحكام المحاكم الوطنية الدائر فيها النزاع كالأضطرابات والتوترات الداخلية، فإذا استمرت واتسمت بالطابع الشمولي وظهرت الدولة فيها عاجزة عن السيطرة، كان لزاماً أن يستند في تطبيقه لأحكام القانون الدولي منها ما يتعلق بالمادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949 والبروتوكول الإضافي

(1) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص32، وكذلك إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، المرجع السابق، ص148.

الثاني لعام 1977، بالإضافة لاستنفاذ قواعد الأحكام الصادرة من المحاكم الدولية الدائمة منها والخاصة بهذا النوع من الصراعات إذ ما تم قبول تشكيلها.⁽¹⁾

أما عن صورة النزاعات المسلحة الدولية فقد أجمع ذوي الاختصاص على إخضاعها لأحكام قواعد القانون الدولي بمجرد وقوعها لأول وهلة، كأحكام اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 والبروتوكول الإضافي الأول لعام 1977.

ثالثاً: من حيث الآثار المترتبة عن كل منهما

فالنزاعات المسلحة غير الدولية وإن ظهرت في القديم بغير الصورة الحالية بحيث كانت حدثها أقل من النزاعات المسلحة الدولية، ولكن ومع الربع الأول من القرن الواحد والعشرين فآثارها بدت ظاهرة للعيان ماسة بذلك عدة نواحي، منها زعزعة الاستقرار الأمني وهشاشة العلاقات الاجتماعية داخل الدولة، وهدم الثقة السياسية بين الأطراف الحكومية و عامة الشعب، وتدمير المنشآت الاقتصادية المؤدية لنقص المؤن الغذائية، بالإضافة لهدم البنى التحتية وطمس المعالم التاريخية، وإلحاق الضرر بالخدمات الإنسانية والمرافق ذات الحاجيات للأفراد.⁽²⁾

أما النزاعات المسلحة الدولية فآثارها تبدوا واضحة من حيث السلم والأمن الدوليين التي قد تمس أوساط المجتمع الدولي بمجرد وقوعها وتلك الأزمات الإنسانية والاجتماعية المترتبة عن نتيجة النزوح للاجئين وتقويض الحياة المعيشية للإنسان والوضع الاقتصادي الهش الذي يعيشه ضحايا المتحاربين بالإضافة للعدد غير المضبوط من القتلى والجرحى إذ ما تم تعدادهم، وتدمير جل المنشآت القاعدية والدليل واضح عما عانتته شعوب العالم بعد الحرب العالمية، كما قد يسمح مثل هذا النوع من الصراعات بتدخل المنظمات الدولية والإقليمية بسهولة، الأمر الذي من شأنه أن يسمح بتقديم مساعدات وحلول تحد من آثاره.⁽³⁾

(1) إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، المرجع السابق، ص 148.

(2) وأبرز آثار نتجت عن النزاعات المسلحة غير الدولية ما شهدته السودان من نقص خدمات صحية وتعليمية ومرافق المياه وغياب كلي للبنية الإدارية، وتمزق النسيج الاجتماعي من نزوح وهجرة لدول الجوار واهتزاز الثقة بين القبائل وتقشي ظواهر اجتماعية كالبطالة والفقر، بالإضافة لاختلال عجلة الاقتصاد بالإقليم من انسياب السلع التومينية وارتفاع الأسعار، وتأثيرها كذلك على الثروة الحيوانية. أنظر في ذلك: سمير حسني، الآثار الإنسانية لصراع دارفور، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 29، 2004، ص 11.

(3) وأبرز مثال عن تلك النزاعات المسلحة الدولية ما عانتته لبنان جراء النزاع المسلح الإسرائيلي الذي استغرق سنوات للتغلب عليه نذكر منها الكوارث الإنسانية، والأوضاع المأساوية من حصار وتدهور للوضع الاقتصادي وتدني المستوى الصحي والتعليمي ومئات القتلى والجرحى. أنظر في ذلك:

Secrétariat International Easton Street, ISRAËL-LIBAN des attaques disproportionnées : les civils, premières victimes de la guerre, London Royaume-Uni, traduit par les éditions francophones d'amnesty international (Éfai), France, Vol 02/033/2006, 2006, P39 - 46.

وفي الأخير وبعد كل هذه الجوانب التمييزية نستنتج أنها تشكل نقاط اختلاف بامتياز أكثر مما هي نقاط اتفاق فيما بينهما، لكون هذه الأخيرة تستساغ من الجوانب المادية للصراع الذي يجمع بينهما فحسب، والتي تظهر من حيث استخدام القوة التي يترتب عليها الكثير من المخاطر الإنسانية والاقتصادية.⁽¹⁾

المطلب الرابع

تمييز النزاعات المسلحة غير الدولية عن النزاعات المسلحة الدولية من حيث الأسباب والآثار

تختلف النزاعات المسلحة غير الدولية عن النزاعات المسلحة الدولية من حيث تحديد أسبابها وآثارها، فإذا ما شخصت تلك الأسباب تمت إمكانية التوصل لحل حاسم لمواجهتها أو على الأقل تخفيف حدة آثارها، وإن كانت تلك الأسباب تؤدي لأخطر آثار بتدخل قوى أجنبية في هذه النزاعات الأمر الذي يفضي لتحول النزاع من مصاف نزاع غير دولي إلى نزاع دولي، ولأن الأوضاع تختلف من دولة لأخرى فالأسباب تتأثر وتتوثر معها من نزاع غير دولي لأخر.

الفرع الأول:

تمييز النزاعات المسلحة غير الدولية عن النزاعات المسلحة الدولية من حيث الأسباب

تتعدد أسباب النزاعات المسلحة بنوعيتها في الأوساط العالمية وإن كانت للغير الدولية منها أسباب تتعلق وخصوصية كل مجتمع وتركيبته الاجتماعية، فمن الاتجاهات من يرجعها لعوامل بنيوية " *systemic causes structural conditions* " تتعلق بالظروف الاقتصادية، وأخرى وسيطة تتشكل أساسا من العوامل السياسية والاجتماعية، أو لعوامل أخرى مباشرة " *Immédiate causes* " كتلك الإجراءات المتخذة من الحكومات اتجاه التصرفات والأحداث التي تشعل ظاهرة العنف،⁽²⁾ في حين ذهب آخر يتباين إسنادها لأسباب داخلية وتارة دولية وأخرى داخلية ودولية معا،⁽³⁾ الأمر الذي يجعل لكل سبب حديث يختلف باختلاف أوجه العوامل فيه، نورد تحليله وفق الآتي:

(1) عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص 87.

(2) عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص 51.

(3) عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص 129.

أولاً: الأسباب الداخلية

تندرج الأسباب الداخلية للنزاعات المسلحة غير الدولية بحسب ما يحدث داخل الوحدة الإقليمية للدولة من عدة مجالات وصور نعددها وفق الآتي:

فمنها ما يتعلق بالجانب الاجتماعي الذي تتصادم فيه الأوساط الإنسانية مع بعضها البعض نتاج اختلاف يمس العقيدة أو العرق أو الثقافة، لينظر البشر لقيام لدولة بشكلها الحديث كسبيل لحل مشاكلهم التي استمرت لفترات طويلة، إلا أن الواقع أثبت عدم سيطرتها لها هي الأخرى لاعتبارات جعلت من تلك النزاعات تعبر عن نفسها بصور عديدة من العنف لاختلاف ديني وعرقي، كان قد خلف من وراءه مساس بالوحدة الإقليمية لدول شتى كانفصال باكستان عن الهند على أساس قيم دينية في أوائل القرن العشرين و كالاتحاد السوفياتي مع جمهوريات البلطيق الثلاثة المطالبة بالانفصال في بداية عام 1989 على أساس قومي،⁽¹⁾ وأخرى طائفية ومذهبية بإيعاز من رجال الدين المتعصبين بمثل ما حدث في إريتريا وإثيوبيا ونيجيريا أو ساحل العاج في جزء منها بعد الصراع الحاصل بين المسيحيين والمسلمين،⁽²⁾ وكذلك ما حدث في سوريا خلال السنوات الأخيرة و العراق بعد الاحتلال الأمريكي وصراعه الإقليمي اتجاه إيران ما بين الطائفة السنية والشيعية والتي لازالت أثارها قائمة لحد هذا الزمن، ومشكلة العرق والهوية التي تضرب جذور الولايات المتحدة في ظل تنوع مجتمعا ذا تركيبة متعدد السمات والخصائص الثقافية، ودون أن ننسى وما للتمهيش وتغييب حقوق المواطنة من دوافع لنشوب هذا النزاع.⁽³⁾

ومنها ما يتعلق بالجانب السياسي التي تغل يد الشعب فيه وتبرز السلطة الحاكمة ببريقها وإن تبدوا مسيطرة على الحكم إلا أن بوادر ضعفها أمام ما تصنعه بقراراتها المهمة والمصيرية في حق شعوبها، و بدون الرجوع إلى المؤسسات الدستورية المعنية بالمشاركة في مثل هذه القرارات جعلت السلطة تحبوا على طريق الديمقراطية، كما أن ضعف الرقابة بأنواعها جعلها في مواجهة سلسلة من النزاعات المسلحة التي نشور داخل إقليمها والتي غالبا ما شهدته الدول النامية بمثل ما حدث في جزر القمر⁽⁴⁾ والسودان مع الحركات الانفصالية التمردية التي سبق وأن حملت السلاح في وجه حكوماتها،⁽⁵⁾ والمسألة مثلها في النزاع الليبي

(1) عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص 137.

(2) PHILIPPE Hugon, Les conflits armés en Afrique: mythes et limites de l'analyse économique (Entendre les violences - II), Tiers Monde, 2003, Volume 44, Numéro 176, p844.

(3) يعتبر هذا النوع من أخطر ما يبتلى به شعوب الدول مستغلين إياها ساسة ليس لديهم أي التزام مذهبي للحصول على عصبية، ومثال ذلك مع الوسط العراقي بين الطائفة الشيعية والسنية في سبيل تكريس إيديولوجية التقسيم وأخرها ما حدث في مطلع عام 2014، كما لا ننسى ما حصل في ميانمار ضد الأقلية الروهينغا المسلمة والتي لازالا هذين النوعين من النزاعات قائمين لحد الآن. أنظر في ذلك: عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص 64-66.

(4) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص 94-95، و كذلك عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص 132-133.

(5) عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص 161 - 162.

والسوري للفصائل المعارضة ضد سلطتي "معمار القذافي" و "بشار الأسد" في السنوات الأخيرة، الأمر الذي عكس أزمة الثقة والشرعية التي حظيت بها تلك الحكومات في ظل صراعها للبقاء على كرسي السلطة وغير مراعية لما يتكبدته شعبها من خسائر، أو كأن تكون الحكومة غير شرعية وصلت للسلطة بالقوة بمثل ما حدث في ساحل العاج عام 2002 بعد انتخابات 1999.⁽¹⁾

أما عن الجانب الإقتصادي فله هو الآخر أثره في استقرار واستتباب الأوضاع لكل دولة، فإذا ما توافرت التنمية ارتفعت مستويات شعوبها وحلت مشاكله الاجتماعية مثل التضخم والبطالة وغيرها من الظواهر، الأمر الذي يجعلها بعيدة عن الصراعات ساعية فحسب لتطوير منظومتها ورفع حركة تقدمها لتحقيق رفاهية مجتمعاتها، أما إذا نشأت تلك المستويات بخطى ووتيرة بطيئة سيجعل لا محال السلطة تتكبد العديد من المشاكل كالمديونية العامة وغيرها، لتتصادم مع الواقع الذي تمليه عليها شعوبها وضغوط خارجية من شأنها المساس بسيادتها ووحدة إقليمها لنخص بالذكر ما حدث في إفريقيا مع دولة جزر القمر،⁽²⁾ وما أثبتته إحصائيات الباحثين فيما حدث بإفريقيا و لأكثر من 152 بلدا بين عامي 1950 و 1992، باحتمال انتشار الصراعات الداخلية والخارجية بسبب ما يحدده حجم الفقر وخصوصا فترات الركود الإقتصادي الطويلة التي تزيد من مخاطر الصراع.⁽³⁾

ثانيا: الأسباب الإقليمية

لقد ظهرت هذه الأسباب عما أنتجه الموروث الاستعماري في عهده من مشاكل متعددة مستغلا فيه العديد من النقاط التي تثير الحساسية بين أفراد المجتمع، وليحول بذلك منطقتة لصراع مفتوح إثر انتهاجه لتقسيمات جغرافية لا تتفق و التقسيمات الاجتماعية، وهو ما آثار العديد من المطالب الإقليمية للدول التي رأت نفسها تعبر عن أمم وقوميات أوسع نطاقا من مجالها الجغرافي لسيادتها، كما فتحت الانقسامات العرقية والدينية والثقافية جانب آخر على المستوى الداخلي للسيطرة على الدولة، فكل طائفة إلا وتسعى نحو تقرير مصيرها بتكوين سلطة حاكمة وهو ما ترجم فيما بعد إلى تفكك بعض الدول لدويلات عديدة.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ PHILIPPE Hugon, op.cit, p844 - 845.

⁽²⁾ عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص134-135.

⁽³⁾ PHILIPPE Hugon, op.cit, p837.

⁽⁴⁾ وفيه برزت للعيان عدة قوميات بشأن تحقيق غاياتها نحو السلطة بالنزاعات المسلحة غير الدولية نذكر منها "القومية الكردية" المتواجدة بالعراق، وسوريا، وتركيا، و"قومية الطوارق" التي تستوطن الصحراء الكبرى في جنوب الجزائر، وأزواد شمال مالي، وشمال النيجر، وجنوب غرب ليبيا، وشمال بوركينا فاسو. انظر في ذلك: مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص101.

كما يمكن للسلطات الحكومية المجاورة أو المستعمرة أن تساعد في تلك النزاعات من خلال تعبئة المفاهيم لتلك الأقاليم المستهدفة كافتراض سحب هويته ونشر وهمية خسائره العرقية، الأمر الذي يعزز سلوك الكراهية لديه ويظهر على شكل انسداد الأفق إلى أن يحظى بتعاطف يتحول إلى كراهية الآخرين معه، ليصبح مستقبل إدراك قومية ذلك المجتمع نابع من الأجداد، وليتمكن من إعادة تفسير قصة أسطورية لتبرير العودة إلى أرض الأجداد و إلى القيم الأصيلة، وفي زيادة تعزيز هذه التأكيدات عن طريق تغيير المعتقدات بأن يفضي لنشأة الصراعات المسلحة التي تستند على مرجعيات تجسد تحقيق أبعاد الهوية سواء من العرق أو الدين أو الجنسية أو الطبقة الاجتماعية وذلك ما شهدته العديد من الأقاليم الإفريقية،⁽¹⁾ وانفصال بنجلادش عن باكستان بفضل مساعدة الهند قوة إقليمية مجاورة مما أشعل الصراع بين الهند وباكستان، ولينعكس ذلك على صراع آخر ما بينهما في إقليم كشمير.⁽²⁾

كما قد تبني العديد من الفقهاء قيام تلك النزاعات المسلحة غير الدولية لأسباب تتداخل فيها الجماعات الإثنية عبر حدود الدول المجاورة بشكل حاد دون إمكانية تحقيق السيطرة على كامل المواطنين، وذلك نتيجة لتدخل قوى دولية إقليمية رأت من مصلحتها ضرورة تقويض مسار الاستقرار في هذه الدولة مستغلة أوتار الاختلافات الإثنية،⁽³⁾ ومثال ذلك ما حدث في الحرب الأهلية برواندا.

وإن كان هناك اتجاه آخر من الفقه يتبنى موقفا معاكسا لما سبقه بأن أسباب تلك النزاعات المسلحة غير الدولية قائم على أسباب داخلية وليس للدول الأخرى دور فيها سواء إقليميا أو دوليا، إلا أن ذلك يجعلها في موضع الاستفادة من الظروف التي تصنعها له تلك الأسباب الداخلية فحسب،⁽⁴⁾ إلا أن هذا الموقف دحض لأسباب من شأنها تقليل أهمية باقي الأسباب الإقليمية منها والدولية، وهو ما أكدت عليه إدانة محكمة العدل الدولية بقرارها الصادر بتاريخ 27 جوان 1986 عن إنتاج الولايات المتحدة في عام 1983 كتابا تحت عنوان "العمليات النفسية في حرب العصابات" *Opérations psychologiques dans la guerre de guérilla* والذي مكنه من مساعدة "قوات كونترا" بشرح دليل العمليات النفسية،⁽⁵⁾ كما ساهمت في دحضه قرارات الأمم المتحدة كقرار مجلس الأمن رقم 775 لسنة 1992 في فقرته الثانية عشر الذي يناشد فيه جميع

(1) PHILIPPE Hugon, op.cit, p847 - 848.

(2) عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص140.

(3) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص102.

(4) عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص141، نقلا عن: منصور خالد، البحث عن السلام والوحدة في السودان، مجلة السياسة الدولية، العدد 91، القاهرة، يناير 1988، ص43.

(5) EISEMANN Pierre Michel, L'arrêt de la CIJ dans l'affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis) fond arrêt du 27 juin 1986, A.F.D.I, volume 32, 1986, p180.

دول الجوار للصومال بعدم توريد الأسلحة للصومال،⁽¹⁾ وقرار مجلس الأمن رقم 2216 لسنة 2015 في فقرته الرابعة عشر الذي يحث فيه جميع الدول الأعضاء باتخاذ إجراءات حظر توريد الأسلحة بشكل مباشر أو غير مباشر لجميع الأطراف في اليمن وليس الحوثيين وحدهم.⁽²⁾

ثالثا: الأسباب الدولية

ولهذه الأسباب نصيب آخر في تحريك ووجود هذا النوع من النزاعات المسلحة غير الدولية، كما أدت إلى تأجيج الوضع واستمراره في العديد من المناطق بتحريض الفئات المحلية على التمرد، وإمداد أفراد داخل الإقليم بجميع الوسائل من السلاح،⁽³⁾ والدعم اللوجستي ومساعدته في ضبط تنظيمه وتنسيق جهوده، وأبرز مثال على ذلك ما قدمته وفود الجهات الحكومية الدولية كالولايات المتحدة الأمريكية في بداية النزاع السوري وحلفائها في أوروبا للمعارضة السورية من دعم ودور دبلوماسي بارز في تسهيل جمع البلدان الداعمة للمعارضة تحت مظلات متعددة، بما في ذلك ما يسمى بـ "مجموعة أصدقاء سوريا" للإطاحة بنظام الأسد،⁽⁴⁾ ودون أن ننسى وما للدور الأجنبي الداعم للرئيس الأسد ونظامه من بنية دعم دولية متماسكة وموحدة إلى حد

⁽¹⁾ جاءت الفقرة 12 من قرار مجلس الأمن رقم 775 (1992) الذي انعقد في 28 أغسطس 1992 بعدما أفاده تقرير الأمين العام رقم (S/24480) عن حالة الصومال على النحو الآتي: "يؤكد على ضرورة التقيد بالحظر العام والشامل على تسليم أي نوع من أنواع الأسلحة والمعدات العسكرية للصومال ورصد ذلك التقيد بدقة على النحو المقرر في الفقرة 5 من قراره 733 (1992)،" أنظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2015/01/11) [http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/775\(1992\)](http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/775(1992))

⁽²⁾ جاءت الفقرة 14 من قرار مجلس الأمن رقم 2216 (2015) الذي انعقد في 14 أبريل 2015 في الجلسة 7426 لإيقاف التدهور الأمني الحاصل في اليمن على النحو الآتي: "يقرر أن على جميع الدول الأعضاء أن تتخذ فورا التدابير اللازمة لمنع القيام، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتوريد أو البيع أو النقل إلى أو لفائدة علي عبد الله صالح، وعبد الله يحيى الحاكم، وعبد الخالق الحوثي، والكيانات والأفراد الذين حددتهما للجنة المنشأة عملا بالفقرة 19 من القرار 2140 (2014) (يشار إليها فيما يلي باسم "اللجنة")، عملا بالفقرة 20 (د) من هذا القرار، والكيانات والأفراد المدرجة أسماؤهم في المرفق الأول لهذا القرار، وكل من يتصرف بالنيابة عنهم أو بتوجيه منهم في اليمن، انطلاقا من أراضيها أو عبرها أو بواسطة مواطنيها، أو باستخدام سفن أو طائرات تحمل علمها، للأسلحة والأعتدة ذات الصلة بجميع أنواعها، بما يشمل الأسلحة والذخائر، والمركبات والمعدات العسكرية، والمعدات شبه العسكرية وقطع غيار ما سلف ذكره، وكذلك المساعدة التقنية أو التدريب أو المساعدة المالية أو خلفها، فيما يتصل بالأنشطة العسكرية أو توفير أي أسلحة وأعتدة ذات صلة أو صيانتها أو استخدامها، بما في ذلك توفير أفراد المرتزقة المسلحين سواء كان مصدرهم أراضيها أم لا." أنظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2015/10/01) [http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/2216\(2015\)](http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/2216(2015))

⁽³⁾ إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، المرجع السابق، ص 277.

⁽⁴⁾ كما دعت السعودية، وقطر، وتركيا مرارا وتكرارا إلى التدخل العسكري الغربي دعما للمعارضة السورية، حتى أنها أصيبت بالهلع عندما فشلت الولايات المتحدة في تنفيذ تهديدها بالقيام بعمل عسكري بعد الهجوم بالأسلحة الكيميائية خارج دمشق في شهر أغسطس من عام 2013. أنظر في ذلك: تشارلز ليستر، موجز الأزمة المستمرة (تحليل المشهد العسكري في سوريا)، مجلة موجز السياسة، مركز بروكنجز، الدوحة، مايو 2014، ص 1-2.

ما ومنذ بدء الاحتجاجات المناهضة للحكومة السورية في مارس 2011، شملت هذه البنية الحكومتين الروسية والإيرانية وحزب الله المتمركز في لبنان من معدات تقنية كالمساعدات مالية والإمدادات العسكرية وتدريب الميليشيات وأخرى ذات جانب سياسي دبلوماسي كإستخدام حق الفيتو داخل مجلس الأمن،⁽¹⁾ دوافعها الحفاظ على المصالح المتبادلة بين البلدين من جميع الجوانب.

ومتلما للأسباب الداخلية جوانب مختلفة فلأسباب الدولية جوانب هي الأخرى نعددها كالتالي:

فمن حيث الجانب السياسي نجد أنه وبعد الحرب العالمية الثانية انقسم العالم ما بين إيدلوجيتين تنازع فيها على مناطق النفوذ في الوسط الدولي، كما استغل العديد من الدول الإفريقية والآسيوية حديثة الاستقلال لتوسيع إطار علاقاته معها،⁽²⁾ ومثال ذلك ما تم من عمليات قامت بها الولايات المتحدة ضد العراق عام 1992 بدعوى حماية الأكراد، وتلك التي قامت بها الدول الأوروبية في زائير عامي 1964 و1978،⁽³⁾ وما حصل في رواندا من تدعيم قدمته لها الحكومة الفرنسية تمثل في عناصر من القوات المظلية المتواجدة في جمهورية إفريقيا الوسطى بهدف حماية المدنيين ظاهراً، في حين كان ذلك من أجل الحلول مكان بلجيكا في الوقت الذي كان لهذه الأخيرة التشريعات الداخلية، كما حصل في يوغسلافيا السابقة أن دعمت الولايات المتحدة مدعومة بحلف الناتو إقليم كوسوفو ضد قوات صرب البوسنة في يناير 1999 من أجل زيادة نفوذها في المنطقة على حساب قوى أخرى.⁽⁴⁾

ومن الجانب الاقتصادي أجبرت الدول المستعمرة غداة نهاية الحرب العالمية الثانية على اتفاقيات من شأنها ربط مجال تعاونها مع دول أخرى كانت بمنأى عنها لولا نتائج تدهور الأوضاع فيها وانتشار العديد من الظواهر وسط مجتمعاتها كالفقر وتدني المستوى المعيشي، وبعدها كلفها ذلك الاستعمار الكثير من التضحيات المادية منها والبشرية، ليغتنم هذا الأخير الفرص المتاحة أمامه لاستنزاف ثروتها بطرق شرعية ممنهجة تحت مظلة الاتفاقيات العسكرية والاقتصادية.

(1) فقد زودت إيران نظام الأسد بمساعدات مالية كبيرة، بالإضافة إلى كميات كبيرة من الإمدادات العسكرية، وربما الأهم من ذلك نشر قوات الحرس الثوري الإسلامي الإيراني، وتدريب الميليشيات الموالية للحكومة والقوات شبه العسكرية بمشاركة حزب الله المتمركز بلبنان في نوفمبر 2012، كما استمرت روسيا من خلال بيع الأسلحة وقطع الغيار وتوفيرها للجيش العربي السوري.

أما على الصعيد الدبلوماسي فكان استعداد روسيا لاستخدام حق الفيتو داخل مجلس الأمن لحماية نظام الأسد من تحرك دولي مدمر بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة غاية في الأهمية. أنظر في ذلك: تشارلز ليستر، المرجع السابق، ص2-3.

(2) عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص150.

(3) DIETRICH Schindler, op.cit, p26.

(4) عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص183-192.

و لنتميز جل تلك الدول التي عرفت مثل ذلك النوع من أنواع التعاون و الاتفاقيات خاصة منها الدول الإفريقية ما بعد الاستعمار من ضعف أدى إلى انهيار أصاب أعلى هيئة مؤسساتية حكومية بمثل الهيئة العسكرية كالجيش، الأمر نفسه الذي أفضى لسوء الاتصال بالمجتمع المدني وأدى لفشل نموذج الدولة ما بعد الاستعمار - نقص هبة الدولة بجميع مقوماتها-، وليضاف إلى انخفاض قيمة الدولة من بعد ما تسببت به الأيديولوجية الليبرالية،⁽¹⁾ الأمر الذي دفع لانتشار حركات التمرد والعصيان داخل تلك الدول النامية كرد فعل للأوضاع الاقتصادية المتردية من جراء العلاقات الاقتصادية الدولية غير العادلة،⁽²⁾ ومثال ذلك ما أدخل رواندا وتشاد في حرب أهلية تقودها الجماعات المتمردة.

ومن الأسباب الاقتصادية التي ظهرت في الآونة الأخيرة هي بروز تصدير المقتنيات العسكرية من الأسلحة والعتاد خاصة من دول ذات المنبع للتقسيم الإيديولوجي كالولايات المتحدة الأمريكية وروسيا، وبالرغم من علمهم بوجود صراعات تمردية داخل إقليم الدولة المستوردة، إلا أن واقع الأمر جعلهم لا يترددون في تصديرها حتى لأطراف النزاع المسلح غير الدولي، ومثال ذلك ما شهدته أنغولا من عام 1975 بين حركتي "يونيتا UNITA" و"جبهة تحرير أنغولا" بدعم من الولايات المتحدة وجنوب أفريقيا وزائير، ضد "الحركة الشعبية MPLA" بدعم هي الأخرى من الاتحاد السوفيتي وكوبا، ومن جانب آخر ما عانى منه المشهد اليمني و البحريني بعد أن ظهر وبصورة مختلفة كتوكيل الأنظمة الإقليمية الحليفة للولايات المتحدة تدعم حكوماتها،⁽³⁾ ونفس الشيء برز في المشهد السوري هو الآخر بعد تمويل روسي وحليف إقليمي إيراني⁽⁴⁾ داعم للطرف الحكومي لـ"بشار الأسد"، بحيث تشكلت مجموعه من الذخيرة، وقطع الغيار، وحتى إصلاح المروحيات في روسيا، الأمر الذي عاد بالسلب على القضية وعدم الوصول إلى حل يرضي جميع الأطراف لحد الآن، ومثلما لهذه الأسباب آثار فإن لبقية الأسباب عن قيام هذا النوع من النزاعات المسلحة غير الدولية آثار هي الأخرى نتطرق لها على التوالي.

(1) PHILIPPE Hugon, op.cit, p847.

(2) عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص154.

(3) سليم نزال، حصاد مر: نظرات في الفكر والثقافة والاجتماع السياسي، الطبعة الأولى، إصدارات إي - كتب، لندن، أبريل 2015، ص144.

(4) تشارلز ليستز، المرجع السابق، ص3.

الفرع الثاني

تمييز النزاعات المسلحة غير الدولية عن النزاعات المسلحة الدولية من حيث الآثار

فالجدير بالذكر أن النزاعات المسلحة غير الدولية آثار خطيرة تمس عدة مستويات منها المحلية، والإقليمية، وحتى الدولية، وليس عند هذا الحد فحسب فمن شأنها أن تمس العديد من المجالات بحسب كل مستوى منها، خاصة وأن التطورات العلمية العسكرية جعلت منها مسرحا لتجارب تعمدتها القوى الكبرى ذات الإمكانيات الهائلة، الأمر الذي جعل لكل مستوى وجانب من الجوانب آثار تختلف بحسب درجة كل حدى منه عن الآخر إلا أن له نقطة من شأنها أن تجعله يتشابه فيها تمس الخسائر البشرية بين صفوف المدنيين، نورد تحليلها وفق الآتي:

أولاً: الآثار الداخلية

لقد ترتب عن النزاع المسلح غير الدولي آثار مست منه نواحي داخل الحدود الإقليمية للدولة، مما جعلها تفقد السيطرة عليه بعدما خلف العديد من ضحايا الإنسانية والخسائر الاقتصادية، ويزيد الأمور أكثر تعقيدا تهديده للكيان السياسي الذي يدفع لانفصال أحد الأقاليم عن الدولة ويبيد الرغبة في الاستقلال والحكم الذاتي عنها، وذلك ما سنعمل على تبيانه على النحو الآتي:

فمن الجانب السياسي نجد منه من ناحية ما يمس بتغيير المفاهيم السياسية الراسخة لبعض الشعوب، كما حدث مع تباين الفكر السياسي لدى الجزائريين بعدما كون البعض منهم حزبا أطلق عليه حزب فرنسا وأخذ يدافع عن التقاليد الفرنسية ولغتها هذا من ناحية،⁽¹⁾ وكذلك ما شهده العراق من تغيير النظام السياسي السابق ليظهر بناء مفهوم سياسي ذا نظام طائفي أسوأ بكثير عن سابقه،⁽²⁾ ومن ناحية أخرى نجد منه من يسعى لتكوين حكم ذاتي منفصل عن إقليم الدولة الواحدة وذا كيان سياسي مستقل بدولة جديدة،⁽³⁾ ومثال ذلك ما طالبت به الحركة الأزوادية في النزاع المالي من إظهار للحالة الدينية الإسلامية للشعب الأزوادي وتطبيق الشريعة وإقامة حكم إسلامي، وذلك كان بعد تداعيات الثورة الليبية وعودة آلاف المسلحين الطوارق منها،⁽⁴⁾ كما شهد مثله الصراع القائم في ليبيا ما بين العصابات المتمردة بقيادة "تشارلز تالور" الذي كان يسير نحو

(1) أحمد مهابة، مأزق الجزائر بين العنف والحوار، مجلة السياسة الدولية، العدد 115، القاهرة، يناير 1994، ص76.

(2) سليم نزال، المرجع السابق، ص155.

(3) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص122.

(4) بحيث توحدت هذه الحركة مع الحركات الطوارقية الأخرى التي ليس لها توجه ديني نتيجة لالتقاء المصالح والعداء المشترك للنظام القائم في مالي. أنظر في ذلك: عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص140.

الانشقاق بتكوين دولة مدعوما من منظمات كنسية وتبشيرية ودول مجاورة - غينيا وساحل العاج - ضد الرئيس "صموئيل دو".⁽¹⁾

في حين قد تستعين بعض الحكومات بأطراف خارجية تسمى بالمرتزقة لاستتباب الأوضاع، إلا أن ذلك قد يتعب السلطة ويؤدي لتقويض الجهود الرامية لاستقرار أجهزتها المؤسساتية بمثل ما حدث في سيراليون عام 1990⁽²⁾ وليبيا بعد فبراير 2011، الأمر الذي أفضى لانتهيار مقومات وركائز الدولة بأشكال تختلف كل دولة عن الأخرى وبحسب متغيرات الأوضاع القائمة فيها.

أما عن الجانب الاقتصادي وما لآثار النزاعات المسلحة غير الدولية فيه فلا يمكن إنكاره بالرغم من كثرة صورته، بحيث نجد منه ما يتعلق بنقص المجال التنموي للدول محل النزاع جراء ما يحدث من اضطراب يمس تدفق المال والاستثمارات الأجنبية، والذي يؤدي لإمكانية تدمير المنشآت الاقتصادية والبنى المؤسساتية للدولة،⁽³⁾ ومثال ذلك ما حدث في كل من سوريا، واليمن، وكوسوفو، ورواندا وغيرها من الدول التي لا نستطيع حصرها من هذه الناحية، ومن ناحية أخرى ظهرت أعراض أخرى مست موارد الدولة واستنزاف ثرواتها في مواجهة ذلك النزاع بالإنفاق العسكري فحركة "يونيتا *UNITA*" بأنغولا اعتمدت في تمويل نزاعها على الألماس من ذلك الإقليم المسيطرة عليه، بينما اعتمدت "الحركة الشعبية *MPLA*" المناوئة لها على النفط لتمويل نزاعها،⁽⁴⁾ متناسين فيه ما قد يخلفه ذلك الاستنزاف من تدهور للوضع المعيشي في أوساط مجتمعاتها.

وعن الجانب الإنساني الذي لم يخلو من المآسي والتدهور جراء ما خلفته جل تلك النزاعات، سواء من حيث عدد القتلى والجرحى أو المرضى التي سدت أبواب إغاثتهم، ودفعهم للنزوح من مناطقهم كلاجئين أو مشردين، ومن ذلك ما أقرت به إحصائيات النزاع في يوغسلافيا لعام 1999 عن العمليات العسكرية الصربية ضد السكان المدنيين من ألبان كوسوفو، كعمليات قتل جماعية لحوالي 2000 شخص على الأقل وإجبار المئات من الأشخاص على ترك منازلهم ليتم تصنيفهم ضمن فئة اللاجئين في ألبانيا ومقدونيا،⁽⁵⁾ بالإضافة

(1) عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص 194 - 196.

(2) عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص 167.

(3) إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، المرجع السابق، ص 277.

(4) وهكذا فإن الألماس عد الثروة التي من شأنها أن مولت في البداية العديد من الحروب مثلما حصل في سيراليون وليبيريا وسرعان ما أصبح هدفا أساسيا يرتبط كله تقريبا في جل النزاعات الإفريقية، مما أدى إلى السيطرة عليه كثروة بالإضافة إلى النفط وأموال المخدرات، أنظر في ذلك:

PHILIPPE Hugon, op.cit, p839 - 841.

(5) عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص 184 - 185.

لما حدث في ميانمار نوفمبر 2010 بعد تهجير حوالي من ثلاث إلى أربع ملايين مسلم،⁽¹⁾ وحتى في دارفور بالسودان عام 2003 والذي بلغت نسبة النزوح عنه لمناطق دول الجوار حوالي مليون نسمة، ونفسي ظواهر اجتماعية كالبطالة والفقر والعلاقات الأسرية المتبوعة بالسلوكيات السالبة- كحمل الأطفال السلاح-، كما مس التدهور الوضع التعليمي نتاج تدمير شمل المؤسسات التربوية ليتأثر الطلاب على المستويين التحصيلي والأكاديمي، ودون أن ننسى منه تدمير مرافق المياه كالسدود الأمر الذي عاد بالسلب على الجوانب البيئية بتلويث موارده وبعد أن تم قطع الأشجار وحرق القرى والمزارع.⁽²⁾

ولتمتد تلك المآسي الإنسانية لما بعد النزاعات المسلحة غير الدولية في مشكلة الألغام الأرضية، التي تم زرعها بطريقة عشوائية مع غياب الخرائط الدالة عليها في كثير من الأحيان،⁽³⁾ الأمر الذي أدى لحوادث إنسانية تستهدف المدنيين المارين من حولها.

ثانيا: الآثار الإقليمية والدولية

لا تبقى آثار النزاعات المسلحة غير الدولية حبيسة داخل الحدود الإقليمية الحاصل فيها النزاع فحسب، فقد تمتد لما وراء الحدود ضارية بذلك استقرار الدول المجاورة وسيادتها، كنتاج طلب دعم أو تأييد من سلطات هذه الدول أو عندما توجه أعمال العنف عبر الحدود الوطنية أو عندما تنزع موجات اللاجئين إلى الدول المجاورة، الأمر الذي يشكل خطرا على السلام العالمي لأنه يفتح المجال لتدخل دولي أو التهديد به باستعمال القوة بدعوى حماية الأقليات أو المحافظة على الإنسان،⁽⁴⁾ والذي قد يخلف نتائج إقليمية بحثة من

⁽¹⁾ كما يعد أبرز نزوح حصل في العصر الحديث ذلك الذي خلفه الصراع الاثني والعرقى ببورما ميانمار في فترات أحداث متسلسلة نوجزها على التوالي:

- عام 1988: إجلاء نحو (150) ألف مسلم من ديارهم بأراكان، لبناء قرى ومنازل للبوذيين في إطار محاولات تغيير التركيبة الديمغرافية للولاية.

- عام 1991: طرد أكثر من نصف مليون مسلم انتقاما منهم بسبب تصويتهم لصالح المعارضة في الانتخابات النيابية وسحب الجنسية من مئات الآلاف منهم.

- عام 1997: موجة جديدة من موجات القتل والتشريد والطرده تعرض لها مسلمو ميانمار في مدن يانجون وبيجو ومندلاي، بالإضافة لحرق عشرات المساجد.

- عام 2001: بداية موجة منظمة من أحداث العنف والقتل بحق المسلمين على خلفية أحداث 11 سبتمبر بالولايات المتحدة الأمريكية، وقد استولى البوذيون بدعم من الجيش على الكثير من ممتلكات وأراضي المسلمين. انظر في ذلك: طارق شديد، الروهينغا في ميانمار (الأقلية الأكثر اضطهادا في العالم)، قسم الدراسات العربية بالتعاون مع المنظمة الدولية الخليجية لحقوق الإنسان، بدون بلد النشر، 2015، ص12.

⁽²⁾ سمير حسني، المرجع السابق، ص11.

⁽³⁾ عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص173.

⁽⁴⁾ مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص131، وكذلك إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، المرجع السابق، ص294.

مختلف الجوانب التي تربطها مع غيرها من الدول المحاذية لها والتي قد تتصرف إلى الشأن الدولي نقوم بتبيانها على النحو الآتي:

فمن حيث الجانب السياسي وإن كانت أسباب النزاع مبنية على القوميات والدين والعرق داخل الدول المعنية، والتي لا يمكننا إغفال ما قد يترتب عنها من امتداد لدول أخرى مجاورة، ثم لإمكانية حصولها على الدعم والعون منها وإلى أن تؤدي إلى تعكير صفو العلاقات الدولية فيما بينها، ومثال ذلك ما حصل في إقليم كشمير مع بداية الشجب والاستنكار إلى حد أن وصل لاستخدام القوة ما بين الهند وباكستان،⁽¹⁾ أو كأن تؤدي لنقل النزاع إلى البلد المجاور نتاج ارتباطات الأقلية العرقية فيما بين البلدين، وذلك ما تمخض من تداعيات الثورة الليبية وعودة آلاف المسلحين من الطوارق الذين عملو ضمن القوات المسلحة الليبية إلى شمال مالي في منتصف يناير 2012 لإعادة تكوين الحركة الوطنية لتحرير الأزواد ومهاجمة القوات العسكرية المالية،⁽²⁾ كما قد تؤدي تلك النزاعات لانتهاك سيادة الدول الأخرى كتلك التي قامت بها تركيا عند تصعيد عمليات عسكرية طالت العراق مستخدمة فيها الطائرات والقوات البرية بأعداد كبيرة لمطاردة الفارين من حزب العمال الكردستاني داخل الأراضي العراقية بدعوى تدمير قواعد الانطلاق والإيواء للجماعات الكردية عام 1990 وذلك ما يعد مخالفة للشرعية الدولية.⁽³⁾

وقد يتحول ذلك النزاع غير الدولي لطابع دولي يمثل قامت به القوات الصربية التي شنت حملتها على إقليم كوسوفو عام 1993 لطرد ألبان كوسوفو منه تدعيماً لصرب البوسنة عن مسلمي البوسنة، خصوصاً بعدما أحكمت قبضتها عليه لمواجهة "جيش تحرير كوسوفا KLA"، والذي لم يكن باستطاعة هذا الأخير حماية أفراد سكانه المدنيين بعدما تابعت القوات الصربية التطهير العرقي - وبذلك تعدت على سيادة إقليم يطالب باستقلاله بعد تفكك يوغسلافيا السابقة - والذي أدى لمذابح إنسانية، ونتيجة لهذه الأحداث المأسوية أصدر مجلس الأمن قراره رقم 1160 القاضي بفرض عقوبات اقتصادية على بلغراد،⁽⁴⁾ ولكن مثل هذه القرارات قد لا تصدر دائماً عن مجلس الأمن خصوصاً في تلك الصراعات التي يكون لها تأثير مباشر على مواقف الدول من قبل الدول الكبرى داخل منظمة الأمم المتحدة، لتظهر هذه الأخيرة عاجزة عن مواجهتها لأنها ضحية الهيمنة من القوى العظمى في العالم،⁽⁵⁾ وباستخدام حق الفيتو يتم تفويض القضية ومثال ذلك ما أبدت استعداد تبنيه كل من روسيا والصين في العديد من المرات داخل مجلس الأمن لحماية نظام الأسد من

(1) عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص 175.

(2) عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص 140.

(3) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص 132 - 133.

(4) عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص 178.

(5) مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص 142.

تحرك دولي ذا اعتبارات عديدة، وليتيح هذا التكتل ولأول مرة تحويل القضية السورية إلى أزمة دولية تحصل في فترة ما بعد الثنائية القطبية.⁽¹⁾

أما من حيث الجانب الإقتصادي فآثار النزاع المسلح غير الدولي تبدوا واضحة بحسب انخفاض مستوى التبادل التجاري والاستثماري بين الدول المتجاورة، فحجم التأثير يتوقف على مدى علاقات الدولة محل الصراع من الناحية الاقتصادية بالدول الأخرى ومركزها التجاري ومدى ارتباط بعضها بالأخر فكلما كانت الارتباطات عديدة تأثرت تأثيرا شديدا.⁽²⁾

وذلك ما أشارت إليه خطة "الصمود الوطني" بالأردن إلى أن ازدياد أعداد اللاجئين جراء النزاع السوري أدى إلى أعباء اقتصادية مست منها جانب التضخم في أسعار المواد الغذائية والوقود والإيجارات، بالإضافة لانخفاض نمو الناتج المحلي الإجمالي بنسبة تقدر بـ 2٪ وانخفاض في الاستثمار الأجنبي المباشر وزيادة العجز التجاري والعجز في الميزانية والدين العام،⁽³⁾ ودون أن ننسى إرتفاع تكاليف تعزيزات الدفاع والتسلح العسكري على الشريط الحدودي لكل دولة مجاورة لأي إقليم حاصل فيه النزاع المسلح غير الدولي مما قد يعود عليها بالسلب، ومثال ذلك ما قامت به السلطات الجزائرية⁽⁴⁾ على طول شريط الحدودي مع مالي وليبيا

(1) تشارلز ليستر، المرجع السابق، ص3، وكذلك عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص114 - 116.

وفي هذا المقام نعدد إستخدام الفيتو المزدوج الروسي الصيني والمتكرر بسوريا على النحو التالي:

- الفيتو المزدوج الأول بتاريخ 19 يوليو 2011 ضد مشروع قرار تحرك دولي بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة يدين النظام السوري.

- الفيتو المزدوج الثاني بتاريخ 4 فبراير 2012 ضد مشروع قرار يدين القمع الدامي في سوريا.

- الفيتو المزدوج الثالث بتاريخ 18 يوليو 2012 ضد مشروع قرار يهدد بفرض عقوبات على النظام السوري في حال عدم توقفه عن استخدام الأسلحة الثقيلة ضد المدنيين.

- الفيتو المزدوج الرابع بتاريخ 23 مايو 2014 ضد مشروع قرار إحالة ملف الجرائم المرتكبة في سوريا إلى المحكمة الجنائية الدولية.

- والفيتو المزدوج الخامس بتاريخ 27 فبراير 2017 ضد مشروع قرار في مجلس الأمن يدعو إلى فرض عقوبات على سورية بتهمة استخدام السلاح الكيميائي.

(2) عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص178 - 179.

(3) في عام 2014 أصدرت وزارة التخطيط والتعاون الدولي الأردنية تقريرا حمل هذا الاسم "خطة الصمود الوطني 2014 - 2016" ضمنها فيه تصورا لكيفية مواجهة التحديات التي فرضها اللجوء السوري على الوضع العام في الأردن. أنظر في ذلك: طارق إسماعيل الشعراوي، الوضع العام للأردن في ظل أزمة اللجوء السوري، مركز برق للأبحاث والدراسات، الأردن، 2016، ص5.

(4) قامت سلطات الحكومة الجزائرية بنشر قوات أمنية مدعمة ووحدات عسكرية على طول الحدود وفق عمليات سرية أمنية لمنع التسلل وتهريب الأسلحة التي صارت في المتناول بفعل الأحداث في ليبيا ومالي ونشوء عصابات منظمة لتوزيعها وتهريبها، بالإضافة لسبقها في إنشاء خلية وحدة الربط و الإدماج الاستخباراتية تمخضت عن اجتماع قادة أجهزة الأمن والاستخبارات في 15 سبتمبر 2010 لكل من الجزائر، مالي، النيجر وموريتانيا لتعزيز ميدان الأمن والمعلوماتية. أنظر في

طيلة فترة النزاع القائم في هذين البلدين، أما تلك الدول - سواء كانت محايدة لإقليم النزاع أو بعيدة عنه - التي تنتج وتصنع الأسلحة ولها علاقة اقتصادية مع أطراف داخل إقليم النزاع ستقوم بتصدير الأسلحة لهم مما قد يعود عليها بالإيجاب في استثمار مبيعاتها جراء تلك الأوضاع.

أما عن الجانب الاجتماعي والإنساني منه قد دفع العديد من الدول الجوار إما لاحتواء الأزمة بمثل ما دفع دول الجوار لإقليم النزاع المالي في احتواء أزمة اللاجئين وتدفقاتهم بأعداد كبيرة بعدما قدرتهم لمفوضية العليا لشؤون اللاجئين في بيان أصدرته بهذا الشأن من عشرين ألف لاجئ،⁽¹⁾ في حين هناك من الدول التي لا توفى بالتزاماتها اتجاههم لافتقارها للإمكانات اللازمة، ومثال ذلك ما حصل مع مقدونيا التي رفضت استقبال لاجئي ألبان كوسوفو نهاية شهر أبريل 1994، وفي الحرب الأهلية الصومالية عام 1995 دفع السلطات اليمنية لإجبار مئات اللاجئين الصوماليين على العودة لبلادهم على الرغم من تسجيلهم في مكتب المفوضية كلاجئين مما يستوجب حمايتهم،⁽²⁾ كما قد يزداد عدد الأشخاص الذين هم تحت خط الفقر وإجهاد البنية التحتية للخدمات لتلك الدول المستقبلية وخاصة المدارس والمستشفيات ونظام المياه.⁽³⁾

وقد تؤدي تلك النزاعات المسلحة غير الدولية لانتهاكات في حق الإنسانية جراء استهداف العاملين في المنظمات الإقليمية والدولية ومثال ذلك في ضحايا البعثة التابعين للجماعة الأوروبية بعد حادثة إسقاط إحدى طائراتهم من قبل أطراف النزاع المسلح في البوسنة والذي خلف مقتل أعضاءها ذا جنسيات ايطالية وفرنسية،⁽⁴⁾ كما لم يسلم منها حتى أصحاب شارة الصليب التي تشير إلى اللجنة الدولية للصليب الأحمر في بعض مناطق النزاعات المسلحة غير الدولية مثل العراق وسوريا وأفغانستان وباكستان لمعتقدات السكان المحليون المتأثرون بأيدولوجيات دينية متشددة بأنها شارة دينية ترمز إلى الحملات الصليبية، مما أدى لتعرضهم لعدة هجمات دموية راح ضحيتها الكثير منهم.⁽⁵⁾

ذلك: نور الدين دخان وعيدون الحامدي، مسار تأمين الحدود الجزائرية (بين الإدارة الأحادية والصيغ التعاونية الإقليمية)، دفاتر السياسة والقانون، العدد الرابع عشر، الجزائر، جانفي 2016، ص 176 - 180.

⁽¹⁾ عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص 141.

⁽²⁾ عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص 181، وكذلك مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، المرجع السابق، ص 137 - 138.

⁽³⁾ طارق إسماعيل الشعراوي، المرجع السابق، ص 5.

⁽⁴⁾ U.N, the United Nations and the situation in the former Yugoslavia, op.cit, p75.

⁽⁵⁾ عمر روابحي، تحديات تطبيق القانون الدولي الإنساني أثناء النزاعات غير المتماثلة، المجلة الدولية للقانون، العدد الخامس، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، قطر، 2015، ص 9.

المبحث الثالث

الإطار التنظيمي للنزاعات المسلحة غير الدولية

في القانون الدولي

لم يكن للنزاعات المسلحة غير الدولية بحسب ما أشرنا إليه في المبحثين السابقين أية سبق للاهتمام بها في ظل القوانين والأعراف الدولية، وإن كان في ذلك نصيب للنوع الثاني من النزاعات المسلحة الدولية،⁽¹⁾ وبالرغم من هذا إلا أن في ظهورها سبق عن النوع الأخير وذلك تبعاً ووجود الإنسان على الأرض ومعاناته عبر التاريخ من التهميش والتشريد والتقتيل والتدمير للأعيان والأفراد المدنيين، واتسام ظواهره بالوحشية والمغالاة في الكره والحقد بين أبناء الأقلية القومية الواحدة، وكفاح أفرادها حول تقرير المصير جراء تسلط الملوك ورؤساء القبائل عليهم، الأمر الذي جعل هذا النوع من النزاعات حبيس تنظيم داخلي للدول لا يتعدى صميم المسائل المدرجة في النطاق الدولي، ووفق تطبيق لا يخرج عن مبدأ سيادة الدول المتضمن عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، ولكن إتباعاً للوقائع والنتائج التي جعلت من الأمر حقيقة بارزة في الأوساط الدولية حداً للمجتمع الدولي للاهتمام بهذا الجانب من النزاعات المسلحة وفق مبادئ ومقتضيات

(1) بحيث بدأ الاهتمام بالقواعد والأعراف النازمة للنزاعات المسلحة الدولية وفق مسميات القديمة بـ "الحرب" منذ القرن السابع عشر ووفق العديد من المعاهدات والإعلانات والتصاريح، نولي ذكر البعض منها على سبيل المثال وفق الآتي:

1- معاهدتي واستفاليا المبرمة في 15 مايو 1684 و 24 أكتوبر 1648، والخاصة بإنهاء الحرب بين مدينتي اسنبروك (Osnabrück) و مونستر (Munster).

2- تصريح باريس الصادر في 16 أبريل 1856، والخاص بالحرب البحرية.

3- إعلان سان بتروسبورغ سنة 1868 الخاص بتحريم استعمال القذائف والمتفجرات.

4- اتفاقية واشنطن المبرمة في 8 مايو 1871 في شأن الالتزامات الدولية للدول المحايدة.

5- تصريح بروكسل الصادر في 27 أغسطس 1874 في شأن التمييز بين المقاتلين وغير المقاتلين.

6- اتفاقية لاهاي الأولى للسلام المبرمة في 29 يوليو 1899، والخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية.

7- اتفاقية جنيف المبرمة في 6 يوليو 1906، والخاصة بحماية جرحى ومرضى القوات المسلحة في الحروب البرية.

8- اتفاقية لاهاي الثانية للسلام المبرمة في 18 أكتوبر 1907، والخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية.

9- اتفاقية جنيف المبرمة في 27 يوليو 1929 في شأن النظام القانوني الدولي لأسرى الحرب.

10- اتفاقيات جنيف الأربعة المبرمة في 12 أغسطس 1949، والخاصة بتباعداً بحماية جرحى ومرضى القوات المسلحة في الحروب البرية، وبحماية جرحى ومرضى وغرقى القوات المسلحة في الحروب البرية، وحماية المدنيين في زمن النزاعات المسلحة الدولية.

11- البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف الخاص بضحايا النزاعات المسلحة الدولية لعام 1977.

انظر في ذلك: عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص 17 - 18، وكذلك حازم محمد عتلم، قانون النزاعات المسلحة الدولية، المرجع السابق، ص 144، وأيضاً:

(تاريخ زيارة الموقع: 2015/07/10) <https://www.icrc.org/ara/resources/documents/misc/62tc8a.htm>

الإنسانية و غير منصاع لمبادئ وأطماع الدول الاستعمارية، مبرزاً إياها في اتفاقيات دولية بمثل اتفاقية جنيف الأربع لعام 1949 وبرتوكولها الإضافي الثاني لعام 1977.⁽¹⁾

وبالرغم من هذه الاتفاقيات إلا أن ذلك لا ينفى سبق محاولات تنظيمه في ظل الأوساط القانونية الدولية قديماً، بحيث كان للمسعى الفقهي تأثير واضح لتغيير متطلبات النظرة عن الوصف الصراع بالتمردى والثوري والعصيان إلى ما هو عليه الآن، وذلك ما سنحاول أن نستعرضه من خلال التنظيم الدولي للنزاعات المسلحة غير الدولية حتى اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 كمطلب أول، و في ظل اعتماد كل من المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف لعام 1949 في المطلب الثاني، وتنظيمها حتى اعتماد البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977 في المطلب الثالث، مبرزين فيه جهود الفقهاء واللجنة الدولية للصليب الأحمر وغيرها من المنظمات التي لها باع في هذا المجال على النحو الآتي:

المطلب الأول

التنظيم الدولي للنزاعات المسلحة غير الدولية حتى اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949

لقد عرف القانون الدولي قبل اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 تنظيمًا محتشماً للنزاعات المسلحة غير الدولية مقارنة بالنوع الثاني من النزاعات المسلحة الدولية، و إن كان له سبق في الظهور بمسميات عديدة كالتمرد والعصيان والثورة والحروب الأهلية - كما سبق و أن ذكرنا - في ظل أوضاع شابها اختلافات طبقية ما بين الحكام وحاشيتهم من الأفراد ضمن إقليم الدولة الواحدة، أو ما بين أفراد الشعب وأوساطه لأسباب تخرج عن نطاق الملوك لاختلاف الجهات والعوامل، وفي خضم تلك المسميات إلا أنها عدت صورة من الصور النزاع المسلح غير الدولي، الأمر الذي حدا بالأطراف الداخلية للدول وخارجها إنشاء قواعد قانونية من شأنها تنظيم مثل هذا النوع من النزاعات و تدعيم سبل ضمان قدر من مقتضيات الإنسانية في كنف الاستقرار واللاطمأنينة طالت أهوال هذه النزاعات، وهذا ما استوضحته تلك المحاولات للتنظيم على الصعيدين، وهو ما سنتناوله على النحو الآتي:

(1) ومثال ذلك الصراع الاثني والعرقى في بورما ميانمار والذي ترتب عليه احتلال الملك البوذي "بوداباي" لإقليم آركان لعام 1784 الأمر الذي خلف مجزرة كبيرة بحق هذه الأقلية، كما تبع ذلك في مطلع 1942 مصرع ما لا يقل عن 100 ألف من مسلمي إقليم آركان الروهينغا، وتشريد مئات الآلاف من خارج أوطانهم على يد البوذيين الماغ. انظر في ذلك: طارق شديد، المرجع السابق، ص10.

الفرع الأول

إخضاع النزاعات المسلحة غير الدولية لقدر من التنظيم في ظل القانون الداخلي للدولة

لم يكن للأحداث التمردية من الجماعات المنشقة والفصائل التي قادت أجواء التمرد والعصيان ضد السلطة أو فيما بينها جانب حمايتي لا في السابق أو في الوقت الحاضر، بقدر ما اعتبروا خونة ومتآمرين على أمن الدولة وضرب استقرارها، الأمر الذي دفع لتبني النظم العقابية لردع هؤلاء وفق مقتضيات القانون الداخلي لكل دولة، ووفق مبدأ السيادة أسندت هذه النزاعات ضمن صميم السلطان الداخلي للدولة، ومما ترتب عليها دحض كقضية تعنى في السياق دولي، وذلك ما تأكد لنا بمثل ما نظر إليه قدماء المصريين من الملوك إلى مثيري القلق والفتن نظرة ملوها القسوة وعدم الرحمة، فقد كان مرتكبوها في العصور البدائية للفراعنة يعاقبون بعقوبة الإعدام،⁽¹⁾ لم يستثنى اليونانيين تلك العقوبات فأقروا عقوبة كان لها صدى واسع عندهم عقوبة الرجم في تلك الجرائم التي تمس بمصالح الدولة من الثورة والغدر، وكانت العقوبة تصل إلى حد إبقاء جثثهم خارج حدود الدولة ولو اكتشف جرمهم بعد موتهم.⁽²⁾

كما جاءت نصوص التشريع الروماني هي أيضا مركزة على مواجهة تلك الجرائم الماسة بالأمن الداخلي للدولة من قبل "الخائنين" وتجلبت صورها من خلال جريمة "إثارة الشغب"⁽³⁾، ولكونهم كانوا يخشون أعداء الداخل بمثل خشية أعداء الخارج نظرا لتنامي ظاهرة المؤامرات ضد الدولة والتطلع لاغتصاب السلطة مستعملين فيها شتى أنواع العنف⁽⁴⁾، كما انتقلت تلك التشريعات بأبعاد أكثر دقة وتفصيلا في ظل الإقطاعيين بإنجلترا مع الملك عام 1351 وإصدارهم لقانون "KING EDWARD III" مبينين فيها تلك الأعمال المصنفة ضمن ما يسمى بالخيانة كما كان يعاقب كل من يصل إلى علمه وجود مؤامرة ضد نظام الحكم ولم يبلغ عنها بالصلب هو وأسرته⁽⁵⁾، والتي نولي ذكر البعض منها على سبيل المثال كشن الحرب

(1) رؤوف عبيد، القضاء الجنائي عند الفراعنة، المجلة الجنائية القومية، المجلد الأول، العدد الثالث، القاهرة، نوفمبر 1958، ص55.

(2) عبد الرحيم صدقي، الإرهاب، بدون طبعة، دار شمس المعرفة، القاهرة، 1995، ص13.

(3) عبد الرحيم صدقي، المرجع نفسه، ص62 - 63.

(4) سعد الأعظمي، موسوعة الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي، الطبعة الأولى، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، 2000، ص12.

(5) جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، مطبعة الاعتماد، الطبعة الأولى، الجزء الخامس، القاهرة، 1942، ص483.

على الملك من خلال الإخلال بالأمن الداخلي عن طريق استخدام القوة، واستعداد الأطراف المعارضة لمقاومة أية قوة من قوى الدولة.⁽¹⁾

وبمثل هذه التشريعات قديما قننت كل الأوضاع الرامية لزرع مثل تلك النزاعات المسلحة غير الدولية وأسندت كضمان لتخفيف حدتها والقضاء عليها في إقليم كل دولة، ولكن ذلك لا يعني قطع أواصرها بشكل كلي على النحو المستقبلي، فقد تبينت عدة حقائق على مر التاريخ كاشفة عن واقع تلك النزاعات والحجم الذي تركته في الأوساط الداخلية لتلك الدول، نذكر منها على سبيل المثال بعد إعدام الملك لويس في الثورة الفرنسية ما بين الجيش الملكي الكاثوليكي والجيش الجمهوري المناوئ لحكمه عام 1789 زادت مشاهد التطرف وضحايا هذه الفترة بـ 40 ألف فرنسي أعدموا على المقصلة كان غالبيتهم من الفلاحين والعمال، ولم تنتهي عند هذا الحد فحسب بل زادت شرارة حرب العصابات داخل الإقليم الفرنسي ليخلف ما بين عامي 1793 - 1794 حصيلة أخرى قدرت قرابة 250 ألف غالبيتهم من المدنيين مما دفع ببعض المؤرخين لوصف الحادثة بالإبادة الجماعية بدلا من الثورة أو الحرب.⁽²⁾

وهذا هو الواقع الذي تكبدته البشرية جراء تلك النزاعات المسلحة غير الدولية، وبالرغم من المحاولات الفقهية العديدة لإخضاعها لقدر من التنظيم إلا أن سعي جل الحكومات ورؤساء الدول القائم فيها مثل ذلك النوع من النزاعات شكل حجر تعثر أمام أصحابها، لينتهي بهم المطاف خلف أسوار السجن أو بتطبيق عليهم حكم الإعدام نتاج اتهامهم بالخيانة والتآمر ضد أمن الدولة وضرب استقرارها، ولكن ذلك لم يكن حاجزا أمام مواصلة النضال الفقهي لتحقيق مآرب تدوينه في النصوص القانونية بحيث أضحي صدور القانون السويسري فائل "VATTEL" في القرن الثامن عشر بعنوان قانون الأمم "Droit des nations" مشهدا حقيقيا تم تحقيقه بعدما أن دعا لتطبيق المبادئ الإنسانية التي يحتويها قانون الشعوب "Droit des gens" على هذه النزاعات،⁽³⁾ في حين هذا المسعى ظل حبيس الحبر على الورق في الواقع العملي، إلى أن ظهرت بوادر الالتزام به بعد أقل من عشرين سنة إبان حرب التحرير الأمريكية حينما التزم الطرفان المتقاتلان بقواعد القانون الدولي الإنساني.⁽⁴⁾

إلا أنه بعد ارتكاب تلك المجازر الرهيبة في حرب الاستقلال ضرب لتلك الالتزامات التي لم تدم طويلا، وأثناء حرب الانفصال الأمريكية (1861-1865) أعد الأستاذ الألماني فرانسيس ليبير "LIEBER" تعليمات تعد أول محاولة لصياغة قانون الحرب وذلك بطلب الرئيس الأمريكي ليتم تطبيقها على المستوى الداخلي،

(1) سعد الأعظمي، المرجع السابق، ص 14 - 15.

(2) حسان عمران، الثورة الفرنسية الأولى (1789-1799)، مركز إدراك للدراسات والاستشارات، العدد الأول، حلب سوريا، مارس 2016، ص 12.

(3) صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة، المرجع السابق، ص 80 - 81.

(4) جان بكتيه، القانون الإنساني وحماية ضحايا الحرب، معهد هنري دونان، جنيف، 1986، ص 40 - 41.

وقد تمت مراجعتها من قبل لجنة من الضباط العسكريين، ونشرت من قبل الرئيس أبراهام لنكولن تحت الأوامر العامة رقم 100 في عام 1863، وعرفت بـ "مدونة ليبير"، وقد تضمنت تعليمات لإدارة جيوش الولايات المتحدة في الميدان كما تم فيها تحديد فئات المتمردين، وأطراف الحرب الأهلية، والمعاملة الإنسانية للمقبوض عليهم، وضرورة احترام قواعد وقوانين الحرب،⁽¹⁾ ولكن بشأن إدراج مثل هذه المواد التسع من القسم العاشر المعنون بـ "العصيان - الحرب الأهلية - التمرد" كان "ليبير" مترددا بحيث كان يرغب في تجنب إعطاء انطباع بأن القانون لا ينطبق إلا على مثل هذه الحالات وليس على الحروب الدولية، وقد نص القانون في ذلك القسم على أن انطباق قواعد الحرب على المتمردين في أوقات الحرب داخل دولة ما هو أمر تحت عليه الإنسانية،⁽²⁾ ولهذا يعتبر كل من القانونين "قاتل" و"ليبير" الخطوة الأولى ضمن التشريع الداخلي للنزاعات المسلحة غير الدولية، بالرغم من أنهما سيق في جانب يعنى بالإنسانية أكثر مما هو جانب تنظيمي إلا أن لتأثيرهما فضل في جل الاتفاقيات الدولية التي أعدت فيما بعد، ولكن هذا لا يعنى إلزامهما لباقي المجتمع الدولي بقدر ما حظي بجانب دول بعينها.

الفرع الثاني

إخضاع النزاعات المسلحة غير الدولية لقدر

من التنظيم في ظل القانون الدولي

اهتم المجتمع الدولي بالتنظيم القانوني لتلك الأوضاع التي كان يعاني منها جراء النزاعات المسلحة غير الدولية على المستوى الدولي، بحيث سجلت أولى المحاولات لمواجهتها في "لائحة نيوشانتل لعام 1900" في

⁽¹⁾ يعتبر الفقيه "فرانسيس ليبير" فقيه قانوني دولي من أصل ألماني كان قد هاجر إلى أمريكا، وتضمنت تعليماته قواعد مفصلة بشأن الحرب البرية بكافة جوانبها بدءاً من تسيير الأعمال الحربية بمعناها الضيق، ومعاملة السكان المدنيين وانتهاء بمعاملة فئات معينة من الأشخاص مثل أسرى الحرب، والجرحى والمقاتلين غير النظاميين. انظر في ذلك: فريتس كلسهوفن وليبيرايث تسغلفد، ضوابط تحكم خوض الحرب"مدخل للقانون الدولي الإنساني"، ترجمة أحمد عبد العليم، إصدارات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، بدون طبعة، جنيف، 2004، ص 23 - 24، وكذلك:

ABI-SAAB George, op.cit, p18

كما يعتبر الفقيه "فرانسيس ليبير" فقيه قانوني دولي من أصل ألماني كان قد هاجر إلى أمريكا، وتضمنت تعليماته قواعد مفصلة بشأن الحرب البرية بكافة جوانبها بدءاً من تسيير الأعمال الحربية بمعناها الضيق، ومعاملة السكان المدنيين وانتهاء بمعاملة فئات معينة من الأشخاص مثل أسرى الحرب، والجرحى والمقاتلين غير النظاميين.

⁽²⁾ MERON Theodor, War Crimes Law Comes of Age: Essays, Oxford University Press, Oxford, 1998, p138.

كما يمكن الإطلاع على النص الكامل لقانون "ليبير" والمادة 152 منه على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر وفق التالي:

صورة من الصور ذات العنف الشديد آل وهي الحرب الأهلية بمعناها الفني الدقيق، ويطبق عليها قواعد القانون الدولي الإنساني ما إن تم الاعتراف بالمتمردين والمحاربين من قبل الحكومات القائمة أو من إحدى دول الأغيار.⁽¹⁾

كما كرسّت اللجنة الدولية للصليب الأحمر معظم جهودها لذلك التنظيم بعد دعوتها لجميع الأطراف المعنية في مؤتمرها التاسع لعام 1912 بواشنطن ساعية لتطبيق المبادئ الإنسانية في خضم تفاقم ضحايا الحروب الأهلية وخسائرها، وفيه ضمنت تقريرها الخاص للدور التي تصبوا للقيام به في تلك الفترات وبغرض جذب انتباه المجتمع الدولي لمثل هذا النوع من الحروب، في حين سد باب النقاش أمامها بدعوى أن ليس لها أي دور تستطيع تقديمه تجاه ضحايا الحروب الأهلية، ولكون المتمردين ينظر إليهم وفق القانون الدولي نظرة المجرمين لعصيانهم على الحكومات الشرعية لدولهم.⁽²⁾

ولكن لم يلبث هذا الموضوع إلا وأعيد جدولته في سياق التدهور الأمني الذي كانت تعاني منه كثير من دول أوروبا الشرقية في المؤتمر الدولي العاشر بجنيف من عام 1921، بحيث شكلت مسألة الاختصاص القانوني للجنة الدولية للصليب الأحمر ومدى فاعلية تدخلها لإغاثة ضحايا الحروب والصراعات الداخلية هاجسا يؤرق بلدان تلك الدول،⁽³⁾ وبعدها اختصت اللجنة الثالثة بفحص هذا المشروع تم منحها الضوء الأخضر للعمل في إطار شرعي ضمن تلك النزاعات المسلحة غير الدولية،⁽⁴⁾ وقد صدرت عنه عدة توصيات نذكر منها التوصية رقم 15 التي نصت على حظر أخذ الرهائن، كما نصت في فقرتها السادسة على أن: "...المعتقلين السياسيين في الحرب الأهلية يتعين اعتبارهم من قبل الأطراف المتحاربة كأسرى حرب في تطبيق مبادئ اتفاقية لاهاي لسنة 1907"⁽⁵⁾، وتجدر الإشارة إلى أنه وبعد شهرين من اعتماد هذه التوصية باشرت هذه اللجنة تدخلاتها خلال (1920-1930) وقدمت عدة خدمات لضحايا الحرب في كل (سليزيا العليا، أيرلندا، ليتوانيا)، وفي الغالب ما كانت تمارس نشاطات لحماية الأشخاص المحتجزين والمتورطين في تلك المظاهرات، كما أنها رفعت عدة تقارير عن عدم السماح لها بمباشرة العمل في الميدان.⁽⁶⁾

(1) رقية عواشرية، المرجع السابق، ص 79، وكذلك إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، المرجع السابق، ص 206.

(2) زكريا حسين عزمي، المرجع السابق، ص 178.

(3) Les Conférences internationales de la Croix-Rouge réunissent des représentants des États signataires des Conventions de Genève et de leurs Sociétés de la Croix-Rouge (Croissant-Rouge) respectives. Par : JACQUES Moreillon, Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des détenus politiques, Éditions L'Age d'Homme, Lausanne, 1973, p52-53.

(4) CICR, Dixième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Genève, du 30 mars au 7 avril 1921, Compte-rendu, Imprimerie Albert Renaud, Genève, 1921, p217-218.

(5) ABI-SAAB George, op.cit, p36.

(6) JACQUES Moreillon, op.cit, p53.

كما أعيد إدراج هذه المسألة مرة أخرى لطاولة المناقشة خلال المؤتمر الدولي السادس عشر للصليب الأحمر مع الجمعيات الوطنية المنعقد بين 25/20 من شهر جوان 1938 ب لندن، لتنتهي بتقرير تطالب فيه بتطبيق بعض قواعد القانون الدولي الإنساني في سياق هذا الصراع، وخصت بذلك مبادئ اتفاقية لاهاي العاشرة 18 أكتوبر 1907 المتعلقة بالحرب البحرية في حالة الحروب الأهلية، ومبادئ اتفاقية جنيف 27 يوليو 1929 المتعلقة بأسرى الحرب وتحسين حالة الجرحى والمرضى، كما أكد قرارها على ضرورة احترام هذه المبادئ حتى ولو انعدم وجود أحكام هذه الصكوك،⁽¹⁾ ولتبقى هي الأخرى حبيسة التطبيق لاعتبارات من شأنها أن تمس بالأمن الداخلي لتلك الدول.

وقد سعى المؤتمر التمهيدي للجمعيات الوطنية للصليب الأحمر المنعقد تحت رعاية اللجنة الدولية للصليب الأحمر بين 26 يوليو إلى 3 أغسطس 1946 وبناء على اقتراح هذا الأخير، لعرض صياغة مادة جديدة من شأنها تطبيق الاتفاقية في جميع حالات النزاعات المسلحة التي تنشب بين الأطراف المتعاقدة من لحظة بدء العمليات العدائية، وبدون النظر إلى إعلان الحرب، ومهما كان شكل التدخل في تلك النزاعات المسلحة،⁽²⁾ وحتى تلك التي تحدث داخل حدود الدولة ما لم يعلن أحد الأطراف عكس ذلك،⁽³⁾ وما يعاب فيه أنه يتوقف تطبيقه بإرادة دول الأطراف.

وإلى أن عقد المؤتمر الدولي السابع عشر للصليب الأحمر بين 30/20 من شهر أوت 1948 ب ستوكهولم، ليعرض عليه مشروع إضافة فقرة جديدة للمادة الثانية من مشروع اتفاقيات جنيف الأربعة والتي تقضي بتطبيق جل تلك المبادئ على المنازعات المسلحة الدولية وغير الدولية منها، وتم الموافقة على إدراج هذا المقترح في آخر مناقشاته بعد تنقيحه.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ زكريا حسين عزمي، المرجع السابق، ص 179، وكذلك:

. Par: FRANÇOIS Bugnion, C.I.C.R "Les résolutions des conférences internationales de la Croix-Rouge applicables aux conflits armés non internationaux ont été répertoriées", Imprimerie de la Comité international de la Croix-Rouge, Genève, 1994, p339 - 441.

⁽²⁾ وبحسب الاقتراح الجديد جاء مشروع نص المادة على النحو الآتي:

« La présente Convention est applicable entre les Parties contractantes dès que les hostilités ont éclaté en fait, même si aucune déclaration de guerre n'est intervenue et quelle que soit la forme que revête l'intervention armée », Voir : Le Rapport sur les travaux de la Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge pour l'étude des Conventions et de divers problèmes ayant trait à la Croix-Rouge (Genève, 26 juillet - 3 août 1946), Genève, janvier 1947, p16 - 17.

⁽³⁾ ABI-SAAB George, op.cit, p41.

⁽⁴⁾ وقد جاء نص الفقرة الجديدة للمادة الثانية المشتركة على النحو التالي: "في جميع حالات النزاع المسلح التي لا تتسم بطابع دولي، ولاسيما حالات الحرب الأهلية أو النزاعات الاستعمارية، أو الحروب الدينية، التي قد تحدث في إقليم واحد أو أكثر من الأطراف السامية المتعاقدة، فإن تنفيذ مبادئ هذه الاتفاقية يكون إلزامياً على كل خصم من الخصوم، ولا يعتمد تطبيق الاتفاقية في هذه الظروف على الوضع القانوني لأطراف النزاع، ولا يؤثر على ذلك الوضع". وقد وافق مؤتمر ستوكهولم على النص المنقح، مع حذف عبارة "ولا سيما حالات الحرب الأهلية أو النزاعات الاستعمارية، أو الحروب الدينية"، ولكن ذلك الحذف المذكور أدى فعلياً إلى توسيع نطاق النص وليس إضعافه. أنظر في ذلك: جان بكتيه، المرجع السابق، ص 42 - 43، وكذلك زكريا حسين عزمي، المرجع السابق، ص 181، وكذلك:

وأخيراً نستخلص أن التنظيم الدولي للنزاعات المسلحة غير الدولية حتى اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 ظهرت فيه جهود حثيثة على المستويين الداخلي والدولي، رغم أنها لم تكن كفيلة بالقدر الذي ظهرت عليه في ظل اعتماد المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف، إلا أنها تعتبر بداية موفقة للجنة الدولية للصليب الأحمر في تقديم كل الجهود الرامية لمساعدة ضحايا تلك الصراعات، وفي ظل تشبث معظم الدول بأنها شأن داخلي لا تعنى به -بمثل هذا النوع من المنظمات- إلا أنها قد كرست جميع المساعي لكفالة قدر من التنظيم الدولي لهذا النوع من النزاعات، و إلى أن توج ذلك المسعى المتأخر في ظل القانون الدولي المعاصر، وهو ما نقترح دراسته في المطلبين على التوالي.

المطلب الثاني

التنظيم الدولي للنزاعات المسلحة غير الدولية في ظل اعتماد المادة

الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949

لم يسع أوساط المجتمع الدولي قديماً في ظل التنظيم الدولي للنزاعات المسلحة وفق القانون التقليدي أن تتناول مواضيع من شأنها حظر استخدام القوة بأي شكل من الأشكال داخل حدود الدول لتعارضها ومبدأ سيادة الدول، على عكس اتساع دائرة تطبيق أحكامه على العلاقات التي تقع ما بين الدول في تلك الاستخدامات، وذلك ما جعل حيز التكهن لدى فقهاء القانون الدولي بأمر يفرضها الواقع لاعتبارات يملها سياق التنظيم أمراً لا محال حدوثه، بحيث أكد البعض منهم بعد الحرب العالمية الثانية أنه بينما سيقبل نشوب النزاعات المسلحة الدولية فإنه سيزداد انتشار النزاعات المسلحة غير الدولية خاصة وأن ميثاق الأمم المتحدة لم يحظر استخدام القوة إلا بمناسبة العلاقات بين الدول،⁽¹⁾ ويعد ظهور تلك الصور للنزاعات المسلحة غير الدولية كالحروب الأهلية والاضطرابات والعصيان وكل أشكال التمرد خلال تلك الفترة خير دليل على واقع مأمول كان قد تحقق، ومما أفضى لتدخل بعض الهيئات الدولية بحجم اللجنة الدولية للصليب الأحمر ومنظمة الأمم المتحدة التي كان لها باع واسع في تجاوز تلك النظرة التي تعتبر النزاعات المسلحة غير الدولية شأن داخلي لا يتوافق و مبدأ السيادة وإقرار تنظيم دولي يمس أطرافها الداخلية.

فكان في تقديم مشروع المادة الثانية المشتركة لاتفاقية جنيف لعام 1949 من قبل اللجنة الدولية للصليب الأحمر في المؤتمر الدبلوماسي نقطة تحول عن مبدأ سامي يمس سيادة الدول بعدما كان محل اعتراض للمجتمع الدولي، هادفاً من وراءه تطبيق المبادئ الواردة في هذه الاتفاقيات على جميع المنازعات المسلحة

ABI-SAAB George, op.cit, p47.

(1) حازم محمد عثلم، قانون النزاعات المسلحة الدولية، المرجع السابق، ص 74 - 83.

بنوعيتها، ومحاولا التوفيق مع حقائق الحياة الدولية والأخذ بالمفهوم الموضوعي والواقعي للحرب،⁽¹⁾ بعدما ناصره اتجاه ثوري ودافع عنه ولكن ما فاء ذلك أن لقي تعارضا شديدا من بعض الوفود المشاركة المطالبة بحذفه،⁽²⁾ لاعتبارات عديدة كانت قد شكلت هاجسا لها منها المجال الأمني الداخلي، خصوصا بعد الترويج للأطراف المتمردة بوصف المحاربين فتزداد حدة الفوضى من التمرد والتوتر لتوفر عنصر الحماية لهم، الأمر الذي يفضي إلى تعجيز الحكومات الشرعية وعن اتخاذ تدابير الردع المشروعة والخوف من تتصل المتمردين اتجاه الالتزامات الدولية والأطراف المدنية تبعا لأحكام هذه المادة من الاتفاقية،⁽³⁾ وإلى أن أنشئت اللجنة الخاصة بعد اقتراح الوفد السويسري.

ولتتباين وجهات نظر هذه اللجنة - اللجنة الخاصة⁽⁴⁾ - حول مشروع هذه المادة الثانية، بحيث أجرت تصويتين قبل البدء في مناقشتها، وهو ما أوضح أن الوفود كانت منقسمة وفق اتجاهين، اتجاه من شأنه توسيع نطاق تطبيق الاتفاقيات ليشمل النزاعات المسلحة التي ليس لها طابع دولي وبذلك تستطيع أن تحد من حالات العنف غير الدولية، واتجاه آخر رافض لمشروع ستوكهولم ولمادته الثانية المشتركة وإجراء تحديد أوضح للحالات غير الدولية التي كانت الاتفاقيات تطبق عليها، وبذلك تحد من حجم أو مدى الأحكام التي يمكن أن تنطبق على النزاعات التي ليس لها طابع دولي،⁽⁵⁾ لينتهي الرأي لدى المؤتمرين على قصر هذه المادة الثانية على المنازعات المسلحة الدولية فحسب ودون التوصل إلى اتفاق حقيقي.⁽⁶⁾

وإلى أن حظيت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بتشكيل آخر اجتماع فرق للأطراف العاملة، بعدما لم يكن هذا الأخير يحظى بالتأييد في أولى بداياته حول مشروعه لـ "المادة الثانية - ألف"، كان قد شهد تغييرا جذريا في الرؤى ضمن نقاش اللجنة المشتركة و تم تقديمه للتصويت أمام الجمعية العامة ليتم إقراره وفق مسمى

(1) زكريا حسين عزمي، المرجع السابق، ص182.

(2) رقية عواشرية، المرجع السابق، ص90 - 91.

(3) جان بكتيه، المرجع السابق، ص42.

(4) فاللجنة الخاصة والمشاركة في المؤتمر الدبلوماسي كانت تضم كل من: أستراليا، ويورما، وفرنسا، واليونان، وإيطاليا، وموناكو، والنرويج، والاتحاد السوفياتي، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية، وأوروغواي، واستمرت اجتماعاتها لمدة 11 أسبوعا. أنظر في ذلك:

ANTHONY Cullen, "les développements majeurs qui affectent la portée du conflit armé interne en droit international humanitaire", la Revue de droit militaire, Vol 183, Bruxelles, 2005, p69 - 79.

(5) FINAL Record, Vol. II-B, Summary Records of the Special Committee of the Joint Committee, 3rd and 4th Meetings (11 May 1949), p45, and: FINAL Record, Vol. II-B, Seventh Report drawn up by the Special Committee of the Joint Committee (16 July 1949), p122.

وللإطلاع بالتفصيل على جميع نقاشات المؤتمر الدبلوماسي التي أفضت لاعتماد المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949. أنظر إلى:

تاريخ زيارة الموقع: 2015/02/11 http://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/RC-Fin-Rec_Dipl-Conf-1949.html

(6) رقية عواشرية، المرجع السابق، ص91، وكذلك:

ANTHONY Cullen, op.cit, p79.

المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف الأربعة في 12 أغسطس 1949،⁽¹⁾ والتي تنص على أنه: "في حالة قيام اشتباك مسلح ليست له صفة دولية في أراضي أحد الأطراف الساميين المتعاقدين يتعين على كل طرف في النزاع أن يطبق كحد أدنى الأحكام الآتية:

(1) - الأشخاص الذين لا يشتركون مباشرة في الأعمال العدائية بمن فيهم أفراد القوات المسلحة الذين ألقوا عنهم أسلحتهم، و الأشخاص العاجزون عن القتال بسبب المرض، أو الجرح أو الاحتجاز، أو لأي سبب آخر، يعاملون في جميع الأحوال معاملة إنسانية، دون أي تمييز ضار يقوم على العنصر أو اللون، أو الدين أو المعتقد، أو الجنس، أو المولد أو الثروة، أو أي معيار آخر.

ولهذا الغرض تحظر الأفعال التالية فيما يتعلق بالأشخاص المذكورين أعلاه وتبقى محظورة في جميع الأوقات والأماكن:

أ: الاعتداء على الحياة و السلامة البدنية، وبخاصة القتل بجميع أشكاله و التشويه والمعاملة القاسية، والتعذيب.

ب: أخذ الرهائن.

ج: الاعتداء على الكرامة الشخصية، وعلى الأخص المعاملة المهينة و الحاطة بالكرامة.

د: إصدار الحكم وتنفيذ العقوبات دون إجراء محاكمة سابقة أمام محكمة مشكلة تشكيلا قانونيا، وتكفل جميع الضمانات القضائية اللازمة في نظر الشعوب المتمدنة.

(2) - يجمع الجرحى والمرضى والغرقى ويعتني بهم.

وبجوز لهيئة إنسانية غير متحيزة، كاللجنة الدولية للصليب الأحمر أن تعرض خدماتها على أطراف النزاع. وعلى أطراف النزاع أن تعمل فوق ذلك، عن طريق اتفاقات خاصة على تنفيذ كل الأحكام الأخرى من هذه الاتفاقية أو بعضها.

وليس في تطبيق الأحكام المتقدمة ما يؤثر على الوضع القانوني لأطراف النزاع.⁽²⁾

وبذلك يكون نص هذه المادة بمثابة توسيع لحدود القانون الدولي الإنساني، بعدما قامت الاتفاقيات الثلاث بتحديث المعاهدات التي سبقتها وأبرزت الاتفاقية الرابعة أفاقا لأحكام مفصلة عن حماية ضحاياها، خصت به استحداث شيء جديد كان عنوانه المادة الثالثة المشتركة، حيث أدخلت فيه وللمرة الأولى مبادئ تعنى بمجال

(¹) الأطراف العاملة هي فرق عمل أصغر تشكلت من الوفود المشاركة في اللجنة الخاصة وأبرز الدول فيها كانت كل من فرنسا و الاتحاد السوفياتي، بحيث قدمت عدة مقترحات لبناء المادة التي أطلق عليها تسمية "المادة الثانية - ألف" والتي لم تتل ما يكفي من الدعم حتى قدمت للجنة المشتركة وتم تدعيمها في آخر النقاشات للجمعية العامة باعتمادها وتغييرها تحت مسمى "المادة الثالثة المشتركة" بأغلبية 34 صوتا مقابل 12، مع امتناع واحد عن التصويت. أنظر في ذلك:

FINAL Record, Vol. II-B, Seventh Report drawn up by the Special Committee of the Joint Committee (16 July 1949), p123 - 127, and: FINAL Record, Vol. II-B, Minutes of 19th Plenary Meeting (29 July 1949), p336.

(²) تاريخ زيارة الموقع: 2015/02/12 (<https://www.icrc.org/ara/resources/documents/misc/5ns1a8.htm>)

النزاعات المسلحة غير الدولية، وبذلك ضربت مبادئ السيادة الوطنية عرض الحائط، وتم التنظيم القانوني لمثل هذه النزاعات داخل حدود تلك الدول،⁽¹⁾ ساحة بذلك لتدخل الهيئات الإنسانية المحايدة، كاللجنة الدولية للصليب الأحمر وجمعية الهلال الأحمر لحماية ضحاياه، وبذلك عدت هذه المادة بمثابة اتفاقية مصغرة "*Convention en miniature*" أو اتفاقية في اتفاقية "*Convention dans les conventions*".⁽²⁾

وبذلك أصبحت تمثل ومنذ ذلك الوقت ضمانا للحد الأدنى من مقتضيات الإنسانية،⁽³⁾ و في ظل أحكام من شأنها أن تسري في مواجهة أشخاص محددين بعدما اقتصر حيز تطبيقها على تلك الحروب الأهلية بمعناها الفني الدقيق، ومن ضمن هؤلاء الأشخاص المعنيون بنظم الحماية الدولية ما جاءت به الفقرة الأولى منها، بحيث شملت كل من "أعضاء القوات المسلحة الذين سلموا سلاحهم" و "الأشخاص الذين أبعدها عن ساحة القتال بسبب المرض أو الجرح أو الأسر أو أي سبب آخر" و على حد سواء مع "المدنيين" ودون أي تمييز على أساس عرقي أو ديني أو عقائدي أو جنسي.

كما أفردت لهم حماية خاصة تقتضي توفير كل السبل للمعاملة الإنسانية في أي مكان وزمان، وألحقت إتيان أي عمل من تلك الأعمال المتعلقة بالعنف ضد الحياة، وحرمة الجسد، وخاصة القتل بكل أشكاله، وبترو الأعضاء، والمعاملة القاسية، والتعذيب، وأخذ الرهائن وللاعتداء على الكرامة الشخصية، وبصورة خاصة الإهانة والتحقير، وإصدار أحكام وتنفيذ عقوبات دون محاكمة سابقة بحكم الإجرام، إلا أنه وفي تطبيقها كان قد شابهها كثير من الصعوبات نظرا لكون فعاليتها مرهونة بتطبيق كل دولة على حدى، وهذا ما جعل الدول الاستعمارية تتهاون وتتماطل في تنفيذ التزاماتها، ومثال ذلك عن فرنسا رغم أنها صادقت على المعاهدات الأربعة في سنة 1951، لكنها اكتفت وبصفة استثنائية بعد ضغوط الصليب الأحمر الدولي بتطبيق بعض الضمانات فقط المنصوص عليها في المادة الثالثة في السجون والمعتقلات الجزائرية بتاريخ 23 جوان 1956،⁽⁴⁾ ومن أبرز تطبيقاتها على المستوى الداخلي لتلك الدول كذلك ما حدث في كل من: غواتيمالا عام 1954، الحرب الأهلية اللبنانية عام 1958، كوبا عام 1959، فيتنام عام 1964، سلفادور عام 1988، الفلبين عام 1991.⁽⁵⁾

⁽¹⁾ روجيه بارتلز، المرجع السابق، ص37.

⁽²⁾ ABI-SAAB George, op.cit, p256.

⁽³⁾ وهذا ما أكد عليه محكمة العدل الدولية سنة 1986، على أن أحكام المادة الثالثة المشتركة ترجمة حقيقية للقانون الدولي العرفي، وتمثل المعيار الأدنى الذي ينبغي للأطراف المشاركة أن لا تحيد عنه في أي نوع من النزاع. انظر في ذلك: جاكوب كلينبرغر، تعزيز احترام القانون الدولي الإنساني في النزاعات المسلحة غير الدولية، مختارات من اللجنة الدولية للصليب الأحمر، الطبعة الأولى، برنت رايت للدعاية والإعلان، مصر، مايو 2008، ص7.

⁽⁴⁾ محمد بوسلطان، وحمدان بكاي، القانون الدولي العام وحرب التحرير الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص100 - 101.

⁽⁵⁾ إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، المرجع السابق، ص211، وكذلك جاكوب كلينبرغر، المرجع السابق، ص20.

وبالرغم مما جاءت به المادة الثالثة المشتركة من مفاهيم نضالية تركز فيه غاية الإنسانية وما يحدث في حقها من مظالم اتجاه البشرية في ظل تلك النزاعات المسلحة غير الدولية، إلا أنها هي الأخرى اعترها نقائص كان من شأنها ضمان جميع الحقوق بكل أبعادها في حق ضحاياها والسير نحو معاملات من شأنها الالتزام بالأعراف والقوانين الدولية اتجاه المحاربين أو المتمردين أثناء محاكمتهم، هذا ما أجبر اللجنة الدولية للصليب الأحمر للتحرك وتحقيق مزيد من المكاسب اتجاه هذه الفئة، وفي ظل تلك الفترة من النزاعات والسعي لاعتمادها ضمن البروتوكول الإضافي الثاني من عام 1977.

المطلب الثالث

التنظيم الدولي للنزاعات المسلحة غير الدولية في ظل

اعتماد البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977

وفي سياق التجارب الميدانية المستقاة من اعتماد المادة الثالثة المشتركة وواقع تطبيقها في ظل الأوساط الداخلية لتلك الدول الدائر بساحاتها ذلك النوع من النزاع المسلح غير الدولي، تبين للمناضلين بحق الإنسانية أمثال اللجنة الدولية عدم نجاعة احترامها بالشكل الواسع بمثل ما تمتت تحقيقه، مما أجبرها على تعزيز كل السبل الدبلوماسية لمواصلة جهودها الرامية لاستكمال ما بدأت من مشاريع اتجاه هذه القضية.

الفرع الأول

الجهود الأولية للجنة الدولية للصليب الأحمر

حيث أفضت أولى بوادر اللجنة الدولية للصليب الأحمر اتجاه مسألة اعتبرتها مهمة تخص شأن المعتقلين السياسيين في مطلع شهر يونيو 1953 بمؤتمر جنيف شاركت فيه لجنة من الخبراء الفاعلين ضمن الميدان الإنساني،⁽¹⁾ ولتؤكد هذه الأخيرة على حتمية تطبيق المبادئ الإنسانية على جميع صور النزاعات المسلحة غير الدولية.

(1) شارك في إثراء هذا المؤتمر بالإضافة إلى معظم الخبراء الشخصيات التالي ذكر أسمائهم:

السيد: "Paul Cornil" رئيس الجمعية الدولية لقانون العقوبات، بروكسل.

السيد: "Julio Lopez-Olivan" السفير الإسباني مسجل محكمة العدل الدولية في لاهاي.

السيد: "Mohan Sinha Mehta" السفير الهندي في برن.

السيد: الدكتور "عباس نفيسي" "Abbas Naficy" النائب السابق لرئيس مجلس إيران، نائب رئيس الأسد والشمس الأحمرين.

السيد: "M. Pilotti" رئيس محكمة العدل التابعة للفحم والصلب الجماعة الأوروبية.

كما انعقد في عام 1957 من شهر 28 أكتوبر لغاية 07 نوفمبر بنيودلهي المؤتمر التاسع عشر للصليب الأحمر تم فيه عرض مشروع القواعد السابقة بعد إجراء جملة من التعديلات والاقتراحات للموافقة عليه، كما تمخض عنه إصدار توصية تحت رقم 19 من شأنها العمل على إغاثة كل ما ينجم إبان الاضطرابات الداخلية وفيها تم منح كل التسهيلات اللازمة من قبل السلطات المعنية لأطراف الإغاثة سواء كانت الجمعية الوطنية للصليب الأحمر أو حتى في حالة عدم مقدرة هذه الأخيرة على تقديم المساعدة، تأخذ زمام المبادرة عنها اللجنة الدولية للصليب الأحمر بعد الاتفاق المسبق مع الأطراف الحكومية وكذلك التوصية رقم 20 الذي أصر على جمع شمل الأطفال بأسرهم وعودتهم لمنازلهم خلال نشوب تلك الصراعات غير الدولية،⁽¹⁾ ولم تتوقف اللجنة الدولية للصليب الأحمر عند هذا الحد بل دعت لانعقاد لقاء آخر في الفترة الممتدة من 25 لغاية 30 من شهر أكتوبر لعام 1962 بجنيف مدعومة بلجنة من الخبراء بقصد البحث في موضوع مساعدة ضحايا هذا النوع من الصراعات غير الدولية.⁽²⁾

وفي الفترة الممتدة من 2 لغاية 9 أكتوبر من عام 1965 ناقش المؤتمر الدولي العشرون للصليب الأحمر المنعقد في فيينا مع قادة المجتمع الدولي موضوع العمل على منع نشوب الصراعات المسلحة غير الدولية،⁽³⁾ لتنتهي جلسة نقاشه باعتماد قرار تحت عنوان "اللجنة الدولية للصليب الأحمر كعامل للسلام العالمي" ليشجع

السيد: "W- E. Rappard" أستاذ بجامعة جنيف.

السيد: "Alejandro Quijano" رئيس الصليب الأحمر المكسيكي. انظر في ذلك:

BOISSIER Léopold, La Croix-Rouge et l'assistance aux détenus politiques In: Politique étrangère, vol 23, n°1, 1958, p17. Par: http://www.persee.fr/doc/polit_0032-342x_1958_num_23_1_2453 (2015/03/01: تاريخ زيارة الموقع)

(¹) بحسب كل من التوصية رقم 19 و 20 للجنة الدولية للصليب الأحمر في المؤتمر التاسع عشر بنيودلهي لعام 1957 التي جاء عنوانها على التوالي بـ "الإغاثة في حالة الاضطرابات الداخلية" و "اجتماع العائلات المشتتة" تميز تحرير نصهما على النحو التالي:

(19) XIX: RELIEF IN THE EVENT OF INTERNAL DISTURBANCES

"The XIX th International Conference of the Red Cross,

considering it necessary to ensure maximum efficiency and equity in the distribution of relief supplies in the event of internal disturbances,

declares that relief supplies of all types must be distributed equitably among the victims by the National Red Cross Society, without hindrance on the part of the local authorities;

considers that, in the event of the National Red Cross Society being unable to come to the assistance of the victims, or whenever it may be deemed necessary or urgent, the International Committee of the Red Cross should take the initiative for the distribution of relief supplies, in agreement with the authorities concerned;

Requests authorities to grant the Red Cross every facility in carrying out relief actions."

(20) XX: REUNION OF DISPERSED FAMILIES

"The XIXth International Conference of the Red Cross, considering that as a result of war, internal conflicts and other events a large number of persons, both adults and children, are still separated from their homes and from their families which have been dispersed, and

Whereas much human suffering has been caused as a result of such separation,"see: I.C.R.C, The XIXth international conference of the Red Cross, New-Delhi, 28 October - 7 November 1957, R.I.C.R, Vol. XI, No1, Geneva, January 1958, p19. https://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/pdf/RC_Supp-Jan-1958.pdf

(تاريخ زيارة الموقع: 2015/04/25)

(²) Rapport Commission d'experts chargée d'examiner la question de l'aide aux victimes des conflits internes: Genève, 25-30 octobre 1962, publication imprimée du CICR, No 577, p2-3, et ABI-SAAB (G), op.cit, p225.

(³) I.C.R.C, Twentieth International Conference of the Red Cross, Vienna, October 1965, Red Cross as a factor of peace, Report submitted by the International Committee of the Red Cross, ICRC, Geneva, June 1965.

دور هذه اللجنة على مجهوداتها في مثل هذه الأوضاع، وحثها على الاتصال المستمر مع الأمم المتحدة وذلك في إطار مهمتها الإنسانية التي تسهم في منع أو تسوية الصراعات المسلحة المحتملة من هذا النوع، بالإضافة للحث على أن تكون تدابيرها مرتبطة مع الدول المعنية لتحقيق هذه الغاية وبإمكانيات مناسبة،⁽¹⁾ وذلك ما اقتضى إصداره في التوصية رقم 31 المعنونة بـ "حماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية" والتوصية رقم 28 الخاصة بالمبادئ الأساسية لحماية السكان المدنيين من أخطار القتال العشوائي في النزاعات المسلحة الدولية، بعدما عبر عن رغبته في مد تلك الحماية لتشمل هي الأخرى ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية.⁽²⁾

واستجابة لتطلعات اللجنة الدولية للصليب الأحمر في جهودها الرامية للعمل على تعزيز وتطوير قانون النزاعات المسلحة، سعت إلى جانبها منظمة الأمم المتحدة للمشاركة في تحقيق ذلك، بحيث دعت الجمعية العامة للمنظمة طلب عقد المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان في طهران في الفترة ما بين 22 أبريل حتى 13 مايو 1968 بشأن تأييد نضال الشعوب من أجل تقرير مصيرها، وقد طلب المؤتمر من الأمين العام للأمم المتحدة أن يحس الدول على العمل لوضع قواعد جديدة لضمان حماية السكان المدنيين والمقاتلين زمن النزاعات المسلحة، ووفقا لقواعد القانون الدولي وإلى حين إقرار قواعد جديدة أكثر ضمانا لحقوق الإنسان خلال هذه النزاعات، وقد استجابت الجمعية العامة للأمم المتحدة وأصدرت توصياتها رقم 2444 في دورتها رقم (23) في 19 ديسمبر 1968 دعت فيها الأمين العام للأمم المتحدة بعد استشارة اللجنة الدولية للصليب الأحمر وغيرها من المنظمات الدولية المعنية بأن يقوم بدراسة:

أولا: ما يمكن اتخاذه لضمان أفضل تطبيق لقواعد القانون الدولي الإنساني واتفاقياته المتعلقة بجميع المنازعات المسلحة.

ثانيا: إمكانية وضع قواعد جديدة في إطار القانون الدولي الإنساني لضمان أفضل حماية للمدنيين بل والأسرى والمقاتلين في كافة النزاعات المسلحة سواء في شكل اتفاقيات تكميلية أو أي شكل آخر ملائم.⁽³⁾ كما أعلن المؤتمر تأييده لما تبذله حركات التحرير الوطنية من نضال مسلح من أجل تقرير المصير، واعتراف بحق أعضائها بأن يعاملوا معاملة أسرى حرب وذلك طبقا لاتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949،⁽⁴⁾ وتطبيقا لهذه التوصية بادر الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة بتنفيذها وإعداد تقريره الأول والمفصل حول احترام حقوق الإنسان خلال النزاعات المسلحة أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الرابعة

⁽¹⁾ I.C.R.C., The Red Cross as a Factor of World Peace, Resolution X of the Twentieth International Conference of the Red Cross extracts), Twentieth International Conference of the Red Cross, Vienna, 2-9 October 1965, Report Austrian Red Cross, Vienna, 1965, p100 - 101.

⁽²⁾ رقية عواشرية، المرجع السابق، ص 95.

⁽³⁾ صلاح الدين عامر، المقاومة الشعبية المسلحة في القانون الدولي، المرجع السابق، ص 415 - 416.

⁽⁴⁾ صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة، المرجع السابق، ص 103.

والعشرين، بحيث انطوى تقريره ضمن الوثيقة رقم A-7720 على عرض لقواعد القانون الدولي الإنساني القائمة وأوجه النقص والقصور التي تعترضها، والخطوات المقترحة لضمان احترام المبادئ الإنسانية في كافة النزاعات المسلحة.⁽¹⁾

وفي فبراير 1969 دعت اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى عقد لجنة من الخبراء لدراسة ومراجعة القوانين والأعراف المطبقة في النزاعات المسلحة، وكان جدول أعمال هذه اللجنة يتضمن بندا خاصا بالنزاعات المسلحة غير الدولية والمشاكل الناشئة عنها،⁽²⁾ كما تمكنت من إضافة توصية أخرى ضمن رقم 2597 (24) والمؤرخة في 16 ديسمبر 1969، تطلب فيها من الأمين العام متابعة الدراسة والاضطلاع لإيجاد الحلول المناسبة لتلك الفئة من المدنيين والمقاتلين زمن الصراعات المسلحة الناجمة عن نضال شعوبها المستعمرة في خضم التوصية السابقة رقم 2444، كما طلبته بالدخول في المشاورات مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وحثت بقية دول الأعضاء تقديم المساعدة الممكنة لهما، وإفادة الجمعية العامة بتقرير ثاني ليحال هذا الأخير أمام لجنة حقوق الإنسان والمجلس الاقتصادي والاجتماعي لإبداء الملاحظات عليه.⁽³⁾

وإلى أن دعت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في مبادرة أخرى لعقد المؤتمر الدولي الحادي والعشرين بإسطنبول في الفترة الممتدة بين 6 إلى 13 سبتمبر 1969 انتهت بتقرير شامل تضمن نتائج من شأنها حماية الفئات التي تقع ضحايا تلك الفترات تحت عنوان: "حماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية"، ليتمكن هذا المؤتمر من إعطاء دفعة جديدة للجهود التي تبذلها مثل هذه المنظمات غير الحكومية عن المنظمات الحكومية بمثل حجم الأمم المتحدة،⁽⁴⁾ بحيث استخدم مصطلح جديد تمثل في إنماء وتطوير

⁽¹⁾ صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة، المرجع السابق، ص 106، وانظر كذلك:

Respect for Human Rights in Armed conflicts, Report of the Secretary-General A/7720, 20 November 1969.

⁽²⁾ زكريا حسين عزمي، المرجع السابق، ص 191.

⁽³⁾ بحسب نص التوصية رقم 2597 (24) الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة و المؤرخة في 16 ديسمبر 1969 جاءت نقاطها الأربع على النحو الآتي:

1- Prie le Secrétaire général de poursuivre l'étude entreprise en vertu de la résolution 2444 (XXIII) de l'Assemblée générale, en accordant une attention particulière a la nécessité de protéger les droits des civils et des combattants dans les conflits qui résultent de la lutte des peuples sous le joug colonial et étranger pour leur libération et leur autodétermination, ainsi qu'une meilleure application, lors de ces conflits, des conventions et des règles internationales de caractère humanitaire existantes;

2- Prie le Secrétaire général d'entrer en consultation et de coopérer étroitement avec le Comité international de la Croix-Rouge en ce qui concerne les études entreprises par le Comité sur la question;

3- Prie les Etats Membres de prêter tout le concours possible au Secrétaire général pour la poursuite de l'étude demandée au paragraphe 1 ci-dessus;

4- Décide de transmettre le rapport du Secrétaire général à la Commission des droits de l'homme et au Conseil économique et social pour qu'ils fassent des observations qui seront présentées a l'Assemblée générale lors de sa vingt-cinquième session;". Vue :

http://www.un.org/french/documents/ga/res/24/fres24.shtml&Lang=F. pdf (2015/06/11 تاريخ زيارة الموقع)

⁽⁴⁾ جاء عنوان هذه التوصية وفق الفقرة رقم 5 من جدول أعمال المؤتمر على النحو التالي:

"The Protection Of Victims Of Non-International Armed Conflicts". See:

القوانين والأعراف المطبقة على النزاعات المسلحة غير الدولية، وقد طالبت اللجنة الدولية للصليب الأحمر من خلاله - بناء على آراء الخبراء الذين قامت باستشارتهم و الاستعانة بهم - بضرورة تطوير قواعد القانون الدولي الإنساني ليطبق في جميع النزاعات المسلحة، بعدما أصبح البعد النظري للمادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949 قاصراً وغير واضح المعالم، مستغلة إياه إرادة الحكومات الشرعية لإنكار متى استوفت تلك الشروط في الهيئات التمردية التي تنشأ على إقليمها.⁽¹⁾

وقبل اختتام هذا المؤتمر تقدمت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بتقرير مفصل، تضمن حصيلة النشاطات للجمعيات الوطنية للصليب الأحمر في خضم نشوب ذلك النوع من الحروب الأهلية أو الاضطرابات الداخلية في قسمه الأول، كما شمل عرضها لأوجه القصور والنقص فيما يخص المسائل القانونية للمادة الثالثة المشتركة، ولتحت على ضرورة تطويرها واستكمالها ضماناً لحماية أفضل تخص ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية وتوسيع نطاق الحد الأقصى لتطبيق القواعد الإنسانية في قسمه الثاني ولتشمل بحسبنا المعايير الموضوعية والمادية التي تحظى بقبول جميع الدول التي يقع في أراضيها ذلك النوع من النزاعات المسلحة.⁽²⁾

كما تدعم هذا التقرير بمشروع قرار تقدمت به الوفود المشاركة ذات الاهتمام بمسألة النزاعات المسلحة غير الدولية، ومن ذلك ما أشر إليه وفد الهلال الأحمر الجزائري بمشروع قرار يمس تقاوم نشاط النزاعات الداخلية، كما نوهت لخطورة الأمر الذي تطلب اهتمام هيئة الأمم المتحدة بحركات التحرير والمقاتلين لنيل حريتهم، وطالب بضرورة تطبيق اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 على أفراد النزاعات المسلحة غير الدولية، ليحذو حذوه كل من وفد الصليب الأحمر الدانماركي والسويدي بعدما قدم كل منهما تعديلاً على المشروع الجزائري،⁽³⁾ ليختم المؤتمر بتوصيات استجاب فيها لاتجاهات كانت قد سادت المؤتمر منها ما يتعلق بالضرورة الملحة لإنماء وتطوير قواعد القانون الدولي الإنساني المطبقة أثناء النزاعات المسلحة بهدف تأمين

ICRC, Report of the ICRC on the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts, Geneva, May 1969, in; Conference of Government Experts on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, ICRC, Vol 5, Geneva, January 1971, p1. See :

تاريخ زيارة الموقع: 2015/06/17 (https://www.loc.gov/tr/frd/Military_Law/pdf/RC-conference_Vol-5.pdf)

⁽¹⁾ زكريا حسين عزمي، المرجع السابق، ص192.

⁽²⁾ لقد تضمن هذا التقرير مايلي:

1- تطبيق قواعد القانون الدولي إنساني على المنازعات المسلحة غير الدولية.

2- تصنيف المنازعات المسلحة غير الدولية.

3- تطبيق المبادئ الرئيسية في اتفاقيات جنيف على هذه النزاعات.

4- تعريف القلاقل الداخلية (*Tensions*).

انظر في ذلك: زكريا حسين عزمي، المرجع نفسه، ص193.

⁽³⁾ زكريا حسين عزمي، المرجع السابق، ص194.

حماية ضحاياها بما يتفق ومبادئ اتفاقيات جنيف لعام 1949، كما دعى لضرورة العمل على تطوير المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقات جنيف، والمطالبة بتكثيف الجهود الداعمة في مثل ذلك النوع من النزاعات.⁽¹⁾ كما حث المؤتمر الواحد والعشرين على توصية أخرى بعنوان "وضع المقاتلين في النزاعات المسلحة غير الدولية"، دعت فيها اللجنة الدولية للصليب الأحمر لمواصلة كل الجهود الرامية لتعزيز المساعدات الإنسانية لضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية، كما أوصت حكومات الدول والجمعيات الوطنية على تسهيل ذلك المسعى في بلدانهم بعدما تبين لها تفاقم الوضع الإنساني بالملايين من الضحايا، ولم تكتفي عند هذا الحد فحسب بل طالبت برعاية جميع حقوق الأفراد المقاتلة والمقاومة عند القبض عليهم كأسرى حرب ومراعاة ذلك بما يتوافق وأحكام المادة الرابعة من اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949، ولتختتم التوصية بطلب إجراء دراسة شاملة عن الوضع القانوني لهذه الفئة.⁽²⁾

وبالرغم من تنسيق المجهودات بين أطراف المجتمع الدولي وتكريسه لمثل هذه التوصيات بمؤتمر اسطنبول وفي ظل استغلاله لخلفية تزايد الاهتمام العالمي لهذا النوع من النزاعات المسلحة غير الدولية وما يثيره، إلا أنه لم يرقى لمصاف القرارات الملزمة *Décisions obligatoires* ضمن قواعد القانون الدولي

⁽¹⁾ جاء نص هذه التوصية تحت رقم (XVII) السابع عشر من جدول أعمال المؤتمر الواحد والعشرون على النحو التالي:

"The XXIst International Conference of the Red Cross, considering that since the conclusion of the Geneva Conventions in 1949 non-international armed conflicts have been on the increase and have caused much suffering, whereas Article 3 common to the four Geneva Conventions has already rendered great service in protecting the victims of these conflicts, Considering however that experience has brought out certain points on the basis of which this Article could be made more specific or supplemented, asks the JCRC to devote special attention to this problem within the framework of the more general studies it has started to develop humanitarian law, in particular with the co-operation of Government experts."

انظر في ذلك:

Report of The XXIst International Conference of the Red Cross, Conference of Government Experts on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, ICRC, Vol 5, Annex XI, Geneva, January 1971, op.cit, p20.

⁽²⁾ جاء نص هذه التوصية تحت رقم (XVIII) الثامن عشر من جدول أعمال المؤتمر الواحد والعشرون على النحو التالي:

"Status of Combatants in Non-International Armed Conflicts
The XXIst International Conference of the Red Cross,
Considering Resolution No. XXXI, in which the XXth International Conference of the Red Cross urged the ICRC to continue its work with the aim of strengthening the humanitarian assistance of the Red Cross to victims of non-international armed conflicts and recommended that Governments of States parties to the Geneva Conventions and National Societies support these efforts in their respective countries,
whereas, since the adoption of the Geneva Conventions of 1949, non-international armed conflicts have become increasingly extensive and have already caused millions of victims,
considers that combatants and members of resistance movements who participate in non-international armed conflicts and who conform to the provisions of Article 4 of the Third Geneva Convention of 12 August 1949 should when captured be protected against any inhumanity and brutality and receive treatment similar to that which that Convention lays down for prisoners of war,
Requests the ICRC to make a thorough study of the legal status of such persons and take the action in this matter that it deems necessary."

انظر في ذلك:

I.C.R.C, Report of The XXIst International Conference of the Red Cross, Conference of Government Experts on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, ICRC, Vol 5, Annex XII, Geneva, January 1971, op.cit, p21.

الإنساني، لاعتبارات مست جانب عدم تزويد الوفود المشاركة بصلاحيات ارتباط تعهداتها الدولية في المؤتمر،⁽¹⁾ الأمر الذي جعل الجمعية العامة للأمم المتحدة تعقد الدورة الخامسة والعشرين لعام 1970 بمحاولة أخرى تحت مسعى تكريس حقوق الإنسان في فترات النزاعات المسلحة ضمنها في عنوان التوصية رقم 2674 (25) بتاريخ 9 ديسمبر 1970، بالإضافة للتوصية رقم 2675 (25) دعت فيها لاحترام المبادئ الأساسية لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة، ومثلها التوصية رقم 2677 (25) التي حثت على مراعاة قواعد القانون الدولي الإنساني في كلا نوعي النزاعات المسلحة، والمساهمة في تطوير قواعد هذا القانون.⁽²⁾ وبعد كل تلك الجهود والترتيبات التي تدعمت بها اللجنة الدولية للصليب الأحمر في مؤتمراتها من خلال قرارات الخبراء الحكوميين وتلك المساعي الإنسانية لأعضاء الوفود المشاركة، تم و أن أفرغت في محتوى توصيات و قرارات صادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة لاستكمال إنجازها، والدليل عن ذلك استخدامها لمصطلحات من شأنها حث حكومات الدول والأفراد المقاتلة للسعي نحو إحترام "Respect" وتخفيف آثار هذا النوع من النزاعات المسلحة "Conflits armés"، بعدما كانت تعتبره شأنًا داخليا يمس أقاليم الدول تحت قواعد قانون الحرب وعدم تطبيقها إلا في حالة الاعتراف بصفة المحاربين لأطراف النزاع. ولتستكمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر مساعي جهودها بأعمال أخرى من شأنها ضمان حماية أكثر لفئة ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية، بحيث استهلتها بمجموعة من المشاورات والأسئلة كانت قد قدمتها للجنة الخبراء الصليب الأحمر والمتخصصين في المسائل ذات الاهتمام بهذا النوع من النزاعات المسلحة لعام 1970،⁽³⁾ وإلى أن انتهت بتوجيه الدعوة لهم مرة أخرى لعقد مؤتمر في لاهاي في الفترة الممتدة من 1- 6 مارس 1971، كانت قد ألححت فيه لضرورة تطوير وتنقيح المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949 وتكاملتها ببروتوكول إضافي، وتجاوز مرحلة الاقتراحات والدراسات إلى مرحلة إيجاد قواعد محددة وملزمة لأطراف استكمالاً للقصور الذي كان يشوب قانون النزاعات المسلحة،⁽⁴⁾ وإلى أن دعت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بعد عام من ذلك لعقد مؤتمر الخبراء الحكوميين.

(1) زكريا حسين عزمي، المرجع السابق، ص196.

(2) صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة، المرجع السابق، ص116، و انظر كذلك:

2674 (XXV) Respect des droits de l'homme en période de conflits armés.

2675 (XXV) Principe fondamentaux touchant la protection des populations civiles en période de conflit armé.

2677 (XXV) Respect des droits de l'homme en période de conflits armés.

(تاريخ زيارة الموقع: 2015/07/12) <http://www.un.org/french/documents/ga/res/25/fres25.shtml>

(3) CICR, ' Rapport préliminaire sur les consultations d'experts concernant les conflits armés non internationaux et la guérilla ', Genève, 1970, D 1153.

(4) زكريا حسين عزمي، المرجع السابق، ص198.

الفرع الثاني

جهود الخبراء الحكوميين

لقد تم عقد مؤتمر الخبراء الحكوميين في دورته الأولى المنعقدة في الفترة الممتدة بين 14 مايو إلى 12 يونيو 1971، من أجل توفير حماية أفضل لضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية،⁽¹⁾ ولتدخل بذلك في مرحلة جديدة تباينت فيها الاتجاهات المفضية لإزالة التفارقة بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، مستغلين فيه خصوصا عدم التمييز الذي يظهر وبشكل واضح بين نوعي هذه النزاعات المسلحة في نصوص ما جاءت به كل من المادتين الثانية والثالثة لاتفاقيات جنيف لعام 1949، ولينادي اتجاه آخر بتطبيق كل قواعد اتفاقيات جنيف على كلا النوعين، وقبل أن يقترح البعض الآخر من وفد الخبراء النرويجيين تحضير بروتوكول إضافي واحد لاتفاقيتي جنيف الثالثة المتعلقة بأسرى الحرب والرابعة الخاصة بحماية المدنيين من اتفاقيات جنيف لعام 1949، على أن يطبق هذا البروتوكول الإضافي على كل النزاعات المسلحة دولية كانت أو غير دولية،⁽²⁾ هاجمت اللجنة التدخل العسكري الأجنبي سواء لصالح المتمردين أو لمساعدة الحكومات المنشئة، بعدما تبين لها تحول الصراع إلى نزاع مسلح دولي لتتحقق بمقتضاه تطبيق القانون الدولي الإنساني من اتفاقيات جنيف فحسب دون مراعاة أطراف وقضايا حروب التحرير والاضطرابات الداخلية التي يعتد بها في خضم النوع الثاني من النزاعات المسلحة غير الدولية، مما حثت على أن تدرج في جدول أعماله.⁽³⁾

وبالرغم من مناسبة هذا الحل وملائمته إلا أنه لم يلبث وأن حظي بالدعم السياسي الكافي من باقي الحكومات، الأمر الذي جعل جميع الوفود يميلون لصالح المقترح الكندي الذي يفضي لإعداد بروتوكول إضافي منفصل تحت مسعى تطوير وتكملة ما نقص من المادة الثالثة المشتركة، كما حثت على أن يكون متعلقا بجانب واحد من الجوانب المتعلقة بالنزاعات المسلحة آل وهي النزاعات المسلحة غير الدولية، خصوصا بعدما شهدته التجربة في تلك الفترة بنيجيريا من مآسي عديدة كانت قد مست الأبرياء،⁽⁴⁾ وفي ختام

(1) كما حضر في المؤتمر أكثر من 200 خبير من وفود 41 حكومة مشاركة و ممثلي الأمين العام للأمم المتحدة. أنظر في ذلك:

CICR, Protection des victimes des conflits armés non internationaux, Document présenté à l'occasion de la Conférence d'experts gouvernementaux sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés, Vol V, Genève, 24 mai - 12 juin 1971, p86.

(2) زكريا حسين عزمي، المرجع السابق، ص201، و كذلك:

FRITS Kalshoven, Reflections on the Law of War, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2007, p42 - 43.

(3) CICR, Protection des victimes des conflits armés non internationaux, op.cit, p87.

(4) FRITS Kalshoven, op.cit, p41-42, et ABI-SAAB (R), op.cit, p262.

المؤتمر وجل تلك المناقشات وتضارب الآراء قد أعلن رئيس اللجنة الدولية للصليب الأحمر أن اللجنة ستقوم بإعداد مشروع بروتوكولين تقدمهما لدورة ثانية.⁽¹⁾

وليرحب قرار الجمعية العامة تحت رقم 2852 في دورته السادس والعشرين بتاريخ 20 ديسمبر 1971 حول ما أصدرته اللجنة الدولية للصليب الأحمر من توصيات ومشروع البروتوكولين في أعمال المؤتمر من الخبراء الحكوميين في دورته الأولى، ومدى مساهمة اللجنة لجلب الدورة الثانية لمؤتمر الخبراء الحكوميين، لتحت على مشاركة واسعة في الدورة الثانية ليتسنى لجميع الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف لعام 1949 تعميمها في الدورات المقبلة للجمعية، مؤكدة بذلك الحفاظ على التعاون الوثيق بين الأمم المتحدة واللجنة الدولية للصليب الأحمر، كما جاء قرارها يدعوا اللجنة الدولية للصليب الأحمر لمواصلة عملها بمساعدة الخبراء الحكوميين مع الأخذ بعين الاعتبار جميع القرارات ذات الصلة الصادرة عن الأمم المتحدة بشأن حقوق الإنسان في النزاع المسلح، ليتبين مما سبق أن الدورة الأولى لمؤتمر الخبراء الحكوميين سعت نحو تحقيق هدف نضالي ناشدوا به من أجل مكاسب تضاف لقواعد القانون الدولي الإنساني، وبذلك سجل التاريخ الإنساني نقطة لبداية تحول في مسار هذا النوع من النزاعات، رغم ما شابهه من اعتراضات وآراء في أوساط من شأنها هدم مثل هذه التوصيات.⁽²⁾

وخلال الدورة الثانية لمؤتمر الخبراء المنعقدة بجنيف في الفترة الممتدة بين 3 مايو إلى 3 يونيو 1972، حدث تقدم في هذا المؤتمر عن سابقه بعدما تقدمت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بمشروع بروتوكولين

(1) بحيث جاء محتوى نص مشروع البروتوكولين في نهاية الدورة الأولى على النحو الآتي:

أ) مشروع البروتوكول الملحق باتفاقيات جنيف الأربع المؤرخة في 12 أغسطس عام 1949، ويطبق مشروع هذا البروتوكول في النزاعات المسلحة الدولية، يحتوي على 88 مادة موزعة على ستة فصول (عناوين).

ب) مشروع البروتوكول للمادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949، ويطبق مشروع هذا البروتوكول في حالة قيام نزاع مسلح ليس له طابع دولي، يحتوي على 48 مادة موزعة على 10 فصول.

زكريا حسين عزمي، المرجع السابق، ص 202، و كذلك:

CICR, Protection des victimes des conflits armés non internationaux, op.cit, p90.

(2) كما حثت الجمعية العامة في تقريرها على أن تولي اللجنة الدولية للصليب الأحمر اهتماما خاصا فيما يخص القضايا التالية ذكرها على النحو الآتي:

أ) الحاجة إلى تحسين العمل على تنفيذ القواعد القائمة المتعلقة بالنزاع المسلح، ولاسيما في صكوك اتفاقيتي لاهي لعامي 1899 و 1907، وبروتوكول جنيف لعام 1925 واتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949؛

ب) الحاجة إلى إعادة تأكيد وتطوير اللوائح ذات الصلة واتخاذ إجراءات أخرى لتحسين حماية المدنيين أثناء النزاعات المسلحة، بما في ذلك عن طريق فرض حظر القيود القانونية وأساليب معينة للحرب وبعض الأسلحة التي أثبتت خطرها بشكل خاص على المدنيين، والأحكام للإغاثة الإنسانية؛

ج) ضرورة وضع معايير لتعزيز حماية شعب يناضل ضد السيطرة الاستعمارية والأجنبية والاحتلال الأجنبي والأنظمة العنصرية.، أنظر في ذلك:

2852 (XXVI) Respect des droits de l'homme en période de conflits armés. Par : CICR, Protection des victimes des conflits armés non internationaux, op.cit, p92.

يكمّلان اتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949 الأول خاص بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية، والثاني جاء مكملاً للمادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف والخاص بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية،⁽¹⁾ وقد جاء هذا الأخير معبراً عن رؤية اللجنة الدولية للتوسع في الحد الأدنى من القواعد الإنسانية في ظل هذا النوع من النزاعات ودون التفرقة في نصوصه عن النزاعات المسلحة الدولية، إلا أن ما يعاب عن هذا المشروع لم يشمل في تعريفه للنزاعات المسلحة غير الدولية بمفهوم واضح ودقيق.⁽²⁾ كما شهدت اللجنة الثانية للمؤتمر مناقشات حادة خاصة فيما يتعلق بمعاملة أفراد النزاعات المسلحة التي لا تعترف فيهم السلطات بطابعها الدولي، الأمر الذي قدمت فيه الكثير من الوفود عدة اقتراحات وتعديلات على نصوص المشروع بعضها يهدف إلى ضمان حماية أفضل لضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية، والبعض الآخر يسعى لإقصائها من مجال الحماية،⁽³⁾ وليثبت المؤتمر مرة أخرى أولوية أهدافه عن الدوافع الإنسانية وليس لمطالب السيادة.

كما تضمن مؤتمر الخبراء الحكوميين نقاشاً واسعاً فيما يخص مقترح الوضع الإنساني خلال فترة الاضطرابات، الأمر الذي جعل البعض يعتبره نسخة شبه مطابقة عن المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف، و ليدفع في الأخير اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى التخلي عنه،⁽⁴⁾ و تغيير تسميته من تعداده مكملاً للمادة الثالثة المشتركة ليصبح خاصاً بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية،⁽⁵⁾ و ليفرغ جل ما تضمنته هذه الدورة من مناقشات واقتراحات وتعليقات في قالب توصية صادرة عن الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة خلال دورتها السابعة و العشرين تحت رقم A/8781 بتاريخ 20 سبتمبر 1972، متضمنة لمشروع البروتوكولين وتحليل نصوص مواده بصيغة توضيحية أعمق عن الدورة التي سبقته، وذلك ما تبين لنا من خلال ما أبرزته عن الإجراءات والتدابير اللازمة لمسألة حماية حقوق الإنسان خلال النزاعات المسلحة بنوعيتها، و خصوصاً بعدما ركزت كل جهودها في مسعى إضافة نصوص تفصيلية لمشروع البروتوكول

(1) بحيث جاء عنوان مقترح مشروع هذا البروتوكول الإضافي الأول كالتالي:

Draft additional Protocol to the four Geneva Conventions of August 12, 1949.

كما أتبعه بعنوان مقترح مشروع البروتوكول الإضافي الثاني كالتالي:

Draft additional Protocol to Article 3 common to the four Geneva Conventions of August 12, 1949.

أنظر في ذلك:

CICR, Report on the work of the conference of government experts on the reaffirmation and development of international humanitarian law applicable in armed conflicts second session (3 May -3 June 1972) Annexes, Vol II, Geneva, July 1972, p1-16.

(2) زكريا حسين عزمي، المرجع السابق، ص202.

(3) زكريا حسين عزمي، المرجع نفسه، ص204 - 205.

(4) ABI-SAAB George, op.cit, p263.

(5) زكريا حسين عزمي، المرجع السابق، ص206.

الإضافي الثاني عن الأول والتي من شأنها وضع حد لما يتعرض له ضحايا هذا النوع من النزاعات المسلحة.⁽¹⁾

و إلى أن قامت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بعرض هذين المشروعين على مؤتمر جنيف الدبلوماسي بين الفترة الممتدة من 20 فبراير إلى 29 مارس 1974، وذلك بعدما أن دعا إليه المجلس الاتحادي السويسري وعلى أساس إتمامه خلال دورتين، ولكن ما فتئ وأن صادف ذلك المشروع للبروتوكول الإضافي الثاني صعوبات كثيرة جعلته يمر بأربع دورات لغاية 08 يونيو 1977، لأسباب أبدتها معظم الدول المشاركة في المؤتمر من معارضة كلية والتي تتعلق بتوسع تلك الضمانات الواردة فيه الأمر الذي قد يمس بمبدأ سيادتها، ولتتمسك وفود تلك الدول بالمحافظة على اختصاصها الكامل في إقليمها من ناحية، ومن ناحية أخرى تتطلع بنظرة مستقبلية وباحتمالية وقوعه فوق إقليمها لتطبق عليها نصوص القواعد الدولية، وهو الأمر الذي تراه هذه الدول بالهين رغم طابعه الإنساني،⁽²⁾ كما تجدر الإشارة هنا إلى أنه من بين تلك الدول المعارضة ما شكلته بعض دول العالم الثالث،⁽³⁾ والتي عبروا عنها بعدم حاجتهم لتنظيم دولي آخر خصوصا وبعدها أصبح معلوما لديهم إدراج حروب التحرر الوطني في المادة الأولى من البروتوكول الإضافي الأول، ولتعد بذلك محاولة من شأنها التعدي على سيادتهم وفتح الباب أمام التدخل الأجنبي في شؤون حياتهم المحلية خاصة بعدما اعتبروا القوانين الداخلية كافية للتعامل مع مثل تلك الأحداث.

وبعد جل ما تقدم من معارضة وتأييد في ظل تلك النقاشات لمشروع البروتوكولين الإضافيين لاتفاقيات جنيف الأربعة بات واضحا تأزم الوضع اتجاه نجاح المؤتمر والوصول إلى طريق مسدود، الأمر الذي جعل الوفود يتناسون النظر عن الهدف الأسمى لاجتماعهم وحول ما تصبوا إليه الإنسانية من انفراج بعد تصويتهم عنه، وذلك ما تداركه الوفد الباكستاني ليجرد البروتوكول الثاني من كل أحكام تبدو ماسة بسيادة الدولة أو خارجة عن نطاق تطبيق المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949، والاحتفاظ بتلك الأحكام

(¹) RATON Pierre, Les travaux de la VIe commission de la 27e Assemblée générale des Nations Unies, A.F.D.I, volume 18, 1972, p577-578.

وأنظر في ذلك: تقرير الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم A/8781 في الدورة السابعة والعشرين بتاريخ: 20 سبتمبر 1972.

(تاريخ زيارة الموقع: 2015/08/23) [https://disarmament-library.un.org/UNODA/.../\\$FILE/A-8781.pdf](https://disarmament-library.un.org/UNODA/.../$FILE/A-8781.pdf)

(²) DAVID Forsythe, The 1974 Diplomatic Conference "Some Observations", A.J.I.L, 1975, p77.

(³) و من أبرز تلك المواقف ما تقدم به المتحدث الرئيسي بإسم الهند، بعد التصويت على مشروع المادة الأولى من البروتوكول الإضافي الثاني أن وفد بلاده يعتقد أن أحكام البروتوكول الثاني تمس بسيادة الدول وإرادتها وبشكل بحد ذاته تدخلا في شؤونها الداخلية، وأما القوانين التي تنظم الأوضاع الداخلية هي الشاغل الوحيد للدول ذات السيادة وهذه المشاكل يجب التعامل معها وفقا للقوانين المحلية للبلد، والنص الأصلي لذلك الموقف جاء كالتالي:

"My delegation believes that the provisions of Protocol II, will only militate against the sovereignty of States and will. Interfere in their domestic affairs. The internal, law and order situations are the sole concern of sovereign States and these problems are to be dealt with according the domestic laws of the country"

أنظر في ذلك:

HOWARD S. Levie, The Law of Non International Armed Conflict "Protocol II to the 1949 Geneva conventions", Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 1987, p86.

التي من شأنها حماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية وصون مبادئ الإنسانية في ظل تلك الفترات، وليحرز بذلك النفاذة الجميع نحو مشروع البروتوكول الإضافي الثاني، ويتم إقراره فعلا في الدورة الرابعة من المؤتمر الدبلوماسي مع مشروع البروتوكول الإضافي الأول المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية بتاريخ 08 يونيو 1977، وليسدل الستار على نهاية المؤتمر الدبلوماسي بيومين بعدها في 10 يونيو 1977 ويتم عرضهما على الحكومات وفتح التوقيع عليهما بمدينة برن في 12 ديسمبر 1977 لفترة اثني عشر شهرا طبقا لأحكامهما، وبذلك يعد هذا المشروع أقصى ما أمكن الوصول إليه في هذا المؤتمر لإنقاذ البروتوكول الإضافي الثاني.⁽¹⁾

وليشكل البروتوكول الإضافي الثاني من اتفاقيات جنيف لعام 1977 إضافة جديدة للقانون الدولي الإنساني ومكبسا للأوضاع الإنسانية وللحد من ويلات النزاعات المسلحة غير الدولية ومعاونة أفرادها، بعدما جاء يتكون من 28 مادة منها 18 مادة موضوعية، أما باقي المواد فتتضمن الأحكام الختامية، إلا أن ما يلاحظ عن البروتوكول الإضافي الثاني عدم إتيانه بأي أحكام جديدة في صورته النهائية، وإن كان السبب يبدو واضحا في النقاشات التي أبدت خلال المؤتمر الدبلوماسي خصوصا بعد تقلصه لمجموع المواد التي كانت ضمن مشروع البروتوكول بـ 36 مادة فكيف نتصور ووجود أحكام جديدة تفرغ في قالبه النهائي، ولكن ما قد يسترعي الانتباه هو ما استهله خلال ديباجته من مبادئ إنسانية تحث على إحترام الإنسان زمن النزاعات المسلحة غير الدولية وتأكيد على ضرورة تأمين هذا المبدأ السامي الذي كرس في شرط "دي مارتن" خصوصا وبعدها سبق وأن حثت عليه المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949،⁽²⁾ وليقر بعدها العديد من المواد التي تضيء طابع الحماية وفي ظل أربع أبواب نستعرض منها وبإيجاز على النحو الآتي:

فالباب الأول تضمن أحكام من شأنها حصر المجال المادي للنزاع المسلح غير الدولي ومجريات أحداثه على إقليم أحد الأطراف السامية المتعاقدة ما بين قوات مسلحة وأخرى منشقة عنها أو جماعات نظامية مسلحة تحت قيادة مسؤولة على جزء من الإقليم بشكل منسق ومتواصل، وليحث عن صرف النظر في تطبيقه أثناء الاضطرابات والتوترات الداخلية بمثل أعمال الشغب وكل شكل من أشكال العنف، وليتعدى مضامين تطبيقاته على حماية الأشخاص الذي يتأثرون بهذا النوع من النزاعات المسلحة وبدون تمييز

(1) زكريا حسين عزمي، المرجع السابق، ص 222 - 235.

كما جاء في الوثيقة الختامية للمؤتمر الدبلوماسي ما يبرز عن حضور 124 دولة ممثلة في الدورة الأولى للمؤتمر، و 120 دولة في الدورة الثانية، و 107 دولة في الدورة الثالثة و 109 دولة في الدورة الرابعة.

(2) انظر نص ديباجة البروتوكول الإضافي الثاني الصادر عن المؤتمر الدبلوماسي يونيو 1977.

مجحف فيما بينهم سواء تزامن ذلك في فترات النزاع المسلح أو بعد انتهائه، ولتضع حدا من شأنه صون سيادة الدول وعدم التذرع بأي من أحكام هذا البروتوكول للمساس بالوحدة الوطنية للدول.⁽¹⁾

واستكمالاً لديباجة البروتوكول وتلك المبادئ الإنسانية جاءت مضامين نصوص الباب الثاني تحمل في طياتها المعاملة الإنسانية التي تحظى بها هذه الفئة من الأشخاص للذين لا يشتركون بصورة مباشرة أو الذين يكفون عن الاشتراك في الأعمال العدائية في تلك الفترات، فكفلت لهم ضمانات أساسية انصرفت من جهة إلى حظر الاعتداء على الكرامة الشخصية والشرف والمعتقد الديني إلى عدم المساس بالحياة والصحة، وكل ما من شأنه أن يحط من قدر الإنسان كالإكراه عن عمل يخدش الحياء أو التهديد به،⁽²⁾ ولكن ذلك لم يكتمل بالشكل العام لجل الأشخاص بحيث لم يسري مضمونها في مواجهة المتمردين الذين خرجوا أو أخرجوا من ساحة القتال، وبذلك سجلت كنقطة تعود بالسلب عن التنظيم الدولي بعدما لم يتضمن القدر الكافي من الحماية للمقاتلين الذين لم يبعدوا عن مسرح القتال بسبب المرض، أو الأسر والجرح، أو لأي سبب مماثل، وإجبار خضوعهم للقانون الجنائي للدولة الإقليمية بوصفهم خارجين عن القانون،⁽³⁾ رغم سعي اللجنة الدولية للصليب الأحمر لمداه ما بين المدنيين والمقاتلين العسكريين ودون أية تفرقة وفق نص الفقرة الأولى للمادة الثانية من مشروع البروتوكول الإضافي الثاني المقترح الذي سبق وأن قدم في الدورات الأربع للمؤتمر الدبلوماسي لعام 1974 - 1977.⁽⁴⁾

كما دعم حرصه من جهة أخرى على حماية الفئة المستضعفة من الإنسان بعدما وفر للأطفال القدر الكافي من الرعاية وحظر تجنيدهم في سن مبكرة،⁽⁵⁾ وليحث على احترام الأشخاص الذين قيدت حريتهم ودرء أي تهديد من شأنه تعريض سلامتهم البدنية والعقلية للخطر إلى غاية ما تقرر إطلاق سراحهم،⁽⁶⁾ وبعد محاكمة عادلة تكفل لهم جميع الحقوق والضمانات الدولية للتقاضي وفق ما استقر عليه عرف المجتمع

(1) انظر نص مواد الباب الأول من البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977 المعنون ب: "مجال تطبيق هذا اللحق (البروتوكول)"، والتي جاءت مضامين فحواه وفق الآتي:

المادة الأولى: المجال المادي للتطبيق.

المادة الثانية: المجال الشخصي للتطبيق.

المادة الثالثة: عدم التدخل.

(2) انظر نص كل من الفقرة الأولى والثانية من المادة الرابعة للبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977 في الباب الثاني المعنون ب: "المعاملة الإنسانية".

(3) رقية عواشيرية، المرجع السابق، ص104.

(4) وذلك ما جاء في النص الفرنسي للفقرة الأولى في المادة الثانية من مشروع البروتوكول الإضافي الثاني على النحو الآتي:

"Le présent protocole s'appliquera, sans aucune distinction de caractère défavorable, à toutes les personnes militaires ou civiles, combattantes" ou non – combattantes, affectées par un conflit armé au sens de l'article premier".vue : ABI-SAAB George, op.cit, p153.

(5) انظر نص الفقرة الثالثة للمادة الرابعة من البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.

(6) انظر نص المادة الخامسة من البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.

الدولي مع الحث لمنح العفو الشامل على أوسع نطاق لهؤلاء الأشخاص الذي سبق لهم أن شاركوا في النزاع المسلح أو قيدت حريتهم.⁽¹⁾

وليحرص الباب الثالث منه على كفالة نوع آخر من الأطراف في فترات النزاع آل وهم الجرحى و المرضى سواء سبق لهم المشاركة أم لا في النزاع المسلح من المدنيين أو المقاتلين على حد سواء والمنكوبين في البحار من جانب آخر، بالإضافة لتمكين كل من أفراد البعثة الطبية والهيئات الدينية من أداء دورهما الإنساني اتجاه الأوضاع الإنسانية مع كفالة احترامهم خلال تقديمهم لتلك الخدمات.⁽²⁾

هذا وقبل اختتام البروتوكول الإضافي الثاني لبابه الأخير جاء الباب الرابع لإضفاء جانب سبقه تكريس الجهود من قبل حكومات الدول وحركات التحرر لتبهيئ لها المنظمات الدولية كهيئة الأمم المتحدة واللجنة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر ذلك، والذي يتمثل في حماية سكانه المدنيين والأعيان اتجاه العمليات العسكرية أو تعطيل هذه الأخيرة التي تحمل في طياتها معاني كثيرة - والذي سنخصص جزء منه للتفصيل في موضوع دراستنا -،⁽³⁾ بالإضافة إلى حماية المنشآت التي تحوي قوى خطيرة وحظر التهجير القسري للمدنيين في غير حالات قد تتطلب أمنهم أو أسباب عسكرية ملحة.⁽⁴⁾

وأخيرا أسدلت أحكام البروتوكول الإضافي الثاني بأخر باب - الباب الخامس - والذي من شأنه اختتام ما جاء خلال جل تلك الجولات من نشر لهذا الحق وعرضه للتوقيع طوال فترة اثني عشر شهرا وإيداع وثائق التصديق عليه لدى المجلس الاتحادي السويسري، ولتفتح باب الانضمام إليه وجوازية تعديله بالتشاور مع كافة الأطراف بما فيها اللجنة الدولية للصليب الأحمر،⁽⁵⁾ وهذا دلالة على المستوى التي حظيت به هذه

(1) انظر نص المادة السادسة من البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.

(2) انظر نص مواد الباب الثالث من البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977 المعنون بـ: "الجرحى والمرضى والمنكوبون في البحار"، والتي جاءت مضامين فحواه وفق الآتي:

المادة السابعة: الحماية والرعاية.

المادة الثامنة: البحث.

المادة التاسعة: حماية أفراد الخدمات الطبية وأفراد الهيئات الدينية.

المادة العاشرة: الحماية العامة للمهام الطبية.

المادة الحادي عشر: حماية وحدات ووسائط النقل الطبي.

المادة الثانية عشر: العلامة المميزة.

(3) انظر نص المادة الرابع عشر من الباب الرابع للبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977 المعنون بـ: "السكان المدنيين".

(4) انظر نص المادتين الخامس عشر والسابع عشر من البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.

(5) انظر نص مواد الباب الخامس للبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977 المعنون بـ: "أحكام ختامية" والتي جاءت من بين مضامين فحواه الآتي:

المادة التاسعة عشر: النشر.

المادة العشرون: التوقيع.

اللجنة خلال مساعيها اتجاه توثيق أحكام إنسانية وفي ظل وثيقة دولية بحجم البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقية جنيف لعام 1977، ولترسم بذلك صورة نهائية ذات أبعاد من شأنها تكريس المبادئ الأساسية للإنسانية "Principes fondamentaux de l'humanité" تضمنتها جل أحكام تلك الأبواب.

ولنخلص في سياق ما تطرقنا له من تنظيم النزاعات المسلحة غير الدولية في القانون الدولي بروز وثيقة البروتوكول الإضافي الثاني للساحة الدولية كمكسب إنساني يضيفي الشرعية لحماية ضحايا ذلك النوع من النزاعات ولسد أوجه القصور في نص المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف لعام 1949، كما أن سعي اللجنة الدولية للصليب الأحمر لم يجعل منه صورة كاملة المحتوى تتحقق بقدر ما تمنته وأنصار المجتمع الدولي الداعمين لهذا التنظيم، بحيث شابه نقص من عدة زوايا نعدد البعض منه على النحو الآتي:

عدم القدرة على توفير الحماية الكافية للمشاركين في النزاع المسلح غير الدولي وضحاياه خصوصا تلك التي تنثر ما بين الأطراف المسلحة غير الحكومية، أو عن تلك الفئة من المتمردين الذين لم يبعدوا عن مسرح القتال بسبب حالاتهم المرضية، أو استعصاء خروجهم بحكم ما يعانون من اعتقال وأسر، وإلى غاية استبعاد مجال تطبيق أحكامه عن الاضطرابات والتوترات وجميع الأعمال الأخرى المتسمة بالعنف من الثورات،⁽¹⁾ بالرغم من تفشي هذه الظواهر وبكثرة في الآونة الأخيرة كالذي حصل ما بين عامي 1970 و 2002 ظهرت فيه أكثر القارات تضررا أفريقيا مسرحا لخمس وثلاثين نزاع، شكلت الغالبية العظمى منها النزاعات المسلحة غير الدولية كأوغولا وساحل العاج،⁽²⁾ والحرب الأهلية داخل منطقة الحكم الذاتي لجنوب السودان، وما شهدته اليمن وليبيا وسوريا في السنوات الأخيرة والتي لازالت تحصد آثاره في ظل الأوساط المدنية والأعيان.⁽³⁾

كما أن نصوص البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977، ما هي إلا جزء مما تم معالجته ضمن أحكام المادة الثالثة المشتركة لعام 1949، وذلك كله راجع لانطباق تطبيق أحكام هذه الأخيرة على كل نزاع غير ذي طابع دولي، أما أحكام البروتوكول الإضافي الثاني يقتصر تطبيقه بتوافر ضوابط أكثر تعقيد - كالتنسيق

المادة الواحدة والعشرون: التصديق.

المادة الثانية والعشرون: الانضمام.

المادة الثالثة والعشرون: بدء السريان.

المادة الرابعة والعشرون: التعديلات.

⁽¹⁾ انظر نص الفقرة الثانية من المادة الأولى للبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.

⁽²⁾ PHILIPPE Hugon, op.cit, p829.

⁽³⁾ بحيث تشهد سوريا اقتتال أهلي واسع مشتركة فيه جميع مكونات المجتمع الواحد داخل الوطن الواحد من جماعات الشباب فيما بينها وكذلك قوى النظام وأجهزته ممارسين شتى أنواع القتل والعزل والتفرقة والتمييز والفصل التهميش هذا من جانب، ومن جانب آخر النزاع الليبي وتدايعاته على الصراع ما بين الطوارق والنظام المالي هو الآخر في منتصف يناير 2012. انظر في ذلك: عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص 108-140، وكذلك راشد فهيد المري، المرجع السابق، ص 290.

والاستمرار والسيطرة الفعلية - كانت قد أوردتها نص المادة الأولى من هذا البروتوكول،⁽¹⁾ والتي من المستحسن تداركها بما يكفل مزيداً من حماية ضحاياه بعدما أُنْتَبِعِد من نطاقه نحو ما يقرب من نصف أحكامه - 36 مادة ضمن مشروع البروتوكول - خلال مناقشات المؤتمر الدبلوماسي 1974-1977 ولأسباب عارضته بعض دول العالم الثالث لمسأسه بالسيادة معتبرة إياه تدخلا في الشأن الداخلي.⁽²⁾

ولضمان تنفيذ القانون الدولي الإنساني والسيطرة في أوقات النزاع المسلح غير الدولي يسجل عن البروتوكول الإضافي الثاني غياب الجهات المعنية أو تلك المكلفة بإجراءات التحقيق أو تقصي الحقائق لما يشهده ضحايا تلك الفترات، ليكتفي فقط بما تتطلبه المبادئ العامة للإنسانية من أعمال إغاثة كالغذية والتطبيب.⁽³⁾

وهو ما يستحسن أن يتخذ ضمن مسعى الخطوات التي من شأنها أن تطبق على النزاعات المسلحة غير الدولية بعيداً عن طغيان الاعتبارات الإيديولوجية السياسية والعسكرية منها في جل مشاهد قانون النزاعات المسلحة وتدعيماً للسياق الدولي الإنساني المفضي لحماية الأبرياء من الضحايا المدنيين والأعيان - بما فيها الجزء المخصص لدراستنا-، وتكريس علو مبدأ سيادة القانون في جل الأحكام الصادرة عن تنظيم القانون الدولي الإنساني والتخلي عن تطبيق مبدأ سيادة الدول بداعي حماية المصالح القومية التي ترجع الإنسانية إلى تناحر الجاهلية في أوساط حروب دامية.

وعند هذا الحد، تكون من ثم قد تبلورت لنا جملة المداخل الرئيسية القانونية التي سوف نتطرق على أساسها لدراستنا لموضوع الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، على نحو يكون من شأنه أن يتييسر لنا دراسة هذا الموضوع من خلال بابين، وذلك على النحو الآتي:

الباب الأول: الوضع القانوني الدولي للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

الباب الثاني: المسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات

المسلحة غير الدولية

(1) انظر نص الفقرة الأولى من المادة الأولى للبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.

(2) وأبرز مثال عن مواقف التي سجلت عن دول العالم الثالث ذلك الموقف السابق للوفد الهندي الذي أدلى به بعد التصويت على مشروع المادة الأولى من البروتوكول الإضافي الثاني. أنظر في ذلك كل من:

HOWARD S. Levie, op.cit, p86 .et ABI-SAAB George, op.cit, p151.

(3) انظر نص الفقرة الثانية من المادة الثامنة عشر للبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.

الباب الأول

الوضع القانوني الدولي للسفارات والقنصليات

أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

بعد أن قمنا في الفصل التمهيدي بتحديد النطاق الزمني لموضوع دراستنا - الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية - وذلك ببيان ماهية النزاع المسلح غير الدولي في ظل اتفاقية جنيف لعام 1949 وبروتوكولها الإضافي الثاني لعام 1977 وتعداد مجمل صورته من جانب، وتمييز هذا النوع من النزاعات عن النزاعات المسلحة الدولية من جانب آخر، و أخيرا الإطار التنظيمي الذي حاز عليه في ظل القانون الدولي، نتطرق في هذا الباب إلى أهم الموضوعات التي تطرح عادة اندلاع النزاع المسلح غير الدولي وما يمس من مقرات ومؤسسات تمثيلية تخص الصالح العام لعلاقات الدول من السفارات والقنصليات، وهو الوضع القانوني الدولي لهذه المقرات أثناء هذه الفترة على نحو نبين فيه حمايتها بمقتضى الاتفاقيات الدولية سواء ما تعلق منها بمقتضى المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف الأربعة و البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977، بالإضافة لما تم النص عليه في ظل اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، وأمام هذه النصوص القانونية زمن النزاعات المسلحة غير الدولية وما تحظى به هذه المقرات من حماية.

كان لزاما علينا لمتطلبات دراستنا الوضع القانوني للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية تحديد ما المقصود بهذه المقرات التمثيلية للدول من السفارات والقنصليات من جانب، ومدى تمتعهم بالتسهيلات والامتيازات من جانب آخر، وعلى مدى الحقوق المقررة لكل منهما خصوصا ما تعلق في فترة النزاعات المسلحة غير الدولية، ليستتبع الأمر منا تقسيم دراستنا إلى فصلين، نخصص أولهما للإطار القانوني لمفاهيم السفارات والقنصليات، وعلى نحو يؤول منا في الفصل الثاني تبيان الحقوق المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، وذلك على النحو الآتي:

الفصل الأول: الإطار القانوني لمفاهيم السفارات والقنصليات.

الفصل الثاني: الحقوق المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية.

الفصل الأول

الإطار القانوني لمفاهيم السفارات والقنصليات

عرفت البشرية منذ القدم صورا لعلاقات تجمع بين العديد من البلدان في شتى الميادين، فأقامت جوانب من شأنها أن تدفع عجلة التنمية للأمام بالتبادل والمنافع في إطار قواعد تساهم في التشجيع لإقامة علاقات على أساس مبادئ الاحترام والتعايش المتبادل في أوقات معينة، كما أقامت أسسا وقواعد لتسوية مشاكلها وحل نزاعاتها لرسم سياسة تبادل المصالح القائمة على السلام والاستقرار فيما بين الأمم والشعوب، وإن كانت هذه الأسس والقواعد قد طرأ عليها بعض التغيير في الملامح لتغير العصور والأحداث وبروز القوى العظمى المهيمنة على مختلف الجوانب السياسية منها والاقتصادية والعسكرية، الأمر الذي جعل ملوك ورؤساء وقادة تلك الدول ينتقلون في العادة لتمثيل الشق الخارجي عن تلك الجوانب لبلدانهم دون سواهم وكسب رهان نجاح تمثيلهم فيها في البلد الأجنبي، وبينما كانوا يقيمون في مقرات تسمى بـ "قصر الضيافة" أو "دار الضيافة".

ولكن الأمر ما فتئ و أن تغير بعد أن إكتسبت طبقات اجتماعية مراكز في الدولة مكنتهم من الرقي والإطلاع الواسع على مناحي سير الدولة، وليزيد إلهامهم بتبؤ مكانة في السلطة تبنا أسلوبا كان محتكرا عند حكامهم وقادتهم آل وهو أسلوب التفاوض الدبلوماسي ولتأخذ سياسة العلاقات الدولية منحى جديدا أكثر تطورا من خلال إرسال مبعوثين لإتمام مهمة معينة خارج أوطانهم بمسميات تختلف بحسب كل دولة عن الأخرى، فمنها من سمي بالرسول أو السفير في القديم، فكانت تنتهي مهامه بانتهاء عمله الذي بعث من أجله بعدما كان هو الآخر ينزل بمقر خاص بمنزلته ورفعته عن الغير ليتخذ تسميات عديدة نذكر منها على سبيل المثال كل من "دار الضيافة"، "دار الضيفان"، "دار صاعد" و"دار الوزارة".⁽¹⁾

وبالتطور والتغير الذي مس مناحي الحياة الاجتماعية منها والاقتصادية والسياسية خصوصا بعدما أن تم فيه ظهور أشخاص وكيانات مستقلة جديدة تنتمي ضمن أشخاص القانون الدولي، وبروز شكل الدولة الحديث وتشابك المصالح بين هذه الدول جعلت تمثيلها يأخذ منحى جديدا، تمثل في بعثات التمثيل السياسي والاقتصادي الدائم وذلك ما فتئت تعرف في وقتنا الحالي بـ (التمثيل الدبلوماسي والقنصلي)، ومن خلال ما أبرزته كل من مقراتها ممثلة بـ (السفارات) أو (القنصليات) والتي سبق وأن أخرجته لحيز الوجود اتفاقية واستقاليا لعام 1678، ومن هذا المنطلق سنتعرض إلى هذه النقاط من خلال دراستنا للمبشرين التاليين:

المبحث الأول: مفهوم السفارات وطبيعة عملها

المبحث الثاني: مفهوم القنصليات وطبيعة عملها

⁽¹⁾ فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية في الواقع النظري والعملية مقارنا بالشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، إسكندرية، 1993، ص698.

المبحث الأول

مفهوم السفارات وطبيعة عملها

يقتضي النظام التمثيلي للعلاقات الدبلوماسية بين الدول و أطراف المجتمع الدولي استحداث مقرات خاصة لكل شخص من أشخاص القانون الدولي في إقليم الدولة المعتمدة لديها لتسمح لأعضاء البعثة الدبلوماسية بمزاولة المهام المنوطة بهم وبأريحية، كما تمكنهم من الاحتفاظ بالوثائق الخاصة لنشاطاتهم التعاملية ليتخذوا منها مكانا لهم لبناء علاقات وطيدة ترسم سياسة حكومات بلدانهم أو الهيئات التابعين لها مع الدول الموفدة إليها ولتعكس بذلك درجة معينة من مستوى التمثيل الدبلوماسي،⁽¹⁾ إلا أن أشكال تلك المقرات وتصنيفاتها يختلف بحسب طبيعة العلاقات ومقتضيات المصالح بين الدول، فمن الدول من تتخذ الشكل الذي قد يسمح لها بأن ترفع مستوى التمثيل الدبلوماسي بأرقى وأسمى درجات البعثة الدبلوماسية ممثلة بالسفارات ومنها من تتخذ أقل درجة تمثيلية عنها كالمفوضية، ولكل منها شأن يميزه عن الآخر من حيث جوانب قيام مثل هذه المقرات لنخص الذكر فيه لجانب يمس دراستنا في تعريف السفارات وتطورها التاريخي **كمطلب أول**، الأسس والقواعد المنظمة للتمثيل الدبلوماسي في السفارات في **المطلب الثاني**، ثم التسهيلات الممنوحة لمباني السفارات وتنظيمها **كمطلب ثالث** وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول

تعريف السفارات وتطورها التاريخي

تتباين التعريفات الخاصة بمقرات التمثيل الدبلوماسي بحسب كل مقر عن الآخر ولتتميز فيه السفارات بمرتبة ذا رفعة في درجة البعثات الدبلوماسية وبعيد استثنائي يسمح لأطراف موظفيها التمتع بجوانب فريدة للقيام بنشاطات وأعمال كانت قد أسندتها لهم حكومات دولهم لدى حكومات دول الغير الموفدة، إلا أن ما آلت إليه مكانة هذه السفارات في ظل واقع العلاقات التي فرضها المجتمع الدولي على الدول جاء عن سابق تاريخ أمله الظروف والاحتميات، وذلك ما سنستعرضه على النحو الآتي:

(1) علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي"عموميات الدبلوماسية - الجهاز المركزي للشؤون الخارجية - البعثات الدبلوماسية - البعثات القنصلية - البعثات الخاصة"، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2014، ص139.

الفرع الأول تعريف السفارات

لقد كان لكلمة السفارات عبر التاريخ العديد من الاستخدامات في مواقف شتى لدى القبائل والقوميات بدلالات من شأنها أن تختلف بعض الشيء بمعنيها اللغوي والاصطلاحي، إلا أن لوقعا كفعل تطبيقي معنى واحد، وذلك ما نورد تحليله على النحو الآتي:

أولاً: التعريف اللغوي

استخدمت كلمة السفارات جمع كلمة (السَّفَارَة) عند العرب قديماً بمعنى الرسالة أي التوجه والانطلاق إلى القوم بغية التفاوض، ولتشتق كلمة (سَفَارَة) من سفر أو أسفر بين القوم إذا أصلح،⁽¹⁾ وتطلق السفارة على مقام السفير أي الدار التي يقيم فيها، كما أخذت السفارة معناها من السفير الدال على معنى الإصلاح بين الناس كما قال الشاعر:

وما أدع السفارة بين قومي وما أمشي بعش إن مشيت.⁽²⁾

ويقال عن (السَّفِيرُ) الرسول المصلح بين القوم والجمع (سُفَرَاءُ) كفقهاء وفقهاء، و (سَفَرٌ) بين القوم يَسْفِرُ بكسر الفاء (سَفَارَةٌ) بالكسر أي أصلح،⁽³⁾ أو النيابة والرسالة، وتعني التوجه إلى القوم للقيام بينهم بالصالح على وجه التحديد،⁽⁴⁾ لذلك لا يختلف معنى السفارة عن كلمة الرسالة، حيث لا يوجد فرق بين حامل الرسالة؛ أي الرسول والسفير، ولم يكن هناك ميزة خاصة لأحدهما على الآخر، بحيث يقول المحمصاني: "الرسول لغة، وفي الأصل هو صاحب الرسالة الذي يتابع أخبار الذي بعثه."⁽⁵⁾

كما تتخذ كلمة (السَفَرُ) معنيين أولهما معنى الكشف فيقال وسفره كسطه، وسفرت الريح الغيم عن وجه السماء سفراً فأنسفر أي فرقته فتفرق وكسطه عن وجه السماء، وكذلك يقال للمرأة إذا ألقنت نقابها وكشفت عن

(1) علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 33 - 34.

(2) شاكر بن توفيق العاروري، الهدى النبوي الصحيح في السفارة والسفراء، الصحيفة الصادقة، العدد الثالث، البحرين، 2012، ص 88، نقلاً عن: جامع البيان عن تأويل القرآن، الجزء 30 الفقرة 54.

(3) محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح "باب السين"، الجزء الأول، الطبعة الخامسة، المكتبة العصرية، بيروت، 1999، ص 148، وكذلك ابن منظور، لسان العرب، المجلد الرابع، الطبعة الثالثة، دار صادر، بيروت، 2003، ص 370.

(4) عثمان بن جمعة ضميرية، السفارة و السفراء في الإسلام، سلسلة دعوة الحق "رابطة العالم الإسلامي"، العدد 191، مكة، 2000، ص 25 - 26.

(5) صبحي المحمصاني، القانون والعلاقات الدولية في الإسلام، الطبعة الثانية، دار العلم للملايين، بيروت، 1982، ص 127.

وجهها أي سفرت فهي سافر، ومنه سفرت بين القوم أسفر سفارة أي كشفت بما في قلب هذا وهذا لإصلاح بينهم، كما قال الأزهري سمي السَّفَرُ سَفَرًا، لأنه يُسْفَرُ عن وجوه المسافرين وأخلاقهم فيظهر ما كان خافيا منها،⁽¹⁾ وثانيهما معنى الإشراق والإضاءة، فيقال سفر الصبح، أي أضاء وأشرق لونه، ومنه جاء قوله تعالى في محكم تنزيل آياته: ﴿وَجُوهٌ يَوْمَئِذٍ مُّسْفَرَةٌ﴾.⁽²⁾

أما عن (السَّفَرَةُ) يعني الملائكة الذين يكتبون أعمال بني آدم و أحدهم سافر مثل كاتب وكتبة،⁽³⁾ ومنه جاء قوله تعالى في محكم تنزيل آياته: ﴿بِأَيْدِي سَفَرَةٍ كِرَامٍ بَرَرَةٍ﴾.⁽⁴⁾

ثانيا: التعريف الاصطلاحي

لقد تباينت التعريفات حول المعنى الاصطلاحي للسفارة من عدة فقهاء وجهات أخرى وفق المنظور الآتي: فمنهم من عرفها بأنها "بعث ولي الأمر لشخص متعمد من قبله إلى جهة معينة لمباشرة مهمة معينة"، وبالنظر إلى عرف الناس واصطلاحهم مع مراعاة المعنى اللغوي يمكن القول أنه: "المكان المعد لمجموعة من المبعوثين من قبل ولي أمرهم يرأسهم فرد وظيفتهم التواصل والتفاهم مع الدولة المضيفة فيما يخص مصلحة الطرفين في جامع أمرهم".⁽⁵⁾

كما عرفها مجمع اللغة العربية بالقاهرة بأنها "عمل السفير" الذي عرف بأنه "مبعوث يمثل الدولة لدى رئيس الدولة المبعوث إليها" و بمعنى آخر في الاصطلاح الفقهي "إيفاد شخص معتمد للقيام بمهمة معينة"، كما يمكن تعريفها بأنها "بعث ولي الأمر لشخص معتمد من قبله إلى جهة معينة لمباشرة مهمة معينة".⁽⁶⁾ كما عرفت في معاجم الأجنبية بأنها "عبء، عمل، وظيفة لرجل يبعثه أمير أو دولة ذات سيادة لأمير آخر أو لدولة أخرى ذات سيادة"،⁽⁷⁾ في حين تعرف باللغة الانجليزية "Embassy" أي أنها "المكان أو المقر الذي تمارس فيه البعثة الدبلوماسية مهامها وتسير مصالح دولتها وخدمة رعايا السفارة وأنها جزء من إقليم الدولة"،⁽⁸⁾ ولذلك ينصرف اصطلاح معنى السفارة لمقر البعثة التي بها مباني وأجزاء المباني والأرض الملحقة

(1) ابن منظور، المرجع السابق، ص 367 - 369.

(2) القرآن الكريم كتاب رب العالمين، سورة عبس، الآية 38.

(3) ابن منظور، المرجع السابق، ص 371.

(4) القرآن الكريم كتاب رب العالمين، سورة عبس، الآية 15 - 16.

(5) شاكر بن توفيق العاروري، المرجع السابق، ص 88.

(6) عثمان بن جمعة ضميرية، المرجع السابق، ص 27.

(7) جاء تعريف كلمة السفارة في معجم القاموس الفرنسي الجديد لعام 1793 في نصه الأصلي على النحو الآتي:

«L'ambassade: La charge, l'emploi, la fonction d'un homme envoyé par un prince ou par un état souverain, a un autre prince ou état souverain», Voir : TOME Premier, Nouveau dictionnaire français composé sur le dictionnaire de le dictionnaire de l'académie Française, Vol 1, Paris, 1793, p45.

(8) صبحي سليمان، فن الإتيكيت و المراسم و البروتوكول، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2015، ص 73.

بها، أيا كان مالكها، المستخدمة من أجل ممارسة البعثة الدبلوماسية الدائمة لمهامها، بما في ذلك المسكن الذي يشغله رئيس البعثة.⁽¹⁾

أو أنها "ذلك المكتب الدبلوماسي الرئيسي لدولة واحدة في بلد آخر وعادة ما تكون في عاصمة البلد المضيف، ليمثلها أعلى موظف دبلوماسي يسمى بـ السفير أو المفوض السامي في الكومنولث البريطاني، ويقع مقر السفارة وموظفوها الدبلوماسيون بأكمله تحت سيادة البلد الأصلي للسفارة ويتم حمايتهم بموجب مفهوم الحصانة الدبلوماسية من قبل البلد المضيف".⁽²⁾

وبالرغم أنه كان في أواخر القرن السادس عشر الأصل لمعنى السفارة يشير إلى منصب السفير وذلك استنادا إلى خادم "أمباكتوس اللاتيني" في السفارة الفرنسية القديمة،⁽³⁾ وليؤكد هذا التعريف أن السفارة تمثل أمة في بلد مضيف، وينبغي أن يكون فيها كل سفير خادما لوطنه في كافة الأمم المضيضة له ومحافظا على قيم أمته، ومستوعبا لجميع الجوانب السياسية والثقافية والاجتماعية على الصعيدين العالمي والمحلي للبشرية جمعاء، وهناك من قام بتعريفها بحسب طبيعة عملها الخفي لا الظاهر بعدما اعتبرها في أي بلد ومنذ القدم، بأنها "مراكز تجسس وعيون العدو"، وكان السفراء يقومون بدور الاستخبارات الخارجية بشكل كامل، إذ لم تكن الإمبراطوريات تمتلك أجهزة استخبارات، فكان السفير وطاقمه عبارة عن مؤسسة استخبارية في أرض العدو، وكان التعريف المبطن للسفير بأنه "الجاسوس الرسمي المعلن لبلده"، كما يطلق عليه الشخص البار واللبق في التعامل ذو القدرة على إقناع الآخرين و بـ "الدبلوماسي"،⁽⁴⁾ ولكن هذا لا ينفي كونها المنفذ الأول لإدخال ثقافة البلد ومجتمعه إلى البلد المضيف.

في حين هناك من رفع عن السفارة لبس الاختلاف بعدما اعتبرها هي بحد ذاتها نطاق مادي يندرج ضمن ما يسمى بالبعثات الدبلوماسية الدائمة لكونها تتمتع بكيان خاص يختلف عن الأشخاص الذي يكونونها، أي موظفي البعثة الذين يعملون بها، بالإضافة إلى أن البعثة الدبلوماسية ليست مكونة من المبعوثين فقط - كما

(1) محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص154.

(2) What Is Embassy?, Definition and Meaning.

تاريخ زيارة الموقع: 2017/01/11 <http://www.businessdictionary.com>

(3) Definition of Embassy in English, Embassy: "Definition of Embassy in Oxford Dictionary" (American English).

تاريخ زيارة الموقع: 2017/01/11 http://www.oxforddictionaries.com/us/definition/american_english/e

(4) بشير الوندي، الدبلوماسية والاستخبارات "تداخل في العمل وتبادل الأدوار"، المركز الأوروبي لدراسات مكافحة الإرهاب والاستخبارات، هولندا، 2016، ص1. أنظر في ذلك:

تاريخ زيارة الموقع: 2017/01/10 <http://www.europarabct.com>

قد يفكر البعض - فوضعها الدائم يدفعنا للتفكير في بعض العناصر المادية التي بدونها يصبح من المستحيل ممارسة هؤلاء الموظفين لمهامهم.⁽¹⁾

وبالفعل نجد أن البعثة الدبلوماسية مكونة من عناصر مادية مستقلة عن الأشخاص أو العناصر البشرية الذين يستخدمونها، وليكون بذلك التعريف مناسباً للطرح الذي قدمه البروفيسور "كابيه" بعدما عرف البعثة الدبلوماسية "هي جهاز لشخص من أشخاص القانون الدولي العام معتمدة لدى شخص آخر من أشخاص هذا القانون، مهمتها رعاية العلاقات الدبلوماسية لذلك الشخص.....".

و بمجرد اعتبار البعثة الدبلوماسية جهازاً للدولة المعتمدة تزول عنها كل صفة شخصية وتتجسد فيها الصفة المادية، فالبعثة الدبلوماسية شيء والأفراد الذين يكونونها شيء آخر، فهؤلاء الأفراد هم فقط موظفون في هذه البعثة مثلها مثل أي جهاز حكومي آخر، بالإضافة أنها ليست مبعوثة من الدول المعتمدة أو الأشخاص الدوليين الآخرين، بل الذين يبعثون هم موظفون، أما هي فدائمة.⁽²⁾

وعليه فمن الشائع أن تكون معظم البعثات الدبلوماسية الدائمة على مستوى السفارة ويرأسها ممثلون دبلوماسيون بدرجة سفراء، وتلي السفارات في المرتبة المفوضيات، ويرأسها وزراء مفوضون،⁽³⁾ و ليصبح بذلك السفير "Ambassador" موظف دبلوماسي أعلى مرتبة من أفراد البعثات الدبلوماسية الدائمة يتراأس سفارة بلاده في الخارج لتمثيلها وتسيير مصالحها في الدولة الموفد له وعندما قام بتعيينه في هذا المنصب رئيس دولته،⁽⁴⁾ ولنستج من ذلك أنه "شخص صاحب المرتبة الأعلى في التمثيل الدبلوماسي ويسمى بالموفد الدبلوماسي، يقوم بتمثيل رئيس الدولة ذات السيادة لدى بلاط دولة أخرى أو في عاصمتها، ويخضع لسلطانه سائر أفراد البعثة والموظفين في السفارة".

ولنخلص في مجمل التعاريف أن السفارة هي "ذلك المقر الذي يحتوي على مباني وأجزاء المباني والأرض الملحقة بها يعمل فيها موظف سامي برتبة سفير ممثلاً لبلاده دبلوماسياً أكثر مما هو ثقافياً واجتماعياً ومحافظاً على قيم ومصالح وطنه في البلد المضيف ومرتئساً لأفراد البعثة الدبلوماسية الدائمة".

(1) محمود عبد ربه العجومي، الدبلوماسية (النظرية والممارسة)، الطبعة الأولى، دار زهران، عمان، 2011، ص 54.

(2) محمود عبد ربه العجومي، المرجع نفسه، ص 54 - 55.

(3) النبراوي فتحية، تطور العلاقات السياسية الدولية، الطبعة الأولى، مطبعة مصنع إسكندرية للكراس، القاهرة، 1984، ص 362.

(4) سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2010، ص 141، وكذلك صبحي سليمان، المرجع السابق، ص 73.

الفرع الثاني

التطور التاريخي للسفارات

اتخذت السفارات منذ ظهورها عبر عصور التاريخ موقعا من شأنها رسم العلاقات وتوطيدها فيما بين الجماعات، مستخدمة إياها قديما العديد من القبائل والحضارات والإمبراطوريات وحديثا أفراد المجتمع الدولي المعاصر بصورة تختلف عن العصر السابق وفي ظل أوقات اشتدت الحروب بين أطرافها عن السلم، الأمر الذي اقتضى تطوير نشاطات ومهام تلك السفارات بالنظر للتقاليد والتغيرات والأساليب التي استحدثت في العمل الدبلوماسي مع تطور المجتمع الدولي على كافة المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعلمية ومن عصر لآخر وهذا ما سنسعى لتحليل جوانبه وأبعاده خلال تلك العصور وفق الآتي:

أولاً: السفارات في العصور القديمة

لقد كانت السفارات قديما عبارة عن وفود ترسل لمناطق من المدن لبلدان وقبائل أخرى غير بلدانهم وقبائلهم، وإن كان الأمر كله في ذلك إما لتقريب وجهات النظر أو السعي لاتفاق يشمل جوانب من شأنها أن تعم بالفائدة والمصلحة المتبادلة فيما بينها، كما أن ذلك لا ينفى وجود وفود⁽¹⁾ مقيمة مؤقتا في أماكن للعمل كفترة يتعذر معها إلى غاية إنهاء المهام المنوطة بهم كوفد أرسل للبلد الأجنبي، وهذا ما نورد ذكره عبر التطور الذي حظيت به هذه السفارات قديما في أبرز الحضارات على النحو الآتي:

1- السفارة في عهد حضارة وادي الرافدين

لقد استخدمت حضارة وادي الرافدين في سنوات أربع آلاف قبل الميلاد المخاطبات الدبلوماسية باعتبارها أول من اكتشف الكتابة في التاريخ الإنساني واستعملتها على يد الدولة السومرية، بحيث كانت تدون المعاملات والالتزامات الدبلوماسية والخاصة حتى البسيطة منها، فارتقت بالنظم الدبلوماسية والقواعد القانونية

(1) وتعني كلمة "وفد" بحسب معجم لسان العرب لابن منظور بعدما اقتبس ما جاء في القرآن الكريم كتاب رب العالمين من سورة مريم عن الآية 85 ﴿يَوْمَ نَحْشُرُ الْمُتَّقِينَ إِلَى الرَّحْمَنِ وَفْدًا﴾ فقيل: الوَفْدُ الرُّكْبَانُ المُكْرَمُونَ. وعن الأصمعي: وَفْدَ فلانٍ يَفْدُ وَفَادَةً إذا خرج إلى ملك أو أمير. وعن ابن سيده: وَفْدٌ عَلَيْهِ وإليه يَفْدُ وَفْدًا وَوَفُودًا وَوَفَادَةً وإفادَةً، على البذل: قَدِيمٌ، فهو وَافِدٌ، قال سيبويه: وسمعتهم ينشدون بيت ابن مقبل: إِلاَّ الإِفَادَةَ فَاسْتَوَلَتْ رَكَائِبُنَا، عِنْدَ الْجَبَابِيرِ بِالْبَأْسَاءِ وَالنَّعَمِ وَأَوْفَدَهُ عَلَيْهِ وَهُمْ الوَفْدُ وَوَفُودٌ؛ فأما الوَفْدُ فاسم للجميع. انظر في ذلك: ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث، الطبعة الثالثة، دار صادر، بيروت، 2003، ص 464 - 465.

بوجود سفرائها وسفارتها حيث عقدت العديد من المعاهدات في مجالات متنوعة أبرزها معاهدة بين دولة "لكش" ودولة "أوما".⁽¹⁾

كما حضى الوفود من السفراء لممالك الغرب والسورية والدول الأخرى لحضارة وادي الرافدين باستقبال مهيب وانزلوا في قصور الملوك حيث أوكل لهم حمورابي قصرا وجناحا خاصا بهم بعدما سعى لإرسال وفوده هو الآخر لهم، وريثما كانت إقامة السفراء الأجانب الوافدين بقصر الملك في بابل كانوا يطلعون الملك حمورابي عن كل ما يجري في دولهم، وفي مقابل ذلك كان كذلك الرسل البابليون المبعوثون يواصلون إحاطة الملك حمورابي علما بكل الأخبار التي تطرقت إليها مسامعهم في دول وممالك الغير وأحوال الرعية والأوضاع فيها، لتصبح قصور إقامة السفراء كجهاز مخابراتي يعمل بمعرفة ومعية ملوك الدول.⁽²⁾

كما كانت تلك القصور مشيدة من الحجر والمدعم بالأبراج، فيها ممر يؤدي لباحة الاستقبال عند الملك تتميز هذه الأخيرة بترتيبها المتقن وبأرضية جذابة مبلطة بمادة بيضاء صلدة وبجدرانها المكسوة بالمصورات الجصية المغطاة بمظلات بيضاء تقيها من الحرارة والأمطار وتمتد فوق أعمدة من الخشب لتعبر عن قوة الدولة وسيطرتها أمام الآخرين، ما أعدت لتلك القصور حراسا يتم تمييزهما بعلامات وإشارات منذ دخولهم المدينة برفقة المبعوث الدبلوماسي لاعتبارات تضمن حمايته وحماية القصر بعدما أن جعلت الدولة تلك الحماية تتم ضمن نطاق مسؤوليتها، وإذا ما قصر الحارس يتعرض للعقاب ويسمح للمبعوث الدبلوماسي جلب خدمه وحراسه، ولتبدي الدولة بذلك مدى اهتمامها بتطبيق القواعد الدبلوماسية في علاقاتها الدولية.⁽³⁾

2- السفارة في عهد حضارة وادي النيل

لقد أشارت المصادر التاريخية على مدى توسع حجم العلاقات الدبلوماسية التي ظهرت لدى ملوك حضارة وادي النيل بعدما عرفوا التمثيل الدبلوماسي المؤقت بينهم وبين حضارة وادي الرافدين، كما قد عرفوا التمثيل الدائم بتبادل السفراء والرسل⁽⁴⁾ فيما بينهم ودليل ذلك ما تم اكتشافه من آثار قديمة في بلاط الملوك تبرز ما ظهرت عليه تلك الحقبة من علاقات دبلوماسية تطلبت وجود ممثلين دبلوماسيين بصورة دائمة للتباحث معهم

(1) سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص53.

(2) سهيل حسين الفتلاوي، المرجع نفسه، ص54.

(3) سهيل حسين الفتلاوي، المرجع نفسه، ص55 - 59.

(4) وتعني كلمة "الرسل" جمع كلمة "رسول" معناه في اللغة الذي يتابع أخبار الذي بعثه أخذا من قولهم جاءت الإبل رسلا أي متتابعة. وقال أبو إسحق النحوي في قوله عزوجل حكاية عن موسى وأخيه من سورة الشعراء عن الآية 16: ﴿فَقُولَا إِنَّا رَسُولُ رَبِّ الْعَالَمِينَ﴾، معناه إنا رسالة رب العالمين أي دُوا رسالة رب العالمين. انظر في ذلك: ابن منظور، لسان العرب، المجلد الحادي عشر، الطبعة الثالثة، دار صادر، بيروت، 2003، ص284.

ونقل آرائهم لدولهم،⁽¹⁾ ومما فرض وجود علاقات دولية من شأنها تنظيم وتبادل المصالح المشتركة فيما بين الدول وبروز موثيق ومعاهدات كانت حكوماتها تقيمها على قدر من الاستمرار وإن لم تكن متصلة تماما.⁽²⁾ كما كان يقوم بإيصال هذه المكاتبات الدبلوماسية رسول خاص يبعث به لتأدية هذه المهمة وتبرم بعد التفاوض في شأنها والاتفاق ابتداء على مضمونها بين مفوض أحد الطرفين والطرف الآخر، ولا شك أن هؤلاء الرسل والمفوضين، وإن لم يكونوا في كل الأحوال محل حفاوة وتكريم، كانوا على الأقل محل اعتبار ورعاية خاصة، وكان قيامهم بمهامهم يقتضي حمايتهم وعودتهم سالمين إلى ديارهم، ومثال ذلك ما حصل لرسول ملكي من قبل الأمير "خاتيسار" أمير حيثما الذي مثل بين يدي ملك فرعون مصر "رمسيس الثاني" وقدم إليه لوحا من الفضة منقوشا عليه المعاهدة المشهورة التي أبرمت حوالي سنة 1270 قبل الميلاد،⁽³⁾ ومن حيث إقامة الرسل والوفود المتفاوضة من السفراء الأجانب فقد حضوا باستقبال في قصر فرعون "رمسيس الثالث" المتميز بغرفة استقبال فخمة محيطة بحرس ملكي بعدما خصص لهم مدخل خاص يقع بجنوب القصر وبباب صغير ليبيدي قوة تلك الحضارة.⁽⁴⁾

3- السفارة في عهد الحضارة الإغريقية

لم يكن الاتصال الدبلوماسي عند الإغريق مع المدن اليونانية الأخرى من الأمور العارضة، إذ كانت تلجأ إليه من حين لآخر كلما اقتضت ظروف التشاور بينها في أمر ما، وكانت وسيلة اتصالهم آنذاك تتم فقط بإيفاد مناد خاص للملك أو للرئيس كرسول سمي بـ"الدبلوماسي المنادي"،⁽⁵⁾ وإلى أن أصبح إرسال البعثات الدبلوماسية في نظر الإغريق من الحقوق الأساسية للمدينة، ويقابله على عاتق المدن الأخرى الالتزام بضرورة استقبال هذه البعثات، إلا أن ما أشار إليه الأستاذ "ستيوارت" "Stuart" في تبادل البعثات الدبلوماسية خلال ذلك العصر لم يكن قاصرا على البعثات التي ترسل لدى المدن الإغريقية فحسب، بل كان

⁽¹⁾ سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص 63 - 64.

⁽²⁾ وأبرز ما ترتب عن تلك العلاقات الدبلوماسية بحسب العالم المؤرخ "فون سكال" في مؤلف وضعه عن "التاريخ السياسي للشرق القديم ستة عشر ميثاقا هاما" ميثاق أبرم بين بابل ومصر سنة 1450 قبل الميلاد. انظر في ذلك: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 79.

⁽³⁾ جاء فحوى المعاهدة التي أبرمت بين أمير حيثما "خاتيسار" وملك فرعون مصر "رمسيس الثاني" حوالي 1270 قبل الميلاد على النحو الآتي: "ولتكن هذه العهود في حماية آلهة بلاد حيثما و آلهة بلاد مصر، وليكن هؤلاء الآلهة شهودا على هذه العهود، وكل من لا يراعي العهود المدونة في هذه اللوحة باسم أرض حيثما وأرض مصر فلتنزل عليه لعنات آلاف الآلهة من أرض حيثما وأرض مصر....."، وجدت هذه المعاهدة بالأحرف الهيروغليفية بالكامل على الحائط الجنوبي لقاعة الأعمدة الرئيسية بمعبد آمون بالكرنك. انظر في ذلك: علي صادق أبو هيف، المرجع نفسه، ص 80.

⁽⁴⁾ TALLET Pierre, Le palais du pharaon au Nouvel Empire, Magazine Dossiers d'Archéologie, N° 298, P64 - 69.

تاريخ زيارة الموقع: 2017/01/14 (http://www.histoire-en-questions.fr/antiquite/egyptepharaonharem.html)

⁽⁵⁾ علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 81.

أيضا قائما بين المجالس النيابية التي تمثل الإرادة الشعبية لسكان المدينة،⁽¹⁾ بعدما كان يطلق على تلك البعثات إسم "الرسل والخطباء الدبلوماسيين" اشتقاقا لكلمة دبلوما "Diplôme" عند الإغريق،⁽²⁾ ومما ساعد ذلك في تكوين مجموعة من القواعد الخاصة بالتمثيل الدبلوماسي في مقدمتها القواعد المتعلقة بحصانة السفراء واستقبالهم، وينادون بإتباعها في مختلف الشعوب الأخرى لضمان الصلات بينها بشكل جيد في ظل كتاب القانون الدولي واعتبارها كجزء من القانون العام المنظم للعلاقات الخارجية، ولذلك اعتقد البعض أن هذه التطبيقات تعد النواة الأولى للقانون الدبلوماسي في صورته المنظمة.⁽³⁾

في حين تميزت الدبلوماسية الإغريقية بخاصية انعدام التمثيل الدائم - غلبت عليها ميزة التأقيت⁽⁴⁾ - الذي كانت فيه مجالس الشعب أو الجمعية العامة هي التي تقوم بتفويض السفراء المؤقتين بمهامهم وتسلمهم خطابات اعتماد تقوم باستقبالهم، وإذا ما ادعى أي شخص أنه سفير دون الحصول على وثائق التفويض والاعتماد منها كان عرضة للإعدام مثلما حصل في مدينة "أشموليان"،⁽⁵⁾ وفي حين الحصول على أوراق اعتماد كانت الدول تكفل لهم نفقات السفر والإقامة،⁽⁶⁾ الأمر الذي يوضح لنا وجود فعلا فترة إقامة المبعوثين بالبلد المضيف نظرا لوجود النفقات، إلا أن تشكيلاتهم تركزت على عدد من الأحزاب بدلا من الحزب الواحد

(1) جاء نص الأستاذ "STUART" حول مدى تمتع تلك الحقبة من الزمن بتبادل البعثات على النحو الآتي:

"L'assemblée du peuple recevait et envoyé les envoyé diplomatiques et souvent le but de la mission était expose publiquement par les ambassadeurs étrangers aux représentants du peuple".

انظر في ذلك: عبد العزيز محمد سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، مطبعة جامعة عين شمس، عين شمس، 1974، ص 12 - 13.

(2) يعود أصل مصطلح كلمة دبلوما "Diplôme" لليونانيين الذي انتقل للاتينية ومنها للغات الأوروبية، و أصل معناه الوثيقة المطوية بمعنى الشهادة أو الوثيقة التي يتبادل بها الملوك في علاقاتهم الدبلوماسية مانحة لحاملها امتيازاً معيناً وتوصيات بحسن استقباله واحترامه. أنظر في ذلك: علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 19، وكذلك محمد خلف، الدبلوماسية النظرية والممارسة"، الطبعة الثانية، دار زهران للنشر، الأردن، 1997، ص 32.

(3) قد ساعد التنافس القائم فيما بين المدن داخل الجمعيات على ظهور فئة تسمى بالدبلوماسي الخطيب "ORATOR" لاعتبارات أملت الرغبة في تعزيز مركز كل مدينة والدفاع عن قضاياها، وجاءت تلك التسمية استناداً للمندوبين ذوي مواهب أرفع من موهبة منادي المدينة كالخطباء والمحامين لشدة تأثيرهم وإقناع مستمعهم بوجهات نظرهم وأحقية قضايا مدتهم عن الأخرى. أنظر في ذلك: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 82.

(4) برزت ميزة التأقيت في العلاقات الدبلوماسية الإغريقية بعدما كانت تنتهي صفة ومهمة الدبلوماسي بانجاز مهمته، كما كان يشترط في الأفراد الذي يبعثون من أجل هذه المهمة أن يكونوا من الرجال فقط، وأن لا يقل عمرهم عن خمسين سنة، وكان يتم اختيارهم في اجتماعات شعبية عامة. أنظر في ذلك: جعفر عبد السلام، قانون العلاقات الدولية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الجامعي للطبع والنشر، القاهرة، 1982، ص 122.

(5) جاء نص الأستاذ "Harold Nicolson" عن وثائق اعتماد السفراء من جمعية روما على النحو الآتي:

«They were given credentials by the assembly, a specimen of which can be seen in the Ashmolean in this town; any person claiming to be an ambassador without having received such credentials was liable to be put to death»
See: HAROLD Nicolson, The Evolution of Diplomatic "diplomatic studies programme", Centre the Study of Diplomacy in University of Leicester, Edition three, Great Britain, 2001, p6.

(6) علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 72.

فتراوحت عدد أعضاء السفارة آنذاك في كثير من الأحيان ما يقرب إلى عشرة سفراء في مهمة واحدة، وكل ذلك درءا لما حصل للسفير "إسشينس" *Aeschines* عند خدمته في سفارة لدى المحكمة المقدونية - كانت هذه السفارة في غاية الأهمية - بعد أن رفض الجلوس على نفس الطاولة مع زملائه أو أن ينام في نفس منزل إقامتهم واستغلت الوضع الأطراف المتفاوضة معهم، مما اعتبرت هذه الطريقة الدبلوماسية الوحيدة للبقاء على قيد الحياة،⁽¹⁾ لكن بقاءها كان لفترات قصيرة بحسب المهمة المؤقتة ولم تكن بالوضع الذي توجد فيه السفارات بشكل الحديث في ذلك العصر، لاستناد ما جاء به "ستيوارت" في قوله "أن العدد الهائل لدول المدن الإغريقية لم يسمح بإقامة سفارات دائمة، فكانت ترسل سفراء مؤقتين، لذلك كانت المقابر والكنائس هي التي تقوم مقام السفارات الدائمة في إيواء اللاجئين السياسيين".⁽²⁾

4- السفارة في عهد الحضارة الرومانية

لقد استندت السياسة الخارجية للحضارة الرومانية قديما على القوة والإخضاع وتطوير سبل تنفيذها عسكريا أكثر مما هي ذي طبيعة تفاوضية سلمية، الأمر الذي مكنها فقط من استغلال وتطوير الدبلوماسية بخلق وظائف مست الجانب النظري والعلمي بعد أن سبقتها حضارات أخرى في الجانب العملي القائم على فن التمثيل والتفاوض،⁽³⁾ ولتتميز نظرتها بحسب الأستاذ "هارولد نيكولسون" *Harold Nicolson* اتجاه المبعوثين الدبلوماسيين بنظرة تتهمهم بالتجسس، كما حدث مع كل من السفراء القرطاجيين القادمين لروما عام 205 قبل الميلاد، مما فرض عليها ضبط دخولهم للتراب الروماني من عدمه بمعية موافقة مجلس الشيوخ لديها بعد أن كانت قاسية في معاملتها معهم، واقتادتهم تحت حراسة مسلحة للحدود الساحلية، ونفس الحدث الذي حصل باقتياد السفراء المقدونيين القادمين لروما عام 197 قبل الميلاد للساحل، بعد أن تم إبلاغهم لدى وصولهم أنه ما لم تسفر المفاوضات عن اتفاق في غضون ستين يوما فإنهم لن ينظروا إليها

(1) لقد تدعمت حادثة سفير روما *AESCHINES* بحسب ما جاء في نص الأستاذ *HAROLD Nicolson* من زيادة عدد أعضاء السفارة على النحو الآتي:

«For instance, we learn from Aeschines important Demosthenes, when serving on an extremely important embassy to the court of Macedon, was on such bad terms with his colleagues that he refused to sit at the same table with them, or to sleep in the same house. It was thus easy for those with whom such mixed embassies were negotiating to play upon these personal animosities and to divide the mission against itself.

The several members of an embassy (there were often as many as ten ambassadors in a single mission) would each», See: HAROLD Nicolson, op.cit, p6 - 7.

(2) فاضل زكي محمد، الدبلوماسية في النظرية والتطبيق، الطبعة الثالثة، مطبعة الشفيق، بغداد، 1973، ص 15 - 16.

(3) فضلت الإمبراطورية الرومانية إنشاء وظائف أمناء المحفوظات والمدربين لترتيب ودراسة الاتفاقات والوثائق الدولية لتبرز فئة من المتخصصين في السوابق الدولية وشؤون الإجراءات والمراسم الدبلوماسية. انظر في ذلك: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 83.

على أنها بعثة دبلوماسية تتمتع بالحصانة بل بوصفها جواسيس، ولحسن الأمر لم تستمر تلك المعاملة غير الدبلوماسية لفترات طوال.⁽¹⁾

وإلى أن بدأت نظرة الرومان تتغير تدريجياً إلى المبعوثين الدبلوماسيين الأجانب وليعترف لهم بأحقية الحصانة القضائية ومنحهم الامتيازات الدبلوماسية وغيرها من الحقوق التي قد يتمتعون بها،⁽²⁾ بعد أن تم إصدارها في القوانين التي تضع أسس القانون الدبلوماسي مثل قانون "Jus Fetiale" الذي أوضح واجبات وحقوق المفاوضين في إبرام معاهدات وعقد الصلح، وإعلان حالة الحرب، كما جاء بقانون الشعوب "Jus des Jems" الذي عد نواة القانون الدولي المعاصر بتنظيمه للدبلوماسية بين الشعوب، وليرسي في الأخير مبدأً قدسية المعاهدات واحترامها كأساس لاستقرار العلاقات الدولية.⁽³⁾

وبذلك تكون الحضارة الرومانية قد اهتمت في آخر عهدها بالبعثات الدبلوماسية، بعد أن وضعت القواعد المتعلقة باستقبال المبعوثين الدبلوماسيين، ولم تعترف بحصاناتهم في وقت السلم فحسب بل حتى في حالة قيام الحرب.⁽⁴⁾

ثانياً: السفارات في العصور الوسطى

لقد برز للوجود في أوساط المجتمع الدولي خلال عصور الوسطى العديد من القوى المهيمنة والمسيطرة على السياسة الخارجية للدول، مما مكن للعيان ظهور عدة حضارات نبرزها في تفوق كل من الحضارة العربية الإسلامية في الشرق على يد الدولة العباسية والدولة الأموية وفي الغرب على يد الأندلس والدولة المرينية والزيانية، بالإضافة لما حظيت به الحضارة الأوربية ببروز الدولة البيزنطية والدولة الإفرنجية،⁽⁵⁾ والتي

⁽¹⁾ جاء نص الأستاذ "Harold Nicolson" عما أسماه بالعمل غير الدبلوماسي لروما بمنعها استقبال السفراء الدبلوماسيين على النحو الآتي:

«It might happen, (as it did happen to the Carthaginian ambassadors who came to Rome in 205 B.C) That the senate refused to recognize a visiting embassy or to hear what they had to say. In that event, they were deprived of their diplomatic immunity, denounced as spies or (speculators), and conducted under armed guard to the coast. This is fortunately not a diplomatic practice that survived into a later age».

«The Macedonian Ambassadors who came to Rome in 197 B.C were informed on arrival that, unless the negotiations resulted in agreement within sixty days, they would be regarded, not as a diplomatic mission enjoying immunity, but as spies or (speculators), and as such, conducted under armed guard to the coast», See: HAROLD Nicolson, op.cit, p19 – 21.

⁽²⁾ سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص 91.

⁽³⁾ عبد العزيز محمد سرحان، مبادئ القانون الدولي العام "طبقاً لأحدث التطورات التشريعية والفقهية وأحكام المحاكم الدولية وقرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم المصرية ومجلس الدولة"، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1980، ص 75.

⁽⁴⁾ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 77، وكذلك:

HAROLD Nicolson, op.cit, p4.

⁽⁵⁾ عطا محمد صالح زهرة، في النظرية الدبلوماسية، الطبعة الأولى، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي ليبيا، 1993، ص 56.

كان لكل حضارة نصيب في تدعيم وتطوير فكرة الترويج السياسي القائم على التمثيل الخارجي بإرسال الوفود والسفارات للدول الأخرى، وذلك ما نورد ذكره في هذه الحقبة بالتطور الذي حظيت به هذه السفارات على يد أبرز الحضارات على النحو الآتي:

1- السفارة في عهد الحضارة العربية الإسلامية

انفردت شبه الجزيرة العربية قبل عصر الإسلام بنظام قبلي متطور جعل من المجتمع والقبيلة وحدة سياسية وقانونية هدفها الأساس المحافظة على وحدة المجتمع وحمايته من الأخطار التي تهدده، وهو الأمر الذي دفع بهذه القبائل إلى التحالف وإقامة علاقات دبلوماسية مع القبائل الأخرى لدرء الأخطار الخارجية،⁽¹⁾ وبناء علاقات سلمية بين الشعوب المجاورة بتكوين سفاراتها واختيارها لمن هم أهل في أدائها، وما يؤكد هذا الاهتمام الوصية التي رواها الواقدي عن قريش لأحد الرسل جاء فيها: "إحفظ شيئاً، إنتهز الفرصة فإنها خلسة، وبت عند رأس الأمر لا ذنبه، وإياك وشفيعاً مهيناً فإنه أضعف وسيلة، وإياك والعجز فإنه أوطأ مركب، وعليك بالصبر فإنه سبب الظفر، ولا تخض الغمر حتى تعرف القدر".⁽²⁾

ومن الأمثلة على السفارات في ذلك العصر سفارة "عمر ابن الخطاب" قبل إسلامه في قبيلة "بني عدي" وسفارة "عبد المطلب ابن هشام" إلى أبرهة للمفاوضات من أجل استرداد الإبل التي استولى عليها جيش الحبشة،⁽³⁾ وبعدها كانت آنذاك تدل كلمة السفارة على وظيفة معروفة في مدينة مكة، وهي تمثيل القبيلة في شؤون الصلح بعد القتال أو التفاوض مع سائر القبائل أو في مجال المفاخرة، وكانت هذه الوظيفة لبني عدي وهم من بطون قريش.⁽⁴⁾

ويظهر عصر الإسلام في القرن السابع الميلادي ازدياد اهتمام العرب بتنمية العلاقات الدبلوماسية وتبادل المبعوثين الدبلوماسيين أو الرسل، بعدما أن أوفدهم الرسول "محمد صلى الله عليه وسلم" صوب الشرق والغرب والشمال لنشر رسالة الإسلام لزعماء القبائل في شبه الجزيرة العربية المجاورة وملوك وأباطرة دول الشام والحبشة واليمن، ولتشكل بذلك نقطة لبداية الدعوة الإسلامية في الخارج.

(1) اتخذت القبيلة عند شبه الجزيرة العربية صورة تشبه الدولة المستقلة عن بقية القبائل الأخرى، وهذه الاستقلالية هي التي مكنتها من التخاطب فيما بينها كالتخاطب بين الدول، ولكل قبيلة ممثلها أمام القبائل الأخرى. انظر في ذلك: سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص 66.

(2) عطا محمد صالح زهرة، المرجع السابق، ص 56.

(3) علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 98 – 99، وكذلك فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص 20.

(4) سموحي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة، الطبعة الأولى، دار اليقظة العربية للتأليف والترجمة والنشر، دمشق، 1973،

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا العصر من بعد ظهور الإسلام تبني نظام التمثيل الدبلوماسي المؤقت، والذي كان يتمثل في إرسال الرسول أو السفير لقضاء مهمة معينة ليعود بعدها إلى دولته،⁽¹⁾ وبذلك اتخذت السفارات الإسلامية المرسله في الخارج طابع التأقيت، أما عن شكل السفارات الوافدة إليها وبعد زيادة انتشار الإسلام وتوسعه إلى أرض الشام والحجاز وبغداد وبلاد المغرب والأندلس كان لها طابع خاص بالرغم من عدم وجود بعثات دبلوماسية دائمة في أماكن دائمة تقيم فيها.

ومثال ذلك ما كانت تجده الوفود من الرسل والسفراء لأماكن يقيمون فيها أثناء زيارتهم للدولة الإسلامية في دور الصحابة، ومن هذه الدور دار عبد الرحمن بن عوف التي يقال لها "الدار الكبرى" وهو المنزل الذي كان يعرف باسم "دار الضيفان"، ودار رملة بنت الحارث بن سعد في المدينة على عهد الرسول "محمد صلى الله عليه وسلم" وهناك من الوفود من كان يضرب لهم موعدا بـ "قبة في ناحية من المسجد النبوي" أو ما يعرف حاليا بـ"أسطوانة الوفود" بعدما كان "خالد بن سعيد بن العاص" يمشي بينهم،⁽²⁾ و"دار صاعد" ببغداد حيث كانا بمثابة "دار الضيافة"، وفي أواخر أيام العباسيين كانوا يعطون السفراء دارا يسكنون فيها أو ينزلون في مدرسة من المدارس، أما في دمشق فكانوا ينزلون في "دار الضيافة" وكذلك في القاهرة، وفي زمن الأيوبيين كان السفراء يقيمون في "دار الوزارة"، وهي الدار التي كان يسكنها الوزراء في عهد الفاطميين لمن يرد من الملوك ورسل الخليفة والرسل الواردين من الملوك.⁽³⁾

كما حظيت الوفود للدولة الإسلامية بمراسيم استقبال خاصة، بحيث كانوا يعلمون من قبل "أبوبكر الصديق رضي الله عنه" كيفية الاستقبال والسلام على النبي "محمد صلى الله عليه وسلم" واعتماد الوقار والسكينة عند لقاءه في المسجد النبوي في مكان خاص بالمسجد باعتباره المقر الرسمي وعندما كانوا يحيون بتحية الجاهلية ليشغل أبا بكر آنذاك وظيفة مدير التشريفات اليوم.⁽⁴⁾

وفي العصر العباسي كانوا يتسابقون لاستقبال سفارة الوافدين بحفاوة كبيرة في بلاط الخليفة الذي أصبح مركزا دبلوماسيا لهم خصوصا بعدما أصبحت بغداد عاصمة الدولة العباسية، كما حظي سفرائهم المرسلين للدول الأخرى بكتاب اعتماد وتوصيات وتوجيهات، وجوازات سفر دبلوماسية مدونة فيها إسم السفير ولقبه

(1) أحمد أبو الوفا محمد، مبدأ عدم التدخل في شؤون الغير ومدى انطباقه على المبعوثين الدبلوماسيين في الشريعة الإسلامية، مجلة الدراسات الدبلوماسية، العدد 10، معهد الدراسات الدبلوماسية للوزارة الخارجية، السعودية، 1993، ص88.

(2) عبد الحي كتاني، نظام الحكومة النبوية المسمى التراتيب الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار الأرقم بن أبي الأرقم للطباعة والنشر، بيروت، دون سنة نشر، ص345 - 346.

(3) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص698.

(4) عبد الحي كتاني، المرجع السابق، ص100.

وصفته ووجهته، مع رجاء تقديم كامل المساعدة له ليقوم بمهمته كاملة، وألبسوه ملبس رسمية ليقابلوا بها رؤساء الدول الأجنبية،⁽¹⁾

أما عن الحضارة الإسلامية بالأندلس كان بها العديد من السفارات التي أوفدتها بحيث بعث الأمير عبد الرحمن الأوسط وفد سفارته إلى بيزنطة برئاسة يحيى الغزال للوفد الدبلوماسي، بعد أن حمل هذا السفير رسالة من الأمير تتضمن رغبة الأمير باستمرار العلاقات الطيبة بين الطرفين، كما بعث الأمير الأموي مرة أخرى بالغزال لسفارة بلاد النورمان "دولة الدانمارك"، وذلك دليل على وجود سفارات مؤقتة بعثتها تلك الحضارة، كما كان للسفارات الأجنبية بأرض الأندلس نصيب هي الأخرى نذكر منها ما أوفد إلى قرطبة من سفارة ملك برشلونة في عام 960م، وملك طركونة وطلبت هذه السفارة من الحكم المستنصر تجديد الصلح وإقرارها على ما كانت عليه من علاقات.⁽²⁾

ونفس الأمر كانت قد حظيت به أبرز الشخصيات الإسلامية التي قادت السفارات ببلاد المغرب العربي أمثال الفقيه "محمد بن مرزوق الجد" من طرف "أبي سعيد" لاستعادة عرش تلمسان من المرينيين وإقامته بمدينة تلمسان بعدما وجه فجاء من تونس إلى الجزائر عازما على الصلح بين الدولتين المرينية والزيانية خلال القرنين الثالث عشر والرابع عشر ميلادي.⁽³⁾

2- السفارة في عهد الحضارة البيزنطية

لقد برزت الدولة البيزنطية للوجود اثر انهيار الإمبراطورية الرومانية في القرن الخامس الميلادي وانقسامها إلى دولتين الدولة البيزنطية وعاصمتها القسطنطينية، والدولة الإفرنجية عاصمتها روما،⁽⁴⁾ بيد أن هذه الدولة - البيزنطية - لم تستطع الاعتماد على قوتها العسكرية لمواجهة البرابرة الغزاة وإبعاد خطر الهجوم على المناطق التابعة لها سواء من جهة الغرب على يد الدولة الإفرنجية بعد أن أخذت هذه الأخيرة بادرة لاسترداد مجدها ومكانتها المرموقة، أو من جهة الشرق على يد الدولة العباسية التي كانت في أوج قوتها، الأمر الذي دفع بها لانتهاج مناهج محددة وإتباع طريق التفاوض السلمي الذي من شأنه تعويض ضعفها المادي بتدعيم

⁽¹⁾ علي يوسف شكري، الدبلوماسية في عالم متغير، الطبعة الأولى، اترك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص21، وكذلك سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص83.

⁽²⁾ خالد بن محمد مبارك القاسمي، تاريخ الحضارة الإسلامية في الأندلس، الطبعة الأولى، الدار الثقافية للنشر، القاهرة، 2008، ص135 - 137.

⁽³⁾ ابن مريم المليتي، البستان في ذكر العلماء والأولياء بتلمسان، دراسة وتحقيق عبد القادر بوياية، الطبعة الأولى، مكتبة الرشد للطباعة والنشر، الجزائر، 2011، ص308.

⁽⁴⁾ أحمد عبد العظيم أحمد الجنيهي، الحماية القانونية والأمنية للمنشآت الدبلوماسية والقنصلية، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، أكاديمية الشرطة، عين شمس، 2014، ص45.

النشاط الدبلوماسي، وإرسال مندوبيها إلى بلاطات الدول الأجنبية لتمثيل مصالح الدولة وإفادتها بالتقارير الكاملة عن الموقف الداخلي.⁽¹⁾

ولتتميز الدبلوماسية البيزنطية في بداياتها آنذاك بملامح كانت أهمها أنها فردية ومترهلة، وأنها تأتي في المناسبات حيث ضرورة التوصل إلى معاهدة سلام أو تحالف أو للتجارة أو لإعلان الحرب وأنها نادرا ما تكون منظمة،⁽²⁾ وإلى أن اهتمت على اثر ذلك بإقامة إدارة مختصة لإعداد سفراءها المحترفين من حيث أسلوب المعاملة وإعداد التقارير وكيفية الملاحظة، أما عن جانب السفراء الأجانب فقد حظي جميع الوفود وأعضاء البعثات بمراسيم استقبال وضيافة الدولة البيزنطية طيلة إقامتهم بها، مع أخذ الحيطة والحذر من نشاطاتهم برصد تحركاتهم ومراقبتهم،⁽³⁾ وكننتاج للذي بلغته سفارات البيزنطيين من تطور فقد علموا البندقية فن الدبلوماسية، ثم انتقلت التقاليد الدبلوماسية إلى المدن الإيطالية ثم إلى فرنسا وإسبانيا وغيرها من البلدان الأوروبية.⁽⁴⁾

ولكن ما تميزت به لم يرتقي بها لإقامة نظام تمثيلي بسفارات دائمة، فمهمة المفوضين والسفراء كانت محدودة وموقوتة، بحيث لم تكن إقامتهم في البلد الموفدين إليه أكثر من الوقت اللازم لانجاز عمل معين أو إتمام المفاوضات أو بحسب مهنتهم التي يمكن أن تطول لأكثر من سنتين وليعودوا بعدها فور ذلك،⁽⁵⁾ ومثال ذلك ما كانت توفده من سفارات خاصة متحملة نفقاتها عند اعتلاء إمبراطور جديد للعرش.⁽⁶⁾

⁽¹⁾ فمن بين المناهج الثلاث التي انتهجها أباطرة البيزنطيين آنذاك وجعلهم يسيطون نفوذهم على كل من أرض السودان وبلاد العرب والحبشة ووقف قبائل البحر الأسود والقوقاز عند حدودهم نذكرها على النحو الآتي:

- إضعاف البرابرة بإثارة المنافسات بينهم،

- شراء صداقة القبائل والشعوب المجاورة بالمال والتملق،

- إدخال الوثنيين في الدين المسيحي. انظر في ذلك: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 84 - 85، وكذلك عطا محمد صالح زهرة، المرجع السابق، ص 58 - 59.

⁽²⁾ سهى منذر خليفة، العلاقات الدبلوماسية في الإمبراطورية البيزنطية، صحيفة التآخي، العدد 7338، 11 أبريل 2017، ص 7.

⁽³⁾ أحمد عبد العظيم أحمد الجنيهي، المرجع السابق، ص 46.

⁽⁴⁾ عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، الطبعة الأولى، مكتبة العبيكان، الرياض، 2007، ص 103، وكذلك:

HAROLD Nicolson, op.cit, p25 - 27.

⁽⁵⁾ فمن بين المناهج الثلاث التي انتهجها أباطرة البيزنطيين آنذاك وجعلهم يسيطون نفوذهم على كل من أرض السودان وبلاد العرب والحبشة ووقف قبائل البحر الأسود والقوقاز عند حدودهم نذكرها على النحو الآتي: "إضعاف البرابرة بإثارة المنافسات بينهم، وشراء صداقة القبائل والشعوب المجاورة بالمال والتملق، بالإضافة لإدخال الوثنيين في الدين المسيحي". انظر في ذلك: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 84 - 85، وكذلك عطا محمد صالح زهرة، المرجع السابق، ص 58 - 59، وسهى منذر خليفة، المرجع السابق، ص 7.

⁽⁶⁾ عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، المرجع السابق، ص 104.

في حين تؤكد الوثائق التاريخية بأن أول علاقات دبلوماسية دائمة تلك التي عقدت ما بين البابا والإمبراطورية البيزنطية والباباوات منذ القرن السابع أرسلوا مبعوثيهم لإقامة لفترات طويلة في بيزنطة، والى أن طبقت هذه الظاهرة في القرن الرابع عشر أيضا من قبل البندقية تحت تأثير بيزنطة، وكانت بيزنطة المدينة الأولى التي احتفظت بأرشفيف لهذه المهمة، كما كانت تبعث لسفرائها ما يجري في المدينة من أحداث لتضعهم في صلب مهماتهم التي انتدبوا من أجلها ونقل الصورة التي يرونها بكل دقة لكي يمثلوا بلدانهم بجدارة، إلا أن حياة سفراءها كانت جدا صعبة بدون عائلاتهم فقط مع طباخ للحيلولة دون تسممهم.⁽¹⁾

ثالثا: السفارات في العصور الحديثة

بالرغم من اختلاف المؤرخين والباحثين عما تطلبت السفارات ومهمات بعثاتها الدبلوماسية لتتحول من مهمات مؤقتة إلى مهمات دائمة إلا أنها ثباتها بشكل رسمي تطلب ردحا من الزمن امتد إلى ما بعد القرن الخامس عشر من العصر الحديث الذي توج بإنشاء إدارات خاصة للشؤون الخارجية في كل دولة، ومساهمة في تطبيقها على أرض الواقع العديد من الظروف،⁽²⁾ نستهل النظر فيها بحسب ما ظهرت عليه في تلك المدن على النحو الآتي:

1- السفارة قبل عصر التنظيم الدولي

يعود ظهور السفارات والبعثات الدبلوماسية بمهمات دائمة بشكل علني ورسمي مع ظهور الجمهوريات الإيطالية في منتصف القرن الخامس عشر ميلادي، بيد أن في تحديد زمانها ومكانها وبشكل دقيق قد اختلف فيها المؤرخون،⁽³⁾ بحيث هناك من يرى منهم أمثال "هارولد نكلسون" بأن أول سفارة دائمة ظهرت بمفهوم العصر الحديث هي تلك السفارة التي أوفدها دوق ميلانو عام 1450 إلى مدينة "كوزيمو دي مدنتشي"،⁽⁴⁾ في حين هناك من ذهب إلى أن البندقية (فينيسيا) هي أول من قامت بإيفاد ممثلين دبلوماسيين مقيمين "Oratores Venitiens" وكانت أول سفارة لها في جنوا من عام 1455، كما وقد أقامت آنذاك بعثات دائمة لها لدى القسطنطينية وروما وكذلك في المدن الإيطالية الأخرى، ولدى دوق بورغون "Ducs de "

⁽¹⁾ سهى منذر خليفة، المرجع السابق، ص7.

⁽²⁾ ومن تلك الظروف المساعدة قيام الدول الكبرى كفرنسا وإنجلترا وإسبانيا وتنافسها على صدارة المجتمع الأوروبي وبسط نفوذها بعد اكتشاف أمريكا، بالإضافة لتوسع الأتراك نحو الشرق وقيام حروب كبرى في غرب أوروبا كحرب المائة عام. انظر في ذلك: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص85 - 86.

⁽³⁾ HAROLD Nicolson, op.cit, p27 - 30.

⁽⁴⁾ جاء رأي الأستاذ "Harold Nicolson" فيما يخص ظهور أول سفارة دائمة بمفهوم العصر الحديث على النحو الآتي:

«The first resident embassy in the modern sense was that accredited in 1450 to Cosimo Dei Medici by the Duke of Milan», See: Harold Nicolson, Ibid, p33.

"Bourgone"، ثم اتسعت هذه البعثات وشملت جميع ملوك فرنسا، وقد أصبح دبلوماسيها المقيمون في تلك يزودون دولهم بالتقارير المتعلقة بالأمور الاقتصادية والسياسية.⁽¹⁾

ومن إيطاليا، فإن المؤسسات الدبلوماسية الدائمة توسعت لتشمل جميع أنحاء مدن أوروبا وبشكل بطيء متردد وفي ظل صعاب آثارها الملوك والأمراء اتجاه تلك البعثات،⁽²⁾ وقد تقدمتها إسبانيا بإيفاد أول سفير دائم لها إلى إنجلترا في عام 1487، ثم فرنسا في عهد لويس الثاني عشر ما بين عامي 1498 و 1515، وليضع بعدها الكاردينال ريشيليو "RICHELIEU" ولويس الرابع عشر في فرنسا نواة وزارة الخارجية، كما كان لفرنسا ما يقرب من 50 سفارة دائمة في عهده، وأسست مدرسة اللغات الشرقية الحية لتكوين العاملين في السفارات الفرنسية في أقطار الشرق،⁽³⁾ وفي عام 1500 أقيمت أول سفارة بين البندقية وتركيا، تلتها بريطانيا ببعثها لأول سفير إلى باريس عام 1519، وبعدها أرسلت فرنسا سفراء لها إلى كل من بريطانيا، وإسبانيا، وروسيا والمدن الإيطالية (جنوة - البندقية - فلورنسا - ميلانو - نابولي)، كما أبرمت كل من إنجلترا وألمانيا عام 1520 معاهدة بخصوص تبادل التمثيل الدبلوماسي الدائم، ولتأخذ على غرارها دول أوروبية أخرى بتبادل السفارات الدائمة فيما بينها كالبرتغال وغيرها.⁽⁴⁾

وبعد نهاية حرب الثلاثين عاما في أوروبا بين البروتستانت والكاثوليك تم توقيع معاهدة "وستفاليا" عام 1648 بين الدول الأوروبية المتحاربة، والتي نصت على تبادل التمثيل الدبلوماسي الدائم بإنشاء سفاراتها بين هذه الدول ولتسعى بعثاتها في ذلك لتحقيق أهداف عدة،⁽⁵⁾ كما كان لهذه المعاهدة اثر واضح في تطور الممارسة الدبلوماسية تبعا للنتائج التي أسفرت عنها والتي من بينها ما يلي:⁽⁶⁾

(1) أحمد عبد العظيم أحمد الجنيهي، المرجع السابق، ص49، وكذلك عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، المرجع السابق، ص105.

(2) ومن تلك الصعاب التي جعلت من تنظيم السفارات ومبعوثيها الدبلوماسيين الدائمين يزحفون وببطء في الدول الأخرى ما كان يثيره الملوك والأمراء في نفس الوقت الذي اتجهوا فيه لتدعيم العلاقات الخارجية وإعطائها طابعا من الاستمرار، فهم بنظرهم مثيرين للذم ويحسبون أن لا يقيموا طويلا في بلادهم. انظر في ذلك: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص88.

(3) أحمد عبد العظيم أحمد الجنيهي، المرجع السابق، ص49، وكذلك علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص89، وعبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، المرجع السابق، ص106.

(4) منتصر سعيد حمودة، القانون الدبلوماسي، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011، ص45، وكذلك أحمد عبد العظيم أحمد الجنيهي، المرجع السابق، ص49.

(5) ومن بين ما شملته تلك الأهداف التي سطرت للبعثات الدائمة خلال مؤتمر "وستفاليا" عام 1648، تنمية العلاقات الودية بين هذه الدول، وتحقيق المصالح المشتركة، ومراقبة الدولة الموفدة إليها البعثة في الالتزام بشروط الصلح الواردة في معاهدة "وستفاليا" وتتبع الأحداث داخل هذه الدولة، وإرسال تقارير إلى دولتها، حتى يمكن لهذه الدولة أن ترسم سياستها الخارجية مع هذه الدولة بشكل سليم. انظر في ذلك منتصر سعيد حمودة، المرجع السابق، ص45.

(6) أحمد عبد العظيم أحمد الجنيهي، المرجع السابق، ص50.

1 - إن مؤتمر وستفاليا لسنة 1648 يعتبر فاتحة لما سمي فيما بعد "الدبلوماسية الجماعية" " *Multiple Diplomacy*" أو دبلوماسية المؤتمرات لاعتبار أنه أول اجتماع عقد بين الملوك و الأمراء في هيئة مؤتمر.

2 - أقر هذا المؤتمر نظام إحلال البعثات الدبلوماسية الدائمة محل البعثات الدبلوماسية المؤقتة، وعلى الرغم من وجود بعثات دبلوماسية دائمة قبل هذا المؤتمر فإن هذا النظام - نظام التمثيل الدبلوماسي عبر سفاراتها الدائمة - لم يستقر بصورة واسعة في أوروبا إلا بعد مؤتمر وستفاليا.

3 - كذلك فإن فكرة أو سياسة التوازن الأوروبي التي جاء بها هذا المؤتمر، كأساس للمحافظة على السلم وضمن الاستقرار، شجعت الدول على الأخذ بنظام البعثات الدبلوماسية الدائمة.

والى حين انعقاد مؤتمر "فيينا" بتاريخ 19 مارس 1815 وانبثاق عنه أولى النصوص الدولية بشأن التمثيل الدبلوماسي على شكل لائحة تضمنت نظاما لترتيب المبعوثين الدبلوماسيين وبيان قواعد التقدم والصدارة بينهم، والتي تشمل الطبقات الثلاث تبعا لدرجتهم وبصرف النظر عن مركز الدولة الموفدة لهم، ونصت على أن تتقدم كل طبقة الطبقة التي تليها، وعلى أن يكون الترتيب بين مبعوثي الطبقة الواحدة على أساس الأقدمية وتشمل هذه الطبقات الثلاث كل من:

- السفراء ومبعوثي البابا.

- الوزراء المفوضين ومن في حكمهم.

- القائمون بالأعمال.

وليضيف بروتوكول "اكس لاشابل" الذي أقرته الدول الأوروبية الكبرى بتاريخ 21 نوفمبر عام 1818 طبقة رابعة للطبقات الثلاث السابقة، وهي طبقة الوزراء المقيمين على أن يكون مكانها في الترتيب تاليا للوزراء المفوضين وسابقا على القائمين بالأعمال،⁽¹⁾ وبذلك أصبحت السفارات بعد مؤتمر فيينا لعام 1815 تتسم بجوانب عديدة من التنظيم والاستقرار والوضوح في مسائل عدت سابقا مبهمة نتاج العرف بإقامة بعثات دبلوماسية دائمة، كما حددت لها أهداف من شأن الدول أن ترتقي بها لتطوير علاقاتها الدبلوماسية مع غيرها.

2- السفارة خلال عصر التنظيم الدولي

شهدت السفارات الدائمة في القرن العشرين تطورا ملحوظا بظهور عصر التنظيم الدولي التي ظهرت فيه إلى جانب الدول منظمات دولية وأشخاص دولية تعترف بها أوساط المجتمع الدولي، مثل المنظمات الدولية العالمية والإقليمية والمتخصصة، وعندما كان التمثيل الدبلوماسي قاصرا فيما بين الدول فحسب، قد أصبح أيضا فيما بينها وبين المنظمات الدولية وبين هذه الأخيرة ببعضها البعض من جانب آخر.

(1) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 93.

ولكن ما حدث في بدايات ذلك التنظيم على أنقاد ما ظهرت عليه عصبية الأمم إلى حيز الوجود لم يكن بمستوى تطلعات أربابها الخبراء القانون الدولي، بحيث لم تفلح جهود هذه المنظمة من عقد اتفاقية دولية عامة تخص القانون الدبلوماسي والعلاقات الدبلوماسية بين الدول أعضاء هذه العصبية، حيث فشلت لجنة الخبراء التابعة لها منذ عام 1924 في التوصل لأي نتائج في هذا الإطار حتى عام 1927، وهو تاريخ حذف هذا الموضوع من جدول أعمالها،⁽¹⁾ إلا أن ذلك لم يمنع من وجود عوامل أخرى من شأنها أن ساهمت خلال هذا العصر من تغيير نهج السفارات وعملها في ظل اعتماد السير بنظام التمثيل الدبلوماسي الدائم، ومن ذلك ما نبرزه:⁽²⁾

- سعي العديد من الدول الأمريكية للاشتراك في معالجة موضوع المبعوثين الدبلوماسيين بصفة عامة في اتفاقية دولية وإقرارها لها بتاريخ 20 فبراير عام 1928 بمدينة "هافانا" بكوبا خلال انعقاد المؤتمر الأمريكي السادس، متضمنة بذلك سبع وعشرين مادة تتعلق بالقواعد الأساسية المتصلة بالتمثيل الدبلوماسي ابتداء من إيفاد البعثة الدبلوماسية حتى انتهاء مهمتها بما فيها الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوثين الدبلوماسيين وفقا لما انتهى عليه العرف الدولي في هذا الشأن.

- محاولات العديد من العلماء ضم مشروعاتهم الفردية ضمن مسار تطوير قواعد التمثيل الدبلوماسي أمثال مشروع اللورد "فتليمور" لما قدمه لمجمع القانون الدولي في اجتماعه بلندن عام 1926 ومشروع الأستاذ "كارل سروب" الألماني الذي وضعه هو الآخر عام 1926، بالإضافة لما ساهمت به تلك الهيئات العلمية المشتغلة بالقانون الدولي أمثال الشعبة اليابانية للقانون الدولي عام 1926 ومجمع القانون الدولي في اجتماعه بنيويورك عام 1929 بعد أن أقر هذا الأخير تعديلا لمشروع سابق بكمبريدج 1895 يتعلق بإسناد الحصانات الدبلوماسية، وكذلك ما أعدته كلية الحقوق بجامعة هارفارد الأمريكية.

- اجتماع لجنة الخبراء في مارس عام 1927 لموضوع إعادة النظر في ترتيب المبعوثين الدبلوماسيين السابق وضعه في مؤتمر فيينا واكس لاشابل، موجهة للأعضاء سؤالا في هذا الشأن، ليأتي الرد من الأغلبية وقتئذ أنه لا محل للنظر في هذا الموضوع.

وبانتهاء الحرب العالمية وقيام هيئة الأمم المتحدة عام 1945، أخذت هذه الهيئة على عاتقها إصدار قرار تحت رقم 685 من الجمعية العامة في جلستها الأربعمئة بتاريخ 5 ديسمبر 1952 يتضمن فيه دعوة كافة الحكومات السير بالمبادئ والقواعد العامة وما جرى عليه العمل بشأن العلاقات والحصانات الدبلوماسية في ظل نظام التمثيل الدبلوماسي الدائم وتسريع وتيرة تدوينه ضمن أحكام القانون الدولي، كما دعت فيه لجنة

(1) منتصر سعيد حمودة، المرجع السابق، ص 47.

(2) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 96 - 97.

القانون الدولي - اللجنة السادسة - التابعة لها بإعداد دراسة والعمل على تقنين الموضوع وإعطائه أسبقية على سائر الموضوعات الأخرى.

وعلى الفور باشرت لجنة القانون الدولي أعمالها بحيث قدم مقررها السيد "SANDSTROM" في عام 1955 تقريره الأول إلى الجمعية العامة، لتتم دراسته عام 1957 وتوصي فيه اللجنة القانونية بإعداد المشروع النهائي لهذه الاتفاقية وذلك في غضون عام 1958، وفعلًا قامت هذه اللجنة بتعديل المشروع بما يتلاءم وتلك الملاحظات وقدمته مشروع نهائي إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة عشر من شهر ديسمبر عام 1958، وقررت إدراج الموضوع في جدول أعمالها للدورة الرابعة عشر بجلسة مؤرخة في 7 ديسمبر 1959 ليتقرر في الأخير عرض المشروع على مؤتمر دولي بمدينة "فيينا" تمثل فيه كافة الدول ويتم إصداره كاتفاقية بتاريخ 18 أبريل 1961.⁽¹⁾

المطلب الثاني

الأسس و القواعد المنظمة للتمثيل الدبلوماسي في السفارات

شكلت اتفاقية فيينا لعام 1961 بشأن العلاقات والحصانات⁽²⁾ الدبلوماسية إطاراً قانونياً وكأساساً قاعدياً يستند إليها في ظل التمثيل الدبلوماسي الذي من شأنه منح السفارات حصانة اتجاه ما قد يعترضها خلال مهامها، ولترفع من قيمة ذلك المقر الخاص بالبعثات الدبلوماسية على غيره من المقرات العادية وتضمن له مزيداً من الاستقلالية، في حين ذلك لم يكن سابقاً عما أظهره العلماء من محاولات تجاه تدوين الموضوع - بمثل ما سبق التطرق إليه -، ولا من حيث تكريس الفقهاء لجهدهم في مجال تفسيرهم للنظريات التي تبرز تلك الحماية وتبرر التمتع بها، وفي ظل ما كان للسفارة من حرمة وامتياز خاص ترعاه الدول المستقبلة باتفاق مع الدول الموفدة لها ووفق أعراف جعلت منها مرجعاً أساسياً لأحكامها رغم ما اكتتفتها من ظروف لم تكن بمستوى تطلعاتهم خلال العصور الغابرة، وذلك ما سنستعرضه على النحو الآتي:

(1) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 98 - 99، وكذلك: منتصر سعيد حمودة، المرجع السابق، ص 47.

(2) وتعني كلمة "الحصانة" بحسب معجم لسان العرب لابن منظور وفق مصدرها من الفعل (حصن) فقيل: "حصن المكان يحصن حصانةً، فهو حصين: منع، وأحصنه صاحبه وحصّنه، والحصن: كلُّ موضع حصين لا يُوصَل إلى ما في جوفه، والجمع حصونٌ. وحصن حصيناً: من الحصانة، وحصنتُ القرية إذا بنيت حولها، وتحصن العدو، وفي حديث الأشعث: تحصن في محصن والمحصن: القصر والحصن. وتحصن إذا دخل الحصن وأختمى به...."، انظر في ذلك: ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث عشر، الطبعة الثالثة، دار صادر، بيروت، 2003، ص 119.

الفرع الأول

الأساس النظري في تبرير حماية السفارات

لقد تباينت النظريات الفقهية واختلفت في رؤاها اتجاه إسناد وتبرير أساس حماية السفارات في ظل ما يتمتع به المبعوثين الدبلوماسيين من حصانات وامتيازات، خصوصا بعدما تيقنت من حتمية وضرورية التمثيل الدبلوماسي الدائم للدول الموفدة وما يحمله من قيم تساهم في إرساء العلاقات الدبلوماسية لتدعيم قواعد السلم في أوساط المجتمع الدولي، بحيث نجد من تلك النظريات ما نستعرضه وفق الآتي:

أولا: نظرية الامتداد الإقليمي (التجاوز الإقليمي)

جاءت نظرية الامتداد الإقليمي "*The Theory Of Extrritoriality*" أو مثلما يسميها البعض بنظرية الخروج عن الإقليم في أول الأمر على يد الفقيه "جروسيوس" ثم أتبعه في ذلك الفقيه "دي مارتينز"،⁽¹⁾ لتعتبر هذه النظرية من أكثر النظريات أهمية في تفسيرها لموضوع الحصانات الدبلوماسية وأساسها القانوني لاعتبارات كانت قد أوجدت الصيغة القانونية الأكثر قبولا لنظام الامتيازات والحصانات في ظل السعي نحو الإبقاء على التمثيل الدبلوماسي الدائم والداعم لإقامة مقرات كالسفارات، خلال فترة امتدت من القرن السابع عشر وحتى مطلع القرن العشرين.

وتقوم هذه النظرية على افتراض مؤداه أن المبعوث الدبلوماسي إذ يعتبر افتراضا ممثلا لشخص رئيس دولته، يعتبر كذلك عن طريق الافتراض أنه خارج نطاق السلطان الإقليمي للدولة المبعوث لديها، أي كأنه لم يغادر إقليم دولته وأن إقامته في الدولة التي يباشر فيها مهمته هي في حكم امتداد لإقامته في موطنه، أو بعبارة أخرى أن مقر البعثة الدبلوماسية - السفارة - الذي يقوم فيه بأعمال وظيفته يعتبر كإمتداد لإقليم الدولة التي يمثلها.⁽²⁾

وقد حظيت هذه النظرية بالقبول في وقت ما من جانب فريق من الفقهاء وقضاء بعض المحاكم، فكان الفقيه "جروسيوس" "*GROTIUS*" أول الشارحين لها بقوله فيها: " أنه طبقا للقانون الدولي، بما أن السفير افتراضا يمثل ملكه فإنه أيضا عملا بافتراض مماثل يعتبر كأنه خارج إقليم الدولة التي يمارس نشاطه لديها وبالتالي فليس عليه التزام بمراعاة القانون الوطني لتلك الدولة الأجنبية التي توجد فيها سفارته".⁽³⁾

(1) محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص146، وكذلك علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص134.

(2) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص135.

(3) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص26.

كما تدعمت هذه النظرية بتفسير آخر بحسب الفقيه "فليب كاييه" *Philippe CAHIER* باعتبارها مستمدة من سلطة الحاكم، حيث يعتبر الموظف الدبلوماسي بأنه لم يغادر أبدا إقليم دولته، ويمارس وظائفه الدبلوماسية لدى الدولة المبعوث لديها وكأنه في بلده الخاص، أي أنه موجود جسديا على أرض الدولة المعتمد لديها وقانونيا غائبا عنها، وبالتالي تؤدي هذه النظرية إلى اعتبار أن السفارة يفترض بها أن تعتبر كجزء من الأقاليم الوطنية، وإقليم الدولة الموفدة، ليعتبر السفير إذا كأنه لم يغادر دولته وأن إقامته في الدولة التي يباشر فيها مهمته في حكم الامتداد لإقامته في موطنه وبعبارة أخرى، يعتبر مقر البعثة الدبلوماسية الذي يقوم فيه بأعمال وظيفته كامتداد لإقليم الدولة التي يمثلها السفير، ومن هنا أتت تسمية نظرية امتداد الإقليم،⁽¹⁾ وليترتب على ذلك في الأخير اعتبار دار السفارة أو المفوضية التي يقيم فيها المبعوث جزءا من إقليم دولة المبعوث،⁽²⁾ ومن هذا المنطلق كان لزاما ألا تطبق عليها القوانين المدنية للدولة الأجنبية التي توجد فيه البعثة،⁽³⁾ مما يدفع بهذه النظرية لتبرير حق الملجأ وعدم السماح للدولة الموفد إليها باقتحامها - السفارة -، ودفاع العديد من الفقهاء البارزين عنها دفاعا شديدا أمثال كل من *OPPENHEIM* و *GENET* و *HAFFTER* و *CALVO* و *HEYKING*.⁽⁴⁾

وعن الجانب ما أبدت به المحاكم نذكر الحكم الصادر من محكمة ميلانو عام 1951 بإيطاليا إذ قضت المحكمة بأن سفير يوغسلافيا في إيطاليا لا يعتبر مقيما بإيطاليا وإنما يعتبر مقيما بدولته الأصلية ولا يخضع للاختصاص القضائي الإيطالي لأن القانون الإيطالي إنما يوجه خطابه إلى الإيطاليين فقط، وكذلك حكم المحكمة العليا المجرية في قضية *Zoliansz* بعد ارتكابه لجريمة اللجوء للمفوضية المجرية بفيينا لاستخراج جواز سفر مستخدما معلومات مزورة وكاذبة، بأنها لم تقع بالخارج وإنما ارتكبت على الإقليم المجري تأسيسا على أن مقر بعثة المجر بفيينا يعتبر أرضا مجرية وكل من يرتكب بها من جرائم يعاقب عليها وفقا للقانون

(1) محمد نصر محمد، التنظيم الإسلامي للعلاقات الدولية، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع، الجيزة، 2016، ص 269.

(2) ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، دار مجدلاوي للنشر و التوزيع، عمان، 2001، ص 150.

(3) « Il est aussi regardé par une fiction semblable comme étant hors de terres de la puissance auprès de qu'il exerce les fonctions : et de la vient qu'il n'est point tenu d'observer les lois civiles du pays étranger ou il demeure en ambassade. », Voir : JEAN Salmon, manuel de droit diplomatique, Brulant, Delta, 1996, p178.

(4) جاء دعم الفقهاء لوجهات نظرهم اتجاه هذه النظرية وفق الأتي:

بحيث قال الفقيه *OPPENHEIM*: "الحقيقة أن المبعوثين يجب أن يعاملوا كما لو كانوا غير مقيمين بإقليم الدولة المستقبلية". كما تدخل الفقيه *HEYKING* بقوله: "على الرغم من أن مركز شؤون السفير يوجد فيما يخص بعثته في الدولة التي تستقبله، فلا يكتسب مقرا قانونيا وكل المطالب المدنية التي تنشأ أثناء ممارسته لوظائفه، وتلك التي حصلت في السابق هي قابلة للمقاضاة أمام محاكم الدولة التي أرسلته". أنظر في ذلك: فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 26، وكذلك علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 454.

المجري، كما قضت محكمة برلين بألمانيا في 13 أكتوبر عام 1932 بأن السفراء يعاملون كما لو كانوا لا يقيمون بألمانيا، وأن المحاكم الألمانية لا تمتد اختصاصها إلى رؤساء البعثات الأجنبية المعتمدة بألمانيا.⁽¹⁾ ولكن ما لبثت هذه النظرية وأن انتقدت بنقد عنيف على حد سواء من ناحية الفقه أو أحكام الجهات القضائية ووجهات نظر حكومات الدول، فمن الناحية الفقهية جاء اعتراضهم الشديد مبنى على كون النظرية من ناحية في جوهرها مجرد افتراض وخيال مخالف لواقع الحال الملموس، وهو وجود مقر البعثة - السفارة - وأعضائها في إقليم الدولة المستقبلية،⁽²⁾ ومن بين الفقهاء الذين تمسكوا بهذا الانتقاد أمثال الفقيه "فوشيل" *FAUCHILLE* بقوله: "إن عدم الإقليمية افتراض غير مفيد وغامض وخطير"، وغموضه يؤدي إلى نتائج غير مقبولة، ومن نتائجها أن تبني "فوشيل" ثلاث فرضيات بحسبه لتحليلها وهي: الجريمة التي تقع داخل السفارة، هل تعتبر كما كانت قانونا ارتكبت خارج إقليم الدولة المستقبلية؟ والمجرم اللاجئ في حالة الملجأ الدبلوماسي هل يشترط إتباع إجراءات التسليم بالنسبة لتسليمه؟ والأجنبي هل يحق له قانونا ممارسة القوانين المدنية داخل السفارة؟، وإن كانت الإجابة على هذه الأسئلة بالإيجاب فستعارض مع سيادة الدولة صاحبة الإقليم ولا يمكن للدول أن تقبلها والعمل جار على خلاف ذلك.⁽³⁾

وليدعم هذا التفسير جانب آخر من الفقه ويحلل تلك الفرضيات ضمن هذه النظرية بأنها لا تمثل الواقع ولا تتفق مع الأوضاع الجارية فعلا، ومن ناحية أخرى تسوق إلى حلول ونتائج غير مقبولة إطلاقا، فمن حيث الواقع والأوضاع الجارية فمن المتفق عليه أنه يتعين على المبعوث الدبلوماسي التزام لوائح البوليس في الدولة المبعوث لديها، وأن عليه أداء رسوم محلية معينة تمثل خدمات فعلية يحصل عليها وأنه إذا تملك عقارات في الدولة التي يمارس فيها مهمته خضع في شأن هذه العقارات لقوانين تلك الدولة، فهل يستقيم كل هذا مع القول باعتبار مقر البعثة - السفارات - أو إقامة المبعوث امتداد لإقليم دولته أو امتداد لإقامته في وطنه؟، ومن حيث النتائج التي يسوق إليها اعتبار مقر البعثة مكان أجنبي عن إقليم الدولة التي توجد فيها أنه إذا وقعت جريمة داخل المقر وجب إخضاعها دائما لقوانين وقضاء الدولة صاحبة البعثة أيا كانت جنسية المتهم، كما أنه إذا لجأ مجرم إلى دار البعثة بعد ارتكابه جريمة خارجها لم تستطع السلطات المحلية وضع يدها عليه إلا عن طريق الإجراءات الخاصة بتسليم المجرمين كما لو كان قد فر إلى إقليم أجنبي، وهذه النتائج تتعارض مع سيادة الدولة صاحبة الإقليم ولا يمكن للدول أن تقبلها والعمل جار على خلاف ذلك.⁽⁴⁾

(1) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 27.

(2) محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 147.

(3) «La fiction de l'exterritorialité est inutile, vague, fausse et partant dange-reuse. L'usage de ce terme doit être banni, car il n'est pas adéquate, ni à l'idée, ni à la situation qu'il est destiné à traduire, à désigner.», Voir : FAUCHILLE Paul, Traité de droit international public, Vol : J/3, Paris, 1926, p64.

(4) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 135.

في حين تراودت فرضيات أخرى لدى البعض الأخر من الفقهاء في حالة الأخذ بهذه النظرية، بأنه لا يمكن لدور السفارة أن يكون لها تأثير على جنسية الأطفال المولودين وكأنهم ولدوا خارج الحدود، بالإضافة أنه لا يمكن أن تعتبر مراسيم الاحتفال بالزواج في السفارة كأنها حدثت في الخارج، ولا لتلك العقود المدنية في السفارة على النحو المنصوص عليه قد تمت في الخارج.⁽¹⁾ كما لا يمكن أن نتصور وبعد ظهور المنظمات الدولية بوصفها أحد أشخاص القانون الدولي العام أن تمتع هي الأخرى ببعض الامتيازات والحصانات نتيجة لهذه النظرية، لأن تلك المنظمات لا تملك إقليمًا بالمعنى الفني أو السياسي أو الجغرافي أو حتى القانوني للكلمة.⁽²⁾

ومن ناحية الانتقادات التي أقرتها أحكام الجهات القضائية المختصة في العديد من الدول معلنة على وجهة نظرها بخصوص العديد من القضايا، نجد منها تلك القضية التي ارتكب فيها مواطن روسي يدعى "Michilchinkoff" عام 1865 جريمة شروع في قتل السفير الروسي في فرنسا، وقام البوليس الفرنسي بضبط المتهم بناء على طلب السفير و لما طلبت الحكومة الروسية تسليم المتهم على اعتبار أن الجريمة حدثت بمقر السفارة و التي تعد طبقًا لنظرية اللا إقليمية - امتداد الإقليم - أراضي روسية ويختص بها القضاء الروسي، رفضت السلطات الفرنسية تسليمهم إياه مؤسسة رفضها بأن الحصانات الدبلوماسية لا تمتد لتشمل ارتكاب الجرائم داخل هذه الدول - السفارات-⁽³⁾

كما حدث بسويسرا في سبتمبر 1982 أن قام عدد من رعايا بولونيا باحتلال السفارة البولونية في برن واحتجاز طاقمها، إلا أن البوليس السويسري استطاع اقتحام المبنى وإطلاق سراح الرهائن واعتقال المحتلين للسفارة بدون ضحايا، وقد عارض السفير البولوني اختصاص المحاكم السويسرية استنادًا لنظرية الامتداد الإقليمي للسفارة، إلا أن المحكمة الجزائرية رفضت ذلك، بالإضافة لوجود العديد من الأمثلة الأخرى كمحكمة التمييز الإيطالية في قرارها بتاريخ 31 مايو 1930 في قضية " *Gnome and Rhône Motors* " *C.Cattanco* " بأن التعاقد الذي جرى في سفارة إيطاليا بباريس تم عقده في فرنسا بالنسبة لتطبيق قواعد تنازع القوانين، وعبرت عنه محكمة التمييز الفرنسية في قرارها الصادر بتاريخ 31 مايو 1932 حول إيجار المبنى المخصص للقنصلية الفرنسية بتركيا من قبل الحكومة الفرنسية يخضع للقوانين التركية،⁽⁴⁾ وكذلك ما

(1) « - L'extraterritorialité » de l'hôtel de l'ambassade n'a aucune influence sur la nationalité des enfants qu'y naissent.

- Les mariages célébrés à l'ambassade ne sauraient pas être considérés comme ayant pris place à l'étranger.

- Les contrats civils conclus à l'ambassade ne peuvent non plus être réputés comme établis à l'étranger.», Voir : ROUSSEAU Charles, Droit international public, Paris, 1953, p427 et SIBERT Marcel, Traité de Droit international public, Vol: II, Paris, 1951, p20.

(2) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012، ص115.

(3) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص28.

(4) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص152 - 153.

أفصحت عنه محكمة السين في قرارها المؤرخ في 2 يوليو 1872 عن قضية أُقيم فيها حفل زواج من قبل كاهن في السفارة البريطانية بفرنسا وإقرارها أنها مراسيم غير مقبولة.⁽¹⁾

أما عن وجهات نظر الجهات الحكومات في ذلك فهناك العديد من الأمثلة التي أوضحت فيها رأيها، بحيث وصل استخدام هذه النظرية حدا دفع حكومة الدومينيك إلى المطالبة بتسليم أحد دبلوماسيها لدى واشنطن تطبيقا لاتفاقية تسليم المجرمين المبرمة بينهما والتي قصرت ذلك على الجرائم التي يتم ارتكابها داخل اختصاص أي من الطرفين، وكان الدبلوماسي قد ارتكب جريمته في الولايات المتحدة والتي رفضت تسليمه لأنه ارتكب الجريمة فوق أراضيها وليس في الدومينيك، وقد ردت هذه الأخيرة على ذلك بإثارة مبدأ الامتداد الإقليمي بقولها انه يعني أن الدبلوماسي يكون في كل وقت موجودا في البلد الذي يمثلته وبالتالي فإن ما يرتكبه من أعمال في الدولة المعتمد لديها تعتبر مرتكبة فوق إقليم الدولة التي منحتة سلطة تمثيلها، وقد ردت على ذلك الحكومة الأمريكية بقولها أن كلمة الاختصاص المذكورة في الاتفاقية يقصد بها فقط الاختصاص الإقليمي.⁽²⁾

وفي حادثة غريبة هي الأخرى من نوعها ما أقدمت عليه كذلك الحكومة الفرنسية بتدخلها لحماية المستخدمين الذين يعملون في سفارة إيران بباريس بعدما أجبرتهم السفارة بارتداء الفوطة، إذ أن جواب وزيرة حقوق المرأة في 27 يناير 1983 قد جاء على ضوء القوانين الفرنسية التي تحظر التمييز بسبب الجنس وتحمي الحريات الفردية، وتطبق على مباني السفارة الإيرانية.⁽³⁾

وكل هذا يدل على أن نظرية الامتداد الإقليمي لم تعد صالحة كأساس للحصانات والامتيازات الدبلوماسية بوجه عام وفي تبرير حصانة السفارات على وجه خاص، لهذا فقد هجرت هذه النظرية وبشكل واضح بعد أن ظهرت نظريات متطورة عنها تمثل نظريات الصفة التمثيلية ومقتضيات الوظيفة التي نتناولها على التوالي.

ثانيا: نظرية الصفة النيابية (التمثيل الشخصي)

ظهرت نظرية التمثيل الشخصي "*The Theory Of Personal Representation*" أو مثلما يسميها البعض بنظرية الصفة النيابية منذ القدم وفي حضارات شهد عليها التاريخ بآثارها كحضارة بلاد الرافدين ووادي النيل والإغريقية - السابق الإشارة إليها -، وبظهور العصور الوسطى ترسخت بطابع العلاقات فيما بين قادة الأمم والشعوب وأمرائها، ليتسنى لهؤلاء وفق نظام التمثيل الدبلوماسي المؤقت - آنذاك - أن يكون

(1) «Des mariages célébrés par le chapelain de l'ambassade de grande Bretagne sont effectués sur le sol Français et ne sont pas valables en France: French c/ Morgan, tribunal de la Seine, 2 Juillet 1872», Voir : JEAN Salmon, op.cit, p179.

(2) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، هامش الصفحة 113.

(3) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص151، وكذلك:

لهم ممثلين شخصيين عنهم في بلاط وقصور غيرهم، ومن ثم فإن أي اعتداء أو هجوم على كرامتهم كان يعد من قبيل الاعتداء أو الهجوم على سلطة الملك نفسه، وبذلك برز الطابع التمثيلي لشخص الملك ومكانته في نظر الدول الموفد إليها بموفديه وممثليه الدبلوماسيين، ولكن ما زاد تبيانها وإخراجها إلى حيز الوجود ما كان مرتكزا عليه ضمن المبدأ السائد ال وهو مبدأ المساواة بين الملوك والأمراء، وبالتالي لا يمكن أن يكون من المنطقي هناك تشريع يعلو على ملك آخر، اعتمادا للمبدأ القائل النظراء لا يجوز أن يكون لأحدهم سلطان آخر « *par in parem non habet imperium* ».⁽¹⁾

في حين قامت هذه النظرية على أنقاض تفسير العديد من الفقهاء لكن ما أبرزه الفقيه "مونتيسكيو" *"MONTESQUIEU"* كان له صدى واسع، والتي مؤداها بحسب ما جاء في قوله بهذا الشأن "اقتضى قانون الشعوب أن يرسل الأمراء سفراء لبعضهم البعض، والحكمة المستفادة من طبيعة الأمور لم تسمح بأن يتبع هؤلاء السفراء الأمير الذين يوفدون لديه ولا أن يخضعوا لقضائه، فهم صوت الأمير الذي بعث بهم، وهذا الصوت يجب أن يكون حرا، فيجب ألا تعترض سبيل عملهم أية عقبة وهم غالبا ما لا يكونوا محل رضاء لأنهم يتكلمون عن شخص مستقل، لذا فقد يمكن أن ننسب إليهم جرائم إذا كان من الجائز عقابهم من أجل الجرائم، وقد يمكن أن تفرض عليهم ديون إذا كان جائزا القبض عليهم من أجل المديونية، فهل يمكن للأمير ذي عزة أن يتكلم بلسان شخص يخشى هذه الأمور".⁽²⁾

وليؤيد تفسير هذه النظرية أيضا العديد من الفقهاء أمثال كل من الفقيه "فاتيل" *"VATTEL"* الذي اعتبر أن المبعوث الدبلوماسي إنما يمثل سيده لإضفاء الطابع الشخصي وليس الدولي *"Etatique"* على مهمته، وبهذا اقترب "فاتيل" من "مونتيسكيو" عندما اعتبر المبعوث الدبلوماسي لسان حال سيده وبالتالي يجب أن يكون طليقا من أي قضاء أو محاكمة، ويستطرد "فاتيل" قائلا أيضا: "ليس للسيد سلطة في إخضاع وزير (سفير) سيد آخر لقضائه... ويجب أن يكون السفير أو الوزير العام مستقلا بشكل مطلق عن كل قضاء الدولة حيث يقيم وهذا ما يتطابق مع واجبات الأمم ويتطابق مع المبادئ الكبرى لقانون الشعوب،⁽³⁾ وليزيد دعمه له الفقيه "فوشي" *"FAUCHILLE"* بدفاعه الكبير هو الآخر عن نظرية الصفة التمثيلية بعد أن تعرضت للنقد من قبل بعض الكتاب والفقهاء الذين حاولوا أن يبرروا منح أو إقرار الحصانات على أساس نظرية امتداد الإقليم وحول ذلك جاء دفاعه بقوله: "إن سبب وجود الحصانات هو الصفة التمثيلية للمبعوثين، أي ضرورة الاستقلال اللازم لممارسة مهامهم وتجنب كل تعد على الكرامة المتبادلة للأمم..."⁽⁴⁾ وبناء على ذلك فإن ما يصدر عن المبعوث الدبلوماسي من أعمال وتصرفات تصدر منه لا بصفته الشخصية، بل

(1) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 21.

(2) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 136.

(3) علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 442 - 446.

(4) علي حسين الشامي، المرجع نفسه، ص 447.

بصفته نائبا عن الدولة ورئيسها، ومن ثم تنتقل الحصانة التي يتمتع بها رئيس الدولة إليه ليحاط بهالة الاحترام التي يحاط بها الشخص الذي أوفده.⁽¹⁾

كما تدعمت هذه النظرية بالعديد من القرارات القضائية التي استندت صراحة إلى هذا الجوهر "أن حصانات السفراء هي نتيجة للطبيعة التمثيلية التي يتقلدها السفراء ويقود إلى استقلالية الأمم والتي من المفروض أن تعمل من خلال وزيرها" وهو ما قرره محكمة الاستئناف ببروكسل في قرارها بتاريخ 30 ديسمبر 1946،⁽²⁾ كما ذكرت محكمة برغمان هذه النظرية بقرارها الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 1946 أن "وزير الخارجية يتمتع بالحصانة القضائية الجنائية منها والمدنية للمحاكم في البلد المعتمد فيه، على أساس أنه الممثل ولكونه هو صاحب السيادة"،⁽³⁾ ولتندعم هذه النظرية بقرار آخر من المحكمة التجارية ببروكسل في عام 1971 بعد تمسك أحد موظفي سفارة مدغشقر بالحصانة القضائية بأنه "نظرا لأن الحصانة الدبلوماسية التي يجب أن تعتبر نتيجة لمبدأ سيادة الدولة ولرؤسائها مرتبطة بالشخص الذي يمثل الرئيس الأجنبي لدى الرئيس الوطني"،⁽⁴⁾ وليتبين من هذه النظرية في الوقت الحاضر أن رئيس البعثة لا يمثل الملك مثلما كان في السابق، ولكن الدولة بكاملها ككيان سياسي وقانوني،⁽⁵⁾ ولهذا فهي الأخرى لم تسلم من النقد.

ومن جملة تلك الانتقادات الموجهة لها أن النظرية جاءت فضفاضة وتتطوي على مغالطات كبيرة خصوصا فيما يتعلق بمهمة إدارة الشأن الدولي حيث لا يمكن من خلالها تحقيق الموازنة فيما بين حصانة الممثل الدبلوماسي وبين سيادة رئيس الدولة الموفد إليها، ذلك أن هذه النظرية تضع الممثل الدبلوماسي وحكومته فوق قانون الدولة المضيفة لهم،⁽⁶⁾ ومما يجعلها لا تستطيع أن تفسر بعض الأمور بمثل ما يحدث في العلاقات الدبلوماسية وما يتمتع به الدبلوماسي من حصانات وامتيازات فوق أراضي دولة تالفة ليست له قبلها أية صفة تمثيلية (دولة الترانزيت)،⁽⁷⁾ وكخضوعه على العكس لبعض الإجراءات التي قد تفرضها الدولة الموفد إليها تهم الصالح العام كحظر استيراد أشياء معينة أو حظر التجول أو ما شبهه، وكإخضاع أملاكه

(1) فؤاد شباط، الدبلوماسية، بدون طبعة، مطابع حلوان، دمشق، 1964، ص211.

(2) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص155.

(3) In Bergman, the court stated «A foreign minister is immune from the jurisdiction, both criminal and civil, of the courts in the country to which he is accredited, on the grounds that he is the representative, the alter ego, of his sovereign who is, of course, entitled to such immunity», See: CLIFTON.E Wilson, Diplomatic Privileges And Immunities, The University Of Arizona, U.S.A, 1967, (supra note 10, at 3, Bergman v. de Sieyes, 71 F. Supp. 334, 341 "S.D.N.Y. 1946", 30 December 1946), p3.

(4) JOE Verhoven, jurisprudence regle relative an droit international, (B.R.D.i) Vol.9, 1973-2, p279.

(5) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص155.

(6) CLIFTON.E Wilson, op.cit, p4.

(7) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص114.

العقارية لقوانين الدولة التي توجد فيها، وكاعتبار إعفائه من أداء الرسوم الجمركية على ما يستورده للاستعمال الشخصي من قبيل المجاملة فقط وبشرط المعاملة بالمثل.⁽¹⁾

كما أن هذه النظرية وإن كانت تبدو الانتقادات الموجهة لها في ضرورة التفرقة بين أعمال السيادة والأعمال الخاصة التي يقوم بها الدبلوماسي وكذلك رئيس الدولة، إلا أنها تبدو تفرقة غير مقبولة بالنسبة للدبلوماسي حيث لا يمكن أن نعلق حريته في الذهاب والإياب والملاحظة والتقرير والمفاوضة على حل هذه الأمور المعقدة في القانون الداخلي، كما أنها لم تستطع تفسير السبب الذي من أجله تتمتع أسرة المبعوث الدبلوماسي والموظفين الإداريين وطاقم خدمه بذلك القدر من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على الرغم من أنهم ليسوا على يقين من قبيل ممثلي الدولة.⁽²⁾

وكذلك إذا ما تم الأخذ بالحصانات الممنوحة للمبعوث الدبلوماسي على أساس تمثيله لشخص رئيس الدولة فإنها لا تضيء نفس الحصانات التي يتمتع بها رئيس الدولة على المبعوث الدبلوماسي من حيث المركز والإعفاء، ذلك أن رئيس أي دولة بموجب مركزه يتمتع بالحصانة القضائية في الدول الأجنبية كلها، إضافة إلى حصانته في دولته باعتباره رئيسا لها، أما المبعوث الدبلوماسي فيتمتع بحصانته القضائية بالنسبة للدولة المستقبلية له فقط، ولا حصانة له أمام محاكم دولته،⁽³⁾ وأن تمتعه بتلك الحصانة القضائية في الدولة المستقبلية لا تكون سوى على الأعمال الرسمية التي يقوم بها المبعوث الدبلوماسي، وأنها لا تفسر أساس الحصانة القضائية التي يتمتع بها بالنسبة أعماله الخاصة،⁽⁴⁾ كما إذا كانت صفة التمثيل تصدق فعلا على الدول، فكيف نفسرها بالنسبة للمنظمات الدولية التي يتمتع مبعوثوها بحصانة التقاضي، رغم أنهم لا يمثلون رئيسا ولا دولة ولا شعبا، لذلك وجب البحث عن أساس آخر غير هذا الأساس،⁽⁵⁾ وذلك ما يتماشى فعلا مع التقرير الذي أعده السيد "ساند ستروم" "SANDSTROM" للجنة القانون الدولي،⁽⁶⁾ الأمر الذي يجعل منا اعتبار هذه النظرية مقصرة في تفسير مثل هذه الأوضاع.

وعلى غرار ذلك هناك من اتجه لنقد هذه النظرية من جانب آخر بحيث لا تتوافق مع قواعد الإسلام ومن ذلك رأي الأستاذ "محصاني" لاستناد أنها تقتضي منح المبعوث الدبلوماسي الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، لأنه ممثل لرئيس الدولة التي قدم منها، وقد يكون رئيس الدولة مهدر الدم شرعا، ومع ذلك فإن

(1) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 136.

(2) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 23.

(3) سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي، الطبعة الأولى، المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، القاهرة، 2001، ص 126.

(4) سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 259.

(5) سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 125.

(6) علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 450.

مبعوثيه يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية، وأقرب مثال لذلك أن النبي صلى الله عليه وسلم لم يتعرض لرسول مسيلمة الكذاب مع أنهم يوافقون مسيلمة في موقفه من النبي صلى الله عليه وسلم، وهو رأس المرتدين ومستحق للقتل، إلا أن النبي صلى الله عليه وسلم أمنهم على أنفسهم إعمالاً لقاعدة الإسلام العامة في تأمين الرسل.⁽¹⁾

ولنخلص في ختام هذه النظرية التي لا يمكن الأخذ بها لاعتبارات جعلت أحكامها تبنى على طريقة القياس في الوقت التي توجد فيه فوارق أساسية بين رئيس الدولة والمبعوث الدبلوماسي من حيث الوظيفة والصفة والامتيازات سواء على صعيد العلاقات الدولية أو على الصعيد الداخلي،⁽²⁾ ومما يؤكد عجزها التام بنظرنا عن تفسير الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، ولكن ذلك لا يجعلنا ننكر أهميتها وفائدتها خلال حقبة طويلة من الزمن أفضت لحل العديد من المنازعات المختلفة وتطوير مضامين ما تميزت به وظيفة التمثيل الدبلوماسي المؤقت منه والدائم الذي آل لإنشاء دور السفارة.

ثالثاً: نظرية مقتضيات الوظيفة (الضرورة الوظيفية)

ظهرت نظرية مقتضيات الوظيفة "The Theory Of Functional Necessity" أو مثلما يسميها البعض بنظرية الضرورة الوظيفية أو المصلحة الوظيفية نتاج انتقادات حظيت بها النظريات السابقة، ولتساهم في إبرازها وإخراجها لحيز الوجود بأسس جديدة تتلاءم مع التطورات المستجدة في موضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بما فيها مقرات السفارة ما شهدته تلك العلاقات الدولية من تطور في خضم تزايد تدخلات الدولة في العديد من المجالات وبروز منظمات دولية وإقليمية كأشخاص القانون الدولي وسعيها للتمثيل الدبلوماسي بمبعوثيها.

ومؤدى هذه النظرية أن المزايا والحصانات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون ضرورة يقتضيتها قيامهم بمهام ووظائفهم في جو من الطمأنينة بعيد عن مختلف المؤثرات في الدول المعتمدين لديها،⁽³⁾ وتمكيننا لهم لممارستها على وجه أكمل بما يقتضي أن يكون لكل بعثة دبلوماسية مقراً خاصاً بها - السفارة -، تتخذ مركزاً لها في علاقاتها بحكومة الدولة المعتمدة لديها،⁽⁴⁾ فحصانة مقر البعثة شرعت لتكفل للمبعوث الدبلوماسي الطمأنينة والاستقلال اللازمين لأداء مهامه الدبلوماسية، ولتعد هذه النظرية في رأي أغلبية رجال الفقه المعاصرين أفضل النظريات وأصلحها كأساس لإسناد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية من ناحية

⁽¹⁾ صبحي المحمصاني، المرجع السابق، ص 132.

⁽²⁾ سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 259.

⁽³⁾ علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 137.

⁽⁴⁾ تامر كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2000، ص 198.

ولتحديد مداها ومؤداها من ناحية أخرى،⁽¹⁾ وأكثرها اتفاقاً وتماشياً مع الاتجاهات الحديثة في أساس النظم القانونية.⁽²⁾

ومن الفقهاء المؤيدين لهذه النظرية نذكر منهم أمثال كل من الفقيه "مونتيل أوغدون" " *Montell* " و *OGDON* " بقوله: "عندما يقتضي الأمر أن نعرف ما إذا كان إجراء معين تتخذه الدولة ضد المبعوث المعتمد لديها مخالفاً للقانون الدولي من حيث أنه يخل بالحصانة التي يقرها هذا القانون لأمثاله، يجب أن نبحث عما إذا كان هذا الإجراء يمس الطمأنينة التي يحتاج إليها المبعوث لأداء وظيفته الرسمية بوصفه ممثلاً دبلوماسياً لدولة أجنبية، فالحماية الملائمة للوظيفة الدبلوماسية هي إذن جوهر القانون وأساس أحكامه في هذا الشأن،⁽³⁾ كما شاركه الرأي الفقيه "لورانس بريوس" "*Lawrence PREUSS*"، بقوله: "إن التقيد الصارم الذي تحظى به السمة الدبلوماسية الآن والتزايد الأمني في النظام القانوني لمعظم الدول قد يمكننا من تخفيض الامتيازات الدبلوماسية دون المساس بأعمال البعثة وتعريض استقلاليتها للخطر لاعتبارات تهدف لتأمينها، كما لا زالت الحاجة لاستقلالية المبعوث الدبلوماسي اليوم أكثر مما كانت عليه في السابق، ولكنها لم تعد تتطلب مزيداً من الحصانة الكاملة في ظل قانون الدولة الموفد إليها وولايتها القضائية التي أوجدت التعبير المجازي كضرب من الخيال خارج الحدود الإقليمية..."⁽⁴⁾ وبذلك تبقى الحصانات والامتيازات مؤسسة على فكرة ضرورة "ضرورة الوظيفة" لتأمين استقلال المبعوث الدبلوماسي في أداء مهامه.⁽⁵⁾

وبطبيعة الحال لا يسعنا القول - من وجهة نظرنا - بعد الإبداء بوجهات نظر هؤلاء الفقهاء، إلا بأن المبدأ الأساسي كان على الدولة في ظل حتمية ما تتطلبه العلاقات الدولية أن تسأل نفسها على سبيل المثال عما إذا كانت الإجراءات التي تتخذ ضد المبعوث الدبلوماسي من شأنها أن تكفل الأمن والطمأنينة اللازمة للوظيفة الرسمية للمبعوث الدبلوماسي، لأنه لا يزال من الضروري تحديد "الأمن الضروري" و "الطمأنينة اللازمة" بطريقة تقبلها أسرة المجتمع الدولي وأشخاص القانون الدولي العام بأسرهم.

(1) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 137 - 150.

(2) عبد العزيز محمد سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 171.

(3) «In other words, when one is concerned with the problem whether any particular jurisdictional act, upon the part of a receiving State, is contrary to the law of nations as an invasion of the immunity which a diplomatic agent enjoys under the law, he must ask whether the particular act in question violates the security which is necessary for the diplomat's official function as a foreign diplomatic representative.

Adequate protection of the diplomatic function thereby becomes the essence of the law and the test of what the law commands», See: MONTELL Ogdon, juridical Bases of Diplomatic Immunity, D.C. John Byrne and Co, Washington, 1936, p175.

(4) «The scrupulousness with which the diplomatic character is now respected and the growing security of the legal order in most States make possible a reduction of diplomatic prerogatives without jeopardizing the successful and independent fulfilment of the mission which it is their purpose to secure... The need of the envoy for independence exists today no less than formerly, but it no longer requires that complete immunity from the law and jurisdiction of the receiving State which has found a figurative expression in the fiction of extraterritoriality...», See: LAWRENCE Preuss, Diplomatic privileges and immunities of agents invested with functions of an international interest, A.J.I.L., Vol 25, 1931, p694.

(5) فؤاد شباط، المرجع السابق، ص 213.

وليؤكد ما جاءت به وجهة منظور الفقهاء السابقين أيضا ما أضافه الفقيه "سيسيل هورست" *Cecil Hurst* من تكملة دون الإخلال بسياق الفكرة بقوله: "من المؤكد ليس ضروريا لحسن أداء المبعوث الدبلوماسي لمهمته أن يكون مالكا لعقارات أو أن يمارس التجارة في الدولة المعتمد إليها، وبذلك هو تكريس لمبدأ الطمأنينة، وفيه تصبح لممارسة الحكومات على حد سواء تؤدي لاستنتاج أن هذا التقييد الاصطناعي للحصانات الدبلوماسية إلى ما يحكم من قبل كاتبه ليكون ضروريا لأداء واجب المبعوثين على النحو اللازم لمهمتهم الدبلوماسية الرسمية واستبعاد عنها تلك المهمات غير رسمية"⁽¹⁾، وليصبح بذلك من مزايا هذه النظرية أنه في جوهرها اتجاه نحو نوع من الحد من الامتيازات والحصانات بالقدر الذي لا يتعارض مع مباشرة الوظيفة الدبلوماسية،⁽²⁾ وضمان الانجاز الفعال لوظائف البعثة وتمكين تأدية أهدافها على أحسن حال في رحاب الدولة الموفد إليها، وبذلك فإن نظرية "الضرورة الوظيفية" يمكن أن تكون أساسا لاتفاقية دولية ترمي إلى وضع الحد الأدنى من الحصانات التي لا يمكن إنكارها، ويجب أن يتمتع بها الممثلون الدبلوماسيون أينما كانوا يمارسون مهامهم الصعبة، ولأنه يبدو كما قال الفقيه "بريوس" بالاتفاق مع لجنة خبراء عصبة الأمم في السابق والعديد من الحكومات التي ردت على استبيانها: "كموضوع ينطوي على تجنب إثارة العوامل السياسية التي ثبتت حتى الآن أنها عقبات لا يمكن التغلب عليها في سبيل تدوين القواعد الدولية، وإن قانون الامتيازات والحصانات الدبلوماسية مناسب تماما - أنيا - لإعادة الصياغة والتعديل في شكل اتفاقية عامة..."⁽³⁾

وإلى أن توالى فعلا تدعيمات هذا الرد بجانب تطبيقي آخر في تقرير أعمال معهد القانون الدولي في فيينا عام 1924 حيث كان من مقررات اجتماعه "إن أساس الحصانات الدبلوماسية يكمن في المصلحة الوظيفية"، وتقرير آخر منه بشأن الحصانات الدبلوماسية في دورة نيويورك عام 1929 ورد به "أن الممثلين الدبلوماسيين لهم من أجل مصلحة وظائفهم الحق في حصانات عديدة محدودة في الوقت الحاضر"، وبالإضافة لذلك التأييد التام الذي حظيت به من مجمع خبراء القانون الدولي بجامعة هارفارد، وليصغ لها في الأخير الجانب العملي في مشروع قوانين حديثة تبناها عهد عصبة الأمم،⁽⁴⁾ وهيئة الأمم المتحدة منذ العقد الثالث من القرن العشرين باتفاقية الحصانات والامتيازات الدبلوماسية لموظفي هيئة الأمم المتحدة لعام 1946، التي جاء

(1) «It is not essential to the due performance of his duties that a diplomatic representative should be the owner of a landed estate or should trade in the country in which he is stationed. Nevertheless, principle, convenience, and the practice of governments alike lead to the conclusion that this artificial restriction of diplomatic immunities to what is judged by the writers to be necessary for the due performance of their task is not sound...», See: CECIL Hurst, International Law, The Collected Papers of Sir Cecil Hurst (Stevens and Sons Limited), London, 1950, p203 - 204.

(2) عبد العزيز محمد سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص171.

(3) «As a subject involving few of the political factors which have thus far proved to be insurmountable obstacles in the way of codification, the law of diplomatic privileges and immunities is eminently suited for restatement and amendment in the form of a general convention...», See: LAWRENCE Preuss, op.cit, p694.

(4) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص23، وكذلك:

فحوى نص مادتها الخامسة في الفقرة العشرين منها أن "الامتيازات والحصانات إنما تعطي للموظفين لمصلحة هيئة الأمم المتحدة وليس لمصلحتهم الشخصية"،⁽¹⁾ وإلى أن توالى عليها ميثاق فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 بعدما ورد بديباخته "أن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية تعتقد أن المزايا والحصانات المذكورة ليس الغرض منها تمييز أفراد وإنما تمكن البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدول للقيام بمهامها على وجه مجد".⁽²⁾

كما لا ننسى من ناحية أخرى تطبيقات نظرية الضرورة الوظيفية من رجال القضاء والسياسة، بحيث طبقها القضاء في قضايا ترجع على الأقل إلى أوائل القرن الثامن عشر عندما ذكر "The Lord Chancellor" في قضية "Barbuit's Case" أن امتيازات السفراء إنما تقوم على ضرورة اتصال الدول بعضها ببعض الآخر، وعن رجال السياسة ظهرت في خضم معاملتهم مع الدبلوماسيين الأجانب مثال "Secretary of State Elihu Root" عام 1906 وكذا "Secretary of State Cordell Hull" عام 1936،⁽³⁾ ولتسهم في تحفيز إيجادها لهم على أرض الواقع عوامل نستهل تبيان البعض منها على النحو الآتي:⁽⁴⁾

- ازدياد حجم البعثات الدبلوماسية عما كانت عليه في فترات سابقة كتلك التي شهدتها سفارات الولايات المتحدة الأمريكية بتضاعف عدد عمالها لخمس مرات في الفترة الممتدة منذ عام 1924 إلى منتصف الستينات مما انعكس على قوائم دبلوماسيتها في كافة الدول، وكذا زيادة عدد الموظفين غير الرسميين كالخبراء المتخصصين والعسكريين والاقتصاديين بالسفارات وتمتعهم بتلك الحصانات والامتيازات الدبلوماسية لاعتبارات كانت تصنف مهامهم ضمن الوظائف الدبلوماسية، والتي لم يكن بالإمكان منحهم إياها وفق نظرية التمثيل الشخصي أو نظرية الامتداد الإقليمي لأنهم موظفين غير رسميين كالدبلوماسيين.

- زيادة عدد المنظمات الدولية على الساحة الدولية بعد الحرب العالمية الثانية وعلى رأسها هيئة الأمم المتحدة التي منحت لأعضائها وموظفيها رغم عدم اعتبارهم كدبلوماسيين بالمعنى الدقيق حصانات وامتيازات لتأدية وظائفهم بكل حرية ورغم أن هذه المنظمات كذلك ليس لها وضع إقليمي أو تمثيلي بحيث لا يمكن منح موظفيها هذه الحصانات إلا بالنظر إلى الغاية من وظائفهم وطبيعة الأعمال التي يؤديونها.

ومثلما كان لسابق النظريات انتقادات وردود أفعال مؤيدة ورافضة فهذه النظرية هي الأخرى لم تسلم منها، بحيث تميزت بجوانب ردود مؤيدة أكثر مما هي منتقدة في صيغة أحكام وملاحظات بناء بررتها أسبابهم ووجهات نظرهم، فمنهم من إعتبر أنها جاءت أكثر منطقية مع الاتجاهات الحديثة في أسس النظم القانونية،

(1) علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص461.

(2) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص23.

(3) فاوي الملاح، المرجع نفسه، ص24.

(4) CLIFTON.E Wilson, op.cit, p21.

لأن حاجة العمل الدبلوماسي على حد سواء داخل السفارة أو خارجها تفرض أن يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحرية المطلقة والحماية الكاملة ضد أية ملاحقات قضائية وقانونية وذلك حتى يتمكن من التحرك والتصرف والتفاوض والقيام بمجمل مهامه وواجباته بعيدا عن أية إعاقات مادية أو معنوية.⁽¹⁾

بالإضافة أنها جاءت كافية لضمان الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين ولموظفي المنظمات الدولية،⁽²⁾ وغير مستندة إلى حيلة قانونية، كما بررت أسباب تمتع أسرة المبعوث بالحصانة إذ لا يستطيع المبعوث الدبلوماسي أن يمارس عمله بحرية إذا ما تعرضت أسرته لإجراءات العنف، بالإضافة إلى أن هذه النظرية اتجهت نحو الحد من الحصانات والمزايا بالقدر الذي لا يتعارض مع مباشرة الوظيفة الدبلوماسية،⁽³⁾ وبذلك نالت هذه النظرية تأييدا واسعا من الناحيتين النظرية والعملية.

وبالرغم من هذا التأييد الواسع لهذه النظرية إلا أن هناك بعض الملاحظات والانتقادات قد مستها من عدة زوايا، كصحة تبرير النظرية للحصانة التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها، فرغم وجودها إلا أنها لا تبرر الحصانة القضائية التي يتمتع بها في الدولة الثالثة التي يمر بها المبعوث الدبلوماسي، حيث لا يزول فيها وظيفة معينة ومع ذلك فإنه يتمتع بالحصانة القضائية فيها عند مروره بها، كما أن الأساس الذي استندت إليه هذه النظرية يتناقض ومفهوم الحصانة القضائية لأن قيام المبعوث الدبلوماسي عند ممارسة أعمال وظيفته يجب أن يكون على وفق الاتجاه الذي يعمل على توطيد العلاقات بين دولته والدولة المعتمد لديها، وهذا يتطلب أن تكون جميع أعماله موافقة لأحكام قوانين الدولة المعتمد لديها ولا غبار عليها، وإذا ما انتهك هذه القوانين فإنه يكون بعمله هذا قد تجاوز حدود وظيفته، ومن ثم فقد خرج عن نطاق الحصانة القضائية خلافا للواقع الذي بموجبه تم منح الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي في غالبية هذه الحالات.⁽⁴⁾

كما أن أساس هذه النظرية قد لا يتفق وسمعة المبعوث الدبلوماسي لأنها لا تدينه ولا تؤاخذة عن الانتهاكات التي يقوم بها والتي لا تعد جزء من وظيفته الدبلوماسية، كالحصانة القضائية التي يتمتع بها عن أعماله الخاصة التي لا علاقة لها بوظيفته الرسمية، واعتماد هذه النظرية قد تدفع المبعوث الدبلوماسي إلى القيام بأعمال خطيرة كالتجسس،⁽⁵⁾ الأمر الذي جعل البعض يراها غامضة بطريقة مزعجة، فقد بينت أن

(1) عاطف فهد المغاريز، الحصانة الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 61.

(2) سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 260.

(3) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 35 - 36، وكذلك عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 61.

(4) سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 260.

(5) سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي، المرجع نفسه، ص 260 - 261.

الحصانات والامتيازات الدبلوماسية أساسية وجوهرية لتسهيل العلاقات بين الدول ودعمها، ولكنها لم تحدد إلى أي مدى يجب أن تمنح هذه الحصانات.⁽¹⁾

ولينظر غيرهم لها أنها لم تفسر سبب تمتع المبعوثين الدبلوماسيين بحصانات متساوية على الرغم من أن وظائف ومسؤوليات ممثلي الدول الكبرى تكبر وتغظم عن مسؤوليات ممثلي الدول الصغرى، وكذا وإن سمحت للدبلوماسية بقدر من الحرية ليتفق مع ما هو لازم لمباشرة مهمته وهذه حقيقة، فقد قابلتها حقيقة أخرى هي أن أمن الدولة المستقبلية يجب أن يوضع في الاعتبار لتحديد حدود تلك الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، ولا يمكنه التذرع بالحصانة للمشاركة في أنشطة تمس أمن دولة الموفد إليها.⁽²⁾

في حين يرى البعض الآخر أمثال الفقيه "مونتييل أوغدون" أن معيار الحماية الملائمة للوظيفة الدبلوماسية السابق التطرق إليه هو المعيار الذي يجب أن يتبعه القانون في تحديد امتداد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية،⁽³⁾ وليتبعه غيره بمعيار آخر أمثال رأي الأستاذ "سهيل حسين الفتلاوي" الذي يفضي لاعتقاد أن المقابلة بالمثل أو مثل ما يسميها البعض مبدأ المعاملة بالمثل هي أساس إسناد تلك الحصانات مبرزا ما أوجده في سياق التعامل الدولي من قيام إحدى الدول بانتهاك امتيازات وحصانات المبعوث الدبلوماسي، يقابله انتهاك من دولة هذا المبعوث،⁽⁴⁾ كما يرى الغالبية لتلك الحصانات في الإسلام أمثال السفير المصري "محمد التابعي" بأن عقد الأمان هو الأساس بحيث يصبح المستأمن كالذمي في الأمان، وهذا ما يمنع التعرض لشخص الرسول السياسي وماله وأسرته وحاجاته بل وسائله السياسية ولا يلزم بدفع ضرائب الدولة الداخلية.⁽⁵⁾

وفي ختام تبريرنا للاتجاهات الفقهية من حيث إسنادها لأساس حصانة السفارات وامتيازات بعثاتها الدبلوماسية فقد أصبح لهذه النظريات الفقهية الثلاث أهمية معينة في التطبيق، حيث أنها ساهمت في التأثير على كل من الأحكام القضائية ومواقف حكومات الدول ونهج التقنين الدولي، فا في بدايته نجد الفقه قد حمل إجابات لبعض الأحداث وفق رؤى ووجهات نظر لم تخلو من معطيات يطرحها محيط العلاقات الدبلوماسية - بما فيها السفارة وممثليها - تحت راية المفاهيم النظرية فأوجد كل من نظرية الامتداد الإقليمي والتمثيل الشخصي ومقتضيات الوظيفة، ليتعمم في تطبيقها على الميدان الدولي كل من ساسة وقادة حكومات العديد من الدول وزراء خارجيتها، ولتلق وفقها قرارات وأحكام صادرة عن جهات قضائية داخلية ضمن السعي

(1) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص36.

(2) فاوي الملاح، المرجع نفسه، ص36 - 37.

(3) MONTELL Ogdon, op.cit, p175.

(4) سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص261.

(5) محمد التابعي، السفارات في الإسلام، الطبعة الأولى، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1988، ص261.

لتنفيذها على أرض الواقع للبعثات الدبلوماسية الوافدة منها وإليها وإلحاق مقراتها بهم، ولتسند في الأخير ضمن تقنين دولي باتفاقية فيينا لعام 1961 معترفة بأسلوب مباشر لأولوية تطبيق نظرية مقتضيات الوظيفة في ديباجتها عن نظرية التمثيل الشخصي التي سيقىت بأسلوب غير مباشر.

الفرع الثاني

الأساس القانوني في تبرير حماية السفارات

لم يستقر تمتع السفارات بالحصانة والحماية اللازمة خلال العصور القديمة منها والوسطى إلا بعد تدوين قواعد القانون الدولي الذي كان في الغالب عرفاً، كما أنها لم تكن محل اهتمام لدى أوساط المجتمع الدولي إلا ومن خلال الوعي بمدى أهمية التمثيل الدبلوماسي الدائم في تطوير العلاقات الدولية - كما تطرقنا إليه سابقاً -، وباستقرار تلك القواعد التي كانت بالأساس محل اهتمام مشترك في النصوص القانونية الدولية عمدت العديد من الدول لمسايرة ذلك الحراك الدولي لتجسيد أحكامها ضمن القواعد والتشريعات الداخلية لها.

أولاً: العرف

برز الدور العظيم التي كانت تؤديه القواعد العرفية منذ زمن بعيد، بحيث كانت القاعدة العرفية تعبر عن عدد من المواقف تسمى السوابق، وليصبح هذا السلوك قاعدة معترفاً بها نتيجة حاجيات المجتمع الدولي كان لا بد من إعادة بعض المواقف بصفة مستمرة في ميدان خاص من ميادين العلاقات الدولية، وبذلك يصبح العرف عملاً قانونياً وليد تكرار التزام الدول به في تصرفاتها مع غيرها في حالات معينة بوصفها قواعد ثبت لها صفة الالتزام القانوني في اعتقاد أغلبية الدول،⁽¹⁾ وهو ما أكدته المادة الثامنة والثلاثون من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بأنه عمل أو عادة مستمدان من التواتر والقبول بهما كقانون،⁽²⁾ وباعتباره

(1) عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، المرجع السابق، ص 113.

(2) جاء نص المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على النحو الآتي: "وظيفة المحكمة أن تفصل في

المنازعات التي ترفع إليها وفق الأحكام القانون الدولي وهي تطبق في هذا الشأن:

أ- الاتفاقات الدولية العامة والخاصة: الذي تراه قواعد معترف بها صراحة من جانب الدول المنازعة.

ب- العادات الدولية المقبولة: بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال.

ج- مبادئ القانون الدولي العامة: التي أقرتها الأمم المتحدة (المتحضرة).

د- أحكام المحاكم ومبادئ كبار المؤلفين في القانون الدولي العام: في مختلف الأمم، ويعتبر هذا أو ذاك مصدراً احتياطياً

لقواعد القانون مع مراعاة أحكام المادة 59.

بمثابة قانون فقد كان للعرف شأن واسع في تطوير عمل التمثيل الدبلوماسي الدائم والمفضي لإقامة مقرات لهم في السفارات عبر العصور، كما كان لكل دولة مصلحة كبرى بأن تمنح بحسب الأعراف وضعا خاصا للبعثات الدبلوماسية والسفارات المعتمدة لديها حتى تعامل بعثتها وسفاراتها في الخارج بالمثل، ودليل ذلك ما حظيت به الوفود من استقبال وضيافة في قصور الملوك والأمراء قديما ولغاية هذا العصر، إلى تلك الهدايا ورسائل المجاملات التي لا تتعدى أصول التصرف الدبلوماسي - أو بما يسمى بالاتيكييت - التي قادت لرفي التعامل الدبلوماسي.

وقد كانت المعتقدات الدينية في بادئ الأمر مرجع القواعد المتعلقة بمعاملة السفراء، وكانت هذه القواعد تفرض لهم حماية خاصة وامتيازات معينة أينما وجدوا، وتحيط بذلك مهمتهم بنوع من القدسية يكفل لهم الاحترام والرعاية اللازمين لأداء مهمتهم، ومثلما سبق وأن استعرضنا على مر التاريخ فإن الجماعات البدائية والشعوب المتمدنة على السواء على مختلف دياناتها ومعتقداتها كانت ترعى هذه الحرمة بدقة تامة خوفا من غضب الآلهة وانقامها إذا هي أخلت بها، ولتقر بذلك أيضا الشرائع السماوية سواء من اليهودية أو المسيحية أو الإسلام،⁽¹⁾ وأبرز مثال ما تم ذكره عن الوفود أثناء زيارتهم للدولة الإسلامية في دور الصحابة، وإقامتهم في الدار الكبرى ودار رملة بنت الحارث بن سعد في المدينة آنذاك وما حظوا به من استقبال وحفظ لأرواحهم.⁽²⁾

وإلى أن انتقلت هذه القواعد على مر الزمن من نطاق الأحكام الدينية إلى نطاق الأحكام الدنيوية، ولتكون تباعا عرف دولي تبلورت وتحدت بمقتضاه كافة الأصول الواجبة الإتياع في شأن التمثيل الخارجي، وأصبح الكثير من هذه الأصول في حكم قانون تلتزم الدولة بمراعاته، وفي ظل البعض منها في نطاق المجاملات تتبعه الدول على أساس التبادل والمعاملة بالمثل،⁽³⁾ وليبقى العرف بذلك يحكم العلاقات القانونية الدولية ومن ثم فإن غالبية القواعد الخاصة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية كانت حتى وقت قريب تستند إلى العرف وحده، وباستقرار التنظيم الدبلوماسي الدائم توصلت الدول إلى عقد اتفاقية عامة لتوحيد العمل الدولي في هذا الشأن وهي اتفاقية فيينا لعام 1961 للعلاقات الدبلوماسية المقننة أساسا للعرف الدولي في هذا الصدد، وبإبرام هذه الاتفاقيات أصبحت هي المصدر الأساسي لكافة القواعد التي تحكم القانون الدبلوماسي.⁽⁴⁾

هـ - لا يترتب على النص السابق ذكره أي إخلال للمحكمة من سلطة الفصل في القضية وفقا لمبادئ العدل والإنصاف متى وافق أطراف الدعوى على ذلك".

(1) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 91.

(2) عبد الحي كتاني، المرجع السابق، ص 345 - 346.

(3) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 92.

(4) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 14.

وبالرغم من عقد هذه الاتفاقية فإنه ما زالت للعرف أهمية في نطاق دراسة العلاقات الدبلوماسية، حيث ورد بمقدمة الاتفاقية أن قواعد القانون الدولي العرفية يجب أن تظل سارية بالنسبة للمسائل التي لم تعالج صراحة في أحكام هذه الاتفاقية،⁽¹⁾ كما يظل سريان القواعد العرفية بالنسبة لدول التي لم تنضم إلى الاتفاقية وكذا بالنسبة للدول التي أوردت تحفظات على بعض نصوص الاتفاقية، إذ أن الأخيرة لا تكون ملزمة إلا بالقدر الذي يتفق مع التحفظات التي صاغتها على أحكام هذه الاتفاقية.⁽²⁾

وعليه فمهما يكن من أمر، فإن نقطة الضعف في القواعد العرفية هي خضوعها للتغيرات الناتجة عن تطور حاجيات المجتمع الدولي، ولتفادي الصعوبات التي يمكن أن تنتج عن هذه الحالة المتميزة بعدم الاستقرار في القاعدة العرفية يقع اللجوء إلى قاعدة التدوين، وبذلك يمكن الرجوع إلى العرف الدولي حتى في حالة عدم وجود نص في اتفاقية دولية أو قانون داخلي، لأن الاتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية مهما حاولت تقنين أحكام العرف الدولي المتعلق بالتمثيل الدبلوماسي فإنها لا تستطيع استيعاب جميع هذه القواعد، ويبقى العرف الدولي في هذه الحالة المرجع الرئيس لسد النقص أو الاختلاف في التفسير، أو في حالة عدم وجود أي نص.⁽³⁾

ثانياً: الاتفاقيات الدولية

لا جدال أن تقنين القواعد القانونية ووضعها في قوالب قانونية هو أمر متعارف عليه في كل نظام قانوني، والتقنين على الصعيد الدولي له جانبان، جانب في وضع القواعد والمبادئ القانونية الثابتة منذ فترة طويلة في قوالب قانونية مكتوبة، وجانب آخر يتعلق بالتطوير التدريجي لقواعد القانون الدولي، وعليه ترجع الرغبة في تقنين قواعد العلاقات الدبلوماسية إلى ضرورة تلاقي أسباب الاحتكاك والمنازعات بين الدول وذلك بإدراج القواعد التي تحكمها في قواعد ثابتة ومكتوبة، وذلك ما تم إقراره في طلب الجمعية العامة للجنة القانون الدولي في قرارها رقم 1685،⁽⁴⁾ ومن تلك القواعد الثابتة والمكتوبة ما تشكل من مواثيق يتم الرجوع إلى أحكامها في كل مرة تدعو الضرورة لذلك كالاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف والاتفاقيات الثنائية.

(1) جاء النص الأصلي لمقدمة اتفاقية فيينا لعام 1961 على النحو الآتي:

« Les règles du droit international coutumier doivent continuer à régir les questions qui n'ont pas été expressément réglées dans les dispositions de la présente Convention ».

(2) عبد العزيز محمد سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص40.

(3) عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، المرجع السابق، ص114.

(4) جاء في قرار الجمعية العامة رقم 685 عند طلبها من لجنة القانون الدولي تقنين العلاقات الدبلوماسية أن الغرض من ذلك هو توحيد المبادئ والقواعد القائمة فعلاً وكذلك السلوك المعترف به في مجال العلاقات والحصانات الدبلوماسية. أنظر في ذلك: أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، هامش الصفحة 16.

1- الاتفاقيات الدولية الثنائية

تشير أدبيات الدبلوماسية إلى أن الدول في الظاهر لم تبدأ بالنص في المعاهدات على أحكام خاصة بالمبعوثين الدبلوماسيين - ولا حتى مقراتهم كالسفارات - إلا منذ القرن التاسع عشر، بحيث كان ذلك قاصراً على المعاهدات الثنائية التي أبرمت لدى العديد من الدول ولكن هذه المعاهدات الثنائية هي الأخرى لم تتضمن قواعد محددة تراعي فيها أحكام ذلك الموضوع لكل من طرفيها لدى الآخر، وإنما كانت تنص بصفة عامة على أن يكفل كلا من أطرافها لمبعوثي أغلب هذه المعاهدات النص على شرط الدولة الأكثر رعاية، ومؤدى تطبيقه في هذا المجال أن يلتزم كل من الطرفين بأن يمنح مبعوثي الطرف الآخر لديه كافة المزايا التي يقرها مستقبلاً لمبعوثي أية دولة أخرى، في حين أن الكثير من المعاهدات الثنائية وبالأخص تلك التي أبرمت بين الدول على نفس المستوى من المدنية أو النفوذ كانت تتضمن كذلك شرط التبادل والمعاملة بالمثل، وقد تراوح عدد تلك المعاهدات بما يقارب المائة معاهدة، بعضها بين الدول الأوروبية كالمعاهدة المبرمة بين البرتغال وبريطانيا عام 1809 وبين بريطانيا وتركيا في نفس السنة، وبعضها بين دول أوروبية وأخرى آسيوية أو أمريكية كالمعاهدة بين فرنسا وإكوادور وبينها وبين عدة دول أخرى في أمريكا اللاتينية عام 1843، والمعاهدة بين فرنسا وإيران عام 1855، وكذلك المعاهدة التي أبرمت بين الولايات المتحدة والفلبين بتاريخ 4 يوليو 1946،⁽¹⁾ والتي دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 22 أكتوبر من نفس السنة، عالجت العلاقات الودية والتمثيل الدبلوماسي ليتعدى منه الجانب القنصلي فيما بينهما والتي جاء نص المادة الثانية منها على أن "الممثلين الدبلوماسيين لكلا من الطرفين يتمتعون على إقليم كل منهما بالحصانات والامتيازات التي يقرها القانون الدولي"، وليتبعه نص المادة الثالثة "لتمهيد إنشاء تلك المؤسسات - كالسفارات - فيما بين البلدين وأن تقوم الولايات المتحدة الأمريكية ببناء على طلب جمهورية الفلبين بتمثيل مصالح جمهورية الفلبين في البلدان التي لا يوجد فيها تمثيل فلبيني".⁽²⁾

(1) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 95.

(2) ARTICLE II «The diplomatic representatives of each country shall enjoy in the territories of the other the privileges and immunities derived from generally recognized international law and usage. The consular representatives of each country, duly provided with exequatur, will be permitted to reside in the territories of the other in the places wherein consular representatives are by local laws permitted to reside; they shall enjoy the honorary privileges and the immunities accorded to such officers by general international usage; and they shall not be treated in a manner less favorable than similar officers of any other foreign country».

ARTICLE III «Pending the final establishment of the requisite Philippine Foreign Service establishments abroad, the Republic of the Philippines and the United States of America agrees that at the request of the Republic of the Philippines the United States of America will endeavor, in so far as it may be practicable, to represent through its Foreign Service the interests of the Republic of the Philippines in countries where there is no Philippine representation. The two countries further agree that any such arrangements are to be subject to termination when in the judgment of either country such arrangements are no longer necessary», See: The Treaty of Manila of 1946, formally the Treaty of General Relations and Protocol, is a treaty of general relations signed on 4 July 1946 in Manila, p2. <http://www.officialgazette.gov.ph/1946/10/22/proclamation-no-11-2/> (تاريخ زيارة الموقع: 2017/02/26)

كما يمكن ضمن المعاهدات الثنائية أن تلتزم دولة بمنح امتيازات خاصة لبعثات دبلوماسية موجودة على أرضها ولكنها معتمدة لدى شخص آخر من أشخاص القانون الدولي مثلا حالة الوفود الدائمة لدى إحدى المنظمات الدولية، وهناك حالة شاذة لا يوجد لها إلا مثال واحد و هي ما نصت عليه المادة الثانية عشر من اتفاقية لاتران "Traité de Latran" الموقعة بتاريخ 11 فبراير 1929، بين إيطاليا والفاتيكان والتي بموجبها تلتزم إيطاليا بأن تقبل على ترابها الوطني بعثات دبلوماسية أجنبية معتمدة لدى الفاتيكان وتتعهد إيطاليا بمنح الامتيازات الخاصة المقررة في القانون الدبلوماسي لهذه البعثات حتى لو كان بين هذه البعثات دولة لا تعترف بها في إيطاليا، ومهما يكن من الأمر فإن هذه الاتفاقيات الثنائية لم تكن ذات أهمية ملحوظة في إنشاء القواعد الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية، وأن الاتفاقيات الثنائية التي عقدتها الدول في مستهل ظهور العلاقات الدبلوماسية يمكن النظر إليها على أساس أنها كانت مصدرا للقواعد العرفية العامة التي تحكم العلاقات الدبلوماسية في القانون الدولي وذلك بالقدر التي تعد فيه المعاهدات الثنائية مصدرا للقواعد العرفية في القانون الدولي.⁽¹⁾

2- الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف

إن أول اتفاقية عالجت موضوع البعثات الدبلوماسية بصفة عامة بما فيها السفارات وكانت قد اشتركت فيها العديد من الدول بعدما أقرتها ووقعتها الدول الأمريكية هي "اتفاقية هافانا" بتاريخ 20 فبراير 1928 بالعاصمة الكوبية خلال انعقاد المؤتمر الأمريكي السادس، جاءت تتضمن سبعة وعشرين مادة بها كافة القواعد الأساسية المتصلة بالتمثيل الدبلوماسي - الدائم - ابتداء من إيفاد البعثة حتى انتهاء مهمتها الدبلوماسية ومقرة لهم فيها بالحصانات والامتيازات التي تكفل عملهم وفقا لما انتهى عليه العرف الدولي في هذا الشأن،⁽²⁾ ولتبدي حرصها الكامل لمراعاة احترامهم باعتبار الحرمة امتداد للحرمة التي تتمتع بها دولهم، وذلك وفق ما نصت عليه المادة الرابعة عشر منها على أن "الممثلين السياسيين يتمتعون بالحرمة بالنسبة إلى ذاتهم وأموالهم ومسكنهم الخاص ودار السفارة"، كما نصت المادة الثامنة من نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية الذي أقره معهد القانون الدولي العام عام 1929 على ضرورة حرمة دار السفارة وتنزيل أشد العقوبات بمن يتجاوزها.⁽³⁾

(1) عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، المرجع السابق، ص114.

(2) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص96.

(3) جاء نص المادة الثامنة من نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية الذي أقره معهد القانون الدولي العام لعام 1929 على النحو الآتي: "تتمتع دار البعثة الدبلوماسية ودار السكن بالحصانة ولا يحق لرجال السلطة التنفيذية الدخول إليها للقيام بمهمة رسمية إلا بعد موافقة رئيس البعثة، ولا يجوز في أي حال تفتيش دار البعثة أو حجزها..."، أنظر في ذلك: سموي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة، الطبعة الأولى، دار اليقظة العربية، بيروت، 1973، ص280.

وإلى أن تم إقرار اتفاقية فيينا لعام 1961 وتم فتحها أمام الدول الراغبة للانضمام لتبرز هذه الاتفاقية بدورها نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ومدى تمتع السفارات بالحرمة والحصانة في ظل نظام الحماية ضد أي اعتداء أو هجوم، لتتص مادتها الثانية والعشرون على ما يأتي:

"1- تكون حرمة دار البعثة مصونة ولا يجوز لمأموري الدولة المعتمد لديها دخولها إلا برضا رئيس البعثة.

2- يترتب على الدولة المعتمد لديها التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية دار البعثة من أي اقتحام أو ضرر ومنع أي إخلال بأمن البعثة أو مساس بكرامتها.

3- تعفى دار البعثة وأثاثها وأموالها الأخرى الموجودة فيها ووسائل النقل التابعة لها من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ".

كما جاءت اتفاقية الرقابة وقمع المخالفات المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بما فيهم المبعوثين الدبلوماسيين الموقع عليها في نيويورك بتاريخ 14 ديسمبر 1973 مانعة بدورها أعمال الاعتداء وانتهاك حرمة المقرات الدبلوماسية ومعتبرة "الأفعال العمدية التي تمس بأمن البعثة الدبلوماسية" مخالفة بالنظر في تشريعات الدول الداخلية لاسيما ما نصت عليه المادة الثانية الفقرة الأولى (ب) من الاتفاقية "القيام بهجوم باستعمال العنف على المقرات الرسمية أو المسكن الخاص أو وسائل النقل لشخص يتمتع بحماية دولية بحيث يعرض شخصه أو حريته للخطر"،⁽¹⁾ بالإضافة إلى اتفاقية فيينا لعام 1975 المتعلقة بالتمثيل لدى المنظمات الدولية التي أشارت إلى حماية مقرات السفارة وحرمتها بنصها في العديد من موادها المختلفة على المعنى نفسه لنخص ذكر منها على سبيل المثال كل من المادة الثالثة والعشرين بعنوان حرمة المباني، والمادة الرابعة والعشرين بعنوان إعفاء المباني من الضرائب، والمادة التاسعة والعشرين بعنوان حرمة المساكن والممتلكات.⁽²⁾

⁽¹⁾ ARTICLE II « 1- The intentional commission of:

(a) A murder, kidnapping or other attack upon the person or liberty of an internationally protected person;
(b) A violent attack upon the official premises, the private accommodation or the means of transport of an internationally protected person likely to endanger his person or liberty...». See: U.N, Treaty Series (Convention' On the Prevention and Punishment Of crimes Against Internationally Protected Persons, Including Diplomatic Agents), vol.1035, New York, 1984, p169.

⁽²⁾ ARTICLE 23: Inviolability of premises: «1-The premises of the mission shall be inviolable. The agents of the host State may not enter them, except with the consent of the head of mission.

2-(a) the host State is under a special duty to take all appropriate steps to protect the premises of the mission against any intrusion or damage and to prevent any disturbance of the peace of the mission or impairment of its dignity.

(b) in case of an attack on the premises of the mission, the host State shall take all appropriate steps to prosecute and punish persons who have committed the attack

3-The premises of the mission, their furnishings and other property thereon and the means of transport of the mission shall be immune from search, requisition, attachment or execution».

ARTICLE 24: Exemption of the premises from taxation: « 1-The premises of the mission of which the sending State or any person acting on its behalf is the owner or the lessee shall be exempt from all national, regional or municipal dues and taxes other than such as represent payment for specific services rendered...»

ARTICLE 29: Inviolability of residence and property: «1-The private residence of the head of mission and of the members of the diplomatic staff of the mission shall enjoy the same inviolability and protection as the premises of

ثالثا: التشريعات الداخلية

مثلما سبق وأن أشرنا فيما تقدم إلى أن القواعد الخاصة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية استمدت وجودها وبصفة عامة عن طريق العرف الدولي، الأمر الذي قد يؤكد سبق ثبوت أحكامها واهتمام الدول ورجال القانون والدبلوماسية في تحديدها،⁽¹⁾ وكانت أولى مظاهر هذا الاهتمام فيما تبنته العديد من الدول ضمن قوانينها الوطنية التي حددت فيها ماهية وحجم الحصانات والامتيازات الممنوحة للبعثات الدبلوماسية الموجودة فوق أراضيها،⁽²⁾ ومن تلك القوانين ما صدر في التشريع الفرنسي الصادر في 13 أغسطس إثر أعقاب الثورة الفرنسية في السنة الثانية لإعلان الجمهورية الأولى، وفي بريطانيا بتاريخ 12 أبريل 1709 والمعروف بتشريع الملكة "آن"، وفي القانون الأمريكي بتاريخ 30 أبريل 1790،⁽³⁾ كما أصدرت الإكوادور قانون من شأنه أن يصون مقار البعثات الدبلوماسية وحتى منها القنصلية ومكاتب المنظمات الدولية،⁽⁴⁾ وجرمت بلدان أخرى بقوانينها الداخلية الاعتداءات عليها أمثال القانون النرويجي الصادر عام 1902، وكذا قانون الاتحاد السوفياتي سابقا عام 1927، والقانون الأمريكي لعام 1937 وغيرها من القوانين الدول الأخرى داخل حدود إقليمها، و التي ستحظى بالتفصيل فيما بعد.

وجري بالذكر أن القوانين يمكن أن توسع أو تضيق من نطاق الحصانات والامتيازات، وهذا ما أشار إليه الفقيه "فليب كاييه" *"Philippe CAHIER"* أثناء مناقشته اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 لوجود ثلاث أنواع من التشريعات الداخلية، فمنها ما يمنح الحصانات للبعثات الدبلوماسية تماما بقدر ما فرضها القانون، ومنها ما تمنحهم أكبر مما يفرضه القانون الدبلوماسي، في حين هناك من تمنحهم معاملة أدنى مما يفرضه القانون الدولي، الأمر الذي كان لابد من أن تفرض الاتفاقية على الدول انسجام قوانينها الداخلية مع هذه الأخيرة، إلا أن هناك بعض الحصانات التي لا يجوز إنكارها، و إلا تحملت الدولة تبعه

the mission...». See: U.N, Vienna Convention on the Representation of States in their Relations with International Organizations of a Universal Character 1975, vol. II, Vienna, 14 March 1975, p11 – 12.

(1) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 94.

(2) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 20.

(3) صدر القانون البريطاني للملكة "آن" إثر حادثة مشهورة وقعت لسفير روسيا "ماتيوف" في لندن خلال عودته من مقابله للملكة التي استأذن فيها بسبب نقله لبلد آخر، ليتم القبض عليه في الطريق بناء على طلب التجار باعتباره مدينا لهم بمبلغ ما، وليساء في خضم ذلك معاملته بعدما اقتيد إلى مكان تحت الحراسة، لينتشر الخبر على مسامع أصدقائه من النبلاء الذي قام بسداد ما عليه وإخلاء سبيله، وكلفت حينها الملكة وزيرها بأن يقدم أسفه للسفير، إلا أن ذلك لم يخفف من استيائه وغادر إنجلترا دون قيامه بالمراسيم المعتادة ودون قبول هدية الملكة التي جرت عليها التقاليد، ورفض ما قدم له من البخت لإيصاله لوجهته، لتصدر الملكة إثرها قانونا بتاريخ 12 أبريل 1709 يجرم من يعتدي على حرمة السفراء وتقديم أما هيئة خاصة مكونة من أكبر ثلاثة قضاة بالمملكة، أنظر في ذلك: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 94.

(4) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، هامش الصفحة 21.

مسؤوليتها الدولية عن ذلك كحرمة وحماية مقار البعثة ووسائل اتصالها، والحصانة الشخصية وحصاناتهم ضد التقاضي.⁽¹⁾

هذا ويشير البعض إلى أن مثل تلك النصوص في القوانين الداخلية لا تعد مصدرا للحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فهي لا تعدوا أن تكون كاشفة عن قواعد قانونية دولية،⁽²⁾ في حين يرى البعض يمكن أن تكون التشريعات الداخلية مصدرا لتوسيع نطاق الحصانة الممنوحة للبعثات الدبلوماسية على تلك الاتفاقيات الدولية باستخدام ضمانات في القانون الدبلوماسي كمبدأ المعاملة بالمثل الذي يسمح باتخاذ الإجراءات الاستثنائية بحق العثة، فمثلا أي معاملة غير مرضية تقوم بها سلطات دولة معينة ضد سفارة دولة معتمدة لديها يجعل الدولة الأخرى تقوم بالإجراء نفسه كما حصل في قضية اختطاف الوزير النيجيري المعارض المقيم في بريطانيا شهر يوليو 1984،⁽³⁾ وعليه لا يسعنا القول إلا أن لتحديد الحماية اللازمة للسفارات يجب الرجوع إلى قواعد القانون الدولي العرفية منها والمكتوبة وكذلك قواعد القانون الداخلي للدول، وذلك ما سيحظى بالتفصيل أكثر خلال هذه الدراسة على التوالي.

المطلب الثالث

التسهيلات الممنوحة لمباني السفارات وتنظيمها

مما لا شك فيه أن سعي الدول في إقامة نظام التمثيل الدبلوماسي الدائم كان من أجل تطوير العلاقات الدولية فيما بينها ولبوغها أحسن المستويات، الأمر الذي دفع بالعديد منها لضرورة إيجاد مقرات خاصة لمزاولة عمل بعثاتها كمباني السفارات والبحث عن تقديم التسهيلات المناسبة لها، ليبقى على عاتقها جزء تنظيمها بالشكل المرغوب فيه وفق متطلبات السير الحسن لها.

(1) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والفتصلية، المرجع السابق، ص 20 - 21.

وفي هذا الإطار لا يسعنا إلا الرد على أوجه التفرقة لتبيان دلالات استعمال اللغوي لكل من الكلمتين "الحصانة والحماية"، فالحصانة" قد جاءت في نطاق واسع للشأن الدبلوماسي وامتيازات القائمين عليه بالتمثيل الدبلوماسي الدائم ولتمس أشخاص بصفاتهم أثناء تأدية وظائفهم كالحصانة الشخصية للدبلوماسي والحصانة ضد التقاضي، في حين جاءت استعمال كلمة "الحماية" بإدراجها ضمن مفاهيم الأعيان فحسب ودليل ذلك استخدام مرادفات كحرمة مقار البعثة ووسائل الاتصال من الاعتداءات وما ورد في ظل الاتفاقيات الدولية والثنائية وحتى منها على مستوى التشريع الداخلي - كالحماية المادية في التشريعات الوطنية - خير دليل يعطي الطبع لتبني معناها دلالة على أشياء مادية ملموسة غير صفات الأشخاص.

(2) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 14.

(3) اختطف الوزير النيجيري المعارض اثر عملية فاشلة تمت في بريطانيا بمساعدة سفير نيجيريا في لندن اتخذت السلطات البريطانية إجراءات استثنائية بحق السفير النيجيري، لتستدعي نيجيريا سفيرها في لندن على إثرها، وتتخذ بريطانيا الإجراء نفسه وتستدعي السفير البريطاني في لاغوس. أنظر في ذلك: عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، المرجع السابق، ص 114.

الفرع الأول

التسهيلات الممنوحة لمباني السفارات

من الثابت بأن أحد التطبيقات الأساسية لمبدأ منح التسهيلات تتعلق بمباني السفارات بحد ذاتها ومما قد يعترها من مشاكل عديدة ومختلفة تتعلق بحياسة تلك المباني ومكانها وامتدادها والشعارات التي يمكن أن ترفعها، وعليه كان لا بد لنا أن نتطرق لكل من هذه النقاط على حدى وعلى النحو الآتي:

أولاً: حياسة مباني السفارات

إن في استقرار البعثات الدبلوماسية الدائمة لدى الدول الموفد إليها ضرورة حتمية تتطلب اقتناء مباني لازمة لمقتضيات تسهيل ظروف العمل، وبالاستناد لنصوص اتفاقية فيينا لعام 1961 نجد نص المادة الواحد والعشرين قد أوجبت على الدولة المعتمد لديها مساعدة الدولة المعتمدة في الحصول على أراضي المباني لبعثتها ومساكن مناسبة لأعضاء هذه البعثة في خضم تشريعاتها،⁽¹⁾ في حين أنها لم تحدد طريقة قانونية لحصول البعثة على تلك المباني اللازمة لحياستها، الأمر الذي دفع البعض للاتجاه بأن تكون وفق امتلاكها أو استئجارها أو بالانتفاع بها لاعتبار أن تلك المقار تقع فوق إقليم دولة المقر، فمن البداية حق تنظيم ذلك في قوانينها وتشريعاتها الوطنية.⁽²⁾

ومن المناسب الأخذ بعين الاعتبار ومراعاة مختلف الأنظمة الوطنية حيث أن بعضها حظر اكتساب الحقوق العينية للعقارات، وحقوق الإيجار من قبل الدول الأجنبية، وفي ظل هذه الأوضاع تفسر الضرورة في بعض الحالات لتدخل الدولة المعتمد لديها لحل هذه الإشكاليات التي تواجهها البعثات الدبلوماسية في الإطار الشرعي و التنظيمي حول شروط الحياسة والسماح بالإيجار أو إجازة البناء وغيرها، و بذلك فإن كل دولة من العالم لها شروطها الخاصة بحياسة المباني.⁽³⁾

(1) أنظر المادة الواحد والعشرين من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

(2) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 140 - 141.

(3) ومن أمثلة تلك الدول التي حظرت ملكية العقارات وقيدتها بشروط خاصة، كالمملكة العربية السعودية بعدما استتنت البعثات الدبلوماسية بالأمر الملكي م/22 بتاريخ 1390/7/12 هجري على أنه "يجوز على أساس المعاملة بالمثل للمثليات الدبلوماسية تملك المقر الرسمي للمثلية أو مقر السكن لرئيسها، وذلك بشرط الحصول على موافقة وزير الخارجية"، كما ذهبت أحكام القانون الكويتي رقم 74 لعام 1979 بنفس الخطى لنظيرتها المملكة العربية السعودية بنصها في المادة الثاني على أنه "يجوز للدول العربية والأجنبية أن تملك العقار المخصص لسفارتها ومفوضيتها وقنصليتها وكذلك سكن رئيس العثة بشرط المعاملة بالمثل و صدور مرسوم بالإذن لها بالتملك..."، والبعض الآخر اشترط كالاتحاد السويسري خضوعه لأنظمة القانون الخاص والقانون العام النافذين في مقاطعة برن، وقانون ثروة الأراضي و كذلك الحال بالنسبة لبريطانيا والولايات المتحدة التي فرضت شروط خاصة وصارمة للتملك أو الإيجار، بعدما أثارت الصعوبات بوجه السفارة السوفيتية السابقة في واشنطن عندما رغبت

في حين إن الأخذ بقاعدة خضوع العقارات لقوانين الدولة التي توجد فيها قد يفتح مجال إعطاء للدولة صاحبة الإقليم الحق في أن تستولي عليها للمنفعة العامة على أي عقار يلزم لذلك في الحدود وبالشرط التي ينص عيها القانون، وحتى ولو كان هذا العقار مملوكا لبعثة دبلوماسية أجنبية، الأمر الذي يثير التساؤل حول ما إذا كان يجوز للدولة أن تصدر ممتلكات دور السفارات للمنفعة العامة مثلا؟، فيمكن للدولة في مثل هذه الحالات أن تفعل ذلك بشرطين، فمن ناحية يجب أن يشكل ذلك استثناء لا يجوز اللجوء إليه إلا بسبب ظروف غير عادية وللنفع العام - كتوسيع الطرقات وشقها والمرافق الحيوية كالكهرباء وغيرها - وبشرط أن تكون هذه الظروف لا يمكن تلافيها إلا بضم دور السفارة الأجنبية إلى ملكية الدولة المضيفة، ومن ناحية أخرى يجب على الدولة أن تقدم تعويضا فوريا وكافيا للسفارة عن الملكية التي أخذتها منها مع مساعدتها على إيجاد مكان آخر بديل،⁽¹⁾ وأما عن المقار التي تم هجرها لفترات طويلة ولم يعد أفراد البعثة يستخدمونها مع احتفاظهم بملكيتها، فتذهب قوانين بعض الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا للحد من إمكانية بيع تلك المقار مع دفع ثمن البيع لحكومة الدولة التي تتبعها البعثة.⁽²⁾

كما أن في حيازة مبنى السفارة أو استئجارها لا يعني فرض الضرائب والرسوم تطبيقا لقانون الدولة المقر، فقد استقر العمل على عدم دفعها من قبيل المجاملة، ولا يكون هناك التزام بمنحها إلا بناء على اتفاق بين الدولتين صاحبتين الشأن، وعلى هذا الاعتبار أبرمت العديد من الدول اتفاقيات ثنائية فيما بينها تقرر فيما منح هذا الإعفاء على أساس التبادل بما فيها اتفاق بين فرنسا وألمانيا واتفاق ألمانيا وروسيا، ومع تملك الكثير من الدول لدور السفارات جعل من انتهاج هذا الإعفاء على نطاق واسع في التشريعات الداخلية

بنقل سفارتها وبناء سفارة جديدة و كذلك ما واجهته الولايات المتحدة عندما أرادت بناء سفارة جديدة في موسكو. أنظر في ذلك: أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع نفسه، هامش الصفحة 140، وكذلك ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 159.

⁽¹⁾ جاء تقرير لجنة القانون الدولي إثر تعليقه على المادة 20 من اتفاقية فيينا لعام 1961 أنه إذا كانت حرمة المقار من شأنها أن تمنع الدولة المستقبلية من استعمال الأرض التي توجد فوقها مقار البعثة لتنفيذ المشاريع العامة، فإنه يجب أن نتذكر أن الملكية العقارية تخضع لقوانين الدولة التي توجد فوقها، ولذلك على الدولة المرسله أن تتعاون بكل طريقة في تنفيذ المشروع الذي تعمل الدولة المستقبلية على تحقيقه، كما على الدولة المستقبلية من جانبها أن تلتزم بتقديم التعويضات المناسبة لها، أو إذا كان ضروريا أن تضع مقار أخرى مناسبة تحت تصرف الدولة المرسله، في حين قدم اقتراح آخر من مندوبي بعض الدول خلال تقديمه للمؤتمر بخصوص هذه المسألة بالتأييد ذلك إذا اتفقت الدولتان المرسله والمستقبلية، ومع تعويض الدولة المرسله تعويضا نقديا أو عينيا. أنظر في ذلك: أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، هامش الصفحة 142.

⁽²⁾ اتخذ قضاء بريطانيا ضد سفارة كمبوديا سحب الحصانة من مقرها وفق قانونها الصادر عام 1987 الذي جاء مفاده على أن المقار تفقد وضعها الدبلوماسي أو القنصلي إذا توقفت الدولة عن استخدامها للأغراض الدبلوماسية والقنصلية أو إذا سحب وزير الدولة موافقته على أن يراعي في ذلكما هو مسموح به وفقا للقانون الدولي. أنظر في ذلك: أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع نفسه، هامش الصفحة 143.

للدول، ولتؤيد اتفاقية هافانا الخاصة بمنح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية المبرمة بين الدول الأمريكية لعام 1928 ذلك وفق نص مادتها الثامنة عشر "أن يعفى المبعوثون الدبلوماسيون في الدول المعتمدين لديها من كل الضرائب العقارية المفروضة على مبنى البعثة متى كان هذا المبنى مملوكا للدولة التي يتبعونها"، ونفس الأمر الذي وجد في القانون الجزائري رقم 98 - 10 المؤرخ في 2 أوت 1998، المتضمن قانون الجمارك بتأكيد على هذه الإعفاءات،⁽¹⁾ وفي حين يعتبر البعض الآخر بمثل ما ذهب إليه الأستاذ "علي صادق أبو هيف" أن ذلك ليس تطبيقا لمبدأ المجاملة بقدر ما هو نتاج مقتضيات الحصانة التي يتمتع بها أفراد البعثة ولتأمينهم وتمكينهم من أداء أعمالهم في جو بعيد عن تدخل السلطات المحلية من ناحية، واحتراما لسيادة الدولة صاحبة دار السفارة، ولتقر بحسبه اتفاقية فيينا ذلك المبدأ في نصها للمادة الثالثة والعشرين.⁽²⁾

ثانيا: مكان مباني السفارات

جرت العادة بأن يكون مقر البعثة الدبلوماسية في عاصمة الدولة الموفد إليها، إلا في حالات قليلة، حيث تختلف العاصمة الإدارية عن العاصمة التي تتواجد فيها البعثات الدبلوماسية مثلما يوجد بالمملكة العربية السعودية،⁽³⁾ فمقر وزارة خارجية يتواجد في جدة مع البعثات الدبلوماسية في حين أن باقي أجهزة الحكومة في الرياض، وسويسرا التي ألزمت البعثات الدبلوماسية الإقامة في يرن، وهولندا التي تقع بها محكمة العدل الدولية والسلطات العامة وأعضاء البعثات الدبلوماسية في لاهاي خلافا عن العاصمة أمستردام، وإذا حصل وأن حكومة الدولة المعتمد لديها غيرت محل إقامتها فإن يجب على البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى رئيس الدولة أن تتبع هذا التغيير بناء على طلب يقدم بذلك، وذلك ما حصل عندما تركت الحكومة البرازيلية عاصمتها الجديدة ولكن هناك ما هو بخلاف ذلك، حيث أنه عندما تركت الحكومة الصينية بكين ما بين 1927 و 1937 وأقامت في نانكي فإن البعثات الدبلوماسية بقيت في بكين، وفي حالة إسرائيل التي اعتبرت مدينة القدس عاصمتها قد رفضت العديد من البعثات الدبلوماسية نقل مقراتها إلى القدس ما عدا عدد قليل من الدول لاعتبار ذلك مخالفا للقانون الدولي وقرارات الشرعية الدولية، كما أن الفاتيكان ولأسباب عدم كفاية الأرض المخصصة له لإيواء مقرات البعثات الدبلوماسية الممثلة لديه تسكن في روما.⁽⁴⁾

(1) أنظر القانون الجزائري رقم 98 - 10 المؤرخ في 2 أوت 1998، المعدل والمتمم للقانون رقم 79 - 07 المؤرخ في 21 جويلية 1979 المتضمن قانون الجمارك، الجريدة الرسمية، العدد 61، 23 أوت 1998، ص 6.

(2) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 163 - 164، وكذلك أنظر المادة الثالثة والعشرين من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

(3) تامر كامل محمد، المرجع السابق، ص 140.

(4) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 160.

في حين أضحت الدول المعتمدة لديها تجمع السفارات في حي واحد، وهذه الحالة تسهل بشكل كبير مهمة حماية البعثات والسفارات وهو الإجراء الذي اتخذته الحكومة الصينية، الهندية، والجزائرية، والعديد من الدول، وبحسب نص المادة الثانية عشر من اتفاقية فيينا لعام 1961 لا يجوز تأسيس مكاتب إضافية تابعة لبعثتها في مناطق أخرى من الدولة، إلا بإذن صريح وسابق من الدولة المعتمدة لديها، أي أن عدم الجواز هو الأصل والجواز هو الاستثناء،⁽¹⁾ مثال ذلك ما حصلت عليه سفارة أورغواي في واشنطن بعد السماح لها بفتح قسم اقتصادي وتجاري في مدينة نيويورك، في حين أن فتح مكاتب في أماكن أخرى قد تم رفضها من قبل وزارة الخارجي، وهناك بعض الدول التي تسمح للدول الأخرى المعتمدة لديها أن تفتح لها مكاتب خارجة عاصمتها، وهو ما حصل في بداية عام 1993 عندما قامت السفارة البلجيكية في ألمانيا بفتح مكتب في مدينتي كولونيا و برلين.⁽²⁾

ثالثاً: امتداد مباني السفارات

تشتمل مباني السفارات بحسب ما تم النص عليه وفق المادة الأولى في الفقرة (ح) من اتفاقية فيينا لعام 1961 كل من المباني و أجزاء المباني والأراضي الملحقة بها التي يستعملها موظفي السفارات ومهما كان مالكها، كما تشمل مقر إقامة رئيس السفارة أي السفير بحد ذاته،⁽³⁾ وفي الواقع فإن التفسيرات الإضافية المقدمة من قبل لجنة القانون الدولي تبدو تفسيرات مختصرة تم تقديمها لغايات تطبيق اتفاقية فيينا، في حين أن مباني السفارة تحتوي على المباني أو أجزاء المباني المستعملة لحاجات البعثة والتي تكون إما ملكية الدولة المعتمدة أو لطرف ثالث يديرها لحسابه أو أنها قد تم تأجيرها، كما قد تحتوي المباني فيما إذا كان يقصد بالعمارة كل من الأرض التي حولها وتوابعها الأخرى بما فيها الحديقة وكراج السيارات.⁽⁴⁾

ولكن هناك من السفارات ما قد تقتضي ضرورة وجود مكاتب خاصة بها تستعمل في أعمالها وحاجاتها، وذلك ما شهدته العلاقات الدولية في الحقبات الأخيرة بعدما أن قامت بعض الدول تعزيزاً لمصالحها ولتقوية ودعم علاقتها الودية مع الدول الأخرى بمضاعفة بعثاتها الدبلوماسية وإنشاء أقسام أو مكاتب أو ملحقات تابعة لبعثتها الدائمة،⁽⁵⁾ وهذا ما قد يطرح التساؤل عن بعض ما تقدمه تلك الخدمات المفتوحة أمام عامة من الناس مثلاً المكاتب السياحية والمراكز الثقافية وغيرها من المكاتب، فهل تعتبر بحد ذاتها امتداداً لمباني السفارات في البلد المعتمد فيه وتحظى بنفس التسهيلات الممنوحة لها؟

(1) أنظر المادة الثانية عشر من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

(2) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 161.

(3) أنظر الفقرة (ح) من المادة الأولى من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

(4) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 161.

(5) محمود عبد ربه العجومي، المرجع السابق، ص 91.

وهذا الأمر الذي دفع بحكومات بعض الدول اتجاه السفارات الأجنبية لديها بأنه نشاط غير متطابق مع أعمال البعثة الدبلوماسية أمثال كل من الحكومة البريطانية بعدما أقامت سفارة ليبيا باستئجار مدرسة في لندن لتعتبره بريطانيا كمبنى غير دبلوماسي، ونفس الأمر الذي دفع وزارة الخارجية الفيدرالية السويسرية بعد شراء سفارة الاتحاد السوفيتي السابق لمبنى كان قد استقر فيه لينين عام 1903 كمتحف، ولتعتبره كجزء ضمن الوظائف الاعتيادية للبعثة الدبلوماسية. معلنة في تصريحها بأن "شراء المبنى لهذه الغاية من قبل الدولة المعتمدة لا يكون ضروريا للقيام بالمهام التي يتوجب على هذه الدولة المعتمدة لديها"، في حين اختلفت الرؤى الحكومية ضمن ما حدث خلال الحرب الأهلية الإسبانية، والتي لم تعارض قيام السفارات باستئجار مبان خاصة لغاية تطبيق قانون اللجوء بنطاق واسع.⁽¹⁾

ومن أجل تجنب كل خلاف ما بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمدة لديها، فقد تم التوصل إلى صيغة جديدة بالاحترام وهي الصيغة التي توضيحها من قبل بريطانيا في منشورها الصادر في أغسطس 1987 الموجه إلى كل بعثة بضرورة وضع سجل محدد بامتداد مبانيها الدبلوماسية والقنصلية، ولتترك الدولة المعتمدة الاهتمام بمناقشة هذه الأهلية عند الاقتضاء،⁽²⁾ وليكون ذلك كافيا لمعرفة حجم العلاقات بين دولتين والإطلاع على قائمة السلك الدبلوماسي الصادرة عن وزارة الخارجية حيث نجد أن هناك الملحقيين العسكريين والملحق التجاري والملحق الثقافي وغيرهم من الملحقات التابعين لها، والتي من شأنها توطيد العلاقات بين البلدين كل في مجال تخصصه.⁽³⁾

رابعا: علم وشعار السفارات

يكتسب استخدام علم وشعار الدولة المرسله أهمية خاصة في إطار العلاقات الدبلوماسية حاليا، ويتمثل الغرض الأساسي من منح البعثة بحسب ما نصت عليه المادة العشرين من اتفاقية فيينا لعام 1961⁽⁴⁾ امتياز رفع علم دولتها فوق مقر سفارتها وعلى وسائل المواصلات الرسمية التي تستخدمها في تمييز تلك الأشياء، الأمر الذي من شأنه أن يساعد سلطات دولة المقر في إعطائها الحماية الواجبة وكذلك كافة صور الاحترام المقررة لها، كما أن من شأن ذلك تجنيب البعثة ومقر السفارة لمواقف قد تؤثر على كرامتها أو هيبتها، ولاشك أن من أثر ذلك تحسين العلاقات بين الدول وذلك بمنع أي تدهور أو توتر قد يترتب نتيجة لعدم مراعاة ما تقدم.⁽⁵⁾

⁽¹⁾ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 162.

⁽²⁾ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع نفسه، ص 163.

⁽³⁾ محمود عبد ربه العجرمي، المرجع السابق، ص 91.

⁽⁴⁾ أنظر المادة العشرين من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

⁽⁵⁾ أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 149.

في حين كان استخدام علم وشعار السفارة منذ القدم، إذ أنه منذ السادس من أكتوبر 1830 قد أصدرت الحكومة البلجيكية المؤقتة مرسوماً يحتوي السماح إلى الدبلوماسيين فقط بحق "رفع العلم أو حمل الشارة الوطنية"، وذلك بموجب المادة السابعة من قانون الخامس والعشرين من يوليو 1834، وإن الإضرار بأعلام الدول يعتبر عادة كمخالفات قانونية للطعن في شرف الدول، وهو ما يطلق "بالضرر المعنوي" في العلاقات ما بين، وهناك بعض الحالات التي تقوم به البعثات الدبلوماسية يرفع أكثر من علم واحد، وهذا ما قامت به بلجيكا من رفع العلم الوطني وأعلام الاتحاد الأوروبي في رئاستها للاتحاد، وأصبح من المعتاد في حالة الاحتجاجات أن تلجأ الجماهير الغاضبة على دولة من الدول بحرق أعلامها وتدنيها في الساحات العامة، وهو أقصى تعبير على رفض هذه الدولة نتيجة لسياساتها، وليعتبر ذلك بمثابة إهانة علم دولة أجنبية وإساءة إلى كرامتها تستدعي الاعتذار، أو إعادة رفعه على السارية بحضور أفراد من الجيش أو الشرطة تؤدي له التحية.⁽¹⁾

الفرع الثاني

تنظيم السفارات

من أجل قيام البعثة الدبلوماسية بوظيفتها على أكمل وجه ومن أجل تحقيق أهدافها المسطرة تتخذ الدولة التي أوفدها عدة إجراءات من شأنها المساس بحجم السفارة وهيكله مكاتبها المتضمنة لرتب مختلفة ووظائف متعددة لها.

أولاً: حجم السفارات وهيكله مكاتبها

بحسب البعض فإن هذا الموضوع لم يعالجه القانون الدبلوماسي قبل اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكان الأمر متروك لتبادل الاتفاق بين الدول المعنية، وفي حالة عدم وجود الاتفاق كانت المسألة اجتهادية،⁽²⁾ بحيث كانت الدول تعتمد فيه لتنظيم بعثاتها الدبلوماسية في مقرات السفارة بما يتلاءم مع مصالحها وإمكاناتها المالية والفنية من الإطارات الدبلوماسية، وإن كانت تختلف بعثات الدول الكبرى عن بعثات الدول الصغرى، وليتناسب تنظيم وحجم كل بعثة دبلوماسية مع حجم ومستوى علاقتها على كل الأصعدة، فالدولة الكبرى تملك سلكاً دبلوماسياً متنوعاً وواسعاً من الأجهزة والموظفين أكبر بكثير من الدول الصغرى، فهناك بعثات ما قد تتطلب عدداً كبيراً من الأجهزة والفروع حيث يتجاوز عدد موظفيها أحياناً

⁽¹⁾ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 165.

⁽²⁾ تامر كامل محمد، المرجع السابق، ص 140.

المائة، وهناك بعثات صغيرة تتألف من عدد محدود من الأجهزة والموظفين لا يتجاوز الثلاثة أو الخمسة أشخاص يقومون بجميع أعمال ووظائف البعثة.⁽¹⁾

أما في ظل اتفاقية فيينا فقد أصبح من حق الدولة في حالة عدم وجود اتفاق صريح بشأن عدد أعضاء البعثة أن تطلب تثبيت هذا العدد في حدود ما تعتبره معقولا ومعتادا، أو أن تطالب بتخفيض عدد المبعوثين إلى الحد المعقول وأن ترفض قبول ما يزيد على هذا الحد استنادا إلى مقتضيات الظروف والأحوال الخاصة بالدولة الموفد إليها وحاجة البعثة المعنية،⁽²⁾ وحسب ما تم النص عليه وفق المادة الحادية عشر للفقرة الأولى من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية،⁽³⁾ وقد كان تبني المؤتمر لهذه المادة يعود للأسباب التالية:

أ- زيادة عدد البعثات الدبلوماسية في عواصم الدولة المختلفة ومغالاة بعض الدول أحيانا في العدد دون أن تكون هناك احتياجات خاصة بعمل البعثة الرسمي التي تبرر ذلك.

ب- توسيع اختصاصاتها ووظائفها في المجالات الاقتصادية والثقافية والتجارية والإعلامية، مما أدى بدوره إلى تضخيم حجم البعثات وزيادة عدد أعضائها، مما أدى إلى تمتع عدد كبير من الأشخاص بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية، مما قد يرتب كلف أمنية على الدول الموفد إليها.

ج- إن الأعداد المتزايدة في أعضاء البعثة الدبلوماسية قد لا يمثل الحاجة الفعلية لهم بقدر استخدامهم كوسيلة لممارسة تأثير الدولة المرسله على الدولة الموفد إليها، وبغرض ما يكون لهم نشاط آخر خارج النشاط الدبلوماسي العادي، مما يتعارض مع أهداف التمثيل الدبلوماسي ومع مصالح الدولة الموفدة إليها البعثة.⁽⁴⁾ وفعلا قد طلبت الدول الموفد إليها البعثات الدبلوماسية في حالات عديدة من الدول الموفدة تخفيض حجم بعثاتها،⁽⁵⁾ ومع ذلك لم تسلم هذه المادة من النقد، حيث تركت ما هو معقول ومعتاد إلى الرأي الفردي للدولة

(1) منيرة أبوبكر محمد، الصلات بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، بيروت، 2013، ص 88 - 89، وكذلك علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 213.

(2) تامر كامل محمد، المرجع السابق، ص 140، وكذلك علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 112.

(3) أنظر المادة الحادي عشر من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

(4) تامر كامل محمد، المرجع السابق، ص 140 - 141، وكذلك علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 112.

(5) ومن تلك الدول التي كانت لها سابقة في طلب خفض حجم البعثات لديها نذكر منها، طلب حكومة أوغندا من بريطانيا بتاريخ 5 نوفمبر 1974 تخفيض عدد أعضائها من خمسين عضوا إلى خمسة أعضاء، طلب "كاسترو" عن كوبا تخفيض عدد موظفي الولايات المتحدة الأمريكية إلى 300 موظف لاعتبارات يخطفي من وراءها موظفون بداعي الحصانة وهم يقومون بأعمال التجسس، وطلب بريطانيا من الدول العربية تخفيض عدد العاملين بسفاراتها في لندن إثر استغلال حقائب الدبلوماسيين في تهريب الأسلحة إلى لندن واستخدامها في اغتيال رئيس وزراء العراق السابق وممثل منظمة التحرير الفلسطينية. أنظر في ذلك: فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 103.

الموفد إليها وما يمكن أن ينجر إليه من إساءة استعمال السلطة التقديرية التي منحها إياها هذا النص للدولة الموفد إليها لعرقلة أعمال البعثة الدائمة في السفارة.⁽¹⁾

ومن أهم المكاتب الأساسية لعمل البعثات الدبلوماسية ضمن تنظيم السفارات ما نورده على النحو الآتي:⁽²⁾

1- المكتب الاقتصادي والتجاري الذي يلعب دورا مهما في مجال العلاقات الاقتصادية التجارية بين الدولتين الموفدة والموفد إليه وليساهم في تمتين الروابط بينها، بعدما كان الدافع لإقامتها ما شهدته العلاقات التجارية من تطور وتعقيد بين مختلف البلدان والرغبة في إقامة اقتصاد قوي، بحيث يكون على معرفة بإمكانات السوق سواء ما تعلق منها في قضايا الاستيراد والتصدير أو السياسة الجمركية المتبعة أو المساعدات الممكن تقديمها في أي مجال من المجالات الاقتصادية، ليبرز في هذا المكتب الخبراء والمتخصصين في إدارة هذا المكتب.

2- المكتب العسكري الذي يرأسه الملحقون العسكريون وهم يخضعون إداريا لرئيس البعثة كما يمكن أن يبقوا على علاقة مع وزارتهم عبر الاتصال المباشر من دون المرور برئيس البعثة أو وزارة الخارجية، وذلك بسبب وجود أسرار لدى وزراء المهمات العسكرية من جهة، ومن جهة ثانية مراقبة أوضاع البلد عسكريا والاستعلام عليه.

3- المكتب الثقافي أو الملحق الثقافي الذي يقوم بتحضير اتفاقيات ثقافية من أجل تبادل العلاقات الثقافية بين البلدين ويهدف توسيع إطار التعاون الثقافي بمثل تلك المجالات لإعطاء المنح الدراسية للطلاب، وتبادل الزيارات الطلابية، وتنظيم حلقات ومؤتمرات ومعارض ثقافية.

4- مكتب الصحافة الذي يرأسه الملحق الصحفي يقوم بالإطلاع على أخبار جميع الصحف ورفع تقرير عن مختلف التحليلات والمواقف السياسية، وسياسة الدولة الخارجية ومواقف مختلف القوى والأحزاب إزاء الأزمات والمشاكل الاقتصادية والاجتماعية هذا على صعيد الدولة المضيفة، أما على الدولة المرسله له - أي دولته - فإن الملحق الصحفي يفترض فيه أن يكون مصدر معلومات الصحافة المحلية حول أوضاع دولته، ويساهم في توفير معلومات عن طريق إصدار نشرة أو إلغاء التصريحات أو إجراء مؤتمرات صحافية. أما عن تشكيل السفارة من البعثات الدبلوماسية، فقد تشمل على مجموعة الأشخاص الذين تتكون منهم عادة أفراد هذه البعثة أو يلحقون بها الفئات الآتية:⁽³⁾

(1) تامر كامل محمد، المرجع السابق، ص 141.

(2) علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 214 - 215.

(3) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 113.

1- رئيس البعثة "*Chef de mission*" وهو الشخص الذي تعهد إليه الدولة بتمثيلها وبرئاسة بعثتها الدبلوماسية لدى دولة معينة.

2- أعضاء البعثة "*Membres de la mission*" وهم الموظفون الذين يتم تعيينهم من قبل الدولة الموفدة للبعثة وللعمل مع رئيس البعثة وهم ثلاث طوائف كالاتي:

أ- الموظفون الدبلوماسيون "*Personnel diplomatique*" وهم الأشخاص الذين يشغلون درجات دبلوماسية ويعهد إليهم بمعاونة رئيس البعثة وتحت إشرافه بالقيام بالمهام الدبلوماسية المختلفة، ويشمل هؤلاء كل من المستشارين والسكرتيريين على اختلاف درجاتهم والملحقين على اختلاف صفاتهم، ويطلق على هؤلاء الموظفين ومن بينهم رئيس البعثة وصف أعضاء السلك الدبلوماسي "*Agents diplomatiques*".

ب- الموظفون الإداريون والفنيون "*Personnel administratif et technique*" وهم الذين يتولون الأعمال الإدارية والفنية للبعثة كأمناء المحفوظات ومديري الحسابات والسيارة والكتابة وما شابه ذلك.

ج- مستخدمي البعثة "*Personnel de service*" وهم الأشخاص الذين يقومون بأعمال الخدمة والصيانة والحراسة في دار البعثة الدبلوماسية - السفارة - كالفراشين والسعاة وعمال التليفون والحراس وما شابه ذلك.

3- الخدم الخصوصيين "*Domestique privé*" وهم الأشخاص الذين يعملون في الخدمة المنزلية لرئيس البعثة أو لأعضائها.

ثانيا: وظائف السفارات

تقوم السفارات تبعا لنشاطات بعثاتها الدبلوماسية بعدة وظائف يتم تحديد من يقوم بها وفق التنظيم الداخلي للبعثة في السفارة وكيفية إدارة وتوزيع العمل فيها، وتعتبر وظيفة البعثة من الوظائف الحساسة في جهاز الدولة، وذلك لأن جوهر مهمتها يفرض عليها السعي لإيجاد علاقات ودية بين دولتها والدولة الموفدة إليها والعمل على تنمية هذه العلاقات بكافة الطرق السلمية، وقد شملت وظائف البعثة الدبلوماسية للسفارة بحسب نص المادة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961⁽¹⁾ مجموعة من الوظائف الآتية:

(1) أنظر المادة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، والتي جاءت تستخدم كلمتي خصوصا "*notamment*" وبين أمور أخرى "*inter alia*" في كلا النصين الانجليزي والفرنسي، ولتدل على أن هذه الوظائف المذكور لم ترد على سبيل الحصر وإنما على سبيل المثال، ولا اعتبارات أن وظائف البعثة في تطور مستمر بحسب ظروف البيئة والحال، الأمر الذي أدى لاقتراح اسبانيا خلال المؤتمر لإضافة نص بخصوص الأعمال القانونية التي تصدرها البعثة بصفة رسمية، وأنها تنتج فوق إقليم الدولة الموفد لديها نفس الآثار التي تعترف بها تلك الدولة للوثائق التي تصدر أو تتفد من فوق إقليم الدولة الموفدة نفسها، ونظرا لأن الاقتراح كان متعلقا بالآثار الإقليمية للوثائق القانونية وليس بالعلاقات الدبلوماسية قد تم اعتراضه من قبل المندوب

1- التمثيل

ويقصد بالتمثيل "*Représentation*" تمثيل الدولة المعتمدة لدى الدولة المعتمد لديها وهي الوظيفة الأساسية التي يقوم بها الممثل الدبلوماسي، وينوب فيها عن دولته وحكومته لدى الدولة المعتمدة لديها، وهو الهدف الذي قصدت الدولة إلى تحقيقه بإرسالها بعثات، ويعني التمثيل على وجه الدقة من حيث المضمون قيام الدبلوماسي بتبليغ المعلومات والمواقف الرسمية ووجهات النظر ومصالح حكومته لحكومات الدول الممثل فيها، والقيام بالاتصالات الرسمية وغير الرسمية نيابة عن حكومته بالمسؤولين الرسميين في الوزارة الخارجية لحكومة الدولة المبعوث إليها، وبزملائه الدبلوماسيين الممثلين في السفارات الأجنبية في البلد الممثل فيه وبمواطني الدولة المعين فيها من ذوي النفوذ الذين ليس لهم صفة رسمية،⁽¹⁾ ومن مظاهر تمثيلها أيضا حضور الحفلات والاستقبالات الرسمية، وأداء زيارات المجاملة التي جرى العرف الدبلوماسي على القيام بها،⁽²⁾ كما تجدر الإشارة إلى أن البعثة الدبلوماسية لا يقتصر تمثيلها على شخص رئيس الدولة أو الحكومة فحسب وإنما تمثيل الدولة كلية، ولهذا جاءت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 تنص في مادتها الثالثة للفقرة أ مؤكدة على تمثيل الدولة الموفدة لدى الدولة المستقبلة.⁽³⁾

2- الحماية الدبلوماسية

تقوم البعثة الدبلوماسية بالحماية الدبلوماسية "*Protection Diplomatique*" لحماية مصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها في الدولة المعتمدة لديها، ولتجأ بالمفاوضات والاتصالات مع الوزارة الخارجية للدولة المضيفة، وتقدم النصائح إلى رعايا دولتها وتطالب نيابة عنها بالتعويض عن الأضرار التي أصابتهم بشرط أن يكونوا قد استنفدوا طرق الطعن أو التقاضي الداخلية،⁽⁴⁾ كما يشترط مراعاة ما يقرره القانون الدولي، ومثال أن يصاب أحد رعايا دولته بضرر، فيجوز لرئيس البعثة أن يتدخل لدى حكومة الدولة المعتمدة لديها عن طريق بذل المساعي الدبلوماسية، أو تقديم مذكرة دبلوماسية أو طلب مقابلة المسؤولين وغيرها، ولكن ليس للبعثة أن تتدخل مباشرة لدى السلطات المحلية.⁽⁵⁾

اليوغسلافي وأيدع رئيس المؤتمر في ذلك خلافا لبقية الوفود التي لم تعترض. أنظر في ذلك: أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، هامش الصفحة 97.

(1) تامر كامل محمد، المرجع السابق، ص 141.

(2) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 97.

(3) فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص 327.

(4) تامر كامل محمد، المرجع السابق، ص 145.

(5) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 97.

وتنتقل هذه الوظيفة حتى في ظل الحالات الاستثنائية كحالة نشوب الحرب بين الدولتين أو انفصام العلاقات الدبلوماسية يحق لكل منهما أن تعهد إلى دولة صديقة أو حيادية، رعاية مصالحها ومصالح رعاياها في البلد الأخير، على أن تقبل الدولة المستقبلة بهذه الدولة وقد تأيد ذلك بنص المادة 45 للفقرتين (ب،ج) والمادة 46 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.⁽¹⁾

3- الملاحظة والتبليغ

تقوم البعثة الدبلوماسية بوظيفة الملاحظة والتبليغ "*Observation*" أو مثلما تسمى أحيانا وظيفة الأخبار أو الإعلام بمعنى نقل المعلومات وهناك من يسميها جمع المعلومات وإعداد التقارير ويصفها بأنها وظيفة واسعة الأبعاد ويصعب حصر الأوجه المختلفة لنشاطاتها،⁽²⁾ في حين يعد جمع المعلومات عن الدولة المعتمد لديها وتطور الأحداث فيها وموافاة الدولة المعتمدة بالتقارير عنها مقيدا باللجوء إلى كل الوسائل المشروعة، فلا يجوز للبعثة التجسس أو الرشوة للحصول على تلك المعلومات، ومن حق وواجب البعثة إجراء اتصالات مع الأوساط السياسية المختلفة بما في ذلك المعارضة، طالما كانت هذه الاتصالات علنية ولا تتطوي على تدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها،⁽³⁾ وتعتبر هذه الوظيفة من الوظائف المستمرة بالنسبة للبعثة، وبالنسبة للمبعوث الدبلوماسي تبدأ من أول يوم وصوله إلى الدولة الموفد إليها إلى تاريخ مغادرته بعد انتهاء مهام عمله.⁽⁴⁾

4- المفاوضات

ويقصد بالمفاوضات "*Négociation*" عملية طرح مقترحات محددة بهدف الوصول إلى اتفاق إما على أساس تبادل المصالح المختلفة أو على أساس تحقيق المصالح المشتركة في حالة تضارب المصالح كحالات الدفاع المشترك أو تبادل الهاربين من وجه العدالة، وعلى العموم تأخذ شكل طلب أو ورد أو دفاع عن وجهة

⁽¹⁾ أنظر الفقرتين (ب،ج) من المادة الخامسة والأربعين والمادة السادسة والأربعين من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

⁽²⁾ تامر كامل محمد، المرجع السابق، ص 150.

⁽³⁾ تنص اتفاقية لاهاي لعام 1970 بخصوص الحصول على أدلة في الخارج في المجال المدني والتجاري على "قيام المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي بجمع معلومات أو بإجراء تحقيق بخصوص إجراء تم اتخاذه ضد شخص تابع للدولة الطالبة، ويمكن للدولة التي يتم فوق إقليمها ذلك أن تشترط ضرورة حصول المبعوث على إذن سابق، وقد أخذت فرنسا بضرورة الحصول على إذن من وزارة العدل إذ كان التحقيق يخص أحد الرعايا الفرنسيين أو التابعين لدولة ثالثة". أنظر في ذلك: أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، هامش الصفحة 99.

⁽⁴⁾ فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص 335.

نظر أو شكوى بالمعنى الواسع لها، ومثال ذلك التفاوض مع حكومة المقر بالعمل على تقريب وجهات نظر البلدين في كل المسائل المشتركة ومحاولة تذليل الصعوبات القائمة.⁽¹⁾

وقد قلت أهمية عملية المفاوضات كوظيفة من وظائف البعثة الدبلوماسية بالسفارة لاسيما بعد التطور التي تشهده وسائل المواصلات والاتصالات والمعلومات، مما جعل في استطاعة رئيس الدولة أو وزير الخارجية مباشرتها شخصيا، غير أن هذا لم يؤثر في مهمة البعثة الدبلوماسية الأصلية أو الاستعانة بنصائحها وتوصياتها، كما تتطلب هذه المهمة من المبعوث أن يجريها بوسائل متعددة قد تكون تحريرية أو شفوية أو كليهما، الأمر الذي قد يستغرق وقت طويلا بالاجتماعات المستمرة فيها، ومما يتطلب أيضا في الممثل الدبلوماسي مزيدا من الفصاحة والمهارات والدقة للتغلب على الصعوبات التي تعترضه خلال سير عملية المفاوضات.⁽²⁾

بالإضافة لوظائف أخرى كتدعيم العلاقات الودية وتوطيد الصلات الاقتصادية والثقافية والعلمية وغيرها فيما بين الدولتين المعتمدة والمعتمد لديها، بالإضافة أنها تستطيع القيام بالوظائف القنصلية التي تتميز أنها أعمال إدارية خاصة برعاياها في الدولة الموفد إليها كتسجيل المواليد والوفيات وإبرام العقود الزواج وإعطاء التأشيرات وغيرها.⁽³⁾

و في ختام هذا المبحث نكون قد خلصنا بأن السفارات قد حازت زخما كبيرا في أوساط العلاقات الدولية فيما بين ملوك القبائل وأمراء الشعوب ورؤساء الدول وما شهدته من تطور عبر عصور التاريخ وبتغيير نظام التمثيل الدبلوماسي المؤقت إلى نظام التمثيل الدبلوماسي الدائم، ولم تبلغ إلى ما هي عليه من مزايا وتسهيلات ولبعثاتها الدبلوماسيين إلا في ظل مسعى وجهود فقهاء القانون والخبراء بنظرياتهم الفقهية بتقنين قواعد القانون الدولي العرفي وإفراغه في قالب اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، والتي جعلت من مبانيها ومقرات مبعوثيها مكانة تحظى بالترقية عن غيرها من الأعيان المدنية وبخصوصيات تميزها بدورها ووظائف بعثاتها.

(1) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص100، وكذلك تامر كامل محمد، المرجع السابق، ص149.

(2) تامر كامل محمد، المرجع نفسه، ص149 – 150.

(3) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص100.

المبحث الثاني

مفهوم القنصليات وطبيعة عملها

يقتضي النظام التمثيلي للعلاقات القنصلية بين الدول تولى البعثات القنصلية تعزيز مصالح الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والعلمية والثقافية، غير المجال السياسي الذي تهتم به البعثات الدبلوماسية، ونظرا لما لهذه المجالات من أهمية في تطوير العلاقات فيما بين البلدان فقد استحدثت مقرات خاصة هي الأخرى تسمح لأعضاء هذه البعثة بتنفيذ مخططات وتعليمات دولهم وفق توجيهات لا تخرج عن تلك المجالات السابقة، ولتجعل لها الريادة في تحقيق تطلعات قياداتها ورغبات شعوبها لتعكس درجة معينة من مستوى التمثيل القنصلي - مقرات القنصلية -، إلا أن لتلك المقرات تصنيفات بحسب درجة أهمية كل منها عن الأخرى وبتعدد المجالات ورعايا شؤون مواطنيها في كل منطقة عن غيرها، الأمر الذي يجعل من تولى مهمات رئاسة البعثات القنصلية في مقر القنصلية يتباين هو الآخر بحسب ما تقرره العوامل المختلفة تأتي في مقدمتها المصالح الاقتصادية والتجارية بالدرجة الأولى للقناصل، ولذلك يختلف التمثيل القنصلي عن التمثيل الدبلوماسي في طبيعة ما يباشره القنصل، وما يترتب عن تحديد الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوثين القنصليين، وما تفرضه طبيعة وظائفهم على الدولة المرسلة في كثير من الأحيان لتأسيس مراكز كمركز القنصلية في مناطق متعددة، لنخص الذكر فيه لجانب يمس دراستنا عن هذه المراكز في تعريف القنصليات وتطورها التاريخي **كمطلب أول**، الأسس والقواعد المنظمة للتمثيل القنصلي في القنصليات في **المطلب الثاني**، ثم تنظيم القنصليات ووظائفها في **المطلب الثالث** وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول

تعريف القنصليات وتطورها التاريخي

تتباين التعريفات الخاصة بمقرات التمثيل القنصلي بحسب جوانب عمل كل مقر فيها عن الآخر ولتتميز فيه القنصليات التي تتولى مهمات المصالح الاقتصادية والتجارية عن غيرها من المجالات الأخرى بصيت ومكانة في تطوير أبعاد العلاقات كانت قد أسندتها لها حكومات دولهم لدى حكومات الغير الوافدين إليها، إلا أن لهذه القنصليات تاريخ حافل مما أملتته ظروف المجتمعات لتظهر بما هي عليه الآن، وذلك ما سنستعرضه على النحو الآتي:

الفرع الأول تعريف القنصليات

استخدمت كلمة القنصلية عبر التاريخ في مجالات كان يتطلبها ملوك القبائل وأمراء الشعوب بدلالة صيغت لمهام محددة، ذلك ما نورد تحليله معناه اللغوي والاصطلاحي وفق الآتي:

أولاً: التعريف اللغوي

تستخدم كلمة القنصليات جمع كلمة (القُنْصِلِيَّة) والتي تطلق على مقام القنصل أي الدار التي يقيم فيها، باعتبار معنى كلمة (قُنْصِلِيَّة) بحسب معجم "الغني" لعبد الغني أبو العزم أنه يتضمن إدارة القنصل ومقر عمله، كما جاء في المعجم الوسيط (القُنْصِلِيَّة) مُقَامُ القُنْصُلِ وعليه فالقنصل النائب عن الدولة في دولة أخرى يحمي حقوقها وتجارتها ويدافع عن رعيته، وعليه فلكلمة القنصل مفهومان، مفهوم واسع و آخر ضيق، ففي المفهوم الواسع تطلق الكلمة على كل موظف قنصلي مهما تكن رتبته، أما في المفهوم الضيق فإنها تدل على رتبة معينة تقع في درجة وسط بين نائب القنصل والقنصل العام.⁽¹⁾ وفي معجم "لسان العرب" أوضح ابن منظور أن التعبير عنه لغة معناه القصير،⁽²⁾ وعن تاريخ معنى القنصل عند الرومان كان يعني الرئيس التنفيذي.⁽³⁾

ثانياً: التعريف الاصطلاحي

للمعنى الاصطلاحي لكلمة القنصلية وجهات نظر تتباين عند العديد من الفقهاء إلا أن لمعناها مفهوم واحد بحيث نجدها كالاتي:

القنصلية ذات معنى اللاتيني، ومعنى مصطلحها يتعلق بالقنصل الذي يعتبر كشخص تعينه الحكومة لحماية مصالح البلاد ومواطنيها في دولة أجنبية، والقنصلية هي بيت القنصل أو مكتبه، كما هو مكتبه والأراضي التي يمارس فيها سلطته، لذلك فالقنصلية باختصار هي تمثيل الإدارة العامة من دولة إلى أخرى، وتشمل مهامها إصدار تأشيرات للأجانب وإصدار وتجديد الوثائق والشهادات الرسمية مثل جوازات السفر وشهادات الميلاد وما إلى ذلك وحماية مواطني البلد الذين تعتمد خدمتهم الدبلوماسية محتجز في البلد

(1) عاصم جابر، الوظيفة القنصلية والدبلوماسية في القانون والممارسة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات عويدات، بيروت، 1986، ص256، وكذلك مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الجزء الثاني، دار عمران، القاهرة، 1960، ص792.

(2) ابن منظور، لسان العرب، المجلد الحادي عشر، المرجع السابق، ص571.

(3) سهيل فريجي، العلاقات القنصلية والدبلوماسية - حصاناتها وامتيازاتها-، الطبعة الأولى، مطبعة دار الكتب، بيروت، 1987، ص12.

الأجنبي الذي يقع فيه، في حين تخضع القنصليات لسلطة وزارة الخارجية، ويتولى القنصلون مهام دبلوماسية وتمثيلية، وتتمثل إحدى مهامها في تعزيز العلاقات مع البلد المضيف، سواء كانت تجارية أو ثقافية أو علمية أو غيرها.⁽¹⁾

كما عرفت أيضا القنصلية بأنها:⁽²⁾

"1- أ- حكومة القناصل.

ب- حكومة فرنسية من عام 1799 إلى عام 1804.

2- مقر القنصل في بلد أجنبي."

وباعتبار معناها يصب جله في تعريف القنصل، فهذا الأخير تم تعريفه بأنه:⁽³⁾

"1- أحد الحاكمين الرئيسيين في جمهورية روما القديمة.

2- أحد حكام الجمهورية الفرنسية الثلاثة من عام 1799 إلى عام 1804.

3- موظف يمثل بلاده في دولة أجنبية حيث يعنى بمصالح مواطنيه التجارية."

كما يعني في اصطلاح أرباب السياسة مأمور ترسله دولة إلى دولة أخرى أجنبية من أجل حماية حقوقها وتجاريتها ومصالحها، وأصل الكلمة لاتيني ومعناه مستشار،⁽⁴⁾ وعليه جاء تعريفه في القاموس السياسي بأنه "رئيس بعثة توفد إلى دولة أجنبية لمباشرة أعمال ذات طابع اقتصادي وإداري تهدف عامة إلى رعاية مصالح الدولة ورعاياها في هذه الدولة"،⁽⁵⁾ ويعرف معجم *Webster* القنصل بأنه "شخص معين مرسل من قبل حكومة ما، أو بموافقتها للإقامة في بلد أجنبي معين لرعاية مصالحها التجارية وحماية تجارتها"، أما معجم *Oxford* فيعرفه بأنه "وكيل معين وراز من قبل دولة سيده للإقامة في مدينة أجنبية أو مرفأ أجنبي من حماية مصالح مواطنيها ورعاية حقوقها وامتيازاتها التجارية"، كما يعتبره معجم *Larousse* موظفا مهمته القيام في الخارج لحماية مواطنيه ورعاية مصالحهم.⁽⁶⁾

في حين عرفها الأستاذ "عبد القادر سلامة" بأنها: "فرع وزارة الخارجية والتي تقوم بدور حلقة الوصل نيابة عن حكومتها بين الوزارات والمصالح الرسمية في الدولة الموفدة وبين مثيلاتها في الدولة الموفد إليه إليها من خلال وزارة خارجيتها، وذلك في الشؤون التي تتعلق بحماية مصالح الدولة المرسله ومصالح رعاياها في

(1) Définition de consulat, 19Juillet 2013. <http://lesdefinitions.fr/consulat> (تاريخ زيارة الموقع: 2017/03/20)

(2) منير البعلبكي، المورد، الطبعة الأولى، دار العلم للملايين، بيروت، 2004، ص210.

(3) منير البعلبكي، المرجع نفسه، ص210.

(4) بطرس البستاني، معجم محيط المحيط، المجلد الأول، بدون طبعة، مكتبة لبنان، بيروت، 1979، ص759.

(5) أحمد عطية الله، القاموس السياسي، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968، ص368.

(6) عاصم جابر، المرجع السابق، ص257.

الدولة المستقبلية، وكذا في غيرها من المهام المماثلة لتلك المنصوص عليها في المادة الخامسة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963".⁽¹⁾

الأمر الذي يفرض لوجود اختلاف في جوهر مهمات بعثة القنصلية عن مهمات بعثة السفارة وإن كانت تتكامل معها، وبناء على ذلك فإنهم لا يعتبرون من السلك الدبلوماسي، وترتبط البعثات القنصلية برئيس البعثة الدبلوماسية بالسفارة في الدول المعتمد لديها، وقد ترتبط مباشرة بوزارة الخارجية في حال عدم وجود بعثة دبلوماسية في الدولة المعتمدة لديها، وقد أدى ذلك إلى اختلاف في حصانات وامتيازات القناصل في طبيعتها عن حصانات وامتيازات الدبلوماسيين،⁽²⁾ كما يلاحظ أن "الدائرة القنصلية"، بمعنى الحيز الجغرافي الذي يمارس القنصل في إطاره مهامه القنصلية والذي يتحدد به نطاق اختصاصه من حيث المكان، قد يكون إقليم دولة الاستقبال بأكمله، وقد ينحصر في جزء منه فحسب، والغالب في العمل أن تكون "الدائرة القنصلية" منطقة بعينها داخل الدولة المستقبلية، أو مدينة كبيرة واحدة أو ميناء واحدا يتصف بأهميته في المجال التعامل التجاري ما بين دولة الإيفاد ودولة الاستقبال، والمألوف في العمل على سبيل المثال أن يقال قنصل فرنسا في الإسكندرية أو القاهرة، ومن غير المألوف أن يقال قنصل فرنسا في مصر، وكثيرا ما يكون للدولة الموفدة عدة قنصليات في إقليم الدولة المستقبلية، يتحدد اختصاص كل منهم بمدينة أو بميناء أو بجزء معين ومحدد من أجزاء إقليم دولة الاستقبال.⁽³⁾

والمتمعن فيما جاء في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 يجدها قد تعددت بالتعبير التي استعملت في حقل العلاقات القنصلية بحيث ربطت مصطلح القنصلية بالبعثة القنصلية "*consular post*" في المادة الأولى بقولها: "في إطار هذه الاتفاقية يفهم بالتعبير التالية ما يلي: البعثة القنصلية ويقصد بها أية قنصلية عامة "*consulate - general*" أو قنصلية "*consulate*"، أو نيابة قنصلية "*vice consulate*" أو وكالة قنصلية "*consular agency*".⁽⁴⁾

وعليه فالقنصلية هي فرع من فروع الوزارة الخارجية ومقر لقنصل تنتدبه دولته للإقامة في إحدى المدن بدولة أخرى نيابة عن حكومته من أجل حماية ورعاية مصالحها الرسمية المختلفة ومصالح رعاياها.

(1) عبد القادر سلامة، التمثيل الدبلوماسي والقنصلي المعاصر، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص250.

(2) فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص335، وكذلك عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، المرجع السابق، ص338 – 339.

(3) محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص207.

(4) أنظر المادة الأولى من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

الفرع الثاني

التطور التاريخي للقنصليات

بالرجوع لنشأة نظام التمثيل القنصلي وتطوره نجد أنه قد سبق في وجوده واستقراره نظام التمثيل الدبلوماسي الدائم نتيجة لحاجة التجارة الدولية وما كانت تقتضيه ظروفها في العصور الماضية من رعاية المشتغلين بها وحماية مصالحهم، وتمكيننا لهم من ممارسة نشاطهم الاقتصادي، وتوثيقا للعلاقات التجارية بين مختلف الشعوب، الأمر الذي دفع بأرباب التجارة إلى السفر والإقامة في بلاد تختلف عاداتها وقوانينها عن بلادهم الأصلية، ولينخبوا فيها شخص من التجار المغتربين في ذلك البلد ليتولى شؤونهم ويقضي في منازعاتها و يسوي خلافاتها وفقا لقوانينها الوطنية، ويقوم بحماية مصالحها وتمثيلها لدى السلطات المحلية في كل ما يتصل بنشاطها في البلد الأجنبي الذي تقيم فيه، ليطلق عليه أكثر التسميات شيوعا اسم "القنصل"⁽¹⁾، الأمر الذي دفع بتلك المفاهيم المتعلقة بالقنصلية تختلف باختلاف الزمان والمكان ولتتطور هي الأخرى بحسب اتساع نطاق التبادل التجاري ومتطلبات كل حضارة وحجم علاقاتها الدولية، ولهذا نجد مفهومها يتباين ويختلف في العصور القديمة من مكان لآخر رغم الحقبة الزمنية الواحدة، وليزيد اختلافه أكثر عما وجد في العصور الوسطى وحتى في العصور الحديثة، وذلك ما سنبرزه على النحو الآتي:

أولاً: القنصليات في العصور القديمة

لقد برزت القنصليات قديما مع زيادة انتشار التجارة الدولية في مراحلها الأولى، وقد سرّع في ظهورها انتقال المجتمعات البدائية من الحياة الزراعية إلى مرحلة التصنيع والتسويق بشكلهما البدائي، ما دفع التجار إلى البحث عن أسواق لمنتجاتهم خارج نطاق بلدانهم وقبائلهم، الأمر الذي جعل انتشار الخلافات والأزمات حول تلك الأنشطة تزيد حدته بحسب أوضاع التجارة ومشاكلها لتصل درجة مصادرة أملاكهم واستعبادهم واسترقاقهم و حتى قتلهم، وليزيد الوضع سوءا ما لحق بالتجار الأجانب من نظرات العداء اتجاههم، لتبرز في الأخير حاجتهم إلى اختيار شخص من مواطني المدينة التي يتاجرون في أسواقها و يقيمون على أراضيها يتولى حمايتهم وحماية مصالحهم، وقيامه بدور الوسيط في حل الإشكالات القانونية و السياسية التي تنشأ بينهم وبين السلطات العامة في تلك المدينة،⁽²⁾ و اقتضى وجود هذا الشخص أن يكون له مقر للإقامة ولمباشرة عمله، هذا ما سنسعى لذكره عبر التطور الذي حظيت به هذه المقرات - القنصليات - قديما في أبرز الحضارات على النحو الآتي:

(1) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 281.

(2) خليل حسين، التنظيم القنصلي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص 15.

1- القنصلية في عهد حضارة وادي الرافدين

بنى السومريون والكلدانيون والبابليون حضارات عميقة شكلت منعطفا في نضج الإنسان وتطوره، وضعوا أسس الكتابة وبنوا المدن الحديثة والمتطورة وسنوا القوانين التي نظمت سلوك المجتمع الإنساني، قبل التي أحدثها الإغريق بألف سنة قبل الميلاد، وهناك دليل على أن بلاد الملك "جوديا" في الفترة التاريخية 4000 قبل الميلاد قد استقبلت مبعوثين وتجار يمثلون الأمم من بلاد الهند إلى فارس وممالك آسيا الصغرى، وكذلك مبعوثين من مختلف ممالك الشرق في سوريا وفلسطين وإثيوبيا، ولقد أثبتت الاكتشافات الأثرية وجود وثائق دبلوماسية وقنصلية كتبت باللغة الآرامية التي كانت تعتبر لغة التجارة والدبلوماسية،⁽¹⁾ بالإضافة للغة الأكادية - البابلية الآشورية -، وبالعودة إلى العهد الآشوري القديم في أواخر الألف الثالثة قبل الميلاد، وجدت مجموعة من الباحثين التاريخيين ثلاثة ألواح طينية في حالة رديئة جدا، لا يمكن قراءة محتواها بصورة دقيقة ومما جاء فيها أنها تحمل مواد قانونية تخص تنظيم المحاكم وأصول المرافعات، وبصورة خاصة فيما له علاقة بالتجارة والحياة الاقتصادية وهي تعود لجالية تجارية تقيم في منطقة "كول تبة"،⁽²⁾ وهذا دليل على التنظيم القانوني الذي بلغته الجالية الممارسة للتجارة والاقتصاد في بلاد الرافدين من هذا العصر.

كما حظيت العرب أيضا بتمثيل قنصلي في أرض بابل في القرن الثامن قبل الميلاد، بعدما كانت قوافلهم عرضة للنهب والسلب والهلاك، فكان التجار يدفعون أحيانا مكوسا للآشوريين ليمروا في المناطق التي يحكمونها، وتذكر حوليات الملك الآشوري "تغلت فليسر الثالث" أنه استلم من مملكة سبأ ومن قبائل شمال جزيرة العرب جمالا وأنواعا من التوابل والعمود، وكانوا يعتمدون على أنفسهم في حماية قوافلهم عندما لم تعد هذه المناطق تحت سيطرة الآشوريين ولم يعد هناك قوات تحميها، ورغم أن الآشوريين لم ينتهبوا لما كان يجري منذ نهاية القرن الثامن قبل الميلاد بتقدم العرب تجاريا نحو عدة مناطق كانوا قد وسعوا أماكن تنقلهم نحو دمشق ونحو تدمر ونحو شرق الأردن، ولم ينتهبوا إلى أن حركة التوسع تلك كانت حركة عميقة التجدر انطلقت من جنوب الجزيرة العربية واخترقتها بكاملها، ولم ينتهبوا إلى أهمية الغنائم التي اكتسبوها في تقدمهم بتلك المناطق.⁽³⁾

وقد كان "سنحاريب" ابن الملك "سرجون الثاني" في الفترة التاريخية الممتدة بين 705 إلى عام 681 قبل الميلاد يعامل ممثلي العرب التجار بنفس الطريقة التي كان يعامل بها كل أقوام أطراف دولته، يفادهم ويتفاهم معهم عندما يستطيع ذلك، خصوصا بعدما عرف على العرب الأنباط أنهم كانوا تجارا أذكيا يعرفون

⁽¹⁾ عبد الرحمن محمد عبد الرحمن، الدبلوماسية الإسلامية، الطبعة الأولى، دار اليقين، الرياض، 2006، ص31.

⁽²⁾ عامر سليمان، القانون في العراق القديم، الطبعة الثانية، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، 1987، ص277.

⁽³⁾ صباح الناصري، العرب وبلاد ما بين النهرين في الألف الأول قبل الميلاد، مدونة الدكتور صباح الناصري في دراسات عن تاريخ العراق الثقافي، 28 مارس 2015. أنظر في ذلك:

مصالحهم، ولا يمكن أن يتصرفوا إلا بتعقل مع دولة يعرفون مدى قوتها وتسلطها، الأمر الذي جعل البعض الآخر يدركوا أن مصالحهم وخاصة التجارية منها تجبرهم على تقبل سيطرة الملوك الآشوريين، وكانت سياسة الآشوريين عامة تهدف آنذاك إلى إدخال العرب تحت سيطرتهم لمراقبتهم أولاً وكذلك لجذب قوافلهم التجارية نحو الموانئ التابعة لهم، وفي فترة 669 قبل الميلاد عندما خلف "عسرحدون" أباه "سنحاريب" عاملهم مثلما عاملهم أبوه من قبله، ولكنه حاول أن يصلحهم ويسالمهم ما استطاع إلى ذلك سبيلاً، رغبة في إحلال السلام في دولته من جهة واحتياجاً في إقامة علاقات تفاهم مع مملكة العرب القديريين، ولكن في فترة 650 قبل الميلاد ظل الأنباط بعيدين عن شؤون الدولة الآشورية لا يتدخلون فيها، وكان تجارها يشاركون فقط في تجارة العرب وإن كنا لا نعرف مدى هذه المشاركة، ولكن بعض النصوص تذكر وجود بعض التجار النبطيين كانوا مقيمين في بابل في القرن السابع قبل الميلاد، وذلك دليل كافي لوجود تمثيل قنصلي بالمعنى الحديث ومقر إقامة لهم في تلك الفترة.⁽¹⁾

2- القنصلية في عهد حضارة وادي النيل

بلغت العلاقات الدولية بين مصر القديمة وجيرانها من الفينيقيين والبابليين واليونانيين مرحلة متقدمة نسبياً، إذ عقد ملوكها الفراعنة مع ملوك هذه الدول العديد من الاتفاقيات التي نظمت مركز الأجانب في التجارة مع رعايا الدولة المضيفة، متيحة لهم الإقامة في أحياء خاصة بهم ومباشرة أعمال التجارة فيها، كما نظمت شؤون إدارة أملاكهم عند وفاتهم بالإضافة إلى توقيع العديد من الاتفاقيات المتعلقة بتسليم المجرمين الفارين.⁽²⁾

ومن الثابت تاريخياً بحسب المؤرخ "هيرودوتس" "HERODOTUS" أن فرعون مصر "آماسيس" "AMASSIS" قد سمح للتجار اليونانيين المقيمين في مدينة "توكراتيس" "Naucratis" في الفترة الممتدة ما بين 569 - 525 قبل الميلاد بأن يختاروا من بين أفرادهم قاض يدعى "PROSTATES" يقوم بشؤونهم وتطبيق قوانين بلادهم عليهم، وما قد ينشأ بين أعضاء هذه الجالية من منازعات، والجدير بالذكر أن السماح لليونانيين بالاستيطان بكثافة في مصر اعتباراً من الأسرة السادسة والعشرون، كان واحدة من نتائج اضمحلال الحضارة الفرعونية التي ما لبثت أن تعرضت لغزو قمبيز لمصر عام 525 قبل الميلاد.⁽³⁾

(1) صباح الناصري، المرجع السابق، أنظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2017/03/28) <https://sabahnassery.wordpress.com/2015/03/28/>

(2) عاصم جابر، المرجع السابق، ص 27، وكذلك خليل حسين، المرجع السابق، ص 15 - 16.

(3) خليل حسين، المرجع نفسه، ص 16، وكذلك محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 214.

3- القنصلية في عهد الحضارة الإغريقية

عرفت المدن اليونانية الإغريقية فيما بينها نظام البعثات الدبلوماسية غير المقيمة " *Ad hoc Diplomacy* "، كما تبادلت الرسل مع ملوك دول أخرى من أمثال "داريوس" ملك الفرس الذي أرسل موفديه إلى إسبارطة وأثينا، مطالباً بالسيطرة على البر والبحر، فقتل اليونانيون الرسل واضطروا فيما بعد إلى تقديم اثنين من نبلاء إسبارطة إليه لقتلها مقابل مقتل رسله، وكان الرسل الدبلوماسيون يختارون من بين النبلاء والشعراء والخطباء... أمثال "دموستينوس" " *DEMOSTHENES* " وكان لهؤلاء الموفدين حصاناتهم المطلقة المرتكزة على أسس دينية.⁽¹⁾

و عرف اليونان إلى جانب هذا النوع من الدبلوماسية نظاماً يعتبر الأساس التاريخي للعلاقات القنصلية ونظام حماية الأجانب، في القرنين السادس والسابع قبل الميلاد، عندما كان الأجانب الذين يقيمون بالمستعمرات التابعة لتلك المدن يختارون مواطناً من بينهم - يونانيون - لتسوية شؤونهم القضائية ولتمثيلهم أمام السلطات المحلية عرفوا بالحماة " *Protectors* "، وهم نوعان حماة الأفراد والأجانب وعرفوا باسم " *Prostates* " وحماة مصالح الدول الأجنبية ورعاياها وسموا "بروكسيني" " *Proxeni* " ومفردها "بروكسينوس" " *Proxenos* ".⁽²⁾

فحماة الأجانب " *Prostates* " كان يتم اختيارهم من قبل الأجانب المقيمين في اليونان القديمة بهدف حمايتهم وعدم استرقاقهم واستعبادهم وتسهيل ممارسة عملهم التجاري ومهنتهم الحرة، و تجهيز السفن وبناءها، خصوصاً بعدما كانوا عرضة للاستيلاء و بيعهم كرقيق ومنعوا من تملك العقارات، كما كانوا يقومون بدور الوسيط في العلاقات السياسية بين الجالية الأجنبية والحكومة المحلية ودور القضاة وتطبيق قوانين دولهم، أما حماة مصالح الدول الأجنبية " *Proxeni* " أو " *Proxenos* " الذي كانت مهمته تقترب من مهمة القنصلي الفخري المعروف في عصرنا الحالي، فقد كان وكيلاً سياسياً أكثر منه تجارياً، و كان ينتخب من بين الرعايا الأجانب المقيمين و أحياناً من الرعايا اليونان - الدولة المضيفة - وكان يؤدي خدمات عدة لرعايا الدولة التي يمثلها لحمايتهم، وتأمين الضمانات لديونهم، وتسهيل بيع بضاعتهم وتنفيذ وصاياهم،⁽³⁾ وكذلك كان يدخل في مهمته تقديم السفراء الموفدين من بلاد هذه الجماعة إلى السلطات المحلية وإعداد المعاهدات المزمع إبرامها بين بلده والبلد الذي يتولى تمثيل مصالحه،⁽⁴⁾ واعتمدت هذه المؤسسة - القنصلية - في أكثر

(1) خليل حسين، المرجع السابق، ص 17.

(2) خليل حسين، المرجع نفسه، ص 17، وكذلك عبد القادر سلامة، المرجع السابق، ص 243.

(3) ومما يثبت صفة التجارية هذه لـ"بروكسينوس"، الطريقة التي اعتمدها بعض المدن اليونانية في تعيينه، وكانت تتم بنقش قرار التعيين على الرخام وإحاطته بيدين من البرونز رمزا للتعاون أو بنقش صور أسماك دلالة على روابط التجارة البحرية. أنظر في ذلك: سهيل فريجي، المرجع السابق، ص 11 - 12.

(4) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 282.

من ثمان وسبعين من المدن اليونانية وتولى العديد من المشاهير مهامها، بالرغم من عدم تقاضيهم مرتبا حوله لكونه مركز الشرف وبالإضافة لما يمنح لحامله من امتيازات وحصانات.⁽¹⁾

4- القنصلية في عهد الحضارة الرومانية

قد وضع الرومان نظاما خاصا سمي "*Jus Fetiale*" نسبة إلى هيئة خاصة من الكهنة كانت تتولى الدولي رعاية شؤون المبعوثين الأجانب وتشرف على مراسم استقبالهم وترعى امتيازاتهم وحصاناتهم في إطار هيئة للشؤون الخارجية عرفت باسم "*College of Fetiales*" وكانت لهذه الهيئة صلاحية معاقبة كل من يسيء إلى حصانة هؤلاء المبعوثين، ووصلت أحكامهم أحيانا إلى درجة الحكم عليه بالإعدام أو تجريد المعتدي من جنسيته، ويرتكز تأليف هذه الهيئة من الكهنة على اعتقاد لدى الرومان يرى في حماية السفراء واجبا دينيا، وكان مجلس الشيوخ يقوم في شهر فبراير من كل عام باستقبال المبعوثين الأجانب، كما كان يقوم بإيفاد مبعوثين يختارهم من الشيوخ والفرسان إلى الخارج في مهمات معينة، ومع اتساع الإمبراطورية الرومانية نشأ قانون عرف بقانون الأجانب "*Jus peregrinum*" كان يطبق على مواطني الدول الخاضعة لروما من غير الأرقاء، وما لبث هذا القانون أن تطور واتسعت قواعده وترسخت فسمي بالقانون الطبيعي "*Jus Naturale*".⁽²⁾

ومع سيطرة الرومان على المدن اليونانية قد تأثروا ببعض مؤسساتها فأنشأوا نظاما مماثلا لنظام "البروكسيني" اليوناني هو نظام "*Patronage*"، وفي عام 243 قبل الميلاد أنشأوا نظام القاضي الأجنبي "*Praetor peregrinus*"، وكان يطبق قواعد "*Jus Gentium*" التي كانت تشتمل على القانون الأجنبي وعلى أعراف التعامل التجاري،⁽³⁾ بحيث كان الباترون الروماني مثله مثل البروكسينس اليوناني من بين الأشخاص النبلاء لروما يختاره مواطنوا مدينة أجنبية من بين المقيمين في روما لحماية مصالحهم ومصالح

⁽¹⁾ من المشاهير اليونانيين الذين تولوا مثل هذه المهام نذكر أمثال كل من: "بندار" "*PENDAR*" في الفترة التاريخية الممتدة 522 - 438 قبل الميلاد، والذي كان من أعظم الشعراء الغنائيين في العصور القديمة، وقد اختارته أثينا حاميا لمصالحها في مدينة "*Thèbes*"، وكذلك "توسيديس" "*Thucydides*" في الفترة التاريخية الممتدة 460 - 400 قبل الميلاد، والذي كان من أعظم المؤرخين اليونان وقد أقامته أثينا حاميا لمصالحها في مدينة "*Pharsalis*"، وكذلك "ديموستين" "*Demosthenes*" في الفترة التاريخية الممتدة 384 - 322 قبل الميلاد، والذي كان خطيب وزعيم سياسي اشتهر بخطبه الفيليبية التي هاجم فيها الملك فليب المقدوني، وقد قام بحماية مصالح "*Thèbes*" في أثينا، كذلك "سينون" "*Cinon*" وهو من النبلاء الذين تولوا مصالح إسبارطة في أثينا. أنظر في ذلك: خليل حسين، المرجع السابق، هامش الصفحة 19.

⁽²⁾ خليل حسين، المرجع السابق، هامش الصفحة 22، وكذلك فودة عز الدين، النظم الدبلوماسية - تطور الدبلوماسية وتقنيها

-، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1961، ص 101-107.

⁽³⁾ سهيل فريجي، المرجع السابق، ص 12.

مدينتهم، وكان مجلس الشيوخ الروماني يقوم أحيانا بتعيينه من بين القادة من فاتحي المدن الأجنبية،⁽¹⁾ أما نظام البريتور الذي كانت له صفتان أولها صفة القاضي الذي ينظر في الدعاوى على الطريقة اليونانية، وثانيها صفة أمين العدلية، وسمي هذا البريتور "*Praetor Urbanus*"، وكان ينتخب لمدة سنة يصدر في مستهلها بيانا يضمنه قواعد تشريعية، أما وظيفته القضائية فكانت تقتصر على تحضير الدعوى وتسجيل أقوال فرقائها وإحالتها على قاض آخر للفصل فيها، وقد طرأ على صلاحياته تطور كبير في منتصف القرن الثاني قبل الميلاد بصدور قانون "أيبوسيا وجوليا"، ولم يقتصر دوره في فض النزاعات فحسب بل امتد دوره الدبلوماسي فانتدب لمهمات دبلوماسية، بالإضافة لقيامه داخل روما بحماية الغريباء من خلال ممارسته القضائية،⁽²⁾ كما كان الرومان أول من استعمل كلمة قنصل "*Consul*" وتعني الرئيس التنفيذي.⁽³⁾

ثانيا: القنصليات في العصور الوسطى

لقد ظهرت القنصلية خلال العصور الوسطى في كل من الحضارة العربية الإسلامية والبيزنطية منها والأوروبية على أشكال وأنماط مغايرة بصيغ تقرب على ما ظهرت عليه في الوقت الحالي، بحيث قد خلفت توسعات كل منها على الحضارات المجاورة مشاكل عديد كانت قد أفرزتها طبيعة التعامل مع الأجانب والتجار الوافدين إليها والموفدين منها، الأمر الذي جعل من الضروري تطوير سبل حماية ذلك التعامل التجاري ورعاية شؤون الغير على أراضي كل منها، وعبر السعي نحو إرسال وفود من البعثات لكلا الجانبين لمراعاة تلك المشاكل ذات الطابع التجاري والاجتماعي لدى الآخر على نطاق إقليمه، وذلك ما نورد ذكره خلال هذه العصور بالتطور الذي حظيت به القنصليات في تلك الحضارات على النحو الآتي:

⁽¹⁾ كانت مراسيم تعيين الباترون تحفر على لوحات من البرونز أو الرخام وتدعى "*Essera Hospitalis*"، ومن أهم الرومان الذين تولوا مهامها نذكر أمثال كل من: "ماركوس توليوس شيشرون" "*Marcus Tullius Cicero*" في الفترة التاريخية الممتدة 106 - 43 قبل الميلاد، وهو سياسي خطيب روماني اشتهر ببلاغته والذي كان باترون مدينة "*Syracuse*" من أشهر أقواله: "إن العدالة في روما مصانة أبدا، إلى درجة أن الأشخاص أنفسهم الذين قهروا الشعوب وأخضعوا المدن، يسمون حماتهم "*Patrons*" تطبيقا لتقاليد آبائهم"، وكذلك "ماركوس بورسيوس كاتو" "*Marcus PORCIUS CATO*" في الفترة التاريخية الممتدة 234 - 149 قبل الميلاد، وهو زعيم وسياسي اشتهر بعدائه لقرطاجة و كان باترون مدينة "*Cyprus*" و "*Cappadocia*"، كذلك "القيصر غايوس يوليوس" "*Gaius JULIUS CAESAR*" في الفترة التاريخية الممتدة 100 - 44 قبل الميلاد، والذي كان قائدا روماني وحكم روما ما بين الفترة 49 - 44 قبل الميلاد، وكان باترون مدينة "*Chios*" وكذلك "بلينيوس" "*Pliny*" في الفترة التاريخية الممتدة 113 - 62 من الميلاد، وهو خطيب روماني شهير وكان باترون مدينة "*Betica*" في آسيا الصغرى، أنظر في ذلك: خليل حسين، المرجع السابق، هامش الصفحة 23.

⁽²⁾ خليل حسين، المرجع نفسه، ص 23 - 24.

⁽³⁾ منيرة أبو بكر محمد، المرجع السابق، ص 55.

1- القنصلية في عهد الحضارة العربية الإسلامية

لعب الإسلام - حتى في إطار التمثيل القنصلي - دورا هاما ساعد على ترسيخ قواعد التمثيل القنصلي وتأكيدهما منذ البداية، بحيث كان لمزاولة التجار في ربوع بلاد العرب عاملا في نشوء الدبلوماسية والقنصلية العربية الجاهلية وعناية العرب الأقدمين بتأليف البعثات وإرسالها إلى الأقاليم المجاورة، وكانت الدبلوماسية العربية قبل الإسلام قد اقتصررت في الغالب على مفاهيم تجارية وودية - مثلما كان أهل قريش مع بعثات التجارية الوافدة من الحبشة والشام والفرس -، ومررت بتطورات جذرية مع ظهور التعاليم الإسلامية،⁽¹⁾ وليزيد اهتمام بهؤلاء البعثات القنصلية التي كانت ذات اهتمام بمشاكل رعاياهم وتجاريتهم ويمثابة رسل موفدة إلى بلاد العرب أنشئ ديوانا لهم، يتضمن الرسائل التي تأتي من قبلهم، واعتمدت وسيلة القضاء كأفضل وسيلة لتسوية المنازعات القائمة عن مشاكلهم، وأفضل ما ترتب عن مطلبهم ذلك العهد الذي منحه عمر بن الخطاب رضي الله عنه إلى أهل القدس كأفضل وثيقة تاريخية تمثل قواعد القانون الدولي الإنساني،⁽²⁾ وعن إقامة تلك البعثات الأجنبية ذات الطابع القنصلي فقد روي عن "ابن قدامة" كان النصراني يتاجرون إلى المدينة في زمن عمر رضي الله عنه وأتاه شيخ بالمدينة، فقال: أنا الشيخ النصراني، وإن عاملك عشريني - أي أخذ مني العشر - مرتين، فقال عمر رضي الله عنه: وأنا الشيخ الحنيف، وكتب له عمر: أن لا يعشروا في السنة إلا مرة، ولا يؤذن لهم في الإقامة أكثر من ثلاثة أيام.⁽³⁾

وبعد أن تولى عثمان بن عفان الخلافة بعد وفاة عمر بن الخطاب رضي الله عنهما، خصص عثمان بن عفان رضي الله عنه مبالغ معينة من بيت المال لاستقبال وفود الأجانب وتغطية نفقات إقامتهم، وعلى الرغم من التطور الذي يشهده القانون الدولي في الوقت الحاضر إلا أن الدولة لا تتحمل نفقات إقامة البعثات الأجنبية في بلدها، وفي العهد العباسي تم تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل، بحيث كانت معاملتهم للأجانب تنطلق من معاملة هؤلاء لرعايا الدولة العباسية، فإذا قامت الدولة الأجنبية بإعفاء رعايا الدولة العباسية من الرسوم أو فرضت عليهم رسوما أخرى أو منحتهم مزايا فإن رعايا تلك الدولة في الدولة العباسية يعاملون بذات المعاملة، وكان من نتيجة التطور الدبلوماسي أن نصت العديد من المعاهدات التجارية المعقودة بين الدولة العباسية والدول الأخرى على مبدأ المعاملة بالمثل.⁽⁴⁾

ومن جهة أخرى قام الحكام العرب في القرن التاسع عشر بتكليف "شاهيندر" التجار، وهو كبيرهم برعاية شؤون التجار الأجانب المقيمين في الأراضي العربية، كما قاموا فيما بعد بمنح هؤلاء التجار نوعا من الحماية

(1) منيرة أبو بكر محمد، المرجع السابق، ص56.

(2) سعيد محمد أبو عبا، الدبلوماسية تاريخها مؤسساتها أنواعها قوانينها، الطبعة الأولى، دار الشيماء للنشر والتوزيع، قلقيلية - فلسطين -، 2009، ص36 - 37.

(3) موفق الدين ابن قدامة، المغني، الطبعة الثالثة، دار عالم الكتب، بيروت، 1997، الجزئية 9، ص286.

(4) سعيد محمد أبو عبا، المرجع السابق، ص37 - 40.

الذاتية التي أتاحت لهم تطبيق قوانينهم الشخصية بواسطة أشخاص يختارونهم من بينهم، كما ساهمت الحملات الصليبية في ازدهار العلاقات القنصلية خلال أواخر القرن الحادي عشر، وذلك ما دفع لتدفق التجار الفرنسيين والاسبانيين والاطالبيين على خيرات مدن الشرق والتنعم بغناه والسعي لتأمين الطريق إليه، وقد صاحب هؤلاء التجار بعثات أنشأت المدارس والأديرة، فتكونت جاليات أجنبية استوطنت مدن الشرق الأقصى، وتقدمت بعد انتهاء كل حملة صليبية من الأمراء المسلمين بطلب الموافقة على اختيار قنصل لها من بين أفرادها البارزين لتولي رعاية شؤونها والفصل في نزاعاتها وفقا لقوانينها الشخصية، وكانوا الأمراء يلبون أمورهم بموافقتهم على قيام هذه المؤسسات القنصلية،⁽¹⁾ ويتطور الحضارة الإسلامية بعد تلك الفترة نشأت في بلاد المغرب وظيفة "قنصل من لا قنصل له" لتمثيل الدول التي لم تستطع أن تبعث بقناصل لها، وهي وظيفة تقترب من تلك التي أخذ بها القضاء الإسلامي تحت اسم "وكيل الغياب" ليهتم بحقوق الغائبين،⁽²⁾ وفي ذلك دليل كافي لوجود وفود البعثات القنصلية وبروز شكل آخر للقنصل كـ "قاضي" يكون من داخل إقليم الدول العربية الإسلامية ينشغل بمنازعات الرعايا الأجانب ويفصل في مشاكل تجارتهم خصوصا بعد إبرام دولهم معاهدات معها، وليزيد انتشار تلك المؤسسات القنصلية أكثر بعد القرن الرابع عشر في الشرق،⁽³⁾ وتستمر حتى بعد زوال الملوك المسحيين بزوال الإمبراطورية البيزنطية وسقوط القسطنطينية بيد محمد الفاتح عام 1453 ونشوء دولة عثمانية التي قامت بمنح قناصل الدول الأجنبية حقوقا واسعة وصلاحيات سياسية وقضائية في ظل نظام عرف بنظام الامتيازات الأجنبية.⁽⁴⁾

2- القنصلية في عهد الحضارة البيزنطية

بعد سقوط الإمبراطورية الرومانية الغربية في الغرب عام 476، ظلت أوروبا الغربية تعيش على الاقتصاد الزراعي، بينما أصبحت الإمبراطورية البيزنطية الشرقية مركزا هاما للتجارة الدولية، فتزايدت توافد التجار إليها، وظهرت مع هذا التوافد تجمعات بشرية نجمت عن إقامة جماعات التجار القادمين من بلد معين في حي

(1) خليل حسين، المرجع السابق، ص 61.

(2) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 409.

(3) ومن الأمثلة الدالة على انتشار ذلك النوع من المؤسسات القنصلية في الحضارة العربية الإسلامية نذكر منها أمثال تجار أمالفي "Amalfi" الذين حصلوا على حق إقامة مخازن لهم واختيار قناصل من بينهم ما وجد في صور عام 1113، والقدس عام 1157، وأنطاكية وطرابلس عام 1170، وعكا عام 1180، ونابلس عام 1190، كما حصل تجار بيزا "Pisa" على حقوق مماثلة في المغرب عام 1133، وصور عام 1187، وعين تجار مرسيليا قناصل لهم ببيروت وصور عام 1223، والإسكندرية عام 1267، كما قام تجار مونتيليبه في أنطاكية وطرابلس عام 1243، كما أقام تجار نابليون أول قنصل لهم في الإسكندرية عام 1377، وكان لقناصل البندقية في مصر خلال القرن الثالث عشر دور مهم أدى إلى عقد معاهدة فيما بينهم. أنظر في ذلك: خليل حسين، المرجع السابق، هامش الصفحة 61-62.

(4) خليل حسين، المرجع نفسه، ص 62 - 63.

واحد بالقسطنطينية وغيرها من المدن الإمبراطورية البيزنطية، وما لبثت هذه التجمعات أن تحولت إلى جاليات كبيرة تقيم في أحياء خاصة تسكنها وتقيم فيها مخازن لبضائعها ومكاتب لإدارة أعمالها التجارية، لها كنائسها ونواديبها، فكان هناك حي لتجار البندقية "Venice" وآخر لتجار مونبلييه "Montpellier" وآخر لتجار أمالفي "Amalfi" وآخر لتجار جنوى "Genoa" أو بيزا "Pisa"، ليتوسع الأمر حتى في البلدان الآسيوية الصغرى كلبنان وينتقل للتجار البلغار في القرن التاسع الميلادي والتجار الروس في القرن العاشر بمناطق خاصة بهم، واستناداً لمبدأ شخصية القوانين الذي ساد في العهد الإقطاعي، ظلت كل جماعة من هذه الجماعات تحتفظ بعاداتها وتقاليدها وحتى قواعد القانون الوطنية الأصلية معها، ومع مضي الوقت أصبح لهذه الجماعات المختلفة اعتراف بنوع من الكيان الذاتي، الأمر الذي استلزم تطبيق وجود قاض خاص يتولى شؤونها والفصل في منازعاتها وحماية مصالحها بحسب قواعد القانونية وعرف هذا القاضي باسم "القنصل" في القرن الثاني عشر.⁽¹⁾

كما لجأت الإمبراطورية البيزنطية إلى إرسال مبعوثين دبلوماسيين إلى الدول المجاورة لتعزيز العلاقات التجارية معها، وكان يطلب من هؤلاء المبعوثين رفع تقارير وافية عن مهامهم وعن مشاهداتهم، إلا أنه لم يكن لبيزنطة في المدن الأجنبية جاليات تجارية مهمة تستوجب وجود قناصل قضاة من البيزنطيين لرعاية شؤونها.⁽²⁾

3- القنصلية في عهد الحضارة الأوروبية الغربية

شهدت أوروبا الغربية بعد سقوط الإمبراطورية الرومانية الغربية التي انكسرت على يد الغزو البربري كمملكة القوط الغربيين "Visigoths" بإسبانيا وبلاد الغال الفرنسية استمرار الاعتماد في العديد من المناطق على نظام القاضي القنصلي "Juge – Consul" أو القنصل التاجر "Consul - Marchand"، فكان التجار الأجانب المقيمين في مناطق القوط الغربية خلال القرنين الخامس والسادس بإسبانيا حق اختيار هؤلاء القضاة لفض نزاعاتهم طبقاً للقوانين الوطنية للأجانب وسمي هؤلاء القضاة القناصل بـ "Telonarii"، ومع خضوع أوروبا الغربية والجنوبية للغزاة أيضاً من قبائل الهانس "Huns" في القرن الخامس الميلادي، وقبائل الآفارس "Avars" واللومباردس "Lombards" في القرن السادس تراجعت التجارة الخارجية لفترة طويلة، الأمر

(1) حصلت البندقية على تصريح إرسال قضاة للقسطنطينية عام 1060 للفصل في القضايا المدنية والجنائية على رعاياها، وإلى أن توسعت الصلاحيات هؤلاء القضاة في عام 1199 وبعد الحصول على إذن من الإمبراطور "الكسيس الثالث"، لتشمل الفصل في جميع النزاعات التي تنشأ بين رعاياها ورعايا الإمبراطورية البيزنطية، كذلك منحت جنوا في عام 1204 حق إرسال قضائتها لتولي إدارة المنطقة التي يقطنها تجارها في القسطنطينية، ونفس الأمر منح لمونبلييه الفرنسية عام 1243، وأصبح لمرسيليا عام 1223 قنصلية ببيروت. أنظر في ذلك: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 283 – 284.

(2) خليل حسين، المرجع السابق، ص 31.

الذي دفع لقلّة وجود ذلك النوع من القنصليات في تلك الحقبة، إلا أن بانتعاش الاقتصاد خلال القرن الحادي عشر برزت حاجات التسويق الصناعي والحرفي فيها واستعاد القاضي القنصل مكانته،⁽¹⁾ ولم تلبث البلاد المشتغلة بالتجارة التي استقر فيها هذا النظام أن نقلته بدورها إلى المدن والموانئ الأجنبية التي لها فيها مصالح تجارية وكان لابد من حمايتها، فأصبح لها بجانب القناصل المحليين "قناصل فيما وراء البحار" *Consuls d'outre-mer* أو "قناصل مقيمين في الخارج" *consuls a l'étranger*، وهكذا ازداد تطور القنصلية بتطور التجارة البحرية وازدهارها.⁽²⁾

في حين وخلال القرن الثالث عشر والرابع عشر أخذ النظام القنصلي ينتشر بسرعة مع زيادة نطاق التجارة الدولية الذي امتد من مدن حوض البحر الأبيض المتوسط إلى شواطئ مدن المحيط الأطلسي وبحر الشمال وحر البلطيق، ولتتسع نطاق المزايا الممنوحة للقناصل بهذه المدن حد ممارسة القضاء الجنائي وأعمال البوليس بين مواطنيهم، الأمر الذي حال مع مرور الزمن من مجرد منح إلى حقوق تطالب بها هذا الجاليات وتتمسك بها في مواجهة السلطات المحلية، ولتزيد انتشار هذا النوع من القناصل بامتيازاته آنذاك نحو بلدان شرق أوروبا وآسيا وإفريقيا، كما عرفت العصور الوسطى أيضا نوعا آخر من القناصل في مدن حوض البحر الأبيض المتوسط يكونون من رعاياها البارزين لرعاية مصالح تجار دول أخرى وسمي هذا النوع من القناصل بـ "القنصل المحلي" *Consul Hospite*، برز نوع آخر من القناصل خلال إبحار سفنهم من موانئ لأخرى، بحيث كانوا يرافقون السفن في رحلاتها ويقومون بالإشراف على البحارة والملاحين، والفصل في نزاعاتهم والحفاظ على النظام على متن السفينة أثناء الرحلات، وقد دعا بـ "قناصل البحار" *Consuls sur Mer*.⁽³⁾

ثالثا: القنصليات في العصور الحديثة

وبيزوغ فجر عصر النهضة خلال مطلع القرن الخامس عشر وما أفرزه من تحولات عكست تطور المشهد الاقتصادي والاجتماعي أكثر مما هو سياسي اتخذت القنصلية أنماطا جديدة مسايرة هي الأخرى للأوضاع

(1) خليل حسين، المرجع نفسه، ص 32 - 33.

(2) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 285.

(3) قام ملك قشتالة "Castille" فرديناند الثالث عام 1215 بمنح تجار جنوى حق تعيين قنصل لهم في إشبيلية "Seville"، كما منحت قبرص تجار مونيبييه عام 1254 الحق عينه، كما منح "الملك بيتر الرابع" عام 1347 مدينة برشلونة حق إقامة محكمة قنصلية في أرغون "Aragon"، كما كان للبلندقية في القرن الثالث عشر قناصل في أكثر من 30 مدينة، وفي عام 1402 كان للمدن الإيطالية قناصل في لندن وهولندا، وأرسل ملك إنجلترا "ريتشارد الثالث" قناصل إلى إيطاليا عام 1485، كما تمكنت إنجلترا خلال القرن الخامس عشر من أن يكون لها قناصل في كل من هولندا والسويد والنرويج والدانمارك، ولهذه الدول قنصليات على شواطئ المحيط الأطلسي وفي كثير من موانئ البحر الأبيض المتوسط، كما ظهر هذا النظام في كل من شبه الجزيرة العربية إلى الهند والصين، كما كان للمنصب القنصلي أهميته ومكانته خلال هذه الحقبة في بعض المدن كمرسيليا الفرنسية التي حرمت توليه على الطبقات الوسطى والفقيرة، بحيث أصدرت قانون يجرم بموجبه على مواطنيها من ربانة السفن وملاحيها وصانعي الغذائية والحرفيين تولي هذا المنصب. أنظر في ذلك: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 285، وكذلك خليل حسين، المرجع السابق، هامش الصفحة 33.

المحيطة بها، تختلف تدريجياً من قرن لآخر ويزيد انتشارها مع ما ظهرت عليه العلاقات الدبلوماسية وما حظيت به أوضاع التجارة الدولية خلال الثورة الصناعية من كثرة وسائل النقل والملاحة والمواصلات، و إلى أن توجت بإنشاء إدارات خاصة بها تابعة للوزارة الخارجية هي الأخرى بعدما شكلت العديد من الاتفاقيات والمعاهدات بخصوصها إداراً قانونياً، ذلك ما نستهل النظر فيه بحسب ما ظهرت عليه في تلك المدن على النحو الآتي:

1- القنصلية قبل عصر التنظيم الدولي

حظيت المؤسسة القنصلية خلال الحقبة التي شهدت بداية عصر النهضة وفي خضم ما انتشر من حروب وتوسع التجارة الخارجية لدول العالم وندرة وجود تبادل البعثات الدبلوماسية الدائمة آنذاك باهتمام واسع، بحيث عهدت الدولة لها في تلك الأوقات مواصلة حماية تجارتها الدولية ومصالحها خارج الإقليم بتعزيز دورها أثناء قيامهم بهذه المهمة وتزويدهم بسلطات كافية، وبذلك أصبح من الضروري تحويل القنصل القاضي - كما سبق التطرق إليه - إلى ممثل مفوض عن الدولة "State Representative"، وأخذت الحكومات على عاتقها مهمة تعيين القناصل وانتدابهم للعمل باسمها في الخارج كممثلين رسميين لها لهم صفة الوزراء العاميين "Public Ministers"، ولم يعد هؤلاء يمثلون التجار من مواطنيهم كذي قبل بالقدر الذي تم منحهم سلطات واسعة ليمارسوا فيه بعض المهام الدبلوماسية إضافة لأعمالهم القنصلية، ويتمتعون تبعاً لذلك بالحصانات والامتيازات التي تقتضيها ممارسة هذه المهام.⁽¹⁾

وما فتئ أن ظل القرن السابع عشر حتى أصبحت للدول الأوروبية تبادل للبعثات الدبلوماسية الدائمة فيما بينها،⁽²⁾ ويطلق على مبعوثيها لقب السفير، ليتحول نظام التمثيل لمصالح الدولة عامة وصلاحيات الدبلوماسية من يد القناصل وتزول عنهم صفة الوزير العام وتصبح بيد السفير، وبذلك تقلصت مهمات القناصل مع احتفاظهم بالطابع الرسمي، واقتصر دورهم على رعاية المصالح الخاصة لدولهم وللمواطنين مما يمس الشأن التجاري والصناعي والملاحي فحسب، ثم تلا ذلك انحسار مهمته للفصل في المنازعات القضائية بتصادمه مع استتباب سلطان الدولة وممارستها لكافة مظاهر السيادة على إقليمها وفي مقدمتها ولاية القضاء، الأمر الذي جعل مهماتهم تتحسر أكثر في رعاية تلك الشؤون الذي تدخل ضمن نطاق مهماتهم مع خضوع هؤلاء لسلطان القضاء الإقليمي.⁽³⁾

⁽¹⁾ علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 287.

⁽²⁾ فودة عز الدين، المرجع السابق، ص 167-168.

⁽³⁾ ألغيت الولاية القضائية للقناصل في بادئ الأمر على عموم الدول الأوروبية المستقلة، إلا أنها بقيت عند البعض من الدول الشرقية الأوروبية التي كانت تحت راية الدولة العثمانية، وفي كثير من دول آسيا وإفريقيا، حتى تخلصت منه، فكانت كل من بلغاريا ورومانيا والصرب عند انفصالهما عن تركيا وإعلان استقلالها عام 1878، واليابان التي ألغته بمقتضى معاهدة أبرمتها

كما أسفرت الحكومة جراء توليها مسؤولية تعيين القناصل أن أدخلت المحسوبة والمحاباة في عملية اختيارهم، الأمر الذي قضى على مبدأ الكفاءة الذي كانت الشركات توليه الأهمية القصوى، وأصبح القناصل في غالبيتهم مجموعة من الضباط والقضاة المتقاعدين، الذين لا يفقهون شيئاً من الأعمال القنصلية ما أدى إلى فقدان المؤسسة القنصلية لفاعليتها في عصر توسعت فيه العلاقات القنصلية، وإلى أن عرفت المؤسسة القنصلية ابتداء من منتصف القرن السابع عشر تطوراً مهماً بوضع العديد من الدول تشريعات قانونية قنصلية إلى جانب وضع تشريعات قانونية دبلوماسية، فبرزت مجموعة قانونية نظمت شؤون المؤسسة القنصلية وحددت مهامها، ومن أهمها التشريع الفرنسي الشهير "Ordonnance de la Marine" الذي تم وضعه عام 1681 في عهد وزارة "COLBERT" والذي تناول في قسم كبير منه موضوع العلاقات القنصلية.⁽¹⁾

وفي أوائل القرن التاسع عشر عرفت المؤسسة القنصلية انتعاشاً أكثر مما كانت عليه في القرون السابقة وزيادة عدد البعثات القنصلية نتيجة التطور الحاصل جراء الثورة الصناعية وازدهار التجارة الدولية واتساع حجم المبادلات عبر الملاحة البحرية ومنشآت البنى التحتية للطرق وشبكات السكك الحديدية، وإلى أن عمدت الدول إلى تنظيمها وتحديد مهامها عن طريق إصدار تشريعات داخلية أو عقد معاهدات ثنائية،⁽²⁾ وقد تميز تطور العلاقات القنصلية خلال هذا القرن بما يلي:

أ- تزايد اهتمام الدول بالمؤسسة القنصلية كمؤسسة من مؤسساتها الرسمية، بحيث اعتبرت العديد من الدول في تشريعاتها وتنظيماتها القنصلية القناصل كموظفين كرسامين تابعين لها يتقاضون مرتباتهم من الخزينة العامة ويمنع عليهم القيام بأعمال خاصة إلى جانب أعمالهم الرسمية.⁽³⁾

ب- اتسم تنظيم العلاقات القنصلية بالطابع الدولي بعد أن تم عقد العديد من الاتفاقيات القنصلية "Conventions Consular" كالتي عقدت في العلاقات الدبلوماسية، وكان أشهرها اتفاقية "باردو" "Pardo" التي عقدت بين فرنسا وإسبانيا عام 1769 وعدلت بتاريخ 7 يناير 1862، بعدما جاءت مبرزة في بنودها الوضع القانوني للقنصل وحصانته الشخصية وشروط تطبيقها، وليزيد انتشار مثل تلك الاتفاقيات ببند

مع إنجلترا عام 1894، وتركيا التي لم تتخلص منه إلا بمعاهدة لوزان بعد الحرب العالمية الأولى عام 1923، وتلتها تايلاند عام 1925، فايران عام 1928، ثم مصر عام 1937، وكل من سوريا ولبنان عند استقلالهما عام 1945، وأبقت الصين على تلك الامتيازات لغاية المعاهدة التي ربطتها مع إنجلترا والولايات المتحدة بعد الحرب العالمية الثانية عام 1943، ثم مع فرنسا عام 1946. أنظر في ذلك: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 287 - 288.

(¹) خليل حسين، المرجع السابق، ص 45 - 46.

(²) DALLOZ, répertoire de droit international, tome1, Jurisprudence Générale, Paris, 1968 (avec mise à jour 1979), p526.

(³) ومن أهم تلك التشريعات والتنظيمات نذكر منها ما أصدرته كل من فرنسا عام 1833 كتكملة لسابقتها التي أصدرتها في القرن الثامن عشر، وتلك التي أصدرتها ألمانيا في الأعوام 1871، 1873، 1876، وموناكو عام 1878، واليابان عام 1899، والولايات المتحدة الأمريكية عام 1856. أنظر في ذلك:

مماثل كالاتفاقية القنصلية بين الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا في نص المادة الثانية بتاريخ 23 فبراير 1853، وهكذا تم توقيع العديد من المعاهدات القنصلية المماثلة.⁽¹⁾

ج- السعي نحو تقنين القواعد التنظيمية للعلاقات القنصلية يمثل نظيرتها الدبلوماسية التي قننت بداية من مؤتمر فيينا لعام 1815، وقد تضمنت مشاريع القوانين القنصلية مزيجا من قواعد القانون الدولي العرفية وآراء المؤلفين الشخصية، في حين صنف المجتمع الدولي هؤلاء القناصل في تلك الفترة ضمن طبقة أدنى من زملائهم الدبلوماسيين بسبب المهام المنوطة بهم التي لا تتعدى تمثيل الدولة ورعاية مصالحها.⁽²⁾

2- القنصلية خلال عصر التنظيم الدولي

شهدت المؤسسات القنصلية مثل نظيرتها للسفارات مع مطلع القرن العشرين ازدهارا وتطورا بظهور عصر التنظيم الدولي - سبق التطرق إليه - والذي ما فتئ خلالها لعيان المجتمع الدولي أن طالب بتخصيص جانب لها من التقنين والتنظيم بمقدار ما حملته هذه المؤسسة وأفرادها من مهام سامية طيلة العصور التي سبقتها، بحيث جاءت أولى تلك المحاولات خلال قرار الجمعية العامة لعصبة الأمم المتحدة في 22 سبتمبر 1924 بتشكيل لجنة من الخبراء لتدوين قواعد القانون الدولي، وفعلا قامت هذه الأخيرة عام 1926 بإدراج موضوع "مركز القناصل والمهام القنصلية" ضمن الموضوعات السبعة التي كانت ترمع البدء بتدوين قواعده، بعد أن قامت بتأليف لجنة فرعية لتحديد مدى إمكانية تقنينها وعينت الفقيه "GUERRERO" مقررا لها، وتلقت تأييد 17 دولة من أصل 26 دولة أجابت عن أسئلتها في استطلاع قامت به في أبريل 1927، ولكن

⁽¹⁾ ومن تلك الاتفاقيات القنصلية التي أدرجت بند الحصانة الشخصية في ممارستها عامة تلك التي أبرمتها فرنسا، مع إيطاليا في 26 يوليو 1862 (الفقرة الثانية من المادة الثانية)، ومع البرتغال في 11 يولييه 1866 (المادة الثانية)، مع النمسا والمجر في 19 ديسمبر 1866 (المادة الثانية)، مع روسيا في 1 أبريل 1874 (الفقرة الثانية من المادة الثانية)، مع اليونان في 7 يناير 1876 (المادة الثامنة)، مع الجمهورية الدومينيكية في 25 أكتوبر 1882 (المادة الثامنة)، والسلفادور في 5 يونيو 1878 (المادة الثامنة)، والولايات المتحدة الأمريكية في 23 فبراير 1853 (المادة الثانية) هذه الأخيرة التي جاء نصها الأصلي على النحو الآتي:

«The Consuls-General, Consuls, Vice-Consuls or Consular Agents of the United States and France shall enjoy in the two countries the privileges usually accorded to their offices, such as personal immunity, except in the case of crime, exemption from military billettings, from service in the militia or the national guard, and other duties of the same nature; and from all direct and personal taxation, whether federal, state or municipal. If, however, the said Consuls-General, Consuls, Vice-Consuls or Consular Agents are citizens of the country in which they reside; if they are, or become, owners of property there, or engage in commerce, they shall be subject to the same taxes and imposts, and with the reservation of the treatment granted to Commercial Agents, to the same jurisdiction, as other citizens of the country who are owners of property, or merchants.» See: ZOUREK Jaroslav, Y.I.L.C 1960, Vol. II, United Nations Publication, New York, 1961, p7.

⁽²⁾ وأشهر تلك المشاريع نذكر منها كل من مشروع السويسري "بلانتشلي" "Johan Gaspart Bluntschli" عام 1868، ومشروع الأمريكي "فيلد" "David Dudley Field" عام 1872، ومشروع الإيطالي "فيوري" "Pasquale Fiorie" بين عامي 1889 و1890، كما قام معهد القانون الدولي خلال دوراته المنعقدة في لوزان عام 1888، وهامبورغ عام 1891، وجنيف عام 1892، والبندقية عام 1896 بدراسة الوضع القانوني للقنصل وانتهى عام 1896 إلى وضع مشروع من واحد وعشرين مادة تناولت حصانات القناصل. أنظر في ذلك: خليل حسين، المرجع السابق، هامش الصفحة 50 - 51.

لم تكذ هذه اللجنة تبدأ عملها وتحيط الجمعية العامة علما باختيارها لهذا الموضوع حتى قررت الجمعية في دورة عام 1927 إرجاء النظر فيه إلى دورة تالية، ووقف الأمر عند هذا الوضع حتى آخر أيام العصبة،⁽¹⁾ في حين ذلك لم يشكل عائقا أمام جهود أخرى أسهمت في السير نحو تدوين هذا الموضوع، ومن تلك الجهود ما نبرزها:⁽²⁾

- سعي العديد من دول أمريكا اللاتينية للاشتراك في معالجة موضوع مهام القناصل لهذه الدول العاملين في الدول المتعاقدة في معاهدة دولية تم إقرارها في كاركاس عام 1911، وموضوع آخر يخص العلاقات القنصلية في معاهدة دولية ثانية تم إقرارها بتاريخ 20 فبراير عام 1928 بمدينة "هافانا" بكوبا خلال انعقاد المؤتمر الأمريكي السادس، متضمنة بذلك قسمين و خمسة وعشرون مادة تتعلق بالقواعد الأساسية المتصلة بالتمثيل القنصلي ابتداء من إيفاد البعثة القنصلية وتعيينهم ووظائفهم حتى انتهاء مهمتها بما فيها الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوثين القنصليين وواجباتهم وفقا لما انتهى عليه العرف الدولي في هذا الشأن.

- محاولات العديد من العلماء والمعاهد ضم تقريرهم ومشروعاتهم الفردية ضمن مسار تطوير قواعد التمثيل القنصلي أمثال مشروع المعاهدة التي أعدها المعهد الأمريكي للقانون الدولي عام 1925، تضمنت إحدى عشرة مادة عالجت أوضاع القناصل ورفعها إلى حكومات الدول الأمريكية، والتقرير الذي أعده الفقيه "David JAYNE" عام 1927 ورفعته إلى معهد القانون الدولي وعالج في قسمه الثاني موضوع الحصانات القنصلية، وكذا مشروع معاهدة قنصلية جماعية أعدها الفقيه "Witold WEHR" تضمنت أربعة وعشرون مادة ورفعها إلى المؤتمر الخامس والثلاثين لجمعية القانون الدولي الذي انعقد في وارسو عام 1928، والدراسة التي قام بها فريق الأبحاث في جامعة هارفارد على رأسهم الفقيهان "Manley O. HUDSON" و "Quincy WRIGHT" عام 1932، تضمن ستة أقسام وأربعة وثلاثون مادة حددت بوضوح الأحكام المتعلقة بمباشرة العلاقات القنصلية وانتهائها وتعيين القناصل وممارستهم لوظائفهم وبحقوقهم وواجباتهم وحصانات المؤسسة القنصلية.

وبانتهاء الحرب العالمية وقيام هيئة الأمم المتحدة عام 1945، بادرت الجمعية العامة لهذه الهيئة باسم أمينها العام "ترغفي لي" تحديد مواضيع القانون الدولي الذي يمكن للجنة القانون الدولي القيام بتقنينها عام 1949، ومن بين المواضيع التي وقع اختيارها عليها موضوع العلاقات والحصانات القنصلية، وأقرت الجمعية العامة هذا الاختيار في دورتها الرابعة، وبدأت اللجنة في دراسة هذا الموضوع في دورة اجتماعها السابع عام 1955، بعدما اختارت فيها العضو التشيكوسلوفاكي "Jaroslav ZOUREK" مقررا خاصا كلفته بإعداد تقرير شامل حول الموضوع، لكن كثرة أعمالها وانشغالها في المرتبة الأولى بإعداد مشروع اتفاقية العلاقات

⁽¹⁾ علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 297، وكذلك خليل حسين، المرجع السابق، ص 90.

⁽²⁾ خليل حسين، المرجع نفسه، ص 88 - 89.

الدبلوماسية لم تمكنها من إتمام مهمتها فيما يخص العلاقات القنصلية إلا بعد ذلك بست سنوات، أي في دورة اجتماعها الثالث عشر عام 1961، وبناء على هذا التقرير قررت الجمعية العامة في شهر ديسمبر عام 1961 عقد مؤتمر دولي في مدينة "فيينا" في مطلع شهر مارس 1963 للنظر في موضوع العلاقات القنصلية، وإلى أن تم توقيع هذه الإتفاقية بتاريخ 24 أبريل 1963.⁽¹⁾

المطلب الثاني

الأسس و القواعد المنظمة للتمثيل القنصلي

في القنصليات

شكلت اتفاقية فيينا لعام 1963 بشأن العلاقات القنصلية إطارا قانونيا وكأساس قاعدي هي الأخرى يستند إليها في ظل التمثيل القنصلي الذي من شأنه منح القنصليات حصانة اتجاه ما قد يعترضها خلال مهامها، ولتفرد لها نوعا من التميز اتجاه باقي الأعيان المدنية، في حين ذلك لا ينفي وجود عرف دولي سابق سعى لتبرير حماية هذه المؤسسة اتجاه تلك المخاطر والتجاوزات التي تحط من قيمتها، ولا حتى مما تحظى به من امتياز خاص ترعاه الدول المستقبلية والموفدة باتفاقات ثنائية، كما لم يكن سباقا عما كرسه الفقهاء من جهد في مجال تفسيرهم للنظريات التي تبرز تلك الحماية وتبرر التمتع بها، والسعي لتحقيق تطلعات موازية بمستوى سابقاتها من المؤسسات الدبلوماسية كالسفارات، وذلك ما سنستعرضه على النحو الآتي:

الفرع الأول

الأساس النظري في تبرير حماية القنصليات

لقد تباينت وجهات نظر فقهاء القانون الدولي واختلفت حول الأساس القانوني الذي يمكن اعتماده لتبرير إقرارهم بحماية المؤسسات القنصلية، فرأى فريق منهم أن حرمة وحماية هذه المؤسسات ما هي إلا امتداد

(1) قدم الفقيه "زوريك" تقريره الأول إلى اللجنة في 15 أبريل 1957 الذي تألف من قسمين: قسم أول فيه خمسة فصول تضمنت لمحة عن تطور العلاقات القنصلية وعن المحاولات السابقة التي جرت لتقنين قواعد القانون القنصلي، ودراسة عن البعثة القنصلية والقناصل المسلكيين والفخريين، وقسم ثان تضمن مشروع معاهدة مؤلفة من أربعة فصول مقسمة إلى تسعة وثلاثون مادة وأحكام ختامية، وألحقت كمادة بتعليق يفسر محتوياتها، وتناولت هذه المواد مواضيع إنشاء العلاقات القنصلية وانتهائها وتعيين القناصل ومباشرتهم لأعمالهم ودرجاتهم وحصاناتهم وامتيازاتهم ووظائفهم وواجباتهم وحصانات البعثة القنصلية وامتيازاتها، وفي 30 مارس 1960 رفع "روزيك" تقريره الثاني مكملا لتقريره الأول. أنظر في ذلك: عاصم جابر، المرجع السابق، ص 116، وكذلك علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 297.

لحرمة الأرشيف التي تعتبر قاعدة ثابتة من قواعد القانون الدولي تحول دون المس أو العبث بأوراق البعثة القنصلية ومحفوظاتها ومستنداتها ومراسلاتها الرسمية، واعتبر هؤلاء أن حرمة الأرشيف هذه لا يمكن مراعاتها دون منح الأمكنة التي فيها أوراق البعثة ومحفوظاتها حرمة خاصة بها.⁽¹⁾

أما الفريق الثاني فرأى أن حرمة وحماية المؤسسات القنصلية ليست نتيجة تابعة لحرمة الأرشيف وإنما هي حصانة أصلية موازية لها منبعها الفكرة عينها التي صدرت عنها حرمة الأرشيف وهي فكرة احترام سيادة الدولة الأجنبية التي تنتمي إليها البعثة وعدم المس بها، مما يستدعي منح المؤسسات التي تمارس فيها بعثات هذه الدولة مهامها، سواء أكانت دبلوماسية أم قنصلية، حرمة خاصة تتلاءم وطبيعة المهام الموكولة إليها، إضافة إلى الحرمة الممنوحة لمستندات هذه البعثات ومراسلاتها ومحفوظاتها، وهذا الرأي هو الأصح والأحدث وقد أخذت به لجنة القانون الدولي عند وضعها للمادة الثلاثين من مشروعها القنصلي.⁽²⁾

كما قد صاحب تبلور قواعد القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات القنصلية في القرن العشرين، تضارب في الرأي حول مدى حرمة البعثة القنصلية، إذ برزت آراء متطرفة دعا بعضها إلى تجريد البعثة القنصلية من كل حرمة، ودعا بعضها الآخر إلى منحها حرمة كاملة مماثلة لحرمة البعثة الدبلوماسية، وكان لا بد من بروز تيار وسط يوفق بين المتطرفين ويدعو إلى منح البعثة القنصلية حرمة مقيدة أو مشروطة تتلاءم مع طبيعتها وطبيعة مهامها، وظهرت هذه التيارات الثلاثة في مؤلفات فقهاء القانون الدولي وفي مشاريع تقانين القواعد القنصلية، وفي المعاهدات القنصلية الثنائية والمتعددة الأطراف، كما برزت أثناء إعداد لجنة القانون الدولي لمشروع الاتفاقية القنصلية وأثناء مناقشة المشروع في مؤتمر عام 1963.⁽³⁾

بحيث من المعلوم - كما سبق البيان - أن أساس الحصانات والامتيازات الدبلوماسية لتبرير حماية السفارات تنازعت ثلاث نظريات، وهي: نظرية الامتداد الإقليمي، ونظرية الصفة التمثيلية، ونظرية مقتضيات الوظيفة، أما بخصوص الحصانات والامتيازات لتبرير حماية القنصليات فقد ذهب البعض من الأساتذة الفقهاء أمثال "أحمد أبو الوفا" بقوله "لا يمكن تأسيسها على الامتداد الإقليمي، أو استنادا إلى الصفة التمثيلية

⁽¹⁾ اعتبرت حرمة الدور القنصلية نتيجة حتمية لحرمة الأرشيف في الاتفاق الذي عقد في 8 ديسمبر 1862 بين فرنسا وإيطاليا لتفسير المادة الخامسة من المعاهدة القنصلية المعقودة بين البلدين، إثر الحادث الشهير الذي وقع في مدينة فلورنسا بتاريخ 22 ديسمبر 1887 عندما دخلت قوات البوليس مبنى القنصلية الفرنسية ومسكن رئيسها تنفيذا لحكم قضائي، وذلك رغم معارضة القنصل، واحتج السلك القنصلي يومها على الحادث كما احتجت الحكومة الفرنسية وقامت على إثر ذلك بعقد الاتفاق التفسيري المشار إليه، الذي اعتبر أن حرمة الأرشيف تتضمن حكما بحرمة الدور القنصلية التي يقع فيها. أنظر في ذلك: عاصم جابر، المرجع السابق، ص456، وكذلك:

ZOUREK Jaroslav, Y.I.L.C 1957, Vol. II, United Nations Publication, New York, 1958, p98 – 99, And ZOUREK Jaroslav, Le statut et les fonctions des consuls, R.C.A.D.I, vol.106, New York, 1962, p441 – 442.

⁽²⁾ U.N, Conference on Consular Relations Vienna 4 March - 22 April 1963 "Commentary Article 30", United Nations Publication, New York , 1963, Vol. II, p20 - 21.

⁽³⁾ عاصم جابر، المرجع السابق، ص457 – 458.

(يكفي القول أن القناصل لا يمثلون دولتهم لدى دولة المقر، وإنما يقومون بأعمال رسمية نيابة عنها، لذلك يمنحون بعض الحصانات والامتيازات اللازمة لانجاز مهامهم)، وإن كان لا يمكن التقليل من أهمية صفتهم في هذا المجال أيضاً، ذلك أن كونهم أعضاء في بعثة قنصلية يلعب دوراً لا يمكن إنكاره في هذا المجال، لذلك يمكن القول أن أساس الحصانات والمزايا لحماية القنصلية هو أساس مزدوج: صفتهم الرسمية، ومقتضيات الوظيفة التي يمارسونها".⁽¹⁾

كما استند آخرون للاتجاه الداعي إلى حرمان البعثة القنصلية من كل حصانة إلى حجة الاختلاف في طبيعة كل من البعثتين الدبلوماسية والقنصلية بحيث لا يمكن تطبيق مبدأ اللامبالاة الإقليمية على البعثة القنصلية - ورغم ذلك فقد تم تطبيق هذا المبدأ بخصوص طلب هندوراس تسليم قنصلها العام في نيويورك⁽²⁾ - وبالتالي عدم تمتعها بأية حرمة وحماية باستثناء حرمة الأرشيف والمستندات، واثراً للحرب العالمية الثانية برز اتجاه يدعو لمنح البعثات القنصلية حصانات وحماية مطلقة مماثلة لحصانات وحماية البعثات الدبلوماسية، واعتمد أنصار هذا الاتجاه على الفكرة القائلة أن البعثة القنصلية هي مؤسسة من مؤسسات الدول الأجنبية كالبعثة الدبلوماسية تماماً، وفيها تتم ممارسة المهام القنصلية التي تتداخل إلى حد كبير في العصر الحديث مع الأعمال الدبلوماسية بحيث يصبح من الصعب الفصل بينهما، وبالتالي يتوجب صيانة البعثة القنصلية ومراعاة حرمتها باعتبار أن هذه الحرمة هي امتداد للحرمة التي تتمتع بها الدولة التابعة لها، وهذا الاتجاه ليس في الواقع بحديث إذ أن معهد القانون الدولي كان قد أخذ به عام 1898،⁽³⁾ وقد أعيد تأكيد هذا المبدأ في العديد من الاتفاقيات والمعاهدات القنصلية الثنائية التي جمعت بين الدول الوافدة والمستقبلة التي أبرمت قبل الحرب العالمية الثانية وبعدها.⁽⁴⁾

(1) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 502.

(2) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع نفسه، هامش الصفحة 113.

(3) وذلك ما تم أبرزته الهند عبر مندوبها السيد " كريشنا راو " *Krishna RAO* خلال الجلسة العامة الثامنة بتاريخ 11 أبريل 1963 للنظر في مسألة العلاقات القنصلية وفقاً للقرار رقم 1685 (16) الذي اعتمده الجمعية العامة في 18 ديسمبر 1961 تحت البند 10 من جدول أعمالها لمناقشة المادة الثلاثين من اتفاقية فيينا، والذي اعتبر فيها "أن حماية القنصليات وحرمتها نابعة في المقام الأول لكونها تعتبر حرمة المباني القنصلية شرطاً لحرمة المحفوظات القنصلية، وثانياً لم يكن هناك فرق كبير بين أماكن عمل القنصلية ومقر البعثة الدبلوماسية، حيث أن كلا المكانين من المباني يتم القيام فيهما بأعمال معينة في الدولة المستقبلية نيابة عن الدولة المرسل، وثالثاً لا يمكن لاتفاقية متعددة الأطراف بشأن العلاقات القنصلية أن تقتصر على الإشارة إلى حرمة مشروطة فحسب، نظراً للاتجاه نحو الاعتراف بالحرمة المطلقة". أنظر في ذلك:

U.N, Conference on Consular Relations Vienna 4 March - 22 April 1963 "Commentary Article 30", Vol. I, United Nations Publication, New York, 1963, p22.

(4) ومن تلك الاتفاقيات التي أخذت بها نذكر كل من اتفاقية هافانا القنصلية لعام 1928 في مادتها الثامنة عشر، كما أخذت به معاهدات قنصلية عدة بعد ذلك كالمعاهدة الكويتية - الهولندية بتاريخ 31 ديسمبر 1913 في مادتها الخامسة، والمعاهدة الألبانية - الفرنسية بتاريخ 5 فبراير 1920 في مادتها السادسة، والمعاهدة الألمانية - التركية بتاريخ 28 مايو 1929 في مادتها السادسة، والمعاهدة الأمريكية - الكوستاريكية بتاريخ 12 يناير 1948 في مادتها السادسة، ويتفق هذا الاتجاه مع

وكان من المنطقي أن تأخذ به لجنة القانون الدولي في المادة الثلاثين من مشروعها القنصلي - المماثلة لنص المادة الحادية والعشرون من الاتفاقية الدبلوماسية - وتحاول الدول الشيوعية وبعض الدول الأخرى كالولايات المتحدة الأمريكية إقناع المشاركين في مؤتمر فيينا بها، والأخذ بمبدأ الحرمة المطلقة متذرة بحجج عدة، منها ضرورة المساواة بين البعثات القنصلية والبعثات الدبلوماسية من أجل مواكبة التطور الحديث في مفهوم العلاقات القنصلية، واعتبار حالات الطوارئ، كاندلاع النار مثلا في دار البعثة حالات استثنائية لا تستدعي خرق مبدأ الحرمة علاوة على عدم جواز منح مساكن الدبلوماسيين حرمة تفوق حرمة المكاتب القنصلية...⁽¹⁾ إلا أن هذه الدول فشلت في فرض موقفها بسبب معارضة غالبية الدول الغربية أمثال إسبانيا واليونان والنمسا ودول العالم الثالث لفكرة الحرمة المطلقة للدور القنصلية نظرا لاختلاف طبيعة عمل هذه البعثات عن عمل البعثات الدبلوماسية التي تعتبر ممثلة للدولة الموفدة ذات السيادة، ونظرا لما في المساواة بين البعثتين من خروج على قواعد القانون الدولي لا تستدعيه الحاجات العملية، ولما في منح الحرمة

ممارسة دول الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية لعلاقاتها القنصلية إذ أن هذه الدول لا تفرق بين الأعمال القنصلية والأعمال الدبلوماسية باعتبار أن الأعمال القنصلية من تجارية واقتصادية وخلافها تتولاها المؤسسات الحكومية في هذه الدول التي يندر وجود القطاع الخاص فيها، وهكذا جاءت المادة السابع عشر من المعاهدة القنصلية السوفيتية الأمريكية لعام 1964 تنص على الحرمة المطلقة للمباني المستعملة للأغراض القنصلية ولأجزائها وللأرض المرفقة بها ولمسكن رئيس البعثة بحيث يمنع دخولها على قوات البوليس وعلى أية سلطة أخرى من سلطات الدولة المضيفة قبل الحصول على موافقة رئيس البعثة أو موافقة من ينوب عنه أو موافقة رئيس البعثة الدبلوماسية، وغيرها من المعاهدات التي عقدتها مع الدول الأخرى كالمعاهدة مع الجمهورية الشعبية الهنغارية في 24 أغسطس 1957 (الفقرة الثانية من المادة الثانية عشر)، مع الجمهورية الشعبية المنغولية في 28 أغسطس 1957 (الفقرة الثانية من المادة الثالثة عشر)، مع الجمهورية الرومانية الشعبية 4 سبتمبر 1957 (الفقرة الثانية من المادة التاسعة)، مع جمهورية ألبانيا الشعبية في 18 سبتمبر 1957 (الفقرة الثانية من المادة الثالثة)، مع جمهورية ألمانيا الاتحادية في 25 أبريل 1958 (المادة الرابعة عشر الفقرة الثالثة)، مع النمسا في 28 فبراير 1959 (الفقرة الثانية من المادة الثالثة عشر). أنظر في ذلك:

U.N, Conference on Consular Relations Vienna 4 March - 22 April 1963, Vol. II, op.cit, p21.

⁽¹⁾ وذلك ما حاولت أن تضيفه الولايات المتحدة عبر مندوبها السيد "بلانكينشيب" "BLANKINSHIP" خلال اجتماعها السادس بتاريخ 8 مارس 1963 للنظر في مشاريع المواد المتعلقة بالعلاقات القنصلية الذي اعتمده لجنة القانون الدولي في تقريرها تحت رقم (A / CONF.25 / 6)، والذي أشار فيها إلى إدخال تغييرين أساسيين في النص الذي اقترحه وفده بشأن الفقرة الأولى ففي المقام الأول ينص هذا النص على أن الحرمة لا ينبغي أن تمتد إلا إلى الأماكن المستخدمة حصرا لممارسة الوظائف القنصلية، ويبدو أن الفقرة الثانية من تعليق لجنة القانون الدولي قد اتفقت من حيث المبدأ على تلك النقطة، كما قد صمم الحكم الجديد الثاني للتنازل عن الموافقة على الدخول في حالة نشوب حريق أو كارثة أخرى تتطلب إجراءات وقائية فورية. وترى ورأت أن الدخول في حالة الحريق لا ينبغي أن يتوقف على موافقة رئيس البعثة، لكونه قد يعرض المؤسسة للخطر واعتبرت الحكومة مسؤولة عن الأضرار الناجمة عن اندلاع حريق في المقرات القنصلية وأعطت على سبيل المثال عن مدينة نيويورك وحدها التي يوجد بها مكتبان فقط من ثمانية وستين مكتبا قنصليا في مبان منفصلة الاستخدام، كما اعتبرت من الأهمية العامة حماية المباني القنصلية ولكن المجاورة أيضا، وذلك بموجب الفقرة الثانية من المادة. أنظر في ذلك:

U.N, Conference on Consular Relations Vienna 4 March - 22 April 1963, Vol. I, op.cit, p292.

المطلقة للدور القنصلية من جوانب سلبية قد تتجم عن إساءة استعمال البعثات القنصلية لهذه الحرمة مما يؤدي إلى إلحاق الضرر بمصالح الدولة المضيفة من اقتصادية وسياسة وأمنية.⁽¹⁾

وإلى أن جرت مناقشات حول الفكرة في مؤتمر فيينا 1963، وانتهت بإقرار المادة الحادية والثلاثون من الاتفاقية القنصلية التي تركز انتصار الاتجاه الحديث الداعي لمنح البعثة القنصلية حرمة مقيدة مما يشكل حلا وسطا بين المدرستين المتطرفتين - تجريد البعثة القنصلية من كل حرمة أو منحها حرمة مطلقة -.⁽²⁾

الفرع الثاني

الأساس القانوني في تبرير حماية القنصليات

لم يسبق للمؤسسات القنصلية وبعثاتها أن تمتعت بالحصانة والحماية اللازمة منذ القديم لاعتبارات كانت شكلتها الأعراف فيما بين الدول رغم اختلاف البعض من أولوية هذه الأخيرة في الزمن، ونظرا لحاجة المجتمع الدولي لتطوير العلاقات التجارية الدولية بتطور الزمن فقد كان من الضروري أن تتجسد اهتماماتهم بتفريغ الأحكام المتعارف عليها ضمن قواعد وتشريعات داخلية ودولية لمسايرة متطلبات ذلك التطور.

أولا: العرف

تشكلت القواعد العرفية⁽³⁾ التي ثبتت بتعارف عموم الدول عليها وإتباعها لها على مر الزمان منذ ظهور النظام القنصلي وخلال مراحل تطوره المختلفة بحيث أصبحت بمثابة قانون يتعين عليها مراعاته ولا يحق لها

(1) ومن أبرز معارضي هذه المادة وفحواها ذلك ما أقدمت عليه اليونان من تصريح عبر مندوبها السيد "سبيريداكيس" "SPYRIDAKIS" خلال نفس الاجتماع السادس بتاريخ 8 مارس 1963 في كون حكومته ترى "أن البعثة القنصلية مختلفة تماما عن البعثة الدبلوماسية، ومن ثم فإنها لا تستطيع قبول المادة الثلاثين بصيغتها التي أعدتها لجنة القانون الدولي، ولهذا السبب، اقترح الوفد اليوناني الاستعاضة عن المادة بكاملها بالنص المقدم في تعديله، وفيما يتعلق بالفقرة الأولى قدمت اليابان ونيجيريا تعديلات مماثلة في هذه الظروف، ورأى وفد حكومته من السرور أن تؤيد تلك التعديلات، فضلا عن تلك التي اقترحتها النمسا وإسبانيا". أنظر في ذلك:

U.N, Conference on Consular Relations Vienna 4 March - 22 April 1963, Vol. I, op.cit, p292.

(2) عاصم جابر، المرجع السابق، ص460.

(3) إن في قيام القواعد العرفية القنصلية تستوجب توافر عنصرين: مادي ومعنوي، ويفترض العنصر المعنوي وجود سابقة تتكرر، وينجم عن تكرارها تعامل مشترك والسابقة قد تكون سابقة سياسية كالسلوك الذي تبعته دولة ما في علاقاتها القنصلية مع دولة أخرى، أو سابقة قضائية ترد في حكم قضائي دولي أو داخلي في مسألة ذات طابع دولي، أو سابقة قانونية كنص يرد في قانون داخلي أو معاهدة، ولا بد لهذه السابقة من أن يتكرر اعتمادها من الدول بشكل مستمر، سواء أكان ذلك على الصعيد الإقليمي ما يؤدي إلى تبلور تعامل مشترك إقليمي أم على الصعيد الدولي ما يؤدي إلى بروز تعامل مشترك، وهذا التعامل الذي تتوافق على اعتماده غالبية الدول على الصعيد الإقليمي أو الدولي يولف عرفا إقليميا أو دوليا بالتالي، أما العنصر المعنوي للعرف فهو ذلك الاعتقاد الراسخ عند الدول بالزامية قواعده، واقتناعها بأنها قواعد قانونية واجبة التطبيق يفرضها

مخالفته إلا باتفاق فيما بينها، وتتميز القواعد العرفية بصفة العمومية وتلتزم بها كافة الدول، وهي مازالت في الوقت الحاضر القواعد الأساسية التي تحكم نظام التمثيل القنصلي من ناحيته الدولية العامة، وبذلك يتعين الرجوع إليها كلما لم يكن هناك نص اتفاقي ترتبط به الدول المعنية.⁽¹⁾

وبالرغم مما يراه البعض من اختلاف في أن القانون القنصلي لم يجد في العرف أساسه الأسبق زمنًا من المعاهدات الثنائية،⁽²⁾ والجماعية التجارية أو القنصلية المتضمنة بيانًا لمهام القناصل ووضعهم القانوني في الدول المتعاهدة، وأن البعض من القواعد التي جرت الدول على تضمينها مثل هذه المعاهدات قد تواتر العمل بها ليتحول بها مع الزمن إلى أعراف دولية ملزمة تم تدوينها في اتفاقية فيينا لعام 1963، والتي جاءت هذه الأخيرة تكرر استقرارها في الفقرة الأخيرة من مقدمتها على استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية، ولقد وردت هذه الفقرة في الاقتراحين اللذين قدما إلى اللجنة الأولى للمؤتمر لتعلقها بنص المقدمة، ولاقت تأييد المؤتمرين لها.⁽³⁾

ثانياً: الاتفاقيات الدولية

بمثل ما شكلت الرغبة في تقنين قواعد العلاقات الدبلوماسية فقد تمت الرغبة في تقنين مثيلاتها من العلاقات القنصلية في نفس الفترة ولأسباب نفسها من منازعات واحتدات بين الدول، بعدما برزت لهم حتمية إدراج القواعد التي تحكمها هذه العلاقات في قواعد ثابتة ومكتوبة، وذلك ما تم إقراره في طلب الجمعية العامة للجنة القانون الدولي في قرارها رقم 1685 - سابق البيان ذكره -، ومن تلك القواعد الثابتة والمكتوبة وما تم الاستناد إليها نذكر الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف والاتفاقيات الثنائية.

1- الاتفاقيات الدولية الثنائية

والتي لا يمكن حصر عدد هذه الاتفاقيات لاعتبارات أنها في ازدياد مضطرد، وإليها يرجع الفضل في استقرار الكثير من القواعد العرفية بتكرار النص عليها تباعاً في هذه المعاهدات بين مختلف الدول، ويبدو أن أولى المعاهدات القنصلية التي تضمنت تنظيمًا مفصلاً لمراكز القناصل لكل من الدولتين المتعاقبتين لدى

التضامن الدولي الذي هو أساس العلاقات بين الدول. أنظر في ذلك: خليل حسين، المرجع السابق، هامش الصفحة 138 - 139.

(1) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 292.

(2) لذلك قيل على عكس ما حدث في لقانون العلاقات الدبلوماسية من تطور فإن وضع القناصل ووظائفهم وحصاناتهم وامتيازاتهم تحددت بشبكة واسعة من الاتفاقيات الثنائية، كما أسهم العرف أيضاً في نمو القانون القنصلي، ولكن بصورة أقل مما حدث بالنسبة لنمو القانون الدبلوماسي، إذ أن الوظائف القنصلية ووضع القناصل يحكمها التشريع المحلي واللوائح المحلية إلى حد كبير. أنظر في ذلك: أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 502.

(3) محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 209 - 210، وكذلك خليل حسين، المرجع السابق، ص 138.

الأخرى هي معاهدة "باردو" "Pardo" المبرمة بين فرنسا واسبانيا في 13 مارس عام 1769، وقد شكلت هذه المعاهدة نقطة البداية لهذا النوع من المعاهدات واتخذتها كثير من الدول نموذجا لها فيما عقدته من اتفاقات قنصلية، و إلى أن بدأ إبرام هذه الاتفاقات ينتشر فعلا ويعم عددها يزداد تدريجيا مع اتساع دائرة العلاقات القنصلية ورغبة الدول التي تتبادل التمثيل القنصلي في تحديد مركز ممثليها القنصليين لدى بعضها البعض، ويذكر الأستاذ "فيلمور" في مؤلفه مائة و أربعين معاهدة من هذا القبيل أبرمت حتى وضعه لهذا المؤلف عام 1876، أي في أواخر القرن التاسع عشر وكلها تتناول بيان وظائف وسلطات وامتيازات الممثلين القنصليين للدول الأطراف فيها، ومن تلك المعاهدات كان هناك عشرة أبرمت في القرن السابع عشر، وثلاثة وثلاثون في القرن الثامن عشر، وثلاثة وتسعون في القرن التاسع عشر، ليتم إعادة النظر في كثير منها على ضوء التطورات الحديثة للنظام القنصلي،⁽¹⁾ وأبرم العديد منها في القرن العشرين وحتى عصرنا الحالي.

وذلك ما تم التأكيد عليه بإبقاء هذا النوع من المعاهدات وإبرامه حتى وبعد اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963،⁽²⁾ بحيث نصت المادة الثالثة والسبعون منها، بأن "لا تضير نصوص هذه الاتفاقية بالاتفاقات الدولية الأخرى السارية في علاقات الدول الأطراف في هذه الاتفاقيات، ولا يمنع أي نص في هذه الاتفاقية الدول من إبرام اتفاقات دولية تؤكد أو تكمل أو تطور نصوصها، أو توسع من نطاق تطبيقها"، ولا شك أن فحوى هذا النص من شأنه تطوير الوظيفة القنصلية وتشجيع الدول على تنمية القواعد التي تحكما، ويؤكد حكم النص السابق أيضا المادة الثانية والسبعون من الاتفاقية بقولها أنه إذا كانت الدول تلتزم بعدم التمييز فيما يتعلق بتطبيق نصوصه، إلا أن هذا التمييز لا يتوافر " حيثما يتم بالتطبيق للعرف أو المعاهدات بين الدول أن تمتد كل منهما إلى الأخرى معاملة أفضل من تلك التي تتطلبها نصوص الاتفاقية".⁽³⁾

(1) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 293.

(2) يراعى أن تقنين قواعد القانون القنصلي يمثل حدا أدنى لا يمنع الدول من تخطيه بالاتفاق على قواعد إضافية وهكذا مثلا ينص الاتفاق المبرم بين فرنسا والصين بخصوص إنشاء مراكز قنصلية على أراضي كل منهما، على أن يحكم علاقاتهما القنصلية اتفاقية فيينا لعام 1963، ونفس الأمر في الاتفاق المبرم بين فرنسا والاتحاد السوفياتي، وكذلك ما حدث بين الولايات المتحدة الأمريكية والفلبين بخصوص مطالبة هذه الأخيرة بتطبيق الاتفاقية القنصلية بين الولايات المتحدة وبولندا استنادا إلى شرط الدولة الأكثر رعاية. أنظر في ذلك: أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، هامش الصفحة 406.

كما تجسدت فعلا هذه الاتفاقية التي جمعت أمريكا مع الفلبين في نص مادتها الثانية - السابق الإشارة إليها - والتي جاء نصها الأصلي على النحو الآتي:

ARTICLE II «...The consular representatives of each country, duly provided with exequatur, will be permitted to reside in the territories of the other in the places wherein consular representatives are by local laws permitted to reside; they shall enjoy the honorary privileges and the immunities accorded to such officers by general international usage; and they shall not be treated in a manner less favorable than similar officers of any other foreign country», See: The Treaty of Manila of 1946, op.cit, p2.

(3) قد وضعت ألمانيا تحفظا لتكملة الاتفاقية بخصوص وضع الحصانات ومزايا البعثات القنصلية وأعضائها وكذلك المهام القنصلية، كما حدث وأن أثارت السفارة البريطانية في واشنطن ما إذا كانت الوزارة الخارجية الأميركية ستمد على سبيل التبادل

ولا تلزم المعاهدات الثنائية بطبيعة الحال فيما تضمنته من قواعد خاصة بالتمثيل القنصلي سوى أطرافها فيما بينهم، إنما يمكن أن يمتد أثرها أحيانا إلى غير أطرافها عن طريق أعمال شرط الدولة الأكثر رعاية⁽¹⁾ المؤلف إدراجه ضمن المعاهدات القنصلية، كما يمكن أن تصبح لهذه القواعد الخاصة صفة العمومية إذا تكرر النص عليها في مختلف المعاهدات الثنائية على وجه يستفاد منه توافق عموم الدول على إتباعها.⁽²⁾

2- الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف

لم يكن يوجد حتى وقت قريب من المعاهدات الجماعية ما تناول موضوع التمثيل القنصلي ومؤسساته سوى الاتفاقية الخامسة من مجموعة الاتفاقيات التي أقرتها الدول الأمريكية بتاريخ 20 فبراير عام 1928 في مدينة "هافانا" بكوبا خلال اجتماع المؤتمر السادس، وتضمنت هذه الاتفاقية خمسة وعشرين مادة تضمنت القواعد الأساسية لتبادل التمثيل القنصلي فيما بين هذه الدول وفقا لما استقر عليه العرف الدولي العام في هذا الشأن، كما تضمنت بعض الأحكام الخاصة بمعاملة الممثلين القنصليين لكل منها لدى الأخرى وبالاختصاصات التي يتولونها والحصانات التي يتمتعون بها، وطبيعي أن ما ورد في هذه الاتفاقية من أحكام خاصة يقتصر أثره على الدول المشتركة فيها، ولا يعني غيرها إلا من حيث إمكان اتخاذ هذه الأحكام نموذجا يمكن لها أن تحتذيه فيما قد تبرمه من اتفاقيات لتنظيم علاقاتها القنصلية.⁽³⁾

وإلى أن قامت الجمعية العامة لعصبة الأمم بإدراج موضوع "مركز القناصل والمهام القنصلية" بجانب قواعد القانون الدولي المزمع تدوينها، والتي ما فتئت تحيط به الجمعية العامة علما باختيارها له في دورة عام 1928 حتى قررت هذه الأخيرة إرجاء النظر فيه إلى دورة تالية، والتي لم يكتب لعصبة الأمم النظر فيه

الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لعام 1963، إذا كانت أكثر تفضيلا من تلك المنصوص عليها في الاتفاقية الأمريكية الانجليزية، وقد ردت الخارجية الأمريكية بعد أن ذكرت المادة الثالثة والسبعين من اتفاقية 1963، بقولها أن النص المذكور يعني - عند وجود تعارض - أن الاتفاقية الثنائية السابقة تسمو على اتفاقية 1963، وذلك خلافا للقاعدة التي تقرر أن اللاحق يسمو على السابق، ولذلك فإن أي مزايا أوسع تمنحه الاتفاقيات الثنائية ستطبق، بينما إذا تقرر ذلك في اتفاقية 1963 فإن ذلك مشروط بعدم اصطدامها بنصوص الاتفاقية الثنائية. أنظر في ذلك: أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، هامش الصفحة 407، وكذلك كل من المادتين الثانية والسبعون و الثالثة والسبعون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

⁽¹⁾ يفترض شرط الدولة الأكثر رعاية وجود ثلاثة دول وهي: الدولة الملزمة بالشرط، والدولة المستفيدة منه وهما طرفا المعاهدة المتضمنة لهذا الشرط، والدولة الأكثر رعاية وهي الدولة التي يتمتع رعاياها بأفضل معاملة يلقاها رعايا دولة أجنبية لدى الدولة الملزمة بالشرط، وترجع نشأة هذا الشرط إلى نظام الامتيازات الأجنبية والتي حصلت بموجبه بعض الدول الأوروبية على أفضل مركز قانوني لرعاياها في بعض الدول عن طريق عقد اتفاقيات مع هذه الدول، وذلك ما نجده في الاتفاقيات القنصلية التي منحها الإمبراطورية العثمانية قديما لمدن فرنسية وإيطالية.

⁽²⁾ علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 293 - 294.

⁽³⁾ علي صادق أبو هيف، المرجع نفسه، ص 292 - 293.

أصلا حتى أعادت الاهتمام به منظمة الأمم المتحدة و أدرجته لجنة القانون الدولي في جدول أعمالها منذ عام 1949، وإن كانت لم تبدأ بدراسته لانشغالها إلا في عام 1955، وبعد ست سنوات أي في عام 1961 تبنت اللجنة مشروع مواد قدمته إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة التي بدورها قررت دعوة إلى مؤتمر دولي في مدينة فيينا، وفعلا انعقد المؤتمر في الفترة الممتدة من 8 مارس إلى 22 أبريل 1963،⁽¹⁾ وبلغ عدد الدول المتمثلة فيه اثنان وتسعون دولة، وجرى توقيع وثيقته النهائية لاتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية في 24 أبريل 1963 تتضمن تسعة وسبعون مادة، وتم فتحها أمام الدول الراغبة للانضمام لتبرز هذه الاتفاقية بدورها نظام الحصانات والامتيازات القنصلية ومدى تمتع القنصليات بالحرمة والحصانة في ظل نظام الحماية ضد أي اعتداء أو هجوم، لتتنص مادتها الحادية والثلاثون على ما يأتي:

"1- للمباني القنصلية حرمة مصانة في حدود ما تنص عليه هذه المادة.

2- لا يحق لسلطات دولة الإقامة دخول أقسام المباني القنصلية التي تستعملها البعثة القنصلية حصرا لصالح أعمالها إلا بموافقة رئيس البعثة القنصلية أو الشخص المعني أو رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة، علما أنه يمكن أن تعتبر موافقة رئيس البعثة القنصلية ممنوحة في حالة الحريق أو الكوارث التي تقتضي إجراءات حماية فورية.

3- مع مراعاة أحكام الفقرة الثانية من هذه المادة يقع على عاتق دولة الإقامة التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع اقتحام وحماية المباني القنصلية من أي اعتداء أو ضرر ولمنع تعكير سلام البعثة القنصلية وامتهان كرامتها.

4- إن المباني القنصلية ومفروشاتها وممتلكاتها ووسائل نقلها لا يمكن أن تكون بشكل من الأشكال موضوع مصادرة لغايات الدفاع الوطني أو الصالح العام. وفي حالة الاستيلاء الضروري لهذه الغايات، تتخذ جميع الإجراءات المناسبة لتجنب وضع العقبات أمام ممارسة الوظائف القنصلية، كما يدفع للدولة الموفدة تعويض منصف كاف."

ثالثا: التشريعات الداخلية

وهي مجمل القواعد الوطنية التي درجت الدول منذ القرن الثامن عشر على اعتمادها لتنظيم الخدمة القنصلية، ذلك نتيجة لاتساع دائرة التمثيل القنصلي بين مختلف البلاد، وبينما كانت أوروبا وتحديدا فرنسا سباقة إلى وضع عدة أوامر تشريعية ولوائح بين عامي 1778 و 1781 ثم أعادت النظر فيها عام 1833، تلتها الدول الأخرى الهادفة لتنظيم خدمتها القنصلية، بحيث أصبح لكل دولة تقريبا تشريع خاص للشؤون القنصلية يتضمن كافة القواعد المتعلقة بجهازها القنصلي، وتحديد مركز القناصل الأجانب في إقليمها وفق ما

(1) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، هامش الصفحة 408.

استقر عليه العرف الدولي وما تقرره المعاهدات التي هي طرف فيها، وتبين القواعد واجبة التطبيق من جانب السلطات المحلية تجاه البعثات القنصلية الأجنبية، لكونها تضع ذلك موضع التطبيق الفعلي داخل كل دولة، كما أن لهذه التشريعات الوطنية أهميتها من الناحية الدولية باعتبارها أحد المصادر التي يمكن عن طريقها معرفة مختلف الاتجاهات الخاصة والعامة في كثير من المسائل المتصلة بنظام التمثيل القنصلي، وذلك بجانب مساهمتها في تثبيت وتحديد كثير من القواعد العرفية لهذا النظام بإدراجها ضمن نصوصها.⁽¹⁾

وما يلاحظ في خضم هذه القواعد المتضمنة للتشريعات الوطنية، وإن كانت تلزم سلطات الدولة التي وضعتها وتكون واجبة التطبيق، إلا أن ذلك لا يعدو أن تفرض على غيرها من الدول الأخرى، كما أنه في حالة ارتباط الدولة باتفاقات قنصلية خاصة أو بمعاهدة قنصلية عامة يتعين عليها أن تراعي عند وضع تشريعاتها الوطنية المنظمة للشؤون القنصلية عدم تعارض أحكام هذه التشريعات مع ما سبق أن ارتبطت به،⁽²⁾ و إلا تم الإخلال بالأولوية للالتزامات الدولية بتطبيق لمبدأ سمو القانون الدولي على القانون الداخلي، ورغم تقنين القواعد القنصلية في اتفاقات دولية، إلا أن القوانين الداخلية مازالت تلعب دورا لا يمكن تجاهله في تجسيد الحماية اللازمة للمؤسسات القنصلية بتطبيقها الفعلي لقواعد القانون القنصلي، وذلك ما أكدته اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية في مادتها الثانية والثلاثون من الفقرة الثانية والمادة الخامسة والخمسون في فقرتها الأولى، بحيث أوجبت هذه الأخيرة جميع الأشخاص الذين يستفيدون من الحصانات والامتيازات ودون المساس بحصاناتهم وامتيازاتهم أن يحترموا قوانين وأنظمة دولة الإقامة.⁽³⁾

أما عن جانب ما تطرق إليه المشرع الجزائري في خضم تشريعاته الداخلية فلم يتطرق كباقي التشريعات من ذكر لتلك الحصانات والامتيازات بحجم التي بلغت الدول الأخرى، إلا أن ذلك لا ينفي وجود جانب منها بحيث نجد من جهة الامتيازات بالإعفاءات المالية للقنصليات الوافدة على حساب دولة الجزائر، والذي خصص له في ظل المرسوم الرئاسي رقم 64-259 المتعلق بالمقتضيات الخاصة بالموظفين الدبلوماسيين والقنصليين المعتمدين لدى الدولة الجزائرية وأعضاء المساعدة الفنية لمنظمة الأمم المتحدة والخبراء، قد جعل الإعفاء من أداء الضريبة العقارية معلقا على شرط، بحيث نصت المادة التاسعة منه على ما يلي: "لا تتمتع

(1) وتبعت فرنسا العديد من الدول لتنظيم خدماتها، أمثال كل من الولايات المتحدة الأمريكية لأول تشريع خاص بالقنصل عام 1792، وأصدرت بروسيا أولى لوائحها القنصلية عام 1796، وتلتها في ذلك مملكة سردينيا عام 1815، وروسيا عام 1820، وبريطانيا عام 1825، وهولندا عام 1838، وكولومبيا عام 1866، والاتحاد الألماني عام 1867، وباراغواي عام 1871، وإمارة موناكو عام 1878، ورومانيا عام 1880، وبوليفيا عام 1887، و غواتيمالا عام 1892، وجمهورية سان مارينو عام 1892، و البيرو عام 1898، واليابان عام 1899. أنظر في ذلك: علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 294، وكذلك أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 405.

(2) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 295.

(3) أنظر المادتين الثانية والثلاثون في فقرتها الثانية والخمسة والخمسون في فقرتها الأولى من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

أية عمارة ذات هدف مهني أو مخصصة للسكن لم يؤذن بها سلفا طبقا للمادتين الخامسة والسابعة بالامتيازات التي تتمتع بها عادة العمارات التي يشغلها أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي"⁽¹⁾، كما نشير إلى القانون رقم 98-10 المؤرخ في 2 أوت 1998، المعدل والمتمم للقانون رقم 79-07 المؤرخ في 21 جويلية 1979 المتضمن قانون الجمارك أكد على هذه الإعفاءات، وذلك من خلال المادة 213 الفقرة 1/ب منه، وتطبيقا لنص هذه المادة نصت المادة الخامسة من القرار الوزاري المؤرخ في 14 سبتمبر 1999 على أنه: "فضلا عن الحصانات المنجزة على الاتفاقيات الدولية، يمنح الإعفاء من الحقوق والرسوم ما يأتي: الشعارات الرسمية، الأختام، الرايات، الأوسمة، الكتب، الأرشيف، الوثائق الرسمية، وغيرها من الأجهزة المرسلة من الحكومات إلى مصالحها الدبلوماسية والقنصلية، وكذا المجلات والمنشورات والأفلام والبضائع الموجهة للعرض كعينات بمقار السفارات والقنصليات والمنظمات الدولية بمناسبة التظاهرات الثقافية والتجارية"⁽²⁾.

ومن جهة أخرى ورغم عدة مراسيم أصدرها وكان آخرها المرسوم الرئاسي رقم 221/09 لعام 2009 والذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين لم يرتب سوى حقوق وواجبات الموظف القنصلي المعين من قبلها فحسب، وإصدار التعليمات القنصلية التي توضح طرق ممارسة القناصل لوظائفهم عبر واجبات إلزامية عليه كانت تضمنتها المواد من الثالثة والعشرون إلى الثامنة والثلاثون.⁽³⁾

المطلب الثالث

التسهيلات الممنوحة لمباني القنصليات وتنظيمها

لا تتم ممارسة المهام القنصلية بحسب نص المادة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963⁽⁴⁾ إلا بإنشاء مراكز قنصلية،⁽¹⁾ ولا يمكن إنشاء تلك المركز القنصلية إلا بموافقة الدولة المضيفة -

(1) أنظر المادة التاسعة من المرسوم الرئاسي الجزائري رقم 64 - 259 المؤرخ في 27 أوت 1964 الموافق لـ 18 ربيع الثاني 1384، والمتضمن الأحكام المتعلقة بالموظفين الدبلوماسيين والقنصليين المعتمدين لدى الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وأعضاء مكتب المساعدة التقنية للأمم المتحدة وكذا الخبراء، الجريدة الرسمية، العدد 30، 8 سبتمبر 1964، ص 462.

(2) أنظر القانون الجزائري رقم 98 - 10 المتضمن قانون الجمارك، المرجع السابق، ص 6، وكذا القرار الوزاري المؤرخ في 14 سبتمبر 1999 المتعلق بشروط تطبيق المادة 213 من قانون الجمارك المتعلقة بقبول البضائع على أساس الإعفاء الجمركي، الجريدة الرسمية، العدد 81، 17 نوفمبر 1999، ص 5.

(3) أنظر المواد من الثالثة والعشرون إلى الثامنة والثلاثون من المرسوم الرئاسي الجزائري رقم 221/09 الصادر بتاريخ أول رجب عام 1430 الموافق لـ 24 يونيو سنة 2009 والذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين، الجريدة الرسمية، العدد 38، 28 يونيو 2009، ص 9 - 10.

(4) أنظر المادة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

الاتفاق المتبادل - باعتبارها صاحبة السيادة الكاملة على أراضيها تطبيقاً لنص المادتين الثانية والرابعة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963،⁽²⁾ وهذه الموافقة قد تتم في وقت واحد مع الموافقة على إقامة العلاقات القنصلية التي تسعى لتطوير جوانب مختلفة وبلوغ أحسن المستويات، إلا أن هذا الأمر لا يكون متاحاً لها سوى بإنشاء مقرات خاصة من شأنها السماح بمزاولة البعثات القنصلية لمهامها وتمكينها من اقتناء مباني وتقديم تسهيلات لها، وليبقى على عاتق هذه الأخيرة جزئية تسييرها وتنظيمها.

الفرع الأول

التسهيلات الممنوحة لمباني القنصليات

تمنح المؤسسات القنصلية ومراكزها دائرة قنصلية⁽³⁾ من شأنها ممارسة المهام الموكولة إليها بواسطة بعثاتها كما تمنح لها عدة تسهيلات لإقامة بعثاتها وتسهيل عملها، إلا أن ذلك قد يعترضه نقاط تقف حاجزاً أمامها تتعلق مثل سابقاتها السفارات من حيازة المباني ومكانها وامتدادها والشعارات التي يمكن أن ترفعها.

أولاً: حيازة مباني القنصليات

تحتاج أية بعثة إلى مقر وسكن خاص بها و بأعضائها، لذلك وفي الإطار الالتزام العام التي تقتضيه اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية بتقديم التسهيلات لها، هناك التزام خاص تسهل بمقتضاه دولة المقر حصول البعثة وأعضائها على السكن الملائم، وحصولها عليه يجب أن يكون في حدود قوانين ولوائح دولة المقر، فإذا كانت تلك القوانين واللوائح لا تجيز تملك الأجانب دولاً أو أفراد للأراضي والعقارات، فليس أمام البعثة وأعضائها سوى استئجار المقار أو السكن،⁽⁴⁾ وذلك ما جاء تنظيمه بحسب نص المادة الثلاثون من اتفاقية فيينا لسنة 1963 على أنه:⁽⁵⁾

(1) يقصد بالمركز القنصلي "Post Consulaire" في إطار العلاقات القنصلية أية قنصلية عامة، أو قنصلية، أو قنصلية بالنيابة، أو وكالة قنصلية. أنظر في ذلك: المادة الأولى الفقرة الأولى/أ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(2) أنظر المادتين الثانية والرابعة في الفقرتين الثالثة والرابعة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(3) يقصد بالدائرة القنصلية "circonscription consulaire" في إطار العلاقات القنصلية تلك الأراضي الممنوحة للمراكز القنصلية لممارسة المهام القنصلية. أنظر في ذلك: المادة الأولى الفقرة الأولى/ب من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(4) أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 470.

(5) أنظر المادة الثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

"1- يجب على الدولة الموفد إليها في حدود قوانينها ولوائحها أن تيسر لدولة الموفدة حيازة المباني اللازمة للبعثة القنصلية في أراضيها وأن تساعد في العثور على مباني بأي طريقة أخرى.

2- ويجب عليها كذلك إذا لزم الأمر أن تساعد البعثة القنصلية في الحصول على مساكن ملائمة لأعضائها."

وعليه تطرح هذه المسألة العديد من الأسئلة التي تتعلق بمدى حق البعثات في تملك الأبنية والأراضي في الدول المضيفة، وفي استئجارها، ومدى واجبها في مراعاة القوانين المحلية لدولة المقر؟.

فتطبيقاً لنص المادتين الثانية والرابعة من اتفاقية فيينا لعام 1963 يصبح بمجرد الموافقة على إنشاء بعثة قنصلية على إقليم معين من الضروري لأن يصبح للدولة الموفدة الحق في الحصول على أبنية ومساكن ومكاتب للقيام بعملها وإسكان عمالها وموظفيها اقتضاء لتكملة نص المادة الثلاثون من نفس الاتفاقية، كما يحق لها شراء أبنية لازمة لمكاتبها وموظفيها أو شراء الأراضي الضرورية لإنشاء هذه المباني هذا إذا سمحت القوانين تلك الدولة المعتمد لديها بذلك.⁽¹⁾

وبحسب لجنة القانون الدولي في مشروعها السابق للاتفاقية لنفس المادة من الاتفاقية ولكن تحت رقم مغاير في المشروع "المادة التاسعة والعشرون"، البعض منها يحظر اكتساب الحقوق العينية للعقارات وحيازتها وحقوق الإيجار من قبل الأجانب أو من دول أجنبية - كما سبق تبيانها مع مثيلاتها من السفارات -، وهنا تكون الدول الموفدة ملزمة بإيجار المباني، وحتى في هذه الحالة قد تواجه الدولة الموفدة صعوبات قانونية أو عملية، كأن تجد معاناة بعض الدول من عدد السكان في المدن الرئيسية فيها ومن نقص في عدد الأبنية السكنية، وفي ظل هذه الأوضاع تفسر الضرورة في بعض الحالات لتدخل الدولة المعتمد لديها لحل هذه الإشكاليات التي تواجهها مع هذه البعثات في الإطار الشرعي والتنظيمي وتسهيل قدر الإمكان اقتناء أماكن مناسبة لقنصلية الدولة الموفدة، وذلك حتماً لا يكون إلا بمراعاة الأنظمة المتعلقة بالمناطق السكنية والتنظيم المدني الخاص بتخطيط المدن لدولة المقر.⁽²⁾

وجدير بالذكر أن مسألة المسكن لأعضاء البعثة قد أثير نقاشها في خضم مشروع التعديل الذي تقدمت به الولايات المتحدة الأمريكية في اللجنة الثانية للمؤتمر بحيث جاء فيه "أن الدولة الموفدة لها الحق في أن

⁽¹⁾ ففي العديد من الدول الاشتراكية السابقة كانت تعتبر الأبنية والأراضي ملكاً عاماً تتولى الدولة إدارته، فلا يمكن شراؤه ولا بيعه، ما يحول دون تملك البعثات للعقارات، وقد أدى هذا الأمر إلى توجيه الانتقادات إلى بعض المعاهدات القنصلية بين دول غربية وأخرى اشتراكية، سمحت بتملك البعثات القنصلية للعقارات باعتبار أن ذلك سيؤدي إلى تملك البعثات القنصلية الاشتراكية لعقارات في الدول الغربية دون معاملة مماثلة في الدول الاشتراكية السابقة، وفي رأي الأستاذ "حسين خليل" هذه الانتقادات مرفوضة مادامت الدولة المضيفة تطبق مبدأ المساواة وعدم التمييز على جميع البعثات العاملة في أراضيها. أنظر في ذلك: خليل حسين، المرجع السابق، هامش الصفحة 453، وكذلك عاصم جابر، المرجع السابق، ص 490.

⁽²⁾ عاصم جابر، المرجع نفسه، ص 492، وكذلك:

تتصل في إقليم الدولة الموفد إليها على المقرات الضرورية للبعثة القنصلية سواء عن طريق الشراء أو بأي طريقة أخرى..."، غير أن هذا المبدأ لقي معارضة من قبل مندوب فرنسا السيد "M.Herman" بعدما اعتبر المشروع الأمريكي ليست فيه أية فاعلية بقوله "أن إعفاء مشروع التعديل المقدم من قبل الولايات المتحدة سوف يضع بعض الدول أمام مشكل صعب إما تعدل قوانينها وإما ترفض التصديق على الاتفاقية" وأضاف حلولا راجيا تكريسها في هذه المادة بقوله أيضا "أن إعطاء ضمانات للمساعدة أحسن من التمتع بحق نظري والذي يمكن أن يصطدم عند التطبيق بالقوانين المحلية".⁽¹⁾

وفي مجال العمل الدولي نجد تطبيقها عند بعض الدول قد اتخذ منحى صارم بشأن تنظيم مسألة المباني الممنوحة للبعثة القنصلية، فالتشريع الجزائري مثلا وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 64-259 المتعلق بالمقتضيات الخاصة بالموظفين الدبلوماسيين والقنصليين المعتمدين لدى الدولة الجزائرية، وأعضاء المساعدة الفنية لمنظمة الأمم المتحدة والخبراء نجده ينص في مادته الخامسة والسادسة على أن المؤسسات القنصلية المعتمدة في الجزائر لا يمكن لها شراء أو بيع أو حتى الكراء، ولا بصفة عامة القيام بأية عملية تنصب على عقار ولو تعلق بسبب احتياجات العمل أو لأجل إيواء موظفيها أو بعثاتها أو لإقامتهم، إلا إذا قامت مسبقا بتقديم طلب إلى وزارة الخارجية وحصولها على ترخيص كتابي بذلك، وما عدا ذلك فإن كل عملية واردة على عقار باطله مهما كانت طبيعتها ومآلها،⁽²⁾ كما نجد أيضا في لبنان التي تمنح البعثات الدبلوماسية والقنصلية ترخيصا يخولها تملك العقارات يصدر عن مجلس الوزراء بناء على طلب تتقدم به هذه البعثات إلى الوزارة المالية تعين فيه العقار والحق العيني المطلوب اكتسابه، ويجوز أن يرخص لها باكتساب حقوق عينية عقارية في الأراضي اللبنانية اللازمة لتحقيق أغراضها شرط أن لا تتعدى مساحات معينة، وعلى الرغم من وجود بعض الدول تمنع تملك الأجانب للعقارات فيها أو تضع شروطا صعبة لذلك، إلا أن هناك دول تتيح للدول الأجنبية تملك العقارات الضرورية لبعثاتها كالولايات المتحدة الأمريكية في إحدى ولاياتها.⁽³⁾

في حين يحق للدولة الموفدة وفي جميع الحالات التي تعذر فيها قانون البلد المضيف من التملك أن تلجأ لحقها في استئجار الأبنية والعقارات الضرورية لمكاتبها وسكن موظفيها، وعلى الدولة المضيضة مساعدتها في

(1) Mohamed Ali Ahmed, L'institution consulaire et le droit international, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1937, p119 - 120.

(2) أنظر المادتين الخامسة والسادسة من المرسوم الرئاسي الجزائري رقم 64 - 259 المتضمن الأحكام المتعلقة بالموظفين الدبلوماسيين والقنصليين المعتمدين لدى الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وأعضاء مكتب المساعدة التقنية للأمم المتحدة وكذا الخبراء، المرجع السابق، ص462.

(3) فقانون ولاية "Illinois" الأمريكية مثلا يتيح للأجنبي تملك العقار لمدة ستة سنوات فقط، إلا أن ذلك لم يحل دون شراء بلجيكا مسكنا لتصلها العام في شيكاغو عام 1964 باعتبار أن القانون يطبق على الأشخاص الطبيعيين من الأجانب لا على الدول الأجنبية، وذلك أيضا لم يحل في قانون ولاية "Missouri" ولا قانون ولاية "نيويورك" اللذان يحظران تملك الأجانب دون تملك البعثات القنصلية الأجنبية للعقارات في الولايتين. أنظر في ذلك: خليل حسين، المرجع السابق، هامش الصفحة 455.

ذلك ففي الدول الاشتراكية السابقة كانت الدولة المضيفة تقوم بوضع الأبنية المناسبة تحت تصرف البعثة القنصلية مقابل إيجار يتفق عليه، وأحيانا دون بدل على أساس المعاملة بالمثل، أما في الدول الأخرى فتقوم البعثة باستئجار دورها ومساكن موظفيها بموجب عقود إيجار خاصة بينها وبين المالك، وتسهل لها الدولة المضيفة الإجراءات القانونية اللازمة لتنفيذ هذه العقود، أما في حال وجود أزمة مساكن وعقارات بذلك البلد فيتوجب على أن تساعد البعثات القنصلية في البحث عن الأبنية الملائمة دون أن يترتب عليها أي إلزام بموجب تأمينها، ولهذا نجد العديد من القنصليات وحتى مباني السفارات في بعض الدول النامية تمارس مهامها في الفنادق شهورا طويلة قبل الحصول على البناء المناسب،⁽¹⁾ كما أوجبت العديد من الدول المضيفة بعثات الدول الموفدة إليها بمراعاة أنظمة قوانينها المتعلقة بالتنظيم المدني وتخطيط المدن "مخطط البناء والعمران أو قطاع الإسكان" كالولايات المتحدة الأمريكية مع نظرائها من البعثات البريطانية والاييرلندية عام 1951.⁽²⁾

كما أن في حيازة مبنى القنصلية المسلكية ومسكن رئيسها ومكاتبها أو استئجارهما لا يعني فرض الضرائب والرسوم فقد أعفيت طبقا لقاعدة عرفية دولية كرستها المادة الثانية والثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، في حين أن ذلك لا ينطبق في القنصلية الفخرية التي يقتصر الإعفاء فيها سوى على مبنى القنصلية الفخرية المملوكة أو المستأجرة فحسب دون أن يتعداه للمكاتب ومسكن رئيس بعثتها تطبيقا لنص المادة الستون من نفس الاتفاقية.⁽³⁾

ثانيا: مكان مباني القنصليات

تفتح في الغالب الدور القنصلية في بناية السفارة، وإذا ما كانت كذلك فإنها تحظى وتتمتع بنفس الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها هذه الأخيرة، ولكن ذلك لا يمنع من تخصيص بناية مستقلة عن السفارة،⁽⁴⁾ وبالرجوع لتفسير المادة الأولى الفقرة الثانية من الاتفاقية فيينا لعام 1963، نجد أن تحديد مكان

⁽¹⁾ في عام 1954 طلبت الوزارة الخارجية الأمريكية من نائب القنصل السوفياتي في "لوس أنجلس"، الذي كان يرغب في شراء عقار بناء في احدى المناطق النقيذ بنظام تحديد المناطق "Zoning ordinance" الذي يقصر استعمال المنطقة على أغراض السكن. أنظر في ذلك: خليل حسين، المرجع السابق، ص 454 - 455.

⁽²⁾ وذلك ما جاء في نص المادة السابعة للفقرة الثانية من الاتفاقية الأمريكية - البريطانية - الأيرلندية عام 1951، والتي جاء نص فحواها الأصلي على النحو الآتي:

ARTICLE 7 (paragraph 2): «The sending state shall have the right to erect, for any of the purposes specified-in-paragraph (1) of this Article, buildings and appurtenances on land which it so owns or holds-on lease, subject to compliance with local building, zoning, or town planning regulations; applicable-to all land in the area in which such land is situated». See: Consular Convention between his Majesty in Respect of the United Kingdom and the President of the United States of America, Washington, 6 June 1951, p5.

⁽³⁾ أنظر المادتين الثانية والثلاثون، والستون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

⁽⁴⁾ سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص 53 - 392.

مباني القنصلية قد تحدد وفق مصطلح الدائرة القنصلية "circonscription consulaire" أو "Consular District" أو "Consular Region"، والذي جاء في مفاد معناه تلك الأراضي الممنوحة للمراكز القنصلية لممارسة المهام القنصلية،⁽¹⁾ كما قد حدد البعض من الأساتذة أمثال الأستاذ "جنينة محمود سامي" تلك الأماكن بالمناطق التي سيزاول فيها القنصل أعماله أوله يعود إلى الاتفاقية القنصلية المعقودة بين البلدين،⁽²⁾ لكن في تحديد تلك الأمكنة لمباني القنصلية قد لا نجدها تتواجد بالعاصمة الإدارية والسياسية لدولة المقر في غالب الأحيان لاعتبارات تمس جانب عمل القنصل، فتواجد هذا الأخير يقتضي منه الوقوف في المناطق التي من شأنها تطوير جوانب العلاقات بين مدن تلك الدول المضيفة لدولته وتم بعثه فيها ككبريات المناطق التجارية والصناعية والمرافئ البحرية الهامة ومناطق تواجد رعاياها بكثرة، الأمر الذي يختلف عن مثيلاتها من مؤسسات السفارة،⁽³⁾ وذلك الأمر الذي نجده في الواقع العملي بتعدد القنصليات في البلد الواحد عن تعداد وجود السفارة التي تكون في الغالب واحدة، وإما يكون للدولة الموفدة سوى بعثة قنصلية واحدة في هذه الدولة لاعتبارات ترتبط بإسناد المهام القنصلية للبعثة الدبلوماسية بسبب عدم وجود بعثات قنصلية.

وذلك الأمر الذي كان يقتضي من الدول الموفدة تحديد المنطقة القنصلية بموافقة الدولة المضيفة،⁽⁴⁾ وإخضاع كل تعديل على مركز القنصل أو درجته أو دائرته - حدود تواجده بالبلد المضيف - التي ترغب الأولى في إدخاله على هذه المنطقة لموافقة الدولة المقر، وعلّة ذلك أنه بينما نجد في إنشاء المركز القنصلي ودرجته يتوقف على موافقة دولة المقر، فإن إجراء أي تعديل بخصوص ذلك يجب أن يتم - من باب أولى - بموافقتها، لأن من يملك حق الموافقة "ابتداء"، يكون له الحق الموافقة "انتهاء" على أي تعديل لاحق،⁽⁵⁾ وقد تتضمن الاتفاقيات القنصلية تحديدا لمراكز القنصليات ودرجاتها ومناطقها، كما يتضمن عادة خطاب التعيين

(1) أنظر المادة الأولى الفقرة الأولى/ب من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(2) داوود محمود رازم، القنصل "بحث علمي في الشؤون القنصلية"، الطبعة الأولى، مطبعة سلمان الأعظمي، بغداد، 1964، ص 24 - 26.

(3) في فرنسا تمارس البعثات الدبلوماسية مهامها في باريس والبعثات القنصلية في ليون ومرسيليا وتولوز، وفي الولايات المتحدة الأمريكية تمارس البعثات الدبلوماسية مهامها في واشنطن والبعثات القنصلية في نيويورك، وسان فرانسيسكو وديترويت ولوس أنجلوس، وفي كندا تمارس البعثات الدبلوماسية مهامها في أوتاوا والبعثات القنصلية في مونتريال وكيبك، وفي البرازيل تمارس البعثات الدبلوماسية مهامها في برازيليا والبعثات القنصلية في ريو دي جانيرو وساو باولو، وفي تركيا تمارس البعثات الدبلوماسية مهامها في أنقرة بينما البعثات القنصلية في اسطنبول، وفي إيطاليا تمارس البعثات الدبلوماسية مهامها في روما بينما البعثات القنصلية في ميلان والبندقية.

(4) ومثال ذلك قرار الوزارة الخارجية اللبنانية رقم 91/51 المؤرخ في 23 يونيو 1951 كان قد حدد المنطقة القنصلية لقنصلية لبنان العامة في مدينة "ديترويت" لتشمل 18 ولاية.

(5) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 416.

- براءة قنصلية - الذي يحمله القنصل تحديدا لهذه المنطقة،⁽¹⁾ وترتبط درجة المؤسسات القنصلية في الغالب بحجم منطقتها القنصلية، فكلما كبرت هذه المنطقة ارتفعت درجة القنصلية بحيث تشمل صلاحية "القنصلية العامة" مثلا منطقة قنصلية واسعة بينما صلاحية "القنصلية" منطقة قنصلية أضيق وصلاحية "تيابة القنصلية" ذات منطقة قنصلية ضيقة أكثر بكثير عن سابقتها،⁽²⁾ إلا أن لهذه القاعدة استثناءات، فقد تمتد صلاحية مزاوله البعثة القنصلية إلى خارج المنطقة القنصلية في حالتين:

أولها حالة ممارسة الوظائف القنصلية خارج المنطقة القنصلية في حالات استثنائية طارئة مما تضطر الدولة الموفدة لتكليف قنصلها الانتقال إلى خارج منطقتها القنصلية لأداء تلك المهمة القنصلية، وهذا ما انتبهت إليه بعض المعاهدات القنصلية وأدرجته،⁽³⁾ في حين البعض الآخر من الوفود انتبه لخلو مشروع الاتفاقية لمؤتمر فيينا القنصلي من نص يكرس مثل هذا التعامل فتقدمت باقتراح يشترط الحصول على الموافقة المسبقة الصريحة للدولة المضيفة لقيام الموظف القنصلي بممارسة مهامه خارج المنطقة القنصلية، ولكن المندوب الايطالي السيد "MAMELI" اعترض على عبارة "الموافقة الصريحة" نظرا لوجود حالات طارئة وعاجلة يصعب معها الحصول على هذه الموافقة كحالة حدوث كوارث تستدعي انتقال السريع للقنصل، وأيده المندوب الأمريكي السيد "CAMERON" والمندوب الفيدرالية الألمانية السيد "VON HAEFTEN"، وبعد المناقشة تم الاكتفاء بكلمة "موافقة" التي قد تكون ضمنية عند عدم اعتراض الدولة المضيفة فور إبلاغها الموضوع،⁽⁴⁾ وإلى أن أخرج النص النهائي للمادة السادسة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية على نحو يؤكد أنها "يجوز للموظف القنصلي في ظروف خاصة، وبموافقة الدولة المضيفة أن يمارس وظائفه خارج دائرته القنصلية"،⁽⁵⁾ ولتضمن له مرة أخرى حق التنقل بكل حرية في إقليم الدولة

(1) يقصد ببراءة القنصل أو خطاب التعيين ذلك السند التي تزوده الدولة الموفدة لقنصلها عند تعيينه والتي تبين فيها صفته، واسمه، ومرتبته، ودرجته، ودائرة الاختصاص ومقر البعثة، وترسل هذا السند بالطريق الدبلوماسي أو بأي طريق آخر مناسب إلى حكومة الدولة المرسل إليها، وتشكل بذلك البراءة القنصلية الصك الرسمي لتعيين رئيس البعثة القنصلية. انظر في ذلك: أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص426.

(2) Luke T. Lee, Vienna Convention on Consular Relations, A. W, Sijthoff, Leyden and Rule of Law Press, Durlan.N.C, 1966 , p25.

(3) وذلك ما جاء في نص المادة الثالثة للفقرة الرابعة من الاتفاقية الأمريكية - البريطانية - الأيرلندية عام 1951، والتي جاء نص فحواها الأصلي على النحو الآتي:

ARTICLE 3 (paragraph 4): « A consular officer may, upon notification to the receiving state, perform consular functions outside his consular district, unless the receiving state objects». See: Consular Convention between his Majesty in Respect of the United Kingdom and the President of the United States of America, op.cit, p4.

(4) وذلك ما تم نقاشه خلال اجتماع اللجنة الأولى لمؤتمر فيينا القنصلي في دورته السادسة. أنظر في ذلك:

U.N, Conference on Consular Relations Vienna 4 March - 22 April 1963, Vol. I, op.cit, p136.

(5) أنظر المادة السادسة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

المضيئة وجميع الأماكن باستثناء المناطق المحظورة تطبيقاً لنص المادة الرابعة والثلاثون من نفس الاتفاقية.⁽¹⁾

وثانيها حالة ممارسة الوظائف القنصلية في دولة ثالثة، بحيث قد تستدعي الدولة الموفدة تكليف بعثتها القنصلية في دولة ما القيام بالمهام القنصلية في دول مجاورة ليست بحاجة إلى إنشاء بعثات دبلوماسية أو قنصلية فيها، أو كأن تفرض الطبيعة الجغرافية لمنطقة ما في دولة معينة ربطها بقنصلية تقوم في دولة أخرى مجاورة لها بدلاً من ربطها بسفارة أو قنصلية تبعد عنها آلاف الأميال،⁽²⁾ وذلك ما تم تبنيه في نص المادة السابعة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية على أنه "بإمكان الدولة الموفدة تكليف بعثة قنصلية قائمة في دولة معينة الاضطلاع بممارسة الوظائف القنصلية في دولة أخرى بعد إبلاغ الدول المعنية وبشرط ألا تعترض إحداها صراحة على ذلك".⁽³⁾

ثالثاً: امتداد مباني القنصليات

تشتمل مباني القنصليات بحسب ما تم النص عليه وفق المادة الأولى في الفقرة (ي) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 "كل من المباني أو أقسام المباني والأراضي الملحقة بها التي يستعملها موظفي القنصليات لأغراض البعثة كلية *exclusively - exclusivemnt* وبغض النظر عن مالكةا"،⁽⁴⁾ بينما جاءت هذه الفقرة بخلاف ما عرفته الفقرة (ح) من المادة الأولى لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 بعدما عرفت مثيلاتها من السفارات على نحو يشمل "كل من المباني وأجزاء المباني والأراضي الملحقة بها التي يستعملها موظفي السفارات ومهما كان مالكةا، بما فيها مقر إقامة رئيس البعثة".⁽⁵⁾ ويبدو بوضوح في مقارنة النصين أن مفهوم "المقر" في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، يختلف عن مفهوم "المقر" في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية - السابق تبيانها - كما حدد في الفقرة الأخيرة من مادتها الأولى، وأن "السفارة" تشمل ما لا تشمله "القنصلية"، ويتجلى ذلك في عدم استخدام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية كلمة "كلية" *exclusivemnt* عند الإشارة إلى وجوب استخدام المباني وأجزائها والأرض الملحقة بها لأغراض البعثة، وفي اعتبارها مسكن رئيس البعثة من ضمن مكونات مقرها، ولاشك في أن النص في اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية على وجوب الاستخدام كلمة "كلية" وإغفالها إلى مسكن رئيس المركز القنصلي، أمران مقصودان ومتعمدان والغاية من ذلك هي منح القنصلية حصانات وامتيازات أقل في

(1) أنظر المادة الرابعة والثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(2) ZOUREK Jaroslav, Le statut et les fonctions des consuls, op.cit, p460.

(3) أنظر المادة السابعة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(4) أنظر المادة الأولى الفقرة (ي) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(5) أنظر المادة الأولى الفقرة (ح) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

نطاقها - وبكثير - من الحصانات والامتيازات التي منحتها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لحماية مقر السفارة.⁽¹⁾

كما وقد أثارت نقطة إخراج منزل رئيس البعثة القنصلية من نطاق مفهوم المباني القنصلية حفيظة مندوب اسبانيا السيد "Erice YO'SHEA" خصوصا بعدما أشار عدم الامتثال للمقترح الألماني الذي يهدف إلى توسيع مفهوم حرمة البعثة وإدراج منزل رئيس البعثة القنصلية، وليعتبر أن هذا المنزل لا يعد كباقي المنازل لموظف عادي وإنما هو مسكن رئيس الوفد القنصلي الذي يستعمله لخدمة الغرض القنصلي، كما أشار لسابقة من شأنها أن منحت رئيس البعثة حق رفع علمه وشعاره الوطنيين عليه ما يفترض تمتع منزله بالحرمة والحماية الممنوحة لمقر البعثة القنصلية،⁽²⁾ في حين أن ذلك المقترح لم يحظى بالقبول في شكله النهائي مما استبعد منزل رئيس البعثة القنصلية من مفهوم عبارة المباني القنصلية.

رابعاً: علم وشعار القنصليات

لاشك أن وضع علم وشعار الدولة فوق مباني البعثة أو وسائل النقل الخاصة بها من شأنه أن يجنبها مضايقات لا مبرر لها، هذه حقيقة بديهية لا تحتاج إلى أدنى تعليق كما أن من شأن ذلك عدم وقوع سلطات دولة المقر في المحذور،⁽³⁾ كما يبقى الهدف المتوخى من رفع العلم ووضع شعارها في مقر القنصلية هو إعلام مواطني ورعايا الدولة بوجودها لخدمة الصالح العام وشؤونهم، وإعلام السلطات الموفد إليها بوجودها ولاتخاذ تدابير الكفيلة بحمايتها فترات النزاعات المسلحة غير الدولية ومن الاضطرابات والمظاهرات التي قد

(1) محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 246 - 247.

(2) أشار مندوب اسبانيا السيد "Erice YO'SHEA" خلال الجلسة العامة الخامسة بتاريخ 08 أبريل 1963 للنظر في مسألة العلاقات القنصلية وفقاً للقرار رقم 1685 (16) الذي اعتمده الجمعية العامة في 18 ديسمبر 1961 تحت البند 10 من جدول أعمالها لمناقشة المادة الأولى للفقرة (ي) من اتفاقية فيينا، "أنه بعد المناقشة الطويلة لهذه الفقرة من المادة الأولى التي أسفرت عن 29 صوتاً مؤيداً و 29 صوتاً معارضاً وامتناع 6 أعضاء عن التصويت، فإن اللجنة الأولى لم تعتمد اقتراح جمهورية ألمانيا الاتحادية واليابان ونيجيروا بإدراج منزل رئيس البعثة القنصلية ضمن تعريف المباني القنصلية، ونظراً لهذا التصويت المتساوي ارتأى الوفد الإسباني - الذي صوت لصالح الاقتراح - أنه ينبغي بذل محاولة للتوفيق بين وجهات النظر المتعارضة، ولذلك قدم بالاشتراك مع الوفد الغاني، تعديل الفقرة (ي) من المادة الأولى. كما اعتبر أن عدم التعديل يشكل تنازلاً لمؤيدي مبدأ حرمة مقر رئيس البعثة، وأن مقر الإقامة ينبغي ألا يعتبر إلا جزءاً من المباني القنصلية عندما تم تأسيسه في نفس المبنى، وكما أشار أن هذا ما يتفق مع ممارسة جميع الدول تقريباً، خصوصاً بعدما منحت اللجنة الثانية لرئيس المكتب القنصلي الحق في وضع العلم الوطني، وأسلحة الدولة المرسله في مقر إقامته، وبالتالي كان لا بد من أن يحظى مقر رئيس البعثة بنفس الامتياز الذي تتمتع به المباني القنصلية، كما اعتبر في شأن اعتماد هذا التعديل المشترك أن يكون له ميزة تجنب أي نزاع يتعلق بتعيين الحدود في المباني القنصلية، وأن ذلك الجزء يعتبر استخدامه لأغراض المنصب القنصلي، وإلى أن أعرب عن أمله في أن يؤدي الامتياز الذي قدمه وفده إلى تمكين المؤتمر من التوصل إلى قرار بالإجماع". أنظر في ذلك:

U.N, Conference on Consular Relations Vienna 4 March - 22 April 1963, Vol. I, op.cit, p9.

(3) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 469.

تلحق به أضرارا - وهذا ما سنتطرق له بالتفصيل لاحقا -، ولقد نصت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية في مادتها التاسعة والعشرون،⁽¹⁾ فضلا عما تقدم بيانه على أن من حق الدولة الموفدة أن ترفع علمها وأن تضع شعارها فوق مراكزها القنصلية جميعا، وألحقت مسكن وسيارة أي من رؤساء هذه المراكز، وبصرف النظر عن انتمائه إلى طائفة القناصل المحترفين أو طائفة القناصل الفخريين،⁽²⁾ كما قد تبنت العديد من الاتفاقيات النص على رفع علم الدولة فوق مقراتها القنصلية وجميع مكاتبها،⁽³⁾ وحتى على السفن البحرية والطائرات التي يعمد القنصل في ممارسة مهامه بها، ليتعدى ذلك في ظل المناسبات الخاصة ومن تلك ما ذكرته الاتفاقية الأمريكية البريطانية والاييرلندية في مادتها الثامنة للفقرة الثانية.⁽⁴⁾

كما يخضع رفع الأعلام لقواعد بروتوكولية معينة غالبا ما تنص عليه القوانين الداخلية للدول وتعليماتها القنصلية، ولا يجوز إساءة استعمال هذا الحق، ومن هنا يتوجب على البعثات القنصلية عملا بالفقرة الثالثة من المادة التاسعة والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية مراعاة القوانين والأنظمة والعادات المعمول بها في الدولة المضيفة في هذا المجال، في حين يسهل أيضا الشعار على البناء التي تقوم فيه مكاتب البعثة القنصلية أو على مداخل هذه المكاتب التعريف بها وبالتالي حمايتها وتيسير الوصول إليها.⁽⁵⁾

الفرع الثاني تنظيم القنصليات

تتخذ العديد من الدول في إطار تنظيم ورقي علاقاتها القنصلية عدة إجراءات تسمح لها بالسيطرة على حجم المؤسسة القنصلية وهيكله مكاتبها، ودون إغفال ترتيب وظائفها.

(1) أنظر المادة التاسعة والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(2) محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 248.

(3) ومن تلك المعاهدات نذكر كل من المعاهدة القنصلية الأمريكية - السوفيتية لعام 1964 في مادتها السادسة عشر، والمعاهدة القنصلية الفرنسية - السوفيتية لعام 1966 في مادتها الرابعة عشر، والمعاهدة القنصلية الأمريكية - الفرنسية في مادتها العاشرة، والمعاهدة القنصلية اليونانية - اللبنانية لعام في مادتها الخامسة عشر.

(4) وذلك ما جاء في نص المادة الثامنة للفقرة الثانية من الاتفاقية الأمريكية - البريطانية - الأيرلندية عام 1951، والتي جاء نص فحواها الأصلي على النحو الآتي:

ARTICLE 8 (paragraph 2): « The flag of the sending state and its consular flag may be flown at the consulate. A consular officer may also place the coat-of-arms or device and fly the flag of the sending state and its consular flag on the vehicles, marine vessels and aircraft which he employs in the exercise of his duties. On suitable occasions these flags may also be flown at the consular officer's residence». See: Consular Convention between his Majesty in Respect of the United Kingdom and the President of the United States of America, op.cit, p5.

(5) خليل حسين، المرجع السابق، ص 460 - 462.

أولاً: حجم القنصليات وهيكله مكاتبها

كرست اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 في مادتها التاسعة عشر ما استقر عليه القانون الدولي العرفي والتعاهدي حجم البعثة القنصلية،⁽¹⁾ بحيث أعطت الحق للدولة الموفدة في تعيين موظفيها من الإداريين والفنيين بملء حريتها مع الاحتفاظ بحق الدولة المضيفة في عدم قبولهم وحصر عددهم ورتبهم في بعثة معينة ضمن حدود معقولة وعادية تتناسب وحاجات العمل فيها، ويخضع اختيارهم للقوانين الداخلية لهذه الدولة، كما قد تركز هذا الحق في العديد من المعاهدات القنصلية، التي تم ضمها تبيان فيها إجراءات تعيينهم، أو صراحة عبر نصوص واضحة، كبريطانيا مثلاً التي ضمنت غالبية معاهداتها نصاً صريحاً كرس هذا الحق،⁽²⁾ وليتدعم حق الدولة المضيفة هي الأخرى أيضاً بحسب أحكام المادة العشرين من نفس الاتفاقية في حالة غياب اتفاق صريح يحدد عدد موظفي البعثة القنصلية، وأن تطلب إبقاء هذا العدد ضمن حدود ما تراه معقولاً وعادياً مع مراعاة الظروف والأوضاع السائدة في المنطقة القنصلية وحاجات البعثة القنصلية المعنية.⁽³⁾

وبالرغم مما أثارته هذه المادة من تحفظات دول عدة، إلا أن ما شكل مثار جدل فيها هو تحديد المعيار الذي يحق للدولة المضيفة اعتماده من أجل تحديد حجم بعثة قنصلية ما، بحيث لا تترك لها حرية التحديد وفقاً لمقاييس شخصية، وقد توصل المؤتمر إلى وضع قاعدتين رئيسيتين، الأولى تترك للدول حق تحديد عدد أفراد البعثات القنصلية باتفاقها الصريح المتبادل، والثانية تترك للدولة المضيفة في غياب هذا الاتفاق تحديد عدد أفراد البعثة في حدود ما تراه معقولاً وعادياً، على أن يتم ذلك بشكل موضوعي يراعي ظروف المنطقة القنصلية وأوضاعها وحجم العمل في البعثة القنصلية تبعاً لمركزها وأهميتها التجارية واتساع المنطقة القنصلية الجغرافي وعدد الجالية فيها، ومن الطبيعي أن لا تلجأ الدولة المضيفة إلى تطبيق حقها في تقليص عدد موظفي البعثة القنصلية إلى ما هو معقول وعادي إلا عند عدم التوصل إلى اتفاق ودي مع الدولة الموفدة على تحديد هذا العدد،⁽⁴⁾ كما اشترطت المادة الثانية والعشرون الموافقة المسبقة والصريحة من الدولة

(1) أنظر المادة التاسعة عشر من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(2) من بين النصوص في المعاهدات القنصلية التي سبق وأن نصت على تحديد حجم البعثة القنصلية نذكر كل من معاهدة بريطانيا مع الولايات المتحدة عام 1951 في مادتها السادسة الفقرة الثانية، ومع النرويج عام 1951 في مادتها السادسة، ومع فرنسا عام 1951 في مادتها السادسة الفقرة الثالثة، ومع السويد عام 1952 في مادتها السادسة، ومع اليونان عام 1953 في مادتها السادسة، ومع إيطاليا عام 1954 في مادتها الرابعة، ومع المكسيك عام 1954 في مادتها الرابعة الفقرة الأولى، ومع ألمانيا الفيدرالية عام 1956 في مادتها الرابعة. أنظر في ذلك: خليل حسين، المرجع السابق، هامش الصفحة 268، وكذلك:

Consular Convention between his Majesty in Respect of the United Kingdom and the President of the United States of America, op.cit, p4.

(3) أنظر المادة العشرين من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(4) وهذا ما حدث مثلاً في كوبا بتاريخ 2 يناير 1961، عندما طلبت من الولايات المتحدة إنقاص عدد الموظفين القنصليين الأمريكيين العاملين فيها، وأمثالهم من الكوبيين العاملين في الولايات المتحدة خلال 48 ساعة، إثر الأزمة السياسية بين البلدين، علماً بأن عدد

المضيضة في حالة تعيين الموظفين القنصليين من بين رعايا دولة ثالثة لا يحملون جنسية الدولة الموفدة، ولتضيض المادة الثالثة والعشرون أيضا منحها حق رفض قبول موظف أجنبي وعدم إلزاميتها بتبيان أسباب رفضها.⁽¹⁾

أما عن تشكيل القنصلية من البعثات القنصلية، فقد تحددت بمجموعة من الأشخاص كانت قد عدتتهم نص المادة الأولى من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 نولي ذكرهم على النحو الآتي:

1- الموظف القنصلي "*Fonctionnaire consulaire*" وهو كل شخص بما في ذلك رئيس المركز القنصلي، مكلف بهذه الصفة بممارسة الوظائف القنصلية.

2- المستخدم القنصلي "*Employé consulaire*" ويقصد به كل شخص يتم استخدامه في الوظائف الإدارية أو الفنية في المركز القنصلي.

3- عضو طاقم الخدمة "*Membre du personnel de service*" وهو كل شخص يتم تخصيصه للخدمة الداخلية في مركز قنصلي.

4- عضو الطاقم الخاص "*Membre du personnel privé*" ويقصد به كل شخص مستخدم بطريقة كلية في الخدمة الخاصة لأحد أعضاء المركز القنصلي.

وتجدر الإشارة أن العمل القنصلي يقتضي منا التفرقة بين طائفتين من القناصل آل وهم القناصل المحترفون "*Consuls de carrière*" ويكونون - عادة - من رعايا الدولة المرسله ومهمتهم الأساسية القيام بالأعمال القنصلية، والقناصل الفخريون أو الشرفيون "*Consuls honoraires*" وهؤلاء - غالبا - تختارهم الدولة الموفدة من بين رعايا الدولة الموفد إليها ويزاولون عادة إلى جانب أعمالهم القنصلية مهنة تجارية أو نشاطا حرا.⁽²⁾

ثانيا: وظائف القنصليات

تختلف المهمة القنصلية عن المهمة الدبلوماسية، فالقنصلية بعثة دائمة ترسلها الدولة الموفدة إلى الدولة المضيفة، بالرغم من تبعيتها لسقف الوزارة الخارجية التي تعين موظفيها وتشرف عليها، إلا أن مهمتها ليست دبلوماسية، وإنما يغلب على مهامها الصفة الاقتصادية والإدارية ورعاية شؤون المواطنين ومتابعة علاقاتهم

الموظفين القنصليين الأمريكيين العاملين في السفارة الأمريكية في هافانا كان يعد يومها بالمئات نظرا لحجم العمل الهائل فيها، فقد منحت خلال الخمسة أشهر الأخيرة من عام 1960 أكثر من 34000 تأشيرة قنصلية ولقد أدى هذا الطلب إلى قطع الولايات المتحدة علاقاتها الدبلوماسية مع كوبا. أنظر في ذلك: خليل حسين، المرجع السابق، هامش الصفحة 270 - 271.

(1) أنظر المادتين الثانية والعشرون والثالثة والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(2) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص422.

مع الدولة المعتمد لديها، وقد حددت المادة الخامسة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 المهام القنصلية بما يأتي:⁽¹⁾

1- حماية مصالح الدولة الموفدة ومصالح رعاياها ومصالح الأفراد والأشخاص المعنوية من الشركات والمؤسسات التابعة لدولتها.

2- تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولة الموفدة والدولة الموفد إليها، وتشجيع وتمتين العلاقات الودية.

3- الإطلاع بكل الطرق المشروعة على أوضاع الحياة التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية في الدولة الموفد إليها والتطورات التي تحصل فيها، وتقديم تقارير عن ذلك إلى حكومتها وإعطاء المعلومات إلى الأشخاص المعنيين.

4- إصدار جوازات سفر ووثائق السفر لرعايا الدولة التابعة لها، ومنح وثائق عودة لمن فقد جواز سفره في الدولة المعتمد لديها.

5- منح سمات الدخول والوثائق اللازمة للأشخاص الذين يرغبون بالسفر إلى الدولة الموفدة من مواطني الدولة الموفد إليها أو من الأجانب المقيمين فيها.

6- تقديم العون والمساعدة لرعايا الدولة سواء أكانوا أفراداً أم أشخاصاً معنويين، ومن ذلك المساعدات المالية أو حل مشاكلهم.

7- القيام بمهام كاتب العدل لتوثيق الوثائق وتصديقها، والقيام بمهام الأحوال المدنية بخصوص الولادات والوفيات لمواطني دولتها المقيمين في الدولة الموفد إليها.

8- رعاية مصالح رعايا الدولة الموفدة المقيمين في الدولة الموفد إليها سواء أكانوا من الأفراد أو الأشخاص المعنوية فيما يتعلق في شؤون الإرث في الدولة الموفد إليها.

9- رعاية مصالح القاصرين وناقصي الأهلية من رعايا الدولة الموفدة ولاسيما في حالة وجوب الوصية أو القوامة عليهم في حدود قوانين وأنظمة دولة الإقامة.

10- تمثيل رعايا الدولة الموفدة أو اتخاذ التدابير لتأمين تمثيلهم الملائم أما المحاكم أو سلطات الدولة الموفدة إليها من أجل طلب اتخاذ إجراءات مؤقتة لصيانة حقوق هؤلاء الرعايا حينما لا يستطيعون الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم في الوقت المناسب بسبب غيابهم أو لأي سبب آخر وذلك وفق قوانين وأنظمة الدولة المعتمد لديها.

11- تنفيذ الأحكام القضائية أو تنفيذ الانابات القضائية وفق الاتفاقيات الدولية المرعية، أو في حالة وجود مثل هذه الاتفاقيات بأية طريقة تتلاءم مع قوانين و أنظمة دولة الإقامة.

(1) أنظر المادة الخامسة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

12- ممارسة حق المراقبة والتفتيش المنصوص عنهما في قوانين وأنظمة الدولة الموفدة على السفن في عرض البحار والسفن النهرية التي تحمل جنسية دولتها، وعلى الطائرات المسجلة في هذه الدولة وعلى طاقم ملاحيتها.

13- تقديم المساعدة للسفن والبواخر والطائرات والى ملاحيتها وتلقي تصاريح سفر هذه البواخر والسفن وفحص أوراقها وتأشيرها دون النيل من صلاحيات سلطات دولة الإقامة وإجراء التحقيق في الحوادث الطارئة خلال الرحلة وتسوية الخلافات الناشئة بين القبطان والضباط والبحارة من أي نوع كانت وذلك بقدر ما تسمح به قوانين وأنظمة الدولة المعتمد لديها.

14- ممارسة كل الوظائف الأخرى التي تكلف بها البعثة القنصلية من قبل الدولة المعتمدة والتي لا تخالف قوانين وأنظمة دولة الإقامة أو التي لا تعترض عليها دولة الإقامة.

15- في حالة عدم وجود علاقات دبلوماسية في الدولة الموفد إليها، وليست هناك دولة ثالثة تمثلها، فيجوز للموظف القنصلي بموافقة الدولة الموفد إليها القيام بالأعمال الدبلوماسية، ولا يتمتع بعمله فيها بالصفة الدبلوماسية.

16- للموظف القنصلي أن يمثل دولته في مؤتمرات المنظمات الدولية الحكومية التي تعقد في الدول الموفد إليها، ولا يتطلب في هذه الحالة أخذ موافقة الدولة الوفد إليها بل يتطلب إشعارها، ويتمتع بالحقوق التي يتمتع بها ممثلو الدول في المنظمات الدولية، عدا الحصانة القضائية، فلا يتمتع بها إلا تلك المقررة للقنصل.⁽¹⁾

وفي ختام هذا الفصل نجد أنه بالرغم الاختلاف القائم بين المؤسستين للسفارة والقنصلية، إلا أن تكامل قد بدا واضح خصوصا رغم صعوبة الفصل في عصرنا الراهن بين السياسة والاقتصاد، ولهذا عمدت الدول إلى توحيد المؤسستين في سلك واحد بحيث أصبح كثيرا ما يجد الدبلوماسي نفسه يمارس مهمات قنصلية، وكثير ما يجد القنصل في ظروف معينة يقوم بمهمات دبلوماسية، ومن المعروف أن جميع الدول باستثناء فنزويلا قامت في القرن العشرين بتوحيد سلكيها القنصلي والدبلوماسي في إطار سلك خارجي واحد بعد أن وجدت في كلا الوظيفيتين تداخل.

(1) أنظر المادة السابعة عشر من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

الفصل الثاني

الحقوق المقررة للسفارات والقنصليات أثناء

النزاعات المسلحة غير الدولية

بالرغم مما تشهده مباني البعثات الدبلوماسية والقنصلية في ظل فترات النزاع المسلح غير الدولي مثلها مثل باقي الأعيان المدنية الأخرى من جرائم وانتهاكات كانت قد طالتها منذ القديم ولحد الساعة، كالتى شهدتها السفارات والقنصليات مؤخرا في دول يعترها هذا النوع من النزاعات وخصوصا بعدما تم تصنيفها ضمن المناطق التي تشهد اضطرابا أمنيا في تقارير لمجالس منظمات وهيئات دولية، مثلما يحدث في الشرق الأوسط بسوريا والعراق ولبنان ومناطق أخرى متفرقة من آسيا كاليمين وأفغانستان وإفريقيا كليبيا والصومال،⁽¹⁾ إلا أن ذلك لا ينفي عنها ما تكتسبه من حقوق تلتزم بها الدول المعتمدة لديها خلالها، ولتشمل مجموع تلك الحقوق المقررة لها ما قد يكفلها الحماية اللازمة لمباشرة مهام عملها في أحسن الظروف، وبالرغم من التوترات التي قد تشهدها علاقاتها مع الدولة المضيفة القائم فيها النزاع، إلا أنها تبقى في ظل الحماية المقررة لها ضمن قواعد القانون الدولي كالتى استقر عليها القانون الدولي الإنساني من البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقية جنيف لعام 1977، وبالإضافة لاتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعامي 1961 و1963، لتشكل هذه القواعد في الأخير كإطار قاعدي قانوني لاتخاذ التدابير التي يجب على الدولة المعتمد لديها اتخاذها في فترات النزاع المسلح غير الدولي لحماية مباني السفارات والقنصليات والحفاظ على حصانتها، والتزام الدولة المضيفة بحماية تلك المباني، وما قد ينتهك تلك الحماية والحصانة من الجرائم تطالها.

ومن هذا المنطلق سنتطرق للمبحثين التالي ذكرهما على النحو الآتي:

المبحث الأول: نظم الحماية الدولية المقررة للسفارات والقنصليات وحدودها أثناء النزاعات المسلحة

غير الدولية

المبحث الثاني: معوقات تأمين الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير

الدولية.

⁽¹⁾ ومن أبرز الأمثلة على ذلك مؤخرا ما شهدته مباني السفارات و القنصليات في ليبيا وبعد مطلع عام 2012، بحيث شهدت السفارة الأمريكية في مدينة "بنغازي" في سبتمبر 2012 اغتيال سفيرها وأربعة من موظفي القنصلية الأمريكية بعد اقتحام مبنى القنصلية وإطلاق النار عليهم، والتي اندس المسلحون في مظاهرة سلمية كانت تندد بعرض فيلم مسيء عن حياة الرسول محمد صلى الله عليه وسلم، وافي أبريل من عام 2014 تم تفجير سيارة ملغمة أمام السفارة الفرنسية بطرابلس العاصمة، وتفجير آخر أمام سفارتي دولة الإمارات العربية المتحدة والمصرية، وفي نفس العام تم تفجير سيارة مفخخة أمام منزل سفير دولة إيران في اليمن. انظر في ذلك: عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص314.

المبحث الأول

نظم الحماية الدولية المقررة للسفارات والقنصليات وحدودها أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

تقتضي نظم الحماية الدولية المقررة للسفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي اقتصار دراستها من ناحية البرتوكول الإضافي الثاني لعام 1977، لاعتبارات مست المادة الثالثة المشتركة لاتفاقية جنيف التي لم يسبق وأن عالجت أية حماية لهذا النوع من المقرات، ولنتم استكمال دراستها بالإضافة لها اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وللعلاقات القنصلية لعام 1963، وللوقوف على حدود هذه الحماية يقتضي منا أن نتعرض لتدابير التي يجب على الدولة المضيفة لهذه المقرات اتخاذها زمن النزاعات المسلحة غير الدولية في **المطلب الأول** ثم نتطرق للتنبية على التزام الدولة المضيفة لهما بحمايتها في **المطلب الثاني**.

المطلب الأول

تدابير حماية السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

تنبثق الحماية التي تتمتع بها كل من السفارات والقنصليات في تلك الحماية المزدوجة التي تستأصل جذورها من ضمن قواعد كل من القانون الدولي الإنساني والقانون الدبلوماسي والقنصلي، بحيث برزت تدابيرها الكفيلة بتأمين الحماية اللازمة لهذا النوع من المقرات في كل من قواعد القانون الدولي الإنساني العرفي، واتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وللعلاقات القنصلية لعام 1963، والبرتوكول الإضافي الثاني المتعلق بحماية ضحايا للنزاعات المسلحة غير الدولية لعام 1977، وإن كانت هذه مجرد نصوص في وثائق قانونية لا يمكنها مجابهة ورد ما تتعرض له هذه المقرات من مخاطر تمس بأمنها وحرمتها، إلا أنها تقتضي التفعيل من خلال إثارة المسؤولية المترتبة على استهدافها وإيجاد الآليات الكفيلة بتطبيقها في مسرح العمليات والأحداث التي قد تتعرض لها.

الفرع الأول

تصنيف حماية السفارات والقنصليات ضمن وصف

حماية الأعيان المدنية

تندرج مباني السفارات والقنصليات ومساكن موظفيها ضمن وصف الأعيان المدنية وفقا لمدلول نص القاعدة التاسعة من القانون الدولي الإنساني العرفي المتعلقة بحماية الأعيان المدنية هي "جميع الأعيان التي ليست أهدافا عسكرية"⁽¹⁾، وتكريسا لممارسة الدول لهذه القاعدة كإحدى قواعد القانون الدولي العرفي في النزاعات المسلحة سواء منها الدولية أو غير الدولية، كان ينبغي أن يقرأ تعريف الأعيان المدنية مقرونا بتعريف الأهداف العسكرية، بحيث يمكن مهاجمة الأعيان التي تتصف بالأهداف العسكرية فقط، وتكون الأعيان الأخرى - الأعيان المدنية - محمية ضد الهجمات، ورغم أن البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقية جنيف لعام 1977 المتعلق بالنزاعات المسلحة غير الدولية لم يتضمن هذا التعريف، غير أنه قد تم إدماجه لاحقا بصيغة معدلة في قانون تعاهدي ينطبق في النزاعات المسلحة غير الدولية ضمن البروتوكول الثاني من الاتفاقية المتعلقة بشأن أسلحة تقليدية معينة تحت عنوان "بروتوكول حظر أو تقييد استعمال الألغام والفاخ المتفجرة والأجهزة الأخرى" لعام 1998، التي ورد فيها تحديد مفهوم كل من الأعيان المدنية والأهداف العسكرية تبعا لتعديل المادة الثانية الفقرة السادسة والسابعة،⁽²⁾ وليتبعه أيضا نفس التعريف في البروتوكول الثالث من الاتفاقية المتعلقة بشأن أسلحة تقليدية معينة تحت عنوان "بروتوكول حظر أو تقييد استعمال الأسلحة المحرقة" تبعا لتعديل المادة الأولى الفقرة الثالثة والرابعة من هذه الاتفاقية التي جرى إقرارها

(1) انظر القاعدة التاسعة من القانون الدولي الإنساني العرفي. بالترجمة عن: جون ماري هنكرتس ولويز دوزوالد بك، القانون

الدولي الإنساني العرفي، المجلد الأول "القواعد"، إصدارات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، 2016، ص 50 - 541.

(2) حددت المادة الثانية في فقرتها السابعة من البروتوكول الثاني للاتفاقية المتعلقة بشأن أسلحة تقليدية معينة تحت عنوان "بروتوكول المتعلق بحظر أو تقييد استعمال الألغام والفاخ المتفجرة والأجهزة الأخرى" لعام 1998 مفهوم الأعيان المدنية بأنها "كل الأعيان التي ليست أهدافا عسكرية على النحو المحدد في الفقرة السادسة"، في حين جاءت فقرتها السادسة تحدد الأهداف العسكرية "الأعيان التي بحكم طبيعتها أو موقعها أو غرضها أو استخدامها، تسهم إسهاما فعالا في العمل العسكري..."، بحيث جاء نص فحواها الأصلي على النحو الآتي:

ARTICLE 2 (Paragraph 6): «"Military objective" means, so far as objects are concerned, any object which by its nature, location, purpose or use makes an effective contribution to military action and whose total or partial destruction, capture or neutralization, in the circumstances ruling at the time, offers a definite military advantage».

(Paragraph 7): «"Civilian objects" are all objects which are not military objectives as defined in paragraph 3». See: I.C.R.C, Convention on Prohibitions or Restrictions on The Use of Certain Conventional Weapons Which May be Deemed to be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects "Protocol II on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other", Geneva, June 2005, p24 -25.

بالإجماع بتاريخ 21 ديسمبر 2001،⁽¹⁾ كما ورد هذا التعريف في العديد من كتيبات الدليل العسكري التي تنطبق، أو جرى تطبيقها في النزاعات المسلحة غير الدولية، ولم يعثر على أية ممارسة مناقضة تتعلق بهذا النوع من النزاعات فيها، مما يعني أنه لم يقدم رسمياً أي تعريف آخر للأعيان المدنية بدون ربط مفهومها عن الأهداف العسكرية، بحيث جاء تعريفها في بعض كتيبات الدليل العسكري بأنها "الأعيان التي لا تستخدم لأغراض عسكرية"، وبذلك فهي لا تتعارض مع التعريف الوارد في القاعدة التاسعة من القانون الدولي الإنساني العرفي،⁽²⁾ ومما يؤكد حقيقة الأعيان المدنية التي تفقد حمايتها ضد الهجمات إذا استخدمت لأغراض عسكرية، وتصبح حينها وبسبب هذا الاستخدام أهدافاً عسكرية.⁽³⁾

في حين وبخلاف البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقية جنيف لعام 1977 المتعلقة بالنزاعات المسلحة الدولية، كان قد ضمن في نص مادته الثانية والخمسون تعريفها على نحو مماثل أيضاً بأنها "كافة الأعيان التي ليست أهدافاً عسكرية"،⁽⁴⁾ وعليه فإن الأهداف العسكرية على حد سواء في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية رغم عدم النص لهذا النوع الأخير من النزاعات المسلحة بصريح العبارة لها - التي يجب على الأطراف المتنازعة أن يقصروا هجماتهم عليها فحسب - هي "الأعيان التي تسهم إسهاماً فعالاً في العمل العسكري، سواء كان ذلك بطبيعتها أم بموقعها أم بغايتها أم باستخدامها، والتي يحقق تدميرها التام أو الجزئي أو الاستيلاء عليها أو تعطيلها في الأحوال السائدة حينه ميزة عسكرية مؤكدة"،⁽⁵⁾ ومن ثم فإن المنشآت الدبلوماسية والقنصلية بما فيها السفارات والقنصليات ومساكن الموظفين الدبلوماسيين والفنصليين ونظراً لعدم وجود تعريف جامع مانع لهذه الأعيان المدنية تعد - بديها - من الأعيان المدنية التي لا صلة لها أساساً

⁽¹⁾ كما حددت المادة الأولى في فقرتها الرابعة من البروتوكول الثالث للاتفاقية المتعلقة بشأن أسلحة تقليدية معينة تحت عنوان "بروتوكول حظر أو تقييد استعمال الأسلحة المحرقة" مفهوم الأعيان المدنية بأنها "كل الأعيان التي ليست أهدافاً عسكرية على النحو المحدد في الفقرة الثالثة"، في حين جاءت فقرتها الثالثة تحدد الأهداف العسكرية "الأعيان التي بحكم طبيعتها أو موقعها أو غرضها أو استخدامها، تسهم إسهاماً فعالاً في العمل العسكري"، بحيث جاء نص فحواها الأصلي على النحو الآتي:

ARTICLE 1 (Paragraph 3): «"Military objective" means, so far as objects are concerned, any object which by its nature, location, purpose or use makes an effective contribution to military action and whose total or partial destruction, capture or neutralization, in the circumstances ruling at the time, offers a definite military advantage».

(Paragraph 4): «"Civilian objects" are all objects which are not military objectives as defined in paragraph 3». See: I.C.R.C. Convention on Prohibitions or Restrictions on The Use of Certain Conventional Weapons Which May be Deemed to be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects "Protocol III on Prohibitions or Restrictions on the Use of Incendiary Weapons", op.cit, p46.

⁽²⁾ ومن الأمثلة للدول التي اتخذت في دليلها العسكري تعريف الأعيان المدنية في خضم فترات النزاع المسلح غير الدولي نذكر كل من : الدليل العسكري لكولومبيا، وكينيا، ومدغشقر، وجنوب إفريقيا، والإكوادور، وإيطاليا، والطوغو، ويوغسلافيا، فرنسا. أنظر في ذلك: جون ماري هنكرتس ولويس دوزوالد بك، المرجع السابق، هامش الصفحة 30.

⁽³⁾ انظر القاعدة العاشرة من القانون الدولي الإنساني العرفي.

⁽⁴⁾ انظر المادة الثانية والخمسون من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقية جنيف لعام 1977.

⁽⁵⁾ انظر القاعدة الثامنة من القانون الدولي الإنساني العرفي.

بالعمليات العسكرية، ومن ثم تثبت لها الحماية المقررة للأعيان المدنية بحيث يحظر على أطراف النزاع مهاجمتها واستهدافها عسكريا تطبيقا للقاعدة العاشرة من القانون الدولي الإنساني العرفي.

بيد أن الحماية المقررة للسفارات والقنصليات التي تشكل واجبا ملقى على عاتق سلطات الدولة المضيفة ينبغي أن لا تكون خالية من أية قيود أو ضوابط، إذ أنها تبقى مرهونة بشرط عدم إساءة استخدام تلك المقرات، إذ يفترض أن تستخدم وفقا للغايات التي أسست من أجلها، فمقرات السفارة والقنصلية إنما خصصت لتمكين البعثات من القيام بمهامها الدبلوماسية والقنصلية على أتم وجه وبكل يسر واستقلالية، ومن ثم يجب ألا تستعمل في أهداف تتنافى مع مهام كلا البعثتين أو قوانين البلد المضيف،⁽¹⁾ وكما أنه يتمتع على أعضاء البعثتين - حتى يستفيدوا من الحماية المقررة للمدنيين - المشاركة المباشرة في العمليات العدائية الجارية بين أطراف النزاع المسلح غير الدولي،⁽²⁾ كما يتمتع عليهم أيضا - حتى يستفيدوا من الحماية المقررة للأعيان المدنية - استخدام مقراتهم للسفارة والقنصلية وأي مساكن تابعة لموظفيها القيام بأي من الأعمال الحربية والعمليات العدائية ذات الطابع العسكري،⁽³⁾ ومن ثم يحظر عليهم استخدام مباني بعثتهم كمقر لإيواء العسكريين المشاركين في العمليات الحربية، أو استخدام مباني كمركز لممارسة النشاطات التجسسية، وتزويد الأطراف المتنازعة بمعلومات حساسة عن مواقع الدفاع الوطني ومنشآته، كما يحظر عليهم استخدام مقراتهم لتخزين الأسلحة والذخائر والمعدات العسكرية،⁽⁴⁾ أو الخدمة كوحدة استخبارات أو مراقبة لصالح القوات المسلحة أو مراقبين الأمر الذي قد يتسبب في فقدانهم للحماية ضد الهجمات،⁽⁵⁾ كما لا يجوز استخدام مقر البعثة الدبلوماسية لأغراض تتنافى مع طبيعة ووظيفة البعثة الدبلوماسية كاتخاذها مركزا لتشجيع الاضطرابات ضد حكومة الدولة المضيفة أو إمداد الثوار بالأسلحة، وإذا فعلت ذلك قد تتعرض البعثة الدبلوماسية أو القنصلية إلى الغلق أو الطرد أو حتى قطع العلاقات الدبلوماسية بين البلدين.

(1) وذلك ما أُلزمت به كل من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 أعضاء بعثاتها الدبلوماسية والقنصلية بعدم إساءة استخدام مقراتهم على نحو يتنافى ومهامهم. انظر المادة الواحدة والأربعون الفقرة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك المادة الخامسة والخمسون الفقرة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(2) لا يوجد تعريف دقيق لمصطلح "المشاركة المباشرة في العمليات العدائية"، في حين نجد ذكره في اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان يعنى بـ "الأعمال التي طبيعتها أو بالغاية منها، يقصد بها التسبب بأذى حقيقي لأفراد الخصم ومعداتهم العسكرية". انظر في ذلك: جون ماري هنكرتس ولويس دوزوالد بك، المرجع السابق، ص 20.

(3) انظر المادة الثالثة عشر الفقرة الثالثة من البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقية جنيف لعام 1977، وكذلك القاعدة السادسة من القانون الدولي الإنساني العرفي.

(4) أسامة سليمان النشة، حماية الدولية للمبعوثين الدبلوماسيين، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد السابع والعشرون، العدد الرابع، 2011، ص 250.

(5) ذلك ما قدمته الولايات المتحدة الأمريكية والإكوادور في دليلهما العسكري من أمثلة صنفتم ضمن أعمال تشكل مشاركة مباشرة في العمليات العدائية. انظر في ذلك: جون ماري هنكرتس ولويس دوزوالد بك، المرجع السابق، ص 20.

وأفضل مثال على ما تعرضت له المقرات الدبلوماسية والقنصلية من فقدان للحماية اثر تعدي استخدامها لأعمال منافية لمهامها و ضد الدولة المضيفة لها، نذكر قضية تفجير السفارة الأمريكية في لبنان خلال عامي 1983 - 1984 أثناء الحرب الأهلية اللبنانية واجتياح القوات الإسرائيلية، حيث أشارت أصابع الاتهام الأمريكي إلى رجال المقاومة اللبنانية وتنظيم الجهاد الإسلامي لأنها الجهة التي تبنت مسؤوليتها عن التفجير، وعدت الحكومة الأمريكية أن استهداف رجال المقاومة اللبنانية للدبلوماسيين الأمريكيين في لبنان كان يهدف لإجبار الولايات المتحدة الأمريكية للضغط على إسرائيل للإفراج عن رجال المقاومة المعتقلين داخل السجون الإسرائيلية.

و الحقيقة أن هذا التبرير كان وهما واهيا، فقد كشفت تقارير ودراسات النقاب عن أن استهداف المقاومة اللبنانية للبعثة الدبلوماسية الأمريكية كان ردا على انتهاك الدبلوماسيين الأمريكيين لواجباتهم، فمع أن قواعد القانون الدولي تلزم المبعوثين الدبلوماسيين بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة بالوقوف حيال النزاعات المسلحة الجارية على أراضيها موقف الحياد التام، فضلا عن التزامهم بعدم إساءة استخدام مقرات البعثة الدبلوماسية إلا أن الدبلوماسيين الأمريكيين في بيروت أخلوا بهذه الالتزامات، فقد أقدموا على إيواء تسعة ضباط مخابرات وعملاء إسرائيليين داخل مبنى السفارة الأمريكية وذلك بهدف تأمين الاتصال المباشر بالقوات الإسرائيلية وعليه رأت المقاومة أن حماية المقر السفارة الأمريكية تزول و تسقط عنها نتيجة هذه الانتهاكات فضلا عن أن قواعد القانون الدولي الإنساني الواجبة التطبيق في أثناء النزاعات المسلحة لا تركز الحماية "للجواسيس".⁽¹⁾

كما هناك العديد من القنصليات التي تعرضت للهجوم اثر رفع الحماية عنها واتهامها بالجاسوسية وتدمير المؤامرات في الدول المضيفة أمثال القنصلية العراقية في مدينة "المحمرة" بإيران المتهمه بتدمير مؤامرات أدت لاضطرابات داخل إيران، والتي تعرضت إلى أربع هجمات من قبل عناصر إيرانية تنتمي إلى السلطة خلال الفترة الممتدة من 11 إلى 26 أكتوبر 1979، حيث حطمت أبواب ونوافذ بناية القنصلية وأحرقت سجلاتها، واعتدي على موظفيها بالضرب، وليتوالى بتاريخ 11 يناير 1980 أن هاجمت عصابات الأمن الإيرانية بناية القنصلية مجددا، فتم مصادرة وثائق القنصلية وصادروا البريد الدبلوماسي وإنزال العلم العراقي وتمزيقه،⁽²⁾ في حين هناك من المقرات القنصلية لم تستخدم ضد الدول المضيفة لها، مثلما أبرزته قيادات المقاومة الشعبية اليمنية أثناء النزاع المسلح غير الدولي القائم في اليمن بأن ميليشيات الحوثيين استخدمت مقر القنصليات في عدن عام 2015 وبعض المدن القريبة منها بعد إجلاء موظفيها كمستودعات للسلاح وغرف عمليات

(1) أسامة سليمان التشة، المرجع السابق، هامش الصفحة 250.

(2) شبكة البصرة الإعلامية، 2 سبتمبر 2006، أنظر في ذلك:

لتوجيه أفراد الميليشيات على الأرض، الأمر الذي دفع بالحكومة اليمنية لرفع الحماية على المقار - بعد تأكد إجلاء تام للقنصليات - وإلى أن تمكنت المقاومة الشعبية من السيطرة عليها.⁽¹⁾

الفرع الثاني

تدابير حماية السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية في خضم القانون الدولي الإنساني

تقتضي التدابير اللازمة لتأمين الحماية الملائمة لمقرات السفارة والقنصلية أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية أن نتطرق إلى ما تضمنته قواعد القانون الدولي الإنساني العرفي واتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين وقت الحرب لعام 1949 والبروتوكول الإضافي الثاني المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية لعام 1977، على النحو الآتي:

أ- يحظر على أي طرف من أطراف النزاع شن هجمات عشوائية، وتعد الهجمات التالية بمنزلة هجمات عشوائية:⁽²⁾

- 1- تلك التي لا توجه إلى هدف عسكري محدد.
- 2- تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن توجيهها إلى هدف عسكري محدد.
- 3- تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن تحديد آثارها على النحو الذي يقتضيه القانون الدولي الإنساني، وبالتالي فإن من شأنها أن تصيب الأهداف العسكرية والأشخاص المدنيين أو الأعيان المدنية دون تمييز.

إلا أن المتصفح للبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977 يجده أنها لم تنص على هذه التدبير في موادها بعد ذاتها، لاعتبارات جرى إلغائها في اللحظة الأخيرة كجزء من اتفاق على اعتماد نص مبسط، لكن ذلك لا ينفي أنها لم ترد نهائياً فقد وردت قياساً في ظل نص المادة الثالثة عشر الفقرة الثانية،⁽³⁾ وما يؤكد وجودها فعلاً في نطاق هذا النوع من النزاعات المسلحة ذات الطابع غير الدولي ما آلت إليه نصوص قواعد القانون التعااهدي ذا الأكثر حداثة في الصيغة المعدلة للبروتوكول الثاني من الاتفاقية المتعلقة بشأن أسلحة تقليدية معينة تحت عنوان "بروتوكول حظر أو تقييد استعمال الألغام والفخاخ المتفجرة والأجهزة الأخرى" لعام 1980

⁽¹⁾ سعيد الأبيض، الحوثيون يتحصنون في القنصليات والمقاومة الشعبية تسيطر على الشريط الساحلي، الشرق الأوسط، العدد 13293، 21 أبريل 2015، ص3.

⁽²⁾ انظر القاعدتان الحادية عشر والثانية عشر من القانون الدولي الإنساني العرفي، وكذلك الفقرة الرابعة من المادة الواحدة والخمسون من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقية جنيف لعام 1977.

⁽³⁾ انظر المادة الثالثة عشر الفقرة الثانية من البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقية جنيف لعام 1977.

تبعاً لتعديل المادة الثالثة الفقرة الثامنة منه،⁽¹⁾ ولم تتوقف نصوص القانون الدولي الإنساني لهذا النوع من النزاعات المسلحة عند هذا الحد فحسب بل تعدته بعد أن أدرج الحظر في صكوك قانونية أخرى تتعلق أيضاً بالنزاعات المسلحة غير الدولية مثلما أوجد في مذكرة التفاهم بشأن تطبيق القانون الدولي الإنساني بين كرواتيا وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية بتاريخ 27 نوفمبر 1991 في فقرتها السادسة،⁽²⁾ وكذلك اتفاق بشأن تطبيق القانون الدولي الإنساني بين أطراف النزاع في البوسنة والهرسك بتاريخ 22 مايو 1992 في فقرته الثانية الجزئية الخامسة،⁽³⁾ وكذلك اتفاق شامل بشأن احترام حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي في الفلبين في الفصل الثالث تحت عنوان "احترام حقوق الإنسان" من المادة الثانية لفقرتها الرابعة.⁽⁴⁾

والملاحظ من خلال جل هذه النصوص القانونية في خضم صكوك القانونية والبروتوكول الثاني من الاتفاقية المتعلقة بشأن أسلحة تقليدية معينة، ونص الفقرة الثانية من المادة الثالثة عشر قد قامت فعلاً بحظر توجيه الهجمات العشوائية وحاولت تقديم تعريف لها، و لكن ما يقال على التعريف المقدم أنه تعريف غامض،

⁽¹⁾ حظرت المادة الثالثة في فقرتها الثامنة من البروتوكول الثاني للاتفاقية المتعلقة بشأن أسلحة تقليدية معينة تحت عنوان "بروتوكول المتعلق بحظر أو تقييد استعمال الألغام والفخاخ المتفجرة والأجهزة الأخرى" لعام 1980 شن الهجمات العشوائية بالأسلحة وصنفت خلالها استخدامات من شأنها أن تدرج ضمن الهجمات العشوائية، بحيث جاء نص فحواها الأصلي على النحو الآتي:

ARTICLE 3 (Paragraph 8): «The indiscriminate use of weapons to which this Article applies is prohibited. Indiscriminate use is any placement of such weapons:

(a) which is not on, or directed against, a military objective. In case of doubt as to whether an object which is normally dedicated to civilian purposes, such as a place of worship, a house or other dwelling or a school, is being used to make an effective contribution to military action, it shall be presumed not to be so used; or
(b) which employs a method or means of delivery which cannot be directed at a specific military objective; or
(c) which may be expected to cause incidental loss of civilian life, injury to civilians, damage to civilian objects, or a combination thereof, which would be excessive in relation to the concrete and direct military advantage anticipated.» See: I.C.R.C, Convention on Prohibitions or Restrictions on The Use of Certain Conventional Weapons Which May be Deemed to be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects "Protocol II on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other", op.cit, p27.

⁽²⁾ قد أوصت الفقرة السادسة من مذكرة التفاهم بشأن تطبيق القانون الدولي الإنساني بين كرواتيا وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية بتاريخ 27 نوفمبر 1991 خلال الأعمال القتالية بأن "تجرى وفقاً للمواد من 35 إلى 42 والمواد من 48 إلى 58 من البروتوكول الإضافي الأول، والبروتوكول المتعلق بحظر أو تقييد استعمال الألغام والفخاخ المتفجرة والأجهزة الأخرى المرفق باتفاقية الأسلحة لعام 1980". أنظر في ذلك:

MERCIER Michele, Without Punishment, Humanitarian Action in Former Yugoslavia, Appendix: Document IV, East Haven, London, 1995, p196 - 197.

⁽³⁾ قد أوصت الفقرة الثانية للجزئية الخامسة (2.5) من الاتفاق بشأن تطبيق القانون الدولي الإنساني بين أطراف النزاع في البوسنة والهرسك بتاريخ 22 مايو 1992 خلال الأعمال القتالية بأن "تجرى سلوك الأعمال العدائية فيما يتعلق بقوانين النزاع المسلح وفقاً للمواد من 35 إلى 42 والمواد من 48 إلى 58 من البروتوكول الإضافي الأول، والبروتوكول المتعلق بحظر أو تقييد استعمال الألغام والفخاخ المتفجرة وغيرها من الأجهزة المرفق باتفاقية الأسلحة لعام 1980. وذلك بغية تعزيز حماية السكان المدنيين، فإن المقاتلين ملزمون بالتمييز عن السكان المدنيين". أنظر في ذلك:

MERCIER Michele, op.cit, p205 - 207.

⁽⁴⁾ Comprehensive Agreement on Respect for Human Rights and International Humanitarian Law between the Government of the Republic of the Philippines and the National Democratic Front of the Philippines, March 16, 1998, p.3

حيث نصت على ضرورة أن توجه الهجمات ضد أهداف عسكرية محددة، والغموض يكمن في مصطلح "الهدف العسكري المحدد" - السابق الإشارة إليه - والذي لم يحدد هو الآخر بالشكل المطلوب.

ب- يتعين على أطراف النزاع اتخاذ الاحتياطات اللازمة عند الهجوم، سواء عند التخطيط له أو في أثناء تنفيذه، بحيث يتم استبعاد السفارات والقنصليات من الأهداف المقرر مهاجمتها وتتخذ تلك الاحتياطات على الشكل الآتي:

1- أن يبذل ما في وسعه للتحقق من أن الأهداف المقرر مهاجمتها ليست أشخاصا مدنيين كأفراد البعثتين أو مقراتهم، بل هي أهداف عسكرية ومن ثم من غير المحظور مهاجمتها وفقا للقاعدتين الخامسة عشر والسادسة عشر من القانون الدولي الإنساني العرفي.⁽¹⁾

2- أن يتخذ الاحتياطات الممكنة جميعها عند اختيار وسائل وأساليب الهجوم لتجنب إحداث خسائر في أرواح المدنيين من المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين أو إلحاق إصابات بهم أو أضراراً بالسفارات والقنصليات وذلك بصفة عرضية، وفقا للقاعدة السابعة عشر من القانون الدولي الإنساني العرفي.⁽²⁾

3- أن يمتنع عن اتخاذ أي قرار بشأن أي هجوم يتوقع منه أن يحدث - بصفة عرضية - خسائر في أرواح أفراد البعثة الدبلوماسية والقنصلية أو يلحق إصابات بهم أو أضراراً بالسفارات والقنصليات، ويكون مفرطاً في تجاوز ما ينتظر أن يسفر عنه من ميزة عسكرية ملموسة ومباشرة، تطبيقاً للقاعدتين الثامنة عشر والواحد والعشرون من القانون الدولي الإنساني العرفي،⁽³⁾ وما ما يفهم من خلال المادة الثالثة عشر من الفقرة الأولى التي تشترط "أن يتمتع السكان المدنيون والأشخاص المدنيون بحماية عامة من الأخطار الناجمة عن العمليات العسكرية"،⁽⁴⁾ وبالتالي فمن الصعب الالتزام بهذا الشرط دون اتخاذ احتياطات في الهجوم كالاختياط من مقر السفارة والقنصلية، وذلك ما تم اتخاذه أيضاً - اتخاذ الاحتياطات في الهجوم - في خضم هذا النوع من النزاعات المسلحة غير الدولية في ظل الصيغة المعدلة للبروتوكول الثاني من الاتفاقية المتعلقة بشأن أسلحة تقليدية معينة لعام 1980 في مادته الثالثة للفقرة العاشرة،⁽⁵⁾ والبروتوكول الثاني لاتفاقية لاهاي لحماية

(1) انظر القاعدتين الخامسة عشر والسادسة عشر من القانون الدولي الإنساني العرفي.

(2) انظر القاعدة السابعة عشر من القانون الدولي الإنساني العرفي.

(3) انظر القاعدتين الثامنة عشر والواحدة والعشرون من القانون الدولي الإنساني العرفي.

(4) انظر القاعدتين الثامنة عشر والواحدة والعشرون من القانون الدولي الإنساني العرفي، وكذلك المادة الثالثة عشر الفقرة الأولى من البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقية جنيف لعام 1977.

(5) نصت المادة الثالثة في فقرتها العاشرة من البروتوكول الثاني للاتفاقية المتعلقة بشأن أسلحة تقليدية معينة تحت عنوان "بروتوكول المتعلق بحظر أو تقييد استعمال الألغام والفخاخ المتفجرة والأجهزة الأخرى" لعام 1980 على "اتخاذ جميع الاحتياطات الممكنة لحماية المدنيين من آثار الأسلحة التي تنطبق عليها هذه المادة والاحتياطات العملية هي الاحتياطات الممكنة عملياً أو الممكنة عملياً مع مراعاة جميع الظروف السائدة في ذلك الوقت، بما في ذلك الاعتبارات الإنسانية والعسكرية..."، انظر في ذلك:

الممتلكات الثقافية لعام 1954 في مادته السابعة،⁽¹⁾ والعديد من الصكوك القانونية الأخرى كمذكرة التفاهم بشأن تطبيق القانون الدولي الإنساني بين كرواتيا وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية بتاريخ 27 نوفمبر 1991 في فقرتها السادسة - السابق الإشارة إليها - .

و ما يعاب عن القاعدة السابعة عشر من القانون الدولي الإنساني العرفي أنها قد جاءت قاصرة من حيث التعقيد في الصياغة وعدم التسلسل في الأفكار، فبالرجوع إلى نص الأصلي نجده ينص على: "أن تتخذ كافة الاحتياطات لتجنب أحداث خسائر في أرواح المدنيين أو الإضرار بالأعيان المدنية"، ثم يتم ربط هذه القاعدة بما يليها من القاعدة الثامنة عشر بعبارة: "يمكن إحداث خسائر عرضية"، و عليه فإن الأصل هو إقرار حصانة مطلقة للمدنيين وأعيانهم بما فيهم أفراد البعثتين الدبلوماسية والقنصلية ومقراتهم والاستثناء هو الخروج عنها في الحالات العرضية، كما أنه وبالرجوع إلى أرض الواقع نجد أن أطراف النزاع تحتج دائما بالاستثناء في خرقها للقاعدة الأصلية، مما يجعل فرضية تطبيقها نادرة إن لم نقل منعدمة ولذلك لا بد من السعي لإعادة النظر فيها وتضمينها حصانة مطلقة، رغم عدم النص عليها صراحة في تقنين ملزم ضمن المادة الثالثة عشر من الفقرة الأولى من البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقية جنيف لعام 1977، واكتفائها بالنص على "الحماية العامة من الأخطار الناجمة عن العمليات العسكرية"، لكن ذلك لا ينفي الرجوع إلى قواعد القانون الدولي الإنساني العرفي - القاعدتين السابعة عشر والثامنة عشر - في حالات قصر نصوص البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.

وما يمكن ملاحظته على نص القاعدة الثامنة عشر أيضا هو إقرارها لإمكانية القيام بالهجمات إذا كانت تحقق ميزة عسكرية ملموسة ومباشرة، فهذه الجزئية تفضي للتساؤل حول الجهة المخول لها تقييم الميزة العسكرية وإن تحققت من عدمها، مما يجعل أطراف النزاع هنا تستند إلى سلطتها التقديرية، وفقا لما يخدم مصالحها، وفي ظل نفس القاعدة جاء نصها الأصلي على أنه في حالة تعدد الأهداف العسكرية المستهدفة فيجب أن يختار الهدف الذي يحقق أقل قيمة من الخسائر في أرواح المدنيين والأعيان المدنية، فهذه الجزئية هي الأخرى جاءت غامضة فلم تحدد كذلك الجهة المخولة بالاختيار، في حين وما يستدعي الانتباه ضمن هذه القاعدة فكيف يمكن أن يتم تقدير هذه الخسائر وما قد يعتبره أحد طرفي النزاع خسائر ألحقت بالمدنيين كأفراد البعثتين قد لا يعتبره الطرف الأخر كذلك.

I.C.R.C, Convention on Prohibitions or Restrictions on The Use of Certain Conventional Weapons Which May be Deemed to be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects "Protocol II on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other", op.cit, p27 - 28.

(1) جاء نص المادة السابعة في فقرتها العاشرة من البروتوكول الثاني لاتفاقية لاهاي لحماية الممتلكات الثقافية لعام 1954 على "اتخاذ الاحتياطات أثناء الهجوم دون إخلال باحتياطات أخرى يقتضي القانون الإنساني الدولي اتخاذها في تنفيذ العمليات العسكرية، ليعمد كل طرف في النزاع إلى اتخاذ جملة من التدابير بشأنها..."

كما أن ترك حرية الاختيار بين الأهداف المستهدفة إلى قادة العمليات العسكرية يطرح إشكالية احترام المبادئ فيما بين الأطراف المتنازعة ونحن في ظل نزاع مسلح غير دولي، والذي عادة ما يكون إحدى أطراف قواته العسكرية بغير نظامية كالمتمردين الحاملين للسلاح من عامة الشعب، مما يشكل احتمالية وبدرجة كبيرة عدم انصياعها لتطبيق مثل هذه الأهداف ويكون بذلك المدنيون وأعيانهم كالبعثتين الدبلوماسية والقنصلية ومقراتها تحت وطأة الهجوم.

ج- يجب على أطراف النزاع إلغاء أو تعليق أي هجوم إذا تبين أن الهدف ليس عسكرياً، أو أنه مشمول بحماية خاصة، أو يتوقع منه أن يحدث خسائر في أرواح الدبلوماسيين والقنصليين، أو يلحق الإصابات بهم، أو يحدث أضراراً بالسفارات والقنصليات.⁽¹⁾

د- يحظر على أطراف النزاع إقامة أهداف عسكرية تكون قريبة من السفارات والقنصليات، في حين أنه بالعودة للمادة الثالثة عشر الفقرة الأولى من البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقية جنيف لعام 1977 بأن "يتمتع السكان المدنيون والأشخاص المدنيون بحماية عامة ضد الأخطار الناجمة عن العمليات العسكرية"،⁽²⁾ يكون من الصعب منح مثل تلك الحماية لمقرات البعثتين الدبلوماسية والقنصلية حين تقام أهداف عسكرية داخل مناطق مكتظة بالسكان، كما قد تناولت القاعدة الثانية والعشرون من القانون الدولي الإنساني العرفي ومشروع البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف - إلا أنه تم حذفها - الاحتياطات التي يجب على أطراف النزاع اتخاذها تحسباً لآثار الهجمات على أهداف عسكرية موجودة في أراضيها أو في أراض تقع تحت سيطرتها، بحيث دعت أيضاً إلى ضرورة أن تسعى أطراف النزاع إلى إبعاد كل من السكان المدنيين والأفراد المدنيين والأعيان المدنية عن المناطق المجاورة للأهداف العسكرية.⁽³⁾

هـ- يجب على كل طرف في النزاع القيام بنقل ما تحت سيطرته من البعثات الدبلوماسية والقنصلية بعيداً عن مجاورة الأهداف العسكرية،⁽⁴⁾ في حين أن كل من القاعدتين الثالثة والعشرون والرابعة والعشرون جاءت تنص في جزئيتها على أن الأطراف "قدر المستطاع" والقاعدة لم تأتي بصيغة الإلزام وذلك الذي لا يتماشى مع هذا النوع من الفئات وخصوصيتها، والذي كان ولا بد من السعي لإعادة النظر في نص القاعدتين وأن تصبح واجبة التطبيق على جميع أطراف النزاع، رغم عدم النص عليهما بصريح العبارة في البروتوكول الإضافي الثاني من اتفاقية جنيف لعام 1977 والاكتفاء بنص المادة الثالثة عشر من فقرتها الأولى فحسب.

⁽¹⁾ انظر القاعدة التاسعة عشر من القانون الدولي الإنساني العرفي.

⁽²⁾ انظر القاعدة الثالثة والعشرون من القانون الدولي الإنساني العرفي، وكذلك المادة الثالثة عشر الفقرة الأولى من البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقية جنيف لعام 1977.

⁽³⁾ انظر القاعدة الثانية والعشرون من القانون الدولي الإنساني العرفي.

⁽⁴⁾ انظر القاعدة الرابعة والعشرون من القانون الدولي الإنساني العرفي.

و- يسمح لأي طرف في النزاع أن يقترح على الطرف المعادي - إما مباشرة أو عن طريق دول محايدة أو هيئة إنسانية - إنشاء مناطق محايدة في الأقاليم التي يجري فيها القتال بقصد حماية الأشخاص المدنيين كالمبعوثين الدبلوماسيين والفتنصليين الذين لا يشتركون في الأعمال العدائية، ولا يقومون بأي عمل له طابع عسكري في أثناء إقامتهم في هذه المناطق، و بمجرد اتفاق أطراف النزاع على الموقع الجغرافي للمنطقة المحايدة المقترحة و إدارتها و تموينها و مراقبتها، يعقد اتفاق كتابي يوقعه ممثلو أطراف النزاع و يحدد الاتفاق بدء تحييد المنطقة و مدته.(1)

ولا ريب أن تضمين المباني الدبلوماسية والفتنصلية داخل المناطق المحايدة يسهم في تأمين الحماية لهذه المنشآت وللدبلوماسيين والفتنصليين الأجانب، غير أن تطبيق هذا التدبير على الصعيد العملي يتطلب توفير ما يسمى "بالأحياء الدبلوماسية"، وهي أحياء تضم مجمعات للسفارات والفتنصليات الأجنبية وسائر المنشآت التابعة لها، وكذلك مساكن خاصة بالدبلوماسيين والفتنصليين الأجانب في منطقة واحدة، وليس خفيا على أحد أن هذه الأحياء ليست متاحة في كثير من الدول في الوقت الحالي، ماعدا ما وجد في الجزائر والهند والصين والولايات المتحدة الأمريكية وجنوب إفريقيا وبعض من الدول العربية، إلا أنه قد انتشر سابقا ما يسمى بـ"حرمة الأحياء الدبلوماسية" حيث كان السفراء يطالبون بحرمة شاملة لا تقتصر على مقراتهم فحسب بل تتسع أيضا إلى الحي الذي توجد فيه سفاراتهم إلا أنه سرعان ما تحولت هذه الأحياء إلى أوكار للمجرمين والفاشرين من وجه العدالة نظرا إلى أنه كان يحظر على رجال الشرطة والعدل دخول هذه الأحياء بسبب حرمتها حتى أصبحت ملاجئ لكل المجرمين للاختفاء من أعين رجال الأمن والعدالة ويرتكبون في المناطق المجاورة لها جرائم السرقة ويلوذون بالفرار في تلك الأحياء ليكونوا في منأى من أن تطالهم سلطات البلد

(1) نصت المادة الخامسة عشر من اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين وقت الحرب لعام 1949 على أنه: "يجوز لأي طرف في النزاع، أن يقترح على الطرف المعادي، إما مباشرة أو عن طريق دول محايدة أو هيئة إنسانية، إنشاء مناطق محايدة في الأقاليم التي يجري فيها القتال بقصد حماية الأشخاص المذكورين أدناه من أخطار القتال دون أي تمييز: أ - الجرحى والمرضى من المقاتلين وغير المقاتلين، ب- الأشخاص المدنيين الذين لا يشتركون في الأعمال العدائية ولا يقومون بأي عمل له طابع عسكري أثناء إقامتهم في هذه المناطق.

وبمجرد اتفاق أطراف النزاع على الموقع الجغرافي للمنطقة المحايدة المقترحة وإدارتها و تموينها و مراقبتها، يعقد اتفاق كتابي ويوقعه ممثلو أطراف النزاع. ويحدد الاتفاق بدء تحييد المنطقة ومدته، ومع العلم أن هذه الاتفاقية تنطبق أحكامها على النزاعات المسلحة غير الدولية طبقا لمادتها الثالثة بنصها: "في حالة قيام نزاع مسلح ليس له طابع دولي في أراضي أحد الأطراف السامية المتعاقدة، يلتزم كل طرف في النزاع بأن يطبق كحد أدنى الأحكام التالية..."

المضيف وأمام هذه المساوئ عدلت كثير من الدول عن نظام "حرمة الأحياء الدبلوماسية" أمثال كل من البرتغال وإسبانيا وإنجلترا والنمسا.⁽¹⁾

الفرع الثالث

تدابير حماية السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية في خضم القانون الدبلوماسي والقنصلي

تتمتع السفارات والقنصليات في ظل فترات النزاع المسلح غير الدولي بحماية دولية أخرى استناداً لقواعد القانون الدبلوماسي والقنصلي من الاتفاقيات والقرارات الدولية، ومن ضمن هذه الاتفاقيات اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، فقد سبق الإشارة إلى أن المادة الثانية والعشرون في فقرتها الأولى والثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 قد نصت على أن "تكون حرمة دار البعثة مصونة ولا يسمح لموظفي الدولة الموفد إليها الدخول إليها إلا بموافقة رئيس البعثة، وعلى الدولة المضيفة (واجب خاص) في اتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع اقتحام مقر البعثة أو الإضرار به ومنع الإخلال بأمن البعثة أو النيل من هيبتها"⁽²⁾، ولتقابلها المادة الواحدة والثلاثون في فقرتها الثانية والثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 بنصها على أنه "لا يجوز لسلطات الدولة المضيفة دخول أقسام المباني القنصلية المخصصة كلياً لأعمال البعثة القنصلية إلا بموافقة رئيس البعثة القنصلية أو الشخص المعني أو رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة، علماً أنه يمكن أن تعتبر موافقة رئيس البعثة القنصلية ممنوحة في حالة الحريق أو الكوارث التي تقتضي إجراءات حماية فورية، كما يقع على عاتق دولة الإقامة التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع اقتحام وحماية المباني القنصلية من أي اعتداء أو ضرر ولمنع تعكير سلام البعثة القنصلية وامتهان كرامتها"⁽³⁾.

واستناداً لهذه المادتين فإن حرمة السفارة والقنصلية لا تكون باستطاعة موظفي السلطات المحلية للدولة المضيفة الدخول إليهما وممارسة الواجبات الملقاة على عاتقهم بدون موافقة رئيس كل منهما، وعليه فمن واجب الدولة المضيفة اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة من أجل حماية مباني السفارات والقنصليات من جميع الأشخاص المقيمين على ترابها، وذلك من أجل حماية أشخاص البعثة الدبلوماسية والقنصلية، وما يلاحظ أنه

(1) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 161 - 189، وكذلك أسامة سليمان النشة، المرجع السابق، هامش الصفحة 251.

(2) انظر المادة الثانية والعشرون للفقرتين الأولى والثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

(3) انظر المادة الواحدة والثلاثون للفقرتين الثانية والثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

في الأحوال الطبيعية فإن تدابير الحماية تقتصر على بعض الإجراءات الروتينية التي تقوم بها سلطات الأمن المحلية، وذلك لضمان الأمن في البلاد، وإذا كان البلد آمناً فلا ضرورة لمنح حماية خاصة للسفارات والقنصليات المعتمدة لديها، أما إذا كان هناك مشاكل داخلية في الدولة المضيفة، أو حتى وجود عناصر غريبة تهدد أمنها أو أن تكون هذه الدولة في حالة تأزم بالعلاقات مع البلد أو أكثر كالنزاعات المسلحة غير الدولية أو فترات الاضطراب والتوتر، فإن هذه الحالات من الممكن أن تعرض أمن البعثات الدبلوماسية والقنصلية للخطر، فمن الضروري والواجب أن تقوم الدولة المضيفة لهم بوضع حراسات خاصة على مقر البعثة.⁽¹⁾

كما يستفيد مسكن المبعوث الدبلوماسي الذي عادة ما يكون برتبة سفير بالحماية الدولية المقررة للسفارات وبذات الحرمة تطبيقاً لنص المادة الثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 في فقرتها الأولى التي تشير إلى اتخاذ كافة الوسائل اللازمة لمنع الاقترام أو الإضرار بمباني السفارات وبصيانة أمن بعثاتها من الاضطرابات والتخريب والتوترات التي تحدث في الدولة المضيفة بما فيها فترات النزاع المسلح غير الدولي،⁽²⁾ بخلاف استفادة مسكن المبعوث القنصلي الذي لم تنقرر في حقه الحماية الدولية المقررة للقنصليات وبذات الحرمة لهذه الأخيرة فنص المادة الواحدة والثلاثون في فقرته الثانية والثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 قد شملت تلك الحماية لمباني القنصلية فحسب، وبالعودة للمادة الأولى في الفقرة (ي) من نفس الاتفاقية نجد استبعاد مسكن مبعوثها القنصلي من مفهوم عبارة المباني القنصلية، في حين ذلك لا ينفي عدم وجود الحماية لمسكنه وبشكل مطلق فإذا ما تم التمتع جيداً في مدلول معنى نص المادة الثالثة والثلاثون من نفس الاتفاقية، نجد في الحرمة المصانة للمحفوظات والوثائق القنصلية في أي وقت كانت وفي أي مكان وجدت، تضع مسكن المبعوث القنصلي قياساً لكان تواجد هذه المحفوظات والوثائق - التي غالباً ما تكون بحوزته في مكان إقامته - وبالإضافة لأي فترة زمنية قد تكون بما فيها فترة النزاعات المسلحة غير الدولية يحظى بالحماية اللازمة المقررة لها.

في حين وقد يترتب خلال نشوب نزاع مسلح - دولي أو غير دولي - حالتين الأولى منها تتمثل في قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين الدولتين الموفدة والمضيفة، وثانيها حالة الإغلاق المؤقت أو الدائم للبعثة الدبلوماسية والقنصلية مع استمرار العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ومع ذلك فإنه من واجب الدولة المضيفة حماية السفارات والقنصليات وجميع ممتلكاتها ومحفوظاتها ووثائقها خلال تلك الفترات من النزاع المسلح، أو في جميع الظروف التي تؤدي إلى إغلاق السفارة والقنصلية، وذلك ما ميز نص كل من المادة الخامسة والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، والمادة السابعة والعشرون من اتفاقية

⁽¹⁾ عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 87، وكذلك محمد خلف، المرجع السابق، ص 262.

⁽²⁾ انظر المادة الثلاثون للفقرة الأولى من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

فبينما للعلاقات القنصلية لعام 1963 تحت عنوان هذه الأخيرة "حماية الدور القنصلية والمحفوظات القنصلية ومصالح الدولة الموفدة في الظروف الاستثنائية"، كما يتجسد الواجب الرئيسي لسلطات الدولة المضيضة في ظل فترات التي تشوبها النزاعات المسلحة الدولية منها وغير الدولية قيامها بتسهيل إجلاء وترحيل الدبلوماسيين والقنصلين الأجانب وأفراد أسرهم تطبيقاً لنص المادة الرابعة والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، والمادة السادسة والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية.⁽¹⁾

ويتوجب على الدولة المضيضة في حال قطع العلاقات على حد سواء وإن كان قطع العلاقات القنصلية يأتي عادة بعد قطع العلاقات الدبلوماسية أن تتيح للدولة الموفدة، إن هي شاعت تكليف دولة ثالثة توافق عليها الدولة المضيضة، القيام بواسطة بعثتها الدبلوماسية القائمة في أراضي هذا الدولة الأخيرة، أو إحدى بعثاتها القنصلية لديها، بحماية مصالحها ومصالح رعاياها ورعاية دار البعثة وأموالها ومحفوظاتها ووثائقها، وتدعى هذه الحماية "بالحماية المفوضة" وهذا التفويض هو اختياري بالنسبة للدولة الموفدة، أما في اشتراط موافقة الدولة المضيضة فهو إجباري بحيث يحق لهذه الأخيرة - الدولة المضيضة - أن تعترض على هذا الاختيار، لكن لا يحق لها رفض جميع الدول باعتبار أن اللجوء إلى دولة راعية لحماية المصالح الأجنبية أصبح حقا مقررًا في القانون الدولي الدبلوماسي منه والقنصلي،⁽²⁾ كما يتوجب عليها كذلك عند إغلاق السفارة أو القنصلية بصورة مؤقتة أو دائمة أن تجيز للدولة الموفدة تكليف بعثتها الدبلوماسية لدى الدولة المضيضة إن هي وجدت أو أية بعثة قنصلية أخرى لديها القيام بالأعمال القنصلية التي كانت تقوم بها البعثة المغلقة والقيام بحراسة دارها وأموالها ومحفوظاتها، أما إذا لم يكن للدولة الموفدة أية بعثة دبلوماسية أو قنصلية في الدولة المضيضة فيمكن عندها تكليف دولة ثالثة تقبل بها الدولة المضيضة القيام برعاية مصالحها ومصالح مواطنيها وبحماية دار البعثة وأموالها ومحفوظاتها.

و بالتالي يمكن اعتبار مقر البعثة الدبلوماسية من الأعيان المدنية التي لا يجوز التعرض إليها أثناء عمليات القتال، في نهاية المطاف، نرى أن الحماية التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون ومقراتهم هي حماية مزدوجة تتبثق جذورها من قواعد كل من القانون الدولي والقانون الدولي الإنساني، وإن التدابير التي نصت عليها كل من القانون الدولي الإنساني العرفي واتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949، واتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعامي 1961 و 1963، والبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977 كقيلة بتأمين الحماية اللازمة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة الدولية، بشرط إثارة المسؤولية المترتبة على استهدافها، وتوافر الآليات الكفيلة بتطبيق القانون الدولي الإنساني في مسرح العمليات القتالية، فمجرد وثيقة

(1) انظر المادتين الرابعة والأربعون والخامسة والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك المادتين السادسة والعشرون والسابعة والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(2) علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 279 - 286.

قانونية لا يمكنها أن توقف قوة مسلحة مصممة على استهدافهم، والنيل من أمنهم وحرمتهم، غير عابئة بالقانون الدولي أو القانون الدولي الإنساني وذلك ما نولي ذكره في الباب الموالي لاحقاً.

المطلب الثاني

التزام الدولة المضيفة بحماية السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

يقتضي على الدولة المضيفة اتجاه السفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي الالتزام اتجاهها بحظر الدخول إليها واقتحامها أو إجراء التنفيذ عليها إلا بإذن مسؤوليها، كما تقتضي منها توفير الحماية اللازمة في أوقات تتميز بالنزاع مع أطراف متمردة حاملة للسلاح أو خلال التظاهرات والقتال والتوترات.

الفرع الأول

الالتزام السلبي بحظر الدخول للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

تلتزم سلطات الدولة المعتمد لديها بعدم الدخول للسفارات والقنصليات على حد سواء في فترات السلم أو النزاع المسلح الدولي منه وغير الدولي إلا بإذن مسبق من رئيسها، وذلك المنع الذي أكدته نصوص كل من المادة الثانية والعشرون الفقرة الأولى من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، فيما يخص مباني السفارات بنصها على أنه "تتمتع مباني البعثة بالحرمة، وليس لممثلي الدولة المعتمدة لديها الحق في الدخول لمباني البعثة، إلا إذا وافق على ذلك رئيس البعثة"، ولتمائلها المادة الواحدة والثلاثون بعنوان "حرمة المباني القنصلية" في فقرتها الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، بنصها على أنه "لا يحق لسلطات الدولة المضيفة دخول أقسام المباني القنصلية المخصصة التي تستعملها البعثة القنصلية حصراً لصالح أعمالها إلا بموافقة رئيس البعثة القنصلية أو الشخص المعني أو رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة، علماً أنه يمكن أن تعتبر موافقة رئيس البعثة القنصلية ممنوحة في حالة الحريق أو الكوارث التي تقتضي إجراءات حماية فورية".⁽¹⁾

(1) انظر المادة الثانية والعشرون للفقرة الأولى من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك المادة الواحدة والثلاثون للفقرة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

فالأمر واضح في كلا المادتين، إذ أنه يحظر على الممثلين العاملين للدولة المعتمدة لديها الدخول لكلا المقربين للدولة المعتمدة لأي سبب رسمي ومهما يكن وممارسة فيها تصرفات تبعدهم عن وظيفتهم والتي يمكن أن تمثل شكلا من الضغط، وتأكيدا لذلك فإنه لا يمكن للقضاة، والبوليس، ومستخدمو التوزيع، ولا حتى وكلاء الجمارك،⁽¹⁾ وغيرهم من الأشخاص التابعين لحكومة الدولة، وحتى المنشقين عنها في فترات النزاع المسلح غير الدولي الدخول إلى تلك المباني إلا إذا كان هناك ترخيص من رئيس بعثتها، وذلك الترخيص ما يشكل تنازلا عن الحصانة المقررة لكلا المقربين، وعليه يمكن إجمال صور الحصانة المقررة للسفارات والقنصليات لحظر الدخول إليها في الحالات الآتي ذكرها:

أولا: الحصانة من إجراءات محاضر المحاكم والتبليغ

يتمثل هذا التطبيق فيما يتعلق بأفعال محاضر المحاكم، والتي لا يمكن إجراؤها في مباني البعثتين الدبلوماسية والقنصلية سواء من تبليغ الإعلان أو تسليمها بمحضر من خلال استشهد الحضور أمام القاضي في المحكمة، ويتبع عدم جواز التعرض بصورة ما لدار البعثتين وامتناع اتخاذ أي إجراء إداري أو قضائي فيها كإصدار رسمي أو إعلان أو تكليف على يد محضر، حتى ولو كان اتخاذ مثل هذا الإجراء لا يقتضي دخول الأمور المختص إلى أي من الأماكن المخصصة للبعثة وكان ممكنا إتمامه مع بقاء الأمور عند بابها الخارجي،⁽²⁾ نظرا لما في ذلك من انتهاك لحرمة البعثتين الدبلوماسية والقنصلية، ولا يستثنى من هذا المنع أيضا تبليغ مواطني الدولة المعتمد لديها الذي يصادف وجودهم في السفارة أو القنصلية أو الذين يعملون فيها كموظفين محليين أو إداريين أو فنيين أو باقي العمال والخدم.⁽³⁾

إلا أن هذا الموقف وجد ما يخالفه في تطبيقات دولية عديدة بشأن إجراءات محاضر المحاكم والتبليغ، ومنها من اعتبر أن إرسال أوراق عن طريق رسالة مسجلة "Lettre enregistrée" إلى السفارة أو حتى القنصلية عبر المحضر القضائي لا يعد انتهاكا لحصانة مقر السفارة أو القنصلية بمثل تلك الأوراق والتبليغات، ك رأي المحاكم الأمريكية مثلما أصدرت محكمة كولومبيا قرارها بتاريخ 22 مايو 1983، الذي جاء فيه "أن الهدف من الحصانة الدبلوماسية لم يكن خرقا من خلال إبلاغ السفارة المعنية بواسطة رسالة مسجلة إلى السفارة لم يكن إهانة للشرف الشخصي للسفير"، وفي مشروع قانون متعلق بالحصانة القضائية للدول الأجنبية في الولايات المتحدة، فإن وزارة الخارجية تبنت نفس الفكرة والنص على أن استحضار الحكومة

(1) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص166.

(2) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص142.

(3) عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1986، ص105.

الأجنبية يمكن أن يحصل من خلال رسالة مسجلة تبعث إلى سفير رئيس البعثة للدولة المعنية،⁽¹⁾ فالعديد من الدول في وقت سابق لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية أن دخول المباشر للسفارات والقنصليات بشكل سلمي لتبليغ مذكرة قضائية صادرة بحق رئيس البعثة أو أحد موظفيها لا يتنافى مع حرمة البعثة ما دام المباشر - المحضر القضائي - لا يمارس أي عمل من أعمال العنف ولا يلزم صاحب العلاقة بتبليغها، ورغم أن حرمة المباني القنصلية ليست كحرمة السفارات، إلا إذا نصت معاهدة ما على خلاف ذلك،⁽²⁾ لكن هذا لا ينفي أن يقترن التبليغ دائما بموافقة صريحة من رئيس البعثة لكلا المبنيين، ولعل من أهم التبليغات التي يمكن للمحضر القضائي عادة توجيهها لأفراد البعثات الدبلوماسية والقنصلية كذلك التبليغات المتعلقة بالحضور أمام القضاء بصفته شاهدا أو تتدب له المحكمة أحد قضاتها لأخذها منه في مقر عمله، وقد اختلفت الآراء بشأن إلزام أو عدم إلزام المبعوث بالإدلاء بشهادته، غير أن الرأي الراجح يذهب إلى منح المبعوث الدبلوماسي الحصانة من أداء الشهادة ولا يجوز إجباره على الأداء بأقواله أمام السلطات المختصة أو في مقر السفارة أو القنصلية ما لم توافق دولته على ذلك، ومع هذا فعادة ما تسمع البعثتين لأحد القضاة بالدخول لمقراتها لسماع شهادة مبعوثيها،⁽³⁾ كما تسمح بعض من المقرات الدبلوماسية والقنصلية لممثليها بتدوين شهادتهم في مقر البعثة فقط، ولا تسمح لهم بالحضور أمام السلطات المختصة، عكس البعض منها التي ترفض ذلك وتتمسك بحصانة مبعوثيها من أداء الشهادة، حتى ولو كان الأمر يتعلق بالإدلاء بها داخل مقر البعثة أو في مسكنه أو في مقر عمله.⁽⁴⁾

إلا أنه وفي مذكرة الحكومة البلجيكية التي أرسلت إلى الأمم المتحدة، والتي أفصحت فيها عن رأيها بدقة على أنه "يجب على وزير الدولة اللجوء إلى الطريق الدبلوماسي لإبلاغ المحكمة أو الحصول على تسليم شخص في خدمة دبلوماسي أجنبي"، وبدون شك فإن الطريق الطبيعي لنقل إعلانات المحاضر المرسله إلى السفارة أو القنصلية - أي إلى الشخص القانوني للدولة المعتمدة - وهو الطريق الدبلوماسي الذي يفرض لقيام وزير خارجية الدولة المعتمدة لديها تقديمها لنظيره وزير خارجية الدولة المعتمدة، ولا يمكن للبعثة إرسال هذه الوثائق حتى وإن كانت هذه الوثائق قد تم بعثها من خلال رسالة توصية بسيطة " *Lettre Recommandé* " لأن الحظر الموجه من خلال المادة الثانية والعشرون للفقرة الأولى منها هو أقل من حضور موظف من الدولة المعتمدة لديها و الذي يستطيع الدخول بأسلوب شرعي في سفارة أجنبية للبحث عن تأشيرة دخول أو نقل رسالة رسمية " *Un pli officiel* " على سبيل المثال، حيث التوصية التي تبرر تصرفه هو كونه مبلغ أو ساعي بريد مثلما سبق أن نادى به محاكم الولايات المتحدة الأمريكية، وإلى أن

(1) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص167.

(2) عاصم جابر، المرجع السابق، ص464.

(3) سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي، المرجع السابق، ص232 - 236.

(4) سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي، المرجع نفسه، ص240 - 241.

تراجعت وزارتها الخارجية عن المشروع، حيث أنه يتعارض مع المادة الثانية والعشرون للفقرة الأولى لاتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وأجرت اتصالاتها الرسمية مع كل البعثات الموجودة في الولايات المتحدة، إذ أنه بموجب ميثاق حصانات الدول الأجنبية في الولايات المتحدة لعام 1976، فقد نص بشكل محدد الطريق الدبلوماسي أو كل طريق آخر متفق عليه، وبالنسبة لبلجيكا فإن الأحكام القضائية الموجهة للدول الأجنبية يتم نقلها إلى الحكومات المعنية بواسطة وزير الخارجية الذي يعيها بدوره من خلال قناة السفارة البلجيكية المعتمدة لدى الدولة المعنية مع نسخة من الإعلان بالبريد الدبلوماسي إلى هذه الدولة في بروكسل، ويتم نقل الأحكام القضائية أو إعلانات المحاضر الموجهة إلى الدبلوماسيين الأجانب من خلال مذكرة شفوية إلى السفارة أو من خلال رسالة إلى رئيس البعثة للدبلوماسي المعني.⁽¹⁾

وبينما تتشابه السفارات والقنصليات في جميع الجزئيات لقاعدة حظر الدخول إليها من أجل اتخاذ إجراءات محاضر المحاكم والتبليغ - السابق الإشارة إليها -، إلا أنه في القنصليات اختلاف في الجزئية المتعلقة بحالات الطوارئ عن السفارات بعد نصها بصريح العبارة في المادة الواحدة والثلاثون للفقرة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 أنه "يمكن أن تعتبر موافقة رئيس البعثة القنصلية ممنوحة في حالة الحريق أو الكوارث التي تقتضي إجراءات حماية فورية"، بحيث قد يقع حريق في المباني القنصلية ويتعذر الاتصال برئيس البعثة أو بمن يمثله من أجل الحصول على موافقة لدخول المبنى وإطفاء الحريق،⁽²⁾ مثلما حصل في لندن خلال الحريق الذي نشب في 28 يوليو 1962 في سفارة رومانيا، وكذلك الحريق الذي شب في سفارة كوبا في باريس،⁽³⁾ وخصوصاً إذا حدث في يوم عطلة وكانت البعثة تشغل جزءاً من مبنى كبير كما هو الوضع الغالب، وقد تتوفر معلومات أكيدة عن وجود مريض داخل الدور مصاب بمرض يهدد بانتشار وباء خطير، وذلك ما تنبتهت إليه العديد من الدول فضمنت معاهداتها القنصلية الثنائية نصاً يجيز لسلطات الدولة المضيفة افتراض موافقة رئيس البعثة الضمنية على دخول موظفيها إلى المباني عندما

⁽¹⁾ وذلك ما تم تطبيقه في لبنان بموجب المادة الأربعمئة وأربعة عشر من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني بنصها: "إذا كان التنبه موجهاً إلى ممثل لدولة أجنبية أو لمنظمة أو هيئة دولية أو لأحد مبعوثيها في لبنان فيتم عن طريق وزارتي العدل والخارجية في لبنان بموجب كتاب بنسختين تعيد الجهة المبلغ إليها النسخة الثانية مؤرخة وموقعة منها إلى المحكمة الأمرة بالتبليغ". انظر في ذلك: عاصم جابر، المرجع السابق، ص 624، وكذلك ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 166 - 167.

⁽²⁾ وذلك ما حاولت أن تضيفه الولايات المتحدة عبر مندوبها السيد "BLANKINSHIP" خلال اجتماعها السادس بتاريخ 8 مارس 1963 للنظر في مشاريع المواد المتعلقة بالعلاقات القنصلية الذي اعتمده لجنة القانون الدولي في تقريرها تحت رقم (A) / CONF.25 / 6 السابق الإشارة إليه، انظر في ذلك:

U.N, Conference on Consular Relations Vienna 4 March - 22 April 1963, Vol. I, op.cit, p292.

⁽³⁾ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 169 - 170.

يستدعي الوضع اتخاذ إجراءات حماية فورية لا تنتظر حصول على الموافقة،⁽¹⁾ وفعلا قد تطرق مؤتمر فيينا للعلاقات القنصلية لهذه الناحية فاقترحت بعض الوفود نفا يتضمن إمكان افتراض موافقة رئيس البعثة القنصلية الضمنية على دخول المبنى في مثل هذه الحالات الطارئة،⁽²⁾ وإلى أن أقر المؤتمر هذه الاقتراحات وجاءت الفقرة الثانية من المادة الواحدة والثلاثون تجيز لسلطات الدولة المضيئة دخول المباني القنصلية في حالة الحريق والكوارث الأخرى على أساس افتراض الحصول على موافقة رئيس البعثة القنصلية من أجل حماية مصلحة المجتمع العامة، ولم يسجل عن تاريخ العلاقات القنصلية أو الدبلوماسية أي إشكال من هذا النوع نجم عن رفض رئيس البعثة التعاون مع سلطات الدولة المضيئة للحد من أضرار الحريق أو كارثة.⁽³⁾

ثانيا: الحصانة من دخول الأشخاص المسلحة وأجهزة التنصت

تتمتع مباني السفارات والقنصليات بحرمة وحصانة اتجاه اختراق القوات المسلحة والبوليس وأحيانا من قبل الميليشيات، وخصوصا في محيط العلاقات الدولية الحالية فقد سبق وأن حدث بتاريخ 31 يناير 1963 في سفارة ألمانيا الاتحادية في موسكو عندما قام أحد الرعايا السوفيات من أصل ألماني في دخول مبنى سفارة ألمانيا بهدف طلب اللجوء السياسي، حيث أنه كان مطاردا من قبل البوليس السوفيتي الذي أعقبه إلى ممرات السفارة بدون أن يستطيع الإمساك به، الأمر الذي أدى لاحتجاج حكومة بون على أثر هذه الحادثة لدى وزير الخارجية السوفياتي، بالإضافة لحالات أخرى حدثت في عواصم دول العالم كدخول قوات سوفياتية لحديقة سفارة الولايات المتحدة في براغ بتاريخ 26 أغسطس 1968، ودخول القوات اليونانية لمباني سفارة الولايات المتحدة في أثينا عام 1969.⁽⁴⁾

وهناك من الأحداث تعدت خطورتها بعدما أن مست البعثات الدبلوماسية والقنصلية، إذ قامت قوات البوليس الولايات المتحدة الأمريكية بدخول القنصلية السوفياتية بتاريخ 12 أغسطس 1948 إثر تعرض

⁽¹⁾ وذلك ما جاء في نص المادة الثامنة للفقرة الرابعة من الاتفاقية الأمريكية - البريطانية - الأيرلندية عام 1951، مع إبداء ملاحظة على أن لا تسري أحكام هذه الفقرة على المكتب القنصلي، والتي جاء نص فحواها الأصلي على النحو الآتي:

ARTICLE 8 (paragraph 4): «The consent of the consular officer shall be presumed in the event of fire or other disaster or in the event that the authorities of the territory have probable cause to believe that a crime of violence has been or is being or is about to be committed in the consular office. The provisions of this paragraph shall not apply to a consular office which is in the charge of a consular officer who is a national of the receiving state, or who is not a national of the sending state». See: Consular Convention between his Majesty in Respect of the United Kingdom and the President of the United States of America, op.cit, p5.

⁽²⁾ وذلك ما اقترحت الولايات المتحدة الأمريكية لنص المادة الثلاثون من مشروع المواد المتعلقة بالعلاقات القنصلية في الوثيقة "A/CONF.25/C.2/L.2":

Amend paragraph 1 to read: «Premises used exclusively for the exercise of consular functions shall be inviolable. The agents of the receiving State may not enter them save with the consent of the head of post or his designee, except in case of fire or other disaster requiring prompt protective action». See: U.N, Conference on Consular Relations Vienna 4 March - 22 April 1963, Vol. II, op.cit, p73.

⁽³⁾ عاصم جابر، المرجع السابق، ص467.

⁽⁴⁾ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص167-168.

مدرسة لأولاد البعثة السوفياتية في الأمم المتحدة السيدة "Oksana S.KASENKINA" لجروح جراء سقوطها من الطابق الثالث وبعدها بلغ لمسامع الخارجية الأمريكية أنها اختطفت بعد طلبها اللجوء إلى أمريكا، الأمر الذي دفع بالاحتجاج السوفياتي رسمياً عبر سفيرها وطال بمعاقبة الأشخاص الذين دخلوا لمبنى القنصلية،⁽¹⁾ كما قامت قوات الميليشيا في هايتي باقتحام واحتلال سفارة جمهورية الدومينيكان في بورت برنس بتاريخ 27 أبريل 1963 لمحاولة اعتقال رعايا هايتيين حاولوا طلب اللجوء السياسي وقد تم تسوية المشكلة لصالح جمهورية الدومينيكان، وفي ليلة 28 يونيو 1976 طارد اثنان من أفراد شرطة أورغواي أحد السياسيين الذي التجأ إلى السفارة المكسيكية وتم القبض عليه، مما أدى إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين، وفي ديسمبر 1978 تمكن البوليس المصري من دخول السفارة البلغارية في القاهرة لاعتقال عدد من المفوضين الذين يحملون الأسلحة، وفي التالي أعلن عن قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين، وبتاريخ 9 يوليو 1975 حاصرت قوات جنود إفريقيا السفارة الهولندية في برينوريا لاعتقال الأنثروبولوجي الهولندي "Klass de Jouge" الذي أعتقل من قبل البوليس وتم اتهامه بمساعدة الحزب الوطني الإفريقي، وتمكن من الهرب بعدها ولجأ إلى سفارة بلده ومما تسبب في احتجاج دولي تم إطلاق سراحه وتقديم اعتذار للسفارة الهولندية، رغم ذلك يبقى الاستثناء في حرمة المباني هو رفع الحصانة من رئيس البعثة أو ممثلها لسماع البوليس بالتدخل وذلك ما سبق وأن طلب سفير الولايات المتحدة في وارسو تدخل قوات البوليس البولونية بتاريخ 18 أبريل 1964 لاعتقال أحد الأشخاص الذي التجأ في حديقة السفارة وامتنع عن مغادرتها.⁽²⁾

وما إن تم حظر دخول الأشخاص المسلحة لمباني السفارات والقنصليات حتى تم اكتشاف أجهزة تنصت تحل محلهم وتقوم بالتنصت على وسائل اتصالاتها والتي تعد خرقاً واضحاً لحرمة وحصانة المباني الدبلوماسية والقنصلية، حيث يمكن تثبيت هذه الأجهزة الدقيقة في جدران المباني أو الأجهزة التلفونية مما أثار مشاكل عديدة بين الدول، حيث احتجت سفارة الولايات المتحدة في موسكو عام 1964 وذلك لاكتشاف أجهزة تنصت في مبانيها، وكذلك ما قامت به السويد من احتجاج ضد السلطات البلغارية بعد اكتشاف أجهزة تنصت في السفارة السويدية في صوفيا، وكذلك السفارة اليابانية في موسكو وسفارة جمهورية الدومينيكان في واشنطن حيث تم اكتشاف أجهزة تنصت بتاريخ 5 ديسمبر 1966 بعدما وضعت تحت إشراف الشرطة الفدرالية الأمريكية، والسفارة السورية في بروكسل التي كانت هدفاً لأجهزة تنصت وضعت من قبل الموساد الإسرائيلي عام 1973، وكذلك السفارة السوفيتية في واشنطن عام 1980.⁽³⁾

(1) خليل حسين، المرجع السابق، ص 430 - 431.

(2) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 168 - 169.

(3) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع نفسه، ص 168 - 169.

الفرع الثاني

الالتزام السلبي بحظر إجراء التنفيذ على السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

بالرجوع دائما لكل من نص المادة الثانية والعشرون في الفقرة الثالثة من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 نجد أنها نصت على "لا يمكن أن تكون مباني البعثة أو مفروشاتها أو كل ما يوجد فيها من أشياء أو كافة وسائل النقل عرضة للاستيلاء أو التفتيش أو الحجز أو لأي إجراء تنفيذي"، ولتماثلها المادة الواحدة والثلاثون في الفقرة الرابعة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، بنصها على "أن المباني القنصلية ومفروشاتها وممتلكاتها ووسائل نقلها لا يمكن أن تكون بشكل من الأشكال موضوع مصادرة لغايات الدفاع الوطني أو الصالح العام...".⁽¹⁾

ليتضح من خلال فقرتي المادتين، أنه تلتزم سلطات الدولة المعتمد لديها بعدم اتخاذ أي إجراء تنفيذي ضد السفارات والقنصليات على حد سواء في فترات السلم أو النزاع المسلح الدولي منه وغير الدولي، ولو كان هذا الإجراء مأمورا أو مأمورا به من قبل الأجهزة القضائية، أما إذا كانت مباني البعثتين مؤجرة من الغير فلا تحول الحصانة التي تتمتع بها دون اتخاذ إجراء تنفيذي ضد مالك المبنى على ألا يقتضي ذلك دخول القائمين بالتنفيذ إلى هذه المباني ما لم يأذن به رئيس البعثة فيها،⁽²⁾ حتى ولو كانت المسألة تتعلق بحق المالك في زيارة المبنى المؤجر للبعثتين للتأكد من قيامهم بالصيانة اللازمة له، بحيث جاءت اتفاقية فينا الدبلوماسية والقنصلية خاليتين من أي نص يتعلق بهذه الناحية، فقد اعتبرت غالبية الوفود في المؤتمرين أن مصلحة العمل الدبلوماسي أو القنصلي تفوق بأهميتها مصالح الأفراد، ومع عدم وجود نص في الاتفاقيتين أصبح يتعذر على المالك دخول المبنىين للقنصلية والدبلوماسية دون موافقة رئيس البعثة أو من يمثله، مع العلم أن رئيس البعثة لا يحول عادة دون ذلك إذا كان عقد الإيجار يتضمن نسا يجيز ذلك، وإلا اعتبر متعسفا في استعمال حقه وكان للمالك عندها حق مراجعة وزارة خارجية الدولة المضيفة، احتجاجا على تصرفات رئيس البعثة،⁽³⁾ وثمة ناحية أخرى تتعلق بحق التنفيذ على العقارات المؤجرة للبعثة بهدف تحصيل دين مترتب على أصحابها، وكانت لجنة القانون الدولي قد أشارت إلى أن حرمة البعثة تحول دون اتخاذ

(1) انظر المادة الثانية والعشرون للفقرة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك المادة الواحدة والثلاثون للفقرة الرابعة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(2) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص368.

(3) عاصم جابر، المرجع السابق، ص465.

إجراءات تنفيذية على مبانيها وأثاثها،⁽¹⁾ ولكن المندوب البريطاني رأى في هذا إجحافا بحق أصحاب الدين وحصانة لا مبرر لها تمنح للمالك المحفوظ الذي تمكن من تأجير عقاره للبعثة، وطالب المندوب بحذف كل إشارة إلى الموضوع وترك الأمر لقواعد القانون الدولي التي تنظم حصانات الدول الأجنبية ومؤسساتها،⁽²⁾ وأقر المؤتمر الاقتراح البريطاني فجاء نص المادة الواحدة والثلاثون من الإتفاقية القنصلية خاليا من أية إشارة إلى الموضوع، ولكن ليس ثمة ما يحول دون اتخاذ إجراءات تنفيذية ضد مالك المبنى كأن يسجل الحجز على الصحيفة العينية للعقار - السجل العقاري - شرط ألا يؤدي ذلك إلى دخول القائمين بالتنفيذ إلى مقر البعثة إلا إذا أذن لهم بذلك.⁽³⁾

وبالرغم مما تم نص عليه في اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية، إلا أن ذلك لا ينفي ورودها في السابق، بحيث قد تم النص على هذه القاعدة في العديد من التشريعات الدولية كالمادة التاسعة من مشروع معهد القانون الدولي في دورة كمبريدج عام 1895، ودورة نيويورك عام 1929، والمادة الثالثة من مشروع هارفارد، والمادة السادسة عشر من اتفاقية هافانا لعام 1928، كما تم النص عليها في الحكم الصادر من المحكمة العليا بفيينا لعام 1921 في إحدى القضايا إذ أشارت إلى أن مباني البعثات الأجنبية لا تخضع لأحكام التنفيذ،⁽⁴⁾ ومن الأمثلة التي جعلت الدول تخرق هذه القاعدة، ما أقدم عليه عميد السلك الدبلوماسي في بكين عام 1927 بعد أن منح ترخيصا إلى القوات الصينية لتدخل في حرم الحي الدبلوماسي، حيث دخلت هذه القوات مبان من المباني السوفيتية ليس لها صفة دبلوماسية (مكتب القطار الصيني)،⁽⁵⁾ ومن خلال هذا يمكننا أن نميز تلك التصرفات المحظورة التي قد تتخذ كإجراء تنفيذي لمباني السفارات والقنصليات خصوصا في ظل فترات النزاع المسلح والاضطراب التي تعيشها الدول المعتمد لديها البعثتين.

⁽¹⁾ وذلك ما تم الإشارة إليه في ظل تعليق لجنة القانون الدولي على المادة الثلاثون من مشروع الاتفاقية القنصلية في نص الفقرتين الرابعة والخامسة، بحيث جاء التعليق الأصلي على النحو الآتي:

« (4) Paragraph 3 extends the inviolability also to the property of the consulate.... It confers immunity from any search, requisition, attachment or execution upon the consular premises, their furnishings and other objects therein and also on the property of the consulate, in particular the assets of the consulate and its means of transport....»

« (5) If the consulate uses leased premises, measures of execution which would involve a breach of the rule of inviolability confirmed by this article must not be resorted to against the owner of the premises». See: U.N, Conference on Consular Relations Vienna 4 March - 22 April 1963, Vol. II, op.cit, p21.

⁽²⁾ وذلك ما جاء في النص الأصلي لتعليق المندوب البريطاني على الفقرة الخامسة من تدخلات لجنة القانون الدولي حول المادة الثلاثون من مشروع الاتفاقية القنصلية على النحو الآتي:

«A landlord might, for example, possess very valuable property and furnishings and have creditors to whom he owed large sums of money, yet because he had been fortunate enough to let his property as consular premises he would be immune from any attachment or execution in the receiving State. His delegation therefore strongly advocated the deletion of any reference to attachment or execution in paragraph 3, leaving the matter to be dealt with by the normal rules of international law concerning the immunity of a foreign State in respect of property belonging to it». See: U.N, Conference on Consular Relations Vienna 4 March - 22 April 1963, Vol. I, op.cit, p305.

⁽³⁾ عاصم جابر، المرجع السابق، ص466.

⁽⁴⁾ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص369.

⁽⁵⁾ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص170.

أولاً: الحصانة من إجراءات التفتيش

مثلما تقتضي القاعدة العامة بحظر دخول البوليس والممثلين العاملين للدولة المعتمدة لديها للمباني الدبلوماسية والقنصلية فكذاك تقتضي عدم تفتيشها لأي سبب كان قد ينجم عن إجراءات التنفيذ، مثلما نصت عليه اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية، بحيث تشير المصادر التاريخية إلى أن سفير اسبانيا الماركيز "de Bedmar" تأمر ضد حكومته مدينة "Dénoncée" في فينا عام 1618، و قد تم تفتيش منزله حيث تم العثور على عدد من قطع الأسلحة الموجه للأطراف المتأمرة، الأمر الذي جعل احتجاج الماركيز يرفض من أساسه، ومن بين حالات التفتيش التي جرت في الوقت الحاضر، هو ما قام به عدد من الجنود الأندونيسين بتفتيش السفارة الصينية بتاريخ 16 أكتوبر 1965 خلال الانقلاب العسكري المسلح الذي حدث ضد سوكارنو، كما قد منعت الولايات المتحدة بالتصويت الفيتو على مشروع قرار قدم إلى مجلس الأمن بتاريخ 17 يناير 1990 أكد على أن تفتيش الذي قامت به القوات الأمريكية في 29 ديسمبر 1989 لمنزل السفير نيكاراغوا في بنما يشكل خرقاً للحصانات والامتيازات المعترف بها من قبل القانون الدولي للبعثات وللمفوضين الدبلوماسيين، وقد حصل القرار على ثلاثة عشر صوتاً وغياب صوت واحد وهي بريطانيا بالإضافة للفيتو الأمريكي الذي أجهض القرار.⁽¹⁾

ثانياً: الحصانة من الحجز والمصادرة والإجراءات الأخرى المنفذة بالقوة

يعتبر الحجز والمصادرة والإجراءات الأخرى المنفذة بالقوة ضد مباني البعثة الدبلوماسية والقنصلية من المشاكل التي تؤرق سفارات وقنصليات العديد من الدول الموفدة بعدما اتسعت دائرتها في الدول المضيفة، فلا يمكن اتخاذ تدابير قسرية بحقها ومنها الحجز على أموالها لمخالفة ذلك للقواعد الدولية كاتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 التي نصت بصريح العبارة في مادتها الثانية والعشرون في الفقرة الثالثة بأنه لا يمكن أن تكون تلك المباني محلاً للحجز أو لأي إجراء تنفيذي آخر، وذلك كله لاعتبارات سابقة أثرت فيها صعوبات حول نطاق هذه الحصانة، فذهب الرأي التقليدي الذي يأخذ به كل القضاء الأمريكي والانجليزي، أنها تشمل كل الأموال عقارية كانت أو منقولة اللازمة لأعمالها الرسمية أو الخاصة، أما الاتجاه الثاني الحديث فيفرق بين أعمال السلطة وغيرها من التصرفات، ونتيجة لذلك لا تمتد الحصانة إلى التصرفات التي لا تعتبر من قبيل أعمال السلطة العامة وأخذ بذلك القضاء الإيطالي والبلجيكي وأخيراً القضاء الفرنسي،⁽²⁾ وأبرز مثال على ذلك هناك من أقر بحجز البواخر التجارية للدول، وبالمقابل يقر حصانة

(1) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 170 - 171.

(2) محمود محمد هاشم، قواعد التنفيذ الجبري وإجراءاته في قانون المرافعات، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990، ص 285.

التنفيذ لبواخر الحرب والأشياء المحمية لكونها تعد من قبيل الحصانات الدبلوماسية أو القنصلية والممتلكات الأخرى للدولة المستخدمة لغايات عامة يستمر تثبيتها بشكل جيد، في حين جاءت الصيغة المستعملة في سويسرا بموجب منشور 27 نوفمبر 1979 لوزارة العدل الفدرالية هو "أن التنفيذ بالقوة يمكن أن يستبعد حسب الظروف، من خلال التخصيص بأن الدولة الأجنبية تضع الممتلكات تحت الحراسة، وأن حماية الحصانة تمتد في الواقع إلى الممتلكات التي خصتها الدولة الأجنبية في سويسرا وخدمتها الدبلوماسية أو لمهام أخرى ومفروض عليه كصاحب السلطة العامة، وهذا بالتأكيد ما نصت عليه بشكل واضح المادة الثانية والعشرون في فقرتها الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، وقد وجهت الأحكام القضائية في هذا المعنى، إذ رفضت محكمة روما في 28 أبريل 1983 المصادقة على أمر نزع اليد عن إيجار على المباني الدبلوماسية منوثة إلى المادة الثانية والعشرون الفقرة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.⁽¹⁾

وهناك بعض القرارات المنفردة التي اعتقدت بإمكانية التفكير في حجز الحسابات المصرفية للبعثة الدبلوماسية والقنصلية على الأقل عندما تكون "مختلطة" - أي تستعمل في الوقت نفسه من قبل البعثة لعمليات تجارية -، والمشكلة ولدت في الحقيقة من القراءة الحرفية لنص المادة الثانية والعشرون للفقرة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، وفي هذا نجد من يؤيد بأنه يمكن أن تكون الحسابات المصرفية تحت الحماية لأنها توجد أصلا في المصرف (البنك) وليس داخل مبنى البعثة، ومن هنا قد تأتي القرارات المنفردة بحجز الحسابات لاعتبارات استخدامها في الوقت نفسه لغايات وظيفية وغايات تجارية، إذ سبق وأن رفضت المحكمة الفيدرالية السويسرية بتاريخ 4 ديسمبر 1985 احتجاج جمهورية غينيا على إثر حجز حساباتها في المصرف لأنها لم تقدم الدليل بأن أموالها خصصت مباشرة إلى نشاطاتها الدبلوماسية والقنصلية،⁽²⁾ إلا أن هناك من الأحكام القضائية التي اتجهت لتفسير حجزها لأموال البعثة لأسباب أعطت لها الحجية المناسبة، ومن ذلك ما قرره المحكمة العليا في النمسا بتاريخ 6 أغسطس 1958 في قضية " *Neustein c* République Indonésie" برفضها طلب الحجز على حسابات السفارة الأندونيسية المخصصة لمهمة البعثة، حيث تم التأكيد على حجز فقط حسابات السفارة التي وجهت لنشاطات تجارية، ومن هذه الحادثة فقد تم تبني هذا الموقف بأن أي حساب سفارة لا يمكن أن يكون عرضه للأبي إجراء تنفيذي ما لم يكن لغرض البعثة، وفعلا قد أعريت المحكمة العليا النمساوية مرة أخرى عن رأيها في قرار صدر بتاريخ 30 أبريل 1986 في قضية " *Leasing West GMBH*" ضد جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية، بأن حسابات بنك السفارة

(1) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص171.

(2) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص173.

بعيد المنال حتى لو كانت مختلطة، فإن الحسابات التي تستخدم لأغراض غير دبلوماسية هي وحدها التي يمكن تنفيذها.⁽¹⁾

كما جاء في حكم أصدرته المحكمة العليا في "أونتاريو" بكندا في قضية المصرف الملكي الكندي و "corriveau" بتاريخ 22 أكتوبر 1980، قررت فيه الاستيلاء غير المشروع على حساب مصرفي للسفارة الكويتية معتمدة فقط على حصانة الدولة الكويتية من التنفيذ وليس على تطبيق اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية أو القانون الدبلوماسي العرفي، وتوالت أحكامها أيضا في حجز حسابات سفارة الاتحاد السوفيتي السابق في "أوتاوا" عام 1981، الأمر الذي أثار احتجاج عميد السلك الدبلوماسي، وإلى أن تم التوصل إلى تسوية ما بين الأطراف ولم يترتب أي أثر على الحجز وتم إعادة المبالغ إلى السفارة، إلا أن الرسالة التي بعثا بها مساعد وزير الخارجية الكندي إلى عميد السلك الدبلوماسي قد أكد "بدون مراوغة بأن مثل هذا الحجز لا ينسجم لا مع القانون الدولي ولا مع القانون الداخلي يتعلق بحصانة السيادية للدولة والدبلوماسية وأنه لا يمكن أن تكون الحسابات المصرفية للسفارة أو القنصلية محل عرضة لأي إجراء تنفيذي لأنه يرتبط مباشرة بوظيفة البعثة الدبلوماسية أو القنصلية".⁽²⁾

ولتتبع قياسا عن هذه المواقف تلك الأحكام الصادرة عن باقي الدول مثل حكم المحكمة الدستورية لاسبانيا بتاريخ 27 أكتوبر 1994، في قضية "Esperanza Jequier Beteta" مع سفارة جمهورية البرازيل الاتحادية في مدريد بحيث قامت بتحديد الشروط التي لا يمكن فيها الاستيلاء على ممتلكات البعثات الدبلوماسية، بما في ذلك حساباتها المصرفية، كما أن الولايات المتحدة تبنت نفس الموقف وذلك بناء على قرار محكمة مقاطعة كولومبيا بتاريخ 16 أبريل 1987 فيما يتعلق بقضية جمهورية ليبيريا،⁽³⁾ وأيضا في سويسرا تبعا لقرار محكمة الفدرالية بتاريخ 31 يوليو 1990، كما أتبعه رأي لقسم القانون الدولي العام من الإدارة الفدرالية بتاريخ 28 فبراير 1991، أسس دليله على احترام المادة الخامسة والعشرون أكثر من المادة الثانية والعشرون من اتفاقية فيينا لعام 1961،⁽⁴⁾ وبذلك يعتبر الحساب المصرفي للسفارة أو القنصلية بكل تأكيد أموال الدولة المخصصة لحاجات البعثة، والمصرف لم يكن إلا طرف مفاوض يعمل بأمر من رئيس

(1) JEAN Salamon, L'immunité d'exécution des comptes bancaires des missions diplomatiques et consulaires " Unité et diversité du droit international", Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2014, p454 - 455.

(2) بحيث جاء تصريح مساعد وزير الخارجية الكندي على النحو الآتي:

«Une telle saisie n'est conforme ni au droit international ni au droit interne relatifs a l'immunité souveraine et diplomatique. Le compte en banque d'une ambassade ou d'un consulat ne saurait faire l'objet d'une exécution puisqu'il est relié directement au fonctionnement de la mission diplomatique ou consulaire». Voir: JEAN Salamon, L'immunité d'exécution des comptes bancaires des missions diplomatiques et consulaires, Ibid, p455.

(3) JEAN Salamon, L'immunité d'exécution des comptes bancaires des missions diplomatiques et consulaires, Ibid, p456 - 457.

(4) JEAN Salamon, L'immunité d'exécution des comptes bancaires des missions diplomatiques et consulaires, Ibid, p465 - 466.

البعثة الدبلوماسية والقنصلية، ولكن الوضع يبدو مختلفا عندما لا يكون الحساب المحجوز هو حساب الدولة المعتمدة ولكنه يتعلق بالصفة الشخصية لفنصل شرف يستخدمه لشؤونه الخاصة.⁽¹⁾

ونفس الأمر الذي نجده في نصوص اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية الصادرة بتاريخ 24 أبريل 1963 التي تحتوي على تحريم ضمني لإجراءات الإكراه أو الضغط على "المباني القنصلية وأثاثها وممتلكات الدائرة القنصلية وكذلك وسائل نقلها"، وذلك بحسب المادة الواحدة والثلاثون للفقرة الثالثة، وإذا كان من المستبعد بأن الدول رغبت في حماية أموال الدائرة القنصلية أكثر من أموال البعثة الدبلوماسية، فإنه يفترض اعتبار الحساب المصرفي القنصلي يمثل أموال الدائرة سيكون غير قابل للحجز، وعليه بالأحرى فإن حساب البعثة الدبلوماسية أيضا لن يكون كذلك،⁽²⁾ كما نصت نفس المادة في فقرتها الرابعة، بأن لا تكون المباني القنصلية ضمن موضوع "مصادرة لغايات الدفاع الوطني أو الصالح العام"، لاعتبارات أجمع فيها عدد كبير من فقهاء القانون الدولي على ضرورة حماية المباني القنصلية من أعمال المصادرة التي قد تلجأ إليها الدول أحيانا في ظروف معينة تملئها الضرورات العسكرية أو الأمنية كفترات النزاع المسلح غير الدولي أو حاجات المنفعة العامة، وتضمنت التعليمات القنصلية للعديد من الدول نصوصا تحول دون أعمال المصادرة "*Réquisition*".

كما تضمنت المعاهدات القنصلية المعقودة قبل الحرب العالمية الثانية، وحتى بعدها أحيانا نصوصا بذات المعنى، وعرف تاريخ العلاقات القنصلية عدة حوادث أيضا تمت فيها مصادرة المباني القنصلية وأدت إلى توتر في العلاقات بين الدولتين الموفدة والمضيفة، نذكر منها ما حدث في يناير 1950 عندما طلبت السلطات الشيوعية في الصين من القنصل الأمريكي إخلاء مبنى القنصلية لرغبة الحكومة الصينية في مصادرتها، فأبلغت وزارة الخارجية الأمريكية هذه الحكومة عبر البعثة الدبلوماسية البريطانية في بكين التي كانت تتولى في حينها رعاية المصالح الأمريكية، استعدادها للقبول بمصادرة أية أرض تعود للحكومة الأمريكية باستثناء دور بعثاتها واعتبرت أن مصادرة مبنى القنصلية سيؤدي إلى سحب الولايات المتحدة بعثاتها القنصلية من جميع أنحاء الصين، وعلى الرغم من ذلك احتلت السلطات الصينية في الشهر ذاته مبنى القنصلية، فاعتبرت الولايات المتحدة أن هذا العمل يشكل خرقا للمعاهدات القنصلية المعقودة بين البلدين ولأبسط مبادئ الممارسة والسلوك الدوليين.⁽³⁾

غير أن الحاجات العسكرية التي عرفها العالم خلال الحرب العالمية الثانية والتطورات العمرانية التي أعقبت هذه الحرب وقضت بإعادة تعمير بعض المدن وإعادة تخطيط بعضها الآخر نتيجة نموها المتزايد،

(1) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص174.

(2) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع نفسه، ص175.

(3) عاصم جابر، المرجع السابق، ص470.

تطلبت أحيانا استملاك "Expropriation" عقارات تملكها أو تشغلها بعثات قنصلية أو حتى دبلوماسية كمباني القنصليات والسفارات، وهكذا جاءت بعض المعاهدات القنصلية الثنائية تلحظ هذه الناحية، وكان أولها المعاهدة القنصلية بين الولايات المتحدة وكوستاريكا لعام 1948 التي نصت على جواز استملاك المباني القنصلية ومساكن موظفيها من أجل غايات الدفاع الوطني أو المنفعة العامة شرط دفع التعويض الملائم ومراعاة ضرورة عدم عرقلة إنجاز البعثة لمهامها القنصلية أو انقطاعها، وأثناء انعقاد مؤتمر فيينا للعلاقات القنصلية تقدم الوفد اليوناني باقتراح مفاده حظر على الدولة المضيفة مصادرة المباني القنصلية ومحتوياتها وأملك البعثة ووسائل النقل فيها لضرورات الدفاع الوطني والمنفعة العامة، وتتيح لهذه الدولة استملاك هذه الأشياء للضرورات عينها شرط دفع تعويض ملائم وفاعل وشرط اتخاذ كافة التدابير الضرورية لتحاشي عرقلة أعمال البعثة القنصلية. (1)

كما أوضح المندوب البريطاني أثناء مناقشة هذا الاقتراح أن المقصود بعبارة "Réquisition" هو المصادرة المؤقتة للأشياء، التي قد تلجأ إليها الدول في حالات معينة ولفترة قصيرة، كوجود حالة طوارئ مثلا (فيضانات وزلازل وكوارث طبيعية... وغيرها) تستدعي مصادرة السيارات والمباني لنقل المتضررين أو إيواء المشردين، تعاد بعدها إلى أصحابها، في حين أن الاستملاك هو مصادرة نهائية للممتلكات تلبية لمتطلبات المنفعة العامة أو لحاجات الدفاع الوطني ويتم مقابل تعويض ملائم، وقد وافق المؤتمر على الاقتراح اليوناني لتصبح في ظل نص صريح ضمن الفقرة الرابعة من المادة الواحدة والثلاثون لاتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، (2) وقد عمدت غالبية المعاهدات القنصلية اللاحقة لاتفاقية فيينا القنصلية إلى إدخال نص هذه الفقرة في صلب موادها. (3)

(1) وذلك ما اقترحه اليونان لنص المادة الثلاثون كفقرة رابعة من مشروع المواد المتعلقة بالعلاقات القنصلية في الوثيقة "A/CONF.25/C.2/L.59":

«The consular premises, their furnishings, the property of the consulate and its means of transport shall be immune from any form of requisition for purposes of national defence or public utility. If expropriation or occupation is necessary for such purposes, all necessary steps shall be taken to avoid impeding the performance of the consular functions, and a prompt, adequate and effective indemnity shall be paid to the sending State». See: U.N, Conference on Consular Relations Vienna 4 March - 22 April 1963, Vol. II, op.cit, p79.

(2) عاصم جابر، المرجع السابق، ص 471.

(3) فمثلا أعقبتها نصوص الفقرة الرابعة من المادة الثانية عشر للمعاهدة الأمريكية الفرنسية لعام 1966، والفقرة الثالثة من المادة السادسة عشر للمعاهدة الفرنسية التشيكية لعام 1969. انظر في ذلك: عاصم جابر، المرجع نفسه، هامش الصفحة 472.

الفرع الثالث

الالتزام الايجابي بالحماية ضد الاعتداء على السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

تلتزم الدولة المعتمد لديها مباني السفارات والقنصليات في فترات النزاعات المسلحة غير الدولية بأن تتخذ كافة الإجراءات والوسائل الكفيلة بحماية أماكن البعثات الدبلوماسية والقنصلية ضد أي اعتداء أو هجوم أو تخريب وكذا ضد أي فعل يمكن أن يؤثر على أمن البعثة أو يمس اعتبارها، وقيام الدولة بالتزامها هذا يقتضي معها اتخاذ إجراءات خاصة لذلك، بخلاف ما تتخذه عادة وقيامها بواجبها العام في المحافظة على الأمن والنظام عموماً،⁽¹⁾ خصوصاً وفي ظل ما تشهده الدولة المضيفة في فترة عصيبة بمثل النزاع المسلح غير الدولي، والذي يتطلب منها الزيادة في تكريس مواضع أجهزة الأمن وتكثيف نطاقها على جميع الممرات المؤدية للحى الدبلوماسي والقنصلي لتكون كفيلاً بحراسة هذه المباني، وسواء كان ذلك بمبادرة منها وإما أن تطلب من السفارات والقنصليات التكفل بذلك، وإلا تترتب عليها نتائج من شأنها أن تتحمل المسؤولية على فشلها في تحقيق هذه الحماية، ويعد هذا المظهر من مظاهر حصانة مباني البعثتين.

وفي حين يدخل ضمن التزام الدولة المعتمد لديها لحماية السفارات والقنصليات من الاعتداء في ظل تلك الفترات المظاهر الآتية:

أولاً: الحماية من الهجوم في حالات التظاهر والاحتجاج

من المعلوم أن أمن مباني البعثة قد يتهدد بالمظاهرات التي ينظمها المعارضين السياسيين - أو حتى الانقلابيين على الحكم عن طريق السلاح ليدخل ذلك في تعداد النزاع المسلح غير الدولي - من رعايا الدولة الموفدة ومؤيديهم من رعايا دولة المضيفة، أو باستخدام مكبرات الصوت لتعكير الهدوء في المنطقة التي توجد بها مباني السفارات والقنصليات، الأمر الذي يفرض على الدولة حينئذ أمرين متناقضين، أولها يكمن في التزامها بكفالة احترام تلك المباني الدبلوماسية والقنصلية وبما يحتم عدم تحرش الجمهور بها، وثانيها لا تستطيع أن تمنع الأفراد من التعبير عن معتقداتهم السياسية، وإلا خالفت حقا يكفله الدستور والقوانين الداخلية، وفي هذا يكون على الدولة المضيفة وهو الذي يجري - عادة - التوفيق بين الاعتبارين السابقين في الكثير من الدول عن طريق منع المظاهرات أو استخدام مكبرات الصوت أو غيرها إلا من مسافة معينة من تلك المباني (500 أو 1000 متر مثلاً) مثلما قررتها محكمة كولومبيا بإبعاد المتظاهرين مسافة 500 متر

(1) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 141.

على السفارة الروسية،⁽¹⁾ كما قد يدفعها لتعزيز تواجد قوات الشرطة لحماية البعثتين ومقراتها، وعليها تقديم العون والتدخل حتى بعد الهجوم غير المتوقع، لإنقاذ وتخليص مباني السفارات والقنصليات التي تعرضت للهجوم، وإلا عدت الدولة المضيفة مقصرة من ناحية التزامها بالحماية ويترتب على ذلك مسؤوليتها الدولية تجاه ما قد يلحقها من أضرار.⁽²⁾

كما أنه من النادر جدا أن يتم حظر التظاهرات، فالحكومة البريطانية توافق على أن التظاهرات التي يمكن أن تكون على جانب مباني البعثات الدبلوماسية والقنصلية والتي لا تواجه أي خطر نحو أمن هذه البعثات، وقد أصدرت المحكمة العليا البلجيكية قرار في يونيو 1984، واعتبرت بأن التعبير المنفذ طبقا للنظام المعارض لسياسة الدولة المعتمدة لا يمكن أن تضع التزامات الدولة المعتمد لديها محل أن تسأل، وأن هذا الموقف الذي تم اتخاذه بحفظ أمن البعثة وسمح بالتعبير الحر للرأي العام السياسي يشكل تسوية جيدة، وفي الولايات المتحدة الأمريكية أيضا أصدر مجلس الشيوخ قراره الصادر بتاريخ 15 فيفري 1938 حظر التظاهر وحمل اللافتات والإعلام في حدود 500 قدم حول البعثة الدبلوماسية والقنصلية، وبالمقابل فإن محكمة استئناف كولومبيا بالولايات المتحدة في قرارها بتاريخ 7 فيفري 1973 قد أعلنت بأن الكلمات - التعبير عن الرأي لفظا - غير كافية لكي تسبب إجراءات جزائية، ومن وجهة النظر السويسرية، فإنها حسمت رأيها بأن التعبير عن الرأي يجب أن لا يسمح بالإخلال بالأمن العام.⁽³⁾

إلا أن الأضرار التي تعرضت لها السفارات والقنصليات وصلت لحالات متكررة في محيط العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، لا بل أنها من العشرات في السنوات الأخيرة، وخصوصا مباني السفارات والقنصلية للولايات المتحدة في الوطن العربي، وفي مناطق متعددة من إفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية، ومن أبرز ما تتعرض له من هجومات أو محاولات هجومية إثر الاحتجاجات الشعبية، محاولة الرمي بالحجارة أو البيض الفاسد وغيرها من الأشياء التي قد تصل إلى زجاجات حارقة، كما حصل للسفارة الأمريكية في إندونيسيا، وكذلك للسفارة الأمريكية في بكين، كما سبق وأن كانت السفارة والقنصليات البلجيكية محلا للهجوم اثر احتجاجات مثلما حصل في غانا بعد اغتيال "باتريس لوموميا" في عام 1961، وكذلك في نيودلهي، وبراغ، والرباط، وتونس والقاهرة عام 1961 وليومين متتاليين.⁽⁴⁾

(1) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، هامش الصفحة 137.

(2) عدنان البكري، المرجع السابق، ص 107.

(3) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 187.

(4) لقد تعرضت السفارة البلجيكية في القاهرة بتاريخ 15 و16 من فبراير 1961 لهجوم واحتجاجات المتظاهرين، مما أدى إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بين مصر وبلجيكا، وعلى إثر ذلك طالبت الوزارة الخارجية البلجيكية في مذكرة قدمتها للحكومة المصرية بتقديم اعتذارها، والقيام بالتعويض الكامل، ومعاقبة الذين قاموا بإحداث أضرار في مقر البعثة الدبلوماسية، وتقديم الضمانات الكافية في اتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية وتأمين السفارة من أعمال مشابهة، إلا أن المذكرة تلك قبلت بالرفض

كما شهدت مباني القنصليات مثلما حدث في عام 1898 بأن هاجمت مجموعة من المشاغبين القنصلية الأمريكية في "مالاغا" بإسبانيا وحطمت محتوياتها ونزعت شعارها، فقام الوزير الأمريكي المفوض في مدريد بإعلام وزارة الخارجية الإسبانية، التي أبدت هذه الأخيرة أسفها، وفي عام 1943 دخلت مجموعة مسلحة نيابة القنصلية البريطانية في "Zaragoza" بإسبانيا وهاجمت نائب القنصل ومساعديه لتبدي إسبانيا أسفها بعد احتجاج السفير البريطاني عما حصل ومطالبته بمعاينة الفاعلين ومنع تكرار،⁽¹⁾ ومن أسرس ما تعرضت له القنصليات من هجمات نذكر ما تعرضت له القنصلية الفرنسية في القدس عام 1956 بهجوم حوالي 1000 من المتظاهرين الغاضبين عن سياسة الفرنسية اتجاه الثورة الجزائرية وقمعها للشعب الجزائري، ورشقوا المبنى بالحجارة، مما أدى إلى اشتباك حاد بين المتظاهرين وحرس المبنى، مما اضطر بالحرس على إثرها الصعود إلى سطح المبنى وإطلاق النار والقنابل المسيلة للدموع على المتظاهرين، وقد استطاع المتظاهرون دخول المبنى وإحراقه بجميع محتوياته وإنزال العلم الفرنسي عن سطح البناية، وقام الجيش الأردني بتأمين الحماية لموظفي القنصلية وحرسها وإخراجهم إلى بناية مجاورة، وقد نجم عن هذا التظاهر جرح اثنين من حرس القنصلية.⁽²⁾

وفي عام 1960 هاجم اللاجئون الكوبيون في ميامي القنصلية الكوبية وحطموا أثاثها وألقوا الأذى بالقنصل ومزقوا الأوراق والملفات، فقام السفير الأمريكي بهافانا بإبلاغ أسف حكومته عما حصل وقاموا بتأمين الحماية اللازمة لمبنى القنصلية بعدها، وفي 25 فبراير 1966 دخل 300 طالب اندونيسي القنصلية الصينية الشعبية في مدينة "Makasar" واعتدوا على القنصل وجميع الموظفين، فاحتجت الحكومة الصينية لدى السفارة الاندونيسية في بكين معتبرة ما حدث خرقا مثيرا للمبادئ التي ترعى العلاقات الدولية، وفي 24 مارس 1966 وقع حدث مماثل بدخول طلاب اندونيسيين للقنصلية الصينية في جاكرتا، كما تعرضت العديد من السفارات والقنصليات في العاصمة اللبنانية بيروت لاعتداءات بلغت بإلقاء القنابل وألحقت الضرر بممتلكاتها، وطالبت بعضها الحكومة اللبنانية بالتعويض على الأضرار، وأكثر هذه الاعتداءات إيلا ما تفجير مبنى السفارة العراقية في ديسمبر 1981، وتفجير مبنى السفارة الأمريكية في 18 أبريل 1983.⁽³⁾

من قبل حكومة الجمهورية مصر العربية، ونفت عن نفسها أي مسؤولية مباشرة في هذه الأحداث، الأمر الذي أدى إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بحجة أن القاهرة خرقت القواعد الأكثر قدسية في القانون الدولي والتي تنص على حماية وحرمة مباني البعثة الدبلوماسية، إلا أن هذه الحالة لم تستمر حتى 6 أبريل 1961 تم إعادة العلاقات بعد أن وافقت القاهرة على تعويض الأضرار التي لحقت بالبعثة البلجيكية. انظر في ذلك: ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 184-185.

(1) عاصم جابر، المرجع السابق، ص475.

(2) عمر صالح العمري، الأردن والثورة الجزائرية "الموقف الرسمي والشعبي 1954-1962"، الطبعة الأولى، دار الخليج، عمان، 2016، ص122.

(3) عاصم جابر، المرجع السابق، ص476.

وقد تصل درجة الاحتجاج أمام السفارات والقنصليات إلى حد أخذ الرهائن فيها بقصد الضغط على دولة أخرى للانصياع لمطالب المهاجمين، وهذا ما حصل في نوفمبر 1975 عندما قام أحد مواطني الدولة التونسية بمهاجمة السفارة البلجيكية وأخذ أربعة أشخاص رهائن، بعدما طالبوا بإطلاق سراح زوجته التي توجد في برلين الغربية، ومن الحالات المشهورة في تاريخ العلاقات الدبلوماسية أيضا ما حصل للسفارة الأمريكية والقسم القنصلي فيها والقنصليتين الأمريكيتين حيث تم مهاجمتها وأخذ اثنان وخمسون دبلوماسيا رهينة لم يتم إطلاق سراحهم إلا بعد 14 شهرا من الاحتجاز وذلك في 20 يناير 1981.⁽¹⁾

كما قد تتعدى درجة الاحتجاجات والمظاهرات مستوياتها بأعلى الخروقات التي لها تأثير بالغ على حكومات البلدين والتي تتمثل في احتلال مباني السفارات والقنصليات في الدول المعتمدة لديها من قبل رعاياها، وخصوصا فئة الطلاب والمعارضين، وذلك للتعبير عن معارضتهم واحتجاجهم ضد النظام السياسي القائم في دولهم، وبهذا الصدد وإن كان البوليس وقوات الأمن لا يمكنها الدخول لمباني البعثات الدبلوماسية والقنصلية لتحرير الرهائن، أو إخراج المعتصمين إلا بعد استدعاء وموافقة رئيس البعثة، ويمكن التطرق في هذا المجال إلى بعض الأمثلة التي حفلت بها عقود الأخيرة من القرن العشرين، كاحتلال السفارة الإيرانية في لندن من قبل أحد المعارضين للنظام السياسي في طهران في 30 أبريل 1980، واحتلال السفارة الإسبانية في غواتيمالا من قبل الفلاحين في 31 يناير 1980، وعلى الرغم من تدخل البوليس إلا أن الحادث أدى إلى حرق السفارة الأمر الذي دفع مدريد إلى قطع علاقاتها مع غواتيمالا، واحتلال السفارة البولونية في مدينة "برن" السويسرية من قبل أربعة أشخاص في 6 سبتمبر 1982 واحتجاز عدد من الرهائن الذين تم إطلاق سراحهم من قبل البوليس، واحتلال السفارة الإيرانية في بروكسل من قبل عدد من الإيرانيين في 17 أوت 1978 المعارضين لنظام الشاه السابق، واحتلال السفارة السورية في بروكسل من قبل الطلبة اللبنانيين في 9 يونيو 1976 مطالبين بسحب القوات السورية من بلدهم، واحتلال السفارة البلجيكية في المكسيك من قبل الفلاحين المكسيكيين في 18 حتى 23 من فبراير 1980 مطالبين بإطلاق سراح السجناء السياسيين في بلادهم.⁽²⁾

وبالنسبة للشأن القنصلي فنجد هي الأخرى قد تعرضت للاحتلال مثلما حدث في عام 1949 احتل أربعون عاملا سابقا في البحرية الأمريكية مبنى القنصلية الأمريكية العامة في شنغهاي بدفع بعض حقوقه المالية، فناشدت على إثرها القنصلية السلطات الصينية للتدخل لحمايتها وإنهاء الاحتلال الذي يشكل خرقا لأبسط مبادئ القانون الدولي والممارسة الدولية، فرفضت السلطات الصينية التدخل معتبرة الأمر نزاع عمل،

(1) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص185.

(2) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع نفسه، ص186 - 187.

كما احتلت القسم القنصلي بالسفارة الأمريكية في طهران والقنصليتين الأمريكيتين في "تبريز" و"شيراز" عام 1979، وتم فيها احتجاز جميع الموظفين فيها.⁽¹⁾

وإن كانت جل تلك الاعتداءات من جراء المظاهرات والاحتجاجات مست مباني السفارات والقنصليات، إلا أن ذلك لا ينفي عدم اتخاذ إجراءات خاصة من الدول في ذلك للحفاظ على أمن تلك المباني وفرض العقوبات المشددة في قوانينها، بحيث نجد ضمن المادة الخامسة والتسعون من قانون العقوبات النرويجي الصادر عام 1902، وأيضاً التشريع الصادر عام 1927 بالاتحاد السوفياتي،⁽²⁾ وكذا التشريع الذي أصدره الكونغرس الأمريكي في 15 ديسمبر عام 1938 الذي يعتبر عملاً غير قانوني كل عمل يؤدي إلى المس بحرمة مباني البعثات الأجنبية في ولاية كولومبيا أو تعكير أمنها أو إهانة علمها أو شعارها أو أي إجراء آخر يمس بكرامتها، وليبرز فقهاء القانون الدولي رأيهم أيضاً واجب الدولة المضيئة في حماية البعثات الأجنبية العاملة في أراضيها من كل اعتداء، وجاء مشروع فريق هارفارد لعام 1932 ينص على ضرورة قيام الدولة المضيئة بحماية مباني البعثات الدبلوماسية والقنصلية من كل اعتداء أو عمل يمس بأمن البعثة وكرامتها، وإلى أن جاءت الفقرة الثانية من المادة الثانية والعشرون لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية والفقرة الثالثة من المادة الواحدة والثلاثون والمادة التاسعة والخمسون من اتفاقية فيينا تكرر هذا الاتجاه وتلزم الدولة المضيئة باتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية المباني الدبلوماسية والقنصلية بما فيها مباني القنصلية الفخرية من الاعتداء والأضرار ومن كل ما يعكر صفوها وينال كرامتها، وورد النص عنه في العديد من المعاهدات القنصلية الثنائية التي عقدت فيما بعد نصف القرن العشرين، كالفقرة الثالثة من المادة الثانية عشر للمعاهدة القنصلية الأمريكية - الفرنسية لعام 1966، والفقرة الثانية من المادة السادسة عشر من المعاهدة القنصلية الفرنسية - التشيكية لعام 1969.⁽³⁾

ولنستخلص أنه يقع على عاتق الدولة المضيئة من أجل حماية مقار البعثة الدبلوماسية والقنصلية الالتزام باتخاذ إجراءات خاصة ومناسبة تفوق بصفة عامة تلك التي تتخذها عادة لحماية النظام العام والسكينة، وتتجلى تلك الإجراءات في وضع حراسة خاصة على مقرات البعثة، بالإضافة لمنع وإبعاد المظاهرات بالقرب منها، وحظر الإقلال من الدعاية المضادة التي قد تؤدي إلى تأجيج المشاعر ضد البعثة أو الدولة التي تتبعها،⁽⁴⁾ كما لها أن تسخر كافة الوسائل اللازمة لمنع الاقتحام أو الإضرار بمباني المقرات أو أي فعل يعكر سلام البعثة والمبعوثين ويحط من كرامة دولتها أو يمس باعتبارها، دون انتظار استدعاء من رئيس البعثة حول ذلك، لأن طريقة والوسائل التي تستخدمها الدولة المضيئة فيها خصوصية واختلاف من دولة إلى

(1) عاصم جابر، المرجع السابق، ص 475 - 477.

(2) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 371.

(3) عاصم جابر، المرجع السابق، ص 477 - 478.

(4) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 138.

أخرى وأيضاً لن تحدد اتفاقيتي فيينا تلك الوسائل وتركت تفاصيل وآليات نظام الحماية على عاتق الدولة المضيفة بموجب ظروفها وخطتها الأمنية، إذا الهدف هو تأمين الحماية واتخاذ التدابير الوقائية في سبيل استقرار النظام العام.⁽¹⁾

ومن أبرز ما قد تتخذه الدولة المضيفة من وسائل أخرى لحماية البعثات الدبلوماسية والقنصلية في فترات النزاع المسلح غير الدولي هو بتسيير دوريات الشرطة حول مقر البعثة على مسافة معقولة ووضع مفازر أخرى ثابتة لحماية أبوابها الرئيسية وسياجها وأيضاً وضع الحواجز أمامها لاستبعادهم عن المخاطر الإرهابية في حالة تفجير السيارات المملوغة كما قد حدث في بغداد أمام كثير من السفارات وتؤدي إلى إسقاط خسائر كبيرة بأرواح الأشخاص الموجودين والمباني والممتلكات، وبما أن الوضع الأمني يختلف من مكان إلى آخر ومن حيث الزمان أيضاً فهناك اختلاف للإجراءات القاسية التي يتخذها العراق لا تتخذ في الدول الأوروبية أو في الدول الأخرى التي ليس فيها اقتتال وأعمال إرهابية وأيضاً نوع من الإجراءات وقسوتها تتغير من حيث الأوقات والأيام فقد تتخذ إجراءات استثنائية وتكثف الحماية في حالات التوتر الداخلي والاضطرابات إذا كانت توحى بوجود تهديدات بارتكاب أعمال إرهابية، بينما إذا قصرت الدولة في اتخاذها لتلك الاحتياطات فيجب أن تتحمل المسؤولية الدولية.⁽²⁾

ثانياً: الحماية في ظل قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

يتم حماية السفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي حتى في ظل قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، وهذه الحالة الأخيرة قد تتم وفقاً لأسباب عديدة، نبرز أهمها على النحو الآتي:

1- حالة انتهاك الحقوق الثابتة

فإذا ما انتهكت دولة ما حقوق دولة أخرى بموجب اتفاقيتي فيينا لعام 1961 و1963 المتضمنة للحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية فيجوز للدولة التي تم انتهاك حقوقها أن تقطع العلاقات الدبلوماسية مع الدولة التي قامت بالانتهاك، ومن الأمثلة على ذلك قطع العلاقات الدبلوماسية بقرار من الحكومة الإيرانية مع حكومة القاهرة عام 1960 كرد فعل لطرد رجال السفارة من القاهرة،⁽³⁾ كما قامت الحكومة المكسيكية بقطع علاقاتها مع الأوروغواي على إثر ما حدث في ليلة 28 يونيو 1976 من مطاردة اثنان من أفراد شرطة أوروغواي لأحد السياسيين الذي التجأ إلى السفارة المكسيكية وتم القبض عليه، كما

(1) فؤاد شباط، المرجع السابق، ص 221.

(2) إدريس عبد كاكه عبد الله، أثر النزاعات المسلحة في التمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر، مصر والإمارات، 2016، ص 164.

(3) إدريس عبد كاكه عبد الله، المرجع نفسه، ص 218.

قامت حكومة اسبانيا بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع حكومة غواتيمالا على اثر تدخل رجال البوليس على السفارة الاسبانية ضد الفلاحين في 31 يناير 1980⁽¹⁾.

كما قد يؤدي الاعتداء على حق الدولة في أمنها وسلامة أراضيها بالتآمر ضدها أو التدخل في شؤونها الداخلية أو استخدام مقر البعثة الدبلوماسية في غير الأغراض المخصصة لها كالتجسس والتخريب، ففي هذه الحالة طبقا لنص المادة الثانية للفقرة السابعة من ميثاق الأمم المتحدة يجوز للدولة المتضررة قطع علاقاتها مع الدولة المسيئة، بحيث جاء نص فحواها على أنه "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة ، أن تتدخل في الشؤون الداخلية التي تكون أساسا من صميم السلطان الداخلي لدولة ما... ومع ذلك، فإن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق القمع الوارد في الفصل السابع"، ووفقا لنص المادة التاسعة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 يحق للدولة المضيفة اعتبار ذلك الشخص غير مرغوب فيه، الأمر الذي يؤول إلى قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية في الغالب، مثلما حدث في قطع حكومة غانا علاقاتها الدبلوماسية مع حكومة ليبيا بتاريخ 17 نوفمبر 1980 على إثر اتهام أعضاء بعثة السفارة الليبية بأعمال تتنافى مع مهماتهم الدبلوماسية المشروعة.⁽²⁾

وقد تصل حدة الاعتداء إلى درجة الاعتداء على الأشخاص والأموال بمقر السفارة أو القنصلية، ومثال ذلك حادثة إلقاء قنبلة على البعثة السوفياتية المعتمدة في تل أبيب من قبل المتظاهرين في عام 1953، الأمر الذي أدى إلى اعتبارها بمثابة إهانة وتم قطع العلاقات بين الدولتين،⁽³⁾ وما قام به المتظاهرين الإيرانيين في 2 يناير 2016 من اعتداء اتجاه مبنى السفارة السعودية في طهران بعد تنفيذ عقوبة الإعدام بحق المعارض السعودي نمر النمر، والتي وصلت حدتها لدرجة إحراقها وإنزال العلم السعودي وتهشيم وسرقة ما فيها وقام متظاهرون آخرون بالهجوم على القنصلية السعودية في مشهد وقاموا بتهشيم الأثاث وزجاج النوافذ وقام بعضهم بنهب محتويات القنصلية، الأمر الذي أدى إلى قطع كل من السعودية علاقاتها مع إيران،⁽⁴⁾ وتبعتها البحرين والسودان وجيبوتي والصومال.

(1) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص168-186.

(2) علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص361.

(3) رائد أرحيم محمد الشيباني، آثار تجاوز المبعوث الدبلوماسي لمهامه المنصوص عليها في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014، ص128.

(4) اسمهان الغامدي، المملكة تقطع العلاقات مع إيران.. وتطرد دبلوماسيها، جريدة الرياض، العدد 17360، 4 يناير 2016، ص1.

2- حالة الدول الداعمة لأحد أطراف النزاع المسلح داخليا

وقد تقطع الدول المضيفة علاقاتها الدبلوماسية مع الدول الموفدة لأسباب تتعلق بدعم هذه الأخيرة لخلايا تهدد الأمن الداخلي لها وتثير فكرة النزاع المسلح داخليا، ومثال ذلك ما أعلنته الدول الخمس من السعودية، والإمارات العربية المتحدة، والبحرين، ومصر بتاريخ 5 يونيو 2017 بمقاطعة قطر في بيانات توضيحية لكل منها، ولتتبعه اليمن في ذلك بعد نقض قطر البيان الصادر عن القمة العربية الإسلامية الأميركية بالرياض بتاريخ 21 مايو 2017 لمكافحة الإرهاب، فالسعودية أوضحت مقاطعتها بعد اتهامها "بتأج ممارسات سلطات الدوحة وسعيها سرا وعلنا طوال السنوات الماضية، بهدف شق الصف الداخلي السعودي، والتحريض للخروج على الدولة، والمساس بسيادتها، واحتضان جماعات إرهابية وطائفية متعددة تستهدف ضرب الاستقرار في المنطقة، ومنها جماعة الإخوان المسلمين وداعش والقاعدة"، وبدورها أكدت أيضا الإمارات العربية المتحدة أن قراراتها جاءت "بناء على استمرار السلطات القطرية في سياستها التي تززع أمن واستقرار المنطقة والتلاعب والتهرب من الالتزامات والاتفاقيات، ومواصلة دعمها وتمويلها واحتضانها للتنظيمات الإرهابية والمتطرفة والطائفية، وعلى رأسها جماعة الإخوان المسلمين وعملها المستمر على نشر وترويج فكر تنظيم داعش والقاعدة عبر وسائل إعلامها المباشر وغير المباشر، وإلى جانب إيوائها للمتطرفين والمطلوبين أمنيا على ساحتها وتدخلها في الشؤون الداخلية لدولة الإمارات"، ولتستند بدورها البحرين لتعليق قطعها للعلاقات مع قطر بإصرار الدوحة "على المضي في زعزعة الأمن والاستقرار في مملكة البحرين والتدخل في شؤونها والاستمرار في التصعيد والتحريض الإعلامي، ودعم الأنشطة الإرهابية المسلحة وتمويل الجماعات المرتبطة بإيران للقيام بالتخريب ونشر الفوضى في البحرين لإسقاط النظام الشرعي بالمنامة، في انتهاك صارخ لكل الاتفاقيات والمواثيق ومبادئ القانون الدولي"، ولتبرر مصر من جهتها قطع العلاقات مع الدوحة "في ظل إصرار الحكم القطري على اتخاذ مسلك معاد لمصر، وفشل كافة المحاولات لإثباته عن دعم التنظيمات الإرهابية، وعلى رأسها تنظيم الإخوان الإرهابي، وإيوائه قياداته الصادر بحقهم أحكام قضائية في عمليات إرهابية، استهدفت أمن وسلامة مصر، بالإضافة إلى ترويج فكر تنظيم القاعدة وداعش ودعم العمليات الإرهابية في سيناء، فضلا عن إصرار قطر على التدخل في الشؤون الداخلية لمصر"⁽¹⁾ كما أكدت الحكومة اليمنية (الشرعية) القاطنة بالرياض نظرا للنزاع المسلح غير الدولي القائم بينها وبين الانفصاليين والانقلابيين تأييدها للخطوات التي اتخذتها قيادة تحالف دعم الشرعية في اليمن بإنهاء مشاركة القوات القطرية، وكذلك قطع علاقاتها

(1) تاريخ زيارة الموقع: 2017/06/09 http://www.alarabiya.net/ar/arab-and-world/gulf/2017/06/05.pdf

الدبلوماسية بدولة قطر وذلك بعد انتزاع ممارسات قطر وتعاملها مع الميليشيات الانقلابية ودعمها للجماعات المتطرفة في اليمن مما يتناقض مع الأهداف التي اتفقت عليها الدول الداعمة للحكومة اليمنية الشرعية.⁽¹⁾

3- حالة تغيير الاختصاص الداخلي للدولة

قد يرجع قطع العلاقات الدبلوماسية لأمر ترجع أساسا إلى حدوث تغييرات في الاختصاص الداخلي لدولة التي يعتمد فيها بعثتها الدبلوماسية ومثال على ذلك حالة التغيير الثوري - التغيير بالنزاع المسلح غير الدولي - للحكومة والذي قد تكون وراءه في بعض الأحوال بعض الدول الأجنبية، وهذا بمثابة رفضا للاعتراف بهذا النظام - السابق -،⁽²⁾ ومثال ذلك الاعتراف الذي حظي به المجلس الوطني الانتقالي في ليبيا من طرف فرنسا وقطر كأول الدول إثر اشتعال فتيل التغيير الثوري للإطاحة بالنظام الحكومي لمعمر القذافي، وهذا بمثابة قطع للعلاقات مع النظام السابق، وأتبعه تعليق عضوية ليبيا في الهيئات الدولية والإقليمية بما في ذلك مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة وكذلك جامعة الدول العربية،⁽³⁾ كما دعت العديد من الدول إثر النزاع المسلح غير الدولي السوري بعد مؤتمر جنيف الأول بتاريخ 30 يونيو 2012 تشكيل مجلس الائتلاف الوطني السوري والاعتراف به، كمثل شرعي وحيد لسوريا في الاجتماع الذي جمع مجموعة أصدقاء سوريا الذي انعقد في مدينة مراكش بالمغرب بموافقة مائة وأربعون دولة وإبداء الطرف الروسي معارضته لها لعدم مشاركة حكومة بشار الأسد بعدما أن تم قطع العلاقات الدبلوماسية معها.⁽⁴⁾

وفي ظل كل هذه الأسباب والحالات المؤدية لقطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية في فترات النزاع المسلح غير الدولي، فقد استقر العمل والفقهاء الدوليان على تمتع السفارات والقنصليات بحصانات كاملة طوال فترة قطع العلاقات الدبلوماسية، وفي هذه الأثناء توكل مهمة حمايتها وجميع وثائقها إلى الدولة القائمة برعاية مصالحها، وهذا ما نصت عليه المادة الخامسة والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، بحيث يعهد بحراسة مباني البعثة وممتلكاتها من منقولات ومحفوظات إلى دولة ثالثة توافق عليها الدولة المعتمدة لديها، كما يمكن أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة توافق عليها،⁽⁵⁾

⁽¹⁾ علي حسن الخولاني، موقف اليمن من قطع العلاقات الدبلوماسية مع دولة قطر "تناقضات وتناقضات"، رأي اليوم، بدون عدد، 9 يونيو 2017، ص 1. انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2017/06/09) <http://www.raiaIyoum.com/?p=689483>

⁽²⁾ أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، منشأة المعارف، القاهرة، 1991، ص 39، وكذلك علي حسين، المرجع السابق، ص 360، وكذلك إدريس عبد كاكه عبد الله، المرجع السابق، ص 215 - 216.

⁽³⁾ عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص 131.

⁽⁴⁾ عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع نفسه، ص 120.

⁽⁵⁾ ومن الأمثلة عن قطع العلاقات الدبلوماسية دون معارضة تلك الفترات من النزاع المسلح غير الدولي قطع مصر العلاقات الدبلوماسية مع ألمانيا الاتحادية والولايات المتحدة الأمريكية، وقيام أفغانستان برعاية مصالح مصر في الدولة الأولى، وقيام

والغالب أن تكون الدولة ذاتها - واحدة - تقوم بالمهمتين معا، ولتقابلها في ذلك المادة السابعة والعشرون للفقرة الأولى من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، كما أضفت في المادة الثالثة والثلاثون من نفس الاتفاقية، حماية لمباني القنصليات امتداد لما تحظى به المحفوظات والوثائق القنصلية من حرمة في كل وقت - كقطع العلاقات القنصلية في أوقات النزاع المسلح غير الدولي - وأيضا وجدت.⁽¹⁾

وبالتالي نجد أن حماية السفارات والقنصليات قد حظيت باحترام لافت للنظر حتى في ظل الفترات الصعبة التي تمر بها العلاقات الدولية، والتي مفاد معناها أن النزاع المسلح غير الدولي لا ينهي الالتزام السابق، بل يظل ساريا، ويسري ذلك من باب أولى في حالة قطع العلاقات، إلا أن هذه الحماية لم تمنع من وجود بعض الحالات الاستثنائية على ما قلناه والتي أدت فيها الظروف إلى انتهاك حصانة هذه المباني.

كما تجدر الملاحظة وفي ظل ما تكتسبه السفارات والقنصليات من حماية فإنه لا يجوز للدولة المعتمد لديها بحجة التزامها اتجاههم بالحماية، أن تستعمل هذه الالتزام ضد السفارات والقنصليات المعتمدة لديها كوسيلة غير مباشرة من وسائل الضغط، فتضع السفارة تحت المراقبة فترصد تحركات الدبلوماسيين والزوار بدقة، وبالإضافة لجعل رجال البوليس يرابطون بالقرب من السفارات الأجنبية، ليعد ذلك من قبيل وسائل الضغط غير المباشر ضدها.⁽²⁾

ولا شك أن مثل هذه الإجراءات والممارسات بالرغم مما تسعى لإظهاره من التزام اتجاه السفارات والقنصليات من توفير الأمن، إلا أنها لا تمت بصلة بالالتزامات لحماية مثل هذه المباني، خصوصا وفي حالة قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وفي أي فترة غير فترة السلم التي تمس نزاعا قائما داخل الدولة، لأنها تعد من وسائل انتهاك حرمة البعثات وعملها في كنف مضايقات تبرز سوء نوايا الدولة المعتمد لديها اتجاهها.

الهند برعاية تلك المصالح في الدولة الثانية مقابل قيام كل مصر برعاية مصالح هاتين الدولتين في إيطاليا وإسبانيا - على التوالي -، وقيام باكستان برعاية المصالح السعودية في القاهرة بعد توقيع مصر اتفاقات كامب ديفيد مع إسرائيل عام 1979. انظر في ذلك: أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص545، وكذلك المادة الخامسة والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

(1) انظر المادة السابعة والعشرون للفقرة الأولى والمادة الثالثة والثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.
(2) ومن أمثلة ذلك ما أعلنته الولايات المتحدة الأمريكية أنه خلال شهر احتجز ما يقرب من مائة زائر للسفارة الأمريكية في المجر، وكذلك في أواخر عام 1940 بلغ من خوف المواطنين الذين يعملون بالسفارات الأجنبية في تشيكوسلوفاكيا أن كانوا لا يستطيعون الاقتراب من مباني السفارة وكان منهم من يعمد إلى مباشرة أعماله عن طريق وسيط، وكنتيجة لربط البوليس بالقرب من السفارات بتشيكوسلوفاكيا تم وأن تعجل عدد من المواطنين الموظفين بالسفارة الأمريكية لترك مناصب عملهم. انظر في ذلك: فاوي الملاح، المرجع السابق، ص344 - 345.

المبحث الثاني

معوقات تأمين الحماية الدولية للسفارات والقنصليات

أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

مثلما تضمنت مباني السفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي على تدابير والتزامات من شأنها أن توفر لها الحماية الدولية، فقد طرأ خلال توفير لها هذا النوع من الحماية معوقات لم تستثنها ثانياً أحكام مواد البريتوكول الإضافي الثاني لعام 1977، ولم تقف أحكام المادة الثالثة المشتركة لاتفاقية جنيف ولا حتى اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وللعلاقات القنصلية لعام 1963، على حدودها لما لها من تعارض مع ما تم توفيره لها من حماية دولية، الأمر الذي يقتضي منا أن نتعرض لأثر الأمن القومي على ما تتمتع به مباني السفارات والقنصليات من حماية زمن النزاعات المسلحة غير الدولية في **المطلب الأول** ثم نتطرق للتنبية على القيود الواردة على تلك الحماية في **المطلب الثاني**.

المطلب الأول

أثر الأمن القومي على حماية السفارات والقنصليات

أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

إن للسفارات والقنصليات حرمة - مثلما تم التطرق إليها سابقاً - بحيث لا يجوز المساس بها، وبالمقابل فإن للدولة المضيفة سيادتها التي لا يجوز انتقاصها أو الاعتداء عليها أو التأثير عليها، ولها حق الدفاع عن نفسها ودرء الأخطار عنها، لذا فإن على القائمين على البعثتين الدبلوماسية والقنصلية احترام التزاماتهم والالتزام بمقتضيات الأمن القومي للدولة المضيفة،⁽¹⁾ لأنه لو استغلت إحدى تلك المقرات حصاناتها في ارتكاب بعض الأفعال التي تشكل تهديداً للأمن القومي للدولة صاحبة الإقليم، هل تحول حرمة السفارات والقنصليات دون قيام الدولة المضيفة صاحبة الإقليم باتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية أمنها القومي ومنها اقتحام هذه الدار بعد استيئاقها من حقيقة الأمر لتضع يدها على ما يقطع بوجود هذه الأفعال وخطورتها؟ وهل تلام هذه الدولة على هذا التصرف الذي فرضته عليها ضرورة الدفاع عن كيانها وسلامتها؟ وهل يكون

(1) CLIFTON.E Wilson, op.cit, p137.

للدولة صاحبة الدور وجه في أن ترفع صوتها وتحتج مدعية لإخلال بحصانة سفاراتها وقنصليتها؟ وألا يجدر بها أن تلتزم الصمت تغطية لإخلالها من جانبها بأولى واجباتها نحو الدولة المضيفة؟ فلا جدال أن للدولة المضيفة صاحبة الإقليم سيادتها وكرامتها ومن حقها بلا شك أن تعمل على أن تدفع عنها الأخطار التي قد تهدد أمنها أو سلامتها من مثل هذه الأفعال، وإذا كان الأمر كذلك فإن منطق الأمور يقتضي أن نسلم منذ البداية أن التزام الدولة المضيفة بمراعاة حصانة السفارات والقنصليات المعتمد لديها لا بد وأن يقابله التزام المسؤولين في هذه الدور حدود واجباتهم نحو مراعاة الأمن القومي للدولة صاحبة الإقليم، و أن كل إخلال جسيم منهم بهذه الواجبات قد يقابله تجاوز هذه الدولة عن التزامات مقتضيات الحصانة التي تتمتع بها هذه الدور.⁽¹⁾

الفرع الأول

مفهوم الأمن القومي في النطاق الدبلوماسي

يختلف البناء الذي يقوم عليه نظام الأمن القومي في الدولة باختلاف المذهب السياسي الذي تأخذ به ولاسيما أنه يحدد القيم الواجب الحفاظ عليها وحمايتها من الأخطار، بالإضافة، إلى أن مقتضيات أمن الدولة "Le sécurité de L'état" تعتبر أحد الدوافع التي تتحكم في تصرفات الدولة، فهو بمثابة العمود الفقري الذي تتمحور حوله سياسات ومصالح الدولة، لذلك فمن الطبيعي أن يكون هاجس كل دولة المحافظة على أمنها وحمايتها، إذ إن للدولة حقوقا ومصالح وقيمة تعمد إلى صونها والحفاظ عليها، ولهذا فقد أخذت أغلب الدول بسياسة متميزة للعقاب حيال الاعتداء على أمنها،⁽²⁾ تختلف من بلد لآخر بحسب نظامها القائم، ولاعتبارات مست بمظاهر سيادتها، هذه الأخيرة فلا تقتصر على المجال العسكري فحسب بل تتعداه من خلال الأبعاد الأمنية والتهديدات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وحتى الدبلوماسية منها، وبالرغم من تشعب هذه المظاهر سنقتصر دراستها من حيث نطاق مساسها بالشأن الدبلوماسي فحسب، مع تسليط الضوء لاعتبارات مقتضيات الأمن القومي كقيد على حصانات ومزايا السفارات والقنصليات، خصوصا في ظل انتهاز فرص النزاع المسلح غير الدولي لكل جانب عن الآخر كمبرر يكرس مبتغيات أهدافه على مصلحة الطرف الآخر، وسواء تعلق الأمر بجانب الأمن القومي للدولة المضيفة والذي ما فتئ وأن كان هو الشغل الشاغل لها، أو بالجانب الذي يقتضي فرض الحماية لمقرات الدبلوماسية والقنصلية للدولة الموفدة.

⁽¹⁾ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 416 - 417، وكذلك علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 143 - 144.

⁽²⁾ عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 137.

أولاً: تعريف الأمن القومي (أمن الدولة)

يعني الأمن لغة نقيض الخوف، أمن فلان يأمن أمنا، وفي التنزيل العزيز يقول الله تعالى في كتابه الكريم: ﴿الَّذِي أَطْعَمَهُمْ مِّنْ جُوعٍ وَأَمَّنَّهُمْ مِّنْ خَوْفٍ﴾⁽¹⁾، فيقال اطمئن ولم يخف، فهو أمن، ويقال لك الأمان، أي قد أمنتك، والبلد اطمأن فيه أهله والشر منه سلم، وتارة يجعل الأمان إسما لحالة الأمن التي يكون عليها الإنسان، وتارة أخرى إسما لما يؤتمن عليه الإنسان، ويقال توافر الأمن لمجتمع ما، أي استقرت فيه الأمور، وتوافرت الطمأنينة لمن يعيشون فيه، وأحس فيه كل فرد بالحماية، وإن حاجاته الأساسية توافرت له دون معاناة، أما المادة اللغوية للقومية هي من الفعل قام، أقام، ومن قام تأتي معاني الثبات والاستقرار في المكان، ومنها قائم وقائمة التي يقوم الشيء مرتكزا عليها والجمع قوائم، أي ركائز مثبت الشيء ونقره في مكانه، أما الفعل أقام فلا يستخدم في غير الارتباط بمكان، ومنها الإقامة والمقيم.⁽²⁾

وفي التحليل الاصطلاحي للأمن القومي، ينبغي الإشارة ابتداء إلى أن مفهوم الأمن القومي يتسم بالغموض، وخضوعه إلى حقائق متعددة تتسم بالتغيير الناجم عن العديد من العوامل والظروف الداخلية والخارجية، والنسبية لأن ضمانه المطلق لا يمكن تحقيقه، فهو رهن بالمتغيرات الداخلية والخارجية التي تؤثر تأثيرا مباشرا وتعتبرها الدولة ضرورية لأنها بما يحقق لها حماية مصالحها الداخلية والخارجية، فضلا عن كونه عرضة للتبدل والتغيير ولا يمكن حصر الأخطار التي تهدد الدول سواء في المجال الداخلي أو المجال الخارجي، ومن ثم يلاحظ الاختلاف في النطاق الذي يشمل الأمن القومي في نطاق القيم الواجب الحفاظ عليها واختلاف الأسلوب الذي تتخذه الدول لتنفيذ سياسة أمنها القومي واختلاف ردود فعل الدول تجاه المخاطر التي تواجهها بين المبالغة والعراقيل.⁽³⁾

كما يلاحظ أن الأمن امتد ليشمل معاني جديدة، ومرد ذلك تعدد صور الأخطار التي يمكن أن تواجه الدولة إذ لم تعد الأخطار التي تواجه الدولة تقتصر على النواحي العسكرية وحدها بل شملت النواحي الاقتصادية والاجتماعية والصحية وغيرها، ولذا فإن أمن الدولة بمفهومه الواسع يشمل - علاوة على النواحي العسكرية - ما يعرف بالأمن الاقتصادي والأمن الاجتماعي والأمن الصحي... الخ، وهي معاني جديدة بدأت

(1) القرآن الكريم كتاب رب العالمين، سورة قريش، الآية 4.

(2) ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث عشر، المرجع السابق، ص 21 - 22، وكذلك مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، المرجع السابق، ص 27.

(3) نجدة صبري ناكرة يى، الإطار القانوني للأمن القومي دراسة تحليلية، الطبعة الأولى، دار دجلة، الأردن، 2011، ص 37، وكذلك ممدوح شوقي مصطفى كامل، الأمن القومي والأمن الجماعي الدولي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985، ص 32.

تدخل في نطاق مفهوم الأمن وتمثل مكانة بارزة عند معالجة قضايا الأمن، ومما لا شك فيه أن أمن الدولة هو مجموعة مصالحها الحيوية، ومن ثم فإن تحقيق أمن الدولة يتم بحماية مصالحها الحيوية.⁽¹⁾

وعليه فالأمن يستخدم في كثير من الحالات، بدءاً من الإجراءات الخاصة بتأمين المواطنين داخل الدولة ضد الأخطار التي تمس أنفسهم وأموالهم، ووضع القوانين والتشريعات التي تكفل هذه الحماية وما يتضمنه ذلك من وجود السلطات القائمة على تنفيذ القوانين أمنياً وقضائياً، وتمتد هذه الإجراءات لتشمل تلك المتعلقة بتأمين الدولة في مواجهة غيرها من الدول الذي يستوعب في نطاقه معان متعددة تندرج من مجرد قيام الدولة بإجراءات وقائية لحماية نفسها من الأخطار الخارجية، بوضع القواعد المتأتية لحراسة حدودها والمحافظة على أسرارها وتشكيل القوات المسلحة وعمل الأحلاف العسكرية، وتبعاً لذلك تشغل المعلومات والسرية مكانة خاصة في مفهوم الأمن القومي يدخل حمايتها ضمن إطار التشريعات العقابية، وتتعدد هذه المعلومات بتعدد المصالح المرتبطة بها، وقد تنحصر بالأسرار السياسية، الاقتصادية، العسكرية، ويقتصر العلم بها على أشخاص محددين بذواتهم، وقد يترتب على كشفها التأثير على المقدرة الأمنية للدولة في جوانبها السلبية والإيجابية، والسرية صفة تلحق بالمعلومات في لحظة معينة تليها سلامة الدولة في نفس اللحظة، وإن كل ذلك كفيل بتوليد الشعور بالأمان والتحرر من الخطر بحسب مدلول الكلمة في الإنجليزية "Security"، أو الغياب الحقيقي للخطر تبعاً لمدلولها الفرنسي "Sécurité".⁽²⁾

وعليه نستنتج مما تقدم أن مفهوم "الأمن" كعنصر من عناصر الأمن القومي، أما العنصر الثاني فهو كلمة "قومي" والتي تعني الدولة بالمفهوم الدقيق لها، ومن ثم فإن الأمن القومي يساوي كيان الدولة،⁽³⁾ باعتبار الدولة ظاهرة قانونية وسياسية تتسم بعنصر التنظيم القانوني، وبالتالي الربط بين الأمن القومي وكيان الدولة على أساس أن الأمن القومي هو حق الدولة في البقاء، ومن عناصر الدولة، العنصر البشري المتمثل في الشعب والذي ينطوي على معنى قانوني يتجلى في مجموعة أفراد يعيشون في دولة ما يرتبطون معها برابطة سياسية وقانونية تتمثل في الجنسية، باعتبار الدولة الصورة الدقيقة للجماعة السياسية، تقوم على عنصر مادي يتمثل في استقرار الجماعة هذه على بقعة معينة من الأرض وعنصر معنوي يتجلى في الرغبة في العيش بحياة مشتركة،⁽⁴⁾ وفي هذا تعددت تعريفات الأمن القومي تبعاً لوجهة نظر صاحب التعريف

(1) عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 141.

(2) ممدوح شوقي مصطفى كامل، المرجع السابق، ص 33، وكذلك نجدت صبري ناكرا بي، المرجع السابق، ص 37 - 38، وفاوي الملاح، المرجع السابق، ص 50.

(3) فاوي الملاح، المرجع نفسه، ص 50 - 51.

(4) نجدت صبري ناكرا بي، المرجع السابق، ص 38، وكذلك ممدوح شوقي مصطفى كامل، المرجع السابق، ص 63 - 64.

وموقفه السياسي والاجتماعي والفكري، فمن الملاحظ أن مفهوم الأمن القومي عادة ما يرتبط بفلسفة النظام الاجتماعي للدولة، ويرتبط أيضا هذا المفهوم بفكرة المصلحة العليا للدولة "*Raison d'état*".⁽¹⁾ والواقع أثبت أن استعمال كلمة "الأمن القومي" "*Sécurité Nationale*" يرتبط أولا وأخيرا بمفهوم الدولة المستقلة بالعصر الحديث، ولمعرفة دلالة مقصودها يتطلب الأمر التعرض لعوامل هامة تحظى بالتناسق معها، نذكر البعض منها على النحو الآتي:

1- حماية استقلال الدولة وسيادتها على أراضيها.

2- القدرة على حماية مواطن الدولة من الخطر بما في ذلك التهديد بالخطر أو الخوف منه.

3- المحافظة على القيم والمبادئ السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية القائمة في المجتمع.

4- التنمية الشاملة ويدخل في ذلك تنمية قوة الدولة داخليا وخارجيا.

ولذلك قيل أن الأمن القومي يعني استخدام كل قوة الدولة - لأقصى حدودها - سواء أكانت اقتصادية أم ثقافية أم اجتماعية أم معنوية أم أدبية أم روحية لخدمة الأغراض التي تنشدها الدولة، والإستراتيجية التي تهمل استخدام أي عنصر من عناصر القوى القومية للدولة لا يمكن عن طريقها تحقيق الأهداف القومية للدولة، لذلك فإن فكرة الأمن القومي إنما هي فكرة قانونية تستند إلى حق الدولة في حماية أمنها القومي وهي مظهر من مظاهر سيادة الدولة ونتيجة من نتائج هذه السيادة ويترتب على حق الدولة في حماية أمنها القومي حقها أن تضع الخطط والإجراءات التي تراها كفيلة بتحقيق أمنها القومي في جميع المجالات الاقتصادية وسياسيا وعسكريا واجتماعيا على النحو الذي يؤدي بالدولة إلى تحقيق وظائفها الثلاث، بينما نجد الطبيعة القانونية لفكرة المصلحة العليا للدولة لا تستند إلى القانون بل هي خروج على القانون تستهدف أساسا صالح الدولة.⁽²⁾

وتأسيسا على ما تقدم يرتبط الأمن بسعي صانع القرار والمؤسسات المختصة الدؤوب نحو حماية القيم والمصالح الأساسية التي تهدف الدولة لانجازها وتحقيقها في كل الأوقات، وبالتالي فإن عدم تعرض قيم ومصالح الدولة في وقت معين للخطر لا ينفي احتمالية تعرضها للاختراق في وقت آخر، وخصوصا عندما تتبدل الظروف السائدة محليا ودوليا، ومن هنا يتضح بأن للأمن جانبا مستقبليا، وبالتالي مفهوم الأمن

(1) وتثور فكرة المصلحة العليا للدولة "*Raison d'état*" عندما يأتي الأمير أو رئيس الدولة بأفعال مخالفة للقانون أو ضد الدستور أو غير مشروعة في عرف الرأي العام، ففي هذه الحالة تكون مصلحة الدولة أولى بالرعاية من مصلحة الأمير أو صاحب السلطة، ذلك لأن سلطاتهما ليست مطلقة، وإنما هي مقيدة بتحقيق العدالة وإظهار الحق الطبيعي أمام أية قوة، وهذا الطابع غير المشروع لتصرفات الأمير أو صاحب السلطة وبالرغم من مخالفته للمصلحة العليا للدولة فقد وجد جانب من الرأي يحظى بتأييد مخالفة هذه الفكرة في سبيل تحقيق الأمن القومي أمثال "*Niccolo Machiavel*". انظر في ذلك: فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 51 - 54.

(2) عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 142، وكذلك فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 53 - 55.

القومي لا يرتبط بالمحافظة على الحاضر فحسب، بل بتأمين وضمان المستقبل أيضا وهذا يعني أنه يتضمن إدراك سلسلة من القيم التي تناضل الدولة لجعلها مأمونة، فضلا عن ذلك فهو يتميز بثلاث خصائص أساسية آل وهي:⁽¹⁾

أ- النسبية: بمعنى أن أغلب الدول المعاصرة عندما تضع سياستها الأمنية، وخصوصا الخارجية منها، تنطلق من مدى الانسجام أو التناقض بين مصالحها وغيرها من الدول، وبالتالي من نوعية العلاقة السائدة بينها، كأن تكون قائمة إما على علاقات الثقة أو عدم الثقة.

ب- الدينامكية: وينطلق فهمنا لها من إدراك حقيقة مفادها أن صيانة الأمن القومي وكأمر بديهي تتضمن الإجراءات التي تعتمد لمجابهة جميع الحالات السلبية المحتملة، ونظرا لعدم سهولة حصر - هذه الاحتمالات - من الصعب التنبؤ المسبق والدقيق دوما وأبدا بما قد يحدث من احتمالات داخلية وخارجية غير مرغوب فيها، ويفترض هذا الواقع ضرورة ربط الشعور بالأمن ربطا وثيقا بمحصلة عملية مستمرة ترمي إلى تقييم الواقع المتغير للدولة بأبعاده المختلفة، وصولا إلى إعادة تعريفه وتحديده بالشكل الذي ينسجم ومفردات وخصائص هذا الواقع.

ج- الانعكاسية: وينطلق فهمنا لها من فرضية أن الشعور الأمني هو محصلة لتقييم ذاتي لدلالات التغيير والتحول التي تمر بها الدولة، ومن هنا يبني الشعور بالأمن وكذلك السياسة الأمنية، وبناء على ذلك فمن الواضح أن الدولة لا تسعى إلى الأمن بحد ذاته وإنما تسعى من خلاله إلى ضمان استمرار قيم ومصالح مختلفة النوعية، ولأهميتها وضرورتها يعتبر الدفاع عنها وصيانتها شرطا أساسيا لاستمرار قدرة الدولة على الدفاع عن أساس وجودها.

ثانيا: مستويات أمن الدولة

مما لا شك فيه أن الدولة تدخل بحكم عضويتها في المجتمع الدولي بعلاقات مع غيرها من الدول أو المنظمات والهيئات الدولية، حيث تتحدد هذه العلاقة بمجموعة من الاعتبارات، منها الاقتصادي أو السياسي أو الاجتماعي، ولكن هناك جانبا يؤثر في طبيعة هذه العلاقة وهو الجانب المتعلق بالأمن القومي، وهذا الأخير يعنى بمستويين يتعلق منه بالجانب الداخلي و الآخر بالجانب الخارجي،⁽²⁾ كما يستوعب كافة مجالات النشاطات في الدولة، وفي مجال تأمين هذه الأنشطة تضع الدولة خطة تتضمن كافة الإجراءات التي تراها كفيلة بتحقيق أمنها اقتصاديا وسياسيا وعسكريا، واجتماعيا، فإذا كانت عناصر الأمن القومي تكاد

⁽¹⁾ ثامر كامل محمد الخرزجي، العلاقات السياسية الدولية وإستراتيجية إدارة الأزمات، الطبعة الأولى، دار مجدلاوي، عمان، 2005، ص 68 - 69.

⁽²⁾ ممدوح شوقي مصطفى كامل، المرجع السابق، ص 50، وكذلك عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 144.

تكون ثابتة بالنسبة للدول كافة فإن خطة الأمن القومي تختلف من دولة لأخرى تبعا لفسلفة النظام الاجتماعي السائد في الدولة.⁽¹⁾

وبهذا المفهوم يكون أمن الدولة نقطة التقاء وتفاعل بين السياسة الداخلية والسياسة الخارجية للدولة، وهو في الوقت نفسه أداة للربط بين السياسات الداخلية والخارجية للدولة وسبيل لإحداث التوازن بين متطلبات الأمن الداخلي والخارجي للدولة وبمستوياته الثلاثة⁽²⁾:

1- المستوى الداخلي

ويتعلق بحماية الدولة من التهديدات الداخلية، ويضع في الاعتبار الحدود والاستقلال والسيادة الإقليمية، نظام الحكم السياسي، القيم الهامة الواجب حمايتها داخل الدولة، ويتم النص عليها في مجموعة قواعد أساسية يطلق عليها تسمية "الدستور" ومجموعة إجراءات تهدف لحماية الجماعة ذاتها، ويجري استخدام مصطلح "أمن الدولة" أو "الأمن الداخلي" أو "الأمن الوطني" عادة للإشارة إلى تحقيق الأمن على هذا المستوى.⁽³⁾

ويتم قانونا تجريم الأفعال الماسة بكيان الدولة الداخلي فيما يتعلق بعلاقة الدولة بالمحكومين بقصد الإطاحة بالهيئات الحاكمة أو إستبدال النظام الاجتماعي أو السياسي على أساس أنه يهدف إلى حماية النظام الداخلي للدولة سواء كان جنائيا أو اقتصاديا أو سياسيا إذا كان يتعلق بنظام الحكم وإلى حماية المواطنين واستقرارهم، فالأمن الداخلي يتضمن عناصر علاقة الدولة بالمواطنين وما ينتج عن ذلك من حماية للأسس الشرعية داخل الدولة وتوفير المناخ الملائم لتحقيق الأهداف العامة للمجتمع،⁽⁴⁾ وهي الأهداف التي تعتبر محصلة التفاعل داخل المجتمع ذاته، وهو في هذا الإطار الداخلي، يعني حماية الدولة مما قد يعرضها لانهيئات داخلية ومنع المحاولات التي تبذل بهدف منع السلطات التشريعية القائمة من مباشرة سلطاتها بوصفها ممثلة لإرادة المجتمع، وإن تحقيق الأمن الداخلي يختلف باختلاف الأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ولكنه ينصب على سياسة الدولة الداخلية كنظام الحكم، كما تحدده دساتيرها وقوانينها المختلفة،⁽⁵⁾ فضلا عن ذلك، فإن هذه الإجراءات تهدف إلى حماية الجماعة، في ذاتها وتتجسد هذه الإجراءات أيضا في أعمال الحكومة ضد أعدائها في الداخل أو الخارج سواء أكانوا ظاهرين أم خافيين في الحاضر أو في المستقبل.⁽⁶⁾

(1) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 56.

(2) ممدوح شوقي مصطفى كامل، المرجع السابق، ص 53.

(3) ممدوح شوقي مصطفى كامل، المرجع نفسه، ص 53، وكذلك نجدت صبري ناكرا بي، المرجع السابق، ص 55.

(4) ممدوح شوقي مصطفى كامل، المرجع نفسه، ص 66.

(5) نجدت صبري ناكرا بي، المرجع السابق، ص 56.

(6) ممدوح شوقي مصطفى كامل، المرجع السابق، ص 53.

2- المستوى الإقليمي

ويرتبط هذا المستوى بعلاقة الدولة بالدول المجاورة لها في نفس الإقليم الجغرافي، وهو ما يطلق عليه بالنظام الدولي الإقليمي، ويؤثر هذا المستوى تأثيراً مباشراً على الأمن القومي للدولة، لذلك تولي الدولة أهمية خاصة من أجل إقامة علاقة طيبة مع الدول المجاورة لها في نفس الإقليم، فتدخل معها في إتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف لتأمين الحدود المشتركة، وعادة ما يتسع إطار هذه العلاقة بتعدد الدول، وتتخذ شكل اتفاقية متعددة الأطراف لإنشاء منظمة إقليمية أو تحالف إقليمي أمني أو عسكري أو إقتصادي، أي يهدف إلى تحقيق الأمن والمصالح المشتركة لهذه الدول، حيث ترتبط فيما بينها بروابط أمنية خاصة،⁽¹⁾ ومن أمثلة ذلك الأمن الإقليمي لدول الساحل الأفريقي، الأمن الإقليمي لدول الخليج.

3- المستوى الدولي

يقصد بالأمن على المستوى الدولي بصفة عامة، أمن الدولة في علاقاتها مع الدول الأخرى، وهو ما يسمى بالأمن الجماعي أو الأمن الدولي الذي يهدف إلى حماية الدول من تعرضها لاستخدام القوة بوساطة دول أخرى لاسيما إذا اتخذت هذه القوة صورة الحرب، ولعل الاختلاف الهام بين الأمن القومي والأمن الدولي يكمن في أن الأول يكفله قانون الدولة، أما الثاني فيكفله القانون الدولي، والأمن في كلتا الحالتين يسمى أمناً جماعياً، وذلك لأن "النظام الاجتماعي" هو الذي يمنح الأمن ودائماً ما يتكون هذا الأخير من درجة معينة من الجماعة، وعليه فإن الأمن في الحالتين هو أمن قانوني نشأ بوساطة القانون،⁽²⁾ وحقيقة الأمر أن كيان الدولة من الداخل والخارج يمثل وحدة واحدة وكلا لا يتجزأ فالمصلحة المحمية في الحالتين هي كيان الدولة بأسره، وعليه فكثيراً ما يشار للأمن الدولي إلى علاقة الدولة بالمجتمع الدولي، ويتأثر هذا المستوى بعلاقة الدولة بغيرها من الدول، خاصة الكبرى منها، وصيغة تحالفاتها الدولية والسياسية، التي تنتهجها تجاه قضايا الصراع الدولي والمشكلات الدولية، ومدى ما يمكن أن تسهم به الدولة في تحقيق الأمن الدولي ومشاركتها في المؤتمرات الدولية، والقيود التي يفرضها عليها نظام الأمن الجماعي الذي ارتضته الدولة في إطار المجتمع والتنظيم الدولي.⁽³⁾

وما يشغل بال الدول - صغيرها وكبيرها - هو حرصها على سلامتها وشخصيتها الدولية فهذه السلامة هي مفتاح أي حق يمكن أن تدعيه، لذلك كان الأمن الوطني أساساً تعتمد عليه الدول في صيانة شخصيتها

(1) ممدوح شوقي مصطفى كامل، المرجع السابق، ص 54.

(2) عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 146.

(3) ممدوح شوقي مصطفى كامل، المرجع السابق، ص 54، وكذلك نجدت صبري ناكرة بي، المرجع السابق، ص 61.

وحماية مقوماتها القومية،⁽¹⁾ وفضلا عن ذلك فإن هناك متغيرات دولية ساهمت في حرص الدول على أمنها، بعدما برزت للوجود جملة من العوامل المؤثرة على المستوى الدولي والإقليمي لأمن الدولة، خصوصا فيما يتعلق بدبلوماسية المعلومات التي أثبتت من خلال نشاطات البعثات الدبلوماسية والقنصلية العديد من الخروقات، وقد تمس هذه المعلومات أسرار الدولة كالمعلومات العسكرية والسياسية والاقتصادية والصناعية والتي بحكم صفتها لا يعلمها إلا الأشخاص الذين لهم صفة في ذلك، ويجب مراعاة مصلحة الدفاع عن البلاد، وأن تبقى سرا لدى هؤلاء الأشخاص، فالدولة تنظر إليها من زاوية معينة، وهي تختلف وتتغير تبعا لعامل المكان والزمان كالاتفاقيات العسكرية والاقتصادية والسياسية أو بعض بنودها السرية،⁽²⁾ الأمر الذي أدى إلى تقييد الحصانات والمزايا الخاصة بالسفارات والقنصليات بسبب اعتبارات أمن الدولة.

ثالثا: المتغيرات الدولية التي أدت إلى تقييد الحصانات والامتيازات الخاصة

بالسفارات والقنصليات بسبب الاعتبارات الأمنية

تلعب المتغيرات الدولية دورا بارزا في رسم إطار الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية منذ الحرب العالمية الثانية، ومن الطبيعي أن تتخذ الدول من مقتضيات الأمن القومي مبررا للتعديل في قواعد مستقرة في شأن الحصانات والامتيازات الخاصة بالسفارات والقنصليات وتطويعها لاعتبارات أمنية،⁽³⁾ خصوصا بعدما أصبحت هاجسا تورق العديد من الدول في ظل العلاقات الدولية وتعاملاتها الميدانية معها، الأمر الذي دفع بتلك الاعتبارات بالتفاعل في خضم ذلك المحيط والإسهام في تقييد ما أطلق له العنان من حصانات وامتيازات قد حظيت بها تلك المقرات، ومن تلك المتغيرات ما نتناوله وبإيجاز على النحو الآتي:

1- ازدياد الدول حديثة الاستقلال

بحيث قد نالت العديد من الدول استقلالها بعد الحرب العالمية الثانية، وقد كان عدد أعضاء منظمة الأمم المتحدة في عام 1945 إحدى وخمسين دولة، من بينهم أربع دول أفريقية، وتسع دول أسيوية، وفي أول ماي 1968 ارتفع عدد الدول أعضاء المنظمة إلى مائة وأربع وعشرين دولة، وتضم الأمم المتحدة حاليا و منذ 14 يوليو من سنة 2011 بعد تقسيم السودان مائة وثلاثة وتسعون دولة ذات عضوية كاملة بالإضافة إلى دولتين غير أعضاء (مراقبين) كما تضم مجموعة من المنظمات الدولية كأعضاء مراقبين دون أن يكون لهم حق التصويت، ومن ثم تبدو الزيادة السريعة في عدد الدول التي نالت استقلالها والتي نزلت إلى حلبة

(1) عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص146.

(2) ممدوح شوقي مصطفى كامل، المرجع السابق، ص85 - 89.

(3) عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص147.

العلاقات الدولية، بينما كانت العلاقات الدولية قبل عام 1919 تحتكرها ست عشرة دولة منهم خمس عشرة دولة أوروبية، وبعد عام 1919 ارتفع عدد الدول التي احتلت مكانها في العلاقات الدولية إلى سبع وأربعين دولة منهم اثنتان وعشرون دولة أوروبية، وفي عام 1949 زاد العدد إلى ستين دولة وكانت الزيادة بصفة أساسية من آسيا والهند وباكستان وبورما. واندونيسيا واليمن ولبنان وسوريا كأعضاء جدد في التنظيم الدولي.⁽¹⁾

ولا شك أن انفتاح المجتمع الدولي على الدول الحديثة الاستقلال، ضم إلى هذا المجتمع العديد من الدول الإيمان بالكثير مما تقرره تلك الحصانات والامتيازات بسبب حداثة استقلالها وحداثة خبرتها وعدم توفر الوقت الكافي لاستقرار تقاليدها، مما تبين أن هذه الدول تميل عادة إلى تطبيق قواعد الحصانات والامتيازات التي ترى أنها تتفق مع مصالحها الوطنية دون غيرها، كما أن بعض هذه الدول وعلى وجه الخصوص الدول الأفريقية التي حصلت على استقلالها منذ عام 1961 شديدة الحرص على مقتضيات أمنها القومي من وجهة نظر زيادة الشك في السفراء المعتمدين لديها، هذا فضلا عن أن كثيرا من الدول الصغيرة انعكست عدم خبرتها بقواعد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على سلوك ممثليها في الدول الكبرى المعتمدين لديها، من هنا فإن ازدياد الدول الحديثة الاستقلال له أثره البالغ على تطور مفهوم الحصانات والامتيازات الدبلوماسي، بل لم يقتصر هذا التطور على هذه الدول الحديثة بل امتد إلى الدول الكبرى بسبب حرص كل منها على أمنها القومي.⁽²⁾

2- ازدياد عدد المبعوثين الدبلوماسيين

إن ازدياد عدد أعضاء المجتمع الدولي نتيجة حركة الاستقلال التي شهدها العالم كله، أدى بدوره إلى أن تدخل الدول في علاقات مع بعضها البعض لتأمين (الاتصالات والتعاون...)، ونظرا لتطور المهام الدبلوماسية الحديثة، كان لابد من وجود عدد كبير من الدبلوماسيين المحترفين لكل بعثة دبلوماسية، حيث ازدادت البعثات الدبلوماسية من حيث الحجم والعدد،⁽³⁾ إذ شهدت البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى إنجلترا مثلا زيادة في حجمها وتعداد موظفيها بحيث بعدما كان لديها في مطلع العام 1914 خمس عشرة بعثة دبلوماسية، وفي عام 1971 أصبح هذا العدد مائة وأربع عشرة بعثة دبلوماسية - السفارات -، وأيضا روسيا كان عدد البعثات الدبلوماسية الأجنبية المعتمدة لديها بموسكو في يناير 1937 اثنتي عشرة سفارة، إلى أن أصبحت في يناير 1961 خمسون سفارة أجنبية، كما ارتفع عدد الموظفين الدبلوماسيين الذين يعملون

(1) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 40 - 41، وكذلك:

(2) تاريخ زيارة الموقع: 2017/04/25 (<http://www.un.org/ar/member-states/index.html>)

(3) فاوي الملاح، المرجع نفسه، ص 41 - 42.

(3) عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 150.

بالبعثات الأجنبية المعتمدة بلندن حوالي ألف دبلوماسي يمثلون أربعاً وخمسين سفارة وارتفع هذا العدد في عام 1955 إلى 2500 دبلوماسي يمثلون اثنتين وسبعين سفارة.⁽¹⁾

وكان من نتيجة زيادة حجم البعثات الدبلوماسية وازدياد عدد الدبلوماسيين أن تزايدت مخالفات هذا العدد الكبير من الدبلوماسيين لقوانين وأنظمة الدول الموفدين إليها، إذ إن هذا العدد الهائل من الدبلوماسيين يشكل خطراً في بعض الأحيان على أمن الدول الموفدين إليها، فكان من الطبيعي أن تلجأ تلك الدول إلى فرض العديد من القيود على حصانات وامتيازات هؤلاء الدبلوماسيين في سبيل الحفاظ على أمنها.⁽²⁾ وعلى أية حال، فإن الزيادة المطردة في أعداد المبعوثين الدبلوماسيين رافقتها زيادة في أعداد المخالفات والجرائم التي يرتكبونها، حيث لوحظ أنه في فترة منتصف السبعينات إلى منتصف الثمانينات، كانت الجرائم المرورية تشكل (40%) من الجرائم المرتكبة من قبل الدبلوماسيين وأخطرها تليها الجرائم المتعلقة بعدم دفع رسوم وغرامات المخالفات مما يشكل عبئاً مالياً كبيراً على ميزانية الدولة الموفد إليها، كما لا يتوقف الأمر عند ارتكابهم لجرائم تقع على الأشخاص أو على الأموال، وإنما قد يرتكب جرائم تتال من مقومات الدولة الأساسية وتتعلق بتكوينها وهيبتها واعتبارها وقوتها تحت مسمى التجسس "*Espionnage*" على أسرار الدولة الدفاعية والإستراتيجية.⁽³⁾

3 - ازدياد عدد المنظمات الدولية

اقتضى التنظيم الحديث للمجتمع الدولي قيام عدد كبير من المنظمات الدولية منذ أوائل القرن الحالي لمعالجة المشكلات المشتركة لأعضاء هذا المجتمع، وأصبح لزاماً على الدول الأعضاء في هذه المنظمات أن توفد لديها ممثلين لها بعضهم بصفة دائمة كما هو الحال بالنسبة لمنظمة الأمم المتحدة وبعض الهيئات التابعة لها، وبعضهم بصفة مؤقتة - دورية - كما هو الحال بالنسبة للكثير من المنظمات المتخصصة والمنظمات الإقليمية، بحيث بلغ عدد هذه المنظمات في ديسمبر عام 1964 مائة وتسعة وسبعين منظمة تشمل بنشاطها كافة مجالات الحياة الدولية،⁽⁴⁾ ومتمتعاً في الآن ذاته بحصانات وامتيازات دولية طبقاً للفقرة الرابعة عشر من المادة الرابعة من اتفاقية الخاصة بامتيازات وحصانات الأمم المتحدة التي أقرتها الجمعية العامة في 13 فيفري 1946،⁽⁵⁾ كما يتمتع العاملون بها وممثلو الدول الأعضاء فيها بحصانات وامتيازات

(1) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 42 - 43.

(2) عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 150 - 151.

(3) عاطف فهد المغاريز، المرجع نفسه، ص 151.

(4) عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 148 - 149، وكذلك فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 44.

(5) جاء إقرار الفقرة الرابعة عشر للمادة الرابعة من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة التي أقرتها الجمعية العامة في 13 فيفري 1946 بنيويورك على مدى تمتع تلك المنظمات الدولية بالحصانات والامتيازات، على النحو الآتي: "الامتيازات

تعفيهم من الخضوع لاختصاص الدول الأعضاء، وهذا الوضع يلزم الدول بأن تمنح حصانات وامتيازات لعدد هائل من الأشخاص نتيجة ازدياد المنظمات الدولية، وبطبيعة الحال، فإن تزايد مخالفات هؤلاء الأشخاص لقوانين الدول الموفدين إليها، يكون مبررا لفرض القيود على هذه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية حرصا على الأمن القومي لتلك الدول.⁽¹⁾

4- تطور الاتصالات والمواصلات الحديثة

شهد الزمن المعاصر تطورا سريعا في مجال الاتصالات وتقنية المعلومات " *technologie d'information*" بالإضافة للمواصلات، لكون كل منها اتسمت بالسهولة والسرعة مما كان له تأثير على العلاقات الدولية، ويبدو هذا واضحا في سرعة انتقال الدبلوماسيين بطريق الجو إلى الدول المختلفة بغرض التفاوض أو المناقشة في كثير من المسائل، أو حضور للمؤتمرات الدولية، وفرض ديناميكية جديدة في إتخاذ القرار ومتابعة احتياجات البعثات الدبلوماسية بالسرعة الممكنة، فهناك من يرى بأن الثورة التكنولوجية، وما أحدثته من تطور هائل في وسائل الاتصالات (كالفاكس، والإنترنت والاتصالات التليفونية المألوفة...) وكل ما نتج عن استخدامات الأقمار الصناعية في عالم اليوم الذي تحول إلى قرية إلكترونية تذاغ فيها الأنباء فور وقوعها أدى إلى زيادة الفرص أمام المبعوثين الدبلوماسيين بالتأثير في مواقف الدولة في كثير من الأمور، من خلال النصائح التي يبعثون فيها إلى دولهم، بالإضافة إلى ذلك، إن سهولة الاتصالات شجعت - العواصم - على طلب المزيد من المعلومات والتقديرات والآراء الخاصة لبعض المشاكل أو المواقف التي تنتظر يوما عن يوم، ويكفي دليلا على ذلك أن الحكومة الأمريكية بواشنطن على سبيل المثال تستقبل يوميا 2000 رسالة، فضلا عن ألف رسالة أخرى تبعث بها إلى الخارج، وأن عدد الوثائق التي تضم إليها سنويا يصل إلى تسع ملايين وثيقة.⁽²⁾

وعليه، فقد قيل إن الدولة - أية دولة - تخضع لنوع من القيود والضغوط التكنولوجية، فالسلطة الفعالة في الدولة من أجل الحفاظ على القانون والنظام وتطوير وسائل الدفاع الضرورية ضد أي عدوان محتمل إنما تحددها كفاءتها التكنولوجية، ولهذا فإن ثورة الاتصالات تعتبر من المتغيرات الدولية التي جعلت كثيرا من الدول تعيد التفكير بمفهومها للأمن القومي وكيفية المحافظة عليه.⁽³⁾

والحصانات إنما تمنح لممثلي الدول الأعضاء لا لصالحهم الشخصي بل بغية قيامهم باستقلال تام بمهام لدى المنظمة، ولذلك ليس لكل دولة من الأعضاء الحق، بل من واجبها رفع الحصانة عن ممثليها في كل الحالات التي ترى فيها أن الحصانة ستكون حائلا دون قيام العدالة، حيث يمكن رفعها دون أن يضر ذلك بالغاية التي أعطيت من أجلها".

(1) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص44.

(2) فاوي الملاح، المرجع نفسه، ص44 - 45، وكذلك عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص149 - 150.

(3) عاطف فهد المغاريز، المرجع نفسه، ص150.

5- الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي

مما لا شك فيه أن انقسام كثير من دول العالم إلى معسكرين بعد الحرب العالمية الثانية، خلق ما يسمى بالحرب الباردة، تلك الحرب التي بدأت بعد الحرب العالمية الثانية واستمرت إلى بداية العقد الأخير من القرن العشرين، حيث انتهت بسقوط المعسكر الشرقي بقيادة الاتحاد السوفياتي السابق، وكان السبب المباشر في قيام تلك الحرب هو الخلاف الإيديولوجي بين المعسكرين الغربي والشرقي، وعلى هذا الأساس جعل كلا من المعسكرين ينظر إلى سفراء المعسكر الآخر على أنهم جواسيس بالدرجة الأولى من هنا كانت الحرب الباردة من أهم العوامل التي أدت إلى تقييد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بسبب اعتبارات الأمن القومي.⁽¹⁾

الفرع الثاني

تباين تطبيق الاعتبارات الأمنية اتجاه حصانة ومزايا

السفارات والقنصليات

انقسمت الدول في مجال تطبيقاتها للاعتبارات الأمنية وما تواجهها من حصانة لمقرات البعثة الدبلوماسية والقنصلية إلى اتجاهين، الأول يغلب أمن الدولة المعتمد لديها على حساب حصانة السفارات والقنصليات، والثاني يحبذ اللجوء إلى الطرق الدبلوماسية بدل انتهاك حصانة السفارات والقنصلية.

أولاً: تبرير انتهاك حصانة ومزايا السفارات والقنصليات للاعتبارات الأمنية

يرى أنصار هذا الرأي أنه إذا كان الأمن القومي لدولة ما مهدداً من قبل البعثات الدبلوماسية والقنصلية فمن حق حكومة هذه الدولة اتخاذ كافة الوسائل التي ترى ضرورتها لصيانة أمنها وطمأنينتها العامة وعندئذ قد تضطر إلى التجاوز عن التزام بمقتضيات الحصانة التي تتمتع بها السفارات والقنصليات تفضيلاً لاعتبارات الأمن القومي للدولة المعتمد لديها،⁽²⁾ وبالتالي يجوز اقتحام دار البعثتين⁽³⁾ إذا تأكد لديها أنه فيها مؤامرة تتناول سلامة الدولة، وسبب ذلك أن البعثة الدبلوماسية والقنصلية قد أخلت بالالتزامات التي تفرضها عليها طبيعة وظائفها الدبلوماسية والقنصلية، وبالتالي فليس لها أن تحتج بانتهاك حصاناتها الدبلوماسية في هذه الحالة، رغم أن سلطات الدولة المعتمد لديها كانت هي المبادرة إلى محاولة حل الخلاف أولاً بالطرق الدبلوماسية.

(1) عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 147 - 148، وكذلك فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 45.

(2) فاوي الملاح، المرجع نفسه، ص 424.

(3) سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص 283.

ومن الأمثلة الكثيرة التي لجأت فيها الدول إلى انتهاك حرمة مقرات البعثات الدبلوماسية والقنصلية، وفيها أخذت بالمعيار الوحيد، وهو رغبتها في المحافظة على أمنها القومي، ومن ذلك ما حدث عام 1973 للسفارة العراقية في باكستان، إذ بلغ إلى علمها نبأ وصول كميات من السلاح للسفارة العراقية لتوزيعها على المخربين بباكستان وطلب من السفارة تفتيشها، لكن رفض السفير العراقي ذلك قبل أن يعود إلى حكومته، فقامت القوات الباكستانية بمحاصرة السفارة ثم اقتحامها وأجرت تفتيشا وضبطت كميات من الأسلحة كانت معدة للتوزيع على العناصر التخريبية داخل باكستان، لإحداث نزاع مسلح غير دولي، كما أرسلت الحكومة الصينية في عام 1927 قوة من قوات الجيش والشرطة للقيام بحملة تفتيشية في بعض المباني التابعة لمقر السفارة السوفياتية، بعدما وصل علم لهذه الحكومة مفاده أن هذه السفارة تقوم بمساعدة الحركة الشيوعية في الصين، وقد ضبطت فعلا قوة التفتيش الصينية داخل هذه المباني أسلحة وذخائر ووثائق تؤيد ذلك واستولت عليها، وقد احتجت الحكومة السوفياتية وطالبت بإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه في الأماكن التي كانت محل تفتيش وإرجاع الأشياء المضبوطة،⁽¹⁾ حفاظا على أمنها القومي هي الأخرى كذلك.

وإذا كان الاتجاه في العمل الدولي يشهد اتجاها نحو تفضيل اعتبارات الأمن القومي على مقتضيات حصانة السفارات والقنصليات، لاسيما بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، إلا أن هذا الاتجاه لم يتأكد بعد ليكون قواعد مستقرة، لذلك فإن الأمر يقتضي تفسير مقتضيات الأمن بمزيد من الحذر والدقة حتى لا تكون وبالا على القانون الدولي،⁽²⁾ كما أن التساؤل قائم على الاصطدام الصريح بين نص المادة الثانية والعشرون من اتفاقية فيينا لعام 1961، وما يماثلها في نص المادة الحادية والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 التي قررتا بصفة عامة ودون استثناء وحيد أن تتمتع مقرات البعثة الدبلوماسية والقنصلية بالحصانة والحرمة، وبين وجهة النظر التي استندت إلى ما يجري عليه العمل الدولي من وقوع بعض الكوارث أو في حالة القوة القاهرة أو أمور تستدعي التدخل السريع في بعض الظروف الاستثنائية.⁽³⁾

ثانيا: تغليب حصانة ومزايا السفارات والقنصليات على الاعتبارات الأمنية

إن طبيعة التهديد الذي قد تتعرض له الدولة فوق ترابها عادة ما لا يكون واضح المعالم، ليس فقط لتنوع مظاهر الاعتداء، وإنما أيضا لكونه تهديدا غير مباشر مع اختلاف نظرة الرأي العام في الدولة المعتمد لديها مع ما تراه السلطات المحلية، لذلك لا ينبغي انتهاك حصانة المقرات لمجرد الاشتباه، هذا ما أدى إلى أن

(1) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 419.

(2) فاوي الملاح، المرجع نفسه، ص 426.

(3) أنظر المادة الثانية والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 والمادة الحادية والثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

يرفض عدد من فقهاء القانون الدولي اقتحام مقرات البعثة الدبلوماسية والقنصلية إطلاقاً حتى ولو خالفت الأنظمة المحلية والدولية وعرضت أمن الدولة للخطر⁽¹⁾ بحيث نكتفي بتطويق البعثة وسحب السفير أو قطع العلاقات الدبلوماسية عند اللزوم، أو اعتبار أحد الدبلوماسيين أو عددا منهم غير مرغوب فيهم وهي من الوسائل القانونية التي أتاحها الاتفاقيات الدولية، خاصة وأن هذه الوسائل القانونية تعتبر من المسائل التي تدخل في نطاق الاختصاص الخاص لكل دولة وأنه من الناحية القانونية لا معقب عليها في القرار الذي تتخذه في هذا الشأن، ومثال ذلك ما أعقب عليه قطع العلاقات بين حكومتي الأوروغواي والاتحاد السوفياتي عام 1936 أمام مجلس عصبة الأمم - دون خرق حصانة مقر البعثة الدبلوماسية -، بحيث طالب ممثل الحكومة السوفيتية إلى المجلس أن يتخذ قرار يطلب فيه إلى أوروغواي إبداء الأسباب عن قطع العلاقات، التي دفعتها إلى اتخاذ هذا الإجراء وتقديم الأدلة على صحة الأسباب، إلا أن الرد جاء من ممثل حكومة الأوروغواي باستناده على أنه إذا كان الأمن الداخلي لدولة ما مهدد فمن حق حكومة هذه الدولة اتخاذ كافة الوسائل التي ترى ضرورتها لصيانة أمنها وطمأنينتها العامة، وأنها عندئذ ليس عليها أن تستشير في ذلك غير ضميرها الخاص، ومضيفاً أن مبررات قطع العلاقات تقع في نطاق المسائل التي هي من صميم الاختصاص الخاص لكل دولة ولا يحق لأحد مناقشتها فيها، وإزاء ذلك لم يسع مجلس العصبة إلا أن يكتفي بالتعبير عن أمله في ألا يكون لقطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين غير صفة مؤقتة وأن يزول سوء التفاهم الذي أدى إلى إتخاذ هذا الإجراء.⁽²⁾

إلى هذا ذهبت محكمة الاستئناف في الولايات المتحدة الأمريكية في القضية المتعلقة باقتحام بعض الإيرانيين السفارة الإيرانية بواشنطن للاحتجاج على قانون الإصلاح الزراعي الذي أصدرته الحكومة الإيرانية عام 1963 ورفضهم الخروج، مما أجبرها على استدعاء البوليس لطردهم، فقد قضت بعدم جواز اقتحام السفارة لإلقاء القبض على أي شخص يقوم بعمل إجرامي داخلها إلا بموافقتها المسبقة لذلك.⁽³⁾

يعلل هذا الموقف - في رفضه اقتحام مقرات السفارة و القنصلية رغم تأكده من استخدام المقرات لأغراض تتنافى والأعمال الدبلوماسية - إمكانية لجوء الدولة صاحبة البعثة المعتدى على حصانات مقراتها إلى إجراءات مضادة ضد بعثة الدولة المعتمد لديها من قبيل المعاملة بالمثل، مثال ذلك ما حدث بين العراق واليمن الجنوبية عندما اتهمت هذه الأخيرة عددا من حراس و دبلوماسي السفارة العراقية في عدن باغتيال الأستاذ الجامعي العراقي "توفيق رشدي" الذي كان يعمل في عدن، وطالبت حكومة اليمن الجنوبية بتسليمهم لسلطات عدن لمحاكمتهم، فرفضت الحكومة العراقية ذلك، فقامت اليمن الجنوبية باقتحام مقر سفارة العراق

(1) محمد عمر مدني، العلاقات الدبلوماسية للمملكة العربية السعودية، الطبعة الثالثة، معهد الدراسات الدبلوماسية بوزارة الخارجية السعودية، الرياض، 1990، ص100.

(2) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص233 - 234.

(3) محمد عمر مدني، المرجع السابق، ص99.

في عدن واقتياد عدد من الدبلوماسيين العراقيين تمهيدا لمحاكمتهم بتهمة اغتيال الأستاذ الجامعي، فردت الحكومة العراقية على هذا الإجراء بالمثل فاقتحمت سفارة اليمن الجنوبية في بغداد واحتجزت بعض الدبلوماسيين اليمنيين،⁽¹⁾ ومن المعلوم أن اللجوء إلى هذا النوع من الإجراءات المضادة غير محبذ في محيط المجتمع الدولي،⁽²⁾ لأنه يعمل على إساءة العلاقات الدولية، لاسيما الدبلوماسية منها، على أن حالات انتهاك حصانة مقرات البعثات الدبلوماسية والقنصلية ليست بالأمر الجديد في محيط القانون الدبلوماسي، وهي بذلك ترتب المسؤولية على الطرف الذي قام بهذا الفعل، سواء الدولة المعتمدة لديها، أو إذا كانت البعثة هي المتسبب في هذا الانتهاك بفعل تصرفاتها غير المشروعة.

المطلب الثاني

القيود الأمنية الواردة على حصانة ومزايا السفارات والقنصليات

أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

من المسلم به أن كافة الدول تحرص دائما وبقدر المستطاع على مراعاة احترام الحصانات والمزايا الخاصة بمقرات البعثة الدبلوماسية والقنصلية، وعلى أن تتجنب بصفة عامة انتهاك هذه الحصانات والمزايا، بيد أن الأمر يبدو بالغ الدقة عندما يمثل سلوك المسؤولين عن هذه المقرات تهديدا لأمن الدولة الموفدين إليها، ذلك أن العمل الدولي يشهد اتجاها قويا نحو تفضيل اعتبارات الأمن القومي على مقتضيات الحصانات والمزايا الخاصة بمقرات البعثة الدبلوماسية والقنصلية،⁽³⁾ ومن تلك السلوكيات المهددة لأمن الدولة الموفدين إليها ما تقوم بها السفارات والقنصليات وممثليها ما نستذكره وبالتفصيل على النحو الآتي:

الفرع الأول

حماية أسرار الدولة وعدم التجسس

يقوم ممثلي الدول الموفدة في الخارج - المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين - سواء أكانوا سفراء أو وزراء مفوضين أو قائمين بالأعمال أو ملحقين أو قناصل من إفاد التقارير التفصيلية السرية عن العلاقات والشؤون

(1) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 419.

(2) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 237 - 238.

(3) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 415.

السياسية والاقتصادية والتجارية، والمالية والثقافية، فضلا عن ذلك، فيما يتعلق بالمسائل العسكرية، فإن الملحقين العسكريين والجويين والبحريين في البعثات الدبلوماسية هم المختصون بتنظيمها، وكثيرا ما يتكرر القول بأن هؤلاء يقومون بـ "نشاط التجسس" في بعض الأحوال وفي ظروف خاصة، ويمكن القول أن هناك وظائف لأشخاص في الطاقم الدبلوماسي تتعلق بأمور ووظائف خصوصية ومهمة كوظيفة سكرتير السفير أو القنصل، ووظيفة أمين السجلات ووثائق الأرشيف فهم مستأمنون على أسرار ومعارف خصوصية، كما أنهم أعضاء مهمون في الطاقم الدبلوماسي والقنصلي، غير أن الحقيقة المعمول بها في العلاقات الدولية هي أن المبعوثين ملزمون بإرسال تقارير دقيقة وموثوق فيها عن الشؤون العسكرية وغيرها في الدول الموفدين إليها، ولهذا فإن المتوجب على المبعوثين الدبلوماسيين ألا يسيئوا استخدام مراكزهم وحصاناتهم بأن يعملوا كرؤساء لمراكز جاسوسية ضد أمن الدولة الموفدين إليها.⁽¹⁾

ولا ريب في أن الحدود الفاصلة بين الحصول على المعلومات كعمل مصرح به وبين التجسس على أسرار الدولة الموفد إليها مسألة رهينة الحذق والحصانة الدبلوماسية، إذ أن استخدام العملاء ودفع الأموال لهم من أجل الحصول على المعلومات هو أساس التصرف الخاص بالتجسس والمحرم على المبعوثين الدبلوماسيين لأن مثل هذا التصرف يعتبر جريمة ضد القانون الجنائي الوطني، والحقيقة إذا كانت المصلحة العامة تقتضي المحافظة على أسرار الدولة وبقائها في طي الكتمان فإن ذلك لا يتأتى إلا بفرض القيود بقصد الوصول إلى هذا الهدف، غير أن المشكلة الحقيقية والتي تبدو هي أن أكثر المجالات التي تم فيها فرض القيود هو مجال المعلومات، لذلك فإن التوفيق بين حماية أسرار الدولة وحرية المعلومات مطلبان متناقضان غالبا، ومما لا شك فيه أن قضية "المعلومات" تبوأ مكانا مرموقا في العصر الحديث، فقد أصبحت القضية المثارة في هذا القرن ليست "حرية المعلومات" ولكن الحق في الحصول على المعلومات، ومهما يكن من أمر فإنه يمكن القول، إن التقارير الدبلوماسية والتي ترسل في إطار الاختصاصات الوظيفية المسموح بها تصبح بمنأى عن الجاسوسية والتجسس على أسرار الدولة طالما أن هذا النوع من التقارير والمخابرات لا تتوفر فيه الوقائع والأركان الواجب توفرها في جرائم التجسس على أسرار الدولة - من وراء ستار زائف - بالإضافة إلى أن الدولة الموفد إليها تعلم علم اليقين بأن المبعوث الدبلوماسي من واجبه أن يحصل على معلومات موثوق بها ويرسلها إلى بلاده.⁽²⁾

وعليه حتى نتمكن من بلورة صورة هذا النوع من السلوكيات المحظور إتيانه من البعثات الدبلوماسية والقنصلية، كان لابد من التطرق إلى النقاط الآتية:

(1) عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص152 - 153.

(2) عاطف فهد المغاريز، المرجع نفسه، ص153 - 154، وكذلك مجدي محمود محب حافظ، الحماية الجنائية لأسرار الدولة "دراسة تطبيقية لجرائم الخيانة والتجسس في التشريع المصري"، الطبعة الأولى، القاهرة، 1991، ص201.

أولاً: أسرار الدولة

تتزايد مشكلة السرية تعقيدا في هذا العصر الذي يشهد ثورة معلوماتية، خصوصا بعدما أصبح الحصول على المعلومات أمرا هينا بفعل التقدم العلمي المستمر في مجال رصد وتجميع المعلومات وتواترها، فتدخل في إطار الأسرار التي تهدد أمن الدولة، وتلك التي تخرج عن دائرة السرية، ويثير قيام الدولة بجمع المعلومات اللازمة لها عن غيرها من الدول قضية هامة، نظرا للمعلومات التي قد تحصل عليها دولة، من دولة أخرى تؤثر على أمنها القومي، خاصة إذا تعلق الأمر بمعلومات تراها الدولة المعنية - الدولة الموفد إليها - مرتبطة بأمنها وسلامتها، ومن ثم فإنه من الضروري التفرقة بين المعلومات التي يترتب على الحصول عليها مساس بأمن الدولة وسلامتها في إطار نشاط التجسس وتلك التي لا تنطبق عليها هذا الوصف.⁽¹⁾

ونظرا لأهمية المعلومات المتعلقة بأمن الدولة وسلامتها جرت العادة على استبعاد مجموعة منها من نطاق المعاملات المباشرة، سواء في داخل الدولة أو خارجها، وتفرض عليها نطاقا من السرية والكتمان معتبرة أن محاولة الحصول عليها، أو الحصول عليها يدخل ضمن دائرة التجريم وفقا لتشريعاتها الجزائية، وتتعدد تلك المعلومات بتعدد المصالح المرتبطة بها، وهي تنحصر عادة في الأسرار السياسية والدبلوماسية والاقتصادية والعسكرية، التي هي بالنظر إلى طبيعتها يجب أن تبقى في طي الكتمان حرصا على سلامة الدولة، أو التي يقتصر العلم بها على أشخاص محددين بذواتهم، أو التي يترتب عن كشفها تقييم المقدرة الدفاعية للدولة في جوانبها السلبية والايجابية، وتختلف الدول فيما بينها من حيث طبيعة هذه المعلومات أو الصفة التي تلحق بها، نظرا لارتباط هذا الموضوع بموضوعات أخرى كالحريات العامة، داخل الدولة نفسها، أمام مشكلة تحقيق التوازن بين مقتضيات أمنها،⁽²⁾ وبين ما تنشده حصانة السفارات والقنصليات في ظل حتمية إيفاد التقارير والمعلومات من مبعوثي الدول الموفدة لها.

وانطلاقا من ذلك كان لابد من التطرق إلى تلك الأنواع المتعلقة بأسرار الدولة والمعلومات التي تحرص على إبقائها في طي الكتمان، و على النحو الآتي:

1- الأسرار السياسية والدبلوماسية

ويقصد بالأسرار السياسية كل ما يتعلق بالسياسة الداخلية والخارجية المتبعة، أو التي تنوي الدولة السير عليها، متى كانت ترتبط بشؤون الدفاع عن البلاد، ولو بطرق غير مباشرة، فلا عبرة بالمعلومات التي تتعلق بسياسة الحكومة في السابق، كما تتضمن المعلومات السياسية الاهتمام بماهية القوى السياسية في الدولة،

⁽¹⁾ علي عبد الفتاح كنعان، الإعلام الدولي والعولمة الجديدة، دار اليازوري العلمية، عمان، 2014، ص44.

⁽²⁾ علي عبد الفتاح كنعان، المرجع نفسه، ص44.

واتجاه زعماء الدولة وتوجهاتهم السياسية، وتقدير عوامل القوى المعنوية المؤثرة في تكوين الرأي العام في الدولة وكذلك المعلومات المتعلقة بتقدير قوة الطوائف الدينية والقوميات، والتركيبية الاجتماعية لكافة قوة الشعب، وأهم القضايا التي يمكن أن تثير الخلافات المذهبية أو العرقية أو الطائفية في الدولة والتي قد تكون لها أهمية كبيرة لدى الدول الأخرى، بما يفيد تأجيج الوضع وزرع الفتن واستغلالها للإبقاء على التوتر وإثارة النزاع المسلح غير الدولي في الدول الموفد إليها.

وأما عن الأسرار الدبلوماسية فهي تتضمن تلك التعليمات الصادرة من وزارة الخارجية للسفراء والقناصل بالخارج والرسائل الدبلوماسية، والحقائق المتعلقة بعلاقة الدولة دبلوماسيا مع غيرها من الدول، كاعتزام الدول قطع علاقاتها السياسية بدولة معينة، أو الاعتراف بهيئة ثورية تناهض الحكومة والاتصالات الدبلوماسية بين الدول في نزاعها المسلح غير الدولي، ودولة أجنبية للتوسط في حل نزاع مسلح دولي أو غير دولي يمس أمن الدولة.⁽¹⁾

2- الأسرار العسكرية

تمثل الأسرار العسكرية أهمية كبيرة لتقدير القدرة العسكرية لأية دولة،⁽²⁾ حيث يراد بها تلك الحقائق التي تتعلق باستعداد البلاد العسكري وكفايتها الحربية، ووسائل الدفاع عنها، وعملياتها الحربية في البر والبحر والجو، سواء تعلق في وقت السلم أو النزاع المسلح، كالمعلومات المتعلقة بسلاح سري، أو طرق الوقاية منه والخطط العسكرية وتاريخ ومكان إجراء التجارب العسكرية، والتعليمات الصادرة من القيادة العسكرية لضباطها وجنودها، وحتى الأشياء أو الفهارس أو الأساليب التي تتعلق بالشؤون العسكرية التي يجب أن تبقى منكتمة عليها لاعتبارات الدفاع الوطني سواء أكانت هذه الأسرار تخص القوات المسلحة العاملة أم الاحتياطية.⁽³⁾

فالسر العسكري يشمل كذلك الكوادر التي تنظم عمل ونشاط تلك القوات في الداخل والخارج ومدى فاعليتها أو نوعية تسليمها وطريقة إدارتها، وسبل الاتصالات التي تربط بين وحداتها وفروعها ومقدار الانسجام بين صفوف أفرادها، ويشمل السر العسكري كذلك، المعلومات التي تتعلق باستعداد الجيش أو الطيران أو الأسطول سواء في حالة الدفاع أم في حالة الهجوم، ويجب أن يؤخذ بعين الاعتبار أنه لا يوجد تعداد ممكن لكل ما يدخل في حكم السر العسكري بشكل محدد لأن المعلومات التي تدخل في حكم هذا السر عديدة وغير قابلة للحصر والتحديد، ولكي تدخل المعلومات العسكرية في حكم سر الدفاع الوطني، يجب أن

(1) علي عبد الفتاح كنعان، المرجع السابق، ص46، وكذلك مجدي محمود محب حافظ، المرجع السابق، ص118.

(2) مجدي محمود محب حافظ، المرجع نفسه، ص118.

(3) علي عبد الفتاح كنعان، المرجع السابق، ص 45-46.

تتصف بالسرية والكتمان، وهذا يعني إذا تعلقت هذه المعلومات بظاهرة طبيعية لا يمكن إخفاؤها عن الناس كافة، فإنها تفقد طبيعتها السرية تبعاً لذلك.⁽¹⁾

3- الأسرار الاقتصادية

وفيها تعتبر المعلومات الاقتصادية إحدى أهم الدعائم التي تستند عليها الدول في العصر الحديث، وذلك لأن الاقتصاد في عالم اليوم يلعب دوراً مهماً في تقدير مصير الدول والأمم، فالاقتصاد هو القوة وأساس حركة الدول والحكومات، ومن هنا تبرز أهمية التجسس الاقتصادي، فالمعلومات الاقتصادية يقصد بها مجموعة البيانات الخاصة بالسياسات المالية بالنسبة للدولة وحالة المواد التموينية والمخزون الاستراتيجي والحالة النقدية حيث تفيد هذه المعلومات في تنظيم الأساليب لفرض الحصار الاقتصادي والتجاري والنقدي،⁽²⁾ كما ترتبط بالمجهود الصناعي للدولة، ولا يقتصر الأمر على الإنتاج الصناعي للدولة، بل يمتد إلى الشركات الخاصة التي تفتقد الدولة في إنتاجها في الدفاع عن البلاد، مثلما قد تورده إحدى الشركات من إنتاج للقوات المسلحة لاستعمالها الخاص في العتاد الحربي،⁽³⁾ وكتطوير الأسلحة التقليدية أو النووية لأهميتها البالغة في كل دولة، حيث أخذت الدول تتسابق في جهودها العلمية من أجل الإلمام بأسرار الأبحاث المتعلقة بالاختراعات العلمية والابتكارات الصناعية التي تهم الدفاع الوطني.⁽⁴⁾

لذلك فإن الأسرار التي تتعلق بالصناعات وتطورها وتأثيرها على النشاط الاقتصادي والسياسي والعسكري والاجتماعي في كل دولة يمثل ركيزة هامة للأمن القومي، وهذا بدوره يتطلب تقدير حماية لهذه الأسرار،⁽⁵⁾ كما لا ينبغي أن يفهم أن جمع المعلومات الحربية أو السياسية أو الدبلوماسية أو الاقتصادية، تعد متعلقة بأسرار الدفاع عن البلاد، بل يجب توفر شرطين لذلك، أولهما أن تكون المعلومات متعلقة بالدفاع عن البلاد، أي تتعلق بسلامة الدولة وسيادتها، ووسائل الدفاع عنها وعن كيانها في شتى الميادين في زمن السلم أو النزاع المسلح، وثانيهما أن تكون هذه المعلومات بطبيعتها من الأسرار التي لا يعملها إلا الأشخاص الذين لهم صفة في ذلك، وعلى ذلك فالسرية ليست صفة لصيقة بالمعلومات، ولكنها صفة تخلعها الدولة عليها من زاوية معينة، وهي مسألة نسبية، فما يعتبر سراً في فترة معينة، لا يعتبر سراً بعد مرور فترة زمنية معينة، فالسرية صفة تلحق بالمعلومات في لحظة معينة تملئها سلامة وأمن الدولة في تلك اللحظة، ولهذا على

⁽¹⁾ عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 156 - 157.

⁽²⁾ عاطف فهد المغاريز، المرجع نفسه، ص 157.

⁽³⁾ علي عبد الفتاح كنعان، المرجع السابق، ص 46.

⁽⁴⁾ مجدي محمود محب حافظ، المرجع السابق، ص 120.

⁽⁵⁾ عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 158.

البعثات الدبلوماسية والقنصلية الموفدين لأي دولة في العالم أن يتوخوا الحذر رغم تمتعهم بالحصانات والامتيازات بما ينافي وأمن الدول الموفدين إليها.⁽¹⁾

وتبعا لكل المعطيات السابقة عن أسرار الدولة، نستنتج أن هذه الأخيرة تفرض نوعا من التقييد على الحصانات والامتيازات الممنوحة للسفارات والقنصليات ومبعوثيها في الدول الموفد إليها حفاظا على أمنها، وكلما خرجت عن نطاقها اندرجت وفق ما يسمى بـ "التجسس" على أسرار الدولة الذي نولي له دراسة هو الآخر على النحو الموالي.

ثانيا: التجسس الدبلوماسي

إن الباحث في تاريخ العلاقات الدولية يجده حافل بظاهرة التجسس الدبلوماسي، فالعديد من الدول تستغل بعثاتها الدبلوماسية في الدولة المعتمد لديها للحصول على معلومات في مختلف المجالات السياسية، العسكرية والاقتصادية وغيرها، وذلك أولا لتعزيز نفوذها ومكانتها دوليا، وثانيا إضرارا بغيرها من الدول، واستغلالهم ذلك تحت غطاءهم في ممارسة الحصانات الدبلوماسية والقنصلية التي يتمتع بها أعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية، باختلاف هذه الحصانات سواء كانت حصانات شخصية أو حصانة الحقيقية الدبلوماسية، حصانة المراسلات الدبلوماسية، وحتى حصانة المقرات كالسفارات والقنصليات، ورغم أن كل الدول تلجأ إلى الجاسوسية لكن بدرجات متفاوتة، وغالبيتها تستخدم بعثاتها الدبلوماسية والقنصلية في ممارسة بعض أنشطة التجسس، وقد يبدو هذا غريبا ولكن الغرابة تتبدد إذا علمنا أن التجسس يمثل جزءا كبيرا من المهام الدبلوماسية والقنصلية التي يضطلع بها المبعوثون الدبلوماسيون القنصليون للدول الشيوعية، ويكفي مثلا لذلك أن بعض الكتاب يعتقد أن 70% من أعضاء البعثات الدبلوماسية الروسية إنما في الحقيقة جواسيس، وفي هذا المجال تعتبر فيينا أكبر عاصمة للتجسس في العالم طبقا لما أعلنه وزير داخلية النمسا عام 1970 وما صرح به من أن هذه المدينة تحوي خمسين ألف وكيل سري نصفهم من دول الغرب والنصف الآخر من مجموعة دول الاتحاد السوفياتي، بيد أن المركز الطبيعي للتجسس في أوروبا هي بالتأكيد ألمانيا الغربية ففي عام واحد هو عام 1970 تمكنت سلطات ألمانيا الغربية من ضبط أكثر من 750 جاسوسا شيوعيا،⁽²⁾ لذلك ولأهمية موضوع التجسس الدبلوماسي كان لزاما علينا أن نتعرف على ماهية التجسس ومدى شرعيته وعلاقته بالحصانات الدبلوماسية والقنصلية وإجراءات مواجهته على النحو الآتي:

⁽¹⁾ علي عبد الفتاح كنعان، المرجع السابق، ص46.

⁽²⁾ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص417 - 418.

1- ماهية التجسس

يمثل التجسس أهمية بالغة بالنسبة لكافة الدول وفي مختلف العصور، إذ أنه يرتبط بحماية مصالح الدولة وبضمان سلامة كيانها الوطني، لهذا تحرص كل دولة على ممارسة التجسس على غيرها من الدول ومن جهة أخرى فهي لا تعطي لغيرها من الدول الحق في ممارسة التجسس عليها بل أنها تقاوم مثل هذا النشاط وتحاربه وتقر له أشد ما يمكن من عقاب،⁽¹⁾ ونظرا لما يكتنف التجسس الدبلوماسي من غموض في ماهيته إلا أن ذلك لا ينفي له ما يمثله من مدلول واسع في معنى التجسس لغويا واصطلاحا، كما جاءت تعريفاته مختلفة ومتباينة سواء من حيث الفقه أو التشريعات والاتفاقيات ومن تلك التعريفات ما نستذكره على النحو التالي:

لغة: التجسس من الجس، والجس هو اللمس باليد، وموضعه المجسة، وجس الشخص بعينه: أخذ النظر إليه ليستبينه ويستثبته، وجس الخبر: بحث عنه وتفحص، وتجسس الأمر إذا تطلبه وبحث عنه. يقال تجسست فلانا، ومن فلان، أي بحثت عنه، والتجسس بالجيم: التفتيش عن بواطن الأمور، وأكثر ما يقال في الشر، والجاسوس صاحب سر الشر، وقيل التجسس بالجيم أن يطلبه لغيره، وبالحاء أن يطلبه لنفسه، وقيل بالجيم: البحث عن العورات، وبالحاء الاستماع، وقيل معناهما واحد في تطلب معرفة الأخبار.⁽²⁾

أما اصطلاحا: فلم تورد كتب الفقه تعريفا اصطلاحيا محددًا ومتفقا على معنى للتجسس، ربما لأسباب ظهور معناه ووضوحه الشامل الذي لا يحتاج لتأويل ولم يجعل الفقهاء للتجسس معنى زائدا على المعنى اللغوي، كما لم يجعلوا له موضعا معينا شملوا فيه أحكامه، إنما جاءت أحكامه في أكثر من موضع، وذلك لاختلاف الميادين التي يتصل بها، كما قد ورد ذكر مصطلح التجسس في القرآن الكريم والسنة النبوية المطهرة في معرض الذم والنهي، في قوله تعالى في محكم تنزيل آياته: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اجْتَنِبُوا كَثِيرًا مِّنَ الظَّنِّ إِنَّ بَعْضَ الظَّنِّ إِثْمٌ وَلَا تَجَسَّسُوا وَلَا يَغْتَب بَّعْضُكُم بَعْضًا...﴾⁽³⁾ بمعنى أن لا تبحثوا عن عورات المسلمين وتستكشفوا عما ستره الله تعالى.

وعن جانب مدلوله الفقهي: نجد أن فقهاء القانون الجنائي لم يتفقوا على تعريف موحد للتجسس، وانقسموا في ذلك إلى فريقين، اتجه الفريق الأول إلى التضييق من مدلول التجسس، بأن قصره على وقائع جمع المعلومات العسكرية التي تفيد العدو باستعمال طرق احتيالية وصفات كاذبة،⁽⁴⁾ بينما اتجه فريق آخر للتوسع في مدلوله أمثال تعريف الأستاذ "كلود ديفيس" بأنه يتمثل في كل فعل يقوم به أجنبي بقصد خدمة مصالح أو

(1) محمود سليمان موسى المرتجع، التجسس الدولي والحماية الجنائية للدفاع الوطني وأمن الدولة (دراسة مقارنة في التشريعات العربية والقانونين الفرنسي والإيطالي)، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2001، ص 182.

(2) ابن منظور، لسان العرب، المجلد السادس، دار صادر، الطبعة الثالثة، بيروت، 2003، ص 38.

(3) القرآن الكريم كتاب رب العالمين، سورة الحجرات، الآية 12.

(4) مجدي محمود محب حافظ، المرجع السابق، ص 222.

مشاريع بلاده أو دولة أجنبية أخرى، وذلك إضراراً بالدولة المتجسس عليها،⁽¹⁾ في حين نجد الفقيه "جارو" عرف التجسس بأنه "قيام الأجنبي بجمع الوثائق والمعلومات السرية المتعلقة بالوضع السياسي والاقتصادي والموارد العسكرية والتنظيم الدفاعي والهجومى للدولة، وذلك بقصد تسليم تلك الوثائق والمعلومات إلى الدول الأجنبية سواء كان ذلك مجاناً أو بمقابل"،⁽²⁾ أما الدكتور يوسف شقرة يعرف التجسس بأنه "فعل أي شخص الذي يسعى إلى تسليم أو إيصال معلومات أو وثائق إلى شخص غير موصوف، أو إلى عميل دولة أجنبية، أو يدخل أو يحاول الدخول إلى مكان محظور، أو سرقة أو الحصول على تلك المعلومات أو الأشياء أو الذي يقوم بإذاعتها بدون مبرر، والتي يجب أن تظل سرية مراعاة لمصلحة أمن وسلامة الدولة".⁽³⁾

كما يرى الدكتور مجدي حافظ من وجهة نظره أن التجسس هو "سعي أي شخص أجنبي صوب الحصول على أسرار الدولة أو تسليمها لأية جهة خارجية متى كان ذلك يؤدي إلى الإضرار بمصلحة الدولة"،⁽⁴⁾ وتباعاً في ذلك جاء الأستاذ سعد الأعظمي يعرف أيضاً بأنه "نقل أو إفشاء خبر أو أي أمر من الأمور التي تعتبر سرا من أسرار الجمهورية العراقية، وكان من شأن ذلك الإضرار بالمصلحة الوطنية والقومية للقطر العراقي والأمة العربية إلى جهة خارجية أو داخلية، سواء كان ذلك لقاء منفعة أو بدونها".⁽⁵⁾

أما الجانب القانوني: نجد ما نصت عليه المادة التاسعة والعشرون من اتفاقية لاهاي للحرب البرية لعام 1907 على أن الجاسوس هو ذلك الذي يقوم بممارسات في الخفاء أو عن طريق الخداع أو التتكر بهدف البحث أو الحصول على معلومات من دولة عدوة بغرض نقلها أو إيصالها إلى دولة أخرى عدوة للدولة الأولى، كما عرفت المادة السادسة والأربعون من البرتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام 1977، الجاسوس بأنه "ذلك الذي يجمع أو يحاول جمع معلومات ذات قيمة عسكرية، وذلك في الخفاء أو باستعمال الغش والخداع"،⁽⁶⁾ وبحسب هذا التعريف فلا تعتبر الجاسوسية في حد ذاتها مخالفة لقواعد القانون الدولي، إذ إنها في رأي فقهاء القانون الدولي ضرورة من ضرورات الحرب جرى عليها العرف الدولي،⁽⁷⁾ وإن اقتصر ذكر حالة التجسس في وقت النزاع المسلح فإنما مرجعه لأسباب تتعلق بوضع أغلب الدول الكبرى الاستعمارية لاتفاقية لاهاي، بحيث أرادت أن تسبغ الصبغة القانونية الشرعية على أفعال جواسيسها في وقت السلم.

(1) محمود سليمان موسى المرتجع، المرجع السابق، ص 108.

(2) مجدي محمود محب حافظ، المرجع السابق، ص 222.

(3) محمود سليمان موسى المرتجع، المرجع السابق، ص 103.

(4) مجدي محمود محب حافظ، المرجع السابق، ص 224.

(5) محمود سليمان موسى المرتجع، المرجع السابق، ص 105 - 106.

(6) عبد الرحمن لحرش، التجسس والحصانة الدبلوماسية، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الرابع، ديسمبر 2003، ص 179.

(7) علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، الجزء الأول، الطبعة الثانية عشر، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1975، ص 815.

هذا عن مدلول كلمة "التجسس" أما عن ما يقصد بـ "التجسس الدبلوماسي" فهو كل ما يتعلق بتلك النشاطات التجسسية التي يمارسها الأفراد المتمتعون بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية والمتمثلة في جمع المعلومات بطرق غير قانونية، مع العلم إن هؤلاء الأفراد يمارسون هذا النوع من التجسس دون إخفاء صفتهم الدبلوماسية، وهذا ما يميزه عن صور التجسس الأخرى، ويمكن تصنيف التجسس الدبلوماسي ضمن التجسس وقت السلم على أساس أن العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين الدولتين الموفدة والمضيفة تقطع بمجرد نشوب الحرب بينهما،⁽¹⁾ لكن ذلك لا ينفى قيامه في فترات النزاع المسلح غير الدولي.

2- شرعية التجسس

من الملاحظ، أن هناك قواعد قانونية قد أبحاث أعمال التجسس واعتبرتها أعمالاً مشروعة من الناحية القانونية في حين أن هناك قواعد قانونية أخرى اعتبرت أعمال التجسس معاقبا عليها فيبدو لأول وهلة، أن هناك تناقضا بين القواعد القانونية، فهي تجيز عملية التجسس ثم تعود وتجزئ معاقبة مرتكبها،⁽²⁾ كما قد اختلف الفقه حول مشروعية التجسس، فذهب اتجاه إلى أن التجسس يمثل ضرورة لا غنى عنها ومن ثم فهو نشاط مشروع ذو طابع أخلاقي، بينما ذهب اتجاه آخر إلى أن التجسس يشكل على الدوام نشاطا محرما غير مشروع.⁽³⁾

ومن هؤلاء الذين يعتبرون التجسس الدولي نشاطا مشروعاً سواء أكان ذلك في حالة السلم أو في حالة الحرب، بحيث نجد في السلم تستمد مشروعية التجسس من مشروعية حق الدولة في البقاء والاستقلال، لأن التجسس يحقق للدولة مناعة ضد الأخطار الخارجية، أما في حالة الحرب فإن التجسس يستمد مشروعيته من مشروعية الحرب لأنه يصبح وسيلة من وسائلها.

ويستند هذا التعريف فيما ذهب إليه إلى أن القانون الدولي يبيح التجسس وذلك من خلال العديد من القواعد والنظم التي تتعلق بالحرب على وجه التحديد:

- 1- بيان بروكسل عام 1874 بشأن تدوين القانون العسكري.
- 2- معاهدة لاهاي عام 1899.
- 3- النظام الملحق بمعاهدة لاهاي لعام 1907.
- 4- دليل قوانين الحرب البرية الموجودة بمرجع أكسفورد.
- 5- بروتوكول جنيف لعام 1977.

(1) عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 180.

(2) عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 160.

(3) محمود سليمان موسى المرتجع، المرجع السابق، ص 182.

فهذه المواثيق الدولية تنظر إلى التجسس باعتباره نشاطا مشروعاً إذ إنها لم تحرمه ولم تمنع استخدامه، فالمادة الرابعة والعشرون من معاهدة لاهاي لعام 1907 تنص على أن "خدع الحرب والقيام بالأعمال للحصول على معلومات عن الطرف المعادي تعتبر أعمالاً مشروعة"، ويفهم من ذلك أن التجسس هو أحد وسائل الخداع المسموح للمتحاربين باللجوء إليها،⁽¹⁾ كما جاءت المادة الواحد والثلاثون من معاهدة لاهاي تنص على أن "الجاسوس الذي يعود وينضم إلى الجيش الذي ينتمي إليه ثم يقع في أسر العدو بعد ذلك يعامل كأسير حرب ولا مسؤولية عليه عن أعماله التجسسية السابقة".

في حين يرى جانب من الفقه أن التجسس دائماً وأبداً يعتبر نشاطاً غير مشروع ويكون مخالفاً لقواعد القانون الدولي إذا كانت الطرق أو الوسائل التي اعتمدت للحصول على المعلومات، هي في حد ذاتها مخالفة لقواعد القانون الدولي، أما الجانب الأخر فيرى أن التجسس يكون مخالفاً لقواعد القانون الدولي في حالة دخول الجاسوس إلى إقليم دولة أجنبية دون إذنها أو علمها، أو في حالة وجود مبعوث في إقليم دولة أجنبية بطريقة غير قانونية،⁽²⁾ كما يتبين من خلال التجارب المستفادة من الواقع الدولي أن التجسس يظهر عن طريق ممارسة أعمال مستهجنة وبأساليب ذميمة يقوم بها الجواسيس ويكون الدافع الأساسي لهم هو تحقيق الربح والمكاسب على حساب إلحاق الضرر والتهلكة بأمن وسلامة الأمم والدول المتجسس عليها.⁽³⁾ وبالرجوع إلى نصوص القانون الدولي وأحكامه لا نجد أية نص من شأنه إباحة ممارسة هذا النشاط صراحة أو ضمناً، لاسيما معاهدة لاهاي إذ إن معاهدة لاهاي وغيرها من الاتفاقيات الدولية - سألقة الذكر - قد عالجت مسألة التجسس الذي يقع في نطاق العمليات الحربية للأطراف المتنازعة، واعتبرت الحصول أو البحث عن المعلومات عن الطرف المعادي من قبيل عمليات الاستطلاع الذي يجوز القيام بها لكل من طرفي النزاع إذا تمت دون استعمال الغش أو الاحتيال،⁽⁴⁾ ومعنى ذلك أنه وطبقاً لأحكام القانون الدولي يعتبر التجسس عملاً غير مشروع إذا وقع حتى داخل منطقة العمليات، ولكن من غير المتحاربين أو تم باستعمال التتكر أو الخداع،⁽⁵⁾ أما فيما يتعلق بنص المادة الرابعة والعشرون من نفس المعاهدة التي تعتبر الحصول على المعلومات في منطقة العمليات الحربية عملاً مشروعاً بشروط معينة، فمردود عليه بأن هذا الحكم يتعلق بمشروعية الاستطلاع أثناء الحرب، وهو مبدأ متعارف عليه منذ القدم لكنه لا يفيد إباحة التجسس.⁽⁶⁾

(1) محمود سليمان موسى المرتجع، المرجع السابق، ص 182-183.

(2) عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 182.

(3) محمود سليمان موسى المرتجع، المرجع السابق، ص 187.

(4) محمود سليمان موسى المرتجع، المرجع نفسه، ص 185.

(5) عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 162.

(6) محمود سليمان موسى المرتجع، المرجع السابق، ص 188.

كما قد نجد واقعة التجسس معاقبا عليها لدى غالبية الدول في ظل نصوصها التشريعية الداخلية ومصنفة إياه ضمن الجرائم الجنائية، فبحسب المشرع الجزائري صنف جريمة التجسس التي يرتكبها الأجانب بمن فيهم أفراد البعثات الدبلوماسية في الدرجة نفسها لجريمة الخيانة التي يرتكبها الوطنيون - الجزائريون -،⁽¹⁾ ولكن حتى وإن كانت واقعة التجسس معاقبا عليها بمقتضى قواعد قانون العقوبات الوطني إلا أنه يمنع العقاب عنها لوقوعها من أجنبي يتمتع بالحصانة الدبلوماسية عن أفعاله التي تقع منه في الدولة المعتمد لديها، ومرد ذلك أن المادة الواحدة والثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، والتي يقابلها أيضا المادة الثالثة والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963،⁽²⁾ تشير إلى أن المبعوث الدبلوماسي والقنصلي لا يخضع لسلطات القضاء الإقليمي، وبذلك لا يجوز إقامة الدعوى الجنائية عليهما أمام الجهات القضائية للدولة المعتمد لديها، وبالتالي لا يجوز إخضاعهما لقانون العقوبات الوطني حتى وإن ارتكبا عملا يعد جريمة تجسس.⁽³⁾

3- علاقة التجسس بالحصانات الدبلوماسية والقنصلية

الدبلوماسيون ليسوا ملائكة، ولاشك في ذلك، حيث لوحظ أنه فيما يتعلق بأعمال الجاسوسية أن هناك الكثير من رجال السلك الدبلوماسي يعملون تحت غطاء الدبلوماسي - مع تشبثهم بالحصانات الدبلوماسية - ولكنهم في الحقيقة رجال مخابرات لدولهم، ولعل الخلط بين الدبلوماسية والجاسوسية يمكن إرجاعه إلى الصورة القديمة للدبلوماسية وخاصة في (العصر البيزنطي) حيث كان المبعوثون الدبلوماسيون يلجئون إلى التحايل والخديعة للحصول على المعلومات الأمنية والعسكرية،⁽⁴⁾ خصوصا بعدما اقتضت ظروف الدولة البيزنطية آنذاك وحاجتها إلى التعرف على أوضاع البلدان المجاورة لها من النواحي العسكرية والاجتماعية أن تبعث بالسفارات إلى تلك الدول لأغراض التجسس حماية لنفسها.⁽⁵⁾

⁽¹⁾ حدد المشرع الجزائري في قانون العقوبات، الحالات أو الأفعال التي تعد مظهرا من مظاهر التجسس، لذا نصت المادة الرابعة والستون من قانون العقوبات الجزائري على أنه "يرتكب جريمة التجسس ويعاقب عليها بالإعدام كل أجنبي يقوم بأحد الأفعال المنصوص عليها في الفقرات 2، 3، 4 من المادة 61، وفي المادتين 62 و 63". انظر في ذلك المادة الرابعة والستون من قانون العقوبات الجزائري الصادر بالأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، الجريدة الرسمية، العدد 49، 11 يونيو 1966، ص 707.

⁽²⁾ انظر المادة الواحدة والثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك المادة الثالثة والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

⁽³⁾ عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 162.

⁽⁴⁾ عاطف فهد المغاريز، المرجع نفسه، ص 163 - 164.

⁽⁵⁾ جمال بركات، الدبلوماسية ماضيها ومستقبلها، الطبعة الأولى، مطابع الفرزدق التجارية، الرياض، 1995، ص 253.

لذلك، فإن انتهاكات الدولة المعتمدة لالتزاماتها فيما يتعلق بالعلاقات الدبلوماسية بصفة عامة تتمثل فيما يرتكبه المبعوث الدبلوماسي الذي يمثلها من أعمال تعد إساءة لاستخدام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فقد تتجاوز الدولة المعتمدة العدد المتفق عليه من الدبلوماسيين الذين يمثلونها، أو تكلفهم بأعمال لا تدخل فيما هو مصرح به لهم، ولعل أخطر هذه الانتهاكات هو القيام بالتجسس فضلا عن التدخل بالشؤون الداخلية للدولة الموفد إليها، فيلاحظ أن استخدام أجهزة المخابرات لسفاراتها في الخارج كغطاء دبلوماسي لبعض ضباطها أصبح عرفا مستقرا في العلاقات الدولية، فقد لوحظ إن هناك الكثير من رجال السلك الدبلوماسي والقنصلي يعملون تحت غطاء العمل الدبلوماسي ولكنهم في الحقيقة رجال مخابرات لدولهم، وبالرغم من حالات الطرد التي تجري بصفة مستمرة فإن الدلائل تشير إلى أن دبلوماسية المستقبل سوف تستمر في الاستعانة بهؤلاء الضباط الذين يتمتعون بالحصانة الدبلوماسية والقنصلية ويجمعون المعلومات والوثائق ويرسلونها لدولهم.⁽¹⁾

ففي أوائل الثمانينيات صرح المفتش العام لإدارة مكافحة التجسس الفرنسية بأنه ما بين (40% - 60%) من الدبلوماسيين العاملين في السفارات الأجنبية في باريس يعملون في التجسس، بالإضافة إلى 40% من العاملين في السفارات الروسية في الخارج هم من رجال المخابرات، وتجدر الإشارة إلى أنه قد تزايد في الآونة الأخيرة إساءة استخدام تلك الحصانات الدبلوماسية من قبل المتمتعين بها بارتكاب جرائم كثيرة تحت غطاء الحصانات الدبلوماسية، وهذا ما يطلق عليه البعض بـ"الجريمة الدبلوماسية" والتي تتميز بأن مرتكبها هو شخص أجنبي يتمتع بالحصانة المستقرة في القانون الدولي والفعل مجرم في القانون الجنائي الداخلي.⁽²⁾

وبالرغم مما تعتقده أغلب الدول بأن جل المبعوثين الدبلوماسيين يمارسون التجسس ماداموا يقومون في بعض الحالات بجمع معلومات سرية بطرق غير قانونية، إلا أن البعض منهم يرى أنه لا يمكن إضفاء صفة التجسس على هؤلاء المبعوثين لأنهم يجمعون المعلومات دون إخفاء صفتهم الدبلوماسية، ونحن نرى أن أكثر الأشخاص الأجانب ممارسة لعملية التجسس هم المبعوثون الدبلوماسيون، وذلك لوضعهم القانوني الخاص الذي يساعدهم على ذلك، ويعود ذلك إلى العلاقة الوثيقة بين الوظائف الدبلوماسية والتجسس، وإلى الوضع الإيجابي الذي يكون فيه المبعوثون الدبلوماسيون الذين يستعملون البعثة الدبلوماسية غطاء لإخفاء مهمتهم الأساسية المتمثلة في التجسس، ومن بين تلك الأسباب المساهمة في عملية التجسس الدبلوماسي، ما يحظى به المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين من حصانات شخصية وأخرى اتجاها الجهات القضائية للدول الموفدين إليها - السابق الإشارة إليها -، وما تكتسبه السفارات والقنصليات في تسهيل عملية التجسس، باعتبارها حصنا يحتمي به أفراد البعثة الدبلوماسية والقنصلية الذين يستفيدون من حرمتها لممارسة عملية التجسس،

(1) جمال بركات، المرجع السابق، ص261، وكذلك عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص164.

(2) عاطف فهد المغاريز، المرجع نفسه، ص164 - 165.

فالسفارات والقنصليات تتمتع طبقاً لاتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 وللعلاقات القنصلية لعام 1963 بحرمة مطلقة تتمثل في عدم جواز دخولها إلا برضا رئيس البعثة، وعدم إصابتها بضرر أو أي إخلال بأمن البعثة أو مساس بكرامتها، كما تعفى دار البعثتين وأثاثها وأموالها من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ.⁽¹⁾

بالإضافة إلى ذلك تتمتع محفوظات البعثة الدبلوماسية أو القنصلية ووثائقها بحرمة مصانة في أي وقت - سواء فترة السلم أو النزاع المسلح - و أي مكان وجدت سواء داخل دار البعثتين أو خارجها،⁽²⁾ كما تتمتع وسائل الاتصال التي تستخدمها البعثتين داخل السفارات والقنصليات كالرسائل المرسلة بالرموز أو الشفرة أو الطرود، أو أجهزة الإرسال اللاسلكي بحرمة تحول دون عرقلتها أو الكشف عن مضمونها، ودون أن ننسى ما للحقبة الدبلوماسية من دور في نقل المعلومات التي يجمعها المبعوثين داخل الدولة الموفد إليها إلى دولته المعتمدة، وما لها من حرمة مطلقة تتمتع بها،⁽³⁾ كما يستعمل المبعوث الدبلوماسي في أثناء تقديمه تقارير لبعثته الدبلوماسية، مكتب البعثة وموظفيها في عملية جمع المعلومات التي يرغب الحصول عليها بطريقة غير قانونية، ثم يلجأ إلى دار البعثة ويستعمل أمنها للتمكن من تخزين المعلومات التي حصل عليها وحفظها، ثم بعد ذلك يقوم بإرسالها إلى دولته الموفدة لكونها تدخل في إطار الاتصال الرسمي بين البعثة والدولة المعتمدة.⁽⁴⁾

كما أن في تتمتع البعثات الدبلوماسية والقنصلية بحرية الحركة والتنقل والسفر ماعدا المناطق المحظورة منها بسبب الأمن القومي،⁽⁵⁾ من شأنها أن تساعد على البحث والحصول على معلومات تهمها، خاصة وأن الدولة الموفد إليها ملزمة بتوفير كل التسهيلات اللازمة حتى تقوم البعثات الدبلوماسية والقنصلية بعملها على أكمل وجه، مما تسمح الفرصة لكلا البعثتين القيام بممارسة عملية التجسس تحت تسهيلات ورعاية من الدولة الموفدة إليها دون حد علمها.

(1) عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 186 - 188، وانظر كذلك المادة الثانية والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك المادة الواحدة والثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(2) انظر المادة الرابعة والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك المادة الثالثة والثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(3) انظر المادة السابعة والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك المادة الخامسة والثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(4) عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص 188.

(5) انظر المادة السادسة والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك المادة الرابعة والثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

4 - إجراءات مواجهة التجسس الدبلوماسي

لقد عالجت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 مظاهر حرص الدول على أمنها القومي في مجال العلاقات الدولية بين طلب تخفيض حجم البعثة الدبلوماسية أو طرد الدبلوماسي تطبيقاً للمادة التاسعة منها، أو قطع العلاقات الدبلوماسية تطبيقاً للمادة الثانية، وكذلك فيما يخص العلاقات القنصلية حيث بموجب المادة الثالثة والعشرون للفقرة الأولى من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 يجوز للدولة المعتمد لديها - في أي وقت - أن تبلغ الدولة الموفد أن عضواً قنصلياً أصبح شخصاً غير مرغوب فيه، أو أن أي عضو آخر من الطاقم القنصلي ليس مقبولاً، فعلى الدولة الموفد حينئذ أن تستدعي الشخص المعني أو أن تنهي أعماله لدى هذه البعثة حسب الحالة، وبالتالي يمكن القول بأن الأمن القومي يعتبر أحد القيود الهامة على الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية تبعاً لحق الدول في سيادتها، الأمر الذي يستخلص بأنه تمت المعالجة التوفيقية بين الحصانة الدبلوماسية والقنصلية وحق الدولة الموفد إليها الدبلوماسي أو القنصلي في أمنها القومي.⁽¹⁾

ومن السوابق الدولية الدالة على وقوع التجسس الدبلوماسي وقد تم التطبيق عليهم مثل هذه الإجراءات ما نستذكر منه على سبيل المثال على النحو الآتي:

- قرار الحكومة البريطانية في 24 سبتمبر 1971 بطلب استدعاء مئة وخمسة من موظفي السفارة السوفياتية في لندن وطردهم لاتهامهم بالتجسس، حيث ردت عليها الحكومة الروسية بقرارها الصادر في 8 أكتوبر 1971 بطرد أربعة دبلوماسيين بريطانيين، وفي نفس العام صدر كذلك قرار الحكومة التشيكوسلوفاكية في 19 أكتوبر عام 1971 بطرد سكرتير السفارة الأمريكية في براغ لاتهامه بالتجسس، فردت عليها الحكومة الأمريكية بقرارها الصادر في 27 أكتوبر 1971 بطرد سكرتير ثاني للسفارة التشيكوسلوفاكية في واشنطن، ورفضت الولايات المتحدة ذكر مبررات هذا القرار.⁽²⁾

- قرار الحكومة الإيطالية الصادر في أوائل شهر مارس عام 1972 بطرد رئيس القسم القنصلي بسفارة بولونيا في روما لاتهامه بالتجسس، فردت عليها الحكومة البولونية بقرارها الصادر في 15 مارس 1972 بطرد سكرتير أول سفارة إيطاليا في "Varsovie".⁽³⁾

- قرار الحكومة الكندية في 9 يناير 1977 بطرد ثلاثة دبلوماسيين لاتهامهم بالتجسس وتهديد أمن الإقليم، وقرار السلطات اليابانية عام 1980 بعدما أعلنت سلطات الشرطة لديها في كانون الثاني عن اكتشاف شبكة تجسس تورط فيها اثنان على الأقل من الدبلوماسيين السوفيات، فطلبت الحكومة اليابانية من

(1) مجدي محمود محب حافظ، المرجع السابق، ص 214 - 215.

(2) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 112 - 113.

(3) فاوي الملاح، المرجع نفسه، ص 111.

الملحق العسكري السوفيتي مغادرة طوكيو فوراً، بينما أُلقي القبض على جنرال ياباني سابق وبعض العسكريين العاملين في وكالة الدفاع اليابانية.⁽¹⁾

- قرار الحكومة الأمريكية في 21 مارس 2001 بعدما أعلنت واشنطن بأن خمسين دبلوماسياً روسياً أصبحوا أشخاصاً غير مرغوب فيهم وقامت بطردهم، على أن يغادر أربعة منهم الولايات المتحدة في غضون عشرة أيام فيما يغادر الآخرون بحلول شهر جويلية من نفس العام، وقد أعلن في موسكو في 23 مارس 2001 عن طرد أربعة دبلوماسيين أمريكيين بتهمة التجسس فضلاً عن فرض عقوبات إضافية لم تحدد رداً على قيام واشنطن بطرد عدد كبير من الدبلوماسيين الروس.⁽²⁾

- قرار السلطات الروسية عام 2011 بطرد الملحق العسكري في السفارة الإسرائيلية في موسكو بتهمة التجسس، وذكرت الحكومة الروسية إن الملحق استخدم تقنيات اتصالات دولية غير مسموح بها بهدف التجسس على مراكز أمنية إستراتيجية في موسكو بشكل مخالف للأعراف والقوانين الدولية.⁽³⁾

- قيام السلطات الكويتية عام 2011 بطرد دبلوماسيين إيرانيين متهمين بالتجسس في ظل تدهور واضح للعلاقات بين إيران وجيرانها الخليجيين، وقد ذكرت الخارجية الكويتية إن الدبلوماسيين قاما باتصالات مشبوهة لتهديد أمن البلاد والتنصت على مصالح كويتية لصالح إيران.⁽⁴⁾

- قرار السلطات المصرية في أبريل عام 2011 بطرد دبلوماسي إيراني يعمل كمستشار ثالث ببعثة المصالح الإيرانية بالقاهرة من الأراضي المصرية بعد اتهامه بالعمل لحساب جهاز الاستخبارات الإيراني وجمع معلومات عسكرية وسياسية واقتصادية عن مصر أثناء الثورة.⁽⁵⁾

- قيام السلطات الروسية بتاريخ 25 أغسطس 2015 بطرد القنصل الأوكراني "إيغور فيديكفيتش" من مدينة "سان بطرسبورغ"، وذلك رداً على قيام أوكرانيا بتاريخ 13 يوليو 2015 بإعلان أن القائم بالأعمال القنصل العام لروسيا "فاليري شيببكو" شخص غير مرغوب فيه من مدينة "أوديسا" الأوكرانية، وقرار أوكرانيا

(1) جمال بركات، المرجع السابق، ص 252.

(2) تجدر الإشارة إلى أن قرار واشنطن المتعلق بطرد الدبلوماسيين الروس جاء على إثر قضية "روبرت هانس" موظف مكتب التحقيقات الفيدرالي (FBI) في 18 فيفري 2001 المتهم بالتجسس لصالح الاتحاد السوفياتي السابق منذ أكثر من 15 عاماً، والجدير بالذكر فإنه يوجد في السفارة الأمريكية في موسكو أكثر من ألف دبلوماسي أمريكي. انظر في ذلك: ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، هامش الصفحة 133.

(3) قطيشات ياسر نايف، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني، الطبعة الأولى، دار آمنة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 327.

(4) قطيشات ياسر نايف، المرجع نفسه، ص 327.

(5) قطيشات ياسر نايف، المرجع نفسه، ص 328.

جاء بحسب رئيسها للمخابرات لعدم توافق نشاط الدبلوماسي مع عمله بعد عملية التجسس، فضلا عن انتهاك أحكام اتفاقية فيينا.⁽¹⁾

- قرار الكويت بتاريخ 20 يوليو 2017 بطرد السفير الإيراني و 14 دبلوماسيا بزعم ارتباطهم بخلية "تجسس وإرهاب" كما أصدرت تعليمات بتجميد نشاط البعثتين الثقافية والعسكرية لإيران بعد القضية، وردت طهران على أمر الطرد برفع شكوى للقائم بالأعمال الكويتي مضيعة أن السلطات الكويتية سمحت فقط لأربعة من 19 موظفا بالسفارة بالبقاء في البلاد.⁽²⁾

وكل هذه النماذج من السوابق الدولية ما هي إلا دليل كافي على وجود نشاط للتجسس الدبلوماسي في ظل العلاقات الدولية، تسيء فيها البعثات الدبلوماسية والقنصلية استخدام مزايا وحصانات مقراتها كذريعة لتنفيذ نشاطات من شأنها انتهاك القانون الداخلي لتلك الدول الموفد إليها، وضرب استقرار أمنها الداخلي وتأجيج الوضع فيها، الأمر الذي كان من اللازم تقييدها بمقتضيات أمن الدولة وإلقاء ظلال هذه الأخيرة عليها.

الفرع الثاني

منح الملجأ الدبلوماسي

ترجع جذور حق اللجوء إلى أقدم العصور التي مر بها تاريخ الإنسانية وهو عبارة عن ميزة طبقت منذ آلاف السنين تسمح للأشخاص المضطهدين بأن يجدوا ملجأ من اضطهاد سلطات الدولة التي يتبعونها بجنسيتهم، على أنه نظرا لاستحالة الخروج من بلادهم في بعض الظروف (بسبب نقص وسائل المواصلات أو الرقابة الصارمة على الحدود)، فقد لجأ السياسيون والأشخاص المضطهدون (فقط لمجرد إبدائهم لبعض الآراء أو التصرفات السياسية) إلى طلب حماية السفارات والقنصليات الأجنبية والالتجاء إليها فرارا من الاضطهاد الذي قد يتعرضون له،⁽³⁾ وهربا من السلطات المحلية وقضائها، كما أن البحث في حماية مقرات

⁽¹⁾ ذلك ما تبين نشره في "RT arabic" بتاريخ 17 جويلية 2015 تحت عنوان "موسكو تعد بالرد على إبعاد أوكرانيا القائم بأعمال القنصل الروسي في أوديسا". انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 20/07/2017) <https://arabic.rt.com/news/788875/>

⁽²⁾ معاذ عبد العزيز، الكويت تطلب من سفير إيران مغادرة البلاد بشأن قضية تجسس، وكالة رويترز، 20 يوليو 2017، نقلًا عن:

(تاريخ زيارة الموقع: 27/07/2017) https://ara.reuters.com/article/ME_TOPNEWS_MORE/idARAKBN1A512D

⁽³⁾ يعرف اللجوء بأنه لجوء شخص إلى سفارة - أو قنصلية - أجنبية أو حكومة أجنبية أو سفينة حرب أجنبية للاستفادة من حماية تلك الدولة هربا من عدو أحتل بلاده، أو من ملاحقة حكومية، بحيث تتعرض حريته أو سلامته للخطر، ويستفيد اللاجئون السياسيون من الحماية الدبلوماسية، أما المجرمون والمتهمون بجرائم العادية - ويدخل ضمن تعداد مفهوم الجرائم

البعثات الدبلوماسية والقنصلية يرتبط بمدى حق الدولة صاحبة الإقليم في ملاحقة هؤلاء الأشخاص إلى حد دخول واقتحام هذه المقرات في حال رفضت البعثة الدبلوماسية والقنصلية أو رئيسها تسليمهم إليها.⁽¹⁾ إلا أن ذلك يقودنا إلى أن التساؤل هل يجوز للبعثة الدبلوماسية والقنصلية أن تحتمي وراء حصانة مقارها من السفارات والقنصليات لكي تصبح مأوى للمجرمين الخطرين ومعاونة العابثين بأمن الدولة المعتمد لديها على الإفلات من حكم القانون؟⁽²⁾ خاصة وأن منح الملجأ يتعارض حتى مع سبب منح تلك الحصانات والامتيازات والتي منحت لها لتسهيل قيامها بوظائفها.⁽³⁾

بالرجوع للرأي الغالب فإنه ليست هناك قاعدة دولية تسمح بإقرار حق الملجأ للسفارات والقنصليات، على أن هذا الرأي يميل مع ذلك إلى التفرقة بين إيواء مرتكبي الجرائم العادية وإيواء مرتكبي الجرائم السياسية، وإلى التسامح نوعاً بالنسبة لإيواء المجرمين السياسيين لاعتبارات إنسانية دون أن يكون في مثل هذه الحماية أي تحد لسلطان الدول صاحبة الإقليم أو قصد المعاونة على الإفلات من حكم القانون، وقد بدت هذه التفرقة فعلاً في نصوص الاتفاقات الدولية التي أبرمت في هذا الشأن مثال ذلك المادة السابعة عشر من اتفاقية مونتيفيديو عام 1889، والمادة الأولى من اتفاقية هافانا عام 1928 التي أبرمت بين الدول الأمريكية، والمادة الأولى من اتفاقية مونتيفيديو عام 1933 واتفاقية مونتيفيديو عام 1939 والمادة الأولى من اتفاقية كراكاس عام 1954.⁽⁴⁾

وبالعودة لنصوص اتفاقية فيينا لعام 1961 نجدها لم تتعرض لهذه المسألة في نصوص موادها لا مباشرة ولا غير مباشرة، إنما لجنة القانون الدولي التابعة لهيئة الأمم المتحدة والتي كانت مكلفة بإعداد المشروع الخاص بتقنين العلاقات الدبلوماسية كانت قد أشارت في تقريرها لعام 1956، إلى أنه "يكفي الإشارة هنا إلى أنه يجب على المبعوث أن لا يستخدم دار البعثة لإيواء المجرمين العاديين، كما يجب عليه كمبدأ عام أن يمتنع عن إيواء أشخاص مطاردين من أجل جرائم سياسية"، وعن تعليقها في تقريرها لعام 1958 على نص الفقرة الثالثة من المادة الواحدة والأربعون قالت "إن موضوع الملجأ الدبلوماسي لم يتعرض له المشروع، ولكن لتجنب سوء التفاهم في هذا الشأن يحسن توجيه النظر إلى أنه من بين الاتفاقات التي تشير إليها الفقرة الثالثة من المادة الأربعون - والتي أصبحت حالياً المادة الواحدة والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية

العادية المجرمين العسكريين -، فيقتضي تسليمهم إلى سلطة بلادهم وفق إجراءات قانونية معينة. انظر في ذلك: ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، هامش الصفحة 195، وكذلك أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 143 - 144.

(1) علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 500.

(2) علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص 150.

(3) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 145.

(4) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 378.

عام 1961- اتفاقات معينة تنظم حق منح الملجأ بين بعض الدول⁽¹⁾ في الأمكنة التابعة لبعثاتها الدبلوماسية، وأن هذه الاتفاقات نافذة المفعول بين الدول التي أبرمتها"، وبناء على ذلك كان مؤتمر فيينا قد أقر وجهة نظر اللجنة في هذا الصدد، واعتمد نص المادة الواحدة والأربعون من المشروع بحالتها.⁽²⁾

وذلك ما نصت عليه اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 في مادتها الواحدة والأربعون في فقرتها الثالثة بأنه "يجب أن لا تستخدم دار البعثة بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة كما هي مبينة في هذه الاتفاقية، أو في غيرها من قواعد القانون الدولي العام، أو في أية اتفاقيات خاصة نافذة بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها"، كما تقابلها في ذلك اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 نص المادة الخامسة والخمسون في الفقرة الثانية "بأن لا تستعمل المباني القنصلية بشكل لا يتماشى مع ممارسة المهام القنصلية."⁽³⁾

ومن بين ما يحظر على السفارات والقنصليات إيواؤه هو كل ما تعلق بالجرائم العادية والسياسية منها، وفي ذلك نستذكر تصرف الدول إزاء الحالات التي عرضت عملا في أوقات مختلفة وعلى النحو الآتي:

أولاً: إيواء المجرمين العاديين

بناء على ما تقدم لا يجوز إطلاقاً للسفارات والقنصليات إيواء المجرمين العاديين، فإذا حدث ولجأ أحد هؤلاء إلى إحدى هذه المقرات، وجب على رئيس البعثة الدبلوماسية أو القنصلية أن يخطر بذلك السلطات المحلية وأن يقوم بتسليم المجرم إليها متى طلب منه ذلك،⁽⁴⁾ لكن الاحتمال يبقى وارد عما إذا ما رفضت البعثات الدبلوماسية والقنصلية تسليمه للسلطات المحلية وفي الآن ذاته متمسكة بحصانة سفاراتها وقنصلياتها من الدخول إليها، فهل يحق لسلطات دولة صاحبة الإقليم اقتحامها للقبض على المجرم؟

وعليه لم يتردد العديد من الفقهاء بتعداد رأيهم في إقرار الحق للدول صاحبة الإقليم، وحتى يكون تصرف هذه الدولة لا مأخذ عليه، إذ أن اللاجئ قد حصل على حصانة واقعية في ملجئه الواقعي داخل السفارة، فإنهم يرون أن تتجهج على النحو التالي: يدعو وزير خارجيتها رسمياً رئيس البعثة الدبلوماسية إلى تسليم

⁽¹⁾ والمقصود بالاتفاقات التي تشير إليها اللجنة هي الاتفاقات التي عقدت فيما بين الدول الأمريكية (هافانا ومونتيفيديو وكاراكاس)، ويمكن القول أنه من بين الأسباب التي من أجلها سكتت اتفاقية فيينا عن ذكر الملجأ هو أن موضوع الملأ كانت قد أسندته الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى لجنة القانون الدولي لتقنين مبادئ القانون الدولي الخاصة بالملجأ، ولهذا روى إبعاد ذكر الملجأ في الاتفاقية لحين إيفادها بتقرير اللجنة. انظر في ذلك: فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 379.

⁽²⁾ علي حسين الشامي، المرجع السابق، ص 500 - 501.

⁽³⁾ انظر المادة الواحدة والأربعون للفقرة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك المادة الخامسة والخمسون للفقرة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

⁽⁴⁾ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 150.

المجرم اللاجئ سواء للسفارة أو القنصلية إلى السلطات المحلية، وتفيد هذه الدعوة في ذاتها حرص حكومة الدولة صاحبة الإقليم على احترام حصانة السفارات والقنصليات،⁽¹⁾ وذلك ما تبين نصه صراحة في العديد من الاتفاقيات والمعاهدات نذكر منها معاهدة مونتيفيديو للقانون الجنائي بين دول أمريكا اللاتينية عام 1889 بحيث جاء نص مادتها السابعة عشر بأن "المجرم العادي الذي يلجأ إلى دار بعثة سياسية يجب أن يسلمه رئيس البعثة للسلطات المحلية من تلقاء نفسه أو بناء على طلب وزير الخارجية"،⁽²⁾ وليس هذا فحسب بل تتبعته اتفاقيات أخرى، نستذكر منها تلك الاتفاقية الخاصة بمنح الملجأ المبرمة في هافانا بين الدول الأمريكية بتاريخ 20 فبراير 1928، إذ جاء في مادتها الأولى ما يلي "ليس مسموحاً للدول أن تمنح الملجأ في مفوضياتها وسفنها الحربية أو معسكراتها أو طائراتها العسكرية لأشخاص متهمين أو محكوم عليهم في جرائم عادية ولا إلى الفارين من الخدمة البرية أو البحرية، والأشخاص المتهمين أو المحكوم عليهم في جرائم عادية الذين قد يلجأون إلى أحد الأماكن المذكورة يجب تسليمهم إلى الحكومة المحلية بمجرد طلبها ذلك"، كما تنص المادة السابعة عشر من الاتفاقية الخاصة بالمبعوثين الدبلوماسيين المبرمة في هافانا وفي ذات التاريخ وبين ذات الدول على أن "يلتزم المبعوثون الدبلوماسيون بأن يسلموا السلطات المحلية المختصة بناء على طلبها كل محكوم عليه أو متهم في جريمة عادية يكون قد التجأ إلى دار البعثة".⁽³⁾

وإن لم يستجب المبعوث الدبلوماسي أو القنصلي مع ذلك لهذه الدعوة - دعوة وزير خارجيتها - جازت محاصرة مقر السفارة أو القنصلية بالقوات اللازمة لمنع هروب المجرم، ثم يطلب وزير الخارجية إلى حكومة الدولة صاحبة المقر تكليف مبعوثها بتسليم المجرم، فإن لم تستجب هذه الحكومة بدورها لطلب التسليم أو رفضته، كانت السلطات المحلية عندئذ في حل من اقتحام السفارة أو القنصلية عنوة للقبض على الجاني دون أن تلام على ذلك.⁽⁴⁾

على أن البعض الآخر لا يقر مع هذا الإجراء الأخير، ويرى أنه قد يكون من الأصوب الاكتفاء بإحاطة السفارة أو القنصلية بما يلزم من جنود لمنع المجرم من الهرب والقبض عليه عند محاولته الخروج، حتى لا يتأثر جو العلاقات بين الدولتين نتيجة التجاوز عن حصانة دار البعثة واقتحامها عنوة، ومن ضمنهم رأي الأستاذ "علي صادق أبو هيف" حيث يستحسن ما إن لم تتعجل سلطات الإقليم في اقتحام دار البعثة وأن تترث بعض الشيء لعله يمكن تسوية الأمر على وجه تصان معه حصانة الدار، إلا أنه في نفس الوقت لا

(1) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 380.

(2) علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 151.

(3) أطراف هذه المعاهدة كل من "الأرجنتين، بوليفيا، البرازيل، شيلي، باراغواي، بيرو، أوروغواي" انظر في ذلك: علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 150 - 151.

(4) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 380.

يطالبها بالاستمرار في احترام أوضاع تتعدى الحدود المشروعة لهذه الحصانة وتصل إلى مدى تعطيل ممارستها لسلطانها الشرعي على أشخاص يعبثون بنظمها أو يخلون بقوانينها.⁽¹⁾

ومن السوابق الدولية التي مارست فيها الدولة صاحبة الإقليم حقها في هذا المجال نذكر منها:⁽²⁾

1- حدث في غواتيمالا عام 1904 أن أفلت سجين من الحراس المرافقين له ودخل دار مفوضية المكسيك محتما به، فتبعه الحراس داخل الدار وقبضوا عليه، احتج وزير المكسيك على ذلك فاعتذرت حكومة غواتيمالا وجازت المسؤولين.

2- حدث في بروكسل عام 1906 أن قتل ابن القائم بأعمال مفوضية شيلي في هذا البلد سكرتير هذه المفوضية ثم احتفى بدارها، لم ترغب السلطات البلجيكية في اقتحام الدار من أول الأمر وطوقتها بالقوة اللازمة لمنع إفلات المجرم، إلى أن أعلن القائم بالأعمال موافقته على رفع الحصانة التي كان ابنه وراءها، وسمح بذلك للسلطات البلجيكية بالقبض عليه وتقديمه للمحاكمة.

ثانيا: إيواء المجرمين السياسيين

تبعاً لما نظّمته دول أمريكا اللاتينية من عدم إيواء المجرمين العاديين بإبرام اتفاقية مونتيبيديو لعام 1889 في نصها للمادة السابعة عشر، فقد سعت لتنظيم حق الإيواء للمجرمين السياسيين أيضاً مع التزام رئيس اللجنة الذي يمنح الملجأ بعرض الأمر في كل حالة على حكومة الدولة المعتمد لديها التي يجوز لها أن تتطلب ترحيل اللجوء خارج إقليمها في أقرب وقت ممكن مع تقديم كافة الضمانات اللازمة لعدم التعرض لشخصه، كما نصت المادة الثانية من الاتفاقية الخاصة بمنح الملجأ المبرمة في هافانا بين مجموعة الدول الأمريكية لعام 1928 على أن "يحترم إيواء المجرمين السياسيين في المفوضيات والسفن الحربية... الخ في الحدود التي يكون ذلك مقبولاً فيها كحق أو على سبيل التسامح لاعتبارات إنسانية أو تماشياً مع العرف أو الاتفاقات أو القوانين المعمول بها في بلد الملجأ...".⁽³⁾

لنستخلص أيضاً أن إيواء المجرمين السياسيين ليس حقا للسفارات والقنصليات، لأن فيه مساس بسيادة الدولة صاحبة الإقليم وتدخل في شؤونها، بيد أن الدوافع الإنسانية دفعت إلى التسامح في شأن إيوائهم في الحالات الملحة التي يكون فيها حياة طالب الملجأ في خطر حال، وللوقت اللازم لإبعاد هذا الخطر عنه، وعلى المبعوث الدبلوماسي في مثل هذه الحالات ألا يمتنع عن تسليم اللجوء إلى السلطات المحلية متى طلبت منه ذلك، وإن جاز له أن يستوثق من أن اللجوء لن يتعرض بذلك إلى اعتداء العناصر غير المسؤولة

(1) علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 152.

(2) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 381.

(3) علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 153.

وأن هذه السلطات سوف تقوم بحماية شخصه لحين اتخاذ الإجراءات التي يقضي بها القانون في مثل حالته وهذا ما لم يكن هناك بين دولة الإقليم والدولة صاحبة السفارة أو القنصلية التي منحت الملجأ اتفاق خاص ينظم الموضوع على وجه آخر. (1)

وأبرز قضية جعلت من محكمة العدل الدولية تتبنى موقفا إزاء هذا النوع من القضايا - الملجأ الدبلوماسي للمجرمين السياسيين - ما ثار من خلاف في عام 1919 بين كولومبيا وبيرو حول اللجوء الدبلوماسي، إذ أنه وفي ديسمبر من السنة نفسها فإن أحد مواطني بيرو المدعو "*Haya dela TORRE*" رئيس أحد الأحزاب السياسية قدم نفسه لسفارة كولومبيا في العاصمة ليما طالبا اللجوء على اثر محاولة انقلابية، وفي اليوم التالي فإن السفير أبلغ حكومة بيرو بوجود اللاجئ وطلب جواز مرور يسمح له بترك البلاد، إلا أن حكومة بيرو رفضت ذلك وطلبت من السفارة تسليمها اللاجئ، وقد قررتا الدولتان حمل عدم اتفاقهما إلى محكمة العدل الدولية، إلا أن المحكمة رفضت إبداء رأيها حول ذلك، لأن ذلك يخرج عن مجال اختصاصها القانوني، مشيرة إلى اعتبارات المجاملة وحسن الجوار، وبالنتيجة بقي "*Haya dela TORRE*" في السفارة لمدة خمس سنوات قبل أن يجد حل ودي، إلا أن استمرارها في ذلك لم يدم طويلا حتى أصدرت وبتاريخ 20 نوفمبر 1950 حكما مفاده "أن منح الملجأ الدبلوماسي يتضمن خروجا على قاعدة السيادة الإقليمية، وأنه يجب ألا يمنح إلا إذا وجد له أساس إنساني كما لو خيف على المجرم السياسي من اعتداء وهمجية بعض العناصر غير المسؤولة من السكان" كما ورد فيه "أن منح الملجأ لا يؤدي إلى منع تطبيق الاختصاص القضائي أو قواعد القوانين المحلية"، وقد أصدرت المحكمة بعد ذلك في ذات النزاع حكما تفسيريا بناء على طلب بيرو في 13 يونيو 1951 ألزمت فيه كولومبيا بإنهاء الملجأ الذي منحتة سفارتها في ليما، ولكن دون أن تلزمها بتسليم اللاجئ لحكومة بيرو. (2)

كما تضمنت عدة معاهدات قنصلية نصا يحظر على البعثات القنصلية قبول اللجوء السياسي إليها مهما تكن الأسباب، وذهبت بعض المعاهدات إلى حد منح قوات أمن الدولة المضيفة حق دخول المقرات القنصلية للقبض على المجرمين المحتمين فيها، ونصت القوانين الداخلية لدول عدة على منع القناصل من قبول بلجوء المجرمين السياسيين والعاديين إلى المقرات القنصلية، وقد ميز بعضها كالتعليمات القنصلية الأمريكية بين الفارين من وجه العدالة والفارين من أعمال الشغب، فسمح بإيواء الفارين من أعمال الشغب الذين يحتمون

(1) علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص154 - 155.

(2) علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع نفسه، ص156، وكذلك ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق،

بالمقرات القنصلية هرباً من أعمال عنف قد يتعرضون لها وتشكل خطراً يهدد سلامتهم، والدوافع الإنسانية تقضي بمنحهم حق الإيواء لفترة مؤقتة ريثما يزول الخطر.⁽¹⁾

هذا ولم تشأ لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة أن تبدي رأيها في نصوص المشروع الخاص العلاقات والحصانات الدبلوماسية للملجأ الدبلوماسي لا بالتحريم ولا بالإباحة مكتفية بما أوردته في الفقرة الثالثة للمادة الأربعون من المشروع تحدد فيه واجبات البعثة قبل الحكومة المعتمدة لديها فحسب والتي أصبحت فيما بعدها ضمن نطاق نصوص الفقرة الثالثة من المادة الواحدة والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961،⁽²⁾ ولتتبعها في ذلك نصوص الفقرة الثانية من المادة الخامسة والخمسون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، رغم أن الوفد البريطاني قد تقدم لمؤتمر فيينا باقتراح لتضمين المادة الثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية نصاً صريحاً يمنع البعثات القنصلية من قبول اللجوء السياسي،⁽³⁾ إلا أن اقتراحه سقط بسبب خلو اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية من نص مماثل وخوفاً من أن يؤدي ذلك إلى الاستنتاج بأن إيراد نص مانع في الاتفاقية القنصلية يعني اعترافاً ضمناً للبعثات الدبلوماسية بممارسة حق اللجوء.⁽⁴⁾

في حين اللجنة لم تغفل الإشارة صراحة إلى هذا الموضوع في التقرير المقدم منها للجمعية العامة في دوره عام 1956، إذ تقول في معرض الكلام على حصانة مقر البعثة الدبلوماسية أنه "يكفي الإشارة هنا إلى أنه يجب على المبعوث ألا يستخدم دار البعثة لإيواء المجرمين، كما يجب عليه كمبدأ عام أن يمتنع على إيواء أشخاص مطاردين من أجل جرائم سياسية".⁽⁵⁾

ومن السوابق الدولية التي مارست فيها الدولة صاحبة الإقليم حقها في هذا المجال نذكر ما يقدمه لنا محيط العلاقات الدبلوماسية على النحو الآتي:

1- ما حصل مع كبير أساقفة هنغاريا الكاردينال "MINSOZENLY" أن بقي محاصراً لمدة خمسة عشر عاماً في سفارة الولايات المتحدة في بودابست للفترة من 1956 إلى 28 سبتمبر 1971، وهو التاريخ الذي وافق فيه الكاردينال اللجوء إلى الفاتيكان، والمشكلة التي حدثت وعقدت القضية متأتية بشكل أقل من

(1) وذلك ما أبرزته نصوص اتفاقية هافانا القنصلية لعام 1928 خصوصاً المادة التاسعة عشر منها، والفقرة الخامسة من المادة الخامسة عشر من المعاهدة القنصلية اليوغسلافية - النمساوية لعام 1960. انظر في ذلك: خليل حسين، المرجع السابق، ص436.

(2) علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص156.

(3) جاء النص الأصلي للمقترح المقدم من قبل المندوب البريطاني لنص المادة الثلاثون في فقرتها الخامسة لمؤتمر فيينا بتاريخ 06 مارس 1963 تحت رقم "DOCUMENT A/CONF.25/C.2/L.29" على النحو الآتي:

"Consular premises shall not be used to afford asylum to fugitives from justice." See: U.N, Conference on Consular Relations Vienna 4 March - 22 April 1963, Vol. II, op.cit, p76.

(4) خليل حسين، المرجع السابق، ص437.

(5) علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص157.

السلطات الهنغارية التي وافقت على منحه جواز المرور ولكن الكاردينال رف ترك بلاده، والمشكلة التي حدثت وعقدت القضية متأتية بشكل أقل من السلطات الهنغارية التي وافقت على منحه جواز المرور ولكن الكاردينال رفض ترك بلاده.⁽¹⁾

2- كما قد تبنت فرنسا موقفا مقيدا وهذا ما حصل في لجوء الجنرال "ميشيل عون" إلى سفارة فرنسا في بيروت من 13 أكتوبر 1990 وحتى 21 أوت 1991 حيث تمت الموافقة على لجوءه إلى فرنسا، وهناك حالة مشهورة من اللجوء حدثت للهندي "*Klass De Jonge*" الذي التجأ إلى السفارة الهولندية لأسباب إنسانية، كما أن من الحالات المشهورة أيضا ما حصل في لجوء رئيس دولة بنما "توريغا" إلى سفارة الفاتيكان في بنما، حيث قامت القوات الأمريكية بمحاصرة المبنى بعد غزوها لبنما في عام 1989، وقد انتهت هذه الحادثة باستسلام "توريغا" لقوات الاحتلال الأمريكية في 13 ديسمبر 1990، ونقل إلى الولايات المتحدة لمحاكمته بتهم الاتجار بالمخدرات.⁽²⁾

3- منح رئيس الإكوادور موافقته لصاحب ومؤسس موقع ويكليكيس "جوليان أسانج" حق اللجوء السياسي، بعدما فجر هذا الأخير مفاجأة جديدة عندما لجأ في شهر جوان 2011 إلى سفارة الإكوادور في لندن، حيث طلب اللجوء السياسي بعد أن استنفد كل وسائل المراجعات القضائية في بريطانيا على مدى 18 شهرا لتفادي ترحيله إلى السويد، وصرح وزير خارجية الإكوادور "ريكاردو باتينو" إن بلاده منحت حق اللجوء السياسي لجوليان اسانج بعد يوم من تهديد الحكومة البريطانية باقتحام سفارة الإكوادور في لندن لاعتقاله، وقالت بريطانيا إنها فضائح أثارت غضب واشنطن عام 2010 عندما نشر موقعه الإلكتروني ويكليكيس برقيات دبلوماسية أمريكية سرية للسويد.⁽³⁾

ومهما تكن المشروعية النهائية لمنح اللجوء أو اللجوء الإنساني من قبل الدولة المعتمدة، فإنه من المناسب التأكيد بأنه في أي حالة لا يمكن للدولة المعتمدة لديها أن تسبب أضرارا بحصانة المباني من أجل القبض على الهارب، وقد حصل أن قام عدد من الجنود باقتحام السفارة الفرنسية في مونورافيا في 14 جوان 1980 واعتقال ابن الرئيس "*William Tolbert*" الذي أطيح به في انقلاب عسكري حيث قام بعد مقتل أبيه باللجوء إلى السفارة الفرنسية، وقد أصدرت السفارة الفرنسية بيانا شديد اللهجة وكذلك البرلمان الأوروبي ضد هذا العمل الذي اعتبر خرقا فاضحا وغير مقبول للوضع القانوني للبعثات الدبلوماسية.⁽⁴⁾

ولنستخلص في الأخير أن منح الملجأ الدبلوماسي للمجرمين العاديين لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تقبله السفارات والقنصليات حتى لا تصبح مهامها أداة للإضرار بمصالح الدولة المعتمد لديها، وعليها تسليم

(1) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص202.

(2) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع نفسه، ص203.

(3) زهير أندراوس، شؤون عربية وعالمية، القدس العربي، العدد 7301، 6 ديسمبر 2012، ص4.

(4) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص204.

الفارين إلى سلطات بلادهم، وإن امتنعت كان لهذه السلطات حق اتخاذ الإجراءات الضرورية للقبض على المجرم بما فيها دخول المقرات الدبلوماسية والقنصلية بعد استنفاد كل وسيلة أخرى لا تستدعي لذلك، أما عن منح الملجأ الدبلوماسي للاجئين السياسيين يبقى مرهون لدواعي إنسانية وقيود زوال الخطر عنه خصوصا في فترات النزاعات المسلحة التي قد تعاني منها سلطات الدولة المعتمد لديها وملاحقته والتهديدات التي يتلقاها والتي من شأنها المساس بحياته، وأن يتم في فترة قصيرة ويشترط تقييد اللجوء بعدم ممارسته لأي نشاط من داخل بنايتها.

الفرع الثالث

استخدام الأسلحة

يحدث وأن تستخدم السفارات والقنصليات للأغراض السابق الإشارة إليها، بل يتجاوز الأمر حدودها أحيانا إلى تخزين الأسلحة والمتفجرات داخلها لاستخدامها لأغراض غير مشروعة، من ذلك ننظر ما حدث في سنة 1927 في بكين بعدما أرسلت الحكومة الصينية قوة من رجال الجيش والشرطة للقيام بحملة تفتيشية لمقر السفارة السوفياتية، بعدما بلغ لمسامعها قيام السفارة بمساعدة الحركة الشيوعية الصينية، وقد ضبطت فعلا داخل مبنى السفارة أسلحة وذخائر ووثائق تؤيد ذلك، وكانت نتيجة التفتيش تبرر بما فيه الكفاية انتهاك المقر الدبلوماسي للحكومة السوفياتية مقومات الأمن القومي للحكومة الصينية، ومما أدى لقطع العلاقات الدبلوماسية فيما بين البلدين.⁽¹⁾

كما كان لقضية السفارة البلغارية في القاهرة بتاريخ ديسمبر 1978 وقع على العلاقات الدبلوماسية بعدما تمكنت الشرطة المصرية من الدخول إلى داخل السفارة لاعتقال عدد من المفوضين الذين يحملون الأسلحة مما أدى إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين، وبالعودة للمصادر التاريخية نجد أيضا أن ما أقدم عليه سفير اسبانيا الماركيز "DE BEDMAR" بخصوص تأمره ضد حكومة مدينة "Denonèc" في فيينا عام 1618، وقد تم تفتيش منزله حيث تم العثور على عدد من قطع الأسلحة الموجه للأطراف المتآمرة، الأمر الذي جعل احتجاج الماركيز يرفض من أساسه.⁽²⁾

كما أنه عادة ما يتم تبرير استخدام الأسلحة داخل مقرات البعثات من أجل ضمان حد أكبر من الحماية لمقراتها إلا أن هذه الذريعة مرهونة بمدى صحة ادعاءات البعثة الدبلوماسية والقنصلية وأيضا بمدى موافقة سلطات الدولة المعتمد لديها منح الترخيص اللازم لحمل السلاح لاسيما إذا كان داخل البعثة، ومن ذلك قضية السفارة الأنغولية في باريس بتاريخ 23 أكتوبر 1981 وتتمثل وقائعها في قيام أحد أعضاء البعثة

⁽¹⁾ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص146.

⁽²⁾ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص168.

الدبلوماسية الأنغولية بإدخال كمية من الأسلحة إلى فرنسا ولدى وصوله المطار قبض عليه ومعه الأسلحة، وأمام استدعاء وزارة الخارجية الفرنسية للسفير الأنغولي، عبر هذا الأخير عن أسفه لما حدث وأكد أن الأسلحة التي كان يحتويها الكيس إنما كانت موجهة لضمان الحماية والأمن داخل السفارة ولم تكن لديه أي نوايا سيئة، إلا أن وزارة الخارجية الفرنسية اعتبرت ذلك عملاً غير مشروع وقامت بطرد المبعوث الدبلوماسي الذي استورد تلك الأسلحة كما رفضت إعادة الأسلحة المحتجزة إلى البعثة الأنغولية وقررت إعادتها من حيث أتت إلى (لواندا)، من جهة أخرى قررت أن حمل الأسلحة من طرف أعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية الأجنبية في فرنسا يتم بمنح ترخيص حمل الأسلحة للبعثات التي تتعرض للاعتداءات أو التهديد ولكن بطريقة مقتضبة.⁽¹⁾

في حين كشفت الحكومة الليبية على لسان ناطقها الرسمي "عبد العزيز" نائب وزير الخارجية الليبي، أن إدارة الزعيم الراحل معمر القذافي كانت تدير برنامجاً سرياً لإخفاء أسلحة في سفارات ليبية حول العالم، ومنها مسدسات وقنابل يدوية ومواد لصنع القنابل نقلت إلى السفارات باستخدام الحقائق الدبلوماسية، مستغلين بذلك حصانتي كل من مقر السفارة والحقيبة الدبلوماسية في تمرير هذا النوع من الأسلحة، لأهداف يجهل سبب إرسالها قد يكون الهدف من وراء إرسال هذه الأسلحة هو استخدامها في اغتيال معارضين ليبيين في الخارج أو في عمليات ضد الدول المستضيفة للسفارات، كما كشف أن مسؤولين في حكومة القذافي شحنوا الأسلحة إلى كثير من الدول في إفريقيا وآسيا وأوروبا، وبعد أن فقد الموالون للقذافي سيطرتهم على السفارات الليبية ترددت أنباء عن اكتشاف أسلحة في البعثات في كل من اليونان ومصر والمغرب، بالإضافة لذلك أشارت تقارير إعلامية محلية آنذاك إلى أن الأسلحة التي عثر عليها في السفارة الليبية في أثينا في فبراير 2012 شملت 30 مسدساً وبنديقتين نصف آليتين، و 15 كيلوجراماً من المتفجرات البلاستيكية، وأجهزة تفجير، وقنابلتين يدويتين، وكواتم صوت وأدوات تنصت، كما عثر في السفارة الرباط على عربتين ملغومتين وقذائف صاروخية، كما تبعتها اكتشافات عديدة لأسلحة كانت متواجدة في سفارات دول عضوة في الاتحاد الأوروبي غير اليونان، وكذلك في دول في قارات أخرى، وتم التأكيد على أن الأسلحة المكتشفة تشمل مسدسات وقنابل ومواد كيميائية لتصنيع أنواع معينة من القنابل اليدوية، لكنها ليست أسلحة كيميائية، جعلت من تلك الدول المعتمد لديها سفارتها تتفاوض بشأن ترتيبات لتسليم الأسلحة أو إعادتها بطرق شرعية إلى ليبيا.⁽²⁾

ولكن ذلك لا يمنع البعثات الدبلوماسية والقنصلية على وجه مطلق من استخدام السلاح واستقدامه من دولها، إلا فيما يتنافى والمساس بالأمن القومي للدولة المعتمد لديها، بحيث تستطيع السفارات والقنصلية بترخيص مسبق تتقدم بطلبه للوزارة الخارجية في الدول المعتمدة لديها على أن تمتلك بعض القطع من

(¹) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 420.

(²) <https://www.alarabiya.net/articles/2012/03/08/199499.html> (تاريخ زيارة الموقع: 2017/08/01)

الأسلحة وتخزينها بما يتوافق والشروط والقوانين التنظيمية المعمول بها والأوساط الداخلية لها، وأبرز مثال ذلك ما أقدمت على تبيانه السلطات البلجيكية لجميع البعثات الدبلوماسية والقنصلية القائمة على أراضيها من كيفية إيداع الطلب والزامية تبرير سبب استخداماته والظروف الأمنية أثناء التخزين وحيازة وجمع الأسلحة النارية أو الذخيرة، كما قامت بتدعيم طالبيها بنماذج حول الترخيص وكل ما يتعلق بملء الاستمارات المتعلقة بهذا النوع من الإجراءات تحت التعليمات الصادرة عن الوزارة الخارجية بتاريخ 16 ديسمبر 2016،⁽¹⁾ وكذلك ما أصدرته المملكة العربية السعودية من تبيان ضمن أحكام مادتها الحادية والثلاثون الخاصة بالدبلوماسيين والمقيمين والوفود الرسمية طبقاً للمرسوم الملكي رقم (م/45) بتاريخ 25 رجب 1426 هجري المتعلق بنظام الأسلحة والذخائر، تسمح به لأعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي المعتمدين لديه بجلب الأسلحة الفردية وذخيرتها بعد الحصول على ترخيص يتم تقديمه بطلب من الوزارة الخارجية للدول الموفدة.⁽²⁾

الفرع الرابع

معيار تطبيق الأمن القومي لتبرير تقييد حصانات السفارات والقنصليات

بمثل ما تحرص كافة الدول من حماية أمنها القومي باعتباره يندرج ضمن الحقوق القانونية الهامة للدولة التي تبرر استخدام حق الدفاع الشرعي، فإن العديد من الدول الحديثة ما تنتهج هذا القيد لتبرير خرقها لتلك الحصانات التي تتمتع به السفارات والقنصليات، بيد أن فريقاً من الفقهاء ينتقد مبدأ الأمن انطلاقاً من

⁽¹⁾ مكنت السلطات البلجيكية البعثات الدبلوماسية الأجنبية المقيمة على أراضيها من اقتناء معدات وكل ما يتعلق بتخزين الأسلحة وفق نموذج وشروط تم تسطيرها مسبقاً بترخيص يقدم على مستوى وزارة الخارجية. انظر في ذلك:

https://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/downloads/note_circulaire_autorisation_de_detention_et_permis_de_port_arme.pdf (تاريخ زيارة الموقع: 2017/08/02)

⁽²⁾ منحت لسلطات المملكة العربية السعودية كل من السلك الدبلوماسي والقنصلي المقيمة على أراضيها من اقتناء أسلحة فردية بترخيص هي أخرى بحسب نص المادة الحادية والثلاثون من الأمر الملكي رقم (م/45) بتاريخ 25 رجب 1426 هجري المتعلق بنظام الأسلحة والذخائر والتي جاء نص فحواها على النحو الآتي:

أ - يجوز لأعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي المعتمدين لدى المملكة جلب الأسلحة الفردية المعتادة وحملها واقتناؤها وكذلك ذخيرتها، وذلك بعد الحصول على ترخيص أو الحصول على هذه الأسلحة من المحلات المرخص لها بالبيع داخل المملكة بشرط المعاملة بالمثل.

ب - يصدر الترخيص المشار إليه في الفقرة (أ) من هذه المادة من الجهة المختصة بناء على طلب من وزارة الخارجية.

ج - لا يجوز لأعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي نقل ملكية السلاح المرخص به إلا إلى عضو من البعثة الدبلوماسية نفسها أو القنصلية المعتمدة لدى المملكة... انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2017/08/02) <https://www.boe.gov.sa/printsystem.aspx?lang=ar&systemid=230&versionid=40>

غموضه وعدم وضوحه، ولكن تلك سمة يشترك فيها هذا المبدأ مع كثير من المبادئ القانونية الأخرى، ومن ثم فإن هذا الغموض لا يقلل من أهميته في توجيه العلاقات الدولية، وإزاء النقد الموجه لهذا المبدأ فقد تم التوجه نحو تحديده لمعايير معينة بحيث لا يترك المجال للدولة التذرع بالأمن القومي بتصرفاتها غير المشروعة وتعاملاتها في مجال العلاقات الدبلوماسية لذا فقد رأى البعض عدم جواز لجوء الدولة للتذرع بالأمن القومي إلا في حالة الضرورة، كما أنه لا يجوز أن يترك تقدير حالة الضرورة وأن يؤخذ على إطلاقه، بل يجب تقييده بضوابط منطقية أهمها عدم التعسف في استعمال الحق، وبعبارة أخرى فإن الأمن القومي يتقيد بحالة الضرورة المشروطة بعدم التعسف كقيد على ممارسة هذه الحصانات والامتيازات الممنوحة لهذا النوع من المقررات،⁽¹⁾ وفي هذا الصدد سنحاول معرفة كل من المفاهيم المتعلقة بحالة الضرورة كمعيار لتقييد مبدأ الأمن القومي كاستثناء عن حصانات السفارات والقنصليات، بالإضافة لنظرية عدم التعسف باستعمال الحق، ومدى تعلق هذه الأخيرة كشرط لمعيار الضرورة تبعا على النحو الآتي:

أولاً: حالة الضرورة

تستند نظرية الضرورة في قيامها بمجرد أن تكون الدولة مهددة بخطر جسيم حال أو وشيك الوقوع، والذي من شأنه أن يعرض بقاءها للخطر سواء في نظامها الأساسي أو شخصيتها أو استقلالها، وبحيث لا تستطيع أن تضمن إلتزاماتها الدولية من أجل الحفاظ على أمنها القومي ومصالحها العليا، كما يجب أن لا يكون لها دخل في نشوء ذلك الخطر ولا يمكن رفعه إلا بإهدار مصالح أجنبية محمية بمقتضى القانون الدولي، لذلك قيل بأن حالة الضرورة هي دفع قانوني يستند إليه أشخاص القانون الدولي في ممارسة اختصاصاتهم الضرورية التي تتفق مع وجودهم، وقد استخدم الفقه الألماني هذه النظرية كثيرا لتبرير خرقه لكثير من المعاهدات الدولية، إلا أنها بشكل عام أثارت جدلا واسعا وخلافا فيما بين فقهاء القانون الدولي وتباينت آرائهم اتجاهها.⁽²⁾

فبالنسبة لنظرية الضرورة في القانون الجنائي نجد الفقه الجنائي يعرفها بأنها مجموعة من الظروف تهدد شخصا بالخطر وتوحي إليه بأن الخلاص منه لن يكون إلا بارتكاب فعل إجرامي معين، وهي ليست من عمل وصنع الإنسان بقدر ما هي وليدة قوى الطبيعة، كما أنها ليست بقصد حمل شخص على ارتكاب فعل

(1) محمد طلعت الغنيمي، بعض الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1974، ص123، وكذلك فاوي الملاح، المرجع السابق، ص533 - 534.

(2) من أبرز ما استعمل لدى الفقه الألماني بهذه النظرية لتبرير خرق دولته لبعض المعاهدات ما تم في المعاهدة التي كانت تضمن حياد بلجيكا عندما داهمتها القوات الألمانية أثناء الحرب العالمية الأولى لتدخل منها إلى الأراضي الفرنسية مع أن الحكومة الألمانية كانت طرفا في هذه المعاهدة، بحيث ذكروا أنه منذ اللحظة التي صدر فيها احتلال بلجيكا أمرا أساسيا لأمن ألمانيا، أصبح للأخيرة الحق في اتخاذها تطبيقا لحق الضرورة. انظر في ذلك: فاوي الملاح، المرجع نفسه، ص535.

إجرامي معين، إنما يتعين على من يهدده الخطر أن يطور الوسيلة المناسبة لتفاديه مستوحيا ذلك من الظروف المحيطة به،⁽¹⁾ ومن تطبيقاتها لدى المشرع الجزائري تجدر الإشارة أنه لا يوجد نص عام حولها ماعدا بعض التطبيقات المنفرقة في قانون العقوبات، و مثال ذلك ما نصت عليه المادة 308 من قانون العقوبات الجزائري على أنه "لا عقوبة على الإجهاض، إذا استوجبت ضرورة إنقاذ حياة الأم من الخطر، متى أجراه طبيب أو جراح في غير خفاء و بعد إبلاغه السلطة الإدارية"، كما نصت المادة 444 مكرر من نفس القانون على أن "الأشخاص الذين يضعون دون ضرورة في الطريق العام مواد أو أشياء مهما كانت من شأنها أن تمنع أو تنقص من حرية المرور أو تجعل المرور غير مأمون"، فواقعة التصرف في حالة الضرورة تبرز ذلك التصرف في حالات خاصة.⁽²⁾

مما يستخلص بأن لتطبيق هذه النظرية في القانون الجنائي يستلزم شروط إلا ولا بد أن يكون منها بوجود خطر يهدد من يتعرض لهذه الحالة، وأن يكون خطرا جسيما وحالا، وألا يكون لإرادة المتهم دخل في حلوله، وألا يلزمه القانون بتحملة، كما يشترط في فعل الضرورة أن يكون من شأنه التخلص من الخطر، وأن يكون بمثابة الوسيلة الوحيدة للتخلص من الخطر.

كما لهذه النظرية وجود في القانون الدستوري، بحيث تقوم كلما وجد خطر جسيم وحال يهدد كيان الدولة بحيث لا يمكن مواجهة حالات الأزمة بالقواعد القانونية العادية، مما يستدعي التدخل السريع لمواجهة هذه الأوضاع من طرف السلطة التنفيذية، وقد يخالف هذا التصرف القواعد القانونية القائمة إلا أنه يعد الوسيلة الوحيدة لدفع هذا الخطر، فتكون نظرية الضرورة هي الأساس القانوني لما تتخذه الإدارة من تصرفات في أوقات الضرورة،⁽³⁾ ليقصد بهذه النظرية في القانون الدستوري "أن تجمد مؤقتا الأحكام الدستورية أو القواعد التشريعية العادية ويتوقف العمل بها لانقضاء ظروف تطبيقها تقديما لمصلحة الضرورة العليا لسلامة الدولة"، لتتلخص في العبارة الرومانية الشهيرة "سلامة الشعب فوق القانون".⁽⁴⁾

وبالعودة لنظرية الضرورة في القانون الدولي كان لابد من معرفة ما استند عليه الفقه من الآراء حولها، والتي تفيد بحسب الأستاذ "علي صادق أبو هيف" أنها فكرة احتضنها الفكر الألماني وجعل منها مبدأ مؤداه أن للدولة بجانب حقها في الدفاع ضد دولة معتدية أو مهددة لسلامتها، حق آخر يبيح لها باسم الضرورة أن

(1) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص537.

(2) انظر نص المادتين 308 و 444 مكرر من القانون العقوبات الجزائري الصادر عن الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، المرجع السابق، ص733 - 749.

(3) عزيزة الشريف، الاختصاص التشريعي في حالات الضرورة، المؤتمر العلمي السنوي الثالث بعنوان مواجهة التشريعية لظاهرة الإرهاب على المستويين الوطني والدولي، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، 1989، ص55.

(4) عليان بوزيان، دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق "دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون"، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، 2009، ص359.

تأتي للمحافظة على مصالحها وكيانها أي عمل ولو كان فيه اعتداء على دولة أخرى بريئة لا دخل لها فيما تريد الدولة الأولى دفعه عنها أو حماية نفسها منه، إلا أن غالبية الفقهاء قد عارضوا إقرار مثل هذا الحق للدول استنادا للحجج الآتية:⁽¹⁾

1- إن الضرورة حالة تبرر ارتكاب فعل غير مشروع فتعفى مرتكبه من الجزاء ليس إلا دون أن تعفيه من الالتزام بتعويض الضرر الحاصل، في حين عدم المشروعية تتعارض تماما عن الالتزام بالتعويض، بحيث لا يمكن عد العمل غير المشروع حقا.

2- منح الحق لفعل غير مشروع يتسبب بهدم قواعد القانون الدولي لأنه يفتح المجال للدول بخرق هذه القواعد وتبرير كل ما يقع منها من اعتداءات، خاصة مع عدم وجود ضوابط لتحديد حالة الضرورة.

3- لأن في إقرار الحق لفعل غير مشروع تعارض مع حق الدول المعتدى عليها باسم الضرورة في البقاء.

ويعرف "Jean LECA" حق الضرورة "*Droit de nécessité*" على بعض التصرفات غير القانونية عندما يبدو أنه بدون هذه التصرفات يستحيل على الدولة الوفاء بالتزاماتها، أو على الأفعال التي تأتيها للحفاظ على مصالحها الحيوية، ولا يتوقف تعريفها عند هذا الحد فحسب فالفقيه "VATTEL" يرى بأنها "هي ذلك الحق الذي يطلق على بعض التصرفات غير القانونية عندما يصبح من المستحيل على الدولة الوفاء بالتزاماتها بدون هذه التصرفات"، وعرفها أيضا الفقيه "FRANÇOIS" بأنها الحق المطبق عند الحاجة المطلقة أو الحالة التي تكون فيها مصالح الدولة سوف تتأثر بطريقة ما بتهديد وجودها نفسه في حالة تطبيق القواعد العادية للقانون، وتبعاً لا توجد حالة ضرورة عند إمكان تطبيق القواعد العادية للقانون.⁽²⁾

أما بالنسبة لنظرية الضرورة في أوساط العمل الدولي، نجد هناك العديد من السوابق التي تدرعت فيها الدول بهذه الحالة لتبرير تصرفاتها على حقوق الغير، ولا يتسع المجال لبحثها كلها لما يتعلق بنطاق دراستنا، ولكن قبل ذلك كان لابد لنا من التطرق لمعايير والشروط الواجب توافرها لقيام حالة الضرورة حسب الواقع الدولي، والتي يرى البعض وجوب توافرها فيها الشروط التالية:⁽³⁾

أ- وجود خطر جسيم حقيقي أو حال: ويشترط في الخطر درجة معينة من الجسامة، وأن يكون على وشك الوقوع وليس العبرة بالخطر المستقبلي أو الخطر الذي انتهى وتحقق في الماضي، كما يجب ألا يكون الخطر متصوراً من الدولة أو كأن تتوهمه، في حين لا يكون هناك خطر على الإطلاق، وفي مجال

⁽¹⁾ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 558 - 560.

⁽²⁾ وينبغي في هذه المجال التفرقة وعدم الخلط بين حالة الضرورة والقوة القاهرة إذ أن هذه الأخيرة تفترض أن هناك تهديدا لا يمكن مقاومته موجه للدولة، ولا يترك هذا التهديد للدولة الخيار في تنفيذ التزاماتها الدولية أو مخالفتها، وذلك على عكس حالة الضرورة التي تفترض لدى الدولة جانبا من الخيار. انظر في ذلك: فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 561 - 563.

⁽³⁾ فاوي الملاح، المرجع نفسه، ص 571 - 572، وكذلك عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 170 - 171.

حصانات السفارات والقنصليات يعني ذلك أن يشكل تصرف مسؤولي البعثات الدبلوماسية والقنصلية تصرفاً غير مشروع بشكل يهدد الأمن القومي فعلاً.

ب- أن يكون من شأن الخطر المساس بمصالح الدولة الحيوية: إذ يجب أن يهدد الخطر بمصالح الدولة الحيوية كوجود الدولة الإقليمي أو الشخصي أو نظام الحكم فيها أو شكلها.

ج- التناسب: والذي يقصد به الموازنة بين الأضرار أو بين المصالح المتصارعة، ويجب أن تكون المصلحة المنفذة ذات دلالة كبرى بالنسبة للمصلحة المضحية بها بل يكفي التكافؤ بين المصالح لقيام التناسب.

د- الفعل الضروري: ويعني ذلك قيام علاقة سببية بين الفعل أو التصرف الذي قامت به الدول والخطر الجسيم الذي يهددها، وأن يكون الفعل الذي قامت به لدفع الخطر عنها أو منع تحققه وأن يتم الفعل بأقل تضحيات ممكنة، وأن يكون هو الوسيلة الوحيدة لتفادي الخطر.

ثانياً: نظرية عدم التعسف في استعمال الحق

تعتبر نظرية التعسف في استعمال الحق "*Abuse de droit*" وليدة نظرية الخطأ بل هناك من اعتبرها مجرد صورة من صور الخطأ، ويقصد بها أن يستعمل الشخص الدولي حقه المشروع بطريقة لا تجلب منافع بقدر الأضرار التي تحدثها للغير، كما يعتبر مبدأ التعسف في استعمال الحق مبدأ مؤسساً على العرف الدولي والقانون الطبيعي وقد نقل هذا المبدأ من القوانين الوطنية إلى القانون الدولي لأنه يوفر الحماية للدول في علاقاتها بغيرها،⁽¹⁾ وباعتبارها وليدة القوانين الوطنية فقد انتشرت بين جميع فروع القانون مثلها مثل سابقتها - حالة الضرورة - بحيث نجدتها على المستوى الداخلي في القانون المدني والإداري منه، ف جاء نص استعمالها في المادة 124 مكرر من القانون المدني الجزائري في ظل الأمر رقم 75 - 58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم بالأمر رقم 05 - 10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، باعتبار استعمال الحق تعسفاً في الأحوال التالي ذكرها:

"- إذا وقع بقصد الإضرار بالغير.

- إذا كان يرمي إلى الحصول على فائدة قليلة بالنسبة إلى الضرر الناشئ إلى الغير.

- إذا كان الغرض منه الحصول على فائدة غير مشروعة."⁽²⁾

⁽¹⁾ العشاوي عبد العزيز، محاضرات في المسؤولية الدولية، الطبعة الأولى، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 24.

⁽²⁾ انظر نص المادة 124 مكرر من القانون المدني الجزائري الصادر عن الأمر رقم 75 - 58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم بالأمر رقم 05 - 10 المؤرخ في 20 يونيو 2005 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 44، السنة الثانية والأربعون، 26 يونيو 2005، ص 23.

أما وجودها في القانون الإداري فقد جاء تحت مسمى آخر "نظرية التعسف في استعمال السلطة" أو "الانحراف بالسلطة"، كما توجد هذه النظرية في القانون الدولي بحيث قد تستخدم الدولة حقها بشكل يتسبب بالضرر لغيرها من الدول، وقد اختلف الفقه الدولي حول هذه النظرية بين مؤيد ومعارض.⁽¹⁾

وفي ظل تطبيقاتها على الواقع العملي الدولي، نجد أن محكمة العدل الدولية قد استخدمت هذه النظرية في كثير من أحكامها، كما بينت أن القضاء الدولي يتبنى هذه النظرية وفقا لقضية مضيق "كورفو" بين بريطانيا وألبانيا كمثال على ذلك، معتبرة في ذلك أن التزام الدولة بالألا تسمح عن علم باستخدام إقليمها لتصرفات تتعارض مع حقوق الدولة الأخرى ليعيد إلتزاما عاما معترفا به، كما اعترفت محكمة التحكيم في قضية تخص الشأن البيئي لمصنع صهر المعادن "*The trail Smelter Arbitration*" بهذا المبدأ ملزمة الاستناد إليه، بأن تمنع من أن يصبح إقليمها مصدر ضرر اقتصادي للإقليم المجاور.⁽²⁾

ولنستنتج من خلال هذه النظرية أن التعسف في استعمال الحق مؤداه ممارسة أحد أشخاص القانون لحقوقه المقررة له بطريقة تحدث أضرارا بشخص قانوني آخر، ولكي يكون فعلا هناك تعسفا في استعمال الحق كان لابد من أن يكون هناك حق مقرر قانونا، كما يجب أن يكون ممارسة صاحب الحق لحقه مشوبة بالتعسف مما يمكن معه وصف هذه الممارسة لهذا الحق بعدم المشروعية، ولوصف ممارسة الحق أو الاختصاص بالتعسف فقد قدم أنصار هذه النظرية معيارين آل وهما:⁽³⁾

1- معيار شخصي: ومعناه ممارسة الحقوق الشخصية في نطاق الوظيفة المخصصة لهذه الحقوق، والحق الشخصي الذي يمارس لتحقيق هدف مغاير لما خصص من أجله ليس هو الحق الشخصي الذي حددته القاعدة القانونية، وبالتالي تكون ممارسة هذا الحق بهذه الطريقة تعسفا في استعمال هذا الحق الذي لا يحميه القانون، وعلى ذلك فإن أي تصرف قانوني صادر من إحدى الدول بموجب صلاحيتها وحقوقها المشروعة، دوليا يمكن أن يكون محل مساءلة دولية لهذه الدولة إذا كان استعمالها لهذه الحقوق والصلاحيات لغرض مغاير للغرض المخصص أصلا لهذه الحقوق بمقتضى قواعد القانون الدولي.

(¹) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص592.

(²) تعود قضية "*The trail Smelter Arbitration*" لشهر مارس من عام 1941 بشأن الضرر اللاحق بولاية واشنطن (الولايات المتحدة) من جراء الأبخرة المتصاعدة من مصنع لصهر المعادن في كولومبيا البريطانية (كندا) فقد أكدت المحكمة في قرارها أنه: "بمقتضى مبادئ القانون الدولي، لا يحق لأية دولة أن تستعمل إقليمها أو تسمح باستعماله بطريقة تتسبب، نتيجة للأبخرة، في إلحاق الضرر بأقاليم دولة أخرى، أو بالامتلاكات أو بالأشخاص في هذه الدولة، كما يعتبر دومينيون كندا مسؤولا أيضا بمقتضى القانون الدولي عن إدارة مصنع صهر المعادن". انظر في ذلك: محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص446، وكذلك:

GERHARD von glahn, *Low Among Natians*, Second edition, London, Macmillan, 1970, p179.

(³) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص603 - 604.

2- معيار موضوعي: والذي مفاده ألا تقوم الدولة عند ممارستها لحقوقها بالموازنة بين مصالح الدول المختلفة، فعلى كل شخص من أشخاص القانون الدولي خصوصا الدول التي تمارس حقوقها أن تقيّد نفسها بمقتضيات واعتبارات المحافظة على الحقوق والاختصاصات المشروعة لكافة الدول الأخرى وأعضاء المجموعة الدولية الآخرين، وإذا ما استخدمت الدولة حريتها بشكل يضر بالمجموعة الدولية فإنها تتحمل مسؤولية ذلك.

وبالتالي سواء أن تم الأخذ بالمعيارين معا أو على انفصال إلا أنهما يمتازان بأنهما يحددان بوضوح حالات التعسف باستعمال الحق، إذ يكفي في ذلك توفر إحدهما لثبوت التعسف، ولا يشترط توافر المعيارين حتى وإن كان هناك حالات يجتمع فيها هذين المعيارين، كما أنهما معياران يفرضان نفسيهما في ظل نظرية التعسف في استعمال الحق على صعيد العلاقات الدولية.

ثالثا: حالة الضرورة المشروطة بعدم التعسف في استعمال الحق

لا تكتمل الصورة الحقيقية لتقييد الحصانات والامتيازات التي تتمتع بها السفارات والقنصليات إلا إذا ما تم الوقوف حقيقة على معيار الضرورة، باعتباره الضابط لتصرفات الدول المنطوية تحت مقتضيات الأمن القومي، خصوصا عندما ترتكب بعثات تلك المقرات بعض التصرفات غير المشروعة خارج نطاق مهمته على الدول الموفد إليها، ولا جدال أن لهذه الدول في هذه الحالة الحق في دفع الخطر الذي يهدد أمنها بمختلف الوسائل التي تراها كفيلة بحماية أمنها استنادا إلى حقها في المحافظة الأمن القومي، وإعمالا لحالة الضرورة على أن تراعي الدول الموفد إليها عدم التعسف في استعمال هذا الحق الممنوح لها سواء بالنسبة لتقدير قيام حالة الضرورة أو بالنسبة للإجراءات التي تتخذها لمواجهة الموقف،⁽¹⁾ لأن ما يشغل بال تلك الدول ما هو إلا حرصها على سلامة شخصيتها الدولية وبقائها، وحق الدولة في البقاء هو حقها في أن تفعل كل ما هو لازم وضروري لبقائها،⁽²⁾ وابتداءً بالجانب النظري، يرى البعض من الفقهاء وجوب توافر ثلاثة شروط لقيام حالة الضرورة المشروطة بعدم التعسف وهي:⁽³⁾

الشرط الأول: أن تكون تصرفات البعثات الدبلوماسية والقنصلية غير مشروعة وتشكل تهديدا لأمن الدولة الموفد إليها، وإن كان من المتعذر حصر تلك التصرفات، تبعا لتعدد أنواع الأخطار المهددة لأمن الدولة، ومع ذلك يمكن تعريفها بأنها كافة التصرفات غير الشرعية التي ترتكبها البعثات الدبلوماسية والقنصلية خارج نطاق وظيفتها والتي تهدد بشكل أو بآخر الأمن القومي للدولة الموفد إليها.

(1) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 608.

(2) محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 282.

(3) عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 171 - 172، وكذلك فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 608 - 609.

الشرط الثاني: أن تكون الدولة الموفد إليها في ظروف لا تحتتمل الإبطاء أو التأخير، وتستلزم السرعة في مواجهة الموقف حتى لا يؤدي تأخرها إلى الإخلال بأمنها، ومؤدى هذا الشرط أن تشكل تصرفات البعثات الدبلوماسية والقنصلية غير المشروعة خطرا جسيما وحالا فضلا عن ذلك ، فإن الخطر يستوجب سرعة مواجهته، وألا يكون أمام الدولة الموفد إليها أي سبيل سوى تقييد حصانات البعثات أو التغاضي عن حصاناته حماية لأمنها القومي، ولكن دون أن تتجاوز هذه الدولة الحد اللازم لدرء هذا الخطر.

الشرط الثالث: أن تراعي الدولة الموفد إليها عدم التعسف في تقدير قيام حالة الضرورة وكذلك بالنسبة للإجراءات التي تتخذها لمواجهة حالة الضرورة، وفي هذا الشرط هناك من يرى أنه لا توجد حالة الضرورة تبرر تقييد حصانة البعثات الدبلوماسية والقنصلية ومقراتها في حالة احتمال تهديد أمن الدولة، لكن تكون هناك حالة ضرورة لو قامت بعثاتها بارتكاب تصرفات تهدد بالفعل الأمن الوطني للدولة، إذ إن الخطر المستقبلي لا تتوافر فيه حالة الضرورة فضلا عن أن للدولة الموفد إليها فسحة من الوقت تستطيع خلالها أن تتدبر وسيلة لمواجهة الموقف دون أن تكون مضطرة إلى تجاهل حصانة البعثات، كما ينبغي أن يكون تهديد أمن الدولة حقيقيا وليس وهميا، إذ أن الخطر الوهمي لا تتوافر فيه حالة الضرورة.

كما على الدولة الموفد إليها أن تراعي عدم تجاوز الحد اللازم لدرء الخطر عنها فيما تقوم به من إجراءات لمواجهة حالة الضرورة، بمعنى أنه لو كان في وسع الدولة الاكتفاء بطرد المبعوث أو اعتباره شخصا غير مرغوب فيه فإنه لا مبرر للقبض عليه مثلا أو وضعه تحت التحفظ، وعلى الدولة الموفد إليها أن تراعي في جميع الأحوال مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق ومن المنطق أن تحاول الدولة دائما المحافظة على أمنها ولا تقف مكتوفة الأيدي أمام خروقات المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين لأمنها بحجة مراعاة حصاناتهم الدبلوماسية والقنصلية، والأمثلة عديدة لحالات لجأت فيها الدول إلى هذه الإجراءات نذكر منها على سبيل المثال ما حدث عام 1717 من قبض الحكومة الانجليزية على سفير السويد في لندن لتأمره على الملك "جورج الأول"، وما حدث عام 1718 من قبض الحكومة الفرنسية على سفير إسبانيا في باريس لتأمره على حكومتها، فقد برر القبض في الحالتين بحالة الاستعجال وضرورة حفظ الأمن في دولة الاستقبال،⁽¹⁾ ولذلك قيل بأن البعثة يجب أن تفهم فهما جيدا وضمن نطاق الدولة ذات السيادة بحيث لا تكون هذه الأهداف خارج نطاق التشريع للدولة الموفد إليها.⁽²⁾

ومن السوابق الدولية الأخرى التي تتوافق مع معيار حالة الضرورة المشروطة بعدم التعسف نذكر منها ما حدث في سابقة القبض على سفير ليبيا في القاهرة بتاريخ 30 يونيو 1976، بعدما ضبط هذا الأخير متلبسا بتوزيع منشورات عداوية ضد النظام المصري ثم صدر قرار طرده من البلاد، ولاشك أن تصرف هذا السفير

⁽¹⁾ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 609 - 610.

⁽²⁾ عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 172.

يعتبر تصرفا غير مشروع ويشكل تهديدا أمن الدولة المصرية مما يستدعي مواجهته بسرعة تطبيقا للضرورة، وكذلك سابقة القبض على مبعوثين دبلوماسيين من كوريا الشمالية في إفريقيا الوسطى بتاريخ 28 نوفمبر 1970 لاتهامهم بالتجسس، ولاشك أنه بمجرد قيامهم بذلك النشاط يعتبر تصرفا غير مشروع مما يستدعي سرعة مواجهته حماية لأمن الدولة الموفدين إليها تطبيقا مع معيار حالة الضرورة المشروطة بعدم التعسف، ودون نسيان سابقة القبض على المبعوثين الدبلوماسيين بسفارة فرنسا في الجزائر بتاريخ 6 نوفمبر 1970 لاتهامهم بانتهاك قوانين الأمن، ولاشك أن تصرف هؤلاء المبعوثين يعد تصرفا غير مشروع، مما يتوافق وتصرف السلطات الجزائرية مع معيار الضرورة المشروطة بعدم التعسف هي الأخرى أيضا.⁽¹⁾

كما قامت السلطات المغربية بطرد المبعوث القنصلي للقنصلية الإسبانية بالناظور بتاريخ 04 مارس 2009 بعدما أن تجاوز هذا الأخير صلاحياته الدبلوماسية وقيامه بنشاطات استخباراتية والعمل التجسسي، وكان في طلب السلطات المغربية على رسالتها التي وجهتها لمدرير مستعجل وعلى النحو الآتي: "غادر البلاد في أسرع وقت ممكن، وقبل أن تغادر توقف عن إرسال أية معلومات من البلد"، ولاشك أن تصرف هذا القنصل غير مشروع لتهديد الأمن القومي للمغرب، مما تتطلب الاستعجال في تصرف السلطات المغربية مع معيار الضرورة المشروطة بعدم التعسف.⁽²⁾

ولنستخلص في ختام جل هذا الفصل أن كل من السفارات والقنصليات تتمتع فعلا بالحماية المزدوجة التي تستند عليها من ضمن قواعد القانون الدولي الإنساني والقانون الدبلوماسي والقنصلي، كما لها تدابير خاصة من شأنها أن تتكفل بتأمين الحماية اللازمة لهذا النوع من المقرات وجدت صداها في خضم قواعد القانون الدولي الإنساني العرفي، واتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعامي 1961 و 1963، والبروتوكول الإضافي الثاني المتعلق بحماية ضحايا للنزاعات المسلحة غير الدولية لعام 1977، ولكن بالقدر ما هي متمتع بتلك الحماية فلها معوقات تقف كحاجز من شأنها أن تقيدها في منحها إياها، وذلك لارتباطها بمفهوم الأمن القومي للدول الموفد إليها تحت طائلة عدم الإتيان بما يخالف استقرارها وينقص من سيادتها بعدما أن قررها لها القانون الدولي، تمثلت في أبرزها الحفاظ على أسرار الدول الموفد إليها وعدم التجسس الدبلوماسي عليها وكذلك منع الالتجاء إليها، أو حتى استخدامها للسلاح وتخزينه داخل مقراتها بالرغم مما تحظى به مقراتها الدبلوماسية والقنصلية من حصانات وامتيازات منحتة ووفرتة إياها القوانين الدولية - السابق الإشارة إليها -، وغير متناسين في الآن ذاته ما فرضته حالة الضرورة المشروطة بعدم التعسف على الدول الموفدين إليها مما عوض من حقها إثر ما تم تقييدها فيه.

(1) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 614 - 616.

(2) فؤد مدني، القصة الكاملة لنهاية الجاسوس الإسباني الأول في الناظور، شبكة أخبار الناظور والريف، 25 أكتوبر 2013. انظر في ذلك:

الباب الثاني

المسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية وآثارها

بعد أن قمنا في الباب الأول بتبيان مقررات البعثات الدبلوماسية والقنصلية وأفردنا التخصيص فقط للسفارات والقنصليات وما تشتمل عليه كمبنى وكيفية تنظيمها، مبيينين فيها الحقوق التي تكتسبها وتقتضي من الدول الموفدة إليها حمايتها واتخاذ التدابير اللازمة في ذلك بمقتضى الاتفاقيات الدولية خصوصا ما تعلق منها باتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، غير متناسين تحديد نطاقها الزماني في الفصل التمهيدي الذي سبقها بمقتضى المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف الأربعة والبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977، لنتطرق في هذا الباب الذي يليه إلى أهم الموضوعات التي تطرح عادة انتهاك القواعد المتعلقة بالحماية المقررة للسفارات والقنصليات ونقص في التدابير خصوصا من الدول الموفدة إليها والمسؤولية المترتبة عن ذلك وآثارها على منتهكيها.

وعليه كان لزاما علينا لمتطلبات دراستنا للمسؤولية الدولية المترتبة عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية تحديد ما طبيعة تلك المسؤولية الدولية التي تنشأ في حالة ما إذا انتهكت قواعد حماية تلك المقررات من السفارات والقنصليات من جانب، ومن هم الأشخاص الذين يتحملون المسؤولية خلال تلك الفترة من النزاعات من جانب آخر، وعلى مدى ترتيب تلك المسؤولية من آثار على منتهكيها، ليستتبع الأمر منا تقسيم دراستنا إلى فصلين، نخصص أولهما لطبيعة المسؤولية الدولية المترتبة عن انتهاك الحقوق المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، وعلى نحو يؤول منا في الفصل الثاني تبيان آثارها المترتبة عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، وذلك على النحو الآتي:

الفصل الأول: طبيعة المسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء

النزاعات المسلحة غير الدولية.

الفصل الثاني: الآثار المترتبة عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات

المسلحة غير الدولية.

الفصل الأول

طبيعة المسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

مثلما أفرد للدول احترام مبادئ وقواعد القانون الدولي وأرسي لها نظاما دوليا قائما على تبادل البعثات الدبلوماسية والقنصلية من أجل تطوير علاقاتها في جميع المناحي، فقد ألقى على عاتقها واجبا يقتضي منها حمايتها وصونها من أي أعمال و تصرفات إيجابية كانت أو سلبية، بحيث تضمن من خلاله عدم خرق التزام تعي نتائجه السلبية على العلاقات الدولية، خصوصا في تطبيق قواعد المسؤولية الدولية التي من شأنها تحويل القانون من قواعد نظرية إلى التزامات قانونية، وعليه تكتسب قواعد تطبيق هذه المسؤولية أهمية كبيرة في القانون الدولي بجميع فروعه باعتبارها من ضمن الموضوعات التي تحكم بين بعض الالتزامات الأساسية المتعلقة بصيانة المصالح الرئيسية للمجتمع الدولي كالحماية التي تتطلبها مقرات البعثة الدبلوماسية والقنصلية، فتشكل نظاما قانونيا يترتب عليه تحمل أشخاص القانون الدولي المخالفين لأحكام هذا النوع من المقرات كاتفاقيتي فيينا لعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعام 1961 و 1963 لتوقع عليهم عقوبات.

ولتضيف الأعراف الدولية والمجاملات في العلاقات الدولية التزام آخر تفرضه على الدول المضيفة ببذل كل جهد لمنع أية انتهاكات لحرمة مباني البعثات، رغم أن طبيعة مسؤوليتها تختلف عن تلك التي أوردتها الاتفاقيات الدولية، خصوصا وأن جهودها تتضاعف في الحالات التي لا تعرف فيها استقرارا أمنيا، مما يضفي حقا نجاعة المسؤولية ومالها من عبء ترتبه على جميع الأطراف المخالفين لالتزاماتهم، هذا وكما أنها تدرأ تتصلهم منها بأي داع من الأسباب، مثلما قد تدعيه الدول حيال فشلها في قمع المتمردين ووصول هؤلاء على هرم السلطة، فالمسؤولية تبقى قائمة ما دام فيها طرف آخر قد تضرر لما قد خلفه من أعمال.

ولكن في ترتيب المسؤولية الدولية على هؤلاء الأشخاص المخالفين، لا بد من توفر شروط أوجبها القانون الدولي بشكل عام، وأدخل عليها القانون الدولي الإنساني تحسينا من نوع خاص، وبشروط أملاها على الأطراف سواء كانت دولا أو أفرادا كالقادة المسؤولين والنوار المتمردين في فترات النزاع المسلح غير الدولي، وأقام لها أسسا ومبادئ يرتكز عليها في خضم ما قد يعترها من مجابهات للطرف الآخر.

ومن هذا المنطلق سنتعرض إلى هذه النقاط من خلال دراستنا للمبشرين التاليين على النحو الآتي:

المبحث الأول: ماهية المسؤولية الدولية طبقا لأحكام القانون الدولي العام

المبحث الثاني: أحكام المسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء

النزاعات المسلحة غير الدولية

المبحث الأول

ماهية المسؤولية الدولية طبقاً لأحكام القانون الدولي العام

تعني المسؤولية في القانون الدولي ذلك الالتزام الذي يفرضه القانون الدولي على الشخص بإصلاح الضرر الذي لحق بشخص دولي آخر وتترتب بذلك المسؤولية الدولية وفقاً للمبادئ والقواعد القانونية السائدة في المجتمع الدولي وتحمل الدولة أو شخص القانون الدولي تبعية تصرفاته المخالفة لأحكام القانون الدولي ويترتب عليها جزاء كقاعدة عامة لما أصاب من ضرر، والمسؤولية الدولية لا تنشأ إلا بين الدول المستقلة كاملة السيادة والمتمتعة بكامل حريتها تصرفاً بشؤونها الداخلية (الاختصاص السيادي الداخلي) وبشؤونها الخارجية (الاختصاص السيادي الخارجي) دون تأثير أو تدخل خارجي،⁽¹⁾ هذا من ناحية لكن ذلك لا ينفي قيامها على الأفراد من الثوار وذلك ما سنحاول معرفته لاحقاً في خضم ترتيب المسؤولية الدولية ومن خلال ما تتعرض له السفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي، ولمعرفة ماهية المسؤولية الدولية طبقاً لأحكام القانون الدولي العام كان لابد من إحاطة تعريفها وتحديد أقسامها وأسس قيامها في المطلب الأول وتعداد أركانها وحالات إعفائها كمطلب ثاني وعلى النحو الموالي.

المطلب الأول

تعريف المسؤولية الدولية وتعداد أقسامها وأسس قيامها

لمعرفة المسؤولية الدولية كان لابد قبل ذلك من تحديد معنى المسؤولية بحد ذاتها، بحيث تباينت الدلالات الاصطلاحية لكلمة "المسؤولية" عند فقهاء القانون إلا أن معناها كان يصب في معنى واحد، فمنهم من كان يقصد بها بصفة عامة حالة الشخص الذي ارتكب أمراً يستوجب المبادئ والقواعد المطبقة في المجتمع المؤاخذه عليه،⁽²⁾ ومنهم من اعتبرها أنها محور أي نظام قانوني وهي القدرة على تفعيل هذا النظام وتحويله

(1) باسم محمد حمود الفهداوي، الجرائم المرتكبة ضد المدنيين في النزاعات الدولية المسلحة، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، 2013، ص 99.

(2) محمد حافظ غانم، المسؤولية الدولية "دراسة لأحكام القانون الدولي ولتطبيقاتها التي تهم الدول العربية"، محاضرات أقيمت على طلبه معهد الدراسات العربية العالية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 1962، ص 13.

من مجرد قواعد نظرية إلى إلتزامات قانونية،⁽¹⁾ كما تعد المسؤولية الركيزة الأساسية لأي نظام قانوني سواء كان على الصعيد الدولي أو الداخلي، ويتطور مفهومها بتطور النظام القانوني للمجتمع،⁽²⁾ بالرغم من الإشكالات التي تعترضها على صعيد الدراسات الدولية ولاسيما إذا أخذنا بعين الاعتبار خلو المجتمع الدولي من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية كما هو في النظام القانوني الداخلي للدول، وعليه سوف نحاول دراسة القواعد والأحكام العامة التي تحكم المسؤولية الدولية من خلال تعريفها وتبيان وجهات الآراء الفقهية والقانونية وكذا منها القضائية وتحديد أقسامها وأساسها وما تقتضيه كل واحدة منها عن الأخرى تمهيدا لدراسة أركانها وحالات إغفال ترتيبها في ظل الانتهاكات الواقعة على السفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي في الفروع التالية:

الفرع الأول

تعريف المسؤولية الدولية

لم يكن تعبير "المسؤولية الدولية" معروفا قديما بل الممارسة الدولية فضلت دائما إصلاح الضرر في ميدان الإنصاف وليس في ميدان قانون المسؤولية الدولية حتى لا تخلف سابقة، كما أن هذا تعبير حديث ظهر في أوائل القرن الثامن عشر، وقد حلت المسؤولية الدولية محل أسلوب الأعمال الثأرية، وقد تطور مفهوم المسؤولية الدولية وتكامل خلال القرن التاسع عشر في سبيل دعم قواعد القانون الدولي، لذا فإن منبع المسؤولية الدولية هو الضرر الذي تحدثه الدولة ضد فرد أو دولة أخرى، كما أن الدولة في البداية كانت هي وحدها محلا للمسؤولية الدولية، ثم ظهرت المنظمات الدولية كفاعل قوي في العلاقات الدولية منذ أواخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، وعلى إثر حدوث جرائم بشعة ضد الإنسانية من قبل بعض الأفراد كالقادة السياسيين والعسكريين للدولة تم الاعتراف بوجود مسؤولية جنائية للفرد على المستوى الدولي،⁽³⁾ ومن هذا المنطلق كان لابد من وجود نظام قانوني ينظم الوضع المترتب على انتهاك الأحكام القانونية سواء كانت عرفية أو اتفاقية، ولذا وجود النظام المسؤولية الدولية بغية إعادة الحق إلى نصابه و إنصاف المعتدي عليه،

(1) بوبكر عبد القادر، المسؤولية الجنائية عن الجريمة الدولية، مسؤولية الدولة والفرد، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2، الجزائر، 2012، ص612.

(2) رشاد عارف يوسف السيد، القانون الدولي العام في ثوبه الجديد، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، عمان، 2011، ص173.

(3) نصر الدين قليل، مسؤولية الدولة عن انتهاكات القانون الدولي، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2016/2017، ص17.

فبدون المسؤولية الدولية لا تكون القواعد القانون الدولي بصفة عامة والقواعد القانون الدولي الإنساني بصفة خاصة أية أهمية أو أثر.⁽¹⁾

ولمعرفة مفهوم المسؤولية الدولية، يجدر بنا حصرها في المسؤولية القانونية دون المسؤولية الأخلاقية والأدبية التي تترتب هذه الأخيرة في حالة الإخلال بالواجبات التي تفرضها القواعد الأخلاقية، وعليه كان لزاماً علينا التطرق إلى التعاريف الفقهية والقانونية وكذا القضائية منها وفق الجزئيات الآتية:

أولاً: التعاريف الفقهية للمسؤولية الدولية

لقد تعددت تعريفات المسؤولية الدولية وتباينت بالنظر لما كان يقتضيه القانون الدولي من تطور، وكنتيجة لاختلاف أساسها وتبعاً لتطور المسؤولية نفسها، سوف نتطرق إلى أهم ما توصل إليه الفقهاء الغربيين والعرب من تعريفات للمسؤولية الدولية ووفق دلالات كل منها على حدى.

1- نظرة الفقه الغربي في تعريفه للمسؤولية الدولية

نستهل ما أفرده الفقيه "*Charle ROUSSEAU*" من تعريف للمسؤولية الدولية بأنها "نظام قانوني يترتب بموجبه على الدولة التي ارتكبت عملاً يجرمه القانون الدولي التعويض عن الضرر الذي لحق بالدولة المعتدى عليها، ومعنى ذلك أن المسؤولية لا تقوم إلا بين الدول، وتكون مدنية فقط تستوجب التعويض"،⁽²⁾ في حين عرفها الأستاذ "*BASDEVAN*" المسؤولية الدولية بأنها "مبدأ قانوني يترتب بموجبه على الدولة التي ارتكبت عملاً يجرمه القانون الدولي، إزالة الضرر الذي لحق بالدولة المعتدى عليها".⁽³⁾

أما الفقيه "كليد إيجلتون" "*K. EAGLETON*" فقد عرفها بأنها "المبدأ الذي يلزم الدولة التي انتهكت القانون الدولي بتعويض الضرر الناشئ عن هذا الانتهاك"، أما الفقيه "*Max Heber*" فقد عرفها بأنها "هي المقابل للحق، وإن الحقوق التي يرتبها النظام الدولي لها نتيجة هي المسؤولية الدولية".⁽⁴⁾

كما قام الفقيه "*DE VISCHER*" بتعريفها على نحو أنها "فكرة واقعية تقوم على التزام الدولة بإصلاح النتائج المترتبة عن عمل غير مشروع منسوب إليها"، وعرفها الفقيه "*ANZILOTTI*" بأنها "علاقة قانونية

(1) محمد سعادي، المسؤولية الدولية في ضوء التشريع و القضاء الدوليين، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص9.

(2) السيد أبو عطية، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، بدون طبعة، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص245.

(3) سموحي فوق العادة، القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، مطبعة الإنشاء، دمشق، 1960، ص250.

(4) نصر الدين قليل، المرجع السابق، ص12.

تنشأ نتيجة انتهاك الدولة لالتزام دولي يترتب عليه إلحاق ضرر بدولة الأخرى، تلتزم الأولى بتعويض الأخيرة كما لحقها من أضرار".⁽¹⁾

2- نظرة الفقه العربي للمسؤولية الدولية

تبينت نظرة الفقه العربي للمسؤولية الدولية بتعريف الدكتور "علي صادق أبو هيف" بأنها "تلك التي تترتب على الدولة في حالة إخلالها بأحد واجباتها القانونية الدولية"،⁽²⁾ وإن اقتصر تعريفه على ترتيب المسؤولية على الدولة فحسب، في حين تم تدارك ذلك التعريف من قبل الدكتور "طلعت الغنيمي" وعلى نحو عام دون تحديد على من تترتب المسؤولية الدولية بأنها: "الالتزام الذي يفرضه القانون الدولي على الشخص بإصلاح الضرر لصالح من كان ضحية تصرف أو امتناع، أو تحمل العقاب جزءا هذه المخالفة".⁽³⁾

وليتسنى في الأخير ترتيبها على أشخاص القانون الدولي مثلما يراها الفقيه "حامد سلطان" على نحو يفيد بأن "مسؤولية الشخص الدولية تنشأ في حالة الإخلال بالالتزام دولي وعن طريق راجحة أو علاقة قانونية بين الشخص القانوني الدولي الذي حدث الإخلال في مواجهته، كما يترتب عن هذه العلاقة نشوء رابطة جديدة إذ يلتزم الشخص القانوني الدولي الذي أخل بالتزاماته أو امتنع عن الوفاء بها إزالة ما ترتب عن إخلال من نتائج، كما يحق للشخص القانوني الدولي الذي حدث إخلال أو عدم الوفاء أو الامتناع في مواجهته التعويض، وهذه الرابطة الجديدة بين الشخصين الدوليين هي الأثر الوحيد يترتب في دائرة القانون الدولي على عدم الوفاء بالالتزام دولي".⁽⁴⁾

كما عرفها الفقيه "محمد العناني" بأنها "تنشأ نتيجة عمل مخالف للالتزام قانوني دولي ارتكبه أحد الأشخاص القانون الدولي، وسبب ضرر لشخص دولي آخر، وأن غايتها تعويض، ما يترتب على هذا العمل من ضرر"،⁽⁵⁾ والدكتور "محمد حافظ غانم" بأن "المسؤولية الدولية القانونية تنشأ في حالة قيام دولة أو شخص من أشخاص القانون الدولي بعمل أو امتناع عن عمل مخالف للالتزامات المقررة وفقا لأحكام القانون الدولي، ويترتب على كل قيام المسؤولية الدولية وهي توقيع الجزاء على شخص الدولي المسؤول"،⁽⁶⁾ وأوردها الفقيه "محمد سامي عبد الحميد" أكثر وضوحا حينما ذكر بأنها تقوم "عند وقوع فعل يصلح في نظر القانون

(1) عمير نعيمة، النظرية العامة للمسؤولية الدولية في ضوء التقنين الجديد، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص14.

(2) علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، بدون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1992، ص243.

(3) محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1982، ص439.

(4) محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول "القاعدة الدولية"، الطبعة الثالثة، بيروت، 1977، ص484.

(5) محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، المرجع السابق، ص439.

(6) السيد أبو عطية، المرجع السابق، ص246.

الدولي أساساً للمسؤولية بشرط أن يصبح نسب هذا الفعل إلى دولة ما أو منظمة دولية، و أن يترتب عليه أضرار شخص آخر من أشخاص القانون الدولي".⁽¹⁾

في حين وضع الدكتور "السيد أبو عطية" تعريفاً ملماً لكل هذه العناصر بحيث جاء فيه بأن "المسؤولية الدولية ما هي إلا عملية إسناد فعل إلى أحد أشخاص القانون الدولي، سواء كان هذا الفعل يحظره القانون الدولي أو لا يحظره، مادام قد تترتب عليه ضرر لأحد أشخاص القانون الدولي، الأمر الذي يقتضي توقيع جزاء دولي معين، سواء كان هذا الجزاء ذا طبيعة غير عقابية"⁽²⁾، وبذلك لا تكون هناك مسؤولية دولية إلا إذا نتجت عن فعل مشروع لا يحظره القانون الدولي، لكن يترتب عليه ضرر لأحد أشخاص القانون الدولي، أو نتيجة فعل يعد انتهاكاً لأحد الالتزامات الدولية سواء العامة أو الخاصة، كما يضم هذا التعريف النتيجة المترتبة على توافر المسؤولية وهي وجوب توقيع الجزاء.

وما يؤخذ عن تعاريف فقهاء القانون الدولي أنهم قدموا المسؤولية الدولية على وجه المفهوم التقليدي للمذاهب الكلاسيكية، مرتكزين فيه خلال بداياتهم على أساس ذكر عنصر الدولة فقط وكشخص وحيد ضمن أشخاص القانون الدولي، وإلى حين الاعتراف للمنظمات والفرد بالشخصية القانونية التي تتبع القانون الدولي، سائر البعض منها تعريف المسؤولية الدولية بحسب المتطلبات والمستجدات المحيطة بها من التطورات بأن استبعد مصطلح الدولة ليفضل استخدام عبارة شخص من أشخاص القانون الدولي كبديل يحتمل التأويل في معناه الصحيح، بعد قيام هذا الأخير بمخالفة التزام يفرضه القانون الدولي أو قيام منها بفعل يحظره أو بارتكابه عملاً غير مشروع، أو حتى إثبات فعل مشروع لكنه يترتب ضرراً لأحد أشخاص القانون الدولي، ولتدرج كل هذه ضمن أساس تبنى عليه المسؤولية الدولية.

ثانياً: التعاريف القانونية والقضائية للمسؤولية الدولية

بالرغم من جل تلك التعريفات الفقهية، إلا أنها إستصيغت فعلاً ضمن أعمال الدول وكرست ضمن الاتفاقيات الدولية وتم تبنيتها من قبل القضاء الدولي على النحو الآتي ذكره.

أ- فمن حيث التعريف القانوني لموضوع المسؤولية الدولية نجد ما تم ذكره منها:

1- في اتفاقية لاهاي الخاصة بقواعد الحرب البرية لعام 1907 فقد تم تعريف المسؤولية الدولية بالنظر إلى "الدولة التي تخل بأحكام هذه الإتفاقية تلتزم بالتعويض إن كان لذلك التعويض محل وتكون مسؤولة عن كل الأفعال التي تقع من أي فرد من أفراد قواتها المسلحة"، أما في المؤتمر الثالث للجنة القانون الدولي بلاهاي عام 1930 تم تعريفها على نحو يفيد بأن "كل دولة باعتبارها شخص دولي تلتزم بالوفاء بواجباتها

(1) عمير نعيمة، المرجع السابق، ص 16.

(2) السيد أبو عطية، المرجع السابق، ص 249.

القانونية الدولية ويتضمن التزامها بتقديم تعويض كامل عن الأضرار والخسائر المترتبة على مخالفة القانون الدولي العام".⁽¹⁾

2- كما قامت لجنة القانون الدولي لدول أمريكا اللاتينية بمبادرة لتحديد المبادئ المتعلقة بترتيب المسؤولية على نحو ما يلي:

"- لا يجوز التدخل لحمل على التنفيذ التزاماتها الدولية، وهو المبدأ الذي لا يؤدي إلى إلزام الدول بالقوة بتنفيذ التزاماتها.

- لا تسأل عن الأفعال أو الامتناع عنها فيما يتعلق بالأجانب باستثناء الحالات المشابهة التي تسأل الدول فيها عن أفعال أو امتناع رعاياها طبق لقوانينها، والمبدأ الذي يربط مسألة الإصلاح والتعويض بالقياس والقانون الداخلي.

- لا تسأل الدول عن الأضرار التي تلحق بالأجانب نتيجة أعمال شغب أو ثورة سياسية و اجتماعية إلا في حالة خطأ سلطاتها، وتورط الدولة بمساعدتها أو مشاركة سلطاتها في تلك الأعمال.

- لا يجوز اللجوء إلى القوة العسكرية لتحصيل الديون العقديّة مهما كان الوضع، هذا المبدأ لا يرتبط بشكل وثيق الصلة بالمسؤولية وأنه يرتبط بمنع استخدام القوة.

- لا تعتبر نظرية المخاطر أساساً للمسؤولية الدولية، وهي النظرية المعتمدة حالياً على المستوى المحلي والدولي في إطار المسؤولية العامة أو المطلقة.

- تسأل الدول عن الحرب العالمية، وبالتالي تكون مسؤولة عن الأضرار التي تنشأ عن ذلك...".⁽²⁾

3- أما في البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام 1977 فقد تضمنت المادة الحادية والتسعون على نحو أن "تتحمل الدول المسؤولية عن كافة الأعمال التي يرتكبها أفراد قواتها المسلحة، بالإضافة إلى ذلك في حال قيام دولة بانتهاك القانون الإنساني تتحمل المسؤولية وعليها دفع التعويضات".

4- في حين تعرضت لجنة القانون الدولي ضمن مشروعها النهائي المتعلق بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً المقدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 26 نوفمبر 2001 في دورتها السادسة والخمسون تحت رقم "A/56/589" إلى تعريف المسؤولية الدولية، فنصت المادة الأولى منه بأن "كل فعل غير مشروع دولياً تقوم به الدولة ينتبج مسؤوليتها الدولية"، وأضافت المادة الثانية من ذات المشروع "ترتكب الدولة فعلاً غير مشروع دولياً إذا كان التصرف المتمثل في عمل أو إغفال:

(أ) ينسب إلى الدولة بمقتضى القانون الدولي،

(ب) يشكل خرقاً للالتزام على الدولة".

⁽¹⁾ نصر الدين قليل، المرجع السابق، ص14.

⁽²⁾ عمير نعيمة، المرجع السابق، ص16.

كما وصفت المادة الثالثة من المشروع، الفعل غير المشروع دولياً فتبنت "وصف فعل الدولة بأنه غير مشروع دولياً أمر يحكمه القانون الدولي، ولا يتأثر هذا الوصف بكون الفعل ذاته موصفاً بأنه مشروع في القانون الداخلي".⁽¹⁾

لكن ما يعاب من مشروع اللجنة أن تعريفها للمسؤولية الدولية قد اقتصر فقط على العمل غير المشروع دولياً بشقه السلبي كنتاج لخرق التزام دولي يقوم به شخص وحيد من أشخاص القانون الدولي آل وهي الدولة فحسب، دون التطرق للفعل المشروع دولياً والذي يشكل بحد ذاته ضرر للغير من أشخاص القانون.

ب- أما من حيث التعريف القضائي لموضوع المسؤولية الدولية نبرز منها على النحو الآتي:
دفعت محكمة العدل الدولية الدائمة عندما تطرقت لجبر أحد أشكال الاعتراف بحقوق الضحايا والالتزامات المنوطة بالدولة عام 1928 بالمسؤولية الدولية فقامت بتعريفها في قضية معمل "كورزو" "Chorzów"، بأنها "من مبادئ القانون الدولي أن ينطوي انتهاك التزام دولي من الالتزامات على واجب بدفع تعويضات على النحو الملائم".⁽²⁾

كما دأبت المحكمة العدل الدولية الدائمة في قضية الفوسفات المغربية بتاريخ 14 يونيو 1938، تعتبر أن المسؤولية الدولية هي مبدأ من المبادئ القانون الدولي، ومفهوم قانوني دولي يندرج في إطار أنه كل من ارتكب مخالفة ينتهك فيها الالتزام يلتزم بالتعويض، خاصة فيما إذا تعلق الأمر بفعل ينسب إلى الدولة التي من شأنها أن خالفت تعهداتها مع دولة أخرى، فإن المسؤولية الدولية تقوم مباشرة في نطاق العلاقات بين هذه الدول.⁽³⁾

الفرع الثاني

أقسام المسؤولية الدولية

تنقسم المسؤولية الدولية وتختلف أنواعها كلما اقتضت الضرورة التي يظهرها أحد أشخاص القانون الدولي من مسؤوليته اتجاه المجتمع الدولي - وما يهمنا منها خلال دراستنا هاته المسؤولية الدولية للدول أكثر من باقي أشخاص القانون الدولي كالمؤسسات والأفراد ماعدا حالة الثوار والمتمردين التي سنسرد لها تحليلاً خاصاً

(1) http://www.un.org/arabic/documents/GADocs/56/A_56_589.pdf (تاريخ زيارة الموقع: 2017/09/04)

(2) تعود وقائع هذه القضية بعدما قامت بولندا بنزع ملكية مصنع كورزو الواقع بمنطقة سيليزيا العليا، مما أدى للإضرار بمصالح ألمانيا التي قامت بإنشاء منشآتها عليه، فطالبت هذه الأخيرة بتعويض عما لحقها من أضرار، نتيجة خرق بولندا للاتفاق المعقود بينهما في جنيف شهر مايو 1922 لتقضي المحكمة عام 1928 بعدم مشروعية نزع الملكية الذي اتخذته بولندا على هذا المصنع. انظر في ذلك:

P.C.I.J, Reports Factory at Chorzow Germany v Poland, Series A, No 17, 13 September 1928, p47.

(3) P.C.I.J, Reports Phosphates in Morocco Italy v France, Series A/B, N 74, 14 June 1938, p 9 - 10.

بها- سواء من حيث مصدر الالتزام الذي يؤدي الفعل السلبي للإخلال به، كالمسؤولية الدولية التعاقدية والتقصيرية، وإذا نظرنا إلى من يصدر عنه الفعل السلبي فنقسم المسؤولية الدولية إلى مسؤولية دولية مباشرة وغير مباشرة، و بحسب خاصية الركن المعنوي فإنها تقسم إلى مسؤولية دولية عمدية وغير عمدية، أما من حيث طبيعة الجزاء أو الأثر المترتب عن تلك المسؤولية فهناك المسؤولية الدولية المدنية والجنائية.

أولاً: المسؤولية الدولية التعاقدية والتقصيرية

لا تكون المسؤولية الدولية للدول تعاقدية إلا في الحالات التي تنشأ نتيجة إخلال الدولة لالتزاماتها التعاقدية، فالدولة تسأل هنا عن عدم الوفاء أو إخلال بما التزمت به مع غيرها من الدول وفق المعاهدات أو المواثيق الدولية المبرمة بينها وبين غيرها من الدول، وتلتزم تبعاً لذلك بالتعويض عن الضرر الناجم عن هذا الإخلال حتى وإن لم ينص على ذلك في المعاهدة أو الميثاق الذي حصل الإخلال به.⁽¹⁾

أما عن المسؤولية التقصيرية للدولة، فلا ترتبط عموماً بالالتزام تعاهدي بينها وبين دولة أخرى إلا في حالة تراخيها عن اتخاذ ما يكفل تنفيذ ذلك الالتزام، كعدم تبيان البرلمان لقانون يكفل تنفيذ معاهدة ما على الوجه المطلوب، أو تقصير الدولة في مراقبة ما يصدر عن أجهزتها الرسمية أو موظفيها أو ممثليها من أفعال غير مشروعة من شأنها أن تقرر مسؤوليتها على النطاق الدولي، وتكون الدولة مسؤولة عن تصرفات سلطاتها أو هيئاتها العامة، فإذا أخلت أي من هذه السلطات بقاعدة من قواعد القانون الدولي حتى لو كانت هذه الأفعال لا تتعارض مع قواعد القانون الداخلي للدولة، فإن الدولة تتحمل نتيجة لهذا الانتهاك ويستوي في هذا أن يكون الفعل ايجابياً أو سلبياً مادام صادر من أي السلطات بوصفها سلطات الدولة.⁽²⁾

وبذلك تتفق المسؤولية الدولية التعاقدية والتقصيرية في أنهما تقومان نتيجة الإخلال بالالتزام سابق وتختلفان في مصدر ذلك الالتزام فكلما أخل بالالتزام عقدي إلا وكانت هناك المسؤولية الدولية العقدية أما إذا أخل بالالتزام قانوني فنقوم على إثرها المسؤولية الدولية التقصيرية.

ثانياً: المسؤولية الدولية المباشرة وغير المباشرة

تعتبر المسؤولية الدولية المباشرة الصورة الأصلية والطبيعية للمسؤولية الدولية، فتوجد هذه المسؤولية عند إخلال الدولة بشكل مباشر بأحد التزاماتها الدولية، والتي تصدر من الممثلين الرسميين للدولة كرئيس الدولة

(1) حسام علي عبد الخالق الشبخة، المسؤولية والعقاب على جرائم الحرب "مع دراسة تطبيقية على جرائم الحرب في البوسنة والهرسك"، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص19.

(2) زازة لخضر، أحكام المسؤولية الدولية في ضوء قواعد القانون الدولي العام، بدون طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص48.

أو رئيس الحكومة، أو حتى الأفراد المفوضين من قبل تلك الدولة أو إحدى أجهزتها أو سلطاتها كالسلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية.

أما المسؤولية الدولية غير المباشرة فتستلزم وجود رابطة قانونية بين دولتين إحداهما تتحمل المسؤولية الدولية بطريقة غير مباشرة عن عمل غير مشروع لدولة أخرى، ويتجسد ذلك في حالة الدولة الفدرالية أو في حالة الوصاية أو الانتداب أو الاحتلال.⁽¹⁾

ثالثاً: المسؤولية الدولية العمدية وغير العمدية

لا تتحمل الدول المسؤولية الدولية نتيجة الفعل الصادر منها إلا إذا كانت على علم تام بعدم مشروعية الفعل وما قد يترتب عليه من إضرار بالغير وهذا ما يجعلها تصنف ضمن المسؤولية العمدية بشرط توافر إرادة حقيقية عند المسؤول وهذا ما تمتلكه الدول نتائج عمليات تصدورها لأجهزتها وسلطاتها وحتى موظفيها المسؤولين اتجاهها لارتكاب الفعل غير المشروع بقصد الإضرار بالغير، كاقترام رجال الأمن مقر السفارة أو القنصلية عنوة دون سبب وجيه يمس بالأمن القومي للدولة الموفد إليها.

أما في حالة ما إذا كان الخطأ الذي ترتبه سلطات الدولة أو إحدى أجهزتها أو موظفيها غير مقترن بعدم أي لم ترتبه بسوء نية وإنما كان مجرد إهمال وتقصير من جانبها، فإن المسؤولية المنسوبة إلى الدول في هذه الحالة لا تكون سوى مسؤولية غير عمدية، ومثال ذلك كأن تتسبب الهيئة الوصية بالأشغال العامة على الطريق المحاذي للسفارة أو القنصلية بقطع الطريق لمنع تنقل أفرادها دون قصد، أو كأن تؤدي لتصدع جدرانها.

رابعاً: المسؤولية الدولية المدنية والجنائية

يعتبر هذا التقسيم من أهم التقسيمات ومن أكثر الأنواع أهمية لتعلقه بالآثار المترتبة عن الإخلال بالالتزام، فمنذ أن بدأت قواعد المسؤولية الدولية وأحكامها تتضح في المجال الدولي، فإن هذه المسؤولية كانت وما تزال إلى حد كبير تتميز بأنها مسؤولية مدنية، وبذلك يمكن تحديد المقصود بالمسؤولية الدولية المدنية بأنها "إتيان فعل يحظره القانون الدولي أو لا يحظره، متى رتب ضرراً لأحد أشخاص القانون الدولي الآخرين، الأمر الذي يوجب فاعله يجبر الضرر أو التعويض، وقد تكون هذه المسؤولية عقدية أو تقصيرية".⁽²⁾

(1) وائل أحمد علام، مركز الفرد من النظام القانوني للمسؤولية الدولية، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص26.

(2) نصر الدين قليل، المرجع السابق، ص19، وكذلك السيد أبو عطية، المرجع السابق، ص265 - 266.

أما المسؤولية الدولية الجنائية فلم يتصد لها القانون الدولي التقليدي،⁽¹⁾ لأنه أنكر وجودها أصلاً، وحثته في ذلك أن الدولة هي الشخص القانوني الدولي الوحيد المخاطب بأحكامه، وبما أنه من غير المتصور توقيع عقوبات جنائية على الدولة، فمن ثم لا يمكن أن توجد مسؤولية دولية جنائية.⁽²⁾

غير أنه في ظل المفهوم المعاصر للقانون الدولي أصبح أشخاص القانون الدولي يتشكلون ليس من الدول فحسب، بل دخلت ضمن التعداد أيضاً كل من المنظمات الدولية والأفراد بسبب الاهتمام الواسع بالفرد وحقوقه وحرياته على جميع مستويات القانون سواء الداخلية أو الدولية، ونظراً للارتباط الوثيق بين الحقوق والالتزامات في كل الأنظمة القانونية بدأت فكرة المسؤولية الدولية الجنائية تظهر، خاصة اثر الحرب العالمية الأولى التي تعتبر نقطة بدايتها، بسبب محاكمة مرتكبي الجرائم الدولية، وتجسدت المسؤولية الدولية الجنائية أكثر بعد الحرب العالمية الثانية، وقد ساهمت في ترسيخها عدة عوامل منها:⁽³⁾

- تطور مفهوم السيادة على نحو أصبحت الدول معه تقبل وجود التزامات تقيد من تصرفاتها،

- تزايد الاهتمام بالفرد وحقوقه، وبالتالي تحميله التزامات عند انتهاكه لهذه الحقوق،

- بسبب التطور التكنولوجي أصبحت الجرائم أكثر شراسة وأضخم عدداً من حيث القتل والتدمير.

وإلى أن أصبحت حينها مختلف الآراء تدور حول ما إذا كانت الدولة تسأل جنائياً عما ترتكب من جرائم دولية بإسمها أو الأفراد الذين ارتكبوا هذه الجرائم بصفتهم أعضاء دولة - أفراد عاديين - أو الإثنين معاً،⁽⁴⁾ وبذلك يمكن القول أن المسؤولية الدولية الجنائية تثور عند انتهاك أحد أشخاص القانون الدولي أحكام هذا القانون مما يستوجب توقيع عقوبات جزائية عليه، إذا كان هذا الانتهاك يمس مصلحة عامة للمجتمع الدولي.

الفرع الثالث

أساس المسؤولية الدولية

اختلفت الاتجاهات الفقهية والقضائية في تحديد الأساس الذي تقوم عليه المسؤولية الدولية، ومرجع ذلك كله لتباين واختلاف الأسس في حد ذاتها عن إطار تحديد القواعد القانونية الدولية المنظمة للمسؤولية الدولية، الأمر الذي جعل هذه الأخيرة تتأثر في الواقع التطبيقي بكل أساس على حدى، بالرغم من اعتماد

(1) وائل أحمد علام، المرجع السابق، ص 88 - 95.

(2) عبد الواحد محمد الفار، الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 23 - 24.

(3) أحمد عبد الحميد محمد الرفاعي، النظرية العامة للمسؤولية الجنائية الدولية، بدون طبعة، مؤسسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر، القاهرة، 2005، ص 40.

(4) بوبكر عبد القادر، المرجع السابق، ص 623.

تطبيقها في الوقت المعاصر على أساس الفعل غير المشروع وما يترتب عنه جراء الإخلال بالاتفاقيات الدولية التي سبق وأن جمعت أشخاص القانون الدولي في إطار العلاقات الدولية، دون إغفال الأسس التقليدية السابقة لما منحه من تفسير جعل منها نقطة الانطلاق لتحديثها على ما هي عليه، ذلك ما نورد ذكره منها على النحو الآتي:

أولاً: نظرية الخطأ

أول من أسس هذه النظرية هو الفقيه "جروسيوس" إذ قام بنقلها من إطار القانون الداخلي إلى دائرة النظام القانون الدولي، كما قام بعده الفقيه "فاتيل" بنشرها بشكل أوسع،⁽¹⁾ ومضمون هذه النظرية أن الدولة تسأل عن تصرفات رعاياها إذا نسب خطأ أو إهمال إلى الدولة ذاتها، فتصيب غيرها من الدول جراء هذا السلوك الخاطئ سواء كان هذا السلوك عملاً أو امتناعاً عن عمل، كما أن الخطأ قد يكون متعمداً وقد يكون إجراء إهمال غير متعمد، وتقوم المسؤولية في كلتا الحالتين.⁽²⁾

ويؤخذ بهذه النظرية - خصوصاً - عندما يكون التزام الدولة التزاماً ببذل عناية وليس تحقيق نتيجة، ومن ثم تقوم مسؤولية الدولة عند تقصيرها في بذل العناية المطلوبة منها،⁽³⁾ وذلك ما جعلها ضمن عدد كبير من أحكام التحكيم والقضاء الدولي، ففضلاً عن قضية مضيق كورفو فصلت هيئة التحكيم من قبل في قضية الألاباما التي جمعت ما بين الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا عام 1872 على أساس نظرية الخطأ كذلك، وهذا بتقريرها مسؤولية بريطانيا عن عدم بذلها العناية الواجبة المطلوبة في سلوك الدول المحايدة بين الأطراف المتحاربين،⁽⁴⁾ مثلما طبقها القضاء الدولي مرة أخرى كأساس للمسؤولية الدولية للدولة في قضية "روبرت"،⁽⁵⁾ في حين لازالت بعض المعاهدات الدولية الحديثة تعتمد الخطأ كأساس لتقرير مسؤولية الدولة،⁽⁶⁾

(1) صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، طبعة مصورة، دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، القاهرة، 2002، ص730.

(2) حسام علي عبد الخالق الشبخة، المرجع السابق، ص20.

(3) وائل أحمد علام، المرجع السابق، ص13.

(4) The Geneva Arbitration (The "Alabama" case) (United States of America v Great Britain), decision of 14 September 1872 (J. B. Moore, History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party), United States Government Printing Office, vol.1, Washington, 1898, p572 - 612.

(5) تعود قضية "روبرت" لمواطن أمريكي يقيم في المكسيك أتهم في قضية جنائية وبقي في الحبس الاحتياطي لمدة 19 أشهر دون محاكمة عام 1922، فتم عرض القضية على التحكيم الدولي عام 1932 إلى اللجنة المختلطة الأمريكية المكسيكية لدراسة القضية، وخلصت اللجنة في تقريرها إلى مسؤولية الدولة المكسيكية على أساس نظرية الخطأ. انظر في ذلك: التونسي بن عامر، أساس المسؤولية الدولية في ضوء القانون الدولي المعاصر، الطبعة الأولى، منشورات دحلبي، الجزائر، 1995، ص94.

(6) صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص732.

ومن الانتقادات التي وجهت لهذه النظرية بعدما ظلت قائمة حتى أوائل القرن العشرين، وكان قد وجهها لها الفقيه "انزيلوتي" والمتمثلة فيما يلي:⁽¹⁾

- فكرة الخطأ فكرة نسبية لا تتناسب والنظام القانوني لكل أشخاصه الاعتباريين،
- تطبيق نظرية الخطأ ارتبط تاريخيا ببدء ظهور الدولة بمفهومها الحديث، عندما كان الخلط قائما بين شخصية الدولة وشخصية الحاكم أو الملك، ومن ثم كان خطأ رئيسها، لكن يصعب استيعاب هذه النظرية بسبب وضوح التفرقة بين الدول كشخص معنوي وبين الشخص الطبيعي القائم برئاستها، فمن الصعب نسبة أمر نفسي هو الخطأ إلى شخص معنوي لا نفس له ولا ضمير.
- كما تأثر الفقيه "انزيلوتي" بالمادة الثالثة من اتفاقية لاهاي الرابعة لعام 1907 التي تنص على مسؤولية المحاربين عن جميع انتهاكات قوانين وأعراف الحرب البرية المقترفة من قبل أي شخص يدخل في تعداد قواتها المسلحة، واستنتج منه أن المسؤولية الدولية تكون موضوعية تترتب بمجرد اقرار فعل مخالف للالتزامات الدولية، ومقابل كل الانتقادات التي وجهها الفقيه "انزيلوتي" لنظرية الخطأ، تقدم بفكرة جديدة - فكرة الفعل غير المشروع دوليا - كانت أساسا للمسؤولية الدولية.

ثانيا: نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الدولية

ومعنى هذه النظرية حسب الفقه الدولي صدور فعل عن أحد أشخاص القانون الدولي و يشكل هذا الفعل خطورة استثنائية، مما ينتج عنه ضرر لدولة أخرى أو أحد رعاياها، حتى ولو كان الفعل في حد ذاته مشروعاً،⁽²⁾ ولكنه ذو خطورة استثنائية مما يؤدي إلى إلحاق ضرر بالغير يترتب عليها المسؤولية الدولية ويستلزم التعويض،⁽³⁾ ويرجع السبب في إتباع هذه النظرية إلى ما شهده العالم من تقدم صناعي هائل وثورة في العلوم التكنولوجية، فوجدت نشاطات مشروعة جديدة، غير أنها تحدث أضراراً جسيمة ومثالها النشاط النووي بشتى صورته، وأنشطة ارتياد الفضاء الجوي كإطلاق الصواريخ والأقمار الصناعية وسفن الفضاء،⁽⁴⁾ وحتى التلوث الحاصل في الوسط البيئي ومخلفاته بالصحة العامة للإنسان والأجيال القادمة، وكل هذا دفع الفقه إلى البحث على أساس جديد للمسؤولية يخرج عن مفهوم الخطأ الذي أصبح عسير الإثبات لتغطية حالات المسؤولية عن الأضرار التي تحدثها هذه الأنشطة، فتوصل فقهاء القانون الداخلي إلى نظرية المخاطر لإقامة المسؤولية عن الأضرار إلى نشوء هذه النظرية ثم انتقلت إلى القانون الدولي.⁽⁵⁾

(1) حسام علي عبد الخالق الشیخة، المرجع السابق، ص 20.

(2) حسام علي عبد الخالق الشیخة، المرجع نفسه، ص 21.

(3) نصر الدين قليل، المرجع السابق، ص 52.

(4) السيد أبو عطية، المرجع السابق، ص 260.

(5) نصر الدين قليل، المرجع السابق، ص 51 - 52.

وقد كان فقه القانون الداخلي سابقا في اللجوء إلى نظرية المخاطر، أو ما يعرف في الإسلام بنظرية الضمان التي تقرر أن الالتزام بالتعويض أساسه الضرر وحده دون الاعتداد بسبب الضرر هل هو عمل مشروع أم محظور، ثم انتقلت هذه النظرية إلى القانون الدولي وتعرف أيضا باسم "نظرية المسؤولية المطلقة أو المشددة أو الكاملة".⁽¹⁾

وما يثير الانتباه لهذه النظرية أنها لم تتلقى أية انتقادات بل بالعكس من ذلك، كانت قد تلقت ترحيبا في فقه القانون الدولي لأنها الوسيلة الوحيدة لحصول المضررين على التعويض عن الأضرار التي تسببها الأنشطة المشروعة، وقد نادى بهذه النظرية الفقيه "فوشي" عام 1900 كأساس لحصول الأجانب على التعويض عما يصيبهم من أضرار ناتجة عن الحروب الأهلية أو الاضطرابات الداخلية، حيث أن إقامة الأجنبي في الدولة ينتج فوائد ومنافع للدولة، ومن ثم يقع على هذه الأخيرة تبعة تحمل أية مخاطر تحصل لأجنبي وبالتالي تعويضه إذا ما لحقه ضرر.⁽²⁾

ومن الفقهاء العرب المؤيدين لتطبيق هذه النظرية في مجال القانون الدولي نجد الدكتور "محمد حافظ غانم" الذي يرى "أن المسؤولية المطلقة عن النشاط الخطر والأشياء الخطرة أصبحت من المبادئ المعترف بها في الأنظمة القانونية، ومن ثم يكون من الضروري تطبيقها في ميدان العلاقات الدولية بصفة عامة"،⁽³⁾ كما قد أخذت بهذه النظرية مجموعة من الاتفاقيات الدولية كالاتفاقية المتعلقة بمسؤولية مشغلي السفن النووية 1962 في مادتها الثانية، واتفاقية فيينا الخاصة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار النووية 1963 في الفقرة الأولى مادتها الثالثة، وأخذت بها لجنة القانون الدولي في مشروعها بشأن المسؤولية الدولية، فرغم اعتمادها في المادة الأولى على نظرية المخاطر أثناء حديثها عن الظروف النافية لعدم المشروعية، فقررت في المادة السابعة والعشرون "لا يخل الاحتجاج بظرف ينفي عدم المشروعية بمسألة التعويض عن أي ضرر مادي أو خسارة مادية، تسبب فيها ذلك الفعل".

أما عن القضاء الدولي فإنه لم يتخذ موقفا حاسما بالنسبة لموضوع تطبيق المسؤولية عن المخاطر، بالرغم مما قد عالجه محكمة العدل الدولية في القضيتان المتعلقتان بالتجارب النووية الفرنسية في المحيط الباسيفيكي الجنوبي الأولى بين أستراليا وفرنسا والثانية بين نيوزلندا وفرنسا، والتي أصدرت فيهما المحكمة حكما في 22 ديسمبر 1922 بأن الدعوتين أصبحتا غير ذات موضوع، لكون أن فرنسا قد أصدرت تعهداتها رسميا بالكف عن هذه التجارب، وهناك من يريد أن المحكمة طبقت نظرية المخاطر في القرار المؤقت الصادر عنها في 22 يوليو 1923 في القضية الأولى بإلزام فرنسا بالكف عن إجراء تجاربها النووية، في

(1) وائل أحمد علام، المرجع السابق، ص16.

(2) وائل أحمد علام، المرجع نفسه، ص17.

(3) محمد حافظ غانم، المرجع السابق، ص15.

حين يرى الدكتور "بن عامر تونسي" أنها ظلت مترددة في تطبيق المسؤولية المطلقة وأن القضاء الدولي لم يطبق إطلاقاً هذه النظرية،⁽¹⁾ إلا أن ذلك لم يتخذ بالشكل العام بقدر ما وجد تطبيق هذه النظرية في ظل التحكيم الدولي بتاريخ 16 نوفمبر 1957 لأهم قضية نستذكرها آل وهي الفصل "قضية بحيرة لانو" بين فرنسا وإسبانيا.⁽²⁾

ثالثاً: نظرية الفعل غير المشروع كأساس حديث للمسؤولية الدولية

لقد جاءت هذه النظرية نتاج ما انتقده فقهاء القانون الدولي لسابق النظريات وعدم نجاعتها بالقدر الكافي لترتيب المسؤولية الدولية وعلى أشخاص القانون الدولي، وقد استندت في قيامها على أساس أن الدولة تكون مسؤولة عما تلحقه من الأضرار التي تسببها للأشخاص القانون الدولي الآخرين، وبغض النظر عما إذا صدر منها الخطأ، بحيث لا تسأل الدولة إلا ما نسب لها من عمل غير مشروع، والعمل غير المشروع المنسوب للدولة هو ما كان مخالفاً للواجبات الدولية ومخلاً بما التزمت به الدولة اتجاه الأشخاص الآخرين، وذلك ما تبنى رؤيته الفقيه "انزيلوتي" بقوله أن مسؤولية الدولة تقوم بمجرد انتهاكها لأحكام القانون الدولي، ولا يتطلب الخطأ في تقرير مسؤوليتها، إذ لا يمكن التعرف على إرادة الدولة إن كانت قد ارتكبت الانتهاك متعمدة أو مهملة، فاستبعد الفقيه جميع أوجه البحث النفسية والشخصية في تأسيس المسؤولية الدولية، واستند إلى معيار موضوعي هو انتهاك أحكام القانون الدولي، إذ يكفي لقيام المسؤولية أن ينسب الفعل غير المشروع إليها،⁽³⁾ ويعرف كل من "بوشار" *BOCHART* والسيد "باستيد" *BASTID* الفعل غير المشروع بأنه "مجرد انتهاك دولة لواجب دولي أو عدم تنفيذها لالتزام تفرضه قواعد القانون الدولي".⁽⁴⁾

لقد لقيت هذه النظرية دعماً وتأييداً سواء في فقه القانون الدولي أو في أحكام المحاكم، خاصة محكمة العدل الدولية، حيث أصبح أساس المسؤولية الدولية هو ارتكاب الدولة لفعل غير مشروع دولياً، حتى أن لجنة القانون الدولي قد اتخذت من نظرية الفعل غير المشروع أساساً للمسؤولية الدولية، فنصت في المادة الأولى من مشروعها حول المسؤولية الدولية: "كل فعل غير مشروع دولياً تقوم به الدولة يستتبع مسؤوليتها الدولية"،⁽⁵⁾ كما استقر القضاء الدولي في معظم أحكامه على أن نظرية الفعل غير المشروع تعد أساساً

(1) التونسي بن عامر، المرجع السابق، ص 129 - 133.

(2) U.N, Reports Of International Arbitral Awards, Recueil Des Sentences Arbitral, Affaire du Lac Lanoux (ESPAGNE – FRANCE) 16 Nov 1957, Volume XII, 2006, p281 - 317.

(3) وائل أحمد علام، المرجع السابق، ص 14.

(4) التونسي بن عامر، المرجع السابق، ص 21.

(5) من بين ما تضمنه مشروع لجنة القانون الدولي حول مسؤولية الدول كل من مشاريع المواد التي اعتمدها لجنة الصياغة مؤقتاً في القراءة الثانية في الفترة من 01 ماي إلى 09 جوان 2000، ثم من 10 جويلية إلى 18 أوت 2000. انظر في ذلك: وائل أحمد علام، المرجع السابق، ص 13.

للمسؤولية الدولية على سبيل المثال الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية بتاريخ 11 أبريل 1949 وذلك فيما يتعلق بحادثة مقتل مبعوث الأمم المتحدة "الكونت برنادوت" في فلسطين بتاريخ 17 سبتمبر 1948، حيث أنها أوردت في فتاها بأن أي انتهاك لتعهد دولي يرتب مسؤولية دولية،⁽¹⁾ وكذلك الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية في قضية مضيق كورفو عام 1929، حيث تحدثت عن إخفاق ألبانيا في الوفاء بالتزام دولي كان يفرض عليها إخطار الدول التي تستخدم سفنها مضيق كورفو بوضع ألغام بحرية في المضيق وفي قضية برشلونة تراكشن لعام 1970.⁽²⁾

ولكن ذلك لا ينفي أن هذه النظرية بالرغم مما تتسم به من مسايرة الأوضاع الدولية الراهنة قد تثير صعابا في التطبيق إذ ليس من الميسور دائما أن نقيم الحد الفاصل بين تخلف الدولة عن القيام بواجباتها طبقا للمعايير الدولية الموضوعية، وبين استخدام الدولة لسلطاتها على نحو غير مرض وهو أمر يدخل في نطاق سيادتها الوطنية، ولذلك أحجم الفقهاء والقضاء الدولي عن صياغة المعايير الموضوعية وتركوا كل حالة لظروفها الخاصة.⁽³⁾

من خلال كل ما سبق سرده من النظريات التي تحدد أساس المسؤولية الدولية نخلص إلى أن الفعل غير المشروع دوليا - كقاعدة عامة - هو أساس المسؤولية الدولية، مع إمكانية الأخذ بنظرية الخطأ في بعض الحالات التي تتطلب من الدولة بذل العناية وليس تحقيق النتيجة، كما يؤخذ بنظرية المخاطر في حالة حدوث ضرر ناتج عن أفعال مشروعة، وبالتالي فإن تطبيق أي من النظريات بشكل منفرد لا يصلح، بل يتم تطبيقها جنبا إلى جنب.

عند هذا الحد نكون قد وقفنا على تعريف المسؤولية الدولية وأقسامها، وعرفنا أساسها من خلال التطرق إلى مختلف النظريات الفقهية التي تعالجها، ليبقى أن نحدد أركانها وحالات إغفال ترتيبها.

المطلب الثاني

أركان المسؤولية الدولية وموانع ترتيبها

لم يختلف الفقه الدولي في موضوع المسؤولية الدولية على شيء قدر اختلافه على العناصر المكونة للمسؤولية الدولية، فمن ناحية ذهبت التسمية على نحو أطلقها الفقهاء بمصطلح أركان المسؤولية الدولية

⁽¹⁾ C.I.J., Réparation des dommages subis au service des Nations Unies - Avis consultatif de la Cour du 11 avril 1949, Communiqué no 47/12 Non-officiel, La Haye, 11 avril 1949, p1 - 2.

تاريخ زيارة الموقع: 2017/09/09 (2017/09/09) <http://www.icj-cij.org/files/case-related/4/11860.pdf>

⁽²⁾ رشاد عارف يوسف السيد، المرجع السابق، ص 181-182.

⁽³⁾ محمد طلعت الغنيمي، المرجع السابق، ص 675 - 677.

ومنهم من تبني مصطلح شروط المسؤولية الدولية، وهناك من نادى بمصطلح العناصر المكونة للمسؤولية الدولية، في حين يبقى الركن هو ما لا يقوم الشيء إلا به ويلزم وجوده الوجود والعدم، أما الشرط فإنه لا يعتبر جزء من الفعل ولكنه لازم لتحقيق الوجود فقط وليس العدم، بمعنى أنه في حالة عدم وجود ركن من أركان المسؤولية الدولية لا توجد المسؤولية، أما في حالة عدم وجود الشرط فإن المسؤولية تكون موجودة ولكن يشوبها النقصان، لكن ذلك لم يمنعه من الاتفاق على ما يمنع من إغفال ترتيب المسؤولية الدولية و في حالات نعددها على التوالي.

الفرع الأول

أركان المسؤولية الدولية

بحسب الفقه الدولي المعاصر وحتى نكون بصدد المسؤولية الدولية كان لزاما لقيامها من توافر ثلاث أركان وهي: الواقعة المنشئة للمسؤولية الدولية أي صدور العمل غير المشروع دوليا، كما يلزم كركن ثان إسناد تلك الواقعة من ذلك العمل غير المشروع دوليا لأحد أشخاص القانون الدولي، أما الركن الثالث فيتمثل فيما تخلفه تلك الواقعة من حدوث ضرر لأحد أشخاص القانون الدولي، وسنحاول شرح كل ركن على حدى و بنوع من الإيجاز على نحو مايلي:

أولا: ارتكاب العمل غير المشروع دوليا

إن ارتكاب الدولة لهذا العمل يكون بمخالفة لأحد الالتزامات الدولية المفروضة عليها بموجب أحكام القانون الدولي العام بمصادره المختلفة، وخاصة الاتفاقيات الدولية والعرف الدولي وأحكام وقرارات المنظمات الدولية المختلفة، إضافة إلى ذلك فإن المسؤولية الدولية لا تنشأ إلا طبقا لمبادئ القانون الدولي العام عن طريق اللجوء إلى التحكيم الدولي، وفي حالة ما إذا ارتكبت الدولة لفعل غير مشروع دوليا تتحمل تبعية المسؤولية الدولية،⁽¹⁾ ويجب أن تتوفر في الفعل غير المشروع دوليا عنصرين مهمين وهما:

1- العنصر الشخصي

ويتمثل في وجود السلوك الايجابي أو السلبي وهذا يتمثل في القيام بعمل أو الامتناع عن العمل، ويمكن أن يصدر هذا السلوك من فرد أو جهاز يمثل أحد أشخاص القانون الدولي كالدولة أو المنظمات الدولية

(1) منتصر سعيد حمودة، المرجع السابق، ص 241، وكذلك باسم محمد حمود الفهداوي، المرجع السابق، ص 104.

وبالطبع هذا الشخص هو الدولة الموفد إليها، أو المنظمة الدولية الموفد إليها ويتصرف بهذه الصفة المناطة به أو يحملها، فالدولة مثلا لا تكون مسؤولة عن سلوك فرد لا يمثلها ولا يعمل لحسابها. ولذلك قررت المحكمة العدل الدولية الدائمة في حكمها الصادر بتاريخ 14 يونيو 1938 في قضية "الفوسفات المغربية" - السابق الإشارة إليها - أن المسؤولية الدولية تنشأ بصفة مباشرة بين الدول بسبب عمل يمكن نسبته لدولة، ويوصف بأنه يتعارض مع الحقوق الاتفاقية لدولة أخرى، وفي هذا الإطار أيضا اتجهن محكمة العدل الدول في رأيها الاستشاري الصادر بتاريخ 11 أبريل 1949 في موضوع تعويض الأضرار الناشئة عن الخدمة في منظمة الأمم المتحدة "أن المنظمة عندما تنسب المسؤولية لأحد أعضائها على أساس مخالفته التزاما دوليا، فإن هذا العضو لا يمكنه الإدعاء بأن هذا الإلتزام ينظمه قانون الوطني، وهذا القول قد جاء ذكره على يد القاضي "عبد الحميد بدوي" عندما كان قاضيا بمحكمة العدل الدولية في رأيه الخاص في قضية الولاية على القصر بين هولندا والسويد والخاصة بتطبيق اتفاقية عام 1902 المبرمة بينهما، وذلك في الحكم الصادر عن المحكمة بتاريخ 28 نوفمبر 1958، وذلك كله هو الأساس الذي تقوم عليه المسؤولية الدولية كاملة بموجب القانون الدولي.⁽¹⁾

2- العنصر الموضوعي

ويقصد بالعنصر الموضوعي اللازم لتحقيق الفعل غير المشروع هو أن يكون سلوك الدولة أو المنظمة الدولية قد تم بالمخالفة لالتزام دولي معين، فالقضاء الدولي وما جرى عليه العمل الدولي، وجانب كبير من الفقهاء يقررون باعتبار مخالفة قواعد القانون هو الشرط الضروري لوجود الفعل الدولي غير المشروع المنشئ للمسؤولية الدولية، كما أن الوضع في القانون الدولي مماثل في القانون الداخلي الذي يتطلب في الفعل الدولي غير المشروع أن يكون سلوك الشخص الدولي قد تم بطريقة تخالف ما تقضي به أحكام قاعدة القانون التي تفرض الإلتزام، وعلى هذا الأساس فالشرط الموضوعي يتحلل إلى عنصرين هامين هما:⁽²⁾

أ- وجود القاعدة القانونية الدولية:

إن مصادر القاعدة القانونية الدولية منصوص عليها في نص المادة الثامنة والثلاثون من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، ونظرا لأن الشخص الدولي يتمتع بحرية كاملة في السلوك والتصرفات، فالقاعدة العامة والأصل العام هو حرية التصرف وحرية السلوك طالما أنه لا يوجد نص أو قاعدة عرفية أو مبدأ عام أو قرار من منظمة دولية يحظر أو يجرم هذا السلوك أو يمنع القيام به.

⁽¹⁾ منتصر سعيد حمودة، المرجع السابق، ص 241 - 242، وكذلك باسم محمد حمود الفهداوي، المرجع نفسه، ص 104.

⁽²⁾ مصطفى أبو الخير، القانون الدولي المعاصر، الطبعة الأولى، دار الجنان للنشر والتوزيع، عمان، 2017، ص 158.

ب- السلوك المخالف أو المتناقض مع حكم القاعدة الدولية:

هو ذلك السلوك المخالف أو المتعارض مع مقتضى أحكام القاعدة القانونية الدولية التي تأمر بالقيام بعمل أو الامتناع عنه، وتقوم المسؤولية أيا كانت صور الإخلال وطبيعته سواء في صورة سلوك إيجابي أو سلبي من جانب الشخص القانوني، حتى إذا كان سلوك الدولة وتصرفاتها عكس الأهداف أو الأغراض العامة للمعاهدات، فعليها تعديل سلوكها بما يتفق مع أغراض وأهداف المعاهدة فضلا عن تأمين التعويض المناسب لإصلاح الضرر، وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية الرعايا الأمريكيين في طهران الصادر بتاريخ 24 مايو 1980.

ثانيا: إسناد العمل غير المشروع دوليا لشخص دولي آخر

ويقصد بهذا الركن إسناد العمل غير المشروع دوليا إلى شخص دولي آخر ذي سيادة واستقلال، وبالتالي يكون مسؤولا عما يصدر عنه من أعمال وتصرفات غير مشروعة أو ضارة، وذلك إعمالا لقاعدة أن المسؤولية الدولية لا تثار إلا بين أشخاص القانون الدولي العام فقط سواء كانت دول أو منظمات دولية، وحتى تتحرك المسؤولية الدولية اتجاه أحد هؤلاء الأشخاص القانون الدولي العام، يجب أن يسند الفعل غير المشروع دوليا سواء كان فعلا أو امتناعا عن فعل، وذلك على خلاف قول السيد "جارسيا أمادور" الذي قال في تقرير المرفوع منه للجنة القانون الدولي عن دراسته لموضوع المسؤولية الدولية وتدوين أحكام القانون الدولي المتعلقة بها عام 1956 أن المسؤولية الدولية علاقة تنجم بين الدول فقط،⁽¹⁾ وإن كانت لهذه الوجهة من الرأي جانب من الاختلاف إلا أنها فعلا تسقط بالتناسب وموضوع دراستنا بحيث أنه في الغالب من يتسبب ويسند إليه العمل غير المشروع في ظل الانتهاكات التي تعترى السفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي ما هي إلا الدول وما ينشق عنها من الثوار المتمردين فحسب وفي حالات استثنائية، أما عن أعمال أفرادها العاديين والوقائع التي تنشئ المسؤولية الدولية وتنسب إلى أفراد عاديين فإن الدولة تسأل عنها في حدود وبشروط معينة،⁽²⁾ وذلك ما سنستوضحه على النحو الآتي:

1- إسناد الفعل غير المشروع إلى أجهزة الدولة

فالدولة لا تتحمل تبعة المسؤولية الدولية إلا إذا اسند إليها فعل غير مشروع سواء صدر عن أفراد يتصرفون باسمها أو يعلمون لحسابها أو في أحد أجهزتها حاكمين كانوا أو محكومين أو كانت سلطاتهم

(1) محمد حافظ غانم، المرجع السابق، ص112، وكذلك السيد أبو عطية، المرجع السابق، ص255، و منتصر سعيد حمودة، المرجع السابق، ص242.

(2) صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص739.

مركزية أو لامركزية، ومهما كان موقع الجهاز الذي يعملون في خضم نظامها الإداري،⁽¹⁾ وذلك استناداً لقاعدة أن كل ما يصدر عن الأجهزة التنفيذية، التشريعية والقضائية ينسب للدولة على أساس أنهم يتصرفون باسمها، فلو تجاوزت هذه الأجهزة حدود اختصاصاتها التي سطرها لها القانون فإن الدولة هي التي تتحمل المسؤولية، وذلك ما استندت عليه لجنة القانون الدولي في مشروعها النهائي المتعلق بمسؤولية الدول بتاريخ 12 ديسمبر 2001 ضمن نص المادة الرابعة على مايلي:

"- يعد تصرف أي جهاز من أجهزة الدولة فعلاً صادراً عن هذه الدولة بمقتضى القانون الدولي سواء أكانت تلك الهيئة تمارس وظائف تشريعية أو تنفيذية أو قضائية أو غيرها من المهام، أيا كان الوضع الذي تحتله في تنظيم الدولة، و أيا كانت طبيعتها بوصفها جهازاً من أجهزة الحكومة المركزية أو جماعات إقليمية للدولة.

- يتضمن الجهاز أي شخص أو كيان له هذا الوضع وفقاً للقانون الداخلي للدولة."⁽²⁾

ومن أهم ما قد تصدره تلك الأجهزة التابعة للدولة من أفعال غير مشروعة أو انتهاكات خاصة بحماية السفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي وتسأل الدولة عنه، ما نستعرضه على النحو الآتي:

أ- في إطار أعمال السلطة التشريعية:

استقر العمل الدولي على أن سلوك "البرلمان" وأفعاله باعتباره ممثلاً للسلطة التشريعية في الدولة يمكن أن يرتب مسؤوليتها الدولية، وذلك بناءً عن عمل أو امتناع عن عمل من جانب هذه السلطة، كأن تثار المسؤولية عن العمل الإيجابي عندما يصدر البرلمان قانوناً يتعارض مع التزام دولي ومثال ذلك التزامها في معاهدة بوجوب حماية المقرات والمنشآت الدبلوماسية والقنصلية في أية فترة كانت على أرضها وتتخلى باستصدارها مشروعاً ينافي ما التزمت به عند توقيعها عليها، كما تقع المسؤولية عند الامتناع عن العمل في كلتا الحالتين الآتية:⁽³⁾

- ألا تصدر السلطة التشريعية القوانين اللازمة لتنفيذ الالتزامات الدولية.

- أن تتجاهل إلغاء قانون يتعارض مع الالتزامات الدولية، ومثال ذلك كأن يتجاهل البرلمان استصدار قانون يلغي توقيع المجرمين في أي مكان ومتابعاتهم باقتحام جميع الأعيان والمقرات مهما كانت ودون استثناء في سبيل القبض عليهم، مخالفة بذلك الالتزام بتعهدات دولية تقضي بحرمة المقرات الدبلوماسية والقنصلية والتعامل وفق الأعراف الدولية.

⁽¹⁾ زازة لخضر، المرجع السابق، ص 252.

⁽²⁾ U.N, Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries "Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session", 2001, p40.

⁽³⁾ مصطفى أبو الخير، المرجع السابق، ص 167.

وذلك فعلا ما أقرت به محكمة العدل الدولية الدائمة لمبدأ المسؤولية عن أعمال هذه السلطة في عدة أحكام نستذكر منها على سبيل المثال الحكم الصادر بتاريخ 1928 في قضية معمل "كورزو" "Chorzów" الألمانية البولونية السابق الإشارة إليه.⁽¹⁾

ب - في إطار أعمال السلطة التنفيذية:

فالسلطة التنفيذية يقصد بها مجموع هيئات وموظفي الجهاز التنفيذي والإداري برمته من أعلى مسؤول في قمة إلى آخر موظف في قاعدته، كرئيس الدولة ورئيس الوزراء ووزرائها وممثلي السلك الدبلوماسي والقنصلي وأفراد القوات المسلحة وأي ممثل للسلطة العامة حسب القانون، فهم موظفي وممثلي الدولة، فضلا عن ذلك فإن فعل كل شخص يعد ممثلا للدولة وفقا للقانون الدولي ينسب إلى الدولة ولا يرتبط ولا يلتزم القانون الدولي بتقسيمات القانون الداخلي وتنظيماته وأوصافه، ليرتب بذلك القانون الدولي مسؤولية الدولة حتى عن أفعال وتصرفات شخص أو جماعة من الأفراد العاديين الذين يتصرفون باسم الدولة حتى ولو لم تربطهم بأجهزة الدولة أية صلة، وذلك ما تبناه مشروع لجنة القانون الدولي الخاص بتقنين المسؤولية الدولية للدول في المادة الثامنة منه التي تعول على الرابطة الفعلية بين الشخص الذي صدر عنه الفعل وبين أحد أجهزة الدولة وليس الرابطة القانونية أو الشكلية.⁽²⁾

وبناء على ذلك فإن مسؤولية الدولة تقوم في حالة إيواء مجرمين فارين أو عدم تسليمهم في مقرات السفارات والقنصليات القائمة لها على أراضي دولة أجنبية خصوصا إذا ما شابه تلك الفترة نزاع مسلح غير دولي رغم وجود اتفاقية بين الدولتين تقضي بالتسليم،⁽³⁾ وهذا ما أخذ به مشروع لجنة القانون الدولي إذ تنسب إلى الدولة وترتب بالتالي مسؤوليتها الدولية جميع الأفعال المرتكبة بواسطة أفرع الدولة في حدود وظائفها طالما أن هذه الأفعال قد تمت وفق للتعليمات والأوامر التي تصدر من داخل الدولة، وتسأل الدولة أيضا حتى ولو كانت هذه الأفرع تقع خارج حدود الدولة الإقليمية،⁽⁴⁾ كأن تتلقى السفارات والقنصليات تعليمات من وزارة خارجية بلدها ببعض الإجراءات المخالفة للالتزامات الدولية، أو كتلك التعليمات الصادرة من القيادات العسكرية للعملاء بتأجيج الوضع وزرع فتيل النزاع المسلح غير الدولي أمام المقرات الأجنبية ومباني السفارات والقنصليات مستغلة أوضاع الاضطراب في البلد الأجنبي لتتحمل مسؤوليته في الأخير الدولة الموفدة لممثليها.

⁽¹⁾ P.C.I.J, Reports Factory at Chorzow Germany v Poland, op.cit, p47.

⁽²⁾ مصطفى أبو الخير، المرجع السابق، ص167، وكذلك:

U.N, Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries, op.cit, p47.

⁽³⁾ السيد أبو عطية، المرجع السابق، ص267.

⁽⁴⁾ مصطفى أبو الخير، المرجع السابق، ص167.

كما يمكن أن تسأل الدولة عن الأفعال الضارة الصادرة من أفرادها إذا كان ذلك الضرر ناشئا عن تقصيرها وتقاوس أجهزة سلطاتها التنفيذية في اتخاذ الوسائل المناسبة لدرأ الضرر ومنع هذه الأعمال والعقاب عليها، وذلك ما تبنته لجنة القانون الدولي حول تقنين قواعد المسؤولية الدولية في مادتها الحادية عشر حيث جاء فيها "تسأل الدولة عن الأضرار التي تصيب الأجانب نتيجة أفعال الأفراد إذا كانت سلطاتها أو موظفيها قد أهملوا إهمالا ظاهرا في اتخاذ الإجراءات التي تتخذ عادة لمنع أو قمع هذه الأفعال"، ومن التطبيقات القضائية الحديثة والمهمة قضية الدبلوماسيين الأمريكيين في طهران عامي 1979 - 1980.⁽¹⁾

ج - في إطار أعمال السلطة القضائية:

يعتبر القضاء جهاز من أجهزة الدولة الدستورية التي لها أهميتها غير العادية على الصعيدين الداخلي والدولي، وإن كان التعقيد ظاهرا أكثر مما يبدو في شقه الدولي عن الداخلي حينما يتصل بالمسؤولية الدولية، حيث تترتب مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها القضائية إذا ما ارتكبت أعمالا تشكل انتهاكا بالقواعد الدولية، فالدولة قد تسأل عن الأحكام والقرارات والأوامر التي تصدر محاكمها إذا كانت متعارضة مع القاعدة من قواعد القانون الدولي.⁽²⁾

كما تسأل الدولة عن الحكم الصادر من السلطة القضائية الداخلية متى أخطأ القاضي في تفسير أو تطبيق قاعدة داخلية تتفق مع قواعد القانون الدولي، كما تسأل الدولة في حالة إنكار العدالة التي تتمثل في منع أجنبي من اللجوء إلى القضاء الداخلي، أو عدم توفير الضمانات الأساسية لحسن سير العدالة و البطء الشديد غير المبرر في إجراءات التقاضي،⁽³⁾ بالإضافة تسأل الدولة أيضا في حالة تطبيق القاضي القاعدة الداخلية تطبيقا سليما لكن القاعدة الداخلية في أصلها تتعارض مع التزام دولي،⁽⁴⁾ وحتى في حالة إنكار العدالة كقصور في التنظيم القضائي الداخلي أو في ممارسة الوظيفة القضائية ينطوي على خرق الدولة لواجبها الدولي في الحماية القضائية لأموال وأرواح الأجانب والتي قد تصل إلى فساد الجهاز القضائي أو حتى لنقص واضح في إجراءات التقاضي أو ضمانات أو اتسام حكم المحكمة بالظلم الفاحش اتجاه الأجانب،⁽⁵⁾ ومثال ذلك عما يؤكد هذا الرأي الحكم الذي أصدرته محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية اللوتس عام 1927 بين فرنسا وتركيا حيث قررت أن خطأ المحكمة في اختيار القاعدة القانونية الوطنية

⁽¹⁾ مصطفى أبو الخير، المرجع السابق، ص 170.

⁽²⁾ زازة لخضر، المرجع السابق، ص 304.

⁽³⁾ صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص 741.

⁽⁴⁾ وائل أحمد علام، المرجع السابق، ص 23.

⁽⁵⁾ مصطفى أبو الخير، المرجع السابق، ص 172 - 173.

الواجبة التطبيق والتي تتعارض مع قواعد القانون الدولي رغم أنها مسألة تتعلق بالقانون الداخلي إلا أن فيها إنكار العدالة وإخلال بالالتزام.⁽¹⁾

وفي الأخير نستخلص أنه لا يمكن للدولة أن تدفع بعدم مسؤوليتها عن أعمال سلطتها القضائية بحجة أن هذه السلطة تتمتع بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية نظراً لأنها ليست مستقلة عن الدولة وإنما هي إحدى سلطاتها، فالحكم الصادر عن هيئة قضائية يصدر عن سلطات الدولة أو فروعها تماماً مثل القانون الذي يقره البرلمان أو القرار الصادر عن السلطة التنفيذية لذلك فإن الرأي القائل أن أعمال السلطة القضائية لا ترتب مسؤولية الدولة بسبب استقلال القضاء قد عفا عليه الزمن وغير مقبول الآن.⁽²⁾

2- إسناد الفعل غير المشروع إلى الدولة نتاج تصرفات الأشخاص العاديين أو الثوار

تتحمل الدولة كاستثناء تبعة المسؤولية الدولية إذا اسند إليها فعل غير المشروع كان قد صدر عن الأشخاص العاديين أو الثوار وفي حالات يثبت تقصيرها وإهمالها، ذلك ما نسعى لتبينه على النحو الآتي:

أ- في إطار تصرفات الأشخاص العاديين:

ويقصد بالأشخاص العاديين كل من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين من الأفراد والشركات، فالقاعدة العامة هي عدم مسؤولية الدولة عن تصرفاتها، والاستثناء أن تتعدد مسؤوليتها في حالتين:⁽³⁾

- تصرف الشخص بناء على تعليمات وأوامر من الدولة وبتوجيه منها وتحت رقابتها وباسمها.
- عدم بذل الدولة العناية الواجبة لمنع هذه الأعمال التي يترتب عليها ضرر للآخرين، مثلما ترتب عن حكم محكمة العدل الدولية بتاريخ 24 ماي 1980 بشأن قضية الرهائن في السفارة الأمريكية بـ طهران، المتضمن مسؤولية إيران عن أعمال الأفراد الذين قاموا بمهاجمة السفارة وملحقاتها.

وبذلك نستنتج أنه لا توجد مسؤولية دولية تتحملها الدولة عن تصرفات الأفراد إلا إذا تمت بناء على توجيهاتها أو بتقصير منها.

ب- في إطار تصرفات الثوار:

ويقصد بالثوار الجماعات المنشقة عن الحكومة القائمة في الدولة الحاملة للسلاح وعادة ما يحملون صفة المحاربين أو المتمردين، وبالتالي فإن أفعال الثوار لا تسأل الدولة عنها، شأنها في ذلك شأن أفعال الأشخاص العاديين، هذا إذا لم يثبت في حقها أي تقصير في اتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع الثورة أو قمعها، ويتأسس إعفاء الدولة على أساس القوة القاهرة، ومع ذلك يمكن أن تنص بعض الاتفاقيات الدولية

(1) علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص258.

(2) مصطفى أبو الخير، المرجع السابق، ص171.

(3) صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص746، وكذلك وائل أحمد علام، المرجع السابق، ص25.

على مسؤولية الدولة عن أعمال الثوار فيما يتعلق بالاستثمارات الأجنبية،⁽¹⁾ إلا أن للفقهاء والقضاء الدوليين وجهة خاصة في تمييز هذه الحالة بين ثلاث أوضاع تخص الثوار نستقي ذكرها على النحو الموالي:⁽²⁾

- في حالة نجاح الثورة وتمكن الثوار من الوصول إلى السلطة وإقامة حكومة جديدة، فإن الدولة تكون مسؤولة دولياً عن الأعمال غير المشروعة الصادرة عن الثوار وهذا منذ قيام الثورة وبأثر رجعي.

- في حالة فشل الثوار فلا مسؤولية دولية على الدولة كقاعدة عامة مما يصدر من الثوار من أفعال غير مشروعة وأضرار لحقت بالأجانب وهذا على أساس عدم استطاعتها السيطرة عليهم ولعدم تمتعها بالسلطة الكافية والفعلية الكفيلة بمنع الأعمال غير المشروعة الصادرة عن الثوار باعتبار هؤلاء متمردين على القانون ويشكلون واقعة مادية وقوة قاهرة لا قبل للدولة بها، ومع ذلك فإن هذه القاعدة تعرف استثناء يرتب مسؤولية الدولة ويتمثل فيما لو أصدرت الدولة عفواً عن الثوار أو أسندت وظائف رسمية إلى قادتهم.

- حالة الاعتراف بالثورة وتعتبر هذه الحالة وضعية جديدة تقرر بموجبها أحكام المسؤولية الدولية، ذلك لأنه ثمة إجماع لدى الفقهاء على عدم مسؤولية الدولة سواء وقع تقصيرها منها أم لم يقع عن الأعمال غير المشروعة الصادرة عن الثوار وفي كلتا الحالتين:

* أن تعترف الدولة لرجال الثورة بصفته المحاربين، فيكسب الثوار الحقوق التي يقرها القانون الدولي ويتحملوا الالتزامات التي تفرض عليهم في مواجهة الدول الأجنبية عبء المسؤولية.

* أما الحالة الثانية فإذا صدر اعتراف بالثوار من طرف دولة أجنبية، فترفع حينئذ عن الدولة المسؤولية عن الأفعال غير المشروعة التي لحقت بالأجانب لتقع على عاتق الثوار.

وقد أقرت هذه القاعدة المادة الثالثة عشر في الجزئية (أ) من مشروع المسؤولية الدولية الذي أعدته كلية الحقوق بجامعة هارفارد عام 1961، كما يمكن أن تشترك في المسؤولية الدولية أكثر من دولة إذا تم الفعل غير المشروع بمساهمة مشتركة، كما تسأل الدولة الحامية عن تصرفات الدولة المحمية، وتسأل دولة الانتداب عن تصرفات الدولة المنتدبة، ويمكن أن تشترك المسؤولية بين الدولة و الأفراد كما في جرائم الحرب فيتحمل الأفراد المسؤولية الدولية الجنائية وتتحمل الدولة المسؤولية المدنية، كما تسأل المنظمات الدولية عن الأعمال غير المشروعة التي يرتكبها، وعن أعمال الأجهزة التي تتصرف باسمها.⁽³⁾

(1) وائل أحمد علام، المرجع السابق، ص 25.

(2) التونسي بن عامر، المرجع السابق، ص 216 - 299.

(3) صلاح الدين عامر، المرجع السابق، ص 747.

ثالثا: إحداث العمل غير المشروع دوليا ضرر لشخص دولي آخر

يقصد بالركن الأخير هو إحداث التصرف أو العمل غير المشروع الصادر من شخص دولي لضرر يقع على شخص دولي آخر سواء كانت الدولة أو المنظمة الموفدة، وهذا الضرر ما هو إلا عبارة عن كل مساس بحق أو مصلحة مشروعة لأحد أشخاص القانون الدولي.⁽¹⁾

من المتفق عليه أنه لا يكفي لقيام مسؤولية الدولة أن يصدر منها إخلال بالتزاماتها الدولية ما لم يترتب على هذا الإخلال إضراراً بالغير فالضرر "*le préjudice*" ركن أساسي من أركان المسؤولية الدولية لا يتصور قيامها عند تخلفه،⁽²⁾ غير أن هناك رأي في الفقه الدولي مثلما نادى به الفقيه "جريفراث" "*GREAFRATH*"، بأنه لا يعتبر الضرر ركنا من أركان المسؤولية الدولية، مبررا رأيه بأن معظم الاتفاقيات الدولية تتناول مجموعة من الالتزامات الدولية، دون أن تشير إلى الأضرار المادية التي تترتب على انتهاك هذه الالتزامات، ومع ذلك تقوم المسؤولية الدولية بمجرد انتهاك الالتزام الوارد بالاتفاقية، إذ أن الضرر إن كان نتيجة محتملة لفعل دولي غير مشروع، إلا أنه لا يعد أحد عناصره، ويسانده في ذلك الدكتور "حسام علي عبد الخالق الشيخة" هذه الفكرة فيرى أن مجرد ارتكاب فعل غير مشروع دوليا يترتب عليه المسؤولية الدولية، أما حدوث الضرر من عدمه فهو أمر مستقبل، إذ أن الضرر واقع حكما بمجرد مخالفة الالتزام الدولي، وتحقق الضرر في الواقع مهم لإمكانية قيام التعويض من عدمه.⁽³⁾

في حين ويتوافق الغالبية على أساسه يصبح كلما توافر الضرر كأن يحدث مساس بحق لشخص دولي أو بمصلحة مشروعة حسب القانون الدولي ضررا ماديا كإتلاف مقرات السفارة أو القنصلية، وقد يكون الضرر معنويا مثل المساس بالمصالح السياسية للدولة في علاقاتها مع غيرها من أشخاص القانون الدولي أو مساسا باعتبار أو شرف شخص دولي كإهانة علم السفارة أو القنصلية ومبعوثيها وقد يكون الضرر المعنوي أشد وطأة من الضرر المادي، هذا ويستوي في مجال المسؤولية الدولية أن يصيب الضرر - ماديا كان أو أدبيا - الدولة نفسها كمقرات السفارات والقنصليات أو أحدا من رعاياها دبلوماسيا إذ يعتبر الضرر الواقع على مواطن الدولة في هذه الحالة بمثابة الضرر الذي يصيبها هي نفسها، ومن المسلم به في الفقه والقضاء الدوليين أن الدولة لا تسأل إلا عن الأضرار المباشرة، أما الضرر غير المباشر فلا يشمل التزامها بالتعويض، ويختلف معنى الضرر في العلاقات الدولية عن معناه في القانون الداخلي لأن القانون الدولي العام يحمي غالبا

(1) منتصر سعيد حمودة، المرجع السابق، ص243، وكذلك محمد حافظ غانم، المرجع السابق، ص113.

(2) مصطفى أبو الخير، المرجع السابق، ص173.

(3) حسام علي عبد الخالق الشيخة، المرجع السابق، ص28.

مصالح سياسية يترتب على الاعتداء عليها التزام بالمسؤولية حتى ولو لم ينتج الفعل غير المشروع ضرر مادي وينتج عنه ضرر معنوي.⁽¹⁾

وعليه يبدو جليا أهمية الضرر المعنوي (الأدبي) في مجال ترتيب المسؤولية الدولية، ودليل ذلك ما قضت به محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية "مافروماتس" المرفوعة من اليونان ضد بريطانيا بأنه لم يثبت وقوع أي ضرر على "مافروماتس" نتيجة هذا الفعل مما يتعين معه رفض طلب التعويض المقدم من الحكومة اليونانية، وليظهر بذلك الضرر يدور مع المسؤولية الدولية وجودا وعلما، فإذا وجد الضرر وجدت المسؤولية والعكس صحيح،⁽²⁾ كما للضرر عدة شروط حتى ينتج أثره في قيام المسؤولية الدولية سواء ضد ال الدولة صاحبة العمل غير المشروع أو الثوار والجماعات المتمردة في حالات استثنائية - سبق الإشارة إليها - وهي على النحو الآتي:⁽³⁾

1- أن يكون الضرر مؤكدا: فلا عبرة بالأضرار المحتملة وغير المحددة في قيام المسؤولية الدولية.

2- قيام رابطة سببية بين الضرر والعمل الدولي غير المشروع: بحيث يكون الضرر وليد هذا العمل غير المشروع دوليا، يكون الأخير هو المتسبب في إحداث الأول ويجب أن تكون رابطة السببية مؤكدة وغير محتملة.

3- ألا يكون الضرر قد سبق جبره: يشترط في المضرور ألا يكون قد سبق له الحصول على تعويض عن الضرر الذي أصابه، وذلك تطبيقا لقاعدة قانونية مستقرة داخليا ودوليا "بحظر التعويض مرتين عن ضرر واحد"، وذلك ما ذكرته محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية مصنع "شورزوف" بأنه "لا يمكن إجابة الحكومة الألمانية لطلبها بمنع التصدير حتى لا تعطى نفس التعويض مرتين".

والجدير بالذكر بأن مشروع مسؤولية الدول عن انتهاكات القانون الدولي والذي أقرته لجنة القانون الدولي للأمم المتحدة عام 2001، لم يشر إلى عنصر الضرر كأحد عناصر المسؤولية الدولية للدول في الفصل الأول منه وذلك وفقا للنهج التقليدي القديم، والذي كان يشترط حدوث الضرر لقيام تلك المسؤولية، واختارت بدلا من ذلك نهجا موضوعيا يستند إلى مفهوم التعدي على القاعدة وخرق الالتزام بها، مما جعل مسؤولية الدول أكثر قربا إلى مفهوم النظام العام القائم تطبيقه في ظل القانون الداخلي فحسب، كما أن وصف مفهوم المسؤولية الموضوعية بقر على نحو لا لبس فيه بوجود شيء اسمه الشرعية الدولية، وأن الدول يجب أن تحترم القانون الدولي حتى إذا كان عدم احترامها له لا يلحق ضررا بالمصالح المحددة لدولة أخرى.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ مصطفى أبو الخير، المرجع السابق، ص 173 - 174.

⁽²⁾ منتصر سعيد حمودة، المرجع السابق، ص 243.

⁽³⁾ منتصر سعيد حمودة، المرجع السابق، ص 244.

⁽⁴⁾ تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المجلد الثاني، الجزء الثاني، نيويورك وجنيف، 2007، ص 42.

الفرع الثاني

موانع المسؤولية الدولية

مما لا شك فيه أن الفعل غير المشروع دولياً في فترات النزاع المسلح غير الدولي لا ينسب إلا لجهتين إما الدولة أو الثوار والجماعات المتمردة في حالات استثنائية، ولكن بشرط أن يتم ارتكاب الفعل لكليهما وفق حرية وإرادة ووعي وإدراك أثناء القيام به، وبمخالفتها لإلتزام دولي كانت قد رتبته قواعد القانون الدولي يتحمل كل منهما تبعة المسؤولية الدولية عن العمل غير المشروع، في حين قد يكتنف سلوك كل منهما الذي يشكل في حد ذاته انتهاكاً دولياً لقواعد القانون الدولي ظروفًا وملابسات تنفي عن الفعل عدم مشروعيته وتبرره دولياً طبقاً لأحكام هذا القانون ويدفع المسؤولية الدولية عنهما، وهذه الحالات معروفة على صعيد العلاقات الدولية ومعظمها مستوحى من النظم القانونية الداخلية، وتتخلص معظم هذه الحالات بحسب الأطراف القائمة بها سواء أكانت الدولة أو الثوار والمتمردين في ظل تلك الفترات من اللا إستقرار في إقليم الدولة الواحدة نستذكر كل منها على النحو الآتي:

أولاً: حالات انتفاء قيام المسؤولية الدولية للدولة

لا تعفى الدولة من المسؤولية الدولية عما صدر منها من إخلال بالتزام دولي عن فعل غير مشروع دولي إلا في حالات اتفق عليها الفقه في هذا الصدد وهي حالات الدفاع الشرعي، والقوة القاهرة، والضرورة،⁽¹⁾ كما يقرر القانون الدولي أنه يمكن للدولة أن تطالب بإعفائها من المسؤولية، وذلك إذا ما أثبتت أنه قد أتت العمل غير المشروع في ظل بعض الظروف والملابسات التي من شأنها اعتبار عملها ومن ثم لا يمكن مساءلتها دولياً.⁽²⁾

وبالرجوع إلى مشروع لجنة القانون الدولي لعام 2001 المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً فإن الفصل الخامس منه يحدد ستة ظروف تنفي عدم مشروعية التصرف مخالفاً لالتزاماتها الدولية، ووجود ظرف ينفي عدم المشروعية في حالة معينة يحول دون إدعاء وقوع إخلال بالتزام دولي، والظروف الستة هي: الموافقة، الدفاع عن النفس، التدابير المضادة فيما يتصل بفعل غير مشروع دولياً، القوة القاهرة، حالة الشدة، حالة الضرورة،⁽³⁾ ووفق هذا الأساس سوف ندرس حالات انتفاء قيام المسؤولية الدولية للدولة في الجزئيات التالي ذكرها على النحو الآتي:

(1) السيد أبو عطية، المرجع السابق، ص 281.

(2) محمد حافظ غانم، المرجع السابق، ص 131.

(3) جاء تعداد حالات انتفاء المسؤولية الدولية في تقرير لجنة القانون الدولي على النحو الآتي: الموافقة (المادة العشرون)، الدفاع عن النفس (المادة الحادية والعشرون)، التدابير المضادة فيما يتصل بفعل غير مشروع دولياً (المادة الثانية والعشرون)،

1 - الموافقة

لا تقر غالبية التشريعات الجنائية الداخلية الإقرار برضا المجني عليه كسبب من أسباب الإباحة خاصة إذا كانت الجريمة تمثل اعتداء على مصلحة موضوع اهتمام المجتمع،⁽¹⁾ أما على الصعيد الدولي فالمخالفة القانونية الدولية تزول دائما وحتما إذا رضي عنها من وقعت المخالفة الدولية في مواجهته.⁽²⁾ ولذلك تعد الموافقة كسبب من الأسباب التي تؤدي إلى انتفاء العمل الدولي غير المشروع،⁽³⁾ وهذا راجع لأن أحكام القانون الدولي تقوم كلها على رضا أشخاص القانون الدولي، فإذا وقعت من أحدهم مخالفة لإحدى قواعد هذا القانون في مواجهة شخص قانوني دولي آخر ورضي هذا الأخير بوقوعها، فرضاه يعد بمثابة إقرار بقبولها مما يحول العمل من عمل قانوني غير مشروع في الأصل إلى عمل قانوني مقبول لا يترتب تحمل تبعة المسؤولية الدولية.⁽⁴⁾

و الأمثلة عن هذه الحالة عديدة ومتنوعة، فتدخل قوات البوليس والأجهزة التابعة للدولة المضيفة لسفارة أو قنصلية دولة موفدة يعد عملا غير مشروع في ضوء قواعد القانون الدولي، بل ويكيف في ضوءها بأنه انتهاك لحرمة المقرات الدبلوماسية والقنصلية، بموجب اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 وللعلاقات القنصلية لعام 1963،⁽⁵⁾ غير أن هذه النتائج تزول تماما إذا ما وافقت هذه الدولة على دخول تلك القوات والأجهزة إلى مقراتها لأي سبب من الأسباب، كقمع أعمال شغب أو ملاحقة المجرمين أو المتمردين والثوار في حالات النزاع المسلح غير الدولي، أو حتى لتحرير الرهائن موظفيها مثلا، فموافقة الدولة هنا على دخول قوات البوليس لدولة أجنبية عنها، لا يترتب أي مسؤولية دولية إزاء الدولة المضيفة بناء على طلب من الدولة الموفدة التي حدث التدخل في مقراتها.

في حين إذا كانت الموافقة حالة من حالات الإعفاء من المسؤولية الدولية إلا أن ذلك لا يعتد بها إلا إذا توافرت على مجموعة من الشروط نجملها على النحو الآتي:

القوة القاهرة (المادة الثالثة والعشرون)، حالة الشدة (المادة الرابعة والعشرون) وحالة الضرورة (المادة الخامسة والعشرون)، الامتنال للقواعد الآمرة (المادة السادسة والعشرون)، عواقب الاحتجاج بظرف ينفي عدم المشروعية (المادة السابعة والعشرون). انظر في ذلك: تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، المرجع السابق، ص 33 - 34.

(1) حسنين عبيد، الجريمة الدولية، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979، ص 91.

(2) حسام علي عبد الخالق الشیخة، المرجع السابق، ص 31.

(3) التونسي بن عامر، المرجع السابق، ص 261.

(4) غازي حسن صباريني، الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، 2001، ص 357.

(5) انظر المادة الثانية والعشرون للفقرتين الأولى والثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك المادة الواحدة والثلاثون للفقرتين الثانية والثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

أ- يجب أن تكون الموافقة صادرة عن إرادة صريحة وصحيحة غير معيبة:

ويقصد بها موافقة من طرف الدولة القائم في حقها العمل غير المشروع بإرادة صحيحة غير معيبة بعيوب الإرادة، ومثال ذلك كأن تكون موافقة دولة مقر السفارة أو القنصلية على العمل غير المشروع قد تمت قسرا تحت طائلة التهديد بشن ضربة عسكرية على المتمردين و الثوار داخل محيط أسوار المقر، أي أن الموافقة تمت تحت طائلة القوة والتي لا يمكن الاعتداد بها كرضا عن إرادة صحيحة، وذلك ما تم تبيانه والفصل فيه في خضم اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 ببطان المعاهدة إذا ما أبرمت تحت إكراه مادي أو معنوي أو تهديد بالقوة أو حتى في ظل الخطأ والغش والتدليس.⁽¹⁾

ب- نسبة الموافقة إلى الدولة:

بحيث لا تكون الموافقة صحيحة إلا إذا نسبت دوليا إلى دولة، أو بمعنى آخر يجب أن تصدر عن جهاز تعتبر إرادته على الصعيد الدولي في إرادة الدولة،⁽²⁾ كموافقة الوزارة الخارجية للبلد الموفد لسفارته وقنصليته أو هذه المقررات بحد ذاتها، والتي لها سلطة شرعية تملك صلاحيات القبول والرفض،⁽³⁾ في حين قد تغتصب الحكومات في بعض الحالات من الثوار والمتمردين ليسند لسلطاتهم عدم الشرعية ولا يعتد بموافقتهم.

ج- أن تكون الموافقة سابقة عن ارتكاب العمل غير المشروع دوليا:

يجب أن تكون الموافقة سابقة أو مصاحبة للعمل غير المشروع دوليا أما الموافقة اللاحقة فلا تحول دون نشوء المخالفة الدولية، ولكن أثرها ينحصر في القضاء على المسؤولية الدولية،⁽⁴⁾ بمعنى أنه لن تكون هناك أي مسؤولية دولية عن عمل غير مشروع دولي قد استبقه أو صاحبه الرضا، على عكس ما إذا جاء الرضا بعد العمل غير المشروع دوليا ليعتد تنازل عن فعل قائم.

د- الموافقة لا تنفي عدم شرعية العمل غير المشروع إلا في حدود ما منحه الدولة الموافقة:

بحيث لكل موافقة حدود زمنية ومكانية ونوعية، فإذا ما أعطت الوزارة الخارجية لبلد الموفد لمقراته من السفارات والقنصليات الإذن للدولة المضيفة بالدخول للقبض على الأفراد المجرمين الفارين من العدالة، فذلك لا يعتد به كإطلاق العنان متى شاعت الدولة المضيفة اقتحام المقر في قضية أخرى كاللجوء السياسي، فهذه الموافقة قد لا تنفي عدم شرعية هذا العمل الأخير، فالموافقة محدودة لفترة زمنية ومكانية وبحسب نوعها.

وللإشارة فإن لجنة القانون الدولي قد استنتجت في مشروعها النهائي بخصوص ترتيب المسؤولية الدولية على الدولة لعام 2001 في الفصل الخامس من الباب الأول ضمن المادة السادسة والعشرون نفي صفة عدم

(1) التونسي بن عامر، المرجع السابق، ص267.

(2) التونسي بن عامر، المرجع نفسه، ص268.

(3) حسام علي عبد الخالق الشبيخة، المرجع السابق، ص31.

(4) التونسي بن عامر، المرجع السابق، ص269.

المشروعية عن أي فعل من أفعال الدولة حتى ولو تمت الموافقة عليه من الدولة القائم في حقها الفعل غير المشروع، إذا لم يكن متفقاً مع التزام ناشئ بمقتضى قاعدة أمرة من قواعد القانون الدولي العام.⁽¹⁾

2- حالة الدفاع الشرعي

والذي يقصد بها القيام بتصرف غير مشروع دولياً للرد على تصرف غير مشروع وقع ابتداء وفي كلتا الحالتين - أي الفعل ورد الفعل - يتم باستخدام القوة المسلحة، ويستهدف الدفاع الشرعي دفع الخطر الجسيم من قبل المعتدي والعمل على إيقافه لحماية أمن الدولة وحقوقها الأساسية، وبهذا المفهوم فإن الدفاع الشرعي هو فكرة عرفت كافة الأنظمة القانونية وفي مختلف الشرائع كحق طبيعي وغريزي يمحو الجريمة فلا يبقى لها أثر جزائي أو مدني، كما كان عند الرومان وكان يعفو عن العقوبة في أوروبا الوسطى مثلما جاء نص عليه في قانون العقوبات الفرنسي عام 1790 بأنه "في حالة الدفاع الشرعي لا توجد جريمة مطلقاً ولذلك لا يحكم بأي تعويض مدني"، كما جاء ذكره في الفقه الدولي عند الفقيه "MONTESQUIEU" في مؤلفه روح القوانين بقوله "إن حياة الدول مثل حياة الناس فكما أن للناس حق القتل في حالة الدفاع الطبيعي فإن للدول حق الحرب لحفظ بقائها".⁽²⁾

وإلى أن تأكد هذا الحق في العديد من النصوص الدولية كبروتوكول جنيف لعام 1924 في نص مادته الثانية والتي جاء مفادها "أن الدول الموقعة قد عاهدت على أنها سوف لن تلجأ إلى الحرب كوسيلة لفض المنازعات بأي حال إلا في حالة مقاومة أعمال العدوان"، وأتبعه ميثاق بريان لعام 1928 يؤكد أن الدفاع الشرعي حق للدول، وليجد هذا الحق صده في نص المادة الحادية والخمسون من ميثاق هيئة الأمم المتحدة أين أصبحت الدول تتمتع بحرية اللجوء إلى استخدام القوة المسلحة في حالة الدفاع الشرعي وتحقيقاً للشروط المحددة لمشروعيتها.⁽³⁾

ومن بين تلك الشروط والضوابط التي ينبغي مراعاتها والالتزام بها بدقة كي لا يتحول حق الدفاع إلى ذريعة تتمسك بها الدول لتبرير وإخفاء أفعالها العدوانية ودرء المسؤولية عنها، منه ما يتعلق بالفعل غير المشروع بحد ذاته والآخر يتعلق بالدفاع، ذلك ما سنستعرضه على النحو الآتي:

أ- الشروط الواجب تحققها في الفعل غير المشروع (العدوان):

بحيث تتمثل تلك الشروط المحددة حتى يكتسب الفعل غير المشروع حق الرد بالدفاع الشرعي صفة المشروعية على مايلي:

(1) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، المرجع السابق، ص34.

(2) محمد يونس الصائغ، حق الدفاع الشرعي وإباحة استخدام القوة في العلاقات الدولية، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد التاسع، العدد الرابع والثلاثون، الموصل، 2007، ص179 - 180.

(3) محمد يونس الصائغ، المرجع نفسه، ص181.

- **وقوع عدوان مسلح:** ينبغي أن تكون أفعال العدوان المرتكبة من قبيل أعمال العدوان المسلح كاستخدام القوة المسلحة بالفعل ضد الدولة، أو كتدريب السفارات والقنصليات للعصابات المسلحة وإمدادها بالمؤن والمساعدات لإثارة الفتن والاضطرابات أو قلب نظام الحكم فيها، أو غيرها من الممارسات والتي تشكل عدوانا مسلحا يبيح حق الدفاع الشرعي للدولة التي تكون ضحية لذلك، بحيث لا يكون أمامها من خيارات أخرى سوى استعمال القوة المسلحة في مواجهة هذا العدوان، وذلك ما تم التعبير عنه من خلال نص المادة الحادية والخمسون من ميثاق الأمم المتحدة،⁽¹⁾ بالإضافة لذلك كان لزاما حتى يتحقق الفعل غير المشروع توافر القصد العدوانى.⁽²⁾

- **أن يكون العدوان حال وقائم بالفعل:** ويعني هذا الشرط أن يكون العدوان قد وقع فعلا لكنه لم ينته بعد وما زالت آثاره مستمرة، وهو مبرر إعطاء الدولة المعتدى عليها الحق في الدفاع الشرعي عن نفسها بعيدا عن الموافقة المسبقة لمجلس الأمن، وأما إذا كان لم يقع بعد أو أنه قد وقع وانتهى وتمت آثاره قلا مجال لإثارة حق الدفاع الشرعي، بل يتعين هنا إبلاغ مجلس الأمن الدولي بما حدث وبناء على ذلك لا يجوز الدفاع الشرعي في مواجهة العدوان المحتمل، حتى ولو كان وشيك الوقوع،⁽³⁾ وذلك ما تبين النص عليه بحسب نص المادة السادسة والخمسون من ميثاق هيئة الأمم المتحدة.

- **أن يكون العدوان مباشر:** ينبغي أن يكون فعل العدوان من قبيل العدوان المباشر كاستعمال الدولة المعتدية لقواتها المسلحة بطريقة غير مشروعة ضد دولة أخرى،⁽⁴⁾ في حين لا يتصور أن يحدث مثل هذا العدوان المباشر وبقوات مسلحة من داخل السفارات والقنصليات أو حتى من المكاتب التابعة لها على الدولة المستقبلية، لكن يبقى الاحتمال واردا كأن تستخدم تلك المقرات كمقر لإيواء الجماعات المسلحة غير النظامية التي تستخدم القوة العسكرية في مواجهة نظام الحكم القائم على الدولة المستقبلية، أو كأن يقدم إليهم جميع أنواع الدعم باستخدام القوة المسلحة لخدمة مصالحهم، الأمر الذي يجعل هذا الفعل يتخذ وصف العدوان المسلح غير المباشر، وإن حاولت الدولة المستقبلية القيام بفعل معاكس غير مشروع تبنيه على أساس حقها في الرد بالدفاع الشرعي- الذي ينعدم من الأساس- سوف يجعل فعلها لا محال لا يكتسي طابع الشرعية والقانونية.

- **أن يكون العدوان ماسا بأحد الحقوق الأساسية للدولة:** لقد كفل القانون الدولي الجنائي للدولة حقها في الدفاع الشرعي كلما ثبت الاعتداء على إحدى حقوقها الأساسية، وقد تم الإشارة إلى تلك الحقوق في خضم نص المادة الأولى للفقرة الأولى من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر بتاريخ 14 ديسمبر

(1) محمد يونس الصائغ، المرجع السابق، ص184.

(2) حسام علي عبد الخالق الشبيخة، المرجع السابق، ص42.

(3) محمد يونس الصائغ، المرجع السابق، ص188.

(4) محمد يونس الصائغ، المرجع نفسه، ص190.

1974 تحت رقم "3314" المتعلق بتعريف العدوان على أنه "استخدام دولة مسلحة للقوة ضد حق من حقوق في سيادة دولة أخرى أو حق سلامتها الإقليمية أو حق استقلالها السياسي".⁽¹⁾

- أن يكون العدوان على قدر من الجسامة والخطورة: ليس كل فعل اعتداء ينشئ الحق في الدفاع الشرعي، ولا سيما إذا كان فعل الاعتداء بسيطاً ولا يتسم بالخطورة الملحة، حيث يمكن معالجته والتعامل معه بشكل ودي وسلمي بعيداً عن الرد بواسطة القوة المسلحة، لكون استعماله باسم هذا الحق - حق الدفاع الشرعي - فإنه حتماً سيثير حرباً، ولذلك كان من الضروري تقدير الضرورة بقدرها، وأن تتسامح الدول إذا كان الاعتداء يسيراً،⁽²⁾ ومثال ذلك عن الأفعال التي لا تعدوا أن تكون بسيطة كإطلاق أفراد الحراسة التابعين للسفارات والقنصليات الأجنبية النار على دوريات تنتمي للدولة المضيفة، أو بالعكس مثلما نجم من احتدام وتوتر بين المملكة الأردنية وإسرائيل جراء حادثة إطلاق حرس السفارة الإسرائيلية النار وقتل على إثرها مواطنان أردنيان بتاريخ 23 يوليو 2017، الأمر الذي أفضى لإجراء اتصالات بين رئيسي البلدين وإرسال وزارة الدفاع الإسرائيلية مسؤولاً أمنياً رفيع المستوى لحل الأزمة الدبلوماسية وتخفيف حدة التوتر،⁽³⁾ فهذا الحادث ليس بالجسامة التي تستوجب استعمال حق الدفاع الشرعي.

- أن يكون العدوان غير مشروع: وذلك لا يكون إلا في حالة ما إذا شكل العدوان جريمة دولية وذلك بأن تثبت الصفة غير المشروعة طبقاً لقواعد الإجرام الدولية للاعتداء الذي يهدد الخطر بوقوعه، فإذا انتفت عنه هذه الصفة فلا مجال عندئذٍ للتمسك بحق الدفاع الشرعي،⁽⁴⁾ وهذا ما أشارت إليه محكمة نورنبورغ بقولها: "أن من يلجأ إلى الحرب العدوانية يفقد حق الإدعاء بحق الدفاع الشرعي، وذلك استناداً إلى مبدأ مستقر في القانون الجنائي وهو أنه لا يجوز الإدعاء بالدفاع عن النفس وبمواجهة الدفاع عن النفس"، كما أنه لا يجوز التدرع بالدفاع في مواجهة الأشخاص أو الجماعات التي تستخدم القوة المسلحة بغية الوصول إلى حقها في تقرير مصيرها، بصفة أن الحق في تقرير المصير من الحقوق المكفولة والمحمية بموجب قواعد القانون الدولي،⁽⁵⁾ فمثلاً لو أقيمت سفارة أو قنصلية على إقليم تسيطر عليه جماعات مسلحة ومنتردة على حكومة دولة - الدولة المضيفة - لا تتبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي مع الدولة الموفدة لبعثاتها، كخطوة تعترف

(1) تقرير الجمعية العامة للأمم المتحدة بخصوص "تعريف العدوان" بتاريخ 14 ديسمبر 1974 في الدورة التاسعة والعشرون من البند 86 من جدول الأعمال للجمعية العامة تحت رقم "3314". انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2017/08/02) <http://www.un-documents.net/a29r3314.htm>

(2) محمد يونس الصائغ، المرجع السابق، ص 192.

(3) عبد الحكيم القرالة، حادثة السفارة الإسرائيلية في عمان.. متابعة مستمر، صحيفة الرأي الأردنية، بدون عدد، عمان، 24 يوليو 2017، ص 1. انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2017/08/03) <http://alrai.com/article/10399193>

(4) حسنين عبيد، المرجع السابق، ص 61.

(5) محمد يونس الصائغ، المرجع السابق، ص 194.

بها هذه الأخيرة باستقلالية الإقليم دون باقي أطراف المجتمع الدولي لأعتبر هذا تعدي غير مشروع على سيادة دولة أخرى، الأمر الذي سيدفع لانقضاء المسؤولية الدولية عن الدولة التي تدافع عن حق سيادتها في حالة ما إذا تم الهجوم على مقر السفارة أو القنصلية.

ب- الشروط الواجب توافرها في فعل الدفاع:

فما دام أنه قد صدر عدوان من السفارة أو القنصلية وبجميع شروطه - السابق الإشارة إليها - في حق الدولة المضيفة، فإنه لا محال يستوجب سرعة مواجهة الموقف بتقييد حصانات السفارات والقنصليات أو التفاوضي عنها للحفاظ على أمنها القومي، وفي ذلك كان لزاما على الدولة المستقبلة أن تراعي عدم التعسف في استعمال هذا الحق سواء بالنسبة لتقدير قيام حالة الضرورة أو بالنسبة للإجراءات التي تتخذها لمواجهة الموقف العدواني،⁽¹⁾ وألا تتجاوز بعض الشروط الواجب توافرها في دفعها للخطر، والتالي ذكرها على النحو الآتي:

- **ينبغي أن يكون فعل الدفاع هو الوسيلة الوحيدة لصد العدوان الواقع على الدولة المستقبلة:** بمعنى آخر أنه لو وجدت وسيلة أخرى لصد العدوان غير استخدام القوة المسلحة، لا كان واجبا عندئذ أن تتبع تلك الوسيلة ولا ينشأ لها حق استخدام القوة المسلحة بحجة الدفاع الشرعي وإلا ترتب عليها المساءلة القانونية وفقا لأحكام المسؤولية الدولية، فالقانون الدولي ألزم الدول حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية كقاعدة دولية أمره وعدم الخروج عنها إلا في أضيق الحدود، كأن تعذرت الوسائل الأخرى برد العدوان وردعه،⁽²⁾ وبذلك يصبح على الدولة المستقبلة أن تراعي عدم تجاوز الحد اللازم لدرء الخطر عنها فيما تتخذه من إجراءات لمواجهة حالة الضرورة - العدوان -،⁽³⁾ فلو كان في وسع الدولة المضيفة الاكتفاء بقطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وغلق المقر التمثيلي للبلد الموفد لبعثاته بعد طرد ممثليه، فإنه لا مبرر لاستخدام القوة على المقرات والقبض على ممثليها، أو حتى الدخول لها عنوة دون استئذان أو الحاجة لأخذ الموافقة منها خصوصا أن ذلك سيكون متعذرا في مثل هذه الحالات.

- **ينبغي أن يتم توجيه فعل الدفاع إلى مصدر العدوان:** وهذا ما يعبر بالقول أن فعل الدفاع ينبغي أن يوجه إلى مصدر الخطر،⁽⁴⁾ ومصدر الخطر في فعل العدوان في هذه الحالة هي الدولة الموفدة لسفارتها وقنصلياتها التي قامت بشن هذا العدوان، وبالتالي لا يجوز توجيه الرد إلى سفارة أو قنصلية دولة أخرى غير سفارة أو قنصلية الدولة المعتدية، وإلا كان الرد عدوانا في مثل هذه الحالة وترتب عنه هو الآخر مساءلة قانونية.

(1) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 608.

(2) محمد يونس الصائغ، المرجع السابق، ص 196 - 197.

(3) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 609.

(4) محمد يونس الصائغ، المرجع السابق، ص 198.

وبذلك نستنتج أنه يقع على الدولة المستقبلية في جميع الأحوال مبدأ عدم التعسف في استعمال حق الدفاع وتوجيهه إلى مصدر الخطورة، ولا غرابة في ذلك إذ أنه من غير المنطقي أن تقف الدول المستقبلية مكتوفة الأيدي أمام انتهاكات الدبلوماسيين والقنصليين من مقراتهم لأمنها القومي بحجة مراعاة حصاناتهم الدبلوماسية، وليقع عليهم واجب الحماية لها فحسب، وفي هذا تقول "WHITEMAN" بأنه "إذا وقع من المبعوث الدبلوماسي ما يعتبر إخلالاً جسيماً بأمن البلاد جاز للدولة ضبطه"⁽¹⁾، ويدخل في تعداد ذلك ما قد يترتب عن السفارات والقنصليات بحكم تصرفات ممثليها، في حين يبقى مدلول الضبط - الدفاع - واسع بحكم ما جاء النص عليه ضمن قواعد القانون الدولي وأقصاه استخدام القوة المسلحة.

- **ينبغي أن يتسم فعل الدفاع بصفة مؤقتة:** ومعنى هذا أن يكون فعل الدفاع مؤقتاً لحين تدخل مجلس الأمن الدولي لاتخاذ ما يراه من التدابير مناسبة وضروريا لمواجهة العدوان، وهذا ما أكدته المادة الحادية والخمسون من ميثاق الأمم المتحدة والتي أشارت إلى أن الدولة تمارس حقها في الدفاع الشرعي إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين⁽²⁾، وإن كان احتمال تبني فعل الدفاع بصفة مستمرة نادر الوقوع أو منعدم في الحالات التي توجه ضد السفارات والقنصليات.

- **ينبغي أن يكون فعل الدفاع متناسباً:** ومعنى ذلك أن أعمال الدفاع التي تقوم بها الدولة المعتدى عليها يجب أن تكون متناسبة مع حجم العدوان وألا تتجاوزه، وإلا اعتبر ذلك تجاوزاً في استعمال حق الدفاع الشرعي، ويعتبر قانوناً عدواناً وليس دفاعاً عن النفس⁽³⁾، وهذا الشرط الأخير كفيلاً بأن لا ترقى الدول المضيفة لحد استخدام حقها في الدفاع بالقوة المسلحة عن الاعتداءات الواقعة عليها من سفارات وقنصليات الدول الموفدة وبهذا المستوى.

وأبرز مثال عن تطبيق هذا المبدأ وشروطه ما لخصته وقائع قضية الولايات المتحدة الأمريكية في تنفيذها للعمليات العسكرية لتخليص الرهائن بالقوة في طهران بتاريخ 21 و 22 أبريل 1980، مستندة في ذلك إلى إعتبارات إنسانية وإلى حقها في الدفاع الشرعي وفقاً للمادة الحادية والخمسون من ميثاق الأمم المتحدة، وأظهرت فيه محكمة العدل الدولية تفهماً لقلق الولايات المتحدة على استمرار احتجاز رعاياها وإخفاقها في تأمين سراحهم واستمرار إيران في احتجازهم رغم صدور قرارات مجلس الأمن، و وقعت المحاولة العسكرية أثناء إعدادها للحكم ولم يسعها إلا أن تعبر عن قلقها من هذه العملية العسكرية الأمريكية، وتحديد مدى مشروعيتها احتجاز الرهائن لا تتأثر بهذه العملية⁽⁴⁾.

(1) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 609.

(2) محمد يونس الصائغ، المرجع السابق، ص 199.

(3) حسام علي عبد الخالق الشبيخة، المرجع السابق، ص 44.

(4) التونسي بن عامر، المرجع السابق، ص 488.

3- التدابير المضادة فيما يتصل بفعل غير مشروع دوليا

تختلف التدابير المضادة عن مفهوم التدابير الاقتصادية من حيث أنه لا يشترط في هذه الأخيرة أن تكون ردا على فعل غير مشروع بل يكفي أن يكون الاقتصاد ردا على فعل المشروع ولكنه يحدث بالرغم من ذلك ضررا للدولة المقصودة وبهذا يكون معيار الاقتصاد هو الرد على مجرد الضرر، أما عن التدابير المضادة "Contre-mesures" فهي الإجراءات الصادرة عن دولة أو أكثر كرد فعل على فعل ضار أو غير مشروع صادر عن دولة أخرى لحملها على مراعاة التزاماتها تجاهها دون أن تشكل تلك الإجراءات انتهاكا للقانون الدولي،⁽¹⁾ وبمعنى آخر هي تلك الإجراءات التي تشمل على عدم تنفيذ التزام دولي اتجاه دولة أخرى مضادة بسبب هذا الانتهاك، ويخضع تقدير هذه الإجراءات للدولة المضارة شرط أن تكون متناسبة وحجم الانتهاك المذكور، وبهذا التحديد تتميز التدابير المضادة عن كل من الجزاء والتدابير الاقتصادية و الدفاع الشرعي،⁽²⁾ وبذلك يحق للدولة في نطاق القانون الدولي أن تقابل العنف بمثله، كما يحق لها كذلك أن تقابل مخالفة الدولة التي وقعت في مواجهتها بمخالفة دولية.⁽³⁾

في حين كانت قديما تأتي هذه التدابير على شاكلة انتقام مسلح، أما وقد خرج هذا الأخير من دائرة المشروعية بعد تحريمه حتى أصبحت هذه التدابير المضادة تعبر عن الانتقام غير المسلح لتعد وسيلة للحفاظ على العلاقات القانونية القائمة بين طرفي النزاع وذلك بحمل الطرف المخالف إلى العودة إلى الوفاء بالتزاماته التي انتهكها هو ابتداء، وبهذا تتميز التدابير المذكورة عن غيرها من العواقب القانونية للمخالفات الدولية، فغالبا ما تتضمن تلك العواقب معنى الخصومة المباشرة كما في الدفاع الشرعي التدابير الاقتصادية أو غير المباشرة أي بتوسط طرف ثالث كما في المسؤولية الدولية بنوعها الإصلاحي التعويضي أو الجزائي العقابي.⁽⁴⁾

(1) فمن بين التدابير الاقتصادية والتي لا زالت سمة في السياسة الخارجية للدول ما يتعرض له الأجانب من إقصاء كإعلان الدبلوماسيين أشخاصا غير مرغوب فيهم أو تحديد حرية تنقلهم و القيود المفروضة عليهم ومن أهم الأحداث السياسية اليومية والتي شكلت فيها التدابير الاقتصادية سلسلة من ردود الفعل المتعاقبة بين الدول وخاصة ما يتعلق بإعلان الدبلوماسيين أشخاصا غير مرغوب فيهم، ما أعلنت عنه الولايات المتحدة الأمريكية في ربيع 1987 عن اعتبار عدد من أعضاء البعثة السوفيتية الدائمة لدى الأمم المتحدة في نيويورك أشخاصا غير مرغوب فيهم، فرد الاتحاد السوفياتي بالمثل بشأن عدد من أعضاء السفارة الأمريكية في موسكو مما أدى إلى رد الأمريكان بالمثل بشأن عدد من أعضاء السفارة السوفيتية في واشنطن، ثم كان رد السوفياتي أقوى تأثيرا إذ أعلن سحب المستخدمين السوفيات العاملين في السفارة الأمريكية في موسكو مما أثر على خدمات تلك السفارة. انظر في ذلك: زهير الحسيني، التدابير المضادة في القانون الدولي العام، الطبعة الثانية، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، 1998، ص 18 - 19.

(2) زهير الحسيني، المرجع نفسه، ص 20.

(3) حسام علي عبد الخالق الشبيخة، المرجع السابق، ص 32.

(4) زهير الحسيني، المرجع السابق، ص 22 - 23.

ومن بين شروط القيام بإجراء التدابير المضادة أنه يجوز للدولة أن تقابل العنف بمثله ومواجهة المخالفة بذات المخالفة وذلك كوسيلة لإرغام أو إلزام الدولة المسؤولة بالتعويض أو إصلاح الضرر، فتكون الأعمال الانتقامية ممانعة من مسؤولية الدولة الضحية عن هذه الأعمال، فلا تسأل عنها إذا توافرت الشروط التالية:⁽¹⁾

- أن يكون جوابا على مخالفة لقواعد القانون الدولي ترتب المسؤولية بقصد إلزامها بإصلاح الضرر أو حملها على عدم ارتكاب أعمال أو مخالفات دولية أخرى.

- أن يظهر للدولة الضحية أن الدولة المخالفة لا ترغب في تحمل المسؤولية الدولية.

- أن يسبق الأعمال الانتقامية مطالبة الدولة الضحية المسؤولية برفع الضرر الناتج عن عملها غير المشروع الضار أو تقديم تعويض عادل ومناسب وكاف فترفض الدولة المسؤولة وتصر على ذلك.

- وحتى تكون الأعمال الانتقامية التي تمارسها الدولة الضحية مشروعة وقانونية يلزم أن تكون في الحدود التي تستلزمها حماية حقوقها القانونية المعتدى عليها.

ومن بين تلك الحالات التطبيقية لنفي المسؤولية الدولية عن الدولة في حالة ما اتخذت تدابير مضادة على فعل غير مشروع سابق، ما حدث في القضية المتعلقة باحتجاز طاقم السفارة الأمريكية كرهائن بطهران، بحيث قد أشارت المذكرتان الإيرانيتان بتاريخ 9 ديسمبر 1979 و 16 مارس 1980 المقدمتان إلى محكمة العدل الدولية إلى أن النزاع بين إيران والولايات المتحدة هو نزاع سياسي قائم منذ 25 سنة وليس للمحكمة النظر في الدعوة الأمريكية خارج نطاق مجموع العلاقات السياسية بين الطرفين وبهذا تفسر الحكومة الإيرانية موقفها من احتجاز طاقم السفارة الأمريكية ظرفا خاصا "*Circonstances spéciales*" الحوادث التي وقعت اعتبارا من 4 نوفمبر 1979 هو تاريخ قيام الطلبة الإيرانيين باقتحام مبنى السفارة والسيطرة عليه، وبذلك تكون هذه الحوادث بمجموعها تدابير مضادة ضد سلوك الحكومة الأمريكية تجاه إيران منذ إسقاط حكومة "مصدق" في 19 أوت 1953 من قبل المخابرات الأمريكية، إلا أن رئيس محكمة العدل الدولية وبالنظر لاتفاقيتي فيينا الدبلوماسية والقنصلية لعامي 1961 و 1963 التي تشكلان بحد ذاتهما نظاما مغلقا "*Systeme close*" بحيث لا يمكن إيراد أي استثناء على الالتزامات الواردة فيه، وعليه فإن أقصى ما تستطيع الحكومة المضيفة القيام به عند إخلال الدبلوماسيين والقنصلين بالتزاماتهم باحترام القانون الداخلي للبلد المضيف هو إعلانهم أشخاصا غير مرغوب فيهم أو قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية كإجراء أخير.⁽²⁾

وبهذا يتبين أن المحكمة لا تنفي قيام المسؤولية الدولية في حالة اتخاذ تدابير مضادة على فعل غير مشروع سابق اقترن بظرف سياسي محض، ولكن احتجاج المحكمة بالنظام المغلق لاتفاقيتي فيينا لعامي

⁽¹⁾ حسام علي عبد الخالق الشبيخة، المرجع السابق، ص 34 - 35.

⁽²⁾ زهير الحسيني، المرجع السابق، ص 40.

1961 و 1963 غير كاف لأن أي نظام مغلق عندما يعزل عن النظام القانوني العام لا يستطيع أن يحل المشكلة القانونية التي تتأزم في داخله الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى ضيق هذا النظام لحل هذه المشكلة، وعندما ضاق نظام اتفاقيتي فيينا في إيجاد حل للنزاع القائم بين الطرفين في أروقة محكمة العدل الدولية جاء حلها ضمن الاتفاق الذي جمع الطرفين بموجب اتفاق الجزائر بتاريخ 19 يناير 1981 حيث استجابت الولايات المتحدة لشروط إيران بتسوية النزاع.⁽¹⁾

4- حالة القوة القاهرة

تعرف القوة القاهرة بأنها كل حدث يرجع إلى قوة لا تقاوم أو حدث خارجي غير متوقع ولا يمكن دفعه أو وضعه تحت السيطرة، مثل الزلازل والبراكين والظوفان والعواصف والصواعق التي يستحيل التنبؤ بوقوعها ويستحيل دفعها أو السيطرة عليها إذا وقعت بالفعل،⁽²⁾ فمثلا يمكن اعتباره من قبيل القوة القاهرة إبرام دولتين لاتفاقية دولية كاتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعامي 1961 و 1963 تتعهد فيها بحماية المنشآت لكلا مقراتها التمثيلية من السفارات والقنصليات، وجرت الأمور بسلاسة لحين ضرب بإحدى هذه الدول زلزال شديد فأهلك هذه المقرات، أو ثار بركان أو جاء سيل فهدم المقرات وأدى إلى أضرار جسيمة، وفي كل هذه الفروض تتحرر الدولة الواقع في حقها تلك القوة القاهرة من التزاماتها ولا تتحمل أي مسؤولية دولية، باعتبار أن القوة القاهرة من بين الحالات التي يمكن للدول في حالة توافر شروطها أن تتذرع لكي تعفى من المسؤولية الدولية،⁽³⁾ وذلك تطبيقاً لما أوجبه المادة الثالثة والعشرون من مشروع لجنة القانون الدولي الخاص بتقنين المسؤولية الدولية للدولة على ضرورة أن يترتب في حالة القوة القاهرة استحالة مادية لتنفيذ الالتزام الدولي، وأن يكون الحادث غير متوقع ولم يكن للدولة يد فيه،⁽⁴⁾ كما يعرفها البعض بأنها "حدث طارئ لا يمكن مقاومته، يحل بشكل غير متوقع فيدفع دولة ما إلى القيام بعمل غير المشروع تجاه دولة أخرى دفعا لخطر داهم يحدث بها أو بإقليمها أو بمواطنيها"، وبذلك تنتفي صفة عدم المشروعية عن فعل الدولة غير المطابق لالتزام دولي لتلك الدولة إذا كان الفعل راجعا لقوة القاهرة.⁽⁵⁾

(1) زهير الحسيني، المرجع السابق، ص 41 - 42.

(2) إسلام دسوقي عبد النبي دسوقي، نظرية العامة للمسؤولية الدولية بدون خطأ "المسؤولية الدولية الموضوعية"، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية، القاهرة، 2016، ص 173.

(3) السيد أبو عطية، المرجع السابق، ص 281.

(4) انظر نص المادة الثالثة والعشرون من تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، المرجع السابق، ص 33، وكذلك مصطفى أبو الخير، المرجع السابق، ص 176.

(5) التونسي بن عامر، المرجع السابق، ص 310، وكذلك وائل أحمد علام، المرجع السابق، ص 29.

يظهر من خلال التعاريف أن القوة القاهرة حالة تنتفي معها مسؤولية الدولة إذ يجعلها في مواجهة ظروف طارئة لا قبل للدولة بها ويستحيل دفعها و لا تمكنها من الوفاء بالالتزامات المفروضة عليها، وهي ظروف خارجة عن إرادة الشخص القانوني و لا يمكن دفعها أو مقاومتها، ليتضح أن القوة القاهرة يجب أن تتوفر فيها جملة من الشروط حتى تمكن الدولة التحلل من التزاماتها الدولية وإعفاءها من المسؤولية.⁽¹⁾

ويشترط للاعتداد بالقوة القاهرة كسبب للإعفاء من المسؤولية مثلما أخذت به اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات عام 1969 و 1986 في مادتها الواحدة والستون معتبرة القوة القاهرة كسبب من أسباب استحالة التنفيذ، مايلي:⁽²⁾

- أن يكون اتخاذ الفعل راجعا إلى قوة لا يمكن ردها أو مواجهتها سواء كان بسبب ظروف طبيعية كالحوادث الطبيعية أو إلى فعل الإنسان.

- أن يترتب على القوة القاهرة وضع الدولة في حالة استحالة مادية تمنعها من التصرف وفقا للالتزام الواقع على عاتقها.

- ألا تكون الاستحالة من فعل الدولة ذاتها أو ساهمت في إحداثها عن قصد أو التقصير.

كما أنه كثيرا ما أشارت لجان المطالبات المختلطة في فترات النزاع المسلح غير الدولي إلى نقطة عدم توقع هجمات المتمردين تنفي مسؤولية الدولة التي وقعت الهجمات في إقليمها و عما أسفرت عنه هذه الهجمات من أضرار تلحق بالأجانب،⁽³⁾ ويدخل في تعداد هؤلاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية وأعيانها من المقرات والسفارات والقنصليات.

5- حالة الضرورة والشدة

يستخدم مصطلح الضرورة لوصف الحالات الاستثنائية "état de nécessité" التي يكون فيها السبيل الوحيد المتاح للدولة لصون مصلحة أساسية من خطر جسيم ووشيك يتهدها هو الامتناع، في الوقت

(1) التونسي بن عامر، المرجع السابق، ص 310 - 311.

(2) جاءت المادة الواحدة والستون من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1986 تنفي المسؤولية الدولية للدولة إذا ما حالت دون تنفيذ الدولة لالتزاماتها بسبب القوة القاهرة وبالشروط التالي ذكرها على النحو الآتي:
"1- يجوز لطرف في معاهدة أن يستند إلى استحاله تنفيذها كأساس لإنهائها أو الانسحاب منها إذا كانت هذه الاستحالة نتيجة اختفاء أو هلاك شيء ضروري للتنفيذ أما إذا كانت الاستحالة مؤقتة فيجوز الاستناد إليها كأساس لإيقاف العمل بالمعاهدة فقط.

2- لا يجوز الاستناد إلى استحالة التنفيذ كأساس لإنهاء المعاهدة والانسحاب منها أو إيقاف العمل بها إذا كانت هذه الاستحالة نتيجة إخلال جوهري من جانب هذا الطرف بالتزاماته بمقتضى المعاهدة أو بأي التزام دولي يلتزم به في مواجهة أي طرف آخر في المعاهدة". انظر في ذلك: إسلام دسوقي عبد النبي دسوقي، المرجع السابق، ص 173- 174.

(3) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، المرجع السابق، ص 99.

الحاضر، عن أداء التزام دولي آخر أقل شأنًا أو إلحاحًا، ولذلك لا تكمن هذه الحالة في خطر يتهدد حياة الأفراد الموكلة رعايتهم إلى مسؤول حكومي وإنما تكمن في خطر جسيم يتهدد المصالح الأساسية للدولة أو للمجتمع الدولي ككل، وتتشأ حالة الضرورة إذا حدث تنازع لا سبيل إلى تسويته بين مصلحة أساسية من جهة والتزام واقع على الدولة التي تحتج بالضرورة، من جهة أخرى، وتعني هذه السمات الخاصة أن حالة الضرورة لن تتاح إلا فيما ندر لتبرير عدم أداء التزام وأنها خاضعة لقيود صارمة منعا لإساءة استعمالها.⁽¹⁾

وذلك فعلا ما جاء في نص المادة الثالثة عشر من مشروع المسؤولية الذي أعده "جارسيا أمادور" عام 1958 على أنه "لا تسأل الدولة عن الأضرار التي تصيب الأجانب إذا كانت الإجراءات التي اتخذتها اقتضتها قوة قاهرة أو حالة ضرورة ناشئة عن خطر جسيم حال يهدد مصلحة حيوية للدولة شريطة أن تكون الدولة متسببة فيه ولم تستطع تجنبه بطريقة أخرى"، وتضيف المادة "في حالة عدم إمكان قبولها كأسباب مانعة من المسؤولية تعتبر كل من القوة القاهرة وحالة الضرورة والخطأ المنسوب للأجنبي ظروفًا مخففة عند تحديد قدر التعويض المستحق".⁽²⁾

ولتجد هذه الحالة ضالتها مرة أخرى في مشروع المادة الخامسة والعشرون للجنة القانون الدولي لعام 2001 المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا بوصفها ظرفًا يستبعد عدم الشرعية على حالات التي يمثل فيها سلوك ما "الأسلوب الوحيد أمام الدولة لحماية مصلحة جوهرية ضد خطر جسيم وضخم" دون إضعاف مصلحة جوهرية أخرى، ومع ذلك تمنع المادة الاحتجاج بالضرورة إذا كان الالتزام الدولي محل البحث يستبعد تلك الإمكانية، وكمثال لذلك يشير تعليق لجنة القانون الدولي إلى وجود "اتفاقيات إنسانية يعينها تنطبق على النزاع المسلح وتستبعد صراحة الاستناد إلى الضرورة العسكرية، وبينما لا تستبعد اتفاقيات أخرى الضرورة صراحة، فمن المستهدف تطبيقًا في أوضاع الخطر غير العادية التي تواجه الدولة المسؤولة وترتبط بمصالحها الجوهرية بوضوح، وفي مثل هذه الحالة يظهر بوضوح من موضوع وغرض القاعدة عدم توفر حجة الضرورة"، وفي واقع الأمر فإن القانون الدولي الإنساني هو قانون خاص بالمنازعات المسلحة، التي تعد تحديدًا أوضاعًا طارئة، ولهذا فهو يستبعد ضمنا ادعاء الدفع بالضرورة، ماعدا أيما تنص بعض قواعد صراحة على خلاف ذلك، وقد ورد ذلك على نحو قاطع في تعليق لجنة القانون الدولي على المادة الثالثة والثلاثون في المناظرة التي اعتمدت عند أول قراءة لها.⁽³⁾

(1) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، المرجع السابق، ص 103.

(2) التونسي بن عامر، المرجع السابق، ص 326.

(3) ومن بين تلك النصوص التي تنص صراحة بعض قواعدها إدعاء الدفع بالضرورة مثل كل من المادة الثالثة والثلاثون في فقرتها الثانية من الاتفاقية الأولى والمواد التاسعة والأربعون في فقرتها الثانية والخامسة وأيضا الثالثة والخمسون والخمسة والخمسون في فقرتها الثالثة وأخيرا مائة وثمانية في فقرتها الثانية من الاتفاقية الرابعة، وكذلك المادة الخامسة والأربعون في فقرتها الخامسة من البروتوكول الإضافي الأول الخاص بالنزاعات المسلحة الدولية. انظر في ذلك: ماركو ساسولي، مسؤولية

ليتبين لنا أن الضرورة لا تعتبر كحالة من حالات نفي المسؤولية الدولية للدولة لما يلحق السفارات والقنصليات من أضرار أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية ولا حتى منها في فترات النزاع المسلح الدولي ماعدا في الاستثناءات الواردة عنه.

أما عن حالة الشدة التي تناولها مشروع المادة الرابعة والعشرون للجنة القانون الدولي لعام 2001 المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا جاءت تحدد متى يكون فيها فرد تنسب أفعاله إلى الدولة في حالة خطر، سواء هو شخصا أو أشخاص مشمولون برعايته، وتنفي هذه المادة عدم مشروعية التصرف الذي يتصرفه وكيل الدولة في ظروف لا يكون فيها أمام هذا الوكيل أي سبيل معقول آخر لإنقاذ الحياة، كما أن حالة الشدة ليست حالة اختيار بين الامتثال للقانون الدولي ومصالح مشروعة أخرى للدولة كتلك التي تنتم بها ظروف الضرورة في إطار المادة الخامسة والعشرون، فالمصلحة المعنية في هذه الحالة هي المصلحة المباشرة المتمثلة في إنقاذ أرواح الناس بغض النظر عن جنسيتهم.⁽¹⁾

كما يعتقد أن الأفراد يقعون بصفقتهم هذه في حالة الشدة أو "الكرب" مثلما يسميها البعض أمثال الأستاذ "ماركو ساسولي" عندما ينخرطون في منازعات مسلحة بقدر ما تكون الدولة في حالة ضرورة، ويجب افتراض أن قواعد القانون الدولي الإنساني تأخذ ذلك في الحسبان، وإذا اعتبرنا على سبيل المثال أن الدولة غير مسؤولة عن جنودها الذين يلحقون الأذى بالمدنيين - كأفراد البعثات الدبلوماسية والقنصلية - أو حتى أعيانهم بما فيها المقرات الخاصة التابعة لهؤلاء من أجل إنقاذ حياتهم الخاصة، فإن ذلك لن يترك لهذا القانون سوى مساحة ضئيلة،⁽²⁾ الأمر الذي يجعل حدوث مثل هذه الحالة وفي ظروف مشابهة لها في فترات النزاع المسلح أمر متوقع الحدوث حتى وفي حالات من شأنها التعدي والمساس بحرمة السفارات والقنصليات، أما في الممارسة العملية فقد شملت دعاوى ظروف الشدة في أغلب الأحيان دخول طائرات أو سفن إقليم دولة في ظروف شدة الطقس أو في أعقاب عطل ميكانيكي أو ملاحى.⁽³⁾

ثانيا: حالات انتفاء قيام المسؤولية الدولية للقادة المسؤولين والثوار المتمردين

لم تعد المسؤولية الناشئة عن الجرائم الدولية تنحصر في علاقة الدول وحدها فحسب، وإنما أصبحت مسؤولية الفرد والدولة على حد سواء هي سمة العصر الحديث تحقيقا لغاية عدم الإفلات من العقاب، فا في

الدول عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني، المجلة الدولية للصليب الأحمر الدولي، المجلد 84، العدد 846، جنيف، ديسمبر 2002، ص248.

(1) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، المرجع السابق، ص99 - 101.

(2) ماركو ساسولي، المرجع السابق، ص249.

(3) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، المرجع السابق، ص101.

تقرير المسؤولية المترتبة عن القادة المسؤولين والثوار وغيرهم من الجماعات المتمردة وما يصيب أفراد البعثة الدبلوماسية والقنصلية ومقراتها من السفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي من اعتداءات وانتهاكات للقانون الدولي الإنساني بحسب اتفاقية جنيف لعام 1949 والبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977، والقانون الدبلوماسي والقنصلي استنادا لاتفاقياتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعامي 1961 و1963، قد جعل من هؤلاء يتحملون المسؤولية الدولية بإسم الدولة وما يترتب عنها من موانع وعلى حد سواء أكانوا قادة مسؤولين أو ثوار متمردين في حالة ما إذا بلغوا سدة الحكم والسيطرة على نظام الحكم في الدولة - تطبيقا لمضمون نظرية الاستمرارية في المسؤولية الدولية -،⁽¹⁾ أما إذا ما فشلوا هؤلاء الثوار المتمردين وتم الاعتراف لهم بصفة المحاربين سواء من الدولة التابعين لها باعتبارها الدولة المستقبلية أو من الدولة الأجنبية الموفدة لبعثاتها فإن ذلك لن يتعدى ويمر دون عقاب وتحميلهم جزء من المسؤولية الدولية، وبذلك يستعيد الثوار والحركات التمردية وصفهما الطبيعي كأفراد عاديين،⁽²⁾ وعند هذه النقطة يتعين على الدولة التابع لها مرتكبوا هذه الانتهاكات ومخالفات أحكام القانون الدولي الإنساني من الثوار والمتمردين الحاملين لوصف "الأفراد العاديين" اتخاذ كل الوسائل والاحتياطات اللازمة لضمان محاكمتهم وتطبيق العقوبة المناسبة عليهم، لكن ذلك لا ينفي تحميل الدول المسؤولية الدولية المدنية عن إصلاح جميع الأضرار والخسائر المترتبة على أفعال هؤلاء الأفراد من القادة المسؤولين والثوار المتمردين بحكم انتمائهم وتبعيتهم لها في هذا الشأن، مما يستصاغ على أن هؤلاء يتحملون المسؤولية الدولية الجنائية فحسب دون المدنية منها.

وذلك فعلا ما جاء في تعليق لجنة القانون الدولي على نص المادة العاشرة من مشروع مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا لعام 2001 أن "تصرفات الحركات التمردية الفاشلة لا تنسب إلى الدولة، وأن هذا الرأي وجد تأييدا واسعا في الفقه التحكيمي، بحيث أجمعت هيئات التحكيم الدولية على تأكيد ما وصفه المفوض "نيلسن" في قضية "سولز" بأنه مبدأ مستقر من مبادئ القانون الدولي، ولا يمكن تحميل أية حكومة المسؤولية عن التصرفات التي ترتكبها جماعات متمردة انتهاكا لسلطة هذه الحكومة إذا هي لم تخل بحسن النية أو لو تهمل في قمع التمرد"، ويلاحظ أن الممارسة الدبلوماسية تجمع على الاعتراف بعدم جواز نسب ما يصدر عن حركة تمردية من تصرفات إلى الدولة، لافتراض أن بنية الحركة وتنظيمها مستقلان ويظلان مستقلين عن بنية الدولة وتنظيمها، وخرجت في الأخير لجنة القانون الدولي إلى التأكيد على أن "موضوع

⁽¹⁾ يقصد بنظرية الاستمرارية في المسؤولية الدولية "بأن الثوار والحركة التمردية لم تغير طبيعتها بل كل ما تغير فيها هو تصنيفها، إذ أنها من حركة تمردية شخصا مؤقتا "Provisoire" للقانون الدولي صارت شخصا "أصليا" أي دولة بآتم معنى الكلمة دون أن يحدث انقطاع "Interruption" في الشخصية الدولية". انظر في ذلك: رقية عواشرية، المرجع السابق، ص521.

⁽²⁾ رقية عواشرية، المرجع نفسه، ص527.

المسؤولية الدولية التي تتحملها الحركات التمردية أو غير التمردية الفاشلة يخرج عن نطاق هذه المواد التي لا تتناول سوى مسؤولية الدول".⁽¹⁾

لكن الواقع أن القانون الدولي الإنساني يضي ضمنا على أطراف نزاع مسلح غير دولي - سواء نجحت في نهاية المطاف أو لم تتجح - الشخصية القانونية الدولية الوظيفية الضرورية لممارسة الحقوق وأداء الإلتزامات التي حددها، بحيث أن انتهاك تلك الأطراف للقانون الدولي الإنساني يستتبع مسؤوليتها القانونية الدولية وخصوصا منها الجنائية،⁽²⁾ إلا أن هناك أيضا ما ينفي قيام المسؤولية الدولية الجنائية على القادة المسؤولين والثوار المتمردين عما يصيب السفارات والقنصليات من انتهاكات في فترات النزاع المسلح غير الدولي باعتبارهم أفرادا تابعين للدولة حتى وإن كانوا ثوارا متمردين وفشلوا في تحقيق مبتغاهم للسلطة وتم الاعتراف لهم بصفة المحاربين، فالمسؤولية الدولية الجنائية تنتفي متى توافرت لدى كل منهما الأسباب التي تحول دون قيامها في مواجهتهما، والتي نستذكرها على النحو الآتي:

1- امتناع المسؤولية الدولية الجنائية لانعدام الأهلية

وفيها يكون مرتكب الفعل الإجرامي بانتهاك أحكام الحماية الدولية للسفارات والقنصليات غير مؤهل للعقاب سواء لجنونه أو صغر سنه أو لسكوره.

أ- الجنون:

وله معنيين، المعنى الخاص الذي يقصد به اضطراب في القوى العقلية بعد تمام نموها يؤدي إلى اختلال المصاب به في تصوراته وتقديراته عن العاقل، وينشأ عن أسباب متعددة كالإدمان على المخدرات أو نتيجة لصدمة عنيفة في الحياة،⁽³⁾ ويقصد به بالمعنى العام ذلك الاضطراب العقلي الذي يؤدي إلى فقد التمييز ويمنع إسناد الجريمة إلى إرادة المتهم، أي كانت طبيعة أو شكل هذا الاضطراب،⁽⁴⁾ كما احتوت كتب الفقه الجزائي في تعريفها له بأنه: "كل مرض يؤثر في المكنات العقلية للإنسان بحيث يؤدي إلى فقد الإدراك أو القدرة على الاختيار"، وعرفه البعض الآخر بأنه "حالة عقلية تتصف بفقدان ملكة الإدراك، وما يرافقها من اختلال وضعف، وزوال القدرة على المحاكمة وتوجيه الإرادة".⁽⁵⁾

⁽¹⁾ تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، المرجع السابق، ص 63 - 64.

⁽²⁾ ماركو ساسولي، المرجع السابق، ص 244.

⁽³⁾ محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1962، ص 619.

⁽⁴⁾ علي عبد القادر القهوجي و فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات، بدون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2015، ص 100.

⁽⁵⁾ مصطفى عبد الباقي وآلاء حماد، موانع المسؤولية الجنائية وفقا لقانون العقوبات الأردني الساري في الضفة الغربية ومشروع قانون العقوبات الفلسطيني، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، المجلد 31، العدد (4)، نابلس، 2017، ص 539.

أما من الناحية القانونية فلم تخصص بعض التشريعات الداخلية أية تعريف لها كالمشرع الجزائري الذي لم يوضح خلال نصه في المادة السابعة والأربعون من قانون العقوبات الجزائري إذا كان يقصد بالجنون المعنى الخاص أو العام،⁽¹⁾ مما يؤخذ خلال استقراء تلك الدلالة تبني إعطاء لفظ الجنون تفسيرا واسعا، وبالعودة للنصوص المشرع الفرنسي نجد أنه قد استبدل هذا المدلول بسياق يتحدث عن هذا المصطلح بعبارة الاضطرابات الذهنية والعقلية، تطبيقا لما جاء في نص مادته المائة والثانية والعشرون في فقرتها الأولى من قانون العقوبات الفرنسي،⁽²⁾ ومثله كذلك حتى بالنسبة للقوانين التشريعية الدولية، كالقانون الدولي الجنائي الذي لم يورد تعريفا محددًا لحالة الجنون ولم يحدد إذا كان يقصده بمعناه الخاص أو العام، و رغم كونه قد نال استحسانا كبيرا في الفقه الجنائي لسببين، أولهما أن العلم في مجال طب الأمراض العقلية في تطور مستمر، وأن كل تعريف قانوني قد لا يحيط بكل هذه الحالة، وثانيهما أن الأمراض العقلية تعد مسألة فنية يعود تعريفها لذوي الاختصاص من الأطباء ولا يعد تعريفها من اختصاص رجال القانون.⁽³⁾

وعلميا اعتبرت حالة الجنون من موانع المسؤولية الدولية الجنائية في أنظمة المحاكم الدولية الجنائية كمحكمة نورمبرغ وطوكيو ويوغسلافيا سابقا ورواندا، والمحكمة الجنائية الدولية الدائمة التي جاء نص مادتها الحادية والثلاثون في الفقرة الأولى للجزئية (أ) "لا يسأل الشخص جنائيا إذا كان وقت ارتكابه السلوك يعاني مرضا أو قصورا عقليا بعدم قدرته على إدراك عدم مشروعيته أو طبيعة سلوكه أو قدرته على التحكم في سلوكه بما يتماشى مع مقتضيات القانون".⁽⁴⁾

وليعدت بحالة الجنون هذه كمانع من موانع المسؤولية الدولية الجنائية الدولية يتطلب القانون الدولي الجنائي كمثلها القانون الجنائي الوطني شرطان لابد من توافرها، يتمثل الشرط الأول في فقد الشعور أو الاختيار،⁽⁵⁾ أما الشرط الثاني فيتمثل في ضرورة أن يكون فقد الشعور أو الاختيار متزامنا أو معاصرا لارتكاب الجريمة

(1) جاء فحوى نص المادة السابعة والأربعون من قانون العقوبات الجزائري الصادر بالأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في 18 صفر 1386 والموافق لـ 8 يونيو 1966 على النحو الآتي: "لا عقوبة على من كان في حالة جنون وقت ارتكاب الجريمة وذلك دون الإخلال بأحكام الفقرة الثانية من المادة الحادية والعشرون". انظر في ذلك: قانون العقوبات الجزائري الصادر بالأمر رقم 66 - 156، المرجع السابق، ص 705.

(2) جاء النص الأصلي للمادة المائة والثانية والعشرون من قانون العقوبات الفرنسي على النحو الآتي:

ARTICLE 122 (Paragraphe 1) LOI n°2014-896 du 15 août 2014 - art. 17 - NOR: JUSX1322682L : «N'est pas pénalement responsable la personne qui était atteinte, au moment des faits, d'un trouble psychique ou neuropsychique ayant aboli son discernement ou le contrôle de ses actes». Vue : Code pénal français "modification: 05/11/2017", Production de droit.org, Edition, 07 Novembre 2017, p10.

(تاريخ زيارة الموقع: 2017/12/15) codes.droit.org/CodV3/penal.pdf

(3) عبد الفتاح بيومي حجازي، المحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 263.

(4) ذلك ما تم تبنيه في الباب الثالث المعنون بالمبادئ العامة للقانون الجنائي ضمن المادة الحادية والثلاثون لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المعتمد في روما في 17 يوليو 1998. انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2017/12/16) <https://www.icrc.org/ara/resources/documents/misc/6e7ec5.htm>

(5) علي عبد القادر القهوجي و فتوح عبد الله الشاذلي، المرجع السابق، ص 106.

الدولية، ليخلص القول أنه بتوافر هذين الشرطين لا يحق للمدعي العام في أي حال من الأحوال السير في الدعوى وعليه أن يصدر قراره باعتباره هيئة تحقيق بالأول وجه لإقامة الدعوى الجنائية،⁽¹⁾ ومنه يستحيل توقيع الجزاء على الشخص المنتهك للقواعد الناظمة لحماية السفارات والقنصليات لتحقيق أثر الجنون بامتناع المسؤولية الدولية الجنائية.

ب- صغر السن:

إن إسناد المسؤولية الدولية الجنائية للفرد وتقديمه للمثول أمام السلطة القضائية الدولية لمحاكمته، يفترض أن يكون لدى هذا الشخص قدر من الوعي والإدراك، بمعنى أن يميز بين ما هو مشروع وبين ما هو غير مشروع، ويعني بذلك بلوغه سن 18 سنة، وهذا حسب ما نص عليه القانون الدولي الجنائي الذي اعتبر صغر السن مانعا من موانع المسؤولية الدولية الجنائية في نص المادة السادسة والعشرون من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بعدما جاء نصها على "أنه لا اختصاص للمحكمة على أي شخص يقل عمره عن 18 سنة وقت ارتكابه الجريمة المنسوبة إليه"، والملاحظ أن مضمون هذا النص يتطابق مع ما نصت عليه الأمم المتحدة في اتفاقيتها المتعلقة بتحديد سن الحدث أو الطفل، إذ عرف فيها هذا الأخير بأنه الشخص الذي لم يبلغ سن الثامنة عشر سنة، وبالتالي اعتبار حالة صغر السن مانعا من موانع المسؤولية الدولية الجنائية،⁽²⁾ والذي يفضي عند انتهاك القواعد الناظمة لحماية السفارات والقنصليات تحول دون عقاب مرتكبيها، خصوصا وأن ظاهرة استخدام الأطفال في النزاعات المسلحة غير الدولية أصبحت أكثر شيوعا في ضرب الأهداف،⁽³⁾ وذلك ما تبين وبكثرة في عام 1996 وحتى الآونة الأخيرة، ودليل ذلك ما صرح به الأمين العام للأمم المتحدة بمناسبة إجراء دراسة حول وضع الأطفال في النزاعات المسلحة، أن أكثر من 300 ألف طفل متورطون في الانخراط في النزاعات المسلحة.⁽⁴⁾

ج- السكر:

يمنع الشخص من المسؤولية الدولية الجنائية في القانون الدولي الجنائي إذا ثبت أنه كان في حالة السكر غير الاختياري أثناء ارتكابه الواقعة الإجرامية، وقد عرف السكر بصفة عامة بأنه "غيوبة ناشئة عن عقاقير

⁽¹⁾ عبد الفتاح بيومي حجازي، المرجع السابق، ص 265.

⁽²⁾ محمود بسيوني، الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الطبعة الأولى، دار الشروق، القاهرة، 2004، ص 144.

⁽³⁾ وقد عرف هذا الأمر حضورا قويا في النزاعات غير الدولية بالقارة الأفريقية إبان فترة التسعينيات خاصة في كل من:

ليبيريا، الصومال، رواندا، بوروندي، كونغو وفي أمريكا اللاتينية بكونومبيا. انظر في ذلك:

JEAN-HERVE Jezequel, «Les Enfants soldats d'Afrique: Un phénomène singulier? Sur la nécessité du regard historique», Revue d'histoire, no 89, janvier-mars 2006, p1.

⁽⁴⁾ UN, Impact of Armed Conflict on Children», UNICEF, 1996. See:

<https://www.unicef.org/graca/>. (تاريخ زيارة الموقع: 2017/12/16)

مخدرة أيا كان نوعها، تضعف السيطرة على الإرادة نتيجة لمادة أدخلت في الجسم⁽¹⁾، كما يقصد به حالة عارضة ينحرف فيها الوعي أو تضعف السيطرة على الإرادة نتيجة لمادة أدخلت في الجسم وخاصة المخ، فالسكر في ذاته حالة نفسية وإن كان مرجعه إلى تأثير مواد معينة وحالة مؤقتة، وبالتالي فإن الغيبوبة المستمرة ولو كان منشأها إدمان الخمر أو المخدرات لا تعد في ذاتها سكر وإنما تلحق بعاهة العقل، وبذلك فالسكر حالة عارضة مصطنعة عن تسمم داخلي مرجعه إفرار الجسم مواد معينة وعجزه عن التخلص منها لا يعد سكرًا وإنما تلحق بعاهة العقل.⁽²⁾

في حين يتم تناول المادة المسكرة أو المخدرة على شاكلتين إما باختيار أو بغير اختيار ولكل منها حكم قانوني، فالسكر الاختياري يتناول فيه الشخص المادة المسكرة سواء أكانت عقاقير مخدرة أو كحولية بإرادته مع علمه بنتائجها وطبيعتها⁽³⁾، والأمر سياتي في حالة تناول المادة المسكرة أو المخدرة قاصدا الانتقال من حاله الوعي إلى حاله اللاوعي، أم لم يكن قاصداً وذلك أي عن إهمال وعدم الاحتياط، وذلك كون الحالتين تأخذ حكم السكر أو التخدير الاختياري، فالعبرة للاختيار والإرادة في تناول المادة المسكرة أو المخدرة لا بأثرها ولا تنتفي جراء ذلك إرادة الشخص التي اتجهت لتناول إحدى المادتين.⁽⁴⁾

أما السكر غير الاختياري فقد عرفها المشرع الأردني في مادته الثالثة والتسعون من قانون العقوبات على خلاف المشرع الجزائري بأنه "تلك الحالة التي تكون ناشئة عن تناول الكحول أو العقاقير المخدرة من قبل شخص دون رضاه أو على غير علم منه بها"، بحيث يقصد بالسكر بدون رضاه تناول المادة المخدرة أو المسكرة نتيجة إكراه مادي كأن يتم إفراغ تلك المادة في جوفه رغما عنه بعد شل حركته، أو نتيجة إكراه معنوي كما لو هدد مجموعة من الأفراد شخصا ما في عرضه ما إذا لم يتناول المادة، أما ما يقصد بتناولها دون علمه كأن يتناولها شخص وقع ضحية الحيلة والخداع وبحسن النية لجهله تماما لطبيعة المادة التي قدمت له،⁽⁵⁾ وبذلك تنتفي في هذا النوع من السكر إرادة الشخص التي اتجهت لتناول المادتين، ومثال ذلك عن السكر غير الاختياري في سياق يتعلق بموضوعنا كأن يقع شخص في سكر أو تحت وضع تأثير مخدر تحت إكراه من جماعات كان غرضها دفعه لارتكاب عمل مسلح على مقر السفارة أو القنصلية.

وذلك ما خلص ذكره عن كلا النوعين في نص المادة الحادية والثلاثون - السابق الإشارة إليها - في الفقرة الأولى للجزئية (ب) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام 1998، "أن لا يسأل

(1) عبد الفتاح بيومي حجازي، المرجع السابق، ص 266.

(2) مصطفى عبد الباقي وآلاء حماد، المرجع السابق، ص 545.

(3) عبد الفتاح بيومي حجازي، المرجع السابق، ص 268.

(4) علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات "القسم العام"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002، ص 689.

(5) مصطفى عبد الباقي وآلاء حماد، المرجع السابق، ص 547.

الشخص جنائياً إذا كان وقت ارتكابه السلوك في حالة سكر مما يعدم قدرته على إدراك عدم مشروعية أو طبيعة سلوكه أو قدرته على التحكم في سلوكه بما يتماشى مع مقتضيات القانون، ما لم يكن الشخص قد سكر باختياره في ظل ظروف يعلم فيها أنه يحتمل أن يصدر عنه نتيجة السكر سلوك يشكل جريمة تدخل في اختصاص المحكمة أو تجاهل فيها هذا الاحتمال"، كما أنه وليعتد بالسكر غير الاختيار كمانع من موانع المسؤولية الجنائية على الأفراد وجب توافر الشروط الثلاثة الآتية:⁽¹⁾

- أن يترتب عليها فقدان الشخص الشعور أو الاختيار و يلزم أن تكون حالة السكر وما ينشأ عنها غيبوبة كاملة فإذا كانت الغيبوبة أي في حالة سكر غير شديد و تأثير لم يصل إلى حد فقدان الشعور كاملاً فإن المسؤولية الجنائية تظل قائمة، وفي هذا على المحكمة أن تقدر درجة النقص من مكينات الشعور واختيار العقوبة المتناسبة معها في نطاق السلطة التقديرية للقاضي.

- أن يكون الفعل قد ارتكب أثناء حالة الغيبوبة الناشئة عن السكر.

- ألا يكون لإرادة الجاني دخل في إحداث حالة السكر سواء عمداً أو خطأ وهذا ما يفهم من نص المادة الحادية والثلاثون من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بأن يكون الجاني قد أخذ العقار قهراً أو على غير علم له بها.

2- امتناع المسؤولية الدولية الجنائية لانعدام الإرادة الحرة

وفيها يرتكب الفعل الإجرامي بانتهاك أحكام الحماية الدولية للسفارات والقنصليات تحت وطأة انعدام إرادة مرتكبها إما لكونه كان مكرهاً أو لضرورة محدقة أو دفاعاً شرعياً عن النفس.

أ- الإكراه:

يعتبر الإكراه مانعاً من موانع المسؤولية سواء في القانون الدولي الجنائي أو القوانين الجنائية الوطنية ومثال ذلك ما أفرد ذكر دلالتها المشرع الجزائري في نص مادته الثامنة والأربعون من قانون العقوبات،⁽²⁾ ويقصد به بوجه عام القوة التي من شأنها أن تفشل إرادة الشخص أو تقيدها إلى درجة كبيرة عن أن يتصرف وفقاً لما يراه،⁽³⁾ أي الضغط على إرادة الغير بحيث تشكل وفقاً لإرادة من باشر الإكراه، ويرتكب الجاني

(1) عبد القادر البقيرات، الجرائم ضد الإنسانية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2003/2002، ص187.

(2) جاء فحوى نص المادة الثامنة والأربعون من قانون العقوبات الجزائري الصادر بالأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق لـ 8 يونيو 1966 على النحو الآتي: "لا عقوبة على من اضطرته إلى ارتكاب الجريمة قوة لا قبل نله يدفعها". انظر قانون العقوبات الجزائري الصادر بالأمر رقم 66 - 156، المرجع السابق، ص705.

(3) مصطفى عبد الباقي وآلاء حماد، المرجع السابق، ص528.

الجريمة بسبب قوة ليس في استطاعته مقاومتها، وهذه القوة إما أن تتدخل في الركن المادي للجريمة ويسمى إكراهها مادياً أو في ركنها المعنوي وتسمى إكراهها معنوياً.⁽¹⁾

فالإكراه المادي يقصد به أن يكره الفاعل على ارتكاب الفعل أو على الامتناع المكون للجريمة بقوة مادية لا يستطيع مقاومتها، كما أن هذا النوع من الإكراه يؤدي إلى إنعدام إرادة من يؤثر عليه الإكراه، ولذلك فإنه يعد سبباً عاماً لنفي المسؤولية في جميع الجرائم من الجنايات والجرح والمخالفات المقصود منها وغير المقصود، فالقوة المادية المشكلة للإكراه على إرادة الفاعل تؤدي في النهاية إلى صدور حركات عضلية أو مواقف سلبية مجردة من الإرادة،⁽²⁾ فالذي يحمل قذيفة قنابل وعلى رأسه سلاح ناري يحركه هذا الأخير ويوجهه لضرب السفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي أو أية فترة أخرى، فإنه لا يعد مرتكباً لجريمة التعدي والانتهاك لحرمة هذه المقرات بحسب القوانين والأعراف الوطنية والدولية، كما لا توجد مساءلته مساءلة جنائية دولية باعتباره في هذه الحالة مجرد آلة لتنفيذ مآرب الذي بيده السلاح الناري بعدما أدمت إرادته بقوى مادية خارج نطاقه.

وذلك ما تضمنته المادة الحادية والثلاثون في الفقرة الأولى للجزئية (د) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام 1998 بنصها "إذا كان السلوك المدعي أنه يشكل جريمة تدخل في اختصاص المحكمة قد حدث تحت تأثير إكراه ناتج عن تهديد بالموت الوشيك أو بحدوث ضرر بدني جسيم مستمراً ووشيك ضد ذلك الشخص أو شخص آخر، وتصرف الشخص تصرفاً لازماً ومعقولاً لتجنب هذا التهديد، شريطة ألا يقصد الشخص أن يتسبب في ضرر أكبر من الضرر المراد تجنبه، ويكون ذلك التهديد إما صادر عن أشخاص آخرين أو تشكل بفعل ظروف أخرى خارجة عن إرادة ذلك الشخص".

ليتضح من خلال نص هذه المادة أن نظام المحكمة الجنائية الدولية الدائمة قد عالج الإكراه المادي الواقع على الأفراد دون الإكراه الواقع على الدول، لأن المبدأ الذي تتبناه هو مبدأ شخصية المسؤولية الجنائية دون مبدأ المسؤولية الجنائية للدول.

أما الإكراه المعنوي فهو ضغط شخص على إرادة شخص آخر لحمله على إتيان سلوك إجرامي، أو هو قوة إنسانية تتجه إلى نفسية شخص آخر دون أن تقبض على جسمه فتتحمل هذه النفسية كرهاً على إرادة الجريمة،⁽³⁾ وكمثال عن هذا النوع من الإكراه قيام الجماعات المسلحة والثورية بتهديد أحد الأشخاص المدنيين بعد خطف إحدى أقربائه إذا لم ينفذ ما أمره به اتجاه المنشآت والمقرات التابعة للسفارات والقنصليات من

(1) عبد القادر البقيرات، المرجع السابق، ص 197.

(2) مصطفى عبد الباقي وآلاء حماد، المرجع السابق، ص 528، وكذلك حسام علي عبد الخالق الشبيخة، المرجع السابق، ص 198.

(3) مصطفى عبد الباقي وآلاء حماد، المرجع السابق، ص 530.

مكاتب ومعاهد، فصورة الأمر الصادر من الجماعات المسلحة هي لحالة تنفي المسؤولية الجنائية على الشخص المدني إثر ارتكابه الفعل المكروه عنه معنوياً - نفسياً - .

وتجب الإشارة إلى أن الإكراه بنوعيه لا يقوم إلا بتوافر مجموعة من الشروط تتمثل فيما يلي:⁽¹⁾

- أن يصدر الإكراه عن إنسان و ليس عن قوة قاهرة يكون مصدرها فعل الطبيعة أو فعل الحيوان.
- أن يكون سبب الإكراه غير متوقع.
- أن يستحيل على الجاني دفع سبب الإكراه.

ب- الضرورة:

هي مجموعة من الظروف التي تهدد شخص بالخطر وتوحي إليه الخلاص منه بارتكاب فعل جرمي معين،⁽²⁾ وهناك من عرفها عندما يتعرض شخص لخطر ما ويجد نفسه مجبراً للتخلص منه بارتكابه الواقعة الإجرامية على شخص آخر بريء بهدف دفع الشر المحقق به، ويمثل هذا الطريق حالة الضرورة، وقد اختلف الفقهاء القانون الدولي في التكييف القانوني لها، فمنهم من اعتبرها حالة شخصية تمثل ضغطاً على إرادة الفاعل تمنعه من حرية الاختيار، وبالتالي تعد من موانع المسؤولية، ومنهم من اعتبرها حالة موضوعية ترتبط بالفعل المرتكب نفسه الذي أباحه المشرع باعتباره سبباً من أسباب الإباحة،⁽³⁾ وفي حين لكي لا تنتفي صفة المشروعية من حالة الضرورة وجب توفر مجموعة من الشروط الآتية ذكرها:⁽⁴⁾

- أن يكون الخطر موجوداً وأن يهدد الشخص في حقه في الحياة، ويعرضه لخطر الموت.
 - أن يكون الخطر جسيماً و لا يمكن تداركه تدارك الضرر الناشئ عنه.
 - أن يكون الخطر الجسيم حالاً.
 - ألا يكون لإرادة المهدد بالخطر دخل في حله أي أنه غير ناشئ عن فعل الفاعل نفسه.
- وعند تحقق الشروط السالفة الذكر، يقوم الخطر بمعناه الصحيح، وبذلك جاز للفاعل أن يرد بفعل الضرورة الذي يستلزم هو الآخر شرطين لقيامه وهما:
- أن يوجه فعل الضرورة لدرء الخطر.
 - تتناسب فعل الضرورة مع الخطر الذي وقع.

إلا أن لحالة الضرورة نوعين يجب التمييز بينهما في مجال القانون الدولي الجنائي، النوع الأول هو حالة الضرورة التي يحتج بها المتهم لحسابه الخاص، لأنه قد ارتكب هذا الجرم لدفع خطر هددته بصفة شخصية،

⁽¹⁾ عبد الله سليمان سليمان، المقدمات الأساسية في القانون الدولي الجنائي، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص134.

⁽²⁾ مصطفى عبد الباقي وآلاء حماد، المرجع السابق، ص533.

⁽³⁾ عبد الله سليمان سليمان، المرجع السابق، ص159.

⁽⁴⁾ عبد الفتاح بيومي حجازي، المرجع السابق، ص284 - 286.

ومثاله حالة الجندي الذي ارتكب جريمة تفجير مباني السفارات أو القنصليات وملحقاتهما بأمر من رئيسه الأعلى ويثبت أنه إذا لم يقم بهذا الفعل لثم إعدامه وفقا لقانونه الداخلي، ومنه تنتفي مسؤوليته الجنائية، وبالنسبة للنوع الثاني فيحتج به المتهم لدرء خطر يهدد الدولة التي يعمل بإسمها لكي ينفي مسؤوليته الجنائية، ويجب التأكيد على أن هذه الحالة كانت موضع جدال بين الفقهاء، في حين رفضت المحكمة الجنائية الدولية لنورمبرغ هذا المنطق وبررت رفضها بقولها "إن قبول الدفع المستمد من حالة الضرورة التي يقدرها كل محارب، أي يقدرها صاحب الشأن نفسه يؤدي إلى أن تصبح قوانين وعادات الحرب شيئا وهميا".⁽¹⁾

وتجدر الإشارة إلى أن بعض قوانين العقوبات جاءت خالية من ذكر هذا الشرط كقانون العقوبات المصري، على خلاف قانون العقوبات الجزائري الذي أورده في نصوص مادتيه التاسعة والثلاثون والأربعون على التوالي بصريح العبارات حالة الضرورة المقترنة بالدفاع الشرعي، ولذلك فالرأي الراجح في الفقه هو أن هذا الشرط لازم لتحقيق حالة الضرورة سواء ورد ذكره صراحة في النص أو لم يرد وحجة أصحاب هذا الرأي أن هذا الشرط المستفاد من كون الفعل هو الوسيلة الوحيدة للتخلص من الخطر.⁽²⁾

ج- الدفاع الشرعي:

أجمعت النظم القانونية الداخلية على الاعتراف بفكرة الدفاع الشرعي كحق طبيعي يمنح لكل إنسان لرد العدوان عن نفسه، و مثله في القانون الدولي الجنائي قد اعترف بحق الدفاع الشرعي فعرفه بأنه "الحق الذي يقره القانون الدولي للدولة أو مجموعة دول باستخدام القوة لصد عدوان مسلح حال يرتكب ضد سلامة إقليمها، أو استقلالها السياسي، شريطة أن يكون استخدام القوة هو الوسيلة الوحيدة لدرء ذلك العدوان ومتناسب معه، ويتوقف حين يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين".⁽³⁾

وإن كانت الأنظمة الأساسية للمحاكم الجنائية الدولية لكل من يوغسلافيا ورواندا لم تتعرض للدفاع الشرعي بالنسبة للأفراد العاديين باعتباره مانعا للمسؤولية الجنائية، إلا أن الدائرة الابتدائية بمحكمة يوغسلافيا

(1) عبد الله سليمان سليمان، المرجع السابق، ص 163.

(2) جاء فحوى نص المادة التاسعة والثلاثون من قانون العقوبات الجزائري الصادر بالأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في 18 صفر 1386 والموافق لـ 8 يونيو 1966 على النحو الآتي: "لا جريمة:

1 - إذا كان الفعل قد أمر أو أذن به القانون.

2 - إذا كان الفعل قد دفعت إليه الضرورة الحالة للدفاع المشروع عن النفس أو عن الغير أو عن مال مملوك للشخص أو للغير بشرط أن يكون الدفاع متناسبا مع جسامة الاعتداء".

كما جاء فحوى نص المادة الأربعون على الآتي: "يدخل ضمن حالات الضرورة الحالة للدفاع المشروع:

1 - القتل أو الجرح أو الضرب الذي يرتكب لدفع اعتداء على حياة الشخص أو سلامة جسمه أو لمنع تسلق الحواجز أو الحيطان أو مداخل المنازل أو الأماكن المسكونة أو تواجبها أو أسر شيء منها أثناء الليل.

2 - الفعل الذي يرتكب للدفاع عن النفس أو عن الغير ضد مرتكبي السرقات أو النهب بالقوة. "انظر قانون العقوبات الجزائري الصادر بالأمر رقم 66 - 156، المرجع السابق، ص 705، وكذلك مصطفى عبد الباقي وآلاء حماد، المرجع السابق، ص 538.

(3) عبد الفتاح بيومي حجازي، المرجع السابق، ص 156.

في قضية "كوردينش" وآخرين، خلصت إلى أن الدفاع الشرعي سببا لاستبعاد المسؤولية الجنائية الدولية الأمر الذي اعتبر حالة الدفاع من المبادئ العامة للقانون الجنائي،⁽¹⁾ وليحرص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية هو الآخر على تأكيد حق الدفاع الشرعي بالنسبة للأفراد، إذ تنص المادة الحادية والثلاثون من نظام روما الأساسي في فقرتها الأولى للجزئية (ج) بأنه "لا يسأل الشخص جنائيا إذا كان وقت ارتكاب السلوك يتصرف على نحو معقول للدفاع عن نفس أو عن شخص آخر، أو يدافع في حالة جرائم الحرب عن ممتلكات لا غنى عنها لبقاء الشخص أو شخص آخر أو عن ممتلكات لا نجاز مهام عسكرية ضد استخدام وشيك وغير مشروع للقوة وذلك بطريقة تتناسب مع درجة الخطر الذي يهدد هذا الشخص أو الشخص الآخر أو الممتلكات المقصود حمايتها، واشترك الشخص في عملية دفاعية تقوم بها قوات لا يشكل في حد ذاته سببا لامتناع المسؤولية الجنائية بموجب هذه الفقرة الفرعية".

د- الجهل أو الغلط:

يكنم الغلط في نكوص الفاعل عن بذل العناية والحيطة المطلوبة قانونا، الأمر الذي يفضي إلى سوء توقع النتيجة أو عدم توقعها أساسا على الرغم من أن في مقدوره واستطاعته تجنب الغلط بالتوقع الصحيح للنتيجة وتقديره خطورة فعله على الوجه الصحيح،⁽²⁾ لذلك يفرق بينه وبين الجهل على النحو الذي يقصد بهذا الأخير عدم العلم، أما الغلط فهو العلم على نحو غير صحيح، والذي ينفي القصد الجنائي منهما هو الجهل أو الغلط المنصب على الوقائع والظروف التي تؤثر في التكوين القانوني للجريمة، وهو الغلط الذي يسمى غلطا جوهريا فينفي القصد، ويشترط لتوفر هذا القصد الجنائي عنصرين هامين آل وهما العلم والإرادة.⁽³⁾ وبناء على ما تقدم لا تترتب على الغلط أهمية قانونية إلا إذا بلغ مستوى الخطأ واستحال إليه والغلط لا يكتسب هذه الأهمية في القانون الجنائي إلا بتوافر شرطين:

- أن يكون الغلط جوهريا ومؤثرا.

- أن يكون من الممكن تجنب الغلط لأن من الممكن توقعه.

ويكونوا الغلط جوهريا ومؤثرا إذا ورد على عنصر رئيس في الجريمة وليس عنصرا عرضيا فيها، فإذا ارتكب الفاعل جريمته ضد (إنسان) ظنا أنه (حيوان) كان الغلط جوهريا لتعلقه بعنصر رئيس، أما إذا ارتكبتها ضد (عمر) ظنا أنه (بكر) فلا يكون الغلط الجوهري لتعلقه بعنصر عرضي، كذلك فإن الغلط التي يعتد به هو الغلط الذي يمكن توقعه فيمكن تجنبه بشيء من الحيطة والانتباه، وبمعنى ذلك يكون وقوع الخطأ راجعا

(1) محمد صلاح أورجب، المسؤولية الجنائية الدولية للقادة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص 862.

(2) مجيد خضر السباعي، نظرية الغلط في قانون العقوبات المقارن، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2013، ص 146.

(3) عبد القادر البقيرات، المرجع السابق، ص 191 - 193.

إلى الحتم والقضاء والقدر، كوقوعه نتيجة قوة قاهرة أو حادث فجائي لا يمكن للفاعل توقعها ودفعها، ولذلك يقال أن الغلط هو جوهر الخطأ غير العمدي وأن إمكان التوقع هو ضابط تمييزه.⁽¹⁾

وتم تأكيد الغلط كمانع من موانع المسؤولية الدولية الجنائية ما نصت عليه المادة الثانية والثلاثون من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية تحت عنوان الغلط في الوقائع أو الغلط في القانون على نحو يفيد بأن "لا يشكل الغلط في الوقائع سببا لامتناع المسؤولية الجنائية إلا إذا نجم عنه انتفاء الركن المعنوي المطلوب لارتكاب الجريمة - أي عنصر العلم⁽²⁾ -، كما لا يشكل الغلط في القانون فيما إذا كان نوع معين من أنواع السلوك يشكل جريمة تدخل في اختصاص المحكمة سببا لامتناع المسؤولية الجنائية، إذا نجم عن هذا الغلط انتفاء الركن المعنوي المطلوب لارتكاب تلك الجريمة، أو كان الوضع على النحو المنصوص عليه في المادة الثالثة والثلاثون - الخاصة بحالة إطاعة أوامر الرئيس الذي سنذكرها إتباعا -".⁽³⁾

إلا أننا لا نؤيد إمكان الاستناد إلى الجهل والغلط في القانون لدفع المسؤولية الدولية الجنائية في الجرائم ضد الانتهاكات القائمة في حق السفارات والقنصليات، خصوصا وأنها أعيان تتوفر جلها على لافتات تعلم بوجودها من الناحية الواقعية، وعن وضوح نصوص المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي كفلت الكشف عن عرف دولي سبق بوجودها منذ تاريخ قديم وما تحظى به، في حين يمكن التمسك بالجهل والغلط في القانون الدولي كمانع للمسؤولية الدولية الجنائية في الجرائم الماسة بالانتهاكات لهذا النوع من المقررات التي يحتويها عرف دولي ولم يتم إيضاحها بمعاهدة أو اتفاقية دولية خصوصا في فترات النزاع المسلح غير الدولي.

هـ - أوامر الرئيس الأعلى:

تجدر الملاحظة أن هذه الحالة لا يخرج نطاق تطبيقها كمانع من موانع المسؤولية الدولية الجنائية عن الثوار والمتمردين ولا حتى من دائرة ترتيبها عن الأفراد التابعين للدولة،⁽⁴⁾ بحيث أن طاعة الأمر الصادر من الرئيس - سواء كان هذا الأخير تابع للنظام وحكومة الدولة الواحدة أو للمعارضة المسلحة في فترات النزاع المسلح غير الدولي - في انتهاك الأحكام الخاصة بحماية السفارات والقنصليات في القانون الجنائي الداخلي يعد سببا من أسباب الإباحة، لأن المرؤوس يفترض دوما في رئيسه الدراية القانونية والخبرة اللازمة لما يقضي به القانون، لذلك فهو ينفذ أوامره معتقدا شرعيتها، ولكن في موقف القانون الدولي الجنائي من هذه الأوامر، نجد هناك من يعتبرها من أسباب الإباحة و آخر من موانع المسؤولية الجنائية.

فمن حيث مدى مسؤولية المرؤوس الجنائية عن أوامر رئيسه الأعلى نجد على صعيد القانون الدولي الجنائي قد تطرقت المادة الثامنة من النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ إلى تأثير الأمر الصادر من الرئيس

(1) مجيد خضر السبعوي، المرجع السابق، ص 147.

(2) مجيد خضر السبعوي، المرجع نفسه، ص 134.

(3) انظر المادة الثانية والثلاثون من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في 17 يوليو 1998.

(4) جون ماري هنكرتس ولويز دوزوالد بك، المرجع السابق، ص 493.

الأعلى فنصت "إن ادعاء المتهم بأنه تصرف وفقا لأوامر حكومته أو رئيسه الأعلى لا يعفيه من المسؤولية ولكن يمكن أن يعتبر ذلك سببا يخفف العقوبة إذا رأت المحكمة أن العدالة تقتضي ذلك"،⁽¹⁾ كما شملت هذه الممارسة ميثاق المحكمة العسكرية الدولية لطوكيو، والنظم الأساسية للمحكمتين الجنائيتين الدوليتين ليوغسلافيا السابقة ورواندا، والمحكمة الخاصة لسيراليون، وكذلك لائحة الإدارة المؤقتة للأمم المتحدة في تيمور الشرقية رقم 15/200،⁽²⁾ علاوة على هذا تضمنت المادة الثالثة والثلاثون للفقرة الأولى من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية هذا الأمر على نحو يفيد بأنه "في حالة ارتكاب أي شخص لجريمة من الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة، لا يعفى الشخص من المسؤولية الجنائية إذا كان ارتكابه لتلك الجريمة قد تم امتثالا لأمر حكومة أو رئيس عسكري كان أم مدني، عدا في الحالات التالية:

(أ) - إذا كان على الشخص التزام قانوني بإطاعة أوامر الحكومة أو الرئيس المعني.

(ب) - إذا لم يكن الشخص على علم بأن الأمر غير مشروع.

(ج) - إذا لم تكن عدم مشروعية الأمر ظاهرة".⁽³⁾

ليتبين أن ما نصت عليه المادة الثالثة والثلاثون من نظام روما الأساسي إلى اعتبار تنفيذ أوامر الرؤساء مانعا من موانع المسؤولية في الفقرة الأولى منه هنا قد خالف النص الوثائق الدولية المستقرة في القانون الدولي الجنائي والتي اعتبرت أمر الرئيس الأعلى مخففا للعقوبة وليس معفيا للعقاب، لاسيما ما أخذت به مبادئ محكمة نورمبرغ ومحاكمات يوغسلافيا ورواندا، ومشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية،⁽⁴⁾ كما وجد ما يدعم هذا الاستنتاج ما سبقتهم فيه نصوص قواعد القانون الدولي الإنساني العرفي، بحيث نصت القاعدة مائة وأربعة وخمسون "على كل مقاتل واجب أن لا يطيع أمرا من الواضح أنه غير قانوني"،⁽⁵⁾

(1) وقد طبقت المحكمة هذا المبدأ بالنسبة إلى "كيتل" "KEITEL" رئيس أركان حرب الجيش الألماني الذي ادعى أنه كان خاضعا على واجب الطاعة و مما ورد في الحكم "... تجاه مثل هذه الوثائق لم ينف "كيتل" اشتراكه في الأعمال التي سردت أنفا إلا أنه يدفع المسؤولية بصفة كونه جنديا ويتمسك بالأمر وهي الحجة التي ترفضها المادة الثامنة من النظام كوسيلة دفاع فضلا عن هذا ليس هناك أي ظرف مخفف يمكن أن يقدم في صالحه، إن الأوامر العليا حتى التي تعطي للجندي لا يمكن أن تكون ظروفًا مخففة في حالات ارتكاب جرائم فظيعة وعديدة بعزم وإصرار بدون أي ضرورة حربية". انظر في ذلك: مازن ليلو راضي، حدود الدفع بتنفيذ أوامر الرئيس الأعلى في القانون الدولي الجنائي، مجلة العلوم القانونية، العدد الأول، المركز الجامعي الوادي، الجزائر، جوان 2010، ص 62.

(2) جون ماري هنكرتس ولويز دوزوالد بك، المرجع السابق، ص 495.

(3) انظر المادة الثالثة والثلاثون في الفقرة الأولى من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في 17 يوليو 1998.

(4) مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 65.

(5) تجدر الإشارة في الواقع التطبيقي أنه لم يعثر على أية ممارسة محددة تدعم هذا الاستنتاج، إذ أن الكتيبات العسكرية والتشريعات الوطنية والسوابق القضائية التي تشير إلى هذه القاعدة تتعلق بشكل أساسي بأفراد القوات المسلحة للدول. انظر في ذلك: جون ماري هنكرتس ولويز دوزوالد بك، المرجع السابق، ص 493، وكذلك القاعدة مائة وأربعة وخمسون من القانون الدولي الإنساني العرفي.

وأضافت القاعدة مائة وخمسة وخمسون "لا يعفى المرؤوس من المسؤولية الجزائية إطاعة أوامر عليا إذا عرف المرؤوس أن الفعل المأمور به كان غير قانوني، أو كان بوسعه أن يعرف ذلك بسبب الطبيعة غير القانونية الواضحة للفعل المأمور به".⁽¹⁾

لنستخلص في هذه الجزئية أنه لنفي ترتيب المسؤولية الدولية الجنائية على المرؤوسين في حالة تنفيذ أوامر رؤسائهم النظاميين التابعين للدولة أو لقادة الثورة والتمرد من الجماعات المسلحة على حد سواء باستهداف المقرات من السفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي لا يكون إلا في حالات عدم علمهم بأن الأمر غير مشروع وأتبع عدم مشروعية بأن كان الأمر غير ظاهر.

أما من حيث مدى مسؤولية القادة والرؤساء النظاميين من الحكومات أو غير النظاميين من الثورة والتمرد الجنائية فهي مسؤولية قائمة لا محالة أمام القضاء الجنائي الدولي عند ارتكابهم لجرائم دولية وسواء تمت تحت إمرتهم أو تم ارتكابها نتيجة لامتناعهم أو تقاعسهم في أداء واجباتهم.

وفي واقع الأمر تشير الممارسة وبشكل محدد أن المسؤولية الدولية الجنائية للقادة والأشخاص الأرفع مقاما عن الجرائم والانتهاكات أثناء النزاعات المسلحة تترتب تبعا لأوامرهم التي عادة ما تكون صادرة منهم، ولتوجه للمرؤوسين بارتكابها دون أن يرتكبوها - الرؤساء والقادة - بصفاتهم الشخصية استنادا للمسؤولية القيادية،⁽²⁾ وطبقا لقواعد القانون الدولي الجنائي كنص القاعدة مائة واثنان وخمسون من القانون الدولي الإنساني العرفي التي اعتبرت "أن القادة والأشخاص الآخرين الأرفع مقاما مسؤولون جزائيا عن جرائم الحرب التي ترتكب بناء على أوامرهم" وتبعها نص القاعدة مائة وثلاثة وخمسون من نفس القانون بأن "القادة والأشخاص الآخرين والأرفع مقاما مسؤولون جزائيا عن جرائم الحرب التي يرتكبوها مرؤوسوهم إذا عرفوا، أو كان بوسعهم معرفه أن مرؤوسيههم على وشك أن يرتكبوا أو كانوا يقومون بارتكاب مثل هذه الجرائم ولم يتخذوا كل التدابير اللازمة والمعقولة التي تخولها لهم سلطتهم لمنع ارتكابها أو لمعاقبه الأشخاص المسؤولين عنها إذا ارتكبت مثل هذه الجرائم".⁽³⁾

كما جاء ترتيبها في نص المادة السابعة للفقرة الأولى من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة بعنوان المسؤولية الجنائية الفردية "كل من خطط، أو حرض، أو أمر، أو ارتكب، أو ساعد

⁽¹⁾ يلاحظ أنه توصلت عدة أحكام في قضايا حديثة العهد وبعضها يتعلق بالنزاعات المسلحة غير دولية وبشكل أساسي إلى الاستنتاج نفسه فيما يتعلق بهذه الجزئية، ولا توجد ممارسة مناقضة تتعلق بالأفعال التي من الواضح أنها غير قانونية، غير أن الممارسة الوحيدة التي تشير إلى عدم مشروعية الفعل الذي أمر به دون شرط العلم بعدم المشروعية هذه ليست واسعة الانتشار، وليست منتظمة بما فيه الكفاية لتكرس كقاعدة في القانون الدولي العرفي. انظر في ذلك: جون ماري هنكرتس ولويس دوزوالد بك، المرجع السابق، ص495، وكذلك القاعدة مائة وخمسة وخمسون من القانون الدولي الإنساني العرفي.

⁽²⁾ جون ماري هنكرتس ولويس دوزوالد بك، المرجع نفسه، ص486 - 487.

⁽³⁾ انظر القاعدتان مائة واثنان وخمسون ومائة وثلاثة وخمسون من القانون الدولي الإنساني العرفي.

أو حرض بطريقة أخرى على التخطيط أو الإعداد أو التنفيذ للجريمة المشار إليها في المواد 2 إلى 5 من هذا النظام الأساسي هو المسئول بشكل فردي عن الجريمة⁽¹⁾، وليتدعم ذكرها أيضا في كل من المادة السادسة للفقرة الأولى من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا والمادة السادسة من النظام الأساسي للمحكمة الخاصة لسيراليون، ولائحة الإدارة الانتقالية للأمم المتحدة في تيمور الشرقية.⁽²⁾

والملاحظ أن المحكمة الدولية الجنائية الدائمة لم تخالف ما أخذت به سابقاتها فيما تعلق بمسؤولية الرئيس الأعلى، فقد عالجت هي أيضا في نص المادة الثامنة والعشرون للفقرة الأولى من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على نحو يفيد بأن " يكون القائد العسكري أو الشخص القائم فعلاً بأعمال القائد العسكري مسؤولاً مسؤولية جنائية عن الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة والمرتكبة من جانب قوات تخضع لإمرته وسيطرته الفعليتين، أو تخضع لسلطته وسيطرته الفعليتين، حسب الحالة، نتيجة لعدم ممارسة القائد العسكري أو الشخص سيطرته على هذه القوات ممارسة سليمة:

(أ) - إذا كان ذلك القائد العسكري أو الشخص قد علم، أو يفترض أن يكون قد علم، بسبب الظروف السائدة في ذلك الحين، بأن القوات ترتكب أو تكون على وشك ارتكاب هذه الجرائم.

(ب) - إذا لم يتخذ ذلك القائد العسكري أو الشخص جميع التدابير اللازمة والمعقولة في حدود سلطته لمنع أو قمع ارتكاب هذه الجرائم أو لعرض المسألة على السلطات المختصة للتحقيق والمقاضاة".⁽³⁾

لنخلص في الأخير وبعدما كان يعتقد بأن الدولة هي فقط شخص من أشخاص القانون الدولي، هاهي المحاكم الجنائية الدولية تضيف نقطة تحول خطيرة وأحد المعالم الهامة في تقرير المسؤولية الدولية للفرد في مجال المسؤولية الجنائية وموانع ترتيبها عنهم، ولتسند حماية هي الأخرى إثر عقابها لمرتكبي الانتهاكات بما فيها ما تتعرض له السفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي.

(1) جاء النص الأصلي للمادة السابعة للفقرة الأولى من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة باللغة الفرنسية على النحو الآتي:

ARTICLE 7 (Paragraphe 1): «Quiconque a planifié, incité à commettre, ordonné, commis ou de toute autre manière aidé et encouragé à planifier, préparer ou exécuter un crime visé aux articles». Vue : U N, statut actualisé du tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie "ADOPTÉ LE 25 MAI 1993, RÉSOLUTION 827", 2009 , p6.

(تاريخ زيارة الموقع: 2017/12/16) www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_sept09_fr.pdf.

(2) جون ماري هنكرتس ولويز دوزوالد بك، المرجع السابق، هامش الصفحة 485.

(3) انظر المادة الثامنة والعشرون في الفقرة الأولى من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في 17 يوليو 1998.

المبحث الثاني

أحكام المسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

مثلما سبق الإشارة إليه يؤخذ على وجه خاص امتناع ترتيب المسؤولية الدولية على أشخاص القانون الدولي كالدولة والأفراد في حالات معينة نتيجة إخلال كل منهما بالالتزام الناشئ عن حماية السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، إلا أن ذلك لا يؤخذ كذريعة لتبرير نشاط سلبي في حق أحد أشخاص القانون الدولي على وجه عام، ولا حتى في حق السفارات والقنصليات باعتبارها ضمن أعيان الدولة الموفدة على وجه خاص، فإن كل خرق للالتزام دولي سواء بقيام بفعل يحظره أو بارتكاب عملا غير مشروع ويتسبب في ضرر لهذه الأخيرة ألزم فاعله جبره، وباعتبار أنه وفي حالات النزاع المسلح غير الدولي عادة ما يقترب ذلك الإخلال كل من سلطات الدولة المضيئة أو الأفراد التابعين لها بما فيهم الثوار والمتمردين فإن أحكام التزام كل منهما يختلف عن الأخر اتجاه هذا النوع من المقررات الدبلوماسية والقنصلية، وذلك ما يستدعي أن نضفي له من إحاطة أحكام المسؤولية الدولية، بحيث نبين أحكام ترتيبها للدولة في المطلب الأول وللقادة المسؤولين والثوار المتمردين كمطلب ثاني وعلى النحو الموالي.

المطلب الأول

المسؤولية الدولية للدولة عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

تعد مسؤولية الدولة أمام حماية السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية مسؤولية دولية لأن الأساس القانوني الذي يستند إليه هو القانون الدولي وخاصة الالتزام بنصوص اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 والعلاقات القنصلية لعام 1963، كما أن لتلك المقررات أن تستفيد من الحماية التي توفرها لهم قواعد القانون الدولي الإنساني أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية بما فيها اتفاقية جنيف لعام 1949 والبروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقية جنيف لعام 1977، ولذلك لا يخرج معنى المسؤولية في القانون الدولي عن الالتزام المفروض بموجب القانون الدولي على عاتق الدولة التي تخل بالتزاماتها الدولية بارتكاب فعل محظور أو امتناع عن قيام بفعل أمر به القانون،⁽¹⁾ ومثال ما يؤكد هذا الجانب الايجابي للفعل غير مشروع الذي يترتب منه المسؤولية عندما تقع المسؤولية بسبب الامتناع عن القيام بعمل أمر به القانون، ذلك

(1) محمد مجذوب، الوسيط في القانون الدولي العام، بدون طبعة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1999، ص253.

الامتناع من اتخاذ التدابير والحيطة اللازمة لحماية السفارات والقنصليات وفقا لمتطلبات اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية من الدولة وسلطاتها الثلاث، كما حدث في واقعة احتلال السفارة الأمريكية في طهران عام 1979.

وبذلك توجب المسؤولية الدولية للدولة في كل الحالات بأن تلتزم بالتزاماتها بموجب الاتفاقيات والمعاهدات الدولية حتى إذا كانت الدولة تقع في ظروف غير اعتيادية كالظرف المسلح غير الدولي، ويتبين من اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية كيف أنها نظمت كيفية ممارسة العمل الدبلوماسي والقنصلي وقد حددت حقوق والتزامات كل من الدول والمبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين ومهام سفارتها وقنصلياتها، وبينت أن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية هي من اللبنة الأساسية للاتفاقية وتتركز فيها على حماية الأشخاص المتمتعين بتلك الحصانات من حيث تأمين أمنهم وحماية أعيانهم من المقرات وإفساح المجال لكي يقوموا بأعمالهم بشكل أفضل.⁽¹⁾

و الجدير بالذكر أن تلك الاعتداءات والمخالفات قد حدثت في أوقات متغايرة، إذ قد وقعت في الأوضاع الطبيعية التي تمر بها الدولة تحت ظل السلام والأمان مثلما حدثت أثناء الظروف الساخنة والتوترات التي تجتاح الدولة أوقات النزاعات الداخلية والاضطرابات،⁽²⁾ وبناء على ما تقدم فقد أكدت اتفاقية فيينا في مادتها الخامسة والأربعون للجزئية (أ) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 على حماية مقر السفارة في وقت النزاع المسلح بنصها على أن "تلتزم الدولة المعتمد لديها حتى في حالة وجود نزاع مسلح أن تحترم وتحمي مباني البعثة وكذلك منقولاتها ومحفوظاتها"، ولتسند المادة السابعة والعشرون للفقرة الأولى في الجزئية (أ) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 هي الأخرى حماية لدور القنصلية ومحفوظاتها بنصها "على دولة الإقامة حتى في حالة النزاع المسلح أن تحترم وتحمي المباني القنصلية وأموال البعثة والمحفوظات القنصلية".⁽³⁾

ليتسنى لنا فهم معناها أن الحماية الممنوحة للسفارات والقنصليات لها أهمية وقيمة مصانة حتى في فترات النزاع المسلح الدولي منه وغير الدولي، وبذلك تتحمل الدولة كل مسؤوليتها الدولية إن لم نستثنى ذكر البعض منها في حالات معينة - سبق الإشارة إليها - جراء انتهاكها للالتزامات الأساسية الملقاة على عاتقها ووفقا للاتفاقيات والمعاهدات الدولية، في حين وإن كانت الدولة ملزمة باستتباب الأمن وصون الحماية لهذا النوع من الأعيان عبر معيار السلوك وليس معيار النتائج، فإنه ينتظر من الدول أن تتخذ الخطوات المناسبة لمنع الانتهاكات التي ترتكب من قبل الجهات التي تمارس عليها سيادتها، والتحقيق في هذه الانتهاكات والمعاقبة

(1) إدريس عبد كاكه عبد الله، المرجع السابق، ص 144 - 145.

(2) إدريس عبد كاكه عبد الله، المرجع نفسه، ص 145.

(3) انظر المادة الخامسة والأربعون في الجزئية (أ) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك المادة السابعة والعشرون للفقرة الأولى في الجزئية (أ) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

عليها وجبر ما تخلفه من أضرار وأذى، وبذلك يتطلب منها واجبات أساسية آل وهي واجب المنع وواجب الردع أو القمع وواجب التعاون، كما سنولي تبيانها في الفروع التالية.

الفرع الأول

واجب المنع على الدولة

يمكن اعتبار واجب المنع من أهم الواجبات المقررة على الدولة المضيفة حيال البعثات الدبلوماسية والقنصلية المعتمدين لديها ومقراتها من السفارات والقنصليات، وهذه الأخيرة يتمثل الواجب حيالها في الوقاية من أي تصرفات غير مشروعة تمارسها أجهزة الدولة وسلطاتها، وعلى الدولة أن تعطي المثل والقدوة في تنفيذ هذا الواجب، وبما أن الدولة تعمل من خلال سلطاتها الثلاث، فإن هذا الواجب يسري على السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، كما يعتبر واجب المنع "*Devoir d'abstention*" أمراً مسلماً به ولا جدال في شأنه ويمثل أحد الأسس الراسخة في المبادئ الدولية المتعارف عليها بين الدول، وبمجرد الموافقة على قبول البعثات الدبلوماسية فوق أراضي الدولة لتبدأ في ممارسة المهام المكلفة بها، فإن الدولة المضيفة تلتزم بواجبها اتجاههم بوقايتهم من أي تصرفات من شأنها انتهاك حصانتهم المصونة التي يجب أن لا تمس تحت أي ظرف.⁽¹⁾

في حين لو فشلت الدولة المضيفة في حماية السفارات والقنصليات حماية ملائمة فوق أراضيها فقد يعني أنها أخلت بتنفيذ التزاماتها الدولية المفروضة عليها طبقاً لما يقرره القانون الدولي العرفي والإتفاقي، وهذا الفشل في تأمين الحماية المناسبة يشكل خرقاً لواجباتها الدولية التي يطلب منها تبني سلوك معين وتطبيق وسائل معينة لحماية هذه الأعيان الخاصة الأجنبية، كما يطلب منها تحقيق نتائج محددة وعدم وقوع حوادث انتهاك على حرمتها، وإذا كان واجب الحماية المفروض على الدولة المضيفة كالتزام دولي، يقضي باتخاذها كافة التدابير الملائمة لحماية السفارات والقنصليات كواجب المنع فإنه يترك لها حرية اختيار الوسائل التي تراها ناجعة وكفيلة بتحقيق هذه الحماية طبقاً لأوضاعها الأمنية وظروفها الخاصة.⁽²⁾

وبالنسبة لمسألة تأكيد التزام الدولة المضيفة بأداء واجبها في منع ارتكاب الانتهاكات عن هذا النوع من المقررات، قد تبين لدى الفقه والعمل الدوليين مبدئياً من خلال مشروعات الغير الرسمية، حيث تبني معهد القانون الدولي في نص المادة الثالثة من المشروع المتعلق باللائحة التنفيذية بشأن الحصانات الدبلوماسية في

⁽¹⁾ عائشة هالة محمد أسعد طلس، الإرهاب الدولي والحصانة الدبلوماسية، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1998، ص186.

⁽²⁾ AGO Roberto, Y.I.L.C 1977 "Sixth report on State responsibility" "Document A/CN.4/302", United Nations Publication, Vol. II, New York, 1978, p8.

اجتماعه بتاريخ 13 أغسطس 1895، التزام حكومة الدولة المضيفة بمنع كل أعمال العنف والاعتداءات والتصرفات غير اللائقة الواقعة على الأشخاص المتمتعين بهذه الميزات وواجب حمايتهم بفرض عقوبات صارمة ضد أي جريمة أو إهانة أو سوء المعاملة قد يتعرضون لها من رعايا الدولة، وأن يظهر تجاههم كل الاحترام حتى يتمكنوا من القيام بوظائفهم بكل حرية، ويدخل في خضم هذه المادة تعداد المنع على الدولة من أجل حماية الممثلين الدبلوماسيين والقنصليين مقراتهم باعتبارها أماكن تأدية وظائفهم.⁽¹⁾

كما تم تبني هذا الواجب مرة أخرى من قبل الفقيه السويدي "SANDSTROM" في مشروعه الخاص بتدوين القانون المتعلق بالعلاقات الدبلوماسية والحصانات خلال الدورة السابعة للجنة القانون الدولي المنعقدة في باريس بتاريخ 21 أبريل 1950 بعدما تم تعيينه مقرا خاصا لهذه اللجنة لتدوين مسألة العلاقات والحصانات الدبلوماسية، والذي جاء النص على هذا الواجب الذي جعل منه أمرا ضروريا تتخذه كل الدول كالتزام نابع من الحصانات المقررة للبعثات الدبلوماسية في مشروع مادته الثانية عشر للفقرة الثانية بنصه على "أن تتخذ الدولة المضيفة جميع التدابير المناسبة لمنع غزو المبنى أو إلحاق أضرار به، أو المساس بسلامة البعثة أو إهانة كرامتها"، وذلك الشأن كان كافيا لمنع ارتكاب أي تصرفات تمس حماية السفارات والقنصليات،⁽²⁾ ليتبعه أيضا إقرار لجنة القانون الدولي في دورتها العاشرة المنعقدة بتاريخ 28 أبريل - 4 يوليو 1958 على واجب الدولة المضيفة بمنع جميع أجهزتها المختلفة من ارتكاب أي أعمال غير مشروعة من شأنها المساس بمقرات البعثة الدبلوماسية والقنصلية، بحيث جاء نص مادتها العشرون للفقرة الثانية على نحو يفيد بأنه "يقع على عاتق الدولة المستقبلية واجب خاص يتمثل في اتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية مباني البعثة من أي تدخل أو ضرر ومنع أي اضطراب يمس بسلامة البعثة أو يهين كرامتها".⁽³⁾

⁽¹⁾ جاء النص الأصلي للمادة الثالثة من المشروع المتعلق بالحصانات الدبلوماسية لعام 1895 الصادر عن معهد القانون الدولي على النحو الآتي:

ARTICLE 3: «Il oblige le gouvernement auprès duquel le ministre est accrédité à s'abstenir, envers les personnes qui en jouissent, de toute offense, injure ou violence, à donner l'exemple du respect qui leur est dû et à les protéger, par des pénalités spécialement rigoureuses, contre toute offense, injure ou violence de la part des habitants du pays, de telle sorte qu'elles puissent vaquer à leurs fonctions en toute liberté.» Vue : A.I.D.I 1895/1896 "Session de Cambridge", Tome 14, Réimpression Schmidt Periodicals, Bad Feilnbach-Germany, 1994, p240.

<http://www.idi-iii.org/app/uploads/2017/05/4025-14-OCR-min.pdf> (تاريخ زيارة الموقع: 2017/12/17)

⁽²⁾ جاء النص الأصلي للمادة الثانية عشر للفقرة الثانية من مشروع تدوين القانون المتعلق بالعلاقات الدبلوماسية والحصانات لعام 1950 خلال الدورة السابعة للجنة القانون الدولي في الوثيقة رقم A/CN.4/91 على النحو الآتي:

ARTICLE 12 (Paragraphe 2): «L'Etat accreditaire prendra toutes les mesures appropriées afin de prevenir que les locaux ne soient envahis ou endommages, la paix de la mission troublee ou sa dignite amoindrie.» Vue: SANDSTROM, Y.I.L.C 1955 "Diplomatic Intercourse and Immunities", United Nations Publication, Vol. II, New York, 1960, p11.

⁽³⁾ جاء النص الأصلي للمادة العشرون للفقرة الثانية من تقرير لجنة القانون الدولي لعام 1958 خلال الدورة السابعة للجنة القانون الدولي في الوثيقة رقم A/3859 على النحو الآتي:

ARTICLE 20 (Paragraphe 2): «The receiving State is under a special duty to take all appropriate steps to protect the premises of the mission against any intrusion or damage and to prevent any disturbance of the peace of the mission or impairment of its dignity». See: Report of the International Law Commission "the work of its tenth session", Y.I.L.C 1958 "Diplomatic Intercourse and Immunities", United Nations Publication, Vol. II, New York, 1958, p95.

أما بالنسبة للفقهاء فقد اعترف أغلب فقهاء القانون الدولي بهذا الواجب على رأسه "CALVO"،
"MONACO"، "DIETRICH" وأكدوا أن على الدول المضيفة واجب اتخاذ كل التدابير الملائمة التي
تحول دون أن تكون هذه البعثات ومقراتها عرضة لأي تصرف ضار صادر من قبل المسؤولين أو غيرهم من
الأفراد العاديين، كما أكد "LEHR" أن حصانة البعثات الدبلوماسية الأجنبية تعني أن على الدولة المضيفة
واجب إيقاف ومنع أية أعمال تتسم بالعنف ترتكب حيالهم، وإن تعطي الدولة نفسها المثل والقوة على منحهم
الاحترام اللازم لهم.⁽¹⁾

ولقد تأكد هذا الواجب عندما جاء نص عليه صراحة خلال فترات النزاع المسلح بنوعها الدولية وغير
الدولية في نص المادة الخامسة والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 وحذت حذوها
المادة السابعة والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963،⁽²⁾ وتدعم بالنص عليه ضمنا مرة
أخرى في البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقية جنيف لعام 1977 مع حماية السكان المدنيين والأشخاص
المدنيين من الأخطار الناجمة عن النزاعات المسلحة غير الدولية، ونص القاعدة الثانية والعشرون من
القانون الدولي الإنساني العرفي.⁽³⁾

كما تم تأكيد هذا الواجب عند تقنين قواعد القانون الدبلوماسي والقنصلي، وما أتبعه من قرارات الجمعية
العامة للأمم المتحدة كقرارها المرقم "2780" في الثالث من ديسمبر عام 1970 الذي كلفت فيه لجنة القانون
الدولي التابعة للأمم المتحدة بإعداد مشروع اتفاقية لإنشاء الخطوات والإجراءات اللازمة لتأمين أرضية
مناسبة لعمل الدبلوماسي ولتعزيز سبل الوقاية والدفاع عن البعثات الدبلوماسية ومقراتها، وتم تقديمه للجمعية
العامة لإقراره كاتفاقية تحت عنوان اتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية
في الدورة الثامنة والعشرين وتم إصداره بعد الموافقة بموجب القرار رقم "3166" بتاريخ 14 ديسمبر 1973
ودخلت حيز التنفيذ بعد حوالي أربع سنوات بتاريخ 20 فبراير 1977، لتلزم هذه الاتفاقية الدول المتعاقدة
باتخاذ الإجراءات المناسبة والتدابير اللازمة لمنع ارتكاب الجرائم في حق البعثات الدبلوماسية والقنصلية،
ويجب أن تحتاط لكل أمر وتتخذ بصورة دائمة التدابير الوقائية لحماية أماكن ومقر عمل البعثات كالسفارات
والقنصليات والمقرات الخاصة بالرؤساء والمراتب الأخرى وأيضا دار السكن التي يسكن فيها المبعوث وأن
يتعاملوا معها مثل ما يتعاملوا مع مقرات البعثة، ويلقي القانون الدولي على عاتق الدولة واجب التوقي ومنع
الجرائم قبل وقوعها ضد الأجانب والدبلوماسيين ومقراتهم بصورة خاصة وذلك عن طريق اتخاذ الإجراءات
المناسبة والمتاحة والمنظمة وإلا فإنها تعتبر مهمة في الإجراءات الوقائية أو متواطئة مع الأفراد ففي هذه

(1) عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص 193.

(2) انظر المادة الخامسة والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 وكذلك المادة السابعة والعشرون من
اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(3) انظر القاعدة الثانية والعشرون من القانون الدولي الإنساني العرفي.

الحالة تتحمل الدولة المسؤولية التصيرية وتكون مسؤولة أمام ما يحدث من الإعتداء والجرائم والانتهاكات بحقوق الدبلوماسيين والقنصليين ومقراتهم من السفارات والقنصليات لما لهما من حماية.⁽¹⁾

كما أكد القضاء الدولي مبدأ مسؤولية الدولة عن التصرفات التي تصدر عن رعاياها في حالة ثبوت تصيرها في قيامها بواجب الحماية اتجاه البعثة ومقراتها، فقد جاء في الحكم الذي أصدرته لجنة التحكيم البريطانية الأمريكية المختلطة في قضية "Home Missionary Society Case" بأن لا تسأل الحكومات عن أفعال المتظاهرين وفقا للمبادئ المستقرة في القانون الدولي، إلا إذا ثبت بأن الدول كانت قد أخلت بواجباتها أو كانت مقصرة في قمع الفتنة ومنعها،⁽²⁾ واستمر القضاء الدولي بالاستناد لهذا الواجب في العديد من القضايا، حيث أكدت محكمة العدل الدولية في قضية الرهائن الأمريكيين بطهران عام 1979 على واجب المنع بقرارها أنه في بداية الاعتداء على السفارة الأمريكية يوم 4 نوفمبر 1979 لا يمكن اعتبار الحكومة الإيرانية مسؤولة عما حدث في اعتداءات على مقر السفارة وعلى العاملين فيها، لكن هذا لا يعني عدم مسؤوليتها عما جرى، فموقفها يعد مخالفا لالتزاماتها الدولية طبقا لاتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعامي 1961 و1963 وكلتا الاتفاقيتين تلزمان الدولة العضو باتخاذ كافة التدابير المناسبة لتأكيد حمايتها على أفراد البعثة الدبلوماسية والقنصلية في إيران، وأوضحت المحكمة أن السلطات الإيرانية لم تقم بأي مجهود لإبعاد الطلبة عن مقر السفارة الأمريكية وهذا يشكل انتهاكا واضح وخرقا جديا لالتزاماتها الدولية، ومخالفة هذه الواجبات المفروضة عليها يقيم مسؤوليتها الدولية طبقا لما يقره القانون الدولي،⁽³⁾ وتطبيقا لواجب المنع.

ويلفت انتباهنا خلال هذا الواجب أن التزام الدولة المضيئة خلال النزاعات المسلحة غير الدولية ضد الانتهاكات الواقعة على السفارات والقنصليات المعتمدة على أراضيها التزام دولي مصدره العرف والاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها أو انضمت إليها، وعليها بذل العناية المعقولة لمنع الإخلال بقواعد القانون الدولي

(1) ذلك ما جاء النص عليه في المادة الرابعة من اتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها بتاريخ 14 ديسمبر 1973 على النحو الآتي: "تتعاون الدول الأطراف على منع الجرائم المنصوص عليها في المادة الثانية ولاسيما بالقيام بما يلي:

أ) اتخاذ كل التدابير العملية لمنع القيام في إقليم كل منها، بأية أعمال تمهد لارتكاب هذه الجرائم سواء داخل إقليمها أو خارجه،
ب) تبادل المعلومات وتنسيق التدابير الإدارية وغيرها من التدابير التي ينبغي اتخاذها حسب الاقتضاء لمنع ارتكاب هذه الجرائم". انظر في ذلك:

U.N, Treaty Series "Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons Including Diplomatic Agents (14 December 1973)", vol. 1035, New York, 1984, p170. see:

<http://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201035/v1035.pdf> (تاريخ زيارة الموقع: 2017/12/18)

وكذلك إدريس عبدل كاكه عبد الله، المرجع السابق، ص 149 - 151.

(2) إدريس عبدل كاكه عبد الله، المرجع نفسه، ص 149 - 151.

(3) C.I.J, Recueil Des Arrêts Avis Consultatifs et Ordonnances 1980 "Affaire Relative Au Personnel Diplomatique et Consulaire Des États-Unis À Téhéran", 24 Mai 1980, p32 - 33.

فوق أراضيها وليس تحقيق نتيجة، وتساءل دوليا في حالة إهمالها ببذل العناية المعقولة في مجال الوقاية والعقاب، وبذلك تلتزم الدولة المضيئة بالمحافظة على سلامة وأمن المقرات الأجنبية على أراضيها ببذل العناية من جانبها لمنع ووقاية هذه الأعيان والمقرات من وقوع الأعمال غير المشروعة اتجاهها، باعتبار أن للدول كامل السيادة الإقليمية وبيدها سلطة الاستثناء على جميع الاختصاصات بحماية حقوق جميع الدول على أراضيها، ولتثير درجة العناية المعقولة المطلوب من الدولة تقديمها لوقاية وحماية السفارات والقنصليات لديها العديد من القضايا خاصة وأنها ترتبط بعدة عوامل من أهمها الأوضاع الأمنية السائدة والاستقرار في هذه الدولة خصوصا وحالات النزاع المسلح غير الدولي كالحرب الأهلية أو الطائفية، وهذا ما يلزم الدولة اتخاذها التدابير الوقائية لحماية هذا النوع من المقرات حالة وقوع أية حوادث اعتداءات محتملة عليها، كما يلزمها بإعلام المسؤولين من السفراء والقناصل بما يصل إلى علمها وعلم الأجهزة المختصة لديها من اعتداءات ستدبر وتحاك ضددهم وتسمح لهم بحمل السلاح، وتزيد من الحراسة المقررة لهم، وأي إهمال من جانب الدولة المضيئة في هذا النوع من الأوضاع يقيم مسؤوليتها الدولية.⁽¹⁾

في حين تختلف درجة العناية والاستعداد والحيطة اللازمة لمنع وقوع الضرر لسفارات وقنصليات الدول الأخرى عن أهمية مصلحة الدولة الأجنبية المطلوب حمايتها وكذلك عن العمل الغير المشروع، فعند تضرر سفارة أجنبية مثلا نتيجة أعمال تخريبية أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية تقوم مسؤولية الدولة عن الأضرار التي يسببها أفرادها العاديون ضد مصالح الدول الأجنبية أثناء العمليات القتالية مع إمكانية دفع هذه المسؤولية استنادا إلى موانع المسؤولية كالقوة القاهرة أو إثبات عدم إمكانية منع الضرر ولو مع اتخاذ التدابير اللازمة لحماية المصالح بينما لا تتوفر إمكانية دفع المسؤولية الدولية عن العمل نفسه في الظروف الاعتيادية، أو في الظروف التي تتوفر فيها قدرة الدولة على اتخاذ التدابير الكافية لمنع وقوع العمل غير المشروع.⁽²⁾

بينما يكون الأمر واضحا في الأحوال التي يثبت من خلالها تشجيع الدولة أو منح موافقتها الضمنية للأفراد على ارتكاب مثل ذلك العمل من الانتهاكات، مثلما حدث في قضية الرهائن الأمريكيين بطهران حيث جاءت قرارات محكمة العدل الدولية بشأن مجموعة الرعايا الإيرانيين الذين قاموا بمهاجمة السفارة الأمريكية في طهران واحتجاز طاقمها كرهائن وتم احتلالها خطوة بخطوة واستمر تنفيذها لأكثر من ثلاث ساعات، دون تدخل أية قوة من قوات الشرطة أو وحدات الجيش أو أي مسؤول من السلطات الإيرانية رغم الاستتجاد المتكرر بالحكومة الإيرانية، مما يثبت تقصير هذه الحكومة في اتخاذ تدابير الحيطة اللازمة لمنع وقوع

(1) عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص 267 - 268.

(2) عادل أحمد الطائي، شروط مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة دوليا، مجلة البلقاء للبحوث والدراسات، المجلد 9، العدد 2، كلية الحقوق، جامعة الزيتونة الأردنية، عمان، 2002، ص 147.

الضرر ويرتب عليها مسؤولية دولية لنقضها لواجب المنع، كما أن امتناعها فيما بعد عن إنهاء احتلال السفارة ثم تأييدها له، يرتبان عليها من المسؤولية لما في ذلك من خرق لأحكام اتفاقيتي فيينا الدبلوماسية والقنصلية اللتين تفرضان عليها كدولة مضيعة اتخاذ الخطوات اللازمة لتأمين حماية البعثات الأجنبية وموظفيها ومحفوظاتها ووسائل اتصالها.⁽¹⁾

كما يتبين أن المخاطر الأمنية التي يتعرض لها المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين ومقراتهم من السفارات والقنصليات من أعمال شغب تقف وراء بعضها السلطات الرسمية بما فيها مؤسسات الأمن والمخابرات أو الجماعات الذين هم من معارضة السلطة الحاكمة أو الأعمال الإرهابية من قبل جماعات متطرفة محلية أو دولية التوجيه والتمويل، كالتى شهدتها العلاقات الدبلوماسية في سبعينات وثمانينات القرن الماضي من اعتداءات راحت ضحيتها مقرات البعثات الأمريكية بمختلف أشكالها ودوافعها، ومن الأمثلة على تلك الحوادث والهجمات التي قد تصيب المبعوثين الدبلوماسيين ومقراتهم ما حصل في تفجير مقري السفارتين الأمريكيتين في نيروبي ودار السلام في عام 1998.

وهناك من الدول من أحجمت على إتيان هذا واجب المنع دون مبالاة، كما تبين من خلال التقارير الواردة عن الدول عملا بالفقرة الثامنة من قرار الجمعية العامة رقم 167/43، وفي مذكرة شفوية موجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لبلغاريا لدى الأمم المتحدة بتاريخ 25 أغسطس 1989، أنه قد تم بتاريخ 28 ماي 1989 خلال مظاهرة أمام القنصلية العامة لجمهورية بلغاريا الشعبية في اسطنبول أطلق الرصاص والحجارة مهددة حياة موظفي القنصلية تهديدا مباشرا ولم تقع أية خسائر في الأرواح، ولكن ما استرعى الانتباه هو مراقبة قوات الشرطة التركية الموجودة في الجوار لهذه الأعمال التخريبية دون اكتراث، مما يسند لها

(¹) وذلك ما تم الإفادة به في تقرير وزير الخارجية إيران "M. GHOTBZADEH" الذي أعلنه في مقابلة تلفزيونية في 6 مايو 1980 بأن احتلال سفارة الولايات المتحدة كان "حقيقة أمتنا"، وعلاوة على ذلك كان الجو السائد آنذاك قد تفاقمت فيه حالة الرهائن بسبب حقيقة أن احتجاجهم من جانب المتشددين لم يقدم حتى الضمانات التي يتوقعها المرء عادة من قوات الشرطة أو قوات الأمن المنظمة ولا حتى من أوامر رؤسائهم العادية، كما تزامنت تلك الأحداث بعدما لاحظت محكمة العدل الدولية أن القائد الديني "آية الله الخميني" قد أعلن بعدة تصريحات عامة مسؤولية الولايات المتحدة عن جميع المشاكل والعلل الواقعة في إيران، وفيها أصبح "آية الله الخميني"، تعبيرا عن الاستياء العام المستوحى من أنصار الثورة من قبول الشاه القديم للولايات المتحدة، كما أن المعلومات التي بحوزة المحكمة تشير إلى أن الناطق باسم المسلحين - وفي تفسير إلى عملهم - قد أشار بصراحة إلى رسالة الخميني بتاريخ 1 نوفمبر 1979، وقد فسرت المحكمة تصريحاته اللاحقة بالموافقة الرسمية للقيام بمثل هذه الأعمال، مما يعني أنه تفويض من الدولة للقيام بغزو واحتلال السفارة واستمرار احتجاج الرهائن، وعليه قررت أن المسلحين المخولين باحتجاز الرهائن هم من ممثلي الدولة الإيرانية ومن عملاتها تنطوي أعمالهم على مسؤوليتها الدولية. انظر في ذلك: عاصم جابر، المرجع السابق، ص482، وكذلك عبد الرحمن لحرش، المرجع السابق، ص184، وكذلك:

المسؤولية الدولية اتجاه ما امتنعت عنه من واجب كاتخاذ التدابير اللازمة لمنع وقوع هذا الانتهاك عن القنصلية ومبعوثيها.⁽¹⁾

أما من حيث تطبيق الدول لواجب المنع على عدم انتهاك حرمة السفارات والقنصليات، فهناك العديد من القضايا التي شغلت الرأي العام وطبقت الدول فيها هذا الواجب مثل حادثة احتجاز الرهائن والهجوم على مقر مسكن السفير الياباني في ليما عاصمة البيرو بتاريخ 17 ديسمبر 1996، والتي نفذتها منظمة "توباك آمارو" اليسارية "MRTA" بعد معركة بالأسلحة الآلية مع قوات الشرطة التي تقوم بحراسة المكان أثناء حفل استقبال بمناسبة عيد ميلاد الإمبراطور الياباني، والتي جرى فيها احتجاز 660 شخصا من المدعويين كرهائن بينهم 15 سفيرا، إلا أن إلزام الحكومة البيروفية بواجب المنع والوقاية جنبها المسؤولية الدولية، خصوصا بعدما قامت الحكومة باتخاذ التدابير اللازمة لحماية المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين المعتمدين فوق أراضيها، وعززت الإجراءات الأمنية واتخذت بعض الإجراءات الوقائية لحماية السفارات والقنصليات وممثليها خاصة وأنها وضعت في اعتبارها وجود بعض المنظمات الإرهابية المتشددة الأخرى، وقامت بحملة اعتقالات واسعة خاصة في الفترة الممتدة من 1992 وحتى 1995 بموجب قانون الطوارئ الذي أعلنه "فوجيموري"، كما سائر وقوع مقر السفير الياباني في قبضه أعضاء هذه المنظمة عزل عدد من مسؤولي الأمن ورئيس إدارة مكافحة الإرهاب بسبب تساهلهم مع الحركات الثورية اليسارية الأمر الذي أتاح لأعضاء منظمة "أوبك آمارو" اقتحام مقر سكن السفير الياباني واحتجاز جميع المدعويين كرهائن، وبذلك فإن وقوع مثل هذه العمليات على السفارات لا يقيم المسؤولية الدولية على الدولة المضيفة طالما أنها بذلت العناية المعقولة من جانبها لوقاية الدبلوماسيين والقنصليين المعتمدين لدى ومقراتهم من السفارات والقنصليات وأماكن سكنهم.⁽²⁾

وبالاستناد للتقارير الواردة من الدول عملا بالفقرة الثامنة من قرار الجمعية العامة رقم 167/43، وفي مذكرة شفوية موجهة إلى الأمين العام من البعثة الدائمة في الأرجنتين لدى الأمم المتحدة بتاريخ 17 ماي 1990، على إثر ما تم بتاريخ مارس 1990 من وضع أربعة أشخاص وعاء فيه مواد متفجرة تحت الحواجز المشبكة بمسكن سفير الأرجنتين لدى البيرو وكانوا ينتمون إلى حركات "Tupacmaros" الثورية، وتم رفع الطرد عندما تدخلت الشرطة البيروفية،⁽³⁾ وفي مذكرة شفوية أخرى موجهة إلى الأمين العام من القائم بالأعمال لهولندا لدى الأمم المتحدة بتاريخ 13 سبتمبر 1989، تم الإشادة بما اتخذته سلطات دولة شيلي من

⁽¹⁾ U.N, General Assembly 45 session, Item 141 of the provisional agenda, A/45/455, op.cit, p10.

⁽²⁾ من بين السفراء المحتجزين لدى منظمة "توباك آمارو" اليسارية كل من سفير مصر، كندا، البرازيل، بوليفيا، كوبا، النمسا، ألمانيا، كوريا الجنوبية وفنزويلا. انظر في ذلك: عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص 654 - 663.

⁽³⁾ U.N, General Assembly 45 session, Item 141 of the provisional agenda, A/45/455, op.cit, p7 - 8.

تدابير على إثر حادثة تعمد فيها أشخاص يرتدون ملابس مدنية قاموا بتهديد مكان إقامة السكرتير الثاني لسفارة هولندا في سانتياغو بتاريخ 9 أغسطس 1987.⁽¹⁾

وبمجملة تدخل هذه الدول في منع وقوع هذا الانتهاكات فإنها تنفي قيام المسؤولية الدولية بحقها كدولة مضيفة، وهكذا ينبغي على الدول في خضم تنفيذها لواجب المنع اتخاذ التدابير الخاصة بتأمين السفارات والقنصليات بالرغم من أن المسؤولية في حماية تلك المقرات ومبعوثيها تقع على عاتق الدولة المضيفة، بينما في تواجد الحراس ونوعية تسليح عناصر أمن البعثة من الداخل تخضعان لمبدأ المعاملة بالمثل وتنظم مسبقا بموجب اتفاقات ومعاهدات ثنائية بين الدولة الموفدة والمضيفة.⁽²⁾

الفرع الثاني واجب القمع على الدولة

مثلما من واجب الدولة المضيفة أن تقوم باتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لإبعاد مخاطر انتهاك السفارات والقنصليات وتحملها المسؤولية الدولية في حالة عدم قيامها ببذل الجهود الرامية لحماية هذا النوع من المقرات، فإن من واجبها أيضا قمع منتهكي حرمتها وردعهم ومتابعتهم قضائيا في الحالات التي بالرغم مما قد تتخذه من تدابير وقائية لتأمين حمايتها قد تنتهك، ومن تم يمكن تعريف واجب القمع بأنه إجراء علاجي يكون بعد وقوع الإخلال بالتزام القانوني أو بعد وقوع الجريمة التي تترتب على الدولة المضيفة مباشرة أن تبدأ بإجراءات وأن تبذل كل إمكانياتها لمعاقبة المذنبين ومرتكبي الأعمال غير المشروعة الواقعة على السفارات والقنصليات، وتوقيع العقوبة على كل من انتهك حرمة هذه المقرات مع محاكمتهم فورا دون تأخير وتأمين التعويضات المناسبة للضرر الملحق بها.⁽³⁾

وبذلك تبذل الدولة المضيفة كأول خطوة كل مجهوداتها للقبض على مرتكبي الفعل والكشف عن حقائق الحادث وتشخيص من هم وراء هذا الاعتداء، والقيام بمحاكمة المتهمين بارتكاب الفعل غير المشروع أمام المحكمة المختصة وفقا للقانون الداخلي، وتترتب المسؤولية الدولية في حالة رفض الدولة البحث عن الجناة أو إهمالها لذلك إهمالا جسيما أو رفضت أصلا ملاحقتهم رغم مقدرتها على ذلك ومعرفة أماكن أوكارهم أو التقصير في تقديم الجناة إلى المحاكم أو رفض محاكمتهم أو القبض عليهم بصورة مظهرية أو تركهم يهربون من السجن، أو حكمت عليهم بعقوبات تافهة لا تتناسب مع الجريمة التي ارتكبوها أو إصدار عفو عاما بعد

(¹) U.N, General Assembly 45 session, Item 141 of the provisional agenda, A/45/455, Ibid, p9 - 21.

(²) فريجي سهيل، العلاقات القنصلية والدبلوماسية، المرجع السابق، ص62، وكذلك ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص181.

(³) عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص195، وكذلك إدريس عبدل كاكه عبد الله، المرجع السابق، ص159.

المحاكمة مباشرة، وكل هذا من المواقف التي تعتبر إخلالا بواجب القمع والردع الذي يترتب عليه تبعه المسؤولية على عاتق الدولة.⁽¹⁾

في حين يكون واجب العقاب من خلال سن التشريعات الخاصة، أو بإضافة مواد على التشريعات الوطنية تضمن توقيع عقوبات الرادعة على مرتكبي الأعمال الغير المشروعة الواقعة على السفارات والقنصليات الأجنبية لانتهاكها مبدأ استقلالية القانون الدولي الحصانة الدبلوماسية، كما يعتبر وجود مثل هذه العقوبات في القوانين الوطنية المظهر القانوني للحماية الخاصة المقررة للسفارات والقنصليات وتأكيد التزام الدولة المضيفة لحمايتها بصورة جدية وفعالة،⁽²⁾ ومن تلك العقوبات المفروضة في القوانين الوطنية للدول المضيفة في سياق التشديد لقمع مرتكبي انتهاكات السفارات والقنصليات نجد ما تضمنته المادة الخامسة والتسعون من قانون العقوبات النرويجي الصادر عام 1902، وأيضا ما تضمنه التشريع الاتحاد السوفياتي الصادر عام 1927،⁽³⁾ في حين تتبنى جل عقوبات الدول المضيفة إدراجه ضمن ما يسمى بتجريم الإضرار بملك الغير أو مبان بشكل عام في قوانينها العقابية كقانون العقوبات التونسي لعامي 1969 و1989،⁽⁴⁾ ومثله ما يوجد في قانون العقوبات الجزائري لعام 2006.⁽⁵⁾

وبذلك يتبين أنه قد لا يكفي بغية دفع المسؤولية الدولية عن أعمال الانتهاكات بحق السفارات والقنصليات إثبات الدولة قيامها بأداء ما ينبغي أدائه من التزام دولي يمنع أفرادها - سواء أكانوا أفرادها من السلطات الثلاث أو أفرادها العاديين - من ارتكاب الأعمال الضارة بمقرات الدول الأجنبية الموفدة لبعثاتها على

(1) إدريس عبدل كاكه عبد الله، المرجع السابق، ص 159 - 160.

(2) عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص 195 - 196.

(3) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 371.

(4) يعاقب قانون العقوبات التونسي في الفصلين 304 و307 من المجلة الجزائية عن كل الأعمال الإجرامية المتعلقة بالإضرار عمدا بملك الغير، بحيث جاء نص الفصل 304 من المجلة الجزائية التي تم تنقيحها بالقانون عدد 44 لسنة 1969 المؤرخ في 26 جويلية 1969 على النحو الآتي: "من يتعمد بغير وسيلة الانفجار أو الحريق إلحاق الضرر بما يملكه غيره من العقار أو المنقول يعاقب بالسجن مدة ثلاث سنوات وبخطية قدرها ألفا دينار، وإذا كانت المفاصد قاضية بصيرورة صحة الشيء أو وجوده في خطر فالعقاب يكون بالسجن مدة خمس سنوات وبخطية قدرها ثلاثة آلاف دينار، والمحاولة تستوجب العقاب." كما جاء نص الفصل 307 من نفس المجلة الجزائية المنقحة بالقانون عدد 23 لسنة 1989 المؤرخ في 27 فيفري 1989 على النحو الآتي: "يعاقب بالسجن ببقية العمر من يتعمد مباشرة أو تعريضا بإقاد نار بمبان..." وقد جاء لفظ المشرع التونسي دون أي تحديد مما يجعل السفارات والقنصليات من ضمن المباني التي يحميها القانون التونسي. انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2017/12/21) <http://www.legislation.tn>

(5) جاء في قانون العقوبات الجزائري من نص مادته الأربعمئة وستة الصادر بالأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في 18 صفر 1386 والموافق لـ 8 يونيو 1966 المعدل والمتمم بقانون رقم 06 - 23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 والموافق لـ 20 ديسمبر 2006 على النحو الآتي: "كل من حارب أو هدم عمدا مبان.... وذلك كليا أو جزئيا بأية وسيلة كانت يعاقب بالسجن المؤقت من خمس إلى عشر سنوات، وبغرامة من 500.000 دج إلى 1.000.000 دج". انظر في ذلك: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة الثالثة والأربعون، العدد 84، الجزائر، 24 ديسمبر 2006، ص 27.

أراضيها حيث يترتب على عاتق الدولة أيضا التزامها بملاحقه المجرمين من مرتكبي الأعمال غير المشروعة في حالة وقوعها، فإذا أصابها ضرر نتيجة تلك الأعمال ورفضت الدولة أو أهملت في ملاحقة المسؤول عنها ومعاقبته حسب ما تقتضيه قواعد قانونها الداخلي، فإنها تتحمل المسؤولية الدولية ليس على أساس نسبة أعمال هؤلاء الأفراد غير المشروعة إلى دولتهم، بل على أساس اتصال تلك الأعمال الضارة بعمل - سلبي - غير مشروع دوليا وهو إخلالها بواجب القمع لحفظ أو إعادة حفظ الأمن والنظام داخل إقليمها.⁽¹⁾

وعن تأكيد أداء الدول المضيئة واجبها في قمع منتهكي أمن السفارات والقنصليات هذا الواجب في الفقه والعمل الدوليين، فقد تبين من خلال نص المادة الثالثة من مشروع معهد القانون الدولي المتعلق باللائحة التنفيذية بشأن الحصانات الدبلوماسية لعام 1895 - السابق الإشارة إليها - التزام حكومات الدول المضيئة بفرض عقوبات صارمة في الحالات التي من شأنها المساس برعايا دول الأجانب ومقراتهم، وتمكينهم من أداء وظائفهم بكل حرية،⁽²⁾ في حين وإن كان ذلك ضمنا في بعض المشاريع إلا أن البعض منها قد أكد على هذا الواجب كمشروع رقم "22" لعام 1925 الذي أقره المعهد الأمريكي للقانون الدولي، فقد نصت المادة العشرون من هذا المشروع على أن الدولة المضيئة ملزم بتوفير الحماية للبعثات الدبلوماسية ومقراتها عن طريق إصدار تشريعات وطنية تعاقب على كل أشكال العنف الموجهة ضد هذه الفئة،⁽³⁾ أما بالنسبة للفقه الدولي فيؤكد "VATTEL" أن أي شخص يستخدم العنف ضد البعثات الدبلوماسية الأجنبية ومقراتهم لا يسيء فقط إلى الحاكم الذي يمثله هؤلاء وإنما يضر برفاهية كافة الأمم، كما أكد كثير من الفقهاء على واجب الدولة المضيئة أثناء حمايتها لمقرات البعثة الدبلوماسية الأجنبية المتواجدين على أراضيها في سن التشريعات جنائية خاصة، ومن هؤلاء الفقهاء "SATOW" و" SIBERT" وأيدهما كل من الفقهاء "EAGLETON" و"DIETRICH" و" LIZT" ليؤكدوا فقط على فرض عقوبات جزائية رادعة عن الأعمال غير المشروعة، لما لهذه الأعمال من آثار سلبية على سير الطبيعي للعلاقات الودية بين الدول.⁽⁴⁾

ومن الاتفاقيات الدولية التي بينت ترتيب المسؤولية الدولية في حالة الامتناع عن تطبيق هذا الواجب ما جاءت به اتفاقية نيويورك الخاصة بمنع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها بتاريخ 14 ديسمبر 1973 في نص مادتها الثانية على واجب كل دولة عضو بأن تجعل الجريمة التي نصت عليها المادة الثانية للفقرة الأولى في الجزئية (ب) والتي مفادها كل "هجوم عنيف على المباني الرسمية أو أماكن الإقامة الخاصة أو وسائل نقل شخص محمي دوليا يحتمل

(1) عادل أحمد الطائي، المرجع السابق، ص148.

(2) A.F.D.I 1895/1896 "Session de Cambridge", Tome 14, Réimpression Schmidt Periodicals, Bad Feilnbach-Germany, 1994, p240.

(3) H.L.S, research in international law "diplomatic privileges and immunities", Cambridge Masschusetts, The American Journal of International Law, Vol. 26, No. 1, Cambridge University Press, 1932, p166.

(4) عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص195 - 196.

أن يعرض شخصه أو حريته للخطر " ضمن قوانين عقوباتها الداخلية، وأن تقرر لها عقوبات مناسبة تأخذ في الاعتبار طبيعتها الخطيرة، ولتبحث في مادتها الثالثة أيضا لأن تسعى الدول المضيفة بأن تتخذ ما قد يلزم من التدابير لإخضاع هذه الجرائم لتأسيس اختصاص سلطاتها القضائية وتقديمهم للمحاكمة وفق إجراءاتها.⁽¹⁾

كما جاءت نصوص المادة الحادية عشر من مشروع مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا لعام 2001 هي الأخرى ترتب المسؤولية الدولية عن الدولة المضيفة في حالات التي تصيب السفارات والقنصليات عن الأفعال التي تنتبى الاعتراف بذلك التصرف وتعتبره صادرا منها، ولم تتجاوز لمعاقبة الفاعلين الذين يقومون بارتكاب الجريمة،⁽²⁾ مثلما أبرزته حادثة احتلال مقر السفارة الأمريكية بطهران عام 1979 وإعادة تكرار سيناريو الاحتلال مع قنصلياتها في تبريز وشيراز واحتجاز المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين الموجودين فيها كرهائن لتعد كسابقة خطيرة من حيث الاعتداء على الحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي يتمتع بها أعضاء البعثات الدبلوماسية وممثليها ولمقرهم، إن هذا النموذج كان دليل على عدم التزام طهران باتخاذ إجراءات ضرورية لمنع وقوع الاحتلال وانتهاك حرمة السفارة، وكان دليل ذلك إخلال حكومة طهران اتجاه ما تلتزم به بعدما امتنعت عن معاقبة الطلاب الذين قاموا بمهاجمة بناية السفارة وقاموا بانتهاك قواعد القانون الدولي، بمعنى أن الدولة الإيرانية يجب أن تتحمل المسؤولية لإخلالها بالتزاماتها وفقا لاتفاقية فيينا لعام 1961 واتفاقية منع وقمع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية لعام 1973 - السابق الإشارة إليها -، وما أشارت إليه محكمة العدل الدولية في قرارها الذي أصدرته حول الموضوع بأن الحكومة الإيرانية لم تقصر فقط في واجب المنع والحيلولة بين الطلاب وبين احتلال مبنى السفارة الأمريكية، ولكنها لم تبذل أي جهود من أجل إجلائهم عن المبنى،⁽³⁾ بل بالعكس أعربت فيه صراحة عن تأييدها للوضع والإبقاء عليه على حد تعبير محكمة العدل الدولية، وبذلك أخلت بواجب قمعها.⁽⁴⁾

وما يجدر الانتباه إليه هو أن الالتزام بالنسبة للدول الأطراف في هذه المعاهدات الدولية نابع من الاتفاقيات المذكورة أما بالنسبة للدول الغير المنظمة لهذه الاتفاقيات فإن التزامها بهذا الواجب نابع من مبادئ

(1) U.N, Treaty Series "Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons Including Diplomatic Agents (14 December 1973)", op.cit, p169 - 170.

(2) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، المرجع السابق، ص66.

(3) إدريس عبد كاكه عبد الله، المرجع السابق، ص160، وكذلك:

C.I.J, Recueil Des Arrêts Avis Consultatifs et Ordonnances 1980, op.cit, p34.

(4) إن السياسة التي أعلنها "آية الله خميني" المتمثلة في الإبقاء على احتلال السفارة واحتجاز العاملين فيها كرهائن بهدف ممارسة الضغط على حكومة الولايات المتحدة هي سياسة امتثلت له السلطات الإيرانية أخرى و أيدتها مرارا في بيانات أصدرتها في مناسبات مختلفة، وأدت هذه السياسة إلى تحول جذري في الطابع القانوني للحالة الناشئة عن احتلال السفارة واحتجاز موظفيها الدبلوماسيين والقنصليين كرهائن. إن إقرار "آية الله خميني" وغيره من أجهزة الدولة الإيرانية لهذه الوقائع وقرارهم إدامتها قد حوّل الاستمرار في احتلال السفارة واحتجاز الرهائن إلى أفعال صادرة عن تلك الدولة. انظر في ذلك: تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، المرجع السابق، ص67.

القانون الدولي العرفي، في حين ومع كل تلك القواعد القانونية الرامية لتوقيع المسؤولية الدولية عن الدولة المضيفة في حالة الإمتناع عن قمعها إلا أنها لا تسأل عن الأضرار التي تلحق السفارات والقنصليات بسبب الأعمال التي تقوم بين قوات الحكومة والثوار أو المتمردين، ذلك أن الدولة عندما تكافح هذا التمرد فإنما تسهر على حفظ النظام العام والأمن في إقليمها وليس بمقدرة الدولة التي تواجه النزاع المسلح السيطرة كاملة على بلدها بسبب انشغال قواتها بالمواجهة وكوسيلة لحماية الاستقرار في الدولة تقوم الحكومة بإعلان حالة الطوارئ لتحجيم الجرائم ووضع الحد أمام التوسع في الفوضى وحالات السلب والنهب والاعتداء عليها في ظل تلك الأوضاع غير المستقرة و لهذا لا تستطيع الدولة الموفدة التي دمر مقر بعثتها أو وقع على الأشخاص الدبلوماسيين والقنصليين التابعين لها أضرار أثناء الاقتتال أن تطالب بالتعويض، ذلك ما أكدته القضاء الدولي هذا المبدأ في القرار التحكيمي في النزاع بين بريطانيا في المنطقة الاسبانية حول طلب التعويض عن الأضرار التي لحقت رعايا بريطانيا في المنطقة الاسبانية بمراكش سنة 1926 حيث جاء فيه ما يلي : "لا يمكن أن تعتبر الدولة مسؤولة عن نتائج التدابير التي تتخذها لفرض النظام العام أو مقاتلة العدو بالقوة المسلحة لأن عملها هذا يعتبر من واجباتها الأساسية، كما لا تسأل عن الأضرار الناشئة عن العمليات العسكرية التي تقوم بها جيوشها"، بينما تسأل الدولة في هذا الإطار إذا لم تقوم بمهامها في حماية تلك الأماكن والأشخاص بسبب تقصيرها وعدم اتخاذ الحيطة والحذر لتوفير أساليب وقائية لحمايتهم.⁽¹⁾

أما من حيث تطبيق الدول لواجب القمع في حالة انتهاك حرمة السفارات والقنصليات، فهناك العديد من القضايا نذكر منها تلك التي وردت في تقارير الدول عملا بالفقرة الثامنة والتاسعة من قرار الجمعية العامة رقم 167/43، وفي مذكرة شفوية موجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لفنلندا لدى الأمم المتحدة بتاريخ 2 أكتوبر 1989، على إثر ما تم بتاريخ 30 أغسطس 1989، حيث حاولت مجموعة من الشبان الدخول عنوة إلى مقر السفارة العراقية في هلسنكي، مما أحدثوا بعض الأضرار المادية الخفيفة كما نزعوا اللوحة المعدنية التي تحمل اسم السفارة، الأمر الذي جعل من حكومة الدولة الفنلندية أن قامت باعتقال الأشخاص وإجراء التحقيقات اللازمة، وشدت الحراسة على مبنى السفارة وتم الاعتذار من قبل وزير خارجيتها.⁽²⁾

وفي مذكرة شفوية موجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لأستراليا لدى الأمم المتحدة بتاريخ 2 يناير 1992 عملا بالفقرة التاسعة من قرار الجمعية العامة 39/45، فقد تم الإبلاغ عن اعتداء حصل بتاريخ 16 أبريل 1992 على الساعة الثانية عشر ليلا على السفارة الإيرانية في كانبيرا أسفر عن تلف في ممتلكات السفارة وإصابة موظفيها، واتضح أن 13 شخصا الذين تم إلقاء القبض عليهم بشبهة الاشتراك في هذا الاعتداء كانوا مواطنين إيرانيين ومن أصل إيراني منحوا الجنسية الأسترالية وقد أفرج عنهم إلى حين

(¹) علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، المرجع السابق، 1992، ص720.

(²) U.N, General Assembly 45 session, Item 141 of the provisional agenda, A/45/455, op.cit, p15.

محاكمتهم، وقد وافق النائب العام على توجيه التهم إليهم بموجب قانون العقوبات لعام 1967 فيما يتعلق بالجرائم التي تتضمن الاعتداء على مبنى رسمي لبعثة دبلوماسية أجنبية، ويعاقب على هاتين الجريمتين بالسجن مدة تتراوح بين 7 سنوات و 10 سنوات، و إلى أن وجهت إلى المتهمين بارتكاب جرائم تقع تحت طائلة قانون النظام العام لحماية الأشخاص والممتلكات لعام 1971، ويعاقب على هذه الجرائم بالغرامة أو بالسجن لمدة تصل إلى 3 سنوات، وتم التعويض عن الخسائر.⁽¹⁾

كما تبين في مذكرة شفوية أخرى من الممثل الدائم للبعثة الدائمة لجمهورية إيران الإسلامية لدى الأمم المتحدة بتاريخ 27 مارس 1991 الإبلاغ عن حادثة في أوتاوا الكندية بتاريخ 6 أبريل 1992، حيث هاجمت فيه مجموعة مسلحة مكتب السفارة الإيرانية، جرح على إثرها السفير والعاملين في السفارة وأحد الزوار، ونتج عن هذا الهجوم إلحاق أضرار جسيمة للمبنى من الداخل والخارج وتم تحطيم العديد من المنقولات وسرقت بعض الوثائق الرسمية ومجموعة من جوازات السفر وتم على إثرها اعتقال 20 مسلحا منهم.⁽²⁾

وجاء في مذكرة شفوية أخرى مرفوعة إلى الأمين العام من البعثة الدائمة والممثل الدائم للنرويج لدى الأمم المتحدة بتاريخ 10 فبراير 1992 تم الإبلاغ عن حادثة وقعت بتاريخ 5 أبريل 1992 على مقر السفارة الإيرانية بأوسلو مما تسبب بارتكاب أعمال عنف ضد مبعوثي هذه السفارة وإلحاق أضرار جسيمة بالمبنى، الأمر الذي جعل الشرطة تحتجز أكثر من 12 شخص وتمت محاكمتهم بطلب من المدعي العام عن أعمالهم الغير المشروعة لمخالفتهم أحكام نص الفقرة 65 من قانون الإجراءات الجنائية في النرويج الصادر في 22 مايو 1981 والتي تقضي نفس الفقرة بعقوبة الغرامة أو الحبس لمدة تزيد عن عام، ونفس الشيء حصل مع السفارة التركية بتاريخ 11 يوليو 1991 أصدر شرطة أوسلو غرامات قدرها 7500 كرون نرويجية لكل من ثلاثة أشخاص مدعى عليهم، وأحيلوا للمحاكمة.⁽³⁾

الفرع الثالث

واجب التعاون

بالإضافة إلى الواجبات المفروضة على عاتق الدولة المضيفة حيال المبعوثين الأجانب المعتمدين لديها ومقراتهم، فهناك واجب لا يقل أهمية عن الواجبات السابقة، آل وهو واجب التعاون مع الدول الأخرى لوقاية وحماية هؤلاء ومقراتهم من كل الأعمال غير المشروعة قبل بدأ التنفيذ، أي في مرحلة التحضير والإعداد

⁽¹⁾ U.N, General Assembly 47 session, Item 129 of the provisional agenda, A/47/325, 7 August 1992, p9. See: http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/190089/A_47_325-EN.pdf (تاريخ زيارة الموقع: 2017/12/26)

⁽²⁾ U.N, General Assembly 47 session, Item 129 of the provisional agenda, A/47/325, op.cit, p21.

⁽³⁾ U.N, General Assembly 47 session, Item 129 of the provisional agenda, A/47/325, Ibid, p26.

لارتكابها وقد تبدأ عملية التحضير على أرض دولة لتنفيذ بعد ذلك على أراضي دول أخرى، لهذا تتضح أهمية واجب التعاون في التنسيق بين الدول وإبلاغ أية دولة بما يدبر من مؤامرات ستنفذ فوق أراضيها،⁽¹⁾ بحيث ينتشر هذا النوع من الأعمال غير المشروعة وبكثرة خلال فترات النزاع المسلح غير الدولي، خصوصا بين الحكومات و الثوار المتمردين، والتي عادة ما يكون لهؤلاء قيادات تنتشر في مناطق من دول معادية لحكومات بلدهم، الأمر الذي يسهل عليهم التحضير والإعداد لمثل هذا النوع من الهجمات على السفارات والقنصليات الأجنبية على أراضي دولة يجري بها النزاع المسلح وانطلاقا من دولة أخرى يعم فيها السلام.

وقد تم تأكيد هذا الواجب في العديد من الأحكام القضائية كتلك التي جاء إقرارها بإحدى المحاكم في القرن التاسع عشر لقضية "*United States v. Arjona*" تلزم فيها الدول ببذل العناية الواجبة لمنع ارتكاب الجرائم على إقليمها ضد دولة أخرى، وسواء أكانوا مرتكبوا تلك الجرائم من مواطنيها أم من رعايا دول أخرى، وجاء تطبيق هذه المحكمة تقديرا لجهود الكونغرس في التعامل مع التزوير الدولي في الولايات المتحدة الأمريكية ضد "أرجونا"، بحيث رأت المحكمة أن الكونغرس تصرف في نطاق سلطته في إطار قانون العقوبات الذي يجرم تصنيع العملات الأجنبية المزورة داخل الولايات المتحدة لاستخدامها في دولة أجنبية، واستشهدت محكمة برأي الفقيه "*VATTEL*" في هذا الشأن بافتراض أن "قانون الأمم يتطلب من كل حكومة وطنية أن تستخدم" العناية الواجبة " لمنع ارتكاب خطأ في إطار سيطرتها الخاصة على دولة أخرى تعيش في سلام،⁽²⁾ ويدخل في تعداد تلك الاعتداءات التي تدبر وتحاك فوق أراضي دولة أخرى على دولة مضيفة ما يقع من انتهاك على السفارات والقنصليات.

كما جاء في قضية "*Island of Palmas case*" الخاصة بإثبات السيادة عن مخلفات الاستعمار الإسباني والتي وقعت بين الولايات المتحدة الأمريكية وهولندا بناء على اتفاقية 23 يناير 1925 وتم إقرار الفصل فيها على يد عضو محكمة التحكيم الدائمة السويسري "ماكس هوبر" "*Max HUBER*" بلاهاي بتاريخ 4 أبريل 1928، والتأكيد في حكمه على أن "السيادة الإقليمية تنطوي على الحق الحصري في عرض أنشطة الدولة، هذا الحق له واجب طبيعي يتمثل في الالتزام بحماية حقوق الدول الأخرى داخل الإقليم، ولاسيما حقها في النزاهة وعدم المساس بالسلام والحرب، ولا يمكن أن تحصر نفسها في جانبها السلبي، أي استبعاد أنشطة الدول الأخرى على إقليمها"، ويتبن بمقتضى هذا الحكم أن تلتزم الدول بعدم استخدام إقليمها للإضرار بمصالح الدول الأخرى.⁽³⁾

(1) عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص200.

(2) *United States v. Arjona*, 120 U.S., 1887, p479 - 484.

(3) U.N, Reports of International Arbitral Awards "Island of Palmas case (Netherlands, USA)" 4 April 1928, VOLUME II, 2006, p839. .See: legal.un.org/riaa/cases/vol_II/829-871.pdf (2017/12/28: تاريخ زيارة الموقع).

وفي قضية "Corfu Channel Merits" التي يعود أحداثها لزرع حقل ألغام تسبب في تفجيرات سفن حربية بريطانية على المياه الإقليمية لألبانيا بتاريخ 22 أكتوبر 1946، جاء قرار المحكمة يؤكد على الالتزامات الملقاة على عاتق السلطات الألبانية المتمثل في إخطار بوجود حقل ألغام في المياه الإقليمية الألبانية وفي تحذير السفن الحربية البريطانية المقترفة من الخطر الوشيك الذي يتعرض له حقل الألغام بناء على علمها المسبق، ووفقا للمبادئ العامة والمعترف بها بشكل جيد ذات الاعتبار الأولية للإنسانية سواء تم ذلك في فترات النزاع المسلح أو السلام، ولتقرر في الأخير "التزام كل دولة بعدم السماح باستخدام إقليمها خاصة بعد علمها لأفعال تتنافى مع حقوق الدول الأخرى"،⁽¹⁾ ليتبين واجب على كل دولة اتخاذ التدابير اللازمة والضرورية حتى لا تكون أراضيها مسرحا لتحضير أية نشاط إجرامي من شأنه الإضرار بدولة أخرى، وأن تتعاون بما توصلت إليه من معلومات تحقّق بهذه الأخيرة.

أما من ناحية تأكيده في الفقه فقد أجمع العديد من فقهاء القانون الدولي على واجب التعاون ولما له من أهمية لحماية البعثات الدبلوماسية والفنصلية ومقراتها من كل اعتداء أو عمل يتسم بالعنف حيالهم وضرورة عقاب مقترفي تلك الأفعال غير المشروعة فيما لو ثبت إدانتهم، وإذا كانت واجبات الدول المضيفة قد نوقشت بصفة عامة فإن واجب التعاون نوقش بجدية واستفاضة باعتباره واجبا أساسيا، لأن على الدول الالتزام بمنع الإعداد والتحضير لارتكاب أعمال غير مشروعة فوق أراضيها، توجه ضد سلامة وأمن دول أخرى سواء بواسطة مواطنيها أو بواسطة أجانب يقيمون فوق أراضيها، لأن ذلك فيه مخالفة لمبادئ القانون الدولي وقد أجمع الفقهاء الفرنسيون مثل "DELBEZ" و"RIVIER" و"Pradier FOERE" على التزام الدولة المضيفة بألا تكون أراضيها مسرحا للتخطيط ضد سلامة غيرها من الدول، وأكد "J.De LAUTER" على واجب الدولة في ألا تسخر أراضيها لخدمة مخططات تهدف إلى شن هجوم أو اعتداء ضد حكومات الدول المجاورة، كما أكد "LIZT" أن كل دولة ملزمة بألا تكون أراضيها مركزا لإعداد أو تنفيذ أفعال توجه ضد وجود أو أمن دولة أخرى سواء أكان مديروها من رعاياها أم من الأجانب المتواجدين فوق أراضيها، وأكد "OPPENHEIM" أن على الدولة واجب وقاية الحكومات الأجنبية من كل الأنشطة التخريبية بما في ذلك محاولات ارتكاب الجرائم ضد بعثات الدول الأجنبية ومقراتها.⁽²⁾

أما عن تأكيد واجب التعاون بين الدول من خلال الممارسة الدولية فقد وجد مجال بين الدول بمنع ارتكاب الجرائم ضد بعثات الدول الأجنبية ومعاقبة مرتكبيها ضمن المذكرة المشتركة المؤرخة 22 ديسمبر 1900، والتي اتفقت عليها إحدى عشرة دولة، بعدما رفعتها الحكومة الصينية فيما يتعلق بقضيتي الوزير الألماني

(¹) C.I.J, Recueil Des Arrêts, Avis Consultatifs et Ordonnances Affaire du Detroit de Corfou Arrêt du 9 Avril 1949, p22. See: www.icj-cij.org/files/case.../1/001-19490409-JUD-01-00-EN.pdf (تاريخ زيارة الموقع: 2017/12/26)

(²) عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص 206 - 207.

"Von KETTELER" ومستشار المفوض للإمبراطور الياباني "SUGIYAMA"، وشكلت المطالب الاثنى عشرة الواردة في تلك المذكرة التي قدمتها الدول المعنية بشأن الصين، على أن تتخذ التدابير اللازمة لعقاب مرتكبي جريمة القتل، والمسؤول عن مهاجمة وحصار الملحقات في بكين، وكذلك الجرائم الأخرى المرتكبة ضد قانون الأمم، واعتماد التدابير اللازمة لمنع تكرارها مستقبلاً،⁽¹⁾ وإلى أن تم تضمين واجب معاقبة المذنبين ومنع تكرار مثل هذه الانتهاكات الخاصة بحرمة بعثات الدول الأجنبية في البروتوكول النهائي بتاريخ 7 سبتمبر 1901 الموقع بين الصين والقوى المتدخلة، وبذلك تحقق واجب التعاون فيما بين الدول لمنع ارتكاب جرائم ضد البعثات الدول الأجنبية ووجد صداه العملي.⁽²⁾

كما انعكس هذا الواجب في المذكرة التي تم تسليمها لوزير الخارجية الولايات المتحدة الأمريكية "J. Hay" من قبل السفراء الألمان والروس في واشنطن بتاريخ 12 ديسمبر 1901، وقد أشارت تلك المذكرة إلى أن اغتيال الرئيس "W. MCKINLEY" إلى جانب الجرائم الفوضوية ومحاولات القضاء على كبار القضاة في السنوات الأخيرة، جعلت من الضرورة على الحكومات اتخاذ كل التدابير لدرأ خطر هذه الفوضى، وواجب لا يمكن تأجيل أدائه، كما أعرب الوزير الأمريكي "J. HAY" في رده على المذكرة الألمانية الروسية بتاريخ 16 ديسمبر 1901، عن تعاطف الرئيس "T. ROOSEVELT" مع وجهات النظر والأعراض الواردة للقضاء على هذه الأنشطة الفوضوية، كما أشار إلى رسالة رئيسه المؤرخة في 3 ديسمبر 1901 التي أوصى فيها بجدية للكونغرس بـ"ضرورة إعلان الفوضى جريمة ضد قانون الأمم من خلال المعاهدات بين جميع الدول"، وليزيد تأكيده لهم أن الرئيس "سيسعده تبني مثل هذه الإجراءات الإدارية التي هي ضمن صلاحياته الدستورية للتعاون مع الحكومات الأخرى لتحقيق هذه الغاية"، وبذلك تشكل كل تلك الاعتبارات مبادئ للقانون الدولي الذي وجد امتداده في اتفاقية الأمم المتحدة بشأن المنع والمعاقبة، وفرض على الدول الالتزام بالتعاون فيما بينها من أجل منع ومعاقبة أفعال ضد بعثات الدول الأجنبية والتي هي ليست جديدة نظراً لأنه كان معترف بها بالفعل في مذكرات سبق مناقشتها.⁽³⁾

وفي الدورة الخامسة والثلاثون للجمعية العامة لعام 1980 تم تبني القرار 168/35 بتاريخ 15 ديسمبر 1980، الذي جاء في مضمونه أن تتخذ الدول التدابير الفعالة لتعزيز حماية وأمن وسلامة البعثات الدبلوماسية والقنصلية وممثليها وأوصت بأن تتعاون الدول تعاوناً وثيقاً وبجملة من الطرق منها إجراء الاتصالات بين البعثات الدبلوماسية والقنصلية والممثلين الدبلوماسيين والقنصليين وبين الدولة المستقبلة، خاصة بتبادل المعلومات عن ملابسات جميع الانتهاكات، وليندعم في الدورة السادسة والثلاثون بالقرار 33/36 المؤرخ في 13 نوفمبر 1981 المتعلق بضرورة الإبلاغ عن الانتهاكات الخطيرة لحرمة هذه البعثات

(1) Franciszek Przetacznik, Protection of Officials of Foreign States According to International Law, Martinus Nijhoff publishers, Boston/London, 1983, p88 - 89.

(2) A.J.I.L., Final Protocol between the Powers and China, signed "September 7, 1901", Volume 1, 1907, p3.

(3) Franciszek Przetacznik, op.cit, p89.

ومقراتها فوق أراضيها وتعميم هذا تقرير على الدول، كما تم تكرير هذه التوصيات في الدورة السابعة والثلاثون للجمعية العامة بتبني القرار 108/37 بتاريخ 16 ديسمبر 1982 بناء على تقرير اللجنة السادسة، وكذلك جاء في الدورة الثانية والأربعون بتاريخ 7 ديسمبر 1987 القرار 154/42 الذي شكل نقطة استثناء فريدة من حيث التعاون فيما بين الدول المستقبلية للبعثات المعتمدة لديها بالنسبة للتدابير العملية التي تستهدف هذه الفئة ومقراتها والحث على ضرورة الإبلاغ عنها.⁽¹⁾

أما عن تأكيد هذا الواجب في الاتفاقيات الدولية فقد تبين خلال عصابة الأمم واجب التعاون بين الدول في منع ارتكاب الانتهاكات ضد بعثات الدول الأجنبية ومسئولياتها عند اغتيال ملك يوغوسلافيا "ALEXANDER" ووزير خارجيته "L.BARTOU" بمرسيليا عام 1934، والتي جاءت على النحو الذي يفيد بأن "كل دولة ملزمة بألا تشجع و أن لا تتغاضى وتتسامح مع أي نشاط إرهابي له غرض سياسي فوق أراضيها"،⁽²⁾ كما أشارت المادة الأولى للفقرة الأولى من اتفاقية جنيف لمنع وقمع الإرهاب المؤرخة في 16 نوفمبر 1937 إلى مبدأ التعاون في القانون الدولي بتأكيداتها على "أن تلتزم كل دولة بالامتناع عن القيام بأي عمل يرمي إلى تعزيز الأنشطة الإرهابية الموجهة ضد دولة أخرى وأن تمنع الأفعال التي يتجسدون بها، بالشروط التي يتم التعبير عنها فيما بعد، لمنع وقمع مثل هذه الأنشطة ومساعدة بعضهم البعض"،⁽³⁾ وبنصها للمساعدة تم فيه تكريس مبدأ واجب التعاون حيال النشاطات التي تستهدف الإضرار بالدول فيما بينها، وليدخل في تعداد ذلك ما قد تتعرض له السفارات والقنصليات من انتهاكات قد تطالها.

وتجدر الإشارة كذلك إلى القرار السادس الذي تم عقده في اجتماع وزراء الخارجية ب هافانا عام 1940، حيث تقرر أن تتخذ حكومات الدول الأمريكية داخل أراضيها جميع التدابير اللازمة لمنع وقمع أي أنشطة توجه ضد مصالح حكومات أجنبية أو مجموعات أجنبية أو أفرادها، والتي تميل إلى تقويض المؤسسات المحلية وإثارة الفوضى في سياستها الداخلية، وتجريم كل أعمال الإرهاب لاسيما منها حوادث اختطاف مسؤولي بعثات الدول المجاورة والابتزازات المرتبطة بها، وإدانتها باعتبارها جرائم ضد الإنسانية بموجب قرار 30 يونيو 1970 الذي اعتمده الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية، كما أدانت في هذا القرار هذه الأفعال بوصفها انتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الدولي قبل إعادة صياغة هذا الأخير، وطلبت من الدول الأعضاء بالمنظمة أن تسن في تشريعاتها الداخلية كل ما من شأنه تجريم مثل هذه الأفعال غير المشروعة ويكفل التعاون فيما بين دول الأعضاء لمنع ومعاقبة تلك الجرائم، كما اعتمدت لجنة وزراء مجلس أوروبا قرارا مشابها بعنوان "حماية أعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية" بتاريخ 11 ديسمبر 1970، حيث أوصت فيه

(¹) عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص 473 - 487.

(²) Franciszek Przetacznik, op.cit, p89 - 90.

(³) S.N, Convention Pour La Prévention et La Répression du Terrorisme (Genève, le 16 novembre 1937), Série de Publications de la Société des Nations V. Questions Juridiques, Vol 10, 1937, p4.

بأن تضمن حكومات الدول التعاون الوثيق فيما بينها في المسائل المتعلقة بحماية بعثات الدول الأجنبية ومقراتها من مثل هذه الهجمات ومعاقبة الجناة المنتهكين لحرمتها.⁽¹⁾

كما جاءت اتفاقية واشنطن الخاصة بمنع ومعالجة أفعال الإرهاب التي تتخذ شكل جرائم ضد الأشخاص والتركيبات ذات الصلة والأهمية الدولية بتاريخ 2 فبراير 1971، في نص مادتها الأولى على ضرورة أن تتعهد الدول المتعاقدة بالتعاون فيما بينها عن طريق اتخاذ جميع التدابير التي قد تعتبرها فعالة بموجب قوانينها، لاسيما الاختطاف والقتل والاعتداءات الأخرى ضد الحياة أو السلامة البدنية لموظفي الدول الأجنبية كالبعثات الدبلوماسية والقنصلية، كما حددت المادة الثامنة من الإتفاقية مجموعة من التدابير اللازم اتخاذها للتعاون في منع ومعاقبة مرتكبي هذا النوع من الجرائم وما تقتضيه من حماية اتجاه مقراتها من السفارات والقنصليات، نذكر الأبرز منها على النحو الآتي:

(أ) اتخاذ جميع التدابير الممكنة وفي حدود قوتها وبما يتماشى مع قوانينها الخاصة، لمنع وعرقلة الإعداد فوق أراضيها مثل هذا النوع من الجرائم التي سيتم تنفيذها في إقليم دولة متعاقدة أخرى.

(ب) تبادل المعلومات والنظر في اتخاذ تدابير إدارية فعالة لغرض حماية البعثات الدبلوماسية والقنصلية.

(ج) السعي لجعل الأعمال الإجرامية المتوخاة في هذه الاتفاقية مشمولة في قوانينها الجنائية.⁽²⁾

ومن الاتفاقيات الدولية الأخرى التي بينت ضرورة التعاون وترتيب المسؤولية الدولية في حالة الإمتناع عن تطبيق هذا الواجب ما جاءت به اتفاقية نيويورك الخاصة بمنع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها بتاريخ 14 ديسمبر 1973، في نص مادتها الرابعة على واجب كل دولة عضو بأن تتعاون على منع الجرائم والأعمال غير المشروعة، باتخاذ كل التدابير العملية لمنع ارتكاب أية أعمال التي من شأنها أن تمهد لارتكاب هذه الجرائم سواء داخل إقليمها أو خارجه، كما حثت على ضرورة تبادل المعلومات وتنسيق التدابير الإدارية وغيرها من التدابير التي ينبغي اتخاذها حسب الاقتضاء لمنع ارتكاب هذه الجرائم،⁽³⁾ كما جاء في مقترح المادة السادسة من مشروع القرار المقدم من الدانمارك لاتفاقية روما بتاريخ 18 أبريل 1972 بخصوص أعمال الاعتداء على البعثات الأجنبية ومقراتها بعدما أصبحت تهدد وبشكل خطير وتزعج العلاقات السلمية بين الدول، على "أن تلتزم جميع الدول

⁽¹⁾ Franciszek Przetacznik, op.cit, p90.

⁽²⁾ U.N, Treaty Series "Convention to prevent and punish the acts of terrorism taking the form of crimes against persons and related extortion that are of international significance (Washington on 2 February 1971)", vol. 1438, 1986, p195 - 196. see: <https://treaties.un.org/doc/.../volume-1438-I-24381-English.pdf> (2017/12/29 تاريخ زيارة الموقع).

⁽³⁾ U.N, Treaty Series "Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons Including Diplomatic Agents (14 December 1973)", op.cit, p170.

المتعاقدة بأن تمنح لبعضها البعض أكبر قدر من المساعدة فيما يتعلق بالإجراءات الجنائية المتخذة لمحاكمة مرتكبي هذا النوع من الجرائم الموصوفة ويسري تطبيق قانون تلك الدولة الواقع فيها الانتهاك".⁽¹⁾

أما من حيث تطبيق الدول لواجب التعاون في حالة انتهاك حرمة السفارات والقنصليات من عدمه، فحادثة اقتحام السفارة الأمريكية بطهران بتاريخ 9 فبراير 1979 من قبل 150 مسلحا واحتجاز الرهائن فيها، وتأيد قائد الثورة الإيرانية "الإمام الخميني" لها وعلى إبقاء 28 رهينة محتجزة متمتعة بالحصانات الدبلوماسية و20 آخرين من الفنيين والإداريين،⁽²⁾ دليل كافي على عدم تعاون سلطات هذا البلد في حماية أفراد البعثة الدبلوماسية ومقراتها وعدم التزامها بالاتفاقيات الدولية التي تحت على احترام وتعاون حكومات الدول بين بعضها البعض ومما يترتب عليها المسؤولية الدولية اتجاه ذلك الانتهاك.

بينما وفي حادثة احتجاز الرهائن بمقر سكن السفير الياباني في ليما بتاريخ 17 ديسمبر 1996 تم تطبيق هذا الواجب، بحيث أبدت بريطانيا تعاونها بعدما قررت إرسال فريق متخصص في مكافحة الإرهاب في محاولة لإطلاق سراح الرهائن بالقوة، كما عرض الرئيس الإكوادوري منح حق اللجوء المؤقت لمحتجزي الرهائن في ليما إذا كان هذا الأمر سيساعد على إنهاء الأزمة دون إراقة دماء، ولم يتوقف التعاون في هذه الجهود فحسب بل أبدت كوبا على لسان زعيمها "فيدل كاسترو" رغبتها في منح الخاطفين من أعضاء منظمة "توباك أمارو" حق اللجوء السياسي فيما لو طلب منها ذلك، وأصررت على استلام طلب رسمي من اليابان والبيرو لاستقبالهم حتى لا تبدو كدولة راعية للإرهاب، كما اقترح الرئيس الروسي آنذاك تشكيل قوة الخاصة لمكافحة الإرهاب من روسيا ومجموعة الدول السبع الصناعية وإرسالها إلى العاصمة ليما لتحرير الرهائن، وبتاريخ 28 ديسمبر 1996 دعى وزير الخارجية الياباني المجتمع الدولي إلى التعاون من أجل إنقاذ الرهائن بدون إراقة الدماء أو استخدام القوة لإنهاء الأزمة وأشار إلى إجراء اتصالات مع مجموعة الدول السبع للمشاركة في الجهود المبذولة لتسوية الأزمة سلميا.⁽³⁾

(¹) Working Paper Denmark to Convention (Rome draft), Y.I.L.C 1972, United Nations Publication, Vol. II, New York, 1974, p336.

(²) عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع السابق، ص618.

(³) عائشة هالة محمد أسعد طلس، المرجع نفسه، ص 655 - 658.

المطلب الثاني

المسؤولية الدولية للثوار المتمردين عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

يختلف الالتزام المفروض على الجماعات المتمردة والثوار التي تتمتع بشخصية دولية مؤقتة عن الدولة كشخصية قانونية جراء ما تحضى به السفارات والقنصليات من حرمة وفق لنص المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف لعام 1946 أو تلك التي تم النص عليها صراحة ضمن البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف لعام 1977، أكثر مما جاء النص عليه في اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 والقنصلية لعام 1963، بحيث أن هذه الجماعات غايتها تغيير النظام أو الانفصال وتكوين دولة جديدة على جزء من إقليم الدولة التي نشب بداخلها النزاع المسلح، الأمر الذي يجعلها تتمتع ببعض الحقوق الدولية، وتتحمل من جانب آخر التزامات دولية أوجبها كل من الاتفاقات الدولية والعرف الدولي، وهي حقوق والتزامات دولية ترتب في أحكامها تحريك آليات المسؤولية الدولية، غير أن استخدام هذه الآلية لا يمكن وكقاعدة عامة من طرف أو ضد جماعة المتمردة إلا عند انتهاء الأعمال العدائية، لأن تحريك المسؤولية الدولية في مواجهه الثوار والجماعات المتمردة من قبل الدول الأغيار يحمل دائماً مخاطر أن يفسر على أنه اعتراف لها بالشخصية الدولية، ولذلك فإن الدول لا تميل الى التسرع في مثل هذه الحالات لأن نتائج النزاع المسلح غير مضمونة، وقد حلل المقرر الخاص "أجو" في تقريره الى لجنة القانون الدولي ذلك بصورة واضحة، حيث اعترف بصعوبة المسؤولية المتعلقة بالحركات التمردية منها من تلك المتعلقة بالدولة أو المنظمة الدولية نظراً لأن الحركة تعد شخص دولي مؤقت محدود بمدة الكفاح الذي تقوده ضد الدولة أو ضد حكومتها، ففي حالة فشل التمرد ينتهي وجودها ويتلاشى تنظيمها، أما في حالة نجاحها تصبح كشخص دولي يتمتع بالثبات والاستقرار، فضلاً عن ذلك فإن إجراءات المسؤولية الدولية المسندة إلى الفعل غير المشروع عملية تتطلب غالباً مدة من الوقت المتسع والتي غالباً ما تكون من مدة الوضع المؤقت المرتبط بكفاح الحركة الثورية.⁽¹⁾

لنخلص في الأخير لاستنتاج مفاده أنه بالرغم من تمتع الثوار والحركات التمردية بالشخصية الدولية مثلها مثل باقي أشخاص القانون الدولي، إلا أن في ترتيب المسؤولية عن إخلالها بانتهاك حرمة السفارات والقنصليات فيه إستثناء، بحيث لا يمكن تحريكها أثناء قيام النزاع المسلح غير الدولي، ولاشك أن انتهاء هذا النوع من النزاعات المسلحة لا يخرج عن إحدى الفرضيتين التاليتين الفرضية الأولى أن تتمكن الحكومة القائمة من القضاء على الثوار والمتمردين، وبذلك يتلاشى هذا الأخير دون تحقيق هدفه النهائي وهو ما يعبر

(1) انظر المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف لعام 1949، وكذلك رقية عواشرية، المرجع السابق، ص496.

عنه بحالة فشل التمرد، وإما الفرضية الثانية فتشمل حالة انتصار الجماعات المتمردة والثوار حيث تنقل هذه الأخيرة للدولة هياكلها، الأمر الذي يمكننا من طرح الإشكالية على النحو الآتي: إذا كانت الجماعات المتمردة والثوار تتحمل المسؤولية الدولية في ظل كل هذه الفرضيات، فافرق أي أساس تلتزم بأحكام اتفاقيات جنيف الأربع وبروتوكولها الإضافي الثاني؟، وفي أي حالة من حالات نحلها المسؤولية عن انتهاك الحماية المقررة للسفارات والقنصليات؟ ذلك ما يقتضي منا تبياناً في ظل الفروع التالية وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول

أساس التزام الثوار المتمردين باتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949

وبروتوكولها الإضافي الثاني 1977

إذا كان من المسلم به أن الدول عليها تنفيذ ما التزمت به دولياً في خضم اتفاقيات جنيف الأربع وبروتوكولها الإضافي الثاني وطبقاً لقاعدة "المتعاقد عبد تعاقدته" وإلا أصبحت محلاً للمسألة الدولية، فإن الأمر بالنسبة للمتمردين والثوار غير ذلك، إذ يطرح تساؤلاً في غاية الأهمية حول أساس التزام هؤلاء بالأحكام الاتفاقية بالرغم من أنهم لم يرتبطوا بها، وهو الأمر الذي جعل منه جدلاً في الأوساط الفقهية خاصة في ظل العبارات المستخدمة ضمن المادة الثالثة المشتركة والبروتوكول الإضافي الثاني،⁽¹⁾ وليثور البحث عن الأساس القانوني الذي يلتزم بمقتضاه الثوار المتمردين بأحكام اتفاقية جنيف لعام 1949 وبروتوكولها الإضافي الثاني لعام 1977 فهناك من ذهب إلى أن الدولة حينما تتعهد فإنها تقوم بذلك نيابة عن مواطنيها، في حين يستند جانب آخر من الفقه إلى أن اتفاقيات جنيف لها وضع خاص، وذلك ما سنبينه على النحو الآتي:

أولاً: تصرف الدولة بالنيابة عن مواطنيها

أكد مؤتمر الخبراء الحكوميين على النحو الذي يفيد بأن الدولة تتصرف بالنيابة عن مواطنيها على المستوى الدولي حيث رأت اللجنة الدولية للصليب الأحمر أن المادة الثالثة المشتركة لا تخاطب فقط حكومة الدولة المتعاقدة ولكن تتجاوزها بحيث تشكل مجموع السكان، وكنيجة لذلك فإن المتمردين يعدون من بين الذين يتعين عليهم احترام هذه القواعد"، وقد رأى وفد الاتحاد السوفياتي أثناء المؤتمر أنه بانضمام الدول إلى

(1) ذلك ما تبين في نص المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف لعام 1949 على أنه "في حالة قيام اشتباك مسلح ليست له صفة دولية في أراضي أحد الأطراف الساميين المتعاقدين، يتعين على كل طرف في النزاع أن يطبق..." وتتص المادة الأولى من البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977 على أنه "...والتي تدور على إقليم أحد الأطراف السامية المتعاقدة بين قواته المسلحة وقوات مسلحة منشقة..."، وانظر كذلك رقية عواشيرة، المرجع السابق، ص 498 - 499.

هذه الاتفاقيات تصبح بمثابة قانون وطني يرتب التزامات في مواجهة جميع الأفراد الموجودين على إقليم الدولة المعنية، فكل وثيقة توقع من طرف الحكومة فهي تربط كل ما يوجد على إقليمها.⁽¹⁾

كما يذهب فقهاء القانون الدولي أمثال الفقيه "جان بكتيه" في دراسته لأساس التزام المتمردين بالأحكام الاتفاقية بالرغم من أنهم لم يرتبطوا بها، إلى القول بأن "الدولة عندما تقوم بتضييق على اتفاقية ما فإنها تفعل ذلك بالنيابة عن كل مواطنيها بمن فيهم أولئك الذين يتمردون يوماً على السلطة"،⁽²⁾ وتؤيد الدكتورة "رقية عواشرية" منطقية هذا الاتجاه من الناحية القانونية مادامت "الدولة هي الممثل لكل رعاياها على المستوى الدولي والمتحدث باسمهم، فمصالحهم تبنى على مصالح مواطنيها، إذ أن الدولة ما هي إلا كيان معنوي فرضته الحياة الدولية لا غير" كما تستند في تبيانها لذلك بالدستور الذي يخول لرئيس الدولة إبرام الاتفاقيات والانضمام إليها نيابة عن الشعب، والدستور عرض على هذا الأخير وقال فيه كلمه، وبالتالي يكون قد وافق ضمنا على قواعد الاتفاقية التي ستبرمها الدولة، وفي ذات الوقت تنتقد هذا الاتجاه مثلما انتقده الدكتور "أبي صعب" لتصادمه مع الواقع العملي الذي يؤكد أنه من الصعب أن يقبل المتمردون الارتباط بالتزام تعهدت به الحكومة التي يكفون ضدها، فالسمة الغالبة للجماعات المنشقة من المتمرده والثوار هو عدم اعترافهم بما اتخذته الدولة على عاتقها من التزامات،⁽³⁾ وذلك ما يستشف في كثير من التصريحات الإعلامية التي تبديها هذه الجماعات المنشقة قبل اكتمال انتصارها، وخصوصا إذا ما كانت تفرض سيطرتها على أقاليم تتمركز فيها مصالح مؤسسات دول أجنبية لتلغي بدورها التزام ما تعهدت به الحكومة التي انشقوا ضدها.

ثانيا: اتفاقيات جنيف والبروتوكول الإضافي الثاني ذات وضع خاص

يؤكد جانب من الفقه الآخر أن لكل من اتفاقيتي جنيف لعام 1949 وبروتوكولها الإضافي الثاني لعام 1977 وضع خاص قرره مدلول صياغة نصوصها على النحو الذي يفيد بأن المتمردين يلتزمون هم الآخرين باحترام هذه القواعد، بحيث جاء نص المادة الثالثة المشتركة على أن "...يلتزم كل طرف في النزاع بأن يطبق...." ولاشك أن عبارة "كل طرف في النزاع" تؤكد درجة التطور التي تحققت في هذا المجال، حيث لم يعد من المتطلب أن يكون الطرف الثائر كيانا قانونيا يستطيع الدخول في ارتباطات دولية،⁽⁴⁾ كالدولة والمنظمات الدولية، فالعبارة حملت كل من له صلة في النزاع المسلح مسؤوليته الدولية اتجاه أعماله.

كما حظيت هذه المادة بتعقيب في بداية مؤتمر الخبراء الحكوميين المتعلق بإعداد مشروع البروتوكول الإضافي الثاني، حيث رأت اللجنة الدولية للصليب الأحمر أن المادة الثالثة المشتركة لا تخاطب فقط حكومة

(¹) ABI-SAAB George, op.cit, p158.

(²) جان بكتيه، المرجع السابق، ص43.

(³) رقية عواشرية، المرجع السابق، ص500، وكذلك:

ABI-SAAB George, op.cit, p158.

(⁴) جان بكتيه، المرجع السابق، ص43.

الدولة المتعاقدة ولكن تتجاوزها بحيث تشكل مجموع السكان، وكنتيجة لذلك فإن المتمردين يعدون من بين الذين يتعين عليهم احترام هذه القواعد"، كما تصدت لهذا اللبس أيضا في خضم نص المادة الخامسة من مشروع البروتوكول الإضافي الثاني التي تضمنت مبدأ هاما يجمع الأطراف المتنازعة على قدم المساواة، بالرغم من أن هذا المشروع للبروتوكول الإضافي جاء خاليا من أي إشارة إلى تعبير "كل طرف في النزاع"، بفعل ما اقترحه الوفد الباكستاني خلال المؤتمر من حذف للنصوص واختزالها، الأمر الذي جعل مندوب الوفد البلجيكي خلال الدورة الأخيرة من المؤتمر يدعوا لضرورة إلزام الجماعات المنشقة في البروتوكول الإضافي الثاني، انطلاقا من فكرة مؤداها أنه إذا كانت المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949 تطبق على الحكومة كما تطبق على المتمردين الذين يخوضون نزاعا داخليا، و إذا كان صحيحا أن البروتوكول الإضافي الثاني قد أدمج المبادئ التي تضمنتها المادة الثالثة المشتركة، فإنه يترتب على ذلك كنتيجة منطقية أن يصير البروتوكول الإضافي الثاني بدوره ملزما للحكومة والمتمردين على حد سواء.⁽¹⁾

ويرى جانب من أساتذة القانون الدولي الإنساني أمثال "ERIC DAVID" أن الطابع المباشر لتطبيق الكثير من قواعد قانون النزاعات المسلحة يجد تأييده عمليا، إما ضمنا في الالتزام بنشر مضمونه بين أفراد القوات المسلحة وكذلك تجاه السكان المدنيين وهو ما تضمنته المادة التاسعة عشر من البروتوكول الإضافي الثاني، ومما يدل على أن هذه الأحكام تخاطب الأفراد أيضا، الأمر الذي يقتضي نشرها في أوساطهم حتى يكونوا على علم ودراية بها، وإما صراحة عن طريق إدانة الانتهاكات قانون النزاعات المسلحة من طرف مدنيين مسلحين،⁽²⁾ كما تستند الدكتوراة "رقية عواشيرية" في أساس إلتزام المتمردين بحسب الشرط الذي تم وضعه في نص المادة الأولى الذي يقضي بـ"ضرورة استيفاء المتمردين ذاتهم لأصول التنظيم، والذي من مقتضياته احترام القانون الدولي الإنساني المطبق في النزاعات المسلحة غير الدولية"، وهو ذات الشرط الموجود ضمنا في نص المادة الثالثة المشتركة.⁽³⁾

ولنخلص في الأخير أن ما يصدر من تصرفات تحت أوامر المتمردين والثوار خلال النزاعات المسلحة غير الدولية باستهداف السفارات والقنصليات يجعل الدول في منأى عنه من المسألة الدولية، وذلك تطبيقا لما تلتزم به هذه الفئة من الأفراد اتجاه قواعد القانون الدولي الإنساني كاتفاقيات جنيف لعام 1949 والبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977، ومما يثبت يقينا ترتيب المسؤولية الدولية عن هذه الفئة جراء انتهاكها لأحكام المتعلقة بحصانة وحرمة السفارات والقنصليات في حالة نجاحها ووصولها للسلطة.

⁽¹⁾ ABI-SAAB George, op.cit, p157 - 158.

⁽²⁾ ERIC David, op.cit, p199.

⁽³⁾ رقية عواشيرية، المرجع السابق، ص505.

الفرع الثاني

نجاح الثوار المتمردين

إن نجاح المتمردين والثوار في الوصول لأهدافهم لا يخرج عن أمرين يسعيان إليه آل وهو إما أن يشكلوا حكومة جديدة ضمن الدولة السابقة، وإما أن ينشئوا دولة جديدة بموازاة الدولة السابقة، وهو ما سنحاول تحليل جزئياته ضمن النقطتين التالي ذكرهما على النحو الآتي:

أولاً: نجاح الثوار المتمردين في تشكيل حكومة جديدة للدولة

قد يثور للوهلة الأولى عند سماع تشكيل حكومة جديدة للدولة شرعيتها من عدمها، وتحسبا لهذه الإشكالية في ترتيب المسؤولية الدولية عن مخلفات الأعمال العدائية خلال النزاع المسلح غير الدولي من المتمردين والثوار ووصولهم للسلطة فلا ينبغي التمييز بين مختلف فئات الحركات على أساس أي "شرعية" دولية أو "لا شرعية" فيما يخص استقرارها كحكومة تطبيقا لنص المادة العاشرة من مشروع مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا، على الرغم من الأهمية المحتملة لهذا التمييز في سياقات أخرى، فمن وجهة نظر صياغة القواعد القانونية النازمة لمسؤولية الدول ليس من الضروري ولا من المستصوب إعفاء حكومة جديدة أو دولة جديدة من مسؤوليتها عن سلوك موظفيها، بالاستناد إلى اعتبارات تتعلق بشرعية أو عدم شرعية نشأتها، خصوصا بعدما أبرزت مسألة إمكانية تحمل الدولة المسؤولية عن تصرفات حركات تمردية وثرورية ناجحة في طلب المعلومات الموجهة إلى الحكومات من اللجنة التحضيرية لمؤتمر لاهاي لعام 1930.⁽¹⁾

في حين هذا لم يأخذ به ضمن نص المادة الرابعة عشر من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا والتي تم اعتمادها مؤقتا عند القراءة الأولى عام 1996، نظرا لأن حقيقة تصرف أحد أجهزة حركة العصيان المسلح لا يمكن اعتباره فعل دولة "دون الإجحاف بنسبة تصرف جهاز حركة التمرد المسلح إلى تلك الحركة في أي حال، حين تكون هذه النسبة بمقتضى القانون الدولي، وإلى أن حذفت هذه المادة لاحقا لأنها اعتبرت خارج نطاق موضوع النقاش، وذكر المقرر الخاص أنه "يمكن تصور مسؤولية مثل هذه الحركات عن انتهاك القانون الدولي الإنساني - على سبيل المثال -، وبشكل أكيد".⁽²⁾

غير أن واقع الأمر هناك حكم إضافي ينسب سلوك الكيانات التي لا تشكل دولة، فرضه مشروع الفقرة الأولى من المادة العاشرة من مسؤولية الدول عن أعمال غير المشروعة دوليا لعام 2001 بشأن "سلوك

(1) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المرجع السابق، ص 65.

(2) جون ماري هنكرتس ولويس دوزوالد بك، المرجع السابق، ص 468.

حركات العصيان المسلح أو غيرها من الحركات"⁽¹⁾ في حالة تشكيلها لحكومة جديدة للدولة، وينسبها إلى الدولة في حالة تحقيق ذلك، بحسب ما تم نص عليه في خضم الفقرة بأن "يعتبر فعلا صادرا عن الدولة بمقتضى القانون الدولي تصرف أي حركة تمردية تصبح هي الحكومة الجديدة لتلك الدولة".⁽²⁾

وذلك ما تم تبيانه إذا ما أحرزت الحركة أهدافها وفرضت نفسها حكومة جديدة للدولة أو شكلت دولة جديدة في جزء من إقليم الدولة القائمة أو في إقليم خاضع لإدارتها فمن غير المنطقي حينئذ أن يتصل النظام الجديد أو الدولة الجديدة من المسؤولية عن تصرفات قام بها من قبل، وفي هذه الظروف الاستثنائية نصت المادة العاشرة على نسب تصرفات الحركة التمردية أو غير التمردية الناجحة إلى الدولة استنادا إلى التواصل القائم بين الحركة والحكومة الناشئة في نهاية المطاف، وليصبح بذلك التنظيم الحاكم للحركة التمردية هو التنظيم الحاكم لتلك الدولة، والاستمرارية التي تقوم على هذا النحو بين التنظيم الجديد للدولة وتنظيم الحركة التمردية تفضي بصورة طبيعية إلى تحميل الدولة التصرفات التي قد تكون الحركة التمردية قامت بها خلال كفاحها لتولي السلطة، إلى جانب أفعال الحكومة التي كانت قائمة آنذاك.⁽³⁾

وعليه قد أقرت لجنة القانون الدولي في مشروعها الأخير في الفقرة الأولى من المادة الخامسة عشر ما تؤكد فيه ذلك بأن "يعتبر فعل الحركة التمردية التي تصبح حكومة جديدة لدولة ما فعلا صادرا عن هذه الدولة لأن ذلك لا يخل بتحميل الدولة المذكورة تصرفات كان من قبل ذلك أن تعتبر فعلا صادرا عن الدولة بموجب المواد 5 إلى 10"،⁽⁴⁾ وعليه تكون لجنة القانون الدولي قد اعترفت بمسؤولية الحكومة الجديدة عن الأفعال غير المشروعة المتخذة سابقا من طرف المتمردين المنتصرين وفي نفس الوقت اعترفت بمسؤولية الدولة بهيكلها الجديدة الناتجة عن الأفعال غير المشروعة المرتكبة من طرف الحكومة السابقة،⁽⁵⁾ كاستهداف مقرات البعثة الدبلوماسية والقنصلية.

هذا وقد لجأ الفقه بدوره إلى تفسيرات مختلفة لتحميل الحكومة الجديدة مسؤولية الأفعال المرتكبة كانتهاك حرمة السفارات والقنصليات من قبل المتمردين والثوار والحكومة السابقة والمستوجبة للمسؤولية الدولية أمثال الدكتور "محمد حافظ غانم" بقوله أنه "في حالة نجاح الثورة تتحمل الدولة المسؤولية عن هذه الأعمال متى توافرت شروط المسؤولية، وذلك لأن الشعب قد رضي عن الثورة وأقرها فتتسبب أعمال الثوار إلى الدولة منذ

(1) ماركو ساسولي، المرجع السابق، ص 243.

(2) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المرجع السابق، ص 63.

(3) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المرجع نفسه، ص 64.

(4) A.C.D.I 1956, Publication des Nations Unies, Vol. II, New York, 1957, p229 - 230.

(5) رقية عواشرية، المرجع السابق، ص 512.

قيام الثورة"،⁽¹⁾ غير أن ما يرد على هذا التبرير أنه يصح فقط في الحالات التي يؤيد فيها الشعب فعلا التمرد ولكن قد يحدث أن يرفض الشعب ويشير العمل الدولي إلى كثير من هذه القضايا التي تسقط فيها حكومات دستورية رغم أن الشعب مؤيدا لها كما حدث في الشيلي عام 1973 عند إسقاط حكومة السيد "الليندي" وعليه فإن هذا التبرير لا يمكن قبوله على إطلاقه لتأسيس مسؤولية الحكومة الجديدة.⁽²⁾

وإلى أن تم إقرار ذلك ضمن قرارات التحكيم إلى جانب ممارسات الدول والمؤلفات على قبول نسب المسؤولية إلى حركات العصيان المسلح في حالة نجاحها وأصبحت هي الحكومة الجديدة الواردة بحسب الفقرة الأولى للمادة العاشرة من مشروع مسؤولية الدول عن الأعمال غير المشروعة دوليا، كقرارات اللجان المختلطة المنشأة بخصوص فنزويلا لعام 1903 والمكسيك عام (1920 - 1930)، تؤيد نسب تصرفات المتمردين إلى الدولة إذا نجحت الحركة في تحقيق أهدافها الثورية، مثلما حدث وأن طالبت شركة "بوليفار" للسكك الحديدية ورد المبدأ بالصيغة مفادها "إن الأمة مسؤولة عن التزامات ثورة ناجحة منذ بدايتها لأنها نظرياً مثلت منذ البداية إرادة وطنية للتغيير تجسدت في النتيجة الناجحة في نهاية الأمر"، كما أكدته لجنة المطالبات المختلطة الفرنسية الفنزويلية في قرارها بشأن الشركة الفرنسية للسكك الحديدية الفنزويلية في عام 1902 "أنه لا يمكن تحميل الدولة المسؤولية عن أعمال الثوار ما لم تنجح الثورة"، لأن هذه الأعمال تستتبع حينذاك مسؤولية الدولة "بموجب قواعد القانون العام المعترف بها إعترافا واضحا". وفي قضية "بنسون" قررت لجنة المطالبات الفرنسية المكسيكية في 1928 مايلي: "إذا نشأت الأضرار، مثلا عن قيام الثوار... بأعمال مصادرة أو بطلب تبرعات قسرية قبل نجاحهم النهائي، أو إذا سببتها جرائم ارتكبتها القوات الثورية المنتصرة، فإنه لا يمكن إنكار مسؤولية الدولة".⁽³⁾

ومن الأمثلة في الممارسات الدولية عن إسناد المسؤولية إلى المجموعات المنشقة المسلحة بعد الاعتراف بها ونجاحها في تشكيل حكومة جديدة ما صدر بتاريخ 16 سبتمبر 2011 عن الجمعية العامة للأمم المتحدة من اعتراف للمجلس الوطني الانتقالي الليبي بوصفه حكومة انتقالية للدولة الليبية، وبهذا الاعتراف يكون ممثلا للدولة الخلف فيما يتعلق بالالتزامات التي تفرضها قواعد القانون الدولي.⁽⁴⁾

(1) محمد حافظ غانم، المرجع السابق، ص112.

(2) التونسي بن عامر، المرجع السابق، ص380.

(3) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المرجع السابق، ص65.

(4) عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص135.

ثانيا: نجاح الثوار المتمردين في إقامة دولة جديدة

قد ينتهي النزاع المسلح غير الدولي بتحقيق الحركة التمردية والثورية لهدفها والمتمثل في الانفصال من إقليم الدولة التي نشب داخل إقليم النزاع المسلح وإقامة دولة جديدة جراء النصر الذي يسمح لها بممارسة سيادتها الخاصة، الأمر الذي يثير إشكالا في تطبيق المسؤولية عن المتمردين عما اقترفوه من انتهاك للسفارات والقنصليات وبالنظر لوجود دولتين سابقة وجديدة بعد الانفصال، وذلك ما أجاب عنه فقهاء المنادون بنظرية الاستمرارية في المسؤولية الدولية للثوار والمتمردين أمثال كل من "GUGGENHEIM" و"REUTER"، بحيث يرون أنه في تحقيق انتصارهم وتكوين دولة جديدة ما هو إلا مجرد حدث مادي خال من كل تأثير على مستوى الشخصية الدولية للحركة السابق ذكرها، وبهذا المنظور فإن انتصار الحركة التمردية لا يستلزم أبدا فقدانها لشخصيتها الدولية، على العكس من ذلك فإن هذا الانتصار يسمح بتثبيتها ووضعها في إطار دولي - المجتمع الدولي - بحيث يمكنها أخيرا أن تستفيد من الامتيازات المعترف بها لهذا الأخير بموجب مبدأ المساواة بين الدول في السيادة وبعبارة أخرى فإن الحركة التمردية لم تتغير طبيعتها بل كل ما تغير فيها هو تصنيفها، إذ أنها من حركة تمردية و ثورية لشخص "مؤقت" في القانون الدولي صارت شخصا "أصليا"، أي دولة بآتم معنى الكلمة دون أن يحدث انقطاع في الشخصية الدولية.⁽¹⁾

ووفقا لنص المادة العاشرة في فقرتها الثانية من مشروع مسؤولية الدول عن الأعمال غير المشروعة دوليا يمكن أن ينسب سلوك الحركات المسلحة الناجحة للدولة إذا ما نجحت المجموعة في إنشاء دولة جديدة، بحيث جاء نص فحواها بأنه "يعتبر فعلا صادرا عن الدولة الجديدة بمقتضى القانون الدولي تصرف أي حركة تمردية أو غير تمردية تتجح في إقامة دولة جديدة في جزء من أراضي دولة كانت موجودة قبل قيام الحركة أو في أراض تخضع لإدارتها".⁽²⁾

وبالتالي تصبح هياكل الحركة التمردية أو غير التمردية هياكل دولة جديدة متى انفصلت أو استقلت بجزء من الإقليم كان في السابق خاضعا لسيادة الدولة السلف أو لإدارتها، وقد أدرجت عبارة "أو في أراض تخضع لإدارتها" مراعاة للمركز القانوني المتميز لمختلف الأقاليم التابعة، ومقارنة بالفقرة الأولى يتسع نطاق قاعدة النسب الواردة في الفقرة الثانية لتشمل أي حركة "تمردية أو غير تمردية"، وليعبر هذا المصطلح عن وجود طائفة أوسع من الحركات التي يمكن أن تؤدي أعمالها إلى تشكيل دولة جديدة، فالعبارة لا تشمل أعمال مجموعة من المواطنين تنادي بالانفصال أو الثورة إذا كانت تجري في إطار الدولة السابقة، ولا تشمل كذلك الحالة التي تتجح فيها حركة تمردية في إقليم ما في الإتحاد مع دولة أخرى فتخرج عن نطاقها، بينما تركز

(1) رقية عواشرية، المرجع السابق، ص 517 - 521.

(2) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي

2001، المرجع السابق، ص 63.

المادة العاشرة على استمرارية الحركة المعنية وتشكيل حكومة جديدة أو دولة جديدة في نهاية المطاف حسب الحالة.⁽¹⁾

وذلك ما أقرته لجنة القانون الدولي في مشروعها الأخير الخاص بقواعد المسؤولية الدولية في الفقرة الثانية من المادة الخامسة عشر ما يؤكد تبني الاتجاه الغالب في المناقشات التي دارت بشأن هذا الموضوع في نصها على أن "يعتبر عمل الحركة التمردية التي تسفر أعمالها عن تكوين دولة جديدة في جزء من إقليم دولة موجودة من قبل، أو في إقليم خاضع لولايتها فعلا صادرا عن الدولة الجديدة"⁽²⁾ لنستخلص في الأخير أن الدولة المستحدثة تبقى مسؤولة دوليا عن أفعال الحركة التمردية بحق ما تتعرض له مباني السفارات والقنصليات استنادا لقواعد الاستمرار الدولي، ومن الأمثلة على الاعتراف بالثوار والمتمردين وتشكيلهم لدولة جديدة ما حصل في اتفاقية السلام عام 2005 التي أدت للانفصال جنوب السودان عن دولة السودان على أنقاض التمرد وثور القبائل العربية بقيادة كل من حركة تحرير السودان وحركة العدالة وتشكيل ما يسمى بمليشيات "الجنجويد".⁽³⁾

الفرع الثالث

فشل الثوار المتمردين

إذا تمكنت سلطات الدولة من إخماد أعمال الثوار المتمردين فلا تسأل الدولة كمبدأ عام عن أعمال استهدافهم للسفارات والقنصليات، وذلك كله راجع لعدم استطاعتها السيطرة التامة عليهم وعدم تمتعها بالسلطة الكافية لردعهم وقمع أعمالهم غير المشروعة الصادرة منهم، الأمر الذي يفضي لتبني المبدأ العام القائل أن تصرفات الحركة التمردية أو غير التمردية لا يصح أن ينسب إلى الدولة على افتراض أن بنية الحركة وتنظيمها مستقلان ويظلان مستقلين عن بنية الدولة وتنظيمها، وينطبق ذلك إذا نجحت الدولة في إخماد الثورة.⁽⁴⁾

وقد استقر الفقه الدولي على تحمل الثوار المسؤولية الدولية عن الأضرار التي تلحق برعايا أو مصالح الدول الأجنبية الناجمة عن أعمالهم الثورية في حالة اعتراف الدولة لثوار بصفة المحاربين، الأمر الذي يؤدي

⁽¹⁾ تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المرجع نفسه، ص 64 - 65.

⁽²⁾ A.C.D.I 1956, op.cit, p229 - 230.

⁽³⁾ عمر عبد الحفيظ شنان، المرجع السابق، ص 153-155.

⁽⁴⁾ تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المرجع السابق، ص 64.

إلى اكتسابهم للحقوق وتحملهم الالتزامات بصفتهن هذه بحسب القانون الدولي، ومن ثم يتحمل الثوار في هذه الحالة عبء المسؤولية الدولية عن الأضرار التي تلحق برعايا أو مصالح الدول الأجنبية الناجمة عن أعمالهم غير المشروعة،⁽¹⁾ الأمر الذي يتبن بأن الدولة لا تسأل عن الأضرار التي سببها هؤلاء المتمردين للدول الأخرى أو للأفراد الأجانب - كالبعثات الدبلوماسية والقنصلية ومقراتهم -، وذلك لأن مسؤوليتها محصورة في نطاق ممارستها للسلطة، ولم تكن تمارس سلطتها عليهم حين ممارستهم لها في المناطق التي استولوا عليها، لاسيما وقد تم الاعتراف لهم بصفة المحاربين والمتمردين، وسواء أكان هذا الاعتراف قد تم من قبلها أم من قبل دول أجنبية ولم يثبت أن قصرت في بذل العناية الواجبة الممكنة، واتخاذ الإجراءات و التدابير اللازمة لمنع والقمع في سبيل حماية الأجانب ومقراتهم ولم تصدر عفوا عن الثوار،⁽²⁾ فثمة إجماع لدى الفقه على عدم مسؤولية الدولة وقد أقرت هذه القاعدة المادة الثالثة عشر في الجزئية (أ) من مشروع المسؤولية الدولية الذي أعدته كلية الحقوق بجامعة هارفارد عام 1961، وعرفت استثناء يرتب مسؤولية الدولة فيما لو أصدرت الدولة عفوا عن الثوار أو أسندت وظائف رسمية إلى قادتهم.⁽³⁾

كما تبنت لجنة القانون الدولي في خضم تعليقها على نص المادة العاشرة من مشروع مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا لعام 2001 أن "تصرفات الحركات التمردية الفاشلة التي تتخذ شكل تصرفات صادرة عن أفراد يمكن تشبيهها بتصرفات أشخاص أو جماعات يشاركون في مشاغبات أو مظاهرات جماعية لا تنسب إلى الدولة"، وهذا الرأي وجد تأييدا واسعا في الفقه التحكيمي، بحيث أجمعت هيئات التحكيم الدولية على تأكيد ما وصفه المفوض "نيلسن" في قضية "سولز" بأنه: "مبدأ مستقر من مبادئ القانون الدولي"، وعليه لا يمكن تحميل أية حكومة مسؤولية التصرفات التي ترتكبها جماعات متمردة انتهاكا لسلطة هذه الحكومة إذا هي لم تخل بحسن النية أو لو أهملت في قمع التمرد"، ويلاحظ أن الممارسة الدبلوماسية تجمع على الاعتراف بعدم جواز نسب ما يصدر عن حركة تمردية من تصرفات إلى الدولة، وهذا ما أمكن استنتاجه من الأعمال التحضيرية لمؤتمر لاهاي لعام 1930، ودلت الردود الواردة من الحكومات على البند التاسع من طلب المعلومات الذي وجهته إليها اللجنة التحضيرية على وجود اتفاق جوهري والذي يقضي بأن "تصرفات أجهزة الحركة التمردية لا يمكن نسبها بصفتها هذه إلى الدولة ولا يمكن أن تستتبع مسؤوليتها الدولية"، بينما فندت التصرفات الصادرة عن أجهزة الدولة في سياق الأعمال الضارة التي يرتكبها المتمردون وحدهم ونسبت مسؤوليتها الدولية إلى الدولة بعدما أشتراط أن يكون في تصرفاتها إخلالا بالالتزام دولي لتلك الدولة.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص258.

⁽²⁾ سعود بن خلف النويميس، القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2014، ص345.

⁽³⁾ التونسي بن عامر، المرجع السابق، ص216 - 299.

⁽⁴⁾ تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المرجع السابق، ص63.

الأمر الذي يدل على أن لجنة القانون الدولي لم تكن معنية بمسؤولية موضوعات القانون الدولي من غير الدول، إلا أن ذكرت أن هناك إمكانية أخرى تكمن في اعتبار حركة العصيان والتمرد المسلح نفسها مسؤولة عن سلوكها الخاص بموجب القانون الدولي الذي ترتكبه قواتها، وما يؤكد ذلك ما تبناه ضمناً واقع القانون الدولي الإنساني على أطراف النزاع المسلح غير الدولي - سواء نجحت في نهاية المطاف أو لم تتجح - الشخصية القانونية الدولية الوظيفية الضرورية لممارسة الحقوق وأداء الإلتزامات التي حددها، بحيث أن انتهاك تلك الأطراف للقانون الدولي الإنساني يستتبع مسؤوليتها القانونية الدولية.⁽¹⁾

و أخيراً تجدر الإشارة إلى أنه توجد بعض الأمثلة في الممارسات الدولية في إسناد المسؤولية إلى مجموعات المعارضة المسلحة وعلى سبيل المثال نذكر التقرير الخاص للجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية في تحميله المسؤولية مشتركة على المستويات الوطني للجماعات المسلحة المناهضة للحكومة كما أكدت الحاجة إلى مواجهة ثقافة الإفلات من العقاب المتنامية، عن طريق الإحالة إلى القضاء على المستويين الوطني والدولي، وإلى أن قدمت في نهاية شهر مارس 2013 إلى مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان قائمة سرية بأسماء الأفراد والوحدات الذين يعتقد أنهم مسؤولون عن الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، وعن انتهاكات القانون الدولي الإنساني والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.⁽²⁾

وفي ختام هذا الفصل نجد أن السفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي تحظى بحماية دولية مزدوجة ترتبها المسؤولية الدولية حسب اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعامي 1961 و 1963، بصفتها مقراً تمثلياً لبلد أجنبي في إقليم دولة تختلف منظومة قوانينه، وأيضاً تتمتع بالحماية الدولية أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية طبقاً لقواعد القانون الدولي الإنساني، وبالأخص اتفاقية جنيف لعام 1949 والبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977 اللذان كفلا ترتيب المسؤولية الدولية عن الدول والثوار المتمردين في ظل الأوضاع غير المستقرة بالبلد المضيف، وفي كلا الحالات التي تتجم عن النزاع من فشل أو نجاح لأي طرف فيها.

(1) ماركو ساسولي، المرجع السابق، ص 243 - 244.

(2) الأمم المتحدة، تقرير لجنة التحقيق الدولية للإخلال بالقرار الجمهوري تحت رقم "A/HRC/22/59"، الدورة الثانية والعشرون، 5 فيفري 2013، ص 2. انظر في ذلك:

http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoISyria/A.HRC.22.59_ar.pdf

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/03)

الفصل الثاني

آثار المسؤولية الدولية المترتبة عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

مثلما تحضى السفارات والقنصليات بحرمة وحصانة تكفلها لها قواعد القانون الدولي في ظل الحماية الدولية، فقد يأتي وأن تتعرض هذه المقرات لانتهاك من الدولة المضيفة لها أو من الثوار والجماعات المتمردة في فترات النزاع المسلح غير الدولي كما سبق الإشارة إليه، وقد يتعدى ذلك حتى من قبل الأفراد من رعاياها أو الأجانب في بعض الحالات، الأمر الذي يفضي لترتيب نتائج سيئة على العلاقات الدولية بين البلدين من ناحية واستهجان أوساط المجتمع الدولي، ويجبر الدولة المخلة بالتزامها لجبر الضرر من ناحية أخرى، وإن كانت هذه النتائج لا تعدوا في تطبيقها على الدول فحسب، فلآثارها على الأفراد نصيب آخر بحيث يتعرضون لعقوبات رديئة جزاء ما اقترفوه من أعمال صنفت ضمن خانة الإجرام في تشريعاتها الداخلية.

ولكن قد يطرأ وفي بعض الحالات وإن كان في الواقع العملي وبشكل واسع أن يكون هؤلاء الأفراد في غير موطن ارتكاب جرم الانتهاك بحق السفارات والقنصليات، بمعنى فوق إقليم مغاير للدولة المضيفة ومما قد يشكل عائقاً أمام مساءلتهم ومحاكمتهم عما ارتكبوه، وليس هذا فحسب بل وقد يكون هؤلاء القادة المسؤولين والثوار المتمردون فوق إقليم الدولة المضيفة بمنصب حكومية أو قيادية بعد انتهاء فترة النزاع المسلح غير الدولي ولا يمكن مساءلتهم لتماطل الجهات القضائية في الدولة وتهربهم من أداء واجبهم الملقى على دولتهم إثر التزاماتها الدولية، فكيف يمكن تقديم هؤلاء أمام المحاكم الجنائية - بغض النظر إن كانت وطنية أو دولية - وتحقيق ردع يمكن من تحقيق عدالة وتوازن فيما أحدثوه؟ وهل تكفي محاكمتهم فعلاً فيما اقترفوه؟

ومن هذا المنطلق سنتعرض إلى هذه النقاط من خلال دراستنا للمبشرين التاليين على النحو الآتي:

المبحث الأول: آثار المسؤولية الدولية للدولة عن انتهاكها لقواعد الحماية المقررة للسفارات

والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

المبحث الثاني: آثار المسؤولية الدولية للقادة المسؤولين والثوار المتمردون عن انتهاكهم لقواعد

الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

المبحث الأول

آثار المسؤولية الدولية للدولة عن انتهاكها لقواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

يشكل التزام الدولة المضيفة بنصوص اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 و القنصلية لعام 1963 توفير الحصانات والامتيازات المقررة لمقرات البعثتين التي تضطلعان بالمهام والمسؤوليات التي تكلف بها من الدول الموفدة لها، ويقدر وجود هذا الالتزام في الحالات العادية التي يشوب فيها الدولة نوع من الاستقرار تضحى هذه الالتزامات وتنتشدد في فترات النزاع المسلح غير الدولي بحسب نصوص اتفاقية جنيف لعام 1949 وبرتوكولها الإضافي الثاني لعام 1977، مما قد يربط مسؤولية إضافية في الحالات التي قد يستدعي الأمر ذلك، وإن حدث وأن أُلحق بتلك المقرات ضرراً كأن تم الاعتداء عليها أو تعرضت لقصف، قامت المسؤولية الدولية للدولة المضيفة عما وقع لهذه الأخيرة من انتهاك لقواعد الحصانات والامتيازات وما تتمتع به من حرمة، وألزمت لجبره ورتبت نتائج خطيرة تعود بالسلب على العلاقات الدولية، ولمعرفة آثار المسؤولية الدولية للدولة المترتبة عن انتهاكها لقواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي، كان لابد من الإشارة إلى أن المسؤولية الدولية للدولة مازالت مسؤولية مدنية، نظراً لعدم قبول مبدأ المسؤولية الجنائية للدولة مقارنة بالأشخاص الطبيعيين، وعليه سنتطرق لموضوع جبر الضرر وتوضيح التعويض عنه الذي يعد كنتيجة منطقية عن أثر قيام المسؤولية الدولية في المطلب الأول، بالإضافة لقطع العلاقات الدبلوماسية كنتيجة أو أثر لإخلال بقواعد الحصانات والامتيازات الممنوحة للسفارات والقنصليات بموجب اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية كمطلب ثاني وعلى النحو الموالي.

المطلب الأول

التعويض عن الأضرار التي تصيب السفارات والقنصليات

يشكل سلوك الدولة إثر إخلالها بالتزاماتها القائمة آثاراً قانونية ترتبه المسؤولية الدولية على عاتقها، لتصبح بذلك النتيجة المنطقية لوقوع الضرر نتيجة الفعل غير المشروع والمنسوب إليها إنما تنحصر في التزامها بتعويض الدولة التي لحق بها هذا الضرر،⁽¹⁾ مثلما أكدت عليه محكمة العدل الدولية الدائمة في حكمها الصادر بتاريخ 26 يوليو 1927 عن النزاع الألماني البولوني الخاص بمصنع "Chorzów" حول مسألة

(1) فاوي الملاح، المرجع السابق ص 630.

الإختصاص على "أنه من مبادئ القانون الدولي أن انتهاك الدولة لالتزاماتها يترتب عليها التزاما بإصلاح الضرر بصورة كافية وتعويضه، وأن هذا الالتزام المكمل الضروري للإخلال بتطبيق اتفاقية ما ودون حاجة النص عليه في الاتفاقية"⁽¹⁾ وعليه سوف نحاول في هذا المطلب أن نتناول موضوع التعويض وأساسه القانونية، وتوضيح أنواعه والقيمة التعويضية المتطلب من الدولة المسؤولة جبرها ضمن أنواعه، ونخصص أحكام دعوى التعويض، بالإضافة لتخصيص تطبيقات واقعية على هذا الجانب في ظل الواقع العملي الذي تتعرض له السفارات والقنصليات ضمن كل فرع من الفروع التالية:

الفرع الأول

ماهية التعويض وأنواعه

يترتب على قيام المسؤولية الدولية علاقة قانونية جديدة بين مرتكب الفعل غير المشروع الذي يستوجب قيام المسؤولية الدولية للدولة والمتضرر، وموضوعها الالتزام الذي تفرضه قواعد القانون الدولي على الفاعل بإزالة الآثار الضارة المترتبة عن هذا الفعل ودفع التعويض المناسب عنه، كما أن الدول عندما تنتهك حقوقا و التزامات فيما بينها يمكنها وطبقا لما جاء في نص المادة الستون من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 أن تحدد في نفس الوقت وقبل الإخلال بالالتزام الأصلي ما يترتب على العمل غير المشروع من عواقب قانونية فيما بينها.⁽²⁾

وعلى إثر ذلك فالدولة المتضررة - كالدولة الموفدة لبعثاتها الدبلوماسية والقنصلية- تستند على أسس قانونية لتباشر دعوى المسؤولية الدولية ضد الشخص القانوني الدولي - كالدولة المضيفة لهم - الذي انتهاك الالتزام القانوني وتطالبه بالتعويض، وذلك ما سنسعى لتوضيحه في الجزئيات الآتية:

أولا: تعريف التعويض

يكتسي تعريف التعويض مفاهيم عديدة في الأوساط الفقهية، إلا أن له دلالة واحدة تصب في جبر الضرر بعدما أخل أحد أشخاص القانون الدولي بالالتزام اتجاه شخص قانوني دولي آخر، وقبل التطرق للمفهوم الفقهي للتعويض كان لابد لنا من الإشارة للمفهوم اللغوي والاصطلاحي، بحيث نجد التعويض لغة من العوض، ويقصد بالعوض أي البديل، والعوض مصدر قولك عاضه عوضا وعياضا ومعوضة وعوضه وأعضاه، بحيث تقول عضت فلانا وأعضته وعوضته إذا أعطيته بدل ما ذهب منه، والمستقبل التعويض،⁽³⁾ لنستخلص بأن

(¹) Chorzow Factory Case 1927, P.C.I.J, July 26th, 1927, Series A, N: 09.

(²) التونسي بن عامر، المرجع السابق، ص12.

(³) ابن منظور، لسان العرب، المجلد السابع، الطبعة الثالثة، دار صادر، بيروت، 2003، ص192.

التعويض بمعنى الخلف أو البديل، أما اصطلاحاً فهي المال الذي يحكم به على من أوقع ضرراً على غيره في نفس أو مال أو شرف،⁽¹⁾

أما عما ورد لدى فقهاء القانون من تعريف للتعويض نجده بصفة عامة يقصد به القيام بجبر أو إصلاح الأضرار الناشئة عن ارتكاب فعل أو أفعال مخالفة للقانون الدولي،⁽²⁾ ويعرف أيضاً بأنه "ذلك الالتزام الذي يفرضه القانون الدولي على الدولة كأثر للمسؤولية الدولية عن الواقعة المنشئة لها سواء كانت فعلاً غير مشروع دولياً أو نشاطاً دولياً ضاراً"،⁽³⁾ أو هو "تمكين الضحايا من الحصول على أكبر قدر من الإنصاف الذي لا يمكن أن يتحقق دون جبر الضرر".⁽⁴⁾

كما يقصد بالتعويض جبر الضرر الذي لحق المصاب، وهو في ذلك يختلف عن العقوبة التي يقصد بها مجازاة الجاني على تصرفاته وردع غيره، ولهذه التفرقة أهميتها، حيث يترتب عنها أن التعويض يقدر بقدر الضرر، بينما العقوبة تقدر بخطأ الجاني ودرجة خطورته، ويقصد به كذلك مضمون التزام يلقى على عاتق دولة في أعقاب حرب بتقديم تعويضات كافية عن الأضرار التي أصابت دولة أخرى أو رعاياها بسبب الحرب، وقد استخدم اللفظ بهذا المعنى في معاهدة فرساي لعام 1919، كما يقصد بتعويضات الحرب، المبالغ المالية التي يراد بها بالضرورة تعويض الخسائر الناجمة عن الحرب، أو التي حدثت أثناءها والتي يفرضها المنتصر على المهزوم كشرط للعودة إلى حالة السلم.⁽⁵⁾

في حين وفي الفقه الغربي يرى الأستاذ "OPPENHEIM" بأن "الأثار القانونية الأساسية للخطأ الدولي يتمثل في التعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي حدث"، أما الأستاذ "ARECHAGE" أنه "يقع على عاتق الدولة التي تتحمل المسؤولية بسبب انتهاكها لالتزام دولي بالتعويض، أي تعويض الضرر الذي تسببت في وقوعه".⁽⁶⁾

ويستند الفقيه "شارل روسو" في تعريفه للتعويض على المبدأ القائل بأنه "ليس للمسؤولية الدولية أو أن لها بصفة استثنائية الصفة الجزائية وأن التعويض الناتج عن المسؤولية الدولية هو وجوب إصلاح الضرر ولا

(1) محمد شلتوت، الإسلام عقيدة وشريعة، بدون طبعة، الإدارة العامة للثقافة بالأزهر، القاهرة، 1959، ص 425.

(2) جمال طه نداء، مسؤولية المنظمات الدولية في مجال الوظيفة الدولية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1986، ص 21.

(3) سامية يتوجي، المسؤولية الجنائية الدولية عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 256.

(4) نصر الدين بوسماحة، حقوق ضحايا الجرائم الدولية على ضوء أحكام القانون الدولي، بدون طبعة، دار الفكر الجامعي، الجزائر، 2008، ص 48.

(5) هارس ون، الحالات والمواد في القانون الدولي، الطبعة الثالثة، دون ذكر دار النشر، لندن، 1983، ص 51.

(6) طاهر عبد السلام إمام منصور، الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 2005، ص 225.

تملك الصفة الجزائية، أي أن التعويض الذي يحكم به نتيجة الإخلال بالتزامات دولية مفاده إصلاح الضرر الناتج عن الأضرار وليس التعويض نابع من طبيعة جزائية فهو لا يغلب عليه الطابع الجزائي".⁽¹⁾

وبالعودة لأحكام محاكم التحكيم والمحاكم الدولية قد تبين في قرار لجنة المطالبات الأمريكية الألمانية في قضية "Lusitania" عام 1923 بأن من القواعد العامة في كل من القانون العام والقانون المدني أي اعتداء على الحقوق الخاصة ينشأ عنه ضرر يترتب التزاما بالتعويض عن هذه الأضرار، ويجب أن يكون التعويض معادلا أو مساويا للأضرار التي حدثت، وأن الغرض من التعويض هو الإصلاح لا فرض العقوبة،⁽²⁾ كما تبين في قضية المطالب البريطانية نتيجة لما أصاب مواطنيها من أضرار في المنطقة الإسبانية في مراكش عام 1925، أكدت محكمة التحكيم على "أن الأثر المترتب على المسؤولية الدولية هو الإلتزام بالتعويض ما لم يكن هذا الإلتزام قد نفذ"،⁽³⁾ وإلى أن أكدت محكمة العدل الدولية الدائمة في حكمها الصادر بتاريخ 26 يوليو 1927 بمصنع "Chorzów" حول مسألة الإختصاص على "أنه من مبادئ القانون الدولي أن انتهاك الدولة لالتزاماتها يترتب عليها التزاما بإصلاح الضرر بصورة كافية وتعويضه".⁽⁴⁾

وفي ذلك ما تبين أيضا ضمن قرار محكمة التحكيم الألمانية البرتغالية بتاريخ 30 يونيو 1930 في قضية "Nautila" المتعلقة بخرق ألمانيا حياد منطقة أنغولا في أوائل الحرب العالمية الأولى، بعد رفضها الانصياع إلى مطالب البرتغال بالحكم على ألمانيا بتعويضات ذات صفة جزائية لانتهاكها حرمة السيادة البرتغالية وخرقها مبادئ القانون الدولي، وقد دعت المحكمة أنها لا تملك حق إصدار تدابير عاجلة لأن العقوبة التي تطالب بها البرتغال تعتبر خارجة عن دائرة اختصاص المحكمين وأحكام معاهدة فرساي.⁽⁵⁾

وهو نفس المعنى الذي أكدته محكمة العدل الدولية في العديد من القضايا ومنها على سبيل المثال قضية الرعايا الأمريكيين في طهران" بعدما قامت مجموعة من الطلاب الإيرانيين في 4 نوفمبر 1979 بغزو السفارة الأمريكية في طهران وقاموا باحتجاز مجموعة من الموظفين بداخلها كرهائن، وعلى إثر ذلك تدخلت الولايات المتحدة الأمريكية وقدمت احتجاجا على هذه الممارسات ورفعت الأمر إلى محكمة العدل الدولية مطالبة بالتعويض عما أصاب رعاياها من أضرار والتي قررت في حكمها الصادر في 22 ماي 1980 بأن "... انتهاك إيران المتوالي والمستمر لالتزاماتها يترتب مسؤوليتها الدولية في مواجهة الولايات المتحدة الأمريكية في شخصها وفي أشخاص رعاياها".⁽⁶⁾

(1) شارل روسو، القانون الدولي العام، بدون طبعة، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1982، ص131.

(2) سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص275.

(3) LAN Brownlie, principles of public international law, Oxford university press, third edition, London, 1983, p615.

(4) Chorzow Factory Case 1927, op.cit, N: 09.

(5) سموحي فوق العادة، المرجع السابق، ص276.

(6) طاهر عبد السلام إمام منصور، المرجع السابق، ص226.

ثانيا: الأساس القانوني للمطالبة بالتعويض

تدور تساؤلات عديدة حول وجود قاعدة قانونية في القانون الدولي تستند إليها الطلبات المباشرة للتعويضات عن الأضرار التي تلحق بمباني السفارات والقنصليات وما تقتضيه من حرمة ، وهذه التعويضات التي يمكن أن تأخذ عدة أشكال منها التعويض وإعادة التأهيل والإرضاء وتقديم الضمانات لعدم تكرارها،⁽¹⁾ وفي هذا الصدد تؤسس المطالبة بالتعويضات على انتهاكات قواعد الحماية على ما يلي:

- نص الفقرة الرابعة للمادة الحادية والثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 بأن "المباني القنصلية ومفروشاتها وممتلكاتها ووسائل نقلها لا يمكن أن تكون بشكل من الأشكال موضوع مصادرة لغايات الدفاع الوطني أو الصالح العام، وفي حالة الاستيلاء الضروري لهذه الغايات، تتخذ جميع الإجراءات المناسبة لتجنب وضع العقبات أمام ممارسة الوظائف القنصلية، كما يدفع للدولة الموفدة تعويض منصف كاف" ويقابلها ضمنا ما تم النص عليه في الفقرة الثانية للمادة الثانية والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 "يترتب على الدولة المعتمد لديها التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية دار البعثة من أي اقتحام أو ضرر ومنع أي إخلال بأمن البعثة أو مساس بكرامتها"، وبذلك يترتب على الدولة المضيفة التزام بجبر الضرر الذي قد يلحق بمباني السفارات في هذا الحالات.⁽²⁾

- إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر في عام 1985 الذي أدخل من جهة إلى القانون الدولي مفهوم الحق الشخصي بالمطالبة عن التعويض عن الضرر.⁽³⁾

- الدراسة التي أعدتها اللجنة الدولية للصليب الأحمر حول القانون الدولي الإنساني العرفي وخلصت في القاعدة مائة وخمسون إلى أن: "تلتزم الدولة المسؤولة عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني بالتعويض الكامل عن الخسائر أو الأذى الذي تسببت به الانتهاكات".⁽⁴⁾

- مشروع اتفاقية مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا التي أعدتها لجنة القانون الدولي لعام 2001 وقننت موادها القانون الخاص بمسؤولية الدول، وأوصت الجمعية العامة في عام 2002 الدول

⁽¹⁾ تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المرجع السابق، ص114، وكذلك عمر سعد الله، القانون الدولي الإنساني "الممتلكات المحمية"، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص157.

⁽²⁾ انظر الفقرة الرابعة للمادة الحادية والثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، وكذلك الفقرة الثانية للمادة الثانية والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

⁽³⁾ عمر سعد الله، القانون الدولي الإنساني "الممتلكات المحمية"، المرجع السابق، ص159.

⁽⁴⁾ جون ماري هنكرتس ولويس دوزوالد بك، المرجع السابق، ص468.

باعتقادها حيث تنص المادة السادسة والثلاثون في الفقرة الأولى "على الدولة المسؤولة عن فعل غير مشروع دولياً التزام بالتعويض عن الضرر الناتج عن هذا الفعل، في حال عدم إصلاح هذا الضرر بالرد".⁽¹⁾

- نص الفقرة الثانية من المادة السادسة والثلاثون ضمن الجزئية (د) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بأن "... للدول الأطراف في هذا النظام الأساسي أن تصرح في أي وقت بأنها بذات تصريحها هذا وبدون الحاجة إلى إتفاق خاص تقرر للمحكمة بولاياتها الجبرية في نظر المنازعات القانونية التي تقوم بينها وبين دولة تقبل الالتزام نفسه متى كانت هذه المنازعات القانونية تتعلق بالمسائل الآتية: ... (د) نوع التعويض المترتب على خرق التزام دولة ومدى هذا التعويض".⁽²⁾

- المبادئ الأساسية والإرشادات الخاصة بحق ضحايا الانتهاكات الصارخة للقانون الدولي الإنساني والانتهاكات الخطيرة لهذا القانون التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2005 في سبيل الإنصاف والتعويض، فهي تكرر واجب الدول في تقديم سبل انتصاف فعال بما في ذلك تقديم تعويض إلى الضحايا.⁽³⁾

وتجدر الإشارة إلى أن القانون والممارسة المتعلقة بالنزاعات المسلحة غير الدولية لا تشير في المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف لعام 1949، كما لا يشير بروتوكولها الإضافي الثاني لعام 1977، إلى التعويض أو أي شكل آخر من أشكال جبر الأضرار، ولا توجد عملياً حالات تعهدت فيها مجموعات مسلحة نظامية بجبر الأضرار الناتجة عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني، أو قد قامت عملياً بجبر الأضرار إلا في حالات تعد شبه نادرة،⁽⁴⁾ وعلى الرغم من أن مسؤولية الدول في تعويضها وجبرها للضرر قد تكون نتيجة

⁽¹⁾ تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المرجع السابق، ص 127.

⁽²⁾ جاء النص الأصلي للفقرة الثانية من المادة السادسة والثلاثون من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على النحو الآتي:

ARTICLE 36 (Paragraph 2): «The states parties to the present Statute may at any time declare that they recognize as compulsory ipso facto and without special agreement, in relation to any other state accepting the same obligation, the jurisdiction of the Court in all legal disputes concerning:...d) the nature or extent of the reparation to be made for the breach of an international obligation». See: <http://www.icj-cij.org/en/statute> (تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/15)

⁽³⁾ عمر سعد الله، القانون الدولي الإنساني "الممتلكات المحمية"، المرجع السابق، ص 159.

⁽⁴⁾ لم تتعهد الجماعات النظامية المسلحة بجبر الأضرار الناتجة عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني إلا في حالات قليلة جداً، ومن تلك الأمثلة "الاتفاق الشامل حول احترام حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في الفلبين" وهو الاتفاق الذي أبرم عام 1998 بين حكومة الفلبين والجبهة الوطنية الديمقراطية للفلبين، الذي ينص صراحة على تحديد هوية ضحايا انتهاكات القانون الدولي الإنساني وتعويضهم من جانب طرفي النزاع ضمن الفقرة الثالثة للمادة الثانية. أنظر:

Comprehensive Agreement on Respect for Human Rights and International Humanitarian Law in the Philippines of 16 March 1998, See: www.incore.ulst.ac.uk/cds/agreements/pdf/phil8.pdf (تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/16)

طبيعية لالتزام الجماعات النظامية المسلحة بالقانون الدولي الإنساني، فإن هذه المسؤولية لم تتخذ حتى الآن سوى شكل المسؤولية الجنائية الفردية للجناة.⁽¹⁾

وهذا الأمر الذي أولينا فيه دراسة أثر المسؤولية الدولية على الثوار المتمردين في حالات فشلهم كأفراد وليس في حكم القياس بالدول في المبحث الثاني والموالي، أما إذا ما تم نجاحهم فيلحق حكم التعويض الذي تلتزم به الدول الجماعات المتمردة والثوار بمجرد وصولهم للسلطة أو سدة الحكم، وبغض النظر عن تشكيلهم لحكومة جديدة أو انفصالهم بإقليم آخر.

الفرع الثاني أنواع التعويض

يكتسي التعويض في تطبيقه على صور عديدة، بحيث كل صورة تواكب طبيعة الضرر الذي يلحق بالشخص القانون الدولي، ومن تلك الصور نذكر مايلي:

أولاً: التعويض العيني

يشكل التعويض العيني الصورة الرئيسية للتعويض عن الإخلال بالالتزامات الدولية الناشئة عن قواعد القانون الدولي العام، وهي الأثر المباشر من أثار المسؤولية الدولية، وتعني إعادة الشيء لأصله أي لما كان عليه قبل وقوع الإخلال من جانب الدولة المخلة بالتزاماتها الدولية بعد حدوث ضرر بالدولة الأخرى، ولهذا التعويض العيني أهمية كبرى في حالات الإخلال من جانب الدول بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، حيث يجب على الفور عند الاعتداء على مقار البعثات الدبلوماسية والقنصلية أو على وثائق محفوظات هذه البعثات، أو على الحقائق الدبلوماسية أو على الأمتعة والأثاث اللازم لهذه البعثات لأداء أعمالها الرسمية، أن تقوم الدولة المتسببة في ذلك بإعادة كل هذه الأشياء والأموال والمنقولات إلى الدولة الموفدة لهذه البعثات، وذلك لإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث الضرر، وهذا هو مضمون فحوى التعويض العيني وهذا أيضاً ما طالبت به محكمة العدل الدولية إيران في قضيه احتجاج الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين الأمريكيين داخل مقر السفارة الأمريكية والقنصليات التابعة لها في طهران في 4 نوفمبر 1979، حيث طالبت هذه المحكمة الحكومة الإيرانية برد السفارة والقنصليات والوثائق التابعة لها إلى الدولة الموفدة وهي

(1) إيمانويلا شيارا جيلارد، إصلاح الأضرار الناتجة عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني، المجلة الدولية للصليب الأحمر، مختارات من أعداد 2003، ص 115.

الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك من أجل إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل قيام الطلبة الإيرانيين بهذا النوع من الحوادث.⁽¹⁾

كذلك يتمثل هذا التعويض العيني في رد الضرائب التي حصلت عليها الدولة المرتكبة لهذه الجرائم بغير حق في إطار سياسة تمييز عنصري، أو إعادة أموال الأجانب أو أموال جماعة من الجماعات وممتلكاتهم التي استولت عليها بوجه غير مشروع وذلك في إطار السياسة ذاتها التي قد اتخذتها دولة بحق جماعة من الجماعات لأي سبب من الأسباب،⁽²⁾ ومن الأمثلة على ذلك ما تم فيه إعادة الحال إلى ما كان عليه للبعثة الدبلوماسية الموفدة من رجال الدولة المضيفة، ما حدث عام 1935 حيث قبضت السلطات المحلية الأمريكية على الوزير المفوض الإيراني في مدينة "Elekton" في ولاية "Maryland" حيث كان يقود سيارته بسرعة فائقة وتعتبر تلك العملية مخالفة صريحة لقواعد القانون الدولي وخاصة اتفاقية فيينا لعام 1961، ولهذا فالدولة التي تقوم بإلقاء القبض على المبعوث الدبلوماسي فتقع على عاتقها المسؤولية الدولية ولهذا سرعان ما أطلقت سراحه، ويمكن القول أن إطلاق الشخص المبعوث الذي قام بمخالفة القواعد المرورية بمثابة التعويض العيني، أو كأن تحصل الدولة المضيفة على ضرائب ورسوم من المبعوث بالرغم من تمتعه بالمزايا الدبلوماسية ففي هذه الحالة تلتزم الدولة برد الأموال التي استولت عليها بدون وجه حق.⁽³⁾

هذا وقد تعرضت لجنة القانون الدولي أثناء إعدادها لمشروع قانون مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً عام 2001 لصورة التعويض العيني، من خلال نص المادة الخامسة والثلاثون منه تحت عنوان "الرد" "Restitution" ووضعت له شروطاً تتمثل بأن لا يكون الرد العيني مستحيلاً مادياً، غير مستتبع لعبء لا يتناسب إطلاقاً مع المنفعة المتأتمية من الرد بدلاً من التعويض، وتوضح عبارة "بشرط ... ويقدر ما يكون" أنه لا يمكن استبعاد الرد إلا جزئياً، وفي مثل هذه الحالة، تكون الدولة المسؤولة ملزمة بالرد بشرط ألا يكون الرد مستحيلاً أو غير متناسب،⁽⁴⁾ كما يوضح التعليق على هذه المادة أن الرد في أبسط أشكاله، يشمل إجراءات من قبيل إطلاق سراح أشخاص احتجزوا وبصورة غير مشروعة، أو إعادة ممتلكات تم الاستيلاء عليها بصورة غير مشروعة، ويأتي الرد في المقام الأول من أشكال الجبر.⁽⁵⁾

(1) منتصر سعيد حمودة، المرجع السابق، ص 246 - 247.

(2) عبد الغني محمود، المطالبة الدولية لإصلاح الضرر في القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1986، ص 252.

(3) عبد العزيز ناصر عبد الرحمن العبيكان، المرجع السابق، ص 254.

(4) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المرجع السابق، ص 124 - 126.

(5) جون ماري هنكرتس ولويز دوزوالد بك، المرجع السابق، ص 469.

وذلك ما جاء التأكيد عليه في خضم تعليق لجنة القانون الدولي على نص المادة الخامسة والثلاثون المذكورة أعلاه، بأن الرد هو أول أشكال الجبر المتاحة للدولة المضرومة من الفعل غير المشروع دوليا وفقا لما تم النص عليه في المادة الرابعة والثلاثون، كما بينت لجنة القانون الدولي أيضا على أن الرد يمكن أن يتخذ شكلا ماديا كإرجاع الأراضي أو الأشخاص، أو شكل تعديل صك قانوني ما أو قد يكون مزيجا من الإثنين، وتشمل الأمثلة على الرد المادي إطلاق سراح الأفراد المحتجزين - كالمبعوثين الدبلوماسيين والفنصليين في حالة احتجازهم-، ويستخدم البعض تعبير "الرد القانوني" عندما يقتضي الرد أو يشمل تعديل حالة قانونية، إما في إطار النظام القانوني للدولة المسؤولة وإما في علاقاتها القانونية بالدولة المضرومة، وتشمل حالات من هذا القبيل نقض أو إلغاء أو تعديل حكم دستوري أو تشريعي سن على نحو يخرق قاعدة من قواعد القانون الدولي، وإلغاء تدبير إداري أو قضائي اعتمد على نحو غير مشروع فيما يتصل بشخص أجنبي أو بممتلكاته.⁽¹⁾

ومن الأمثلة التي يحتمل حدوثها في واقع العمل الدبلوماسي كأن يصدر قرار إداري أو قضائي من الدولة المضيفة بالمداهمة والتفتيش لمقر السفارة أو القنصلية وحجز ممتلكات وفد البعثتين، فإعادة الحال لما كان عليه تقتضي إلغاء هذا القرار ورد جميع ما تم الحجز عليه داخل السفارة والقنصلية، وهذا ما يتطلب من الدولة المسؤولة - الدولة المضيفة - بأن تبذل جهودا خاصة لتذليل هذه الصعوبات.

وهذه الطريقة في إصلاح الضرر وإن كانت تصلح في حالة واحدة وهي إذا كان هذا الرد ممكنا، إلا أنه وفي حالات كثيرة قد لا يكون فيها الرد ممكنا أو متاحا - مستحيلا - أو تكون فيها قيمة الرد بالنسبة للدولة المضرومة من الضالة بحيث تنتقل الأولوية لأشكال الجبر الأخرى، ومثال ذلك ما تتعرض له في الغالب الوثائق الخاصة بالبعثات الدبلوماسية والقنصلية إذا ما سلبت من داخل السفارات والقنصليات وتم التعرض لها أثناء فترات النزاع المسلح غير الدولي بحيث تذهب سريتها ومصداقيتها في القيمة التي تحملها، فهنا يصبح التعويض العيني وإن لم نقل شبه مستحيل فهو منعدم، وعندئذ يصبح الحكم يقتضي إلزام الدولة بأداء مبلغ مالي أو بتعويض آخر لجبر الضرر القائم.

ثانيا: التعويض المالي

قد يكون التعويض العيني غير كافيا، وقد لا يكون له محل أيضا، فإذا تمثل الضرر في وفاه العضو الدبلوماسي أو الفنصلي أو في إصابته بعاهة مستديمة، فإن عودته للحياة أو إعادة العضو الجسدي المفقود منه يعتبر أمرا مستحيلا، ونفس الأمر إذا ما تلفت الممتلكات الثمينة مع الأرشيف والوثائق السرية داخل

⁽¹⁾ تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المرجع السابق، ص 124 - 125.

مباني السفارة والفتنصلية، وعليه يكون البديل هو التعويض النقدي والمالي الذي تقوم فيه الدولة المسؤولة عن الضرر بدفع مبلغ مالي للدولة المضرورة أو الدولة التي ينتمي إليها المضرور بجنسيتها، أو التي تعود ممتلكاتها ووثائقها لبعثات الدولة الموفدة وذلك تعويضا عما أصابها من أضرار مادية وأدبية، وغالبا ما يتم الاتفاق بين الدولتين على قيمة التعويض وإذا تعذر ذلك يلجأ الطرفين إلى التحكيم أو إلى المحكمة العدل الدولية،⁽¹⁾ وذلك ما أكدت عليه فعلا محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية مصنع "Chorzów" عام 1927 بأن الدولة المسؤولة "ملزمة بإعادة المشروع وإذا تعذر ذلك بدفع قيمته وقت التعويض ويراد بهذه القيمة أن تحل محل الرد والذي أصبح مستحيلا"،⁽²⁾ لنستخلص أن الرد - أو التعويض العيني - يأتي في مقدمة أشكال جبر الضرر ليأتي بعده التعويض المالي في حالة استحالة تنفيذ الأول.

وقد أشارت لجنة القانون الدولي إلى التعويض المالي في المادة السادسة والثلاثون من مشروع مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا لعام 2001 تحت عنوان "التعويض" "Compensation"،⁽³⁾ وقد جاء ذكر هذه المادة أعلاه على أن تلزم الدولة "التعويض عن الضرر الناتج... في حال عدم إصلاح هذا الضرر بالرد"، ويوضح تعليق لجنة القانون الدولي على مشروع لائحة مسؤولية الدول أن "الرد وبالرغم من أسبقيته كمبدأ قانوني، يكون في كثير من الأحيان غير متاح أو غير مناسب... ودور التعويض هو تغطية أية فوارق لضمان الجبر الكامل للضرر المتكبد".⁽⁴⁾

ولنتوسع الفقرة الثانية من نفس المادة في هذا التعريف فنتص على أن التعويض "يشمل أي ضرر يكون قابلا للتقييم من الناحية المالية، بما في ذلك ما فات من الكسب، بقدر ما يكون هذا الكسب مؤكدا" في الحالة المعنية، كما قد أكدت لجنة القانون الدولي في تعليقها على المادة السادسة والثلاثون، على أن التعويض عن الضرر الناجم عن الفعل غير المشروع دوليا يعد من أكثر أشكال الجبر شيوعا في الممارسة الدولية وهذا ما أكدت عليه محكمة العدل الدولية في قضية مشروع "Gabčíkovo-Nagymaros" بأن من القواعد المستقرة تماما في القانون الدولي أن للدولة المضرورة الحق في أن تحصل من الدولة التي ارتكبت فعل غير مشروع دوليا على تعويض عن الضرر الناتج عن هذا الفعل، وأن دور التعويض هو تغطية أية فوارق لضمان الجبر الكامل للضرر المتكبد، ومعالجة الخسائر الفعلية نتيجة للفعل غير المشروع دوليا، وبعبارة أخرى فإن وظيفة المادة السادسة والثلاثون تعويضية صرفة كما يدل على ذلك عنوانها، ويتناول التعويض

(1) منتصر سعيد حمودة، المرجع السابق، ص247.

(2) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المرجع السابق، ص125، وكذلك:

Chorzow Factory Case 1927, op.cit, N: 09.

(3) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المرجع السابق، ص126.

(4) جون ماري هنكرتس ولويز دوزوالد بك، المرجع السابق، ص471.

الأضرار التي لحقت بالدولة المتضررة أو برعاياها والقابلة للتقييم مالياً، وهي غير معنية بمعاينة الدولة المسؤولة، لذا يتخذ التعويض بشكل عام، شكل مدفوعات نقدية، وإن كان يمكن أن يتخذ أحياناً حسب الاتفاق أشكالاً مالية أخرى.⁽¹⁾

لكن هناك صعوبات كثيرة قد تعترض الوصول إلى النتيجة المرجوة من هذا التعويض المالي في ظل وجود حالات عديدة يصعب فيها تقدير قيمة التعويض نظراً لصعوبة تقدير الأضرار،⁽²⁾ وخاصة في ظل بعض الجرائم الدولية كالجرائم التي تنتهك فيها مباني السفارات و القنصليات، وبالنسبة لتقدير قيمة التعويض المالي، فقد أشير من قبل المختصين إلى أن القانون الدولي لا يتضمن قواعد دقيقة لتحديد مقدار التعويض المالي، غير أن القاعدة الواجب إتباعها في هذا الصدد هي إعادة الشيء الذي أصابه ضرر إلى ما كان عليه قبل وقوع هذا الضرر أو دفع قيمته، وفي كلتا الحالتين فإن قيمة التعويض ومقداره يتوقف على الحقائق، وهذا بالنسبة لكل حالة على حدة، مع ضرورة أن يكون التعويض مساوياً لقيمة الضرر، حيث لا يحكم بأقل من التعويض المطلوب حتى لا يترتب على ذلك إفقار المضرور، ولا يحكم بأزيد منه حتى لا يترتب على ذلك إثراء المضرور دون سبب مشروع،⁽³⁾ وبذلك يجب أن يشمل التعويض المالي الأضرار المادية والمعنوية سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة متى ارتبطت بالفعل الغير مشروع، ويجب أن يأخذ هذا التعويض بعين الاعتبار الفائدة والتي تحدد على أساس الوضع المالي العام السائد في العالم.⁽⁴⁾

الأمر الذي يستخلص منه بأن التعويض المالي يجب أن يكون كاملاً، بمعنى أن المبلغ الذي تدفعه الدولة المسؤولة يجب أن يكون مساوياً في القيمة للإعادة العينية، سواء كان التعويض المالي بديلاً عن الإعادة العينية أو مكملاً لها،⁽⁵⁾ وغالباً ما تم اللجوء إلى هذا النوع من التعويض في العديد من الحالات التي تنتهك فيها قواعد القانون الدولي وحقوق الدول التي تتمثل في تمتع بعثاتها الدبلوماسية والقنصلية وجميع مبانيها بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية بموجب اتفاقيتي فيينا لعامي 1961 و 1963، ويتمثل التعويض في مبلغ من المال يدفعه الطرف الذي يقوم بخرق حقوق البعثة الدبلوماسية والقنصلية للدولة

(1) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المرجع السابق، ص 127 - 128.

(2) طاهر عبد السلام إمام منصور، المرجع السابق، ص 271.

(3) علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 248 - 249.

(4) طاهر عبد السلام إمام منصور، المرجع السابق، ص 272.

(5) السيد أبو عطية، المرجع السابق، ص 243.

الموفدة مقابل الخسائر التي تقع بفعله أو نتيجة لعدم التزامها بواجباتها والتي تسببت في إحداث الخسائر، ويحدد مقدار التعويض بالاتفاق بين أطراف النزاع أو بمقتضى معاهدة أو بواسطة التحكيم أو القضاء.⁽¹⁾

وعن الواقع التطبيقي لهذا النوع من التعويض في ظل الاعتداء على السفارات والقنصليات نذكر أهم القضايا التي شغلت الرأي العام وأوساط المجتمع الدولي، ما حدث عام 1973 إذ دفعت إنجلترا إلى نيجيريا قيمة الإلتلاف التي حدثت بسفارتها في لندن نتيجة انفجار سيارة محملة بالمفرقات في أحد الشوارع المجاورة لمقر السفارة، وكذا ما حدث عام 1969 إذ دفعت إنجلترا إلى إفريقيا الجنوبية تعويضا عن الإلتلاف الذي حدث بسفارتها في لندن من جراء اعتداء بعض المتظاهرين عليها.⁽²⁾

ومن سياق هذا الموضوع نذكر أيضا قضية السفارة الصينية في يوغوسلافيا بعدما أن تعرضت لضرر مادي ومعنوي من جراء قصف الولايات المتحدة الأمريكية والقوات العسكرية لحلف الناتو بتاريخ 8 ماي 1999، و بموجب الاتفاق المتوصل إليه بين الحكومتين تعهدت حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بدفع مبلغ 4.5 مليون دولار أمريكي للحكومة الصينية كتعويض عن الخسائر البشرية بتاريخ 16 ديسمبر 1999، حيث أنه من جراء هذا الاعتداء قتل شخصين وجرح أكثر من عشرين شخص من أعضاء السفارة، كما تعهدت حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بدفع مبلغ 28 مليون دولار كتعويض آخر عن الأضرار التي أصابت مقر السفارة بسبب ما تعرض له من اعتداء وتدمير.⁽³⁾

و في قضية أخرى تمثلت في احتجاز الرهائن بالسفارة الأمريكية في طهران عام 1979 تقدم مجلس النواب الأمريكي بتاريخ 20 يوليو 2005 بمشروع قانون يستهدف تقديم تعويضات مالية للدبلوماسيين الـ 52 المحتجزين، وعرض مشروع القانون تقديم ألف دولار أمريكي عن كل يوم أمضاه الرهينة قيد الاحتجاز، و 500 دولار أمريكي لكل من زوجاتهم وأولادهم عن كل يوم، وتم تمويل هذه التعويضات من الأصول الإيرانية التي صدرت في الولايات المتحدة بعد حادثة احتجاز الرهائن، وأيضا كمثال عن التعويض في حالة انتهاك قواعد القانون الدولي وحماية البعثات الدبلوماسية من الاعتداءات، ما أصدره قاضي فيدرالي بواشنطن بتاريخ 15 ديسمبر 2005 من حكم على إيران بدفع مبلغ 126 مليون دولار إلى ضحايا عملية التفجير التي استهدفت السفارة الأمريكية في بيروت عام 1983 خلال فترة النزاع المسلح غير الدولي بلبنان، وأدت إلى مقتل 63 شخصا ونسبت الولايات المتحدة الأمريكية مسؤولية تلك العملية على عاتق الحكومة الإيرانية.⁽⁴⁾

(1) محمد حافظ غانم، المسؤولية الدولية "دراسة لأحكام القانون الدولي ولتطبيقاتها التي تهم الدول العربية"، المرجع السابق، ص127.

(2) فاوي الملاح، المرجع السابق ص372.

(3) رشاد عارف يوسف السيد، المرجع السابق، ص113.

(4) لينا حسن صفا، الحماية الدبلوماسية والدولية ومسؤولية الدولة أثناء النزاعات المسلحة "تمودج النزاع المسلح في لبنان 1975 - 1990"، بدون طبعة، رشاد برس للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 2010، ص163 - 164.

كما جاء إثر هجوم متشددين دينيا ينتمون لتنظيم أنصار الشريعة على السفارة الأمريكية بتونس بتاريخ 14 سبتمبر 2012، مما تسبب في خسارة للسفارة الأمريكية قدرت من الطرف الأمريكي بمذكرة شفوية ذات العدد 621 بتاريخ 19 جوان 2013 بمبلغ قدره بـ 12882927 دولار أمريكي، بالإضافة لخسارة مقر المدرسة التعاونية الأمريكية بمبلغ قدره بـ 5494888 دولار أمريكي وبما يعادل لمبلغ إجمالي قدره بـ 36 مليون دينار تونسي، مما أفضى لإمضاء مذكرة تفاهم بتاريخ 15 ماي 2015 بين حكومة البلدين ممثلة في وزير خارجية تونس وسفير الولايات المتحدة الأمريكية بالدولة المضيفة، والتي جاء في خضمها منح قطعة أرض بناء على طلب الطرف الأمريكي في إطار التسوية والمقدرة مساحتها الإجمالية بـ 22848 متر مربع، بعدما كانت تستخدم من طرف المدرسة التعاونية الأمريكية بتونس على وجه الكراء، لتنتقل ملكيتها بناء على هذه المذكرة وتخصص لبناء مقر بعثتها الدبلوماسية، و قدرت قيمة القطعة الأرضية من الطرف التونسي بمبلغ قدره بـ 12 مليون دينار تونسي كتعويض لما لحق السفارة الأمريكية.⁽¹⁾

ثالثا: التعويض الأدبي أو المعنوي (الترضية)

يعرف التعويض المعنوي أو الأدبي أو مثلما يسميه جل الفقهاء بالترضية أنه أي إجراء غير التعويض العيني و المالي يمكن للدولة المسؤولة أن تقدمه للدولة المتضررة بمقتضى العرف الدولي أو الإتفاق بين أطراف النزاع لإصلاح الضرر،⁽²⁾ وهذا النوع من التعويض يكون حينما لا يترتب على الفعل الضار المسبب للمسؤولية أي ضرر مادي، ومقتضاه قيام الشخص الدولي المسؤول بعدم إقرار التصرفات الصادرة من موظفيها أو سلطاتها، ومن صورها تقديم اعتذار دبلوماسي أو فصل الموظف المسؤول وإحالاته للمحاكمة وبإطلاق عليها، أو كإبداء الأسف أو إرسال مذكرات دبلوماسية تعترف فيها بخطئها أو تحية العلم في حالة الإهانة، أو بتقديم التأكيدات أو الضمانات بعدم تكرار مثل ذلك السلوك،⁽³⁾ كما أن الترضية يمكن أن تصل إلى حد دفع مبالغ رمزية من النقود أو التعويضات التي يقصد منها تعويض عن الضرر المادي الذي وقع فعلا، ولكنها تمثل رمزا للتفكير عن الفعل المرتكب، مع ضرورة التنويه إلى عدم تعسف الدولة التي تم التعدي

⁽¹⁾ ذلك ما تبين في مذكرة التفاهم التي تضمنت 11 فصلا، قد جمعت بين وزير خارجية تونس السابق "الطيب البكوش" والسفير الأمريكي السابق "جاكوب ولس" بتاريخ 15 ماي 2015 وأثارت جدلا واسعا عندما عرضت على مجلس نواب الشعب التونسي. وللمزيد من التفصيل انظر في ذلك:

<http://nawaat.org/portail/wp-content/uploads/2016/03/memorandum-of-understanding-usa-ACST-tunisia-Embassy.pdf> (تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/18)

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/18) /الإعتداء-على-السفارة-الأمريكية-واشنطن/ <https://nawaat.org/portail/portail/2016/03/08/> LAN Brownlie, op.cit, p459.⁽²⁾

⁽³⁾ مصطفى أبو الخير، المرجع السابق، ص180، وكذلك صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص835، ومنتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص171.

على كرامتها، بحيث لا يجوز لها أن تطالب الدولة التي تريد منها الترضية بأي شيء لا يتفق مع كرامة هذه الدولة واستقلالها.⁽¹⁾

وهناك عدد كبير من الفقهاء يعتبرون الترضية وسيلة الإنصاف المميزة للضرر الذي يلحق بكرامة الدولة أو شرفها أو هيبتها، فعندما يمس شرف الدولة أو كرامة إحدى الدول يكون من حق الدولة التي أهينت أن تطالب بالترضية،⁽²⁾ وعليه تعد هذه الصورة من صور إصلاح الضرر هي الأنسب للتعويض عن الأضرار المسببة لخسائر يتعذر إصلاحها عن طريق التعويض المادي أو العيني، كالأضرار التي تصيب الدولة في سمعتها أو في كرامتها أو اعتداء على حرمة البعثات الدبلوماسية ومبانيها،⁽³⁾ وبذلك تعتبر الترضية الأسلوب الأمثل في شأن تسوية مسائل المسؤولية حينما يكون الضرر متعلقا بالدولة ذاتها، ولكنه لا يجد مجالا حينما يكون الضرر قد لحق بأشخاص ممن يتبعون الدولة سواء من الأشخاص الطبيعيين أم المعنويين.

في حين يظهر في الواقع التطبيقي لدى غالب الدول عند منح التعويض المالي للدول المضرورة أن يضاف إليها تقديم ترضية في ذات الوقت،⁽⁴⁾ وبذلك قد لا يتبين حكم التعويض الممنوح في هذه الحالة أكان تعويض معنوي أم مالي، مما حدا ببعض الفقهاء في مثل هذه الحالات لتفسير هذا المنحى بحسب النية من وراء المطالبة بالتعويض، فلو غلب على طلب الدولة المطالبة والسعي إلى تقديم الاعتذار إليها أو الإعراف بعدم مشروعية الفعل المرتكب بحقها من قبل الدولة المتهمة، فإن الأمر في هذا الوقت يكون متعلقا بالترضية وليس بالتعويض.⁽⁵⁾

هذا وكما قد تعرضت لجنة القانون الدولي أثناء إعدادها لمشروع قانون مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا عام 2001 لصورة التعويض المعنوي، من خلال نص المادة السابعة والثلاثون منه تحت عنوان "الترضية" "Satisfaction"، وقسمت إلى ثلاث فقرات يتناول كل منها جانبا مستقلا من جوانب الترضية، فالفقرة الأولى تتناول الطابع القانوني للترضية وأنواع الخسائر التي تقدم عنها، أما الفقرة الثانية فتصف بعض طرق الترضية، وتضع الفقرة الثالثة قيودا على التزام بتقديم الترضية مراعية الممارسات السابقة

(1) حسام علي عبد الخالق الشیخة، المرجع السابق، ص46.

(2) حسام علي عبد الخالق الشیخة، المرجع نفسه، ص45.

(3) أحمد أبو الوفاء، القانون الدولي والعلاقات الدولية، المرجع السابق، ص535، وكذلك محمد حافظ غانم، المسؤولية الدولية "دراسة لأحكام القانون الدولي ولتطبيقاتها التي تهم الدول العربية"، المرجع السابق، ص126، و لینا حسن صفا، المرجع السابق، ص175.

(4) من بين القضايا التي حكم فيها بتعويض مزدوج تعويض عيني وآخر معنوي، نذكر قضية السفينة البريطانية "I'malone" المملوكة لمواطنين تابعين للولايات المتحدة الأمريكية، قام حراس السواحل في الولايات المتحدة بإغراقها وقد كانت السفينة مسجلة في كندا، قضت اللجنة المختلطة عام 1924 بإلزام الولايات المتحدة بأن تعترف رسميا بعدم مشروعية هذا العمل، وأن تعتذر للحكومة الكندية، وأن تدفع كذلك غرامة مالية نظير الضرر الذي تسببت فيه قدرت تكلفته بـ 25.000 دولار للحكومة الكندية. انظر في ذلك: حسام علي عبد الخالق الشیخة، المرجع السابق، ص47.

(5) LAN Brownlie, op.cit, p459.

في بعض الحالات التي طُلب فيها أحيانا بأشكال ترضية غير معقولة،⁽¹⁾ وبذلك تدرج هذه المادة من بين الطرق الممكنة لتقديم الترضية "التحقيق في أسباب الحادثة التي نجم عنها ضرر أو خسارة" و "إتخاذ إجراء تأديبي أو عقابي ضد الأفراد الذين أدى سلوكهم إلى ارتكاب الفعل غير المشروع دولياً"، وذلك ما تبين في الواقع العملي ضمن دليل الولايات المتحدة للميدان بنشره للحقائق، ومعاقبة من يلقي القبض عليه من الجناة كمجرمي حرب، كنمط علاجي لانتهاكات القانون الدولي الإنساني وتطبيقاً للقاعدة مائة وثمانية وخمسون من القانون الدولي الإنساني العرفي التي تقتضي ذلك.⁽²⁾

وبذلك فإن الترضية هي شكل من أشكال الجبر الذي قد يتعين على الدولة المسؤولة أن توفره للوفاء بالتزاماتها بتقديم الجبر الكامل عن الضرر الذي يسببه أي إجراء دولي غير مشروع، ويعتبر في الآن ذاته ذا طابع استثنائي للعلاج وذلك تطبيقاً لمبدأ الجبر الكامل الذي أتى التشديد عليه في عبارة "إذا كان يتعذر إصلاح هذه الخسارة عن طريق الرد أو التعويض، ففي هاتين الحالتين فقط حيث لا يقدم هذان الشكلان الجبر الكامل، يمكن أن تكون الترضية مطلوبة وكعلاج تكميلي، وإلى أن ترسخ فعلاً هذا النوع من التعويض في القانون الدولي كأسلوب للمعالجة و آثاره المحكمة على سبيل المثال في تحكيم قضية " *Rainbow Warrior* ".

وعن الواقع التطبيقي لهذا النوع من التعويض في ظل الاعتداء على البعثات الدبلوماسية والقنصلية نذكر ما حدث عام 1935 حيث قبضت السلطات المحلية الأمريكية على الوزير المفوض الإيراني في مدينة "Elekton" في ولاية "Maryland" بسبب مخالفه القوانين المرورية حيث كان يقود سيارته بسرعة فائقة، ولكنها سرعان ما أطلقت سراحه بعد أن ابرز هويته الدبلوماسية، وقد احتجت إيران على ذلك السلوك لدى وزارة الخارجية الأمريكية وقد قدمت الخارجية اعتذارها عن الحادث،⁽³⁾ وأيضاً حادثة الإعتداء السفير الروسي في لندن من قبل أشخاص كانوا دائنين له، وحين علمت الحكومة الانجليزية بذلك، قدمت اعتذارها فوراً بواسطة وزير الخارجية الى السفير "MATHEOF" وبادرت حالاً باعتقال المعتدين عليه لغرض محاكمتهم ونيل جزائهم.⁽⁴⁾

كما أبدت الحكومة اليمنية إثر اتصال رئيسها "علي عبدا لله صالح"، برئيس دولة الإمارات العربية المتحدة "الشيخ خليفة بن زايد آل نهيان" بتاريخ 20 يونيو 2011 اعتذارها على الحصار الذي تعرضت له السفارة

(1) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المرجع السابق، ص137.

(2) جون ماري هنكرتس ولويس دوزوالد بك، المرجع السابق، ص472 - 530.

(3) عبد العزيز ناصر عبد الرحمن العبيكان، المرجع السابق، ص254 - 255، وكذلك غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص288.

(4) فاضل زكي محمد، المرجع السابق، ص140.

الإماراتية في صنعاء بتاريخ 19 يونيو 2011 بعدما أن تم احتجاز داخلها دبلوماسيين عرب وأجانب لفترة من الوقت إلى جانب الأمين العام لمجلس التعاون الخليجي "عبد اللطيف الزباني"، رغم أن قوات الأمن اليمني شوهدت قرب مقر السفارة إلا أنها لم تحرك ساكناً تجاه المحتجين الذين كان بعضهم مسلحاً بأسلحة أوتوماتيكية والبنادق بحسب ما أفاد به السفير الأمريكي لدى اليمن "جيرالد فيرشتاين" بعد الحادثة، وفي حادثة من نوع آخر هي الأخرى كانت قد تعرضت لها القنصلية الأمريكية ببينغازي بتاريخ 09 أكتوبر 2012 إثر هجوم صاروخي استهدفها بالكامل وأودى بمقتل السفير الأمريكي ببينغازي، وقدم رئيس المؤتمر الوطني العام الليبي "محمد يوسف المقرئ" اعتذار بلاده للشعب الأمريكي والعالم بأسره عما حدث، مندداً باستخدام القوة كوسيلة للاحتجاج، وأكد أن السلطات الليبية ستتخذ إجراءات صارمة لتتبع منفذي الهجوم.⁽¹⁾

الفرع الثالث

أحكام دعوى التعويض

لا يمكن للدولة أن تطالب بالتعويض إلا إذا تعرضت لضرر نجم عن عمل غير مشروع قامت به دولة أخرى كانتهاك حرمة مبانيها من السفارات والقنصليات واستهدافها لتخل بأحكام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعامي 1961 و 1963، ولكن بمطالبتها تلك لن يكون بطريقة واحدة فحسب بل تجد نفسها أمام ثلاث اختيارات، فإما تجاهل الأمر وعدم مطالبة الدولة المسؤولة، رغبة في عدم تعكير صفو العلاقات بينهما، وإما التسوية الودية بين الدولتين بالطرق الدبلوماسية إلزامياً في حالة وجود اتفاقية تقضي بذلك، أو اللجوء للتسوية التحكيمية أو القضائية في حالة عدم وجود إلزام على عاتق الدولة المتضررة باللجوء إلى التسوية الدبلوماسية أو لجأت إليها ولم تحصل على حقها،⁽²⁾ وهذا ما يجعلنا نميز بين الحالات التالية:

⁽¹⁾ ذلك ما نشرته قناة "CNN بالعربية" من إفادة للسفير الأمريكي باليمن السيد "جيرالد فيرشتاين" بتاريخ 22 يونيو 2011 تحت عنوان "علي صالح يعتذر للرئيس الإماراتي عن حصار السفارة". للمزيد من التفصيل انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/19) <http://archive.arabic.cnn.com/2011/yemen.2011/5/23/yemen.uae/index.html>

كما نشرت أيضاً عن حادثة القنصلية الأمريكية ببينغازي بتاريخ 12 أكتوبر 2012 تحت عنوان "مقتل السفير الأمريكي ببينغازي - أوباما يندد وليبيا تعتذر". للمزيد من التفصيل انظر في ذلك:

http://archive.arabic.cnn.com/2012/middle_east/9/12/usa.ambassador.libya.killed/index.html

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/19)

⁽²⁾ ذلك ما جاء النص عليه في ديباجة البروتوكول الاختياري المتعلق بالتسوية الإجبارية للمنازعات بفيينا بتاريخ 18 أبريل 1961، وعلى النحو الآتي: "إن الدول الأطراف في هذا البروتوكول واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، المشار إليها فيما يلي باسم "الاتفاقية"، التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الذي عقد في فيينا من 2 مارس إلى 14 أبريل 1961، إذ تبدي رغبتها في اللجوء إلى جميع المسائل المتعلقة بها فيما يتعلق بأي نزاع ينشأ عن تفسير الاتفاقية أو تطبيقها على الولاية القضائية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية، ما لم يتفق الطرفان على أي شكل آخر من التسوية خلال فترة معقولة". انظر في ذلك:

أولاً: الدعوى التحكيمية

ظهرت هذه الطريقة من التحكيم في مجال العلاقات الأنجلو أمريكية في القرن الثامن عشر ويتميز هذا النوع بإحالة القضية أمام اللجنة التحكيمية المختلطة بين البلدين، ويرجع البعض هذا التطور الجديد في التحكيم إلى معاهدة "Jay" الموقعة في 19 نوفمبر 1994 بين بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية التي نصت على إنشاء اللجان مختلطة لتسوية النزاعات بين الدولتين، وكانت هذه اللجان بحسب المادة السادسة من الاتفاقية تتألف من عدد متساوي من الأعضاء شخصين يعينهم كل من الطرفين و شخص آخر محايد يتولى رئاستها أو بمعنى الأخر يمكن الاتفاق على حكم حيادي واحد، وأيضاً تم اتفاق على تشكيل اللجنة وكيفية عملها لتكون قراراتها التحكيمية ملزمة، وسواء تم الاتفاق عليها قبل النزاع أو بعده.⁽¹⁾

ومثل ذلك ما تم في قضية السفارة الصينية في يوغسلافيا بعد استهدافها من قوات حلف الناتو والولايات المتحدة الأمريكية، بحيث حصلت عدة جولات من المحادثات بين طرفي حكومة الدولتين، وإلى أن تم التوصل من خلالها إلى اتفاق بين الطرفين بشأن التعويضات عن هذا الاعتداء.⁽²⁾

ثانياً: اللجوء إلى محكمة العدل الدولية

إذا أرادت الدولة المتضررة مراجعة القضاء الدولي لتقرير مسؤولية الدولة و تقدير قيمة التعويض، يستحسن أن تكون قد حاولت قبل ذلك حل النزاع بالطرق الدبلوماسية ولكن إذا كان بدون جدوى، استحسن فيه رفع الدعوى أمام القضاء الدولي وخاصة محكمة العدل الدولية في لاهاي، ويستوجب اتفاق أطراف النزاع جميعاً على ذلك، إلا إذا كانت الدولة المشكو منها سبق وأن قبلت الاختصاص الإجباري لمحكمة العدل الدولية حسب نص المادة السادسة والثلاثون من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، أو إذا ارتبطت بمعاهدة تنص على الاختصاص الإجباري لمحكمة العدل الدولية في قضايا معينة، و كان النزاع يدخل في هذه القضايا، و عندها تلتزم الدولة بالمثل أمام محكمة العدل الدولية بمجرد رفع الدولة الدعوى من قبل الدولة المتضررة، والدعوى الدولية سواء كانت قضائية أو تحكيمية ينصب موضوعها على إلزام دولة ما بدفع

U.N, Treaty Series "Optional Protocol concerning the Compulsory Settlement of Disputes Done at Vienna on 18 April 1961", vol. 500, New York, 2005, p241.

(1) غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص80، وكذلك ما جاء النص عليه في تشكيل اللجان المختلطة ضمن المادة السادسة من اتفاقية "Jay" الموقعة بين الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا بتاريخ 19 نوفمبر 1794 المعدلة بتاريخ 24 يونيو 1795 والمصادقة عليها في 28 أكتوبر 1795، والتي جاء نصها الأصلي النحو الآتي:

ARTICLE VI: «...five Commissioners shall be appointed and authorized to meet and act in manner following, viz.: Two of them shall be appointed by His Majesty, two of them by the President of the United States by and with the advice and consent of the Senate thereof, and the fifth by the unanimous voice of the other four; and if they should not agree in such choice, then the Commissioners named by the two parties shall respectively propose one person, and of the two names so proposed, one shall be drawn by lot, in the presence of the four original...». See:

http://caid.ca/Jay1794.pdf (تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/20)

(2) غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص84.

تعويض معين عن ضرر حدث نتيجة عمل غير مشروع قامت به تجاه دولة أخرى أو ممثليها أو بعثاتها أو حتى رعاياها - مثلما سبق تبيانه -، لأن الأصل في ولاية محكمة العدل الدولية أن تكون اختيارية، بينما قد تكون الولاية جبرية في حالة الدول التي تقرر صراحة قبول الولاية الجبرية في خصوص المنازعات المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة السادسة والثلاثون وبمقتضى إعلان خاص تصدره لهذا الغرض،⁽¹⁾ ومثال ذلك ما تبين تطبيقه في خضم قضية احتجاز الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين الأمريكيين كرهائن داخل مقر السفارة الأمريكية بطهران والقنصلية بشيراز وتبريز عام 1979، بعدما أن تم عرض النزاع على محكمة العدل الدولية و أصدرت قرارها في عام 1980 طالبت فيه من الحكومة الإيرانية برد الوثائق التابعة للحكومة الأمريكية.⁽²⁾

أما بالنسبة لمهلة رفع الدعوى، فإن القانون الدولي لا يحدد مهلة معينة لرفع دعوى طلب التعويض عن المسؤولية الدولية، ولكن العرف مستقر على أنه يجب تقديم طلب التعويض ضمن مهلة معقولة مثلما وجد في قضية الإيطالي "Odoardo Gentini" لعام 1903 حيث رفضت المحكمة الدولية طلب التعويض عن قضية كانت قد حدثت قبل 30 سنة،⁽³⁾ في حين هناك اتفاقات تحكيم ثنائية تضع مهلة لا يمكن السماح بالمطالبة بها.

ثالثاً: التنازل عن الدعوى

إن التنازل عن الدعوى من قبل الدولة الشاكية أمر ممكن في أي مرحلة من مراحل الدعوى، و لكن يجب أن يكون التنازل صريحاً وبالتالي لا يمكن اعتبار مجرد صمت الدولة المتضررة عن الدعوى بمثابة تنازل عن طلباته، وإذا تم التنازل الصريح، على المحكمة أن تتوقف عن نظر القضية، وذلك ما أقرته نصوص لائحة محكمة العدل الدولية في 01 يوليو 1978 ضمن نص الفقرتين الأولى والثانية للمادة الثامنة والثمانون بحيث "إذا قام الأطراف، سواء مشتركين أو منفردين، بإخطار المحكمة خطياً، في أي وقت قبل صدور الحكم النهائي في موضوع الدعوى، باتفاقهم على التنازل عن الدعوى، تصدر المحكمة أمراً تسجل فيه هذا التنازل وتقضي فيه بشطب الدعوى من الجدول، كما أنه وفي حالة اتفاق الأطراف على التنازل عن الدعوى نتيجة توصلهم إلى تسوية ودية للنزاع، يمكن للمحكمة إذا رغب الأطراف في ذلك، أن تذكر هذه الواقعة في الأمر الذي يقضي بشطب الدعوى من الجدول، أو أن تبين في هذا الأمر، شروط التسوية، أو أن تورد هذه الشروط في مرفق له، وأتبعته بنص الفقرة الأولى من المادة التاسعة والثمانون على النحو الذي يفيد

(1) غازي حسن صباريني، المرجع السابق، ص 84.

(2) منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 182.

(3) U.N, Reports of International Arbitral Awards "Gentini Case" (of a general nature) 1903, volume x, New York, 2006, p551. See: http://legal.un.org/riaa/cases/vol_X/551-561.pdf (تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/20)

بأنه "إذا حدث أثناء سير دعوى مرفوعة بتقديم عريضة أن قام الطرف الذي رفع الدعوى بإبلاغ المحكمة خطياً بتنازله عن متابعة الدعوى ولم يكن المدعي عليه قد اتخذ بعد أي إجراء في الدعوى حتى تاريخ تسلم قلم المحكمة التنازل المذكور، تصدر المحكمة أمراً تسجل فيه رسمياً التنازل عن الدعوى وتقضي فيه بشطب الدعوى من الجدول. ويرسل رئيس القلم نسخة من هذا الأمر إلى المدعي عليه".⁽¹⁾

كما حدث فعلاً في القضية المتعلقة بمركز مبعوث دبلوماسي لدى الأمم المتحدة في البلد المضيف، والتي تتعلق بدعوى عريضة رفعتها كمنولث دومينيكا ضد الاتحاد السويسري لدى المحكمة بتاريخ 26 أبريل 2006، بشأن نزاع يتعلق بانتهاكات لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 واتفاق المقر المبرم بين سويسرا والأمم المتحدة في 11 يونيو و 1 يوليو 1946، حيث أن رئيس وزراء كمنولث دومينيكا بعث في رسالة مؤرخة 15 ماي 2006 لرئيس المحكمة يبلغها فيها استناداً إلى المادة التاسعة والثمانون من لائحة المحكمة، بأن حكومة كمنولث دومينيكا لا ترغب في مواصلة الدعوى المقامة ضد سويسرا، وطلب من المحكمة إصدار أمر "بالتسجيل الرسمي للتنازل غير المشروط" عن تلك الدعوى و"الأمر بشطب القضية من الجدول العام"، وإلى أن تم فعلاً شطب القضية على إثر ذلك التنازل بتاريخ الأمر الصادر من محكمة العدل الدولية في 09 يونيو 2006.⁽²⁾

رابعاً: تنفيذ الأحكام المتعلقة بالتعويض

عندما يصدر القرار عن إحدى المحاكم الدولية أو التحكيمية و يبلغ إلى الأطراف رسمياً تلتزم الدولة المحكوم عليها بتنفيذه، وذلك ما تم النص عليه في المادة الرابعة والتسعون من ميثاق هيئة الأمم المتحدة على أنه "يتعهد كل عضو من أعضاء الأمم المتحدة أن يلتزم بحكم محكمة العدل الدولية في أي قضية يكون طرفاً فيها" ويتضح منها أن تنفيذ أحكام القضاء الدولي واجب يقع على كل دولة عضو في هيئة الأمم المتحدة وطرف في النزاع، وهو تأكيد لقاعدة عرفية كانت سارية المفعول في النصف الثاني من القرن التاسع عشر حيث جرى التعامل الدولي على إدراج نص في اتفاقيات التحكيم - آنذاك - يقضي بوجود الامتثال للأحكام التي تصدرها المحاكم الدولية وضرورة تنفيذها بحسن نية.⁽³⁾

(1) ROSENNE Shabtai - RONEN Yaël, The Law and Practice of The International Court, 1920-2005 "Rules of Court 1 July 19781", Volume 1, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2006, p1809.

(2) تقرير الأمم المتحدة، موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية ما بين 2003 - 2007، نيويورك، 2011، ص 179. انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/20) <http://www.icj-cij.org/files/summaries/summaries-2003-2007-ar.pdf>

(3) الخير قشي، إشكالية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية بين النص والواقع، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2000، ص 11.

لهذا نجد أن محكمة العدل الدولية لا تشير غالباً في أحكامها إلى ضرورة الالتزام بتنفيذ الحكم وإنما تكتفي بالنطق بما تمليه قواعد القانون الدولي على النزاع المطروح معتبرة مسألة التنفيذ واجب مسلم به يفرضه القانون الدولي العرفي،⁽¹⁾ وبذلك إذا صدر الحكم فسينصب على إلزام الدولة المشكو منها بتقديم تعويض معين إلى الدولة المحكوم لصالحها، والدولة المتضررة هي التي تستلم مبلغ التعويض، وتقوم بدورها بتسليمه إلى الأشخاص الذين تضرروا في حالة وجودهم، ومثال ذلك ما أصدرته محكمة العدل الدولية من حكم في قضية الرهائن الأمريكيين في السفارة الأمريكية بطهران بتاريخ 24 ماي 1980 تضمن نقطتين تهم الجانب التعويض، بحيث أولها تعلق بحكم المحكمة بأغلبية أصوات 12 قاضياً ضد 3 أصوات من قضاة بتعويضات تدفعها إيران للولايات المتحدة الأمريكية لما لحقها من أضرار، وثانيها قررت المحكمة بأغلبية 14 قاضياً ضد قاض واحد، بأنها ستحدد قيمة التعويضات التي ستدفعها إيران للولايات المتحدة الأمريكية إذا لم يتفق عليها كل من طرفي النزاع، غير أنه ورغم صدور هذا الحكم لم تلتزم به الحكومة الإيرانية، حينها لجأت الولايات المتحدة إلى مجلس الأمن وطرحت عليه مسألة عدم تجاوب إيران مع تلك التدابير.⁽²⁾

وفي مثل هذه الحالات عندما تمتنع الدولة التي قامت بالفعل غير المشروع عن دفع مبلغ التعويض، رغم صدور الحكم عليها بوجوب دفع هذا التعويض، تجد الدولة المحكوم لصالحها التعويض نفسها في موقف حرج إذ أن تحصيل الديون أمر صعب، ومما سيقى أمام الدولة المحكوم لصالحها الخيارات التالية:⁽³⁾

- أن تضع يدها على أملاك الدولة المحكوم عليها في أرضها أو بعضاً منها لضمان الحصول على التعويض،

- أن تعتمد إلى عمل ثأري من جنس العمل غير المشروع الذي كان سبباً في المسؤولية الدولية، ولكن يجب ألا ننسى نظرية "دراغو" "Drago" التي تقضي بأن الدين العام لا يمكن أن يشكل ذريعة لقيام الدولة المحكوم لصالحها باحتلال إقليم الدولة المحكوم عليها أو جزء منه كعمل ثأري،

- أن تكتفي الدولة المحكوم لصالحها بالشجب الدولي لامتناع الدولة المحكوم عليها من أداء التزاماتها،

- أن تحاول بالوسائل الودية أن تحصل على التعويض المطلوب أو تقبل بجزء منه.

(1) أحمد بلقاسم، القضاء الدولي، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 228.

(2) أحمد بلقاسم، المرجع نفسه، ص 162.

(3) إحسان هندي، مبادئ القانون الدولي العام في السلم والحرب، الطبعة الأولى، دار الجميل، دمشق، 1984، ص 249.

المطلب الثاني

قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

كلما تأزمت الأوضاع الدبلوماسية والقنصلية وعبر أحد الأطراف عن استيائه من تصرف الآخر، واعتبره مساساً بكرامة الدولة أو تهديداً لسلامتها ومصالحها أو مناقضاً للأعراف الدبلوماسية والقنصلية، فإن سيؤدي حتماً إلى توتر العلاقات بينهما ومن ثم إلى قرار قطع علاقتهما الدبلوماسية والقنصلية، ويعتبر هذا الإجراء من أخطر مظاهر سوء العلاقات بين الدولتين،⁽¹⁾ وفي بعض الأحيان يؤدي إلى اللجوء لوسائل الإكراه وأعمال العنف ونشوب الحرب، ولذا فإن هذا الإجراء غير محبب إلا للضرورات القصوى، رغم أن العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وتبديل البعثات تعتبر أحد الدعائم الرئيسية للمجتمع الدولي و وسيلة مهمة من الوسائل التي تلجأ إليها الدول لتوطيد العلاقات والتعاون فيما بينها في مختلف الجوانب السياسية والاقتصادية وغيرها، فالدولة تعطي لهذه العلاقات أهمية كبيرة لدرجة أنها ترى بعد إقامة هذه العلاقات بعض القيود التي تفرض عليها فيه مساس بنظامها القانوني الداخلي، ولذلك عادة ما تلجأ الدول للإنذار أو التحذير الذي توجهه إلى دولة أخرى، وتطلب من خلاله إزالة الأسباب التي قد تؤدي إلى تهديد أمنها و سلامتها، وتحديد وقت معين لذلك حتى لا تفضي إلى قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، وعلى الدولة الأخرى بالمقابل اتخاذ موقف حاسم أو مناسب في سياستها وإما أن تقبل بحل معين لتخفيف حدة التوتر وفقاً لظرف الحادث، أو قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وإلغاء البعثتين وسحب أعضائها، وعادة هذا الإجراء تلجأ إليه الدول كنوع من فرض الجزاءات على إساءة دولة لعلاقاتها مع الأخرى أو خرقها للقانون الدولي خاصة في حالة انتهاك اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعامي 1961 و 1963 التي تعطي حقوق و امتيازات خاصة لمقرات البعثتين وترتب على مخالفتها المسؤولية الدولية، وفي بعض الحالات تقوم الدولة التي يقوم بالاعتداء والتجاوز على ممثلها أو بعثتها ومقراتها بقطع علاقاتها الدبلوماسية والقنصلية مع الدولة المسؤولة عن الانتهاكات حتى يستطيع الرأي العام الداخلي والدولي أن يتبصر ما أقدمت عليه دولة في حق دولة أخرى،⁽²⁾ هذا مع التنبيه إلى أن قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية يؤدي إلى إحداث أثار قانونية وذلك ما سنبينه من خلال الفروع التالية.

(1) علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 233.

(2) عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 197.

الفرع الأول

ماهية قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

لا يمكن للدول أن تقطع علاقاتها الدبلوماسية والقنصلية إلا إذا استحال التفاوض والتحاور فيما بينها جراء انسداد القنوات الدبلوماسية، وسواء أكان ذلك بعد طرد الدبلوماسيين والقنصليين أم بعد إغلاق السفارات والقنصليات، أم في الحالات التي تبلغ حدة التوتر بين الدول أوجها، وذلك ما قد يثير لبسا في تحديد معنى هذا النوع من الإجراءات، وكان لا بد أن نحيط به علما من حيث تعريفاته و أساسه القانوني ضمن الجزئيات الآتية:

أولا: تعريف قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

القطع في اللغة يعني إبانة بعض أجزاء الجرم من بعض فصلا، قطعه يقطعه قطعا و قطيعه و قطوعا، والقطع مصدر قطعت الحبل قطعا فانقطع،⁽¹⁾ وعليه فقطع العلاقات الدبلوماسية لا يختلف كثيرا عن هذا المعنى، غير أن هذا المصطلح كغيره من المصطلحات الدبلوماسية يحتاج لتبيان دقيق مما استعرضه فقهاء وأساتذة القانون الدولي العام.

فا من خلال تعريفه عند الباحثين الغربيين في القانون الدولي العام نجد ما عرفته الأستاذة "Suzanne BASTID" بأنه "قرار تتخذه دولة ما بأن لا يكون لديها ممثلون دبلوماسيون لدى حكومة أو دولة أخرى، وبعدم استعدادها لاستقبال ممثلي هذه الأخيرة"،⁽²⁾ وعرفه الأستاذ "LUCIEN Sfez" بأنه "تصرف إنفرادي الجانب، يعبر عن اختصاص تقديري للدول، وتتغير معانيه وأشكاله وفقا لأسباب ورغبات الأطراف المعنية، لتترتب على هذا العمل انتهاء مهمة البعثة الدبلوماسية الدائمة وبعض الآثار القانونية المحددة"،⁽³⁾ في حين عرفه الأستاذ "BEDIVAN" بأنه "قيام حكومة دولة ما استدعاء بعثتها الدبلوماسية الدائمة لدى حكومة دولة أخرى وباستدعاء هذه الأخيرة لبعثتها التي أرسلتها لديها وبهذا يتم وضع نهاية للعلاقات الرسمية التي تربط عادة الدول المتمدنة"،⁽⁴⁾ وعرف الأستاذان "PAPINI et CORTESE" قطع العلاقات الدبلوماسية بأنه "تصرف تقديري وإنفرادي الجانب، للدولة ذات السيادة التي تقرر القطع متى بدا لها ذلك مناسباً".⁽⁵⁾

(1) ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثامن، الطبعة الثالثة، دار صادر، بيروت، 2003، ص276.

(2) أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص21.

(3) LUCIEN Sfez, La Rupture des Relations Diplomatiques, Editions A. Pédone, Paris, 1966, p361.

(4) أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص21.

(5) PAPINI Roberto et CORTESE Gaetano, La rupture des relations diplomatiques et ses conséquences, A. Pédone, Paris, 1972, p21.

لنخلص بعدما استعرضنا مواقف غالبية المفكرين الغربيين حول هذا النوع من الإجراء، أنهم يجمعون على أن قطع العلاقات الدبلوماسية تصرف انفرادي وتقديري للدولة التي تتخذ انطلاقا من سيادتها الوطنية قصد وضع حد لتعاملها الدبلوماسية مع دوله أخرى.

أما عن تعريفه لدى الباحثين العرب في القانون الدولي العام فإننا لا نجد اختلافا كبيرا في آرائهم عن نظرائهم الغربيين، ومن ذلك ما تبين عند الأستاذ "علي صادق أبو هيف" بأن القطع يعد من "أخطر مظاهر سوء العلاقات بين دولتين، لأن مؤداه إنهاء الصلات الودية التي كانت قائمة بينها واحتمال الالتجاء إلى وسائل الإكراه أو أعمال العنف لحسم النزاع الذي أدى إلى اتخاذ هذا الإجراء الخطير"،⁽¹⁾ كما عرفه الأستاذ "محمد سامي عبد الحميد" بأنه "إجراء خطير لا تتخذه الدولة إلا لأسباب قوية و لا تلجأ الدولة عادة لاتخاذ هذا القرار إلا في حالات معينة".⁽²⁾

وفي سياق آخر عرف الأستاذ "حسين سهي الفتلاوي" قطع العلاقات الدبلوماسية بأنه "إعلان تصدره الدولة، تعلن فيه إنهاء التمثيل الدبلوماسي بينها وبين دولة أخرى عن طريق سحب البعثات الدبلوماسية بينهما وعودة المبعوثين الدبلوماسيين إلى دولهم"،⁽³⁾ و عرف الأستاذ "أحمد أبو الوفا" قطع العلاقات الدبلوماسية بأنه "تعبير انفرادي عن إرادة دولة ما في وضع حد لوسيلة الاتصال العادية بينها وبين دولة أخرى، وذلك باستدعاء البعثة الدبلوماسية المعتمدة لدى كل منهما، والذي تترتب عليه آثار قانونية معينة"،⁽⁴⁾ وألحق تعريفه عن قطع العلاقات القنصلية مثلما هو الحال بالنسبة لسابقه بأنه "عمل إرادي يصدر من جانب واحد خاضع للسلطة التقديرية للدولة، وهو عمل لاحق يتم اللجوء إليه بعد إنشاء العلاقات القنصلية، يترتب عليه وضع حد نهائي لتلك العلاقات"،⁽⁵⁾

وباستقراء هذه التعريفات يتبين مدى التحويل من قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية على حسن العلاقات بين الدول، وعن تعريفنا نحن لقطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية نعتبره إجراء قانوني يعد من قبيل التصرفات السيادية التي تصدرها الدولة منفردة بحسب تقديرها للوضع المحيط بها، قاصدة منه وضع حد نهائي للعلاقة فيما بينها وبين الدول الأخرى، وليترتب عن ذلك آثار قانونية معينة.

ومن خلال هذا التعريف يتضح بأن قطع العلاقات الدبلوماسية يشتمل على كافة العناصر اللازمة لوجود عمل قانوني، والتي تبرز في أربعة عناصر أساسية تتمثل في الفاعل، والموضوع، والتعبير عن الإرادة، والآثار القانونية، بحيث نجد أن الفاعل في قطع العلاقات الدبلوماسية هو أحد أشخاص القانون الدولي العام

(1) علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 233.

(2) محمد سامي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 90.

(3) سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص 206.

(4) أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص 21.

(5) أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق، ص 539.

وبالأخص الدولة لأن كثير من العلاقات الدبلوماسية تنشأ من قبل الدول ولذلك فإن قطع هذه العلاقات هو أمر أيضا تقرره الدولة المعنية،⁽¹⁾ وفيما يتعلق بالموضوع فإن قطع العلاقات الدبلوماسية يتمثل أساسا في وضع حد لوسيلة الاتصال العادية بين الدول، وذلك بأن تقوم الدولة متخذة قرار القطع باستدعاء بعثتها الدبلوماسية لدى دولة أخرى، وأن تطلب من هذه الأخيرة سحب بعثتها الدبلوماسية المعتمدة لديها،⁽²⁾ أما من ناحية التعبير عن الإرادة في قطع العلاقات الدبلوماسية فإنها تتبلور في تعبير دولة ما أو مجموعة من الدول عن رغبتها في ذلك، إذ في حقيقة الأمر دون تعبير - سواء أكان صريح أو ضمني - عن الإرادة، لا يمكن بل ومن المستحيل أن نتكلم عن وجود عمل قانوني ما،⁽³⁾ وأخيرا فإن قطع العلاقات الدبلوماسية لا تخلوا من الآثار القانونية بين الدول المعنية، وذلك ما سنبينه لاحقا.

في حين وبتيقننا التام بأن قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية يأتي كتصرف أحادي الجانب، إلا أنه قد يحصل وأن تقطع تلك العلاقات من خلال الاتفاق المتبادل، وبذلك لن يكون بصيغة "قطع"، لأنه من خلال قرار ودي بخلق بعثات الدول المعنية، ستستمر الاتصالات الدبلوماسية من خلال قنوات أخرى".⁽⁴⁾

ثانيا: الأساس القانوني لقطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

تنص المادة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 على أن "تنشأ العلاقات الدبلوماسية بين الدول وتوفد البعثات الدبلوماسية الدائمة بناء على الاتفاق المتبادل بينهما"،⁽⁵⁾ وفي هذه الحالة إذا تم إقرار إقامة العلاقات الدبلوماسية باتفاق مسبق بين الدولتين، فذلك لا يعني أيضا الإقرار بقطع العلاقات الدبلوماسية بناء على اتفاق بين الدولتين، ليثور التساؤل حول أساس حق الدولة في قطعها للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية؟، وأي شكل يتخذه هذا النوع من الإجراءات في ظل العمل الدولي؟ ذلك ما سيتطلب منا تبياناه في خضم هذين الوجهين على النحو الموالي:

(1) علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 213.

(2) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 424، وكذلك أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص 21.

(3) أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، المرجع نفسه، ص 22.

(4) ومن الأمثلة عن ذلك ما تبين خلال بعض الآراء التي طرحت بأن تعليق العلاقات ما بين فرنسا والفاثيكان لم يكن قطعاً للعلاقات الدبلوماسية، وخصوصا بعد أن أعلن الكرسي الرسولي بأن سفير فرنسا لدى الفاتيكان شخص غير مرغوب فيه وأن السفارة البابوية أغلقت أبوابها في باريس عام 1907. انظر في ذلك: ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 424.

(5) انظر المادة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

1- أساس حق الدولة في قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

ليست ثمة أي نص قانوني صريح يعطي الحق للدولة في قطع علاقاتها الدبلوماسية والقنصلية مع دولة أخرى، فهذا الموضوع يتصل أساسا بالمصلحة الخالصة للدولة ومتمركز لتقديراتها، فإذا ما رأت الدولة أن استمرار العلاقات بينها وبين دولة أخرى من شأنه تهديد أمنها القومي بالخطر، فمن حق هذه الدولة أن تقرر قطع علاقاتها الدبلوماسية والقنصلية بالدولة المعنية حماية لأمنها القومي، ومن ثم فإن قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية تعتبر من المسائل التي تدخل في نطاق الاختصاص الخاص لكل دولة.⁽¹⁾

لذلك فإن المتفق عليه فقها وعملا، أن قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية قطعاً كلياً وإنهاء البعثة الدبلوماسية والقنصلية هو من حقوق الدولة وخصائص سيادتها التي لها أن تمارسها كيفما تشاء، ويعتبر قرارها في هذا الصدد تصرفاً قانونياً ومشروعاً وليس فيه ما يتناقض ويتعارض أو يخرق أية التزامات دولية،⁽²⁾ فالاتفاق حول إنشاء البعثة الدبلوماسية لا يحدد مدة معينة هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يجد هذا الاتفاق أساسه في إقامة بعثات دبلوماسية دائمة تحمي العلاقات الدولية الودية بين الدولتين بصفه مستمرة، فإذا ما انهارت أسس هذا الاتفاق نتيجة عدم استدامة هذه العلاقات الودية جاز فسخه بالإرادة المنفردة من جانب الدول المتضررة في ضوء "قاعدة تغيير الظروف".⁽³⁾

وهذا ما أثير ضمن مناقشات مجلس عصبة الأمم عام 1936 بناء على طلب حكومة الاتحاد السوفياتي، عندما قطعت العلاقات الدبلوماسية بين الأوروغواي وحكومة الاتحاد السوفياتي سابقا ما قبل الحرب العالمية الثانية، وكانت وجهة نظر الحكومة السوفيتية أن اتخاذ قرار بقطع العلاقات الدبلوماسية من جانب واحد يعتبر إخلالاً بنص الفقرة الأولى للمادة الثانية عشر من عهد العصبة الذي يقرر أنه في حالة قيام خلاف بين أعضاء العصبة يمكن أن يؤدي إلى قطع العلاقات، فعلى الأعضاء ذوي الشأن أن يعرضوا هذا الخلاف على التحكيم أو على مجلس العصبة، فضلا عن أن قطع العلاقات من جانب واحد يعتبر عملاً غير ودي يتعين على الدولة التي أقدمت عليه أن تبرره أمام الرأي العام، وبناء عليه طلب ممثل الحكومة السوفيتية من المجلس أن يتخذ قراراً يطلب فيه من أوروغواي إبداء الأسباب التي دفعتها إلى اتخاذ هذا الإجراء وتقديم الأدلة على صحة هذه الأسباب، واستند في طلبه إلى نص الفقرة الثانية للمادة الحادية عشر من عهد العصبة، التي تقرر لكل عضو الحق في أن يلفت نظر المجلس إلى أية حالة من شأنها أن تؤثر في صفو العلاقات الدولية أو تهدد تعكير السلم أو حسن التفاهم بين الأمم.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 131.

⁽²⁾ ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص 425، وكذلك عاطف فهد المغاريز، المرجع السابق، ص 199.

⁽³⁾ فودة عز الدين، المرجع السابق، ص 243.

⁽⁴⁾ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص 233 - 234، وكذلك فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 132.

إلا أن ممثل حكومة أوروغواي لم يسلم بوجهة النظر السوفيتية وكان رده أنه إذا كان الأمن الداخلي لدولة ما مهددا فمن حق حكومة هذه الدولة اتخاذ كافة الوسائل الضرورية لصيانة أمنها وسلامتها العامة، وليس عليها أن تستشير في ذلك غير ضميرها الخاص، وأضاف ممثل أوروغواي إلى ذلك " أن مبررات قطع العلاقات تقع في نطاق المسائل التي هي من صميم الاختصاص الخاص لكل دولة، ولا حق لأحد في مناقشتها فيها"، وإزاء ذلك لم يسع مجلس العصبة، إلا أن يكتفي بالتعبير عن أمله في ألا يكون لقطع العلاقات بين الدولتين غير صفة مؤقتة وأن يزول سوء التفاهم الذي أدى إلى اتخاذ هذا الإجراء.⁽¹⁾

والجدير بالذكر أن ميثاق الأمم المتحدة قد أقر إمكانية استخدام قطع العلاقات كتدابير من تدابير القسر غير العسكرية للضغط على الدول المعتدية، وقد ورد ذلك في المادة الحادية والأربعون من الفصل السابع التي جاء فيها أن "لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوة المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية و المواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية، وغيرها من وسائل المواصلات والاتصالات وقفا جزئيا أو كليا، وكذلك قطع العلاقات الدبلوماسية".⁽²⁾

ومن الأمثلة على قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية كتصرف جماعي نذكر قرار دول منظمة أمريكا اللاتينية في 26 يوليو 1964 بقطع العلاقات الدبلوماسية مع كوبا لاتهامها بأعمال تخريبية في فنزويلا، وما طالب به مجلس الأمن من جميع الدول الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة عام 1965 بعدم الاعتراف بنظام الأقلية البيضاء في روديسيا الجنوبية و عدم إقامة علاقات دبلوماسية معها، وكذلك قرار مجلس الأمن في 30 مارس 1992 الذي دعا إلى تخفيض التمثيل الدبلوماسي مع الجماهيرية الليبية وأيضا مراقبة حركة الدبلوماسيين الليبيين المعتمدين لدى الدول الأخرى والمنظمات الدولية.⁽³⁾

كما أعلنت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها بتاريخ 26 أكتوبر 1962 قطع العلاقات الدبلوماسية مع جنوب إفريقيا، والامتناع عن إقامة أي علاقة معها، وقد قررت منظمة الوحدة الإفريقية بتاريخ 20 - 25 ماي 1965 الذي عقد في أديس أبابا بقطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ما بين كل الدول الإفريقية والحكومة البرتغالية وجنوب إفريقيا. كما قررت جامعة الدول العربية قطع العلاقات الدبلوماسية مع مصر على إثر توقيع اتفاقية كامب ديفيد مع إسرائيل عام 1979.⁽⁴⁾

(1) علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، المرجع السابق، ص234، وكذلك فاوي الملاح، المرجع السابق، ص132.

(2) ذلك ما تبين النص عليه ضمن المادة الحادية والأربعون من الفصل السابع فيما يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان في مجلس الأمن. انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/21) <http://www.un.org/ar/sections/un-charter/chapter-vii/index.html>

(3) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع السابق، ص426 - 427.

(4) ناظم عبد الواحد الجاسور، المرجع نفسه، ص427.

وبذلك يتبين أنه مثلما يكون لقطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بقرار من الدولة المعنية مباشرة وفقا لتقديرها الفردي، يمكن أن يكون طواعية أيضا لقرار صادر عن منظمة دولية كجزء جماعي يندرج تحت شكل العقوبات الجماعية.⁽¹⁾

ويمكن أن يلاحظ ضمنا قبول اتفاقيات فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية، وكذلك اتفاقية البعثات الخاصة، بهذا الحق المقرر لصالح الدولة، ويفهم ذلك من خلال معالجتها الآثار الناجمة عن القطع واعتباره عملا مشروعاً لا ممنوعاً، فقد جاء في المادة الخامسة والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 أنه في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين، أو الاستدعاء المؤقت أو الدائم لإحدى البعثات الأحكام التالية:

- 1- يجب على الدولة المعتمد لديها حتى في حالة وجود نزاع مسلح احترام وحماية دار البعثة وكذلك أموالها ومحفوظاتها.
- 2 - يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة دار البعثة، وكذلك أموالها ومحفوظاتها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها.
- 3 - يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها".

أما الفقرة الثالثة من المادة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 فقد جاء فيها أن "قطع العلاقات الدبلوماسية لا يؤدي إلى قطع العلاقات القنصلية حتماً وبصورة آلية"⁽²⁾، لأن الواقع أثبت بأن العلاقات القنصلية تصبح أكثر أهمية بعد قطع العلاقات الدبلوماسية، باعتبارها تشكل حينها وسيلة للاتصال بين الدولتين وحماية رعاياهما ومصالحهما والعمل على تخفيف حالة التوتر وإعادة الأمور إلى نصابها الطبيعي، وما يساعد على استمرار هذه العلاقات على الرغم من انقطاع العلاقات الدبلوماسية اعتبارها مجرد علاقات اقتصادية وثقافية لا صفة سياسية لها، ومن الأمثلة على هذا الاتجاه في أوساط التعامل الدولي نجد:

- في عام 1823 قطعت فرنسا علاقاتها الدبلوماسية مع البرتغال حيث استدعت البرتغال وزيرها المفوض في باريس، بينما استمر قنصل فرنسا العام في لشبونة بممارسة مهامه.
- في عامي 1921 و 1927 قطعت العلاقات الدبلوماسية بين هولندا وإيران دون أن يؤثر ذلك في علاقاتهما القنصلية.

(1) عاطف فهد المغازيز، المرجع السابق، ص 199 - 200.

(2) انظر المادة الخامسة والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك الفقرة الثالثة من المادة الثانية من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

- في عام 1957 قطعت ألمانيا الفدرالية علاقاتها الدبلوماسية مع يوغوسلافيا بينما استمرت علاقاتها القنصلية معها.

- بتاريخ 10 فبراير 1964 قطعت فرنسا علاقاتها الدبلوماسية مع الصين الوطنية بعد اعترافها بالصين الشعبية بينما استمرت علاقاتها القنصلية معها.

- في عام 1965 قطعت الدول العربية علاقاتها الدبلوماسية مع ألمانيا الاتحادية إثر اعترافها بإسرائيل بينما استمرت علاقاتها القنصلية معها.

- في عام 1979 استمرت العلاقات القنصلية بين مصر والعديد من الدول العربية، ومنها لبنان، على الرغم من قطع العلاقات الدبلوماسية مع مصر إثر توقيع اتفاقية كامب دافيد.⁽¹⁾

وقد يكون الخلاف بين الدولتين كبيرا فيصاحب قطع العلاقات الدبلوماسية قطع للعلاقات القنصلية وإنهاء للوظائف القنصلية،⁽²⁾ وفي هذه الحالة يجب على الدولة الموفدة حتى في حالة النزاع المسلح أن تمنح أعضاء البعثة القنصلية وأعضاء الطاقم الخاص الذين ليسوا من رعايا الدولة المضيضة، وكذلك أعضاء أسرهم الذين يعيشون في كنف - مهما كانت جنسيتهم - الوقت والتسهيلات اللازمة للإعداد للرحيل والمغادرة إليها في أقرب فرصة ممكنة وبعد إنهاء أعمالهم، يجب عليها بصفة خاصة - إذا ما استدعى الأمر - أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة لأشخاصهم وأموالهم باستثناء الأموال المكتسبة التي يكونون قد حصلوا عليها في الدولة المضيضة ويكون تصديرها محظورا وقت الرحيل.⁽³⁾

كما تلتزم الدولة المضيضة باحترام وحماية مباني ومحفوظات القنصلية وممتلكات البعثة ومصالح الدولة الموفدة حتى في الظروف الاستثنائية، -كحالة النزاع المسلح غير الدولي - ويمكن للدولة الموفدة أن تعهد بحراسة مباني القنصلية والممتلكات الموجودة بها والمحفوظات القنصلية إلى دولة ثالثة توافق عليها الدول المضيضة، وتطبق هذه الأحكام أيضا في حالة ما إذا كانت الدولة الموفدة ليس لها بعثة دبلوماسية ولا بعثة قنصلية أخرى في الدولة المضيضة،⁽⁴⁾ ومن الأمثلة عن قطع العلاقات القنصلية على إثر قطع العلاقات الدبلوماسية نذكر ما حصل منها:

- في عام 1940 قطعت العلاقات الدبلوماسية بين مصر وإيطاليا وصاحب ذلك سحب البعثات القنصلية المتبادلة بين الدولتين.

- بتاريخ الأول من نوفمبر 1956 قطعت مصر علاقاتها الدبلوماسية والقنصلية مع بريطانيا وفرنسا نتيجة لحرب السويس.

(1) خليل حسين، المرجع السابق، هامش الصفحة 170.

(2) خليل حسين، المرجع نفسه، ص 170.

(3) انظر المادة السادسة والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(4) انظر الفقرة الأولى من المادة السابعة والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

- بتاريخ 9 يناير 1961 قطعت الولايات المتحدة علاقاتها الدبلوماسية والقنصلية مع كوبا إثر استيلاء الرئيس كاسترو على الحكم.

- في فيفري 1961 قطعت بلجيكا علاقاتها الدبلوماسية والقنصلية مع الجمهورية العربية المتحدة بسبب المظاهرات التي وقعت أمام السفارة البلجيكية في القاهرة إثر مقتل الرئيس لوموميا.⁽¹⁾

ورود في الفقرة الثانية من المادة السادسة والأربعون من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969، أنه "في حالة انتفاء أو قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية بين الدولة الموفدة والدولة المستقبلية وإنهاء وظائف البعثة الخاصة، يجوز للدولة الموفدة حتى إذا وجد نزاع مسلح أن تعهد بحراسة الأموال الخاصة ومحفوظاتها إلى دولة ثالثة تقبل الدولة المستقبلية"، وبذلك يتأكد لنا بأن هذا النوع من الإجراءات التي قد تتخذها الدول فيما بينها يتصل أساسا بالمصلحة الخاصة للدولة.⁽²⁾

2- شكل قرار قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

يختلف شكل قرار قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بحسب الاختصاص التقديري للدولة في اتخاذها لهذا النوع من الإجراءات ووفق ما تراه مناسباً، إذ لا وجود لشكلية معينة يفرض إتباعها في إصداره، ومن تلك الأشكال التي قد تتخذها نذكر منها على النحو الآتي:

أ- القطع الصريح والقطع الضمني:

يكون قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بصورة عامة صريحاً وإعلان رسمي تصدره حكومة الدولة صاحبة العلاقة،⁽³⁾ وهذا ما يسمح للدولة أن تعطيه الأسباب التي تجمع حوله اهتماماً دولياً أكبر، غير أن قطع العلاقات ممكن أن يظهر أيضاً بصورة ضمنية، وهذا ما يحدث غالباً في الحالات التي يمكن تحليل القطع فيها بكونه من أعمال التنازل، غير أن التنازل لا يفترض، فكيف يمكن الخروج من هذا التناقض؟ إن هذا التناقض ليس ظاهرياً، فإذا كان التنازل لا يفترض فهذا لا يعني أن تجري صياغته بالضرورة بشكل مكتوب، أو حتى في شكل صريح، فموقف واضح وغير غامض أو أعمال قاطعة الدلالة تكفي، وهكذا في حالات الحرب أو رفض الاعتراف أو سحبه أو الاعتراف بالحكومة الواقعية أو مغادرة الممثلين الدبلوماسيين جميعهم يكون الموقف واضح وغير غامض والعمل قاطع في دلالاته.⁽⁴⁾

(1) عاصم جابر، المرجع السابق، ص 426.

(2) فاوي الملاح، المرجع السابق، ص 131.

(3) خليل حسين، المرجع السابق، ص 170.

(4) الهادي نعيم المالكي، قطع العلاقات الدبلوماسية، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011، ص 41، وكذلك أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص 49، وانظر أيضاً:

LUCIEN Sfez, op.cit, p397 -398; et PAPINI Roberto et CORTESE Gaetano, op.cit, p43 - 44.

ومن أمثلة القطع الضمني مغادرة سفير كوريا الشمالية بيونس أيرس في مارس 1976 للأرجنتين على اثر الانقلاب الذي حدث فيها بتاريخ 24 مارس 1976، كما غادر في 5 يونيو 1975 آخر أعضاء البعثة الكورية الشمالية الذين بقوا في بيونس أيرس وهم الملحق التجاري و اثنين من مساعديه دونما أي إبلاغ، وعلى إثر ذلك قررت الأرجنتين في 14 يونيو 1967 قطع العلاقات الدبلوماسية مع كوريا الشمالية وفي 22 أوت 1972 أصدرت وزارة الخارجية الفرنسية بيانا ذكرت فيه أن لاوس قد قررت إغلاق سفارتها في باريس كما أنها طلبت من فرنسا أن تفعل الشيء نفسه.⁽¹⁾

ب- القطع الكتابي والقطع الشفهي:

ما دأب عليه العمل الدولي في أغلب الحالات هو أن يتم الإعلان عن قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بشكل مكتوب وصادر عن الجهاز المكلف بالعلاقات الخارجية في الدولة، وسواء تم في مذكرة دبلوماسية أو برقية أو صدر في قرار، ل يتم توجيهه إلى الدولة المعتمد لديها وتبليغها بفحواه،⁽²⁾ وعادة ما يتم استدعاء سفير الدولة المراد قطع العلاقات معها إلى وزاره الخارجية لإخطاره بقرار القطع، فيحظى باستقبال قصير المدة يكفي لتلاوة وتسليم مذكرة القطع،⁽³⁾ وبعدها تتولى إدارة المراسيم التفاهم مع رئيس البعثة والتنسيق معه فيما يأتي:⁽⁴⁾

- تاريخ سفر البعثة وأعضائها و وسيلة المواصلات المستخدمة.

- إسم الدولة الثالثة التي ستقوم برعاية المصالح.

- تحديد أسماء الأعضاء الباقين في مقرات البعثة.

وإذا ما اتخذ القطع شكل المذكرة الدبلوماسية فممكن أن يتم فيها تعيين دولة ثالثة تقوم برعاية المصالح، والتي يعهد إليها بحماية أبنية البعثة وأموالها ومحفوظاتها، كما يمكن أن يعهد إليها برعاية مصالح رعايا الدولة التي أصدرت المذكرة،⁽⁵⁾ وتجد الإشارة في مثل هذه الحالات أن يسارع رئيس البعثة مباشرة عقب إبلاغه بالقرار إلى إرسال المذكرة المسلمة له إلى وزارة خارجية بلاده ليتلقى منها التعليمات الجديدة حول الوضع، وهنالك بعض العناصر يمكن أن يتم ذكرها في مذكرة القطع مثل سبب القطع - وهذا غير واجب

(1) الهادي نعيم المالكي، المرجع السابق، ص42.

(2) الهادي نعيم المالكي، المرجع نفسه، ص42، وكذلك محمد الأخضر كرام، قطع العلاقات الدبلوماسية (المفهوم والأسباب)، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 16، لبنان، 2007، ص154.

(3) أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص27 - 28.

(4) عبد القادر سلامة، المرجع السابق، ص55.

(5) ومن الأمثلة على تعيين دولة ثالثة لرعاية مصالح دولة أخرى بعد قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ما حدث بين ألمانيا الغربية في أوائل الستينات استمر القسم القنصلي في السفارة الألمانية في بلغراد في العمل تحت راية السفارة الفرنسية، بينما استمر القسم القنصلي في السفارة اليوغسلافية في بون في العمل تحت راية السفارة السويدية. انظر في ذلك: خليل حسين، المرجع السابق، هامش الصفحة 171، وكذلك الهادي نعيم المالكي، المرجع السابق، ص43.

على أي دولة -، أو ذكر أسماء الأشخاص المعنيين بمغادرة البلاد وعدم المكوث فيها حتى كمساعدين لبعثة رعاية المصالح، ويرد وزير خارجية الدولة التي قطعت معها العلاقات على السفير لدى استلامه هذه المذكرة ويعطيه موافقته أو رفضه على تعيين الدول القائمة برعاية المصالح، وفي الدولة الأخرى المعنية تجري الاتصالات الضرورية أيضا بين وزير الخارجية والسفارة بهدف إغلاق البعثة الدبلوماسية، وبذلك يتم إعلان قطع العلاقات الدبلوماسية بشكل صريح ورسمي وهذه هي الصورة الغالبة في العمل الدولي.⁽¹⁾

ومن الأمثلة عما جرى فيه التعبير عن قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية في العمل الدولي نجد ما حدث بتاريخ 14 يوليو 1914 حيث أعلن وزير النمسا والمجر في بلغراد أن العلاقات الدبلوماسية لبلده قد تم قطعها مع صربيا، كذلك في عام 1897 تم الإعلان عن قطع العلاقات بين تركيا واليونان شفهيًا، فالوزير اليوناني في اسطنبول تسلم هذا البلاغ الشفهي يعلن عن هذا القطع، وبعد ذلك بتاريخ 18 أبريل 1897 سلم الوزير التركي في اليونان مذكرة تؤكد هذا القطع، وفي 27 ديسمبر 1935 أعلنت الأوروغواي عن قطع علاقاتها الدبلوماسية مع الاتحاد السوفياتي عن طريق إصدار قرار بذلك.⁽²⁾

ج- القطع المسبب والقطع غير المسبب:

لا تلتزم الدولة خلال إعلانها عن قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية في تسبب قرارها، ولكن في الغالب فإن الدولة تقصد من تسبب قرارها الحصول على أكبر قدر من الدعم الدولي، فالأسباب التي قد تستند عادة على حجج تمثل أكبر ما يمكن من موضوعية في استنادها إلى قواعد القانون الدولي، وأحيانا تكون المذكرة التي تعلن القطع معنونة للرأي العام بغية تبرير الإجراء المتخذ، مع ذلك فإن الأسباب السياسية ممكن أن تجد لها مكانا كبيرا، ومثال ذلك المذكرات التي كانت ترسلها حكومة ألمانيا الاتحادية وخاصة في حالات القطع التي كانت تجري في نطاق مبدأ "هالشتاين"، ومن ذلك في عام 1957 بعد اعتراف يوغوسلافيا بألمانيا الشرقية قررت حكومة بون في 19 أكتوبر قطع العلاقات الدبلوماسية مع يوغوسلافيا وأعلنت ذلك في مذكرة مفصلة جدا كانت دليلا مطولا لصالح وجهة نظرها.⁽³⁾

كما قررت حكومة المملكة العربية السعودية قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية مع دولة قطر لأسباب تتعلق بالأمن الوطني السعودي، وذلك ما تبين وفق بيان نشرته وكالة الأنباء السعودية الرسمية، الذي جاء فيه "أن المملكة العربية السعودية اتخذت قرارها الحاسم هذا نتيجة للانتهاكات الجسيمة التي تمارسها السلطات في الدوحة، سرا وعلنا، طوال السنوات الماضية بهدف شق الصف الداخلي السعودي، والتحريض

(1) أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص 50 - 51، وكذلك محمد الأخضر كرام، المرجع السابق، ص 154، وانظر أيضا:

PAPINI Roberto et CORTESE Gaetano, op.cit, p45.

(2) أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص 49، وكذلك:

LUCIEN Sfez, op.cit, p396.

(3) الهادي نعيم المالكي، المرجع السابق، ص 43.

للخروج على الدولة، والمساس بسيادتها، واحتضان جماعات إرهابية وطائفية متعددة تستهدف ضرب الاستقرار في المنطقة، ومنها جماعة "الإخوان المسلمين" و"داعش" و"القاعدة"، والترويج لأدبيات ومخططات هذه الجماعات عبر وسائل إعلامها بشكل دائم، ودعم نشاطات الجماعات الإرهابية المدعومة من إيران في محافظة القطيف من المملكة العربية السعودية، وفي مملكة البحرين الشقيقة، وتمويل وتبني وإيواء المتطرفين الذين يسعون لضرب استقرار ووحدة الوطن في الداخل والخارج، واستخدام وسائل الإعلام التي تسعى إلى تأجيج الفتنة داخليا، كما اتضح للمملكة العربية السعودية الدعم والمساندة من قبل السلطات في الدوحة لميليشيا الحوثي الانقلابية في اليمن"،⁽¹⁾ كما ألقه بيان آخر صدر عن الخارجية الموريتانية في تسبب قرار قطع العلاقات مع دولة قطر، بناء على إخلال الأخيرة بمبادئ العمل العربي المشترك، وبتدخلها في الشؤون الداخلية للدول العربية بهدف زعزعة استقرارها، وكما أكد البيان الموريتاني على دور قطر المشبوه كبلد راع للإرهاب والتطرف.⁽²⁾

وأحيانا يحدث أن لا تصرح الدول عن الأسباب الرسمية والوجيهة لإعلان قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وذلك عندما تكون الأسباب أكثر عمقا من كونها عرضية، ويذكر الأستاذ "CUBUKCU" إن أسباب القطع غالبا ما يجري معارضتها من قبل الحكومة المناظرة، وعلى سبيل المثال في عام 1862 احتج وزير اليونان في اسطنبول في رسالة أرسلها إلى ممثلي كل من فرنسا وبريطانيا وروسيا على أسباب القطع التي قدمها الباب العالي، ومن أمثلة القطع غير المسبب قيام الحكومة المكسيك في 26 نوفمبر 1974 بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع التشيلي، حيث لم تقدم أي تعليق رسمي على أسباب هذا القرار، وفي 22 ماي 1977 أعلن سفير غانا في باريس عن قيام بلده بقطع العلاقات الدبلوماسية مع أوغندا من دون الكشف عن أسباب هذا القرار.⁽³⁾

(1) ذلك ما تبين نشره في قناة "العربية" بتاريخ 05 يونيو 2017 بعنوان "السعودية تعلن قطع العلاقات مع قطر وتغلق المنافذ كافة". انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/28) <http://ara.tv/zw286>

(2) الشيخ ولد السالك، موريتانيا.. قطر دولة راعية للإرهاب والتطرف، السفير للصحافة والإعلام، 07 يونيو 2017. انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/28) <http://essevir.mr/node/5911>

(3) الهادي نعيم المالكي، المرجع السابق، ص44.

الفرع الثاني

أسباب قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

تختلف أسباب قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية في فترات النزاع المسلح غير الدولي وتتعدد بحسب السلطان الداخلي للدولة وما يطرأ من تغيرات في الاختصاص الداخلي للدولة المضيفة التي يعتمد فيها طاقم البعثتين، رغم أن هذا الإجراء كان قديماً يعتبر أمراً استثنائياً نادر الحدوث إلا أنه و في عصرنا الحالي في ازدياد تام لحالاته التي لا يمكن حصر أسبابها، كما لا توجد قواعد قانونية تحدها حتى يمكن لدولة ما الاستناد إليها في قطع علاقاتها مع دول أخرى، ما عدا منها ما يتعلق بالأعمال غير المشروعة التي قد ترتكبها الدولة أو بعثاتها على مصالح الدولة المضيفة، كتلك الأعمال التي تخالف الواجبات الدبلوماسية والقنصلية التي نصت عليها المادة الحادية والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، والمادة الخامسة والخمسون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963،⁽¹⁾ وهذا عدا التصرفات أو الأعمال التي تخل بنظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية.

ويمكن أن نجد في هذا المجال نوعين أساسيين لأسباب قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ترتبط أساساً بفترات النزاع المسلح غير الدولي ودرءاً لما قد يخرج عن السيطرة خلال هذه الفترة للسفارات والقنصليات، في النوع الأول الذي يتمثل القطع في كونه هدفاً أساسياً لإرادة دولة ما تقصد القطع لأسباب هي الأخرى متعددة، أما النوع الثاني فهو القطع كنتيجة وهنا الدولة لا تسعى بصورة أساسية للقطع، فالقطع إذن في هذه الحالة ليس إلا نتيجة للتغير الجذري للواقع السياسي والقانوني للوضع غير الدستوري للحكومة،⁽²⁾ خصوصاً وفي الحالات التي تشوبها هذا النوع من النزاعات المسلحة، وذلك ما سنسعى لتبينه في خضم هذين النوعين:

أولاً: القطع بوصفه هدفاً أساسياً

يتخذ القطع كهدف أساسي تبعاً لما تقتضيه إرادة الدولة وسلطانها الداخلي كنتيجة للتغير الحاصل داخل مؤسساتها أو خارجها ضمن العلاقات الدولية التي تربطها بالدول الأخرى، ولا يخرج هذا النوع من القطع على العموم من أن يكون على شكلين، فإما أن يتخذ شكلاً ثنائياً يخص دولتين فحسب وهو الأمر الغالب، و إما أن يتخذ شكلاً جماعياً كتلك التي تتخذها المجموعة الدولية ضد دولة ما في إطار منظمة دولية، وذلك ما سنحاول ذكره على النحو الآتي:

(1) انظر المادة الحادية والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك المادة الخامسة والخمسون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(2) الهادي نعيم المالكي، المرجع السابق، ص 45.

1- القطع في الإطار الثنائي

ولا يتخذ هذا الإجراء إلا ووفق أساسين يستند إليهما، آل وهما إما القطع بالاستناد لانتهاك قانوني أو لسبب سياسي، والذي جرت العادة ظهورهما في الوقت نفسه في الأغلب الحالات، ومن الأمثلة عن ذلك لكلا الأساسين في قطع العلاقات الدبلوماسية نذكر:

أ- بالنسبة لقطع العلاقات الدبلوماسية استنادا لانتهاك قانوني سواء أكان كرد فعل لانتهاك حقوق الدولة أو انتهاك للقانون الدولي، لاسيما منه في مجال القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان في ظل فترات النزاع المسلح غير الدولي، نجد ما حصل مع نيكاراغوا بعدما قطعت معها المكسيك علاقاتها الدبلوماسية بتاريخ 20 ماي 1979 بسبب الإبادة الجماعية الفظيعة التي ارتكبتها في نيكاراغوا نظام حكومة الديكتاتور الجنرال "اناستاسيو سوموزا" *"Somoza ANASTASIO"*،⁽¹⁾ وكذلك قطع إيران لعلاقاتها الدبلوماسية مع الشيلي بتاريخ 18 أغسطس 1980، اثر احتجاجها على سياسة الكبت والقمع الممارسة من قبل نظام حكومة الدكتاتور الجنرال "أوغيسستو بينوشييه" *"Augusto PINOCHET"*، والتي طالبت على إثرها القائم بأعمال جمهورية شيلي بمغادرة طهران في غضون 15 يوما وإغلاق السفارة وخروج جميع الدبلوماسيين من إيران.⁽²⁾ ولكن أغلب حالات القطع تكون كرد فعل لانتهاك حقوق الدولة - حتى وفي ظل هذا النوع من الفترات التي يشوبها النزاع المسلح غير الدولي -، ومن تلك الحالات قد تكون بسبب الإساءة المباشرة للدولة، والأسباب ممكن أن تكون عديدة أيضا، فمثلا عندما لا يتصرف أعضاء البعثة بشكل صحيح تجاه الدولة المضيفة، يمكن للأخيرة أن تعلن عن كونهم أشخاصا غير مرغوب فيهم، وبالتالي يجب استدعائهم من قبل دولتهم، وعادة يتم إبعادهم وفقا للأصول المقررة في الاتفاقيات والمجاملة الدولية، ولكن يحدث أحيانا أن دولة ما لا تراعي هذه الأصول وتلجأ إلى طرد الممثل بشكل سريع مسببة بذلك إساءة لدولة هذا الممثل، فرد فعل الدولة التي أسيء إليها قد يكون مذكرة احتجاج، أو إجراء انتقامي مماثل أو قطع العلاقات الدبلوماسية، كذلك تشكل إساءة خطيرة لدولة الاعتداء على بعثتها الدبلوماسية، ومثال ذلك الاعتداء على البعثة السوفياتية في تل أبيب بتاريخ 11 فبراير 1953 عندما ألقى عليها قنبلة، فكان رد فعل الاتحاد السوفياتي قطع العلاقات مع إسرائيل،⁽³⁾ وكذلك مثلما ما قامت به الحكومة البلجيكية مع حكومة القاهرة بتاريخ 25 فبراير 1961 على إثر حرق سفارتها في القاهرة من قبل المتظاهرين على اثر مقتل "باتريس لومبا" رئيس وزراء الكونغو.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ SEN.Biswanath, A Diplomats Handbook of International Law and Practice, Martinus Nijhoff Publishers, third revised edition, Boston /London, 1988, p325.

⁽²⁾ ILNA, Chile resumes diplomatic mission in Iran after 35 years, The Iran Project, August 16, 2016. See: <https://theiranproject.com/blog/2016/08/16/chile-resumes-diplomatic-mission-iran-35-years/>

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/29)

⁽³⁾ الهادي نعيم المالكي، المرجع السابق، ص 47.

⁽⁴⁾ إدريس عبد كاكه عبد الله، المرجع السابق، ص 218.

كما يمكن أن تكون حالات القطع بسبب التدخل في الشؤون الداخلية للدول في فترات النزاع المسلح غير الدولي ودعمًا لإحدى الأطراف عن الأخرى، ومثال ذلك حالة قطع كندا لعلاقاتها الدبلوماسية مع إيران بتاريخ 07 سبتمبر 2012 على خلفية دعمها العسكري لنظام الرئيس السوري "بشار الأسد" الذي واجه إدانة دولية واسعة، بسبب حملة القمع الدموية التي شنتها قواته الحكومية لسحق احتجاجات المعارضة، والتي سعت فيه إيران للتحريض على الإبادة الجماعية،⁽¹⁾ ودرءًا للوضع المحيط بسفارتها خصوصًا بعد عمليات القصف المتكرر على الأعيان المدنية.

ب - أما بالنسبة لقطع العلاقات الدبلوماسية استنادًا لسبب سياسي في ظل النزاعات المسلحة غير الدولية فكثيرًا ما نجد مقاصدها قد تكون مبطننة، وذلك نظرًا لأن الأسباب الرسمية لا تماثل دائمًا الأسباب الحقيقية للقطع، فالدولة التي تقطع قد تتبع سياسة محددة ولا يشكل القطع فيها سوى وسيلة لهذه السياسة، بحيث قد تستعمل الدول هذا الحق من أجل الاحتجاج أو الضغط أو التعبير عن سخطها على دولة ما من أجل انتهاجها سلوك معين أو من أجل نتيها عن القيام بعمل آخر، أو كل هذه في الوقت عينه، بالإضافة إلى ذلك فغالبًا ما تكون الأسباب القانونية والسياسية متداخلة في الحالة الواحدة إلى حد الذي لا يسمح بالقول أيهما هي الغالبة،⁽²⁾ وخير دليل على ذلك قطع كندا لعلاقاتها الدبلوماسية مع إيران في منتصف عام 2012 - السابق الإشارة إليه -.

كما أعلنت ليبيا بتاريخ 13 يونيو 2011 أنها قطعت علاقاتها الدبلوماسية مع العقيد الليبي "معمر القذافي" بعد فقدته للشرعية واستدعت سفيرها وجميع موظفيها الدبلوماسيين المتمركزين في طرابلس، كما علقت جميع عمليات السفارة "مكتب الشعب" الليبي في مونروفييا، ووضعت حدا للمركز الدبلوماسي ولجميع الدبلوماسيين الليبيين الذين ما كانوا موالين لنظام العقيد "معمر القذافي"، وأشارت وزارتها الخارجية سبب اتخاذ هذا القرار للوضع في ليبيا والعنف الممارس ضد الشعب الليبي.⁽³⁾

(1) Le Canada rompt ses relations avec l'Iran, L'Express, 7 septembre 2012, vue:

<https://l-express.ca/le-canada-rompt-ses-relations-avec-liran/> (تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/30)

وكذلك ما نشرته "قناة بالعربية CNN" بتاريخ 07 سبتمبر 2012 تحت عنوان "كندا تقطع العلاقات مع إيران وتطرد دبلوماسيها". انظر في ذلك:

<http://archive.arabic.cnn.com/2012/world/9/7/canada.iranRelations/> (تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/30)

(2) أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص 27، وكذلك الهادي نعيم المالكي، المرجع السابق، ص 49، وعبد الله الأشعل، المرجع السابق ص 129 - 140.

(3) L'agence France-Presse, Libye "le Liberia rompt les relations", le figaro.fr, 14 juin 2011, vue:

<http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2011/06/14/97001-20110614FILWWW00695-libye-le-liberia-rompt-les-relations.php#fig-page/> (تاريخ زيارة الموقع: 2018/01/30)

في حين هناك من الدول من تقطع علاقاتها الدبلوماسية والقنصلية مع دول أخرى لأسباب أن أنظمة هذه الأخيرة وصلت للسلطة بالانقلاب العسكري مثلما يسمى في أمريكا اللاتينية بمبدأ "بيتا نكورت"، وكأبرز مثال على تطبيق هذا المبدأ قطع فنزويلا لعلاقاتها الدبلوماسية مع البرازيل بتاريخ 17 أبريل 1964.⁽¹⁾

وهناك من الدول من تقطع علاقاتها الدبلوماسية والقنصلية لأسباب تم فيها الإساءة إلى نظامها، وأبرز مثال على ذلك ما تبنته ألمانيا خلال تطبيقها لمبدأ "هالشتاين"، الذي تعود مرجعيته التاريخية نسبة إلى وزير خارجية ألمانيا الاتحادية في ديسمبر 1955 - بعدما سمي هذا النهج باسمه - الذي حاول منع الدول من الاعتراف بألمانيا الديمقراطية، إذ حذر كل دولة لها علاقات بدولته وتهم بإقامة علاقات مع ألمانيا الديمقراطية - التي تسميها بـ "منطقة الاحتلال السوفياتي" والتي لا تملك أي شرعية ديمقراطية - من أن بلاده ستقوم بقطع علاقاتها الدبلوماسية معها، لأن هذا في نظره يعد عملاً غير ودي اتجاه ألمانيا الاتحادية ومخالفاً للمصالح الحيوية للشعب الألماني باعتباره نزاعاً مسلحاً غير دولي، ونظراً لأن الاعتراف بألمانيا الديمقراطية طبقاً للقانون الدولي يعد اعترافاً بتقسيم ألمانيا إلى دولتين، وبالتالي فإن عملية إعادة التوحيد لن تكون مجرد إزالة الاضطراب المؤقت في كيان الدولة الألمانية وإنما تتحول إلى عملية توحيد دولتين ألمانيتين مستقلتين، وقد تم تطبيق هذا المبدأ في البداية بصرامة، إذ مس يوغسلافيا وسوريا ومصر وكوبا والعراق ودول أخرى كثيرة.⁽²⁾

ومن التطبيقات الدولية المشابهة لمبدأ "هالشتاين"، ما شاع بين بعض دول العالم استخدام هذه الطريقة بهدف مصادرة حق الدول في الاعتراف بكل إقليم نشب بينه نزاع مسلح غير دولي أو حتى اضطراب يحتوي على مقومات الدولة، وهذا لأن الاعتراف بالدول الجديدة قد يسبب لها حتماً خسارة مصالح سياسية واقتصادية، وكذلك إنقاصاً من حدودها الجغرافية، ومن هذه الحالات نجد:⁽³⁾

- قرار الحكومة اليونانية قطع علاقاتها مع كل دولة تعترف بدولة الأتراك القبارصة، وتم تطبيق هذا القرار على بنغلاديش بتاريخ 18 نوفمبر 1983.

- قرار المغرب قطع علاقاته الدبلوماسية مع كل دولة تعترف بالجمهورية العربية الصحراوية الغربية، وهو ما تم تطبيقه على إثيوبيا وكذلك الجزائر بتاريخ 7 مارس 1976، و يوغسلافيا في 28 نوفمبر 1984.

(1) الهادي نعيم المالكي، المرجع السابق، ص50.

(2) الهادي نعيم المالكي، المرجع نفسه، ص51 - 53، وكذلك أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص33، ومحمد الأخضر كرام، المرجع السابق، ص173.

(3) محمد الأخضر كرام، المرجع نفسه، ص174، وكذلك أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص33، و إدوارد سافين، جورجيا تقطع العلاقات الدبلوماسية مع سوريا، Arabic. RT، 29 ماي 2018. انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/06/02) <https://ar.rt.com/kapn>

- ما قررته فيتنام الجنوبية من قطع العلاقات مع الدول التي تقيم علاقات دبلوماسية مع فيتنام الشمالية وهو ما حصل بينها وبين لاوس، وحصل الأمر نفسه لموريتانيا، إذ قطعت كوريا الجنوبية علاقاتها معها من جراء إقامتها علاقات مع كوريا الشمالية.

- اتبعت الصين الشعبية هذه الطريقة مع الدول التي تعترف باستقلال إقليم تايوان، إذ قطعت علاقاتها مع نيكاراغوا بتاريخ 5 أكتوبر 1990، ومع كيريباتي في 2 سبتمبر 2004 للسبب نفسه.

- أعلنت جمهورية جورجيا قطع علاقاتها الدبلوماسية مع سوريا بتاريخ 29 ماي 2018 على اثر اعترافها باستقلال جمهوريتي أبخازيا وأوسيتيا الجنوبية، على تبادل الاعتراف وإقامة علاقات دبلوماسية وإنشاء سفارة بين بلدين.

2- القطع في إطار الجماعي "التنظيم الدولي"

يعرف "علي صادق أبو هيف" المنظمات الدولية بأنها "تلك المؤسسات التي تنشئها مجموعة من الدول على وجه الدوام للاضطلاع بشأن من الشؤون العامة الدولية المشتركة"، وتسعى كل المنظمات الدولية إلى بث روح التعاون بين الدول وحثها على تنمية علاقاتها الودية من خلال سعيها الدائم للقضاء على النزاعات، وخصوصا باعتماد الوسائل السلمية الدبلوماسية منها والقضائية، وهي في سعيها هذا تعتمد على العديد من وسائل الضغط، منها الإدارية كالطرد من العضوية، والاقتصادية كتسليط العقوبات الاقتصادية مثل الحصار و التعويضات المادية، والسياسية كأن توصي الدول الأعضاء بمقاطعة الدول المعتدية دبلوماسيا وهي كلها عقوبات جماعية تصدر عن المنظمة بغرض إلزام الدول المعتدية بالرجوع عدوانها،⁽¹⁾ ولتوضيح الأمر أكثر كان لابد علينا الرجوع لما أصدرته المنظمات الدولية والإقليمية من قرارات اتجاء قضايا مست النزاعات المسلحة غير الدولية.

أ- فا في تطبيق هذا الإجراء عن المنظمات الدولية نجد ما أصدرته هيئة الأمم المتحدة في العديد من القضايا استنادا على نص المادة الحادية والأربعين من الفصل السابع من ميثاقها الذي جاء ينص على "مجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا و قطع العلاقات الدبلوماسية"، والتي نذكر منها:

(1) محمد الأخضر كرام، المرجع السابق، ص 169، وكذلك:

- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 39 (1) المتضمن تعليق عضوية إسبانيا في الجمعية العامة وقطع العلاقات الدبلوماسية معها بتاريخ 12 ديسمبر 1946، وذلك كله جاء لما تعرض له الشعب الإسباني على يد رئيسها الجنرال "فرانكو" لإقامته نظاما يتعارض مع مبادئ الأمم المتحدة، حيث استجابت العديد من الدول لقرار الجمعية العامة،⁽¹⁾ خصوصا بعدما اندلعت الاحتجاجات عبر كامل إسبانيا وكان أكثرها في مدريد حيث تراوح عدد المحتجين أكثر من 500 ألف شخص تجمعوا في ساحة الشرق، رافقتها نزاعات مسلحة بين نظام الجنرال وشعبه والقادة المعارضين له.⁽²⁾

- طلب مجلس الأمن للأمم المتحدة بتاريخ 20 نوفمبر 1965 قطع العلاقات الدبلوماسية وسحب كل تمثيل قنصلي وتجاري مع روديسيا الجنوبية - زيمبابوي حاليا - وفقا للفقرة السادسة من اللائحة رقم 217 (1965) خلال فترة اعتبرها ذات نزاع مسلح غير دولي تهدد السلم والأمن الدوليين على إثر تقلد سلطة غير شرعية نظام الحكم في روديسيا الجنوبية وإعلانها الاستقلال عن حكومة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى - باعتبار هذه الأخيرة الدولة القائمة بالإدارة -، ووصف أعمالها بالتمرد وأدين نظامها العنصري، والتي انتهت بمطالبة بريطانيا العظمى تهدئة تمرد الأقلية العنصرية.⁽³⁾

ب- أما في تطبيق هذا الإجراء عن المنظمات الإقليمية نجد ما أصدرته العديد من الهيئات نذكر منها:
- ما اتخذته منظمة الوحدة الإفريقية بعد توجيهها طلب إلى كل الدول الإفريقية لقطع علاقاتها مع جنوب إفريقيا في دورتها المنعقدة في أديس أبابا بتاريخ 22 - 25 ماي 1963،⁽⁴⁾ مدعومة بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 1716 لعام 1962 الذي دعى فيه هو الآخر دول الأعضاء إلى فرض عقوبات سياسية واقتصادية على نظام جنوب إفريقيا لممارسته سياسة الفصل والتمييز العنصري "Apartheid" ضد مواطنيه التي أفضت لنزاع داخلي.⁽⁵⁾

- ما قرره مجلس جامعة الدول العربية خلال الاجتماع الاستثنائي لمجلس وزراء الخارجية العرب بتاريخ 12 نوفمبر 2011 من تجميد مشاركة جميع الوفود السورية في المجالس والهيئات التابعة للجامعة اعتبارا من

(1) عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، المرجع السابق، ص 189.

(2) لم يصدر قرار تعليق عضوية إسبانيا من الجمعية العامة للأمم المتحدة بسبب النزاع المسلح غير الدولي "الحرب الأهلية" فحسب، بل جاء نتيجة العديد من العوامل ساهمت في إصداره كالأوضاع الاجتماعية التي كان يعاني منها الشعب الإسباني سواء من الجوع أو سوء التغذية والحرمان واليأس.... وللمزيد عن ذلك، انظر:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/02/01) <https://www.la-guerre-d-espagne.net/exclusion-de-l-ONU.htm>

(3) UN, The security Council "Resolution 217", 20 November 1965. see:

[http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/217\(1965\)&Lang=E&style=B](http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/217(1965)&Lang=E&style=B)

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/02/01)

(4) محمد الأخضر كرام، المرجع السابق، ص 171 - 172.

(5) حيدر موسى منخي القرشي، التدخل العسكري وآثاره في العلاقات الدولية "دراسة العراق وليبيا أنموذجا"، الطبعة الأولى، المركز العربي، القاهرة، 2018، ص 91.

16 نوفمبر، ودعا الدول العربية إلى سحب سفرائها من دمشق وقطع علاقاتهم الدبلوماسية والقنصلية، وفرض عقوبات سياسية واقتصادية على الحكومة السورية جراء النزاع المسلح غير الدولي وعمليات القصف على الأعيان المدنية والمدنيين، وقد اتخذ القرار بموافقة 18 دولة في حين اعترضت دولتان هما لبنان واليمن وامتنع العراق عن التصويت.⁽¹⁾

في حين يشار إلى أن ميثاق جامعة الدول العربية لا يحتوي على إجراء محدد تحت مسمى "تعليق أو تجميد العضوية" المتبوع بقطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، لكنه نص على الطرد أو الفصل في المادة الثامنة عشر منه، بأن "المجلس الجامعة أن يعتبر أي دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة، وذلك بقرار يصدره بإجماع الدول عدا الدولة المشار إليها"، وبالتالي فإن قرارها كان قرارا سياسيا لا يخالف بندا واضحا في نظام الجامعة، ولا يركز إلى بند واضح، مثلما وصفه المندوب السوري في الجامعة العربية "يوسف أحمد" بأنه قرار "غير قانوني" ومخالف لميثاق الجامعة ونظامها الداخلي، من قبيل أن هذا التحرك الذي عارضه مندوبان في الاجتماع الوزاري للجامعة في القاهرة، لا يجوز اتخاذه إلا بالإجماع في قمة للزعماء العرب، أما عن تطبيق هذا القرار فاستجابت إليه معظم الدول الأعضاء ما عدا لبنان والعراق ولتلحق بهما مصر بعدما قررت هذه الأخيرة عدم غلق سفارتها في دمشق ورفضت سحب سفيرها حتى في حال تعليق عضوية، اعتقادا منها بضرورة الإبقاء على جسر للتواصل حتى في أحلك الظروف.⁽²⁾

ثانيا: القطع كنتيجة

قد يترتب على العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين البلدان التي تجمعها روابط سياسية واقتصادية دامت في فترات طويلة، أن تنقطع كنتيجة حتمية لوضع يطرأ في ظل ما تعانیه إحداها من النزاع المسلح غير الدولي وأن تتغير السلطة الشرعية للدولة بشكل غير دستوري عقب انهزامها أمام الثوار، وأمام هذا الوضع القانوني الجديد كان ولا بد من الطرف الآخر أن يبدي موقفه من هذا التغيير الذي جرت العادة - في سياق التعامل الدولي الحالي - أن تطلبه الحكومة الناشئة عن النزاع المسلح غير الدولي، فإما أن تعترف كحكومة جديدة مسيرة للبلاد، وهذا الاعتراف قد يحدث خلال فترة وجيزة من تغيير السلطة أو قد يتأخر ويكون بشكل صريح أو ضمني، وقد لا يحدث مطلقا وتتوقف العلاقات الدبلوماسية والقنصلية لتتحول إلى قطع نهائي، كما قد يحدث أيضا أن تأخذ الحكومة الجديدة بالمبادرة وتقطع العلاقات الدبلوماسية مع الدول الأخرى.⁽³⁾

⁽¹⁾ وحدة تحليل السياسات في المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، تقدير موقف "هل الجامعة العربية قادرة على إنقاذ سورية؟"، معهد الدوحة، قطر، نوفمبر 2011، ص 3 - 4.

⁽²⁾ وحدة تحليل السياسات في المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، المرجع السابق، ص 5.

⁽³⁾ أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص 38 - 39، وكذلك الهادي نعيم المالكي، المرجع السابق، ص 62 - 68، وانظر أيضا:

1- الدول الموفدة تقطع علاقاتها مع دولة الحكومة غير الدستورية

قد تقطع الدول الموفدة علاقاتها مع دولة تربطها معها علاقات دبلوماسية وقنصلية على إثر الانقلاب الثوري ووصول قادته لسدة الحكم، ولأسباب نذكر منها:

- لأن النظام الجديد غير مستقر تماما، وإنما يقف على قدميه بفضل المساعدات العسكرية الأجنبية، ومثال ذلك التبرير الذي قدمته المملكة المتحدة لعدم اعترافها بالحكومة الثورية في اليمن بعد ثورة 27 سبتمبر 1962، ولا حاجة إلى القول بأن النظام الجديد لم يكن مفضلا على نحو الخاص من قبل المملكة المتحدة، ورفض الاعتراف بالحكومة الجديدة أو سحبه يتبعه حكما وكنتيجة ضرورية قطع العلاقات الدبلوماسية.⁽¹⁾

- لأن النظام الجديد يبدوا لها معارضا تماما، ومثال ذلك ما حدث في اليمن أيضا بعد الانقلاب الثوري في سبتمبر 2014 على سدة الحكم وإقالة الرئيس اليمني "عبدربه منصور هادي وحكومته"، دعت قطر لدى مجلس الأمن الدولي باسم دول مجلس التعاون الخليجي عبر سفيرتها "علياء أحمد بن سيف آل ثاني" بتاريخ 12 فبراير 2015، بإدانة واضحة للانقلاب الحوثي وعدم الاعتراف بتبعاته، ولاتخاذ إجراءات محددة تلزم الحوثيين بوقف استخدام القوة والانسحاب من المؤسسات الحكومية، والمناطق التي يسيطرون عليها ووقف الاعتداءات المسلحة، واستكمال سحب سفراء دول مجلس التعاون الخليجي من صنعاء على غرار ما أقدمت عليه حكومة المملكة السعودية بتاريخ 13 فبراير 2015 من تعليق أعمال سفارتها في صنعاء، وإجلاء كافة موظفيها نتيجة لتدهور الأوضاع الأمنية والسياسية.⁽²⁾

- لأن النظام الجديد سيخلق بؤرة توتر في المنطقة، ومثال ذلك ما أعلنه قادة المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا "الايكواس" إثر الانقلاب في مالي عام 2012 من ضرورة إعادة النظام الدستوري وتسليم السلطة مجددا للرئيس المخلوع "أمدو توماني توري" وتجميدهم لجميع العلاقات التجارية مع مالي إضافة إلى قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية مع القادة الانقلابيين ولحكومة مالي الجديدة آنذاك.⁽³⁾

LUCIEN Sfez, op.cit, p392; et PAPINI Roberto et CORTESE Gaetano, op.cit, p128 - 130.

(1) الهادي نعيم المالكي، المرجع السابق، ص69.

(2) الهادي نعيم المالكي، المرجع نفسه، ص68، وكذلك أنور الخطيب، عقوبات خليجية وسحب سفراء في مواجهة الانقلاب الحوثي، العربي الجديد، الدوحة، 14 فبراير 2015. انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/02/02) <https://www.alaraby.co.uk/politics/2015/2/13>

(3) جاءت محاولة الدول الإفريقية قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية مع مالي كأسلوب للضغط على الانقلابيين العسكريين الذين أطاحوا بنظام الرئيس المالي المحتجز لديهم "أمدو توماني توري"، وفي ذلك قررت إمهال الانقلابيين مهلة 72 ساعة تنتهي بإعادة النظام الدستوري. وللمزيد عن ذلك، انظر: محمد علال، الدول الإفريقية تواصل الضغط على انقلابيي مالي لإعادة النظام الدستوري، يومية الفجر، بدون عدد، الجزائر، 30 مارس 2012، ص2.

(تاريخ زيارة الموقع: 2015/08/25) <http://www.al-fadjr.com/ar/index.php?news=210258?print>

2- الحكومة غير الدستورية تقطع علاقاتها مع الدول الأخرى

وهذه حالة نادرة، ذلك أن الحكومة الجديدة تكون مشغولة بالحصول على رضا و اعتراف الدول الأخرى، ولكن مع ذلك فقد يحدث أن تلجأ هذه الحكومة نفسها إلى قطع العلاقات الدبلوماسية مع دولة أخرى لتعارض نظامها تماما مع نظام هذه الحكومة، ومثال ذلك ما حدث إثر الانقلاب العسكري في داهموي بتاريخ 3 جانفي 1966 حيث قطعت جماعة الانقلاب على الحكم علاقاتها الدبلوماسية مع الصين الشعبية، وذلك في افتتاحها لسياسة معارضة لتلك التي كان يتبعها النظام السابق، وفي حادثة أخرى إثر الانقلاب العسكري في غانا بتاريخ 24 فيفري 1966 قطعت الحكومة الجديدة المناهضة للشيوعية - والتي استبعدت الحكومة القديمة للسيد "نكروما" - العلاقات الدبلوماسية مع غينيا لأن هذه الأخيرة كانت قد عينت السيد "نكروما" رئيسا فخريا لها.⁽¹⁾

كما أعلنت إيران عقب انتصار الثورة الإسلامية في إيران بقيادة "آية الله الخميني" وهروب "الشاه" عن قطع علاقاتها الدبلوماسية مع مصر بتاريخ أول ماي 1979 بناء على قرار صادر من "الإمام الخميني"، و أصدرت عقب هذا بيان رسمي للوزارة الخارجية الإيرانية تفسر فيه أسباب هذا القرار من ارتباطه بمعاهدة الصلح المصرية - الإسرائيلية التي تركز وجود إسرائيل في الأراضي العربية المحتلة مما يؤدي إلى نتيجة واحدة هي الاستعباد والقهر للمسلمين، وأضاف البيان أن تحرير القدس من العصابات الإسرائيلية واحد من أهداف إيران، و أن قرار قطع العلاقات مع الثورة الإيرانية تم اتخاذه اتساقا مع مبادئ العقيدة الإسلامية ومعتقدات الثورة الإيرانية، واستنكر البيان ما وصفه بالتواطؤ الأثيم بين الولايات المتحدة ومصر وإسرائيل، ثم أعلنت مصر ردها بإجراء مماثل.⁽²⁾

هذا عن جل الأسباب التي من ورائها قد تحدث القطيعة الدبلوماسية والقنصلية بين الدول التي تكون إحداهما قد تعرضت لنزاع مسلح غير دولي، وسواء أفضى ذلك بوصول الثوار أو الانقلابيين للسلطة أو انهزامهم، فمقرات السفارة والقنصلية لن تكون بمنأى عما قد تصدره حكومات هذه الدول من قرارات مواصلة نشاطها من عدمه.

(1) الهادي نعيم المالكي، المرجع السابق، ص 70 - 71.

(2) أشرفت أحمد عرفات محمد، العلاقات المصرية - الإيرانية من الفترة "2011 - 2016"، المركز الديمقراطي العربي، 3 أوت 2016. انظر في ذلك:

الفرع الثالث

آثار قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

من المؤكد أنه وفي حالات قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية تحدث آثارا تمس جانب العلاقات بين الدولتين بالدرجة الأولى باعتباره الهدف المقصود من اتخاذ هذا الإجراء، غير أن هذا الأثر العام لا ينفي جانب تأثيره على مستويات مختلفة تمس أفراد البعثة بكاملها ومقراتهم، الأمر الذي يستدعي إلا ولا بد أن نتطرق ما لهذا الإجراء من آثار على جانب من هذه الجوانب ضمن الجزئيات الآتية:

أولا: آثار القطع على أفراد البعثة الدبلوماسية والقنصلية

تبرز آثار القطع على أفراد البعثتين من الوهلة الأولى عندما تبادر حكومة الدولة الموفدة أو المضيضة بقطع العلاقات الدبلوماسية و القنصلية - في الحالات التي قد تقتضي ذلك -، بحيث يجب عليها وهي تسلم إعلانها بهذا الشأن إلى رئيس البعثة الدبلوماسية أو القنصلية للدولة الأخرى، أن تسلمه جواز سفره وكذلك الجوازات الخاصة ببقية أعضاء بعثته، وليس لها أن ترفض إعادة تسليم هذه الجوازات، وبالمقابل يطلب رئيس بعثتها الدبلوماسية أو القنصلية لدى الدولة المضيضة جواز سفره وتلك الخاصة ببقية أعضاء بعثته، وحالما يتسلم ممثلوا البعثتين جوازات سفرهم عليهم أن يتركوا إقليم الدولة المعتمدين لديها خلال مدة معينة، و على حكومتي الدولتين الموفدة والمضيضة أن تمكنهم من العودة إلى بلدانهم بصورة آمنة تماما ولغاية خروجهم من الحدود الإقليمية للبلاد المضيف تضمن لهم وسيلة النقل لذلك خاصة وفي فترات النزاع المسلح غير الدولي تطبيقا لنص المادة الرابعة والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، والمادة السادسة والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 - السابق الإشارة إليهما -⁽¹⁾

ومن أبرز ما يمكن أن نستدل به على مسؤولية الدولة الموفدة في إخراج بعثاتها من الدولة المضيضة في فترات النزاع المسلح غير الدولي - وإن كان مبدئيا وبحسب نص المادتين السابقتين يعتقد على أنها تقع على عاتق الدولة المضيضة فحسب -، ما حصل باليمن مابين جماعة الحوثيين والقوات الموالية للرئيس السابق "علي عبد الله صالح" في مطلع عام 2015، حيث كشف السفير السعودي في اليمن "محمد بن سعيد آل جابر"، عن كيفية إجلاء البعثات الدبلوماسية للسعودية والإمارات وقطر من مدينة عدن، في عملية غامضة ومحفوفة بالمخاطر على إثر سيطرة الحوثيين على مساحات واسعة من الإقليم، وكيف كان مسؤولا عن العملية المكلف بها من قبل دولته وتواصله مع البعثات الدبلوماسية الإماراتية والقطرية قبل أن يبدأ التحرك

(1) LUCIEN Sfez, op.cit, p411 - 412.

وانظر أيضا المادة الرابعة والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك المادة السادسة والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

في طريق نحو ميناء عدن، مدعوما بقوات خاصة من جيش المملكة السعودية وقوات أخرى جوية وبحرية، ومدى استعداد الدول الموفدة لتنفيذ عملية عسكرية متكاملة في حال وقع على أفراد بعثاتها الدبلوماسية والقنصلية أي هجوم من الثوار الحوثيين.⁽¹⁾

إلا أن وما يمكن أن يثار في ظل هذا الإجراء - قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية - هو مشكلة المدة اللازمة لمغادرة طاقم البعثتين في ظل فترات النزاع المسلح غير الدولي، فإذ في خضم نص الفقرة الثانية من المادة التاسعة والثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، والفقرة الثالثة من المادة الثانية والخمسون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 نجد أن كل منهما لم يبين تلك المدة الزمنية التي قد تمنح لأفراد البعثات الدبلوماسية لمغادرة إقليم الدولة المضيفة، بل التزمنا فقط بتبيان انقضاء فترة معقولة من الزمن، وأن الامتيازات والحصانات الممنوحة لهم تظل قائمة إلى حين انقضاء تلك المهلة حتى وفي ظل تلك الفترة.⁽²⁾

في حين جرى العمل الدولي أن تقوم الدولة التي بادرت بقطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بتحديد الميعاد الذي يجب أن يغادر فيه أعضاء البعثة أراضيها ويتخذ ذلك عادة أحد شكلين، إما أن تعلن الدولة هذه المدة شفاهة وإما أن تحدها في المذكرة المكتوبة التي تسلم إلى رئيس البعثة ليقوم بإبلاغها إلى حكومته، ومن المعلوم أنه عند قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية يستدعى وزير خارجية الدولة المضيفة رئيس البعثة الدبلوماسية والقنصلية ويبلغه قرار حكومته بقطع العلاقات بين البلدين ويطلب إليه مغادرة البلاد هو وأعضاء البعثة وعائلاتهم خلال مدة يحددها الوزير أو يترك تقديرها لرئيس البعثة، وهذه المدة تتفاوت من حالة إلى أخرى فقد تكون أسبوعين أو أسبوعاً أو 72 أو 48 أو حتى 24 ساعة، وقد ترد الدولة الأخرى على ذلك أخذاً بمبدأ المعاملة بالمثل، وعلى أعضاء البعثة الامتنثال للمدة التي حددت لهم لمغادرته البلاد لأن مخالفة ذلك يؤدي إلى زوال عنهم صفة التمثيل الدبلوماسي والقنصلي في الدولة التي كانوا معتمدين عليها وما يرافقها من حصانات وامتيازات كانوا يتمتعون بها، الأمر الذي يترتب عليه معاملتهم معاملة الأفراد العاديين،⁽³⁾ ومثال ذلك ما أعلنته المملكة السعودية بتاريخ 3 يناير 2016 عن قطع جميع علاقاتها الدبلوماسية والقنصلية مع إيران وإمهالها البعثة الدبلوماسية الإيرانية 48 ساعة لمغادرة أراضيها على إثر

(1) قحطان العبوش، اللحظات الأخيرة لإجلاء البعثات الخليجية من عدن مع بدء عاصفة الحزم، إرم نيوز، 28 مارس 2017. انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/02/03) <https://www.aremnews.com/news/arab-world/gcc/777554>

(2) انظر الفقرة الثانية من المادة التاسعة والثلاثون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك الفقرة الثالثة من المادة الثانية والخمسون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(3) أحمد أبو الوفاء، قطع العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، ص 103 - 104، وكذلك الهادي نعيم المالكي، المرجع السابق، ص 160 - 161.

الهجوم على مبنى السفارة السعودية في طهران وقنصليتها في مدينة مشهد، وعودة تجمع المئات من المحتجين مجدداً أمام السفارة السعودية في إيران بعد يوم من اقتحامها وإشعال النيران في أجزاء منها.⁽¹⁾ كما يمكن أن لا تحدد المهلة المسموح بها لمغادرة أفراد وطاقم البعثتين أراضي الدولة الموفدة أو المضيقة في الفترات التي تشوبها النزاعات المسلحة غير الدولية، وذلك كله بقصد الحفاظ على أمن أفراد البعثتين، بل بالعكس من ذلك قد تتخذ الإجراءات في وتيرة جد قصيرة نظراً لتسارع الأحداث - الخاصة بالنزاع المسلح - التي لا تخدم مصلحة طرفي البعثة، ومن أمثلة ذلك ما حصل إبان النزاع المسلح غير الدولي في سوريا، حيث قطعت السعودية علاقاتها مع سوريا وقررت إغلاق سفارتها في دمشق وطرد السفير السوري في عام 2012، ثم في يونيو 2013 قررت مصر قطع علاقاتها الدبلوماسية مع سوريا، وتم ذلك كله دون تحديد مهلة مغادرة أفراد البعثة.⁽²⁾

ثانياً: آثار القطع على مقر السفارة والقنصلية

جرت العادة في واقع العمل الدبلوماسي ما بين الدول أنه وبينما يتم الإعلان عن قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، تتجه الأنظار في أول خطوة متبوعة بطرد البعثات المقيمة بالبلد المضيف لغلق مقراتهم وجميع الأماكن والأبنية الملحقة بهم بما فيها مساكنهم الشخصية خصوصاً وفي فترات النزاع المسلح غير الدولي، بإعتباره أمر حتمي يستلزم من الدول الموفدة لبعثاتها إصداره حماية لبعثاتها وما قد يمكن أن يتعرضوا له في ظل اتخاذ هذا النوع من الإجراءات ضد البلد المضيف، ومثال ذلك ما قرره السعودية أثناء قطعها للعلاقات الدبلوماسية مع سوريا حول إغلاق سفارتها في دمشق عام 2012، وما قرره أيضاً المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا "الايكواس" من غلق لسفاراتها وقنصلياتها ببامكو إثر قطعهم للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية مع مالي عام 2012.

في حين وبالرغم مما يسببه قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية من آثار على مقر السفارة والقنصلية، إلا أنه يتبين من خلال نصوص اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية أنه يقع على عاتق الدولة المضيقة واجب حماية واحترام الأماكن الخاصة بالبعثتين الدبلوماسية والقنصلية للدولة الموفدة وأموالها ومحفوظاتها في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين الدولتين وفي خضم فترات النزاع المسلح - بما فيه النزاع المسلح الدولي وغير الدولي -، وذلك تطبيقاً لما جاء النص عليه ضمن المادة الخامسة

(¹) ذلك ما نشرته قناة "عربي BBC" بتاريخ 3 يناير 2016 بعنوان "السعودية تقطع علاقاتها مع إيران بعد تصاعد أزمة إعدام النمر". انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/02/03) http://www.bbc.com/arabic/middleeast/2016/01/160103_sa

(²) نيفين عمار، قطر.. الحرب العالمية الثالثة؟، الأهرام اليومي، بدون عدد، 09 يونيو 2017. انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/02/03) <http://www.ahram.org.eg/NewsPrint/598133.aspx>

والأربعون في الفقرة (أ) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، ومثله ضمن نص المادة السابعة والعشرون في الفقرة الأولى عن الجزئية (أ) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963،⁽¹⁾ وزيادة على هذه النصوص القانونية فإن إحترام هذه المقررات قد يفرضه مبدأ المعاملة بالمثل، لأن لكلا الدولتين دار بعثة في الدولة الأخرى سواء أكانت سفارة أو قنصلية أو كليهما معا، فعليهما إحترام البعثتين الموجودة على إقليمها وحسن معاملتها لتضمن بذلك معاملة مماثلة لبعثتها الموجودة في أرض الدولة المعتمد لديها.⁽²⁾

لكن وبالرغم من وجود هذه الضمانات كلها فهذا لا يعني عدم حصول انتهاكات لهذه القاعدة بل إن الواقع قد أثبت وجود مثل هذه الخروقات مرات عديدة سواء تعلق الأمر بالمباني ودخولها أو المراسلات وسريتها، ولعل من أبرزها نستذكر :

- ما قامت به السلطات الفرنسية عقب قطع العلاقات بين فرنسا والفاثيكان عام 1904 ومغادرة القاصد الرسولي البلاد على إثر الاستيلاء على الوثائق الموجودة بدار البعثة، فاحتج الفاتيكان على هذا التصرف وأصدر احتجاج شديد اللهجة بتاريخ 21 ديسمبر 1904 بعث بها إلى سفارته في عدة دول أجنبية، لتتدخل فيما بعد سفارة الإمبراطورية النمساوية المجرية لاستعادة تلك الوثائق بتاريخ 08 فيفري 1907 وتسليمها للبعثة البابوية، وحدث أمر مشابه لهذا أيضا عندما استولت السلطات السوفيتية على وثائق السفارة البريطانية في بيتروغراد بتاريخ 31 أوت 1918، وعلى إثر ذلك أعلنت الحكومة البريطانية أنه في حالة عدم تقديم تعويض فوري وعقاب عادل للمسؤولين عن الحادث، فإنها تحمل الحكومة السوفياتية مسؤولية ما حدث لسفارتها.⁽³⁾

- قرار الحكومة الكويتية بموجب مرسوم صادر بتاريخ 24 يوليو 1963 المتعلق بنزع ملكية مبنى السفارة الأمريكية في هافانا ليصبح بذلك مبنى السفارة وما يحتويه و الأرض المقام عليها ملكا للحكومة الكويتية، وقد بررت كوبا قرارها بأنه إجراء صدر ردا على قرار السلطات الأمريكية الصادر في 8 يوليو من العام نفسه القاضي بتجميد الأموال في البنوك الأمريكية ومنع المعاملات المالية مع كوبا، وكانت العلاقات الدبلوماسية قد قطعت بين الدولتين بتاريخ 3 يناير 1961.⁽⁴⁾

(1) انظر الفقرة (أ) من المادة الخامسة والأربعون من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، وكذلك الجزئية (أ) للفقرة الأولى من المادة السابعة والعشرون من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

(2) محمد الأخضر كرام، قطع العلاقات الدبلوماسية، رسالة ماجستير، فرع القانون الدبلوماسي، الجزائر، 2005، ص 64.

(3) محمد رقاب، الآثار القانونية المترتبة عن قطع العلاقات الدبلوماسية على البعثات الدبلوماسية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، جامعة الأغواط، الجزائر، جوان 2015، ص 231، وكذلك:

LUCIEN Sfez, op.cit, p417; et PAPINI Roberto et CORTESE Gaetano, op.cit, p152 - 154.

(4) بخصوص هذا الإجراء ذكر المتحدث الرسمي باسم الوزارة الخارجية الأمريكية في مؤتمر صحفي لدى إعلانه عن قرار الحكومة الكويتية على "أنه لم يتم استلام أي اتصال رسمي من قبل هافانا، كما أنه لا يعرف أي طريق للطعن في مثل هذا القرار - والذي يشكل عملا لا سابقة له في العلاقات الدولية -، غير أنه امتنع عن التعليق عندما سؤل فيما إذا كان القانون الدولي يجيز مثل هذا الإجراء، ولكنه لم يخفي أن السلطات الأمريكية لا ترى من وسيلة لاستعادة السفارة، وذكر أن تشريع الولايات المتحدة لا يسمح للحكومة باللجوء في هذا المجال إلى إجراءات الرد بالمثل". انظر في ذلك: أحمد أبو الوفا، قطع

لذلك وبسبب هذا الخطر - من اقتحام مقرات السفارة والقنصلية ونزع ملكيتها والإطلاع على سرية أرشيفها ومحفوظاتها - فإن الدول التي تقطع العلاقات الدبلوماسية تفضل أحيانا اللجوء إلى تدمير هذه المحفوظات قبل مغادرة أعضاء البعثة الدبلوماسية والقنصلية للدولة المضيفة، مثلما حدث في السفارة الأمريكية بطهران عقب قيام الثورة الإيرانية 1979، وما قام به الطلبة الإيرانيون من تصرفات فضة ضربت عرض الحائط كل النصوص القانونية الدولية بعدما استولوا على أرشيف ومحفوظات دار البعثة الأمريكية.⁽¹⁾

وفي الأخير يمكن القول بأن اتفاقتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية قد حددتا المعاملة التي يجب أن تعامل بها البعثة في الأحوال العادية من جهة و تحسبا لتغيرات الظروف وضعت بنود تحميها في ظل توتر العلاقات من جهة ثانية، وهي بذلك تضمن استمرار الحد الأدنى من المعاملة التي يجب أن تحظى بها البعثات الدبلوماسية والقنصلية.⁽²⁾

كما لا يعتبر هذا الإجراء - قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية - كوسيلة وحيدة تبرز إثر ما قد تتعرض له السفارات والقنصليات من انتهاك للحقوق المقررة لها في فترات النزاع المسلح على الدول فحسب، فقد يسبقه التعويض - مثلما سبق الإشارة إليه -، وقد يتعدى الأمر كل ذلك لدرجة تطبيق العقوبات العسكرية بموافقة مجلس الأمن ووفق ما يقتضيه نص المادة الثانية والأربعون من الفصل السابع للأمم المتحدة، والتي جاء نصها يفيد على أنه "إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة الحادية والأربعون - السابق الإشارة إليها - لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تف به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه، ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصار والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة"⁽³⁾، في حين و إن كان في مجمل الوقائع التي سبق وأن حدثت على إثر انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات فلم يسبق وأن طبق مثل هذا الإجراء الخطير على الدول المضيفة للبعثتين حتى وفي ظل أصعب الفترات كفترات النزاع المسلح غير الدولي.

العلاقات الدبلوماسية، المرجع السابق، هامش الصفحة 97، وكذلك الهادي نعيم المالكي، المرجع السابق، هامش الصفحة 172.

(¹) الهادي نعيم المالكي، المرجع نفسه، ص 175، وكذلك محمد رقاب، المرجع السابق، ص 231، وانظر أيضا: PAPINI Roberto et CORTESE Gaetano, op.cit, p152.

(²) محمد رقاب، المرجع السابق، ص 231.

(³) ذلك ما تبين النص عليه ضمن المادة الثانية والأربعون من الفصل السابع من ميثاق هيئة الأمم المتحدة فيما يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان في مجلس الأمن. انظر في ذلك:

تاريخ زيارة الموقع: 2018/02/21 (<http://www.un.org/ar/sections/un-charter/chapter-vii/index.html>)

المبحث الثاني

آثار المسؤولية الدولية للقادة المسؤولين والثوار المتمردين عن انتهاكهم لقواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية

بمثل ما للمسؤولية الدولية آثار ترتبها على الدول إثر انتهاكها لقواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي فلها آثار أيضا ترتبها على الأفراد سواء أكانوا قادة مسؤولين من النظام في الدولة أو ثوار متمردين عنها - وفي كلتا الحالتين لكل منهما سواء بانتصارهما أو انهزامهما - ، باعتبار هؤلاء عادة ما يكونون هم من وراء ارتكاب أخطر الجرائم في ظل تلك الفترات، ولكن ذلك لا يكتمل إلا بتطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني التي تستدعي فرض المسؤولية الجنائية الدولية الفردية، لأن انتهاكات هذا القانون وفي ظل مثل هذه الفترات من النزاعات تستدعي محاكمة مجرمي الحرب ومنتهكي القواعد الإنسانية لتحقيق الردع في المستقبل لمن تسول له نفسه أن يرتكب مثل هذه الجرائم بحق السفارات والقنصليات تحت طائلة استغلال الأحداث في فترات النزاع المسلح غير الدولي.

وبالرجوع لآثار المسؤولية الدولية على القادة المسؤولين نجد أنها تنشأ في حقهم وفق المسؤولية الجنائية الدولية مادامت الدولة قائمة بانتصارها أو انهزمت وتم اتهامهم باقتراف الانتهاكات بحق مقرات البعثتين الدبلوماسية والقنصلية، ومثله ينشأ ذلك الحق ضد الثوار المتمردين في حالة انتصارهم وتشكيلهم لحكومة جديدة في دولة قائمة، فمسؤولية هؤلاء في هذه الحالة تقع عليهم كونهم كقادة مسؤولين عن الأحداث بالتتابع مع القادة والمسؤولين من الحكومة السابقة المنهزمة، لأنه لا يخفى على أحد أن ذلك التمرد من الثوار لن يتشكل ولا تقوم له قائمة لولا وجود من يرأسه وينظمه، كما أن هذا لا ينفي وجود أفراد طبيعيين يتحملون هم الآخرين مسؤولية جنائية ضمن اختصاص القضاء الداخلي بعدما كانوا يكونون الولاء له والقيام بالمهام بدلا عنه، أما في حالة انهزامهم - الثوار المتمردين - فتصبح مسؤوليتهم اتجاه تلك الانتهاكات في حكم كونهم كأفراد طبيعيين تمردوا على قوانين الدولة فحسب، وبعد ترتيب المسؤولية الجنائية الدولية على القادة المسؤولين والثوار المتمردين بانتهاكهم لقواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي، فإنه يبقى واجبا تنفيذها إثر ما تقتضيه نصوص القوانين والاتفاقيات الدولية والتشريعات الداخلية للدول وقرارات الهيئات الدولية، ولكن وفي ظل هذا النوع من النزاعات نجد أن القانون الدولي الإنساني لم يتضمن أي إشارة للالتزام بردع ومعاقبة منتهكي هذه الحقوق سوى الالتزام بالنشر الواردة ضمن نص المادة التاسعة عشر من البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف لعام 1977،⁽¹⁾ ولم يحتوي على آليات تنشأ عنها المسؤولية الجنائية الدولية للمتهمين باقتراف هذه الانتهاكات، وإن وضعت هذه القواعد موضع التنفيذ

(1) انظر نص المادة التاسعة عشر من البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.

وتوقيع عقوبة جزائية على المنتهك سيؤدي لتوفير احترام أفضل لهذا القانون، ويترتب على ذلك أثرا رادعا بل وباعثا لكل الإجراءات الأخرى التي تسهم في احترام كل من القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي الدبلوماسي والقنصلي.⁽¹⁾

وبذلك نستخلص بأن تجريم مثل هذه الانتهاكات بحق السفارات والقنصليات لا يرتبط بالنص الصريح في الوثائق الدولية، ولكن ذلك لا ينفي عدم وجودها في خضم التشريعات الداخلية للدول، ولا حتى من خلال السوابق القضائية للمحاكم الدولية منها والوطنية، ودليل ذلك في المشكلة التي تنثور عندما ينشب النزاع المسلح غير الدولي ويجب العمل على قمع مثل هذه الانتهاكات، فمن الصعب إدراك كيف يسند القانون الدولي الإنساني إلى الثوار المتمردين اختصاص ملاحقة ومحاكمة مقترفي هذه الانتهاكات، لأن قصور هذا الاختصاص على الحكومة القائمة في الدولة سيؤدي لإساءة استعمالها لهذا الحق وتلحق الأضرار البالغة بالثوار المتمردين، ولكن يمكن أن يتمثل الحل لهذه المشكلة في عدم منح سلطة قمع الانتهاكات إلا بعد انتهاء الأعمال العدائية وهذا الحل سيؤدي لاحترام الضمانات القضائية الأساسية، لأنه إذا حدث وانتصرت الحكومة القائمة في الدولة سيعهد إليها هي بقمع الانتهاكات، وأما إذا انتصر الثوار المتمررون وسيطروا على نظام الحكم في الدولة ففي هذه الحالة يمنحوا سلطة قمع هذه الانتهاكات وذلك عن طريق تشكيل محكمة مستقلة وغير منحازة لمحاكمة هؤلاء المجرمين مع مراعاتها للضمانات القضائية الأساسية.⁽²⁾

وما يزيد الأمر تعقيدا أن المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف والبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977 لم يتضمنها أي نص يلزم الدول الأطراف فيها بأن تنص في تشريعاتها الوطنية على ملاحقة الأشخاص الذين ينتهكون هذه النصوص وذلك على خلاف الوضع في إتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949 والبروتوكول الإضافي الأول لعام 1977، ولكن ذلك لا ينفي ملاحقة مرتكبي هذه الانتهاكات بحق السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية في الهيئات القضائية بناء على طبيعة مبادئ كل من القانون الدولي الإنساني بشكل عام والقانون الدولي الدبلوماسي والقنصلي والتشريعات الداخلية لبعض الدول، وعلى إثر ذلك يثور التساؤل حول من يعود إليه الاختصاص في توقيع العقوبات على القادة المسؤولين والثوار المتمردين في مثل هذا النوع من الانتهاكات؟

وللإجابة عن هذا التساؤل كان لا بد من الإشارة إلى التعاون القضائي بين المحاكم الوطنية والدولية في توقيع العقوبات على القادة المسؤولين والثوار المتمردين اثر انتهاكاتهم الجسيمة بحق السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية وتبيان أنواع تلك العقوبات المفروضة عليهم، على النحو الآتي تبيانه:

(1) دنيز بلاتتر، القمع الجزائي لانتهاكات القانون الدولي الإنساني المنطبق في المنازعات المسلحة غير الدولية، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد الخامس عشر، السنة الثالثة، سبتمبر - أكتوبر 1990، ص 292 - 293.

(2) إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، المرجع السابق، ص 490، وكذلك دنيز بلاتتر، المرجع السابق، ص 293.

المطلب الأول

التعاون القضائي في توقيع العقوبات على القادة المسؤولين والثوار المتمردين

إن المتأمل في ظل الانتهاكات التي قد تتعرض لها السفارات والفتنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي يجد أنها خرقتا واضحا لقواعد القانون الدولي الإنساني وقواعد القانون الدبلوماسي والفتنصلي لتصنف كجريمة من جرائم الحرب تتطلب معاقبة مرتكبيها، لكن وفي ظل هذه الخروقات قد يثور التساؤل حول ما إذا كان ينبغي الاختصاص فعلا للمحاكم الوطنية للنظر في مثل هذا النوع من الانتهاكات؟، خصوصا وأن هذا النوع من الانتهاكات الذي يحدث في ظل النزاعات المسلحة غير الدولية يستقي مجرياته أحداثه فوق إقليم دولة واحدة ذات سيادة، ومعروف عن السيادة أنها تلقي بظلالها على جميع السلطات التي تتركز بيد الدولة بما فيها السلطتين التشريعية والقضائية، والسلطة القضائية للدولة لا تسمح بمرور الجريمة الواقعة على إقليمها مرور الكرام بقدر ما تفرض عقوبات رادعة حيال مرتكبيها وفق النصوص التشريعية لها.

لكن ومع قبول فكرة اعتماد فاعلية العقوبات على الجمع بين أشكالها المختلفة - التي سنتطرق لها لاحقا - يعني ضمنا إمكانية اللجوء إلى نظم قضائية مختلفة وبغض النظر عن النظام القضائي المعني، وبذلك لا يمكن التركيز أكثر من اللازم على أهمية القواعد المحلية والدولية الواضحة التي ترسي المعايير الواجب احترامها من حيث عدم التحيز والاستقلالية والخروج للعلن والامتنال إلى القواعد التي تكفل سير الدعوى القضائية بنزاهة بما في ذلك النطق بالحكم، علاوة على ذلك يجب أن يكون الأفراد الموكول إليهم اتخاذ القرارات مؤهلين على نحو ملائم قبل أن يتولوا مهامهم، ويتضمن ذلك فهم السياق الثقافي الذي سيعملون به، وبمجرد إرساء هذه القاعدة الأساسية تتمثل الخطوة التالية في تحديد النظام الأكثر تناسبا مع الظروف، وقد بات من الواضح أن هناك تفضيلا للنظام الوطني عن النظام الدولي حالما أمكن ذلك، وللمحاكم الجنائية العادية عن المحاكم العسكرية، ولكن مع وجود بعض الفوارق الدقيقة بطبيعة الحال، وهناك بالطبع أوضاع لا غنى فيها عن العنصر الدولي - أو بالأحرى لا مفر منه - ومناطق يمكن أن يتكامل فيها القضاء العسكري مع القضاء العادي على نحو متوائم، لاسيما عندما يسمح بالانتشار السريع في منطقة جغرافية معينة،⁽¹⁾ مما يضيفي بشكل أو بآخر حتمية التعاون مابين هذه الجهات القضائية، وعلى إثر ذكر هذا النوع من التعاون مابين الجهات القضائية المحلية والدولية كان لا بد لنا من الإشارة لمبدأين أساسيين حتى يمكن ردع الجناة وتوقيع العقوبة عليهم في ظل الأوضاع التي يمكن أن تخرج عن السيطرة خصوصا وفي فترات النزاعات

(1) أن ماري لاروزا، استعراض فاعلية العقوبات كوسيلة لتحقيق احترام أفضل للقانون الإنساني، المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 90، العدد 870، جنيف، يونيو 2008، ص 13.

المسلحة غير الدولية آل وهما مبدئي الاختصاص العالمي والتكامل في تطبيق العقوبات في خضم الفرعين التالي ذكرهما على النحو الموالي:

الفرع الأول

الاختصاص الجنائي العالمي للمحاكم في توقيع العقوبات

يعد مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي كآلية من آليات التعاون الجنائي الدولي الفعالة، إذ على أساسه يمكن للمحاكم الوطنية متابعة ومحاكمة مرتكبي أنواع معينة من الجرائم كالجرائم التي تتعلق بالانتهاكات الجسيمة للاتفاقيات الإنسانية والتي يندرج من ضمنها انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي، ومعاقبة مرتكبي هذا الفعل غير المشروع دولياً حتى وإن كانوا متواجدين فوق أراضي دولة أخرى بغض النظر عن مكان وقوع الفعل غير المشروع - بالدولة المضيفة - وطبيعته، وذلك ما يكرس نجاعة وفعالية كبيرة حقا في الحالات التي يصادف فيها المجتمع الدولي والدول الموفدة لبعثاتها الدبلوماسية والقنصلية خاصة في ظل الانتهاكات التي تلحق بمقراتها، وعلى إثر ذلك كان لابد لنا من التطرق في خضم الجزئيات الآتية لمفهوم مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي وأساسه القانوني، بالإضافة لشروط تطبيقه والصعوبات التي تعترض تطبيقه على النحو الآتي تبيانه:

أولاً: ماهية مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي وأساسه القانوني

لقد حدث تقدم كبير في القانون الدولي الإنساني عندما تم إقرار المسؤولية الجنائية الفردية عن الانتهاكات الجسيمة للاتفاقيات الإنسانية في ظل المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 والبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977، وما زاد الأمر حداثة أكثر حينما اعترف القانون الجنائي الدولي للقاضي الداخلي - إلى جانب حق التمسك بممارسة اختصاصه الجنائي طبقاً للمبادئ المذكورة أعلاه - بحق ممارسة اختصاصه القضائي الجنائي من أجل "حماية بعض المصالح الأساسية التي تلتقي مع المصالح الخاصة بالجماعة الدولية"⁽¹⁾ على أساس مبدأ الاختصاص العالمي " *Principe de la competence universelle* "، والذي يقصد به "أن لكل دولة ولاية القضاء في أي جريمة بصرف النظر عن مكان وقوعها أو مساسها بمصالحها أو جنسية مرتكبها أو المجني عليه فيها"، ومؤدى المبدأ أن القاعدة الجنائية تطبق بالنسبة للأجانب الذين يرتكبون أي جريمة في أي دولة من دول العالم طالما تم القبض عليهم على إقليم

(1) BRIGITTE Stern, L'extra-territorialité « revisitée » : où il est question des affaires Alvarez-Machain, Pâte de Bois et de quelques autres..., A.F.D.I, Volume 38, Paris, 1992, p253.

الدولة، فمكان القبض هو الذي يحدد مجال الاختصاص الجنائي لقانون العقوبات الوطني، حيث أن وجوده على أرض الدولة أو القبض عليه فيها بعد ارتكابه للجريمة في الخارج يجعل القضاء الوطني لهذه الدولة مختصا ومن ثم أطلق عليه بالاختصاص الجنائي العالمي.⁽¹⁾

وهناك من يعرف أيضا بأنه "حق أو سلطة قيام محاكم دولة ما بعقد اختصاصها القضائي الجنائي في نظر جريمة ما دون وجود أي رابطة مباشرة أو فعلية مع الجريمة أو المجرم، ما عدا التواجد المحتمل لهذا الأخير على إقليمها"،⁽²⁾ كما يتضمن مبدأ الإختصاص الجنائي العالمي إعترافا للتشريعات الوطنية بولاية عامة على جميع الجرائم المرتكبة أيا كان المكان الذي ارتكبت فيه إذا حال حائلا دون معاقبة مرتكبها ومعاقبته بتطبيق الإقليمية، إذ يخول هذا المبدأ اختصاص عاما لتجريم وعقاب بعض الأفعال المستهجنة ذات أبعاد ماسة بمصلحة الإنسانية.⁽³⁾

ليتضح بأن هذا المبدأ يمنح تفويضا لمحاكم كافة الدول أن تطلع على وقائع بعض الجرائم الدولية بغض النظر عن المكان الذي ارتكبت فيها الجرائم وجنسية مرتكبها أو ضحاياها، ويهدف ذلك الاختصاص إلى ضمان قمع متسق لبعض الجرائم ذات الخطورة الاستثنائية، كما يبرهن على التضامن بين الدول في مساعيها لمحاربة الجريمة الدولية، ويجب أن يمكن من إيجاد سلطة جنائية مختصة في كل حالة نظريا على الأقل، وقد أظهرت الأمثلة حديثة العهد أيضا أن الاختصاص العالمي - أي البدء في الدعوى القانونية في بلد آخر - قد يكون له تأثير على المحاكم في الدولة التي ارتكبت الجرائم على أراضيها أو الدولة التي ينتمي إليها مرتكب الجرم عن طريق تحريك الدعوى القضائية.⁽⁴⁾

فوحشية الجرائم الدولية وخطورتها كجريمة انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي التي يدينها المجتمع الدولي بأكمله تجعل من مرتكبها أعداء الشعوب كلها، والأذى الذي تلحقه هذه الجرائم بالمصالح الدولية تولد لدى الدول جميعها موجب ملاحقة المجرمين بغض النظر عن جنسياتهم و أماكن ارتكابهم الجريمة، و تشكل هذه الفكرة الركيزة الأساسية لمبدأ الاختصاص الجنائي العالمي أو الاختصاص الجنائي الشامل الذي يخول المحاكم الداخلية بدء التحقيقات و الملاحقة المتعلقة بالجرائم الواقعة في أي مكان في العالم أيا كانت جنسية المعتدي أو الضحية حتى في غياب أي رابط بين الجريمة و الدولة التي تقع فيها المحكمة، فالمسوغ القانوني للقبض على المجرم و اتخاذ الإجراءات

⁽¹⁾ بدر الدين شبل، الاختصاص الجنائي العالمي ودوره في تفعيل العدالة الدولية الجنائية، مجلة العلوم القانونية، العدد الأول، المركز الجامعي بالواداي، الجزائر، يونيو 2010، ص 108 - 109.

⁽²⁾ GUILLAUME Gilbert, "La compétence universelle, formes anciennes et nouvelles" en Mélanges offerts à Georges Levasseur, Gazette du Palais, Litec, Paris, 1992, p23.

⁽³⁾ زياد عيتاني، المحكمة الجنائية الدولية وتطور القانون الجنائي الدولي، الطبعة التاسعة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص 167.

⁽⁴⁾ آن ماري لاروزا، المرجع السابق، ص 14.

القانونية بحقه هو خطورة الجريمة بحد ذاتها و ليس الاختصاص الإقليمي أو الشخصي كما هو متعارف عليه.⁽¹⁾

فالمتعمن في مبدأ الاختصاص العالمي يجده يؤثر على الطريقة التي ينظر بها إلى العقوبات داخل المحيط الوطني، فالاتجاه العام للسلطات القضائية بالنسبة لمثل هذا النوع من الانتهاكات يتألف من التفكير في أن الخطر المحدود نسبيا للتعامل مع مثل هذه الأمور يجعل من العبث تعميق معرفتها بتلك المناحي، ولكن إذا تطورت آليات الاختصاص العالمي، قد تواجه حتى أكثر بقاع كوكب الأرض سلما واجب محاكمة مجرمي الحرب، ولا يتعدى الوضع كونه افتراضا علميا، فعلى سبيل المثال سلمت المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا السابقة بعض ملفات المتهمين إلى الدول لكي يتم التعامل معها في إطار نظمها القضائية الوطنية، كما فعلت المحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا الشيء نفسه، ومن ثم فمن الضروري أن يلم القضاة بالقواعد المتصلة بالجرائم الدولية وأن يتم الإقرار مجددا بالامتداد الطبيعي للاختصاص العالمي، ومن الضروري أيضا أن يكون القضاة على دراية بتلك القواعد لأن فاعلية العقوبات مسألة ذات اهتمام مشترك.⁽²⁾

وبذلك نستخلص بأن مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي يعد كنظام قانوني يتم به تجاوز الثغرات القانونية الموجودة في النظام القانوني الدولي، ويضمن تقديم المسؤولين عن ارتكاب جرائم دولية معينة للعدالة - كجريمة انتهاك الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية -، حيث يكون ملاذا أخيرا يمكن اللجوء إليه للحد من إفلات المجرمين من العقاب - كالقادة المسؤولين والثوار المتمردين في الحالات التي ينهزم فيها إحداهم ويفرون خارج الإقليم الذي شاب فيه النزاع المسلح غير الدولي بداعي الخوف من تقديمهم للمحاكمة على ما انتهكوا من جرائم بحق السفارات والقنصليات -، لأن الواقع العملي قد بين عجز المبادئ التقليدية التي تحكم تطبيق النص الجنائي من حيث المكان في الحد من خطورة الجرائم الدولية وانتشارها المتزايد.

أما عن الأساس القانوني لمبدأ الاختصاص الجنائي العالمي فبالرجوع لأهم إتفاقيات القانون الدولي الإنساني نجدها قد أقرت الإختصاص العالمي في خضم اتفاقات جنيف الأربعة لعام 1949، خصوصا منها المادة الثالثة المشتركة وأيضا النص المشترك في المادة التاسعة والأربعين من الإتفاقية الأولى التي جاءت تنص على أن "تتعهد الأطراف السامية المتعاقدة بأن تتخذ أي إجراء تشريعي يلزم لفرض عقوبات جزائية فعالة على الأشخاص الذين يقتربون أو يأمرن باقتراف إحدى المخالفات الجسيمة لهذه الاتفاقية، المبينة في المادة التالية، ويلتزم كل طرف متعاقد بملاحقة المتهمين باقتراف مثل هذه المخالفات الجسيمة أو بالأمر

⁽¹⁾ بدر الدين شبل، المرجع السابق، ص110.

⁽²⁾ آن ماري لاروزا، المرجع السابق، ص14.

باقترافها، وبتقديمهم إلى محاكمه، أيا كانت جنسيتهم، وله أيضا إذا فضل ذلك وطبقا لأحكام تشريعه، أنه يسلمهم إلى طرف متعاقد معني آخر لمحاكمتهم مادامت تتوفر لدى الطرف المذكور أدلة اتهام كافية ضد هؤلاء الأشخاص"، وكذا المادة الخمسون من الإتفاقية الثانية، والمادة مائة وتسعة وعشرون من الإتفاقية الثالثة، والمادة مائة وستة وأربعون من الإتفاقية الرابعة.

كما ورد هذا المبدأ أيضا في اتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها لعام 1973، بحيث حثت في نصوص موادها على متابعة ومعاقبة المتورطين ومرتكبي الاعتداءات على الدبلوماسيين والقنصلين وأماكن عملهم الرسمي كالسفارات والقنصليات أو على محل إقامتهم الخاصة أو وسائل الانتقال أو التهديد بالقيام بتلك الاعتداءات أو محاولة ارتكابها، أو القيام بفعل يشكل مساهمة كشريك في الاعتداء، وأن تجعل تلك الأفعال مستوجبة لعقوبات مناسبة تأخذ في الاعتبار طبيعتها الخطيرة،⁽¹⁾ وذلك ما تبين في خضم نص مادتها السادسة بأنه "لدى اقتناع الدولة الطرف التي يكون المظنون بارتكابه الفعل الجرمي موجودا في إقليمها بوجود ظروف تبرر ذلك، تعتمد إلى اتخاذ التدابير المناسبة بموجب قانونها الداخلي لتأمين حضوره لغرض محاكمته أو تسليمه..."، ولتؤكد مرة أخرى في نص المادة السابعة "على الدولة الطرف التي يكون المظنون بارتكابه الفعل الجرمي موجودا في إقليمها في حالة عدم تسليمها إياه أن تعتمد دون أي استثناء كان ودون أي تأخير لا داعي له إلى عرض القضية على سلطاتها المختصة بقصد إقامة الدعوى وقتها لإجراءات تتفق مع قوانين تلك الدولة".⁽²⁾

ليبين أن كل دولة طرف ملزمة في هذه الاتفاقيات على محاكمة الشخص المشتبه بارتكابه هذه الجرائم بغض النظر عن جنسيته أو مكان ارتكابه لهذه الجريمة أو جنسية الضحية، طبقا لمبدأ المحاكمة أو التسليم، فالاختصاص الذي تنص عليه الاتفاقيات هو اختصاص أصيل وليس احتياطي.

ثانيا: شروط تطبيق مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي

يشترط لانعقاد الاختصاص الجنائي العالمي شرطان أساسيان، الأول النص في التشريع الوطني على الاختصاص الجنائي العالمي، أما الثاني فهو التعاون الدولي، وذلك ما سنوضحه على الآتي:⁽³⁾

فبالنسبة لشرط النص في التشريع الوطني على الاختصاص الجنائي العالمي، فإنه يتعين على الدول تبني الاختصاص العالمي ضمن تشريعاتها الداخلية،⁽⁴⁾ تطبيقا لقاعدة لا جريمة و لا عقوبة إلا بنص قانوني،

⁽¹⁾ مونييه بن بو عبد الله، المركز القانوني لضحايا الجرائم الدولية، بدون طبعة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص38.

⁽²⁾ U.N, Treaty Series "Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons Including Diplomatic Agents (14 December 1973)", op.cit, p170.

⁽³⁾ رقية عواشيرة، المرجع السابق، ص363.

⁽⁴⁾ طارق سرور، الاختصاص الجنائي العالمي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص211.

وحتى يحقق الاختصاص العالمي فعاليته وينجز مبتغاه، وتستطيع الدول تعقب ومحاكمة المتهمين بارتكاب الجرائم الدولية - كجريمة انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات -، وكذلك النص على عدم قابلية هذه الجرائم للتقادم، ويتعين التفكير بخصوص هذه الجرائم أن العفو الشامل لا يكون عائقاً أمام المحاكمة سواء على المستوى الدولي أو المستوى الوطني، كما أن التزام الدول بالعمل على قمع ومنع مثل هذه الجرائم يسري حتى في حالة الطوارئ والأوضاع المماثلة.⁽¹⁾

هناك العديد من الدول ضمنت في تشريعاتها الوطنية ما يسمح للسلطة القضائية والتنفيذية بإعمال مبدأ الاختصاص القضائي العالمي، ومن بين هذه التشريعات المادة السادسة والخمسون في فقرتها الثانية من القانون النمساوي،⁽²⁾ وكذا المادتان مائة وثمانية ومائة وتسعة من قانون العقوبات العسكري السويسري الصادر بتاريخ 16 جوان 1993، وكذلك المادة مائة وخمسة وأربعون من العقوبات الدانماركي الذي أعطى للمحكمة العليا الدانماركية سلطة البث في قضية "رفيق ساريق" التي أصدرت بحقه قرار إدانته بتهمة ارتكاب جرائم حرب في معتقل بالبوسنة سابقاً، و عقاباً له قضت عليه المحكمة بـ 08 سنوات سجناً بتاريخ 25 نوفمبر 1994، ولتعد هذه كأول قضية في التاريخ القانوني أين قامت محكمة جنائية وطنية بممارسة اختصاصها القضائي استناداً إلى اتفاقيات جنيف الأربعة، وتطبيق مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي.⁽³⁾

بالإضافة للمادة السادسة في الفقرة الأولى من قانون العقوبات الألماني الذي يعطي المحاكم الجنائية الوطنية في ألمانيا سلطة محاكمة المتهمين بارتكاب الجرائم ضد الإنسانية حتى لو كانت قد ارتكبت خارج إقليم ألمانيا، وتطبيقاً لهذا النص صدر حكم محكمة ميونيخ بتاريخ 23 ماي 1997 بسجن " *Novislav Djajic*" من قوات الصرب لمدة خمس سنوات لاتهامه بالمساعدة على ارتكاب أربعة عشرة جريمة قتل جماعي ضد مسلمي البوسنة.⁽⁴⁾

كما قد أخذت بلجيكا أيضاً بنظام التطبيق التلقائي للاختصاص العالمي المنصوص عليه في الاتفاقيات الدولية خاصة تلك الأحكام المتعلقة باتفاقية جنيف الأربعة لعام 1949 التي تعد طرفاً فيها دون أن تكون ملزمة بإجراء تعديل تشريعي ينص على تطبيق الاتفاقية، وذلك بموجب القانون الصادر عن محكمة الجنايات

(1) مونييه بن بو عبد الله، المرجع السابق، ص 41.

(2) SAULNIER francoise-bouchet, dictionnaire pratique du droit humanitaire, Éditions La Découverte & Syros, Paris, 2013, p102.

(3) عبد الفتاح محمد سراج، مبدأ التكامل في القضاء الجنائي الدولي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 140، وكذلك:

MAISON Raphaëlle, les premiers cas d'application des dispositions pénales des conventions de Genève par les juridictions internes, E.J.I.L., Vol 6, N°2, 1995, p264.

(4) عبد الفتاح محمد سراج، المرجع السابق، ص 140.

في الدائرة الإدارية لعاصمة بروكسل بتاريخ 18 جويلية 2001 تم تعديل المادة الثاني عشر مكرر من الباب التمهيدي لقانون الإجراءات الجزائية.⁽¹⁾

أما بالنسبة لشرط التعاون الدولي يجب على الدول أن تتبادل كافة المعلومات المفيدة لملاحقة مقترفي الانتهاكات الجسيمة، وأن تقدم المساعدة القضائية وتستجيب لطلبات تسليم المتهمين وأن تقدم مقترفي الجرائم الدولية لمحاكمها، أيضا لا يقتصر التعاون الدولي في قمع ومكافحة الجرائم الدولية على سن التشريعات الوطنية التي تتيح لها ملاحقة مرتكبي الجريمة ثم تقرير مسؤوليتهم وعقابهم بواسطة المحاكم الوطنية لتلك الدول، ولكن يمتد ذلك التعاون ليشمل سن التشريعات الوطنية التي تسمح بتسليم رعايا الدول لمحاكمتهم خارج إقليمها، وفي هذه الحالة تتعاون الدولة مع الدول الأخرى أو المحاكم الدولية التي تطالب بتسليم أحد رعايا الدولة الأولى والمتهمين بارتكاب جرائم خارج إقليم تلك الدولة، ومن التشريعات التي تسمح بتسليم رعايا الدول لمحاكمتهم خارج إقليمها، المادة الخمسون من القانون البرازيلي لعام 1988 والتي تم تعديلها وتسمح بتسليم المواطنين الألمان إلى المحكمة الجنائية الدولية أو دولة عضو من أعضاء الاتحاد الأوروبي، أيضا المادة السابعة عشر في الفقرة الثالثة من الدستور اليوغسلافي الفيدرالي لعام 1992، والمادة الخامسة والخمسون في الفقرة الأولى من دستور بولندا لعام 1996 و المادة السابعة والأربعون من دستور سلوفينيا لعام 1997 والمعدل عام 2000، والمادة الثالثة من القانون الفرنسي لعام 1927.⁽²⁾

وقد شهد العصر الحديث تطورا ملحوظا بالنسبة للتعاون الدولي وذلك من خلال محكمتي يوغسلافيا السابقة ورواندا، بحيث شهدت هذه المحاكمات تعاونا من جانب العديد من الدول بتقديم المتهمين الذين يقيمون على إقليمها إلى المحكمة لمحاكمتهم عن جرائم الحرب وكذا الجرائم ضد الإنسانية، التي ارتكبوها ضد ضحايا النزاعات المسلحة في منطقة البلقان ورواندا.⁽³⁾

ثالثا: الصعوبات التي تواجه تطبيق مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي

بالرغم مما حظي به مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي من اعتراف دولي لضمان متابعة ومحاكمة مرتكبي الانتهاكات الدولية وتكريسهم له في ظل تشريعاتهم الداخلية، إلا أن الواقع أثبت خلال تطبيقاتهم له بروز العديد من الصعوبات والعوائق التي قد تعثره، فمنها ما يتعلق بالجانب القانوني ومنها ما قد يتعلق بالجانب السياسي، وذلك ما يتطلب منا تبياناه على النحو الآتي:

(1) Arrêt du 8 juin 2001 de la Cour d'assises de l'arrondissement administratif de Bruxelles capitale. Vue: [http://www.legal-tools.org/doc/a70d94/\(2018/02/11](http://www.legal-tools.org/doc/a70d94/(2018/02/11) (تاريخ زيارة الموقع)

(2) أيمن عبد العزيز محمد سلامة، المسؤولية الدولية عن ارتكاب جريمة الإبادة الجماعية، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر والتوزيع، القاهرة، 2006، ص229.

(3) عبد الفتاح محمد سراج، المرجع السابق، ص138.

أ- فبالنسبة للجانب القانوني نجد أنه من التحديات التي تواجه تطبيق المبدأ أن مصادر الاختصاص الجنائي العالمي تفرض أحيانا ضمن الاتفاقيات الدولية التزاما بمحاكمة ومعاقبة مرتكبي الجرائم الدولية، وهذا هو الحال في اتفاقيات جنيف من خلال مفهوم الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني، ويفرضوا هذا الواجب على الدولة المتعاقدة واجب القيام بالفعل المطلوب منها ولكنه يترك للدولة أن تحدد وسائل التنفيذ، وهذا يمكن أن يؤدي إلى بعض الصعوبات حيث أن كل نظام وطني سوف يصبح مسؤولا على النهوض بهذا الواجب المزدوج المتمثل في تعقب المجرمين المعنيين وتقديمهم للمحاكمة، كما أن تضمين الاختصاص العالمي في الاتفاقيات الدولية - بشرط عدم وجود تحفظات - يدل ضمنا على أن الدولة ملتزمة بها ومسؤولة عن التنفيذ، إلا أنها لا تقدم ضمانا بأن المحاكمات الفعالة والعقوبات سوف يجري تنفيذها فعلا حيث أن النظم القضائية الوطنية لها أحكاما مختلفة فيما يتعلق بقواعد الإجراءات والشهادة.⁽¹⁾

فمن الصعوبات المهمة في إقامة الدعوى بشأن الجرائم المرتكبة خارج إقليم الدولة إشكالية جمع الأدلة، إذ لن يكون الضحايا ومعظم الأدلة في دولة الادعاء بل في الدولة التي ارتكبت فيها الجريمة، ومن ثم فإن الإثبات في القضية سوف يقتضي تكفل نقل الضحايا والشهود والوثائق إلى دولة الادعاء، وإذا كانت الدولة التي ارتكبت فيها الجريمة تعارض إقامة الدعوى فسوف تزداد هذه العراقيل شدة، خاصة أنه يجب أن تكون الدولة قادرة على حماية المجني عليهم والشهود حتى تتمكن من جمع الأدلة المناسبة، وهو ما لا يتحقق إذا وقعت الجريمة خارج إقليم الدولة.⁽²⁾

ومن الصعوبات التي تعترى أيضا مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي أنه لا يطبق بطريقة مماثلة في كل مكان، لأن المجال المحدد للمبدأ يختلف من دولة إلى أخرى، وفي ذلك نجده يمتلك جوانب قانونية دولية ووطنية متعددة مما يؤدي إلى تنازع الاختصاص في بعض الحالات، فقد يحدث تنازع الاختصاص بين المحكمة التي تمارس الاختصاص الجنائي العالمي وغيرها من المحاكم التي تمارس الاختصاص الوطني بناء على مبدأ السيادة الإقليمية للدولة، وبالتالي يكون حل مشكلات القانون الجنائي أصعب من الفروع القانونية الأخرى التي يمكن فيها حل تنازع الاختصاص عن طريق تطبيق المحاكم الوطنية للقانون الأجنبي.⁽³⁾

إضافة إلى ذلك توجد إشكالية غاية في الأهمية تتعلق بغياب تشريعات التنفيذ في القوانين الوطنية التي تطبق مبدأ العالمية، حيث لا يكفي أن تعترف الدولة بالاختصاص الجنائي العالمي كمبدأ حتى تصبح قاعدة قانونية نافذة، فهناك في الأساس ثلاث خطوات ضرورية لتفعيل مبدأ الاختصاص العالمي تكمن في وجود

(1) كزافييه فيليب، مبادئ الاختصاص العالمي والتكامل "وكيف يتوافق المبدأ"، مختارات المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 88، العدد 862، يونيو 2006، ص 95.

(2) أشرف عبد العليم الرفاعي، الاختصاص القضائي الدولي، بدون طبعة، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2006، ص 66.

(3) طارق أحمد سرور، المرجع السابق، ص 99.

سبب محدد لاعتماد الاختصاص الجنائي العالمي، و تعريف للجريمة الدولية والعناصر المكونة لها بشكل واضح بما يكفي، ووسائل تنفيذ وطنية تتيح للقضاء الوطني ممارسة سلطته القضائية على هذه الجرائم، وإذا ما غابت واحدة من هذه الخطوات فمن المرجح أن يظل المبدأ أمنية بعيدة المنال.⁽¹⁾

ب- أما بالنسبة للجانب السياسي نجد من التحديات التي تعيق تطبيق هذا المبدأ تكمن فيما سلم به القانون الدولي للدول بتضمينه لها السيادة ومتبنيها مبدأ المساواة والاستقلال القانوني للدول، وهذا ما أكد عليه ميثاق الأمم المتحدة الذي نص في فقرته الأولى من المادة الثانية على أنه "تقوم الهيئة على المساواة في السيادة بين جميع أعضائها" والفقرة السابعة من نفس المادة على أنه "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما"، إلا أن تطبيق المفهوم المطلق لمبدأ الإقليمية المرتبط بمبدأ السيادة الوطنية، وما ينتج عنه من عدم تطبيق التشريع الجنائي على الجرائم التي تقع خارج الإقليم ولا على مرتكبي تلك الجرائم، يبقى عائقاً أمام تطور وتفعيل تطبيق مبدأ الاختصاص العالمي بما يخدم العدالة الدولية ويحد من إفلات مرتكبي الجرائم الدولية من العقاب.⁽²⁾

وعلى هذا الأساس ينبغي التخفيف من حدة الطابع المطلق لمبدأ السيادة، ووضع مفهوم أوسع له حتى لا ينحصر فيما يدور داخل إقليم الدولة أو فيما يتعلق بمواطنيها، خاصة أمام تطور مصالح المجتمع الدولي وتنامي ظاهرة عولمة القيم الأساسية لحقوق الإنسان، وهذا يقتضي تكريس فكرة التعاون الدولي من خلال تخلي الدول عن إصرارها على مبدأ عدم خضوع ما يدخل تحت سيادتها لقانون غير قانونها، والعمل على وضع قواعد موحدة وفعالة تهدف حماية المصالح المشتركة لكافة الدول، وتجنب إفلات المجرمين من العقاب من أجل المصلحة الإنسانية.⁽³⁾

ومن العقوبات التي تعترض هذا المبدأ أيضاً غياب الإرادة السياسية للدولة التي يحمل المتهم جنسيتها، أو الدولة المطلوب منها تسليم المتهم بارتكاب جريمة دولية خاضعة لمبدأ الاختصاص العالمي لا تباشر المتابعة الجنائية، خاصة إذا كان القانون الجنائي للدولة المعنية لا يجيز ولا يسمح للضحايا بمباشرة المتابعات الجنائية، مما يجعل تطبيق أو ممارسة مبدأ الاختصاص العالمي حبيس ورهن قرارات السلطة السياسية، إذ أن الدول نادراً ما تقوم بطرد أو تسليم المتهمين بارتكاب جرائم دولية خطيرة، وأكثر من هذا فإنها غالباً ما ترفض هذه الدول قاعدة التسليم أو المحاكمة،⁽⁴⁾ وتأكيداً على هذا الطرح نجد حالة "عزة الدوري" الذي قام بزيارة النمسا بقصد العلاج، إذ رفع أحد أعضاء المجلس المحلي لمدينة فيينا دعوى جنائية

(1) كزافييه فيليب، المرجع السابق، ص 89.

(2) نزار حمدي قشطة، مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي في نظام العدالة الدولية بين النظرية والتطبيق، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية، المجلد الثاني والعشرون، العدد الثاني، يونيو 2014، ص 601.

(3) نزار حمدي قشطة، المرجع نفسه، ص 601.

(4) BARBIER Christian, La répression des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, Arès, vol v, paris, 1982, p16.

ضده لارتكابه جرائم الإبادة الجماعية ضد الأكراد، لكن الحكومة النمساوية تركته يغادر البلاد، وضعت بذلك علاقاتها مع العراق فوق التزاماتها بموجب المعاهدات الدولية.⁽¹⁾

ومن بين أهم العوائق الأخرى التي تقف كحاجز أمام تطبيق مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي من طرف المحاكم الجنائية الداخلية في متابعتهم للأفراد اثر انتهاكاتهم الجسيمة بمثل ما تنتهك السفارات والقنصليات، نجد مسألة الحصانة القضائية التي تحول دون تكريس العدالة الجنائية الدولية على ما ارتكبه هؤلاء الأفراد ودون تطبيق العقوبات عليهم، نظرا لما تحلوا به هؤلاء من مرتبة في الدولة كرؤساء أو مرؤوسين، خصوصا وفي فترات النزاع المسلح غير الدولي التي عادة ما يخرج منها الأطراف الناجحون - من قادة الحكومات أو الثوار المتمردين - يتقلدون مناصب حساسة في الدولة من رئيس للدولة أو قادة للجيش وحتى لأشخاص يحملون أهم الحقائق الوزارية، وتأكيذا لاستخدام هذا العائق نجد ما اعتمده فرنسا عبر الدفع التي قدمها المدعي العام بباريس بشأن الاستئناف المؤرخ في 19 أكتوبر 1999 ضد قرار الاتهام الصادر عن قاضي التحقيق في قضية متابعة الرئيس الليبي "معمر القذافي" نظرا لكون هذا الأخير يتمتع بالحصانة مما يجعل "أي إجراءات قانونية مستحيلة"، وهذه الحماية الخاصة هي نتيجة للعادات الدولية والقانون الدولي العرفي الذي يعترض على أية متابعة قضائية ضد رئيس دولة أثناء تأدية مهامه، كما ربط ذلك أيضا بمبدأ سيادة الدول الذي يمنع الدول من محاكمة أفعال دولة أخرى وأنه لا يوجد فرق بين الدولة وممثلها الرسمي.⁽²⁾

أما عن تطبيقات مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي في الواقع العملي أمام المحاكم الجنائية الداخلية للدول على إثر انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي نجد ما قضت به المحكمة الفدرالية الأميركية في واشنطن ضد الليبي "أحمد أبو ختالة" قائد مليشيا "عبيدة بن جرة" في بنغازي بسجن لمدة 22 عاما، بعدما أدانته بالتورط في الهجوم الذي استهدف القنصلية الأميركية في بنغازي في سبتمبر 2012 ومبنى تستخدمه وكالة الاستخبارات المركزية (سي آي أي) - في فترة شابها نزاع مسلح غير دولي بليبيا منذ مطلع عام 2011 -، بحيث أسفر هذا الهجوم عن مقتل السفير الأميركي "كريستوفر ستيفنز" في ليبيا وثلاثة أميركيين آخرين، وتمت هذه المحاكمة على إثر اعتقاله من قبل وحدة القوات الأميركية الخاصة خلال عملية عسكرية في ليبيا في يونيو 2014 ونقلته إلى الولايات المتحدة ليمثل أمام المحكمة الفدرالية في واشنطن.⁽³⁾

(1) نزار حمدي قشظة، المرجع السابق، ص 602.

(2) GHISLAINE Doucet, La responsabilité pénale des dirigeants en exercice, Revue d'analyse juridique de l'actualité internationale, Janvier 2001, p3.vue : <http://www.ridi.org/adi/200101a2.pdf> (تاريخ زيارة الموقع: 2018/02/13)

(3) قد وجه الادعاء العام إلى "أبو ختالة" - باعتباره قائدا ثوريا لجماعة متمرده - 18 تهمة بينها تدبير الهجوم الذي استهدف مقر إقامة السفير كريستوفر ستيفنز ومبنى تستخدمه وكالة الاستخبارات المركزية (سي آي أي)، وفي نوفمبر 2017 أسقطت

هذا عن متابعة المحاكم الجنائية الداخلية للمجرمين ومنتهكي هذا النوع من الانتهاكات الجسيمة بحق السفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي تطبيقاً لمبدأ الاختصاص الجنائي العالمي ويكون فيها المتهم فوق أراضيها، لكن ماذا لو لم تقم تلك الدولة المضيفة للبعثات الدبلوماسية والقنصلية بتنفيذ ما عليها من التزام اتجاه المجتمع الدولي بعدم متابعة هؤلاء المجرمين وأحجمت عن توقيع العقوبة عليهم، لأسباب قد ترتبط بكون مرتكبها يتقلدون مناصب في الدولة، أو أن أجهزتها لا تستطيع التكفل بهذا الانشغال - المطلب الدولي بتوقيع العقاب - لقصور هيئاتها ومرافقها بعدما أنهكها النزاع المسلح غير الدولي؟ وللإجابة عن هذا التساؤل كان لابد لنا أن نتطرق لمبدأ آخر تسعى إليه الدول لتكريس التعاون في توقيع العقوبات على مثل هذا النوع من الانتهاكات على النحو الموالي.

الفرع الثاني

التكامل القضائي في توقيع العقوبات

حرصاً على سيادة الدول فيما يقع على إقليمها من الجرائم الخطيرة كجرائم انتهاك حماية السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية وضمن عدم إفلات الجناة من العقاب، خصوصاً في الحالات التي تصبح فيها الدول غير قادرة عن بسط سلطتها نتيجة قيام نزاع مسلح يصعب احتوائه، أو أن هذه الدول غير راغبة في ملاحقة ومحاكمة مرتكبي هذه الانتهاكات بحق المقرات الأجنبية، سعى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لوضع مبدأ التكامل في نظام روما الأساسي من شأنه التوفيق بينه وبين ما يصدر عن المحاكم الوطنية.

أولاً: ماهية التكامل القضائي في توقيع العقوبات وأساسه القانوني

لم يبرز مبدأ التكامل القضائي إلا في خضم ما تقدم به مشروع لجنة القانون الدولي، بعدما طلبت منها الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها 33/47 المؤرخ في 25 نوفمبر 1992 صياغة مشروع نظام أساسي للمحكمة الجنائية الدولية بوصفها هيئة دائمة، وقدم الفريق العامل الذي أنشئ في إطار اللجنة لهذا الغرض تقريره الأول عام 1993، وفي هذا المشروع الرسمي الأول تم اعتماد مبدأ الاختصاص القضائي

المحكمة عنه 14 من التهم الرئيسية الموجهة إليه، لكنها أدانته بتهم تتعلق بالإرهاب. ذلك ما تبين نشره في "قناة الجزيرة" بتاريخ 28 يونيو 2018 تحت عنوان "حكم أميركي بسجن الليبي أبو ختالة 22 عاماً". وللمزيد من التفصيل انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/02/14) <http://www.aljazeera.net/news/international/2018/6/28>

التكميلي،⁽¹⁾ ولكن ذلك لا يعني أنه قد وردت صياغة كاملة لتعريف محدد لمبدأ التكامل في نظامها الأساسي، لكن وبالعودة لديباجة النظام نجد أنه قد تم الإشارة إليه ضمن الفقرة العاشرة من الديباجة بقولها أن "المحكمة الجنائية الدولية المنشأة بموجب هذا النظام ستكون مكملة للاختصاصات القضائية"، كما ورد ذلك في المادة الأولى منه والتي تنص على أن "... تكون المحكمة مكملة للولايات القضائية الجنائية الوطنية، ويخضع اختصاص المحكمة وأسلوب عملها لأحكام هذا النظام الأساسي"، ليتضح من ذلك أن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية هو الذي يكمل الاختصاص القضائي الجنائي الوطني وليس العكس، فهو إذا قضاء احتياطي على خلاف النظام الأساسي لنظامي محكمتي يوغسلافيا ورواندا كان الاختصاص مشترك، ومتزامن مع إعطاء الأولوية لهذه المحاكم على القضاء الوطني، بحسب ما تبين النص عليه ضمن المادة التاسعة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، والفقرة الثانية للمادة الثامنة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، على عكس المحكمة الجنائية الدولية التي لم تنص على إعطاء اختصاص أولوي لها بل هي مكملة للمحاكم الوطنية.⁽²⁾

ليتبين بذلك أنه بالرغم من الإشارة لهذا المبدأ ضمن نصوص مواد النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية إلا أنه لم يعطى تعريفاً له ضمن نصوص مواده، ليدل هذا المبدأ أنه يقع على عاتق الدول ضمن محاكمها الجنائية الوطنية الاستمرار في اختصاصها بالموازاة مع اختصاص المحكمة الجنائية الدولية في محاكمة مجرمي الحرب وغيرها من الجرائم المحددة في إطار المادة الخامسة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، ومن ثم فإن الأخذ بهذا المبدأ يعني أن المحكمة الجنائية الدولية لا تتمتع باختصاص تلقائي للنظر في هذه الجريمة ومحاكمة مرتكبيها، وإنما تحتفظ النظم القضائية الوطنية باختصاصها الأصلي في هذا الصدد، فإذا ما قامت السلطات الوطنية بواجبها هذا على الوجه الأكمل فإن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية لا ينعقد في مثل هذه الحالة، أما إذا أخفقت السلطات الوطنية أو تقاعست عن القيام بمثل هذا الإلتزام أو كانت غير فعالة فإن اختصاص المحكمة ينعقد عندئذ، وهو ما أشارت إليه المادة الثامنة عشر من النظام الأساسي، وهذا ما يعرف بالتكامل الذي يكون بموجبه الاختصاص الجنائي الوطني الأولوية على اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بالنسبة للجرائم الوطنية وبالتالي فإن المسؤولية الأولى في تحقيق ومقاضاة الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة تقع على عاتق الهيئات القضائية الوطنية.⁽³⁾

(1) أوسكار سوليرا، الاختصاص القضائي التكميلي والقضاء الجنائي الدولي، المجلة الدولية للصليب الأحمر، مختارات من أعداد 2002، ص 169.

(2) عبد الفتاح محمد سراج، المرجع السابق، ص 6، وكذلك رقية عواشيرة، القضاء الجنائي الدولي الدائم والقضاء الجنائي الوطني تتنازع أم تكامل، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الأول، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، مارس 2014، ص 157.

(3) عبد الفتاح محمد سراج، المرجع السابق، ص 7.

وبناء على ذلك يمكن تعريف مبدأ التكامل على أنه تلك الصياغة التوفيقية التي تبناها المجتمع الدولي، لتكون بمثابة نقطة الارتكاز لحث الدول على محاكمة المتهمين بارتكاب أشد الجرائم الدولية خطورة - كذلك التي تتعلق بانتهاك الحماية المقررة للسفارات والقنصليات -، على أن تكمل المحكمة الجنائية الدولية هذا النطاق من الاختصاص في حالة عدم قدرة القضاء الوطني على إجراء هذه المحاكمة بسبب عدم اختصاصه أو فشله في ذلك لانتهيار بنيانه القضائي والإداري، أو عدم إظهار الجدية في تقديم المتهمين للمحاكمة،⁽¹⁾ هذا عن مبدأ التكامل بشكل عام، أما عن التكامل في توقيع العقاب فيما تصدره المحكمة الجنائية من أحكام عقابية يكون تنفيذها رهنا بقيام الدولة الطرف بذلك، بهذا المعنى فإن المحكمة الجنائية الدولية ولأنها تقتصر إلى وسائل مباشرة لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عنها، فإنها وفي سبيل سد هذا النقص، تتخذ من النظم القانونية التي تنص عليها الدول الأطراف المعنية وسائل تنفيذية للأحكام الصادرة عنها سواء أكانت سالبة للحرية أم مالية كالغرامة والمصادرة أم جبر إضرار المجني عليه، ومن صور هذا النوع من التكامل - التكامل في توقيع العقوبات - نذكر الأولى تتعلق بالعقوبات السالبة للحرية والثانية بالعقوبات المالية والثالثة تتعلق بتنفيذ أحكام جبر إضرار المجني عليه،⁽²⁾ وذلك ما سنفضي لتحليله على النحو الآتي:

1- قيام الدول بتنفيذ أحكام السجن، حيث أجاز النظام الأساسي تنفيذ حكم السجن في دولة تحددها المحكمة الجنائية الدولية من قائمة الدول التي تكون قد أبدت استعدادها لقبول المحكوم عليهم لتنفيذ عقوبة السجن الصادرة عليهم فيها طبقا للمادة مائة وثلاثة الفقرة الأولى، ولهذه الدولة التي تعلن استعدادها لاستقبال المحكوم عليه أن تقرن ذلك بشروط ينبغي أن توافق عليها المحكمة و تتفق مع أحكام تنفيذ العقوبات بموجب أحكام النظام الأساسي طبقا للمادة العاشرة الجزئية (ب)، هذا وتلتزم هذه الدولة بتطبيق المعايير الدولية الخاصة بمعاملة المذنبين المقررة بموجب المعاهدات الدولية المقبولة على نطاق واسع طبقا للمادة مائة وثلاثة الفقرة الثالثة للجزئية (ب)، ومثلما أجاز النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في أي وقت، نقل المحكوم عليه من سجن دولة إلى سجن دولة أخرى فقد أجاز في الوقت ذاته للمحكوم عليه أن يقدم للمحكمة متى شاء طلبا بنقله من دولة التنفيذ طبقا للمادة مائة وأربعة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.⁽³⁾

2- قيام الدول بتنفيذ أحكام الغرامة والمصادرة، بحيث ألزم النظام الأساسي الدول الأطراف بتنفيذ عقوبة الغرامة والمصادرة التي تصدرها المحكمة الجنائية الدولية على المحكوم عليه وفقا للإجراءات المنصوص عليها في قانونها الوطني دون المساس بحقوق الأطراف الثالثة حسن النية طبقا للمادة مائة وتسعة الفقرة

⁽¹⁾ حساني خالد، اختصاص المحكمة الجنائية الدولية استنادا إلى مبدأ التكامل، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد الرابع، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر، جوان 2013، ص 90 - 91.

⁽²⁾ ممدوح خليل البحر، مبدأ التكامل في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، حولية كلية الشريعة و القانون، العدد الحادي والعشرون، جامعة قطر، الدوحة، 2003، ص 177.

⁽³⁾ ممدوح خليل البحر، المرجع نفسه، ص 178.

الأولى، وتقوم الدول المنفذة لأحكام الغرامة والمصادرة بتحويل الممتلكات أو عائدات بيع العقارات التي تحصل عليها إلى المحكمة طبقاً للمادة مائة وتسعة الفقرة الثالثة، وللمحكمة الجنائية الدولية أن تأمر بتحويل الأموال المستحصلة في صورة غرامات ومصادرة إلى صندوق استئماني يدار وفقاً لمعايير تحددها جميع الدول الأطراف طبقاً للمادة التاسعة والسبعون الفقرتين الثانية والثالثة.⁽¹⁾

3- قيام الدول بتنفيذ أحكام جبر إضرار المجني عليه، بحيث أجاز النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية إصدار الحكم على المدان بجبر الأضرار التي أصابت المجني عليه بما في ذلك رد الحقوق و التعويض ورد الاعتبار، وذلك بناء على ما يتوافر لديها من بيانات عن حالة المدان الشخصية والمالية طبقاً للمادة الخامسة والسبعون الفقرتين الثانية والثالثة، وفي حالة صدور مثل هذه القرارات فإن المحكمة الجنائية الدولية تطلب من الدولة الطرف ذات الصلة بأموال المدان أن تنفذها طبقاً لأحكام المادة مائة وتسعة من النظام الأساسي الخاصة بعقود الغرامة والمصادرة.⁽²⁾

هذا ويعود السبب في إدراج مبدأ التكامل ضمن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لوجود العديد من المبررات نذكر منها:

1- ضمان احترام سيادة الدول وعدم الاعتداء على اختصاصات السلطة القضائية الوطنية، نتيجة الانتقادات التي تعرضت له سابقاتها من المحاكم الخاصة المؤقتة كمحكمة يوغسلافيا ورواندا سابقا، وحتى لا تواجه اقتراحات لجنة القانون الدولي بإنشاء محكمة دولية دائمة مقاومة من قبل الدول، كان ينبغي أن تتجنب المساس بسيادة الدول، أو تفويض الجهود التشريعية المبذولة على الصعيد الوطني لسن تشريعات للملاحقة عن الجرائم الدولية تطبيقاً لمبدأ الاختصاص العالمي، ونتيجة لذلك فقد فضلت الدول مراعاة لاعتبارات السيادة الوطنية أن يكون اختصاص المحكمة مكملاً لاختصاص القضاء الوطني وألا يسمو عليه، غير أنها اختلفت حول كيفية تطبيق هذا المبدأ، حيث أصرت بعض الدول على منح المحكمة صلاحية تقرير مدى ملائمة حلولها محل القضاء الوطني في كل حالة، بينما أصرت دول أخرى على قصر اختصاص المحكمة على الحالة الاستثنائية التي ينهار فيها القضاء الوطني، أو لا يكون قادراً أو راغباً في ممارسة مهامه.⁽³⁾

2- نظراً لكون الاختصاص الموضوعي للمحكمة يشمل أشد الجرائم خطورة في نظر المجتمع الدولي قرر مبدأ الاختصاص التكميلي للحيلولة دون إفلات مرتكبي الجرائم من العقاب المنصوص عليه في النظام الأساسي، بعبارة أخرى إذا لم تتمكن السلطات القضائية الوطنية من تعقب مجرميها لسبب أم آخر - لأنه من غير المعقول أن نتصور تقديم الثوار المتمردين لقادتهم في حالة نجاح سيطرتهم على السلطة عقب النزاعات

(1) ممدوح خليل البحر، المرجع السابق، 178 - 179.

(2) ممدوح خليل البحر، المرجع نفسه، ص 179.

(3) حساني خالد، المرجع السابق، ص 95.

المسلحة غير الدولية، ولا حتى في حالة نجاح السلطة القائمة هي الأخرى في تقديم قادتتها المسؤولين عما اقترفوه من انتهاكات للقضاء الجنائي الوطني - فإن هؤلاء لن يبقوا بدون جزاء وإنما يخول الحق في مثل هذه الأحوال إلى المحكمة الجنائية الدولية الدائمة.⁽¹⁾

3- ضمان عدم معاقبه الشخص عن ذات الفعل الواحد مرتين لاسيما أن هذا المبدأ يشكل ضماناً من الضمانات الأساسية لحق الشخص في محاكمة عادلة، وهو ما جسده نظام روما الأساسي في المادة العشرين الفقرة الثانية، ومن ثم إذا صدر حكم من المحاكم الوطنية ضد أحد الأشخاص ألزم المحكمة الجنائية الدولية بعدم إعادة محاكمة نفس الشخص عن ذات الجريمة.⁽²⁾

4- فض التنازل المحتمل بين المحكمة الجنائية الدولية والقضاء الجنائي الوطني حين يكون لكل منهما القدرة على محاكمة مرتكبي ذات الجريمة المنصوص عليها، حيث ينعقد الاختصاص تبعاً لهذا المبدأ إلى صاحب الولاية الأصلية أو العامة - القضاء الجنائي الوطني - ويبقى الاختصاص للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة احتياطياً لا ينعقد لها الاختصاص إلا بمناسبة الجرائم التي يتعذر نظرها من قبل القضاء الجنائي الوطني، إما لخروجها عن ولايتها لسبب من الأسباب و إما لعدم إمكانية ملاحقة الجاني أمامه، وإما لتنازله عن حقه في الاضطلاع لها وفقاً للشروط والأوضاع التي بينها النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.⁽³⁾

5- ضعف آليات تطبيق قواعد القانون الدولي العام وعجزها عن ردع مرتكبي الجرائم الدولية - خصوصاً في الفترات التي تفضي عن نهاية النزاعات المسلحة غير الدولية -، ذلك أن إصدار المجتمع الدولي للعديد من الاتفاقيات الدولية التي تجرم الانتهاكات الجسيمة لم يواكبه تطور في الأجهزة القضائية المنوط بها تطبيق هذه الاتفاقيات الدولية، وحتى المحاكم نفسها وهي غير مهيأة لتنفيذ مهمة محاكمة مرتكبي الجرائم الدولية.⁽⁴⁾

6- إن إقرار الاختصاص التكميلي في النظام الأساسي للمحكمة يعمل على دفع الحكومات إلى السعي جدياً إلى التحقيق في الجرائم التي ترتكب في أراضيها ومعاقبة مرتكبيها لأنها تعلم أن في حالة عدم القيام بذلك الدور أو إخفاقها فإن الاختصاص ينتقل حينها إلى المحكمة الجنائية الدولية.⁽⁵⁾

ثانياً: شروط تطبيق مبدأ التكامل القضائي

تتعدى المحكمة الجنائية المنظور الإقليمي للقضاء الوطني عبر آلية موحدة دائمة تستهدف إكمال ما يعترى القضاء الوطني من قصور، فالعبرة من مبدأ التكامل حث الدول على محاكمة المتهمين بارتكاب أشد

⁽¹⁾ رقية عواشرية، القضاء الجنائي الدولي الدائم والقضاء الجنائي الوطني تنازع أم تكامل، المرجع السابق، ص 158.

⁽²⁾ حساني خالد، المرجع السابق، ص 93.

⁽³⁾ رقية عواشرية، القضاء الجنائي الدولي الدائم والقضاء الجنائي الوطني تنازع أم تكامل، المرجع السابق، ص 158 - 159.

⁽⁴⁾ حساني خالد، المرجع السابق، ص 93.

⁽⁵⁾ رقية عواشرية، القضاء الجنائي الدولي الدائم والقضاء الجنائي الوطني تنازع أم تكامل، المرجع السابق، ص 159.

الجرائم الدولية جسامة، على أن تكمل المحكمة الجنائية الدولية الاختصاص القضائي الجنائي الوطني في حالة عدم رغبته أو عدم قدرته على إجراء المحاكمات أو لعدم اختصاصه أو لانتهاء نظامه الإداري أو فشله،⁽¹⁾ وفق ما حددته المادة السابعة عشر من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية بذكرها لهذين المعيارين الأساسيين - والتي عادة ما تعرف بالشروط المقبولة - لينعقد على أساسهما اختصاص المحكمة في نظر الجرائم المحددة في المادة الخامسة، بدلا من القضاء الوطني وتطبيقا لمبدأ التكامل، كما قد جاء في المادة السابعة عشر الفقرة الأولى من نظام روما الأساسي أنه "مع مراعاة الفقرة العاشرة من الديباجة والمادة الأولى تقرر المحكمة أن الدعوى غير مقبولة في حالة:

1- إذا كانت تجري التحقيق أو المقاضاة في الدعوى دولة لها ولاية عليها، ما لم تكن الدولة حقا غير راغبة في الاضطلاع بالتحقيق أو المقاضاة أو غير قادرة على ذلك.

2- إذا كانت قد أجرت التحقيق في الدعوى دولة لها ولاية عليها و قررت الدولة عدم مقاضاة الشخص المعني، ما لم يكن القرار ناتجا عن عدم رغبة الدولة أو عدم قدرتها حقا على المقاضاة.

3- إذا كان الشخص المعني قد سبق أن حوكم على السلوك موضوع الشكوى، ولا يكون من الجائز للمحكمة إجراء محاكمة طبقا للفقرة الثالثة من المادة العشرين.

4- إذا لم تكن الدعوى على درجة كافية من الخطورة تبرر اتخاذ المحكمة إجراء آخر.⁽²⁾

ولتحديد كيفية انعقاد الاختصاص القضائي للمحكمة الجنائية الدولية كقضاء تال ومكمل للقضاء الوطني في حالتي عدم الرغبة أو عدم القدرة على ممارسة الاختصاص القضائي الوطني نتناول كل حالة على حدة:

أ- عدم رغبة الدولة في ممارسة الاختصاص القضائي الجنائي الوطني:

بحيث صنف النظام الأساسي للمحكمة عدة حالات لا يكون للمحكمة الجنائية أن تمارس أي اختصاص لها سواء بالتحقيق أو المحاكمة متى بدأ القضاء الوطني في ممارسة ولايته القضائية، ولكن احتاط النظام الأساسي لحالات الامتناع أو التهرب عن إجراء المحاكمات والمقاضاة واتخاذ البدء بالإجراءات كمجرد وسيلة لتمكين مرتكبي أشد الجرائم خطورة والتي حددها النظام الأساسي للمحكمة من الإفلات من العقاب لأسباب تتعلق بعضها بالحصانة التي يمنحها القانون الوطني للرؤساء والمسؤولين والقادة العسكريين، أو لعدم تجريم الفعل المرتكب من قبل القانون الوطني،⁽³⁾ أو لتأييد الدولة السلوك الإجرامي المرتكب في حالة وصولها لسدة السلطة بعد نجاحها عن الطرف الآخر في النزاع المسلح غير الدولي.

⁽¹⁾ سامح خليل الوادية، المسؤولية الدولية عن جرائم الحرب الإسرائيلية، الطبعة الأولى، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2009، ص 59 - 60.

⁽²⁾ حساني خالد، المرجع السابق، ص 100 - 101.

⁽³⁾ سامح خليل الوادية، المرجع السابق، ص 60 - 61.

وقد نص النظام الأساسي في المادة السابعة عشر الفقرة الثانية على ثلاث حالات اعتبر ممارسة أي منها بمثابة عدم رغبة في المحاكمة من قبل القضاء الوطني، ويثبت الاختصاص تلقائياً للمحكمة الجنائية لتكمل النقص أو القصور الناجم عن عدم رغبة القضاء الوطني في ممارسة اختصاصه الأصلي في ملاحقة ومحاكمة مرتكبي الجرائم الدولية بما فيها جرائم انتهاك الحماية المقررة للسفارات والقنصليات، والتي نذكر منها على النحو الآتي:

1- إذا جرى الاضطلاع بالإجراءات أو جرى الاضطلاع بها أو جرى اتخاذ القرار الوطني بغرض حماية الشخص المعني من المسؤولية الجنائية عن جرائم داخلية في اختصاص المحكمة على النحو المشار إليه في المادة الخامسة.

2- إذا حدث تأخير لا مبرر له في الإجراءات بما يتعارض في هذه الظروف مع نية تقديم الشخص المعني إلى العدالة.

3- إذا لم تباشر الإجراءات أو لا ترى مباشرتها بشكل مستقل أو نزيه أو بوشرت أو تجري مباشرتها على نحو لا يتفق في هذه الظروف مع نية تقديم الشخص المعني للعدالة.

ب- عدم قدرة الدولة على ممارسة الاختصاص القضائي الجنائي الوطني:

والتي نعني بها حدوث طارئ أفقد الجهاز القضائي قدرته على مباشرة اختصاصه،⁽¹⁾ ومن أهم العوامل التي تفقد قدرة الدولة ما حددته المادة السابعة عشر في الفقرة الثالثة من النظام الأساسي للمحكمة، والتي نولي ذكرها على النحو الموالي:

1- انهيار كلي أو جوهري لنظامها القضائي أو الوطني، مثلما حدث سابقاً في يوغسلافيا ورواندا مما استدعى تدخل مجلس الأمن لتشكيل المحاكم المؤقتة.

2- عدم قدرة القضاء الوطني على القيام بمهامه القضائية كإحضار المتهم أو الحصول على الأدلة والشهادة الضرورية أو غير قادرة لسبب آخر على الاضطلاع بإجراءاتها.

غير أنه ينبغي الإشارة إلى اختصاص المحكمة الجنائية الدولية ينعقد دون مراعاة مبدأ التكامل إذا كانت الإحالة إلى المحكمة كانت عن طريق مجلس الأمن بموجب قرار صادر عن الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وهو ما انطبق على الوضع في دارفور بموجب القرار 1593 الصادر بتاريخ 30 مارس 2005 حيث أكد مجلس الأمن أن الوضع في دارفور يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، ثم قرر إحالة الوضع في السودان إلى المحكمة الجنائية الدولية رغم أن هذه الأخيرة لا تعد طرفاً في نظام روما، ومن ثم يمكن للمحكمة ممارسه اختصاصاتها في حالة الإحالة من طرف مجلس الأمن بناء على الفصل السابع من الميثاق بغض النظر عن قبول أو عدم قبول الدولة التي ارتكبت الجريمة على إقليمها أو التي يحمل المتهم جنسيتها

(1) سامح خليل الوادية، المرجع السابق، ص 62.

بهذا الاختصاص، ودون اعتبار لكونها طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة من عدمه، ويبرر الفقه هذه الإحالة الصادرة عن مجلس الأمن أنها تكون بحكم الصادرة عن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة كونه نائباً في حفظ السلم والأمن الدوليين.⁽¹⁾

ثالثاً: الصعوبات التي تواجه تطبيق مبدأ التكامل القضائي

بالرغم مما يحظى به هذا المبدأ من تطبيق في ضوء النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وما تسهم الدول في إبرازه لحيز الوجود، إلا أن لمبدأ التكامل صعوبات ومعوقات تعترضه أثناء التطبيق العملي للمحكمة، ومن تلك الصعوبات نجد منها ما يتعلق بالجانب الإجرائي وآخر يتعلق بالجانب الشخصي للمتهم، وذلك ما يتطلب منا تبياناً على النحو الآتي:

أ- فبالنسبة للجانب الإجرائي نجد عائقين، يتمثل العائق الأول في تعارض القوانين الواجبة التطبيق، بحيث إذا كان مصدر النص القانوني الجنائي ونصوص التجريم والعقاب منها بالذات هو التشريع فقط، فإن مصادر النص القانوني الدولي ومنه النص الدولي تتحدد لصعوبة حصرها في مصدر واحد سواء كان تشريعاً كما في المعاهدات الدولية ذات الصلة أم كان عرفياً لأنها جميعاً قابلة للتطور والتغيير،⁽²⁾ ولذلك فقد جاء نص المادة الحادية والعشرون من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية يعكس مدى ترتيب المصادر التي تلتزم بها المحكمة في ضوء مبدأ التكامل، إذ نص هذا الأخير على أن المحكمة تطبق:

"1- في المقام الأول، هذا النظام الأساسي و أركان الجرائم والقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات الخاصة بالمحكمة.

2- في المقام الثاني، حيث ما كان ذلك مناسباً، المعاهدات الواجبة التطبيق ومبادئ القانون الدولي وقواعده، بما فيه المبادئ المقررة في القانون الدولي للمنازعات المسلحة.

3- وإلا فإن المبادئ العامة للقانون التي تستخلصها المحكمة من القوانين الوطنية للنظم القانونية في العالم بما في ذلك قوانين الدول التي من عاداتها أن تمارس ولايتها على الجريمة، شريطة أن لا تتعارض هذه المبادئ مع النظام الأساسي و لا مع القانون الدولي ولا مع القواعد و المعايير المعترف بها دولياً.

كما جاء النظام الأساسي يبين مرة أخرى في خضم نص الفقرة الخامسة من المادة الحادية والخمسون، أنه متى انعقد الاختصاص للقضاء الدولي وفي حالة حدوث تنازع بين النظام الأساسي والقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات يعتد بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، بينما بين في نص المادة الثمانون أنه متى انعقد

(1) حساني خالد، المرجع السابق، ص 103.

(2) محزم سايعي و داد، مبدأ التكامل في ظل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2007/2006، ص 97.

الاختصاص للقضاء الوطني يصبح للدول الحق في تطبيق العقوبات المنصوص عليها تشريعاتها حتى لو كان هناك تعارض بينها وبين العقوبات الواردة في النظام الأساسي.⁽¹⁾

في حين نجد نظام روما الأساسي يخالف أيضا ما هو منصوص عليه في القوانين الجنائية الوطنية فيما يتعلق بالقانون الجديد الأصلح للمتهم، وذلك ما تبين في نص الفقرة الثانية من المادة الرابعة والعشرون التي حصرت مبدأ رجعية القانون الأصلح للمتهم في المرحلة السابقة - مرحلتى التحقيق الابتدائي والمحاكمة - لصدور الحكم النهائي دون غيرها كالتى تكون بعد صيرورة الحكم البات واستنفاذه كل طرق الطعن العادية وفق نصوص المواد الحادية والثمانون والثانية والثمانون، وطرق الطعن غير العادية وفق نص المادة الرابعة والثمانون من النظام الأساسي للمحكمة.⁽²⁾

أما العائق الثاني تتمثل فيما يعتري المحكمة من تدخل سلطة مجلس الأمن في تأجيل التحقيق، بحيث نجد نظام روما الأساسي قد منح في مادته السادسة عشر سلطة خطيرة جدا تتضمن شل نشاط المحكمة وتعليق دورها في التحقيق، بعدما جاء في ظل هذه السلطة بأن أحكام هذه المادة تشكل قيودا أشد وأقسى على اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، هذا القيد الذي يغفل يد المحكمة من الاستمرار في ممارسة اختصاصها في نظر أية دعوى و في أية مرحلة كانت عليها الدعوى ابتداء من التحقيق و إلى ما قبل إصدار الحكم لمدة قد تكون لا نهاية لها ما دام وقف الإجراءات هذه هي لمدة سنة قابلة للتجديد لمرات غير محددة بالنظر للإطلاق الذي ورد عليه نص المادة السادسة عشر، ما دام مجلس الأمن راغبا في ذلك وغير مانع لأي اعتبار آخر بما في ذلك المجني عليه الذي لم يحسب له أي حساب، ليتضح بأن مجلس الأمن متى تدخل بسلطاته الممنوحة إليه، فإنه لن تكون هناك أية إجراءات اتجاء المتهمين بارتكاب الجرائم، وبالتالي يفقد مبدأ التكامل فاعليته في إقرار العدالة الجنائية، خاصة إذا ما فشل القضاء الوطني في إجراء هذه المحاكمة، أو انهارت البنية القضائية في دولة ما نتيجة النزاعات الوطنية أو الدولية.⁽³⁾

ب- وبالنسبة للجانب الشخصي للمتهم نجد من تلك العوائق، ما يتعلق بجانب الحصانة ضد المقاضاة الجنائية بالنسبة للرؤساء و أعضاء الحكومة أو البرلمان و الممثلين المنتخبين أو الموظفين الحكوميين والقادة العسكريين في دساتير جل الدول،⁽⁴⁾ في حين أن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لا يعترف بهذه

(1) انظر كل من المادة الحادية والخمسون والفقرة الخامسة والمادة الثمانون من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في 17 يوليو 1998.

(2) انظر المادة الرابعة والعشرون الفقرة الثانية من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في 17 يوليو 1998.

(3) محزم سايبغي و داد، المرجع السابق، ص 102، وكذلك انظر المادة السادسة عشر من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في 17 يوليو 1998.

(4) و من الأمثلة عن النصوص الدستورية التي تضمنت الحصانة، هناك:

الحصانة و لا يعتد بصفتهم الرسمية، و هذا ما أكدته نص المادة السابعة والعشرون من نظام روما: "1- يطبق هذا النظام الأساسي على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون تمييز بسبب الصفة الرسمية،... 2- لا تحول الحصانات أو القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص سواء كانت في إطار القانون الوطني أو الدولي، دون ممارسة المحكمة اختصاصها على هذا الشخص".⁽¹⁾

وبذلك لا تحول الصفة الرسمية دون قيام المحكمة بممارسة اختصاصها على ذلك الشخص، ولكن ذلك لا يؤخذ على مطلقه، بحيث يظهر من نظام روما عائق جديد بخصوص هذه المسألة يغلب فيها الكفة للحصانة الممنوحة لهؤلاء على حساب الاختصاص التكميلي للمحكمة الجنائية الدولية بحسب ما نصت عليه المادة الثامنة والتسعون في الفقرة الأولى، التي جاءت بصياغة تقوم على وجود أحد الأشخاص ممن يتمتعون بالحصانة، مثل رؤساء الدول أو ملوكها أو أحد القادة العسكريين أو الدبلوماسيين على إقليم دولة غير دولته، في حين يكون هذا الشخص ممن وجه إليهم اتهام بارتكاب إحدى الجرائم التي تدخل في نطاق اختصاص المحكمة، و يكون للمحكمة بناء على ذلك أن توجه طلبا إلى الدولة التي يقيم على إقليمها الشخص لتقديمه إلى المحكمة للمثول أمامها، و أمام هذه الصياغة لنص الفقرة الأولى من المادة الثامنة والتسعون تصبح المحكمة الجنائية الدولية غير قادرة على مباشرة اختصاصها التكميلي إلا بعد الحصول على موافقة الدولة التي يتبعها الشخص الذي يتمتع بالحصانة،⁽²⁾ وبذلك تشكل هذه المادة كحجرة تعثر أمام تقديم هذا النوع من المجرمين للمحكمة الجنائية الدولية وبشروط خاصة في حالة ما إذا ارتكبوا أو أمروا بانتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي.

- دستور بلجيكا في المادة الثامنة والثمانون منه و التي تمنح الملك حصانة مطلقة أثناء أدائه وظائف منصبه و خارج هذا الإطار الوظيفي.

- الدستور الفرنسي في المادة الثامنة والستون منه والتي تكفل حصانة مطلقة لرئيس الجمهورية فيما يتصل بالأعمال التي يقوم بها أثناء أدائه لواجباته إلا في حالة الخيانة العظمى.

- الدستور الجزائري في المادة مائة وستة وعشرون منه والتي تمنح الحصانة البرلمانية للنواب ولأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية، ولا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا، وعلى العموم لا يمكن أن ترفع عليهم أية دعوى مدنية أو جزائية خلال ممارسة مهامهم البرلمانية. انظر في ذلك: شريف عتلم، الموائمات الدستورية للتصديق والانضمام إلى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الرابعة، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، القاهرة، 6002، ص 003 - 103، وكذلك دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 معدل بالقانون رقم 16 - 01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016، ص 16.

⁽¹⁾ انظر المادة السابعة والعشرون من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في 17 يوليو 1998.

⁽²⁾ عبد الفتاح محمد سراج، المرجع السابق، ص 95 - 96، وكذلك انظر المادة الثامنة والتسعون الفقرة الأولى من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في 17 يوليو 1998.

أما عن العائق الثاني لمبدأ التكامل في ظل الجانب الشخصي للمتهم نجد نظام العفو الذي تتضمنه القوانين والديساتير الوطنية،⁽¹⁾ قد عارضه نظام روما ضمن نص المادة مائة وعشرة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية التي نصت على عدم جواز تخفيف العقوبة من غير المحكمة الجنائية الدولية، وعدم جواز إفراج الدولة تنفيذ العقوبة على شخص لم تنقضي عقوبته،⁽²⁾ بخلاف ما تضمنته بعض الديساتير والقوانين الوطنية من تدابير تنص على أحقية إصدار العفو فيها.

ومن تلك الديساتير ما ذهب إليه المجلس الدستوري الفرنسي إلى أن تطبيق هذه المادة في مثل هذه الحالة يمكن أن تجد فرنسا نفسها مطالبة بأن تلقي القبض على شخص و تقدمه للمحكمة بسبب وقائع يشملها العفو، و خلص المجلس من ذلك إلى تعارض هذا الحكم مع الشروط الضرورية لممارسة السيادة الوطنية ومن ثم استلزم تعديلا دستوريا لمواجهة هذا التعارض، في حين ذهب مجلس الدولة البلجيكي إلى أن المادتين مائة وعشرة و ما يليها من الدستور البلجيكي تقرران حق منح العفو الملكي ذو الطبيعة الإقليمية، بمعنى أن الملك لا يستطيع ممارسة هذا الحق سوى إزاء العقوبات الصادرة عن المحاكم البلجيكية، و من ثم فلا تعارض بين أحكام الدستور البلجيكي و نظام روما الأساسي.⁽³⁾

وبذلك فإن إصدار السلطات المعنية في الدولة صاحبة الاختصاص قرارا بالعفو عن الجريمة أو العقوبة، يحرم المحكمة الجنائية الدولية من أن تعيد التحقيقات في نفس القضية، ما لم تثبت أن قرار العفو قد صدر بهدف التحايل لنفي المسؤولية الجنائية ضد المتهمين،⁽⁴⁾ لتقف هذه الحالة كعائق آخر أمام التكامل القضائي من شأنها أن لا تفضي لمحاكمة منتهكي قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات خصوصا في الفترات التي تأتي بعد نهاية النزاع المسلح غير الدولي، أين تصدر الدولة بيان لأتباعها بالعفو فيما اقترفوه من جرائم خدمت مصالحهم إبان النزاع المسلح لتحقيق مآرب قد بلغوها.

ولنستخلص في الأخير أن كلا المبدأين من الاختصاص الجنائي العالمي والتكامل القضائي لا يسمحان بعدم إفلات المجرمين بقدر ما يتم تعقبهم في أية دولة كانت، ومهما تقاعست الدول التي ينتمون بجنسياتهم إليها، ليسهل بذلك تطبيق شتى أنواع العقوبات المقررة بحق هؤلاء القادة المسؤولين والثوار المتمردين، حتى وإن اقتضى الأمر لتبوؤهم مكانة في الأجهزة الحكومية بالدولة - والذي عادة ما يسعون لتقلد مناصب مرموقة في الدولة - فإن تطبيق القانون الجنائي الدولي سيطالهم، ومن أمثلة ذلك ما انعقد ضد العديد من

(1) يقصد بنظام العفو تنازل المجتمع عن كل أو بعض حقوقه المترتبة على الجريمة، و قد يصدر العفو عن العقوبة، بحيث يوقف تنفيذها كلية أو يوقف جزءا منها، و قد تستبدل العقوبة بأخرى أخف منها، و قد يصدر العفو عن الجريمة بحيث يجعل الفعل مباح، و يضيف على سلوك الجاني الشرعية. انظر في ذلك: عبد الفتاح محمد سراج، المرجع السابق، ص52.

(2) انظر المادة مائة وعشرة من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في 17 يوليو 1998.

(3) شريف عتلم، المرجع السابق، ص307 - 308.

(4) عبد الفتاح محمد سراج، المرجع السابق، ص54.

المسؤولين والقيادات الثورية أمام الهيئات القضائية الوطنية منها والدولية - السابق الإشارة إليها -، ولنتم دراسة أنواع تلك العقوبات المطبقة عليهم على النحو الموالي.

المطلب الثاني

أنواع العقوبات المقررة على القادة المسؤولين والثوار المتمردين

انطلاقاً مما تستقي منه الأحكام الواردة عن مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي في تتبع مجرمي ومنتهكي قواعد الحماية المقررة للسفارات والفتنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي، فإن المحاكم الجنائية الوطنية للدول لن تترك للقادة المسؤولين ولا الثوار المتمردين - سواء أكانوا ذو طبيعة قيادية بعد نجاحهم أو ذي طبيعة عادية كالأفراد والمواطنين التابعين للدولة بجنسياتهم - أي مجال للإفلات بقدر ما توقع عليهم شتى أنواع تلك العقوبات المنصوص عليها في تشريعاتها الداخلية وما تقتضيه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تم الانضمام إليها، ولن تتوقف تطبيقات تلك العقوبات عند هذا الحد فحسب بقدر ما يدرأ مبدأ التكامل القضائي هو الآخر أمام المحكمة الجنائية الدولية ما قد تتغاضى عنه هذه المحاكم الوطنية في توقيع العقوبات التي وإن كانت لا تختلف بالشيء الكبير عما تفرضه سابقاتها من المحاكم الجنائية الوطنية للدول، وعلى إثر ذكر هذا الاختلاف الحاصل فيما بينها كان لابد لنا من التفرقة ما بين أنواع تلك العقوبات وآليات تنفيذها في ظل هذه المحاكم الجنائية الوطنية منها والدولية.

ولكن قبل التطرق لأنواع تلك العقوبات كان لابد لنا من الإحاطة علماً بأن العقوبات في تعريفها على المستوى الداخلي للدول لا تختلف هي الأخرى عما وجدت في القانون الدولي، ودليل ذلك أنها عرفت على المستوى الداخلي بحمل الأفراد جبراً على طاعة القانون إن لم يطيعوها اختياراً كنتيجة لقهر الإرادات العاصية وإعطاء القانون صفة تؤكد سيادته وتكفل احترامه،⁽¹⁾ كما تعرف أيضاً بأنها "إيلا م مقصود يوقع من أجل الجريمة و يتناسب معها"، أو هي "الضرر الذي يوقع من قبل المجتمع على شخص قد ثبت خطأه بحكم ارتكابه جريمة وردت في القانون الجنائي من أجل أن يفرض عليه ألم وذلك لغرض إصلاحه أو زجره كل ذلك بقصد إعاقة من أن يعود إلى الجريمة من ناحية، و ردع من تسول له نفسه بتقليده من ناحية أخرى"،⁽²⁾ لتعبر في الأخير العقوبة عن جزاء جنائي رئيسي يواجه به المجتمع مرتكب الجريمة، ويتمثل هذا الجزاء في

(1) حسن كيره، المدخل إلى القانون، الطبعة الخامسة، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة نشر، ص 36 - 39.

(2) وعدي سليمان علي المزوري، ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن،

توقيع شيء من الأذى على الجاني مقابل ما أحدثه من ضرر بفعله المُجرّم، وبهذا تكون العقوبة الوسيلة الأساسية التي يستعملها المجتمع كرد فعل ضد المجرمين والإجرام بوجه عام.⁽¹⁾

أما على المستوى الدولي فلم يجري العرف أن يعبأ القانون الدولي العام بمفهوم العقوبة الجزائية، وذلك ما تبين مع هذا المصطلح الذي يأتي في الواقع، في الترتيب الأخير عند البحث عن الكلمة في معجم "Dictionnaire de droit public international"، الذي يعرفها على نحو عام بأنها تخصيص "مجموعة متسعة من ردود الفعل تقرها الدول إما فرادى أو مجتمعة ضد مرتكب عمل غير مشروع دولياً، من أجل ضمان احترام أحد الحقوق أو الالتزامات وتأديته"،⁽²⁾ في حين يعتبر البعض الآخر العقوبة الصورة النموذجية للجزاء الدولي الجنائي وهي الأثر المترتب على انتهاك أحكام القانون الدولي الجنائي أو هي قدر من الألم يوقعه المجتمع الدولي على من يثبت إدانته بارتكاب إحدى الجرائم الدولية، كما أن هناك من لا يستبعد إمكان إدخال التدابير الوقائية ضمن طائفة الجزاءات الدولية، وتعرف العقوبات الدولية الجنائية على أنها العقوبات التي يحكم بها قاضي دولي أو محكمة دولية على الأفراد،⁽³⁾ ويعرفها الدكتور طلعت الغنيمي بأنها "إجراء إكراه يتخذ حيال من يرتكب فعلاً غير مشروع".⁽⁴⁾

لنستخلص من التعريفات السابقة على أن العقوبات على الأفراد مهما أسند تطبيقها على المستوى الداخلي أو الدولي فهذه قيامها واحد، بحيث توقع الأجهزة الوطنية والدولية الأذى والألم على من ثبت إدانته بارتكاب الفعل غير المشروع بحسب القانون الجنائي الوطني أو الدولي ووفقاً لمبدأ لا جريمة بلا جزاء جنائي.

الفرع الأول

العقوبات الجزائية

من بين العقوبات الجزائية التي تطبق على القادة المسؤولين والثوار المتمردین في حالة انتهاكهم لقواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية نجد منها ما قد يمس أسمى حقوق

(1) فرج القصير، القانون الجنائي العام، بدون طبعة، مركز النشر الجامعي، تونس، 2006، ص 207.

(2) إيمانويل ديكو، تعريف الجزاءات التقليدية "نطاقها وخصائصها"، مختارات من المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 90، العدد 870، يونيو 2008، ص 31.

(3) السيد أبو عطية، المرجع السابق، المرجع السابق، ص 375، وكذلك بدر الدين شبل، العقوبة الدولية الجنائية في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الخامس عشر، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، أكتوبر 2008، ص 228.

(4) محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، المرجع السابق، المرجع السابق، ص 64.

الإنسان بوجوده فوق الأرض آل وهو الحق في الحياة ليسلب بعقوبة الإعدام، وقد تكون العقوبة سالبة لأرقى حق يتطلع إليه الإنسان آل وهي حرته لتسلب بعقوبتي السجن والحبس.

أولاً: عقوبة الإعدام

جاءت تعني دلالة كلمة "الإعدام" لغوياً من عدم (عَدِمْتُ) الشيء أي فقدته، وألْعَدَمْتُ أيضاً الفقر، وكذا (الْعُدْمُ) بوزن القفل، و(أَعْدَمَهُ) الله و(أَعْدَمَ) الرجل افتقر فهو (مُعْدِمٌ) و (عَدِيمٌ)،⁽¹⁾ كما جاءت دلالة هذه الكلمة بحسب معجم لسان العرب لابن منظور وفق مصدرها من الفعل عدم فقيل وأعدم، إعداماً، وعدماً، افتقر وصار ذا عدم فهو عديم،⁽²⁾ ومن خلال هذه المعاني اللغوية لكلمة إعدام، يتبين معناها في اللغة العربية بحصره عموماً في الفقر والافتقار أو الفقر المدقع، ليصح بعض الكتاب أن كلمة إعدام ليست بكلمة عربية، فالإعدام بمعناها الحقيقي هي إزهاق الروح وهي كلمة تركية، إلا أن الكلمة أصبحت شائعة الاستعمال ولا سبيل لتركها.⁽³⁾

أما اصطلاحاً فتعني كلمة الإعدام من الجانب الفقهي بأنها "إزهاق روح المحكوم عليه بوسيلة يحددها القانون، بعد صدور حكم ضده من محكمة مختصة بالإعدام، لارتكابه جريمة خطيرة ينص عليها القانون"،⁽⁴⁾ كما هناك من عرفها "بالجزاء الذي يقع بإسم المجتمع تنفيذاً لحكم قضائي، بعد أن تثبت مسؤوليته عن الجريمة، أو هي جزاء ينطوي على ألم بالمحكوم عليه لمخالفته نهى القانون وأمره، وقد عرفها الفقه، بأنها إزهاق روح المحكوم عليه"،⁽⁵⁾ في حين عرفها البعض الآخر بأنها "عقوبة بدنية تتمثل في الحكم على الجاني بالقتل، وبوصفها أشد العقوبات فهي تمثل أعلى درجات سلم العقاب وتسلط على المجرمين المرتكبين لأخطر الجرائم الذين لا يرجى إصلاحهم"،⁽⁶⁾ أما من الجانب التشريعي فقد عرفها المشرع العراقي في قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 طبقاً للمادة السادسة والثمانون بأنها "شنق المحكوم عليه حتى الموت"، كما سارت بعض القوانين العربية باتجاه ما ذهب إليه القانون العراقي كقانون العقوبات الأردني الذي عرفها في المادة مائة وسبعة عشر الفقرة الأولى بأنها "شنق المحكوم عليه"، وكذلك القانون العقوبات المصري في المادة الثالثة عشر بأن "كل محكوم عليه بالإعدام يشنق"، أما باقي القوانين العربية فلم تعرفها بتعريف محدد، وإنما

(1) محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح "باب العين"، المرجع السابق، ص 203.

(2) ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثاني عشر، الطبعة الثالثة، دار صادر، بيروت، 2003، ص 39.

(3) غسان رياح، عقوبة الإعدام حل أم مشكلة؟، الطبعة الأولى، مؤسسة نوفل، بيروت، 1987، ص 5.

(4) عبد الحميد الشواربي، التعليق الموضوعي على قانون العقوبات، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 92.

(5) محمد طه حسين، عقوبة الإعدام في التشريع العراقي، مجلة مركز دراسات الكوفة، المجلد الأول، العدد التاسع، العراق، 2008، ص 205.

(6) فرج القصير، المرجع السابق، ص 223.

اكتفت بالإشارة إليها بين العقوبات الأخرى،⁽¹⁾ ليظهر لنا من خلال التعريفات السابقة لعقوبة الإعدام وبشكل واضح بأنها متشابهة من حيث نتيجة تنفيذ عقوبة الإعدام على المحكوم عليه آل وهي "موته"، وذلك بإزهاق روحه وانتزاع الحياة منه مع الاختلاف فقط في الصيغ التي لا تغير في النتيجة شيئاً والطريقة التي يتم التنفيذ بها عقوبة الإعدام.

وبالعودة للتطور التاريخي في فرض هذا النوع من العقوبات على الأفراد نجد أنها كانت تطبق في القديم على من يسرق من الأعيان كالمعابد أو من أموال الدولة أو يخفي أشياء مسروقة... إلخ، ويقع قياساً بمثل هذا الحكم في عصرنا الحالي عند التعدي على المحفوظات والأرشيف الخاص بمقرات السفارة والقنصلية نفس حكم التعدي على الأعيان وسرقة ما فيها آنذاك، كما نصت المادة الحادية والعشرون من قانون حمورابي لعام 1700 قبل الميلاد على أن "من أحدث صدعا بمنزل، يعاقب فاعله بحشره داخل ذلك الشق الذي أحدثه حتى يقضي نحبه"،⁽²⁾ ويقع قياساً بمثل هذا الحكم أيضاً في عصرنا الحالي عند التعدي على الأعيان بما فيها مبنى السفارات والقنصليات نفس حكم التعدي على المنزل آنذاك.

وإلى أن أصبح وفي ظل عصرنا الحالي النص على هذا النوع من العقوبات كأمر حتمي تراه بعض الدول لقمع الجرائم التي تمس الأعيان بشتى أنواعها، كذلك المعاقب عليها بالإعدام وفق قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 والمنصوص عليها ضمن المواد مائة وتسعون إلى مائة وسبعة وتسعون ما يمس فترة النزاعات المسلحة غير الدولية من تغيير للحكومة بالقوة المسلحة والعصيان العسكري والمدني المسلح ضد الحكومة، وإثارة الحرب الأهلية أو الطائفية واحتلال المباني الحكومية وتخريبها،⁽³⁾ ومثله ما جاء ضمن المادة ثلاثمائة وخمسة عشر من القانون العقوبات اللبناني لسنة 1996 بحيث أوردت عقوبة الإعدام جزاء لبعض أعمال الإرهاب إذا أفضت إلى هدم بنيان عام مسكون، وباعتبار السفارات والقنصليات بنايات سكنية ومباني حكومية لدولة أجنبية فوق إقليم الدولة المضيفة سينطبق عليها هي الأخرى تطبيق أحكام هذه العقوبة في حالة المساس بها وانتهاك حرمتها كاحتلالها أو هدمها.

وفي إحصائيات تطبيق هذه العقوبة أمام المحاكم الجنائية الوطنية، فقد سجلت منظمة العفو الدولية تنفيذ ما لا يقل عن 993 عملية إعدام في 23 بلداً خلال عام 2017، وهو ما يشكل تراجعاً بواقع 4 % مقارنة بعام 2016 الذي شهد تنفيذ 1032 عملية إعدام، ونفذت معظم عمليات الإعدام في الصين وإيران والسعودية

(1) محمد طه حسين، المرجع السابق، ص 205.

(2) بارعة قدسي، عقوبة الإعدام في القوانين الوضعية والشرائع السماوية "تطورات واجتهادات في مسألة الإبقاء والإلغاء"، مجلة جامعة دمشق، المجلد 19، العدد الثاني، دمشق، 2003، ص 7.

(3) محمد طه حسين، المرجع السابق، ص 212، وانظر كذلك: قانون العقوبات اللبناني، الجريدة الرسمية، العدد 4104، 27 أكتوبر 1943، ص 78.

والعراق وباكستان، على التوالي،⁽¹⁾ وبالرغم من وجود هذه العقوبة ضمن قائمة العقوبات الأصلية لدى العديد من الدول، إلا أن هناك من الدول من استجابت لنداءات إلغائها من سلم العقوبات المعتمدة في تشريعاتها الجنائية وإبدالها بعقوبة أخف منها، ومن تلك البلدان فرنسا التي ألغت هذه العقوبة بموجب قانونها المؤرخ في 9 أكتوبر 1981.⁽²⁾

أما عن واقع التطرق لهذه العقوبة في النظم الأساسية للمحاكم الجنائية الدولية، فلم تتضمن نصوص نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية نصا خاصا بعقوبة الإعدام، وقد أزيحت عقوبة الإعدام كعقوبة للجرائم الواردة في النظام الأساسي للمحكمة، لكن وباستقراء نص المادة الثمانون من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية نجد أنها قد قدمت الضمانات الكافية للدول بأن العقوبات الواردة فيه لن تؤثر على العقوبات المنصوص عليها في قوانينهم الوطنية،⁽³⁾ ومن ثم يجوز للدول أن تطبق العقوبات الخاصة بها عندما تباشر اختصاصها الوطني والذي قد يتضمن أولا عقوبة الإعدام، وهذا ما يستفاد من نص المادة الثمانون من النظام التي لا تمنع الدول من تطبيق عقوبة الإعدام في حالة تصدي قضائها لجرائم دولية واردة ضمن النظام الأساسي ومباشرة اختصاصه لها وتسليط عقوبة الإعدام التي يحددها قانونها الوطني.⁽⁴⁾

ولم يتضمن النظامين الأساسيين لمحكمتي يوغسلافيا السابقة ورواندا أي منهما النص على عقوبة الإعدام، بخلاف محكمة نورمبرغ التي أصدرت أحكاما بإعدام 12 مجرما دوليا،⁽⁵⁾ طبقا لنص المادة السابعة والعشرون من اللائحة المرفقة بالنظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ لعام 1945 والتي رغم صياغتها العامة فقد نصت على عقوبة الإعدام فقط صراحة دون أن تتطرق إلى الأنواع الأخرى من العقوبات، حيث جاء فيها "يجوز للمحكمة أن تأمر بعقوبة الإعدام ضد المتهمين أو أي جزء آخر ترى المحكمة أنه عادل"،⁽⁶⁾ كما تضمنت المادة السادسة عشر من اللائحة المرفقة بالنظام الأساسي لمحكمة طوكيو لعام 1946 عقوبة الإعدام ضمن الأحكام الممكن إصدارها على المتهم، حيث نصت أن "للمحكمة سلطة فرض الاتهام على

(1) وذلك ما تبين خلال تقرير منظمة العفو الدولية عن عقوبة الإعدام في عام 2017 "حقائق وأرقام" الصادر بتاريخ 12 أبريل 2018. انظر في ذلك:

<https://www.amnesty.org/ar/latest/news/2018/04/death-penalty-facts-and-figures-2017/>

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/04/25)

(2) فرج القصير، المرجع السابق، ص 223.

(3) انظر المادة الثمانون من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في 17 يوليو 1998.

(4) بدر الدين شبل، المرجع السابق، ص 224 - 225.

(5) بدر الدين شبل، المرجع نفسه، ص 225.

(6) جاء النص الأصلي للمادة السابعة والعشرون من اللائحة المرفقة بالنظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ بتاريخ 8 أغسطس 1945 على النحو الآتي:

ARTICLE 27: « The Tribunal shall have the right to impose upon a Defendant, on conviction, death or such other punishment as shall be determined by it to be just ».See :

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/04/25) www.un.org/en/.../Doc.2_Charter%20of%20IMT%201945.pdf

المتهم، أو إدانته، أو الحكم بعقوبة الإعدام، ولها الحكم أيضا بأية عقوبة أخرى تراها عادلة"،⁽¹⁾ وكما وأتبع قانون مجلس الرقابة على ألمانيا رقم 10 ذكر عقوبة الإعدام كأول العقوبات التي يتم تطبيقها ثم عدد باقي من العقوبات، وبالرغم مما نصت عليه بعض النظم الأساسية للمحاكم الجنائية الدولية الخاصة لعقوبة الإعدام إلا أنه يبدو جليا أن واضعي النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بروما قد ساروا مع الاتجاه العام في المجتمع الدولي الذي يطالب بإلغاء عقوبة الإعدام من القوانين الداخلية.⁽²⁾

في حين يتبين أن خلو النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من نص يدرج عقوبة الإعدام ضمن الجزاءات الجنائية التي يكون لتلك المحكمة توقيعها على المدانين بارتكاب جرائم دولية يشكل انتقادا لهذا النظام الأساسي، لمساسه باستقرار المجتمع الدولي وأمنه فضلا على تمكين المتهمين بارتكاب جرائم دولية من الفرار والإفلات من العدالة الدولية الجنائية، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى جعل الحد من الجريمة الدولية كهدف للسياسة الدولية الجنائية أمرا بعيد المنال،⁽³⁾ على عكس لو تم إدراجها ضمن الجزاءات الدولية لا منحت ضمانات كافية بعدم مساس هؤلاء المجرمين بقواعد الحماية المقرر توفيرها ضمن الالتزامات الدولية كالتى تتمتع بها السفارات والقنصليات، والتي لو تم انتهاكها لا انطوت تحت مسميات جريمة حرب. أما عن الواقع العملي في تطبيق هذه العقوبة أمام المحاكم الجنائية الوطنية وتنفيذها، نذكر من تلك القضايا:

- ما أصدرته المحكمة الباكستانية من حكم بالإعدام بتاريخ 14 أبريل 2003 على ناشطين إسلاميين باكستانيين اتهما بتنفيذ هجوم على القنصلية الأميركية بـ"كاراتشي" بتاريخ 14 يونيو 2002 مما تسبب بسقوط 12 قتيلا وإلحاق خسائر بمبنى القنصلية.⁽⁴⁾

- أعلن وزير الدولة لشؤون الإعلام الناطق الرسمي باسم الحكومة الأردنية الدكتور "محمد المومني"، عن تنفيذ حكم الإعدام شنقا حتى الموت بحق "معمر أحمد يوسف الجغبير" بعدما تمت إدانته بارتكاب جرائم

⁽¹⁾ جاء النص الأصلي للمادة السادسة عشر من اللائحة المرفقة بالنظام الأساسي لمحكمة طوكيو بتاريخ 19 يناير 1946 على النحو الآتي:

ARTICLE 16: Penalty « The Tribunal shall have the power to impose upon an accused, on conviction, death, or such other punishment as shall be determined by it to be just ».See :

www.un.org/en/...crimes/Doc.3_1946%20Tokyo%20Charter.pdf (تاريخ زيارة الموقع: 2018/04/25)

⁽²⁾ بدر الدين شبل، المرجع السابق، ص 225.

⁽³⁾ بدر الدين شبل، المرجع نفسه، ص 225.

⁽⁴⁾ ذلك ما تبين نشره في "قناة الجزيرة" بتاريخ 14 أبريل 2003 تحت عنوان "الإعدام لاثنتين من مهاجمي القنصلية الأميركية بكاراتشي". انظر في ذلك:

http://www.aljazeera.net/news/international/2003/4/14/ (تاريخ زيارة الموقع: 2018/04/26)

إرهابية أودت بكثير من الخسائر المادية والبشرية والتي منها التفجير الإرهابي الذي تعرضت له سفارة المملكة في بغداد عام 2003.⁽¹⁾

- كما أصدرت المحكمة السعودية المختصة بالنظر في قضايا الإرهاب حكماً بإعدام في نوفمبر 2013 على أحد عناصر القاعدة من مهاجمي القنصلية الأميركية في جدة بتاريخ 06 ديسمبر 2004 إثر إدانته بالسطو على القنصلية الأميركية والمشاركة في قتل خمسة أشخاص خلال الهجوم.⁽²⁾

- وقضت المحكمة العسكرية بمصر بتاريخ الأول من يناير 2018 بإعدام "محمد جمال هندايوي" قائد عملية الهجوم على سفارة النيجر بالهرم التي أسفرت على استشهاد مجند وإصابة شرطيان مكلفان بالحراسة وتأمين مقر السفارة النيجرية بالأعييرة النارية بتاريخ 29 يوليو 2015.⁽³⁾

ثانياً: عقوبتي السجن والحبس

لم تظهر عقوبتي السجن والحبس في المجتمعات البدائية القديمة ولم تكن تعرف أسسها أو معايير لتحديد نمطها أو مقدارها وكيفية تطبيقها على الشخص المجرم إلا في بعض الحالات الاستثنائية، وذلك كله نظراً لطغيان مطلب الثأر والانتقام والقصاص من المجرم، ولكن وبعد التطور المجتمع الدولي وظهور نظام عقابي بديل عن هذا الأخير بدأ يبرز للعيان ما يسمى بالعقوبات السالبة للحرية التي يندرج من ضمنها عقوبتي السجن والحبس، بحيث يتم فيها احتجاز المحكوم عليه في مكان معد لذلك تشرف عليه الدولة ويخضع فيه لبرنامج يومي محدد، وذلك طيلة الفترة التي حددها الحكم،⁽⁴⁾ لتقوم هذه العقوبات بسلب حرية المحكوم عليه وحرمانه من ممارسة حياته الخاصة أو المهنية، ووضعه في بنايات مغلقة ومحاطة بأسوار عالية ومنعه من الخروج منها لمدة محددة قانوناً،⁽⁵⁾ هذه المدة من الزمن قد تطول وقد تقصر تبعاً لنوع العقوبة المحكوم بها، الأمر الذي سيؤدي حتماً إلى عزل الفرد عن بيئته الاجتماعية وعن محيط عمله.⁽⁶⁾

(1) ذلك ما تبين نشره في "قناة الجزيرة" بتاريخ 04 مارس 2007 تحت عنوان "إعدام 15 في الأردن معظمهم بتهمة الإرهاب". وللمزيد من التفصيل انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/04/26) [http://www.aljazeera.net/news/arabic/2017/3/4/\(2018/04/26\)](http://www.aljazeera.net/news/arabic/2017/3/4/(2018/04/26))

(2) ذلك ما تبين نشره في "صحيفة الوسط البحرينية" بتاريخ 25 نوفمبر 2013 تحت عنوان "حكم بالإعدام على أحد مهاجمي القنصلية الأميركية بجدة في 2004". انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/04/26) <http://alwasatnews.com/news/831965.html>

(3) هبة جعفر، أول حكم إعدام في 2018، صحيفة صوت الأمة، بدون عدد، 01 يناير 2018. انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/04/26) <http://www.soutalomma.com/Article/738953/>

(4) أحمد عوض بلال، النظرية العامة للجزاء الجنائي، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 332.

(5) علي عبد القادر القهوجي، علم الإجرام و علم العقاب، بدون طبعة، جامعة الإسكندرية، 2000، ص 257.

(6) منصور رحمان، علم الإجرام والسياسة الجنائية، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 178.

ونظرا لتفاوت درجة خطورة الجريمة التي تستدعي مثل هذا النوع من العقوبات، أصبحت أغلب التشريعات الحديثة تميز بين نوعين من العقوبات السالبة للحرية حسب خطورة الجريمة وفاعلها، وهي السجن الذي يكون لمدة طويلة عندما يتعلق الأمر بجريمة خطيرة والحبس الذي تكون مدته أقل إذا كانت الأفعال أقل خطورة،⁽¹⁾ ومن تلك التشريعات نذكر ما نص عليه المشرع الجزائري من عقوبات سالبة للحرية ضمن قانونه العقابي، حيث خص منها للسجن المؤبد، والسجن المؤقت، وعقوبة الحبس، وميز ما بين عقوبة السجن المقررة للجنايات، وما بين عقوبة الحبس المقررة للجنايات،⁽²⁾ إلا أنه سواء تعلق الأمر بالسجن أو الحبس، فهما يشتركان في حرمان المحكوم عليه من حقه في التمتع بحريته، إذ يسلب لديه هذا الحق، إما نهائيا أو لأجل معلوم بحسب ما حدده الحكم الصادر بالإدانة.⁽³⁾

وهذا الحكم بمثل ما قد يمكن أن تصدره المحاكم الوطنية وفقا لما تقتضيه التشريعات الداخلية للدول، فإن صدورها يمكن أن يكون على يد المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة منها والدائمة، بحيث تبنى كل من نظامي المحكمتين الجنائيتين الخاصتين بيوغسلافيا السابقة ورواندا، نصا على عقوبة السجن كعقوبة أصلية، حيث قضت المادة الرابعة والعشرون في الفقرة الأولى من النظام الأساسي لمحكمة يوغسلافيا بأن "تقتصر العقوبة التي تفرضها دائرة المحكمة على السجن، وترجع المحكمة في تحديد مدة السجن إلى الممارسة العامة المتعلقة بأحكام السجن التي كانت سارية في محاكم يوغسلافيا السابقة"،⁽⁴⁾ وكذلك هو الحال بالنسبة لمحكمة رواندا السابقة التي جاءت نصوص فقرتها الأولى من المادة الثالثة والعشرون تقتضي بأن لا تفرض الدائرة الابتدائية لمحاكم رواندا في خضم العقوبات الجزائية إلا بعقوبة السجن كعقوبة أصلية، لتستبعد بذلك هي

(1) عبد الرحمان خلفي، العقوبات البديلة "دراسة فقهية تحليلية تأصيلية مقارنة"، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2015، ص22.

(2) عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري "القسم العام"، الجزء الثاني "الجزاء الجنائي"، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص444.

كما وقد بينت المادة الخامسة من قانون العقوبات الجزائري التفرقة ما بين عقوبتي السجن والحبس، فعقوبة السجن لا نجدتها سوى ضمن العقوبات الأصلية في مادة الجنايات كعقوبتي السجن المؤبد، والسجن المؤقت لمدة تتراوح بين خمس (5) سنوات وعشرين (20) سنة، أما عقوبة الحبس فنجدتها فقط ضمن العقوبات الأصلية في مادة الجنايات كالحبس الذي لا تتجاوز مدته من شهرين إلى خمس سنوات، وفي العقوبات الأصلية في مادة المخالفات كالحبس من يوم واحد على الأقل إلى شهرين على الأكثر. انظر في ذلك المادة الخامسة من قانون العقوبات الجزائري الصادر بالأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، المعدل والمتمم بالقانون رقم 06 - 23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، الجريدة الرسمية، العدد 84، 24 ديسمبر 2006، ص12.

(3) فتوح عبد الله الشاذلي، علم العقاب، بدون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1993، ص165.

(4) علي عبد القادر القهوجي، المرجع السابق، ص294.

الأخرى مثل سابقتها النص على عقوبة الإعدام الذي ما فتئت الدول تراه غير مناسب في خضم نصوص تشريعاتها.⁽¹⁾

لكن وبالرجوع إلى عقوبتي السجن والحبس في النظم الأساسية لكل من محاكم ليبزغ ونورمبرغ وطوكيو نجد أن كل منهم قد خلوا من النص صراحة على عقوبة السجن والحبس، واكتفت مواد هذه المواثيق بالنص على عقوبة الإعدام كعقوبة أصلية، ومع ذلك يمكن أن تستشف هذه العقوبة من خلال عبارات لائحة محكمة ليبزغ... أو بأية عقوبة أخرى تراها مناسبة"، أو كما وجدت في حد ذاتها بنفس العبارة ضمن المادة السابعة والعشرون من لائحة نورمبرغ لعام 1945 التي جاء فيها "... أو جزء آخر ترى المحكمة أنه عادل"، أو من عبارة المادة السادسة عشر عن اللائحة المرفقة بالنظام الأساسي لمحكمة طوكيو لعام 1946 "... ولها الحكم أيضا بأية عقوبة أخرى تراها عادلة"، وبذلك استغل قضاة المحكمة لهؤلاء سلطتهم التقديرية و أصدروا عقوبات بالسجن والحبس في كثير من الأحكام منها الحكم الذي باشرته محكمة ليبزغ ومثل أمامها سوى 12 ضابطا متهما بخرق قوانين الحرب، وتراوحت الأحكام التي صدرت بحقهم بين ستة أشهر حبس وأربع سنوات لم يقض أيا منهم مدة محكوميته كاملة، أما محكمة نورمبرغ فقد أصدرت هي الأخرى أحكاما على 4 متهمين بالسجن المؤبد، وحكمت على متهم واحد بالسجن لمدة خمس عشرة سنة وآخر بالسجن لمدة عشر سنوات، ولم تخرج لائحة محكمة طوكيو عن الاتجاه العام الذي تبنته لائحتي ليبزغ ونورمبرغ حيث تركت تحديد باقي العقوبات لهيئة المحكمة، على أن لا يصبح الحكم نهائيا إلا بعد المصادقة عليه من قبل القائد الأعلى ولهذا الأخير إصدار العفو الخاص أو تخفيف العقوبة دون أن يكون له حق تشديدها، وخلال الفترة الممتدة من 19 أبريل 1946 وحتى 12 نوفمبر 1948، تم إدانة 26 متهما صدر بحقهم لاحقا أمرا بالإفراج من قبل القائد الأعلى لقوات الحلفاء - أي أن أيا منهم لم يقض مدة العقوبة كاملة -.⁽²⁾

وبالرجوع إلى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة نجدها قد حددت ضمن الفقرة الأولى من المادة السابعة والسبعون العقوبات التي تطبقها المحكمة، إلا أن العقوبات المحددة لا تخضع لتسلسل هرمي، كما أنه لا يوجد عامل حاسم لتقييم الخطورة الإجرامية حيث أن المحكمة يجوز لها الأخذ بعين الاعتبار كافة الظروف لتحديد الحكم أو العقوبة المناسبة، وفي ضوء مساهمة المتهم في الجريمة ومدى خطورتها قد تتراوح

(1) جاء النص الأصلي للمادة الثالثة والعشرون في الفقرة الأولى من اللائحة المرفقة بالنظام الأساسي لمحكمة رواندا لعام 1994 على النحو الآتي:

ARTICLE 23 "Peines": « La Chambre de première instance n'impose que des peines d'emprisonnement. Pour fixer les conditions de l'emprisonnement, la Chambre de première instance a recours à la grille générale des peines d'emprisonnement appliquée par les tribunaux du Rwanda... ».

legal.un.org/avl/pdf/ha/ictr_EF.pdf (تاريخ زيارة الموقع: 2018/04/26)

(2) علي يوسف الشكري، الخصائص المشتركة للمحاكم الجنائية الدولية المؤقتة، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد الثاني، العدد السابع، جامعة الكوفة، العراق، 2007، ص157.

الأحكام بين حكم السجن لمدة أقصاها 30 سنة، والحكم بالسجن المؤبد حيثما تكون العقوبة مبررة بالخطورة البالغة للجريمة الدولية إذ يجوز للمحكمة فرض عقوبة مدى الحياة إذا كان لهذا ما يبرره من شدة الجرم والظروف الخاصة للشخص المدان وفقا للقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، أما في حالة إدانة شخص بأكثر من جريمة واحدة، تصدر المحكمة حكما في كل جريمة وحكما مشتركا يحدد مدة السجن الإجمالية ولا تقل هذه المدة عن أقصى كل حكم على حدة، ولا تتجاوز فترة السجن ثلاثين سنة أو عقوبة السجن المؤبد وفقا للجزئية (ب) عن الفقرة الأولى من المادة السابعة والسبعون، و بحسب ما جاء نص عليه ضمن الفقرة الأولى والثالثة من المادة الثامنة والسبعون من النظام الأساسي للمحكمة، في حين لا نجد ضمن هذا النظام الأساسي أي ذكر للعقوبات السالبة للحرية الأخرى سواء الحبس أو الأشغال الشاقة.⁽¹⁾

أما عن تنفيذ هذه العقوبة في خضم الأحكام الصادرة عن المحاكم الجنائية الوطنية، فلا إشكال في توقيعها مادامت مراعية لنصوص التشريعية الخاصة بالسجون والظروف المحيطة بأحوال المساجين، لكن قد يثور إشكال آخر في الحالة التي قد لا تتوفر للدولة الصادر عنها الحكم بهذه العقوبة القدرة الكافية أو يتبين أنها قد تتماطل في تنفيذها، فإ في هذه الحالة الاستثنائية يحق للمحكمة الجنائية الدولية أن تحل محل المحاكم الجنائية الوطنية وفقا لمبدأ التكامل - السابق الإشارة إليه - لتنفيذ ما عجزت عن تحقيقه هذه الدولة عبر هيئات قضائية أخرى ضمن تعاونها مع الدول الأطراف.

وذلك كله راجع لأن المحكمة الجنائية الدولية تعتبر كشخص دولي تتمتع بالشخصية الدولية في مجال أداء وظيفتها، ولا يمكنها تنفيذ أحكامها دون مساعدة الدول في ظل غياب سجون خاصة بالمحكمة الجنائية الدولية تحبس فيه كل المجرمين الدوليين، غير أن تنفيذ هذه العقوبات الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية يكون من خلال السجون والمؤسسات العقابية للدول، والدول التي ترغب في استقبال الأشخاص المدانين تسجل في قائمة للمحكمة بموجب اتفاقات ثنائية تعقدتها لذات الغرض، ويتم تعيين دولة التنفيذ من تلك القائمة، إذا لم تكن أية دولة للتعيين فإن التنفيذ يكون في الدولة المضيفة للمحكمة وهي هولندا،⁽²⁾ مع تحمل المحكمة التكاليف الناتجة عن التنفيذ، وذلك بموجب إتفاق المقر الموقع بين المحكمة والدولة المضيفة، وبحسب ما تبين النص عليه في خضم المادة مائة وثلاثة من نظام روما الأساسي.

(1) حميدي محمد، تنفيذ العقوبة في ظل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب، العدد 48، جامعة الأخوة منتوري قسنطينة، الجزائر، ديسمبر 2017، ص346، وكذلك بدر الدين شبل، المرجع السابق، ص226، وانظر كل من المادتين السابعة والسبعون في الفقرة الأولى والمادة الثامنة والسبعون في الفقرة الأولى من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في 17 يوليو 1998.

(2) حميدي محمد، المرجع السابق، ص350، وكذلك انظر المادة مائة وثلاثة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في 17 يوليو 1998.

كما جاء في الفقرة الثانية من المادة مائة وستة من نظام روما الأساسي أنه يحكم أوضاع السجن قانون دولة التنفيذ ويجب أن تكون هذه الأوضاع متفقة مع المعايير التي تنظم معاملة السجناء والمقررة بمعاهدات دولية مقبولة على نطاق واسع، والمحكمة عند تعيينها للدولة التي تنفذ الحكم، عليها أن تأخذ بنظر الاعتبار بعض الأمور التي منها وجوب مراعاة مبدأ تقاسم الدول الأطراف مسؤولية التنفيذ بصورة عادلة، ومنها تطبيق المعايير المقررة في المعاهدات الدولية بخصوص معاملة السجناء، ومنها العوامل التي تتعلق بظروف الجريمة أو ظروف الشخص المحكوم عليه أو التنفيذ الفعلي للحكم، عندما يكون ذلك مناسباً، ومن الجدير بالذكر أيضاً أنه ووفقاً لما جاء في نص المادة مائة وأربعة في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة يجوز للمحكمة أن تغير دولة التنفيذ وتنقل المحكوم عليه إلى سجن تابع لدولة أخرى، كما أن من حق المحكوم عليه تقديم طلب إلى المحكمة في أي وقت لنقله إلى سجن آخر.⁽¹⁾

في حين يبرز في الواقع العملي تطبيق هذه العقوبة عن حالات انتهاك أحكام السفارات والقنصليات أمام المحاكم الجنائية الوطنية وتنفيذها أكثر مما هو موجود في المحاكم الجنائية الدولية المؤقتة منها والدائمة، نذكر من تلك القضايا:

- حكم محكمة الاستئناف اليمنية بتاريخ الأول من سبتمبر 2002 يقضي بتخفيض الحكم من عشر إلى سبع سنوات سجن بحق اليمني "سمير يحيى عوض" الذي نفذ هجوماً بقنبلة يدوية على السفارة الأمريكية بصنعاء بتاريخ 15 مارس 2002.⁽²⁾

- ما أصدرته المحكمة الباكستانية من حكم بالسجن المؤبد بتاريخ 14 أبريل 2003 على ناشطين إسلاميين باكستانيين آخرين مع من تم إعدامهم والذي تم اتهامهم بتنفيذ هجوم على القنصلية الأمريكية بـ"كاراتشي" بتاريخ 14 يونيو 2002.⁽³⁾

- ما قضت به المحكمة التونسية بتاريخ 25 أكتوبر 2012 على القيادي في تنظيم أنصار الشريعة التونسي المدعو "أبو أيوب" بسجن لمدة عام وذلك بسبب تحريضه على مهاجمة السفارة الأمريكية في تونس

⁽¹⁾ شريف عتلم، المحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الثالثة، إصدارات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2005، ص 47، وكذلك انظر كل من المادتين مائة وأربعة ومائة وستة في الفقرة الثانية من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في 17 يوليو 1998.

⁽²⁾ ذلك ما تبين نشره في صحيفة "دستور عمان 1967" الأردنية بتاريخ 02 سبتمبر 2002 تحت عنوان "تخفيف الحكم على مهاجم السفارة الأمريكية في صنعاء". انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/04/28) <https://www.addustour.com/articles/408354>

⁽³⁾ ذلك ما تبين نشره في "قناة الجزيرة" بتاريخ 14 أبريل 2003 تحت عنوان "الإعدام لاثنتين من مهاجمي القنصلية الأمريكية بـكاراتشي". انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/04/26) <http://www.aljazeera.net/news/international/2003/4/14/>

بتاريخ 14 سبتمبر 2012 بعد الاحتجاج على فيلم يسيء إلى الإسلام أنتج في الولايات المتحدة وخلف الهجوم أربعة قتلى وعشرات الجرحى.⁽¹⁾

- ما قرره قاضي المحكمة الكويتية بتاريخ 11 مارس 2012 من تجديد لحبس المتظاهرين السوريين والبالغ عددهم 11 متظاهر والمتهمين باقتحام سفارة بلادهم في الكويت أكثر من شهرين.⁽²⁾

- ما قضت به المحكمة الفدرالية الأميركية في واشنطن ضد الليبي "أحمد أبو ختالة" قائد مليشيا "عبدة بن جرة" في بنغازي بسجن لمدة 22 عاما، بعدما أدين بالتورط في الهجوم على القنصلية الأميركية ببنغازي في سبتمبر 2012 والذي أسفر عن مقتل السفير الأميركي "كريستوفر ستيفنز" في ليبيا وثلاثة أميركيين.⁽³⁾

- ما أصدرته المحكمة الإيرانية بطهران من أحكام بالسجن تتراوح ما بين 3 إلى 6 أشهر بتاريخ 04 نوفمبر 2016 بحق 21 شخصا من مجموعة المتهمين باقتحام السفارة السعودية في طهران وقنصليتها في مشهد وأضرموا النيران فيهما وأنزلوا العلم السعودي من فوق المبنىين بتاريخ 02 يناير 2016، بعد الاحتجاج على إعدام الرياض لرجل الدين الشيعي "نمر النمر".⁽⁴⁾

الفرع الثاني

العقوبات المالية

مثمًا يصاب الشخص المجرم والمنتهك لقواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات بعقوبات جزائية في حق من حقوقه فإنه يصاب أيضا بعقوبات مالية، هذه الأخيرة تختلف عن الأولى في كونها تصيب الذمة المالية للمحكوم عليه بالغرامة والمصادرة دون أن تتعدى حقوقه الأخرى كالحق في الحياة أو الحرية،

⁽¹⁾ ذلك ما تبين نشره في "France24" بتاريخ 25 أكتوبر 2012 تحت عنوان "الحكم بسجن قيادي سلفي لمدة عام بتهمة التحريض على مهاجمة السفارة الأمريكية"، انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/04/28) <https://m.france24.com/ar/20121025>

⁽²⁾ ذلك ما تبين نشره في صحيفة "الأنباء" الكويتية بتاريخ 14 أبريل 2003 تحت عنوان "تجديد حبس مقتحمي السفارة السورية". انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/04/26) <https://www.alanba.com.kw/ar/kuwait-news/incidents-issues/281374/05-04-2012>

⁽³⁾ ذلك ما تبين نشره في "قناة الجزيرة" بتاريخ 28 يونيو 2018 تحت عنوان "حكم أميركي بسجن الليبي أبو ختالة 22 عاما". وللمزيد من التفصيل انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/02/14) <http://www.aljazeera.net/news/international/2018/6/28>

⁽⁴⁾ ذلك ما تبين نشره في "RT arabic" بتاريخ 04 نوفمبر 2016 تحت عنوان "السجن 3 إلى 6 أشهر لمهاجمي السفارة السعودية في طهران". انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/04/28) <https://arabic.rt.com/news/848224>

فبخصوص الغرامة "Amende" فهي تعني إلزام المحكوم عليه بدفع مبلغ من المال إلى الخزنة العامة للدولة، وهي إيلاء المحكوم عليه بطريق الاقتطاع من ماله، فوسيلة الإيلاء في الغرامة كعقوبة هي الاقتطاع من المال، و تعد الغرامة من أقدم العقوبات وترجع في أصلها إلى نظام الدية الذي كان مطبقاً في الشرائع القديمة، وهي نظام يختلط فيه العقاب بالتعويض ثم تطورت بعد ذلك إلى أن أصبحت في الشرائع الحديثة عقوبة خالصة خالية من معنى التعويض،⁽¹⁾ تتميز بالمرونة حيث يمكن تطبيقها بدرجة تتناسب مع الدرجات المختلفة للاتم وجسامة الجريمة أو الظروف المتعلقة بها كما تضع في الاعتبار الإمكانيات الاقتصادية للمحكوم عليه، وتراعي المحكمة في تقدير الغرامة حالة المحكوم عليه المالية والاجتماعية و مدى استفادته من الجريمة وما كان يتوقع من الاستفادة منها، وظروف الجريمة وحالة المجني عليه.⁽²⁾

وبالعودة للنصوص التشريعية الداخلية نجد أن تعريفها لم يحظى باهتمام لدى المشرع الجزائري بدليل عدم الخوض في تحليل مقصودها، واكتفى فقط بالنص عليها في خضم العقوبات الأصلية للجنح والمخالفات،⁽³⁾ في حين وعلى عكس المشرع المصري الذي عرفها في خضم مادته الثانية والعشرون من قانون العقوبات بأنها "إلزام المحكوم عليه بأن يدفع إلى خزينة الحكومة المبلغ المقدر في الحكم"، وبذلك تعد عقوبة الغرامة من أهم العقوبات الجنائية باعتبار أنها إيلاء مقصود ينال من الحقوق المالية للفرد المحكوم عليه بها ويلزم هو فقط بأدائها للدولة، وتتميز عقوبة الغرامة عن غيرها من العقوبات المالية الأخرى كالغرامة المدنية والإدارية والتعويض والمصادرة، من حيث يقصد بتوقيعها الإيلاء وهذا المعنى هو الذي يميزها كعقوبة جنائية لا مجرد وسيلة لجبر الضرر، وهي بهذا تتميز بكل ما تتصف به العقوبة من خصائص فلا بد أن تستجمع خصائص العقوبة بأن يصدر بتوقيعها حكم قضائي تطبيقاً لمبدأ قضائية العقوبة، وبناء على نص في قانون العقوبات والقوانين المكملة له تطبيقاً لمبدأ شرعية العقوبة ولا تصيب غير مرتكب الجريمة تطبيقاً لمبدأ شخصية العقوبة.⁽⁴⁾

أما المصادرة "Confiscation" فهي الاستيلاء لحساب الدولة على الأموال أو الأشياء ذات الصلة بالجريمة سواء وقعت هذه الأخيرة بالفعل أم كان يخشى وقوعها، وتتم المصادرة قهراً بطريق الإكراه بواسطة

(1) بدر الدين شبل، المرجع السابق، ص 226 - 227.

(2) محمد أحمد المنشاوي، مبادئ علم العقاب، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2015، ص 59 - 60.

(3) نصت المادة الخامسة من قانون العقوبات على عقوبة الغرامة ضمن العقوبات الأصلية في مادة الجنح بمبلغ يتجاوز 20.000 دينار جزائري، وفي العقوبات الأصلية في مادة المخالفات بمبلغ من 2000 إلى 20.000 دينار جزائري. انظر في ذلك المادة الخامسة من قانون العقوبات الجزائري الصادر بالأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، المعدل والمتمم بالقانون رقم 06 - 23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المرجع السابق، ص 12.

(4) محمد أحمد المنشاوي، المرجع السابق، ص 60.

حكم قضائي،⁽¹⁾ وقد عرفها المشرع الجزائري في خضم مادته الخامسة عشر من قانون العقوبات على أنها الأبلولة النهائية إلى الدولة لمال أو مجموعة أموال معينة، أو ما يعادل قيمتها عند الاقتضاء،⁽²⁾ وهي بهذا المعنى تشترك مع الغرامة في كونها عقوبة مالية، غير أن المصادرة تختلف عن الغرامة في كون المصادرة عقوبة عينية تنصب على مال بعينه كانت له صلة بالجريمة المرتكبة من المحكوم عليه، أما الغرامة فهي عقوبة نقدية لا ترد على مال بعينه، فهي لا تنشئ إلا حق دائنية للدولة قبل المحكوم عليه، يضاف إلى ذلك أن المصادرة عقوبة تكميلية بحسب الأصل، في حين أن الغرامة يمكن أن تكون عقوبة أصلية - كما سلف وأوضحنا - كما أن الغرامة قد تتعلق بالمخالفات و الجنح و الجنايات أما المصادرة فيقتصر مجالها على الجنح والجنايات فقط.⁽³⁾

أما ما يلاحظ عن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بعد إقراره لعقوبة السجن التي يكون للمحكمة إنزالها على الشخص المدان وفقا للمادة السابعة والسبعون في الفقرة الأولى، أنه قد أجاز بموجب الفقرة الثانية من ذات المادة للمحكمة أن تأمر بالإضافة إلى عقوبة الحبس بفرض غرامة وذلك بموجب المعايير المنصوص عليها في القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، أو تحكم كذلك بمصادرة العائدات والممتلكات والأصول المتحصلة من اقتراف الجريمة الدولية.⁽⁴⁾

كما تنص المادة مائة وسبعة وأربعون من قواعد الإثبات و القواعد الإجرائية على أوامر المصادرة التي تصدرها المحكمة حيث تضمنت الفقرة الأولى أنه في أي جلسة من جلسات الاستماع التي تعقد للنظر في إصدار الأدلة المتعلقة بتحديد ماهية ومكان العائدات أو الأموال أو الأصول المحددة التي نشأت بشكل مباشر أو غير مباشر عن ارتكاب الجريمة وتقوم الدائرة النازرة في أمر المصادرة بإخطار أي طرف ثالث حسن النية له مصلحة في العائدات أو الأموال أو الأصول ذات الصلة، وذلك وقت علمها سواء قبل جلسة الاستماع أو أثناءها،⁽⁵⁾ وعند وجود تعارض بين العقوبات التي تنص عليها القوانين الوطنية للدول و العقوبات الواردة بالنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وقد أجابت المادة الثمانون من النظام الأساسي موضحة أنه ليس هناك تعارض بين تطبيق السلطات الوطنية للعقوبات المنصوص عليها في قوانينها الوطنية متى انعقد لها الاختصاص بنظر الدعوى وبين العقوبات الواردة في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية،

(1) بدر الدين شبل، المرجع السابق، ص 227.

(2) انظر في ذلك المادة الخامسة عشر من قانون العقوبات الجزائري الصادر بالأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، المعدل والمتمم بالقانون رقم 06 - 23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المرجع السابق، ص 13.

(3) محمد أحمد المنشاوي، المرجع السابق، ص 66.

(4) انظر المادة السابعة والسبعون في الفقرة الثانية من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في 17 يوليو 1998.

(5) بدر الدين شبل، المرجع السابق، ص 227.

وذلك في حالة انعقاد الاختصاص لها بنظر الدعوى وذلك بغض النظر عما إذا كانت تلك العقوبات تتفق و تتماشى مع تلك الواردة والمنصوص عنها في النظام الأساسي من عدمه.⁽¹⁾

و لتحول في الأخير كل من تلك الغرامات والمال والممتلكات المصادرة المحصل عليها إلى الصندوق الاستئماني المشار إليه في المادة التاسعة والسبعون من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، والذي تم إنشاؤه خصيصا لصالح الطرف المجني عليه - بمثل ما تتعرض له السفارات والقنصليات لحكومات الدول الموفدة -،⁽²⁾ لكن يبقى السؤال المطروح هنا، هل تفي بالغرض العقوبات المالية المفروضة على الأفراد كالقادة المسؤولين والثوار المتمردين عما اقترفوه من انتهاك بحق السفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي؟

وللإجابة عن هذا التساؤل يكفي أن نشير أن عقوبة المالية ليست لجبر الضرر بقدر ما هي بقصد إبلام المحكوم عليه، وإن كانت لا تفي بالغرض فجبر الضرر يكون على عاتق الدولة المضيفة التي تقوم في محل هؤلاء الأفراد سواء أكانوا أفرادا طبيعيين أم قادة مسؤولين وثوار متمردين، وباعتبار أن ذمتها المالية عادة ما لا تقارن بذمم مواطنيها، الأمر الذي يجعل منها المصدر الأكثر إقبالا عن أفرادها، هذا عن التعويض المالي لما أصاب السفارات والقنصليات من ضرر مادي، أما الضرر المعنوي ككشف المراسلات وما احتفظت به في أرشيفها، فلا نعتقد من وجهة نظرنا أنها ستفي بالغرض لما قد تحدثه من اضطرابات للدولة الموفدة في علاقاتها مع الدول الأخرى غير الدولة المضيفة فحسب لما لها من سرية تقتضي الحفظ والتستر، ومما قد ينعكس عليها بالسلب على مصالحها.

أما عن واقع تطبيق هذه العقوبة في حالة انتهاك أحكام السفارات والقنصليات أمام المحاكم الجنائية الوطنية والدولية، فلا نجد لهذه الأخيرة حالات بقدر ما هو موجود في المحاكم الوطنية، والتي نذكر منها: - ما أصدرته المحكمة الجزائية المتخصصة في الرياض من أحكام ابتدائية تقضي بإدانة 20 متهما من مجموعة تضم 55 متهما على اثر اقتحام القنصلية الأمريكية في جدة عام 2004 - السابق الإشارة إليها - بإدانة كل من المدعى عليه السابع والحكم عليه بالسجن 20 سنة وغرامة ألف ريال والمدعى عليه العاشر والذي يليه الحكم عليه بالسجن 20 سنة وغرامة ألفي ريال ومنعهم من السفر.⁽³⁾

⁽¹⁾ انظر المادة الثمانون من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في 17 يوليو 1998.

⁽²⁾ انظر المادة التاسعة والسبعون من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في 17 يوليو 1998.

⁽³⁾ تم إدانة هؤلاء على إثر مساعدتهم باقتحام مبنى القنصلية الأمريكية ومراقبتهم لها وتأمين تنقلاتهم وتأييدهم واشتراك بعضهم في التخطيط. وللمزيد من التفصيل انظر في ذلك:

- حكم القضاء المغربي بتاريخ 05 ديسمبر 2013 على مقتحم لمقر القنصلية الجزائرية بالدار البيضاء، وإنزال العلم الجزائري مطلع نوفمبر 2013 المدعو "حميد النعناع" بشهرين حبسا غير نافذ وغرامة ببلغ 250 درهم مغربي بما يعادل 30 دولار تقريبا.⁽¹⁾

- ما قضت به محكمة باريس على الطلاب الموريتانيين المشاركين في اقتحام واحتلال السفارة الموريتانية بباريس في ماي 2014 من غرامة مالية قدرها 2500 يورو عن كل واحد منهم مع وقف التنفيذ كعقوبة جنائية، و 17 ألف يورو تعويضا عن "الأضرار التي لحقت بالممتلكات التي تعود للسفارة" بعد شكوى قدمها السفير "السيد ولد إبراهيم خليل".⁽²⁾

وبذلك العقوبات المالية كشأن سابقاتها من العقوبات الجزائرية بتعزيزها لفرص تطبيق أحكام القانون الدولي الجنائي بردع كل من يفكر في ارتكاب هذا النوع من الجرائم بحق السفارات والقنصليات، ولتثبيته كل من سيحاول التفكير القيام بهذا الانتهاك بمعرفة ما سيطاله من عقوبات مشددة قد تثنيه عن ارتكابها.

ولنستخلص في ختام هذا الفصل أن للمسؤولية الدولية آثار ترتبها متى انتهكت قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء فترات النزاع المسلح، والتي لا تخرج في توجيهها على الدول المضيفة بتقديم التعويض المناسب أو قطع للعلاقات الدبلوماسية و القنصلية معها، ولا عن القادة المسؤولين والثوار المتمردين باعتبارهم أفرادا أكثر ارتكابا لهذا النوع من الانتهاكات في ظل أوضاع يستغلها كل طرف للتهرب والتصل من المسؤولية، ليرتب في حالة ثبوت التهمة ضدهم تقديمهم للمحاكمة في أي إقليم دولة كانوا مقيمين بها على أساس مبدأ الاختصاص القضائي العالمي، وفي حالة فشل ذلك المسعى أو تهرب الدولة من إلتزاماتها تلك، يفترض مبدأ التكامل أن تتدخل المحكمة الجنائية الدولية الدائمة وفقا لنظام روما الأساسي واما سابقه من انضمام لتلك الدول وبأن يحال الملف إليها لاستكمال محاكمتهم وتوقيع العقوبات عليهم، والتي لا يمكن أن تخرج من أحكام تمس بعقوبات جزائية قد تكون سالبة للحياة أو للحرية أو بعقوبات مالية توقعها على المحكوم عليه.

⁽¹⁾ اعتبرت الحكومة الجزائرية هذا الحكم استفزازا من السلطات المغربية بعد رفضها طلبا جزائريا للمشاركة في التحقيق حول حيثيات هذا الاعتداء. ذلك ما تبين نشره في "صحيفة رأي اليوم" بتاريخ 11 ديسمبر 2013 نوفمبر 2013 تحت عنوان "دبلوماسي جزائري يصف الحكم الصادر على مقتحم قنصلية بلاده في المغرب بالاستفزازي". وللمزيد من التفصيل انظر في ذلك:

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/04/30) <https://www.raialyoum.com/?p=30113>

⁽²⁾ تم اقتحام السفارة الموريتانية بفرنسا بطلقات نارية وسكاكين احتجاجا على قمع مسيرة العائدين التي قطعت المسافة بين بوكي ونواكشوط على الأقدام، وقد أتلغ الطلاب الغاضبون محتويات السفارة، ونهبوا كل ما يوجد في مكاتبها. وللمزيد من التفصيل انظر في ذلك:

<https://kassataya.com/2015/05/27/agression-dans-l-ambassade-de-mauritanie-a-paris/>

(تاريخ زيارة الموقع: 2018/04/30)

الخاتمة

بعد العرض التفصيلي لكافة جوانب موضوع مذكرتنا، والذي مكنا من الإجابة عن التساؤل الرئيسي في مقدمة الدراسة والمتمثل في: إلى أي مدى مكنت أحكام قواعد كل من القانون الدولي الإنساني والقانون الدبلوماسي والقنصلي في حماية السفارات والقنصليات زمن النزاعات المسلحة غير الدولية؟ خلصنا إلى جملة من النتائج والتوصيات على النحو الآتي:

أولاً- النتائج:

1 - تختلف مهام السفارة عن مهام القنصلية بالرغم من انتمائهما لسقف واحد ضمن وزارة خارجية البلد الموفد، فمنها منها من يضطلع بالجانب السياسي والأخر بالجانب الإقتصادي، رغم صعوبة الفصل في عصرنا الراهن بين السياسة والاقتصاد، ولهذا عمدت الدول إلى توحيد المؤسستين في سلك واحد بحيث أصبح كثيراً ما يجد الدبلوماسي نفسه يمارس مهام قنصلية داخل مقر السفارة، وكثير ما يجد القنصل في ظروف معينة يقوم بمهام دبلوماسية داخل مقر القنصلية.

2 - شكلت اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعامي 1961 و 1963 إطاراً قانونياً وأساساً قاعدياً يستند إليها في ظل التمثيل الدبلوماسي و القنصلي الذي من شأنه أن منح السفارات والقنصليات حصانة وتسهيلات اتجاه ما قد يعترئها خلال مهامها، ولتفرد لها نوعاً من التميز اتجاه باقي الأعيان المدنية الذي لم تخصصه إياه كل من المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 والبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977.

3 - لا يجوز استخدام السفارات والقنصليات لأغراض تتنافى مع طبيعة ووظيفة البعثتين الدبلوماسية والقنصلية كاتخاذها مركزاً لتشجيع الاضطرابات ضد حكومة الدولة المضييفة أو إمداد الثوار بالأسلحة، وإذا فعلت ذلك قد تتعرض البعثة الدبلوماسية أو القنصلية إلى الغلق أو الطرد أو حتى قطع العلاقات الدبلوماسية بين البلدين.

4 - الحظر على أطراف النزاع المسلح غير الدولي القيام بأي عمل عسكري أو شن أي هجوم مسلح يقصد به أو قد يتوقع منه تعريض السفارات والقنصليات وأماكن إيواء المبعوثين الدبلوماسيين والقنصليين لخسائر أو أضرار ولو تعدى الأمر خروج هذه المقرات على العمل المعهود لها في الدولة المضييفة، ولا يقبل بأي تبرير مادامت تتمتع بالحصانات التي تكفل لها الحرمة و الحماية اللازمة.

5 - على القائمين على البعثتين الدبلوماسية والقنصلية احترام التزاماتهم وحسن استخدام مزايا وحصانات مقراتها والالتزام بمقتضيات الأمن القومي للدولة المضيفة حتى وفي ظل أحلك الظروف كالنزاعات المسلحة غير الدولية، وكلما خرجت عن نطاقها اندرجت وفق ما يسمى بـ "التجسس" على أسرار الدولة الذي من شأنه ضرب استقرار أمنها الداخلي وتأجيج الوضع فيها.

6 - التزام السفارات والقنصليات بعدم منح الملجأ الدبلوماسي للمجرمين العاديين فحسب غير اللائقين السياسيين حتى لا تصبح مهامها أداة للإضرار بمصالح الدولة المعتمد لديها، وعليها تسليم الفارين إلى سلطات بلادهم، وإن امتنعت كان لهذه السلطات حق اتخاذ الإجراءات الضرورية للقبض على المجرم حتى ولو تطلب منها دخول المقرات الدبلوماسية والقنصلية بعد استنفاد كل وسيلة أخرى لا تستدعي لذلك.

7 - إن تطبيق المسؤولية الدولية في حماية السفارات والقنصليات تشكل بذاتها حصانة إضافية تضاف للحصانات التي تتمتع بها هذه المقرات في اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية لعامي 1961 و1963.

8 - المسؤولية الدولية اثر انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات في ظل اتفاقيات القانون الدولي الإنساني والقانون الدبلوماسي والقنصلي لا تعرف حدود لها فيما بين الدول ولا تفرق ما بين الفرد إن كان قائدا مسؤولا تابع لحكومة دولة ما أو ثوار متمردين على حكومات دولهم و تعتبر كل من انتهاك أو قصر في تنفيذ و الالتزام بأحكامها مسؤولا بغض النظر عن صفته ضمن أشخاص القانون الدولي ويتوقعها ستساهم في إرساء وتدعيم العلاقات بين الدول، التي تعتبر السفارات والقنصليات أداة فاعلة فيه.

9 - توجب المسؤولية الدولية للدولة المضيفة وفي كل الحالات بأن تلتزم بالتزاماتها بموجب الاتفاقيات والمعاهدات الدولية وأن تقوم باتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لإبعاد مخاطر انتهاك السفارات والقنصليات وقمع منتهكي حرمتها وردعهم ومتابعتهم قضائيا حتى وإن كانت تقع في ظروف غير اعتيادية كالظرف المسلح غير الدولي و إن رفضت أصلا ملاحقتهم رغم مقدرتها على ذلك يترتب عليها آثار كجبر الضرر الواقع على هذه المقرات وحتى قد يضع حدودا فاصلة للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية سواء من إنهاؤها أو إيقافها جزئيا أو كليا.

10 - في حالة وضع حد للعلاقات الدبلوماسية أو القنصلية بين الدولة الموفدة والمضيفة كإنهائها أو توقيفها، تلتزم هذه الأخيرة بتأمين سفر أعضاء هذه البعثات إلى دولهم، ويجوز للدولة الموفدة في هذه الحالة وحتى في حالة النزاع المسلح، أن تعهد بحماية مقر السفارة والقنصلية التابعة لها إلى دولة ثالثة تتولى ذلك ورعاية مصالح مواطنيها بشرط موافقة الدولة المضيفة على ذلك.

11 - الدولة المستحدثة على أنقاض نجاح الحركة التمردية تبقى مسؤولة دولياً عن أفعالها لما تعرضت له مباني السفارات والقنصليات استناداً لقواعد الاستمرار الدولي، أما إذا تمكنت الدولة من إخماد أعمال الثوار المتمردين فلا تسأل الدولة كمبدأ عام عن أعمالهم لعدم استطاعتها السيطرة التامة عليهم وعدم تمتعها بالسلطة الكافية لردعهم وقمع أعمالهم غير المشروعة الصادرة منهم، كما لا يمكن تحريك المسؤولية الدولية على ما يصدر من تصرفات تحت أوامر الثوار المتمردين كأفراد عن إخلالهم بانتهاك حرمة السفارات والقنصليات أثناء قيام النزاع المسلح غير الدولي إلا بعد انتهاء هذا النوع من النزاعات المسلحة.

12 - لا تخلو المسؤولية الدولية من ترتيب الجزاء على الأفراد من جزاءات وعقوبات تكون رادعة له وتمنع كل اعتداء أو انتهاك لقواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات بدليل أنه يمكن متابعة مجرمي ومنتهكي قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات في فترات النزاع المسلح غير الدولي أمام المحاكم الجنائية الداخلية لأي دولة كانت حتى ولو لم تكن مضيعة لهذه المقررات متى كان المتهم فوق أراضيها وفقاً لعالمية الاختصاص الجنائي الدولي، وإن أحجمت عن تنفيذ ذلك وما عليها من التزام اتجاه المجتمع الدولي بعدم متابعة هؤلاء المجرمين وعدم توقيع العقوبة عليهم، جاز للمحكمة الجنائية الدولية أن تحل محلها في إتمام ذلك وفقاً لمبدأ التكامل الدولي، وبذلك ستضفي فعالية في القواعد التي تعطي للمسؤولية ثقل لمن يتجرأ على انتهاك أي خط من الخطوط الحمراء للقانون الدولي الإنساني و القانون الدبلوماسي والقنصلي في فترات النزاع المسلح غير الدولي.

ثانياً - الاقتراحات و التوصيات:

1 - ضرورة تعديل القوانين الدولية والوطنية من حيث حماية الأعيان الأجنبية بما فيها الالتفاتة للسفارات والقنصليات وجميع ملحقاتها في فترات النزاع المسلح غير الدولي، كوضع بعض النصوص في القانون الدولي الإنساني والقانون الدبلوماسي والقنصلي أو في اتفاقيات دولية مستقلة أو في شكل بروتوكول إضافي آخر تابع لاتفاقيات جنيف بحيث تتلائم وتتوافق مع الإشكاليات التي صاحبت مستجدات العمل في هذا النوع من المقررات وتضمن عقوبات جزائية رادعة للمساس بها لدحض حجة عدم وجود نصوص تبحث عن تطبيق الحماية لهذه الأعيان في فترات النزاع المسلح غير الدولي وخلال فترات الاضطرابات و الثورات و النزاع المسلح المدول.

2 - تضمين الاتفاقيات المبرمة فيما بين الدول المرسله والمضيفة إجراءات أكثر وقائية على أرض الواقع من شأنها صون وحماية أفراد البعثة ومقراتهم قبل إجراء عملية التبادل الدبلوماسي والقنصلي.

- 3 - تضمين الاتفاقيات الدولية خاصة منها اتفاقيات جنيف وبروتوكولها الإضافيين على كل طرف في النزاع القيام بنقل ما تحت سيطرته من البعثات الدبلوماسية والقنصلية بعيدا عن مجاورة الأهداف العسكرية.
- 4 - تضمين مباني السفارة والقنصلية داخل مناطق محايدة في الدول المضيفة وتشجيع إنشاء ما يسمى بالأحياء الدبلوماسية التي تضم مجمعات للسفارات والقنصليات الأجنبية وسائر المنشآت التابعة لها، وكذلك توفير مساكن خاصة بالدبلوماسيين والقنصليين الأجانب في منطقة واحدة حتى يتسنى تأمينها وحمايتها مما قد يطالها من انتهاكات حتى وفي ظل فترات النزاع المسلح غير الدولي.
- 5 - ضرورة العمل على توعية الأوساط المعنية بأحكام القانون الدولي الإنساني والقانون الدبلوماسي والقنصلي وما تحظى به مقرات السفارة والقنصلية من حماية إضافية في فترات النزاع المسلح سواء تمثلوا في أفراد القوات المسلحة أو المدنيين، وفي ذلك تستطيع الدول الاستعانة من عمل البعثات الإقليمية للجنة الدولية للصليب الأحمر باعتبارها الرائدة في مجال هذا القانون.
- 6 - تضمين نظام سير المقرات الدبلوماسية والقنصلية في اتفاقيات الدولية عدم التدخل في أي شأن يخص الدولة المضيفة في فترات النزاع المسلح غير وعدم إيواء أي جماعات مسلحة و التي قد تكون مستخدمة لأنشطة من شأنها الإضرار بمصالح الدولة المضيفة وأمنها القومي أو غيرها من الدول الأخرى.
- 7 - تفعيل أجهزة أمنية خاصة من شأنها حماية السفارات والقنصليات وجميع طاقمها وإلزام جميع الدول المضيفة بإنشاء مراكز تدريب خاصة لأجهزة الأمن الدبلوماسي أو بالتنسيق مع دول أخرى رائدة في الميدان تعنى ببرنامج حول ما تتمتع به هذه المقرات من تسهيلات ومزايا وحرمة تكفلها لها الاتفاقيات الدولية وتكثيف نطاق وجودها على جميع الممرات المؤدية للحي الدبلوماسي والقنصلي لتكون كقيلة بحراسة هذه المباني.
- 8 - توحيد العقوبات المفروضة على الأفراد الطبيعيين وتشديدها على القادة المسؤولين والثوار المتمردین في حالة إخلالهم بالقواعد الناظمة لحماية مقرات أفراد البعثة الدبلوماسية وأثناء تنقلاتهم و إسنادها للقضاء الدولي أو لجهات قضائية دولية خاصة بالنزاعات المتعلقة بشأن الدبلوماسي والقنصلي تكون محايدة، كما نقترح ضرورة التعاون من مجال مكافحة إفلات مرتكبي الانتهاكات والخروقات للقواعد الناظمة في حماية البعثة الدبلوماسية من العقاب.
- 9 - يجب أن تتضمن اتفاقتي فيينا نسا جديدا يلزم بموجبه الدولة المضيفة التي حدثت في أراضيها الجريمة بحق البعثة الدبلوماسية والقنصلية ومقراتها بإرسال مذكرة قضائية إلى الدولة الموفدة وبعد إجراء محاكمة المتورطين تقييد بأنه قد تمت محاكمتهم لدى محاكمها الوطنية وقد صدر بحقهم حكم نهائي ملحق معها نسخة مصدقة من الحكم للدلالة على حسن النية.

الملاحق

الملحق الأول

اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961

إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية إذ تشير إلى أن شعوب جميع البلدان قد اعترفت منذ القدم بمركز المبعوثين الدبلوماسيين.

وإذ تذكر مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة بشأن المساواة المطلقة بين الدول، وصيانة السلم والأمن الدوليين وتعزيز العلاقات الودية بين الأمم.

وإذ تعتقد أن عقد اتفاقية دولية للعلاقات والامتيازات والحصانات الدبلوماسية يسهم في إنماء العلاقات الودية بين الأمم رغم اختلاف نظمها الدستورية والاجتماعية.

وإذ تدرك أن مقصد هذه الامتيازات والحصانات ليس إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية وبوصفها ممثلة الدول.

وإذ تؤكد ضرورة استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقية قد اتفقت على ما يلي:

مادة 1

يقصد في هذه الاتفاقية بالتعابير التالية: المدلولات المحددة لها أدناه:

أ - يقصد بتعبير "رئيس البعثة" الشخص الذي تكلفه الدولة المعتمدة بالتصرف بهذه الصفة

ب - يقصد بتعبير "أفراد البعثة" رئيس البعثة وموظفو البعثة.

ج - يقصد بتعبير "موظفو البعثة" الموظفون الدبلوماسيون،

والموظفون الإداريون والفنيون ومستخدمو البعثة.

د - يقصد بتعبير "الموظفون الدبلوماسيون" موظفو البعثة ذوو الصفة الدبلوماسية.

هـ - يقصد بتعبير "المبعوث الدبلوماسي" رئيس البعثة أو احد موظفيها الدبلوماسيين.

و - يقصد بتعبير "الموظفون الإداريون والفنيون" موظفو البعثة العاملون في خدمتها الإدارية والفنية.

ز - يقصد بتعبير "الخادم الخاص" من يعمل في الخدمة المنزلية لأحد أفراد البعثة ولا يكون من مستخدمي الدولة المعتمدة.

ح - يقصد بتعبير "دار البعثة" المباني وأجزاء الأبنية والأراضي الملحقة بها بغض النظر عن مالكةا، المستخدمة في أغراض البعثة، بما فيها منزل رئيس البعثة.

مادة 2

تقام العلاقات الدبلوماسية وتنشأ البعثات الدبلوماسية الدائمة بالرضى المتبادل.

مادة 3

1 - تتألف أهم وظائف البعثة الدبلوماسية مما يلي:

أ - تمثيل الدولة المعتمدة في الدولة المعتمد لديها.

ب (حماية مصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها في الدولة المعتمد لديها، ضمن الحدود التي يقرها القانون الدولي.

ج - التفاوض مع حكومة الدولة المعتمد لديها.

د (استطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المعتمد لديها بجميع الوسائل المشروعة وتقديم التقارير اللازمة عنها الى حكومة الدولة المعتمدة.

هـ - تعزيز العلاقات الودية بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها وإنماء علاقاتهما الاقتصادية والثقافية والعلمية.

2 - يحظر تفسير أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية على انه يمنع البعثة الدبلوماسية من مباشرة الوظائف القصلية.

مادة 4

1- يجب على الدولة المعتمدة التأكد من قبول الدولة المعتمد لديها للشخص المزمع اعتماده رئيسا للبعثة المنشأة فيها.

2 - لا تلزم الحكومة المعتمد لديها بإبداء أسباب رفض القبول للدولة المعتمدة.

مادة 5

1 - يجوز للدولة المعتمدة، بعد إرسالها الإعلان اللازم الى الدول المعتمد لديها المعنية اعتماد رئيس بعثة أو انتداب احد الموظفين الدبلوماسيين حسب الحالة، لدى عدة دول، ما لم تقم إحدى الدول المعتمد لديها بالاعتراض صراحة على ذلك.

2 - يجوز للدولة المعتمدة لرئيس بعثة لدى دولة أو عدة دول أخرى أن تتشعب بعثة دبلوماسية برئاسة قائم بالأعمال مؤقت في كل دولة لا يكون لرئيس البعثة فيها مقر دائم.

3 - يجوز لرئيس البعثة أو لأي موظف دبلوماسي فيها تمثيل الدولة المعتمدة لدى أية منظمة دولية.

مادة 6

يجوز لدولتين أو أكثر اعتماد شخص واحد رئيس بعثة لدى دولة أخرى، ما لم تعترض الدولة المعتمد لديها على ذلك.

مادة 7

يجوز للدولة المعتمدة مع مراعاة أحكام المواد 5 و 8 و 9 و 11 تعيين موظفي البعثة بحرية. ويجوز للدولة المعتمد لديها أن تقضي، في حالة الملحقيين العسكريين أو البحريين أو الجويين، موافاتها بأسمائهم مقدما للموافقة عليها.

مادة 8

- 1 - يجب مبدئياً أن يحمل الموظفون الدبلوماسيون جنسية الدولة المعتمدة.
- 2 - لا يجوز تعيين موظفين دبلوماسيين ممن يحملون جنسية الدولة المعتمد لديها إلا برضاها، ويجوز لها سحب هذا الرضى في أي وقت.
- 3 - يجوز للدولة المعتمد لديها الاحتفاظ بهذا الحق بالنسبة الى مواطني دولة تالثة لا يكونون في الوقت نفسه من مواطني الدولة المعتمدة.

مادة 9

1 - يجوز للدولة المعتمد لديها، في جميع الأوقات ودون بيان أسباب قرارها، أن تعلن للدولة المعتمدة أن رئيس البعثة أو أي موظف دبلوماسي فيها شخص غير مرغوب فيه أو أن أي موظف آخر فيها غير مقبول. وفي هذه الحالة، تقوم الدولة المعتمدة حسب الاقتضاء، إما باستدعاء الشخص المعني أو بإنهاء خدمته في البعثة.

ويجوز إعلان شخص ما غير مرغوب فيه أو غير مقبول قبل وصوله الى إقليم الدولة المعتمد لديها.

2 - يجوز للدولة المعتمد لديها أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني فردا في البعثة أن رفضت الدولة المعتمدة أو قصرت خلال فترة معقولة من الزمن عن الوفاء بالتزاماتها المترتبة عليها بموجب الفقرة 1 من هذه المادة.

مادة 10

تبلغ وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو أي وزارة أخرى اتفاق 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 يمس عضوا 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 أو خدما خاصين يتمتعون بالمزايا والحصانات.

2- يكون التبليغ مقدما بالنسبة للوصول والرحيل النهائي في كل الحالات إذا أمكن ذلك.

مادة 11

في حالة عدم وجود اتفاق خاص بحجم البعثة فللدولة المعتمد لديها أن تحتم أن يكون العدد محددًا في نطاق ما تعتبره معقولا وعاديا، مع ملاحظة الظروف والملابسات القائمة في هذه الدولة، ومع الأخذ بالاعتبار حاجة البعثة المعنية.

للدولة المعتمد لديها في نفس الحدود وبدون تفرقة أن ترفض تعيين موظفين من فئة معينة.

مادة 12

ليس للدولة المعتمدة -بدون الحصول مقدما على موافقة الدولة المعتمد لديها- أن تنشئ مكاتب تابعة لبعثتها في نواحٍ أخرى غير التي توجد فيها البعثة.

مادة 13

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 تبعا للمتفق عليه، ووفقا لما يجري عليه العمل في الدولة المعتمد لديها، على أن يطبق ذلك بشكل موحد.

ويتوقف موعد تقديم أوراق الاعتماد أو صورة تلك الأوراق على تاريخ وساعة وصول رئيس البعثة.

مادة 14

رؤساء البعثة ثلاث طبقات:

طبقة السفراء وسفراء البابا المعتمدين لدى رؤساء الدول ورؤساء البعثات الآخرين الذين من نفس الطبقة.

ب- طبقة المبعوثين والوزراء ووزراء البابا المفوضين المعتمدين لدى رؤساء الدول.

ج- طبقة القائمين بالأعمال المعتمدين لدى وزارات الخارجية.

وليست هناك أي تفرقة بين رؤساء البعثات من حيث طبقاتهم سوى ما يتصل بأسبقيتهم وبالمراسم.

مادة 15

تنفق الدول فيما بينها على الطبقة التي يتبعها رؤساء بعثاتها.

مادة 16

تكون أسبقية رؤساء البعثات لكل طبقة تبعا لتاريخ وساعة تسلمهم لمهام مناصبهم وفقا لما جاء بالمادة 13. التعديلات التي تستحدث في أوراق اعتماد رئيس البعثة ولا تغير في طبقته لا تؤثر في أسبقيته. لا تؤثر هذه المادة في العرف الجاري أو الذي قد تقبله الدولة المعتمد لديها بالنسبة لأسبقية ممثل الكرسي البابوي.

مادة 17

يبلغ رئيس البعثة وزراء الخارجية أو الوزارة الأخرى المتفق عليها بأسبقية أعضاء الطاقم الدبلوماسي لبعثته.

مادة 18

تتبع في كل دولة إجراءات موحدة لاستقبال رؤساء البعثات كل وفقا للطبقة التي ينتمي إليها.

مادة 19

إذا ما خلا منصب رئيس البعثة أو إذا حدث ما يمنع رئيس البعثة من مباشرة أعماله قام مكانه قائم بالأعمال بالنيابة بصفة وقتية، ويبلغ رئيس البعثة اسم القائم بالأعمال بالنيابة، أما إذا حدث ما يمنعه من ذلك تبلغ وزارة خارجية الدولة المعتمدة وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو الوزارة المتفق عليها. وفي حالة عدم وجود عضو من الطاقم الدبلوماسي للبعثة يجوز للدولة المعتمدة بموافقة الدولة المعتمد لديها أن تعين شخصا من الطاقم الإداري أو الفني قائما بالأعمال الإدارية الجارية.

مادة 20

للبعثة ولرئيسها الحق في رفع العلم الوطني وشعار الدولة المعتمدة على مباني البعثة، ومنها مقر رئيس البعثة وكذلك على وسائل تنقلاته.

مادة 21

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، كما يجب عليها إذا ما استدعى الأمر مساعدة البعثات للحصول على مساكن ملائمة لأعضائها.

مادة 22

تتمتع مباني البعثة بالحرمة، وليس لممثلي الحكومة المعتمدين لديها الحق في دخول مباني البعثة إلا إذا وافق على ذلك رئيس البعثة.

على الدولة المعتمد لديها التزام خاص باتخاذ كافة الوسائل اللازمة لمنع اقتحام أو الإضرار بمباني البعثة وبصيانة أمن البعثة من الاضطراب أو من الحط من كرامتها.

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 23

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. 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 24

لمحفوظات ووثائق البعثة حرمتها في كل وقت وأينما كانت.

مادة 25

تمنح الدولة المعتمد لديها كافة التسهيلات كي تتمكن البعثة من القيام بأعمالها.

مادة 26

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 27

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.

مراسلات البعثة الرسمية ذات حرمة، فاصطلاح المراسلات الرسمية يعني كل المراسلات المتعلقة بأعمال البعثة.

لا يجوز فتح أو حجز الحقيبة الدبلوماسية.

يجب أن تحمل الرباطات التي تكون الحقيبة الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها، ويجب ألا تشمل إلا المستندات الدبلوماسية والأشياء المرسلة للاستعمال الرسمي.

يجب أن يكون لدى حامل الحقيبة الدبلوماسية مستند رسمي يثبت صفته وعدد الرباطات 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.

يجوز للدولة المعتمدة أو لبعثتها أن تعين حامل حقيبة في مهمة خاصة، وفي هذه الحالة تطبق أحكام الفقرة الخامسة من هذه المادة أيضا، مع ملاحظة أن الحصانات المذكورة ينتهي العمل بها من وقت أن يسلم حامل الحقيبة إلى الهيئة المرسلة إليها.

يجوز تسليم الحقيبة الدبلوماسية لقائد طائرة تجارية مرخص لها بالهبوط في مطار تالٍ، ويجب أن يحمل القائد وثيقة رسمية تبين عدد الرباطات 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 28

تعفى الرسوم والضرائب التي تحصلها البعثة في أعمالها الرسمية من أي رسم أو ضريبة.

مادة 29

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 30

يتمتع المسكن الخاص للممثل الدبلوماسي بنفس الحرمة والحماية اللتين تتمتع بهما مباني البعثة.

وتشمل الحرمة مستنداته ومراسلاته، وكذلك أيضا متعلقات الممثل الدبلوماسي مع مراعاة ما جاء بالبند (3)

من المادة 31.

مادة 31

- 1- يتمتع الممثل الدبلوماسي بالحصانة القضائية الجنائية في الدولة المعتمد لديها، ويتمتع أيضا 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 منفذا للوصية أو مديرا للتركة أو وارثا فيها أو موصى له بصفته الشخصية لا باسم الدولة المعتمدة.
 - ج- إذا كانت دعوى متعلقة بمهنة حرة أو نشاط تجاري -أيا كان- يقوم به الممثل الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها خارج نطاق أعماله الرسمية.
- 2- لا يجوز إجبار الممثل الدبلوماسي على الإدلاء بالشهادة.
- 3- لا يجوز اتخاذ أي إجراء تنفيذي ضد الممثل الدبلوماسي إلا في الحالات المذكورة في الفقرات أ، ب، ج من البند 1 من هذه المادة، وعلى شرط إمكان إجراء التنفيذ بدون المساس بحرمة شخص الممثل أو بحرمة مسكنه.
- 4- عدم خضوع الممثل الدبلوماسي لاختصاص قضاء الدولة المعتمد لديها لا يعفيه من الخضوع لقضاء الدولة المعتمدة.

مادة 32

- للدولة المعتمدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية عن ممثليها الدبلوماسيين وعن الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة بمقتضى المادة 37.
- يجب أن يكون التنازل صريحا.
- إذا رفع الممثل الدبلوماسي أو الشخص الذي يتمتع بالإعفاء من القضاء المحلي دعوى وفقا للمادة 37 فلا يجوز له بعد ذلك أن يستند إلى الحصانة القضائية بالنسبة لأي طلب يترتب مباشرة على دعواه الأصلية.
- إن التنازل عن الحصانة القضائية في دعاوى المدنية أو الإدارية لا يعني التنازل عن الحصانة بالنسبة لإجراءات تنفيذ الأحكام التي يجب الحصول لها على تنازل مستقل.

مادة 33

- مع اتباع ما جاء بنص البند الثالث من هذه المادة وللخدمات التي يؤديها للدولة الموفدة يعفى الممثل الدبلوماسي من أحكام قوانين التأمين الاجتماعي القائمة في الدولة المعتمد لديها.

ويسري أيضا الإعفاء المذكور بالبند الأول من هذه المادة على الخدم الخصوصيين الذين يعملون فقط للممثل الدبلوماسي بشرط:

أن لا يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو أن تكون إقامتهم الدائمة في تلك الدولة.
أن يكونوا خاضعين لقوانين التأمينات الاجتماعية القائمة في الدول المعتمدة في الدولة الثالثة.
على الممثل الدبلوماسي الذي يستخدم أفرادا 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.
الإعفاء المذكور في البندين 1 و 2 من هذه المادة لا يمنع من الاشتراك الاختياري في نظام التأمين الاجتماعي للدولة المعتمد لديها إذا ما سمح بذلك تشريعها.
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 34

يعفى الممثل الدبلوماسي من كافة الضرائب والرسوم الشخصية والعينية العامة أو الخاصة بالمناطق أو النواحي مع استثناء:

- 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 شؤون أعمال البعثة.
- ج- ضرائب التركات التي تحصلها الدولة المعتمد لديها مع ملاحظة سريان أحكام البند 4 من المادة 39.
- 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 والمقاصة والرهن ورسوم الدفعة الخاصة بالأموال الثابتة بشرط مراعاة أحكام المادة 23.

مادة 35

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 36

ومع تطبيق النصوص التشريعية والتعليمات التي تستطيع وضعها تمنح الدولة المعتمد لديها الإدخال والإعفاء من الرسوم الجمركية ومن العوائد والرسوم الأخرى مع استثناء رسوم التخزين والنقل والمصاريف المختلفة الناتجة عن الخدمات المماثلة عما يلي:

الأشياء الواردة للاستعمال الرسمي للبعثة.

الأشياء الواردة للاستعمال الشخصي للممثل الدبلوماسي أو لأعضاء أسرته الذين يعيشون معه، وتدخل فيها الأصناف المعدة لإقامته.

ويعفى الممثل الدبلوماسي من تفتيش أمتعته الشخصية إلا إذا وجدت أسباب قوية تدعو إلى الاعتقاد بأنها تحوي أشياء لا تمنح عنها الإعفاءات المذكورة في البند (1) من هذه المادة أو أصنافا محظورا 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 37

يتمتع أعضاء أسرة الممثل الدبلوماسي الذين يعيشون معه في نفس المسكن بالمزايا والحصانات المذكورة في المواد من 29 إلى 36 على شرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها.

أعضاء الطاقم الإداري والطاقم الفني للبعثة وكذلك أعضاء أسرهم الذين يعيشون معهم في نفس المسكن بالنسبة لكل منهم وعلى شرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها أو أن تكون إقامتهم الدائمة في أراضيها يتمتعون بالمزايا و الحصانات المذكورة في المواد من 29 إلى 35، مع استثناء الحصانة في عدم الخضوع القضائي للاختصاص المدني أو الإداري للدولة المعتمدين لديها الوارد ذكرها في البند (1) من المادة 31 في التصرفات الخارجة عن نطاق أعمالهم الرسمية، ويتمتعون بالمزايا المذكورة في البند (أ) من المادة 36 بالنسبة للأشياء المستوردة بسبب إقامتهم الأولى (أول توطن).

أفراد طاقم الخدمة للبعثة الذين ليسوا من رعايا الدولة المعتمدين لديها أو من المقيمين فيها إقامة دائمة يتمتعون بالحصانة بالنسبة للتصرفات التي تحدث منهم أثناء تأدية أعمالهم، ويعفون من الضرائب والرسوم عن مرتباتهم التي يتقاضونها في وظائفهم، وكذلك يتمتعون بالإعفاء الوارد ذكره في المادة 33.

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 تقرها الدولة المعتمد لديها، كما أن للدولة المعتمد لديها أن تستعمل حق ولايتها على هؤلاء الأشخاص على ألا يعوق ذلك كثيرا البعثة عن أداء أعمالها.

مادة 38

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 لتصرفاته الرسمية التي يقوم بها أثناء تأدية أعماله.

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 كثيرا قيام البعثة بأعمالها.

مادة 39

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.

عندما تنقضي 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، ومع كل، تستمر الحصانة بالنسبة للأعمال التي قام بها هذا الفرد كعضو في البعثة.

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.

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 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 40

إذا مر الممثل الدبلوماسي أو من وجد في أراضي دولة ثالثة منحه تأشيرة على جواز سفره إذا كان ذلك ضروريا بغية الذهاب لتولي مهام عمله أو اللحاق بمنصبه أو العودة لبلاده تمنحه الدولة الثالثة الحرمة وكل الحصانات اللازمة التي تمكنه من المرور أو من العودة، كما تعامل نفس المعاملة أعضاء أسرته المرافقين له الذين يتمتعون بالمزايا والحصانات أو الذين يسافرون منفردين عنه للحاق به أو للعودة لبلادهم. وفي الحالات المشابهة المذكورة في البند (1) من هذه المادة لا يجوز للدولة الثالثة إعاقة المرور عبر أراضيها بالنسبة لأعضاء الطاقم الإداري أو الفني أو لطاقم الخدمة للبعثة أو لأفراد أسرهم. تمنح الدولة الثالثة المراسلات وكافة أنواع الاتصالات الرسمية المارة -بما فيها المراسلات الرمزية بنوعيتها- نفس الحرية والحماية التي تمنحها الدولة المعتمدة لديها، وتمنح حاملي الحقايب الذين حصلوا على التأشيرات اللازمة والحقايب الدبلوماسية المارة نفس الحرمة والحماية اللتين تلتزم بمنحها الدولة المعتمد لديها. وتطبق أيضا التزامات الدولة الثالثة وفقا لما جاء في البنود السابقة بالنسبة للممثل الدبلوماسي، وكذلك الأشخاص المذكورين فيها، وكذلك على المراسلات والحقايب الدبلوماسية الرسمية إذا ما وجدت لسبب قاهر في أراضي الدولة الثالثة.

مادة 41

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. 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. 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 42

لا يجوز أن يقوم الممثل الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها بأي نشاط مهني أو تجاري في سبيل الكسب الخاص.

مادة 43

تنتهي مهمة الممثل الدبلوماسي كما يلي:

إذا ما أخطرت الدول المعتمدة الدولة المعتمد لديها بإنهاء أعمال الممثل الدبلوماسي.

إذا ما أخطرت الدولة المعتمد لديها الدولة المعتمدة تطبيقاً للبند (2) من المادة 9 بأنها ترفض الاعتراف بالمثل الدبلوماسي كعضو في البعثة.

مادة 44

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 45

في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين، أو إذا ما استدعت بعثة بصفة نهائية أو بصفة وقتية 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 46

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 47

على الدول المعتمد لديها عند تطبيقها نصوص هذه الاتفاقية ألا تفرق في المعاملة بين الدول، ولا تعتبر تفرقة في المعاملة:

إذا ضيقت الدولة المعتمد لديها عند تطبيقها أحد النصوص هذه الاتفاقية لأن الدولة المعتمدة تعامل بعثتها نفس المعاملة.

إذا منحت الدولتان بعضهما البعض وفقاً للعرف القائم بينهما أو تطبيقاً لاتفاق يقضي بمعاملة أفضل مما ورد في نصوص مواد هذه الاتفاقية.

مادة 48

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 وأيضا 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 31 أكتوبر 1961 إفرنجي ثم لدى مقر هيئة الأمم المتحدة في نيويورك لغاية 31 مارس 1962 إفرنجي.

مادة 49

يصدق على هذه الاتفاقية وتودع وثائق التصديق لدى السكرتير العام لهيئة الأمم المتحدة.

مادة 50

تظل هذه الاتفاقية مفتوحة لانضمام كل الدول المذكورة في الفئات الأربع من المادة 48 وتودع وثائق التصديق لدى السكرتير العام لهيئة الأمم المتحدة.

مادة 51

تصبح هذه الاتفاقية نافذة المفعول عند مرور ثلاثين يوما من تاريخ إيداع الوثيقة الـ22 للتصديق أو الانضمام للاتفاقية لدى السكرتير العام لهيئة الأمم المتحدة. أما بالنسبة للدول التي تصدق على الاتفاقية أو التي تنضم إليها بعد إيداع أداة التصديق أو وثيقة الانضمام الـ22 تصبح الاتفاقية نافذة المفعول في اليوم الثلاثين من إيداع الدولة وثيقة التصديق أو الانضمام.

مادة 52

يخطر السكرتير العام للأمم المتحدة كل الدول الداخلة في إحدى الفئات الأربع المذكورة في المادة 48 عن: التوقيعات التي تمت على هذه الاتفاقية وإيداع أدوات التصديق أو وثائق الانضمام إليها وفقا لما جاء في المواد (48، 49، 50). بدء تاريخ العمل بهذه الاتفاقية وفقا لما جاء بالمادة (51).

مادة 53

يودع أصل هذه الاتفاقية بنصوصها الإنجليزية والصينية والإسبانية والفرنسية والروسية التي تعتبر كل منها معتمدة لدى السكرتير العام لهيئة الأمم المتحدة الذي يستخرج منها صورا مطابقة رسمية لكل الدول الداخلة في إحدى الفئات الأربع المذكورة في المادة (48).

وتوكيدا لما تقدم وقع المفوضون الموكلون من حكوماتهم على هذه الاتفاقية عملا في فيينا في اليوم الـ18 من شهر أبريل 1961.

الملحق الثاني

اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963

إن الدول الأعضاء في هذه الاتفاقية،
إذ تذكر بأن العلاقات القنصلية كانت قائمة بين الشعوب منذ العصور القديمة؛
مدركة أهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بسيادة المساواة بين الدول، وصيانة السلم والأمن
الدوليين، ونمو العلاقات الودية بين الأمم؛
معتبرة أن مؤتمر الأمم المتحدة حول العلاقات والحصانات الدبلوماسية قد تبني اتفاقية فيينا بشأن العلاقات
الدبلوماسية التي فتحت للتوقيع بتاريخ 18 نيسان 1961؛
مقتنعة بأن اتفاقية دولية بشأن العلاقات والامتيازات والحصانات القنصلية تساهم هي أيضا في تنشيط
علاقات الصداقة بين البلدان ، مهما اختلفت أنظمتها الدستورية والاجتماعية؛
مقتنعة بأن الهدف من هذه الامتيازات والحصانات ليس لتفضيل الأفراد ، بل لتأمين إنجاز مهامهم بشكل
ناجح في المراكز القنصلية باسم دولة كل منها؛
مؤكددة بأن قواعد القانون الدولي العرفي ستستمر في تنظيم القضايا التي لم تسو صراحة في أحكام هذه
الاتفاقية،

قد اتفقت على ما يلي :

المادة 1: تعاريف

- أ - لأغراض هذه الاتفاقية تفسر التعابير التالية وفق ما هو مبين أدناه :
 - أ) يقصد من تعبير (مركز قنصلي) ، كل قنصلية عامة ، أو قنصلية ، أو نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية ؛
 - ب) يقصد بتعبير (دائرة قنصلية) الأراضي الممنوحة لمركز قنصلية لممارسة المهام القنصلية فيها ؛
 - ج) يقصد بتعبير (الموظف القنصلي) كل شخص ، بما في ذلك رئيس المركز القنصلي ، يكلف بهذه الصفة بممارسة المهام القنصلية ؛
 - د) يقصد بتعبير (رئيس مركز قنصلي) الشخص المكلف بالعمل بهذه الصفة ؛
 - هـ) يقصد بتعبير (مستخدم قنصلي) كل شخص يستخدم في دوائر المركز القنصلي الإدارية والفنية ؛
 - و) يقصد بتعبير (عضو في هيئة الخدم) كل شخص يلحق بخدمة المركز القنصلي المنزلية ؛

- ز) يقصد بتعبير (عضو المركز القنصلي) الموظفون القنصليون والمستخدمون وأعضاء هيئة الخدم ؛
- ط) يقصد بتعبير (عضو في الهيئة الخاصة) الشخص المستخدم حصريا في الخدمة الخاصة لأحد أعضاء المركز القنصلي؛
- ي) يقصد بتعبير (المحال القنصلية) الأبنية أو أجزاء الأبنية والأراضي التابعة لها، أيا كان مالکها، المستعملة لأغراض المركز القنصلي؛
- ك) يشتمل تعبير (المحفوظات القنصلية) (أرشيف) على الأوراق والوثائق والمراسلات والكتب والأفلام وشرائط التسجيل وسجلات المركز القنصلي ، ورسائل الشيفرة والبطاقات والأثاث المعد لصيانتها وحفظها؛
- 2 - توجد فئتان من الموظفين القنصليين وهما : موظفو السلك القنصلي والموظفون القنصليون الفخريون، وتطبق أحكام الفصل الثاني من هذه الاتفاقية على المراكز القنصلية التي يديرها موظفو السلك القنصلي، أما أحكام الفصل الثالث فتطبق على المراكز القنصلية التي يديرها موظفون قنصليون فخريون.
- 3 - تنظم المادة 70 من هذه الاتفاقية الوضع الخاص لأعضاء المراكز القنصلية الذين هم من مواطني دولة محل الإقامة أو المقيمين فيها بصورة دائمة.

العلاقات القنصلية بشكل عام

القسم الأول

إقامة وإدارة العلاقات القنصلية

المادة 2: إنشاء العلاقات القنصلية:

- 1 - تتم إقامة العلاقات القنصلية بين الدول بالاتفاق المتبادل؛
- 2 - يتضمن الاتفاق على إقامة علاقات دبلوماسية بين دولتين الموافقة على إقامة علاقات قنصلية ما لم ينص على خلاف ذلك؛
- 3 - لا يؤدي قطع العلاقات الدبلوماسية إلى قطع العلاقات القنصلية حتما وبصورة آلية.

المادة 3: ممارسة المهام القنصلية

يمارس المهام القنصلية مراكز قنصلية، كما تمارسها بعثات دبلوماسية وفق أحكام هذه الاتفاقية.

المادة 4: إنشاء مركز قنصلي

- 1 - لا يمكن إنشاء مركز قنصلي في أراضي دولة الإقامة إلا بموافقة هذه الدولة؛
- 2 - يحدد مقر البعثة القنصلية، ودرجتها ودائرة اختصاصها القنصلي من قبل الدولة الموفدة بعد موافقة دولة الإقامة (الدولة المستقبلية)؛

3 - لا يمكن إجراء تعديلات لاحقة من قبل الدولة الموفدة على مقر ودرجة ودائرة اختصاص البعثة القنصلية إلا بموافقة دولة الإقامة؛

4 - تطلب أيضا موافقة دولة الإقامة في حالة رغبة إحدى القنصليات العامة أو القنصليات فتح نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية في منطقة أخرى غير المنطقة التي توجد فيها،

5 - ينبغي أيضا الحصول على موافقة دولة الإقامة الصريحة المسبقة على فتح مكتب يكون جزءا من القنصلية القائمة خارج مقرها.

المادة 5: الوظائف القنصلية

تتصر الوظائف القنصلية فيما يلي :

أ) حماية مصالح الدولة الموفدة ومصالح رعاياها ومصالح الأشخاص الطبيعيين والمعنويين في أراضي دولة الإقامة وفي حدود نصوص القانون الدولي؛

ب) تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولة الموفدة ودولة الإقامة ، وتشجيع وتمتين علاقات الصداقة بين الدولتين بأية وسيلة أخرى في إطار أحكام هذه الاتفاقية؛

ج) الاستعلام بكل الطرق المشروعة عن أوضاع وتطور الحياة التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية في دولة الإقامة وتقديم تقارير عن ذلك لحكومة الدولة الموفدة وإعطاء المعلومات إلى الأشخاص المعنيين؛

د) إصدار جوازات سفر ووثائق السفر لرعايا الدولة الموفدة، ومنح السمات والوثائق اللازمة للأشخاص من الراغبين في زيارة الدولة الموفدة؛

هـ) تقديم العون والمساعدة لرعايا الدولة سواء أكانوا أشخاصا طبيعيين أم معنويين؛

و) العمل بصفة كاتب العدل وبصفة ضابط الأحوال المدنية، وممارسة المهام المماثلة وبعض المهام الإدارية، بقدر ما تسمح به قوانين وأنظمة دولة الإقامة؛

ز) رعاية مصالح رعايا الدولة الموفدة، طبيعيين كانوا أم معنويين، في شؤون الإرث فوق أراضي دولة الإقامة وفق قوانين وأنظمة دولة الإقامة؛

ح) رعاية مصالح القاصرين وناقصي الأهلية من رعايا الدولة الموفدة ولاسيما في حالة وجوب إقامة وصاية أو قوامة عليهم، في حدود قوانين وأنظمة دولة الإقامة؛

ط) تمثيل رعايا الدولة الموفدة ، أو اتخاذ التدابير لتأمين تمثيلهم الملائم أمام المحاكم أو سلطات دولة الإقامة الأخرى ، من أجل طلب اتخاذ إجراءات مؤقتة لصيانة حقوق هؤلاء الرعايا ، حينما لا يستطيعون الدفاع عن

حقوقهم ومصالحهم في الوقت المناسب ، بسبب غيابهم أو لأي سبب آخر ، وذلك وفق قوانين وأنظمة دولة الإقامة ؛

(ي) تحويل الصكوك القضائية وغير القضائية ، أو تنفيذ الإنابات القضائية وفق الاتفاقات الدولية المرعية الإجراء ، أو في حالة عدم وجود مثل هذه الاتفاقات بأية طريقة تتلاءم مع قوانين وأنظمة دولة الإقامة ؛
(ك) ممارسة حق المراقبة والتفتيش المنصوص عنهما في قوانين وأنظمة الدولة الموفدة على السفن في عرض البحار ، وعلى السفن النهرية من جنسية الدولة الموفدة ، وعلى الطائرات المسجلة في هذه الدولة وعلى طاقم ملاحيا ؛

(ل) تقديم المساعدة للسفن والبواخر والطائرات المذكورة في الفقرة (ك) من هذه المادة وإلى ملاحيا ، وتلقى تصاريح سفر هذه البواخر والسفن ، وفحص أوراقها وتأشيرها دون النيل من صلاحيات سلطات دولة الإقامة ، وإجراء التحقيق في الحوادث الطارئة خلال الرحلة ، وتسوية الخلافات الناشئة بين القبطان والضباط والبحارة من أي نوع كانت ، وذلك بقدر ما تسمح به قوانين وأنظمة الدولة الموفدة ؛

(م) ممارسة كل الوظائف الأخرى التي تكلف بها البعثة القنصلية من قبل الدولة الموفدة والتي لا تحظرها قوانين وأنظمة دولة الإقامة، أو التي لا تعترض عليها دولة الإقامة أو المذكورة في الاتفاقات الدولية المرعية الإجراء بين الدولة الموفدة ودولة الإقامة.

المادة 6: ممارسة الأعمال القنصلية خارج دائرة الاختصاص القنصلي

يجوز للموظف القنصلي، في ظروف خاصة، وبموافقة دولة الإقامة أن يمارس وظائفه خارج دائرته القنصلية.

المادة 7: ممارسة الأعمال القنصلية في دولة ثالثة

يجوز للدولة الموفدة بعد إخطار الدول المعنية، وما لم تعترض إحدى هذه الدول على ذلك صراحة، أن تكلف بعثة قنصلية قائمة في إحدى الدول بممارسة الوظائف القنصلية في دولة أخرى.

المادة 8: ممارسة الأعمال القنصلية لحساب دولة ثالثة

بعد أن يتم الإبلاغ المقتضى لدولة الإقامة، وما لم تعترض هذه على ذلك، يجوز للبعثة القنصلية للدولة الموفدة، أن تمارس الوظائف القنصلية في دولة الإقامة لحساب دولة ثالثة.

المادة 9: درجات رؤساء البعثات القنصلية

1 - ينقسم رؤساء البعثات القنصلية إلى أربع درجات وهي:

(أ) قناصل عامون؛

ب) قنصل؛

ج) نواب قنصل؛

د) وكلاء قنصليون.

2 - لا تحد الفقرة الأولى من هذه المادة ، بشكل من الأشكال حقوق أحد الأطراف المتعاقدة بتحديد نسبة موظفيه القنصليين من غير رؤساء البعثات القنصلية.

المادة 10: تسمية وقبول رؤساء البعثات القنصلية

- 1 - يعين رؤساء البعثات القنصلية من قبل الدولة الموفدة، ويقبلون لممارسة وظائفهم من قبل دولة الإقامة؛
- 2 - مع مراعاة أحكام هذه الاتفاقية ، تحدد شروط وإجراءات تعيين قبول رئيس البعثة القنصلية وفق أحكام قوانين وأنظمة وعادات الدولة الموفدة ودولة الإقامة.

المادة 11: البراءة القنصلية أو إبلاغ التعيين

- 1 - يزود رئيس البعثة القنصلية من قبل الدولة الموفدة بوثيقة على شكل كتاب (براءة قنصلية)، أو بصك مماثل ينظم لكل تعيين ويثبت صفته ويشير، كقاعدة عامة، إلى اسمه ولقبه وفتته ودرجته ودائرة اختصاصه القنصلي، ومركز البعثة القنصلية؛
- 2 - ترسل الدولة الموفدة البراءة القنصلية أو الصك المماثل بالطرق الدبلوماسية أو بأية طريقة مناسبة أخرى إلى حكومة الدولة التي سيمارس رئيس البعثة القنصلية مهام وظائفه فوق أراضيها؛
- 3 - تقبل دولة الإقامة هذه البراءة ويجوز للدولة الموفدة أن تستبدل البراءة أو الصك المماثل بإبلاغ يتضمن المعلومات المنصوص عنها في الفقرة الأولى من هذه المادة.

المادة 12: الإجازات القنصلية

- 1 - يقبل رئيس البعثة القنصلية لممارسة مهام وظائفه بموجب ترخيص تمنحه دولة الإقامة يسمى (إجازة قنصلية) مهما كان شكل هذا الترخيص؛
- 2 - لا تلزم الدولة التي ترفض منح الإجازة القنصلية بإبلاغ الدولة الموفدة أسباب رفضها؛
- 3 - مع مراعاة أحكام المادتين 13 و 15 لا يحق لرئيس البعثة القنصلية أن يباشر مهام أعماله قبل أن يتسلم الإجازة القنصلية.

المادة 13: القبول المؤقت لرؤساء البعثات القنصلية

باننتظار استلام الإجازة القنصلية يجوز أن يسمح لرئيس البعثة القنصلية بممارسة مهام وظيفته بصفة مؤقتة. وفي هذه الحالة تطبق عليه أحكام هذه الاتفاقية.

المادة 14: الإبلاغ عن دائرة الاختصاص القنصلي إلى السلطات

منذ أن يسمح لرئيس البعثة القنصلية، حتى ولو بصفة مؤقتة بممارسة مهام وظائفه، يترتب على دولة الإقامة أن تعلم السلطات المختصة فوراً عن دائرة الاختصاص القنصلي. وعليها أيضاً أن تسهر على اتخاذ التدابير الضرورية ليتسنى لرئيس البعثة القنصلية أن ينجز واجبات مهمته، ويستفيد من المعاملة المنصوص عنها في أحكام هذه الاتفاقية.

المادة 15: ممارسة وظائف رئيس البعثة القنصلية بشكل مؤقت

- 1 - إذا تعذر على رئيس البعثة القنصلية أن يمارس مهام وظائفه، أو إذا شغل منصبه، يحق لوكيله بالنيابة أن يعمل مؤقتاً بصفة رئيس البعثة القنصلية؛
- 2 - يبلغ اسم ولقب الوكيل بالنيابة إلى وزارة خارجية دولة الإقامة، أو إلى السلطة التي تعينها هذه الوزارة من قبل البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة أو إذا لم تكن هناك بعثة دبلوماسية لهذه الدولة لدى دولة الإقامة من قبل رئيس البعثة القنصلية أو إذا تعذر ذلك عليه فمن قبل أية سلطة مختصة في الدولة الموفدة. وكقاعدة عامة، يجب أن يجرى هذا التبليغ مسبقاً، ويحق لدولة الإقامة أن تخضع لموافقتها أمر قبول الوكيل بالنيابة لشخص لا يتمتع بالصفة الدبلوماسية أو القنصلية للدولة الموفدة لدى دولة الإقامة؛
- 3 - على السلطات المختصة لدى دولة الإقامة أن تقدم مساعدتها وحمايتها إلى الوكيل بالنيابة وخلال فترة إدارته لشؤون البعثة القنصلية. تطبق على الوكيل أحكام هذه الاتفاقية بنفس الصفة التي يتمتع بها رئيس البعثة القنصلية نفسها. على أن دولة الإقامة غير ملزمة بأن تمنح الوكيل بالنيابة التسهيلات والامتيازات والحصانات التي يخضع التمتع بها من قبل رئيس البعثة القنصلية لشروط لا تتوفر في الوكيل بالنيابة؛
- 4 - عندما يعين أحد الموظفين الدبلوماسيين في البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة لدى دولة الإقامة وكيلاً بالنيابة من قبل الدولة الموفدة، وفق الشروط المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة، يستمر هذا الموظف بالتمتع بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية إذا لم تعارض دولة الإقامة في ذلك.

المادة 16: الأسبقية بين رؤساء البعثات القنصلية

- 1 - يجرى ترتيب رؤساء البعثات القنصلية، في كل درجة حسب تاريخ منح (الإجازة القنصلية)؛
- 2 - ومع ذلك ففي حالة السماح لرئيس البعثة القنصلية، قبل منحه الإجازة القنصلية، بممارسة مهام أعماله بصفة مؤقتة، فإن تاريخ هذا السماح المؤقت يحدد ترتيب الأسبقية ويحافظ على هذا الترتيب بعد منح الإجازة القنصلية.

3 - يحدد ترتيب الأسبقية بين اثنين أو أكثر من رؤساء البعثات القنصلية الذين حصلوا على الإجازة القنصلية أو على الترخيص الموقت في نفس التاريخ حسب تاريخ براءاتهم أو وثائقهم المماثلة أو حسب تاريخ الإخطار المنصوص عنه في الفقرة الثالثة من المادة الحادية عشرة المرسل إلى دولة الإقامة؛

4 - يحدد ترتيب وكلاء رؤساء البعثات بالنيابة بعد جميع رؤساء البعثات القنصلية، أما فيما بينهم فيتحدد ترتيبهم حسب تاريخ استلام كل منهم مهام وظائفه كوكلاء بالنيابة، وهو التاريخ المبين في الإخطارات التي أرسلت بموجب أحكام الفقرة الثانية من المادة الخامسة عشرة؛

5 - أما الموظفون القنصليون الفخريون ممن هم رؤساء بعثات قنصلية فيجوز ترتيب أسبقيتهم في كل درجة، بعد رؤساء البعثات القنصلية المسلكيين، وذلك وفقا للنظام والقواعد المبينة في الفقرات السابقة؛

6 - لرؤساء البعثات القنصلية الأسبقية على الموظفين القنصليين الذين لا يتمتعون بصفة (رئيس بعثة).

المادة 17: إدارة أعمال دبلوماسية من قبل موظفين قنصليين

1 - إذا لم يكن للدولة الموفدة بعثة دبلوماسية في إحدى الدول ، ولا تمثلها فيها بعثة دبلوماسية لدولة ثالثة، فيحق للموظف القنصلي بعد موافقة دولة الإقامة، وبدون أن يؤثر ذلك على وضعه القنصلي أن يكلف القيام بأعمال دبلوماسية. ولا يمنح أداء هذه الأعمال الدبلوماسية من قبل موظف قنصلي، أي حق لهذا الموظف بالتمتع بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية؛

2 - يجوز للموظف القنصلي وبعد إخطار دولة الإقامة، أن يكلف بتمثيل الدولة الموفدة لدى أية منظمة دولية، ويحق لهذا الموظف، بهذه الصفة، التمتع بجميع الامتيازات والحصانات التي يمنحها القانون الدولي العرفي، باستثناء الاتفاقات الدولية للممثلين لدى منظمة دولية ما، وفيما يتعلق بأية وظيفة قنصلية قد يمارسها، فلا تحق له حصانة قضائية أكثر شمولاً من الحصانة التي يتمتع بها الموظف القنصلي بموجب هذه الاتفاقية.

المادة 18: تعيين نفس الشخص موظفا قنصليا لدولتين أو أكثر

يجوز لدولتين أو أكثر، وبعد موافقة دولة الإقامة، أن تعين نفس الشخص بصفة موظف قنصلي لدى دولة الإقامة هذه.

المادة 19: تعيين أعضاء الهيئة القنصلية

1 - مع مراعاة أحكام المواد 20 و 22 و 23، تعين الدولة الموفدة حسب اختيارها أعضاء الهيئة القنصلية؛

2 - تبلغ الدولة الموفدة دولة الإقامة أسماء وألقاب وفئات ودرجة جميع الموظفين القنصلين غير رئيس البعثة القنصلية وذلك خلال فترة مسبقية كافية ليتسنى لدولة الإقامة أن تمارس الحقوق الممنوحة لها بموجب الفقرة الثالثة من المادة 23، إذا رغبت في ذلك؛

3 - يجوز للدولة الموفدة، إذا اقتضت ذلك قوانينها وأنظمتها، أن تطلب إلى دولة الإقامة منح (الإجازة القنصلية) لموظف قنصلي دون أن يكون رئيساً للبعثة القنصلية.

المادة 20: جهاز الهيئة العامة

في حالة عدم وجود اتفاق صريح حول جهاز الهيئة القنصلية في البعثة القنصلية ، يحق لدولة الإقامة أن تفرض أن تكون هذه الهيئة في حدود النفوذ التي تعتبره معقولا مع مراعاة الظروف والأوضاع السائدة في دائرة الاختصاص القنصلي، ومراعاة حاجات البعثة القنصلية المعنية.

المادة 21: الأسبقية بين الموظفين القنصلين في بعثة قنصلية

تبلغ البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة، أو في حالة عدم وجود بعثة دبلوماسية لها في دولة الإقامة، يبلغ رئيس البعثة القنصلية لوزارة خارجية دولة الإقامة أو إلى السلطة التي تعينها هذه الوزارة، ترتيب الأسبقية بين الموظفين القنصلين في البعثة القنصلية، وكل تبديل يطرأ عليه مستقبلا.

المادة 22: جنسية الموظفين القنصلين

- 1 - يتمتع الموظفون القنصليون من حيث المبدأ، بجنسية الدولة الموفدة؛
- 2 - لا يجوز انتقاء الموظفين القنصلين من بين مواطني دولة الإقامة إلا بموافقة صريحة من هذه الدولة التي يحق لها أن تسحب موافقتها هذه في أي وقت كان؛
- 3 - يحق لدولة الإقامة أن تحتفظ لنفسها الحق فيما يتعلق بمواطني دولة ثالثة والذين هم من غير مواطني الدولة الموفدة.

المادة 23: الشخص المعتبر غير مرغوب فيه

1 - يحق لدولة الإقامة في كل لحظة ، إبلاغ الدولة الموفدة بأن أحد الموظفين القنصلين شخص غير مرغوب فيه أو أن أيا من أعضاء الهيئة القنصلية غير مقبول، وحينئذ تستدعي الدولة الموفدة الشخص المعني أو تنهي مهامه في هذه البعثة القنصلية حسب مقتضى الحال؛

2 - إذا رفضت الدولة الموفدة تنفيذ الالتزامات المفروضة عليها بموجب أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة، أو لم تنفذها خلال مهل معقولة يحق لدولة الإقامة، حسب مقتضى الحال إما أن تسحب الإجازة القنصلية من الشخص المعني أو التوقف عن اعتباره عضوا في الهيئة القنصلية؛

- 3 - يمكن أن يعتبر شخص عين عضوا في بعثة قنصلية، غير مقبول قبل وصوله إلى أراضي دولة الإقامة، وإذا سبق دخوله إليها فقبل استلام مهام عمله في البعثة القنصلية؛ وعلى الدولة الموفدة في هذه الحالة أن تسحب تعيينه؛
- 4 - في الحالات المنوه بها في الفقرتين 1 و 3 من هذه المادة لا تضطر دولة الإقامة لإبلاغ الدولة الموفدة أسباب قرارها.

المادة 24: إخطار دولة الإقامة بالتعيينات والوصول والمغادرة

- 1 - تبلغ إلى وزارة خارجية دولة الإقامة أو إلى السلطة التي تعينها هذه الوزارة:
- (أ) تعيينات أعضاء البعثة القنصلية، وتاريخ وصولهم بعد تعيينهم في البعثة القنصلية وتاريخ مغادرتهم النهائية، أو إنهاء مهام وظائفهم في البعثة القنصلية؛
- (ب) تاريخ الوصول والمغادرة النهائية لأي شخص من أسرة أحد أعضاء البعثة القنصلية تعيش في كنفه، وإذا اقتضى الأمر، انتماء أحد الأشخاص إلى هذه الأسرة أو انتهاء عضويته فيها؛
- (ج) تاريخ وصول أعضاء الخدمة الخاصة ومغادرتهم نهائيا، وإذا اقتضى الأمر، تاريخ انتهاء خدمتهم بهذه الصفة؛
- (د) استخدام وتسريح أشخاص يقيمون في دولة الإقامة ، كأعضاء في البعثة القنصلية أو أعضاء في الخدمة الخاصة ممن تحقق لهم الامتيازات والحصانات.
- 2 - يجب أن يكون تاريخ الوصول والمغادرة النهائية، موضوع إبلاغ مسبق، كلما أمكن ذلك.

القسم الثاني

إنهاء الوظائف القنصلية

المادة 25: إنهاء وظائف عضو في البعثة القنصلية

- تنتهي مهام أحد أعضاء البعثة القنصلية، كما يلي ولاسيما:
- (أ) بإبلاغ الدولة الموفدة دولة الإقامة أن مهمته قد انتهت؛
- (ب) سحب الإجازة القنصلية؛
- (ج) إبلاغ دولة الإقامة الدولة الموفدة بأنها لم تعد تعتبر الشخص موضع البحث عضوا في الهيئة القنصلية.

المادة 26: مغادرة أراضي دولة الإقامة

- على دولة الإقامة، حتى في حالة النزاع المسلح، أن تمنح أعضاء البعثة القنصلية وأعضاء الخدمة الخاصة من غير رعايا دولة الإقامة وأفراد أسرهم الذين يعيشون في كنفهم ، مهما كانت جنسيتهم ، الوقت والتسهيلات

الضرورية لإعداد رحيلهم ومغادرة أراضيها خلال أفضل مهلة ممكنة بعد انتهاء مهام وظائفهم ، وعلى هذه الدولة أيضا أن تضع حين الاقتضاء تحت تصرفهم وسائل النقل الضرورية لأشخاصهم وأموالهم باستثناء الأموال المكتسبة في دولة الإقامة المحظور تصديرها وقت الرحيل.

المادة 27: حماية المباني والمحفوظات القنصلية ومصالح الدولة الموفدة في الظروف الاستثنائية

1 - في حالة قطع العلاقات القنصلية بين دولتين:

(أ) على دولة الإقامة حتى في حالة النزاع المسلح أن تحترم وتحمي المباني القنصلية وأموال البعثة والمحفوظات القنصلية؛

(ب) يمكن للدولة الموفدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح رعاياها إلى دولة ثالثة تقبل بها دولة الإقامة.

2 - في حالة الإغلاق المؤقت أو النهائي للبعثة القنصلية، تطبق أحكام البند (أ) من الفقرة الأولى من هذه المادة، بالإضافة إلى ما يلي:

(أ) عندما يكون للدولة الموفدة بعثة قنصلية أخرى في أراضي دولة الإقامة بالرغم من أنه ليس لها بعثة دبلوماسية تمثلها لدى دولة الإقامة يمكن أن يعهد لهذه البعثة الأخرى بحراسة مباني البعثة القنصلية التي أغلقت وأموالها والمحفوظات القنصلية الموجودة فيها وبممارسة الأعمال القنصلية في دائرة اختصاص البعثة المغلقة؛

(ب) إذا لم يكن للدولة الموفدة بعثة دبلوماسية أو بعثة قنصلية أخرى في دولة الإقامة تطبق أحكام البندين (ب) ، (ج) من الفقرة الأولى من هذه المادة.

الباب الثاني

التسهيلات والامتيازات والحصانات العائدة للبعثة القنصلية والموظفين القنصليين المسلكين ، وباقي

أعضاء البعثة القنصلية

القسم الأول

التسهيلات والامتيازات والحصانات العائدة للبعثة القنصلية

المادة 28: التسهيلات الممنوحة للبعثة القنصلية لممارسة نشاطها

تمنح دولة الإقامة جميع التسهيلات لإنجاز مهام البعثة القنصلية.

المادة 29: استعمال العلم والشعار الوطنيين

1 - يحق للدولة الموفدة استعمال علمها الوطني وشعارها القومي في أراضي دولة الإقامة عملاً بأحكام هذه المادة.

2 - يمكن رفع علم الدولة الموفدة ووضع شعارها القومي على البناء الذي تشغله البعثة القنصلية ووسائل النقل حينما تستعمل لغايات مصلحة البعثة.

3 - تراعى في ممارسة الحق الممنوح بموجب هذه المادة أحكام القوانين والأنظمة والأعراف النافذة لدى دولة الإقامة.

المادة 30: السكن

1 - على دولة الإقامة إما تسهيل اقتناء الأبنية اللازمة للبعثة المرخصة فوق أراضيها في إطار قوانينها وأنظمتها وإما مساعدة الدولة الموفدة على تأمين المباني اللازمة بأية طريقة أخرى.

2 - على دولة الإقامة أيضاً، إذا اقتضى الأمر، مساعدة البعثة القنصلية للحصول على مساكن ملائمة لأعضائها.

المادة 31: حرمة المباني القنصلية

1 - للمباني القنصلية حرمة مصانة في حدود ما تنص عليه هذه المادة.

2 - لا يحق لسلطات دولة الإقامة دخول أقسام المباني القنصلية التي تستعملها البعثة القنصلية حصراً لصالح أعمالها إلا بموافقة رئيس البعثة القنصلية أو الشخص المعني أو رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة، علماً أنه يمكن أن تعتبر موافقة رئيس البعثة القنصلية ممنوحة في حالة الحريق أو الكوارث التي تقتضي إجراءات حماية فورية.

3 - مع مراعاة أحكام الفقرة الثانية من هذه المادة، يقع على عاتق دولة الإقامة التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع اقتحام وتضرر المباني القنصلية ولمنع تعكير سلام البعثة القنصلية وامتهان كرامتها.

4 - إن المباني القنصلية ومفروشاتها وممتلكاتها ووسائل نقلها لا يمكن أن تكون بشكل من الأشكال موضوع مصادرة لغايات الدفاع الوطني أو الصالح العام. وفي حالة الاستيلاء الضروري لهذه الغايات، تتخذ جميع الإجراءات المناسبة لتجنب وضع العقبات أمام ممارسة الأعمال القنصلية، كما يدفع للدولة الموفدة تعويض منصف كاف.

المادة 32: إعفاء المباني القنصلية من الرسوم المالية والبلدية

1 - تعفى المباني القنصلية ، ومسكن رئيس البعثة القنصلية الأصيل (المسلكي) التي تمتلكها أو تستأجرها الدولة الموفدة أو أي شخص يعمل لحسابها، من جميع الضرائب والرسوم مهما كان نوعها، الوطنية منها والإقليمية أو البلدية، ما لم تكن هذه الرسوم مجابة لقاء خدمات تقدم للدولة الموفدة.

2 - لا يطبق الإعفاء المنصوص عليه في الفقرة الأولى من هذه المادة على هذه الضرائب والرسوم حينما تقع بموجب قوانين وأنظمة دولة الإقامة، على عاتق الشخص الذي تعاقد مع الدولة الموفدة، أو مع الشخص الذي يعمل لحساب هذه الدولة.

المادة 33: حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية

للمحفوظات والوثائق القنصلية حرمة مصانة في أي وقت كان وفي أي مكان وجدت.

المادة 34: حرية الحركة (الاستقلال)

مع مراعاة أحكام قوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمناطق التي يحرم أو ينظم دخولها ، لأسباب تتعلق بالأمن الوطني ، تؤمن دولة الإقامة حرية التنقل والمرور في أراضيها لجميع أعضاء البعثة القنصلية.

المادة 35: حرية المواصلات

1 - تسمح دولة الإقامة وتحمي حرية مواصلات البعثة القنصلية للغايات الرسمية. وفي اتصالاتها مع الحكومة ، ومع البعثات الدبلوماسية والبعثات القنصلية الأخرى للدولة الموفدة أينما وجدت ، يمكن للبعثة القنصلية أن تستعمل جميع وسائل المواصلات المناسبة ، بما في ذلك حاملي الحقيبة الدبلوماسية أو القنصلية والرسل والمراسلات الرمزية والشيفرة، على أن البعثة القنصلية لا يحق لها أن تقيم وتستعمل جهاز راديو مرسل إلا بموافقة دولة الإقامة.

2 - لمراسلات البعثة القنصلية الرسمية حرمة مصانة. ويقصد بتعبير (المراسلات الرسمية) جميع المراسلات العائدة للبعثة القنصلية ووظائفها.

3 - لا يجوز فتح أو حجز الحقيبة القنصلية على أنه إذا كان لدى السلطات المختصة في دولة الإقامة أسباب جوهريّة للاعتقاد بأن الحقيبة تحتوي على أشياء أخرى غير المراسلات والوثائق والأشياء المدرجة في الفقرة الرابعة من هذه المادة، يحق لهذه السلطات أن تطلب فتح الحقيبة بحضورها من قبل ممثل معتمد للدولة الموفدة. وإذا أعريت سلطات الدولة الموفدة عن رفضها لهذا الطلب، تعاد الحقيبة إلى مصدرها.

4 - يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها الحقيبة القنصلية علامات خارجية ظاهرة تدل على طبيعتها، ولا يمكن أن تحتوي إلا على المراسلات الرسمية والوثائق والأشياء المخصصة حصريا للاستعمال الرسمي.

5 - يجب أن لا يكون حامل الحقيبة القنصلية من رعايا دولة الإقامة ولا مقيما فيها بصورة دائمة، ما لم توافق دولة الإقامة على ذلك، إلا إذا كان من رعايا الدولة الموفدة. وفي ممارسة مهام وظيفته، يتمتع حامل الحقيبة بحماية دولة الإقامة، كما يتمتع بحرمة شخصه ولا يمكن أن يخضع لأي شكل من أشكال التوقيف أو القبض عليه.

6 - يحق للدولة الموفدة ولبعثتها الدبلوماسية أو القنصلية أن تعين حاملي حقائب خاصين (Ad hoc). وتطبق في هذه الحالة أحكام الفقرة الخامسة من هذه المادة، مع مراعاة أن الحصانات المبينة فيها تتوقف عندما يسلم حامل الحقيبة القنصلية إلى المرسل إليه.

8 - يمكن أن يعهد بالحقيبة القنصلية إلى قبطان سفينة أو طائرة تجارية تصل إلى نقطة دخول مسموح بها. ويجب أن يحمل هذا القبطان وثيقة رسمية تبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة، ولكنه لا يعتبر حامل حقيبة قنصلية، ويمكن أن ترسل البعثة القنصلية أحد أعضائها ليتسلم الحقيبة من يد قبطان الباخرة أو الطائرة مباشرة وبكل حرية، بالاتفاق مع السلطات المحلية المختصة.

المادة 36: الاتصالات مع رعايا الدولة الموفدة

1 - لتسهيل ممارسة المهام القنصلية العائدة لرعايا الدولة الموفدة؛

أ) يجب أن يتمتع الموظفون القنصليون بحرية الاتصال مع رعايا الدولة الموفدة وحرية الذهاب إليهم لمقابلتهم. كما يجب أن يتمتع رعايا الدولة الموفدة بنفس حرية الاتصال مع الموظفين القنصليين وحرية الذهاب إليهم؛

ب) إذا قدم صاحب العلاقة طلبا بذلك، يترتب على السلطات المختصة في دولة الإقامة إخطار البعثة القنصلية للدولة الموفدة دون تأخير عن توقيف أحد رعايا الدولة الموفدة في دائرة اختصاص البعثة القنصلية أو سجنه أو القبض عليه وقائما، أو توقيفه بشكل من الأشكال. وكل رسالة يوجهها إلى البعثة القنصلية الشخص الموقوف أو السجين أو المقبوض عليه وقائما، أو الموقوف بأي شكل آخر، يجب أن ترسل بدون تأخر من قبل السلطات المذكورة. وعلى هذه السلطات أن تبلغ الموقوف على الحقوق الممنوحة له بموجب هذا البند؛

ج) يحق للموظفين القنصليين أن يقابلوا أحد رعايا الدولة الموفدة المسجون أو الموقوف احترازا ، أو بأي شكل آخر، وأن يتحدثوا إليه ويراسلوه، وأن يؤمنوا له وكيلًا أمام القضاء، كما يحق لهم أيضا مقابلة أحد رعايا الدولة الموفدة في دائرة اختصاصهم القنصلي، أو الموقوف تنفيذا لحكم قضائي. على أنه يجب عليهم أن يمتنعوا عن التدخل لصالح أحد الرعايا

2 - يجب أن تمارس الحقوق المدرجة في الفقرة الأولى من هذه المادة في حدود قوانين وأنظمة دولة الإقامة، علماً بأن هذه القوانين والأنظمة يجب أن تسمح بأن تحقق كامل الأهداف التي منحت من أجلها هذه الحقوق بموجب هذه المادة.

المادة 37: المعلومات في حالة الوفاة، والوصاية، أو الولاية والغرق، والحادث الجوي

إذا توفرت لدى السلطات المختصة في دولة الإقامة، معلومات تتعلق بذلك فعليها:

(أ) في حالة وفاة أحد رعايا الدولة الموفدة، أن تبلغ دون تأخير، البعثة القنصلية التي حدثت الوفاة في دائرة اختصاصها؛

(ب) أن تبلغ البعثة القنصلية المختصة دون تأخير عن كل الحالات التي يتوجب فيها تعيين وصي، أو ولي لأحد رعايا الدولة الموفدة القاصر أو العاجز أو الناقص الأهلية، على أنه يراعى في ذلك تطبيق قوانين وأنظمة دولة الإقامة فيما يتعلق بتعيين هذا الوصي أو الولي؛

(ج) إذا غرقت إحدى البواخر أو السفن التي تحمل جنسية الدولة الموفدة أو جنحت في بحر دولة الإقامة الإقليمي أو مياهها الداخلية وإذا طرأ حادث لإحدى طائرات الدولة الموفدة فوق أراضي دولة الإقامة يجب أن تبلغ ذلك إلى أقرب بعثة قنصلية لمكان وقوع الحادث، دون تأخير.

المادة 38: الاتصالات بسلطات دولة الإقامة

يحق للموظفين القنصليين خلال ممارسة أعمالهم أن يتصلوا:

(أ) بالسلطات المحلية المختصة في دائرة اختصاصهم؛

(ب) بالسلطات المركزية المختصة في دولة الإقامة، إذا كان ذلك مسموحاً به ويقدر ما هو مسموح بموجب قوانين وأنظمة وعادات دولة الإقامة أو بموجب الاتفاقات الدولية في هذا الشأن.

المادة 39: الرسوم والضرائب القنصلية

(أ) يحق للبعثة القنصلية أن تتقاضى فوق أراضي دولة الإقامة الضرائب والرسوم التي تنص عليها قوانين الدولة الموفدة على الصكوك القنصلية.

(ب) تعفى المبالغ المحصلة باسم الضرائب والرسوم المنصوص عنها في الفقرة الأولى من هذه المادة والإيصالات العائدة لها من كل ضريبة أو رسم في دولة الإقامة.

القسم الثاني

التسهيلات والحصانات والامتيازات العائدة للموظفين القنصليين العاملين في السلك والأعضاء الآخرين في البعثة القنصلية

المادة 40: حماية الموظفين القنصليين

على دولة الإقامة أن تعامل الموظفين القنصليين بالاحترام المستحق لهم وأن تتخذ جميع الإجراءات اللازمة لمنع الاعتداء على شخصهم وحرمتهم وكرامتهم.

المادة 41: حرمة الموظفين القنصليين الشخصية

1 - لا يجوز توقيف الموظفين القنصليين أو حجزهم احتياطيا إلا في حالة الجرم الخطير بموجب قرار من السلطة القضائية المختصة.

2 - باستثناء الحالة المنصوص عنها في الفقرة الأولى من هذه المادة لا يمكن حبس الموظفين القنصليين، كما لا يجوز أن يخضعوا لأي شكل من أشكال تقييد حرمتهم الشخصية إلا تنفيذًا لقرار قضائي قطعي.

3 - إذا رفعت دعوى جزائية ضد أحد الموظفين القنصليين فعلى هذا الموظف أن يمثل أمام السلطات المختصة. على أن الإجراءات يجب أن تتم بالاحترام المستحق للموظف القنصلي بالنظر لمركزه الرسمي، وباستثناء الحالة المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة، بحيث لا تعيق بقدر الإمكان، ممارسة أعمال القنصلية. وحينما يصبح ضروريا في الظروف المدرجة في الفقرة الأولى من هذه المادة، حجز الموظف القنصلي احتياطيا يجب أن يباشر في الإجراء المتخذ في أقرب وقت ممكن.

المادة 42: الإبلاغ عن حالات التوقيف والحجز أو الملاحقة

في حالة توقيف أو حجز أحد الأعضاء القنصليين احتياطيا أو في حالة ملاحقته جزائيا فعلى دولة الإقامة أن تبلغ ذلك في أقرب وقت ممكن إلى رئيس البعثة القنصلية. وإذا كان رئيس البعثة القنصلية هو المقصود من إحدى هذه الإجراءات فعلى دولة الإقامة أن تبلغ ذلك إلى الدولة الموفدة بالطرق الدبلوماسية.

المادة 43: حصانة التشريع (الحصانة القضائية)

1 - لا يخضع الموظفون القنصليون ، ولا المستخدمون القنصليون، إلى السلطة القضائية والإدارية في دولة الإقامة عن الأعمال التي أودها في ممارسة الأعمال القنصلية.

2 - على أن أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة لا تطبق في حالة الدعوى المدنية:

أ) الناجمة عن عقد وقعه الموظف القنصلي أو المستخدم القنصلي دون أن يكون قد تم عقده صراحة أو ضمنا باعتباره مندوب الدولة الموفدة؛

ب) إذا كانت الدعوى مرفوعة للمطالبة بعطل وضرر ناجم عن حادث وقع في دولة الإقامة وتسببت به سيارة أو باخرة أو طائرة.

المادة 44: التزام بأداء الشهادة

1 - يجوز أن يدعى أعضاء البعثة القنصلية لأداء الشهادة خلال الإجراءات القضائية والإدارية وعلى المستخدمين القنصليين وأعضاء هيئة الخدمة أن لا يرفضوا الإجابة كشهود، إلا في الحالات المنصوص عنها في الفقرة الثالثة من هذه المادة.

وإذا رفض الموظف القنصلي أداء الشهادة، فلا يمكن أن يطبق عليه أي إجراء إكراهي أو عقوبة.

2 - على السلطة التي تستدعى لأداء الشهادة أن تتجنب إعاقة الموظف القنصلي عن أداء واجبات مهمته، وبوسعها أن تسجل الشهادة في محل إقامته أو في مقر البعثة القنصلية أو أن تقبل إفادة خطية من قبله كلما أمكن ذلك.

3 - لا يجبر أعضاء البعثة القنصلية على الإدلاء بإفادة عن وقائع تتعلق بممارسة مهام أعمالهم وعلى إبراز المراسلات والوثائق الرسمية العائدة لها. ولهم الحق أيضا أن يرفضوا أداء الشهادة بصفة خبراء في الحقوق الوطنية للدولة الموفدة.

المادة 45: التخلي عن الامتيازات والحصانات

1 - يحق للدولة الموفدة أن تتخلى، بالنسبة لأحد أعضاء البعثة القنصلية، عن الامتيازات والحصانات المنصوص عنها في المواد 41 و 43 و 44.

2 - يجب أن يكون التخلي صريحا، مع مراعاة الفقرة الثالثة من هذه المادة ويجب أن يبلغ خطيا إلى دولة الإقامة.

3 - إذا رفع الدعوى أحد الموظفين القنصليين أو المستخدمين القنصليين، في مادة يستفيد فيها من الحصانة القضائية بموجب المادة 43، فلا يقبل بالادعاء بالحصانة القضائية بالنسبة لكل دعوى فرعية ترتبط مباشرة بالدعوى الأصلية.

4 - لا يعني التخلي عن الحصانة القضائية في الدعوى المدنية أو الإدارية أنه يتضمن التخلي عن الحصانة بالنسبة لإجراءات تنفيذ الحكم، التي تستوجب تخليا خاصا بها.

المادة 46: الإعفاء من قيود تسجيل الأجانب وترخيص الإقامة

1 - يعفى الموظفون القنصليون والمستخدمون القنصليون وأعضاء أسرهم الذين يعيشون في كنفهم من جميع الالتزامات المنصوص عنها بقوانين وأنظمة دولة الإقامة فيما يتعلق بتسجيل الأجانب وتراخيص الإقامة.

2 - على أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة لا تطبق لا على المستخدم القنصلي الذي ليس مستخدماً دائماً للدولة الموفدة، والذي يمارس عملاً خاصاً ذا صبغة مأجورة في دورة الإقامة ولا على أفراد أسرته.

المادة 47: الإعفاء من تراخيص العمل

1 - يعفى أعضاء البعثة القنصلية في الخدمات التي يؤديونها للدولة الموفدة، من الالتزامات التي تفرضها قوانين وأنظمة دولة الإقامة العائدة لاستخدام اليد العاملة الأجنبية وبالنسبة لرخصة العمل.

2 - يعفى من الالتزامات المبحوث عنها في الفقرة الأولى من هذه المادة أعضاء الخدمة الخاصة لدى الموظفين والمستخدمين القنصليين، إذا كانوا لا يمارسون عملاً خاصاً آخر ذا أجر في دولة الإقامة.

المادة 48: الإعفاء من نظام التأمين الاجتماعي

1 - مع مراعاة أحكام الفقرة الثالثة من هذه المادة، يعفى أعضاء البعثة القنصلية، فيما يتعلق بالخدمات التي يؤديونها للدولة الموفدة، وأعضاء أسرهم الذين يعيشون في كنفهم، من أحكام التأمين الاجتماعي التي يمكن أن تكون نافذة في دولة الإقامة.

2 - ينطبق الإعفاء المدرج في الفقرة الأولى من هذه المادة، على أعضاء الخدمة الخاصة الذين يقومون حصراً على خدمة أعضاء البعثة القنصلية، شريطة:

(أ) أن لا يكونوا من رعايا دولة الإقامة، أو لا يكون فيها محل إقامتهم الدائم؛

(ب) أن يكونوا خاضعين لأحكام التأمين الاجتماعي النافذة في الدولة الموفدة أو في دولة ثالثة.

3 - على أعضاء البعثة القنصلية الذين يستخدمون لخدمتهم أشخاصاً لا ينطبق عليهم الإعفاء المنصوص عنه في الفقرة الثانية من هذه المادة، أن يتقيدوا بالالتزامات التي تفرضها أحكام التأمين الاجتماعي في دولة الإقامة على رب العمل.

4 - لا يمنع الإعفاء المنصوص عنه في الفقرتين 1 و 2 من هذه المادة من الاشتراك الطوعي بنظام التأمين الاجتماعي لدولة الإقامة بالقدر الذي تقبل به هذه الدولة.

المادة 49: الإعفاء من الضرائب الأميرية

1 - يعفى الموظفون القنصليون، والمستخدمون القنصليون وأفراد أسرهم الذين يعيشون في كنفهم، من جميع الضرائب والرسوم الشخصية والعينية، الوطنية والإقليمية والبلدية باستثناء:

(أ) الضرائب غير المباشرة التي يكون من طبيعتها أن تدمج في أسعار البضائع أو الخدمات؛

(ب) الضرائب والرسوم المفروضة على الأموال غير المنقولة الخاصة، الواقعة في أراضي دولة الإقامة مع مراعاة أحكام المادة الثانية والثلاثين؛

ج) من ضريبة الإرث ونقل الملكية التي تجبها دولة الإقامة مع مراعاة أحكام الفقرة (ب) من المادة 51؛
د) الضرائب والرسوم المفروضة على الدخل الخاص بما في ذلك ربح المال النابع في أراضي دولة الإقامة
والضرائب المفروضة على رأس المال والمقتطعة من التوظيفات الجارية في مشاريع تجارية أو مالية تقع في
أراضي دولة الإقامة؛

هـ) الضرائب والرسوم المجابة لقاء تقديم خدمات خاصة.

و) رسوم التسجيل والرسوم القضائية ورسوم الرهن، والطابع مع مراعاة أحكام المادة الثانية والثلاثين.

2 - يعفى أعضاء الخدمة الشخصية من الضرائب والرسوم المفروضة على الأجور التي يتقاضونها عن
خدماتهم.

3 - على أعضاء البعثة القنصلية الذين يستخدمون أشخاصا لا تعفى أجورهم ورواتبهم من ضريبة الدخل في
دولة الإقامة، أن يحترموا الالتزامات التي تفرضها قوانين وأنظمة دولة الإقامة على أرباب العمل فيما يتعلق
بجباية ضريبة الدخل.

المادة 50: الإعفاء من الرسوم الجمركية والتفتيش الجمركي

1 - وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تتبناها، تسمح دولة الإقامة بالدخول، وتمنح الإعفاء من جميع
الرسوم الجمركية والرسوم وغيرها من العائدات التابعة لها، غير نفقات الإيداع والنقل والنفقات العائدة لخدمات
مماثلة:

أ) الأشياء المخصصة للاستعمال الرسمي في البعثة القنصلية؛

ب) الأشياء المخصصة للاستعمال الشخصي للموظفين القنصليين وأفراد عائلتهم الذين يعيشون في كنفهم،
بما في ذلك الحوائج العائدة للإقامة، ويجب أن لا تتجاوز المواد الاستهلاكية الكميات اللازمة للاستعمال
المباشر من قبل أصحاب العلاقة.

2 - يستفيد المستخدمون القنصليون من الامتيازات والإعفاءات المنصوص عنها في الفقرة الأولى من هذه
المادة فيما يتعلق بالأشياء المستوردة خلال تأسيس إقامتهم الأولى.

3 - يعفى المتاع الشخصي المستقدم بصحبة الموظفين القنصليين ورفقة أفراد أسرهم الذين يعيشون في
كنفهم من التفتيش الجمركي ولا يجوز إخضاعهم للتفتيش إلا في حالة وجود أسباب جدية للاعتقاد بأنها
تتضمن أشياء غير الأشياء المدرجة في البند (ب) من الفقرة الأولى من هذه المادة أو أشياء تحظر قوانين
دولة الإقامة استيرادها أو تصديرها ، أو يخضع لنظام الحجر الصحي فيها. ولا يمكن أن يجرى هذا التفتيش
إلا بحضور الموظف القنصلي أو عضو أسرته صاحب العلاقة.

المادة 51: تركة أحد أعضاء البعثة القنصلية أو أحد أعضاء أسرته

تركة أحد أعضاء البعثة القنصلية أو أحد أعضاء أسرته

في حالة وفاة أحد أعضاء البعثة القنصلية أو أحد أعضاء أسرته الذي كان يعيش في كنفه فعلى دولة الإقامة أن:

(أ) تسمح بتصدير أموال المتوفى باستثناء ما كان منها في دولة الإقامة وما كان تصديره محظورا في وقت الوفاة؛

(ب) لا تجبى رسوم وطنية أو إقليمية أو بلدية على التركة، أو على نقل ملكية الأموال المنقولة التي يكون مرد وجودها في دولة الإقامة وجود المتوفى في هذه الدولة بصفة عضو في البعثة القنصلية أو كعضو في أسرة أحد أعضاء البعثة القنصلية.

المادة 52: الإعفاء من الأدعاءات الشخصية

يجب على دولة الإقامة إعفاء أعضاء البعثة القنصلية وأفراد أسرهم الذين يعيشون في كنفهم من كل أداء شخصي ومن كل خدمة ذات طابع عام كيفما كانت طبيعتها، وكذلك التحملات العسكرية كالاستدعاءات والمساهمات وكذا السكنى العسكرية.

المادة 53: تاريخ بدء وانتهاء الامتيازات والحصانات القنصلية

1 - يستفيد كل من أعضاء البعثة القنصلية من الامتيازات والحصانات المنصوص عنها في هذه الاتفاقية من ساعة دخوله أراضي دولة الإقامة ليلتحق بمركز عمله، أو إذا كان مقيما فيها سابقا من ساعة استلامه مهام عمله في البعثة القنصلية.

2 - يستفيد أفراد أسرة عضو البعثة القنصلية المقيمون في كنفه ، وأعضاء خدمته الخاصة ، من الامتيازات والحصانات المنصوص عنها في هذه الاتفاقية اعتبارا من آخر التواريخ التالية : التاريخ الذي بدأ فيه عضو البعثة القنصلية في الاستفادة من الحصانات والامتيازات وفق أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة ، تاريخ دخولهم إلى أراضي دولة الإقامة أو التاريخ الذي أصبحوا فيه أعضاء في أسرته أو في خدمته الشخصية.

3 - حينما تنتهي خدمات أحد أعضاء البعثة القنصلية، فإن امتيازاته وحصاناته، وامتيازات وحصانات أفراد أسرته الذين يعيشون في كنفه، وأفراد خدمته الشخصية، تتوقف بشكل طبيعي في إحدى التواريخ التالية : في لحظة مغادرة البعثة أراضي دولة الإقامة، أو بانقضاء مهلة معقولة تمنح له لهذه الغاية، ولكنها تبقى نافذة المفعول حتى هذه اللحظة، حتى في حالة النزاع المسلح. أما فيما يتعلق بالأشخاص المقصودين في الفقرة الثانية من هذه المادة فإن امتيازاتهم وحصاناتهم تتوقف عندما يتوقفوا هم أنفسهم عن كونهم أفراد أسرة عضو

البعثة القنصلية أو أفرادا في خدمته الشخصية، على أن يبقى من المتفق عليه أنه إذا رغب هؤلاء في مغادرة أراضي دولة الإقامة خلال مهلة معقولة فإن امتيازاتهم وحصاناتهم تبقى نافذة المفعول حتى لحظة مغادرتهم البلاد.

4 - أما فيما يتعلق بالأعمال التي يقوم بها الموظف القنصلي والمستخدم القنصلي أثناء ممارسته مهام عمله فتبقى الحصانة القضائية نافذة المفعول بدون تحديد مدة لها.

5 - في حالة وفاة أحد أعضاء البعثة القنصلية، يستمر أفراد أسرته الذين يعيشون بكنفه في التمتع بالامتيازات والحصانات التي يستفيدون منها حتى إحدى التواريخ التالية زمنا: تاريخ مغادرتهم أراضي دولة الإقامة أو تاريخ انتهاء المهلة المعقولة الممنوحة لهم لهذه الغاية.

المادة 54: التزامات الدولة الثالثة

1 - إذا عبر موظف قنصلي أراضي دولة ثالثة ، أو وجد فيها ، وكانت قد منحته سمة الدخول في حالة وجوب مثل هذه السمة ، لينتقل إلى مقر عمله أو ليمارس عمله أو ليعود إلى بلاد الدولة الموفدة فعلى الدولة الثالثة أن تمنحه الحصانات المنصوص عنها في المواد الأخرى من هذه الاتفاقية تلك الحصانات التي يمكن أن تكون ضرورية للسماح له بالمرور أو العودة.

وتطبق الدولة الثالثة نفس الحصانات على أعضاء أسرة هذا الموظف الذين يعيشون في كنفه والمستفيدين من الامتيازات والحصانات والذين يرافقون الموظف القنصلي أو يسافرون على حدة للحاق به أو للعودة إلى بلد الدولة الموفدة.

2 - في الأوضاع المماثلة لتلك التي نص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة، على الدولة الثالثة أن لا تعرقل مرور أعضاء البعثة القنصلية الآخرين وأفراد أسرهم الذين يعيشون في كنفهم، فوق أراضيها.

3 - تمنح الدولة الثالثة المراسلات الرسمية وغيرها من الاتصالات الرسمية الأخرى المارة بأراضيها بما في ذلك المراسلات الرمزية أو الشيفرة، نفس الحماية التي يتوجب على دولة الإقامة منحها بموجب أحكام هذه الاتفاقية ، كما تمنح حاملي الحقايب القنصلية الذين منحهم سمة دخول في حالة توجبها ، والحقايب القنصلية المارة فوق أراضيها نفس الحرمة ونفس الحماية التي يتوجب على دولة الإقامة منحها بموجب أحكام هذه الاتفاقية.

4 - تطبق أيضا الالتزامات المنصوص عنها في الفقرات 1 و 2 و 3 من هذه المادة على الأشخاص المذكورين في كل من الفقرات الثلاث المذكورة، وعلى المواصلات الرسمية والحقايب القنصلية حينما يكون وجودها فوق أراضي الدولة الثالثة ناشئا عن إحدى حالات القوة القاهرة.

المادة 55: احترام قوانين وأنظمة دولة الإقامة

1 - يتوجب على جميع الأشخاص الذين يستفيدون من الحصانات والامتيازات ودون المساس بحصاناتهم وامتيازاتهم، أن يحترموا قوانين وأنظمة دولة الإقامة، كما يتوجب عليهم عدم التدخل في شؤون هذه الدولة الداخلية.

2 - لا تستعمل المباني القنصلية بشكل لا يتماشى مع ممارسة المهام القنصلية.

3 - لا تمنع أحكام الفقرة الثانية من هذه المادة من استعمال جزء من المبنى الذي توجد فيه مكاتب البعثة القنصلية كمكاتب لهيئات أو وكالات أخرى شريطة أن تكون أمكنة هذه المكاتب منفصلة عن الأمكنة التي تستعملها البعثة القنصلية. وفي هذه الحالة لا تعتبر المكاتب المذكورة جزءا من الأمكنة القنصلية، من حيث تطبيق أحكام هذه الاتفاقية.

المادة 56: تأمين الأضرار التي تصيب الأغيار

على أعضاء البعثة القنصلية أن يتقيدوا بجميع الالتزامات التي تفرضها قوانين وأنظمة دولة الإقامة فيما يتعلق بتأمين المسؤولية المدنية الناجمة عن استعمال أية مركبة أو باخرة أو طائرة.

المادة 57: أحكام خاصة تتعلق بالعمل الخاص ذي الطابع المأجور

حكام خاصة تتعلق بالعمل الخاص ذي الطابع المأجور

1 - لا يجوز للموظفين القنصليين العاملين أن يمارسوا في دولة الإقامة أي نشاط مهني أو تجاري لفائدتهم الشخصية؛

2 - لا تمنح الحصانات والامتيازات موضوع هذا الفصل:

(أ) إلى المستخدمين القنصليين وأفراد الخدمة الخاصة الذين يمارسون في دولة الإقامة عملا خاصا ذا أجر؛
(ب) إلى أعضاء أسرة أحد الأشخاص المذكورين في البند (أ) من هذه الفقرة وإلى أعضاء خدمتهم الخاصة؛
(ج) إلى أفراد أسرة أحد أعضاء البعثة القنصلية الذين يمارسون هم أنفسهم في دولة الإقامة، عملا خاصا ذا أجر.

القسم الثالث

النظام المطبق على الموظفين القنصليين الفخريين وعلى البعثات القنصلية التي يشرفون عليها

المادة 58: أحكام عامة تتعلق بالتسهيلات والامتيازات والحصانات

1 - تطبق أحكام المواد 28 ، 29 ، 30 ، 34 ، 35 ، 36 ، 37 ، 38 ، 39 وأحكام الفقرة 3 من المادة 54 ، والفقرتين 2 و3 من المادة 55 على البعثات القنصلية التي يشرف عليها موظف قنصلي فخري،

وبالإضافة إلى ذلك فإن التسهيلات وامتيازات وحصانات هذه البعثات تنظمها أحكام المواد 59 و60 و61 و62.

2 - تطبق أحكام المادتين 42 و43 وأحكام الفقرة الثالثة من المادة 44 وأحكام المادتين 45 و53 ، وأحكام الفقرة الأولى من المادة 55 على الموظفين القنصليين الفخريين، وبالإضافة إلى ذلك فإن التسهيلات والامتيازات والحصانات العائدة لهؤلاء الموظفين القنصليين ، تنظمها أحكام المواد 63، 64، 65، 66، 67.

3 - لا تمنح الامتيازات والحصانات المنصوص عنها في هذه الاتفاقية لأفراد أسرة الموظف القنصلي الفخري ولأفراد أسرة مستخدم قنصلي استخدم في بعثة قنصلية يشرف عليها موظف قنصلي فخري.

4 - لا يسمح بتبادل الحقايب القنصلية بين بعثتين قنصليتين في بلدين مختلفين ويشرف عليهما موظفون قنصليون فخريون إلا بموافقة بلدي الإقامة المعنيين.

المادة 59: حماية الأمكنة القنصلية

تتخذ دولة الإقامة التدابير اللازمة لحماية الأمكنة القنصلية لبعثة قنصلية يشرف عليها موظف قنصلي فخري ولمنع اقتحامها أو الإضرار بها ولعدم تعكير سلام البعثة القنصلية أو الحط من كرامتها.

المادة 60: إعفاء الأمكنة القنصلية من الضرائب الأميرية

1 - تعفى الأمكنة القنصلية العائدة لبعثة قنصلية يشرف عليها موظف قنصلي فخري والتي تمتلكها وتستأجرها الدولة الموفدة من جميع الضرائب والرسوم مهما كان نوعها، وطنية أو إقليمية أو بلدية شريطة أن لا تكون رسوما تستوفى مقابل خدمات خاصة.

2 - لا يطبق الإعفاء من الضرائب المنصوص عنه في الفقرة الأولى من هذه المادة على الضرائب والرسوم، حينما تكون هذه الضرائب والرسوم مفروضة على الشخص الذي تعاقد مع الدولة الموفدة، بموجب قوانين وأنظمة دولة الإقامة.

المادة 61: حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية

تصان حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية العائدة لبعثة قنصلية يشرف عليها موظف قنصلي فخري ، في كل وقت وفي كل مكان توجد فيه ، شريطة أن تكون مفصولة عن الأوراق والوثائق الأخرى ولاسيما غير المراسلات الخاصة برئيس البعثة القنصلية أو بأي شخص يعمل معه، وعن الأموال والكتب والوثائق المتعلقة بمهنتهم أو بتجارتهم.

المادة 62: الإعفاء الجمركي

تمنح دولة الإقامة، وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تتبناها الدخول والإعفاء من جميع الرسوم الجمركية والرسوم والعائدات الأخرى التابعة لها غير نفقات المستودع والنقل ومصاريف الخدمات المماثلة عن الأشياء التالية، شريطة أن تكون مخصصة حصريا للاستعمال الرسمي في البعثة القنصلية التي يشرف عليها موظف قنصلي فخري: الشعارات، والإعلام، والرايات، والأختام، والطوابع، والكتب، والمطبوعات الرسمية، وأثاث المكتب، و مواد وأدوات المكتب والأشياء المماثلة التي توردتها الدولة الموفدة للبعثة القنصلية أو التي تورد إليها بناء على طلبها.

المادة 63:

إذا بوشرت إجراءات جزائية ضد موظف قنصلي فخري، فعلى هذا الأخير أن يمثل أمام السلطات المختصة على أنه يجب أن تجرى هذه الإجراءات بالاحترام المتوجب للموظف القنصلي الفخري بسبب مركزه الرسمي وبحيث تعرقل أقل ما يمكن ممارسة المهام القنصلية، إلا إذا كان صاحب العلاقة في حالة توقيف أو اعتقال. وإذا أصبح ضروريا توقيف موظف قنصلي فخري احترازيا ، يجب أن تباشر الإجراءات الموجهة ضده في أقصر وقت.

المادة 64: حماية الموظف القنصلي الفخري

يتوجب على دولة الإقامة أن تمنح الموظف القنصلي الفخري الحماية التي يمكن أن تكون ضرورية بسبب وضعه الرسمي (مركزه الرسمي).

المادة 65: الإعفاء من قيود تسجيل الأجانب ورخصة الإقامة

يعفى الموظفون القنصليون الفخريون من جميع الالتزامات المنصوص عنها في قوانين وأنظمة دولة الإقامة بشأن تسجيل الأجانب وترخيص الإقامة باستثناء أولئك الذين يمارسون في دولة الإقامة عملا مهنيا أو تجاريا لحسابهم الخاص.

المادة 66: الإعفاء من الضرائب

إن الموظف القنصلي الفخري معفى من جميع الضرائب والرسوم المفروضة على التعويضات والرواتب التي يتقاضاها من الدولة الموفدة بسبب ممارسة مهام أعماله القنصلية.

المادة 67:

يتوجب على دولة الإقامة أن تعفي الموظفين القنصليين الفخريين من كل خدمة شخصية، أو من كل خدمة ذات نفع عام من أي نوع كانت، ومن الأعباء العسكرية كالمصادرة والمساهمة في الجهود العسكرية وإيواء الجنود.

المادة 68: الصيغة الاختيارية بقبول موظفين قنصليين فخريين

لكل دولة حرية تقرير إذا كانت تعين أو تقبل موظفين قنصليين فخريين.

أحكام عامة

المادة 69: الوكلاء القنصليون من غير رؤساء البعثات القنصلية

1 - لكل دولة حرية تقرير إذا كانت ستقيم أو تقبل وكالات قنصلية يشرف عليها وكلاء قنصليون لم يعينوا رؤساء بعثة قنصلية من قبل الدولة الموفدة.

2 - تحدد بموجب اتفاق بين الدولة الموفدة، ودولة الإقامة، الشروط التي يحق للوكالات القنصلية بالمعنى المقصود في الفقرة الأولى من هذه المادة، أن تمارس نشاطها، كما تحدد بموجب ذلك أيضا الامتيازات والحصانات التي يمكن أن يتمتع بها الوكلاء القنصليون الذين يشرفون على هذه الوكالات.

المادة 70: ممارسة المهام القنصلية من قبل بعثة قنصلية

1 - تطبق أيضا أحكام هذه الاتفاقية، بقدر ما يسمح النص، على ممارسة المهام القنصلية من قبل بعثة دبلوماسية.

2 - تبلغ أسماء أعضاء البعثة الدبلوماسية الملحقين بالقسم القنصلي أو خلاف ذلك، المكلفين بممارسة مهام البعثة القنصلية، إلى وزارة الخارجية لدى دولة الإقامة أو السلطة التي تعينها هذه الوزارة.

3 - يمكن للبعثة الدبلوماسية في ممارسة المهام القنصلية أن تتصل:

(أ) بالسلطات المحلية في دائرة الاختصاص القنصلي؛

(ب) بالسلطات المركزية في دولة الإقامة إذا سمحت بذلك قوانين وأنظمة وتقاليد دولة الإقامة أو الاتفاقات الدولية؛

4 - تبقى امتيازات وحصانات أعضاء البعثة الدبلوماسية المشار إليهم في الفقرة الثانية من هذه المادة محددة بموجب قواعد الحقوق الدولية المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية.

المادة 71: رعاية دولة الإقامة أو المقيمين الدائمين

1 - ما لم تمنحهم دولة الإقامة وامتيازات وحصانات إضافية لا يستفيد الموظفون القنصليون من رعايا دولة الإقامة أو من المقيمين الدائمين فيها إلا من الحصانة القضائية والحرمة الشخصية في الأعمال الرسمية التي يؤديونها خلال ممارستهم أعمالهم ومن الامتياز المنصوص عنه في الفقرة الثالثة من المادة الرابعة والأربعين كما يتوجب على دولة الإقامة فيما يتعلق بهؤلاء الموظفين القنصليين أن يتقيدوا بالالتزام المنصوص عنه في المادة 42، وحينما ترفع دعوى جزائية ضد موظف قنصلي من هذا النوع يجب أن تتم الإجراءات بشكل يعرقل أقل ما يمكن ممارسة أعمال القنصلية إذا كان صاحب العلاقة في حالة توقيف أو اعتقال.

2 - لا يستفيد أعضاء البعثة القنصلية من رعايا دولة الإقامة أو من المقيمين الدائمين فيها وأفراد أسرهم وكذلك أفراد أسر الموظفين القنصليين المبحوث عنهم في الفقرة الأولى من هذه المادة التسهيلات والامتيازات والحصانات، إلا بقدر ما تعترف لهم بها دولة الإقامة، كما لا يستفيد أفراد أسرة أحد أعضاء البعثة القنصلية وأعضاء الخدمة الخاصة الذين هم من رعايا دولة الإقامة أو من المقيمين الدائمين فيها من التسهيلات والامتيازات والحصانات إلا بالقدر الذي تعترف لهم بها دولة الإقامة. على أنه يتوجب على دولة الإقامة، أن تمارس صلاحياتها القضائية على هؤلاء الأشخاص بصورة لا تعوق ممارسة أعمال البعثة القنصلية كثيرا.

المادة 72: عدم التمييز

1 - يتوجب على دولة الإقامة، عند تطبيقها أحكام هذه الاتفاقية أن لا تميز بين الدول.

2 - على أنه لا يعتبر من الأعمال التمييزية:

أ) تطبيق أحد أحكام هذه الاتفاقية من قبل دولة الإقامة تطبيقا حصريا لأن هذا الحكم يطبق على هذا الشكل على بعثاتها القنصلية لدى الدولة الموفدة ؛

ب) منح بعض الدول بعضها بعضا، وبالتبادل عن طريق العرف أو الاتفاق معاملة أكثر رعاية مما تقتضيه أحكام هذه الاتفاقية.

المادة 73: العلاقة بين هذه الاتفاقية والاتفاقات الدولية الأخرى

1 - لا تمس أحكام هذه الاتفاقية، الاتفاقات الدولية الأخرى النافذة في علاقات الدول الأعضاء في هذه الاتفاقات.

2 - لا يمكن لأي حكم من أحكام هذه الاتفاقية أن يحول دون أن تعقد الدول اتفاقات دولية، وتتم أو تطور أحكامها، أو توسع مجال تطبيقها.

أحكام ختامية

المادة 74: التوقيع

تبقى هذه الاتفاقية مفتوحة لتوقيع جميع الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة أو في إحدى مؤسساتها المختصة، وأمام كل دولة عضو في نظام محكمة العدل الدولية وكل دولة أخرى تدعوها منظمة الأمم المتحدة لتصبح طرفاً في الاتفاقية، وذلك بالشكل التالي:

حتى 31 تشرين الأول 1963 لدى وزارة الخارجية الاتحادية للجمهورية النمساوية ومن ثم حتى 31 آذار 1964 في مقر منظمة الأمم المتحدة في نيويورك.

المادة 75: الإبرام (التصديق)

تخضع هذه الاتفاقية لإجراء الإبرام (التصديق) وتودع وثائق إبرامها لدى الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة.

المادة 76: الانضمام

تبقى هذه الاتفاقية مفتوحة لانضمام كل دولة تنتمي إلى إحدى الفئات الأربع المدرجة في المادة الرابعة والسبعين، وتودع وثائق الانضمام لدى الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة.

المادة 77: تاريخ نفاذ الاتفاقية

1 - تصبح هذه الاتفاقية نافذة المفعول في اليوم الثلاثين الذي يلي تاريخ إيداع وثائق الإبرام أو الانضمام لدى الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة من قبل الدولة الثانية والعشرين.

2 - بالنسبة لكل الدول التي تبرم هذه الاتفاقية أو تنضم إليها بعد إيداع وثائق الإبرام أو الانضمام الثانية والعشرين، تدخل هذه الاتفاقية في حيز التنفيذ في اليوم الثلاثين الذي يلي إيداع وثيقة إبرامها أو انضمامها من قبل هذه الدولة.

المادة 78: التبليغات من قبل الأمين العام

يبلغ الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة جميع الدول التي تنتمي إلى إحدى الفئات الأربع المذكورة في المادة الرابعة والسبعين ما يلي:

أ) التواقيع الممهورة على هذه الاتفاقية ، وإيداع وثائق إبرامها أو الانضمام إليها وفق أحكام المواد 74 و 75 و 76؛

ب) تاريخ دخول هذه الاتفاقية في حيز التنفيذ، وفق أحكام المادة السابعة والسبعين.

المادة 79: النصوص المعتمدة

يودع أصل هذه الاتفاقية، ونصها الإنكليزي والصيني والإسباني والفرنسي والروسي موثق به ومعتمد بالتساوي ، لدى الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة الذي يرسل صورة عنها مصدقة طبق الأصل إلى جميع الدول المنتمية إلى إحدى الفئات الأربع المذكورة في المادة الرابعة والسبعين .
وإثباتاً لذلك فإن المفوضين الموقعين أدناه، المعتمدين أصولاً من قبل حكومة كل منهم قد وقعوا على هذه الاتفاقية.

نظمت في فيينا في الرابع والعشرين من نيسان (أبريل) عام ألف وتسعمائة وثلاثة وستين.

الملحق الثالث

البروتوكول الإضافي الثاني إلى اتفاقيات جنيف لعام 1977

المتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية

الديباجة

إن الأطراف السامية المتعاقدة

إذ تذكر أن المبادئ الإنسانية التي تؤكدتها المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/ أغسطس 1949 تشكل الأساس الذي يقوم عليه احترام شخص الإنسان في حالات النزاع المسلح الذي لا يتسم بالطابع الدولي،

وإذ تذكر أيضاً أن المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان تكفل لشخص الإنسان حماية أساسية،

وإذ تؤكد ضرورة تأمين حماية أفضل لضحايا هذه المنازعات المسلحة،

وإذ تذكر أنه في الحالات التي لا تشملها القوانين السارية يظل شخص الإنسان في حمي المبادئ

الإنسانية وما يمليه الضمير العام،

قد اتفقت على ما يلي:

الباب الأول: مجال تطبيق هذا اللحق " البروتوكول "

المادة 1: المجال المادي للتطبيق

1- يسري هذا اللحق " البروتوكول " الذي يطور ويكمل المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف المبرمة في 12 آب / أغسطس 1949 دون أن يعدل من الشروط الراهنة لتطبيقها على جميع المنازعات المسلحة التي لا تشملها المادة الأولى من اللحق " البروتوكول " الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب / أغسطس 1949, المتعلق بحماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة اللحق " البروتوكول " الأول والتي تدور على إقليم أحد الأطراف السامية المتعاقدة بين قواته المسلحة وقوات مسلحة منشقة أو جماعات نظامية مسلحة أخرى وتمارس تحت قيادة مسئولة على جزء من إقليمه من السيطرة ما يمكنها من القيام بعمليات عسكرية متواصلة ومنسقة, وتستطيع تنفيذ هذا اللحق " البروتوكول " .

2- لا يسري هذا اللحق " البروتوكول " على حالات الاضطرابات والتوتر الداخلية مثل الشغب وأعمال العنف العرضية الندرى وغيرها من الأعمال ذات الطبيعة المماثلة التي لا تعد منازعات مسلحة.

المادة 2: المجال الشخصي للتطبيق

1- يسري هذا اللحق " البروتوكول " على كافة الأشخاص الذين يتأثرون بنزاع مسلح وفق مفهوم المادة الأولى وذلك دون أي تمييز مجحف يبني على العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو العقيدة أو الآراء السياسية أو غيرها أو الانتماء الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر أو على أية معايير أخرى مماثلة (ويشار إليها هنا فيما بعد " التمييز المجحف ").

2- يتمتع بحماية المادتين الخامسة والسادسة عند انتهاء النزاع المسلح كافة الأشخاص الذين قيدت حريتهم لأسباب تتعلق بهذا النزاع, وكذلك كافة الذين قيدت حريتهم بعد النزاع لأسباب ذاتها, وذلك إلى أن ينتهي مثل هذا التقيد للحرية.

المادة 3: عدم التدخل

1- لا يجوز الاحتجاج بأي من أحكام هذا اللحق " البروتوكول " بقصد المساس بسيادة أية دولة أو بمسئولية أية حكومة في الحفاظ بكافة الطرق المشروعة على النظام والقانون في الدولة أو في إعادتهما إلى ربوعها أو الدفاع عن الوحدة الوطنية للدولة وسلامتها أراضيها.

2- لا يجوز الاحتجاج بأي من أحكام هذا اللحق " البروتوكول " كمسوغ لأي سبب كان للتدخل بصورة مباشرة أو غير مباشرة في النزاع المسلح أو في الشؤون الداخلية أو الخارجية للطرف السامي المتعاقد الذي يجرى هذا النزاع على إقليمه.

الباب الثاني: المعاملة الإنسانية

المادة 4: الضمانات الأساسية

1- يكون لجميع الأشخاص الذين لا يشتركون بصورة مباشرة أو الذين يكفون عن الاشتراك في الأعمال العدائية -سواء قيدت حريتهم أم لم تقيد- الحق في أن يحترم أشخاصهم وشرفهم ومعتقداتهم وممارستهم لشعائرتهم الدينية ويجب أن يعاملوا في جميع الأحوال معاملة إنسانية دون أي تمييز مجحف. ويحظر الأمر بعدم إبقاء أحد على قيد الحياة.

2- تعد الأعمال التالية الموجهة ضد الأشخاص المشار إليهم في الفقرة الأولى محظورة حالاً واستقبالياً وفي كل زمان ومكان، وذلك دون الإخلال بطابع الشمول الذي تتسم به الأحكام السابقة :

أ) الاعتداء على حياة الأشخاص وصحتهم وسلامتهم البدنية أو العقلية ولاسيما القتل والمعاملة القاسية كالتعذيب أو التشويه أو أية صورة من صور العقوبات البدنية،

ب) الجزاءات الجنائية،

ج) أخذ الرهائن،

د) أعمال الإرهاب،

هـ) انتهاك الكرامة الشخصية وبوجه خاص المعاملة المهينة والمحطية من قدر الإنسان والاعتصاب والإكراه على الدعاية وكل ما من شأنه خدش الحياء،

و) الرق وتجارة الرقيق بجميع صورها،

ز) السلب والنهب،

ح) التهديد بارتكاب أي من الأفعال المذكورة.

3- يجب توفير الرعاية والمعونة للأطفال بقدر ما يحتاجون إليه، وبصفة خاصة:

أ) يجب أن يتلقى هؤلاء الأطفال التعليم، بما في ذلك التربية الدينية والخلقية تحقيقاً لرغبات آبائهم أو

أولياء أمورهم في حالة عدم وجود آباء لهم،

ب) تتخذ جميع الخطوات المناسبة لتسهيل جمع شمل الأسر التي تشتتت لفترة مؤقتة،

ج) لا يجوز تجنيد الأطفال دون الخامسة عشرة في القوات أو الجماعات المسلحة. ولا يجوز السماح

باشتراكهم في الأعمال العدائية،

د) تظل الحماية الخاصة التي توفرها هذه المادة للأطفال دون الخامسة عشرة سارية عليهم إذا

اشتركوا في الأعمال العدائية بصورة مباشرة، رغم أحكام الفقرة (ج) إذا أُلقي القبض عليهم،

هـ) تتخذ إذا اقتضى الأمر الإجراءات لإجلاء الأطفال وقتياً عن المنطقة التي تدور فيها الأعمال العدائية إلى منطقة أكثر أمناً داخل البلد على أن يصحبهم أشخاص مسئولون عن سلامتهم وراحتهم، وذلك بموافقة الوالدين كلما كان ممكناً أو بموافقة الأشخاص المسئولين بصفة أساسية عن رعايتهم قانوناً أو عرفاً.

المادة 5 : الأشخاص الذين قيدت حريتهم

1- تحترم الأحكام التالية كحد أدنى، فضلاً على أحكام المادة الرابعة، حيال الأشخاص الذين حرّموا حريتهم لأسباب تتعلق بالنزاع المسلح سواء كانوا معتقلين أم محتجزين:

أ) يعامل الجرحى والمرضى وفقاً للمادة 7،

ب) يزود الأشخاص المشار إليهم في هذه الفقرة بالطعام والشراب بالقدر ذاته الذي يزود به السكان المدنيون المحليون وتؤمن لهم كافة الضمانات الصحية والطبية والوقاية ضد قسوة المناخ وأخطار النزاع المسلح،

ج) يسمح لهم بتلقي الغوث الفردي أو الجماعي،

د) يسمح لهم بممارسة شعائرهم الدينية وتلقي العون الروحي ممن يتولون المهام الدينية كالوعاظ، إذا طلب ذلك وكان مناسباً،

هـ) تؤمن لهم -إذا حملوا على العمل- الاستفادة من شروط عمل وضمانات مماثلة لتلك التي يتمتع بها السكان المدنيون المحليون.

2- يراعي المسئولون عند اعتقال أو احتجاز الأشخاص المشار إليهم في الفقرة الأولى، وفي حدود قدراتهم، الأحكام التالية حيال هؤلاء الأشخاص:

أ) تحتجز النساء في أماكن منفصلة عن الرجال ويوكل الإشراف المباشر عليهن إلى نساء ويستثنى من ذلك رجال ونساء الأسرة الواحدة فهم يقيمون معاً،

ب) يسمح لهم بإرسال وتلقي الخطابات والبطاقات ويجوز للسلطة المختصة تحديد عددها فيما لو رأت ضرورة لذلك،

ج) لا يجوز أن تجاور أماكن الاعتقال والاحتجاز مناطق القتال، ويجب إجلاء الأشخاص المشار إليهم في الفقرة الأولى عند تعرض أماكن اعتقالهم أو احتجازهم بصفة خاصة للأخطار الناجمة عن النزاع

المسلح إذا كان من الممكن إجلاؤهم في ظروف يتوفر فيها قدر مناسب من الأمان،

د) توفر لهم الاستفادة من الفحوص الطبية،

هـ) يجب ألا يهدد أي عمل أو امتناع لا مبرر لهما بالصحة والسلامة البدنية أو العقلية، ومن ثم يحظر تعريض الأشخاص المشار إليهم في هذه المادة لأي إجراء طبي لا تملية حالتهم الصحية، ولا يتفق والقواعد الطبية المتعارف عليها والمتبعة في الظروف الطبية المماثلة مع الأشخاص المتمتعين بحريتهم.

3- يعامل الأشخاص الذين لا تشملهم الفقرة الأولى ممن قيدت حريتهم بأية صورة لأسباب تتعلق بالنزاع المسلح معاملة إنسانية وفقاً لأحكام المادة الرابعة والفقرتين الأولى (أ) و(ج) و(د)، والثانية (ب) من هذه المادة.

4- يجب، إذا ما تقرر إطلاق سراح الأشخاص الذين قيدت حريتهم، اتخاذ التدابير اللازمة لضمان سلامتهم من جانب الذين قرروا ذلك.

المادة 6: المحاكمات الجنائية

1- تنطبق هذه المادة على ما يجري من محاكمات وما يوقع من عقوبات جنائية ترتبط بالنزاع المسلح.

2- لا يجوز إصدار أي حكم أو تنفيذ أية عقوبة حيال أي شخص تثبت إدانته في جريمة دون محاكمة مسبقة من قبل محكمة تتوفر فيها الضمانات الأساسية للاستقلال والحيدة وبوجه خاص :

أ) أن تنص الإجراءات على إخطار المتهم دون إبطاء بتفاصيل الجريمة المنسوبة إليه وأن تكفل للمتهم سواء قبل أم أثناء محاكمته كافة حقوق ووسائل الدفاع اللازمة،

ب) ألا يبدان أي شخص بجريمة إلا على أساس المسؤولية الجنائية الفردية،

ج) ألا يبدان أي شخص بجريمة على أساس اقرار الفعل أو الامتناع عنه الذي لا يشكل وقت ارتكابه جريمة جنائية بمقتضى القانون الوطني أو الدولي. كما لا توقع أية عقوبة أشد من العقوبة السارية وقت ارتكاب الجريمة، وإذا نص القانون -بعد ارتكاب الجريمة- على عقوبة أخف كان من حق المذنب أن يستفيد من هذا النص،

د) أن يعتبر المتهم بريئاً إلى أن تثبت إدانته وفقاً للقانون،

هـ) أن يكون لكل متهم الحق في أن يحاكم حضورياً،

و) ألا يجبر أي شخص على الإدلاء بشهادة على نفسه أو على الإقرار بأنه مذنب.

3- ينبه أي شخص يبدان لدى إدانته إلى طرق الطعن القضائية وغيرها من الإجراءات التي يحق له الالتجاء إليها وإلى المدد التي يجوز له خلالها أن يتخذها.

- 4- لا يجوز أن يصدر حكم بالإعدام على الأشخاص الذين هم دون الثامنة عشرة وقت ارتكاب الجريمة كما لا يجوز تنفيذ عقوبة الإعدام على أولاد الأحمال أو أمهات صغار الأطفال.
- 5- تسعى السلطات الحاكمة -لدى انتهاء الأعمال العدائية- لمنح العفو الشامل على أوسع نطاق ممكن للأشخاص الذين شاركوا في النزاع المسلح أو الذين قيدت حريتهم لأسباب تتعلق بالنزاع المسلح سواء كانوا معتقلين أم محتجزين.

الباب الثالث: الجرحى والمرضى والمنكوبون في البحار

المادة 7: الحماية والرعاية

- 1- يجب احترام وحماية جميع الجرحى والمرضى والمنكوبين في البحار سواء شاركوا أم لم يشاركوا في النزاع المسلح.
- 2- يجب أن يعامل هؤلاء في جميع الأحوال، معاملة إنسانية وأن يلقوا جهد الإمكان ودون إبطاء الرعاية والعناية الطبية التي تقتضيها حالتهم، ويجب عدم التمييز بينهم لأي اعتبار سوى الاعتبارات الطبية.

المادة 8: البحث

تتخذ كافة الإجراءات الممكنة دون إبطاء، خاصة بعد أي اشتباك، للبحث عن الجرحى والمرضى والمنكوبين في البحار وتجميعهم، كلما سمحت الظروف بذلك، مع حمايتهم من السلب والنهب وسوء المعاملة وتأمين الرعاية الكافية لهم، والبحث عن الموتى والحيلولة دون انتهاك حرمتهم وأداء المراسم الأخيرة لهم بطريقة كريمة.

المادة 9: حماية أفراد الخدمات الطبية وأفراد الهيئات الدينية

- 1- يجب احترام وحماية أفراد الخدمات الطبية وأفراد الهيئات الدينية، ومنحهم كافة المساعدات الممكنة لأداء واجباتهم. ولا يجوز إرغامهم على القيام بأعمال تتعارض مع مهمتهم الإنسانية.
- 2- لا يجوز مطالبة أفراد الخدمات الطبية بإيثار أي شخص بالأولوية في أدائهم لواجباتهم إلا إذا تم ذلك على أسس طبية.

المادة 10: الحماية العامة للمهام الطبية

- 1- لا يجوز بأي حال من الأحوال توقيع العقاب على أي شخص لقيامه بنشاط ذي صفة طبية يتفق مع شرف المهنة بغض النظر عن الشخص المستفيد من هذا النشاط.

2- لا يجوز إرغام الأشخاص الذين يمارسون نشاطاً ذا صفة طبية على إتيان تصرفات أو القيام بأعمال تتنافى وشرف المهنة الطبية، أو غير ذلك من القواعد التي تستهدف صالح الجرحى والمرضى، أو أحكام هذا اللحق " البروتوكول " أو منعهم من القيام بتصرفات تمليها هذه القواعد والأحكام.

3- تحترم الالتزامات المهنية للأشخاص الذين يمارسون نشاطاً ذا صفة طبية فيما يتعلق بالمعلومات التي قد يحصلون عليها بشأن الجرحى والمرضى المشمولين برعايتهم، وذلك مع التقيد بأحكام القانون الوطني.

4- لا يجوز بأي حال من الأحوال توقيع العقاب على أي شخص يمارس نشاطاً ذا صفة طبية لرفضه أو تقصيره في إعطاء معلومات تتعلق بالجرحى والمرضى الذين كانوا أو لا يزالون مشمولين برعايته، وذلك مع التقيد بأحكام القانون الوطني.

المادة 11: حماية وحدات ووسائط النقل الطبي

1- يجب دوماً احترام وحماية وحدات ووسائط النقل الطبي، وألا تكون م حلاً للهجوم.

2- لا تتوقف الحماية على وحدات ووسائط النقل الطبي، ما لم تستخدم في خارج نطاق مهمتها الإنسانية في ارتكاب أعمال عدائية. ولا يجوز مع ذلك أن تتوقف الحماية إلا بعد توجيه إنذار تحدد فيه، كلما كان ذلك ملائماً، مدة معقولة ثم يبقى ذلك الإنذار بلا استجابة.

المادة 12: العلامة المميزة

يجب على أفراد الخدمات الطبية وأفراد الهيئات الدينية والوحدات ووسائط النقل الطبي، بتوجيه من السلطة المختصة المعنية، إبراز العلامة المميزة للصليب الأحمر أو الهلال الأحمر أو الأسد والشمس الأحمرين على أرضية بيضاء ووضعها على وسائط النقل الطبي ويجب احترام هذه العلامة في جميع الأحوال وعدم إساءة استعمالها.

الباب الرابع: السكان المدنيون

المادة 13: حماية السكان المدنيين

1- يتمتع السكان المدنيون والأشخاص المدنيون بحماية عامة من الأخطار الناجمة عن العمليات العسكرية ويجب لإضفاء فاعلية على هذه الحماية مراعاة القواعد التالية دوماً.

2- لا يجوز أن يكون السكان المدنيون بوصفهم هذا ولا الأشخاص المدنيون محلاً للهجوم وتحظر أعمال العنف أو التهديد به الرامية أساساً إلى بث الذعر بين السكان المدنيين.

3- يتمتع الأشخاص المدنيون بالحماية التي يوفرها هذا الباب، ما لم يقوموا بدور مباشر في الأعمال العدائية وعلى مدى الوقت الذي يقومون خلاله بهذا الدور.

المادة 14: حماية الأعيان التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين على قيد الحياة

يحظر تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب القتال. ومن ثم يحظر توصلًا لذلك، مهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين على قيد الحياة ومثلها المواد الغذائية والمناطق الزراعية التي تنتجها والمحاصيل والماشية ومرافق مياه الشرب وشبكتها وأشغال الري.

المادة 15: حماية الأشغال الهندسية والمنشآت المحتوية على قوى خطرة

لا تكون الأشغال الهندسية أو المنشآت التي تحوي قوى خطرة، ألا وهي السدود والجسور والمحطات النووية لتوليد الطاقة الكهربائية محلاً للهجوم حتى ولو كانت أهدافاً عسكرية، إذا كان من شأن هذا الهجوم أن يتسبب في انطلاق قوى خطرة ترتب خسائر فادحة بين السكان المدنيين.

المادة 16: حماية الأعيان الثقافية وأماكن العبادة

يحظر ارتكاب أية أعمال عدائية موجهة ضد الآثار التاريخية، أو الأعمال الفنية وأماكن العبادة التي تشكل التراث الثقافي أو الروحي للشعوب، واستخدامها في دعم المجهود الحربي، وذلك دون الإخلال بأحكام اتفاقية لاهاي بحماية الأعيان الثقافية في حالة النزاع المسلح والمعقودة في 14 مايو 1954.

المادة 17: حظر الترحيل القسري للمدنيين

1- لا يجوز الأمر بترحيل السكان المدنيين، لأسباب تتصل بالنزاع، ما لم يتطلب ذلك أمن الأشخاص المدنيين المعنيين أو أسباب عسكرية ملحة. وإذا ما اقتضت الظروف إجراء مثل هذا الترحيل، يجب اتخاذ كافة الإجراءات الممكنة لاستقبال السكان المدنيين في ظروف مرضية من حيث المأوى والأوضاع الصحية الوقائية والعلاجية والسلامة والتغذية.

2- لا يجوز إرغام الأفراد المدنيين على النزوح عن أراضيهم لأسباب تتصل بالنزاع.

المادة 18: جمعيات الغوث وأعمال الغوث

1- يجوز لجمعيات الغوث الكائنة في إقليم الطرف السامي المتعاقد مثل جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والأسد والشمس الأحمرين، أن تعرض خدماتها لأداء مهامها المتعارف عليها فيما يتعلق بضحايا النزاع المسلح. ويمكن للسكان المدنيين، ولو بناءً على مبادرتهم الخاصة، أن يعرضوا القيام بتجميع الجرحى والمرضى والمنكوبين في البحار ورعايتهم.

2- تبذل أعمال الغوث ذات الطابع الإنساني والحيادي البحت وغير القائمة على أي تمييز مجحف، لصالح السكان المدنيين بموافقة الطرف السامي المتعاقد المعني، وذلك حين يعاني السكان المدنيون من الحرمان الشديد بسبب نقص المدد الجوهري لبقائهم كالأغذية والمواد الطبية.

الباب الخامس: أحكام ختامية

المادة 19: النشر

ينشر هذا اللحق " البروتوكول " على أوسع نطاق ممكن.

المادة 20: التوقيع

يعرض هذا اللحق " البروتوكول " للتوقيع عليه من قبل الأطراف في الاتفاقيات بعد ستة أشهر من التوقيع على الوثيقة الختامية وبظل معروضاً للتوقيع طوال فترة اثني عشر شهراً.

المادة 21: التصديق

يتم التصديق على هذا اللحق " البروتوكول " في أسرع وقت ممكن، وتودع وثائق التصديق لدى المجلس الاتحادي السويسري، أمانة الإيداع الخاصة بالاتفاقيات.

المادة 22: الانضمام

يكون هذا اللحق " البروتوكول " مفتوحاً للانضمام إليه من قبل أي طرف في الاتفاقيات لم يكن قد وقع عليه، وتودع وثائق الانضمام لدى أمانة الإيداع.

المادة 23: بدء السريان

1- يبدأ سريان هذا اللحق " البروتوكول " بعد ستة أشهر من تاريخ إيداع وثيقتين من وثائق التصديق أو الانضمام.

2- ويبدأ سريان اللحق " البروتوكول " بالنسبة لأي طرف في الاتفاقيات يصدق عليه أو ينضم إليه لاحقاً على ذلك، بعد ستة أشهر من تاريخ إيداع ذلك الطرف لوثيقة تصديقه أو انضمامه.

المادة 24: التعديلات

1- يجوز لأي طرف سام متعاقد أن يقترح إجراء تعديلات على هذا اللحق " البروتوكول " . و يبلغ نص أي تعديل مقترح إلى أمانة الإيداع التي تقرر بعد التشاور مع كافة الأطراف السامية المتعاقدة واللجنة الدولية للصليب الأحمر ما إذا كان ينبغي عقد مؤتمر للنظر في التعديل المقترح.

2- تدعو أمانة الإيداع كافة الأطراف السامية المتعاقدة إلى ذلك المؤتمر وكذلك الأطراف في الاتفاقيات سواء كانت موقعة على هذا اللحق " البروتوكول " أم لم تكن موقعة عليه.

المادة 25 : التحلل من الالتزامات

- 1- إذا ما تحلل أحد الأطراف السامية المتعاقدة من الالتزام بهذا اللحق " البروتوكول " فلا يسري هذا التحلل من الالتزام إلا بعد مضي ستة أشهر على استلام وثيقة تتضمنه. ومع ذلك إذا ما كان الطرف المتحلل من التزامه مشتركاً عند انقضاء هذه الأشهر الستة في الوضع المشار إليه في المادة الأولى، فلا يصبح التحلل من الالتزام نافذاً قبل نهاية النزاع المسلح. بيد أن الأشخاص الذين حرّموا من حرّيتهم أو قيدت حرّيتهم لأسباب تتعلق بالنزاع، يستمرون في الاستفادة بأحكام هذا اللحق " البروتوكول " حتى يتم إخلاء سبيلهم نهائياً.
- 2- يبلغ التحلل من الالتزام تحريراً إلى أمانة الإيداع وتتولى الأمانة إبلاغه إلى جميع الأطراف السامية المتعاقدة.

المادة 26: الإخطارات

- تتولى أمانة الإيداع إبلاغ الأطراف السامية المتعاقدة وكذلك الأطراف في الاتفاقيات الموقعة وغير الموقعة على هذا اللحق " البروتوكول " بما يلي :
- (أ) التواريخ التي تنذّر هذا اللحق " البروتوكول " وإيداع وثائق التصديق والانضمام طبقاً للمادتين 21 و22،

(ب) تاريخ سريان هذا اللحق " البروتوكول " طبقاً للمادة 23،

(ج) الاتصالات والبيانات التي تتلقاها طبقاً للمادة 24.

المادة 27: التسجيل

- 1- ترسل أمانة الإيداع هذا اللحق " البروتوكول " بعد دخوله حيز التطبيق إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة بغية التسجيل والنشر طبقاً للمادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة.
- 2- تبلغ أيضاً أمانة الإيداع الأمانة العامة للأمم المتحدة عن كل تصديق وانضمام قد تتلقاه بشأن هذا اللحق " البروتوكول " .

المادة 28: النصوص ذات الحجية

- يودع أصل هذا اللحق " البروتوكول " لدى أمانة الإيداع التي تتولى إرسال صور رسمية معتمدة منه إلى جميع الأطراف في الاتفاقيات. وتتساوى نصوصه الأسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والعربية والفرنسية في حجيتها.

المراجع

أولا - القرآن الكريم

ثانيا - المراجع باللغة العربية:

أ - المعاجم:

- 1- ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث، الطبعة الثالثة، دار صادر، بيروت، 2003.
- 2- ابن منظور، لسان العرب، المجلد الرابع، الطبعة الثالثة، دار صادر، بيروت، 2003.
- 3- ابن منظور، لسان العرب، المجلد السادس، دار صادر، الطبعة الثالثة، بيروت، 2003.
- 4- ابن منظور، لسان العرب، المجلد السابع، الطبعة الثالثة، دار صادر، بيروت، 2003.
- 5- ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثامن، الطبعة الثالثة، دار صادر، بيروت، 2003.
- 6- ابن منظور، لسان العرب، المجلد الحادي عشر، الطبعة الثالثة، دار صادر، بيروت، 2003.
- 7- ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثاني عشر، الطبعة الثالثة، دار صادر، بيروت، 2003.
- 8- ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث عشر، الطبعة الثالثة، دار صادر، بيروت، 2003.
- 9- أحمد عطية الله، القاموس السياسي، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968.
- 10- بطرس البستاني، معجم محيط المحيط، المجلد الأول، بدون طبعة، مكتبة لبنان، بيروت، 1979.
- 11- مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الجزء الثاني، دار عمران، القاهرة، 1960.

ب- الكتب:

- 1- ابن مريم المليتي، البستان في ذكر العلماء والأولياء بتلمسان، دراسة وتحقيق عبد القادر بوباية، الطبعة الأولى، مكتبة الرشاد للطباعة والنشر، الجزائر، 2011.
- 2- إحسان هندي، مبادئ القانون الدولي العام في السلم والحرب، الطبعة الأولى، دار الجميل، دمشق، 1984.
- 3- أحمد أبو الوفا، قطع العلاقات الدبلوماسية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
- 4- أحمد أبو الوفا، قانون العلاقات الدبلوماسية والتقنصية، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012.
- 5- أحمد تهامي، التكلفة الإنسانية للصراعات العربية - العربية، بدون طبعة، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة، 1999.
- 6- أحمد بلقاسم، القضاء الدولي، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2005.

- 7- أحمد عبد الحميد محمد الرفاعي، النظرية العامة للمسؤولية الجنائية الدولية، بدون طبعة، مؤسسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر، القاهرة، 2005.
- 8- أحمد عوض بلال، النظرية العامة للجزاء الجنائي، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- 9- إدريس عبدل كاكه عبد الله، أثر النزاعات المسلحة في التمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر، مصر والإمارات، 2016.
- 10- إدوارد دو غريبي، تطور المسؤولية الجنائية الفردية بمقتضى القانون الدولي، إصدارات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، بدون طبعة، جنيف، 1999.
- 11- إسلام دسوقي عبد النبي دسوقي، نظرية العامة للمسؤولية الدولية بدون خطأ "المسؤولية الدولية الموضوعية"، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية، القاهرة، 2016.
- 12- أشرف عبد العليم الرفاعي، الاختصاص القضائي الدولي، بدون طبعة، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2006.
- 13- الإمام مسلم بن الحجاج القشيري، صحيح مسلم بشرح النووي، دار الكتب العلمية، بيروت، 1983.
- 14- الإمام مسلم بن الحجاج القشيري، صحيح مسلم بشرح النووي، الجزء الخامس، دار إحياء التراث العربي، بيروت، 2010.
- 15- التونسي بن عامر، أساس المسؤولية الدولية في ضوء القانون الدولي المعاصر، الطبعة الأولى، منشورات دحلب، الجزائر، 1995.
- 16- الخير قشي، إشكالية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية بين النص والواقع، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2000.
- 17- السيد أبو عطية، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، بدون طبعة، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 2001.
- 18- السيد مصطفى أحمد أبو الخبر، أزمات السودان الداخلية والقانون الدولي المعاصر، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2006.
- 19- النبراوي فتحية، تطور العلاقات السياسية الدولية، الطبعة الأولى، مطبعة مصنع إسكندرية للكراس، القاهرة، 1984.
- 20- الهادي نعيم المالكي، قطع العلاقات الدبلوماسية، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011.
- 21- أيمن عبد العزيز محمد سلامة، المسؤولية الدولية عن ارتكاب جريمة الإبادة الجماعية، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر والتوزيع، القاهرة، 2006.
- 22- باسم محمد حمود الفهداوي، الجرائم المرتكبة ضد المدنيين في النزاعات الدولية المسلحة، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، 2013.

- 23- بوسلطان، وحمدان بكاي، القانون الدولي العام وحرب التحرير الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.
- 24- تامر كامل محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2000.
- 25- تامر كامل محمد الخزرجي، العلاقات السياسية الدولية وإستراتيجية إدارة الأزمات، الطبعة الأولى، دار مجدلاوي، عمان، 2005.
- 26- جان بكتيه، القانون الإنساني وحماية ضحايا الحرب، معهد هنري دونان، جنيف، 1986.
- 27- جعفر عبد السلام، قانون العلاقات الدولية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الجامعي للطبع والنشر، القاهرة، 1982.
- 28- جمال طه ندا، مسؤولية المنظمات الدولية في مجال الوظيفة الدولية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1986.
- 29- جمال بركات، الدبلوماسية ماضيها ومستقبلها، الطبعة الأولى، مطابع الفرزدق التجارية، الرياض، 1995.
- 30- جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، مطبعة الاعتماد، الطبعة الأولى، الجزء الخامس، القاهرة، 1942.
- 31- جون ماري هنكرتس ولويز دوزوالد بك، القانون الدولي الإنساني العرفي، المجلد الأول "القواعد"، إصدارات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، 2016.
- 32- حازم محمد عتلم، قانون النزاعات المسلحة الدولية، مؤسسة دار الطباعة للكتب للنشر، الكويت، الطبعة الأولى، 1994.
- 33- حازم محمد عتلم، قانون النزاعات المسلحة الدولية "المدخل - النطاق الزمني"، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2002.
- 34- حامد سلطان وآخرون، القانون الدولي العام، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987.
- 35- حسنين عبيد، الجريمة الدولية، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979.
- 36- حسن كيره، المدخل إلى القانون، الطبعة الخامسة، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة نشر.
- 37- حسام علي عبد الخالق الشبخة، المسؤولية والعقاب على جرائم الحرب "مع دراسة تطبيقية على جرائم الحرب في البوسنة والهرسك"، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004.
- 38- حيدر موسى منخي القريشي، التدخل العسكري وآثاره في العلاقات الدولية "دراسة العراق وليبيا أنموذجاً"، الطبعة الأولى، المركز العربي، القاهرة، 2018.
- 39- خالد بن محمد مبارك القاسمي، تاريخ الحضارة الإسلامية في الأندلس، الطبعة الأولى، الدار الثقافية للنشر، القاهرة، 2008.

- 40- خليل حسين، التنظيم القنصلي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013.
- 41- داوود محمود رامز، القنصل "بحث علمي في الشؤون القنصلية"، الطبعة الأولى، مطبعة سلمان الأعظمي، بغداد، 1964.
- 42- رائد أرحيم محمد الشيباني، أثار تجاوز المبعوث الدبلوماسي لمهامه المنصوص عليها في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014.
- 43- رشاد عارف يوسف السيد، القانون الدولي العام في ثوبه الجديد، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، عمان، 2011.
- 44- راشد فهد المري، الحماية القانونية المقررة لغير المشاركين في النزاعات المسلحة غير الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011.
- 45- زازة لخضر، أحكام المسؤولية الدولية في ضوء قواعد القانون الدولي العام، بدون طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 46- زهير الحسيني، التدابير المضادة في القانون الدولي العام، الطبعة الثانية، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، 1998.
- 47- زهير الحسني، مصادر القانون الدولي (بمناسبة المفهوم القانوني للجرف القاري وطرق قياس حدوده بين الدول المتلاصقة و المتقابلة)، منشورات قار يونس، بنغازي، 1993.
- 48- زياد عيتاني، المحكمة الجنائية الدولية وتطور القانون الجنائي الدولي، الطبعة التاسعة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
- 49- سامح خليل الوادية، المسؤولية الدولية عن جرائم الحرب الإسرائيلية، الطبعة الأولى، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، 2009.
- 50- سامية يتوجي، المسؤولية الجنائية الدولية عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2014.
- 51- سعد الأعظمي، موسوعة الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي، الطبعة الأولى، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، 2000.
- 52- سعود بن خلف النويميس، القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2014.
- 53- سعيد محمد أبو عبا، الدبلوماسية تاريخها مؤسساتها أنواعها قوانينها، الطبعة الأولى، دار الشيماء للنشر والتوزيع، قلقيلية - فلسطين -، 2009.
- 54- سليم نزال، حصاد مر: نظرات في الفكر والثقافة والاجتماع السياسي، الطبعة الأولى، إصدارات إي - كتب، لندن، أبريل 2015.

- 55- سموحي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة، الطبعة الأولى، دار اليقظة العربية للتأليف والترجمة والنشر، دمشق، 1973.
- 56- سموحي فوق العادة، القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، مطبعة الإنشاء، دمشق، 1960.
- 57- سموحي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة، الطبعة الأولى، دار اليقظة العربية، بيروت، 1973.
- 58- سهيل حسين الفتلاوي وعماد محمد ربيع، موسوعة القانون الدولي (الجزء الخامس) القانون الدولي الإنساني، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2013.
- 59- سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدبلوماسي، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2010.
- 60- سهيل حسين الفتلاوي، الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي، الطبعة الأولى، المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، القاهرة، 2001.
- 61- سهيل فريجي، العلاقات القنصلية والدبلوماسية- حصاناتها وامتيازاتها-، الطبعة الأولى، مطبعة دار الكتب، بيروت، 1987.
- 62- شارل روسو، القانون الدولي العام، بدون طبعة، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1982.
- 63- شارل زورغيب، الحرب الأهلية، ترجمة أحمد برو، منشورات عويدات، بيروت، 1981.
- 64- صبحي المحمصاني، القانون والعلاقات الدولية في الإسلام، الطبعة الثانية، دار العلم للملايين، بيروت، 1982.
- 65- صبحي سليمان، فن الإتيكيت و المراسم و البرتوكول، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2015.
- 66- صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976.
- 67- صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، طبعة مصورة، دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، القاهرة، 2002.
- 68- طارق إسماعيل الشعراوي، الوضع العام للأردن في ظل أزمة اللجوء السوري، مركز برق للأبحاث والدراسات، الأردن، 2016.
- 69- طارق سرور، الاختصاص الجنائي العالمي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- 70- طارق شديد، الروهينغا في ميانمار (الأقلية الأكثر اضطهاداً في العالم)، قسم الدراسات العربية بالتعاون مع المنظمة الدولية الخليجية لحقوق الإنسان، بدون بلد النشر، 2015.
- 71- عاصم جابر، الوظيفة القنصلية والدبلوماسية في القانون والممارسة "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، منشورات عويدات، بيروت، 1986.
- 72- عاطف فهد المغاريز، الحصانة الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.

- 73- عامر سليمان، القانون في العراق القديم، الطبعة الثانية، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، 1987.
- 74- عبد الحميد الشواربي، التعليق الموضوعي على قانون العقوبات، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
- 74- عبد الحي كتاني، نظام الحكومة النبوية المسمى الترتيب الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار الأرقم بن أبي الأرقم للطباعة والنشر، بيروت، دون سنة نشر.
- 75- عبد الرحمان خلفي، العقوبات البديلة "دراسة فقهية تحليلية تأصيلية مقارنة"، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2015.
- 76- عبد الرحمن محمد عبد الرحمن، الدبلوماسية الإسلامية، الطبعة الأولى، دار اليقين، الرياض، 2006.
- 77- عبد الرحيم صدقي، الإرهاب، بدون طبعة، دار شمس المعرفة، القاهرة، 1995.
- 78- عبد العزيز بن ناصر بن عبد الرحمن العبيكان، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، الطبعة الأولى، مكتبة العبيكان، الرياض، 2007.
- 79- عبد العزيز محمد سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، مطبعة جامعة عين شمس، عين شمس، 1974.
- 80- عبد العزيز محمد سرحان، مبادئ القانون الدولي العام "طبقاً لأحدث التطورات التشريعية والفقهية وأحكام المحاكم الدولية وقرارات المنظمات الدولية وأحكام المحاكم المصرية ومجلس الدولة"، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1980.
- 81- عبد الغني محمود، المطالبة الدولية لإصلاح الضرر في القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1986.
- 82- عبد الفتاح بيومي حجازي، المحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
- 83- عبد الفتاح محمد سراج، مبدأ التكامل في القضاء الجنائي الدولي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.
- 84- عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري "القسم العام"، الجزء الثاني "الجزاء الجنائي"، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 85- عبد الله سليمان سليمان، المقدمات الأساسية في القانون الدولي الجنائي، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.
- 86- عبد الله نوار شعت، الحروب الأهلية والدولية في إطار القانون الدولي، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2017.
- 87- عبد الواحد محمد الفار، الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.

- 88- عطا محمد صالح زهرة، في النظرية الدبلوماسية، الطبعة الأولى، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي ليبيا، 1993.
- 89- عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1986.
- 90- عزيزة الشريف، الاختصاص التشريعي في حالات الضرورة، المؤتمر العلمي السنوي الثالث بعنوان المواجهة التشريعية لظاهرة الإرهاب على المستويين الوطني والدولي، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، 1989.
- 91- علي حسين الشامي، الدبلوماسية "نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية"، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- 92- علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي "عموميات الدبلوماسية - الجهاز المركزي للشؤون الخارجية - البعثات الدبلوماسية - البعثات القنصلية - البعثات الخاصة"، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2014.
- 93- عمر صالح العمري، الأردن والثورة الجزائرية "الموقف الرسمي والشعبي 1954-1962"، الطبعة الأولى، دار الخليج، عمان، 2016.
- 94- عمر عبد الحفيظ شنان، نزاعات الدول الداخلية الأسباب والتداعيات، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.
- 95- علي يوسف شكري، الدبلوماسية في عالم متغير، الطبعة الأولى، اترك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
- 96- علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، الجزء الأول، الطبعة الثانية عشر، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1975.
- 97- علي عبد الفتاح كنعان، الإعلام الدولي والعولمة الجديدة، دار اليازوري العلمية، عمان، 2014.
- 98- علي عبد القادر القهوجي، علم الإجرام و علم العقاب، بدون طبعة، جامعة الإسكندرية، 2000.
- 99- علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات "القسم العام"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002.
- 100- علي عبد القادر القهوجي و فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات، بدون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2015.
- 101- عليان بوزيان، دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق "دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون"، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، 2009.
- 102- علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، بدون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1992.

- 103- عمر سعد الله، القانون الدولي الإنساني "الممتلكات المحمية"، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 104- عمير نعيمة، النظرية العامة المسؤولية الدولية في ضوء التقنين الجديد، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 105- غازي حسن صباريني، الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، 2001.
- 106- غسان رباح، عقوبة الإعدام حل أم مشكلة؟، الطبعة الأولى، مؤسسة نوفل، بيروت، 1987.
- 107- فاضل زكي محمد، الدبلوماسية في النظرية والتطبيق، الطبعة الثالثة، مطبعة الشفيق، بغداد، 1973.
- 108- فاوي الملاح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية في الواقع النظري والعملي مقارنا بالشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، إسكندرية، 1993.
- 109- فؤاد شباط، الدبلوماسية، بدون طبعة، مطابع حلوان، دمشق، 1964.
- 110- فتوح عبد الله الشاذلي، علم العقاب، بدون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1993.
- 111- فرج القصير، القانون الجنائي العام، بدون طبعة، مركز النشر الجامعي، تونس، 2006.
- 112- فودة عز الدين، النظم الدبلوماسية - تطور الدبلوماسية وتقنيها -، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1961.
- 113- فريتس كلسهوفن وليبزابيث تسغلغد، ضوابط تحكم خوض الحرب "مدخل للقانون الدولي الإنساني"، ترجمة أحمد عبد العليم، إصدارات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، بدون طبعة، جنيف، 2004.
- 114- قطيشات ياسر نايف، البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني، الطبعة الأولى، دار آمنة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
- 115- لينا حسن صفا، الحماية الدبلوماسية والدولية ومسؤولية الدولة أثناء النزاعات المسلحة "نموذج النزاع المسلح في لبنان 1975 - 1990"، بدون طبعة، رشاد برس للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 2010.
- 116- محمد التابعي، السفارات في الإسلام، الطبعة الأولى، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1988.
- 117- محمد أحمد المنشاوي، مبادئ علم العقاب، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2015.
- 118- محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح "باب السين"، الجزء الأول، الطبعة الخامسة، المكتبة العصرية، بيروت، 1999.
- 119- محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام - دراسة لضوابطه الأصولية و لأحكامه العامة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1961.
- 120- محمد خلف، الدبلوماسية "النظرية والممارسة"، الطبعة الثانية، دار زهران للنشر، الأردن، 1997.

- 121- محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول "القاعدة الدولية"، الطبعة الثالثة، بيروت، 1977.
- 122- محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006.
- 123- محمد سعادي، المسؤولية الدولية في ضوء التشريع و القضاء الدوليين، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013.
- 124- محمد شلتوت، الإسلام عقيدة وشريعة، بدون طبعة، الإدارة العامة للثقافة بالأزهر، القاهرة، 1959.
- 125- محمد صلاح أورجب، المسؤولية الجنائية الدولية للقادة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011.
- 126- محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1982.
- 127- محمود عبد ربه العجرمي، الدبلوماسية (النظرية والممارسة)، الطبعة الأولى، دار زهران، عمان، 2011.
- 128- محمد عمر مدني، العلاقات الدبلوماسية للمملكة العربية السعودية، الطبعة الثالثة، معهد الدراسات الدبلوماسية بوزارة الخارجية السعودية، الرياض، 1990.
- 129- محمود محمد هاشم، قواعد التنفيذ الجبري وإجراءاته في قانون المرافعات، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990.
- 130- محمد مجذوب، الوسيط في القانون الدولي العام، بدون طبعة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1999.
- 131- محمد نصر محمد، التنظيم الإسلامي للعلاقات الدولية، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع، الجيزة، 2016.
- 132- محمود سليمان موسى المرتجع، التجسس الدولي والحماية الجنائية للدفاع الوطني وأمن الدولة (دراسة مقارنة في التشريعات العربية والقانونين الفرنسي والإيطالي)، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2001.
- 133- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1962.
- 134- مجيد خضر السبعواوي، نظرية الغلط في قانون العقوبات المقارن، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2013.
- 135- مجدي محمود محب حافظ، الحماية الجنائية لأسرار الدولة "دراسة تطبيقية لجرائم الخيانة والتجسس في التشريع المصري"، الطبعة الأولى، القاهرة، 1991.

- 136- مصطفى أبو الخير، القانون الدولي المعاصر، الطبعة الأولى، دار الجنان للنشر والتوزيع، عمان، 2017.
- 137- ممدوح شوقي مصطفى كامل، الأمن القومي والأمن الجماعي الدولي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985.
- 138- منتصر سعيد حمودة، القانون الدبلوماسي، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011.
- 139- منتصر سعيد حمودة، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
- 140- منصور رحمانى، علم الإجرام والسياسة الجنائية، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- 141- منير البعلبكي، المورد، الطبعة الأولى، دار العلم للملايين، بيروت، 2004.
- 142- منيرة أبوبكر محمد، الصلات بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، بيروت، 2013.
- 143- موفق الدين ابن قدامة، المغني، الطبعة الثالثة، دار عالم الكتب، بيروت، 1997.
- 144- مونية بن بو عبد الله، المركز القانوني لضحايا الجرائم الدولية، بدون طبعة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2014.
- 145- ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، دار مجدلوي للنشر و التوزيع، عمان، 2001.
- 146- نصر الدين بوسماحة، حقوق ضحايا الجرائم الدولية على ضوء أحكام القانون الدولي، بدون طبعة، دار الفكر الجامعي، الجزائر، 2008.
- 147- نجدت صبري ناكراي، الإطار القانوني للأمن القومي دراسة تحليلية، الطبعة الأولى، دار دجلة، الأردن، 2011.
- 148- هارس ون، الحالات والمواد في القانون الدولي، الطبعة الثالثة، دون ذكر دار النشر، لندن، 1983.
- 149- وائل أحمد علام، مركز الفرد من النظام القانوني للمسؤولية الدولية، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.
- 150- وعدي سليمان علي المزوري، ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
- ج- الرسائل والمذكرات العلمية:**
- ج/1- رسائل الدكتوراه:**
- 1- أحمد عبد العظيم أحمد الجنبهي، الحماية القانونية والأمنية للمنشآت الدبلوماسية والقنصلية، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، أكاديمية الشرطة، عين شمس، 2014.

- 2- إيناس أحمد سامي عبد العظيم الصادق، تطبيق القانون الدولي الإنساني على المنازعات المسلحة غير الدولية (دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، مصر، 2009.
- 3- رقية عواشيرية، حماية المدنيين والأعيان المدنية في النزاعات المسلحة غير الدولية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2001.
- 4- زكريا حسين عزمي، من نظرية الحرب إلى نظرية النزاع المسلح مع دراسة خاصة بحماية المدنيين في النزاع المسلح، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1978.
- 5- صلاح الدين عامر، المقاومة الشعبية المسلحة في القانون الدولي العام "مع إشارة خاصة على أسس الشرعية الدولية للمقاومة الفلسطينية"، رسالة دكتوراه، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977.
- 6- طاهر عبد السلام إمام منصور، الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 2005.
- 7- عبد القادر البقيرات، الجرائم ضد الإنسانية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2003/2002.
- 8- عائشة هالة محمد أسعد طلس، الإرهاب الدولي والحصانة الدبلوماسية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1998.
- 9- محمود السيد حسن داوود، حماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية في القانون الدولي العام و الشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه، كلية الشريعة و القانون، القاهرة، 1999.
- 10- مسعد عبد الرحمن زيدان قاسم، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2001.
- 11- نصر الدين قليل، مسؤولية الدولة عن انتهاكات القانون الدولي، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2017/2016.
- 12- هيثم موسى حسن، التفرقة بين الإرهاب الدولي ومقاومة الاحتلال في العلاقات الدولية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1999.

ج/2- مذكرات الماجستير:

- 1- محزم سايعي و داد، مبدأ التكامل في ظل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2007/2006.
- 2- محمد الأخضر كرام، قطع العلاقات الدبلوماسية، رسالة ماجستير، فرع القانون الدبلوماسي، كلية الحقوق، الجزائر، 2005.
- 3- نعيمة عمير، مركز حركات التحرر الوطني، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، الجزائر، 1984.

د- المقالات:

د/1 - مقالات المجالات:

- 1- إبراهيم محمد العناني، مجالات تطبيق القانون الدولي الإنساني، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد الأول، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2001.
- 2- أحمد أبو الوفا محمد، مبدأ عدم التدخل في شؤون الغير ومدى انطباقه على المبعوثين الدبلوماسيين في الشريعة الإسلامية، مجلة الدراسات الدبلوماسية، العدد 10، معهد الدراسات الدبلوماسية للوزارة الخارجية، السعودية، 1993.
- 3- أحمد مهابة، مأزق الجزائر بين العنف والحوار، مجلة السياسة الدولية، العدد 115، القاهرة، يناير 1994.
- 5- أحمد ناجي قمحه، الصراع على شمال القوقاز - الحلم الشيشاني وحدود الحق الروسي-، مجلة السياسة الدولية، العدد 139، يناير 2000.
- 6- أسامة سليمان التثبة، حماية الدولية للمبعوثين الدبلوماسيين، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد السابع والعشرون، العدد الرابع، 2011.
- 7- أوسكار سوليرا، الاختصاص القضائي التكميلي والقضاء الجنائي الدولي، المجلة الدولية للصليب الأحمر، مختارات من أعداد 2002.
- 8- آن ماري لاروزا، استعراض فاعلية العقوبات كوسيلة لتحقيق احترام أفضل للقانون الإنساني، المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 90، العدد 870، جنيف، يونيو 2008.
- 9- إيجورب- بليشنكو، اعتماد البروتوكولين الإضافيين لسنة 1977، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 57، سبتمبر 1996.
- 10- ايزابيل فيشنيك، جرائم بلا قصاص العمل الإنساني في يوغسلافيا (1991 - 1993)، المجلة الدولية للصليب الأحمر، السنة السابعة، العدد 37، 1994.
- 11- إيمانويل ديكو، تعريف الجزاءات التقليدية "نطاقها وخصائصها"، مختارات من المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 90، العدد 870، يونيو 2008.
- 12- إيمانويلا شيارا جيلارد، إصلاح الأضرار الناتجة عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني، المجلة الدولية للصليب الأحمر، مختارات من أعداد 2003.
- 13- بارعة قدسي، عقوبة الإعدام في القوانين الوضعية والشرائع السماوية "نظرات واجتهادات في مسألة الإبقاء والإلغاء"، مجلة جامعة دمشق، المجلد 19، العدد الثاني، دمشق، 2003.

- 14- بدر الدين شبل، العقوبة الدولية الجنائية في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الخامس عشر، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، أكتوبر 2008.
- 15- بدر الدين شبل، الاختصاص الجنائي العالمي ودوره في تفعيل العدالة الدولية الجنائية، مجلة العلوم القانونية، العدد الأول، المركز الجامعي بالواداي، الجزائر، يونيو 2010.
- 16- بوبكر عبد القادر، المسؤولية الجنائية عن الجريمة الدولية، مسؤولية الدولة والفرد، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2، الجزائر، 2012.
- 17- تشارلز ليستر، موجز الأزمة المستمرة (تحليل المشهد العسكري في سوريا)، مجلة موجز السياسة، مركز بروكنجز، الدوحة، مايو 2014.
- 18- جاكوب كلينبرغر، تعزيز احترام القانون الدولي الإنساني في النزاعات المسلحة غير الدولية، مختارات من اللجنة الدولية للصليب الأحمر، الطبعة الأولى، برنت رايت للدعاية والإعلان، مصر، مايو 2008.
- 19- حسان عمران، الثورة الفرنسية الأولى (1789-1799)، مركز إدراك للدراسات والاستشارات، العدد الأول، حلب سوريا، مارس 2016.
- 20- حساني خالد، اختصاص المحكمة الجنائية الدولية استنادا إلى مبدأ التكامل، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد الرابع، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر، جوان 2013.
- 21- حميدي محمد، تنفيذ العقوبة في ظل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب، العدد 48، جامعة الأخوة منتوري قسنطينة، الجزائر، ديسمبر 2017.
- 22- جيلينا بيجيك، عدم التمييز والنزاع، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 841، 2001.
- 23- جيمس جون ستيوارت، "نحو تعريف واحد للنزاع المسلح في القانون الدولي الإنساني، رؤية نقدية للنزاع المسلح المدول"، المجلة الدولية للصليب الأحمر، مختارات من الأعداد 2003.
- 24- دنيز بلانتر، القمع الجزائي لانتهاكات القانون الدولي الإنساني المنطبق في المنازعات المسلحة غير الدولية، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد الخامس عشر، السنة الثالثة، سبتمبر - أكتوبر 1990.
- 25- رؤوف عبيد، القضاء الجنائي عند الفراعنة، المجلة الجنائية القومية، المجلد الأول، العدد الثالث، القاهرة، نوفمبر 1958،
- 26- رشيد حمد العنزي، معتقلو غوانتانامو بين القانون الدولي الإنساني ومنطق القوة، مجلة الحقوق، العدد 4، الجزائر، ديسمبر 2004، ص20.

- 27- رقية عواشريّة، القضاء الجنائي الدولي الدائم والقضاء الجنائي الوطني تتنازع أم تكامل، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الأول، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، مارس 2014.
- 28- روجيه بارتلز، الجداول الزمنية والحدود والنزاعات (التطور التاريخي للتقسيم القانوني بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية)، مختارات من اللجنة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 91، العدد 873، مارس 2009.
- 29- سمير حسني، الآثار الإنسانية لصراع دارفور، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 29، 2004
- 30- سهى منذر خليفة، العلاقات الدبلوماسية في الإمبراطورية البيزنطية، صحيفة التآخي، العدد 7338، 11 أبريل 2017.
- 31- شريف عتلم، المحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الثالثة، إصدارات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2005.
- 32- عادل أحمد الطائي، شروط مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة دولياً، مجلة البلقاء للبحوث والدراسات، المجلد 9، العدد 2، كلية الحقوق، جامعة الزيتونة الأردنية، عمان، 2002.
- 33- عبد الرحمن لحرش، التجسس والحصانة الدبلوماسية، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الرابع، ديسمبر 2003.
- 34- عثمان بن جمعة ضميرية، السفارة و السفراء في الإسلام، سلسلة دعوة الحق "رابطة العالم الإسلامي"، العدد 191، مكة، 2000.
- 35- علي إبراهيم، ظاهرة الحروب الأهلية في الديار العربية، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد الأول والثاني، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1985.
- 36- علي يوسف الشكري، الخصائص المشتركة للمحاكم الجنائية الدولية المؤقتة، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد الثاني، العدد السابع، جامعة الكوفة، العراق، 2007.
- 37- عمر روابحي، تحديات تطبيق القانون الدولي الإنساني أثناء النزاعات غير المتماثلة، المجلة الدولية للقانون، العدد الخامس، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، قطر، 2015
- 38- فريدريك هارhoff، محكمة رواندا - عرض لبعض الجوانب القانونية-، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 58، 1997،
- 39- كزافييه فيليب، مبادئ الاختصاص العالمي والتكامل "وكيف يتوافق المبدأ"، مختارات المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 88، العدد 862، يونيو 2006.

- 40- كونيلىو سوماروغا، السياسة الإنسانية والأنشطة التنفيذية، مجلة اللجنة الدولية للصليب الأحمر، العدد 22، نوفمبر - ديسمبر 1991.
- 41- ماركو ساسولي، مسؤولية الدول عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني، المجلة الدولية للصليب الأحمر الدولي، المجلد 84، العدد 846، جنيف، ديسمبر 2002
- 42- ماري كلود روبرج، اختصاص المحكمتين المخصصتين ليوغسلافيا السابقة ورواندا بشأن جرائم إبادة الأجناس والجرائم ضد الإنسانية، المجلة الدولية للصليب الأحمر، السنة العاشرة، العدد 5، نوفمبر - ديسمبر 1997.
- 43- ماريون هاروف - تافل، الإجراءات التي تتخذها اللجنة الدولية للصليب الأحمر إزاء ارتكاب أعمال العنف داخل البلاد، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 31، مايو - يونيو 1993،
- 44- مازن ليلو راضي، حدود الدفع بتنفيذ أوامر الرئيس الأعلى في القانون الدولي الجنائي، مجلة العلوم القانونية، العدد الأول، المركز الجامعي الوادي، الجزائر، جوان 2010.
- 45- محمد الأخضر كرام، قطع العلاقات الدبلوماسية (المفهوم والأسباب)، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 16، لبنان، 2007.
- 46- محمد رقاب، الآثار القانونية المترتبة عن قطع العلاقات الدبلوماسية على البعثات الدبلوماسية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، جامعة الأغواط، الجزائر، جوان 2015.
- 47- محمد شريف بسيوني، تقييم النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مجلة دراسات في القانون الدولي الإنساني، دار المستقبل العربي، القاهرة، 2000.
- 48- محمد طه حسين، عقوبة الإعدام في التشريع العراقي، مجلة مركز دراسات الكوفة، المجلد الأول، العدد التاسع، العراق، 2008.
- 49- محمد يونس الصائغ، حق الدفاع الشرعي وإباحة استخدام القوة في العلاقات الدولية، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد التاسع، العدد الرابع والثلاثون، الموصل، 2007.
- 50- مصطفى عبد الباقي وآلاء حماد، موانع المسؤولية الجزائية وفقا لقانون العقوبات الأردني الساري في الضفة الغربية ومشروع قانون العقوبات الفلسطيني، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، المجلد 31، العدد (4)، نابلس، 2017.
- 51- ممدوح خليل البحر، مبدأ التكامل في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، حولية كلية الشريعة و القانون، العدد الحادي والعشرون، جامعة قطر، الدوحة، 2003.
- 52- منصور خالد، البحث عن السلام والوحدة في السودان، مجلة السياسة الدولية، العدد 91، القاهرة، يناير 1988.

53- نزار حمدي قشطة، مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي في نظام العدالة الدولية بين النظرية والتطبيق، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية، المجلد الثاني والعشرون، العدد الثاني، يونيو 2014.

54- نور الدين دخان وعيدون الحامدي، مسار تأمين الحدود الجزائرية (بين الإدارة الأحادية والصيغ التعاونية الإقليمية)، دفاثر السياسة والقانون، العدد الرابع عشر، الجزائر، جانفي 2016.

55- هانز بيتر غاسر، قدر من الإنسانية في حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية - اقتراح لوضع مدونة لقواعد السلوك، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 769، يناير/فبراير 1988.

56- وحدة تحليل السياسات في المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، تقدير موقف "هل الجامعة العربية قادرة على إنقاذ سورية؟"، معهد الدوحة، قطر، نوفمبر 2011.

د/2 - مقالات الدوريات:

1- اسمهان الغامدي، المملكة تقطع العلاقات مع إيران.. وتطرد دبلوماسيها، جريدة الرياض، العدد 17360، 4 يناير 2016.

2- سعيد الأبيض، الحوثيون يتحصنون في القنصليات والمقاومة الشعبية تسيطر على الشريط الساحلي، الشرق الأوسط، العدد 13293، 21 أبريل 2015.

2- شاكور بن توفيق العاروري، الهدى النبوي الصحيح في السفارة والسفراء، الصحيفة الصادقة، العدد الثالث، البحرين، 2012.

ر - المحاضرات والندوات:

1- محمد حافظ غانم، المسؤولية الدولية "دراسة لأحكام القانون الدولي ولتطبيقاتها التي تهم الدول العربية"، محاضرات أقيمت على طلبة معهد الدراسات العربية العالية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 1962.

2- محمد طلعت الغنيمي، نظرة عامة في القانون الدولي الإنساني الإسلامي، الندوة المصرية الأولى حول القانون الدولي الإنساني، القاهرة، نوفمبر 1982.

هـ - معاهدات واتفاقيات:

1- ميثاق هيئة الأمم المتحدة لعام 1945.

2- النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ لعام 1945.

3- النظام الأساسي لمحكمة طوكيو لعام 1946.

4- اتفاقية جنيف لعام 1949.

5- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

- 6- اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.
- 7- البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقية جنيف لعام 1977.
- 8- البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقية جنيف لعام 1977.
- 9- النظام الأساسي لمحكمة رواندا لعام 1994.
- 10- نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام 1998.

و - تشريعات وقوانين:

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 معدل بالقانون رقم 16 - 01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.
- 2- قانون الجمارك الجزائري الصادر عن الأمر رقم 98 - 10 المؤرخ في 2 أوت 1998، المعدل والمتمم للقانون رقم 79 - 07 المؤرخ في 21 جويلية 1979، الجريدة الرسمية، العدد 61، 23 أوت 1998.
- 3- قانون العقوبات الجزائري الصادر عن الأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، الجريدة الرسمية، العدد 49، 11 يونيو 1966.
- 4- قانون العقوبات الجزائري الصادر بالأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في 18 صفر 1386 والموافق لـ 8 يونيو 1966 المعدل والمتمم بقانون رقم 06 - 23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 والموافق لـ 20 ديسمبر 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة الثالثة والأربعون، العدد 84، الجزائر، 24 ديسمبر 2006.
- 5- القانون المدني الجزائري الصادر عن الأمر رقم 75 - 58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم بالأمر رقم 05 - 10 المؤرخ في 20 يونيو 2005 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 44، السنة الثانية والأربعون، 26 يونيو 2005
- 6- قانون العقوبات التونسي، المجلة الجزائرية، عدد 44، الصادر لسنة 1969 المؤرخ في 26 جويلية 1969.
- 7- قانون العقوبات التونسي، المجلة الجزائرية، عدد 23، الصادر لسنة 1989 المؤرخ في 27 فيفري 1989.
- 8- قانون العقوبات اللبناني، الجريدة الرسمية، العدد 4104، 27 أكتوبر 1943.
- 9- المرسوم الرئاسي الجزائري رقم 64 - 259 المؤرخ في 27 أوت 1964 الموافق لـ 18 ربيع الثاني 1384، والمتضمن الأحكام المتعلقة بالموظفين الدبلوماسيين والقنصليين المعتمدين لدى الجمهورية

الجزائرية الديمقراطية الشعبية وأعضاء مكتب المساعدة التقنية للأمم المتحدة وكذا الخبراء، الجريدة الرسمية، العدد 30، 8 سبتمبر 1964.

10- المرسوم الرئاسي الجزائري رقم 221/09 الصادر بتاريخ أول رجب عام 1430 الموافق ل 24 يونيو سنة 2009 والذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والتقنصليين، الجريدة الرسمية، العدد 38، 28 يونيو 2009.

11- القرار الوزاري المؤرخ في 14 سبتمبر 1999 المتعلق بشروط تطبيق المادة 213 من قانون الجمارك المتعلقة بقبول البضائع على أساس الإعفاء الجمركي، الجريدة الرسمية، العدد 81، 17 نوفمبر 1999.

12- قرار الوزارة الخارجية اللبنانية رقم 91/51 المؤرخ في 23 يونيو 1951.

ي - تقارير الهيئات الدولية:

1- تقرير الأمم المتحدة، موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية ما بين 2003 - 2007، نيويورك، 2011.

2- تقرير اللجنة الدولية للصليب الأحمر، دليل الجمعيات الوطنية والهلال الأحمر بشأن أنشطتها في حالات النزاع، المجلة الدولية للصليب الأحمر، بدون عدد، جنيف، 1986.

3- تقرير اللجنة الدولية للصليب الأحمر، المجلة الدولية للصليب الأحمر، الطبعة العربية الأولى، بدون عدد، المركز الإقليمي للإعلام، القاهرة، يونيو 2010.

4- تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين تحت رقم الوثيقة "A/56/10"، حولية لجنة القانون الدولي 2001، المجلد الثاني، الجزء الثاني، نيويورك وجنيف، 2007.

ثالثا - المراجع باللغة الفرنسية:

A- Les Ouvrages :

1- ABI-SAAB George, Conflits armés non –internationaux in les dimensions internationales du droit humanitaire, I.H.D, Unesco, Pédone, 1986.

2- BARBIER Christian, La répression des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, Arès, vol v, paris, 1982.

3- BRETON Philippe, (Actualite du droit int, humanitair applicable dans les conflits armes) Hubert Thierry, levolution du droit, mélanges offerts, Apedone, Paris, 1998.

4- DALLOZ, répertoire de droit international, tome1, Jurisprudence Générale, Paris, 1968 (avec mise à jour 1979)

5- DUCULESCO Victor, Effet de la reconnaissance de l'état de belligérance par les tiers y compris les organisations Internationales, sur le statue juridique des conflits armés a caractère no -internationale, R.G.D.I.P, Tome79, 1975.

- 6- ERIC David, Principes des droits des conflits armes, troisième édition, Bruylant, Bruxelles, 2002 .
- 7- FAUCHILLE Paul, Traité de droit international public, Vol : J/3, Paris, 1926.
- 8- FURET Marie-Françoise, et al, La guerre et le droit, Edition A. Pédone, Paris, 1979.
- 9- GUILLAUME Gilbert, "La compétence universelle, formes anciennes et nouvelles" en Mélanges offerts à Georges Levasseur, Gazette du Palais, Litec, Paris, 1992.
- 10- JEAN-HERVE Jezequel, «Les Enfants soldats d’Afrique: Un phénomène singulier? Sur la nécessité du regard historique,» Revue d’histoire, no 89, janvier-mars 2006.
- 11- JACQUES Moreillon, Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des détenus politiques, Éditions L’Age d’Homme, Lausanne, 1973.
- 12- JEAN Salmon, manuel de droit diplomatique, Bruylant, Delta ,1996.
- 13- JEAN Salamon, L’immunité d’exécution des comptes bancaires des missions diplomatiques et consulaires "Unité et diversité du droit international", Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2014.
- 14- LUCIEN Sfez, La Rupture des Relations Diplomatiques, Editions A. Pédone, Paris, 1966.
- 15- Mohamed Ali Ahmed, L’institution consulaire et le droit international, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1937.
- 16- PAPINI Roberto et CORTESE Gaetano, La rupture des relations diplomatiques et ses conséquences, A. Pédone, Paris, 1972.
- 17- PINTO Roger, les règles du droit international concernant la guerre civile , R.C.A.D.I, Tome 114, 1965.
- 18- RICHARD Baxter, Les conflits de caractère international Edition du les dimensions Internationales du droit humanitaire, I.H.D, Pédone, UNESCO, 1986.
- 19- ROUSSEAU Charles, Droit international public, Paris, 1953.
- 20- SAULNIER francoise-bouchet, dictionnaire pratique du droit humanitaire, Éditions La Découverte & Syros, Paris, 2013.
- 21- SIBERT Marcel, Traité de Droit international public, Vol: II, Paris, 1951
- 22- SIOTIS Jean, Le droit de la guerre, et les conflits armés d’un caractère non-international, L.G.D.J, Paris, 1985.
- 23- TORRELLI Maurice, Le droit international humanitaire que sais-je?, PUF, Paris, 1985.
- 24- VERHOEVEN Joe, La reconnaissance international dans la pratique contemporaine (Les relations publiques internationale), Pédone, Paris, 1975.
- 25- WELHELM René-Jean, Problemes relatives a la protection de la personne humaine par le droit international ne présentant pas un caractère international, R.C.A.D.I, Tome 137, 1972.

B- Articles :

- 1- A.C.D.I 1956, Publication des Nations Unies, Vol. II, New York, 1957.

- 2- ANTHONY Cullen, "les développements majeurs qui affectent la portée du conflit armé interne en droit international humanitaire", la Revue de droit militaire, Vol 183, Bruxelles, 2005.
- 3- BOISSIER Léopold, La Croix-Rouge et l'assistance aux détenus politiques In: Politique étrangère, vol 23, n°1, 1958.
- 4- BRIGITTE Stern, L'extra-territorialité « revisitée » : où il est question des affaires Alvarez-Machain, Pâte de Bois et de quelques autres..., A.F.D.I, Volume 38, Paris, 1992.
- 5- CICR, Protection des victimes des conflits armés non internationaux, Document présenté à l'occasion de la Conférence d'experts gouvernementaux sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés, Vol V, Genève, 24 mai - 12 juin 1971.
- 6- DJAMCHID Momtaz, Les règles humanitaires minimales - applicables en période de troubles et de tensions internes, R.I.C.R, No 831, 1998.
- 7- EISEMANN Pierre Michel, L'arrêt de la CIJ dans l'affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis) fond arrêt du 27 juin 1986, A.F.D.I, volume 32, 1986.
- 8- GHISLAINE Doucet, La responsabilité pénale des dirigeants en exercice, Revue d'analyse juridique de l'actualité internationale, Janvier 2001.
- 9- I.D.I, session de Neuchâtel 1900, A.I.D.I, vol 18, France, 10 septembre 1900.
- 10- MAISON Raphaëlle, les premiers cas d'application des dispositions pénales des conventions de Genève par les juridictions internes, E.J.I.L, Vol 6, N°2, 1995.
- 11- PHILIPPE Hugon, Les conflits armés en Afrique: mythes et limites de l'analyse économique (Entendre les violences - II), Tiers Monde, Volume 44, Numéro 176, 2003.
- 12- RATON Pierre, Les travaux de la VIe commission de la 27e Assemblée générale des Nations Unies, A.F.D.I, volume 18, 1972.
- 13- Secrétariat International Easton Street, ISRAËL-LIBAN des attaques disproportionnées : les civils, premières victimes de la guerre, London Royaume-Uni, traduit par les éditions francophones d'amnesty international (Éfai), France, Vol 02/033/2006, 2006.
- 14- S.N, Convention Pour La Prévention et La Répression du Terrorisme (Genève, le 16 novembre 1937), Série de Publications de la Société des Nations V. Questions Juridiques, Vol 10, 1937.
- 15- TOME Premier, Nouveau dictionnaire français composé sur le dictionnaire de le dictionnaire de l'académie Française, Vol 1, Paris, 1793.

D- Documents et Rapports:

- 1- A.F.D.I 1895/1896 "Session de Cambridge", Tome 14, Réimpression Schmidt Periodicals, Bad Feilnbach-Germany, 1994.
- 2- CICR, ' Rapport préliminaire sur les consultations d'experts concernant les conflits armés non internationaux et la guérilla ', Genève, 1970.

- 3- CICR, Dixième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Genève, du 30 mars au 7 avril 1921, Compte-rendu, Imprimerie Albert Renaud, Genève, 1921.
- 4- C.I.J, Réparation des dommages subis au service des Nations Unies - Avis consultatif de la Cour du 11 avril 1949, Communiqué no 47/12 Non-officiel, La Haye, 11 avril 1949.
- 5- C.I.J, Recueil Des Arrêts Avis Consultatifs et Ordonnances 1980 "Affaire Relative Au Personnel Diplomatique et Consulaire Des États-Unis À Téhéran", 24 Mai 1980.
- 6- Rapport sur les travaux de la Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge pour l'étude des Conventions et de divers problèmes ayant trait à la Croix-Rouge (Genève, 26 juillet - 3 août 1946), Genève, janvier 1947.
- 7- Rapport Commission d'experts chargée d'examiner la question de l'aide aux victimes des conflits internes: Genève, 25-30 octobre 1962, publication imprimée du CICR, No 577.
- 8- U.N, Reports Of International Arbitral Awards, Recueil Des Sentences Arbitral, Affaire Du Lac Lanoux (ESPAGNE – FRANCE) 16 Nov 1957, Volume XII, 2006.

رابعاً - الكتب باللغة الانجليزية:

A- The books:

- 1- Franciszek Przetacznik, Protection of Officials of Foreign States According to International Law, Martinus Nijhoff publishers, Boston/London, 1983
- 2- FRITS Kalshoven, Reflections on the Law of War, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2007.
- 3- GERHARD von glahn, Low Among Natians, Second edition, London, Macmillan, 1970.
- 4- JUNOD Sylvie-S, commentary on Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva conventions of 12 August 1949, I.C.R.C, Geneva, 1987.
- 5- HOWARD S. Levie, The Law of Non International Armed Conflict "Protocol II to the 1949 Geneva conventions", Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 1987.
- 6- LAN Brownlie, principles of public international law, Oxford university press, third edition, London, 1983.
- 7- MERCIER Michele, Without Punishment, Humanitarian Action in Former Yugoslavia, Appendix: Document IV, East Haven, London, 1995.
- 8- MERON Theodor, War Crimes Law Comes of Age: Essays, Oxford University Press, Oxford, 1998.

9- ROSENNE Shabtai - RONEN Yaël, The Law and Practice of The International Court, 1920-2005 "Rules of Court 1 July 1978", Volume 1, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2006.

10- SEN.Biswanath, A Diplomats Handbook of International Law and Practice, Martinus Nijhoff Publishers, third revised edition, Boston /London, 1988.

11- VIOTTI. Paul R & KAUPPI. Mark V, International Relations Theory, Longman, Boston 2012.

B- Articles:

1- AGO Roberto, Y.I.L.C 1977 "Sixth report on State responsibility" "Document A/CN.4/302", United Nations Publication, Vol. II, New York, 1978.

2- A.J.I.L, Final Protocol between the Powers and China, signed "September 7, 1901", Volume 1, 1907.

3- DAVID Forsythe, The 1974 Diplomatic Conference "Some Observations", A.J.I.L, 1975

4- DIETRICH Schindler, The protection of Human Rights and humanization Law in case of disintegration of states, R.E.D.I, vol 52, 1996.

5- MERON Theodor, Classification of Armed Conflict in the former Yugoslavia Nicaragua s Fallout, A.J.I.L, Vol 92 ,N 02 April 1998.

6- SANDSTROM, Y.I.L.C 1955 "Diplomatic Intercourse and Immunities", United Nations Publication, Vol. II, New York, 1960.

7- TONI Pfanner, Asymmetrical Warfare from the perspective of humanitarian Law and Humanitarian action, I.R.R.C, Volume 87, N 857, March 2005.

8- U.N, Treaty Series "Optional Protocol concerning the Compulsory Settlement of Disputes Done at Vienna on 18 April 1961", vol. 500, New York, 2005.

9- U.N, Treaty Series "Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons Including Diplomatic Agents (14 December 1973)", vol. 1035, New York, 1984,

10- U.N, Treaty Series "Convention to prevent and punish the acts of terrorism taking the form of crimes against persons and related extortion that are of international significance (Washington on 2 February 1971)", vol. 1438, 1986

11- H.L.S, research in international law "diplomatic privileges and immunities", Cambridge Masschusetts, A.J.I.L, Vol. 26, No. 1, Cambridge University Press, 1932.

D- Documents and Reports:

1- Chorzow Factory Case 1927, P.C.I.J, July 26th, 1927, Series A, N: 09.

- 2- Comprehensive Agreement on Respect for Human Rights and International Humanitarian Law between the Government of the Republic of the Philippines and the National Democratic Front of the Philippines, March 16, 1998.
- 3- FINAL Record, Vol. II-B, Summary Records of the Special Committee of the Joint Committee, 3rd and 4th Meetings (11 May 1949).
- 4- FINAL Record, Vol. II-B, Seventh Report drawn up by the Special Committee of the Joint Committee (16 July 1949).
- 5- I.C.R.C, Convention on Prohibitions or Restrictions on The Use of Certain Conventional Weapons Which May be Deemed to be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects “Protocol II on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other”, Geneva, June 2005.
- 6- I.C.R.C, The XIXth international conference of the Red Cross, New-Delhi, 28 October - 7 November 1957, R.I.C.R, Vol. XI, No1, Geneva, January 1958.
- 7- I.C.R.C ,Twentieth International Conference of the Red Cross, Vienna, October 1965, Red Cross as a factor of peace, Report submitted by the International Committee of the Red Cross, ICRC, Geneva, June 1965.
- 8- I.C.R.C, The Red Cross as a Factor of World Peace, Resolution X of the Twentieth International Conference of the Red Cross extracts), Twentieth International Conference of the Red Cross, Vienna, 2-9 October 1965, Report Austrian Red Cross, Vienna, 1965.
- 9- I.C.R.C, Report of the ICRC on the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts, Geneva, May 1969, in; Conference of Government Experts on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, ICRC, Vol 5, Geneva, January 1971.
- 10- I.C.R.C, Report on the work of the conference of government experts on the reaffirmation and development of international humanitarian law applicable in armed conflicts second session (3 May -3 June 1972) Annexes, Vol II, Geneva, July 1972.
- 11- P.C.I.J, Reports Factory at Chorzow Germany v Poland, Series A, No 17, 13 September 1928.
- 12- P.C.I.J, Reports Phosphates in Morocco Italy v France, Series A/B, N 74, 14 June 1938.
- 13- The Geneva Arbitration (The "Alabama" case) (United States of America v Great Britain), decision of 14 September 1872 (J. B. Moore, History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party), United States Government Printing Office, vol.1, Washington, 1898.

- 14- Respect for Human Rights in Armed conflicts, Report of the Secretary-General A/7720, 20 November 1969.
- 15- Report of the International Law Commission "the work of its tenth session", Y.I.L.C 1958 "Diplomatic Intercourse and Immunities", United Nations Publication, Vol. II, New York, 1958.
- 16- U.N, Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries "Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session", 2001.
- 17- U.N, The United Nations and the situation in the former Yugoslavia, reference paper, New York, 15 March 1994.
- 18- U.N, Reports of International Arbitral Awards "Gentini Case" (of a general nature) 1903, volume x, New York, 2006.
- 19- U.N, Reports of International Arbitral Awards "Island of Palmas case (Netherlands, USA)" 4 April 1928, VOLUME II, 2006.
- 20- U.N, General Assembly 47 session, Item 129 of the provisional agenda, A/47/325, 7 August 1992.
- 21- Working Paper Denmark to Convention (Rome draft), Y.I.L.C 1972, United Nations Publication, Vol. II, New York, 1974.

رابعا - المراجع الالكترونية:

- | | |
|---|---|
| 1- http://www.un.org | هيئة الأمم المتحدة |
| 2- https://www.unicef.org | منظمة الأمم المتحدة للطفولة |
| 3- https://www.amnesty.org | منظمة العفو الدولية |
| 4- http://www.icj-cij.org/ | محكمة العدل الدولية |
| 5- www.icty.org | المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا |
| 6- http://treaties.un.org | سلسلة المعاهدات الأمم المتحدة |
| 7- http://www.ohchr.org | مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان |
| 8- www.incore.ulst.ac.uk | معهد بحوث الصراع الدولي الهولندي |
| 9 - http://www.idi-iil.org/fr | معهد القانون الدولي |
| 10- http://www.un-documents.net/ | تقارير الجمعية العامة للأمم المتحدة |
| 11- https://www.icrc.org | المجلة الدولية للصليب الأحمر |
| 12- https://diplomatie.belgium.be | بوابة الخدمة الخارجية لمملكة بلجيكا |
| 13- http://www.europarabct.com | المركز الأوروبي لدراسات مكافحة الإرهاب والاستخبارات |

- 14- <http://www.officialgazette.gov> بوابة اتفاقيات ومعاهدات جمهورية الفلبين
- 15- codes.droit.org بوابة القانون الفرنسي
- 16- <http://www.legislation.tn> بوابة التشريع التونسي
- 17- <https://www.boe.gov> هيئة الخبراء بمجلس الوزراء السعودي
- 18- <https://theiranproject.com> الموقع الحكومي لمشروع إيران
- 19- <https://ara.reuters.com> وكالة رويترز
- 20- <http://www.persee.fr> بوابة المكتبة الفرنسية presse
- 21- <http://www.loc.gov> مكتبة الكونغرس
- 22- <http://www.businessdictionary.com> بوابة القاموس الأعمال الأمريكي
- 23- <http://www.Oxforddictionaries.com> بوابة قاموس oxford
- 24- <http://lesdefinitions.fr/consulat> موقع Les Définitions français
- 25- <http://www.legal-tools.org> Legal Tools Database قاعدة بيانات الأدوات القانونية
- 26- <http://www.ridi.org> مجلة التحليل القانوني للأخبار الدولية
- 27- <http://www.histoire-en-questions.fr> مجلة سجلات الآثار الفرنسية
- 28- <http://caid.ca> مركز تنمية البنية التحتية للسكان الأصليين المسيحيين
- 29- <https://democraticac.de/> المركز الديمقراطي العربي
- 30- <https://www.la-guerre-d-espagne.net> موقع تاريخ الحرب الأهلية الإسبانية
- 31- <http://www.lefigaro.fr> صحيفة "Le Figaro"
- 32- <https://l-express.ca> صحيفة "L'express"
- 33- <http://www.aleqt.com> صحيفة العرب الاقتصادية الدولية
- 34- <https://www.addustour.com> صحيفة "دستور عمان 1967"
- 35- <http://alrai.com/> صحيفة الرأي الأردنية
- 36- <http://www.raialyoum.com> صحيفة رأي اليوم
- 37- <http://www.soutalomma.com> صحيفة صوت الأمة
- 38- <http://alwasatnews.com> صحيفة الوسط البحرينية
- 39- <http://www.ahram.org.eg> صحيفة الأهرام
- 40- <https://www.alaraby.co.uk> صحيفة العربي الجديد
- 41- <https://www.aremnews.com> صحيفة إرم نيوز
- 42- <http://essevire.mr> يومية السفير
- 43- <http://www.al-fadjar.com> يومية الفجر

- 44- <http://www.aljazeera.net> مكتب دراسات الجزيرة
- 45- <https://arabic.rt.com/news/> قناة "RT arabic" للإعلام
- 46- <http://archive.arabic.cnn.com> قناة "CNN بالعربية"
- 47- <http://www.bbc.com/arabic> قناة "BBC عربي"
- 48- <https://m.france24.com> مكتب دراسات قناة france24
- 49- <http://www.alarabiya.net/ar> قناة العربية للإعلام
- 50- <https://kassataya.com> شبكة موريتانيا للإعلام
- 51- <http://www.albasrah.net/ar> شبكة البصرة الإعلامية
- 52- <http://www.ariffino.net/> شبكة أخبار الناظور والريف
- 53- <http://nawaat.org> شبكة نواة الإعلامية
- 54- <https://sabahalnassery.wordpress.com>

مدونة الدكتور صباح الناصري في دراسات عن تاريخ العراق الثقافي

الفهرس

| | |
|----|--|
| 01 |مقدمة |
| 10 |الفصل التمهيدي: ماهية النزاعات المسلحة غير الدولية |
| 11 |المبحث الأول: مفهوم النزاعات المسلحة غير الدولية وصورها |
| 11 |المطلب الأول: مفهوم النزاعات المسلحة غير الدولية |
| 11 |الفرع الأول: موقف الفقه الدولي |
| 12 |أولاً: الفقه الدولي التقليدي |
| 14 |ثانياً: الفقه الدولي المعاصر |
| 14 |1- الاتجاه الموسع |
| 15 |2- الاتجاه المضيق |
| 18 |الفرع الثاني: موقف العمل الدولي |
| 19 |أولاً: قواعد نيوشاتل لمعهد القانون الدولي |
| 19 |1- مفهوم الاعتراف بالمحاربين وخصائصه |
| 21 |2- شروط الاعتراف بالمحاربين |
| 22 |ثانياً: اتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949 |
| 25 |ثالثاً: البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977 |
| 28 |المطلب الثاني: صور النزاعات المسلحة غير الدولية |
| 28 |الفرع الأول: الحرب الأهلية وخصائصها |
| 30 |الفرع الثاني: الاضطرابات والتوترات الداخلية وخصائصها |
| 31 |أولاً: الاضطرابات الداخلية |
| 32 |ثانياً: التوترات الداخلية |
| 34 |المبحث الثاني: التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية |
| 35 |المطلب الأول: موقف الفقه من التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية |
| 36 |الفرع الأول: الاتجاه الداعم لفكرة النزاعات المسلحة غير الدولية شأن داخلي |
| 37 |الفرع الثاني: الاتجاه المؤيد لتحول النزاعات المسلحة غير الدولية لنزاع مسلح مدول |
| 39 |الفرع الثالث: الاتجاه المؤيد لاتفاقيات جنيف كأساس للتمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية |
| 39 |الدولية |
| 41 |المطلب الثاني: موقف القضاء من التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية |

- الفرع الأول: تمييز القضاء الداخلي من التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية..... 42
- الفرع الثاني: تمييز القضاء الدولي من التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية..... 43
- أولاً: موقف محكمة العدل الدولية..... 43
- ثانياً: موقف المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا..... 44
- ثالثاً: موقف المحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا..... 46
- رابعاً: موقف المحكمة الجنائية الدولية الدائمة..... 47
- المطلب الثالث: موقف المنظمات الدولية من التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية..... 49
- الفرع الأول: موقف اللجنة الدولية للصليب الأحمر من التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية..... 49
- الفرع الثاني: موقف هيئة الأمم المتحدة من التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية..... 51
- الفرع الثالث: موقف المنظمات الإقليمية من التمييز بين النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية..... 53
- أولاً: من حيث المفاهيم العامة..... 54
- ثانياً: من حيث القواعد القانونية الواجبة التطبيق..... 54
- ثالثاً: من حيث الآثار المترتبة عن كل منهما..... 55
- المطلب الرابع: تمييز النزاعات المسلحة غير الدولية عن النزاعات المسلحة الدولية من حيث الأسباب والآثار..... 56
- الفرع الأول: تمييز النزاعات المسلحة غير الدولية عن النزاعات المسلحة الدولية من حيث الأسباب.. 56
- أولاً: الأسباب الداخلية..... 57
- ثانياً: الأسباب الإقليمية..... 58
- ثالثاً: الأسباب الدولية..... 60
- الفرع الثاني: تمييز النزاعات المسلحة غير الدولية عن النزاعات المسلحة الدولية من حيث الآثار.... 63
- أولاً: الآثار الداخلية..... 63
- ثانياً: الآثار الإقليمية والدولية..... 65
- المبحث الثالث: الإطار التنظيمي للنزاعات المسلحة غير الدولية في القانون الدولي..... 69
- المطلب الأول: التنظيم الدولي للنزاعات المسلحة غير الدولية حتى اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949..... 70
- الفرع الأول: إخضاع النزاعات المسلحة غير الدولية لقدر من التنظيم في ظل القانون الداخلي للدولة. 71
- الفرع الثاني: إخضاع النزاعات المسلحة غير الدولية لقدر من التنظيم في ظل القانون الدولي..... 73
- المطلب الثاني: التنظيم الدولي للنزاعات المسلحة غير الدولية في ظل اعتماد المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949..... 76

| | |
|---|-----|
| المطلب الثالث: التنظيم الدولي للنزاعات المسلحة غير الدولية في ظل اعتماد البروتوكول الإضافي الثاني | |
| عام 1977 | 80 |
| الفرع الأول: جهود الألفية للجنة الدولية للصليب الأحمر | 80 |
| الفرع الثاني: جهود الخبراء الحكوميين | 87 |
| الباب الأول: الوضع القانوني الدولي للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية ... | 96 |
| الفصل الأول: الإطار القانوني لمفاهيم السفارات والقنصليات | 97 |
| المبحث الأول: مفهوم السفارات وطبيعة عملها | 98 |
| المطلب الأول: تعريف السفارات وتطورها التاريخي | 98 |
| الفرع الأول: تعريف السفارات | 99 |
| أولاً: التعريف اللغوي | 99 |
| ثانياً: التعريف الاصطلاحي | 100 |
| الفرع الثاني: التطور التاريخي للسفارات | 103 |
| أولاً: السفارات و القنصليات في العصور القديمة | 103 |
| 1- السفارة في عهد حضارة وادي الرافدين | 103 |
| 2- السفارة في عهد حضارة وادي النيل | 104 |
| 3- السفارة في عهد حضارة الإغريقية | 105 |
| 4- السفارة في عهد حضارة الرومانية | 107 |
| ثانياً: السفارات في العصور الوسطى | 108 |
| 1- السفارة في عهد الحضارة العربية الإسلامية | 109 |
| 2- السفارة في عهد الحضارة البيزنطية | 111 |
| ثالثاً: السفارات في العصور الحديثة | 113 |
| 1- السفارة قبل عصر التنظيم | 105 |
| 2- السفارة خلال عصر التنظيم | 115 |
| المطلب الثاني: الأسس والقواعد المنظمة للتمثيل الدبلوماسي في السفارات | 117 |
| الفرع الأول: الأساس النظري في تبرير حماية السفارات | 118 |
| أولاً: نظرية الامتداد الإقليمي (التجاوز الإقليمي) | 118 |
| ثانياً: نظرية الصفة النيابية (التمثيل الشخصي) | 122 |
| ثالثاً: نظرية مقتضيات الوظيفة (الضرورة الوظيفية) | 126 |
| الفرع الثاني: الأساس القانوني في تبرير حماية السفارات | 132 |
| أولاً: العرف | 132 |

| | | |
|-----|-------|--|
| 134 | ..... | ثانيا: الاتفاقيات الدولية |
| 135 | ..... | 1- الاتفاقيات الدولية الثنائية |
| 136 | ..... | 2- الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف |
| 138 | ..... | ثانيا: التشريعات الداخلية |
| 139 | ..... | المطلب الثالث: التسهيلات الممنوحة لمباني السفارات وتنظيمها |
| 140 | ..... | الفرع الأول: التسهيلات الممنوحة لمباني السفارات |
| 140 | ..... | أولا: حياة مباني السفارات |
| 142 | ..... | ثانيا: مكان مباني السفارات |
| 143 | ..... | ثالثا: امتداد مباني السفارات |
| 144 | ..... | رابعا: علم وشعار السفارات |
| 145 | ..... | الفرع الثاني: تنظيم السفارات |
| 145 | ..... | أولا: حجم السفارات وهيكله مكاتبها |
| 148 | ..... | ثانيا: وظائف السفارات |
| 149 | ..... | 1- التمثيل |
| 149 | ..... | 2- الحماية الدبلوماسية |
| 150 | ..... | 3- الملاحظة والتبليغ |
| 150 | ..... | 4- المفاوضات |
| 152 | ..... | المبحث الثاني: مفهوم القنصليات وطبيعة عملها |
| 152 | ..... | المطلب الأول: تعريف القنصليات وتطورها التاريخي |
| 153 | ..... | الفرع الأول: تعريف القنصليات |
| 153 | ..... | أولا: التعريف اللغوي |
| 153 | ..... | ثانيا: التعريف الاصطلاحي |
| 156 | ..... | الفرع الثاني: التطور التاريخي |
| 156 | ..... | أولا: القنصليات في العصور القديمة |
| 157 | ..... | 1- القنصلية في عهد حضارة وادي الرافدين |
| 158 | ..... | 2- القنصلية في عهد حضارة وادي النيل |
| 159 | ..... | 3- القنصلية في عهد حضارة الإغريقية |
| 160 | ..... | 4- القنصلية في عهد حضارة الرومانية |
| 161 | ..... | ثانيا: القنصليات في العصور الوسطى |
| 162 | ..... | 1- القنصلية في عهد الحضارة العربية الإسلامية |

| | |
|-----|---|
| 163 | 2- القنصلية في عهد الحضارة البيزنطية..... |
| 164 | 3- القنصلية في عهد الحضارة الأوروبية الغربية..... |
| 165 | ثالثا: القنصليات في العصور الحديثة..... |
| 166 | 1- القنصلية قبل عصر التنظيم..... |
| 168 | 2- القنصلية خلال عصر التنظيم..... |
| 170 | المطلب الثاني: الأسس والقواعد المنظمة للتمثيل القنصلي في القنصليات..... |
| 170 | الفرع الأول: الأساس النظري في تبرير حماية القنصليات..... |
| 174 | الفرع الثاني: الأساس القانوني في تبرير حماية القنصليات..... |
| 174 | أولا: العرف..... |
| 175 | ثانيا: الاتفاقيات الدولية..... |
| 175 | 1- الاتفاقيات الدولية الثنائية..... |
| 177 | 2- الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف..... |
| 178 | ثانيا: التشريعات الداخلية..... |
| 180 | المطلب الثالث: التسهيلات الممنوحة لمباني القنصليات وتنظيمها..... |
| 181 | الفرع الأول: التسهيلات الممنوحة لمباني القنصليات..... |
| 181 | أولا: حيازة مباني القنصليات..... |
| 184 | ثانيا: مكان مباني القنصليات..... |
| 187 | ثالثا: امتداد مباني القنصليات..... |
| 188 | رابعا: علم وشعار القنصليات..... |
| 189 | الفرع الثاني: تنظيم القنصليات..... |
| 190 | أولا: حجم القنصليات وهيكله مكاتبها..... |
| 191 | ثانيا: وظائف القنصليات..... |
| 194 | الفصل الثاني: الحقوق المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... |
| | المبحث الأول: نظم الحماية المقررة للسفارات والقنصليات وحدودها أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... |
| 195 | الدولية..... |
| 195 | المطلب الأول: تدابير حماية السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... |
| 196 | الفرع الأول: تصنيف حماية السفارات والقنصليات ضمن وصف حماية الأعيان المدنية..... |
| | الفرع الثاني: تدابير حماية السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية في خضم القانون الدولي الإنساني..... |
| 200 | |

| | |
|--|-----|
| الفرع الثالث: تدابير حماية السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية في خضم القانون الدبلوماسي والقنصلي..... | 206 |
| المطلب الثاني: التزام الدولة المضييفة بحماية السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... | 209 |
| الفرع الأول: الإلتزام السلبي بحظر الدخول للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... | 209 |
| أولاً: الحصانة من إجراءات محاضر المحاكم والتبليغ..... | 210 |
| ثانياً: الحصانة من دخول الأشخاص المسلحة وأجهزة التنصت..... | 213 |
| الفرع الثاني: الإلتزام السلبي بحظر إجراء التنفيذ على السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... | 215 |
| أولاً: الحصانة من إجراءات التفتيش..... | 217 |
| ثانياً: الحصانة من الحجز والمصادرة والإجراءات الأخرى المنفذة بالقوة..... | 217 |
| الفرع الثالث: الإلتزام الإيجابي بالحماية ضد الاعتداء على السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... | 222 |
| أولاً: الحماية من الهجوم في حالات التظاهر والاحتجاج..... | 222 |
| ثانياً: الحماية في ظل قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية..... | 227 |
| 1- حالة انتهاك الحقوق الثابتة..... | 227 |
| 2- حالة الدول الداعمة لأحد أطراف النزاع المسلح داخليا..... | 229 |
| 3- حالة تغيير الإختصاص الداخلي للدولة..... | 230 |
| المبحث الثاني: معوقات تأمين الحماية الدولية للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... | 232 |
| المطلب الأول: أثر الأمن القومي على حماية السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... | 232 |
| الفرع الأول: مفهوم الأمن القومي في النطاق الدبلوماسي..... | 233 |
| أولاً: تعريف الأمن القومي (أمن الدولة)..... | 234 |
| ثانياً: مستويات أمن الدولة..... | 237 |
| 1- المستوى الداخلي..... | 238 |
| 2- المستوى الإقليمي..... | 239 |
| 3- المستوى الدولي..... | 239 |

| | |
|---|-----|
| ثالثا: المتغيرات الدولية التي أدت إلى تقييد الحصانات والامتيازات الخاصة بالسفارات والقنصليات بسبب الاعتبارات الأمنية..... | 240 |
| 1- ازدياد الدول حديثة الاستقلال..... | 240 |
| 2- ازدياد عدد المبعوثين الدبلوماسيين..... | 241 |
| 3- ازدياد عدد المنظمات الدولية..... | 242 |
| 4- تطور الاتصالات والمواصلات الحديثة..... | 243 |
| 5- الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي..... | 244 |
| الفرع الثاني: تباين تطبيق الاعتبارات الأمنية اتجاه حصانة ومزايا السفارات والقنصليات..... | 244 |
| أولا: تبرير انتهاك حصانة ومزايا السفارات والقنصليات للاعتبارات الأمنية..... | 244 |
| ثانيا: تغليب حصانة ومزايا السفارات والقنصليات على الاعتبارات الأمنية..... | 245 |
| المطلب الثاني: القيود الأمنية الواردة على حصانة ومزايا السفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... | 247 |
| الفرع الأول: حماية أسرار الدولة وعدم التجسس..... | 247 |
| أولا: أسرار الدولة..... | 249 |
| 1- الأسرار السياسية والدبلوماسية..... | 249 |
| 2- الأسرار العسكرية..... | 177 |
| 3- الاتفاقيات الأسرار الاقتصادية..... | 251 |
| ثانيا: التجسس..... | 252 |
| 1- ماهية التجسس..... | 253 |
| 2- شرعية التجسس..... | 255 |
| 3- علاقة التجسس بالحصانات الدبلوماسية والقنصلية..... | 257 |
| 4- إجراءات مواجهة التجسس الدبلوماسي..... | 260 |
| الفرع الثاني: منح الملجأ الدبلوماسي..... | 262 |
| أولا: إيواء المجرمين العاديين..... | 264 |
| ثانيا: إيواء المجرمين السياسيين..... | 266 |
| الفرع الثالث: استخدام الأسلحة..... | 270 |
| الفرع الرابع: معيار تطبيق الأمن القومي لتبرير تقييد حصانات السفارات والقنصليات..... | 272 |
| أولا: حالة الضرورة..... | 273 |
| ثانيا: نظرية عدم التعسف في استعمال الحق..... | 276 |
| ثالثا: حالة الضرورة المشروطة بعدم التعسف في استعمال الحق..... | 278 |

| | |
|---|-----|
| الباب الثاني: المسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية وآثارها..... | 281 |
| الفصل الأول: طبيعة المسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... | 282 |
| المبحث الأول: ماهية المسؤولية الدولية طبقاً لأحكام القانون الدولي العام..... | 283 |
| المطلب الأول: تعريف المسؤولية الدولية وتعداد أقسامها وأسس قيامها..... | 283 |
| الفرع الأول: تعريف المسؤولية الدولية..... | 284 |
| أولاً: التعاريف الفقهية للمسؤولية الدولية..... | 285 |
| 1- نظرة الفقه الغربي في تعريفه للمسؤولية الدولية..... | 285 |
| 2- نظرة الفقه العربي في تعريفه للمسؤولية الدولية..... | 286 |
| ثانياً: التعاريف القانونية والقضائية للمسؤولية الدولية..... | 287 |
| الفرع الثاني: أقسام المسؤولية الدولية..... | 289 |
| أولاً: المسؤولية الدولية التعاقدية والتقصيرية..... | 290 |
| ثانياً: المسؤولية الدولية المباشرة وغير المباشرة..... | 290 |
| ثالثاً: المسؤولية الدولية العمدية وغير العمدية..... | 291 |
| رابعاً: المسؤولية الدولية المدنية والجنائية..... | 291 |
| الفرع الثالث: أساس المسؤولية الدولية..... | 292 |
| أولاً: نظرية الخطأ..... | 293 |
| ثانياً: نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الدولية..... | 294 |
| ثالثاً: نظرية الفعل غير المشروع كأساس حديث للمسؤولية الدولية..... | 296 |
| المطلب الثاني: أركان المسؤولية الدولية وموانع ترتيبها..... | 297 |
| الفرع الأول: أركان المسؤولية الدولية..... | 298 |
| أولاً: ارتكاب الفعل غير المشروع دولياً..... | 298 |
| 1- العنصر الشخصي..... | 298 |
| 2- العنصر الموضوعي..... | 299 |
| ثانياً: إسناد العمل غير المشروع دولياً لشخص دولي آخر..... | 300 |
| 1- إسناد الفعل غير المشروع إلى أجهزة الدولة..... | 300 |
| 2- إسناد الفعل غير المشروع إلى الدولة نتاج تصرفات الأشخاص العاديين أو الثوار..... | 304 |
| ثالثاً: إحداث العمل غير المشروع دولياً ضرر لشخص دولي آخر..... | 306 |
| الفرع الثاني: موانع المسؤولية الدولية..... | 308 |

| | |
|---|-----|
| أولاً: حالات انتفاء قيام المسؤولية الدولية للدولة..... | 308 |
| 1- الموافقة..... | 309 |
| 2- حالة الدفاع الشرعي..... | 311 |
| 3- التدابير المضادة فيما يتصل بفعل غير مشروع دولياً..... | 316 |
| 4- حالة القوة القاهرة..... | 318 |
| 5- حالة الضرورة والشدة..... | 319 |
| ثانياً: حالات انتفاء قيام المسؤولية الدولية للقادة المسؤولين والثوار المتمردين..... | 321 |
| 1- امتناع المسؤولية الدولية الجنائية لإنعدام الأهلية..... | 323 |
| 2- امتناع المسؤولية الدولية الجنائية لإنعدام الإرادة الحرة..... | 327 |
| المبحث الثاني: أحكام المسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... | 336 |
| المطلب الأول: المسؤولية الدولية للدولة عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... | 336 |
| الفرع الأول: واجب المنع..... | 338 |
| الفرع الثاني: واجب القمع..... | 345 |
| الفرع الثالث: واجب التعاون..... | 350 |
| المطلب الثاني: المسؤولية الدولية للثوار المتمردين عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... | 357 |
| الفرع الأول: أساس التزام الثوار المتمردين باتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949 وبروتوكولها الإضافي الثاني لعام 1977..... | 358 |
| أولاً: تصرف الدولة بالنيابة عن مواطنيها..... | 358 |
| ثانياً: اتفاقيات جنيف والبروتوكول الإضافي الثاني ذات وضع خاص..... | 359 |
| الفرع الثاني: نجاح الثوار المتمردين..... | 361 |
| أولاً: نجاح الثوار المتمردين في تشكيل حكومة جديدة للدولة..... | 361 |
| ثانياً: نجاح الثوار المتمردين في إقامة دولة جديدة..... | 364 |
| الفرع الثالث: فشل الثوار..... | 365 |
| الفصل الثاني: آثار المسؤولية الدولية المترتبة عن انتهاك قواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... | 368 |
| المبحث الأول: آثار المسؤولية الدولية للدولة عن انتهاكها لقواعد الحماية المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... | 369 |

| | |
|-----|---|
| 369 | المطلب الأول: التعويض عن الأضرار التي تصيب السفارات والقنصليات..... |
| 370 | الفرع الأول: ماهية التعويض وأنواعه..... |
| 370 | أولاً: تعريف التعويض..... |
| 373 | ثانياً: الأساس القانوني للمطالبة بالتعويض..... |
| 375 | الفرع الثاني: أنواع التعويض..... |
| 375 | أولاً: التعويض العيني..... |
| 377 | ثانياً: التعويض المالي..... |
| 381 | ثالثاً: التعويض الأدبي أو المعنوي (الترضية)..... |
| 384 | الفرع الثالث: أحكام دعوى التعويض..... |
| 385 | أولاً: الدعوى التحكيمية..... |
| 385 | ثانياً: اللجوء إلى محكمة العدل الدولية..... |
| 386 | ثالثاً: التنازل عن الدعوى..... |
| 387 | رابعاً: تنفيذ الأحكام المتعلقة بالتعويض..... |
| 389 | المطلب الثاني: قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية..... |
| 390 | الفرع الأول: ماهية قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية..... |
| 390 | أولاً: تعريف قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية..... |
| 392 | ثانياً: الأساس القانوني لقطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية..... |
| 393 | 1- أساس حق الدولة في قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية..... |
| 397 | 2- شكل قرار قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية..... |
| 401 | الفرع الثاني: أسباب قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية..... |
| 401 | أولاً: القطع بوصفه هدفاً أساسياً..... |
| 402 | 1- القطع في الإطار الثنائي..... |
| 405 | 2- القطع في إطار الجماعي "التنظيم الدولي"..... |
| 407 | ثانياً: القطع كنتيجة..... |
| 408 | 1- الدول الموفدة تقطع علاقاتها مع دولة الحكومة غير الدستورية..... |
| 409 | 2- الحكومة غير الدستورية تقطع علاقاتها مع الدول الأخرى..... |
| 410 | الفرع الثالث: آثار قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية..... |
| 410 | أولاً: آثار القطع على أفراد البعثة الدبلوماسية والقنصلية..... |
| 412 | ثانياً: آثار القطع على مقر السفارة والقنصلية..... |

| | |
|---|-----|
| المبحث الثاني: آثار المسؤولية الدولية للقادة المسؤولين والثوار المتمردين عن انتهاكهم لقواعد الحماية | |
| المقررة للسفارات والقنصليات أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية..... | 415 |
| المطلب الأول: التعاون القضائي في توقيع العقوبات على القادة المسؤولين والثوار المتمردين..... | 417 |
| الفرع الأول: الاختصاص الجنائي العالمي للمحاكم في توقيع العقوبات..... | 418 |
| أولاً: ماهية مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي وأساسه القانوني..... | 418 |
| ثانياً: شروط تطبيق مبدأ الإختصاص الجنائي العالمي..... | 421 |
| ثالثاً: الصعوبات التي تواجه تطبيق مبدأ الإختصاص الجنائي العالمي..... | 423 |
| الفرع الثاني: التكامل القضائي في توقيع العقوبات..... | 427 |
| أولاً: ماهية التكامل القضائي في توقيع العقوبات وأساسه القانوني..... | 427 |
| ثانياً: شروط تطبيق مبدأ التكامل القضائي..... | 431 |
| ثالثاً: الصعوبات التي تواجه تطبيق مبدأ التكامل القضائي..... | 434 |
| المطلب الثاني: أنواع العقوبات المقررة على القادة المسؤولين والثوار المتمردين..... | 438 |
| الفرع الأول: العقوبات الجزائية..... | 439 |
| أولاً: عقوبة الإعدام..... | 440 |
| ثانياً: عقوبتي السجن والحبس..... | 444 |
| الفرع الثاني: العقوبات المالية..... | 449 |
| الخاتمة..... | 454 |
| الملاحق..... | 458 |
| المراجع..... | 508 |
| الفهرس..... | 534 |

الملخص

تتمتع السفارات والقنصليات في ظل فترات النزاع المسلح غير الدولي بحماية دولية مزدوجة تتبثق وفق قواعد القانون الدولي وما يقتضيه كل من القانون الدولي الإنساني بحسب اتفاقيات جنيف الأربع لعام 14949 والبروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977 وقواعد القانون الإنساني العرفي، بالإضافة لما يتطلبه القانون الدبلوماسي والقنصلي وفقا لاتفاقيتي فيينا لعام 1961 و1963، لترتب بذلك في الحالات التي تنتهك حرمتها ويتعرض أمنها للخطر مسؤولية دولية على الدول المضيفة لها لتعود بالسلب على مسار العلاقات الدولية وعلى الأفراد من جهة أخرى سواء أكانوا قادة مسؤولين أم ثوارا متمردين بمثلهم أمام الجهات القضائية.

الكلمات المفتاحية: السفارات والقنصليات، الحماية الدولية، النزاعات المسلحة غير الدولية، مقرات الدبلوماسية والقنصلية، انتهاك الحرمة والحصانة.

RESUME

Les Ambassades et consulats jouissent en période de conflit armé non international d'une double protection internationale émergent conformément aux règles du droit international et ce qu'il exige à la fois du droit international humanitaire selon les quatre Conventions de Genève de 14949 et du Protocole additionnel II de 1977 et les règles du droit humanitaire coutumier, ainsi que requis par la loi diplomatique et consulaire conformément aux Conventions de Vienne 1961 et 1963, mais lorsque leur caractère sacré est violé net dont la sécurité est en danger constitue une responsabilité internationale pour leur pays d'accueil et revenir négativement sur le cours des relations internationales et aux individus d'autre part, qu'ils soient des chefs responsables ou rebelles doivent être présenté aux autorités judiciaires.

Mots clés: Ambassades et consulats, protection internationale, conflits armés non internationaux, Locaux diplomatiques et consulaires, Violation de l'inviolabilité et de l'immunité.

ABSTRACT

Embassies and consulates enjoy double international standing protection in times of non-international armed conflict in accordance with the rules of international law and the requirements of international humanitarian law under the four Geneva Conventions of 1949, Additional Protocol II of 1977 and Customary Humanitarian Law, In addition to the requirements of diplomatic and consular law in accordance with the 1961 and 1963 Vienna Conventions, but in situations where their sanctity is violated and their security is at risk an international responsibility rest with their host States and return negatively on the course of international relations and individuals on the other hand whether responsible leaders or rebellious rebels, to appear before the Judicial authorities.

Key words: Embassies and consulates, international protection, non-international armed conflicts, Diplomatic and consular premises, Violation of inviolability and immunity.