

مصادر القانون الدبلوماسي

تتناول هذه المحاضرة مصادر القانون الدولي للعلاقات الدبلوماسية، والتي هي:

أولاً-المعاهدات الدولية:

١ - المعاهدات الثنائية:

تعدّ المعاهدات والاتفاقيات الدولية الثنائية أداة من أدوات تقرير قواعد الدبلوماسية وتقنينها، فحتى القرن التاسع عشر لم يُعرف من المعاهدات التي تناولت المسائل الدبلوماسية سوى قلة محدودة من المعاهدات، كمعاهدة الصلح والصدقة والتجارة المعقودة سنة ١٦٢٣ بين جاك الأول ملك إنجلترا وميشيل فيدورفيتز دوق روسيا الأكبر، والتي نصّت على الاحتفاظ بالحصانات والامتيازات لبعض البعثات المتبادلة، ومعاهدة عام ١٦٧٠ المعقودة بين إنجلترا والدنمارك.

وتنصّ مواد بعض المعاهدات على أحكام بشأن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وتؤكد على أهمية العرف كمصدر لتنظيم العلاقات والحصانات الدبلوماسية كنص المادة الثانية من معاهدة الصداقة المعقودة بين فرنسا وإيران عام ١٩٣٩، والذي يمنح بمقتضاه الممثلين الدبلوماسيين المعتمدين من قبل كل بلد لدى الآخر «الحقوق والامتيازات التي يقدسها القانون الدولي العام» أو «المنتهي الاعتراف بها من القانون الدولي العام».

هذا وقد أحصى معهد الحقوق بهارفارد ضمن أعماله بشأن تقنين قواعد الدبلوماسية عام ١٩٣٢، حوالي مائة اتفاقية تضمنت نصوصاً في هذا الشأن، نصفها معقود بين جمهوريات أمريكا اللاتينية و الولايات المتحدة الأمريكية أو الدول الأوروبية، ونصفها الآخر معقود بين دول الشرق الأوسط أو الشرق الأقصى و الدول الأوروبية أو الولايات المتحدة الأمريكية.

كما أشار تقرير المعهد المذكور إلى أن المعاهدات المعقودة بين الدول الأوروبية والتي تتضمن نصوصاً تتعلق بالمسائل الدبلوماسية فهي قليلة ونادرة، حيث يُلاحظ أن هذه المعاهدات بشكلٍ عامٍ، تنصّ على منح الحصانات للممثلين الدبلوماسيين الأجانب على أساس التبادل و المعاملة بالمثل.

وتشير هذه الاتفاقيات في مجموعها إلى وجوب مراعاة حصانات الممثلين الدبلوماسيين أو منحهم الامتيازات المختلفة بشكل عام ودون تحديد أو تفصيل في أنواع هذه الحصانات أو من يمنحونهم، ومن الاتفاقيات التي حددت أنواع الحصانات و الامتيازات الواجب حمايتها في الدولة المتعاقدة اتفاقية المعقودة بين الولايات المتحدة الأمريكية وبولندا في تشرين الأول عام ١٩٤٥ بشأن منح موظفيهم الدبلوماسيين و القنصلين _ على أساس المعاملة بالمثل _ الامتيازات الجمركية و إعفاء الواردات اللازمة لاستخدامهم الشخصي من الرسوم.

٢ - المعاهدات المتعددة الأطراف:

كشفت الأعمال السابقة لتقنين القواعد النازمة للعلاقات الدبلوماسية، عن إصدار الدول لتشريعات داخلية يترك الأمر فيها لمشئنة كل دولة تنظيم علاقاتها الدبلوماسية أو من خلال إبرام الدول لاتفاقيات ثنائية تتضمن نصوصاً تعالج بعض أحكام العلاقات الدبلوماسية، والتي قد يقتصر مضمونها على الالتزام بمراعاة وضمان تمتع الدبلوماسيين بالحقوق والحصانات التي يفرضها القانون الدولي، الأمر الذي قد يؤدي إلى اختلاف هذه الأحكام من دولة إلى أخرى، ومن معاهدة ثنائية إلى أخرى، ولاسيما في المسائل التي لم ينته فيها الفقه والعرف الدوليين إلى رأي محدد ومبدأ واحد.

ومن هنا كان لا بد من تطوير قواعد العلاقات والحصانات الدبلوماسية وتنظيمها بموجب أحكام واضحة وضوابط مقبولة من جميع أعضاء الأسرة الدولية، وذلك بالدخول في معاهدة دولية جماعية توضح بنودها هذه الاحكام و الضوابط وتفصلها، وتصبح قانوناً اتفاقياً للدول الموقعة عليها، وفي هذا المجال يُشار إلى ما انتهت به جهود

الجمهوريات الأمريكية في المؤتمر السادس للدول الأمريكية المنعقد في هافانا بتاريخ ٢٠ شباط ١٩٢٨، بالتوصل إلى عقد اتفاقية جماعية بينها بشأن الممثلين الدبلوماسيين و القواعد التي تحكم حصاناتهم وامتيازاتهم، و العلاقات الدولية بشأن تبادلهم واعتمادهم وواجباتهم، وتكوين البعثة الدبلوماسية و انتهائها، علماً أن اتفاقية هافانا تتكون من مقدمة وخمسة وعشرين مادة، مقسمة إلى خمسة أجزاء، ولعل أهم ما اشارت إليه هذه الاتفاقية يتمحور بالآتي:

أ- يمثل الدبلوماسيون حكوماتهم و السلطات الدستورية في بلادهم، لا أشخاص رؤوساء الدول كما كان سائد سابقاً.

ب- لا يمنح الممثلون الدبلوماسيون إلا الحصانات اللازمة لهم في القيام بأعمالهم.

ج- الحصانات الدبلوماسية التي تتمتع بها الموظفون الدبلوماسيين والرسميين الملحقون بالبعثة وأسرهم، هي الحرمة الشخصية، وحصانة المقر الرسمي للبعثة، إضافة إلى حرية اتصال الممثلين الدبلوماسيين بحكوماتهم، والإعفاء من الضرائب العقارية لمقر البعثة وكافة الضرائب الشخصية لأفرادها، وإعفاء البضائع اللازمة لأعمال البعثة الرسمية أو استخدام أشخاصها وعائلاتهم من الرسوم الجمركية.

جهود عصبة الأمم في مجال تقنين القواعد المتعلقة بالعلاقات

الدبلوماسية:

يُمكن تلخيص الجهود القانونية لعصبة الأمم لتقنين القواعد القانونية المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية على النحو الآتي:

- اتخذت الجمعية العامة لعصبة الأمم بتاريخ ٢٢ أيلول ١٩٢٤ قراراً يقضي بتشكيل لجنة من الخبراء يمثلون الحضارات الكبرى و النظم القانونية الرئيسية في العالم، ويعملون بعد الاستئناس برأي المجمع القانونية على تحضير قائمة مؤقتة بمسائل القانون الدولي التي تصلح أو يُرغب في تنظيمها عن طريق تضمينها اتفاقيات دولية.

- اتخذ مجلس العصبة بتاريخ ٢١ من كانون الأول ١٩٢٤ قراراً يقضي بتشكيل لجنة الخبراء المشار إليها آنفاً، لتبدأ اللجنة أعمالها في نيسان ١٩٢٥ باختيار إحدى عشر مسألة من مسائل القانون الدولي المرغوب في تقنين قواعدها وجميعها باتفاقيات دولية، ومن بينها الحصانات و الامتيازات الدبلوماسية.
- وفي الدورة الثالثة للجنة الخبراء المعقودة في ٢٢ آذار ١٩٢٧ قامت اللجنة بدراسة ردود الدول وإعداد قائمة بالمسائل التي بدت صالحة لتدوينها ومن بينها الحصانات الدبلوماسية، حيث انتهت اللجنة في هذه الدورة بإدراج موضوع «إعادة ترتيب درجات الممثلين الدبلوماسيين» ضمن قائمة المسائل التي ستبحثها و تأخذ برأي الدول فيها.
- رأت جمعية العصبة في اجتماعها المنعقد في ٢٢ أيلول ١٩٢٧ أن يقتصر جدول أعمال المؤتمر الأول لتجميع القانون الدولي على المسائل المتعلقة بالجنسية ومسؤولية الدولة والمياه الإقليمية، مستبعدةً مسألة إعادة ترتيب درجات الممثلين الدبلوماسيين، لعدم إمكان تحقيق اتفاق دولي حولها في ذلك الوقت.

الأمر الذي يدل على فشل المحاولات التي قامت بها العصبة ما بين عام ١٩٢٥ وعام ١٩٢٧ في محاولة لتقنين القواعد المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية في المؤتمر الذي انعقد في لاهاي عام ١٩٣٠ بقصد تقنين مسائل القانون الدولي التي بلغت درجة النضوج.

- جهود الأمم المتحدة لتقنين القواعد النازمة للعلاقات الدبلوماسية:

تمحورت جهود الأمم المتحدة في هذا المجال بالآتي:

- أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب قرارها رقم /١٤٧/ المتخذ بتاريخ ٢١ تشرين الثاني ١٩٤٧، لجنة القانون الدولي، وذلك تماشياً مع نصّ المادة الثالثة عشر من ميثاق الأمم المتحدة والتي تقضي بتشجيع التقدم المطرد للقانون الدولي وتدوينه،

لتبدأ لجنة القانون الدولي أعمالها في دورتها الأولى المنعقدة في نيويورك عام ١٩٤٩ واستعرضت مسائل القانون الدولي بقصد اختيار موضوعات لتدوينها، ومن ثم اختارت /١٤/ مسألة من بينها مسألة قواعد العلاقات والحصانات الدبلوماسية، ولكن اللجنة أجلت هذه المسألة، من خلال تسجيلها في جدول أعمالها المؤقت.

- نظراً لتكرر حوادث خرق القواعد الدبلوماسية، أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم /٦٨٥/ في ٥ كانون الأول ١٩٥٢، بناءً على اقتراح يوغسلافيا، والذي أشار إلى ضرورة أن تولي اللجنة موضوع العلاقات والحصانات الدبلوماسية اهتماماً وأولوية في البحث، حيث جاء في القرار المذكور :

« وتعتبر أن التدوين المبكر للقانون الدولي في العلاقات والحصانات الدبلوماسية هو أمر ضروري ومرغوب فيه كمساهمة في تقدم العلاقات بين الدول». «تطلب إلى لجنة القانون الدولي أن تقوم بتدوين موضوع العلاقات والحصانات الدبلوماسية، وأن تعطيه الأولوية في هذا الشأن».

ورغم ذلك لم تتمكن لجنة القانون الدولي من بحث الموضوع إلا في دورتها السادسة بباريس عام ١٩٥٤، حيث اتخذت قراراً بتعيين الفقيه السويدي ساند ستروم مقررراً خاصاً لها في هذا الشأن، ليتقدم الفقيه ستروم تقريره إلى اللجنة في دورتها السابعة عام ١٩٥٥، وشكل تقريره أساساً لمشاريع المواد التي اعتمدها اللجنة ١٩٥٧، وتمت مناقشة تلك المواد في اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة، كما تم إرسالها إلى جميع أعضاء الأمم المتحدة أو أي وكالة من وكالاتها المتخصصة مشفوعة بدعوة تقديم تعليقات، وقد أخذت اللجنة التعليقات القادمة من /٢١/ حكومة في الاعتبار، وأعدت في عام ١٩٥٨ مواد منقحة وموسعة وأوصت بأن تشكل أساساً لاتفاقية، الأمر الذي أيدته الجمعية العامة للأمم المتحدة، حيث شاركت /٨١/ دولة في المؤتمر الذي عُقد في فيينا من ١٢ آذار إلى ١٤ نيسان ١٩٦١، لتنتهي أعمال المؤتمر بالموافقة على اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، وقد تم التوقيع على الاتفاقية في ١٨ نيسان ١٩٦١، ودخلت حيز النفاذ في ٢٤ نيسان ١٩٦٤، وحتى عام ٢٠١٩ بلغ عدد الدول الموقعة /٦٠/

دولة، وعدد الدول الأطراف /١٩٢/. وستتمحور دراستنا مستقبلاً حول هذه الاتفاقية التي تشكل الركيزة القانونية الأساسية الناظمة للعلاقات الدبلوماسية بمختلف مواضيعها . وبالتالي فقد تمكنت الجهود الدولية من التوصل إلى قواعد دولية موحدة تنظم العلاقات الدبلوماسية، هذا إلى جانب عدد من الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالعلاقات الدبلوماسية، والتي هي:

* اتفاقية البعثات الخاصة التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٨ كانون الأول ١٩٦٩ .

* اتفاقية الأمم المتحدة لمنع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون لعام ١٩٧٣ .

* اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بحصانات الدول و ممتلكاتها من الولاية القضائية لعام ٢٠٠٤ .

*الاتفاقيات الدولية التي تبرمها المنظمات الدولية بخصوص تقرير حصانات أجهزتها الإدارية، وكذلك وفود وممثلي الدول لديها، مع الدول التي يوجد على إقليمها مقر المنظمات الدولية، وهذه الاتفاقيات تعرف باسم اتفاقيات المقر، كونها تعدّ مرجعاً هاماً لدراسة الحصانات والامتيازات بالنسبة للمنظمات الدولية، علماً أن هذا النوع من الاتفاقيات يعدّ من قبيل الاتفاقيات الثنائية.

ثانياً- العرف الدولي:

يحتل العرف الدولي مكانة متميزة في إطار مصادر القانون الدولي العام، وتبدو هذه المكانة أكثر وضوحاً في إطار القواعد الدولية المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية، التي نشأت بشكل عرفي، حيث اتبعتها الدول منذ نشوء الوظيفة الدبلوماسية منذ القدم، فكانت هذه القواعد مجرد عرف تواتر العمل الدولي عليه، وفي إطار المحاضرة السابقة أُشير

^١يُمكن الاطلاع على النصّ الكامل للاتفاقية عبر الرابط الإلكتروني الآتي:

[file:///C:/Users/laptop/Downloads/Agreement_3885%20\(5\).pdf](file:///C:/Users/laptop/Downloads/Agreement_3885%20(5).pdf)

إلى وجود عدة قواعد قانونية عرفية استقر عليها العمل في إطار المجتمع الدولي، كالحصانة التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي وغيرها من القواعد التي استقرت في التعامل الدولي كقواعد عرفية ملزمة لا يجوز مخالفتها أو الخروج عنها تحت طائلة المساءلة القانونية.

هذا ولا يقلل من شأن العرف الدولي رغبة الدول في تقنين القواعد العرفية الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية وتدوينها، وإنما لما ينطوي عليه التقنين من تجاوز للصعوبات المتعلقة بإثبات وجود القاعدة العرفية، وضرورة استكمال عنصره المادي والمعنوي.

(من المفروض المعرفة التامة بعناصر العرف الدولي كونها من المسلمات).

كما أكدت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ على أهمية العرف في ديباجتها، والتي جاء فيها:

« وإذ تؤكد ضرورة استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم ينظمها صراحةً أحكام هذه الاتفاقية ».

يُستنتج من النص السابق أن للعرف الدولي دور مكمل للاتفاقية في تنظيم العلاقات الدبلوماسية في حال غياب النص القانوني اللازم في الاتفاقية، حيث يقوم العرف بسد الثغرات القانونية الموجودة في الاتفاقية، ما يؤكد أهمية العرف الدولي كمصدر من مصادر القانون الدولي الدبلوماسي.

ثالثاً اجتهادات المحاكم الدولية:

تعدّ اجتهادات المحاكم الدولية (محكمة العدل الدولية ومحكمة التحكيم الدولية الدائمة) مصدر احتياطي أو استدلالي من مصادر القانون الدولي العام، والقانون الدولي الدبلوماسي باعتباره فرع من فروع القانون الدولي العام، فمهمة القاضي تتمثل في تطبيق القانون و تفسيره، ومن هنا يُمكن الرجوع إلى الأحكام القضائية الدولية على سبيل الاستدلال والتعرّف على كيفية تطبيقه للقاعدة القانونية.

وفي مجال قانون العلاقات الدبلوماسية فإن اجتهادات محكمة العدل الدولية اقتصرت على قضيتين وهما:

- قضية اللجوء (آيا دي لاتوري)، وأصدرت حكمها الأول في ٢٠ تشرين الثاني ١٩٥٠، وأصدرت حكمها التفسيري في ٢٧ تشرين الثاني ١٩٥٠، بينما صدر الحكم الثالث في ١٣ حزيران ١٩٥١.

- القضية المتعلقة بموظفي الولايات المتحدة الأمريكية الدبلوماسيين والقنصلين في طهران، والتي أصدرت المحكمة حكمها بشأنها بتاريخ ٢٤/٥/١٩٨٠^٢.
(سوف نتناول هذه القضايا بشكل أوسع في المحاضرات اللاحقة)

رابعاً – القوانين الوطنية:

للووظيفة الدبلوماسية وجهان: الأول داخلي والثاني دولي، ويترتب على ذلك أن كل المسائل التي تهم الجانب الداخلي للوظيفة الدبلوماسية، تخضع للقانون الوطني لكل دولة، ويكون هذا القانون هو المصدر الذي يرجع إليه بشأنها، فكل ما يمت بصلة إلى تعيين الأجهزة الداخلية للعلاقات الدولية وتشكيل كل منها واختصاصاتها، وتحديد المركز القانوني للقائمين بها، من حيث شروط اختيارهم وطريقة تعيينهم، وترقياتهم وحاكماتهم ومرتباتهم، وعزلهم، وإحالتهم إلى المعاش، فكل هذه الروابط و العلاقات تخضع للقانون الداخلي لكل دولة، و لاتهم القانون الدولي، يُقصد بذلك تنظيم الدولة لأوضاع بعثاتها الدبلوماسية و العاملين فيها من خلال تشريع داخلي يرسم معالم سياستها الخارجية، ويبين القائمين عليها، ففي الجمهورية العربية السورية صدر المرسوم التشريعي رقم /٢٠/ بتاريخ ٢٨/٨/٢٠١٦ الناظم لعمل وزارة الخارجية و المغتربين، حيث نصّ المرسوم المذكور في المادة الثامنة الفقرة /أ/ على اعتبار السلك الدبلوماسي

^٢ الموقع الإلكتروني لمحكمة العدل الدولية: موجز الأحكام و الفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية ١٩٤٨-١٩٩١، متاح عبر الرابط الإلكتروني الآتي:

<https://www.icj-cij.org/files/summaries/summaries-1948-1991-ar.pdf>

و القنصلي من ملاك وزارة الخارجية السورية، وتناول الباب الرابع البعثات الخارجية و الملحقون الاختصاصيون، وغيرها من المسائل الناظمة للعمل الدبلوماسي.

ملاحظة : (على الطلاب الاطلاع على المرسوم المذكور ، كونه يشكل جزء من المقرر، علماً أن المرسوم المذكور موجود على الموقع الرسمي لوزارة الخارجية و المغتربين)

كما أشار المرسوم إلى اعتماد المبادئ و القواعد القانونية الواردة في الاتفاقيات و الأعراف الدولية فيما يتعلق بالممثلين الدبلوماسيين و القنصلين أثناء ممارسة مهامهم لدى الدول و المنظمات الدولية والإقليمية.

وقد يقوم القانون الداخلي بتكريس أحكام القانون الدولي الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية، أي يتم تجسيد القاعدة في الهيكل القانوني الداخلي للدولة، ما يثير تساؤل عن الطبيعة القانونية لهذه القواعد بعد نقلها للقانون الداخلي، ومن هنا لا بد من الإشارة إلى أن تقنين هذه القواعد أو نقلها إلى القواعد الداخلية لا يلغي الصفة الدولية لهذه القواعد، أي أنه لا يجرّد هذه القواعد من صفتها الدولية، حيث يكون دور التشريع الداخلي مكمل للقانون الدولي، فعلى سبيل المثال نصّت المادة /٢٢/ من قانون العقوبات على مايلي:

«لا يطبق القانون السوري في الأرض السورية على الجرائم التي يقترفها موظفو السلك الخارجي و القناصل الأجانب، ما تمتعوا بالحصانة التي يخولهم إياها القانون الدولي»
ما يدل على تأكيد قانون العقوبات السوري على تمتع الممثلين الدبلوماسيين و القناصل بالحصانة الممنوحة لهم بموجب قواعد القانون الدولي العام.

وإذا كانت الوظيفة الدبلوماسية تحتاج إلى قواعد داخلية تحدد الجهات التي تنهض

بهذه الوظيفة، فمن هي هذه الجهات في الجمهورية العربية السورية؟

__الجواب يجب أن يقتصر على النقطة المحددة، دون سرد لا مبرر له

المراجع:

الكتب:

- د. خليل حسين: **التنظيم الدبلوماسي**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت: ٢٠١١.
- د. عبد العزيز محمد سرحان: **قانون العلاقات الدبلوماسية و القنصلية**، القاهرة: ١٩٨٦.
- د. محمد عبد الكريم حسن عزيز: **مبادئ القانون الدبلوماسي**، الطبعة الأولى؛ مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، جمهورية مصر العربية: ٢٠١٧.

المقالات العلمية:

- آيلين دنزا: **اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية**، مكتبة الأمم المتحدة السمعية البصرية للقانون الدولي، الأمم المتحدة، جنيف: ٢٠١٢، متاح عبر الرابط الإلكتروني الآتي:

https://legal.un.org/avl/pdf/ha/vcdr/vcdr_a.pdf