



جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة كربلاء - كلية القانون

مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الدولي الدبلوماسي

اطروحة مقدمة الى مجلس كلية القانون - جامعة كربلاء

وهي جزء من متطلبات نيل درجة الدكتوراه فلسفة في القانون العام

كتبت بواسطة الطالبة

جنان كاظم جنجر

بإشراف

أ. د. صلاح جبير البصيصي

ذو القعدة 1443 هـ

حزيران / 2022 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

" هَلْ جَزَاءُ الْإِحْسَانِ إِلَّا الْإِحْسَان "

صدق الله العلي العظيم

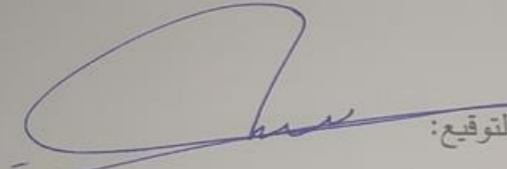
(سورة الرحمن: الآية 60)

إقرار المقوم اللغوي

تحية طيبة...

أشهد إنني قرأت أطروحة الدكتوراه الموسومة ب (مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الدولي
الدبلوماسي) المقدمة من قبل الطالبة (جنان كاظم جنجر) الى مجلس كلية القانون/ جامعة
كربلاء ، ولقد وجدتها صالحة من الناحيتين اللغوية والتعبيرية بعد أن اخذت الطالبة بالملاحظات
المسجلة على متن الاطروحة.

مع التقدير ...


التوقيع:


الاسم: أ.م.د بشرى حنون محسن

الاختصاص العام: اللغة العربية وآدابها

كلية العلوم الإسلامية- جامعة كربلاء

إقرار لجنة مناقشة

نشهد نحن أعضاء لجنة المناقشة إننا اطلعنا على هذه الاطروحة الموسومة بـ (مبدأ المعاملة بالممثل في القانون الدولي الدبلوماسي)، وناقشنا الطالبة (جنان كاظم جنجر) على محتواها، وفيما له علاقة بها، ونعتمد إنها جديرة بالقبول لنيل درجة الدكتوراه في القانون / فرع القانون الخاص وبدرجة () .

التوقيع: 

الاسم: أ.د. عادل كاظم سعود

(عضواً)


التاريخ: / / 2022

التوقيع: 

الاسم: أ.د. صدام حسين وادي

(رئيساً)

التاريخ: / / 2022

التوقيع: 

الاسم: أ.م.د. انسام قاسم حاجم

(عضواً)

التاريخ: / / 2022

التوقيع: 

الاسم: أ.م.د. نوري رشيد نوري

(عضواً)

التاريخ: / / 2022

التوقيع: 

الاسم: أ.د. صلاح جبير صدام

(عضواً ومشرفاً)

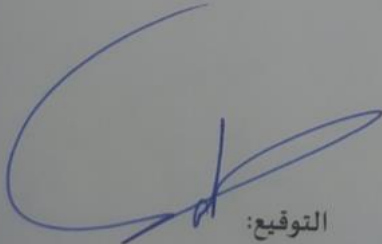
التاريخ: / / 2022

التوقيع:

الاسم: أ.م.د. ياسر عامر عمران

(عضواً)

التاريخ: / / 2022

التوقيع: 

أ.د. ضياء عبدالله عبود الجابر

عميد كلية القانون / جامعة كربلاء

التاريخ: / / 2022

صادق مجلس كلية القانون / جامعة كربلاء على قرار لجنة المناقشة

الإهداء

إلى وليدة الأكارم ومعقل العصمة والتقى، ومهبط الوحي والهدى، إلى
المرأة الصالحة المجاهدة...

زينب بنت علي ابن ابي طالب

إلى من يغني وجوده عن الناس اجمعها

أبي

إلى نعمة الله وجنته في الأرض انسانا

أمي

إلى القلوب الطاهرة والنفوس البريئة

أخوتي وأخواتي

شكر و عرفان

قال تعالى (فَاذْكُرُونِي أَذْكُرْكُمْ وَاشْكُرُوا لِي وَلَا تَكْفُرُونِ) ، الحمد لله بكل ما حمده به أقرب الملائكة إليه وأكرم الخليقة عليه وأرضى الحامدين لديه والصلاة والسلام على المبعوث رحمة للعالمين محمد وعلى آله الطيبين الطاهرين وصحبه المنتجبين.

أن واجب الامتنان والعرفان يحتم عليّ أن أقدم خالص الشكر والتقدير والثناء والعرفان إلى استاذي المشرف الاستاذ الدكتور (صلاح جبير البصيصي)؛ لقبوله وتكرمه بالإشراف على أطروحتي، ولما أحاطني به من عناية واهتمام فضلا عن سعة صدره وتواضعه وبعد نظره فكان لي شرف النهل من علمه الزاخر فكان دائم الإرشاد والنصح لي والاطلاع على أدق تفاصيل الدراسة واضعاً يده على مواطن الخلل ناصحاً لي بتعديله وبكل موضوعية وشفافية حتى قامت هذه الأطروحة على النحو الذي هي عليه ولا أملك إلا الدعاء له أن يرزقه الله بالصحة والعافية ويوفقه لما يحب ويرضى.

ويطيب لي ان أتقدم بكلمات الشكر والعرفان إلى جميع أساتذتي في كلية القانون جامعة كربلاء، ولقد جاء في المأثور عن أهل بيت النبوة (عليهم السلام) من لم يشكر المخلوق لم يشكر الخالق لهذا استوقفتني وأنا اكتب هذه السطور أسماء لأشخاص كان لهم اليد الطولى في تذليل الصعاب أمامي، فلا أجد اليوم إلا أن أفف شاكرة فضلهم راجية لهم دوام التوفيق في الدنيا والآخرة و اخص بالذكر منهم اخي وصديقي الدكتور (اثير ناظم الحسيني)، وشكري وتقديري لزملاء الدراسة في جامعة كربلاء ،وكل من ساهم وأعانني ولو بكلمة، والشكر موصول إلى من تجشم عناء الدراسة معي وكان كالرفيق الدائم الذي يصحبني أينما حللت أو ارتحلت والذي العزيز أطل الله في عمره وحفظه ذخراً وذخيرة ووالدتي التي لولا بركات يديها المرفوعة دوماً إلى السماء ما بلغت ما أنا عليه اليوم، والشكر والامتنان إلى إخواني وأخواتي الذين كانوا نعم العون والسند والركن المنيع الذي إليه بعد الله التجئ، والشكر والتقدير والامتنان موصول إلى أساتذتي الأجلاء رئيس وأعضاء لجنة المناقشة لقبولهم تقييم أطروحتي ومناقشتها وتجشمهم العناء في تقويمها، وإني على يقين بأن ملاحظاتهم القيمة ستعني هذه الأطروحة نحو الأفضل وسأكون ملتزمة بتنفيذها بكل مصداقية وأمانة علمية واسجل اعتزازي وامتثاني الى الاستاذ المقوم العلمي والمقوم اللغوي لجهودهم المبذولة في تقييم أطروحتي من الناحية العلمية واللغوية فلهم مني وافر الاحترام والعرفان والتقدير .

الباحثة

المخلص

يعد مبدأ المعاملة بالمثل من المبادئ القديمة التي أقرتها القواعد العرفية، إذ لجأت الدول للحصول على معاملة مماثلة لتلك التي تقدمها للدول الأخرى، فالمعاملة بالمثل لها أهمية على صعيد العلاقات الدبلوماسية كون هذه العلاقات تتعلق بسيادة الدولة وحقوقها ككيان دولي مستقل غنية كانت أو فقيرة، كبيرة أو صغيرة، والمعاملة بالمثل في المجال الدبلوماسي مبدأ يدفع بالدول إلى مراعاة حسن التعامل مع البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها كي تحصل بعثتها على معاملة مماثلة في البلدان الأخرى، لذا أصبح مفهوم المعاملة بالمثل مفهوم شائع في ممارسة العلاقات الدولية؛ كونه يعد وسيلة لتعزيز التعاون بين الدول دون التقيد الحرفي بالقواعد، إذ تقوم غالبية العلاقات الدبلوماسية بين الدول على أساس هذا المبدأ؛ وذلك لما يحققه من مزايا عدة منها تحقيق نوع من التكافؤ والمساواة بينها، لذلك فقد نصت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 على هذا المبدأ وذلك في المادة (47) إضافة لاتفاقيات فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 والبعثات الخاصة لعام 1969 ، إلا إنه وللوصول إلى تحقيق الغاية من مبدأ المعاملة بالمثل لا بد من أن تكون هنالك ضوابط أو محددات لهذا المبدأ حتى لا يكون وسيلة للانتقام والقصاص بين الدول.

وبالرغم من إن اتفاقية 1961 لم تضع ضوابط لمبدأ المعاملة بالمثل بما يمنع مخالفة قواعد القانون الدولي إلا إن الممارسة الدولية أثبتت أن ثمة استثناءات ترد على مبدأ المعاملة بالمثل في العلاقات الدبلوماسية، وقد أكدت لجنة القانون الدولي في مناسبات عدة ضرورة منع القيام بأفعال مخالفة للقانون الدولي تطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل في إطار العلاقات الدبلوماسية ومن هذه الاستثناءات التي ترد على هذا المبدأ حالة استخدام القوة ، إذ لا يجوز للدول أن تلجأ للمعاملة بالمثل في حالة استخدام القوة؛ كون ذلك يشكل انتهاكاً لميثاق الأمم المتحدة الذي حظر استخدام القوة أو التهديد باستخدامها، كما إن مبدأ المعاملة بالمثل لا يجوز تطبيقه في الأفعال التي تشكل مخالفة للقانون الدبلوماسي مثل انتهاك الحصانة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي ، كما لا يمكن للمعاملة بالمثل أن تطبق في حالة اللجوء الدبلوماسي وذلك نتيجة لصبغته الإنسانية، ونتيجة لأهمية مبدأ المعاملة بالمثل ولضمان تطبيقه فقد نصت غالبية التشريعات الوطنية على هذا المبدأ سواء في دساتيرها كما هو الحال في الدستور الفرنسي والدستور العراقي، أو في تشريعاتها الداخلية ذات الصلة كما هو الحال في التشريع المصري والتشريع العراقي، كما كان للأحكام القضائية للدول دوراً كبيراً في إبراز أهمية هذا المبدأ، كما إن لمحكمة العدل الدولية دور في حل النزاعات الناتجة عن تطبيق هذا المبدأ وهو الأمر الذي أكدته البروتوكول الملحق باتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بشأن التسوية الالزامية للمنازعات.

المحتويات

الصفحة	الموضوع	ت
3 - 1	المقدمة	.1
98 - 4	الباب الأول: التعريف بمبدأ المعاملة بالمثل والأساس القانوني له	.2
47 - 5	الفصل الأول: التعريف بمبدأ المعاملة بالمثل	.3
23 - 6	المبحث الأول : مفهوم مبدأ المعاملة بالمثل	.4
19 - 6	المطلب الأول : تعريف مبدأ المعاملة بالمثل وطبيعته القانونية	.5
14 - 7	الفرع الأول : تعريف مبدأ المعاملة بالمثل	.6
19 - 14	الفرع الثاني : الطبيعة القانونية لمبدأ المعاملة بالمثل	.7
23 - 20	المطلب الثاني: أنواع مبدأ المعاملة بالمثل	.8
21 - 20	الفرع الأول: مبدأ المعاملة بالمثل الإيجابي	.9
23 - 21	الفرع الثاني: مبدأ المعاملة بالمثل السلبي	.10
47 - 23	المبحث الثاني : ذاتية مبدأ المعاملة بالمثل	.11
36 - 24	المطلب الأول : خصائص مبدأ المعاملة بالمثل	.12
30 - 24	الفرع الأول : الدولية	.13
34 - 31	الفرع الثاني: الرضائية	.14
36 - 34	الفرع الثالث: التوازن	.15
47 - 37	المطلب الثاني: تمييز مبدأ المعاملة بالمثل عما يشته به	.16
41 - 37	الفرع الأول: تمييزه عن شرط الدولة الأولى بالرعاية	.17
47 - 42	الفرع الثاني: تمييزه عن التدابير المضادة	.18
98 - 48	الفصل الثاني: الأساس القانوني لمبدأ المعاملة بالمثل	.19
80 - 49	المبحث الأول : أساس مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الدولي	.20
62 - 50	المطلب الأول: الأساس المستمد من القواعد العرفية والاتفاقية	.21
55 - 50	الفرع الأول: الأساس المستمد من القواعد العرفية	.22
62 - 55	الفرع الثاني : الأساس المستمد من القواعد الاتفاقية	.23

الصفحة	الموضوع	ت
80 - 63	المطلب الثاني: الأساس في المبادئ العامة للقانون وقرارات المحاكم الدولية	.24
69 - 63	الفرع الأول : الأساس في المبادئ العامة للقانون	.25
80 - 70	الفرع الثاني : الأساس في قرارات المحاكم الدولية	.26
98 - 80	المبحث الثاني : أساس مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الداخلي	.27
90 - 81	المطلب الأول : الأساس في الدستور والتشريع	.28
84 - 81	الفرع الأول : الأساس في الدستور	.29
90 - 85	الفرع الثاني: الأساس في التشريع	.30
98 - 90	المطلب الثاني: الأساس في قرارات المحاكم الداخلية	.31
93 - 91	الفرع الأول : قرارات القضاء العادي	.32
98 - 94	الفرع الثاني : قرارات القضاة الدستوري والإداري	.33
184 - 99	الباب الثاني: استثناءات مبدأ المعاملة بالمثل وآثاره	.34
135 - 100	الفصل الأول: استثناءات مبدأ المعاملة بالمثل	.35
122 - 101	المبحث الأول: مخالفة قواعد القانون الدولي ومبدأ المعاملة بالمثل	.36
109 - 101	المطلب الأول: استخدام القوة	.37
106 - 102	الفرع الأول: حظر استخدام القوة	.38
109 - 106	الفرع الثاني: مبدأ المعاملة بالمثل في استخدام القوة	.39
122 - 109	المطلب الثاني: ارتكاب أفعال غير مشروعة	.40
118 - 110	الفرع الأول: إساءة استخدام مقر البعثة	.41
120 - 119	الفرع الثاني: انتهاك حصانة المبعوث الدبلوماسي	.42
122 - 121	الفرع الثالث: فتح الحقيبة الدبلوماسية	.43
135 - 122	المبحث الثاني: الدبلوماسية متعددة الأطراف واللجوء الدبلوماسي	.44
127 - 123	المطلب الأول: الدبلوماسية متعددة الأطراف	.45
124 - 123	الفرع الأول: مبدأ المعاملة بالمثل في ميثاق الأمم المتحدة	.46
127 - 125	الفرع الثاني: مبدأ المعاملة بالمثل في اتفاقية 1975	.47
128 - 127	الفرع الثالث: مبدأ المعاملة بالمثل في اتفاقيات المقر	.48

الصفحة	الموضوع	ت
135 - 129	المطلب الثاني: اللجوء الدبلوماسي	.49
132 - 129	الفرع الأول: مدى مشروعية اللجوء الدبلوماسي	.50
135 - 132	الفرع الثاني: مبررات استثناء اللجوء من المعاملة بالمثل	.51
184 - 136	الفصل الثاني: آثار مبدأ المعاملة بالمثل	.52
164 - 137	المبحث الأول : أثر مبدأ المعاملة بالمثل في انشاء العلاقات الدبلوماسية	.53
149 - 137	المطلب الأول : أثر المبدأ في حجم البعثة وتمثيلها الدبلوماسي	.54
144 - 138	الفرع الأول: أثر المبدأ في حجم البعثة	.55
149 - 145	الفرع الثاني: أثر المبدأ في التمثيل الدبلوماسي	.56
164 - 150	المطلب الثاني: أثر المبدأ في الامتيازات والحصانات الدبلوماسية	.57
155 - 150	الفرع الأول : امتيازات وحصانات البعثة الدبلوماسية	.58
164 - 156	الفرع الثاني: أثر المبدأ في منح الامتيازات والحصانات	.59
184 - 165	المبحث الثاني: أثر مبدأ المعاملة بالمثل في تقييد وانهاء العلاقات الدبلوماسية	.60
175 - 166	المطلب الأول : أثر مبدأ المعاملة بالمثل في تقييد العلاقات الدبلوماسية	.61
172 - 166	الفرع الأول: أثر المبدأ في تقييد انتقال أعضاء البعثة	.62
175 - 172	الفرع الثاني : أثر المبدأ في تقييد اتصال البعثة بسلطات دولتها	.63
184 - 175	المطلب الثاني: أثر المبدأ في انتهاء العلاقات الدبلوماسية	.64
179 - 176	الفرع الأول: أثر المبدأ في انتهاء عمل البعثة	.65
184 - 179	الفرع الثاني: أثر المبدأ في انتهاء عمل المبعوث	.66
190 - 185	الخاتمة	.67
204 - 191	المصادر	.68

المقدمة

أولاً:- التعريف بموضوع الدراسة

يعد مبدأ المساواة في السيادة بين الدول من أهم المبادئ التي تحكم العلاقات الدولية وهو ما أكده ميثاق الأمم المتحدة في مادته الثانية بفقرتها الأولى والتي بينت إن من أهم مقاصد الأمم المتحدة هو تحقيق المساواة في السيادة بين جميع أعضاء الأمم المتحدة، مما يعني إن للدولة سلطة في إدارة شؤونها الداخلية والخارجية ومنها التمثيل الدبلوماسي، فالدولة لها كامل الحرية في إقامة العلاقات الدبلوماسية مع من تشاء من الدول ولا يحكمها في ذلك إلا القواعد المنظمة لتلك العلاقات والتي تشمل القواعد العرفية والاتفاقية ومنها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 التي نظمت التمثيل الدبلوماسي وحددت أهم القواعد التي تحكمه إلا إنها في بعض المسائل تركت تنظيمها للدول نفسها وذلك عن طريق مبدأ أساسي يحكم العلاقات الدولية عامة والدبلوماسية خاصة هو مبدأ المعاملة بالمثل والذي يعد تجسيداً لسيادة الدول وحقها في إقامة هذه العلاقات، فالدولة لا يفرض عليها الدخول في علاقات مع غيرها أو منح مبعوثيها الامتيازات والتسهيلات إلا إن رغبة الدول بالحصول على ذات الامتيازات جعلها تمنحها لغيرها ، الأمر الذي وضع الدول أمام أمر واقع لا يمكن تجاهله ، وهو أنّ الدولة وتلبية لدواعي الحياة المشتركة بين الدول لا تستطيع أن تفرض نفسها بمعزل عن الدول الأخرى، إن لم تقم بأبداء كافة أنواع التساهل والتسامح امام إقامة العلاقات الدبلوماسية على اقليمها، حرصاً منها على عدم حرمان الدول الاخرى من تسهيلات ومزايا مماثلة ، الذي بخلافه تتعطل كل صلات التعاون اللازمة لاستمرار الحياة المشتركة والتعاون والتعامل ما بين الدول، وبذلك تكون كل دولة تعيش في عزلة دولية الامر الذي لا يتماشى وواقع العالم الحديث وما وصل اليه من تقدم في النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية كافة هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فإن الحياة الدولية تقوم على الأخذ والعطاء وتبادل المنافع ، إذ أنّ الشخص دائماً يحرص على أن يجامل غيره وأن يقدم للمقابل كل ما يصبو اليه، حرصاً منه وطمعاً في أن يعامله الآخرون بالمثل، كذلك فإن العلاقات الدبلوماسية انما تتأسس في الأصل بين أولئك الذين يقرون بأن حياة ومصالح كل منهم مرهونة بالاحترام والتقدير المتبادلين بين طرف وآخر، وعندما تقرر الدول التعامل وفق مبدأ المعاملة بالمثل بجميع مظاهره؛ فإنها تقصد من وراء ذلك تحقيق نوع من التكافؤ أو التوازن بين ما لها من حقوق وما عليها من التزامات.

ثانياً:- أهمية الدراسة

يشغل مبدأ المعاملة بالمثل مكانة مهمة في القانون الدولي عامة والقانون الدبلوماسي خاصة، إذ يقوم المبدأ في الأساس على فكرة المساواة القانونية بين أشخاص القانون الدولي، وعلى هذا الأساس فإن لوجود هذا المبدأ في العلاقات الدبلوماسية أهمية بالغة تنأتى من أهمية التواصل الدبلوماسي بين مختلف دول العالم من خلال انشاء حلقات الأتصال بينها للحفاظ على ديمومة وانسيابية العلاقات الدولية فضلاً عن المحافظة على المصالح الاجنبية الحيوية ، كما أن مبدأ المعاملة بالمثل يكتسب أهمية كبرى في مجال العلاقات الدولية، نظرا لما ينجم عنه من نتائج ايجابية أو انعكاسات جيدة على سير العلاقات الدبلوماسية، وعلى مصالح الدول، إذ أن الدول دائماً تطمح في أن تكفل لمبعوثيها الدبلوماسيين في الدول الأجنبية نطاقاً أوسع من الحقوق التي تقضي بها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 ، وليست هناك من وسيلة لتحقيق هذا الهدف سوى اشتراطها لمبدأ المعاملة بالمثل الذي من شأنه في هذا الصدد حث الدول الأجنبية على زيادة الحقوق التي تمنحها لمبعوثيها حتى تكفل هي نفس هذه الحقوق لمبعوثي تلك الدولة، وبذلك تتعادل وتتساوى الالتزامات ما بين الدول بشكل منطقي ، وتعرف كل دولة ما تعطي وما تأخذ بعيداً عن شبهة الغبن وبعيداً عن تزمّت كل دولة في موقفها تجاه الأخرى، الأمر الذي لا يضر في الأخير سوى مصالح تلك الدولة.

ثالثاً:- مشكلة الدراسة

بالرغم من النص الصريح في ميثاق الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي الأخرى على مبدأ المساواة، إلا إن الممارسة العملية تبين لنا عدم فعالية نصوص هذه القواعد، فهناك دول كبرى فرضت سيطرتها على النظام الدولي ما جعل هذه الدول تتحكم في علاقتها مع الدول الأخرى، وبما إن مبدأ المعاملة بالمثل يقوم على مبدأ المساواة بين أفراد الجماعة الدولية فهذا يجعل من الصعوبة تطبيقه فعلياً نظراً للاختلاف الكبير بين أعضاء الجماعة الدولية؛ إذ ينعم بعض من أعضائها بالتقدم والقوة في حين يبرز بعضهم الآخر تحت وطأة التخلف والضعف، مما يجعل من المستحيل إعمال المبدأ في بعض الحالات، كما تتمثل مشكلة البحث في أن تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الدبلوماسي لا تقتصر على الجانب الإيجابي بل يتعداها إلى الجانب السلبي مما يشكل تهديد على ديمومة واستمرار العلاقات الدبلوماسية بين أشخاص القانون الدولي، فهل وضعت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 قيوداً على استخدام هذا المبدأ؟ وهل يوجد استخدام سلبي لهذا المبدأ وما هو موقف اتفاقية فيينا منه؟ وما هي

الاستثناءات الواردة عليه؟ وما هو الأساس القانوني له؟ وما الآثار التي يترتبها على العلاقات الدبلوماسية من حيث انشائها وانتهائها؟.

رابعاً:- منهجية الدراسة

للإمام الوافي بموضوع دراستنا ولغرض تحديد سبل المعالجة المناسبة للإشكالات التي يثيرها ذلك الموضوع، نسعى في هذه الدراسة إلى اتباع منهجية ملائمة ومنسجمة مع الدقة العلمية للموضوع والجوانب المحيطة به، وخير منهج نراه مناسباً للوصول إلى نتائج علمية وعملية مهمة وأساسية هو منهج تكاملي يتفاعل في أثناءه (المنهج التحليلي) و (المنهج المقارن)، فإتباعنا للمنهج الأول يتحدد في تحليل واستقراء رؤية النصوص القانونية ذات الصلة، إذ سيُتبع من خلال هذا البحث تقديم الدراسة في إطار تحليلي لموضوع مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الدولي الدبلوماسي، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية المختلفة، والمتمثلة في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 واتفاقية فيينا لعام 1975 الخاصة بتنظيم العلاقة بين الدول والمنظمات الدولية، وأما إتباعنا للمنهج الثاني فهو لمقارنة النصوص التي تتضمنها اتفاقيات فيينا، لإيجاد أفضل السبل لدراسة علمية دقيقة، لكون هذا المنهج يتناسب وموضوع الدراسة من أجل الوصول لنتائج قانونية سليمة.

خامساً:- خطة الدراسة

سنقسم موضوع دراستنا (مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الدولي الدبلوماسي) على مقدمة وبايين وخاتمة، نبين في الباب الأول التعريف بمبدأ المعاملة بالمثل والاساس القانون له وسنقسمه على فصلين، نتناول في الفصل الأول التعريف بمبدأ المعاملة بالمثل ، اما الفصل الثاني سنبين فيه الاساس القانوني لمبدأ المعاملة بالمثل.

اما الباب الثاني فسيخصص لبيان الاستثناءات الواردة على مبدأ المعاملة بالمثل والآثار المترتبة عليه وذلك على فصلين، سنبين في الفصل الأول الاستثناءات الواردة على مبدأ المعاملة بالمثل ، اما الفصل الثاني سنتناول فيه الآثار المترتبة على مبدأ المعاملة بالمثل ، لنختم بحثنا بعد ذلك بخاتمة تتضمن مجموعة من الاستنتاجات والمقترحات.

الباب الأول

التعريف بمبدأ المعاملة بالمثل والأساس القانوني له

تعد العلاقات الدولية ركيزة أساسية تسعى الدول من خلالها إلى تحقيق غاياتها في خدمة مصالحها الوطنية وتعزيز مكانتها الدولية، وكلما تطور المجتمع الدولي ازدادت الحاجة إلى توثيق هذه العلاقات وتنظيمها على وفق قواعد قانونية دولية تضمن خدمة ورعاية المصالح المتبادلة وتطورها .

ويعد التعامل مع هذه العلاقات وضرورة الإتصال بين الدول مسألة أساسية وضرورية؛ لإيجاد صلات مشتركة ذات الاهتمام المتبادل لخلق أجواء طبيعية تساعد على التعاون الدولي على مستوى الدول لخدمة المصالح المتبادلة للدول ورعاياها، وتكمن أهمية هذه العلاقات في أنّ المجتمع الدولي يواكب التطورات الدولية وهو بحكم هذه التطورات لا يستطيع أن يعيش في عزلة نظراً لتطور مصالحه وتعقدتها فهو لا بد له من الانفتاح على الدول الأخرى وتبادل المنافع من أجل مصالح شعوبها، ومن هنا فإن العلاقات الدبلوماسية تنطوي على أهم صورة من صور تبادل العلاقات الدولية التي تمارسها الدول استناداً إلى سيادتها بعد الاتفاق المتبادل بينها.

إن ممارسة العلاقات الدبلوماسية من قبل البعثات الدبلوماسية واهتمامها بشؤون دولها لتوثيق صلات التعاون بينها وبين الدول الأخرى وبالاستناد إلى اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 التي تنظم إقامة هذه العلاقات والوظائف التي تقوم بها البعثات والمبادئ التي تحكمها ومن هذه المبادئ هو مبدأ المعاملة بالمثل، الذي يعد من أبرز المبادئ التي تحكم العلاقات الدبلوماسية؛ وذلك لما له من دور في تحقيق التكافؤ والتوازن بين الدول فضلاً عن إنه يعد ترجمة لإرادة الدول وحققها في تبادل هذه العلاقات، ونتيجة لهذه الأهمية فقد أشارت له القوانين الداخلية .

وترتيباً على ما تقدم سنتناول في هذا الباب التعريف بمبدأ المعاملة بالمثل والأساس القانوني له على فصلين، نبين في الأول التعريف بمبدأ المعاملة بالمثل، أما الثاني فسنبين فيه الأساس القانوني له.

الفصل الأول

التعريف بمبدأ المعاملة بالمثل

نشأت الدبلوماسية باعتبارها أداة للتفاهم والاتصال بين الجماعات البشرية ثم تطورت لإقامة علاقات ودية بين السلطات السياسية، مما أدى إلى نشوء الأسلوب الدبلوماسي باعتباره سلوكاً اجتماعياً تطلبت الحاجة إلى التعاون من أجل الاستقرار وحماية الأمن والسلم، لذا فقد كان من أبرز اهتمامات القانون الدولي هو تنظيم وسائل الاتصال الخارجي بين الدول مع بيان هذه الوسائل وكيفية إدارة الدول لشؤونها الدولية، إذ يشتمل هذا القانون على مجموعة من القواعد القانونية المنظمة للعلاقات بين الدول، ومن الجدير بالذكر إن التمثيل الدبلوماسي يعد من أهم وسائل تنفيذ السياسة الخارجية سواء كان ذلك عن طريق المؤتمرات أم المعاهدات أم المفاوضات، إذ من الطبيعي بأن يتاح لكل دولة رسم سياستها الخارجية وأن تحمي مصالحها في مقابل تنفيذ التزاماتها، وقد نظمت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 التمثيل الدبلوماسي، إذ تعد هذه الاتفاقية من أكثر الوثائق التي ابرمت في إطار منظمة الأمم المتحدة نجاحاً وذلك من حيث المشاركة بها من قبل معظم الدول فضلاً عن التقيد الكبير بأحكامها من قبل الدول الأطراف؛ نتيجة لاستقرار قواعد القانون الدبلوماسي إلا أن هذا لا يعني إن تصرفات الدول لا تكون مقبولة إلا إذا كانت ضمن النصوص القانونية الدولية، فالدول وإن كانت مقيدة بما تمليه القواعد القانونية في اتفاقية فيينا وغيرها من النصوص ذات الصلة إلا إن هذا لا يسلبها حريتها تماماً في مجال العلاقات الدولية، إذ إن هنالك مجموعة من القواعد التي تسيّر جنباً إلى جنب مع القواعد القانونية في تسيير العلاقات بين الدول، ومن هذه القواعد هي قواعد الاخلاق وقواعد المجاملات الدولية، إذ يعد القانون الدبلوماسي المجال الأوسع ولاسيما فيما يتعلق منها بالمجاملات الدولية، كون العلاقات الدبلوماسية غالباً ما تعتمد على المجاملات الدولية والتي بدورها تقابل بمعاملة أخرى، لذا يعد مبدأ المعاملة بالمثل من أهم المبادئ التي لها دور في تنظيم العلاقات الدبلوماسية.

وتعد المعاملة بالمثل عنصراً مهماً في العلاقات الدولية؛ كونها تقوم على أساس المساواة القانونية بين الدول، كما إنها توفر وسيلة لتعزيز التعاون بينها، إذ إن أي دولة تدعي الحق يجب أن تمنح نفس الحق لجميع الدول الأخرى، وبناء على ذلك سنبين في هذا الفصل التعريف بمبدأ المعاملة بالمثل من خلال بيان مفهومه وذاتيته وذلك في مبحثين.

المبحث الأول

مفهوم مبدأ المعاملة بالمثل

يحتل مبدأ المعاملة بالمثل مكانة مهمة في مجال القانون الدبلوماسي، إذ يقوم هذا المبدأ على أساس المساواة بين الدول، وبالرغم من عدم ذكر المبدأ في ميثاق الأمم المتحدة إلا إن العمل الدبلوماسي يبين أهمية هذا المبدأ في تنمية وتطوير العلاقات الدبلوماسية بين الدول.

يمثل مبدأ المعاملة بالمثل أداة توازن بين الدول وذلك من خلال موازنته بين حقوق الدول وواجباتها، لذا يعد الأساس في معظم العلاقات الدبلوماسية فهو يلعب دوراً مهماً في تشكيل وتحديد الوضع القانوني للعلاقات بين الدول كما إنه يشير إلى التصرف الذي تستجيب به الدول بحسب ما تلقاه مما يعني أنه يحمل في طياته جانبين، جانب سلبي وجانب إيجابي.

وبناء على ما تقدم سنبين في هذا المبحث مفهوم مبدأ المعاملة بالمثل وذلك في مطلبين، نبين في المطلب الأول تعريف مبدأ المعاملة بالمثل وطبيعته القانونية، أما المطلب الثاني فسنبين فيه أنواع مبدأ المعاملة بالمثل.

المطلب الأول

تعريف مبدأ المعاملة بالمثل وطبيعته القانونية

تعد المبادئ العامة في إطار أي تنظيم قانوني ضرورة مهمة جداً يتم من خلالها تأصيل القواعد التي تحكم ذلك التنظيم، وفي مجال القانون الدبلوماسي هنالك بعض المبادئ التي يؤدي تطبيقها بين الدول إلى تحقيق فعالية الوظيفة الدبلوماسية، بجانب الحفاظ على المصالح المشروعة للدول، ومن هذه المبادئ هو مبدأ المعاملة بالمثل الذي يمكن من خلاله تسيير العلاقات بين الدول.

لذلك سنبين في هذا المطلب تعريف مبدأ المعاملة بالمثل وبيان طبيعته القانونية في فرعين، نبين في الفرع الأول تعريف المبدأ، أما الفرع الثاني فسنبين فيه الطبيعة القانونية لمبدأ المعاملة بالمثل.

الفرع الأول

تعريف مبدأ المعاملة بالمثل

إن متطلبات تعريف مبدأ المعاملة بالمثل تستوجب بيان التعريف اللغوي له ومعرفة تعريفه في الشريعة الإسلامية فضلاً عن التعريف القانوني والفقهى له:-

أولاً:- التعريف اللغوي لمبدأ المعاملة بالمثل

تتكون المعاملة بالمثل من مقطعين هما (معاملة) و (المثل) يربط حرف الباء بينهما للتعدية، و (المعاملة) مشتقة من الفعل (عَمَلَ)، من مصدر عاملته معاملة، بمعنى سامه بعمل، والمعاملة على وزن (مفاعلة) وجمعها معاملات، وتفيد المشاركة بين شخصين⁽¹⁾.

وتأتي بمعنى المفاعلة بين الأشخاص المتفقة أو المختلفة سواء كانت طبيعية أم معنوية، والمعاملة تنطوي على معنى العمل وهو الفعل أو المهنة، ويقال أعمل فلان ذهنه أي دبره في دبره بفهمه وأمل فيه رأيه، وقد ورد ذكر المعاملة في المصباح المنير "عاملته في كلام أهل الامصار: يراد به الأحكام الشرعية للتصرفات القانونية من البيع ونحوه"، وغالباً ما تستعمل كلمة (المعاملة) بمعنى (المساومة)، أي (ساوم، سواماً) بالسلعة وغالى بها، بمعنى عرضها بثمن دفع المشتري ثمناً أقل منه، وهكذا إلى أن يتفقوا على ثمن محدد، وفي ضوء ما سبق يتبين إن المعاملة في أصل اللغة تطلق على كل فعل ذا قصد يقع بين شخصين على سبيل المشاركة والتبادل⁽²⁾.

أما كلمة (المِثْل) فلها دلالات عدة جميعها تدل على التساوي والشبه والتناظر حتى ينطبق التشابه بينها في القدر والصفة والمعنى، والمثل تعني (الشبه)، مثل الشيء بالشيء أي شبيهه به وقدره على قدره، فالمثل تعني الشبه والنظير، أي يضرب للحث على فعل الخير والاتجاه إلى أسمى المقاصد⁽³⁾ وكما في قوله تعالى "ليس كمثل شيء"⁽⁴⁾.

وقد جاء في تهذيب اللغة بأن المماثلة تعني المشابهة، والمماثلة أصلها (مثل) وهو أصل يدل على مناظرة الشيء بالشيء، ويُقال عند العرب: أمثل السلطان فلاناً أي فعل به مثل فعله الذي أتاه⁽⁵⁾، وهناك

(1) فؤاد البستاني: منجد الطلاب، ط6، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، بلا سنة نشر، ص499.

(2) محمد بن أبي بكر الرازي: مختار الصحاح، دار الرسالة، الكويت، بلا سنة نشر، ص324.

(3) ابن منظور: لسان العرب، المجلد الثاني، دار لسان العرب، بيروت، بلا سنة نشر، ص887.

(4) سورة الشورى، الآية رقم(11).

(5) فؤاد البستاني، المصدر السابق، ص540.

فرق بين المماثلة والمساواة، إذ تكون المساواة بين المختلفين أو المتفقين بالجنس، وذلك لأن التساوي هو تكافؤ في المقدار، أما المماثلة فتكون بين المتفقين في الجنس، فعند القول مثله في كذا أي أنه مساوٍ له، وأن قيل مثل هذا تماماً فهو يسد مسده، والمثل هو صفة ملازمة للمعاملة، سواء كان إيجابياً أم سلباً، فالمعاملة بالمثل على النحو ذاته يقصد بها المبادلة، أي عامله معاملة الند بالند، فهو التصرف الصادر من شخص لمواجهة تصرف مماثل صدر من شخص آخر، عامله بالمثل أي بادلته بالمثل، وعامل الناس بما تحب أن يعاملوك به، وعاملهم بالمثل أي تصرف معهم بمثل تصرفهم معك، والمعاملة بالمثل تعني أن يكون للشخص حقوق بمثل ما عليه التزامات⁽¹⁾، ومنه قوله تعالى " وإن عاقبتم فعاقبوا بمثل ما عوقبتم به"⁽²⁾.

وفي المعنى ذاته تعرف المعاملة بالمثل لغة بأنها الفعل ورد الفعل بين شخصين، بحيث يدفع التصرف الذي يقوم به أحد الأشخاص إلى قيام الآخر بتصرف مماثل، أو هي صدور فعل من شخصين متساوٍ في الصفة والمقدار⁽³⁾.

أما في اللغة الفرنسية فيقابل المعاملة بالمثل مصطلح (Represailles) وهو مأخوذ من الكلمة اللاتينية (Reprehendere) والتي لها ذات معنى الكلمة الفرنسية (Reprendre) ومعناها يأخذ ثانية أو يسترجع، وقد وضح (Valin) اختلاف الآراء بخصوص الأصل اللغوي للكلمة، فمنهم من يرجعها إلى الكلمة الفرنسية (Reprise)، بينما رأي ثاني أرجعها إلى الأصل اللاتيني وهي كلمة (Reprinere)، أما الرأي الثالث فيرجعها إلى الأصل الإيطالي وهي كلمة (Prisa) وتعني سلب أو غنيمة، ويبدو إن هذه المصطلحات تدور حول المعنى ذاته، كما إن أكثرها قبولاً هو الأصل اللاتيني، إذ يرى (Grotius) أنها درجت في اللغة الشعبية وأنت مباشرة من (Repreliendere)⁽⁴⁾.

وقد ورد مصطلح المعاملة بالمثل في أول وثيقة دبلوماسية، وهي معاهدة السلام بين فرنسا وإنكلترا عام 1360، كما تم استخدامه في اتفاق الهدنة بينهم عام 1375، ومهما تعددت الكلمات التي يمكن أن يرجع إليها مصطلح المعاملة بالمثل إلا أنها تعكس آلية واحدة ومعنى واحد مردهما وحدة أصل الفعل⁽⁵⁾.

(1) ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث، دار لسان العرب، بيروت، ص347.

(2) سورة النحل، الآية رقم(126).

(3) أبو عبد الرحمن الخليل بن احمد الفراهيدي: العين، مؤسسة الاهلي للمطبوعات، بيروت، ص228.

(4) د. حسام الدين فتحي ناصف: المركز القانوني للأجانب، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص71.

(5) د. علي صادق أبو هيف: القانون الدبلوماسي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص131.

ثانياً:- تعريف مبدأ المعاملة بالمثل في الشريعة الإسلامية

يعد مبدأ المعاملة بالمثل في الشريعة الإسلامية من أهم المبادئ التي تقيم بها الدولة الإسلامية علاقاتها مع الدول الأخرى، إذ يعد هذا المبدأ من تطبيقات العدالة التي تسود في التعامل الإنساني سواء كانت تتعامل مع مسلم أم غير مسلم، وقد ورد ذكر هذا المبدأ في القرآن الكريم ومنه قوله تعالى " ... فما استقاموا لكم فاستقيموا لهم إن الله يحب المتقين"⁽¹⁾ ، كذلك ما ورد عن الرسول محمد(صل الله عليه وآله وسلم) إذ قال " عامل الناس بمثل ما تحب أن يعاملوك به" فقد كان يريد التأكيد على ضرورة معاملة غير المسلمين وفق مبدأ المعاملة بالمثل، لذا فقد كان هذا المبدأ صالحاً لتنظيم العلاقات الخارجية بين الدولة الإسلامية وغيرها من الدول، غير إن الإسلام عند تطبيقه لهذا المبدأ في مجال العلاقات الدبلوماسية مع الدول غير الإسلامية يكون مقيداً بالقواعد الأخلاقية التي جاء بها القرآن الكريم، فالإسلام أقر بحصانة المبعوثين الدبلوماسيين وأوجب معاملتهم بالاحترام وعليه فأن إساءة الدول لمبعوثي الدولة الإسلامية لا يسوغ لهذه الأخيرة انتهاك حصانة المبعوثين الدبلوماسيين لتلك الدول، أو الاعتداء بالفعل أو القول عليهم⁽²⁾ ، فقد جاء في قوله تعالى" ولا تستوي الحسنة ولا السيئة أدفع بالتي هي أحسن فإذا الذي بينك وبينه عداوة كأنه ولي حميم"⁽³⁾ ، كذلك قوله تعالى" إن الله مع الذين اتقوا والذين هم محسنون"⁽⁴⁾ ، فالحصانة يجب مراعاتها في الإسلام ولو لم يكن لمبدأ المعاملة بالمثل وجود وتطبيق لذلك فإنه لا يجوز للدولة الإسلامية قتل المبعوث الدبلوماسي لأحدى الدول وأن قامت تلك الدولة بقتل مبعوث الدولة الإسلامية تطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل؛ لأنه بدخوله لهذه الأخيرة أصبح آمناً، لذا فأن قتله يعد غدرًا وهو ما حرمه الدين الإسلامي⁽⁵⁾ .

يلاحظ مما سبق إن الشريعة الإسلامية قد وضعت قيوداً لممارسة أو تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل في العلاقات الدبلوماسية، وهو ذات الأمر الذي أوردته اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969 ، التي أشارت صراحة إلى إن تطبيق المعاملة بالمثل يجب أن يكون بجانبه الإيجابي، وأن لا يتنافى تطبيق المبدأ مع

(1) سورة التوبة، الآية(7).

(2) د. هاني السباعي: القصاص (دراسة في الفقه الجنائي المقارن)، مركز المقريري للدراسات، 2004، ص213.

(3) سورة فصلت، الآية(34).

(4) سورة النحل، الآية(128).

(5) بالرغم من وجود آيات قرآنية تدعو إلى رد الاعتداء أو الفعل بمثله منه قوله تعالى في سورة البقرة، الآية (194)"...فمن اعتدى عليكم فاعتدوا بمثل ما اعتدى عليكم..."، وكذلك ما جاء في سورة النحل، الآية(126) " وإن عاقبتهم فعاقبوا بمثل ما عوقبتهم به..." إلا إن هنالك استثناءات على هذه القاعدة ومنها عدم قتل المستأمن فإذا قُتل مسلم في بلاد غير مسلمة، فلا يجوز للدولة الإسلامية قتل غير المسلمين المقيمين لديها وذلك لحرمة قتل المعاهد المستأمن لقوله تعالى في سورة النجم، الآية(38) " ألا تزرر وازرة وزر أخرى". د. هاني السباعي، المصدر السابق، ص218.

الهدف أو الغرض من الاتفاقية وهو صيانة الأمن والسلم الدوليين والمساواة بين الدول، فضلاً عن تنمية التعاون والعلاقات الودية بين الدول، إذ يجب على الدول عدم مخالفة قواعد القانون الدولي كون ذلك يعد عملاً مخالفاً له، فالاتفاقية استبعدت أي سلوك أو أي عمل انتقامي تطبيقاً للمعاملة بالمثل مثل قتل الدبلوماسيين أو فتح الحقيبة الدبلوماسية أو غيرها من الأعمال غير المشروعة، وهو الأمر الذي لم تشر إليه اتفاقيات فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية، لذا يمكن القول إن الشريعة الإسلامية قد وضعت منهجاً للعلاقات الدبلوماسية، وحددت أهدافاً تلك العلاقات تحديداً واضحاً، وفي سبيل تحقيقها لتلك الأهداف فأنها تلتزم بمبادئ عدة تمثل الإطار القانوني أو الشرعي لها، ومن جملة هذه المبادئ هو مبدأ المعاملة بالمثل.

ثالثاً:- التعريف القانوني لمبدأ المعاملة بالمثل

يقصد بالتعريف القانوني لمبدأ المعاملة بالمثل بأن تنص عليه اتفاقية دولية أو تشريع داخلي، وذلك بأن يتعهد كل طرف بتوفير ذات المعاملة للطرف الآخر، وهو ينحصر ضمن نطاق معين أو محدد من المجالات كالمعاملة بالمثل في مركز الأجانب أو المعاملة بالمثل في العلاقات الدبلوماسية، كما يمكن أن يتقرر هذا المبدأ بموجب العرف والممارسات الدولية، وفي هذه الحالة يكون أعمال المبدأ أكثر مرونة ولاسيما في الدول التي يحتل القانون العرفي فيها مكانة مهمة، وقد عرف المجتمع الدولي قديماً مبدأ المعاملة بالمثل تطبيقاً لقانون تاليون⁽¹⁾، فقد كان متعلقاً بالأفراد على الصعيد الدولي، فإذا ما أنكرت العدالة من قبل الحاكم المختص على الأجنبي، فإن قانون تاليون يطبق على أساس المعاملة بالمثل، ثم بعد ذلك انتقل تطبيق هذا المبدأ بين الدول، إذ أخذت تطبق غالبية الدول قانون تاليون إذا ما عجزت عن الحصول على تعويض عما أصابها من ضرر أو لرد الضرر، إلا إن هذا القانون الغي من مبادئ القانون الروماني؛ نتيجة فشله في تحقيق العدالة، فهو يقوم على فكرة الانتقام⁽²⁾.

إن مفهوم مبدأ المعاملة بالمثل من المنظور القانوني تعني التنازلات المتبادلة لمزايا أو امتيازات لأغراض العلاقات التجارية أو الدبلوماسية⁽³⁾، ويلاحظ إن هذا المفهوم قدم تفسيراً للترابط بين الدول من أجل تحقيق مصالح مشتركة، وتقليل الخسائر التجارية كانت أم دبلوماسية، إذ لم يعد العالم مجموعة من

(1) قانون تاليون: هو قانون يشير إلى إنه إذا ما ألحق شخص ما الأذى بشخص آخر فإنه يجب أن يتلقى الضرر نفسه الذي أحدثه، وتعني كلمة (Talion) في اللاتينية (متطابقة) أو ما يعرف ب (العين بالعين)، وقد عثر على هذه الكلمة في الكتاب المقدس، فقد كانت المجتمعات القديمة تطبق هذا القانون تنفيذاً لفكرة الإنتقام، فهو يشير إلى عقوبة تتناسب مع حجم الضرر الذي يرتكبه الشخص. ينظر د. عز الدين فودة: النظم الدبلوماسية، مكتبة الآداب، القاهرة، 1989، ص129.

(2) د. سهيل حسين الفتلاوي: الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2001، ص64.

(3) Colleen Leahy Johnson, Gift Giving and Reciprocity among the Japanese Americans in Honolulu, American Ethnologist, Vol.(1), No. (2), 1974, p. 296.

الدول التي تعيش في عزلة، فالعلاقات الدولية تعد ذات أهمية حيوية لكل دولة لتحقيق وحفظ أمنها واستقرارها ونموها التجاري أو سلامة الدبلوماسيين الأجانب.

ترتبط المعاملة بالمثل بالعلاقات التي تدعم فيها الدول بعضها البعض لتحقيق امتيازات معينة، وهذا ما كرسته لجنة القانون الدولي في مبادئها، فقد عرفت مبدأ المعاملة بالمثل على إنه تقاسم حقوق محددة بين الدول، مما يعني متى تستفيد دولة من حق يجب أن تشترك الدولة الأخرى بذات الحق⁽¹⁾، فالمعاملة بالمثل تلعب دوراً في تحقيق التوازن بين مصالح الدول والتزاماتها، فهو مبدأ أقرته الأعراف مع ضرورة احترام كل دولة حق الدول الأخرى في ممارسة هذا الحق، كما إن له دوراً مهماً في حال غياب الالتزامات القانونية أو الأخلاقية، ويعد من أهم المبادئ التي تنظم العلاقات الدبلوماسية، إذ تقوم معظم العلاقات على أساس هذا المبدأ أي إن الدول يمكنها وعلى أساس المعاملة بالمثل منح أو زيادة أو تقليص بعض من الامتيازات أو مستوى التمثيل الدبلوماسي أو وضع رؤساء البعثات الدبلوماسية وغيرها، وقد قننت اتفاقية فيينا لعام 1961 هذا المبدأ في المادة (47) بفقرتها الثانية والتي أشارت إلى إنه يمكن للدول أن تمنح وبشكل متبادل وعلى أساس العرف أو الاتفاق معاملة أكثر مما تمليه أحكام هذه الإتفاقية، بمعنى يجوز للدول أن تطبق اتفاقية فيينا بشكل أوسع مما تسمح به الإتفاقية أو العكس وعلى أساس المعاملة بالمثل وهو ذات الأمر التي أوردته اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 في المادة (2/72)، وكذلك اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969 في المادة (2/49) التي حددت أو وضعت حدوداً يجب أن لا يتجاوزها المبدأ وإلا فإنه ينقلب إلى نوع من أنواع الانتقام بما يخالف الأسس التي تقوم عليها العلاقات الدبلوماسية، ومن الجدير بالذكر إن الرد هو تطبيق المعاملة بالمثل بما لا يخالف القانون الدولي، كما يلاحظ إن اتفاقيات فيينا اعتبرت تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل لا يدخل ضمن مفهوم التمييز بين الدول⁽²⁾.

(1) Yearbook of the International Law Commission, 1976, Vol. (II), Part Two, Report of the Commission to the General Assembly on the work of its twenty-eighth session, A/CN.4/SER.A/1976/Add.1, p. 12.

(2) د. أحمد أبو الوفا: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماء وعملاً)، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012، ص33.

رابعاً:- التعريف الفقهي لمبدأ المعاملة بالمثل

كان مفهوم الاحترام هو السائد في العلاقات الدولية، إذ استندت عليه العلاقات بين الدول وقد أجمع على هذا المبدأ الكثير من خبراء وفقهاء العلاقات الدولية كما قننت معظم الدول قوانينها على أساس الاحترام لاسيما في مجال التعاون الدولي، وكان مبدأ الاحترام يتحكم في مجمل العلاقات الدولية والتعاملات الإنسانية وتطور ليشمل الاحترام المتبادل، إذ أكد الفيلسوف (John lock) بأن مبدأ الاحترام هو الذي يتحكم في شكل العلاقات المتبادلة وما يترتب عليه من تداخل بين المصالح وغالباً ما يقترن ذلك بحوافز وعقوبات تستند على الاحترام المتبادل، لذلك فإن مبدأ المعاملة بالمثل يبرز كعامل أساسي يحكم العلاقات الدولية، كما أكد الفيلسوف هوبز إن الإنسان غالباً ما يتطلع إلى السلام وحماية نفسه بذات القدر الذي يتطلع به الآخرون إلى كليهما، كما إنه يسعد بذات الحرية التي يتمتع بها الآخرون أزاءه⁽¹⁾.

إن مبدأ المعاملة بالمثل أصبح ممارسة دولية أصيلة في العلاقات بين الدول فهو يعد من المبادئ الحاكمة في العلاقات بينها، وبالرغم من عدم وضوح هذا المبدأ من حيث ثبات ممارسته وذلك نتيجة اختلاف استخدام مفهومه في المجالات المختلفة للعلاقات الدولية، وهناك من يرى إن التعامل بالمثل هو تبادل الأشياء بشكل متساو ومتبادل بين الأطراف، لذا عُرف بأنه وضع يتحقق عندما تعد دولة إحدى الدول بمعاملة رعاياها معاملة عادلة أو مساوية لتلك المعاملة التي تضمنها لها الدولة الأخرى⁽²⁾، فهو يعد أحد الأسس التي تقوم عليها العلاقات الدولية عامة والدبلوماسية خاصة، كونه يمثل أداة لتحديد المصالح المشتركة وأوجه التعامل بين الدول ولاسيما إن التعامل في الاتفاقيات الثنائية أكثر تعقيداً بوجود قدر من الامتيازات والحصانات يتفق عليها الطرفين في مقابل تعامل مماثل أو تساوي بالمصالح.

بذل فقهاء القانون الدولي الكثير من الجهود للبحث عن مفهوم مبدأ المعاملة بالمثل وعلاقة هذا المبدأ بأنفاذ وسير العلاقات الدولية، فقد عرف الفقه قديماً المعاملة بالمثل على إنها اعتداء دولة على حق دولة أخرى رداً على اعتداء مماثل من جانب الأخيرة، كما عرفها البعض بأنها إجراءات قسرية مخالفة لقواعد القانون الدولي تكون رداً على مخالفتها ارتكبتها دولة أخرى بهدف إلحاق الضرر بها واجبارها على احترام القانون، وبهذا المعنى فإن مبدأ المعاملة بالمثل ينطوي على معنى الانتقام أو الاقتصاص وهو ما حرمه القانون الدولي، وبهذا الخصوص أشار معهد القانون الدولي عام 1934 إلى إن المعاملة بالمثل تعد من إجراءات الاقتصاص بوجود عناصر ثلاثة وهي مخالفة لقواعد القانون الدولي، وعدم إزالة

(1) J Craig Baker, International Law and International Relations, 2000, p. 31.

(2) Francesco Parisi and Nita Ghei, The Role of Reciprocity in International Law, Cornell International Law Journal, Vol. 36, Issue. 1, 2003, p. 94.

المخالفة أو التعويض عنها، والرد بمخالفة لقواعد القانون الدولي على المخالفة الأولى، أما الفقه الحديث فقد عرف المعاملة بالمثل على إنها قاعدة من قواعد القانون الدولي التي تنص على تعهد دولة بمعاملة رعايا دولة أخرى بشكل مماثل للمعاملة التي تتعهد الدولة الأخيرة بتقديمها⁽¹⁾، إن السائد بمذاهب القانون الدولي ترى إن مبدأ المعاملة بالمثل يكون ذا أهمية إذا ما كانت الدول بذات القدر من القوة في علاقاتها مع بعضها البعض، فالمعاملة بالمثل يعد مقياساً يحدد شكل هذه العلاقات، ويرى جانب من الفقه إن مبدأ المعاملة بالمثل كالسلوك الإنساني يتمثل مع مثيله، أو كما يعرف ب (Tit for tat strategy)، إذ يعمل كقوة أو سلطة كامنة تضمن تنفيذ الاتفاقيات، كما إنه يلعب دوراً مهماً في حال غياب القواعد القانونية الملزمة، لذا فقد اعتبر غالبية فقهاء القانون الدولي إن هذا المبدأ يمكنه أن يساهم في حل العديد من القضايا في القانون الدولي، كما يمكنه أن يساهم بتطوير قواعد هذا القانون من خلال الممارسة الدولية، إذ يمكن للدول ومن خلال تفهم العلاقات الدولية واحترام الاتفاقيات فيما بينها ، والرغبة في تبادل المصالح على أساس المعاملة بالمثل أن يتحقق قدر أكبر من الالتزام بالقانون الدولي، فهناك من يرى إن المعاملة بالمثل تعد في بعض الحالات سلاحاً قوياً، فالدول قد تتفادى الاندفاع اتجاه بعض الممارسات خشية من أن تقابل بممارسات مماثلة، وذلك لأن كل دولة تسعى إلى توفير الحماية لبعثتها الدبلوماسية في الخارج، واتخاذ الإجراءات المناسبة عن طريق الاتفاق مع الدولة المعتمد لديها، إذ تحرص على عدم تعريض ممثليها الدبلوماسيين للخطر، لذلك فإن ضمان نجاح تلك الإجراءات يتضمن أن تلتزم الدولة المعتمدة بذات الإجراءات فيما يتعلق بالبعثات الدبلوماسية للدولة المعتمد لديها في أراضيها⁽²⁾.

كما عرف آخرون المعاملة بالمثل في العلاقات الدبلوماسية بأنه قاعدة عرفية تقتضي بأن تتعهد أحد الدول بمعاملة ممثلي غيرها من الدول بصورة مماثلة أو معادلة للمعاملة التي تتعهد الأخيرة بتقديمها⁽³⁾، نلاحظ مما سبق إن المعاملة بالمثل سلاح ذو حدين، فمن ناحية هو أداة رئيسة للحد من تصرفات الدول ومنعها عن القيام بالأفعال غير المشروعة والالتزام بالتزاماتها ، وعلى الجانب الآخر فهي أداة لإثبات الحق في التصرف استجابةً للفعل السابق ، إما بشكل إيجابي (مثل توسيع نطاق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية) أو بشكل سلبي (مثل استخدام القوة)، فضلاً عن ذلك فإن المعاملة بالمثل تساعد من خلال تحفيز وتشجيع الالتزام والتعاون على المدى الطويل مع الحد من التزامات الدول فقط على

(1) Changfa Lo, The Reciprocity Principle in the International Regulation of Economic Relations, Harvard Law School, 1989, p.32.

(2) Boyle, Alan, Soft Law in International Law Making, (ed.) Malcom D. Evans, International Law, Oxford: Oxford University Press, 2010, p.229.

(3) Francesco Parisi and Nita Ghei, Op.cit, p.94-95.

المستوى المتبادل ومن ثم حماية منافع الدول أو مصالحها ، فلا يمكن للدول محاولة فرض واجبات أو التزامات على الآخرين دون تحمل بعض الالتزامات والواجبات المتبادلة بأنفسهم.

إن مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الدولي له أهمية فهو يقيد الدولة كون الحقوق التي تطالب بها الدول ستتاح لجميعها على قدم المساواة، كما إنه يؤثر على كيفية قيام الدول بإعلان حقوقها والاستجابة للحقوق المطالب بها من قبل الدول الأخرى، وتؤثر المعاملة بالمثل في هذا الصدد وتركز بشكل أساس على ممارسات الدول بمعنى أن وجود المعاملة بالمثل يشكل أداة قوية لتشجيع واهتمام الدول على أخذ جوانب أخرى في الاعتبار بدلاً من مجرد السعي وراء مصلحة ذاتية لها، وترتبط المعاملة بالمثل مع مبدأ المساواة في الحقوق وتؤدي بشكل أساس إلى الشعور بالإنصاف والتوازن بين الدول حيث تستفيد الدولة من حقوق مماثلة ولديها التزامات مماثلة.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية لمبدأ المعاملة بالمثل

يعد مبدأ المعاملة بالمثل من المبادئ القديمة التي أقرتها القواعد العرفية، فهي قديمة قدم العلاقات الدولية وذلك قبل تقنين تلك القواعد، إذ لجأت الدول للحصول على معاملة مماثلة لتلك التي تقدمها للدول الأخرى ، فالمعاملة بالمثل لها أهمية على صعيد العلاقات الدبلوماسية كون هذه العلاقات تتعلق بسيادة الدولة وحقوقها ككيان دولي مستقل غنية كانت أم فقيرة، كبيرة أم صغيرة، فالمعاملة بالمثل في المجال الدبلوماسي مبدأ قديم يدفع بالدول إلى مراعاة حسن التعامل مع البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها كي تحصل بعثتها على معاملة مماثلة في البلدان الأخرى، كما قد يشمل التعامل بالمثل الجانب السلبي من العلاقات الدبلوماسية مثل طرد المبعوث الدبلوماسي، وقد نصت اتفاقيات فيينا للعلاقات الدبلوماسية على هذا المبدأ إلا أنها تركت حرية الأخذ به من عدمه للدول في علاقتها مع بعضها عن طريق الاتفاقيات، وذلك بالنص عليه في هذه الاتفاقيات، إذ كثيراً ما تلجأ الدول إلى تنظيم علاقاتها الخارجية مع غيرها عن طريق الاتفاقيات، كما إن غالبية الدول قد نصت في دساتيرها أو تشريعاتها الداخلية على مبدأ المعاملة بالمثل وذلك لتنظيم علاقاتها الدولية.

لذا وفقاً لما تقدم فقد يثار تساؤل حول طبيعة هذا المبدأ في العلاقات الدبلوماسية، وللإجابة على هذا التساؤل لا بد ان نفرق بين حالتين وهي فيما إذا كان المبدأ منصوص عليه في اتفاقية دولية او أي نص قانوني آخر كشرط أو لا:-

أولاً:- المعاملة بالمثل كشرط

يعرف الشرط اصطلاحاً بأنه الذي يتوقف على وجوده وجود الشيء وكان خارجاً عن ماهيته وحقيقته، ولا يلزم وجوده وجود الشيء ولكن عدمه يلزم عدم ذلك الشيء، أما في الفقه الإسلامي فيعرف بأنه ربط حصول الأمر بحصول أمر آخر أو هو تعليق حصول جملة بمضمونها بحصول مضمون جملة ثانية مرتبطة بأداء الشرط، أما في القانون فيعرف الشرط بأنه أمر غير محقق الوقوع يترتب أو يعلق عليه نشوء أو زوال الإلتزام، فإذا تحقق الشرط سمي بالشرط الواقف، أما إذا كان زوال الشرط يترتب عليه زوال الإلتزام سمي بالشرط الفاسخ، وفي الحالتين يجب أن يكون الإلتزام مستقبلاً وغير متحقق الوقوع، فإذا كان قد تم أو وقع في الماضي فلا يعد شرطاً، ويعد الاتفاق بين أطراف الإلتزام المصدر الوحيد للشرط، والشرط بهذا المعنى يعد وصفاً للإلتزام لا ينشأ إلا عن طريق التراضي بين أطرافه⁽¹⁾.

المعاملة بالمثل كشرط يتوقف عليه الاعتراف بالحقوق والامتيازات لصالح دولة أخرى يكون بمقتضى اتفاقية تعقد بين دولتين يتم وفقاً لها الإقرار من أحد الأطراف برد المعاملة بمثلها، فهو شرط في اتفاقية دولية تعترف به إحدى الدول لرعايا دولة أخرى بحقوق مساوية أو مماثلة في قيمتها لتلك الحقوق التي تعترف بها الدولة الثانية لرعايا الأولى، إذ تعد المعاهدات الدولية من الوسائل المهمة في التعامل الدولي وركيزة أساسية للتعاون بين الدول، كما جاء ذلك في ديباجة ميثاق منظمة الأمم المتحدة، فقد نصت على إنه " ... تحقيق العدالة، واحترام الألتزامات الناشئة عن المعاهدات بين الدول"، فهي وسيلة اتصال بين الدول عرفت منذ القدم، وقد جرى العمل في المجتمع الدولي على استخدام المعاهدات كونها وسيلة لتنظيم العلاقات في وقت مبكر، وقد ازداد استعمال المعاهدات بشكل مكثف ومستمر عبر التاريخ حتى كادت أن تكون الوسيلة الوحيدة في التنظيم الدولي لاسيما بعد الحرب العالمية الثانية، إذ أبرمت أهم الاتفاقيات الدولية سواء كانت عامة مثل ميثاق الأمم المتحدة واتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية أم خاصة تعقد بين الدول⁽²⁾.

ولا شك إن تقنين القواعد المنظمة للعلاقات الدبلوماسية يؤدي إلى تلافي أو منع أسباب النزاع والاحتكاك بين الدول، وذلك عن طريق ادراج القواعد التي تحكم هذه العلاقات في قواعد مكتوبة وثابتة وهذا من شأنه أن يعمل على تحسين العلاقات بينها، كما إنه يؤدي إلى وضع الحلول المناسبة للقضايا والخلافات التي

(1) نور الدين عباسي: إتقان الضبط في الفرق بين السبب والشرط، مجلة الموافقات، العدد (4)، المعهد الوطني العالي لأصول الدين، 1995، ص352.

(2) د. فؤاد عبد المنعم رياض: مبادئ القانون الدولي الخاص في القانون اللبناني العربي، دار النهضة العربية، بيروت، 1969، ص440.

تثار فيما بين الدول في مجال العلاقات الدبلوماسية لذا فمن الطبيعي أن تعقد الدول فيما بينها معاهدات تكفل تحقيق مصالحها المشتركة، فالمعاهدات التي تعقد بين الدول تكون مصدراً من مصادر مبدأ المعاملة بالمثل في مجال العلاقات الدبلوماسية إذا ما تبنت هذا المبدأ بتطبيق بعض أو جميع بنود الاتفاقية على الدول الأطراف وذلك بواسطة شرط متبادل يُدرج ضمن بنود الاتفاقية ينص على التعامل بالمثل⁽¹⁾.

إن مبدأ المعاملة بالمثل في هذه الحالة يعد بمثابة مصدر منشئ للحقوق سواء بتوسيع هذه الحقوق أم تقليصها، كونه يشكل أساس قانوني نتيجة وجود التزام بين طرفين على منح حقوق مماثلة، إذ إن منح الامتيازات والحقوق الأخرى للبعثة الدبلوماسية لدى الدولة المعتمدة لديها يكون مقابل منح بعثة الدولة المعتمدة ذات الحقوق، فالمعاملة بالمثل تكون التزام قانوني ينشئ أو يستند على معاهدة تعقد بين الدول تشترط مبدأ المعاملة بالمثل، ولولا وجود هذه الاتفاقية التي اشترطت هذا المبدأ لما استطاعت الدول المتعاقدة التمتع بالحقوق المتفق عليها وفقاً للمعاملة بالمثل، كما يمكن أن يكون الإلتزام بالمعاملة بالمثل أدبياً يستند على العرف الدولي⁽²⁾.

مما تقدم يُلاحظ إن الدول عندما تتعهد وفقاً للاتفاقيات التي تعقد فيما بينها في مجال العلاقات الدبلوماسية على منح بعضها البعض رعاية افضل أو اقل مما نصت عليه اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية أو التي نصت عليها الأعراف الدولية تصبح الاتفاقية في هذه الحالة منشئة لا مقررة للحقوق التي تم الاتفاق عليها بين أطرافها؛ كون الحد الأدنى من الحقوق معترف فيه بموجب اتفاقية فيينا دونما حاجة إلى اتفاقية بين الأطراف، إذ إن إلتزام الدولة بمنح البعثات حقوقاً أوسع من تلك التي نصت عليها اتفاقية فيينا إنما هو التزام ناشئ مما تمليه المبادئ العامة التي توجب احترام الدولة لالتزاماتها وفق الاتفاقيات الدولية، فالدولة التي تدخل في اتفاقيات مع غيرها من الدول إنما تقصد من وراء ذلك تنظيم علاقة قانونية مع بيان القواعد التي تخضع لها تلك العلاقة، ولتقرن عملها بما يفيد قبولها النهائي للالتزام بها وذلك من خلال الوسائل المصادق عليها مما يعبر عن ارتضاءها التام للالتزام ببنود المعاهدة.

كما إن جانباً من الفقه في فرنسا يستخدم مصطلح (الحق الاتفاقي) عند الإشارة إلى الحقوق التي يتم منحها عن طريق الاتفاقيات التي تستند على المعاملة بالمثل، وذلك كدلالة على الدور المنشئ لهذا

(1) ومن التطبيقات على هذا النوع من المعاهدات الاتفاق المعقود بين الهند وبريطانيا 7 يونيو عام 1951 الذي نص في مادته الثالثة على (تلتزم الدولتان على إقامة علاقة دبلوماسية وقنصلية فيما بينها بواسطة ممثلين دبلوماسيين وتتفقان على أن هؤلاء يتمتعون بالحصانات والامتيازات المقررة بالقانون العرفي وعلى أساس المعاملة بالمثل)، ينظر د. عبد العزيز سرحان: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، بلا دار نشر، 1986، ص166.

(2) د. أبراهيم أحمد أبراهيم: القانون الدولي الخاص (مركز الأجانب وتنازع القوانين)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص64.

المبدأ في منح الحقوق، إذ إن المعاملة بالمثل تتدخل في تنظيم تفاصيل التمتع بالحق وذلك عندما لا تكفي الاتفاقية ببيان الحق الذي تمنحه للطرف الآخر، إذ يقوم بتنظيم تفاصيل تلك الحقوق بصورة تنتفي معها الحاجة بالرجوع لقوانين تلك الدول لتحديد كيفية ممارسة هذه الحقوق، وذلك تجنباً للتعارض الذي قد ينتج عن اختلاف التشريعات الداخلية بشأن تلك الحقوق⁽¹⁾.

وبناء على ما تقدم فإن مبدأ المعاملة بالمثل يتحقق كشرط إذا ما أبرمت معاهدة دولية يتعهد فيها كل طرف من أطرافها بتوفير المعاملة نفسها للطرف الآخر، وقد يثار تساؤل حول الحقوق التي تشملها المعاملة بالمثل فهل تتضمن جميع الحقوق أم تنصب على حق أو حقوق معينة؟ نرى إن هذا الأمر يتوقف على الدول الأطراف في الاتفاقية التي تعقد بينهم وما تتضمنه من حقوق ولاسيما وأن اتفاقية فيينا لعام 1961 لم تحدد الأمر وإنما أكتفت بذكر عبارة " معاملة أكثر رعاية" وهذا في رأينا يعطي للدول حرية منح الحقوق لبعضها البعض إلا إنه وفي الوقت ذاته يمكن أن يستخدم كنوع من الانتقام أو يساء استعماله خاصة فيما يتعلق بالحقوق الأساسية.

ثانياً:- المعاملة بالمثل مجاملة دولية

تعرف المجاملات الدولية بأنها مجموعة من القواعد تسيير عليها الدول لتسيير العلاقات فيما بينها دون أي إلزام قانوني يقع عليها، أو هي قواعد غير ملزمة درجت الدول على مراعاتها لتسيير علاقاتها الدولية دون إلزام ولا يترتب على مخالفتها أي جزاء⁽²⁾، ومن هنا يتبين لنا الفرق بين القواعد القانونية التي يترتب على انتهاكها قيام المسؤولية الدولية كونه يعد فعلاً غير مشروع، أما المجاملات فلا يترتب على انتهاكها أي جزاء، والمعاملة بالمثل وفق هذه الحالة تكون عبارة عن وضعية متساوية توجد عندما تقوم دولة بتقديم خدمات لدولة ما مساوية أو مماثلة لتلك التي تقدمها الأخيرة لها، ففي هذه الحالة ليس هنالك اتفاقية بين الأطراف المعنية تنص على مبدأ المعاملة بالمثل وبالتالي لا يمكن لأي دولة التمسك بحقوق غير تلك التي أقرتها الاتفاقيات العامة، إلا إن الدولة يحق لها التمسك بمبدأ المعاملة بالمثل في مواجهة دولة ما من أجل الاعتراف لها بحقوق معينة على أساس إنها تمنح ذات الحقوق لتلك الدولة ولا يمكن عد المعاملة بالمثل هنا أساس أو مصدر للتمتع بالحق؛ وذلك نتيجة عدم إلزامية هذا المبدأ في هذه الحالة أي نتيجة عدم وجود إلزام قانوني يفرض على الدولة التعامل بالمثل بل هي مجرد مجاملة دولية، إذ

(1) د. فؤاد عبد المنعم رياض، المصدر السابق، ص462.

(2) د. محمد المجذوب: القانون الدولي العام، ط6، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007، ص71.

لا يمكن لأي دولة أن تجبر دولة أخرى على منحها حقوق بحجة إنها تمنح ذات الحقوق لهذه الأخيرة، فالمعاملة بالمثل هنا لا يمكن أن تتمتع بالقوة الملزمة كما هو الحال لو كانت مدرجة في اتفاقية دولية⁽¹⁾.

إن العلاقات الدولية تتمتع بطبيعتها الاجتماعية التي تدفع بالدول لإقامة علاقات دبلوماسية، إذ تعد هذه العلاقات عاملاً مهماً في الحياة الدولية، ومن الثابت إن من شأن هذه العلاقات أن تشجع على التعاون بين الدول وتمنع التوتر الذي يوجد بينها، لذلك قد تقوم الدول بمعاملة غيرها نتيجة ترابط وتداخل المصالح بينها، فالدبلوماسية تعد وسيلة للتعاون تهدف لتعزيزه في شتى المجالات، وقد عد بعض الفقه بأن أساس الحصانات والامتيازات على أساس المعاملة بالمثل هو صورة من صور المعاملة الدولية، أي إنهم يرون بأنه لا توجد قواعد قانونية ملزمة بصدها⁽²⁾، وهنا يكون إلتزام الدولة بالمعاملة بالمثل صادر عن أرادة منفردة دون وجود اتفاق مع غيرها من الدول وذلك وفقاً لتشريعاتها أو اعرافها الداخلية، وبالرغم من إن المعاهدات الدولية إجراءات قانونية مهمة لتنظيم العلاقات بين الدول، فإن هنالك أنواع أخرى من التصرفات الدولية المستمدة من الإرادة المنفردة للدولة، والتي من الممكن أن تحدث آثاراً قانونية معينة، ويمكن عد الإلتزام من أهم التصرفات التي تتخذها الدولة وفقاً لإرادتها الخاصة، والغرض منه هو تحمل الإلتزامات تجاه دولة أو أكثر على عاتقها، فقد تنص الدولة في قوانينها على مبدأ المعاملة بالمثل في علاقاتها مع الدول حتى وأن لم تنص قوانين تلك الدول عليه، إلا إن المعاملة بالمثل بهذه الحالة تعد كاشفة للحق لا منشئة له، إذ يرى بعض الفقهاء إن نصوص القوانين الداخلية المتعلقة بالحصانات والامتيازات ليست إلا نصوص كاشفة عن قواعد دولية⁽³⁾.

وقبل صدور اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية وعدم وضوح القواعد القانونية الدولية بخصوص الممثلين الدبلوماسيين الذين ينتمون أو يحملون جنسية الدولة المرسلة وكذلك أفراد الخدمات الذين يلتحقون لخدمة البعثة الدبلوماسية جرى العمل الدولي على إن الدول المعتمدة أو المرسلة هي التي تحدد الوضع القانوني لهم فيما يتعلق بنوع ومضمون حصانتهم وامتيازاتهم، لذا كانت الأحكام القانونية المتعلقة بهؤلاء تختلف وفقاً للتشريعات الداخلية لكل دولة بهذا الصدد، وقد كان هنالك اتجاه فقهي يميز ما بين الحصانات والامتيازات على أساس إن الحصانات تستمد أساسها من القانون الدولي، أما الامتيازات فيرجع أساسها إلى المعاملة الدولية، لذلك فلا تعد ملزمة قانوناً؛ لأن الدول قد قررت هذه الامتيازات بإرادتها والتي هي ناشئة عن القوانين الداخلية ومن أنصار هذا الاتجاه شارل روسو وفوشيه وبيرينوند، إلا إن هذا الرأي قد

(1) Francesco Parisi and Nita Ghei ,Op.cit , , p.96.

(2) علي حسين الشامي، الدبلوماسية، ط5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص457.

(3) د. عبد العزيز سرحان، مصدر سابق، ص168.

رُفُض حينذاك على اعتبار إن بعض الامتيازات الدبلوماسية ومنها الإعفاءات المالية كانت تستند على العرف الدولي⁽¹⁾ ، كما إن اللجنة الأستشارية الأفروأسيوية ناقشت في الدورة المعقودة عام 1958 في مصر النص الصريح على المعاملة بالمثل في مجال الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، إلا إن مندوب دولة الهند اعترض على أساس إن الحصانة ترجع للقانون الدولي ودعا إلى ضرورة الحد من تقييد الحصانات عن طريق المعاملة بالمثل ثم أعلن عن موافقته على الأخذ بمبدأ المعاملة بالمثل في مجال الحصانات التي مصدرها قواعد المجاملة الدولية، كما إن اغلب الوفود الأفروأسيوية قد قبلت بمبدأ المعاملة بالمثل، كما إن الحكومة الهولندية في تعقيها على المشروع الذي قامت لجنة القانون الدولي بأعداده عام 1957 عبرت عن أسفها لكون المشروع لم يشر إلى مبدأ المعاملة بالمثل، ورداً على تعقيب الحكومة الهولندية وضح الأستاذ ساندستروم في تعليق له على إن وجود اتفاقية دولية تحتوي على قواعد ملزمة للحصانات والامتيازات تتضمن ضمناً مبدأ المعاملة بالمثل⁽²⁾، لذا فإنه وبصدور اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية التي أشارت في المادة(47) منها على المعاملة بالمثل عندما نصت على مبدأ عدم التمييز بين الدول في المعاملة، فقد أجازت المادة نفسها في فقرتها الثانية المعاملة بالمثل في حالتين، الأولى تطبيق بعض أحكام المعاهدة بصورة مقيدة، والحالة الثانية أجازت للدول أن تعامل بعضها معاملة أفضل من تلك التي تقررها اتفاقية فيينا بالنسبة للدول التي تريد تجاوز الحد الأدنى الذي وضعته اتفاقية فيينا.

واخيراً نرى إن مبدأ المعاملة بالمثل كمجاملة دولية قد يلعب دوراً مهماً باعتباره خطوة ممهدة لتنظيم التمتع أو ممارسة الحق محل المطالبة، كون الاعتراف بالحق من إحدى الدول وعدم الاعتراف به من الدولة الأخرى لعدم تطبيقها بالمعاملة بالمثل قد لا يعني الوصول إلى طريق مغلق بل على العكس، إذ قد يفتح الاعتراف من جانب منفرد الباب أمام المفاوضات بين الدولتين ليمهد بذلك لعقد اتفاقية ثنائية بينهما على أساس مبدأ المعاملة بالمثل، كما إن القواعد القانونية كثيراً ما تلجأ لقواعد المجاملات لتقنينها تحقيقاً للمصلحة ولضمان سير العلاقات الدولية فالحصانات والامتيازات الدبلوماسية كان يتم منحها على أساس المجاملة بين الدول.

(1) محمد حسني عمر بك: القانون الدبلوماسي، المطبعة الأميرية، القاهرة، 1946، ص235.

(2) د. عبد العزيز سرحان، المصدر السابق، ص168 .

المطلب الثاني

أنواع مبدأ المعاملة بالمثل

لمبدأ المعاملة بالمثل جانبان، جانب إيجابي يعني به مبادلة التعامل الحسن بمعاملة حسنة مماثلة، وجانب سلبي والذي يعني مبادلة المعاملة السيئة بمعاملة سيئة، ووفقاً لما تقدم سنبيين في هذا المطلب انواع مبدأ المعاملة بالمثل على فرعين، نبيين في الفرع الاول مبدأ المعاملة بالمثل الايجابي، اما الفرع الثاني فسنبين فيه مبدأ المعاملة بالمثل السلبي.

الفرع الأول

مبدأ المعاملة بالمثل الايجابي

يمكن أن تتبادل دولتان أو أكثر منح بعثتيهما وموظفيهما امتيازات أكبر من تلك المحددة في اتفاقية فيينا نتيجة اتفاق بينهما أو عملاً بعرف محلي أو بسبب صلات جوار أو صداقة أو نتيجة لعلاقة سياسية أو اقتصادية ولا يعد عملهما هذا إخلالاً بمبدأ عدم التمييز في التعامل ما دام إنهما تطبقان الأحكام التي جاءت بها الإتفاقية والامتيازات التي وردت فيها على بعثات جميع الدول بالتساوي، إذ لا يمكن الحد من حرية الدول في منح بعضها ولأسباب خاصة تربطها بها امتيازات أوسع من تلك التي أوردتها اتفاقيات فيينا، وليس لدولة الحق في أن تطالب أخرى بمنحها امتيازات مشابهة إلا إذا وجد بينها التزام دولي يقضي بمنحها معاملة مماثلة وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل، كوجود معاهدة بينهما تتضمن شرط التعامل بالمثل، أو نتيجة تبلور عرف إقليمي يقضي بذلك⁽¹⁾.

وبدورنا نرى إن مبدأ المعاملة بالمثل من خلال كونه شرط يرتب التزامات على عاتق أطراف الاتفاقية يمكن أن نعده وسيلة من وسائل التعاون الدولي الذي يعني به تبادل المساعدة والعون بين الدول لتحقيق مصالح مشتركة سواء كان على المستوى الإقليمي أم العالمي للدول الأطراف، ويمتد هذا التعاون ليشمل كافة العلاقات الدولية، إذ تؤسس هذه العلاقات من أجل تحقيق مصالح الدول، وكلما كانت هذه المصالح متداخلة بين الدول توطدت العلاقة بينهم، إذ إن غياب المصلحة يؤدي إلى غياب تلك العلاقات فعلى سبيل المثال إن الدولة عندما تمنح معاملة أو رعاية أكبر من تلك التي نصت عليها اتفاقية فيينا للبعثات المتواجدة على أرضها فأنها تسعى من وراء ذلك الحصول على الرعاية ذاتها لبعثاتها في تلك البلدان، كما ويعد التوازن بين الأطراف الضابط لهذه المصالح.

(1) عاصم جابر: الوظيفة القضائية و الدبلوماسية في القانون و الممارسة (دراسة مقارنة)، منشورات عويدات، بيروت، 1986، ص204.

ويمكن القول إن المعاملة بالمثل بجانبها الإيجابي يمكن أن تحقق التوثيق بين المصالح المتعارضة ووجهات النظر المتباينة، كما تساعد في إشاعة الود و التفاهم بين الدول، وحماية مصالح الدول، ومن هنا فإن المعاملة بالمثل تعد ضرورية جداً كونها تمتلك تأثيراً كبيراً على تنظيم عمل البعثة الدبلوماسية وموظفيها، كما تقوم على تنظيم مختلف الإجراءات الخاصة من استقبال وقبول واستضافة مختلف أشكال الممثلات الدبلوماسية وموظفيها؛ ما يعني أنه ومن غير المستغرب بعد الحديث عن التاريخ القديم للحياة الدبلوماسية الدولية أن يشكّل هذا المبدأ في القانون الدبلوماسي الدولي جزءاً مهماً منها.

الفرع الثاني

مبدأ المعاملة بالمثل السلبي

إن الجانب السلبي لمبدأ المعاملة بالمثل قد يكون مشروعاً فكثيراً ما تقوم دولة بطرد مبعوث دبلوماسي أو قنصلي لدولة أخرى متواجد على أراضيها أو تعده شخصاً غير مرغوب فيه فتقوم دولته على أساس التعامل بالمثل بطرد مبعوث تلك الدولة بما يقابل درجة مبعوثها المطرود من أراضيها، أو تقوم بإتخاذ إجراءات بحق ممثل دولة ما تماثل الإجراءات التي قامت بها تلك الدولة تجاه ممثليها، وقد يؤدي هذا إلى اختلاف في المعاملة بين مبعوثي الدول الأجنبية في الدولة الواحدة، مثال ذلك قيام دولة لأسباب خاصة بتحديد النطاق الجغرافي الذي يمكن للممثلين الدبلوماسيين والقنصليين التواجد ضمنه بدون تمييز بينهم، ثم قيام دولة أخرى بمعاملتها بالمثل بفرض ذات القيود الجغرافية على ممثليها لديها دون سواهم للحد من حرية تنقلهم مخالفة بذلك بمبدأ المساواة⁽¹⁾.

ونتيجة لذلك وخوفاً من إساءة التطبيق ولما قد يحمله مبدأ المعاملة بالمثل من تهديد بمخالفة جميع المبادئ التي أوردتها الاتفاقية عن طريق اللجوء إلى التطبيق الضيق لأحكامها وحتى إلغائها، فإن مبدأ المعاملة بالمثل قد واجه معارضة شديدة، إذ إن الإخلال بأحكام الاتفاقية من إحدى الدول يجب أن لا يواجه بإخلال مماثل من الدول الأخرى وإنما يكون باللجوء إلى الطرق الدبلوماسية.

وقد تنبّهت لجنة القانون الدولي لهذا الأمر عند صياغتها للمادة (70) من مشروع الاتفاقية (المادة 72) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، فقد عدلت مشروع المادة المقترح من قبل مقرر اللجنة (زوريك) في تقريره الثاني لتلغي بذلك الفقرة المتعلقة بالجانب السلبي للمبدأ مكتفية بالأخذ بالجانب الإيجابي له، إلا إنه لم يتم الأخذ برأي اللجنة فقد تقدمت ألمانيا باقتراح دعت فيه إلى استبداله بنص مماثل

⁽¹⁾ YEARBOOK OF THE INTERNATIONAL LAW COMMISSION 1960, vol 1, Summary records of the twelfth session, A/CN.4/SER.A/1960, p.6.

لنص المادة (47) من اتفاقية فيينا الدبلوماسية لعام 1961 وقد بررت ألمانيا ذلك ومن أيدها من الدول بأن الاتفاقية تضمنت أحكاماً إلزامية وأخرى اختيارية تستوجب المرونة التي توفرها المعاملة بالمثل، وأقر الاقتراح الألماني بالرغم من معارضة العديد من الدول له بغالبية (39) صوتاً ضد (15)، وامتناع (14) دولة عن التصويت وذلك في اللجنة الأولى، كما أقر بالهيئة العامة بغالبية (63) صوتاً مقابل لا شيء، وامتناع (11) دولة عن التصويت⁽¹⁾.

وخلافاً للجانب الإيجابي فإن الجانب السلبي لمبدأ المعاملة بالمثل قد يتعارض مع مبدأ عدم التمييز بالرغم من أن دولاً عدة تتمسك به ولا ترى فيه أي تعارض، ففي عام 1939 أخطر السفير الأمريكي في موسكو وزير الخارجية الأمريكية قيام السلطات السوفياتية (الروسية) بتفتيش حقائب موظفين قنصليين أمريكيين يعملون على أراضيها بالرغم من حملهم لجوازات سفر دبلوماسية، وحيازتهم لتأشيرات دبلوماسية سوفيتية، فما كان من السلطات الأمريكية إلا أن أوحى لدوائرها الجمركية بتفتيش حقيبة نائب القنصل السوفيتي في واشنطن، مما دفع بالسفير السوفيتي إلى الاحتجاج على هذه المعاملة معتبراً إنها تخل بمبدأ عدم التمييز، إذ إن إجراءات التفتيش لا تشمل جميع الموظفين القنصليين في واشنطن كما هو الحال في الاتحاد السوفيتي، إلا إن وزارة الخارجية الأمريكية اعتبرت إن عملها هذا ما هو إلا تطبيق للمعاملة بالمثل الذي تطبقه دون تمييز بين الدول، وإن هناك عدداً من القناصل الأجانب يخضعون لإجراءات التفتيش وحتى لدفع الرسوم الجمركية⁽²⁾.

وبدورنا نرى إن تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل بجانبه السلبي كما نصت عليه اتفاقيات فيينا والذي لم تعده إخلالاً بمبدأ عدم التمييز يجب أن يتم حصره بالامتيازات الثانوية التي جاءت بها الاتفاقية والتي تقوم في جوهرها على المجاملات الدولية كالإعفاءات الجمركية والضريبة وغيرها دون أن تتعداها إلى تلك الحصانات والامتيازات الرئيسة القائمة على قواعد دولية ثابتة مثل حرمة البعثة وسلامة موظفيها وحرمة الوثائق والأرشيف، كما يجب أن يكون هذا التطبيق ضمن حدود معينة لا يتجاوزها ليشكل عملاً انتقامياً، مما يؤدي إلى أنتهاك أحكام الاتفاقية والإخلال بالهدف الذي وجدت من أجله.

إن ما تقدم ذكره تشكل افعالاً سلبية أو الجانب السلبي للمعاملة بالمثل إلا إنها تعد مشروعة في الوقت ذاته، إلا إن هنالك جانباً سلبياً غير مشروع للمعاملة بالمثل ويسمى ب (الاعمال الانتقامية) أو (القصاص) ويعني اجراءات قسرية مخالفة للقواعد العادية للقانون الدولي تتخذها دولة في اعقاب أعمال مخالفة للقانون ترتكبها دولة أخرى إضراراً بها وتهدف الى اجبار هذه الدولة على احترام القانون وقد

(1) عاصم جابر، المصدر السابق، ص205.

(2) A/CN.4/SER.4/1976/Add. 1, OP.cit, p.9.

تنطوي هذه الاجراءات على استخدام القوة المسلحة في أي شكل من الأشكال ، بري أو بحري أو جوي، فهو عمل يتخذ انتقاماً من دولة لإجبارها على الموافقة على تسوية نزاع بينهما أو أحترام القانون وتستند الى سابقة وقوع انتهاك القانون، والمعاملة بالمثل أو الأعمال الانتقامية أعمالاً غير مشروعة لا تهدف إلى اصلاح الضرر الذي لحق بالدولة ، وانما تهدف إلى الانتقام ورد القوة بمثلها ، لذلك فهي لا تعد وسيلة لتسوية المنازعات الدولية ، بل بالعكس من ذلك فأنها تؤدي الى اتساع نطاق النزاع بين الدول خاصة اذا كانت تنطوي على استخدام القوة العسكرية ، فضلاً عن أنها تعد حالة مخالفة للقانون الدولي وترجع به للوراء ، حيث إن الاعتماد على النفس يعني أن الدول لا تأبه باحترام القانون الدولي ، فتلجأ الى الثأر من الطرف الآخر.

ومثال على العمل الانتقامي ما قامت به السلطات البريطانية في نيسان عام 1984 بمحاصرة ودخول السفارة الليبية في لندن ، لقيام موظفي السفارة بقتل شرطية بريطانية ، وجرح عدد من المتظاهرين الليبيين أمام السفارة⁽¹⁾ .

المبحث الثاني

ذاتية مبدأ المعاملة بالمثل

لقد بينا فيما سبق بأن مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الدبلوماسي يشمل بصفة عامة الدول ذات السيادة والتي تكون مستقلة ومتساوية في الحقوق والواجبات ، والتي تطبقه في علاقاتها الدولية بإرادتها المنفردة، لذلك فهو يعد أداة توازن بينها، كما إن المعاملة بالمثل قد تتداخل مع بعض المصطلحات لذا وجب التمييز بينها، ونتيجة لذلك لا بد لنا من التعرف على خصائص مبدأ المعاملة بالمثل وتمييزه عن المصطلحات المشابهة له.

وترتيباً على ما تقدم سنبين في هذا المبحث ذاتية مبدأ المعاملة بالمثل على مطلبين، سنبين في المطلب الأول خصائص مبدأ المعاملة بالمثل، اما المطلب الثاني سنبين فيه تمييز مبدأ المعاملة بالمثل عما يشته به.

(1) د. سهيل حسين الفتلاوي ، المنازعات الدولية ، مطبعة دار القادسية ، بغداد ، 1985 ، ص554.

المطلب الأول

خصائص مبدأ المعاملة بالمثل

إن المعاملة بالمثل ترتبط بالعلاقات المتبادلة بين الدول والتي تساعد فيها الدول وتدعم بعضها البعض من أجل ميزة معينة قصيرة أو طويلة الأجل، مما أدى إلى ضرورة توسيع الدول لعلاقاتها المتبادلة، وبذلك يعد مبدأ المعاملة بالمثل وسيلة من وسائل التعاون بين الدول، إذ تتأثر العلاقات القانونية والسياسية والاقتصادية بين الدول تأثراً شديداً بدرجة المعاملة بالمثل، فغالباً ما تستند جوانب العلاقات الدولية إلى حد كبير على مفهوم الأخذ والعطاء، والمزايا المتبادلة وقد تجلى هذا المبدأ من خلال الحاجة إلى العطاء والاستلام، والمعاملة بالمثل تتعلق بالمبادلة دون أي قيود أو التزامات معينة، مع مراعاة الموازنة بين الحقوق التي يتعين فيها تحقيق المنافع المتبادلة وعدم حرمان أي شخص بشكل تعسفي من حقوقه، كما تؤدي المعاملة بالمثل دوراً هاماً في إقامة والحفاظ على الشعور بالتوازن بين مصالح المجتمع الدولي بين حقوقه وواجباته، وبناء على ذلك سنبيين في هذا المطلب خصائص المعاملة بالمثل على ثلاثة فروع.

الفرع الأول

الدولية

تعد الدولة الشخص الرئيس في القانون الدولي بصفة عامة والقانون الدبلوماسي بصفة خاصة، إذ لولا وجودها لما كانت هنالك علاقات خارجية ولا تبادل دبلوماسي، فللدول حق التمثيل الدبلوماسي من خلال إرسال ممثلها لدى الدول الأخرى واستقبال الممثلين الدبلوماسيين لتلك الدول على أراضيها، وهذا ما يستتبعه حق هذه الدول في أن تعامل بعضها البعض وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل، وهو ما أشارت إليه اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، إذ لا تهتم هذه الاتفاقية إلا بالعلاقات بين الدول، دون انكار حقيقة إن المنظمات يمكنها أيضاً تبادل التمثيل الدبلوماسي سواء فيما بينها أو مع الدول⁽¹⁾، وتعني السيادة ممارسة الدولة لوظائفها الداخلية والخارجية، ففي المجال الخارجي تعني السيادة الأهلية التي بموجبها يحق للدولة الدخول في علاقات مع الدول الأخرى والتعامل معها وفق مبدأ المساواة، فمن مظاهر السيادة إنها لا تخضع لسلطة دولة أخرى كونها تتمتع بالمساواة مع جميع الدول ولها حرية التصرف في مجال العلاقات

(1) وتعرف الدولة بأنها عبارة عن مجموعة من الأفراد يقيمون بصفة دائمة على إقليم ويخضعون لسلطة حكمهم، وبذلك فالدولة تنشأ بتوافر عناصر ثلاثة هي الشعب والإقليم والسلطة، وتبرز أهمية السلطة بالنسبة للمجتمع الدولي، إذ لا يمكن الحديث عن سيادة الدولة دون وجود سلطة سياسية تتولى تنظيم وإدارة الدولة، فالمظهر الأساسي الذي يهتم به القانون الدولي هو السيادة فقد برزت أهميتها في العلاقات الدولية منذ القدم. ينظر د. منتصر سعيد حمودة: القانون الدبلوماسي، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2011، ص92.

الدولية، لذلك أخذت الأمم المتحدة على عاتقها هدف حماية سيادة الدول وضمان استقلالها، ونتيجة لما تتمتع به الدول من سيادة فإن لها مباشرة التمثيل الدبلوماسي الذي يعد أحد مظاهر سيادة الدولة، مع ضرورة وجود اعتراف متبادل بين الدول عند إقامة علاقات دبلوماسية بينهما⁽¹⁾.

مما تقدم يتضح إن العلاقات الدبلوماسية وما يحكمها من مبادئ ومنها مبدأ المعاملة بالمثل يكون بين الدول ذات السيادة مع ضرورة وجود اعتراف بين هذه الدول، لذلك سنتعرض لمفهوم السيادة والاعتراف كمتطلبات لتطبيق المعاملة بالمثل بين الدول فضلاً عن وجوب قيام علاقات دبلوماسية بينها :-

أولاً:- تمتع الدولتين بالسيادة

تعرف السيادة بأنها مصطلح قانوني للتعبير عن صفة من بيده السلطة، إذ إنه يستمد السلطة من ذاته، وقد ارتبط مفهوم السيادة بالمفكر الفرنسي (جان بودان) الذي عرف السيادة بأنها سلطة عليا على الرعايا والمواطنين والتي لا تخضع للقوانين، إذ تعني السيادة عند بودان الاستقلال وعدم التبعية لأي جهة أو سلطة أخرى سواء كانت في الداخل أم الخارج، وقد استقر العرف في القانون الدولي على إن السيادة تعد من معايير الشخصية القانونية للدولة، كما أعلنت محكمة العدل الدولية في قضية (مضيق كورفو) على إن احترام السيادة يشكل أحد الأسس المهمة للعلاقات الدولية⁽²⁾، ويرى البعض إن السيادة هو حق الدولة في أن تتصرف وفق ما تراه من تصرفات وأن يترك القانون الدولي لها حرية ممارستها في سبيل الدفاع عن وجودها وكيانها، فالسيادة هي سلطة الدولة تجاه الأفراد على إقليمها الجغرافي، وتجاه الدول الأخرى في الخارج، ومن مستلزمات السيادة أن تكون لها إرادة واحدة في إدارة شؤونها، وهذه الإرادة تعبر عنها الجهة التي تتولى الحكم في الدولة وفقاً لنظامها السياسي، ويرى إيسمان إن السيادة هي السلطة التي لا تعترف بسلطة أعلى منها فهي السلطة الأمرة للدولة وعنصر من عناصر تكوينها بعد أن تطور مفهوم السيادة عندما تم فصلها عن الملك⁽³⁾.

إن للسيادة مظهرين خارجي وداخلي بشرط أن لا تتعدى حق الدول في أن تحترم استقلالها الداخلي والخارجي وفي حدود الالتزام بقواعد القانون الدولي، وبناء على ذلك فالسيادة تعني مجموعة من الاختصاصات تمارسها الدولة ضمن حدود وقواعد النظام الدولي، ويرى جانب من الفقه إن محكمة العدل الدولية تؤيد هذا الاتجاه من خلال حكمها الصادر في قضية باخرة (اللوتس) لعام 1926 الذي جاء فيه "

(1) عبد الكريم علوان: الوسيط في القانون الدولي، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص155.

(2) محمد المجذوب، مصدر سابق، ص327.

(3) د. محمد طلعت الغنيمي: قانون السلام في الاسلام، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2007، ص386.

إن لكل دولة بناء على سيادتها أن تحدد اختصاصاتها كما تشاء بشرط الخضوع للقيود التي يوردها القانون الدولي العام⁽¹⁾.

ومع تطور العلاقات الدولية يرى الفقه الحديث أهمية السيادة وضرورة بقائها حق من حقوق الدولة ولكن في حدود القانون، إذ ينطلق الفقه الحديث من أحكام ميثاق الأمم المتحدة ومواثيق المنظمات الإقليمية التي تنص جميعها على أن جميع الدول متساوية⁽²⁾، فقد أصبحت السيادة ضرورة لممارسة الدولة لاختصاصاتها، وبالمقابل فهي ملزمة باحترام سيادة الدول الأخرى ما يترتب عليها من تحملها للمسؤولية عند خرقها لسيادة تلك الدول، ويترتب على تمتع الدولة بالسيادة تمتعها بكافة المزايا والحقوق في القانون الدولي كعقد المعاهدات واللجوء للتحكيم والقضاء الدولي والدخول في علاقات دبلوماسية نتيجة لمبدأ المساواة الذي أشارت إليه المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة⁽³⁾، كذلك ما نصت عليه المادة الخامسة من مشروع إعلان حقوق وواجبات الدول التي قامت بأعداده لجنة القانون الدولي على إن الدول كافة متساوية من الناحية القانونية⁽⁴⁾، كما يترتب على سيادة الدول عدم التدخل في شؤونها الداخلية وهو ما أشارت إليه المادة (7/2) من ميثاق الأمم المتحدة، كما لا يمكن أن تخضع الدول للمحاكم الوطنية لدولة أخرى، فهي تتمتع بالحصانة في إطار العلاقات الدولية بالنسبة للأعمال التي تأتيها الدولة وأجهزتها بوصفها سلطة عامة⁽⁵⁾.

ويعد التمثيل الدبلوماسي من مظاهر السيادة، فالدولة كاملة السيادة لها حق إرسال وقبول المبعوثين الدبلوماسيين مما يترتب عليه إمكانية تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل مع الدول انطلاقاً من مبدأ المساواة بينها ولاسيما ما يتعلق بتبادل التمثيل الدبلوماسي، فالدولة التي ترسل ممثل لها في دولة أخرى عادة تستقبل مبعوث تلك الدولة، كذلك ما يتعلق بالحصانات والامتيازات والحقوق الأخرى، أما الدول ناقصة السيادة كالدول المشمولة بالوصاية والدول المحمية فهي لا تملك حق إيفاد مبعوثين دبلوماسيين، إذ تتولى الدولة الحامية أو القائمة بالإدارة حق تمثيلها في الخارج إلا إذا كانت العلاقة بينهم تنص على خلاف ذلك، إلا إن عدم قدرة الدول ناقصة السيادة على إرسال مبعوثيها لا يمنع من حقها في قبول مبعوثي الدول لديها، أما

(1) د. علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، ط1، منشأة المعارف، الاسكندرية، بلا تاريخ نشر، ص104.

(2) د. محمد طلعت الغنيمي، المصدر السابق، ص390.

(3) فقد نصت المادة(1/2) من الميثاق على أن " تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها".

(4) وترد على هذا المبدأ بعض الاستثناءات منها تمتع الدول الكبرى الخمسة بالعضوية الدائمة في مجلس الأمن وبحق الفيتو، وكذلك ما يتعلق بتعديل ميثاق الأمم المتحدة ودخوله حيز التنفيذ، فالمادتين (108-109) نصتا على إن التعديل لا يسري الا إذا صادق عليه أعضاء الأمم المتحدة من ضمنهم جميع الاعضاء الدائمين في مجلس الأمن.

(5) فقد نصت المادة(5) من اتفاقية الأمم المتحدة لحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية على إن الدول تتمتع فيما يتعلق بذاتها وممتلكاتها من الحصانة في الخضوع لولاية المحاكم الدول الأخرى رهناً بأحكام هذه الاتفاقية.

فيما يتعلق بالدول الاتحادية التي تقوم على النظام الفيدرالي، فمن أبرز مظاهر الاتحاد الفيدرالي هو ظهور كيان جديد يتمتع بالشخصية الدولية تذوب فيه شخصيات الأقاليم المكونة للاتحاد فيما يتعلق بالجانب الدولي، إذ يكون للدولة الاتحادية وحدها حق ممارسة الاختصاصات الخارجية ومنها التمثيل الدبلوماسي، وهذا ما بينته اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية في مادتها الثانية التي أشارت إلى إن للدول فقط حق الدخول في علاقات دبلوماسية، إي إنها لم تشر إلى الأقاليم وحدها في الدخول في علاقات دبلوماسية.

أما لجنة القانون الدولي فقد أكدت إن ممارسة حق التمثيل الدبلوماسي إنما يحدده دستور الاتحاد، فليس للأقاليم الداخلة فيه حق التبادل الدبلوماسي ما لم ينص الدستور بخلاف ذلك، ويلاحظ إن الدستور في الدول الاتحادية هو الذي يحدد السلطة التي تستطيع ممارسة التبادل الدبلوماسي، وهو غالباً ما يجعل هذا الاختصاص من الاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية، فيلاحظ إن القانون الأساسي الألماني لعام 1949 قد بين إن إدارة الشؤون الخارجية والتمثيل الدبلوماسي هو من صلاحية السلطات الاتحادية حصراً، إذ نص على إن رعاية العلاقات مع الدول يقع ضمن اختصاصات الإتحاد، إلا إنه أعطى لبعض الولايات سلطة عقد المعاهدات بشرط موافقة الحكومة الاتحادية، كذلك يجب استشارة الولاية قبل عقد أي معاهدة تؤثر على تلك الولاية⁽¹⁾، كذلك ما جاء به الدستور العراقي لعام 2005 الذي جعل ممارسة المهام الخارجية والتمثيل الدبلوماسي من اختصاصات السلطة الاتحادية وبالتالي حق التعامل بالمثل مع الدول التي تبادلها التمثيل الدبلوماسي⁽²⁾، وبذلك فهو لم يمنح الأقاليم سلطة التمثيل الدبلوماسي، إلا إن ما يثير الإشكالية هو نص المادة (121/ رابعاً) من الدستور التي أشارت إلى تأسيس مكاتب للمحافظات والأقاليم في السفارات والبعثات لمتابعة الشؤون الثقافية والإنمائية والاجتماعية تتعلق بجهة تأسيس هذه المكاتب والجهة التي ترتبط بها فضلاً عما يسببه من زيادة حجم البعثة وهو ما ترفضه الدول عادة، كذلك قيام إقليم كردستان بإقامة علاقات قنصلية مع الدول وعلى أساس المعاملة بالمثل بالرغم من إن هذا الاختصاص من الاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية نتيجة لتفسيره لبعض نصوص الدستور ومنه المادة (143) من دستور 2005⁽³⁾، إلا إن هنالك بعض الاتحادات التي تبيح للأقاليم أو الوحدات أو المقاطعات الاشتراك في الشؤون الخارجية ومنها الولايات المتحدة الأمريكية التي انخرطت في إدارة الشؤون الخارجية معتبرة إن

(1) ينظر المادة (32) من القانون الأساسي الألماني لعام 1949 المعدل.

(2) فقد نصت المادة (110) من دستور العراق لعام 2005 على أنه (تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الآتية:

أولاً:- رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي، والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها، ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية".

(3) إذ نصت المادة (143) من دستور 2005 على " يلغى قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، وملحقه، عند قيام الحكومة الجديدة، باستثناء ما ورد في الفقرة (أ) من المادة (53) والمادة (58) منه).

مصالحتها يجب أن تأخذ الأولوية، لذا تقيم الولايات حالياً أكثر من (180) مكتب دبلوماسي ويترأس حكام هذه الولايات وفودها في الخارج⁽¹⁾، أما دستور سويسرا فقد خص الاتحاد بإدارة الشؤون الخارجية، إلا إن للمقاطعات أن تشارك في القرارات المتعلقة بالشؤون الخارجية التي يمكن أن تمس مصالحها الحيوية أو اختصاصاتها، إذ يقوم الاتحاد بإخطارها وأخذ رأيها بذلك، ويجب في هذه الحالة إشراك المقاطعات في المفاوضات الدولية التي تمس مصالحها⁽²⁾.

ثانياً:- الاعتراف المتبادل بين الدولتين

إن وجود دولة جديدة يترتب عليه قيام شخص دولي جديد يمارس اختصاصات دولية قد تمس ايجاباً أو سلباً اختصاصات دول أخرى، وقد استلزم القانون لتمارس الدولة اختصاصها الخارجي إجراء قانوني يتمثل في اعتراف المجتمع الدولي بهذا الشخص الدولي الجديد، أي ان تعترف الدول باستكمال عناصر الدولة الجديدة، وقبولها التعامل معها بوصفها عضواً في المجتمع الدولي، إذن فالاعتراف هو التسليم من الدول القائمة بوجود الدولة وقبولها كعضو في الأسرة الدولية، ويعد الاعتراف إجراء مستقل عن تكوين الدولة، فالدولة كما ذكرنا تنشأ باستكمال مكوناتها الثلاث وهي (السكان - الاقليم - السلطة)، فإذا ما استكملت هذه العناصر تثبت لها السيادة على اقليمها، إلا إنها لا تستطيع ممارسة هذه السيادة بمواجهة الدول الأخرى إلا إذا اعترفت هذه الدول بوجودها، والاعتراف عمل تمارسه الدول بسلطاتها التقديرية وأحياناً قد لا يكون التقدير على أسس موضوعية، فالدول قد تمارس الاعتراف وفقاً لإعتبارات شخصية، وهذا ما نجده في حالات عديدة تمتنع بها الدول عن الاعتراف بدولة أخرى بالرغم من توافر كافة الشروط المطلوبة للاعتراف بوجود الدولة الجديدة، مما يترتب عليها اثاراً سلبية على العلاقات الدولية⁽³⁾.

ويقتضي لإقامة العلاقات الدبلوماسية بين دولتين أن تعترف كل دولة بالأخرى، لتتمكننا من تبادل البعثات الدبلوماسية بينهما، كما إن تبادل التمثيل الدبلوماسي مع إحدى الدول يكون بمثابة الاعتراف بها، إذ إن الدولة التي تعترف بدولة أخرى سبق الاعتراف بها تظهر بوضوح رغبتها في تبادل التمثيل الدبلوماسي معها والعكس صحيح، فعدم الاعتراف بدولة ما يعني رفض الدخول بعلاقات دبلوماسية معها، وبالتالي الاعتراف بها كشخص قانوني في المجتمع الدولي، ومثال ذلك رفض بعض الدول العربية الاعتراف بإسرائيل، ولذلك لا تدخل معها في علاقات دبلوماسية، و يكون الاعتراف أما عن طريق مذكرة

(1) بدور سالم مهدي، المركز القانوني للوحدات في الدولة الفدرالية (دراسة في قواعد القانون الدولي)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كربلاء، 2019، ص89.

(2) ينظر المواد(54-55) من دستور سويسرا لعام 1999 المعدل.

(3) د. ناظم عبد الواحد جاسور: أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار مجدلاوي للنشر، عمان، 2001، ص56.

رسمية يتم إرسالها إلى رئيس الدولة الجديدة، أو عن طريق تبادل برقيات أو معاهدات ثنائية أو قد يكون بشكل تصريح أو بيان، ويعد من قبيل الاعتراف الضمني إقامة علاقات دبلوماسية بين البلدين، أما إقامة علاقات القنصلية مع الدولة فلا يعد اعترافاً بها، والاعتراف الذي تقوم العلاقات الدبلوماسية على أساسه هو الاعتراف القانوني و ليس الاعتراف الواقعي، و يعد الاحتفاظ بالبعثة الدبلوماسية على أرض دولة غيرت حكومتها بواسطة العنف أو بصورة غير دستورية بمثابة اعتراف بها، والعلاقات التي تقام بين الدول دون اعتراف صحيح لا يعد من قبيل العلاقات الدبلوماسية ولا يطلق على الأشخاص الذين يتولون هذه المهام لقب المبعوثين الدبلوماسيين وإنما هم وكلاء لرعاية مصالح دولتهم لدى الدولة الأخرى⁽¹⁾.

نستنتج مما تقدم إن الإعراف شرط أساسي لإقامة علاقات دبلوماسية بين دولتين ، إذ لا يكفي تمتعهما بالسيادة لتبادل التمثيل الدبلوماسي بل يجب ان تعترف كل منهما بالأخرى، مما يترتب عليه إمكانية هذه الدول بأن تتعامل وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل سواء عن طريق اتفاقيات ثنائية تعقد فيما بينها أم وفقاً لتشريعاتها الداخلية استناداً لمبدأ المساواة بينها، فالدولة هي التي تحدد شروط قبولها للبعثات الدبلوماسية وتقرير ما تشاء من حصانات وامتيازات لها، ولا يقيدتها في ذلك سوى القواعد القانونية التي تنظم العلاقات الدبلوماسية، فهي غير ملزمة بأبداء الأسباب التي تدفعها لرفض البعثات الدبلوماسية، لذا فإن استقبالها للبعثة الدبلوماسية أو تقرير حصانات وامتيازات لها أوسع أو اضيق مما جاءت به اتفاقية فيينا إنما هو تطبيق لمبدأ المعاملة بالمثل.

ثالثاً:- إقامة علاقات دبلوماسية بين الدولتين

إن تمتع الدولة بالشخصية الدولية من حيث امتلاكها للسيادة، فضلاً عن الاعتراف المتبادل بينها وبين غيرها من الدول لا يعطي لها الحق لإقامة علاقات دبلوماسية معها إلا بعد الاتفاق بين الدولتين على إقامة علاقات بينهما وبالتالي حق الدولتين بالتعامل وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل الذي يعد أحد المبادئ التي تحكم التمثيل الدبلوماسي، إذ لا بد من وجود تبادل دبلوماسي بين الدولتين ليكون لهما حق التعامل بالمثل، وحق التمثيل الدبلوماسي كما ذكرنا ذلك هو أحد الحقوق التي تتمتع بها الدولة ذات السيادة في علاقاتها الخارجية تطبيقاً لمبدأ المساواة بين الدول، فالدبلوماسية تعد وسيلة لتنظيم الحياة الدولية ولاسيما وإن الدول حالياً توجهت نحو السلام و الاستقرار و تسوية الخلافات عن طريق الدبلوماسية و العلاقات المتبادلة بينها بدلاً من استخدام القوة، وعادة ما تتفق الدول على تبادل التمثيل الدبلوماسي بينها وتختار شكل البعثة في تمثيلها، و تقليدياً يوجد نوعان من البعثات الدبلوماسية هما البعثة الدائمة (السفارة و المفوضية) ، و تعد

(1) د. علي صادق أبو هيف: القانون الدبلوماسي والقنصلي، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1962، ص102.

(السفارة) أعلى مرتبة في التمثيل الدبلوماسي وعادة ما يترأسها سفير معتمد، كذلك يمكن أن يترأسها قائم بالأعمال ، أما المفوضية فهي بعثة دبلوماسية أقل درجة يرأسها عادة وزير مفوض معتمد، كما يمكن أن يترأسها قائم بالأعمال، وهنا يكون التمثيل الدبلوماسي مقيم لوجود بعثة دائمة في كل من الدولتين⁽¹⁾ ، كما أقرت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 أشكال أخرى للتمثيل الدبلوماسي وهي التمثيل المتعدد والتمثيل المشترك، وهي تعد صور استثنائية لتبادل العلاقات الدبلوماسية بين الدول، و هي بمثابة تبادل دبلوماسي غير كامل من أجل تمكين الدول الصغيرة والفقيرة من ممارسة العمل الدبلوماسي انطلاقاً من تقديرها لظروفها السياسية و الاقتصادية والاجتماعية، نظراً لما يتطلبه العمل الدبلوماسي من تكاليف باهظة قد ترهق كاهل تلك الدول نظراً لقلّة مواردها المالية، و المقصود بالتمثيل المتعدد قيام الدولة المعتمدة بتكليف رئيس البعثة الدبلوماسية التابعة لها أو أحد أعضائها و المعتمدة لدى دولة أخرى بتمثيلها لدى دولة ثانية أو عدة دول، أما التمثيل المشترك فيقصد به قيام دولتين أو أكثر بتكليف رئيس البعثة الدبلوماسية الواحدة ذاته لتمثيلها لدى دولة أخرى بشرط عدم اعتراضها على ذلك، ولا يشترط بهذا النوع من التمثيل أن يكون لدى الدول المعتمدة بعثة واحدة مشتركة بل يمكن أن يكون لكل دولة بعثة دائمة خاصة توضع في مجموعها تحت إشراف وإدارة ممثل لها جميعاً، وقد عرفت الممارسة الدولية مثل هذا النوع من التمثيل الدبلوماسي منها قيام فرنسا وألمانيا الغربية عام 1988 بافتتاح سفارتين مشتركيتين الأولى في منغوليا، والثانية في بوتسوانا، وكذلك إنشاء سفارات مشتركة بين بريطانيا و ألمانيا عام 1991 في بعض دول أوروبا الشرقية والغربية⁽²⁾ .

(1) د. أحمد أبو الوفا: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مصدر سابق، ص38.

(2) غازي حسن صباريني: الدبلوماسية المعاصرة (دراسة قانونية)، ط1، الإصدار الثاني ، دار الثقافة، 2009، ص113.

الفرع الثاني

الرضائية

إن المعاملة بالمثل تقوم على الرضا بين طرفيها سواء كان عن طريق الاتفاقيات الثنائية بين البلدين أم عن طريق العرف، أو نتيجة النص عليه في التشريعات الوطنية، إذ إن الرضا في المعاملة بالمثل في العلاقات الدبلوماسية بين الدول يراد به إن لكل دولة حق في ترد المعاملة بمثلها في العلاقات الدبلوماسية مع غيرها من الدول بإرادتها الحرة، باعتبار إن التبادل الدبلوماسي يعد مظهراً من مظاهر سيادتها، مما يترتب عليه إن إقامة العلاقات الدبلوماسية عبارة عن رخصة ممنوحة لكل دولة تتمتع بالاستقلال والسيادة الكاملة، وليس إنترام أو واجب يقع على عاتقها باعتبار إنها تتمتع بالشخصية القانونية الدولية، فمن أبرز مبادئ التمثيل الدبلوماسي هو مبدأ المعاملة بالمثل إلا إنها غير ملزمة بتطبيقه، إذ إن تمتع الدولتين بالسيادة والاستقلال التام، ووجود اعتراف متبادل فضلاً عن قيام علاقات دبلوماسية بينهما لا يؤدي إلى وجوب التعامل بالمثل بل يجب وجود اتفاق متبادل بين الدولتين يعبر عن إرادتهما ورغبتهما بذلك⁽¹⁾.

يعد مبدأ الرضا من أهم المبادئ التي قامت عليها العلاقات الدبلوماسية باعتبار أن جوهرها هو اتفاق على كيفية التمثيل و شروطه و مستواه بالرضا المتبادل بين الدولتين المعنيتين بذلك وهو ما يمثل تطبيقاً للمعاملة بالمثل، فالتراضي في العلاقات الدبلوماسية يقصد به توافق إرادتين أو أكثر بقصد إحداث أثر معين وهذا الأثر يتمثل في إقامة العلاقات الدبلوماسية، ويعد التراضي موجوداً إذا تطابقت إرادات الدول، ويشترط في التراضي أن يصدر من دولة ذات أهلية، أي أن تكون تامة السيادة، وقد أجمع فقهاء القانون الدولي على إن مظاهر سيادة الدولة تتجلى في أمور عدة منها حق إقامة العلاقات الدبلوماسية برضاها بدون أي ضغوط، إذ إن إقامة العلاقات الدبلوماسية إحدى الحقوق التي تتمتع بها الدول والتي تقوم على الرضا المتبادل بينها وهذا ما نصت عليه اتفاقية فيينا في مادتها الثانية⁽²⁾، ويشترط لصحة الرضا أن لا يكون مشوب بأحد عيوب الرضا، وهي الغلط والإكراه، أما التدلّيس والغبن فنرى انه أمر نادر الحدوث في العلاقات الدولية، وتلعب نظرية عيوب الرضا دوراً مهماً في إطار القانون الخاص، ألا أنه ليس لها

(1) د. أحمد أبو الوفا: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المصدر السابق، ص36.

(2) د. عبد العزيز بن ناصر العبيكان: الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، ط1، شرطة العبيكان للأبحاث والتطوير، الرياض، 2007، ص156. وتطبيقاً لذلك فقد أقر البرلمان العراقي قانون تجريم التطبيع مع الكيان الصهيوني رقم (1) لسنة 2022 والذي نص في المادة (2) بفقرتها الثانية على إنه " منع إقامة العلاقات مع الكيان الصهيوني بأي شكل من الأشكال " ، اما المادة (6) فد نصت على إنه " يعاقب بالإعدام أو السجن المؤبد كل من اقام علاقة أي علاقة مع الكيان الصهيوني، دبلوماسية أو اقتصادية أو سياسية أو عسكرية أو أمنية أو ثقافية أو أي علاقة من نوع اخر".

سوى تأثير ضئيل في إطار القانون الدولي العام، إذ لا يمكن الاحتجاج بالبطلان بسبب الغلط أو الإكراه بالطريقة ذاتها في القانون الخاص، فمثلاً الغلط في الرضا يكون من خلال اتصاله بواقعة معينة أو موقف معين كان الأساس في ارتضاء الأطراف لإقامة العلاقات الدبلوماسية، فالغلط الذي ينصب على عنصر جوهري من عناصر الاتفاق بين الدول، هو الذي يشكل عيباً من عيوب الرضا، أما الإكراه فيكون على الدولة نفسها لإرغامها على الدخول في علاقات دبلوماسية لا ترغب فيها في الأصل⁽¹⁾.

إن التراضي على إقامة علاقات دبلوماسية يكون أما بصفة دائمة عن طريق إنشاء وتبادل بعثات دائمة أو بصورة مؤقتة عن طريق البعثات الخاصة، وقد يكون بطريق غير مباشر بتكليف بعثة معتمدة لدى دولة معينة بتمثيل دولتها لدى دولة أخرى أيضاً، أو بتكليف بعثة تابعة لدولة ثالثة بتمثيل إحدى الدولتين لدى الأخرى، وقد ميزت اتفاقية فيينا لعام 1961 بين إقامة التبادل الدبلوماسي من ناحية وبين إرسال البعثات الدبلوماسية من ناحية أخرى، أي ضرورة توافر عنصر الرضا المتبادل بين الطرفين إلى جانب تبادل الاعتراف بين الدول المعنية فقد نصت المادة الثانية منها على أن " تنشأ العلاقات الدبلوماسية بين الدول وتوفد البعثات الدبلوماسية الدائمة بناء على الاتفاق المتبادل بينها "، وكانت الغالبية العظمى من أعضاء لجنة القانون الدولي قد عارضت النص الوارد في المشروع التمهيدي فيما يتعلق بإمكانية إنشاء علاقات دبلوماسية دون اتفاق الدول المعتمدة، الأمر الذي اعتبره ممثلو دول آسيا وأفريقيا شرطاً أساسياً لا بد من توافره، وكانت تشيكوسلوفاكيا قد قدمت اقتراحاً إلى لجنة القانون الدولي، بهدف تعديل المادة الثانية من الاتفاقية بحيث يضاف إليها فقرة وهي " إن اختلاف النظم الدستورية والقانونية والاجتماعية يجب ألا يشكل عائقاً أمام إنشاء واستمرار العلاقات الدبلوماسية"⁽²⁾، ويمكن القول إن هذا التعديل يتفق في جوهره مع مبدأ الاتفاق المتبادل ويتضمن تحديداً واضحاً لحق الدولة في رفض إقامة العلاقات الدبلوماسية، وهناك إجراءات وأساليب متعددة لإقامة علاقات دبلوماسية، منها تبادل البرقيات أو الرسائل ذات العلاقة، لاسيما عند قيام دولة جديدة أو عند استقلالها، ففي هذه الحالة تجري عملية توجيه الرسائل من قبل زعماء هذه الدول إلى قادة الدول الأقوى، يعلنون من خلالها عن قيام دولتهم الجديدة أو نيل بلادهم للاستقلال، حيث يعربون في الوقت ذاته عن رغبتهم في إقامة علاقات دبلوماسية، ويجري الاعتراف بالدولة الجديدة والموافقة على إقامة علاقات دبلوماسية معها من خلال الرد على تلك البرقيات أو الرسائل.

والأصل إن الدول لها الحرية في إقامة العلاقات الدبلوماسية مع الدول المساوية لها في السيادة، إلا أن هذه الحرية تصبح غير مطلقة حالة صدور قرارات أو توصيات من المنظمات الدولية تحد من إنشاء علاقات

(1) حامد سلطان: القانون الدولي وقت السلم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1969، ص162.

(2) د. عبد العزيز محمد سرحان: القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص843.

الدبلوماسية أو استمرارها بين الدولتين، إذ قد يتأثر مبدأ التراضي في إقامة العلاقات الدبلوماسية نتيجة وجود أطراف أخرى وهي المنظمات الدولية التي قد تضع بعض القيود على إنشاء تلك العلاقات أو استمرارها مع دول معينة، عن طريق إصدار قرارات أو توصيات تحث الدول على عدم إقامتها ابتداءً أو طلب قطعها كجزء يوقع على دولة معينة، وهو ما نجده بخصوص قضية إقليم ناميبيا عندما قررت محكمة العدل الدولية بأن " تلتزم الدول الأعضاء وفقاً لواجب عدم الاعتراف الذي قرره الفقرتان الثانية والخامسة من قرار مجلس الأمن للأمم المتحدة رقم 276 لسنة 1970 بالامتناع عن اعتماد بعثات دبلوماسية لدى جنوب إفريقيا أو أية بعثات خاصة يمتد اختصاصها إلى إقليم ناميبيا، وتلتزم هذه الدول بالإضافة إلى ذلك بالامتناع عن إرسال رجال السلك الدبلوماسي إلى ناميبيا وباستدعاء أولئك الموجودين فعلاً هناك" ، كذلك ما جاء في قرار مجلس الأمن رقم (350) الصادر في (11 / 5 / 1984) بخصوص المسألة القبرصية أكد بأنه " يدين جميع الأعمال الانفصالية بما في ذلك تبادل السفراء المزعوم بين تركيا والقيادة القبرصية التركية، ويعلن أنها غير شرعية وباطلة ويدعو إلى سحبها فوراً "، كما قد تصدر المنظمات الدولية قرارات أو توصيات تحث فيها الدول على قطع علاقاتها الدبلوماسية مع دولة معينة كجزء أو وسيلة ضغط على هذه الأخيرة كما فعلت الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1962 بخصوص قطع العلاقات مع جنوب أفريقيا⁽¹⁾.

وفي السياق ذاته يمكن للمنظمات الدولية إن تصدر قرارات أو توصيات تطالب فيها الدول على إقامة العلاقات الدبلوماسية مع دولة معينة القبول عضويتها فيها كاشتراط المجموعة الاقتصادية الأوروبية لقبول عضوية إسبانيا فيها أن تنشأ مدريد علاقات دبلوماسية مع إسرائيل وهذا ما فعلته إسبانيا عام 1986، كما يعد قرار مجلس الأمن رقم (1680) الصادر في (18 / 5 / 2006) سابقة في تاريخ العلاقات الدبلوماسية بين الدول، لأنه يحث سوريا ولبنان على إقامة علاقات دبلوماسية فيما بينها حيث نصت فقرته الرابعة على انه " يشجع بشدة حكومة سوريا على الاستجابة بشكل ايجابي للطلب الذي قدمته حكومة لبنان تماشياً مع الاتفاقيات التي تم التوصل إليها في الحوار الوطني اللبناني، إلى إقامة علاقات دبلوماسية كاملة وتمثيل دبلوماسي مع إشارة إلى أن من شأن هذه الإجراءات إن تشكل خطوة مهمة نحو تأكيد سيادة لبنان وسلامة أراضيه واستقراره السياسي، وتحسين العلاقات بين البلدين، ما يقدم مساهمة ايجابية للاستقرار في المنطقة، ويحث كلا الطرفين على القيام بجهود عبر حوار ثنائي إضافي لتحقيق هذا الغرض، مستذكرين إن إقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول وإنشاء بعثات دبلوماسية دائمة يتم بموافقة متبادل"⁽²⁾.

(1) عبد الرحمن لحاش: التجسس والحصانة الدبلوماسية، مجلة الحقوق، الكويت، العدد4، 2003، ص278.

(2) S / RES/1680 (2006), p.2.

إن هذا القرار جاء واضحاً ودقيقاً لتبينه نوعية العلاقة التي يفترض أن تقوم عليها العلاقة بين سوريا ولبنان، وهي أن تكون علاقات دبلوماسية دائمة وكاملة وهذا ما يتنافى مع أحكام القانون الدولي لاسيما مبدأ عدم التدخل في شؤون الدول وكذا مبدأ الرضا المتبادل بين الدولتين لإقامة العلاقات الدبلوماسية، لأن الدول لها الحق أولاً وأخيراً في تحديد إذا كان إقامة العلاقات الدبلوماسية بين بعضها البعض أولاً وتحديد النوعية والكيفية ثانياً، وعليه فإن الوضع الدولي الراهن جعل من قاعدة الرضا المتبادل في إقامة العلاقات الدبلوماسية قاعدة نسبية، وأصبحت بعض الدول الكبرى تميل إلى استعمال الضغط الدبلوماسي وأحياناً القوة العسكرية والضغوط الاقتصادية وغيرها من الإجراءات الردعية من أجل فرض تبادل أو تحديد نوع معين من التمثيل الدبلوماسي.

الفرع الثالث

التوازن

يعد مبدأ المعاملة بالمثل أداة توازن بين أطراف العلاقات القانونية الدولية باعتباره يهدف إلى إقامة علاقة بين الحقوق والالتزامات، أي المحافظة على التوازن الواجب تقريره بين الدول، والمقصود بالتوازن هو التوازن بين الحقوق المقررة للدول وواجباتها⁽¹⁾، إذ يرى جانب من الفقه إن هذا التوازن له أهمية كبيرة فهو أساس السلام والاستقرار الدولي، وإن الدولة بصفقتها شخصاً من أشخاص القانون الدولي تثبت لها العديد من الحقوق وبالمقابل تحملها عدد من الالتزامات كضرورة حتمية لتحقيق الغرض من وجود هذه الدول، للقيام بالمهام المختلفة التي تسعى لها، ومن ثم ضمان الاستقرار في العلاقات الدولية مما يترتب عليه تحقيق السلم والأمن الدوليين، وذلك عبر إيجاد التوازن بين المصالح المتعارضة لهذه الدول، وقد عهدت الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى لجنة القانون الدولي عام 1947 وضع مشروع إعلان يتعلق بحقوق الدول وواجباتها، وقد أصدرت الجمعية العامة بشأن ذلك قرارها رقم (4/375) لعام 1949، إذ نجد إن مبدأ المعاملة بالمثل قد ورد بصورة ضمنية في جميع الفقرات التي أقرتها الدول التي شاركت في

(1) وتعد معاهدة ويستفاليا نقطة انطلاق القانون الدولي العام فقد أقرت نظام التمثيل الدبلوماسي فاستبدلت بذلك نظام السفارات المؤقتة بنظام السفارات الدائمة وعملت على تحقيق الأتصال بين الدول، مما يسهم في أنماء العلاقات الدولية وازدهارها، وقد جاءت بفكرة التوازن الدولي على أنه العامل الرئيس للمحافظة على السلم في أوروبا، فهي تمثل حجر الزاوية في إقامة العلاقات الدولية على قدر من التكافؤ والمساواة بين الدول، وفي دفع القانون الدولي نحو التنظيم والاستقرار في العلاقات الدولية بنبذ الحروب وإشاعة السلام. لويس لوفور : موجز في الحقوق الدولية العامة ، ترجمة سامي الميداني، مطبعة بابيل أخوان ، دمشق ، 1982 ، ص55

مشروع إعلان حقوق الدول وواجباتها ولاسيما ما ورد منها في المواد(2،3،5)⁽¹⁾ ، لذا فإنه لا توجد اتفاقية أو معاهدة منشئة لمنظمة دولية خالية من الإشارة سواء كانت بصورة صريحة أم ضمنية إلى تلك الحقوق والواجبات في الأسس والمبادئ التي تقوم عليها مثل ذلك ميثاق منظمة الأمم المتحدة⁽²⁾ .

إن تعامل الدول مع بعضها وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل وكما أشارت إليه لجنة القانون الدولي يعد أحد وسائل تعزيز المساواة بين الدول، مما يترتب عليه تحقيق التوازن بينها، فالمعاملة بالمثل تكون من خلال رد التصرف أو الفعل بمثله، وهي تعني المعاملة المماثلة على الصعيد القانوني لا المادي نظراً للنفقات في أمكانيات الدول، ولمبدأ المعاملة بالمثل أهمية خاصة في إطار العلاقات الدبلوماسية بين الدول كون هذه العلاقات تتعلق بالدولة ذاتها وبحقوقها كدولة ذات سيادة تتساوى مع بقية الدول كبيرة كانت أم صغيرة، غنية أم فقيرة، فمن غير الممكن أن تمنح إحدى الدول حقوقاً أو امتيازات لدولة أخرى أكثر من تلك الامتيازات التي تمنحها الأخيرة لها، أو أن تقرر لها حقوقاً خلاف المتفق أو المتعارف عليه، ويعد ذلك نتيجة لمبدأ المساواة بين الدول الذي أكدت عليه الفقرة الأولى من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة بين جميع أعضاء الأمم المتحدة، ويترتب على الإقرار بالمساواة في السيادة بين الدول إن المنظمة لا تكون لها سلطة أعلى من سلطة الدول، فهي مجرد تنظيم قائم على التعاون بين هذه الدول⁽³⁾ .

وما تجدر الإشارة إليه إن المساواة في حقوق الدول وواجباتها وما تتمتع به الدولة من سيادة واستقلال لا تكون إلا بين الدول ذات السيادة الكاملة، لذا تعد هذه نتيجة منطقية لتمتع الدول بمبدأ المساواة القانونية بينها، إذ إن كل دولة تستطيع أن تطلب من الدول الأخرى (صراحة أو ضمناً) الالتزام تجاهها بمجموعة من الواجبات أساسها احترام سيادتها وسلامتها الإقليمية، فضلاً عن عدم التدخل بشؤونها الداخلية، وهذا الحق يأتي من واقع كونه متبادلاً بين الدول وعلى أساس المعاملة بالمثل مع وجوب أن لا ينزل عن الحدود الدنيا التي أتت بها اتفاقيات فيينا للعلاقات الدبلوماسية والتقصلية.

وينبغي أن نفرق هنا بين الحقوق المقررة للدول نتيجة إلزامها بأحترام الحقوق الناتجة عن المعاهدات والقواعد القانونية الأخرى، وبين الحقوق الأخرى الناتجة عن كونها مجاملة دولية لا يوجد ما يلزم الدول على القيام بها سوى إلتزامات أدبية، وتجدر الإشارة إلى أن هنالك العديد من الواجبات لا تقابلها حقوق صريحة ومباشرة، كما لا يفرضها قانون معين، وإنما تعد بمثابة واجبات لإعتبارات ولأسباب

(1) فقد أشار المشروع في مادته الثانية إلى حق كل دولة بتطبيق وممارسة أحكامها وفق ولايتها، أما المادة الثالثة فقد بينت واجب الدولة بالامتناع عن التدخل في الشؤون الداخلية أو الخارجية لغيرها من الدول، وجاء في المادة الخامسة ان كل دولة تتمتع بحق المساواة القانونية مع الدول الأخرى. ينظر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة /375/4A/RES/1949..

(2) د. علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، مصدر سابق، ص213.

(3) محمد عزيز شكري: مدخل إلى القانون الدولي العام، جامعة دمشق، بلا سنة نشر ، 2006، ص12.

مختلفة وتدعى بالواجبات الأدبية، ولذا فإن عدم قيام الدولة بأدائها، أو الالتزام بها بمواجهة الدول الأخرى لا يعطي لها الحق في اللجوء إلى أي وسيلة قانونية كما هو الحال في الالتزامات القانونية لإجبارها على أدائها، أو إلزامها القيام بها؛ لأنها لا تستند إلى حق في مقابلها وإنما تعتمد أساساً في إقرارها أو الوفاء بها على أساس المجاملات الدولية والتعاون فيما بين الدول والشعوب، إلا إن هذه الواجبات الأدبية قد تتحول إلى التزامات قانونية ذات صفة إلزامية عن طريق الأتفاقيات أو الأعراف الدولية⁽¹⁾.

إن المساواة القانونية تعد حقاً ثابتاً لكل دولة بالرغم من محاولة البعض التذليل على عدم وجوده، نتيجة الخلط بين المركز القانوني لأعضاء المجتمع الدولي والذي هو واحد بالنسبة لهم جميعاً، وبين المركز المادي للدول والذي يختلف من دولة إلى أخرى وفقاً لمواردها وقوتها وعدد سكانها وغير ذلك من الاعتبارات الأخرى، لذلك قد تبدو فكرة المساواة فكرة ظاهرية ذلك إن المساواة الحقيقية بين الدول الكبرى والصغرى أمر صعب الحصول؛ نتيجة لما بينها من تفاوت في الإمكانيات العسكرية والاقتصادية والسياسية... الخ، كذلك المساواة بين الدول في الأمم المتحدة على سبيل المثال هي مسألة نسبية ليس من الناحية الواقعية فقط بل من الناحية النظرية كذلك؛ كونها مساواة بين الدول الكبرى من ناحية، والدول الصغرى من ناحية أخرى، أما فيما بين هاتين المجموعتين فإن الدول الكبرى تتمتع بأولوية داخل المنظمة الدولية على إن الخلاف فيما بين هذه الدول والذي كان أمراً لم تتوقعه عند إعداد ميثاق الأمم المتحدة هو وحده كفيلاً بمنع أدائها لهذا الدور ولتأكيد قاعدة المساواة مع الدول الصغيرة، وهذا الإختلاف بين المساواة نظرياً وعدم المساواة في الواقع في علاقات الدول هو إحدى المشكلات التي تتسبب في عدم فاعلية العلاقات الدولية والقانون الدولي، وتجدر الإشارة إلى إن المساواة في السيادة يتأثر ويؤثر بمجموعة من العوامل المصاحبة لنشأة العلاقات ما بين الدول، وهذه العوامل لها انعكاسات على حقوق الدول ومتطلبات العدالة، فضلاً عن أثرها الكبير في الحد من قدرة التنظيم الدولي في إيجاد الحلول للمنازعات الدولية، ومن هذه العوامل القوة الاقتصادية والعسكرية، والترابط والتضامن الدولي، وحق الاحترام المتبادل، ويمكننا القول إن نظام التوازن بين الدول يعتمد على ركيزتين أساسيتين أولهما إن جميع الدول الاطراف الداخلة في تجمعات القوى المضادة ومحاورها يجمعها هدف واحد هو الحفاظ على الاستقرار السائد في علاقات القوى وردع العدوان، وثانيهما إن التوازن يتحقق عن طريق توليد ضغوط متعادلة ومتعاكسة، الأمر الذي يمكن من خلاله تفادي أي اختلال في علاقات القوى في توزيعاتها القائمة.

(1) صلاح الدين عامر: مقدمة لدراسة القانون الدولي المعاصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص150.

المطلب الثاني

تمييز مبدأ المعاملة بالمثل عما يشته به

قد يتداخل مبدأ المعاملة بالمثل مع بعض المفاهيم في القانون الدولي ولاسيما وان هنالك أوجه تشابه بينها مثل شرط الدولة الأولى بالرعاية والتدابير المضادة، وهذا ما يستدعي التمييز بينها ، ونتيجة لما سبق سنبيين في هذا المطلب تمييز مبدأ المعاملة بالمثل عما يشته به في فرعين، نتناول في الفرع الأول تمييزه عن شرط الدولة الأولى بالرعاية، اما الفرع الثان سنميزه عن التدابير المضادة.

الفرع الأول

تمييزه عن شرط الدولة الأولى بالرعاية

إن شرط الدولة الأولى بالرعاية هو نص اتفاقي يتم إيراده في اتفاقية دولية ، مقتضاه تتفق دولتان أو أكثر على أن تمنح إحداها أو جميعها الأطراف المتعاقدة الأخرى المزايا والاعفاءات الإضافية التي سبق أن منحتها أو التي سوف تمنحها إلى دولة أخرى ، إعمالا لأحكام إتفاقية ثانية تعالج ذات الموضوع وتحتوي على مزايا وإعفاءات تزيد عن تلك التي تحتويها الاتفاقية الأولى.

لقد درجت الدول ومنذ زمن بعيد على إدراج هذا الشرط في اتفاقياتها المختلفة وخاصة ما تعلق منها بالتجارة الدولية والتعريفات الكمركية ومعاملة الأجانب ، فاستنادا على هذا الشرط تستطيع الدول المستفيدة المطالبة بالمزايا الإضافية التي سبق أن منحتها أو التي سوف تمنحها الدولة المتعاقدة الأخرى (الدولة المانحة) إلى دولة ثالثة (الدولة الأولى بالرعاية) بموجب معاهدة ثانية لم تكن الدولة المستفيدة طرفا فيها⁽¹⁾، ومنذ ظهوره على صعيد العلاقات الدولية وخاصة في الاتفاق التجارية وشرط الدولة الأولى بالرعاية يلعب دورا هاما في تيسير سبل التعاون بين الشعوب والدول المختلفة ، وتشجيع المنافسة فيما بينها في اسواق الدول المانحة للشرط، فإعمال الشرط من شأنه تمكين الدولة المستفيدة من العمل على صعيد أسواق الدولة المانحة في ظروف مماثلة لتلك التي تعمل فيها الدولة الغير التي استطاعت الحصول على مزايا إضافية ، من خلال إبرام الاتفاقية الثانية، فلولا إيراد الشرط في الاتفاقية الأولى لوجدت الدولة المستفيدة نفسها في وضع يقل كثيراً من حيث المنافسة عن ذلك الذي تعمل فيه الدول الغير الأولى

(1) د. حسام أحمد محمد هنداوي: شرط الدولة الأولى بالرعاية في ضوء احكام القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر ، ص5.

بالرعاية، فشرط الدولة الأولى بالرعاية يبدو كأنه وكما وصفته محكمة العدل الدولية بأنه الأساس لضمان المحافظة في كل وقت و بدون تمييز على المساواة الأساسية بين الدول.

ووفقاً لما سبق ذكره يمكن القول إن شرط الدولة الأولى بالرعاية يتشابه مع مبدأ المعاملة بالمثل في أمور عدة ويختلف عنه في أمور أخرى ، وهو ما سنبينه في هذا الفرع وكالتالي:-

أولاً:- أوجه الشبه

يتشابه شرط الدولة الأولى بالرعاية ومبدأ المعاملة بالمثل في جوانب عدة تشمل:-

1- إن شرط الدولة الأولى بالرعاية ومبدأ المعاملة بالمثل يكونان بين الدول فقط، فلا تشمل اشخاص القانون الدولي الأخرى كالمنظمات، فاللدول وحدها حق التعامل بهما، فهما يكونا بين الدول ذات السيادة والتي تتمتع بالاستقلال إضافة إلى وجود الاعتراف بينها، فالدول لا تستطيع ان تعيش بمعزل عن بعضها؛ وذلك لأن روابط التكامل والتعامل تربط الدول ببعضها البعض وتفرض عليها ضرورة التواصل.

2- إن شرط الدولة الأولى بالرعاية ومبدأ المعاملة بالمثل يعملان على تحقيق مزايا للدول في علاقاتها مع بعضها ، فالثاني يسمح للدول في علاقاتها الدبلوماسية بأن تمنح احدهما للأخرى العديد من الامتيازات والحصانات الدبلوماسية ، كذلك فإن شرط الدولة الأولى بالرعاية وكما سبق وأشرنا لذلك يمنح الدول العديد من المزايا سواء في مجال التجارة الدولية أو غيرها من مجالات التعاون بين الدول.

3- إن مبدأ المعاملة بالمثل وشرط الدولة الأولى بالرعاية يضمنان المساواة القانونية بين الدول على اعتبارها دول مستقلة ذات سيادة، وبالرغم من ذلك فهما يعجزان عن تحقيق المساواة الفعلية، فتحقق هذه المساواة يتوقف على عوامل عدة تتجاوز مجرد إقرار مبدأ المساواة في نص قانوني؛ وذلك لأن الاثنين يرتبطان بعوامل مختلفة ذات طبيعة اقتصادية وفنية فضلاً عن اختلاف مستوى التقدم الفني والتكنولوجي في البلدين المستفيد والغير الأولى بالرعاية ، أو بين الدول التي تطبق المعاملة بالمثل⁽¹⁾.

4- يتفق شرط الدولة الأولى بالرعاية مع مبدأ المعاملة بالمثل من حيث كونه شرط يرد في نص الاتفاقيات الدولية ، والأصل العام إن الاتفاقية الدولية لا تعد ملزمة إلا في مواجهة أطرافها المتعاقدة، فهؤلاء الأطراف هم الذين يكتسبون ما ينتج عنها من حقوق ويتحملون ما يترتب عليها من التزامات ، وهو ما يعبر عنه بمبدأ " نسبية المعاهدات" ⁽²⁾، ولقد أتيح للمحكمة الدائمة للعدل الدولي أن تؤكد على هذا المبدأ

(1) د. صلاح الدين عامر، المصدر السابق، ص348.

(2) وقد جاءت المادة (29) من اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات لعام 1969 لتؤكد على هذا المبدأ المستقر دولياً ، وذلك بالنص على أن " كل معاهدة نافذة تكون ملزمة لأطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية "، ويبدو هذا أمراً طبيعياً ، فمن غير

في حكمها الخاص ببعض المصالح في سيليزيا العليا البولندية ، إذ أعلنت أن " الاتفاقية لا تنتج حقا إلا بين الدول التي هي أطراف فيها " ، ورتبت على ذلك الاستنتاج بأن بولندا غير مؤهلة لإثارة معاهدة الهدنة المبرمة عام 1918 والتي لم تكن طرفاً فيها، وذلك لتبرير التدابير التي اتخذتها ضد الأموال الألمانية في سيليزيا العليا، كما أكدت محكمة العدل الدولي على مبدأ نسبية المعاهدات في حكمها بشأن الحادث الجوي في عام 1950 بين بلغاريا واسرائيل، إذ أعلنت إن المادة (36 / 2) من نظامها الأساسي لا تحوز أية قيمة قانونية بالنسبة للدول غير الموقعة وهي هنا بلغاريا⁽¹⁾، وبالرغم من وضوح هذا المبدأ فقد يحدث أن يمتد أثر المعاهدات المبرمة بين دول معينة إلى دول أخرى غير أطراف فيها ولعل من أهم أمثلة هذه المعاهدات تلك التي تتضمن شرط الدولة الأولى بالرعاية، إذ إن وضع الشرط موضع التنفيذ يتطلب وجود اتفاقيتين : اتفاقية أولى بين الدولة المانحة والدولة المستفيدة من الشرط ؛ واتفاقية ثانية بين الدولة المانحة والدولة الغير الأولى بالرعاية.

ويثير وجود هاتين الاتفاقيتين التساؤل حول معرفة أي من الاتفاقيتين يشكل الأساس القانوني الذي على أساسه تستطيع الدولة المستفيدة المطالبة بالحقوق والمزايا الإضافية التي تحتويها الاتفاقية الثانية : هل هي الاتفاقية الأولى بين الدولة المانحة والدولة المستفيدة ؟ أم أنها الاتفاقية الثانية بين الدولة المانحة والدولة الغير ؟ أن أهمية التساؤل تنبع من حقيقة استحالة وضع الشرط موضع التنفيذ بدون وجود هاتين الاتفاقيتين معاً، وهو ما اجابت عنه محكمة العدل الدولية في قضية النفط الانجلو- إيرانية عام 1952 ، إذ قضت " للاستفادة من اتفاقية بين ايران ودولة غير استناداً على شرط الدولة الأولى بالرعاية الذي تتضمنه الاتفاقية المبرمة بواسطة المملكة المتحدة مع ايران ينبغي أن يكون للمملكة الحق في إثارة هذه الاتفاقية الأخيرة ، وأن الاتفاقية التي تحتوي على شرط الدولة الأولى بالرعاية هي اتفاقية الأساس التي يجب أن تثيرها المملكة المتحدة، إنها هنا الاتفاقية التي تنشئ الرابطة القانونية بين المملكة المتحدة وبين الاتفاقية مع الدولة الغير ، والتي تمنح المملكة المتحدة الحقوق التي تتمتع بها الدولة الغير، أن اتفاقية مع دولة غير بالاستقلال وبالانفصال عن اتفاقية الأساس لا يمكن أن تنتج أي أثر قانوني بين المملكة المتحدة وإيران : انها " أي بريطانيا" غريبة عنها تماماً"⁽²⁾.

المعقول أن تجد الدول غير الأطراف في اتفاقية ما نفسها وقد اكتسبت منها حقوق أو تحملت بالتزامات ، تقديراً لما لها من سيادة واستقلال.

(1) علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، المصدر السابق، ص560.

(2) د. حسام أحمد محمد هنداوي، المصدر السابق ، ص37-41.

وهكذا نخلص إلى القول بوجود أن يكون في مقدور الدولة المستفيدة من الشرط إثارة أو الاستناد على الاتفاقية التي تحتويه لكي يتحقق الشرط الأول من شروط أعمال شرط الدولة الأولى بالرعاية ، أما إذا لم يكن في مقدورها لسبب أو لآخر التمسك بالاتفاقية على نحو ما حدث في قضية النفط الأنجلو - إيرانية فعندها لن يكون في الإمكان الزعم بتحقق الشرط الأول من شروط أعمال شرط الدولة الأولى بالرعاية.

ثانياً:- أوجه الاختلاف

تتمثل أوجه الاختلاف ما بين شرط الدولة الأولى بالرعاية و مبدأ المعاملة بالمثل في أنه:-

1- بالرغم من إن مبدأ المعاملة بالمثل يشترك مع شرط الدولة الأولى بالرعاية من حيث إنه يمكن ادراجه في الاتفاقيات الدولية إلا إنه يختلف عنه بأنه يمكن التعامل به بين الدول دون وجود اتفاقية تشترط فيها هذا المبدأ ، فقد سبق وأن ذكرنا إن المعاملة بالمثل في أصلها كانت عبارة عن قواعد مجاملات دولية تمنح عن طريقها الدول بعض المزايا والحصانات في علاقاتها الدبلوماسية مما يساعد على توطيد العلاقات بين الدول وخلق نوع من التعاون والصدقة بينها، ويترتب على ذلك إن مبدأ المعاملة في هذه الحالة تعد غير ملزمة لا ترتب أي التزام قانوني ومخالفتها لا يترتب أي جزاء خلافاً لشرط الدولة الأولى بالرعاية التي يترتب على مخالفتها فرض جزاءات⁽¹⁾.

2- إن المعاملة بالمثل تكون بين طرفين فقط فإذا كان هنالك أكثر من دولتين فلا نكون أمام معاملة بالمثل بل أمام مبدأ المساواة ، أي تكون حقوق الدول وواجباتها متساوية اتجاه بعضها الآخر، أما شرط الدولة الأولى الرعاية فيمكن أن يكون بين أكثر من طرفين ليشمل دولاً عدة ليست طرفاً في الاتفاقية تستفيد من خلاله بمجموعة من المزايا، ونتيجة لذلك فإن مبدأ المعاملة بالمثل إذا ما ورد في اتفاقية فإنه يشمل اطرافه فقط في حين إن شرط الدول الأولى بالرعاية يشمل الدول غير الأطراف ؛ كونه يعد استثناء على مبدأ نسبية المعاهدات كما بينا ذلك سابقاً.

3- إن مبدأ المعاملة بالمثل يتم بصورة تبادلية أي ان هنالك فعل وردة فعل سواء كانت بجانبه الإيجابي أم السلبي، أما شرط الدولة الأولى بالرعاية فبالإضافة إلى صورته التبادلية فإنه قد يتم بصورة منفردة ، فقد كشفت الممارسة الدولية عن حالات قليلة قبلت فيها الدولة المانحة الاعتراف للدولة المستفيدة بالحقوق والمزايا التفضيلية التي تمنحها للدول الغير دون أن تنتظر منحها ذات المعاملة من قبل الدولة المستفيدة،

(1) د. محمد مجدي مرجان: آثار المعاهدات بالنسبة للدول غير الأطراف، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981، ص74.

فمنح هذه الحقوق والمزايا يتم إذن بصفة فردية وليس بشكل تبادلي كما هو الحال في المعاملة بالمثل ، وغالباً ما يتم اللجوء إلى أسلوب الشرط المنفرد في اتفاقيات الصلح ، إذ يفرض على الدول المنهزمة منح الدول المنتصرة ذات المعاملة التفضيلية التي تمنحها للدول الغير، وقد تفرض الطبيعة الخاصة لبعض الاتفاقيات الدولية أن يتم تبني الشرط بصورته الفردية، وليست التبادلية، فمن غير المتصور في اتفاقيات القروض الدولية أن يتحمل أعباء شرط الدولة الأولى بالرعاية سوى الدولة المدينة وليست الدائنة⁽¹⁾ .

ونتيجة لذلك يمكن القول إن شرط الدولة الأولى بالرعاية في صورته المنفردة لا يمكن ان يحقق المساواة في المعاملة بين الدولة المانحة والدولة المستفيدة خلافاً لمبدأ المعاملة بالمثل الذي يتم بصورة تبادلية يتم عن طريقها تحقيق المساواة وتنمية العلاقات المتكافئة بين الدول .

4- بالرغم من إن مبدأ المعاملة بالمثل وشرط الدولة الأولى بالرعاية يمكن تطبيقه في غالبية المجالات والمواضيع، إلا إنه يلاحظ إن الأول تعد العلاقات الدبلوماسية المجال الأرحب لتطبيقه ولاسيما وأن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 قد نصت عليه ، أما الثاني فتعد التجارة الدولية النطاق الأوسع لتطبيقه، إذ تعد اتفاقيات التجارة من أقدم الاتفاقيات التي أفسحت مجالاً واسعاً لشرط الدولة الأولى بالرعاية، وبموجب هذا الشرط تضمن الدولة المستفيدة أن تعامل بضاعتها من قبل الدولة المانحة بذات الطريقة التي تعامل بها بضائع الدول الغير الأولى بالرعاية سواء من حيث رسوم الجمارك أو أية أعباء مالية أخرى أو من حيث كيفية تحصيل هذه الرسوم والإجراءات والشكليات التي تتبع في ذلك⁽²⁾ .

(1) ففي المادة (267) من معاهدة فرساي لعام 1919 ، تعهدت ألمانيا بأن تمنح جميع الدول الحليفة والمؤتلفة كل منفعة أو اعفاء أو امتياز يتعلق باستيراد أو تصدير أو مرور البضائع تقوم بمنحه إلى أي من هذه الدول ، أو إلى أي دولة أجنبية أخرى ، في حين لم تلتزم أي من تلك الدول بمنح ألمانيا أي مقابل نتيجة لذلك .

(2) د. صلاح الدين نامق: سياسات التجارة الخارجية، مكتبة عين الشمس، القاهرة، 1977، ص11.

الفرع الثاني

تمييزه عن التدابير المضادة

إن الدولة إذا ما خالفت التزاماً دولياً رتبته لها إحدى قواعد القانون الدولي فأنها تتحمل تبعه المسؤولية عن هذا العمل الدولي غير المشروع، إلا إنه قد يكون الفعل المرتكب في الأصل غير مشروع، لكن نظراً لإحاطته بظروف وملابسات معينة تتحول طبيعته القانونية ليصبح بعد ذلك عملاً مقبولاً قانوناً يمكن عندئذ إعفاء الدول من المسؤولية الدولية حسب المشروع النهائي للجنة القانون الدولي لمسؤولية الدول السنة 2001 وذلك في حالة اتخاذها لمجموعة من التدابير المضادة اتجاه دولة أو مجموعة دول أخلت بالتزاماتها الدولية، وتعد التدابير المضادة سبب من الأسباب المرتبطة بإرادة الدولة تؤدي إلى الإعفاء من المسؤولية الدولية تمارسها الدولة المعتدى عليها في الحدود التي تستلزمها حماية حقوقها القانونية لتكسب صفة المشروعية القانونية، وتطبق بشكل انفرادي بين دولتين، وغالبا ما تتوسع إلى عمل جماعي بفعل إشراك الحلفاء في ممارسة هذه التدابير بدافع المصالح المتبادلة⁽¹⁾.

أما ما يتعلق بمفهوم هذه التدابير فقد عرفها جانب من الفقه بأنها " تدابير سلمية غير مصحوبة باستعمال القوة العسكرية تتمثل في وقف دولة لواحد أو أكثر من التزاماتها الدولية نتيجة لقيام دولة بارتكاب عمل غير مشروع دولياً وذلك لحثها على الامتثال " ، أو هي " تدابير سلمية لا تكون باستعمال القوة المسلحة، تأتي كرد فعل على قيام دولة بفعل غير مشروع ضدها، أي أنها تدابير تتميز بالمعكوسية تجعل من الفعل غير المشروع دولياً فعلاً مشروعاً " ⁽²⁾.

أما مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2001 فنصت في المادة 22 على " تنتفي صفة عدم المشروعية عن فعل الدولة الذي لا يكون مطابقاً للالتزام دولي اتجاه دولة أخرى إذا كان هذا الفعل يشكل تدبيراً مضاداً متخذاً ضد الدولة الأخيرة وبقدر ما يكون كذلك وفقاً لأحكام الفصل الثاني من الباب الثالث"، وقد أكدت القرارات القضائية وممارسات الدول على الرأي القائل بأن التدابير المضادة التي تستوفي شروطاً معينة من حيث المضمون والشكل قد تكون مشروعة ، فقد سلمت محكمة العدل الدولية بوضوح في قضية مشروع غابتشيكوفو – ناغيماروس بأن " التدابير المضادة قد تبرر تصرفاً إذا ما تم القيام به رداً

(1) مناد سعودي: الجزاءات الدولية بين نصوص الميثاق والممارسة الفعلية، اطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية القانون، 2014، ص68.

(2) د. زهير الحسني: التدابير المضادة في القانون الدولي العام، منشورات جامعة قاريونس، بنغازي، 1998، ص70.

على فعل غير مشروع دولياً قامت به دولة أخرى وكان موجهاً ضد تلك الدولة شريطة استيفاء شروط معينة⁽¹⁾.

ويمكن تبرير التدابير المضادة بصفاتها تدابير مؤقتة ومع ذلك يجب أن لا تؤثر التدابير المضادة في حظر اللجوء إلى القوة وفي الالتزامات الخاصة بحماية حقوق الإنسان الأساسية والالتزامات ذات الطابع الإنساني التي تحظر عمليات الانتقام وغيرها من الالتزامات بموجب القواعد الأمرة القانون، ونتيجة لذلك ولكي تنتفي صفة عدم المشروعية عن التدابير المضادة لابد من توفر شروط عدة منها التحقق من وقوع خرق للالتزام دولي يبرر اللجوء إلى التدابير المضادة، أي أن يكون الفعل الدولي غير المشروع صادر عن الدولة سواء كان هذا التصرف عملاً أو إغفالاً عن عمل ثم يتم نسبه إلى الدولة المعنية وفق القواعد العامة التي كرستها لجنة القانون الدولي في مشروعها لسنة 2001 حول المسؤولية الدولية عن الفعل غير المشروع دولياً على أن يشكل هذا التصرف خرقاً للالتزام دولي على الدولة حسب المادة (2) من المشروع المذكور، أي أنها تكون جواباً على مخالفة لقواعد القانون الدولي ترتب المسؤولية بقصد إلزامها بإصلاح الضرر أو حملها على عدم ارتكاب أعمال أو مخالفة دولية أخرى، فضلاً عن شروط تتعلق بالإجراءات الواجب إتباعها بعد التحقق من وجود فعل دولي غير مشروع ونسبته إلى دولة ما، وتتعلق أساساً بالطلب إلى مرتكب المخالفة الوفاء بالتزاماته الدولية وفتح باب التفاوض معه قبل اتخاذ أي قرار بفرض التدابير المضادة، وفي الحالة التي لا يستجيب معها الطرف المخالف للطلب والتفاوض فإن الدولة المتضررة ملزمة باحترام شرط التبليغ والأخذ بعين الاعتبار بعض الألتزامات التي لا يمكن بأي حال أن تشملها التدابير المضادة⁽²⁾.

أما في نطاق المنظمات الدولية فإن التدابير المضادة يمكن أن تشمل المنظمات الدولية أيضاً، وهو ما أشارت له المادة (22) من مشروع لجنة القانون الدولي عن مسؤولية المنظمات الدولية والتي ذكرت إن صفة عدم المشروعية تنتفي عن فعل المنظمة الدولية الذي لا يكون مطابقاً للالتزام دولي واجب تجاه دولة أو منظمة دولية أخرى إذا كان هذا الفعل يشكل تدبيراً مضاداً اتخذ وفقاً للشروط الموضوعية والإجرائية التي يتطلبها القانون الدولي.

ووفقاً لما تقدم لابد لنا من تمييز التدابير المضادة عن مبدأ المعاملة بالمثل وذلك من خلال بيان أوجه الشبه والاختلاف بين الاثنين:-

(1) I.C.J , Gabeikovo - Nagymaros Project , 1997 , Para 83, p.55.

(2) مناد سعودي، المصدر السابق، ص 67.

أولاً:- أوجه الشبه

1- تشترك التدابير المضادة مع المعاملة بالمثل في أنها تشكل ردة فعل على تصرف صادر عن الغير، فالتدابير المضادة تتخذ رداً على تصرف غير مشروع دولياً قامت به دولة أخرى لا يجوز تبريرها إلا فيما يتعلق بتلك الدولة ، وهذا ما أكدت عليه عبارة " إذا كان هذا الفعل يشكل تدبيراً مضاداً متخذاً ضد الدولة الأخيرة وبقدر ما يكون كذلك " من المادة(22) من مشروع لجنة القانون الدولي لسنة 2001.

2- إن التدابير المضادة تكون تبادلية إي ثنائية بين دولتين كما هو الحال في المعاملة بالمثل، لذا فإن أي فعل موجه ضد دولة ثالثة لا يجوز تبريره كتدبير مضاد، ومن ناحية أخرى إذا كان للتدبير المضاد آثاراً غير مباشرة أو آثاراً تبعية على أطراف ثالثة وكانت هذه الآثار لا تنطوي على خرق مستقل لأي التزام تجاه تلك الأطراف الثالثة ، فإن هذا التدبير المضاد لن يخرج من نطاق المادة (22)، والتدابير المضادة لا تنفي عدم المشروعية إلا في العلاقات بين الدولة المضروعة والدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع دولياً.

3- إن مبدأ المعاملة بالمثل الأصل فيه المشروعية إذا ما طبق بجانبه الإيجابي منه وكذلك فإن التدابير المضادة تتصف بصفة المشروعية إذا ما توفرت شروطها، تمارسها الدولة المضروعة في الحدود التي تستلزمها حماية حقوقها القانونية المعتدى عليها لتكسب صفة المشروعية و القانونية، وتنتهي هذه التدابير المضادة في حالتين إما بوقف الدول للفعل غير المشروع وجبر الضرر أو موافقة الدولة على عرض النزاع على محكمة أو هيئة تحكيمية مخولة لها إصدار قرارات ملزمة للطرفين.

ثانياً:- أوجه الاختلاف

تختلف التدابير المضادة عن مبدأ المعاملة بالمثل من أوجه عدة تتمثل في :-

1- تختلف التدابير المضادة عن المعاملة المثل من حيث الغاية او الهدف، فغاية الثانية هي تقوية الأواصر والعلاقات الودية بين الدول وتوثيق صلة التعاون وسبل الارتقاء بهذه العلاقات ولاسيما إنها في الأصل كانت قواعد مجاملات ثم جرى تدوينها بداية في الاتفاقيات الثنائية وتلتها الاتفاقيات العامة ومنها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية التي نصت على مبدأ المعاملة بالمثل كما قد يكون هدفها عقابي إذا ما كان التصرف الصادر من الطرف الآخر سلبياً، اما غاية التدابير المضادة فتكون علاجية، فهي تدابير مؤقتة الهدف منها ليس العقاب وإنما حث الدولة على الوفاء بالتزاماتها، فهي أداة إصلاحية، تهدف إلى حمل الأول على الإلتزام، فهدفها هو استعادة حالة الشرعية بين الدولة المضروعة والدولة المسؤولة لا إيجاد حالات جديدة لا يمكن تصحيحها مهما كان رد الدولة الأخيرة على المزاعم الموجهة ضدها ، وتتخذ

التدابير المضادة كشكل من أشكال الحث لا العقاب فإذا كانت فعالة في حمل الدولة المسؤولة على الامتثال لالتزاماتها بوقف الإخلال وبالجبر، وجب عندئذ وقف التدابير المضادة واستئناف تنفيذ الالتزامات⁽¹⁾.

وتشير المادة (49) بفقرتها الأولى من المشروع النهائي عن الأفعال غير المشروعة دولياً لسنة 2001 إلى التزامات الدولة المسؤولة بموجب الباب الثاني فالتدابير المضادة إنما تتخذ من أجل ضمان تنفيذ هذه الالتزامات وفي حالات كثيرة يكون الهدف الرئيسي من التدابير المضادة هو ضمان وقف الفعل غير المشروع في حالة استمراره، ولكنها قد تتخذ أيضاً لضمان الجبر، فالهدف من التدابير المضادة تنطبق على الغرض منها ويقصد بها الإشارة إلى أن التدابير المضادة لا يجوز أن تتخذ إلا ضد دولة ارتكبت فعلاً غير مشروع دولياً.

2- إن المعاملة بالمثل تكون رداً على تصرف مشروع وفقاً للقانون الدولي سواء كان سلباً أم إيجاباً أما التدابير المضادة فتكون كرد فعل على تصرف غير مشروع وفقاً للمادة سالفه الذكر التي بينت بأن هنالك شرط أساسي لأي تدبير مضاد قانوني وهو وجود فعل غير مشروع دولياً أضر بالدولة التي تتخذ التدبير المضاد، وقد حددت محكمة العدل الدولية هذه النقطة بوضوح في قضية مشروع غابتشيكوفو - ناغيماروس بقولها "لكي يكون التدبير المضاد مبرراً يجب أن يفي بشروط معينة... ففي المقام الأول يجب أن يتخذ رداً على فعل غير مشروع دولياً سابق ارتكبه دولة أخرى ويجب أن يكون موجهاً ضد تلك الدولة"⁽²⁾، والمادة (49) تفترض مسبقاً معياراً موضوعياً لاتخاذ التدابير المضادة وتتطلب على وجه التحديد أن يتخذ التدبير المضاد ضد دولة تكون مسؤولة عن الفعل غير المشروع دولياً من أجل حمل تلك الدولة على الامتثال لالتزاماتها بوقف الإخلال وبالجبر، والدولة التي تتخذ تدابير مضادة تفعل ذلك على مسؤوليتها إذا تبين أن رأيها بشأن موضوع عدم المشروعية لا يستند إلى أساس سليم، والدولة التي تلجأ إلى التدابير المضادة استناداً إلى تقديرها الفردي للموقف إنما تفعل ذلك على مسؤوليتها وقد تتحمل مسؤولية تصرفها غير المشروع في حالة التقدير الخاطئ، وفي هذه الحالة لا يوجد فرق بين التدابير المضادة والظروف الأخرى النافية لعدم المشروعية.

3- إن المعاملة بالمثل قد تتضمن استخدام القوة خلافاً للتدابير المضادة والذي يعد حظر استخدام القوة من أهم شروطها كما ذكرنا ذلك مسبقاً، كما إن لجنة القانون الدولي قد فصلت في مشكلة المصطلحات المرتبطة بممارسة التدابير المضادة، إذ أكدت إن مصطلح الأعمال الانتقامية يستخدم عادة ليشمل الإجراء

⁽¹⁾ بن عامر تونسي: أساس مسؤولية الدولة الدولية في ضوء القانون الدولي المعاصر، منشورات دحلب، الجزائر، 1995، ص24.

⁽²⁾ I.C.J , Gabeikovo – Nagymaros Project , op.cit, p.55

غير القانوني بما في ذلك الإجراء العسكري الذي يتخذ على سبيل المساعدة الذاتية رداً على خرق ما ، واعتبرت اللجنة إن مصطلح الأعمال الانتقامية اقتصر في الفقرة الأخيرة على الإجراء الذي يتخذ في وقت النزاع المسلح الدولي أي يتخذ كمقابل للأعمال الانتقامية الحربية بالنسبة إلى التدابير المضادة المتخذة لمواجهة انتهاكات القانون الدولي الإنساني ، فإنه بموجب مشروع المادة (50) لسنة 2001 حول مسؤولية الدول فإنه لا يمكن أن تتضمن التدابير المضادة استخدام القوة أو التهديد باستخدامها ، كما لا تتضمن انتهاك لحقوق الإنسان الرئيسية⁽¹⁾ .

4- في المعاملة بالمثل يكون الفعل ورد الفعل متطابقان فهو يكون رداً على تصرف شبيه من دولة أخرى، وهنا تكون الحقوق التي تؤسس عليها والتي تمنحها كل دولة للأخرى متطابقة فيما بينها في النوع والمقدار، أو تكون على أساس تعادل الحقوق أي تعادلها في الأهمية والمقدار ، أما التدابير المضادة فقد لا تتوافر صفة التطابق أو التعادل، إذ يشترط فيها التناسب فقط ، إذ تمارس الدول فيما بينها تدابير مضادة تتفاوت في حدتها تبعاً لدرجة الفعل غير المشروع ، ومن أجل أن تفي التدابير المضادة بالغاية التي اتخذت من أجلها والمتمثلة في احترام الألتزامات الدولية استوجب أن تكون مقاربة من حيث حدتها إلى الفعل غير المشروع حتى لا تتحول إلى وسيلة للعقاب إذا تجاوزت حدود الرد أو ما يعرف في القانون الدولي العام بمبدأ التناسب ، فالتناسب معيار موضوعي يقتضي من الطرف المتضرر عدم استخدام وسائل تتجاوز الضرورة الفعلية لمواجهة الخطر الواقع أو الضرر الناشئ عنها ، أو بتعبير آخر هو العلاقة القائمة بين الفعل غير المشروع والرد الوارد عليه من أجل وقف الضرر الناتج عنه وبالقدر اللازم لتحقيق هذا الغرض، فالتناسب هو الذي يوثق مشروعية الرد وذلك بإبقائه ضمن إطار الوسيلة المطلوبة لضمان الأداء وهو ما أشارت إليه المادة (51) من مشروع المسؤولية الدولية، ويتوقف التناسب على محدودية الرد وهو أن يكون رد الفعل على إنتهاك الإلتزام متقارباً من حيث الدرجة مع الفعل غير المشروع بغية

(1) إن هذا الأمر قد احدث جدلاً أثناء الدورة الثالثة والخمسين للجنة القانون الدولي ومن خلال مناقشة الصياغة النهائية للمادة (22) الخاصة بالتدابير المضادة، فقد أثارت العديد من الدول الحساسية البالغة التي تنسم بها هذه التدابير والقلق من مخاطر إساءة استعمالها وهو قلق يساور العديد من البلدان ولاسيما البلدان النامية، فقد ذهبت قلة من الحكومات إلى القول أن مخاطر إضفاء المشروعية على التدابير المضادة بتنظيمها مخاطر بالغة بدرجة ، كما دعت اليونان إلى حظر التدابير المضادة كلياً ، وحذرت تنزانيا من أن المواد تميل في المقام الأول إلى إضفاء الشرعية على التدابير المضادة من خلال وضع قواعد قانونية بشأن مسؤولية الدول تستند إلى الممارسة الغربية ، وطالبت بفرض قيود عليها بدل من تركها مطلقة ، في حين إن الصين رأت بأن التدابير المضادة يمكن أن تشكل في سياق احترام القانون الإنساني والمبادئ الأساسية للعلاقات الدولية وسيلة مشروعاً تلجأ إليها دولة مضررة من فعل مشروع دولياً لجبر الضرر وحماية مصالحها والذي يجب أن يكون مصحوباً بالقيود اللازمة المفوضة الاستخدام هذه التدابير لإقامة التوازن بين التسليم بمشروعية التدابير المضادة وضرورة عدم الإساءة باستخدامها. د. محمد الصغير مسيكة، رياض بركات: التدابير المضادة كآلية لانتفاء مسؤولية الدولة الدولية، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، المركز الجامعي، الاغواط، العدد(6)، 2021، ص55.

إعادة الحالة التي كانت قائمة بين الطرفين المتنازعين إلى ما كانت عليه أو التعويض إذا تعذر ذلك، وترتيباً على ذلك فإن بعض الألتزامات الدولية خاصة منها القائمة باتجاه الكافة تبطل دور التدابير المضادة كوسيلة لوقف الضرر ؛ وذلك بسبب المخاطر الناجمة عن الرد على الفعل غير المشروع الابتدائي بفعل يماثله ، وهذا يعني أن الرد المماثل يؤدي إلى أضرار لا تمس الدولة المخالفة وإنما يمتد إلى غيرها من الدول مما يجعل الرد المذكور مضر بالغير الذي لم يصدر عنه أي فعل غير مشروع دولياً.

5- إن المعاملة المثل كما سبق وتم ذكر ذلك تكون بين الدول فقط، أما التدابير المضادة تشمل الدول والمنظمات الدولية أيضاً، فعندما تقع المسؤولية الدولية على منظمة دولية يمكن أن تصبح هذه المنظمة عرضة لتدابير مضادة، ويجوز للدولة أو المنظمة الدولية المضروبة عندئذ أن تتخذ تدابير مضادة ما دام لا يوجد سبب مقنع لإعفاء المنظمات الدولية المسؤولة مطلقاً من أن تكون هدفاً محتملاً للتدابير المضادة ، وفي هذا الخصوص فقد اشارت منظمة الصحة العالمية إلى أنه " لا يوجد سبب وجيه يبرر استثناء منظمة دولية انتهكت التزاماً دولياً من التدابير المضادة التي تتخذها دولة أو منظمة دولية مضروبة لحملها على الوفاء بما عليها من التزامات " ، كما وذكرت اليونسكو أيضاً أنها "ليس لديها أي اعتراض على إدراج مشاريع مواد تتناول التدابير المضادة" في نص يتعلق بمسؤولية المنظمات الدولية، وقبلت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا "إمكانية اتخاذ تدابير مضادة من جانب المنظمات الدولية وضدها" (1)، فيجوز للمنظمة المضروبة أن تتخذ تدابير مضادة تجاه منظمة دولية مسؤولة عن فعل غير مشروع دولياً وذلك لحمل هذه المنظمة على الامتثال لالتزاماتها المقررة، وتقتصر التدابير المضادة على عدم الوفاء بالالتزامات الدولية للمنظمة الدولية المتخذة للتدابير تجاه المنظمة الدولية المسؤولة، وتتخذ التدابير المضادة قدر الإمكان بطريقة تحد من أثارها على ممارسة المنظمة الدولية المسؤولة لوظائفها.

(1) د. محمد الصغير مسيكة، رياض بركات، المصدر السابق، ص58.

الفصل الثاني

الأساس القانوني لمبدأ المعاملة بالمثل

بالرغم من عدم النص على مبدأ المعاملة بالمثل بشكل صريح في ميثاق الأمم المتحدة فإن العمل الدولي قد كشف عن دور المبدأ في تنمية وتطوير العلاقات الدولية، وعلى أثر ذلك يجد مبدأ المعاملة بالمثل مكانته في القواعد العرفية، فقد عرف المجتمع الدولي المعاملة بالمثل منذ القدم باعتباره مبدأً مقبولاً لدى الدول في تعاملاتها المتبادلة، كما توجد المعاملة بالمثل مكانة مهمة في فروع القانون الدولي كافة ولاسيما الدبلوماسية منها.

يمكن القول إن مبدأ المعاملة بالمثل بمثابة الأساس للعلاقات المتكافئة في حفظ وصون السلم والأمن الدوليين، وفي إنفاذ قواعد القانون الدولي لتنمية التعاون والتعايش الدوليين فضلاً عن الدور الكبير للمعاملة بالمثل في تنمية العرف الدولي وتطويره لقواعد قانونية ملزمة من خلال المعاهدات الدولية، باعتبار إن العرف الدولي منشأ للكثير من القواعد القانونية الملزمة التي أصبحت جزءاً أساسياً في بناء القانون الدولي، فبينما تمر المعاهدات بمراحل إجراءات معقدة في تكوين قواعد القانون الدولي، نجد إن العرف الدولي أكثر مرونة، حيث إن كل التطبيقات في العلاقات بين الدول للقواعد المنظمة لهذه العلاقات يمكن من خلال تكرارها واعتمادها بواسطة هذه الدول أن تتطور من عرف أقرته الممارسة لقواعد ملزمة قانوناً، كما نجد إن المعاملة بالمثل وردت ضمناً في جميع القواعد التي أقرتها الدول المشاركة في مسودة إعلان حقوق وواجبات الدول وفقاً للجنة القانون الدولي وذلك للاعتراف بفاعلية أعمال هذا المبدأ يكمن بقوة في هذا الإعلان، إذ تقوم هذه الحقوق والواجبات وبصورة واضحة على أساس المعاملة بالمثل، وذلك بالرغم من عدم ورود الكلمة نفسها في الإعلان.

ونظراً لأهمية هذا المبدأ فقد نصت عليه كل من مصادر القانون الدولي وكذلك القواعد الداخلية للدول سواء كان على سبيل الالتزام أم من باب المجاملة الدولية، وبناء على ذلك سنتناول في هذا الفصل الأساس القانوني لمبدأ المعاملة بالمثل سواء على مستوى القانون الدولي أو القانون الوطني وذلك على مبحثين، نبين في المبحث الأول أساس مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الدولي، أما المبحث الثاني فسنبين فيه أساس مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الداخلي.

المبحث الأول

أساس مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الدولي

وفقاً لما انتهى إليه النظام الأساس لمحكمة العدل الدولية في المادة(38) فإن للقانون الدولي ثلاثة مصادر رئيسة هي المعاهدات الدولية سواء كانت عامة أم خاصة والتي تؤسس لقواعد قانونية متفق عليها بين الدول المتراضية في هذا الصدد، والعرف الدولي وذلك من خلال وجود أدلة مادية تثبت التراضي لإعمال القواعد القانونية، والمبادئ القانونية العامة والمتعارف عليها من قبل الشعوب المتحضرة، فضلاً عن مصادر احتياطية تتمثل في الأحكام القضائية والفقهاء الدولي⁽¹⁾.

إن القانون الدولي بهذا الفهم قد تكونت قواعده من خلال مجموعة التداخلات المتعددة للعلاقات بين الدول التي تنبني على أساس التراضي بينها، خاصة فيما يتعلق بالاتفاقيات الدولية التي تقوم على قاعدة المصالح المشتركة بين الدول، وعلى أساس ما تقدمه كل دولة للدول الأخرى، ويعد مبدأ التعامل بالمثل هو الحاكم لهذه العلاقة، وترتيباً على ما تقدم يتضح إن مبدأ المعاملة بالمثل ذو صلة قوية ومنشئة لمصادر القانون الدولي، ولاسيما المصدرين الأهم بين مصادر القانون الدولي وهما الاتفاقيات الدولية والعرف الدولي، فضلاً عن المبادئ العامة المتعارف عليها من قبل الشعوب المتمدنة وأحكام المحاكم.

لذلك ووفقاً لما سبق ذكره سنبين في هذا المبحث أساس مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الدولي على مطلبين، نتناول في المطلب الأول الأساس العرفي والاتفاقي، أما المطلب الثاني فسنبين فيه الأساس في المبادئ العامة للقانون وقرارات المحاكم الدولية.

(1) كما ورد ذكر مصادر القانون الدولي في المادة(7) من اتفاقية لاهاي لعام 1907 التي تبنت فكرة إنشاء محكمة الغنائم الدولية، فقد ورد فيها ذكر مصادر القانون الدولي التي تطبقها المحكمة، إذ جاء فيها "إذا كانت القضية محل النزاع منصوص عليها في اتفاقية بين الدولتين فإن المحكمة تلتزم بأحكام تلك الاتفاقية... أما إذا كانت الاتفاقية خالية من النص عليها تطبق المحكمة قاعد القانون الدولي، وفي حال عدم وجود قواعد معترف بها تطبق المحكمة المبادئ العامة للحق والعدالة"، إلا إن هذا النص لم يتم تطبيقه لعدم استحداث محكمة الغنائم الدولية.

المطلب الأول

الأساس العرفي والاتفاقي

فيما سبق كان العرف يحتل مرتبة الصدارة بترتيب مصادر القانون الدبلوماسي والتي تتناول المواضيع ذات الصلة بالعلاقات الدبلوماسية عامة ومن هذه المواضيع هو مبدأ المعاملة بالمثل، فللعرف تأثير كبير في نشوء القواعد القانونية الأخرى، وهو ما جعل تلك القواعد تملك سمات العرف المميزة، إذ ينشأ العرف الدولي من التقاليد والعادات والمجاملات التي تواتر العمل بها من قبل الدول في تصرفاتها ليكتسب بذلك القوة الملزمة، وقد أكدت محكمة العدل الدولية أن إقرار الدول لقواعد العرف يعد أساساً للاعتراف به، كما تعد الاتفاقيات الدولية مصدراً مهماً في تدوين القواعد القانونية المنظمة لعمل البعثات الدبلوماسية والتي من خلالها استقرت القواعد القانونية المعمول بها في وقتنا الحاضر، لذا تعد من الوسائل التي ساهمت في إرساء العديد من المبادئ ومنها مبدأ المعاملة بالمثل، فقد اشارت العديد من الاتفاقيات صراحة لهذا المبدأ لما يترتب عليه من تنمية العلاقات الودية بين الدول وضمن استقرارها.

وبناء على ذلك سنبيين في هذا المطلب الأساس المستمد من القواعد العرفية والاتفاقية على فرعين، نبيين في الفرع الأول الأساس المستمد من القواعد العرفية ، أما الفرع الثاني نبيين فيه الأساس المستمد من القواعد الاتفاقية.

الفرع الأول

الأساس العرفي

يقصد بالعرف الدولي في القانون الدبلوماسي بأنه سلوك تواتر العمل عليه من قبل الدول على وجه الالتزام في مجال العلاقات الدبلوماسية، وتعد القواعد العرفية من أهم القواعد القانونية التي تسير عليها الدول في علاقاتها الدولية ولاسيما ما يتعلق منها بالحصانات والامتيازات والتي ترجع في أصلها إلى أعراف قديمة قدم العلاقات الدبلوماسية ومن هذه الأعراف المعاملة بالمثل، إذ يعد مبدأ المعاملة بالمثل عرفي الطابع إلى أن تم تقنينه في الاتفاقيات الدولية المنظمة للعمل الدبلوماسي، إذ يعد العرف من المصادر الأساسية للقانون الدولي عامة وهو ما بينته المادة(38) من النظام الأساس لمحكمة العدل الدولية والتي اطلقت عليه(ممارسة عامة مقبولة)، فقبل التوقيع على اتفاقية فيينا لعام 1961 كان العرف المصدر

الأهم للقانون الدبلوماسي بوصفه عادات مرعية معتبرة وبمثابة قانون تواتر العمل عليه⁽¹⁾، ولا بد من توفر عنصران مادي ومعنوي ليتحقق وجود العرف الدولي، فالعنصر المادي هو الذي يمثل سلوك إيجابي كان أم سلبي تمارسه الدول في علاقاتها الدولية، إذ تمثل الممارسات الدولية والسوابق التي تواتر العمل بها العنصر المادي والتي تظهر في صورة قواعد عامة منظمة مطردة الاستعمال، ونتيجة لما سبق سنبين نشأة العرف الدبلوماسي والأصل العرفي لمبدأ المعاملة بالمثل وذلك على فقرتين:-

أولاً:- نشأة العرف الدبلوماسي

إن إنشاء العرف الدولي يكون من خلال قيام دولة بممارسة معينة تليها ردود فعل على هذه الممارسة من قبل الدول الأخرى وبالتالي فإن الرد على الممارسة يمكن أن يصوغ قاعدة عرفية، لذلك يلعب رد فعل الدول دوراً مهماً في إثبات موافقتها إذا كانت الدول شاركت في نفس السلوك، وهنا يتجلى دور المعاملة بالمثل بشكل كبير إذ تدرك الدولة أن أفعالها يمكن أن تتكرر من قبل الدول الأخرى ليتم بذلك تبادل المصالح في مثل هذه السلوكيات، وهذا أمر أساسي لدور المعاملة بالمثل في القانون العرفي⁽²⁾، ومن ثم فإن التساؤل يكمن في تحديد ما يشكل القاعدة العرفية وما هي السلوكيات التي يجب اعتبارها قواعد عرفية دولية؟ وللإجابة يمكن القول أن سلوك الدول يجب أن يكون متسقاً مع التزاماتها القانونية وبالتالي تكون ملزمة على تبني ممارسات تتماشى مع المعايير المقبولة دولياً، والارتباط بين هذه الفكرة ووجود المعاملة بالمثل في العرف الدولي هو حيث يؤدي تبني السلوك على أساس الالتزامات القانونية إلى الموازنة بين الحقوق والواجبات القانونية للدول، ويتحقق هذا التوازن من خلال تشجيع الدول على الامتثال للالتزامات والواجبات القانونية مع ضرورة المطالبة بحقوقها.

كما إن ليس كل إجراء تتخذه دولة ما يشكل قاعدة من القانون العرفي على سبيل المثال الإجراءات التي اتخذتها الولايات المتحدة خلال "الحرب على الإرهاب" منها الاعتقالات الطويلة الأمد وأعمال التعذيب المتعلقة بالمشتبّه بهم من الرعايا الأجانب هل تعد ممارسة دولية؟ الحقيقة أن هذه الأساليب أظهرت إنها غير متسقة وغير موحدة بالصورة التي لا يمكن أن تشكل قاعدة عرفية، إذ إن سلوك كل دولة لا يمكن اعتباره قاعدة عرفية مالم يتوفر العنصر المعنوي لذلك السلوك، أي الفكرة المحددة وراء الممارسة ومدى اعتبارها ملزمة قانوناً، فمن الثابت إن تواتر استعمال السوابق الدولية لا يمكن أن ينشأ

(1) د. عمار فوزي كاظم المياحي: شرح قانون الخدمة الخارجية العراقي رقم (45) لسنة 2008 المعدل (نحو رؤية مستقبلية للعمل الدبلوماسي 2030 – دراسة مقارنة)، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2020، ص50.

(2) Michael Akehurst, Custom as a Source of International Law, British Yearbook of International Law, Vol. 47, 1977, p.130.

قاعدة قانونية عرفية ملزمة مالم تقترن بها صفة الاقتناع بتلك السوابق، أي النظر على إنها اكتسبت صفة الالتزام⁽¹⁾.

وحتى إقرار اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية فقد كان العرف هو الحاكم لمبدأ المعاملة بالمثل في العلاقات الدبلوماسية حتى في ظل وجود اتفاقيات دولية والتي كان معظمها ذا طابع إقليمي، إلا إن تقنين احكام التمثيل الدبلوماسي قد ساهم في أقرار المبدأ وبلورته في قواعد قانونية مكتوبة، ويعد العرف المجال الاوسع لتطبيق مبدأ المعاملة بالمثل وهو ما أكدته اتفاقية فيينا في المادة(2/47) والتي ذكرت إن تطبيق المعاملة بالمثل يكون وفقاً للعرف الدولي؛ وذلك لما للعرف من أهمية في تطبيق هذا المبدأ ولاسيما وأن اتفاقية 1961 قد نصت في مقدمتها على إن قواعد العرف الدولي ستستمر في تنظيم المواضيع والقضايا التي ورد ذكرها في الاتفاقية فضلاً عن المسائل التي لم تتعرض لها أو المسائل التي يمكن أن تكون مصدراً لقواعد تنشأ في مجال العلاقات الدبلوماسية.

ظلت القواعد القانونية المنظمة لعمل البعثات الدبلوماسية ذات مصدر عرفي حتى وقت قريب، بالرغم من إن بعض تلك القواعد كانت عبارة عن مجاملات دولية تمنحها الدول لبعضها البعض إلا إنها سرعان ما تحولت لقواعد عرفية تلتزم بها الدول وتحرص على مراعاتها، كما إن تقنين مبدأ المعاملة بالمثل في الاتفاقيات الدولية لا ينفى دور العرف في تطبيقه؛ كون قواعده عامة شاملة تلزم جميع الدول خلافاً للمعاهدات التي تقتصر على أطرافها⁽²⁾.

وينقسم العرف وفقاً للنطاق الجغرافي إلى عرف إقليمي و عرف عالمي، ويطبق العرف العالمي على الدول كافة وهو ما بينته محكمة العدل الدولية في قضية المصائد الانجلو- نرويجية لعام 1951⁽³⁾، أما العرف الإقليمي فهو ينشأ بين دولتين او دول عدة يربط بينها رابط جغرافي بشرط ان تكون هذه الدول قد ساهمت في تكوين العرف خلافاً للعرف العالمي الذي لا يشترط فيه مساهمة الدول كافة في تكوينه لكي يكون ملزماً وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية اللجوء السياسي بين كولومبيا والبيرو لعام 1950 فقد أظهرت قضية اللجوء نهجاً عملياً لقضية العرف في النزاع بين كولومبيا وبيرو فيما يتعلق بمنح

(1) سليمان عبد الحميد: النظرية العامة للقواعد الأمرة في النظام القانوني الدولي، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1981، ص318.

(2) فاضل زكي: قانون العلاقات الدبلوماسية، مجلة الدبلوماسية، وزارة الخارجية القطرية، العدد12، 1989، ص48.

(3) وذلك عندما رفضت المحكمة دعوى المملكة المتحدة لوجود قاعدة عرفية تقضي بأن الحد الاعلى للخط الفاصل عشرة أميال.

اللجوء السياسي، إذ أقرت محكمة العدل الدولية صراحةً بوجود أعراف محلية أو خاصة في طبيعتها⁽¹⁾ ، كذلك ما ورد في حكم محكمة العدل الدولية في قضية حق المرور فوق الأراضي الهندية، إذ تمت المطالبة بقاعدة من القانون العرفي على أساس الممارسة الراسخة بين الدولتين، لتمكين الموظفين البرتغاليين من المرور في الإقليم الهندي والوصول إلى الأراضي البرتغالية، استندت محكمة العدل الدولية في حكمها وفقاً للتفاصيل الجغرافية والتاريخية للمنطقة⁽²⁾.

وبالرغم من تدوين واستقرار القواعد القانونية المنظمة للعلاقات الدبلوماسية نرى إن هنالك بعض الإشكالات التي تثار من حين لآخر نتيجة الاختلاف بين الدول سواء من حيث القوة السياسية أو الاقتصادية أو العسكرية فيما يخص حصانات وامتيازات المبعوث الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها، لذا يمكن للدول أن تحل هذه الإشكالات عن طريق العرف الدولي أو ما جرى العمل عليه.

ثانياً:- الأصل العرفي لمبدأ المعاملة بالمثل

إن مبدأ المعاملة بالمثل كما سبق وبيننا يتكون من حقوق وواجبات متبادلة بين الدول وبذلك يكون ممارسة مشتركة بينها مما ينتج عنها تصرفات مماثلة يلزم الدول التي أخذت به وبالتالي تكوين قاعدة قانونية عرفية نتيجة للممارسات الدولية، وبذلك فإن العرف الدولي يتم إنشاؤه من خلال السلوك المتبادل القائم على المعاملة بالمثل لسلوك الدول الأخرى حيث يكون الاعتقاد بالالتزام القانوني (الاعتقاد بالإلزام) مصحوباً عندما يكون السلوك السابق قد أنشأ قاعدة قانونية، أي سلوك الدولة هي نتيجة سلوك سابق تبادلي لدولة واحدة أو أكثر، ووفقاً لذلك توفر صياغة القانون العرفي منبراً للحد من السعي وراء مصلحة دولة واحدة؛ لأن رضا الدول الأخرى على قبول السلوك يصبح عنصراً أساسياً⁽³⁾ ، ويستند هذا القيد على مبدأ المعاملة بالمثل إذ لن تتحقق موافقة الدول إذا اعتبروا أن وجود قاعدة جديدة ضد حقوقهم ومصالحهم، علاوة على ذلك فإن الدول تتوخى الحذر باتباع مسار السلوك الذي قد يضعهم في وضع غير موات بسبب ردود الفعل من قبل الآخرين ومن ثم يمكن أن نرى كيف تلعب المعاملة بالمثل دوراً في تشكيل قواعد

(1) عبد الواحد الفار: القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص85.

(2) Right of Passage over Indian Territory, Portugal v. India, ICJ Reports, 1960.

(3) Maurice Mendelson, The Formation of Customary International Law, Recueil des Cours – Collected Courses of the Hague Academy of International Law (Rdc), Vol. 272, 1998, p.55.

القانون العرفي عندما تكون رد فعل الدول على تصرفات دولة أخرى، أي بكيفية تقييم الدول لرد فعلها تجاه السلوك الأصلي للدول الأخرى⁽¹⁾.

ويعد الاعتقاد بالإلزام توجيهاً قوياً للدول للامتثال ومتابعة السلوك الذي تعده قانونياً فهي ملزمة بأحترام قواعد القانون الدولي، إذ إن توازن حقوق الدول وواجباتها معرض للخطر؛ كون كل دولة تستطيع أن تتبع السلوك بناءً على ممارسات الدولة فقط طالما أنها متسقة وموحدة، والتي قد لا تتماشى مع الالتزامات التي يفرضها القانون الدولي.

وتأسيساً على ذلك فإن العرف الدولي هو من أقر أو سلم بمبدأ المعاملة بالمثل في العلاقات الدولية الذي جاء نتيجة الممارسات الدولية العملية، إذ إن غالبية الدول قد طبقت المعاملة بالمثل وفي الوقت ذاته اعترفت بحق الدول الأخرى في التعامل بالمثل، أي إنها بنت علاقاتها مع غيرها من الدول على أساس المعاملة بالمثل وفقاً لقواعد قانونية دولية مع تسليمها بالزامية تلك القواعد، وفي هذا الصدد قد يطرح تساؤل حول إلزامية مبدأ المعاملة بالمثل استناداً للعرف الدولي؟ وللإجابة على ذلك يرى غالبية الفقه إن إلزامية العرف مستمدة من إرادة الدول وقبولهم بالخضوع لها وهو ذات الأساس الذي تقوم عليه الاتفاقيات الدولية في قوتها الملزمة، وقد اسندوا كلام هذا المذهب إلى حكم محكمة العدل الدولية في قضية (برشلونة- تراكشن) الذي يرى إن إلزامية العرف الدولي تستند إلى الاتفاق الضمني، كذلك ما جاء في قضية اللجوء السياسي بشأن الرعايا الأمريكيين في المغرب⁽²⁾، ونحن بدورنا نتفق مع هذا الرأي كون القواعد العرفية تلزم الدول كافة سواء التي نشأت قبل وجودها أم بعده فضلاً عن إن القواعد العرفية يفرضها الضمير القانوني للمجتمع الدولي ونتيجة لذلك فقد تم تدوينه في اتفاقيات دولية بصورة واضحة ومحددة، ويترتب على ذلك اكتسابه للصفة الإلزامية ما لم توافق الدول المعنية عليه أو لم تبد أي اعتراض عليه.

مما تقدم يمكن القول إن العرف الدولي يسلم بحق الدول في تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل في علاقاتها الدبلوماسية، ولكي يتم الاعتراف بالقاعدة العرفية سواء كانت دولية أم إقليمية يجب أن يثبت بالممارسة الدولية وذلك بأن ترد الدول المعاملة بمثلها، وجدير بالملاحظة إن جانب من الفقه يرى إن مبدأ التعامل بالمثل استناداً للعرف الدولي قد لا يتحقق نتيجة لاختلال التوازن بين الدول فهناك دول كبرى تفرض سيطرتها على دول أخرى أقل منها قوة، كما تلعب طبيعة العلاقة بين الدول المعنية دوراً في مدى التعامل بالمثل بين الدول، وبذلك فإن موقف الدول بالنسبة للمعاملة بالمثل يتفاوت من دولة لأخرى وفقاً

(1) Olufemi Elias, The Nature of the Subjective Element in Customary International Law, The International and Comparative Law Quarterly, Vol. 44, Issue. 3, p. 509.

(2) د. اسعيدة عثمانى: القانون الدولي العام، بلا دار نشر، 2018، ص78.

لقوة أو طبيعة العلاقة بين هذه الدول، وبذلك يتضح لنا إن أخذ الدول بمبدأ المعاملة بالمثل قد لا يستند إلى أسس قانونية وإنما يعود لطبيعة العلاقات بين تلك الدول، لذا يمكن القول إنها مسألة تختلف بين الدول وفقاً لاعتبارات عدة.

وترتيباً على ما سلف يمكن القول إن أهمية المعاملة بالمثل استناداً للعرف الدولي تبرز في كونه يطبق على الدول كافة خلافاً للاتفاقيات الدولية كما إن قواعده تبقى سارية المفعول في حال إيراد تحفظات على المعاهدات الدولية فضلاً عن أن شرح وتفسير الاتفاقيات يحتم الرجوع إلى مصدرها التاريخي والذي غالباً ما يكون عرفي.

الفرع الثاني

الأساس الاتفاقي

تعد الاتفاقيات الدولية المصدر الرئيس للقانون الدولي والأول من حيث الترتيب الوارد في المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، إذ لعبت دوراً أساسياً في خلق قواعد القانون الدولي، وهي من أغزر المصادر وأكثرها وضوحاً وأقلها مثاراً للخلاف والأكثر تعبيراً عن إرادة الأطراف الحقيقية، فهي وسيلة اتصال دولية عرفت منذ القدم وقد جرى العمل الدولي على استخدام المعاهدات كوسيلة لتنظيم العلاقات في وقت مبكر، وازداد استعمال المعاهدات بشكل مستمر ومكثف عبر التاريخ حتى كادت أن تصبح الوسيلة الوحيدة في مجال التنظيم الدولي وخاصة بعد الحرب العالمية الثانية حيث أبرمت أهم الاتفاقيات⁽¹⁾، وقد نصت غالبية الاتفاقيات الدولية الخاصة منها أو العامة على مبدأ المعاملة بالمثل سواء كان صراحة أم ضمناً.

وتعد الاتفاقيات الخاصة المجال الأوسع لتطبيق مبدأ المعاملة بالمثل، فهناك الكثير من الاتفاقيات التي نظمت التمثيل الدبلوماسي اعتماداً على المعاملة بالمثل منها الاتفاقية المعقودة بين الفلبين والولايات المتحدة الأمريكية عام 1926 والتي حددت حصانات وامتيازات المبعوثين الدبلوماسيين، وفي حقيقة الأمر فإن الفكرة الأساسية لمثل هذه الاتفاقيات قد ساهمت في إقامة العلاقات الدبلوماسية على أساس التراضي بين الدولتين وتأسيس نظام قانوني للبعثات الدبلوماسية على أساس المعاملة بالمثل⁽²⁾.

أما الاتفاقيات العامة ومنها الاتفاقيات المنظمة للعلاقات الدبلوماسية فإن غالبيتها نصت على هذا المبدأ الذي يعد احد المبادئ المهمة في القانون الدبلوماسي والذي اوجده العرف لتنظيمه بعد ذلك الاتفاقيات

(1) د. إبراهيم احمد خليفة: القانون الدولي (الدبلوماسي والقنصلي)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2007، ص22.

(2) عبد العزيز سرحان: تقنين احكام القانون الدولي العام، القاهرة، بلا سنة نشر، ص34.

الدولية في نصوصها، وتأسيساً على ذلك سنبين موقف الاتفاقيات الدولية من مبدأ المعاملة بالمثل، فالاتفاقيات العامة تشكل مصدراً أساسياً في تدوين المبادئ المنظمة للبعثات الدبلوماسية، وقد كانت معاهدة وستفاليا لعام 1648 أولى المعاهدات التي جاءت بفكرة البعثات الدبلوماسية الدائمة لمراقبة مبدأ التوازن الأوربي⁽¹⁾، ثم جاءت اتفاقية فيينا لعام 1815 وبروتوكول اكس لاشابيل لعام 1818 الذي تضمن نصوص عن التقدم والاسبقية بين البعثات ثم اتفاقية هافانا لعام 1928 التي نظمت التمثيل الدبلوماسي ثم جاءت اتفاقيات فيينا بعد ذلك، وقد ارتبط الامر بموضوع بحثنا سنتطرق إلى هذه الاتفاقيات:-

أولاً:- اتفاقية فيينا لعام 1815 وبروتوكول اكس لاشابيل لعام 1818

1- اتفاقية فيينا لعام 1815

تعد اتفاقية فيينا لعام 1815 أول اتفاقية نظمت التمثيل الدبلوماسي بين الدول، وقد وقعت الدول المشاركة على الاتفاقية في مؤتمر دولي والذي يعد ثاني مؤتمر بعد مؤتمر وستفاليا لعام 1648 حول السلم الدائم بين الدول، وقد نتج عن هذه الاتفاقية تنظيم الأسبقية بين الممثلين الدبلوماسيين مع بيان درجاتهم فضلاً عن بيان قواعد التقدم والأسبقية، وقد جاء ذلك في سبعة مواد التي تضمنتها الاتفاقية والتي وردت في الملحق السابع عشر من مقررات المؤتمر التي تتعلق ببيان أصناف ودرجات الدبلوماسيين⁽²⁾، فقد نصت ديباجة الاتفاقية على إنه " تجنباً للصعوبات التي حدثت والتي قد تحدث بسبب ادعاءات الاسبقية بين الممثلين الدبلوماسيين، فقد اتفق مفوضي الدول الموقعة على اتفاقية باريس على المواد الآتية، وهم يرون ضرورة دعوة ممثلي أصحاب التيجان إلى اتباع النظام ذاته".

وفد تم الاتفاق على أن لا يكون هنالك مراتب للدول أو وضع درجات لها من حيث قوة الدولة أو قدمها أو قدم أسرتها الحاكمة أو تاريخها كأساس للأسبقية بين ممثليها الدبلوماسيين عملاً بمبدأ المساواة بين الدول، كما إنه قسم الممثلين الدبلوماسيين إلى ثلاث درجات وفقاً للمادة الأولى وهي:-

أ- السفراء وسفراء البابا.

ب- الوزراء المقيمون.

ج- القائمون بالأعمال.

(1) فاضل زكي، مصدر سابق، ص52.

(2) أحمد حلمي إبراهيم: الدبلوماسية (البروتوكول، الاتكيت، المجاملة)، عالم الكتب، القاهرة، 1986، ص13.

قد أصبحت الاسبقية بين الدول حسب تاريخ وصولهم إلى الدولة المعتمد لديها وهو ما بينته المادة الرابعة من الاتفاقية، أما الاسبقية في توقيع المعاهدات فقد اعتمدت الترتيب حسب تسلسل الحروف الابجدية لأسماء الدول⁽¹⁾، كما ومنعت الاتفاقية منح الاسبقية للموظفين الدبلوماسيين بسبب صلات القربي بين بلاط الملوك، كما إنها لم تمنع الممثلين الدبلوماسيين فوق العادة وحق الاسبقية والتقدم بسبب قيامهم بهذه المهمة، وحددت الصفة التمثيلية بالسفراء ووكلاء البابا والقاصدون الرسوليون⁽²⁾، واعطت للدول الحق في تحديد نمط استقبال الموظفين الدبلوماسيين⁽³⁾.

2- بروتوكول أكس لاشابيل لعام 1818

تم التوقيع على بروتوكول أكس لاشابيل لعام 1818 في مؤتمر عام 1815 لإنهاء احتلال قوات روسيا والنمسا وبروسيا وانكلترا للأراضي الفرنسية، وناقش البروتوكول درجة الوزير المقيم والتي تمت اضافتها لدرجات الممثلين الدبلوماسيين التي اعتمدها اتفاقية فيينا لعام 1815 وهي درجة رابعة تأتي قبل درجة القائمين بالأعمال وبعد وزراء الدرجة الثانية⁽⁴⁾.

يلاحظ مما تقدم إن اتفاقية 1815 وبروتوكول أكس لاشابيل لم يتطرقا لمبدأ المعاملة بالمثل، ونرى إن سبب ذلك يعود إلى إن المبدأ كان متعارفاً عليه في العلاقات الدبلوماسية وكان يطبق بين الدول عرفياً دون حاجة لذكره في الاتفاقية، فقد كانت الدول قبل عقد الاتفاقيات العامة الخاصة بتنظيم التمثيل الدبلوماسي تطبق في غالبية علاقاتها مبدأ المعاملة بالمثل ولاسيما في الاتفاقيات الثنائية التي تقوم بشكل رئيس على المعاملة بالمثل فيما بينها، إذ كان متعارف على المعاملة بالمثل دولياً فهو يعد بمثابة عرف دل التواتر عليه⁽⁵⁾.

(1) كانت الطريقة المتبعة في التوقيع على المعاهدات هي طريقة التناوب وعلى أساس المساواة بين الدول إلا إن هذه الطريقة واجهت صعوبات في تطبيقها لذلك قررت الاتفاقية اتباع طريقة (القرعة) في التوقيع إلا إن الدول المشاركة في المؤتمر لم توافق على ذلك وفضلوا طريقة الحروف الابجدية باللغة الفرنسية. د. عز الدين فودة: النظم الدبلوماسية، مكتبة الآداب، القاهرة، 1989، ص 195.

(2) ينظر المواد (2-3) من اتفاقية فيينا لعام 1815.

(3) المادة (5) من اتفاقية فيينا لعام 1815.

(4) د. محمد عبد الكريم حسن عزيز: مبادئ القانون الدبلوماسي، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2017، ص 79.

(5) كما تعد اتفاقية هافانا لعام 1928 التي ابرمت بين دول أمريكا الجنوبية أول اتفاقية عالجت مسائل المبعوثين الدبلوماسيين وقواعد التمثيل الدبلوماسي فضلاً عن بدء وانتهاء مهام البعثة الدبلوماسية، كما إنها تعرضت إلى حصانات وامتيازات المبعوثين، إلا إنها هي الأخرى لم تنطرق إلى مبدأ المعاملة بالمثل بصورة صريحة، فقد جاءت نصوص الاتفاقية التي تتكون من مقدمة و(27) مادة خالية من الإشارة إلى هذا المبدأ. ممدوح منصور، أحمد وهبان: التاريخ الدبلوماسي) العلاقة السياسية بين الدول الكبرى(1815-1991)، دار الجامعة، الإسكندرية، 2003، ص 47.

ثانياً:- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961

تم إقرار اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية في مؤتمر فيينا الذي انعقد في الفترة الممتدة من (12 مارس-14 أبريل) لعام 1961، وتتكون الاتفاقية من مقدمة و(53) مادة فضلاً عن بروتوكولين اختياريين الأول خاص باكتساب الجنسية، أما الثاني فهو بشأن تسوية المنازعات وذلك عن طريق محكمة العدل الدولية أو باللجوء إلى التحكيم، وتسري احكام الاتفاقية بين أطرافها إلا إن ذلك لا يمنع الدول التي لم تنظم للاتفاقية من تطبيق احكامها التي تعد احكاماً عرفية معترف بها دولياً⁽¹⁾، وقد تطرقت اتفاقية فيينا لعام 1961 إلى مبدأ المعاملة بالمثل وهو ما سنبينه في هذا الفرع:-

1- الإشارة الصريحة لمبدأ المعاملة بالمثل

لقد تعرضت اتفاقية فيينا لعام 1961 إلى مبدأ المعاملة بالمثل وذلك في المادة(2/47) والذي جاء فيها " لا يعد ذا صفة تمييزية:-

أ- أن تطبق الدولة المعتمد لديها حصرياً بعض أحكام هذه الاتفاقية لأن هذه الاحكام تطبق بهذا الشكل على بعثتها لدى الدول المعتمدة.

ب- أن تمنح الدول بعضها البعض الآخر وفقاً للعرف أو الاتفاق معاملة أكثر رعاية مما تمليه أحكام هذه الاتفاقية".

وطبقاً لما تقدم يتضح إن اتفاقية فيينا قد نصت صراحة على مبدأ المعاملة بالمثل وأعطت للدول الحق في توسيع أو تضييق الامتيازات والحصانات في علاقاتها مع بعضها على أساس المعاملة بالمثل وهو ما يمكن أن يفتح للدول مجالاً واسعاً في تحديد حقوقها والتزاماتها وفقاً للمبدأ المذكور.

يُلاحظ إن تضمين اتفاقية فيينا لمبدأ المعاملة بالمثل هو نتيجة طبيعة؛ وذلك بسبب إن المعاهدات الدولية في العديد من جوانبها تقوم على التعامل بالمثل، ويمكن معرفة ذلك من خلال كيفية وضع معايير المعاهدات الدولية والتي تكون بشكل تبادلي بين الدول عن طريق تحديد حقوق وواجبات أطرافها وما يمكن أن يترتب على ذلك في حال عدم الالتزام بأحكام الاتفاقية أو عدم الوفاء بها كلياً أو جزئياً، فالاتفاقيات تقوم على أساس الموازنة بين حقوق الدول وواجباتها وهو ما يمكن تحقيقه بواسطة المعاملة بالمثل، إذ تنطبق القواعد على جميع الدول بصورة متساوية فضلاً عن ذلك إذا ما رغبت دولة ما بتقييد التزاماتها أو توسيع حقوقها فهنا يبرز دور المعاملة بالمثل في تحقيق التكافؤ والمساواة بين الدول.

(1) د. عمار فوزي كاظم المياحي، المصدر السابق، ص52.

2- الإشارة الضمنية لمبدأ المعاملة بالمثل

أشارت مقدمة إتفاقية فيينا لعام 1961 إلى مبدأ المعاملة بالمثل بصورة غير مباشرة على اعتباره مبدأ عرفي يمكن أن يطبق في حالات لم تشر إليها الاتفاقية وذلك عندما نصت على "... إن قواعد القانون العرفي تستمر في تنظيم القضايا التي لم تتطرق أو تعالجها صراحة أحكام هذه الاتفاقية"، وعلاوة على ذلك تستطيع الدولة إدراج (تحفظات) على عناصر معينة في المعاهدة وهذا ما يؤكد قدرة الدول على اختيار أو تقييد التزاماتها الدولية بموجب قانون المعاهدات مما يدل على دور المعاملة بالمثل في المعاهدات الدولية، ففي المعاهدات المتعددة الأطراف لن يكون من الممكن تحقيق الموافقة المطلقة على أحكامها من قبل جميع الدول، وبالتالي فإن قانون المعاهدات يهدف إلى إيجاد وضع يتم فيه الحفاظ على "إرادة" و "موافقة" الدول مع أقصى قدر من المشاركة⁽¹⁾، وقد يتم طرح تساؤل حول ما إذا كانت الدول عادة تبدي التحفظات للحد من التزاماتها؟ من الواضح إن التحفظات تمكن الدول من الحد من الالتزامات والتي تعد جزءاً من المعاهدة، ويعود السبب الرئيس لذلك إلى وجود المعاملة بالمثل في قانون المعاهدات⁽²⁾، إذ سيحد أي تحفظ من واجب الآخرين فيما يتعلق بالدولة المتحفظة في حين إن أي ميزة يتم السعي إليها من خلال التحفظ يكون مثلها للدول غير المتحفظة ومن ثم تميل الدول إلى تقييم التحفظات عند وضعها؛ كون هذا سيكون متاحاً بشكل متبادل للأطراف الأخرى بموجب قانون المعاهدات⁽³⁾.

يحق للدول إبداء التحفظ عند التوقيع على المعاهدة أو التصديق عليها أو إقرارها أو قبولها أو الانضمام إليها ما لم تكن المعاهدة لا تسمح على وجه التحديد بأي تحفظ أو يؤدي هذا التحفظ إلى إبطال الغرض من المعاهدة⁽⁴⁾، ومع ذلك فإن النقطة الأساسية التي يجب ملاحظتها هي أن الخيارات المتاحة

(1) Hugh Thirlway, *The Sources of International Law*, (ed.) Malcom D. Evans, International Law, 2010, p. 99-100.

(2) يخضع قانون المعاهدات لمبدأ المعاملة بالمثل بموجب المادة (1/21/ب) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات والتي نصت على إن " يعدل نفس النصوص بالقدر نفسه بالنسبة لذلك الطرف في علاقاته بالدولة المتحفظة".

(3) D. W. Greig, *Reciprocity, Proportionality and the Law of Treaties*, Virginia Journal of International Law, Vol.34, No. 2, 1994, p. 301.

(4) ينظر نص المادة(19) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

ومن الاتفاقيات التي منعت أي تحفظ يتعارض مع غرض المعاهدة هي الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، فقد نصت في المادة(2/20) على إنه " لا يجوز ابداء أي تحفظ يتعارض مع موضوع هذه الاتفاقية وغرضها أو إذا اعترض عليه ثلثي الدول الأطراف في الاتفاقية"، كما شددت محكمة العدل الدولية على أن غرض المعاهدة وموضوعها يجب أن تكون ذا أهمية قصوى عند إبداء التحفظات، وبالتالي التحفظات التي تنتهك الغرض وتبطله يجب ألا يسمح بها وقد تم التأكيد على هذا الرأي من خلال ما نص عليه مجلس حقوق الإنسان على أن "التحفظات التي تسيء إلى القواعد الأمرة لن تكون متوافقة مع موضوع وغرض العهد...".

للدول هي مشتركة ومتبادلة في طبيعتها، فإذا كان من الممكن وضع تحفظات فيمكن لكل دولة أن تفعل ذلك، أما إذا تعذر ابداء التحفظ فلن تتمكن أي دولة من ذلك أيضاً على قدم المساواة نتيجة للتبديلية لقانون المعاهدات⁽¹⁾.

أشارت المادة (4/20 ج) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات إلى عنصر "الموافقة" في الأثر المتبادل للتحفظ مؤكدة أن أي عمل يعبر عن رضا الدولة على الالتزام بالاتفاقية ويتضمن تحفظاً فإن مفعوله يسري فور قبول التحفظ من دولة واحدة على الأقل من الدول الأخرى المتعاقدة وبالتالي فإن المعاملة بالمثل الملزمة في وضع التحفظ تنبع من الرضا الذي أعربت عنه الدولة المتحفظة، ومن الجدير بالذكر أن لكل دولة الحق في الاعتراض على التحفظات التي أبدتها دول أخرى و قد تعارض دخول المعاهدة حيز النفاذ فيما بينها وبين الدولة صاحبة التحفظ، كما إن أثر الاعتراض يعني أن الدولة المعترضة يمكنها أن تعارض كافة الالتزامات التعاقدية فيما بينها وبين الدولة المتحفظة، أو السماح بدلاً من ذلك بوجود المعاهدة ولكن تقصر التزامها على الدولة المتحفظة بما يتماشى مع التحفظ، ومن المثير للاهتمام أنه لا يوجد دليل يذكر على الاعتراض على التحفظات التي تستبعد دولة من معاهدة بكاملها، ولكن الممارسة العملية المعتادة للاعتراض هو أن الدولة المتحفظة على جزء من المعاهدة تستبعد تنفيذ الالتزامات المتحفظة عليها، وبعبارة أخرى فإن التحفظ يعد شكلاً من أشكال تقييد المعاملة بالمثل، وتكمن المعاملة بالمثل في فكرة إن المساواة والإنصاف في تفسير وتطبيق المعاهدات أمر بالغ الأهمية⁽²⁾.

ويلاحظ إن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لم تتطرق لموضوع التحفظ على نصوصها فهي لم تبجّه أو تمنعه فقد التزمت الصمت بشأن هذا الموضوع ، مما يعني جواز ابداء التحفظات على الاتفاقية، ومع ذلك ففي التعليق العام للجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بينت "إن عدم وجود حظر على التحفظات لا يعني أن أي تحفظ مسموح به"⁽³⁾.

(1) Francesco Parisi and Catherine Sevckenko , Treaty Reservations and the Economics of Article 21 (1) of the Vienna Convention, Berkeley Journal of International Law, Vol. 21, Issue 1, 2003, p. 25.

(2) D. W. Greig, op.cit, p. 303.

(3) General Comment No. 24, Issues Relating to Reservations Made upon Ratification or Accession to the Covenant or the Optional Protocols thereto, or in Relation to Declarations under Article 41 of the Covenant, 4 November 1994, para. 6, CCPR/C/21/Rev.1/Add.6.

ثالثاً:- اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963

تعد اتفاقية فيينا لعام 1963 من الاتفاقيات العامة التي نظمت العلاقات القنصلية والتي تكون مهامها ذات طبيعة إدارية وفنية وليست ذات طبيعة سياسية كما هو الحال في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، وتتكون الاتفاقية من مقدمة و(79) مادة فضلاً عن بروتوكولين اختياريين أحدهما خاص بالجنسية والآخر بالتسوية الإلزامية للمنازعات، وبذلك فإن العلاقات القنصلية قد نظمتها اتفاقية فيينا لعام 1963 والتي تقتضي توفر عنصر الرضا لأقامتها وهو ذات الأمر الذي أوردته اتفاقية فيينا لعام 1961⁽¹⁾ ، كما إن وجود علاقات دبلوماسية بين البلدين يترتب عليها وجود رضا ضمني لإقامة العلاقات القنصلية دون حاجة لأبرام اتفاق جديد وهذا ما بينته المادة(2/2) من الاتفاقية.

وقد اشارت الاتفاقية إلى مبدأ المعاملة بالمثل في المادة(72) فقد بينت في فقرتها الأولى إلى واجب الدولة المضيفة بعدم التمييز بين الدول عند تطبيق احكام الاتفاقية، ويعد مبدأ عدم التمييز من أهم المبادئ في القانون الدولي والذي يقوم على المساواة بين الدول، وهو المبدأ الذي أكدته الجمعية العامة في قرارها المرقم(2625) لعام 1970 المتعلق بعلاقات الصداقة والتعاون بين الدول⁽²⁾ ، إلا إن عدم التمييز بين الدول لا يمنع من تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل وهو ما ذكرته الفقرة الثانية من المادة سالفه الذكر والتي جاء فيها" ومع ذلك لا يعد تمييزاً:

أ – إذا طبقت الدولة المضيفة أحد أحكام هذه الاتفاقية تطبيقاً ضيقاً بسبب تطبيقه المماثل على بعثتها لدى الدولة الموفدة.

ب- إذا عاملت الدول بعضها بمقتضى العرف أو الاتفاق معاملة أكثر رعاية من احكام هذه الاتفاقية".

إن المعاملة بالمثل لا تؤدي إلى الاخلال بمبدأ عدم التمييز، إذ غالباً ما تلجأ الدولة إليه في ميدان علاقاتها الاقتصادية والتجارية نظراً للاختلاف في مكانة الدول الاقتصادية وقوة وحجم تجارتها، وبذلك فإن المعاملة بالمثل تلعب دوراً مهماً في ميدان العلاقات القنصلية، كما إن المادة(73) من الاتفاقية أشارت إلى أنّ هذه الاتفاقية لا تؤثر على الاتفاقيات المعقودة بين الأطراف فضلاً عن إن ليس هنالك ما يحول دون عقد اتفاقيات بين الدول لتأكيد أو اعمال أو تقوية أحكامها، مما يعني إن للدول الأطراف الحق في عقد اتفاقيات فيما بينها يمكن أن تدرج أو تنظم فيها مبدأ المعاملة بالمثل على نحو يوسع أو يقلص من الحقوق التي وردت في اتفاقية فيينا.

(1) ينظر نص المادة (2) من اتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية.

(2) فرحات بن صاف: العلاقات القنصلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2014، ص45.

رابعاً- اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969

تشابه اتفاقية البعثات الخاصة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية إلى حد كبير ، إذ التزمت لجنة القانون الدولي عند وضعها لمشروع الاتفاقية بما جاء في اتفاقية فيينا لعام 1961، وتتكون الاتفاقية من (55) مادة وبروتوكول اختياري خاص بالتسوية الإلزامية للمنازعات، وقد أشارت هذه الاتفاقية إلى مبدأ المعاملة بالمثل في المادة(2/49) سواء من خلال تطبيق احكام الاتفاقية بشكل ضيق في حال طبقت الدولة الأخرى ذات الامر، كما يحق للدول فيما بينها أن تغير بمقتضى الاتفاق أو العرف مدى ما تتمتع به بعثاتها الخاصة من امتيازات وحصانات بشرط أن لا يتنافى مع اهداف الاتفاقية وأن لا تمس حقوق الدول الأخرى أو التزاماتها⁽¹⁾.

يتضح من المادة أعلاه إن اتفاقية البعثات الخاصة قد وضعت شروطاً أو قيوداً على تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل وهي أن لا يتعارض مع أهداف الاتفاقية التي وردت في مقدمتها وهي ذات الأهداف التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة المتمثلة في حفظ السلم والأمن الدوليين، وتنمية العلاقات الودية بين الدول مما يترتب عليه حظر التهديد باستخدام القوة أو استخدامها فضلاً عن حظر الأفعال الأخرى غير المشروعة في القانون الدولي، وهو الأمر الذي انفردت به اتفاقية البعثات الخاصة خلافاً لاتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية اللتان لم تنطرقا لهذا الموضوع.

(1) ينظر نص المادة(2/49) من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969.

المطلب الثاني

الاساس في المبادئ العامة للقانون وقرارات المحاكم الدولية

تلعب المبادئ العامة للقانون دوراً أساسياً في العلاقات الدولية، وهي المصدر الثالث للقانون الدولي حسب المادة(38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، والمقصود بالمبادئ العامة للقانون في الرأي السائد بأنها المبادئ العامة للقانون الداخلي التي يمكن تطبيقها على الصعيد الدولي عند عدم وجود مصدر قانوني دولي آخر معترف به كالعرف أو المعاهدات، كما تعد احكام القضاء الدولي من مصادر القانون الدولي وفقاً للنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية التي عدته من المصادر المساعدة للقانون الدولي، فعلى سبيل المثال يلاحظ إن الفتاوى والآراء الاستشارية التي تقدمها محكمة العدل الدولية تلعب دوراً مهماً في العلاقات الدولية من خلال فض المنازعات بين أطرافها.

وتأسيساً على ما تقدم سنبين دور المبادئ العامة للقانون والقضاء الدولي كأساس قانوني لمبدأ المعاملة بالمثل في القانون الدبلوماسي في فرعين، نبين في الفرع الأول الأساس في المبادئ العامة للقانون، أما الفرع الثاني فسنخصصه الاساس في قرارات المحاكم الدولية.

الفرع الأول

الأساس في المبادئ العامة للقانون

أشارت المادة(38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية إلى المبادئ العامة للقانون باعتبارها مصدراً من مصادر القانون الدولي التي يتم اللجوء إليها لحل المنازعات الدولية، والغاية من النص عليها هو لتلافي حالة إنكار العدالة التي يمكن أن يواجهها القاضي عند خلو المصادر الدولية الاخرى من الحكم الذي يمكن أن يحسم النزاع، وتعد المادة(38) من النظام الاساسي كاشفة وليست منشئة، إذ إن محاكم التحكيم كانت تطبق المبادئ العامة للقانون وتعدّها مصدراً للقانون الدولي حتى قبل انشاء المحكمة الدائمة للعدل الدولي، ولا بد من الاشارة إلى إن تطبيق المبادئ العامة للقانون يكون واجباً في حال عدم توفر قاعدة اتفاقية أو عرفية لتسوية النزاع⁽¹⁾.

ولتطبيق المبادئ العامة يجب ان تتصف بصفات عدة منها صفة العمومية، أي إنها تكون مبادئ مشتركة توجد في غالبية الانظمة القانونية، لذا لا يمكن أن تعد من المبادئ العامة تلك التي تطبقها دول

(1) د. مفيد شهاب: المبادئ العامة للقانون بوضعها مصدراً للقانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد32،

محددة وإنما لا بد من توفر قدر من العمومية فيها، كما يجب أن لا تخالف القواعد الدولية المستقرة في التعامل الدولي والتي يتم اللجوء إليها لاستنباط الاحكام اللازمة لتسوية النزاعات، وبالرغم من عدم امكانية حصر المبادئ العامة للقانون بصورة جامعة ومانعة إلا إن هنالك مبادئ عدة تطبقها الدول في علاقاتها مع بعضها منها مبدأ حسن النية في تنفيذ الالتزامات الدولية، ومبدأ عدم التعسف في استعمال الحق، وقد أكدت محكمة العدل الدولية أهمية المبادئ العامة للقانون والتي يتم اللجوء إليها لتنظيم العلاقات الدبلوماسية في مناسبات عدة⁽¹⁾.

وفي ضوء ما تقدم لا بد من بيان أهمية المبادئ العامة للقانون عند تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل في العلاقات الدولية، ولعل من أهم هذه المبادئ التي ترتبط بمجال دراستنا هي:-

أولاً:- مبدأ حسن النية في تنفيذ الالتزامات الدولية

يعد مبدأ حسن النية من المبادئ الأساسية في العلاقات الدولية والذي اشار إليه ميثاق الأمم المتحدة في المادة(2/2) والتي الزمت أعضاء الأمم المتحدة أن يقوموا بتنفيذ التزاماتهم بحسن نية⁽²⁾، كما أشارت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لمبدأ حسن النية، إذ جاء في ديباجتها " إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية... وملاحظة منها إن مبدأ حرية الإرادة وحسن النية مبادئ معترف بها عالمياً"، كما أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة على مبدأ حسن النية في قراراتها منها قرارها المرقم(2625) لعام 1970 والتي بينت فيه ضرورة مراعاة مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالتعاون الدولي والعلاقات الودية وتنفيذ الالتزامات وفقاً لمبدأ حسن النية تحقيقاً لمقاصد الأمم المتحدة⁽³⁾.

إن لمبدأ حسن النية في تنفيذ الالتزامات دوراً مهماً في مجال العلاقات الدبلوماسية وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية المحتجزين الدبلوماسيين في طهران، فقد ذكرت في حكمها الصادر عام 1980 ضرورة تنفيذ التزامات الاتفاقية بحسن نية محملة بذلك ايران المسؤولية الدولية لعدم اتخاذها الحيطة والحذر وتقصيرها في توفير الحماية اللازمة لمقر البعثة الامريكية، وهو ما يشكل خرقاً وانتهاكاً لالتزاماتها الدولية⁽⁴⁾.

(1) د. عبد الكريم علوان: الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الأول، المبادئ العامة، دار مكتبة التريبية، بيروت، بلا سنة نشر، ص118.

(2) فقد نصت المادة(2/2) من الميثاق على أن " كي يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميعاً الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون في حسن نية بالالتزامات التي أخذوها على أنفسهم بهذا الميثاق".

(3) A/RES/25/2625, op.cit, p.2.

(4) ICJ Reports, 1980, op.cit, p.45.

وتعقيباً على ما سبق يتضح لنا إن مبدأ حسن النية يعد من المبادئ القانونية الرئيسية الذي يحكم تنفيذ الالتزامات الواردة في الاتفاقيات الدولية، وقد أشارت إليه العديد من الوثائق الدولية مما عزز من نطاق قبوله على مستوى العلاقات الدولية، فإذا كانت إرادة الدول تلعب دوراً في الامتثال للقانون الدولي ولاسيما الاتفاقيات الدولية فإن مبدأ حسن النية يعد بمثابة الرادع لهذه الإرادة، إذ يعد الالتزام بهذا المبدأ ضرورة لمراعاة استقرار الأوضاع وديمومة العلاقات في المجتمع الدولي، كما إن لمبدأ حسن النية أثراً في تنفيذ الالتزامات الناشئة عن العرف الدولي، وهذا يأتي من خلال وضع مبدأ المعاملة بالمثل موضع التنفيذ مما يعني إن القيام بأي عمل مخالف للقانون الدولي وفقاً للمعاملة بالمثل يعد انتهاكاً لمبدأ حسن النية طبقاً لميثاق الأمم المتحدة واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

يقترن مبدأ حسن النية بمبدأ (العقد شريعة المتعاقدين) الذي يملي على الدول الأعضاء التزامات بشأن كيفية تطبيق المعاهدة ومراعاتها وتفسيرها، ويتطلب حسن النية من الدول الوفاء بالتزامها على أساس الصدق والمعاملة بالمثل، كما اتفقت الدول على الوفاء بالالتزامات الدولية بحسن نية بموجب الإعلان المتعلق بمبادئ القانون الدولي المتعلق بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول، والتي بموجبها يعد مبدأ حسن النية واحداً من المبادئ الأساسية في قانون المعاهدات الذي يملي على الدول الالتزام بأداء واجباتها بما يتماشى مع أحكام اتفاقها، وبهذه الطريقة سيتم الحفاظ على التوازن في الالتزامات والواجبات طالما يتم التمسك بالاتفاقيات وتفسيرها على أساس حسن النية، ومما لا شك فيه أن عدم الوفاء بالالتزامات أو سوء تفسير أحكام المعاهدة سيخل بالتوازن في الاتفاق بين الطرفين، ووجود هذا المبدأ في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات دليل على وجود المعاملة بالمثل في قانون المعاهدات؛ والهدف من ذلك هو توجيه الأطراف المتعاقدة إلى الوفاء بالتزاماتها، بالإضافة إلى ذلك ضمان تفسير أحكام هذه الاتفاقيات بحسن نية على أنها تحافظ على التوازن بين حق وواجبات الأطراف المعنية⁽¹⁾.

وبالنظر إلى دور الرضا في قبول الدول لشروط المعاهدات، فما أن تعطي دولة ما موافقتها على التزام أو واجب فأنها تعامل على قدم المساواة مع الدول الأخرى، لذا لا بد من التساؤل هل يمكن عد قبول الاتفاقية من خلال "موافقة" الدول ليس شكلاً من أشكال الوعد الذي ينشئ التزامات ملزمة؟ إن "حسن النية" أمر أساسي في تطبيق وتنفيذ التزامات الدول وواجباتها، وبالمثل فإن وجود هذه المبادئ يمنح الدولة الثقة بشأن كيفية أداء الدول الأخرى لالتزاماتها وواجباتها، مما يخلق شعوراً بالتوازن المتبادل بين الحقوق والواجبات بين الدول، كما لا يجوز للأطراف أن تنتزع بأحكام قانونها الداخلي كمبرر لعدم أدائها

(1) Francesco Parisi, The Cost of the Game: A Taxonomy of Social Interactions, European Journal of Law and Economics, Vol. 9, No. 2, 2000, p. 107.

لالتزاماتها الدولية، وقد أكدت محكمة العدل الدولية على أهمية مبدأ حسن النية في قضية الجرف القاري لبحر الشمال، فقد اعتمدت المحكمة "حسن النية" للتعبير عن الرأي القائل بأنه يجب على الدول أن تشارك في تحقيق المصالح المشتركة للدول، وهذا التوازن في المصالح هو ما يسعى إليه مبدأ المعاملة بالمثل⁽¹⁾.

يوفر شرط حسن النية في قانون المعاهدات الأساس لتطبيق المعاملة بالمثل ولاسيما عندما تنص شروط المعاهدات على الامتناع أو التراجع عن الالتزام عند إخلال الطرف الآخر، ويمكن رؤية ذلك في قضية مشروع (Gabcikovo-Nagymaros) بين سلوفاكيا وهنغاريا، إذ لم يسمح للمجر بالتخلي عن التزامها بموجب معاهدة عام 1977 القائمة بين الدولتين وقضت محكمة العدل الدولية بأنه يجب على الدولتين الدخول في مفاوضات بحسن نية، أما إذا لم يتم التوصل إلى تسوية ينبغي لهنغاريا أن تعوض سلوفاكيا عن التخلي عن المشروع، وبعبارة أخرى إذا كان لدى أطراف المعاهدة التزامات مترابطة كجزء منها، فيمكن لدولة واحدة أن تمتنع أو تتراجع عن التزامها إذا لم تف الدولة الأخرى بالتزامها⁽²⁾.

تكمن أهمية حسن النية فيما يتعلق بمبدأ المعاملة بالمثل في الفكرة القائلة بأن احترام المعاهدات وإنصافها في تفسير المعاهدات وتطبيقها أمر بالغ الأهمية، وتغرس هذه الفكرة التزام الدول بالالتزام الذي تهدف إليه المعاهدة وتجنب سوء التفسير ولذلك فإن التفسير الصحيح لقواعد القانون الدولي له أهمية قصوى، إذ إن هذه القواعد مثلها مثل النظم القانونية الأخرى قابلة للتفسير، ولا سيما فيما يتعلق بالواجب والالتزام المقصودين الصحيحين هما حجر الزاوية في النظام القانوني⁽³⁾، وكما اقترح القاضي (بدجاوي) فإن "حسن النية مبدأ أساسي من مبادئ القانون الدولي وبدونه ستنهار كل قواعد هذا القانون"، وكررت محكمة العدل الدولية في اختصاص الجمعية بشأن القبول في الأمم المتحدة مبدأ التفسير الصحيح بالقول إن "الواجب الأول لمحكمة تدعى إلى تفسير وتطبيق أحكام معاهدة ما هو السعي إلى تنفيذها بمعناها الطبيعي والعادي في السياق الذي تحدث فيه"، وأهمية هذه المبادئ هي ضمان اتساق النهج الذي تتبعه الدول إزاء أحكام القانون، وكذلك الحد من إساءة تفسير وتطبيق قواعده، وأهمية ذلك هي كيفية جمع عدد من الدول بموجب معاهدة وموافقتها على الالتزام بأحكام تلك المعاهدة وبالتالي تطبيق قوانين موحدة تعكس نهجاً تعاونياً لتجنب التفسير أو التطبيق غير المتسقين⁽⁴⁾.

(1) Robert O. Keohane, Reciprocity in International Relations, International Organization, Vol. 40, No. 1, 1986, p. 4.

(2) C.I.J Report Gabcikovo-Nagymaros projet , 1997, para. 87.

(3) Oona A. Hathaway, Between Power and Principle: An Integrated Theory of International Law, The University of Chicago Law Review, Vol. 72, No. 2, 2005, p. 502.

(4) Robert O. Keohane, op.cit, p.11.

ثانياً:- مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق

يعد مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق من المبادئ القديمة المعترف بها في القانون الدولي، ومؤداه أن تصبح تصرفات الدولة بمقتضى سلطاتها وحقوقها المشروعة دولياً محلاً للمسؤولية الدولية متى ما استعملت لتحقيق أغراض مخالفة لأصل الحق أو جوهره⁽¹⁾، ويتطلب هذا المبدأ كبح الدولة لحريتها التي تتحقق بموجب السيادة والاستقلال اللتان تتمتع بهما، ومن ذلك جاءت فكرة المساواة في السيادة والاحترام المتبادل بين الدول، فليس لدولة سلطة على دولة أخرى وهو ذات الأمر الذي يسعى لتحقيقه مبدأ المعاملة بالمثل⁽²⁾.

ومن مظاهر التعسف في استعمال الحق في القانون الدبلوماسي هو إساءة استخدام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، إذ إن منح هذه الامتيازات هو لتسهيل عمل الممثلين الدبلوماسيين في أداء مهامهم لدى الدول المضيفة، لذلك يجب أن تمارس هذه المزايا في حدود الأهداف والأغراض المخصصة لها، وهنا لا بد من التساؤل حول أثر التعامل بالمثل على مبدأ التعسف في استعمال الحق، فتعسف الدولة في استعمالها للحصانات والامتيازات الممنوحة لمبعوثيها الدبلوماسيين بصورة لا تتسجم مع وظيفة البعثة الدبلوماسية مثل ارتكاب أعمال لا علاقة لها بوظيفة المبعوث الدبلوماسي كارتكاب جرائم قتل أو القيام بأعمال تجسس مما يترتب عليه قيام الطرف الآخر بأفعال مشابهة رداً عليها وهو ما يشكل مخالفة للقانون الدولي، كما إن إساءة استخدام مقر البعثة بشكل يتنافى مع مهامها الرسمية يعد إساءة للحصانات والامتيازات الممنوحة لها مثل استخدام مقر البعثة للقيام بأعمال تجسس أو لإيواء المجرمين أو لتخزين الأسلحة العسكرية، أو للقيام بعمليات اغتيال لشخصيات سياسية أو اجتماعية⁽³⁾.

(1) أما معيار التعسف في استعمال الحق فقد طرح جانب من الفقه معيار شخصي يستند على نية صاحب الحق عند استخدامه، إذ يكون متعسفاً عندما يستخدم حقه بقصد الاضرار بالغير، ووفقاً لهذا المعيار يجب أن تمارس كل دولة حقها في نطاق الوظيفة لهذا الحق، فإذا استخدمته لتحقيق أهداف مغايرة للهدف المخصص له فهنا تثار مسؤوليتها الدولية، في حين طرح جانب آخر من الفقه معيار موضوعي يقوم على أساس الظروف التي يستعمل الحق في ظلها فضلاً عن الأهداف التي وجدت الحقوق من أجلها، وطبقاً لهذا المعيار تكون الدولة متعسفة في استعمال حقها إذ ما قامت باستعماله بصورة تؤدي إلى الإخلال بالتوازن بين مصالح الدول، وأياً كان المعيار الذي يطرحه هذا الفريق أو ذاك فإن الدول عند استعمالها لسلطانها وحقوقها المشروعة يمكن أن يترتب عليه قيام مسؤوليتها الدولية إذا ما حققت ضرراً بحقوق الدول الأخرى ومصالحها، أو إذا ما انحرفت عن الهدف المخصص لها عند استعمال حقها. د. احمد أبو الوفا: تأملات حول الحماية الدولية للبيئة من التلوث، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 49، 1993، ص 63.

(2) سمير محمد فاضل: المسؤولية الدولية عن الاضرار الناتجة عن استخدام الطاقة النووية وقت السلم، القاهرة، 1976، ص 185.

(3) اشرف محمد غرايبة: الحصانة الدبلوماسية وضرورات حماية الامن الوطني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،

ثالثاً:- مبدأ عدم تسليم اللاجئين الدبلوماسي

يمثل التسليم الآلية القانونية التي بموجبها تقوم الدولة المطلوب منها التسليم والذي يوجد للاجئ الدبلوماسي ضمن سلطتها بتسليمه إلى دولة أخرى هي الدولة طالبة التسليم، فهو إجراء تتخلى بمقتضاه الدولة عن لاجئ موجود ضمن سيطرتها سواء كان في إقليمها المادي أو في الأماكن الخاضعة لسيادتها خارج إقليمها لدى دولة أخرى تطلب منها تسليمه إليها لمحاكمته، أو لتنفيذ عقوبة صادرة بحقه من محاكم تلك الدولة، وقد تواتر النص على مبدأ عدم تسليم اللاجئين الدبلوماسيين المتهمين في الجرائم السياسية في أحكام الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالتسليم فضلاً عن النص عليه في التشريعات الداخلية، إذ أصبح هذا المبدأ يشكل قاعدة قانونية دولية ملزمة بوصفه مبدأ من المبادئ العامة للقانون⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى ضرورة التفرقة بين عدم تسليم المجرم العادي الذي يرتكب جرائم معاقب عليها في دولته ومعترف بها دولياً وبين عدم تسليم المضطهدين السياسيين ومنهم اللاجئين الدبلوماسي، إذ إن عدم تسليم المضطهد السياسي يكون لأسباب سياسية واعتبارات إنسانية تستوجب حمايته من مطاردة دولة الاضطهاد دون أن يكون في مثل هذه الحماية أي تحدي لدولة الإقليم أو بهدف معاونة اللاجئ على الإفلات من حكم القانون، وتأسيساً على ذلك فإن مبدأ التسليم يشمل اللاجئين العاديين (المجرم غير السياسي) والذين يجب تسليمهم إلى سلطات الدولة طالبة بالتسليم⁽²⁾، فقد نصت المادة (17) من اتفاقية هافانا على أنه "يلتزم المبعوثون الدبلوماسيون بأن يسلموا السلطات المحلية المختصة بناء على طلبها كل محكوم عليه أو متهم في جريمة عادية يكون قد لجأ إلى دار البعثة"، وغالباً ما يعتمد تسليمهم على مبدأ المعاملة بالمثل، الذي يعد من المبادئ القديمة في التسليم فقد كانت تلجأ إليه الدول في الماضي سواء تم النص عليه في اتفاقيات خاصة بينها أو ووفقاً للعرف الدولي، فلا يشترط أن ينص عليه كتابة في اتفاقية أو قانون وطني فهو بمثابة سلوك تأخذ به الدول في مجال التسليم بالإستناد إلى اعتبارات السيادة، فهو من الأدوات الهامة في تسليم المجرمين؛ وذلك لما يفرضه من التزامات بين الدول، كما يعد من المصادر الفعالة في مجال التسليم عند عدم وجود معاهدة دولية، وهو ما يجعله يكتسب أهمية وذلك بالزام الدولة باحترام تعهداتها في مواجهة الدول التي بادرت بتقديم المساعدة ومعاملتها بالمثل، كما يضمن معاملة الدول على قدم المساواة، فالدولة التي تأخذ بهذا النظام كأساس للتسليم سوف تتجنب أي تمييز ضد الدول الأخرى التي لم تدخل معها بمعاهدات تسليم، كما ويعتمد اللجوء إليه على طبيعة العلاقة بين الدول فضلاً

(1) رنا سلام امانة: مبدأ عدم الإعادة القسرية للاجئين في القانون الدولي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهدين، 2015، ص198.

(2) د. البيومي محمد البيومي: اللاجئين السياسي، مجلة الشرطة، الإمارات العربية المتحدة، العدد271، 1993، ص 45.

عن تواتر العمل بالسلوك المماثل، ومن ثم فإن رفض أي من الدول إجراءات التسليم طبقاً لمبدأ المعاملة بالمثل يحمل الطرف الآخر على الإخلال بالتعهد بتطبيق هذا المبدأ⁽¹⁾، من أبرز الأمثلة لشرط المعاملة بالمثل هو نص المادة (7/2) من الاتفاقية الأوروبية للتسليم لعام 1957 التي نصت على أن "كل طرف يستطيع تطبيق قاعدة المعاملة بالمثل فيما يتعلق بالجرائم التي تستبعد من مجال تطبيق هذا الاتفاق"، وخالصة ما تقدم يمكن القول بان هنالك العديد من الدول تعتمد على مبدأ المعاملة بالمثل في مجال تسليم المجرمين العاديين وذلك بصرف النظر عن ارتباطها بمعاهدات مع الدول الأخرى من عدمه.

أما المطلوب السياسي ومنه اللاجئ الدبلوماسي فلا يجوز تسليمه كما ذكرنا ومثال ذلك ما أشارت إليه اتفاقية كاراكاس للجوء الدبلوماسي لعام 1954 في المادة (3) على عدم التزام الدول الأطراف على تسليم المضطهدين لجرائم أو أسباب سياسية، كما حظرت المادة الرابعة منها تسليم الأشخاص إذا كانت المطالبة بتسليمهم قد بنيت بصفة أساسية على اعتبارات سياسية، وبالتالي فلا يخضع عدم التسليم لمبدأ المعاملة بالمثل، لاسيما إن المادة (20) من الاتفاقية قد استبعدت تطبيق المعاملة بالمثل فيما يتعلق باللجوء الدبلوماسي كما ذكرنا ذلك سابقاً؛ كون مبدأ عدم تسليم اللاجئين السياسيين عامة والدبلوماسيين خاصة يقوم على فكرة العدالة، ومرجع ذلك أن من يرتكب أعمالاً مخالفة للقانون عليه أن يعاقب على ذلك، إذ لا يجوز للمجرمين الإفلات من قبضة العدالة وفي الوقت ذاته يتطلب تأمين الحماية الكافية للاجئ الدبلوماسي وعدم تسليمه إلى دولة الاضطهاد، وكما سبق وأشرنا لذلك فإن اللجوء الدبلوماسي يعد من وسائل حماية حقوق الإنسان الأساسية وضمان له للتمتع بها في دولة اللجوء، بينما نظام التسليم يهدف إلى تحقيق المصلحة المشتركة للدول في مكافحة الجرائم، وتطبيق قانونها الجنائي على الجرائم التي تقع في إقليمها، وعلى هذا الأساس فإن رفض طلب اللجوء لا يعني ألياً الموافقة على التسليم ورفض التسليم لا يعني ألياً منح اللجوء الدبلوماسي فقد ترفض الدولة تسليم أحد الأشخاص دون أن تمنحه اللجوء، إذ يجوز لها أن تقوم بطرده أو إبعاده إلى دولة ثالثة.

(1) مسلم طاهر حسون، اللجوء الدبلوماسي في القانون الدولي، مصدر سابق، ص143.

الفرع الثاني

الاساس في قرارات المحاكم الدولية

إن التسوية القضائية بواسطة محكمة العدل الدولية كان لها الأثر الواضح في تزايد أهمية دور المحكمة في فض النزاعات الدولية، إذ تعد محكمة العدل الدولية الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة تتمثل مهمتها في تسوية النزاعات التي تعرض عليها فضلاً عن اصدار الفتاوى بشأن المسائل القانونية التي تحال إليها من هيئات ومؤسسات الأمم المتحدة، وتعد احكام المحكمة مصدراً مهماً من مصادر القانون الدولي، ومن الجدير بالذكر إن الاتفاقيات الدولية تأخذ بما تتوصل إليه المحكمة على اعتبار إن هذه الحلول تمثل قانوناً وضعياً، كما إن حكم المحكمة قد ينطوي على تطبيق قاعدة عرفية كشف عنها بعد أن اتضح للمحكمة توفر أركانها⁽¹⁾.

ووفقاً لما سبق سنبين في هذا الفرع مدى اختصاص محكمة العدل الدولية في المنازعات الدبلوماسية فضلاً عن موقف المحكمة من مبدأ المعاملة بالمثل:-

أولاً:- مدى اختصاص محكمة العدل الدولية بالمنازعات الدبلوماسية

تمارس محكمة العدل الدولية نوعين من الاختصاصات هما اختصاص قضائي واخر افتائي، ويكون للدول وحدها حق اللجوء للمحكمة وفقاً للمادة (1/34) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، وبذلك فإن الذي يحق له اللجوء للمحكمة هو:-

- 1- الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.
- 2- الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة ولكنها طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة.
- 3- الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة وليست طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة وفق شروط تحددها الجمعية العامة بناءً على توصية مجلس الأمن⁽²⁾.

(1) د. حبيب خدّاش: دروس في القانون الدولي، الجزائر، 2004، ص134.

(2) حددت الجمعية العامة عام 1946 هذه الشروط وهي:-

- 1- القبول بأحكام النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.
- 2- تعهد الدول بالالتزام المنصوص عليه في المادة(94) من ميثاق الأمم المتحدة والمتعلق باختصاص مجلس الأمن في تنفيذ الأحكام الصادرة من المحكمة.
- 3- التعهد بالمشاركة في نفقات المحكمة وفق ما تحدده الجمعية العامة.

ويشمل اختصاص المحكمة كافة القضايا التي تحيلها الأطراف إليها والمسائل المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة أو في الاتفاقيات النافذة، كما يجوز للدول الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة أن تعلن في أي وقت أنها تعترف باختصاص المحكمة في جميع المنازعات القانونية المتعلقة بتفسير المعاهدة، أو أي مسألة من مسائل القانون الدولي، أو واقعة من شأنها أن تشكل انتهاكاً لالتزام دولي، كما تنظر طبيعة أو مدى التعويض الذي يتعين تقديمه في حال حدوث خرق التزام دولي⁽¹⁾، وفي حال موافقة الدول المعنية فإن المحكمة تكون مؤهلة للنظر في النزاع بمقتضى:-

أ- اتفاق بين الدول المعنية لعرض النزاع أو الخلاف على المحكمة.

ب- بموجب شروط الاختصاص وذلك عندما تكون الدول اطرافاً في اتفاق يتضمن نصاً يشير إلى إن في حال حدوث نزاع على تفسيره وتطبيقه يمكن لأحدى هذه الدول اللجوء للمحكمة.

ج- وفقاً للتأثير المتبادل لتصريحات الدول بحسب اتفاق وافقت عليه دولة أخرى أطلقت التصريح ذاته أي وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل وهو ما سنتناوله لاحقاً⁽²⁾.

وبذلك يمكن القول إن محكمة العدل الدولية تختص بفض كافة المنازعات بين الدول والتي تتعلق بتفسير أو تطبيق الاتفاقيات الدولية ومنها الاتفاقيات الدولية الخاصة بتنظيم العلاقات الدبلوماسية، وهو ما تم تأكيده في المادة الأولى من البروتوكولين الاختياريين الملحقين باتفاقيتي فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية بنصها على أن " تخضع النزاعات المتعلقة بتفسير أو تطبيق الاتفاقية للاختصاص الإلزامي من محكمة العدل الدولية التي يمكن أن تُخطر بعريضة من أي طرف في النزاع يكون طرفاً في هذا البروتوكول"، وهو الأمر الذي أكدته محكمة العدل الدولية في قضية المحتجزين الأمريكيين في طهران في ردها على دفع الحكومة الإيرانية بعدم اختصاص المحكمة القائم بين أطرافه، فقد صرح وزير الخارجية الإيراني آنذاك بعدم اختصاص المحكمة بالإستناد إلى إن النزاع بين الطرفين لا يتعلق بتفسير أو تطبيق الاتفاقيات التي استندت إليها الولايات المتحدة بل بجوانب سياسية وبذلك فالنزاع ليس قانونياً، إلا إن المحكمة ردت على ذلك بأنها ترى إن هنالك تأثيراً متبادلاً بين النزاعين السياسي والقانوني، فالنزاع السياسي غالباً ما يتضمن جانب قانوني، وإذا كانت المحكمة ترفض النظر في كل نزاع قانوني يشكل

وقد اصدر مجلس الامن توصياته بشأن هذه الشروط وهي ضرورة اخطار قلم المحكمة بقبول الدولة لاختصاص المحكمة وفقاً للنظام الأساسي وميثاق الأمم المتحدة، والتعهد بتنفيذ أحكام المحكمة بحسن نية، وقبول ما تضمنته المادة (94) من الميثاق. علي يوسف الشكري: المنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة، ايتراك للنشر والتوزيع، مصر، 2004، ص158-159.

(1) ينظر نص المادة(36) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

(2) مسلم طاهر حسون: اللجوء الدبلوماسي في القانون الدولي، مصدر سابق، ص94.

جزءاً من النزاع السياسي فإن ذلك من شأنه أن يقلل من اختصاص المحكمة وهو ما لا ينص عليه نظامها الأساسي أو ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾.

كما ذكرت المحكمة إنها استندت إلى المادة الأولى من البروتوكولين الاختياريين الملحقين باتفاقيتي فيينا، وقد استبعدت المادتين (2،3) من ذات البروتوكولين من التطبيق اعتماداً على حجج وتبريرات الولايات المتحدة التي قدمتها في مذكرتها والتي تؤكد عدم انطباق هاتين المادتين؛ كون الحكومة الأمريكية رفضت الدخول في أي مفاوضات مع الحكومة الإيرانية بقصد معالجة النزاع عن طريق التوفيق أو التحكيم⁽²⁾، وبذلك فإن الولايات المتحدة ليست مجبرة لانتظار مرور شهرين، كما ذكرت المحكمة إن المنازعات حول مقار البعثات الدبلوماسية يدخل بطبيعته ضمن اختصاص القضاء الدولي فضلاً عن إن تعلق أي جانب من جوانب النزاع بسيادة أحد الأطراف المتنازعة ليس له تأثير على اختصاص المحكمة⁽³⁾.

ومن الجدير بالذكر إن نظر القضية من قبل هيئات أخرى كمجلس الامن الدولي أو هيئات التحقيق التي ينشئها الأمين العام للأمم المتحدة لا ينفي اختصاص محكمة العدل الدولية بنظر تلك القضية، ففي النزاع التركي اليوناني حول الجرف القاري لعام 1976 دفعت تركيا بعدم اختصاص محكمة العدل كما رفضت المثل أمامها لأن النزاع كان لا يزال مطروحاً على مجلس الأمن الذي دعا الأطراف إلى التفاوض⁽⁴⁾، فقد اكد مجلس الأمن اختصاصه بالنزاع في قراره المرقم(475) إلا إن المحكمة قد توصلت إلى عدم وجود تعارض بين اختصاص الهيئتين وذلك بسبب:-

- 1- إن القضية لم يثرها أي عضو من أعضاء المجلس.
- 2- ليس هنالك في ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساس للمحكمة ما يمنع هذه الازدواجية، فإذا كانت المادة(12) من الميثاق قد منعت الجمعية العامة من نظر أي قضية معروضة على مجلس الأمن فإنه لا

(1) C.I.J Reports United states Diplomatic and consular staff in the Tehran, 1980, p.4.
(2) نصت المادة(2) من البروتوكول الملحق باتفاقية فيينا لعام 1961 على " يجوز للطرفين، في غضون فترة الشهرين ذاتها، الاتفاق على الالتجاء الى اجراء التوفيق قبل الرجوع الى محكمة العدل الدولية"، أما المادة(3) فقد نصت على أن" تصدر لجنة التوفيق توصياتها في غضون خمسة أشهر من تعيينها ويجوز لكل من طرفي النزاع . ان لم يقبل توصياتها في غضون شهرين من صدورها، رفع هذا النزاع الى المحكمة بصحيفة دعوى"، وهو ذات الأمر الذي نصت عليه المادتين(2،3) من البروتوكول الملحق باتفاقية 1963.

(3) I.C.J Reports, 1980, op.cit, p.9.

(4) عبد الله الأشعل: محكمة العدل الدولية في ضوء معالجتها لبعض النزاعات الدولية، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت، العدد3، 1979، ص31.

يوجد أي منع من هذا النوع بالنسبة للمحكمة⁽¹⁾، كما وضحت إن لجوء الأطراف للمفاوضات لا يتعارض مع عمل المحكمة ولا يعوقها عن مهمتها القضائية، فقد بينت المحكمة إنها تتولى النظر في كل مسألة قانونية بين الأطراف باعتبارها الجهاز القضائي للأمم المتحدة ولها دور كبير في فض النزاعات سلمياً وهو ما ذكرته المادة(2/36) من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾.

ثانياً:- موقف محكمة العدل الدولية من مبدأ المعاملة بالمثل

توجب المعاملة بالمثل أن تقتصر الحقوق بالتزامات معينة في العلاقات بين الدول، أي يجب أن يكون هناك نوع من التبادلية بين الحقوق المتمتع بها والالتزامات المفروضة؛ لأن القانون الدولي صادر عن دول ذات سيادة ومتساوية والتي تدرك عند وضع القانون الحاجة إلى تحمل التزامات معينة مقابل حقوقها، ولا ينطبق ذلك على وضع القوانين فحسب، بل ينطبق أيضاً على تطبيق القانون وإنفاذه، ولا شك في أن مبدأ المعاملة بالمثل يتجلى بوضوح في قانون المعاهدات، إلا أنه أيضاً عنصر أساس في نظام الولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية، ووفقاً لذلك سنبين في هذا الفرع مبدأ المعاملة بالمثل في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية وفي إعلانات قبول الولاية الإلزامية للمحكمة:-

1- مبدأ المعاملة بالمثل في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية

أشارت المادة (36) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بفقرتيها الثانية والثالثة لمبدأ المعاملة بالمثل، فقد نصت الفقرة الثانية على "يجوز للدول الأطراف في هذا النظام الأساسي أن تعلن في أي وقت إنها تعترف باختصاص المحكمة في جميع المنازعات القانونية..."، أما الفقرة الثالثة فجاء فيها "يجوز تقديم الإعلانات المشار إليها أعلاه دون قيد أو بشرط المعاملة بالمثل من جانب عدة دول أو دول معينة، أو لفترة معينة"، وبذلك يجوز للدول المشمولة بالنظام الأساسي للمحكمة أن تعلن في أي وقت أنها تعترف وبصورة ملزمة ودون اتفاق خاص فيما يتعلق بأي دولة أخرى تقبل الالتزام ذاته وهو اختصاص المحكمة، وبالرغم من إن الفقرتين أشارتا إلى المعاملة بالمثل إلا إنهما تشيران إلى جوانب مختلفة منها، فالفقرة الثانية واضحة بشكل لا لبس فيه حول خصوصية النظام بأكمله من البند الاختياري، أي أنه عبارة عن إلتزامات وحقوق إضافية فيما بين مجموعات معينة من الدول الأطراف في النظام الأساسي، ففي قضية شركة النفط الأنجلو-إيرانية وصف القاضي (ماكثير) الشرط الاختياري بأنه عبارة عن تعاقد بين الطرفين وإن أرادة الدول هي الأساس الذي يستند عليه اختصاص المحكمة، كما يصف البروفيسور

(1) C.I.J Reports Aegean Sea Continental Shelf case, 1978,p.22.

(2) عبد الله علي عبو: المنظمات الدولية، دار القنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص314.

(والدوك) في دراسته بشأن البند الاختياري كل هذا بأنه عدم وجود "بعض التبادلية الأساسية" بين الدول التي قدمت إعلانات قبول والدول التي لم تقدم أيّاً منها، فالدول التي أصدرت اعلان تكون معرضة للمقاضاة أمام المحكمة في أي وقت، ومع ذلك فإن الدول التي لا تصدر مثل هذه الإعلانات لا يمكنها رفع دعوى أمام المحكمة إلا إذا قبلت المثل أمام المحكمة كمدعي مع تقديم إعلان بموجب شرط اختياري⁽¹⁾.

أما الفقرة الثالثة من المادة (36) فهي تشير إلى المعاملة بالمثل فيما يتعلق بمحتوى إعلانات القبول، هذه الفقرة من النظام الأساسي هي التي تشكل الأساس القانوني من ممارسة الدول لوضع قيود أو تحفظات على إعلانات القبول بشأن الالتزامات التي تحملها فيما يتعلق بالولاية الإلزامية للمحكمة، وتُعزى الإشارة المزدوجة لمبدأ المعاملة بالمثل إلى ما ورد في النظام الأساسي للمحكمة الدائمة للعدل الدولي بناء على مقترحات الفقيه البرازيلي (فرنانديز) عضو لجنة الحقوقيين عام 1920، إذ يعتقد إن الدول لها الحرية في قبول اختصاص المحكمة سواء كان بشرط أو بدونه، كما يرى إنه يستحيل على الدولة قبول الولاية القضائية الإلزامية للمحكمة دون معرفة الدول التي يتعين عليها أن تتحمل معها هذا الالتزام⁽²⁾، وهناك من يرى إن مشروع القانون البرازيلي يسمح للدول باختيار تلك التي تكون معها قادرة على إقامة علاقة قضائية إلزامية تلزمها بإحالة نزاعاتها إلى القضاء الدولي، وقد أدرجت البرازيل في إعلانها عام 1920 قبول صيغة يكون الإعلان بموجبها نافذ المفعول كما اعترفت به بالمثل دولتان على الأقل من الدولتين ممثلة بشكل دائم في مجلس عصبة الأمم، إذ تعترف الدولة بالولاية القضائية الإلزامية للمحكمة فيما يتعلق بالدول التي تتحمل نفس الالتزام، ومن المرجح أن واضعي البند الاختياري كان في أذهانهم الحالات التي تقبل فيها الدولة اختصاص المحكمة فيما يتعلق بالفئات الأربع للنزاعات المذكورة في الفقرة الثانية، غير أن ما حدث في الممارسة العملية بدلاً من ذلك هو أن الدول عادة ما تقوم بإرفاق تحفظات على إعلانات قبولها لا تستبعد فيها الفئات الأربع من المنازعات الوارد ذكرها في المادة (2/36)، ولكن من خلال تسمية الشروط المحددة بدقة فيما يتعلق بالمدة أو الأشخاص أو الموضوعات التي حدثت من نطاق الالتزامات التي تعهدت بها فيما يتعلق بالولاية القضائية الإلزامية للمحكمة⁽³⁾، ويرى بعض الفقهاء إن الفكرة الأصلية اقتصرت على القبول بالمثل، أي الدول التي تصدر إعلانات القبول، ولا تنطوي على أي نوع من المعاملة بالمثل الكاملة التي تشمل التحفظات والشروط، ووفقاً لهذا الرأي تتأرجح الفقرة

(1) Waldock, C. H. M.: Decline of the Optional Clause The British Yearbook of International Law, 1955-1956, p. 280.

(2) Briggs, H. V.: Reservations to the Acceptance of Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice. Recueil des Cours, 1958, p.242.

(3) William Michael Reisman, Nullity and Revision: The Review and Enforcement of International Judgements and Awards, 1971, p. 603.

الثانية من المادة (36) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بين حدين، حد أدنى يتم استيفاءه من المعاملة بالمثل من قبل كلا الطرفين الملزمين بنظام البند الاختياري، في حين إن الحد الأقصى من المعاملة بالمثل يتطلب من الطرفين تقديم إعلانات قبول متطابقة، وفي الحالات التي لا يجوز فيها أبداء تحفظات، يكون هذا التمييز غير ضروري لأن الدول لا يمكنها أن تصدر إعلانات متطابقة فقط⁽¹⁾.

مما سبق نلاحظ إن أياً من هذين المفهومين غير مقبول، إذ يتجاهل الحد الأدنى للمعاملة بالمثل التنوع الكبير للإعلانات النابعة من التحفظات العديدة الملحقة بها، في حين أن الحد الأقصى للمعاملة بالمثل يستبعد في الواقع تطبيق المعاملة بالمثل لعدم وجود إعلانين متماثلين للقبول، ويؤكد (هربرت بريغز) على أن أي مفهوم من حيث "قبول الالتزام نفسه" يفترض مسبقاً أن الإعلانات المتطابقة أو التحفظات المقابلة تؤدي إلى إبطال نظام الولاية الإلزامية بموجب الفقرة الثانية من المادة (36) من النظام الأساسي، لأن الدول تتمتع بسلطات تقديرية واسعة لتحديد شروط قبول الولاية القضائية الإلزامية للمحكمة من جانب واحد، ويعني أخذ مسألة "قبول الالتزام نفسه" حرفياً إن نظام الولاية القضائية الإلزامية لا يعمل إلا في العلاقات بين الدول التي تصدر إعلانات متطابقة تماماً، ولكنه لن يعمل فيما يتعلق بالدول الأخرى، وبالتالي فإن إقرار "قبول نفس الالتزام" لا يعني إن الالتزام نفسه بالولاية الإلزامية يجب أن يكون مقبولاً من قبل كل دولة تماماً، بل يتطلب المعاملة بالمثل الكاملة في تنفيذ الولاية القضائية الإلزامية بين دولتين قبلنا الإلتزام بعبارات مختلفة⁽²⁾.

2- مبدأ المعاملة بالمثل في إعلانات قبول أختصاص محكمة العدل الدولية

من خلال الاطلاع على إعلانات القبول التي قدمت منذ أوائل العشرينات يُلاحظ إن غالبية إعلانات القبول قد نصت على المعاملة بالمثل وبصيغ مختلفة مثل (رهناً بالمعاملة بالمثل)، (حصراً بالمعاملة بالمثل)، أو (على أساس المعاملة بالمثل المطلقة)، ومن المعروف أيضاً إن الصياغة التي تفيد بأن الإعلان ينشئ التزاماً فيما يتعلق بالدول التي تقبل نفس الالتزام يعادل بطبيعة الحال الشروط الصريحة للمعاملة بالمثل، كما إن هنالك إعلانات قد أشارت إلى المادة (36) من النظام الأساسي المتعلقة بالمعاملة بالمثل وذلك باستخدام عبارات مثل (بشرط المعاملة بالمثل)، وكثيراً ما تتضمن الإعلانات صيغة "فيما يتعلق بأي دولة أخرى تقبل نفس الالتزام" والتي يقصد بها شرط المعاملة بالمثل، أو كما يطلق البعض عليها بـ"الصيغة المزدوجة للمعاملة بالمثل"، ومن ناحية أخرى لا تتضمن بعض إعلانات القبول أي

(1) Durward V. Sandifer, Evidence Before International Tribunals, 1975, p. 460.

(2) Briggs, H. V, Op.cit , p.245.

إشارة إلى المعاملة بالمثل، مما يعني أن الدول المعلنة اعترفت بالولاية الإلزامية للمحكمة دون أن تنص على المعاملة بالمثل⁽¹⁾.

وفيما يتعلق بإدراج المعاملة بالمثل في إعلانات القبول لابد من التساؤل عما إذا كان مبدأ المعاملة بالمثل ينطبق على جميع إعلانات القبول فضلاً عن الحالة التي لا تشير فيها دولة ما إلى المعاملة بالمثل أو تستبعد صراحة في إعلان قبولها؟ وللإجابة نرى إنه لا يوجد ما يمنع الدول من قبول الولاية القضائية الإلزامية للمحكمة دون النص على المعاملة بالمثل، فإعلانات القبول التي تتضمن إشارة إلى المعاملة بالمثل تعني ضمناً قبول التزامات الدول التي قدمت إعلانات متطابقة فقط، في حين أن الإعلانات التي تصدر دون الإشارة إلى المعاملة بالمثل تنطبق في حالة عدم وجود حكم مخالف على الالتزامات التي يفترض أن تكون ملزمة بها الدول التي صدقت على النظام الأساسي، وهناك من يرى بأن الدول التي قدمت إعلانات بهذا الشكل الأخير ستتحمل بناء على هذا الرأي التزامات بعيدة المدى إلى حد ما؛ لأنها في الواقع ستقبل الولاية القضائية الإلزامية للمحكمة فيما يتعلق بجميع الدول الأطراف في النظام الأساسي وفيما يتعلق بهذه الإعلانات⁽²⁾.

إن مفهوم المعاملة بالمثل ليس شرطاً تقديرياً ولا تحفظاً بل يشكل أساس النظام الوارد في المادة(36) من النظام الأساسي، فالمعاملة بالمثل حكم أساسي من أحكام النظام الأساسي المنطبق على جميع إعلانات القبول بما في ذلك إعلان قبول دولة قبلت دون قيد أو شرط الولاية الإلزامية للمحكمة، وهذا ما تؤكد ممارسته المحكمة التي تزعم إن "المعاملة بالمثل" تفسر دائماً على إنها تنطبق على جميع إعلانات قبول الاختصاص الإلزامي، وفي هذا الصدد أظهرت الممارسة على مدى أكثر من ثمانية عقود أنه لم تكن المشكلة الحقيقية التي واجهت المحكمة هي ما إذا كانت المعاملة بالمثل موجودة أو سبب وجودها في إطار الولاية القضائية الإلزامية وإنما كيف يؤثر ذلك على اختصاص المحكمة في القضية المعروضة امامها⁽³⁾.

(1) Laurence W. Maher, Half Light Between War and Peace: Herbert Vere Evatt, The Rule of International Law, and the Corfu Channel Case, Australian Journal of Legal History, Vol. 9, No. 1, 2005.

(2) Szafarz, R.: The compulsory jurisdiction of the International Court of Justice, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht—Boston—London. 1993. 45.

(3) Stanimir A. Alexandrov: Reservations in Unilateral Declarations Accepting the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice, Martinus Nijhoff Publishers, 1995,p.126.

ونظرت محكمة العدل الدولية أيضا في مسألة المعاملة بالمثل في قضايا عدة منها قضية شركة النفط الأنجلو- إيرانية التي قدمتها المملكة المتحدة ضد إيران، وقد استندت الدولة المدعى عليها إلى التحفظ الوارد في إعلان القبول الخاص بها واستبعدت الأثر الرجعي للإعلان، وقد أكدت المحكمة ذلك في حكمها بشأن الاعتراضات الأولية إن الإعلانات التي أقرت بها كل من إيران والولايات المتحدة والتي تحتوي شرط المعاملة بالمثل هي التي تمنح المحكمة الولاية في هذه القضية وبالقدر الذي يتفق فيه الطرفان على منحها، ولما كان الإعلان الإيراني أضيّق نطاقاً من إعلان المملكة المتحدة فيجب على المحكمة أن تستند إليه، وهذا هو الأساس المشترك بين الطرفين، إذ إن الدولة المدعى عليها كانت تحتاج بالتحفظ على إعلانها الخاص باعتباره عائفاً أمام الاختصاص كون اختصاص المحكمة يشمل الاتفاقيات التي أعقبت هذا الإعلان ولذلك لا تستطيع المملكة المتحدة الاستناد عليه، وبذلك أعلنت المحكمة إنها لا تملك الولاية للفصل في القضية⁽¹⁾.

كذلك قضية القروض النرويجية بين فرنسا والنرويج، التي تنطوي على تطبيق تحفظ ذاتي للولاية القضائية المحلية على أساس المعاملة بالمثل، فقد تضمن إعلان القبول الذي أبدته فرنسا كدولة مقدمة الطلب تحفظاً لا ينطبق بموجبه الإعلان على المنازعات المتعلقة بمسائل تقع أساساً ضمن الولاية الوطنية كما تفهمها حكومة الجمهورية الفرنسية، ولم يتضمن إعلان القبول النرويجي مثل هذا القيد، ولكن النرويج ادعت في أول اعتراض أولي لها أن المحكمة الدولية لا تتمتع بالولاية القضائية في تلك القضية؛ لأن المحكمة بموجب الإعلانات التي تقبل الولاية القضائية الإلزامية تمتد إلى المنازعات القانونية التي تندرج ضمن إحدى الفئات الأربع المذكورة في الفقرة الثانية من المادة (36) من النظام الأساسي، في حين أن موضوع النزاع على النحو المنصوص عليه في الطلب الفرنسي يتعلق بالقانون الوطني النرويجي، وفي الجزء الثاني من الاعتراض اعتمدت النرويج على مبدأ المعاملة بالمثل في الإشارة إلى التحفظ على إعلان القبول الفرنسي، الذي بموجبه لا ينطبق إعلانه على الاختلافات المتعلقة بالمسائل التي تقع أساساً ضمن الولاية الوطنية، وذكرت محكمة العدل الدولية من جانبها أن اختصاص المحكمة في هذه القضية يتوقف على الإعلانات التي تصدرها الأطراف وفقاً للمادة (2/36) من النظام الأساسي بشرط المعاملة بالمثل؛ وبما أن إعلانين انفراديين يتعلقان بذلك، فإن هذه الولاية لا تمنح للمحكمة إلا بالقدر الذي تتطابق فيه الإعلانات بمنحها، وتبين المقارنة بين الإعلانين أن الإعلان الفرنسي يقبل اختصاص المحكمة في حدود

(1) Anglo-Iranian Oil Company, United Kingdom of Great Britain v. Iran, ICJ Reports, 1952.

أضيق من الإعلان النرويجي وبالتالي فإن الإرادة المشتركة للطرفين التي هي أساس اختصاص المحكمة موجودة ضمن هذه الحدود الضيقة التي يشير إليها التحفظ الفرنسي⁽¹⁾.

وقد شددت محكمة العدل الدولية على إنه وفقا لشروط المعاملة بالمثل التي يخضع لها قبول الولاية القضائية الإلزامية في كلا الإعلانين وعلى النحو المذكور في المادة (3/36) يحق للنرويج بالتساوي مع فرنسا أن تستثني من الاختصاص الإلزامي لمنازعات المحكمة تلك التي تعتبرها النرويج أنها تقع أساسا ضمن اختصاصها الوطني، وقد تعرض حكم المحكمة الصادر في قضية القروض النرويجية إلى الكثير من النقد؛ لأن المحكمة قد تجنبت في الواقع مسألة مدى مقبولية التحفظات الذاتية للولاية القضائية المحلية وصحتها فيما يتعلق بالولاية الوطنية بدلا من البت فيها، فقد ذكرت محكمة العدل عدم اختصاصها على أساس المعاملة بالمثل، كما إنها لم تتناول في حكمها صحة التحفظات، واتخذ غالبية القضاة موقفا مفاده أن المحكمة) بما أن الأطراف لم تعترض على صحة التحفظ) واجهت قيوداً اعتبره المتنازعان على السواء تعبيراً عن إرادتهما المشتركة فيما يتعلق باختصاص المحكمة⁽²⁾.

وقد ذكر أحد الفقهاء أنه من الممكن النظر في مفهومين للمعاملة بالمثل في هذه الحالة، الأول هو هدف لا تتمتع فرنسا بموجبه بسلطة تقديرية بحكم تحفظها على الاحتجاج بالولاية الوطنية ولكنها ملزمة بحسن نية، وبما أن المسائل المتعلقة بالقروض لا تتعلق بالقانون الداخلي الفرنسي، فلا يمكن إدراجها في القانون الداخلي النرويجي على أساس المعاملة بالمثل، ولا يشكل مضمون التحفظ الفرنسي القانون الذي يعمل بين الطرفين بل تفسير حكومة أو سلو له بعبارات كما لو كانت النرويج قد أبدت التحفظ إلا إن النرويج أدعت إنها لم تعرب عن ذلك بل عن حكم المحكمة الذي أصدرته بدلا منها⁽³⁾.

لا توجد دولة في وضع يمكنها من أن تعرف مسبقا أي نزاع سيخضع عمليا لولاية المحكمة، ولا يمكن لأي دولة أن تكون على يقين تام من أن اختصاص المحكمة سيمتد حقا إلى نزاع معين يشمل إعلان قبولها، إذ أن اختصاص المحكمة يعتمد دائما على النزاع المحدد أو على ما إذا كان نزاع معين يقع ضمن نطاق إعلان الطرف الذي له وطرف الدولة الخصم، وقد يحدث أن تعترف دولة ما بالولاية الإلزامية للمحكمة فيما يتعلق بمجموعة واسعة نوعا ما من المنازعات الدولية، ولكن هذا الأمر قد يتناول عمليا طائفة أضيق بكثير من النزاعات الدولية للدولة المعنية بسبب كون الدولة المتنازعة الأخرى قد قامت بذلك، أو قبلت الدول الولاية القضائية الإلزامية للمحكمة فيما يتعلق بنطاق محدود من النزاعات.

(1) I.C.J Reports Certain Norwegian Loans (France v. Norway), 1955.

(2) I.C.J Reports, 1955, op.cit, p.21.

(3) Stanimir A. Alexandrov, op.cit, p.129.

وقد أعربت المحكمة عن ذلك في قضية نيكاراغوا بقولها "هو مصادفة أو ترابط تلك الالتزامات وبالتالي يظل في حالة تغير مستمر حتى لحظة تقديم طلب إقامة الدعوى، وعلى المحكمة أن تتأكد مما إذا كانت الدولتان قد قبلتا في تلك اللحظة "نفس الالتزامات" فيما يتعلق بموضوع الإجراءات"، وإذا كان نظام الالتزامات المحدد في البند الاختياري يمكن أن يجد عملياً أن نطاقين متماثلين من الالتزامات المتبادلة لا يتطابقان، وأن مدى الالتزامات التي تتحملها كل دولة معلنة فيما يتعلق بالدول الأخرى الأطراف في نظام البنود الاختيارية يختلف اختلافاً جوهرياً⁽¹⁾.

يتفق معظم المؤلفين على أن إدراج المعاملة بالمثل في النظام الأساسي يهدف إلى ضمان المساواة بين الطرفين (وهو الشرط الأساسي للعدالة) أمام المحكمة، وفي رأي (والدوك) يضمن البند الاختياري نفس الحقوق والالتزامات لجميع الدول (أي تلك التي قدمت إعلانات تقبل الولاية القضائية الإلزامية)، كما يجادل بأن المساواة والتبادلية والمعاملة بالمثل هي مبادئ يقوم عليها نظام البند الاختياري، ولضمان المساواة بين الطرفين إلى أقصى حد طبقت المعاملة بالمثل أيضاً على القبول والتحفظات المرفقة بإعلانات القبول، وقد استمر هذا الأمر في أن يحق للدول التي اعترفت باختصاص المحكمة دون قيد أو شرط أن تستفيد من فوائد التحفظات على إعلانات القبول من جانب الطرف الأخرى، والنتيجة هي أن تطبيق شرط المعاملة بالمثل يميل إلى معادلة الإعلانات الصادرة مع أو بدون تحفظات، وبعبارة أخرى تعترف الدولة التي تقدم إعلان قبولها دون تحفظات أو مع بعض التحفظات المحددة بالاختصاص الإلزامي للمحكمة في جميع المسائل الأخرى التي لا تتأثر بالتحفظات⁽²⁾.

وهذا يعني أنها قدمت عرضاً إلى الدول الأطراف الأخرى لنظام البنود الاختيارية مفاده أنه يمكن مقاضاته أمام المحكمة في أي مسألة أخرى، وإذا عرض نزاع على المحكمة، وتضمن إعلان قبول الدولة مقدمة الطلب تحفظات، فإن من الممكن للدولة المدعى عليها أن تستفيد من مزايا المعاملة بالمثل وأن تحتج إذا رغبت في ذلك بالتحفظات الواردة في إعلان قبول الدولة مقدمة الطلب، إن مبدأ المساواة بين الطرفين هو الذي يحدد الاعتماد على التحفظ الوارد في إعلان الطرف الأخرى على أساس المعاملة بالمثل، وكما

(1) Nicaragua Case, Nicaragua v. United States of America, ICJ Reports, 1986.

(2) Ali Naghi Farmanfarma: The Declarations of the Members Accepting the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice, 1952, p171.

يتضح أيضا من قضية إنتر هاندل رفضت المحكمة تطبيق المعاملة بالمثل المزدوجة بالاعتماد على مبدأ المساواة⁽¹⁾.

وبالنظر إلى أنه يجوز للدولة بحكم المعاملة بالمثل الاحتجاج بالتحفظ على إعلان الطرف الآخر نلاحظ إن التحفظات تميل من الناحية العملية إلى أن يكون مفعولها أكثر من ذي قبل وتحديدًا ضد الدولة أو الدول التي تبدي تحفظًا، أي إنه سلاح ذو حدين للدولة المدعية، فيما إذا اعتمدت الدولة المدعى عليها على مبدأ المعاملة بالمثل للتسبب في رفض المحكمة لطلب الدولة الأخرى.

المبحث الثاني

أساس مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الداخلي

تلعب القوانين الوطنية دوراً مهماً في تنظيم العديد من المسائل ذات الصلة بالعلاقات الدبلوماسية، إذ من الشائع إن تعمل الدول على سن تشريعات تعالج موضوعات القانون الدبلوماسي، فمن الملاحظ إن القوانين الوطنية بهذا الشأن تعمل على تكييف التشريع الوطني وفقاً للقانون الدولي، إذ إن هذه القوانين تكون كاشفة عن العرف الدولي أو تكون تطبيقاً لأحكام اتفاقية دولية، ويترتب على ذلك إن القوانين الداخلية تكون مطابقة ومتناغمة مع أحكام القانون الدولي.

إن القواعد الدولية الخاصة بالتمثيل الدبلوماسي تمثل الحد الأدنى الذي لا يجوز التنازل عنه من قبل الدول عند تشريعها لقوانين تتعلق بالتبادل الدبلوماسي، أي إن القانون الداخلي قد يمنح البعثة الدبلوماسية مركزاً قانونياً أكبر مما يمنح لها القانون الدولي، وهنا يبرز دور المعاملة بالمثل الذي قد يعمل على توسيع نطاق ذلك المركز، لذا نلاحظ إن غالبية التشريعات الداخلية قد ضمنت نصوصها مبدأ المعاملة بالمثل.

وبناء على ما تقدم سنبين في هذا المبحث الأساس الوطني لمبدأ المعاملة بالمثل على مطلبين، نتطرق في المطلب الأول إلى الأساس في الدستور والتشريع، أما المطلب الثاني سنبين فيه الأساس في قرارات المحاكم الداخلية.

(1) رفضت المحكمة تطبيق المبدأ بناء على الاعتراض الأولي الذي قدمته الولايات المتحدة بشأن الولاية الإلزامية لمحكمة العدل الدولية والتي ادعت فيه إن المحكمة لا تملك الولاية كون النزاع نشأ قبل (26/ اب/ 1946) وهو تاريخ نفاذ إقرار الولايات المتحدة بالولاية الإلزامية، فضلاً عن إن المعاملة بالمثل التي تمنح المحكمة الولاية الإلزامية تمكن أحد الأطراف من الاحتجاج بالتحفظ لم يده هو في تصريحه ولكن أبداه الطرف الآخر في تصريحه، كما إن النزاع لم يستنفذ طرق الطعن المحلية في الولايات المتحدة، وبذلك فقد اقرت المحكمة بأن الطلب المقدم من قبل سويسرا غير مقبول.

Interhandel (Switzerland v. United States of America), ICJ Reports, 1957.

المطلب الأول

الأساس في الدستور والتشريع

يعد الدستور القانون الأعلى في الدولة ويأتي في قمة الهرم القانوني والقانون الأسمى في الدولة، يتكون من قواعد قانونية تحدد الأحكام الأساسية للدولة من حيث شكلها ونظام الحكم فيها وشكل الحكومة، كما ينظم عمل السلطات العامة فيها من حيث الاختصاص والتكوين وعلاقتها ببعضها البعض وحدود كل سلطة، ويتكون عادة من أبواب عدة، يضم كل باب عدد من المبادئ التي تنظم مجالات مختلفة سواء ما يتعلق منها بالشأن الداخلي للدولة أم الخارجي والتي تختص بتنظيم علاقة الدولة بالدول الأخرى، ومن تلك المبادئ هو مبدأ المعاملة بالمثل الذي اشارت إليه بعض الدساتير، أما التشريع فهو يأتي بالمرتبة الثانية بعد الدستور والذي يعدّ تنفيذاً لما جاء فيه ويلعب دوراً مهماً في عملية رسم السياسة الخارجية للدولة من خلال القوانين التي تتناول العلاقات الدولية، ووفقاً لما تقدم سنتناول في هذا المطلب الأساس في الدستور والتشريع لمبدأ المعاملة بالمثل وذلك على فرعين.

الفرع الأول

الأساس في الدستور

تعد الدساتير اسبق ظهوراً من غالبية قواعد القانون الدولي، فقد نشأت الدول وتكونت دساتيرها وقوانينها لتبدأ بعد ذلك مرحلة تكوين أحكام القانون الدولي، لذا يلاحظ تأثر الأخير إلى حد كبير بما موجود من قواعد في القوانين الداخلية، أي إن معظم الأفكار التي يقوم عليها القانون الدولي أخذت من أفكار ومبادئ القانون الدستوري وغيرها من القوانين الوطنية بما يتلاءم والمجتمع الدولي، كما إن القوانين الداخلية هي الأخرى تأثرت بالقواعد الدولية لاسيما وأن هذه القوانين تضع احكاماً تعدّ تنفيذاً للقواعد الدولية، لذلك فإن هنالك مبادئ عدة نجدها مشتركة ما بين القانونين الداخلي والدولي ومنها مبدأ المعاملة بالمثل، لذا يمكن القول إن الدساتير التي نصت على هذا المبدأ تعدّ بمثابة ترجمة لما ورد في النصوص الدولية، إذ إن القانون الدولي يمكن أن يؤثر على القواعد الدستورية، فالدساتير ذاتها قد نصت على أهمية قواعد القانون الدولي من خلال تكريس بعض أحكامه فيها⁽¹⁾.

إن القانون الدولي قد تغلغل في النصوص الدستورية من خلال الأحكام الدستورية الخاصة بالعلاقات الدولية، ويبرز دور المبادئ القانونية الدولية في النصوص الدستورية من خلال الاتفاقيات

(1) د. محمد عبد الحميد ابو زيد: الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص108.

والاعلانات الدولية ومن تلك الاتفاقيات هي اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية والتي اشارت إلى جملة من المبادئ منها مبدأ المعاملة بالمثل، وبذلك فإن ورود هذا المبدأ في الدستور إنما هو انعكاس للقواعد الدولية، فعالية الدساتير قد نصت على المبادئ والأسس التي تقوم عليها السياسة الخارجية للدولة، كما ويُلاحظ إن النص على مبدأ المعاملة بالمثل في صلب الدستور جاء لأسباب عدة منها احترام الكيان المادي للدولة، فالدول ملزمة بأن تحترم بعضها البعض وأن تمتنع عن الاعتداء على حدود أي دولة فضلاً عن احترام المركز السياسي للدولة ومراعاة كرامة الدولة واعتبارها الذي يقتضي احترام المركز الأدبي لها⁽¹⁾.

وبالرجوع للنصوص الدستورية التي أشارت إلى مبدأ المعاملة نجد إن دستور فرنسا لعام 1958 قد أشار في ديباجته إلى مبدأ المعاملة بالمثل، كما أشار له في المادة(55) والتي جاء فيها" يكون للمعاهدات أو الاتفاقيات التي يتم التصديق أو الموافقة عليها حسب الأصول وعند نشرها قوة تفوق قوانين البرلمان شريطة أن يطبقها الطرف الآخر فيما يتعلق بهذا الاتفاق أو هذه المعاهدة"، نلاحظ من النص المذكور إنه أعطى للاتفاقية الدولية قوة تفوق قوة القوانين الداخلية ولكن بشرط أن تعطي الدولة الأخرى للاتفاقية ذات القيمة القانونية وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل، وعليه فإن المعاملة بالمثل لا تختص بتطبيق الاتفاقية بقدر ما تتعلق بسموها على القانون الداخلي، فإذا امتنع أحد الأطراف عن منح الاتفاقية ذات المكانة التي يمنحها لها الطرف الآخر، فإن هذا الأخير سيلجأ إلى المعاملة بالمثل أي تغليب القانون الداخلي على الاتفاقية، ومع ذلك يرى بعض الفقهاء إن فكرة المعاملة بالمثل تطرح تساؤلات منها هل إن إلزامية المعاهدة تتوقف على الطرف الآخر؟ أم إن بعض احكام المعاهدة هي فقط محل للمعاملة بالمثل؟ إن هذه الطروحات وحسب رأي الفقه مرجعها إلى الأعمال التحضيرية لدستور فرنسا لعام 1958 التي لم تقدم حلولاً بصورة قاطعة في مجمل التساؤلات التي تمت اثارتها، ولذلك يرى جانباً من الفقه عدم فعالية النصوص الدستورية، بينما ذهب جانب آخر إلى إن صياغة المادة(55) من الدستور غير دقيقة بُنيت على تلاعب بالألفاظ؛ وذلك لأن المعاهدات من المفترض أن تكون عامة لا تتعلق بكل منها على حدة، وقد كان هذا الدافع لاقتراح البعض بحذف الجملة الأخيرة من المادة(55)، وتقترب المادة (11) من الدستور الإيطالي لعام 1947 من المادة(55) من الدستور الفرنسي⁽²⁾.

إن نص المادة(55) لا يقر مبدأ سمو المعاهدة لذاته وإنما يعتمد على شرط المعاملة بالمثل والتي قد تجعل هذا المبدأ احياناً يفقد أهميته وقيمه نتيجة للعلاقات بين الدول التي من شأنها قبول مبدأ سمو

(1) د. احمد عطية ابو الخير: نفاذ المعاهدات الدولية في القانون الداخلي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص125.
(2) فقد نصت المادة (11) من الدستور الإيطالي على "تنبذ إيطاليا الحرب كأداة للاعتداء على حرية الشعوب الأخرى، ووسيلة لحل الخلافات الدولية، وتوافق ضمن شروط المعاملة بالمثل مع الدول الأخرى على وضع القيود الضرورية لممارسة السيادة من أجل التوصل إلى نظام عالمي يؤمن السلام والعدالة بين الشعوب...".

المعاهدات أو رفضه؛ كون المعاملة بالمثل التي أشار إليها الدستور الفرنسي متنوعة من حيث مكانة الاتفاقيات، ففي الدول التي تأخذ بسمو المعاهدة أو الاتفاقية ستجد ذات التطبيق، أما الدول التي تكون فيها المعاهدة مساوية للقانون فستعامل بالمعاملة نفسها، وبذلك فإن سمو المعاهدات يمكن أن لا يطبق نتيجة لمبدأ المعاملة بالمثل وهو ما يتضح من الفقرة الأخيرة من نص المادة (55) ، وهذا ما دفع بلجنة القانون الدولي لوضع حلاً لهذه الإشكالية، إذ تضمن إن خرق الاتفاقية من أحد الأطراف يعد سبباً يسمح للطرف الثاني وضع حد لها أو إيقاف تنفيذها بشكل كلي أو جزئي، إلا إن هذا لا يشكل حلاً مناسباً للتعامل الدولي، إذ إنه يرتب آثاراً سلبية على العلاقات المتبادلة وضرورة تطوير هذه العلاقات بين الدول، وذلك بالقضاء على النزاعات الدولية التي تعرقل تطويرها لاسيما إذا ما كانت الدولة حرة في اتخاذ الإجراءات التي تراها مناسبة كرد فعل لما قام به الطرف المخل بالتزاماته، لعدم وجود معيار محدد فيما إذا كان الفعل يشكل خرقاً يبرر اللجوء للمعاملة بالمثل، لذا فإن اعتماد النص بكل ما يرتبه من نتائج قد ينعكس سلباً على العلاقات الدولية⁽¹⁾.

مما تقدم نستطيع القول إن الأمر يتعلق بمبدأ المساواة في السيادة بين الدول والتي ترفض التخلي عن سيادتها، ففرنسا وفقاً للمادة(55) لا تكون ملتزمة دولياً إلا إذا كانت الدولة الأخرى قد التزمت بذات الالتزام، فالمادة المذكورة تطرح فكرة رقابة دائمة لمراعاة مدى احترام مبدأ المعاملة بالمثل، إذ تصبح فكرة دستورية الاتفاقية والالتزام بها ليست محل نظر بقدر ما يكون تنفيذ الالتزام هو المطلوب، وبذلك فالاتفاقية تكون بمرتبة اقل من التشريع الوطني في حال عدم تنفيذها من قبل الطرف الآخر أو نتيجة لعدم اعتراف دستور تلك الدولة بعلو الاتفاقية على القانون، مما يعني إن المادة سالفة الذكر تتطلب تنفيذ الالتزام بحسن نية، ومن مظاهر حسن النية هو الاعتراف بسمو الاتفاقية وتنفيذها وفقاً لقواعد القانون الدولي، مما يترتب عليه إن أي اخلال يسمح للطرف الآخر بالانتقاص من قيمة الاتفاقية داخلياً، كون سمو المعاهدات في القانون الداخلي يرتبط بصورة متبادلة سواء كان سلباً أم إيجاباً، وفي ذات السياق فإنه لا يمكن تطبيق المعاملة في حال العلاقات غير المتكافئة بين الدول وإن توفرت شروط التمسك به، فالمعاملة بالمثل تعد وسيلة لتبادل المصلحة وتعزيز بناء المجتمع الدولي وتطوير العلاقات الدولية في المجالات كافة، فهي أداة لإقرار وتحقيق التوازن بين المصالح المشتركة.

كما وقد أشار الدستور الإسباني لعام 1978 إلى مبدأ المعاملة بالمثل في المادة(13) وذلك في موضعين، الأول يتعلق بمنح الأجانب بعض الحقوق السياسية(استثناء من القاعدة التي توجب منح تلك الحقوق لمواطني الدولة فقط) وهي حق التصويت والترشح في الانتخابات البلدية مراعاة لمبدأ المعاملة

(1) د. احمد عطية ابو الخير، المصدر السابق، ص127.

بالمثل، أما الموضوع الثاني فهو في مجال تسليم المطلوبين⁽¹⁾، إذ يتم تسليمهم استناداً للمعاملة بالممثل وهذا ما تأخذ به غالبية الدول في مجال تسليم المطلوبين سواء نصت عليه في تشريعاتها الداخلية أم لا، ويكون ذلك أما عن طريق الاتفاقيات التي تعقد لهذا الغرض أو على سبيل المجاملة بين الدول، ويتضح لنا مما سبق إن الدستور الإسباني قد حدد الحالات التي يطبق فيها مبدأ المعاملة بالممثل، فهو لم يشمل جميع أوجه العلاقات الدولية، إلا إن ذلك لا يمنع من تطبيق هذا المبدأ في مجالات مختلفة عن طريق التشريعات أو الاتفاقيات الدولية.

أما دستور جمهورية العراق لعام 2005 فقد أشار إلى مبدأ المعاملة بالممثل في المادة (8) والتي نصت على أن "يرعى العراق مبدأ حسن الجوار، ويلتزم عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، ... ويقيم علاقاته على أساس المصالح المشتركة والتعامل بالممثل، ويحترم التزاماته الدولية"، نجد هنا إن الدستور العراقي قد جعل من المعاملة بالممثل مبدأ عاماً في كافة العلاقات الدولية ومنها العلاقات الدبلوماسية، إذ إن نص الدستور على هذا المبدأ هو تطبيق لما أورده في المادة الأولى منه والتي بينت إن العراق دولة مستقلة ذات سيادة كاملة⁽²⁾، إلا إنه يُلاحظ على المادة (8) من الدستور أنها اشارت لمبدأ المعاملة بالممثل على اعتباره مجاملة دولية وليس شرطاً وهو ما يؤخذ عليها، فاشتراط المعاملة بالممثل من شأنها ان تحقق تبادل المصالح والتي ذكرتها المادة ذاتها أي تحقيق المصالح المشتركة.

(1) فقد نصت المادة (13) من الدستور الإسباني على " ... 2- لا يتمتع بالحقوق الواردة في المادة 23 إلا الإسبان، باستثناء ما قد يتم النص عليه بمقتضى معاهدة أو قانون بشأن حق التصويت في الانتخابات البلدية وحق الترشح لها مراعاة لمعايير المعاملة بالممثل. 3- لا يتم تسليم المطلوبين إلا وفقاً لمعاهدة أو قانون في إطار مراعاة مبدأ المعاملة بالممثل، ولا يتم تسليم المطلوبين لاقترافهم جرائم سياسية؛ ولكن لا تعتبر الأعمال الإرهابية جريمة سياسية".

(2) نصت المادة الأولى من الدستور العراقي على "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق".

الفرع الثاني

الأساس في التشريع

من أجل أبداء التسهيلات والمساعدة تنفيذاً للاتفاقيات الدولية ولأثبات حسن النية في العلاقات الدبلوماسية سعت الدول إلى تضمين تشريعاتها بعض الامتيازات والحصانات للبعثات الدبلوماسية رغبة منها في الحصول على المزايا ذاتها فيما يخص بعثتها الدبلوماسية استناداً لمبدأ المعاملة بالمثل، ومن تلك المزايا هو الإعفاء من الضرائب، وهي إعفاءات مالية تدخل ضمن الامتيازات التي تتمتع بها البعثات الدبلوماسية؛ نظراً لطبيعة عمل تلك البعثات والتي تتطلب أن تتمتع بقدر كافي من الاستقلال والحرية في أداء مهامها، وذلك يقتضي أن يتم معاملتها بقدر كبير من الرعاية والاحترام، ومن هنا فقد أقرت معظم التشريعات الوطنية للممثلين الدبلوماسيين عدداً من المزايا والحصانات منها الإعفاء من الضرائب⁽¹⁾، ويشمل الإعفاء من الضرائب جميع ما يستورده المبعوث الدبلوماسي من أشياء ضرورية لأقامته أو لاستعماله الشخصي في الدولة المعتمد لديها وفي حدود ما تبينه تشريعات تلك الدولة، أي إن الإعفاءات الجمركية التي تمنح للمبعوث يتم تحديدها وفقاً لقوانين ونظم الدولة المعتمد لديها، مما يعني أن هذه الإعفاءات تتوقف على رغبة الدولة دون أي التزام عليها، وفي ذلك نصت المادة (36) من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية على إنه "1- تقوم الدولة المعتمد لديها وفقاً لما قد تسنه من قوانين وأنظمة بالسماح بدخول المواد الآتية وإعفائها من جميع الرسوم الجمركية والضرائب..."⁽²⁾، وغالباً ما تمنح هذه المزايا استناداً لمبدأ المعاملة بالمثل؛ كون الدولة المعتمد لديها لا يصيبها أي ضرر من إعفاء الدبلوماسيين من تلك الضرائب، إذ إن الدولة تحصل في الوقت ذاته على ما يقابل هذا الإعفاء لمبعوثيها في الدول الأخرى، وبذلك تتم الموازنة بين ما تفقده الدولة من فوائد مالية نتيجة الإعفاء، وبين ما تحققه نتيجة الإعفاء الذي يُمنح لمبعوثيها، ولذلك ليس لها أي مصلحة مادية تمنع منح هذا الإعفاء⁽³⁾، ومن التشريعات التي أشارت لمبدأ المعاملة بالمثل فيما يخص الإعفاءات من الضرائب هو التشريع المصري، ففي مجال ضريبة الدخل أشار القانون رقم (91) لعام 2005 إلى مبدأ المعاملة بالمثل وذلك في نص المادة (13) والتي نصت على

(1) احمد عبد المجيد: اضواء على الدبلوماسية، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، 1969، ص 100.

(2) محمد رضا الشماخ: استيرادات الهيئات الدبلوماسية وأثرها على الحصيلة الجمركية، مجلة الكمارك، العدد 73، 1975، ص21.

(3) محمد عبد الله عمر: الموسوعة الشاملة في التشريع الجمركي و المنازعات القضائية، دار النجاح للطباعة، الاسكندرية، 1987، ص76.

استثناء أعضاء السلك الدبلوماسي من ضريبة الدخل في نطاق عملهم الرسمي وبشرط المعاملة بالمثل وبتلك المعاملة⁽¹⁾.

إن نص المادة السابقة يقابله نص المادة (1/4) من القانون السابق رقم (187) لعام 1993 والتي قررت وبشرط المعاملة بالمثل إعفاء أعضاء السلك الدبلوماسي من ضريبة الدخل باستثناء الموظفين المصريين الذين يعملون في البعثات الدبلوماسية ولا يباشرون وظائف دبلوماسية، فالعبرة بنوع الوظيفة في التشريع المصري ونظيره في التشريع الأجنبي، ويقضي شرط المعاملة بالمثل في هذه الحالة أن يكون الفاحص الضريبي على علم بتشريعات تلك الدول التي تطبق المعاملة بالمثل، وعلى علم أيضاً بحدود الإعفاء الضريبي الممنوح من تلك الدول لأعضاء السلك الدبلوماسي المصريين وذلك عن طريق وزارة الخارجية المصرية⁽²⁾.

أما قانون القيمة المضافة رقم (67) لعام 2016 فقد نص في المادة (23) على إنه " يعفى من الضريبة وبشرط المعاملة بالمثل وفي حدود هذه المعاملة ووفقاً لبيانات وزارة الخارجية:

1- ما يشتري أو يستورد للاستعمال الشخصي لأعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي الأجانب العاملين غير الفخريين المعينين في الجداول التي تصدرها وزارة الخارجية، وكذلك ما يشتري أو يتورد للاستعمال الشخصي لأزواجهم وأولادهم القصر.

2- ما يشتري أو يستورد للسفارات والمفوضيات والقنصليات غير الفخرية للاستعمال الرسمي عدا المواد الغذائية والمشروبات الروحية والأدخنة، ويحدد عدد السيارات التي يتناولها الإعفاء طبقاً للبندين (1)، (2) بسيارة واحدة للاستعمال الشخصي وخمس سيارات للاستعمال الرسمي للسفارة أو المفوضية وسيارتين للاستعمال الرسمي للقنصلية، ويجوز للوزير بالاتفاق مع وزير الخارجية زيادة هذا العدد.

3- ما يستورد للاستعمال الشخصي بشرط المعاينة من أمتعة شخصية وأثاث وأدوات منزلية وكذلك سيارة واحدة مستعملة لكل موظف أجنبي من العاملين في البعثات الدبلوماسية أو القنصلية الذين لا يستفيدون من الإعفاء المقرر في البند (1) من هذه الفقرة بشرط أن يتم الورود خلال ستة أشهر من وصول المستفيد من الإعفاء، ويجوز للوزير بالاتفاق مع وزير الخارجية مد هذا الأجل.

(1) د. سهيل الفتلاوي: الحضانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي، المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، مصر، 2004، ص 147.

(2) د. اعداد حمود القيسي: المالية العامة والتشريع الضريبي، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2000، ص 140.

وتمنح الإعفاءات المشار إليها في هذه المادة بعد اعتماد طلبات الإعفاء من رئيس البعثة الدبلوماسية أو القنصلية حسب الأحوال والتصديق على ذلك من وزارة الخارجية"، يُلاحظ من هذه المادة إنها لم تشمل بالإعفاء الاستعمال الرسمي فقط بل شملت أيضاً الاستعمال الشخصي للممثلين الدبلوماسيين فضلاً عن الاستعمال الشخصي لأزواجهم وأولادهم القصر، كما شمل كذلك الموظفين الأجانب الذين يعملون في البعثات الدبلوماسية والقنصلية بشرط المعاملة بالمثل، أما المادة (25) من القانون ذاته فقد نصت على أنه " يجوز بقرار من الوزير بالاتفاق مع وزير الخارجية إعفاء ما يستورد للاستعمال الشخصي لبعض ذوي المكانة من الأجانب بقصد المعاملة الدولية"، يتضح من هذه المادة أنها لم تحدد الفئة المشمولة بالإعفاء وإنما ذكرت عبارة (ذوي المكانة) والتي يمكن أن تشمل ذوي مكانة سياسية أو إجتماعية أو اقتصادية... الخ بناء على قرار متفق عليه بين الوزير المختص ووزير الخارجية.

مما سبق يتبين إن الفرق بين المادتين (23) و(25) هي إن الأولى اشترطت المعاملة بالمثل للإعفاء من الضرائب؛ تحقيقاً للمصالح المتبادلة ولأهمية البعثات الدبلوماسية ودورها في تمثيل الدولة لدى الدول الأخرى، خلافاً للثانية والتي جعلت الاعفاء على سبيل المعاملة كون الأشخاص من غير الدبلوماسيين قد يكونون في مهام مؤقتة أو مهام غير رسمية لا تمثل مصالح الدولة، أما الضرائب الكمركية فقد أبقى المشرع المصري أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي (غير الفخريين) الأجانب من الضرائب الكمركية على ما يرد للاستعمال الشخصي وكذلك ما يرد لأزواجهم وأولادهم القصر وذلك بشرط المعاملة بالمثل⁽¹⁾.

أما التشريع العراقي فيلاحظ إن التشريعات ذات الصلة بعمل البعثات الدبلوماسية لم تنطرق إلى مبدأ المعاملة بالمثل منها قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لعام 2008 ونظامه رقم (1) لعام 2010، وقانون وزارة الخارجية رقم (36) لعام 2013 فضلاً عن نظامها رقم (31) لعام 1976، إلا إنه أشار إلى المعاملة بالمثل في قانون تصديق اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 وبروتوكولها الاختياريين رقم (20) لعام 1962 والذي أبدى فيها تحفظاً على المادة (2/37) من الاتفاقية ليكون النص كالاتي " يتمتع موظفوا البعثة الاداريون والفنيون، وكذلك أفراد أسرهم من أهل بيتهم إن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد

(1) ينظر نص المادة (6) من قانون تنظيم الإعفاءات الكمركية المصري رقم (186) لعام 1986، كما أشار المشرع الأردني إلى مبدأ المعاملة بالمثل في الاعفاء من الضرائب الكمركية وذلك في المادة (150) من قانون الكمارك الأردني والذي جاء فيها "تعفى من الرسوم الكمركية ومن الرسوم والضرائب الأخرى شرط المعاملة بالمثل وفي حدود هذه المعاملة ومع الإخضاع للمعاينة عند الاقتضاء بمعرفة وزارة الخارجية:- أ . ما يرد للاستعمال الشخصي إلى رؤساء وأعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي - من غير المواطنين الأردنيين - العاملين في المملكة وغير الفخريين الواردة أسمائهم في الجداول التي تصدرها وزارة الخارجية وكذلك ما يرد إلى أزواجهم وأولادهم القاصرين المقيمين معهم".

لديها أو المقيمين فيها اقامة دائمة، بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد (29 - 35) على أساس المقابلة بالمثل باستثناء الحصانة القضائية المدنية والادارية..."⁽¹⁾ ، فالمشروع العراقي أورد تحفظاً اشترط فيه المعاملة بالمثل فيما يخص الامتيازات والحصانات الدبلوماسية لأفراد البعثة الإدارية والفنية فضلاً عن أفراد أسرهم، كما إن هنالك تشريعات عدة أشارت إلى مبدأ المعاملة بالمثل وذلك عندما تطرقت إلى بعض مزايا البعثات الدبلوماسية والقنصلية، فقد أبقى المشروع العراقي في قانون الكمارك ولاعترابات دولية متفق عليها بعض الأشخاص ومنهم الممثلين الدبلوماسيين من الضرائب الكمركية، إذ إن غالبية الدول تمنح أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي إعفاء من الضرائب الكمركية بشرط المعاملة بالمثل، فالبعثات الدبلوماسية العراقية في تلك الدول تُعامل وفقاً لما تتمتع به البعثات الأجنبية في العراق فيما يخص الإعفاء من الضرائب الكمركية، وبذلك فقد بينت المادة (159) من قانون الكمارك على إنه لا تمنح المزايا والإعفاءات المنصوص عليها في المادة(156) من هذا القانون إلا إذا كان قانون الدولة التي تنتمي إليها البعثة الدبلوماسية، أو القنصلية وأعضاؤها يمنح ذات الامتيازات والإعفاءات أو أفضل منها للبعثات الدبلوماسية العراقية وأعضائها ، وبخلاف ذلك فأن الامتيازات والإعفاءات تُمنح في حدود ما تطبقه الدولة ذات العلاقة⁽²⁾ ، وبالرجوع لنص المادة(156) يلاحظ إنها شملت بالإعفاء رؤساء وأعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي العرب (من غير العراقيين) والأجانب العاملين في العراق عدا (القتصل الفخري)، وكذلك ما يرد إلى ازواجهم واولادهم القاصرين، وما تستورده السفارات والقنصليات عدا (الفخرية) والمفوضيات للاستعمال الرسمي باستثناء المواد الغذائية والادخنة المشروبات الروحية، وأيضاً ما يرد للاستعمال الشخصي للموظفين الإداريين من غير العراقيين العاملين في البعثات الدبلوماسية أو القنصلية الذين لا يستفيدون من الاعفاء المقرر، بشرط أن يكون الاستيراد خلال (6) اشهر من وصول المستفيد من الاعفاء، ويجوز تمديد هذه المدة الى (6) اشهر اخرى بموافقة وزارة الخارجية، فضلاً عن المواد الاستهلاكية المستوردة من قبل موظفي الوكالات الاحصائية الذي ورد ذكرهم في المادة(6) من اتفاقية الامتيازات والصيانات للوكالات المختصة⁽³⁾.

وفقاً لما تم ذكره يمكن القول إن المشروع العراقي يتفق مع المشروع المصري بأنه قيد الإعفاء من الضرائب الكمركية بشرط المعاملة بالمثل ووفقاً للبيانات التي تصدرها وزارة الخارجية، كما إن الإعفاء في كلا

(1) أما نص المادة(2/37) من الاتفاقية فقد كان "يتمتع موظفوا البعثة الاداريون والفنيون، وكذلك افراد أسرهم من أهل بيتهم إن لم يكونوا من مواطني الدولة المعتمد لديها أو المقيمين فيها اقامة دائمة، بالامتيازات والحصانات المنصوص عليها في المواد (29 – 35) باستثناء الحصانة القضائية المدنية والادارية..."

(2) ينظر نص المادة(159) من قانون الكمارك رقم (23) لعام 1984 المعدل.

(3) ينظر نص المادة(156) من قانون الكمارك رقم (23) لعام 1984 المعدل.

القانونين العراقي والمصري مقرر لأعضاء السلكين الدبلوماسي والقتصلي من الضرائب الكمركية لما يرد لاستعمالهم الشخصي، والتي تتم بمعرفة وزارة الخارجية ، إلا إن المشرع المصري أشار إلى إن الإعفاء لأعضاء السلكين الدبلوماسي والقتصلي غير الفخريين ولم يشر إلى رئيس السلك الدبلوماسي والقتصلي كما فعل المشرع العراقي، ونرى إن المشرع المصري قصد بأعضاء السلك الدبلوماسي رئيس البعثة وأعضائها، وهو ما تأكده المادة (1/ب) من اتفاقية فيينا لعام 1961⁽¹⁾ ، كما إن المشرع المصري لم يشر إلى أعضاء السلكين الدبلوماسي والقتصلي من العرب خلافاً للمشرع العراقي بل أورد كلمة (اجنبي)، ونرى إن المقصود بالأجنبي هو كل من لا يحمل الجنسية المصرية، فقد وردت لفظة الأجانب شاملة مطلقاً.

أما ضريبة الدخل فقد أشار القانون العراقي إلى المعاملة بالمثل في إعفاء رواتب ومخصصات الممثلين غير الدبلوماسيين وموظفي القنصليات الأجنبية، فقد قرر المشرع العراقي إعفاء الرواتب والمخصصات التي تدفعها الدول الى موظفيها غير الدبلوماسيين وموظفي القنصليات الأجنبية من ضريبة الدخل ، إذ نص القانون على " الرواتب والمخصصات التي تدفعها الممثلات الأجنبية لموظفيها الدبلوماسيين، أما ما تدفعه لموظفيها غير الدبلوماسيين و موظفي القنصليات الأجنبية الذين هم من غير العراقيين فيجوز إعفاؤهم بقرار من مجلس الوزراء بشرط المقابلة بالمثل"⁽²⁾ ، يلاحظ إن المشرع العراقي جعل المعاملة بالمثل تشمل الموظفين غير الدبلوماسيين خلافاً للمشرع المصري الذي جعله مبدأ عاماً يشمل جميع الموظفين الدبلوماسيين وغير الدبلوماسيين.

كما أكد المشرع العراقي على مبدأ المعاملة بالمثل في قانون التسجيل العقاري رقم (43) لعام 1971 بشأن تملك الدول الأجنبية والمنظمات الدولية للعقار لاتخاذها مقراً لبعثاتها الدبلوماسية وممثلاتها الأخرى، أو سكناً لممثلها الدبلوماسيين في العراق، فقد اشترط المشرع العراقي المعاملة بالمثل لجواز تملك الهيئات الدولية للعقار في العراق، وذلك في المادة(153) الذي جاء فيها " يسجل العقار باسم الدولة الأجنبية أو ممثليها وكذلك الهيئات الدولية المعترف بها قانوناً لغرض اتخاذها دوراً لها أو لسكن رؤساء الممثلات والهيئات استناداً لمبدأ المقابلة بالمثل او نص قانوني"⁽³⁾ ، وقد انتقد البعض النص سالف الذكر

(1) فقد عرفت المادة(1/أ) من الاتفاقية أعضاء البعثة بأنهم رئيس البعثة وعضاؤها.

(2) المادة(4/7) من قانون ضريبة الدخل رقم (113) لعام 1982 المعدل.

(3) كما اشارت المادة (2/154) إلى مبدأ المعاملة بالمثل في مجال تملك الأجنبي للعقار وذلك بالنص على " يسجل العقار الكائن ضمن حدود البلدية باسم الأجنبي وفقاً للشروط الآتية : أ – توفر مبدأ المقابلة بالمثل..."، وقد اشترط المشرع المصري هو الآخر مبدأ المعاملة بالمثل في تملك الدول الأجنبية للعقار وذلك في القانون رقم(230) لعام 1996 في المادة(3) والتي نصت على أن " لا يخضع تملك العقارات المبنية والأراضي الفضاء للشروط الواردة في هذا القانون في

واصفاً إياه بعدم دقة الصياغة نتيجة ذكره مصطلح (المقابلة بالمثل) بدلاً من (المعاملة بالمثل) نتيجة للفرق بين المصطلحين من حيث المعنى على اعتبار إن المقابلة بالمثل تعني أو تهدف إلى الانتقال من الطرف المقابل نتيجة لقيامه بفعل غير مشروع أو إجباره على التعويض، إلا إننا لا نتفق مع هذا الطرح لأننا نرى إن الاختلاف في الصياغة فقط ولا يؤثر على المعنى فالمصطلحان بذات المعنى وهو رد الفعل بمثله سواء كان سلبياً أم ايجابياً، كما إن الانتقال يشكل الصورة أو الجانب السلبي للمعاملة أو المقابلة بالمثل.

كما اشترط المشرع العراقي المعاملة بالمثل فيما يخص إجارة الأراضي المملوكة للدولة إلى الدول الأجنبية وذلك في قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم(21) لعام 2013 فقد ذكرت المادة(27) منه " لوزير المالية بناء على طلب وزارة الخارجية وبموافقة رئيس الوزراء، إجارة الأراضي المملوكة للدولة الى الدول الأجنبية لإنشاء مقرات لممثلياتها السياسية أو القنصلية أو لغرض انشاء دور سكن عليها أو مكاتب لمحققاتها وذلك لمدة لا تزيد على مدة الإيجار المسموح بها في بلد الطرف الاخر ببدل تقدره لجنة خاصة يشكلها وزير المالية أو بدون بدل بشرط المقابلة بالمثل".

المطلب الثاني

الأساس في قرارات المحاكم الداخلية

يقصد بالأساس القضائي الداخلي مجموعة المبادئ التي تستخلص من أحكام المحاكم الوطنية، والتي تعد من المصادر المساعدة للقانون الدولي العام بكافة فروعها، فالأصل إن الحكم القضائي لا يرتب أثراً بالنسبة لغير أطرافه إلا إنه يمكن للقاضي الرجوع إليه والاستدلال بما هو قائم، فالحكم هو وسيلة مساعدة للقاضي، كما تعد الأحكام القضائية الداخلية منها أو الدولية من العوامل المهمة المكونة للعرف، وأياً كانت الجهة المصدرة للحكم سواء كانت محاكم عادية أم دستورية أم إدارية.

وبناء على ما تقدم سنتطرق في هذا المطلب إلى الأساس في قرارات المحاكم الداخلية في فرعين، نبين في الفرع الأول قرارات القضاء العادي ، اما الفرع الثاني فسنبين فيه قرارات القضائيين الدستوري والإداري .

حالة ما إذا كانت ملكية العقار لحكومة أجنبية لاتخاذ مقر لبعثتها الدبلوماسية أو القنصلية أو ملحقاتها أو لسكنى رئيس وأعضاء البعثة، وذلك بشرط المعاملة بالمثل، أو كانت الملكية لإحدى الهيئات أو المنظمات الدولية أو الإقليمية".

الفرع الأول

قرارات القضاء العادي

تعرضت المحاكم العادية في دول عدة بمناسبة القضايا التي تعرض أمامها إلى مبدأ المعاملة بالمثل في مجال العلاقات الدولية، ففي فرنسا يُلاحظ حكم محكمة نونتير لعام 1974 حول مسألة المعاملة بالمثل والتي جاء فيها رفض تطبيق المبدأ نتيجة العيوب التي لحقت به في المعاهدة الفرنسية السويسرية التي أبرمت عام 1969 حول تنفيذ الأحكام القضائية وقد بررت المحكمة ذلك بالعواقب المترتبة على تطبيقه، لذلك فإن القاضي عادة ما يتحفظ على تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل، كما ويرى الفقه إن القاضي لا يستطيع حصر المعاملة بالمثل بشكل تلقائي وهو ما أخذت به المحكمة الإدارية في باريس بحكمها الصادر عام 1965⁽¹⁾.

يمكن القول إن الحكم أعلاه قد ساير حكم محكمة الجزاء في باريس وذلك في حكمها الصادر بتاريخ (1959/1/10) والتي قررت فيه إنه على الطرف الذي أرغم على المعاملة بالمثل أن يقدم الأدلة التي تثبت ادعاءاته، وبطبيعة الحال فإن الفقه الفرنسي يرى إنه على القاضي الذي ينظر النزاع أن يحصل على تصريح من الحكومة، والتي تعد الجهة الوحيدة التي يمكنها التصريح بعدم تطبيق المعاهدة من قبل الدول الأخرى، وهذا ما كان عليه الوضع في محكمة النقض الفرنسية قبل دستور 1958، ويعد موقف المحكمة هذا مفاجئاً، إذ لم تتردد في الطلب من الحكومة حول ما إذا كانت اتفاقية شيكاغو تطبق من الحكومات (الصينية والأمريكية والتايلاندية)، وقد تم تأكيد هذا الأمر في حكم محكمة نونتير لعام 1974 والتي لم تقتصر على طرح التلقائي للمسألة بل طلبت أيضاً إجراء توضيحي حول القانون الأجنبي؛ وذلك من أجل فحص الآثار المحتملة عند عدم تطبيق المعاهدة من قبل الدولة الأخرى وبالتالي الوصول للمعاملة بالمثل⁽²⁾.

رفض الفقه في فرنسا فكرة طرح التلقائي لمبدأ المعاملة بالمثل من قبل المحاكم الفرنسية نتيجة لارتباطها بصعوبات عدة يجب تلافيتها، إلا إن جانب آخر من الفقه يرد على وجهة النظر هذه بأنها لا تعد مشكلة؛ لأن المعاهدة إذا كانت فاقدة لقيمتها القانونية عند عدم تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل فإن ذلك يعتمد على مبادرة الطرف الآخر للمعاهدة في حال عدم تنفيذه لشرط المعاملة بالمثل، وإذا كانت المادة (55) من الدستور لا تسمح بالإيقاف الكلي أو الجزئي لتنفيذ المعاهدة في حالة انعدام المعاملة بالمثل، فإن هذا التوقف

(1) إبراهيم أحمد إبراهيم: الاختصاص القضائي الدولي والآثار الدولية للأحكام، 1991، ص 221.

(2) أحمد رشاد سلام: الاختصاص القضائي الدولي للمحاكم المصرية وتنفيذ الأحكام الأجنبية في مصر، مكتبة الفلاح،

2010، ص 127.

يجب أن يسود جميع المحاكم وفي كافة الأحكام بشرط أن يكون ذلك مبنياً على طلب القاضي من وزير الخارجية جميع المعلومات ليصرح بعد ذلك بالمعاملة بالمثل من عدمها، وذلك للحفاظ على العلاقات الدبلوماسية مع الدول وعدم تعكير صفو تلك العلاقات نتيجة لأحكام قضائية صرحت بالمعاملة بالمثل، إذ إن ترك الأمر للقضاء فيه مخاطرة كبيرة، وعليه يجب على الحكومة أن لا يقتصر دورها على التأكد من مدى وجود المعاملة بالمثل بل يجب عليها الإعلان فيما إذا كان ذلك يستدعي اللجوء إلى مبدأ المعاملة بالمثل أم لا، وفي حال صمت الدولة فإن ذلك يعني عدم إمكانية تطبيق شرط المعاملة بالمثل، وأما إذا كانت الاتفاقية غير مطبقة من الطرف الآخر فإن ذلك لا يمنع الدولة من أخطار المحكمة سواء قدم وجود طلب أم لا وهو ما يمكن أن يعرض الدولة للمسؤولية الدولية⁽¹⁾، أما عن كيفية معرفة الطرف الآخر إذا كان قد نفذ الاتفاقية أم لا فإن الأمر منوط بوزارة الخارجية من خلال الاتصالات والمراسلات الدبلوماسية ما بين الدول للتأكد من تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل، وهو ما يؤدي في بعض الحالات إلى التوصل لاتفاق يبرر التمسك بالمبدأ⁽²⁾.

إن اللجوء لمبدأ المعاملة بالمثل يجعل الاتفاقية خاضعة لقاعدة تنافس القوانين والتي في حال تم تطبيقها فإن القانون اللاحق للاتفاقية هو الذي يسود وبالنتيجة تفقد الاتفاقية قيمتها القانونية، ويعد ذلك وسيلة للموازنة بين الدول وتجنب الأوضاع غير المتكافئة ولاسيما إذا ما كانت الاتفاقية تفرض التزامات كبيرة على الدولة، وفي حال عدم تنفيذ الاتفاقية من قبل أحد الأطراف فإن القاضي في الدولة الأخرى يتلقى من دولته أمراً بتغليب القانون الداخلي على الاتفاقية، وبذلك فالقضاء ملزم بما تنتهي إليه وزارة الخارجية من البت بمسألة المعاملة بالمثل⁽³⁾.

استبعدت محكمة النقض الفرنسية في حكم لها عام 1975 تطبيق المادة(55) الدستور نتيجة تنظيم المعاهدة موضوع النزاع لحالات عدم تنفيذ الالتزامات المترتبة على أطرافها، وقد قبلت المحاكم الفرنسية شرط المعاملة بالمثل وأشارت إليه في أحكامها قبل النص عليه في الدستور وذلك عن طريق وزارة الخارجية وهو ما جعل محكمة النقض تأخذ بالطرح التلقائي لمبدأ المعاملة بالمثل، وقد عدت المحكمة الجزائرية في باريس إن المعاملة بالمثل يعتمد على الطرف الذي يقرر عدم الالتزام به في الاتفاقية، كما وقد

(1) حسام الدين فتحي ناصف: الاختصاص القضائي الدولي وتنفيذ الأحكام الأجنبية، دار النهضة العربية، 2012، ص

360 – 361

(2) عائشة مرجال: مبدأ المعاملة بالمثل في تنفيذ الأحكام الأجنبية (دراسة مقارنة)، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، العدد8، 2017، ص 1023.

(3) أحمد قسمت الجداوي: مبادئ الاختصاص القضائي الدولي وتنفيذ الأحكام الأجنبية، دار النهضة العربية، 1972،

ص197.

تعرضت محكمة الاستئناف في ليون في حكمها الصادر عام 1930 حول قانون الممتلكات التجارية والذي يشترط في المادة(19) منه شرط المعاملة بالمثل، فوفقاً لهذه المادة يمنع الشخص الأجنبي من الملكية التجارية بفرنسا في حال عدم اصدار دولته لقانون مماثل⁽¹⁾، كما طرحت فكرة المعاملة بالمثل أمام محكمة النقض وذلك بصدد الاتفاقية الفرنسية-الإيطالية والتي بينت فيه المحكمة بأن للقضاة حق الطلب من السلطات المختصة فيما إذا كان الطرف الآخر من الاتفاقية ينفذ شرط المعاملة بالمثل، أما الاتفاقيات ذات الطابع الإنساني فقد أكدت المحاكم الفرنسية بأنها مستثناة من مبدأ المعاملة بالمثل، ذلك إن خرق حقوق الانسان من أحد الأطراف لا يبرر للأطراف الأخرى التمسك بالمعاملة بالمثل أو عدم احترام الاتفاقية النافذة وهو ما أكدته المادة(5/60) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات والتي نصت على أنه " لا تنطبق أحكام الفقرات (1-3) على الأحكام المتعلقة بحماية الإنسان المنصوص عنها في المعاهدات ذات الطابع الإنساني وبخاصة الأحكام التي تحظر أي شكل من أشكال الانتقام من الأشخاص المحميين بموجب هذه المعاهدات"، كما يضيف الفقه الفرنسي بأنه لا يمكن التمسك بالمعاملة بالمثل في القواعد الدولية الأمرة⁽²⁾.

أما في العراق فقد قضت محكمة التمييز العراقية في قرارها المرقم (74/33) بتاريخ 1974/2/24 " إن تملك الأجنبي للعقار في العراق يخضع إلى أحكام قانون تملك الأجنبي للعقار رقم(38) لعام 1961 المعدل ، وهي تتضمن ما يلي (يجوز أن يملك الأجنبي عقاراً في العراق وفقاً لقاعدة المعاملة بالمثل)"، كما قضت محكمة التمييز في قرارها المرقم(73/57) بتاريخ (1973/3/25) بأنه: "قانون تملك الأجنبي للعقار في العراق رقم 38 لسنة 1961 المعدل ، قد أجاز في مادته الأولى تملك الأجنبي للعقار في العراق وفقاً لقاعدة المعاملة بالمثل، على أن يكون ذلك بعد توفر الشروط القانونية الواردة في المادة الرابعة من القانون ، وقد اشترطت المادة الرابعة من القانون المذكور على أن لا يكون العقار أرضاً زراعية أو أرضاً أميرية مهما كان نوعها ..."⁽³⁾.

(1) عبد الكريم سلامة: فقه المرافعات المدنية الدولية، ط1، دار النهضة العربية، ص638

(2) أحمد رشاد سلام، المصدر السابق، ص129.

(3) د. صالح عبد الزهرة: حقوق الاجانب في القانون العراقي، دار الافاق الجديدة، بغداد، 1981، ص280.

الفرع الثاني

قرارات القضاة الدستوري والإداري

إن المجلس الدستوري في فرنسا قد تطرق لمبدأ المعاملة بالمثل في قضايا طرحت أمامه منها قراراته لعامي 1970 و1975 وذلك للفصل في هذا المبدأ والتأكد من توافر شروطه، ويرى بعض الفقهاء إن قرار المجلس الدستوري الصادر عام 1970 استخدم فيه القاضي مفهوم المعاملة بالمثل استناداً لديباجة الدستور، إلا إننا نرى سواء إنه استند لديباجة الدستور أم لنص المادة(55) منه فإن الأمر يتعلق بالمعاملة بالمثل على مستوى الالتزامات الدولية وهو ذات الأمر الذي يستشف من قرار المجلس الدستوري.

إن المعاملة بالمثل التي وردت في ديباجة الدستور الفرنسي إنما هي تصريح بالخضوع للاتفاقيات الدولية مما دفع ببعض الفقهاء إلى القول إن الأحكام التي تضمنتها الدباجة لها قيمة إعلامية مبدئية تعبر عن إرادة فرنسا بالخضوع للالتزامات الدولية ذات الطابع الضروري لحفظ الأمن والدفاع⁽¹⁾.

أما قرار المجلس الدستوري لعام 1975 فقد أشار إلى المعاملة بالمثل وفقاً للمادة(55) من الدستور ولكن بصورة مختلفة عما جرى عليه العمل ، إذ استخدم المجلس مفهوم مبدأ المعاملة بالمثل بذاته دون أن يطرح مسألة تطبيقه وذلك انطلاقاً من الأحكام القانونية في الاتفاقيات الدولية ، فمفهوم المعاملة بالمثل في هذا القرار هو عنصر لتمييز القاعدة ذات الطبيعة الدستورية وفي الوقت ذاته هي معيار لتحديد الاختصاص بين القضاء الدستوري والقضاء العادي، وهنا نستطيع القول إن قرار المجلس الدستوري قد منح الحيوية لشرط المعاملة بالمثل الذي تضمنته المادة(55) من الدستور، كما إنها تمنح القاضي السلطة اللازمة لتطبيقها مادام شرط المعاملة بالمثل لم يتم تصوره في هذا القرار كشرط لسمو الاتفاقية على القانون وإنما كعنصر لبيان القاعدة ذات الطبيعة الدستورية، كما تساءل البعض عن سلطة المجلس الدستوري برفض تنفيذ اتفاقية لم تنفذ من قبل الدولة الأخرى؟ وقد أجاب المجلس في قراره لعام 1975 والذي بين فيه وجود نوعين من المعاملة بالمثل، الأولى تتعلق بالتعهدات والالتزامات الدولية، أي تفرض نفسها على البرلمان والحكومة وتدخل ضمن اختصاص المجلس للحفاظ على احترام الدستور، أما الثانية

(1) كريم خلفان: العلاقة بين القانون الدولي واحكام القانون الدستوري، مجلة المجلس الدستوري(تبعية، سمو أو تكامل)، العدد3، 2014، ص32.

فهي تتعلق بالتنفيذ وتهدف للحفاظ على توازن التعهدات طيلة فترة نفاذ الاتفاقية وبالتالي التأكد من تطبيق الاتفاقية من قبل الطرف الآخر⁽¹⁾.

لكي ننفذ على تطبيقات القضاء الإداري لقواعد القانون الدولي العام الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية، فقد كشفت لنا دراسة الفتاوى والاحكام القضائية عن إنها تنفق في جملتها مع القواعد الاتفاقية والعرفية للقانون الدولي، ففي فرنسا إذا ما تبين أن الدولة التي تعاقبت معها لجأت إلى عدم تطبيق المعاملة مع الدول المتعاقدة الأخرى فان مجلس الدولة يكون أمام أمرين هما :-

1- عدم تطبيق الاتفاقية.

2 - تطبيق الاتفاقية مع عدم منحها الأولوية في القانون الداخلي.

وقد اعتمد السيد (Thery) محافظ الحكومة في حادثة ما الحل الأول، فغياب مبدأ المعاملة بالمثل ليس هدفه عدم منح الاتفاقية سموها وإنما يقتصر على تطبيقها، إلا إن محافظ الحكومة ذكر بأن الاتفاقية لها قيمة قانونية واحدة لا يمكن أن تتغير فإذا كان حل المشكلة عن طريق تطبيق الاتفاقية غير مبرر وذلك بإبقاء المعاهدة متمتعاً بمكانة أعلى من القانون، فان هذا الحل لا يمكن معه إيجاد رد فعل سلبي وهو محاسبة الدولة الأخرى التي لم تطبق المعاهدة⁽²⁾.

أما الحل الثاني أن الاتفاقية تفقد قيمتها ضمن السلم الهرمي وذلك بتخفيض مكانتها، ولكن يمكن أن تصل في بعض الأحيان إلى عدم تطبيقها، وانطلاقاً من ذلك فإن أولوية الاتفاقية لا يجري استبعادها نهائياً لعدم التزام الطرف الآخر بها ولكننا نستطيع أن نقول عنها مجمدة، وقد أكدت محكمة مراسي الإدارية التي أحالت الموضوع إلى وزارة الخارجية للبت في مدى المعاملة بالمثل في الاتفاقية الفرنسية الجزائرية ، إلا إن وزارة الخارجية لم تعتمد على أي إشارة في ردها حول المعاملة بالمثل وهذا ما جعل محافظ الحكومة يؤكد بأن جعل مبدأ المعاملة بالمثل بالفعل ساري يتطلب تدخل الجهة التي كانت وراء ابرامها⁽³⁾.

وقد ساند مجلس الدولة رأي محافظ الحكومة فيما ذهب إليه نتيجة للنزاع القانوني الذي يحيط بتطبيق المادة (55) من الدستور واقتصر عمله على الإحالة على وزارة الخارجية ، لأن مجلس الدولة يرفض القيام برقابة مدى وجود مبدأ المعاملة بالمثل ، ونتيجة لذلك فان الاحالة كما فسرها البعض إلى

(1) شفيق صاري: اختصاص المحكمة العليا بالتفسير، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص123.

(2) أحمد رشاد سلام، المصدر السابق، ص127.

(3) أحمد عطية ابو الخير: نفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي ، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003،

وزارة الخارجية لا تمنح القاضي أية سلطة، وعليه فالقاضي يطلبه الى الوزارة لا يطلب استفسار حول تطبيق المعاهدة ولكنه يطلب منها التحقق في الأمر ، أي الحكم على مدى اعتماد المعاملة بالمثل و التصريح بتطبيق المعاهدة من عدمها، وإزاء هذه الوضعية قال البعض إن وزارة الخارجية أصبحت قاضياً بحكم أنها تفقد القاضي جزء من صلاحياته، ولكن ما لوحظ بصفة خاصة في قضية المنح بين الجزائر وفرنسا إن وزارة الخارجية قد أجابت بأن الجزائر لم تحترم التزاماتها المترتبة عن المعاهدة ، وبالتالي فإن محكمة نانت رفضت الطلب المعروف أمامها، وبالتالي فإن الحل ليس بيد القاضي وهذا ما يدعمه لجوء الحكومة في قانون المالية لعام 1981 بعدم تعديل منحة الجزائريين طبقاً للمادة (26) منه، وهذا يعد في الحقيقة تعسفاً، لأن فرنسا بمقتضى هذا القانون تعامل الجزائريين معاملة أدنى من معاملة المواطنين، وذلك بخرق قاعدة المساواة⁽¹⁾.

إن المعاملة بالمثل يراها البعض بأنها تمثل فشلاً قانونياً بعدم احترام الالتزامات القانونية الدولية لو رجعنا إلى حكم المحكمة الادارية بباريس في حكمها الصادر بتاريخ (1965/6/4) لوجدناه قد أبرز بأن الاستناد إلى المعاملة بالمثل لا يطرح بشكل تلقائي من طرف القاضي، وهذا ما يتمشى مع قرار المجلس الدستوري الصادر بتاريخ (19/6/1970) وهذا عكس المحاكم القضائية التي لم تذهب إلى حد الطرح التلقائي وذلك أما عن طريق الطلب إلى وزارة الخارجية، أو عن طريق القيام بحد أدنى من الرقابة ، هذا وقد قبلت محكمة بارييس الادارية بأن الاستناد إلى عدم المعاملة بالمثل لا يمكن أن يطرح من القاضي تلقائياً⁽²⁾.

ولم يتعرض مجلس الدولة إلى هذه المسألة الا مرة واحدة أكد فيها بأنه غير مؤهل لأن يثير تلقائياً شرط المعاملة بالمثل في حكمه الصادر بتاريخ (1963/1/25)، وعلى النقيض من ذلك فإن محكمة بارييس قد قامت بفحص المعاملة بالمثل في حكمها الصادر لعام 1965 ولكن هذا الحكم بقي معزولاً، وقد تغير موقف مجلس الدولة الفرنسي ابتداء من عام 1989 في حكم (جسييتي) الذي توصل فيه إلى التأكيد بأن القاضي هو المقرر للمعاملة بالمثل في المعاهدات الثنائية، وبذلك تخلص القاضي من الحذر الذي ظل يراوده حول شرط المعاملة بالمثل بشأن سمو المعاهدات انطلاقاً من المادة (55) الدستور، فالحكم لم يبعد نهائياً الحكومة عن المعاملة بالمثل ، وإنما كان الهدف من ذلك هو التقليل من احتكار الحكومة لهذا

(1) ابراهيم علي: النظام القانوني الدولي و النظام القانوني الداخلي صراع أم تكامل، دار النهضة العربية، القاهرة ، ص97.

(2) عائشة مرجال، المصدر السابق، ص 1028.

الاختصاص ولكن الإشكالية التي يمكن أن تحدث هي امكانية النزاع بين مجلس الدولة والحكومة في هذا المجال.

أما في مصر فقد تعرض مجلس الدولة المصري لمبدأ المعاملة بالممثل عند تناوله لأساس وحصانات البعثات الدبلوماسية، فقد بين في فتوى له إنه لما كان من المتعارف والمستقر عليه في القانون الدولي منح الممثلين الدبلوماسيين ومقار البعثات الدبلوماسية مزايا وحصانات مختلفة مراعاة لمقتضيات المجاملات الدولية وعلى أساس عد مقار البعثة امتداداً لإقليم الدولة لا يجوز اقتحامها أو الاعتداء عليها أو التنفيذ الجبري عليها، ومن هذه الامتيازات ما يتعلق بالضرائب فيعفى مقر البعثة الدبلوماسية من الضرائب العقارية والمحلية بمختلف أنواعها باستثناء ما كان منها مقابل خدمات معينة بذاتها كأثمان الكهرباء والماء وما يماثلها وذلك بشرط المعاملة بالممثل، وهذا العرف المستقر واجب النفاذ في إقليم الدولة سواء صدر في ذلك تشريع داخلي أم لم يصدر وعلى أساس مبدأ المعاملة بالممثل، ووفقاً لذلك يتعين اعفاء تشيكوسلوفاكيا من دفع رسم تنفيذ عقد لشراء قطعة الارض لإقامة دار عليها لسفارتها في القاهرة، بالرغم من إن المشرع لم ينص على مثل هكذا أعفاء أسوة برسوم التسجيل والحفظ وبشرط المعاملة بالممثل⁽¹⁾.

يلاحظ مما سبق إن فتوى مجلس الدولة المصري مهمة جداً في تحديد نطاق الإعفاءات من الضرائب المقررة للبعثات الدبلوماسية فضلاً عن تحديدها للمصادر القانونية التي تحكم عمل البعثات الدبلوماسية ولاسيما القواعد العرفية ومدى أهميتها في التشريع المصري، إذ قررت هذه الفتوى اندماج القواعد العرفية دون حاجة إلى إجراء تشريعي في القانون الداخلي، فالعرف يسد النقص الذي يكون حاصل في قواعد التشريع المصري الخاص بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فإذا ما اغفلت هذه القواعد بعض المزايا والحصانات وكانت تلك الحصانات التي اغفلها المشرع المصري مقررة بموجب قواعد القانون الدولي العرفية تحتم تطبيق ما جاءت به هذه القواعد العرفية كما هو شأن الموضوع الذي صدرت به هذه الفتوى.

وفي فتوى أخرى لمجلس الدولة المصري فيما يتعلق بالإعفاء المقرر من رسوم الصادرات والواردات وفق اللائحة الكمركية لرجال السلكين السياسي والقنصلي فإن هذا الاعفاء لا يمتد إلى غيره من الرسوم والضرائب التي لا يوجد بشأنها اعفاء خاص، وبالرجوع إلى القانون رقم(142) لعام 1944 الخاص برسم الأيلولة على التركات يتضح من المادة(41) إنها توجب على دائرة الضرائب أن تعطي بناء على طلب كل ذي شأن شهادة رسم الأيلولة خلال مدة لا تتجاوز أسبوعين، كما حظرت

(1) د. عبد العزيز محمد سرحان، مصدر سابق، ص228.

المادة(47) على موثقي العقود الرسمية، وكتاب المحاكم ،والموظفين، والمأمورين العموميين تلقي أو تحرير المحررات الرسمية أو العرفية أو العقود أو القيام بأي إجراء من إجراءات التسجيل والقيود، كما تقضي المادة (9) من تلك اللائحة بأن تُعفى من رسوم الصادر والوارد ومن المراجعة الأشياء المنصوص عليها ومنها الأشياء المخصصة للاستعمال الشخصي للممثلين الدبلوماسيين والقنصليين ومن ينوب عنهم فضلاً عن أمتعتهم وفقاً للشروط التي حددتها، ثم نظمت المادة نفسها أحكام الإعفاء وقد جات هذه الأحكام مقصورة على رسوم الصادر والوارد ومن ثم فلا يمكن أن يمتد هذا الحكم الى الرسوم الكمركية الإضافية كونها تأخذ حكم الرسوم الأصيلة استحقاقاً واعفاء، لأن الإعفاء من الضرائب والرسوم استثناء من القاعدة فلا يجوز التوسع في تفسيره، وعلى ذلك فلا ينسحب الاعفاء المنصوص عليه في المادة التاسعة المتقدمة الذكر على أية ضريبة أو رسم كمركي خلاف رسم الصادر والوارد، إذ إن مبدأ المعاملة بالمثل يقتضي اعفاء أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي من الرسوم والضرائب، لذا يكون للممثلين الدبلوماسيين في مصر ذات الإعفاءات الممنوحة لأعضاء البعثة المصرية في الخارج وفقاً للشروط المحددة، وللحكومة أيضاً اصدار قانون أو عقد اتفاقيات لتحقيق ذات الهدف أو الغرض بالاتفاق مع الدول ذات العلاقة⁽¹⁾، وقد انتهى مجلس الدولة إلى :-

1- إن الإعفاءات المقررة بمقتضى اللائحة الكمركية لأعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي من رسوم الصادر والوارد لا يمتد إلى غيرها من الضرائب والرسوم كعوائد الرصيف ورسوم الانتاج والاستهلاك والرسوم المفروضة في الموانئ.

2- أن للحكومة أن تستصدر قانوناً بإعفاء الممثلين الدبلوماسيين من كافة الضرائب والرسوم وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل.

كما رد مجلس الدولة المصري في فتوى له على تساؤل دائرة الكمارك يتعلق بمبدأ المعاملة بالمثل والتي بينت فيه إن المعاملة بالمثل تكون على أساس ما هو متبع في مصر لا ما متبع في نظم وأوضاع الدول الأجنبية، بمعنى أن يعامل ممثلو مصر في الدول الأجنبية بما تتعامل به مصر مع ممثلي تلك الدول في اراضيها لا العكس، وقد افتى مجلس الدولة بأن هذا الرأي يتعارض مع منشور وزارة الخارجية الدوري رقم(4) لعام 1948 الذي أبلغت فيه البعثات الدبلوماسية الأجنبية استعداد الحكومة المصرية معاملة

(1) علي محمد ابراهيم الكرباسي: موسوعة التشريعات العقارية ، الجزء الرابع ، مطبعة العمال المركزية ، بغداد ، 1988، ص128.

أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي الأجنبي فيما يتعلق بالإعفاءات الكمركية على اساس المعاملة ذاتها التي يلقاها الموظفون الدبلوماسيون والقنصليون المصريون هناك في تلك الدول⁽¹⁾.

الباب الثاني

استثناءات مبدأ المعاملة بالمثل وأثاره

بالرغم من أهمية مبدأ المعاملة بالمثل ودوره في تنمية العلاقات بين الدول إلا إن الأخذ به على إطلاقه قد ينعكس سلباً على هذه العلاقات، الأمر الذي قد يصل إلى تهديد الأمن والسلم الدوليين أو إلى انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان والتي تعد من أهم أهداف الأمم المتحدة، ويلاحظ إن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 لم تضع قيود على هذا المبدأ بل جاءت صياغة نص المادة(47) مطلقة وهو ما قد يتنافى مع الهدف من إقامة العلاقات الدبلوماسية.

ونتيجة لهذا النقص الذي اعترى الاتفاقية لابد لنا من وضع قيود أو استثناءات على هذا المبدأ ليكون وسيلة تعاون وتقارب بين الدول وليس العكس، لذا فأن من أهم هذه الاستثناءات التي يمكن أن نضعها كقيود على مبدأ المعاملة بالمثل هو استخدام القوة، إذ حرم ميثاق الأمم المتحدة استخدام القوة أو التهديد باستخدامها في العلاقات بين الدول لما يترتب على ذلك من نتائج سلبية تهدد الامن والسلم الدوليين وتعكير صفو العلاقات الدولية، كما إن هنالك أفعالاً غير مشروعة تشكل مخالفة لقواعد القانون الدولي عامة والدبلوماسي خاصة ولاسيما ما يتعلق بخرق الامتيازات والحصانات الدبلوماسية مثل انتهاك حصانة المبعوث الدبلوماسي أو فتح الحقيبة الدبلوماسية وغيرها من الأفعال الأخرى غير المشروعة التي لا يجوز فيها التعامل بالمثل، كما إن الاستخدام غير المشروع لمقر البعثة الدبلوماسية لا يبيح تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل، إضافة إلى ما تقدم فأن دبلوماسية المنظمات الدولية لا يجوز فيها تطبيق هذا المبدأ، كما إن هنالك بعض المسائل التي تتعلق بحقوق الانسان لا يجوز فيها تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل ومن هذه المسائل هي مسألة اللجوء الدبلوماسي، إذ لا يجوز فيه أن تلجأ الدول للمعاملة بالمثل وذلك لصبغته الإنسانية، ونتيجة لذلك فأن المعاملة بالمثل تترتب عليها جملة من الآثار منها ما يتعلق بمنح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية ومنها ما يتعلق بأنشاء وانتهاء العلاقات الدبلوماسية.

وتطبيقاً لما تقدم سنبين في هذا الباب استثناءات مبدأ المعاملة بالمثل وأثاره في فصلين، نبين في الفصل الأول استثناءات مبدأ المعاملة بالمثل ، اما في الفصل الثاني فسنبين فيه آثار مبدأ المعاملة بالمثل.

(1) د. عبد العزيز محمد سرحان، مصدر سابق، ص228.

الفصل الأول

استثناءات مبدأ المعاملة بالمثل

إن ميثاق الأمم المتحدة يشكل أحد أعمدة القانون الدولي الوضعي فميثاق الأمم المتحدة هو الدستور الدولي في المجتمع الدولي، مركزه القانوني كمركز دستور الدولة في التنظيم القانوني الداخلي للدولة، فكما لا يجوز لقانون داخلي في الدولة مخالفة الدستور فإن المعاهدات الثنائية وأعمال الدول لا يجوز لها بحال مخالفة ميثاق الأمم المتحدة وليس لأعضاء المنظمة الدولية ولو مجتمعين أن يخالفوا ميثاقها وعندما يخالفونه تكون قراراتهم غير مشروعة طبقاً للميثاق.

ونتيجة لما تقدم فقد أبرزت الممارسة الدولية بجلاء إن ثمة استثناءات ترد على مبدأ المعاملة بالمثل في العلاقات الدبلوماسية، إذ إن هنالك حالات لا يمكن للدولة أن ترد الفعل بمثله لما يترتب عليه من انتهاك لقواعد القانون الدولي بما يخالف مقاصد الأمم المتحدة في صيانة السلم والأمن الدوليين وتنمية العلاقات الودية بين الدول، فضلاً عن احترام حقوق الإنسان، إذ إن بعض الأفعال التي ترتكبها الدول قد تشكل مخالفة دولية فلا يجوز الرد بمثل هذه الحالة بمخالفة أخرى مماثلة، وقد أكدت لجنة القانون الدولي في مناسبات عدة ضرورة منع القيام بأفعال مخالفة للقانون الدولي تطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل في أطار العلاقات الدبلوماسية ومن هذه الأفعال استخدام القوة أو القيام بأي فعل غير مشروع مخالف للقانون الدولي.

وهنالك حالات لا تخضع لمبدأ المعاملة بالمثل منها العلاقات الدبلوماسية ما بين الدول والمنظمات الدولية، وكذلك اللجوء الدبلوماسي الذي لا يجوز أن يطبق وفقاً للمعاملة بالمثل لما له من اعتبارات إنسانية تتعلق بحقوق الإنسان، لذا ووفقاً لما تقدم فأنا سنتناول في هذا الفصل الاستثناءات الواردة على مبدأ المعاملة بالمثل على مبحثين نبيين في المبحث الأول مخالفة القانون الدولي كاستثناء يرد على مبدأ المعاملة بالمثل، أما المبحث الثاني فسنبين فيه الدبلوماسية متعددة الأطراف واللجوء الدبلوماسي.

المبحث الأول

مخالفة قواعد القانون الدولي ومبدأ المعاملة بالمثل

تعد قواعد القانون الدولي قواعد منظمة للعلاقات الدولية قبلها المجتمع الدولي ولا يجوز لأي شخص دولي الخروج عنها؛ كونها تعد أسس لتحقيق السلام والأمن الدوليين، ويتجلى ذلك من خلال المواثيق الدولية التي حرمت اللجوء للقوة في العلاقات بين الدول ومن هذه المواثيق ميثاق الأمم المتحدة، كما كُرس قواعد القانون الدولي ذلك في العلاقات الدولية ولذلك فالمعاملة بالمثل يجب أن تكون في حدود عدم مخالفة القانون الدولي، وبناء على ما تقدم سنبين في هذا المبحث مخالفة قواعد القانون الدولي كاستثناء يرد على المعاملة بالمثل على ثلاثة مطالب.

المطلب الأول

استخدام القوة

لقد كان لاستخدام القوة في القانون الدولي مجالاً واسعاً ومهماً قبل انشاء منظمة الأمم المتحدة، فقد كانت القوة محور العلاقات بين الدول نتيجة لارتباطها بالحرب التي لم تحرمها عصبة الأمم، إذ كانت تعتمد شن الحروب على سيادة الدولة المطلقة، فالدول التي تنتصر تفرض هيمنتها على الدول الخاسرة، مما أدى إلى أنتشار الحروب وعدم الاستقرار والفوضى في العلاقات الدولية، ولكن بعد انشاء منظمة الأمم المتحدة فقد تم تحريم استخدام القوة، إذ عدت استخدام القوة انتهاكاً للقواعد التي كرسها الأمم المتحدة في ميثاقها إلا ما استثنى منها بنص خاص، لذا سنتناول هذا المطلب في فرعين، نبين في الأول حظر استخدام القوة، أما الثاني فنبين فيه مبدأ المعاملة بالمثل في استخدام القوة.

الفرع الأول

حظر استخدام القوة

إن مبدأ حظر استخدام القوة يعد من المبادئ الأساسية التي تركز عليها العلاقات الدولية لضمانة صيانة السلم والأمن الدوليين، ويقصد بحظر استخدام القوة التزام كل دولة بالامتناع عن استخدام أو تشجيع استخدام جماعات مسلحة أو قوات غير نظامية بهدف احداث خرق في اقليم دولة أخرى، فضلاً عن الامتناع عن القيام بأعمال إرهابية داخلية كانت أم دولية في إقليم دولة أخرى⁽¹⁾، ويلاحظ هنا إن التعريف اقتصر في استخدام القوة على القوة العسكرية دون الإشارة إلى أنواع أخرى من القوة والتي من الممكن استخدامها كالقوة الاقتصادية والسياسية والتي من شأنها أن تتسبب بآثار سلبية على السلام الدولي، لذا يمكن إن نعرف حظر استخدام القوة بأنه التزام الدول بالامتناع عن استخدام أو القيام بنشاطات عسكرية أو اقتصادية أو سياسية من شأنها أن تهدد السلام الدولي في مجال العلاقات الدولية.

وقد كُرس مبدأ حظر استخدام القوة للمرة الأولى في عهد عصبة الأمم المتحدة، وذلك بشكل غير صريح من خلال بعض القيود المفروضة على الدول والتي تمنع قيام الحروب بينها، فضلاً عن قيود أخرى من شأنها تأخير أو تأجيل الحرب؛ وذلك لمنع الأطراف المتنازعة من استخدام القوة وفض نزاعاتها بعيداً عن القوة، كما أكد عهد العصبة في مادته العاشرة على امتناع الدول في عصبة الأمم عن استخدام القوة من خلال التأكيد على ضمان سلامة واحترام أقاليم الدول من أي اعتداء، ولم تقف العصبة عند هذا الحد بل ظهرت محاولات عديدة لحظر استخدام القوة في العلاقات الدولية، وذلك من خلال عقد المؤتمرات فضلاً عن التصريحات الصادرة منها مثل مؤتمر واشنطن لعام 1922 الذي حدد التسلح البحري وكذلك البروتوكول الخاص بتسوية النزاعات الدولية بالوسائل السلمية⁽²⁾.

وبالرغم من نشاطات العصبة في مجال حظر استخدام القوة فإنها لم تكن بالمستوى المطلوب مما أدى ذلك بقيام الأعضاء إلى عقد مؤتمر (بريان كيلوج) والذي تم فيه إلزام جميع الدول الموقعة على حل خلافاتها بالطرق السلمية، إلا إن هذا الميثاق لم يعالج الثغرات التي كانت في عهد عصبة الأمم؛ كونه اقتصر في تطبيقه على أعضاء العصبة فقط.

(1) د. خالد عواد حمادي: فاعلية التنظيم الدولي لاستخدام القوة في العلاقات الدولية، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية و السياسية، العدد 3، 2017، ص628.

(2) بودربالة صلاح الدين، استخدام القوة المسلحة في اطار أحكام ميثاق الأمم المتحدة، اطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر - بن خدة، كلية الحقوق، 2010، ص32.

إن فشل عصابة الأمم في القيام بدورها بحفظ السلم والأمن الدوليين دفع بالمجتمع الدولي إلى إنشاء الأمم المتحدة، والذي يعد من أهم أهدافها صيانة السلم والأمن الدوليين وحماية حقوق الإنسان، وبذلك يكون لها الدور الأساس في التأكيد على مبدأ حظر استخدام القوة، وقد نص ميثاق الأمم المتحدة على هذا المبدأ في ديباجته التي جاء فيها " نحن شعوب الأمم المتحدة وقد آلينا على أنفسنا أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحراناً يعجز عنها الوصف وفي سبيل هذه الغايات اعتزمنا أن نأخذ أنفسنا بالتسامح، وأن نعيش معاً في سلام وحسن جوار وأن نكفل بقبولنا مبادئ معيّنة ورسم الخطط اللازمة لها ألا تستخدم القوة المسلحة في غير المصلحة المشتركة ..."، وبذلك فقد أكد على إن حفظ السلم والأمن الدوليين وحظر استخدام القوة يعد من أهم أهداف المنظمة، كما بينت ذلك المادة(4/2) من الميثاق بنصها على " يمتنع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة"، يلاحظ من المادة سالفة الذكر أنها لم تستخدم مصطلح الحرب؛ كونه أصبح فعلاً مخالفاً وفقاً للقانون الدولي، كما إنها حددت الحالات التي تستخدم بها القوة والتمثلة باستخدامها أو التهديد بها ضد سلامة أراضي الدول أو استقلالها السياسي، ونرى إن هذه الحالات وردت على سبيل المثال لا الحصر، كما إن الحظر لم يقتصر على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بل يشمل كافة الدول التي يجب عليها الالتزام بمبادئ ميثاق الأمم المتحدة بما يضمن تحقيق الأمن والسلام الدوليين.

وقد يثار تساؤل حول مصطلح (القوة) الذي ورد ذكره في المادة(4/2) من الميثاق، فقد اختلف الفقهاء حول معنى القوة فمنهم من يرى بأنها تشمل القوة العسكرية المادية بدليل المادة (51) من الميثاق الخاصة بالدفاع الشرعي في حال وقوع عدوان بالقوة المسلحة، فضلاً عما ورد في ديباجة الميثاق والتي بينت إن استخدام القوة لا يكون إلا للأغراض المشتركة، كما إن الاعمال التحضيرية للميثاق أكدت على حظر القوة المسلحة، كما إن بعض الفقهاء يرون إن مصطلح (القوة) واسع يشمل جميع الأنشطة العسكرية، فضلاً عن تلك الأفعال التي لا تصل إلى القوة المسلحة، وذلك وفقاً للمادتين(41-42) من الميثاق، إذ بينت المادة(41) الآليات والوسائل التي لا تحتوي على قوة عسكرية، أما المادة(42) فقد أشارت إلى التدابير الاقتصادية والقوة العسكرية⁽¹⁾.

ويلاحظ إن المادة الثانية قد حظرت استخدام القوة بصورة كاملة بما في ذلك التهديد باستخدامها، وهذه القاعدة تطبق على جميع الدول سواء كانت عضواً في الأمم المتحدة أم لا، كما إنها تشمل جميع حالات استخدام القوة مثل الاحتلال أو الغزو أو الهجوم البري أو الجوي أو البحري، فضلاً عن استخدام الأسلحة

(1) د. علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، مصدر سابق، ص580.

البيولوجية والنوية، كما يشمل مجرد التهديد باستخدام القوة مثل حالات تحشيد قوات عسكرية، وقد أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة على مبدأ حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية من خلال إصدارها لإعلان مبادئ القانون الدولي الخاصة بالصدقة والتعاون بين الدول لعام 1970 والتي ذكرت فيه إنه يجب على الدول أن تمتنع عن استخدام القوة ضد سلامة الأقاليم أو الاستقلال السياسي لأي دولة بصورة تتنافى مع مقاصد الأمم المتحدة؛ كون ذلك يشكل انتهاكاً للقانون الدولي ولا يجوز أن تكون وسيلة لحل النزاعات الدولية، كما إنها حرمت اللجوء للأعمال الانتقامية والتي تعني رد القوة بمثلها، كما قد ثار خلاف حول طبيعة العلاقة التي يحظر استخدام القوة فيها، فالغالبية ترى إنها تشمل العلاقات الدولية، بينما هنالك من يرى إنها تشمل العلاقات الداخلية أيضاً، إلا إن المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة حددت طبيعة تلك العلاقة بأنها تشمل العلاقات الدولية⁽¹⁾.

ووفقاً لما تقدم فإن مبدأ حظر استخدام القوة يعد من المبادئ القانونية التي نص عليها القانون الدولي لتحقيق السلم والأمن الدوليين، ولتسوية النزاعات الدولية قبل أن تتفاقم، فقد أكدت الموثيق الدولية على ذلك وعلى رأسها ميثاق الأمم المتحدة، فضلاً عن القرارات الصادرة عن أجهزة المنظمة، إدراكاً منها بأهمية حظر القوة في مجال العلاقات الدولية.

وتجدر الإشارة إلى إن حظر استخدام القوة يرد عليه بعض الاستثناءات تشمل أولهما تدابير الأمن الجماعي التي ورد ذكرها في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة والتي تقوم على جانبيين الجانب الأول وقائي ويتمثل بمجموعة من القواعد والآليات التي يجب على الدول مراعاتها والالتزام بها ، أما الجانب الثاني فهو علاجي يتمثل بعدد من الاختصاصات يتم اللجوء إليها في حال رفض اتباع الوسائل السلمية لحل النزاعات، أو في حال حدوث عدوان، أو حصول أخلال بالسلم الدولي يتطلب التدخل الفوري، أما الاستثناء الثاني والذي أجاز الميثاق فيه استخدام القوة هو الدفاع الشرعي، فقد نصت المادة (51) من الميثاق على إنه " ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء "الأمم المتحدة" وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي، والتدابير التي اتخذها الأعضاء استعمالاً لحق الدفاع عن النفس تبلغ إلى المجلس فوراً، ولا تؤثر تلك التدابير بأي حال فيما للمجلس - بمقتضى سلطته ومسؤولياته المستمرة من أحكام هذا الميثاق - من الحق في أن يتخذ في أي وقت ما يرى ضرورة لاتخاذ من الأعمال

(1) رياحي الطاهر: حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية بين شرعية النص و مشروعية الضرورة، مجلة كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد الشريف مساعديه ، العدد 36، 2013، ص165.

لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه"⁽¹⁾، ويرى بعض الفقه إن هذا النص يعد من أخطر الاستثناءات التي ورد ذكرها في الميثاق خاصة و القانون الدولي عامة، كونه يعد استثناءً صريحاً وواضحاً على نص المادة (4/2) من الميثاق، إلا إن هذا الحق وضعت له قيود عدة منها أن يكون هنالك عدوان مسلح موجه إلى الدولة مباشرة، و أن يكون العدوان حالاً واقعاً، وأن لا تكون هنالك وسيلة أخرى لرد العدوان⁽²⁾.

وقد يثار تساؤل يتعلق بمدى إمكانية استخدام حق الدفاع الشرعي في العلاقات الدبلوماسية، للإجابة على ذلك فقد أشارت المادة(21) من مشروع لجنة القانون الدولي إلى هذا الحق بنصها على أنه " تتقي صفة انعدام المشروعية عن فعل الدولة إذا كان الفعل يشكل تدبيراً مشروعاً للدفاع عن النفس أخذ طبقاً لميثاق الأمم المتحدة"⁽³⁾، أما في نطاق الفقه فقد ثار خلاف بشأن هذا الأمر أدى إلى ظهور اتجاهين، يرى الاتجاه الأول بأنه لم يعد هنالك مجال لتطبيقه بعد إبرام اتفاقية فيينا لعام 1961 باعتبارها تقنين عام لممارسة التمثيل الدبلوماسي، ويترتب على ذلك أنه لا يمكن اعتبار مبدأ الدفاع الشرعي استثناءً على الحصانة الدبلوماسية، ونتيجة لذلك فقد رفض كل من مؤتمر فيينا، ولجنة القانون الدولي إدخال استثناء على الحصانة الدبلوماسية؛ كون التعسف في استعمال الحصانات والامتيازات لا يعد صورة من صور استخدام القوة الذي يبرر اللجوء إلى الدفاع الشرعي، أما الاتجاه الثاني يرى إن اللجوء إلى مبدأ الدفاع الشرعي ممكن ويعطيه أساساً قانونياً يبرر للدولة المعتمد لديها تقييد الحصانات والامتيازات في حالة التعسف في استعمالها، كما ويؤكد الفقه المؤيد لهذا الاتجاه على إنه يحق للدولة المعتمد لديها أن تعتقل الممثل الدبلوماسي إذا ما تعسف في استعمال حصانته شريطة ألا يكون أمام الدولة إجراءات أخرى، مما يعني إمكانية تطبيق هذا المبدأ لاتخاذ إجراءات مناسبة، لأن التعسف قد يهدد أمنها بشرط مراعاة شروط الدفاع عند لجوئها إليه⁽⁴⁾.

نخلص مما سبق أن تطبيق مبدأ الدفاع الشرعي ممكن في مجال العلاقات الدبلوماسية ولاسيما ما يتعلق منها بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية في حالة إساءة استخدامها، وعليه يحق للدولة المعتمد لديها الاستناد إلى الدفاع الشرعي بتوافر شروطه، كما أن تطبيق هذا المبدأ يستمد شرعيته من اتفاقية فيينا

(1) محمد المجذوب: التنظيم الدولي (النظرية العامة و المنظمات الدولية و الإقليمية) ، الدار الجامعة للطباعة و النشر ، بيروت ، 1998 ، ص175.

(2) د. خليل حسين: موسوعة القانون الدولي، ج2، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2012، ص604.

(3) بن عامر تونسي: المسؤولية الدولية(العمل الدولي غير المشروع كأساس للمسؤولية الدولية الدولية)، منشورات دحلط، الجزائر، 1995، ص260.

(4) بن عامر تونسي، المصدر السابق، ص267.

للعلاقات الدبلوماسية التي نصت على ضرورة تطبيق قواعد القانون الدولي العرفي في المسائل التي لم تنظمها أحكام هذه الاتفاقية صراحة.

وقد يخلط البعض بين الدفاع الشرعي وبين الرد باستخدام القوة، وبالرغم من اتفاق الاعمال الانتقامية مع الدفاع الشرعي في ضرورة تناسب القوة، و الوسائل المستعملة للرد على الفعل المخالف، إلا أنهما يختلفان وذلك لتباين أهدافهما، فالدفاع الشرعي يهدف الى ايقاف العمل غير المشروع أو الاعتداء الواقع، أما الاعمال الانتقامية فأنها تحمل معنى العقاب، فمعيار عدم الشرعية يمكن من خلاله أن يميز بين الدفاع الشرعي والاعمال الانتقامية، كذلك القصد من الفعل فالدفاع الشرعي القصد منه هو التصدي للاعتداء، أما قصد الاعمال الانتقامية عقاب الطرف الذي قام بها أو للتعويض عن الضرر الذي نجم عنها، كما إن طبيعة الاعتداء يمكن أن تميز بين الدفاع الشرعي وبين الأعمال الانتقامية، فالأخيرة تكون رداً على أي عدوان مهما كان نوعه ، أما حق الدفاع الشرعي فيكون رداً على عدوان مسلح⁽¹⁾.

الفرع الثاني

مبدأ المعاملة بالمثل في استخدام القوة

إن المعاملة بالمثل سابقاً كانت تطبق في حالات استخدام القوة، فعند ارتكاب دولة فعل يشكل انتهاك لقواعد القانون الدولي فإن الدولة الأخرى كانت ترد بفعل مماثل مما قد يترتب عليه من حدوث نزاعات بين الدولتين وهو ما يدعى ب (الاقتصاص) والتي تعني رد الفعل المخالف بفعل مخالف له، فهي تدابير يُلجأ إليها عندما تلحق دولة الضرر بدولة أخرى، إذ تستخدمها وهي بذلك تشكل أعمالاً انتقامية تقوم بها الدولة المتضررة رداً على انتهاك قواعد القانون الدولي التي ارتكبتها دولة الأخرى في حقها؛ من أجل وقف انتهاكاتها واحترام التزاماتها الدولية، والتي يمكن أن تصل إلى حد استخدام أساليب عدوانية، ويرى فقهاء القانون الدولي إن الفعل يمكن أن يشكل اقتصاصاً في حال كانت المعاملة بالمثل تطبق على انتهاك دولي صادر من احدى الدول اتجاه دولة أخرى، إذ تعد المعاملة بالمثل في هذه الحالة إجراءات قسرية تقع بانتهاك قواعد القانون الدولي وهي رد الاعتداء بمثله⁽²⁾، وقد حرمت الجمعية العامة للأمم المتحدة في إحدى قراراتها استعمال القوة أو التهديد باستعمالها⁽³⁾؛ كون الفعل الذي ينتج عنها يشكل أعمال اقتصاص أو أعمالاً انتقامية مخالفة لقواعد القانون الدولي، والتي يكون الاصل فيها هو المنع.

(1) د. خليل حسين ، المصدر السابق، ص633.

(2) صلاح الدين عامر: مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص322.

(3) A/RES/56/83, 2001, p.14.

من الأمور التي كان مسلم بها في العلاقات الدولية هو إن للدولة الحق في أن ترد القوة بمثلها وأن تقابل الانتهاك الذي وقعت بمواجهته بانتهاك آخر في مواجهة الدولة الأخرى المخالفة، فالمعاملة بالمثل تكون إجراءات قسرية مخالفة لقواعد القانون الدولي تقوم بها الدولة في أثر أفعال مخالفة تتخذها دولة أخرى لإلحاق الضرر بها وإجبارها على وقف الانتهاكات التي تقوم بها، وقد عرفت عمليات الحرب الأمريكية المعاملة بالمثل" بأنها الطريقة الوحيدة التي لا يمكن تجنبها لإيقاف العدو لأفعاله غير الشرعية"، وقد أورد بعض الفقهاء مبررات للمعاملة بالمثل في استخدام القوة منها إن احترام قواعد القانون الدولي تخضع لشروط ضمني وهو التبادل، وإنها تستند على فكرة قانون الثأر أو الانتقام إلا إن هذه الآراء واجهت انتقادات عدة أبرزها إنها تنطوي على الاستخدام المفرط للقوة فهي لا تخضع لقواعد معينة بل متروكة لسلطة الدولة التقديرية، كما إنها تؤدي إلى حلقة مفرغة من الاعمال الانتقامية⁽¹⁾، لذا حاول الفقهاء وضع ضوابط عند استخدام القوة طبقاً للمعاملة بالمثل وهي، أن لا يتم اللجوء إليها إلا في حالة الضرورة، وبعد نفاذ الآليات السلمية لحمل الدولة على وقف اعتدائها أو عملها غير المشروع، وإن يكون هنالك تناسب بين الفعل ورد الفعل، كما يجب أن يكون هنالك إنذار يبين الفعل الذي سيوقع القصاص من أجله، وأن يكون القصاص لوقف أعمال التعدي⁽²⁾.

وبالرغم من إن هذه الشروط لم يرد ذكرها في اتفاقية دولية فقد جرى العرف على الأخذ بها، كما إن هنالك بعض القوانين العسكرية التي اخذت بها إلا إنها لم تصبح جزء من القانون الدولي، لذا فإن هذه الصورة من المعاملة بالمثل فقد قيمته الشرعية بعد انشاء الأمم المتحدة التي حرمت استخدام القوة أو التهديد بها، وفي مجال العلاقات الدبلوماسية فقد نادى المقرر الخاص بلجنة القانون الدولي بعدم جواز استخدام القوة في إطار العلاقات الدبلوماسية سواء كانت ثنائية أم متعددة الأطراف، إذ اقترح المقرر حالات لا يجوز فيها اللجوء إلى مبدأ المعاملة بالمثل منها إذا كان الفعل ينطوي على الاستخدام غير المشروع للقوة أو التهديد بها وفقاً للمادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة، إذ يرى إن الدولة المتضررة لا يجوز لها أن تلجأ إلى إي سلوك من شأنه أن يلحق ضرراً شديداً بالعمل الدبلوماسي⁽³⁾، ونرى إن اللجوء إلى استخدام القوة وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل في إطار العلاقات الدبلوماسية يتعارض مع قواعد القانون الدولي كون اللجوء إليها سيكون من جانب الدول القوية أو الدول الكبرى مما يشكل اختلالاً بمبدأ التوازن الذي يعد أحد مرتكزات القانون الدولي.

(1) حامد محمد سلطان: القانون الدولي العام وقت السلم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972، ص213.

(2) حسنين عبيد: الجريمة الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979، ص91.

(3) د. أحمد أبو الوفا: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مصدر سابق، ص237.

إن من أبرز صور استخدام القوة تطبيقاً للمعاملة بالمثل في العلاقات الدبلوماسية هو استهداف مقر البعثة الدبلوماسية لدولة ما رداً على هجوم تلك الأخيرة على مقر بعثتها، وهو ما حرمه القانون الدولي، إذ إن حرمة مقر البعثات الدبلوماسية استمدت من سيادة الدول الموفدة كونها تستخدم هذه المقرات كمراكز لبعثاتها، إذ تتمتع المقار الدبلوماسية فضلاً عن المبعوثين الدبلوماسيين بالحصانة، وعدم جواز الاعتداء عليهم سواء كان من قبل الأجهزة الرسمية للدولة أم غير الرسمية، أو كان من قبل الأفراد أو الجماعات المسلحة، كونه يعد انتهاكاً للقواعد القانونية الدولية التي حرمت استخدام القوة أو التهديد بها، كما إنها حرمت أعمال القصاص والرد على انتهاك دولي بانتهاك دولي آخر، فضلاً عما أوردته اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية من قواعد لحماية مقر البعثات الدبلوماسية وهو ما ورد في المادة (22) من الاتفاقية التي نصت على إنه "1- تكون حرمة دار البعثة مصونة...2- يترتب على الدولة المستقبلة إلتزام خاص بإتخاذ كافة التدابير المناسبة لمنع اقتحام مقر البعثة أو الحاق الضرر بها ومنع أي إخلال بأمن البعثة أو المساس بكرامتها"، ومن خلال هذا النص يتضح أن مقر البعثة الدبلوماسية له حرمة مقدسة تعد من النظام العام، فلا يجوز لأي دولة إنتهاك حرمتها والاعتداء عليها مهما كانت الذرائع والمبررات، وبناءً على ذلك يقع على الدولة المعتمد لديها واجب إتخاذ كافة التدابير الملائمة لحماية مقر البعثة من أي ضرر أو خطر، ومن أي إخلال بأمنها، مما يترتب عليها المسؤولية الدولية في حالة عدم قيامها بالتدابير اللازمة لحماية مقر البعثة، فضلاً عن الألتزامات المتعلقة بالتعويض عن الأضرار الحاصلة نتيجة عدم قيامها بالتزاماتها الدولية.

ومن أجل ضمان فعالية تطبيق اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية والالتزام بها ولتكريس حل المنازعات الدولية بالوسائل السلمية وتطبيقاً لمبدأ حظر استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية بما يحفظ أمن الدول وسلامة أراضيها فقد حددت اتفاقية فيينا لعام 1961 طرق حل المنازعات الدبلوماسية وذلك من خلال البروتوكول المرفق لها بشأن التسوية الإلزامية بين الأطراف، إذ نص البروتوكول على الرجوع بجميع المسائل المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية بشأن أي نزاع يتعلق بتفسير الإتفاقية أو تطبيقها إلى ولاية محكمة العدل الدولية الإلزامية عن طريق دعوى يرفعها أحد أطراف النزاع الى المحكمة، ما لم تتفق خلال فترة معينة من الزمن على تسويتها بطريقة أخرى⁽¹⁾، كما إن المادة (2) أكدت على أنه يجوز لأطراف النزاع وخلال شهرين من إعلان أحدهم للأخر بنشوء نزاع الاتفاق اللجوء إلى هيئة تحكيم بدلاً

(1) ينظر المادة الاولى من البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية فيينا بشأن التسوية الالزامية للمنازعات الدبلوماسية.

من الرجوع إلى محكمة العدل الدولية⁽¹⁾، أما المادة(3) من البروتوكول فقد أعطت للأطراف الحق وخلال مدة شهرين الاتفاق على الالتجاء إلى التوفيق قبل الرجوع لمحكمة العدل الدولية، وتصدر لجنة التوفيق توصياتها بغضون خمسة أشهر من تعيينها، ويجوز لكل من طرفي النزاع إذا رفضا توصياتها خلال شهرين من صدورهما رفع النزاع إلى محكمة العدل الدولية.

وبناء على ما تقدم فإن البروتوكول الملحق باتفاقية فيينا الذي حدد الوسائل والإجراءات الواجب اتباعها عند حصول نزاعات بين الدول الأطراف في الاتفاقية، سواء كان عن طريق اللجوء إلى محكمة العدل أم الاتفاق على طرق أخرى للتسوية حددها البروتوكول مثل لجنة التوفيق أو هيئة التحكيم لحل المنازعات ولاسيما ما يخص النزاعات التي تحصل ما بين الدول المعتمدة والدول المعتمد لديها عند استخدام القوة وانتهاك حصانة البعثات الدبلوماسية.

المطلب الثاني

ارتكاب أفعال غير مشروعة

إن الأحكام القانونية التي تنظم العلاقات الدبلوماسية بين الدول هي قواعد دولية مقررة يجب على الدول احترامها كونها قواعد عامة اتفقت الدول على الالتزام بها، وهذا يلقي على الدول التزامين، إلتزام سلبي يتضمن امتناعها عن القيام بأي فعل يعد انتهاكاً لتلك القواعد، والتزام إيجابي يتضمن قيام الدولة المعتمد لديها بإتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لضمان تنفيذ القواعد القانونية، لذا فإن مخالفة هذه الإلتزامات يؤدي إلى المساس بالأحكام القانونية التي تنظم العلاقات الدبلوماسية، مما يترتب عليه اعتباره عملاً غير مشروع تتحمل بمقتضاه الدولة المسؤولية الدولية، لذلك فإن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية قد فرضت على الدول التزامات عدة تجاه البعثات الدبلوماسية، منها ما يتعلق بمقر البعثة ومنها ما يتعلق بالمبعوث الدبلوماسي من حيث حرمة شخصه وكرامته، ويعد الإخلال بهذه الإلتزامات فعل غير مشروع يكمن أساسه في عدم مطابقة سلوك الدولة الفعلي مع السلوك الذي يجب عليها الإلتزام به وفقاً للقواعد القانونية المنظمة للعلاقات الدبلوماسية، وأن كل فعل تقوم به الدولة إذا كان غير مشروع دولياً يترتب عليه قيام مسؤوليتها الدولية، كما إن وصف الفعل بأنه غير مشروع دولياً يقرره القانون الدولي ولا يتأثر بكونه مشروع في القانون الداخلي، ويكون الفعل غير مشروع إذا كان التصرف يتمثل في إغفال أو عمل ينسب إلى الدولة بمقتضى القانون الدولي، أو كان يشكل خرق لإلتزام دولي عليها.

(1) وقد عرفت المادة(31) من اتفاقية لاهاي لعام 1907 الخاصة بتسوية المنازعات الدولية التحكيم بأنه " طريقة لفض المنازعات بين الدول بواسطة قضاة من اختيارها على أساس احترام الحق والقانون".

إن اتفاقية فيينا قد فرضت على الدول التزامات معينة يجب مراعاتها ولاسيما ما يتعلق منها بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، لذا فإن الدولة قد تنتهك هذه الحصانات والامتيازات لتترد الدولة الأخرى عليها بذات الفعل وعلى أساس المعاملة بالمثل، لذلك سنورد بعض الأفعال غير المشروعة التي لا يجوز فيها اعمال مبدأ المعاملة بالمثل في هذا المطلب.

الفرع الأول

إساءة استخدام مقر البعثة

إن طبيعة العمل الدبلوماسي تقتضي أن يكون لكل بعثة دبلوماسية مقر محدد لها في إقليم الدولة المعتمد لديها وبواسطة هذا المقر تتمكن من ممارسة وظائفها الرسمية، وتسيير مصالحها ومصالح رعاياها، لذا فقد اهتمت القواعد الدولية بإحاطة مقر البعثة الدبلوماسية وأفرادها بالحصانات والامتيازات؛ لتمكينها من القيام بمهامها على أكمل وجه، حيث كان الإقرار بها من الأسس المتفق عليها، إلا إن هذه الحصانات والمزايا التي تتمتع بها مقر البعثات الدبلوماسية ليست مطلقة شأنها شأن الحصانات والامتيازات الممنوحة لأفراد البعثة الدبلوماسية، بل هي مقيدة بمعايير وشروط ولعل أهمها عدم إساءة استخدامها بطرق غير مشروعة، فضلاً عن عدم مساسها بسيادة الدولة المعتمد لديها؛ لأن كل إخلال بأمن وسيادة الدولة المعتمد لديها يقابله تجاوز تلك الدولة على التزام مقتضيات الحصانات والامتيازات الخاصة بمقر البعثة أو اللجوء إلى المعاملة بالمثل، وهو ما يشكل فعلاً غير مشروع

وترتيباً على ذلك يمكن القول بان إساءة استخدام مقر البعثة يعد عملاً مخالفاً للقانون الدولي وبالتالي لا يجوز التعامل بالمثل في الأفعال التي تعد استخداماً غير مشروع لمقر البعثة، وهذا سنبينه في هذا الفرع على فقرتين.

أولاً:- مدلول مقر البعثة

أن ممارسة نشاط ما هو الذي يعطي لمقر ما الصفة او المعنى المقصود منه ، و من هذا المنطلق نجد هنالك من عرف مقر البعثة الدبلوماسية بأنه " المكان الذي تستقر فيه سلطة الدولة المعتمدة و توجد فيه بصفة شرعية " ، أو هو " المكان الذي يمارس فيه النشاط الخاص بدولة المقر و يتوطد فيه و يعد منظومة قانونية للنشاطات المركزية لجهاز دولي يحدده عموماً النظام القانوني للبعثة الدبلوماسية في إقليم الدولة التي يوجد فيها ذلك المقر " ، كما يعرفه آخرون من حيث النشاط أيضاً بالقول بأنه " المبنى الخاص بالبعثة الدبلوماسية و الموجود في إقليم الدولة المعتمد لديها ، و الذي تمارس إنطلاقاً منه

أعمالها و إتصالاتها ، و هو مستودع أسرارها الذي تحتفظ فيه بأرشيدها و مراسلاتها ، و يجب أن يكون في عاصمة الدولة المعتمد لديها " ، ويعرف مقر البعثة الدبلوماسية بأنه " المبنى أو المباني و المساكن التي تخصصها الدولة الموفدة لاستعمال البعثة ، وتباشر فيها البعثة الدبلوماسية أعمالها في إقليم الدولة المعتمد لديها ، والذي تحتفظ فيه بالوثائق و الأوراق الرسمية الخاصة بها"⁽¹⁾.

وقد اشارت اتفاقية فيينا لعام 1961 إلى مفهوم مقر البعثة فقد نصت المادة(1/ط) على أنه " يقصد بتعبير دار البعثة المباني وأجزاء الأبنية والأراضي الملحقة بها، بغض النظر عن مالكةا والمستخدمه في أغراض البعثة، بما فيها منزل رئيس البعثة" .

من خلال نص المادة أعلاه يتضح لنا بأن مقر البعثة يمتد ليشمل كافة الأبنية المستخدمة لأغراض ومهام البعثة، أيأ كان مالكةا وموقعها، كما ويعد مسكن رئيس البعثة من مباني البعثة الدبلوماسية، فضلاً عن الملحقات الأخرى المتمثلة بالحديقة ومواقف السيارات ووسائل النقل العائدة للبعثة وممتلكاتها كافة ، وترتيباً على ذلك فإن المقصود بمقر البعثة هو المكان الذي تشغله البعثة بصفة شرعية، وتؤدي فيه أعمالها الرسمية، وتحفظ فيه وثائقها، فالمقر يشكل العنصر المادي في تكوين البعثة، ويعد عنصراً لا غنى عنه في تشكيل أي بعثة دبلوماسية، وطبقاً لذلك لا يمكن تصور إنشاء بعثة دبلوماسية بدون أن يكون لها مقر خاص لها تمارس فيه مهامها، ويشعر أفرادها بالحرية والطمأنينة والأمان لتأدية وظائفهم المناطة بهم⁽²⁾.

أما اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963 فقد عرف مقر البعثة القنصلية بأنه " المباني واقسام المباني والاراضي الملحقة بها والمستعملة كلية لأغراض البعثة القنصلية بغض النظر عن مالكةا"⁽³⁾، وعليه لابد للبعثة من مقر تمارس فيها نشاطها وتجري فيه اتصالاتها مع غيرها من الدول والبعثات الأخرى.

وقد أكدت المادة (21/ أولاً) من اتفاقية فيينا لعام 1961 اجراءات إقامة مقر البعثات الدبلوماسية ، إذ نصت " أ- على الدولة المعتمد لديها، أما أن تسهل في نطاق تشريعها تملك الدولة المعتمدة الأماكن اللازمة لبعثتها في إقليمها، وأما أن تساعد الدولة المعتمدة في الحصول على هذه الأماكن بوسيلة أخرى .

ب- عند الأقتضاء مساعدة البعثات في الحصول على مساكن لائقة لاعضاءها "، ومن هذه المادة يتضح بأنه على الدولة المعتمد لديها أن تسهل بالحصول على مساكن مناسبة وملائمة لافراد البعثة الدبلوماسية

(1) زيد حمزة موسى العليوي: إساءة استخدام مقر البعثة الدبلوماسية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة كربلاء، 2021، ص5.

(2) مسلم طاهر حسون: حماية مقر البعثة الدبلوماسية في القانون الدولي، مصدر سابق، ص11.

(3) المادة(1/ي) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

، وغالباً ما يكون مقر البعثة ملكاً للدولة المعتمدة، إذ تقوم الدولة المعتمدة بعملية شراء الدار التي ترى تخصيصها لبعثتها الدبلوماسية.

مما تقدم يتضح لنا إن العلاقات الدبلوماسية يقتضي أن يكون لكل بعثة مقر خاص بها تتخذ مركزاً لتمارس فيه وظائفها ، ومقر البعثة الدبلوماسية هو المكان الذي تستقر فيه وتوجد فيه قانوناً، أي إنه المكان الذي تمارس فيه البعثة النشاط ويتوطد فيه، ويتكون مقر البعثة من المباني والمسكن التي تخصصها الدولة المعتمدة؛ لإستخدام البعثة، وتقوم بمباشرة أعمالها في إقليم الدولة المعتمد لديها ، وتودع في المقار الوثائق والمحفوظات الرسمية المتعلقة بها، وتلك المباني غير خاضعة للحجز أو الإستيلاء أو التنفيذ وحتى تفتيشها، وغالباً ما يكون هذا المقر مركزاً للدولة المعتمدة في علاقاتها بحكومة الدولة المعتمد لديها، وتماشياً مع طبيعة الأمور يجب أن يكون هذا المقر في عاصمة هذه الدولة، أو في إحدى ضواحيها، حيث إن عمل البعثة يتطلب الاتصال من وقت لآخر بالسلطة المركزية للدولة المعتمدة ممثلة في شخص وزير الخارجية، أو من ينوب عنه .

وبواسطة هذا المقر تتمكن البعثة من ممارسة وظائفها الرسمية، وتسيير مصالحها ومصالح رعاياها، فضلاً عن كونه مكان وأرشيف لمحفوظاتها ووثائقها المتعلقة بأعمالها، ويكون حلقة الوصل والاتصال في علاقاتها المباشرة بالدولة المعتمد لديها، وبهذا الشأن نشير إلى أن لكل بعثة دبلوماسية الحق في أن يخصص لها مقراً تباشر فيه وظيفتها، ويجب على الدولة المعتمد لديها أن تسهل حصول الدولة المعتمدة على المقر اللازم لبعثتها الدبلوماسية، وذلك وفقاً للقوانين المحلية، سواء كان عن طريق التمليك، أو الإيجار، أو بأية طريقة مشروعة، ويتوجب عليها كذلك أن تساعد عند الأقتضاء على حصول أفراد البعثة على مساكن لائقة، وتبدو أهمية هذا الإلتزام في الدول التي توجد فيها أزمة في المساكن ، لكنه إلتزام ضعيف كونه يتوقف على التشريعات الداخلية⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنه بإمكان البعثة الدبلوماسية فتح مقرات اخرى في مكان واحد، أو أماكن متفرقة، بشرط الأتفاق مع الدولة المستقبلة، وكما أكدت عليه الأتفاقيات الدولية، وخاصة أتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ، إذ نصت المادة (12) منها على انه " لايجوز للدولة المعتمدة وبدون رضا سابق من الدولة المعتمد لديها انشاء مكاتب تكون جزءاً من البعثة في غير الاماكن التي أنشأت فيها البعثة "، وأن حصول البعثة الدبلوماسية على مقر لها يكون أما بالأستملاك أو الأستئجار أو الأنتفاع من ذلك المقر، ولكون ذلك المقر يقع فوق إقليم الدولة المعتمد لديها فمن حق الدولة المعتمد لديها تنظيم تلك الأمور في

(1) زيد حمزة موسى العليوي، المصدر السابق، ص5-7.

تشريعاتها المحلية، وهذا ما تؤكدته التشريعات الوطنية لبعض الدول، وخاصة فيما يتعلق بتنظيم عمليات البيع والإيجار والشراء، ولا سيما أن ملكية العقارات كما هو مألوف تتعلق بالملكية الخاصة، لذا فإن المحاكم الوطنية هي المختصة بالنظر فيها، في حالة حصول المنازعات المتعلقة بها.

أما فيما يتعلق بتحديد صفة مقر البعثة الدبلوماسية فقد ظهرت نظريات عدة منها من عدته جزء من إقليم الدولة المعتمدة من الناحية المادية وبالتالي فهو يخضع لسيادة تلك الدولة؛ إلا إنه ومن الناحية القانونية يعتبر خارج إقليم الدولة المعتمدة، كما نادى البعض بفكرة السيادة المطلقة للدولة إلا إنه لا يمكن الأخذ بذلك؛ نتيجة تطور الحياة الدولية والذي أدى إلى تحمل الدولة كثير من القيود؛ إذ لم تعد سيادة الدولة مطلقة من كل قيد، ويذهب اتجاه آخر إلى القول بأن البعثة الدبلوماسية ما هي إلا مرفق عام من مرافق الدولة المعتمدة ذات طبيعة سيادية، تمارس من خلاله تلك الدولة تنظيم علاقاتها مع الدولة المعنية وباقي الدول، وإن الحصانات الممنوحة لمقر البعثة هي نتيجة لسيادة الدولة المستقبلية⁽¹⁾، في حين يرى آخرون بأن مقر البعثة الدبلوماسية إنما هو جزء لا يتجزأ من إقليم الدولة الممتعة لديها، ولكن هذا الجزء يتمتع بطبيعة خاصة، وإن هذه الطبيعة الخاصة متأتية من جملة من الاعتبارات منها إن الدول إنما تعمد إلى تفريد سيادتها على مقر البعثة الدبلوماسية بإرادتها عملاً بمبدأ الرضائية السائد في القانون الدبلوماسي وتطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل، حيث إن الدول تركز إلى الالتزام بحصانة مقر البعثة الدبلوماسية و عدم تطبيق قوانينها المحلية عليه، على الرغم من أنه يعد جزءاً من إقليمها، فضلاً عن الاعتبارات الانسانية ففي بعض الحالات لا تستطيع الدولة المعتمد لديها أن تعمد إلى فرض إرادتها على هذا الجزء من إقليمها، ففي مسألة اللجوء الدبلوماسي قد ثبت ومن خلال ممارسة الدول لا تستطيع الدولة المعتمدة أن تفرض سلطتها على الأشخاص الذين يلجؤون لمقر البعثة الدبلوماسية لدولة ما للتخلص من بطش النظام نتيجة ارتكاب جرائم سياسية إذ تلتزم البعثة بإيواء الشخص الذي تكون حياته مهددة بخطر⁽²⁾.

ثانياً:- إساءة استخدام مقر البعثة كاستثناء على مبدأ المعاملة بالمثل

نصت المادة(22) من اتفاقية فيينا لعام 1961 على حصانة مقر البعثة الدبلوماسية والتي جاء فيها " 1- تتمتع مباني البعثة بالحرمة، وليس لممثلي الحكومة المعتمدين لديها الحق في دخول مباني البعثة إلا إذا وافق على ذلك رئيس البعثة.

(1) اشرف محمد غرايبة، مصدر سابق، ص105.

(2) د. إبراهيم احمد خليفة، مصدر سابق، ص129.

2- 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.

3- 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".

يلاحظ من نص هذه المادة إنها أضفت الحرمة على مقر البعثة الدبلوماسية ومنعت أي اقتحام أو تفتيش أو الدخول إليها بدون الحصول على إذن، وإن الهدف من هذه الحرمة هو لتوفير الحماية لمقر البعثة الدبلوماسية إلى أقصى درجة ممكنة وذلك لتمكين البعثة من القيام بعملها وتسهيل الاتصال بقدر الإمكان ما بين أعضاء البعثة والدولة المعتمدة.

وبالرغم من الحرمة المطلقة التي تبنتها اتفاقية فيينا لعام 1961 لمقار البعثات الدبلوماسية إلا إنها في المقابل أوردت عدة التزامات يجب على البعثة مراعاتها؛ وذلك لتحقيق التوازن بين عمل البعثة الدبلوماسية وبين حماية أمن ومصالح الدولة المستقبلة، ومن جملة هذه الالتزامات هو عدم إساءة استخدام مقر البعثة، وهذا ما جاءت به اتفاقية فيينا لعام 1961 والتي نصت على أنه " لن تستخدم محال البعثة بشكل لا يتلاءم مع مهامها المبينة في هذه الاتفاقية أو في القواعد الأخرى للقانون الدولي العام، أو في الاتفاقيات الخاصة المرعية بين الدولة الموفدة والدولة المستقبلة"⁽¹⁾ ، وهو تأكيد لضمان التزام المبعوث بمهامه المحددة له وعدم مخالفتها التي نصت عليها الاتفاقية بقولها "1- يجب على جميع المتمتعين بالإمتيازات والحصانات مع عدم الأخلال بها، احترام قوانين الدولة المعتمد لديها وأنظمتها ويجب عليهم كذلك عدم التدخل في شؤونها الداخلية.

2- يجب في التعامل مع الدولة المعتمد لديها بشأن الأعمال الرسمية التي تسندها الدولة المعتمدة إلى البعثة أن يجري مع وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو عن طريقها أو أي وزارة أخرى قد يتفق عليها"⁽²⁾ .

من خلال النص يتضح بأن الحصانة الدبلوماسية لمقر البعثة الدبلوماسية مشروطة بالإلتزام بعدم إساءة إستخدامها بشكل يتعارض مع الإتفاقيات الدولية، فضلاً عن عدم تعارضها مع القوانين المحلية؛ إذ إن الإستخدام غير المشروع لمقر البعثة يخرجها عن نطاق المشروعية ويبيح للدولة المعتمد لديها إتخاذ إجراءات عدة منها اغلاق مقر بعثتها، إذ لا يمكن التسليم بأن الحصانة الممنوحة لمقر البعثة الدبلوماسية ومبعوثيها تمنع أو تحول من قيام الدولة المستقبلة من مباشرة حقها في حماية أمنها، بحيث لا يمكن بأي

(1) المادة(3/42) من اتفاقية فيينا لعام 1961.

(2) المادة(2-1/42) من اتفاقية فيينا لعام 1961.

حال من الأحوال أن تستخدم هذه الحصانات في تهديد أمن الدولة المستقبلية للبعثة الدبلوماسية، وفقاً لذلك فإن الحصانات الممنوحة لمقر البعثة الدبلوماسية مقيدة بعدم الإخلال بقوانين الدولة المعتمد لديها.

وطبقاً لما تقدم يمكن القول إن حصانة دور البعثات الدبلوماسية لا تعني إنتهاك قوانين الدولة المعتمد لديها؛ بل يتحتم إحترام تلك القوانين والإلتزام بمراعاة السيادة لتلك الدولة، وإن تجاهل وإنتهاك حرمة مقر البعثات الدبلوماسية كان نتيجة لرد فعل سابق متصل، وهذا ما أكدته المادة (3/41) من اتفاقية فيينا لسنة 1961، والتي أقرت عدم جواز إستعمال الأماكن الخاصة بالبعثة على وجه يتنافى مع مهام ووظائف البعثة، فضلاً عن أن دخول السلطات المحلية لهذه المقار يمكن تسببيه بأنه كان نتيجة ضرورة ملحة ومبرر قوي لإساءة إستخدام مقر البعثة الدبلوماسية.

كما اكدت اتفاقية العلاقات القنصلية لعام 1963 حظر استخدام مقر البعثة القنصلية استخداماً غير مشروع مما يشكل إساءة استخدام لهذه المقار من حيث تمتعها بالحصانة ، إذ جاء في المادة (2/55) على انه " لا يجوز استخدام المباني القنصلية بأي شكل يتعارض وممارسة الواجبات القنصلية " ، إذ أكدت على حظر إساءة استخدام مقر البعثة القنصلية و بالشكل الذي يتنافى مع المهام القنصلية التي اشارت اليها المادة (5) من اتفاقية العلاقات القنصلية⁽¹⁾.

كما نصت اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969 في مادتها ال(2/47) على إنه " يجب ألا تستخدم دار البعثة الخاصة بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة الخاصة كما هي مبينة في هذه الاتفاقية أو في غيرها من قواعد القانون الدولي العام أو في أية اتفاقات خاصة نافذة بين الدولة الموفدة والدولة المستقبلية "

ومن صور اساءة استخدام مقر البعثة والذي قد توجب اغلاقه هو إيواء مطلوبين للعدالة في مقر البعثة، فحصانة مقر البعثة الدبلوماسية إنما تم تقريرها لتكفل للمبعوث الدبلوماسي قدراً من الطمانينة والاستقلال اللازمين لأداء مهامه الدبلوماسية، و بطبيعة الحال أنه ليس من بين هذه المهام أن تقوم البعثة

(1) فقد نصت المادة (5) على مهام البعثة القنصلية والتي جاء فيها " تشتمل الأعمال القنصلية على ما يلي:

أ- حماية مصالح ورعايا الدولة الموفدة لدى الدولة المضيفة.

ب- تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية وتعزيز العلاقات الودية بين الدولة الموفدة والدولة المضيفة وفقاً لنصوص هذه الاتفاقية.

ج- الاستطلاع بسائر الوسائل المشروعة على الأحوال السائدة والتطورات الاقتصادية والثقافية والعلمية في الدولة المضيفة وكتابة التقارير عنها لحكومة الدولة الموفدة، وتزويد أصحاب المصالح بالمعلومات.

د- منح الجوازات ووثائق السفر لرعايا الدولة الموفدة، والسماح والوثائق اللازمة للأشخاص الذين يودون زيارة الدولة الموفدة.

هـ- مساعدة وإعانة رعايا الدولة الموفدة من أفراد ومؤسسات..."

بمساعدة العابثين بأمن الدولة المعتمد لديها على الافلات من العقاب، ونتيجة لذلك لا بد لنا من التساؤل حول مدى امكانية إيواء الاشخاص المطلوبين في مقر البعثة الدبلوماسية؟ وهل يتعارض منح هؤلاء اللجوء مع حق الدولة المعتمد لديها في حماية أمنها القومي؟ للأجابة على ذلك فإن الفقه انقسم إلى اتجاهين يرى الأول إن للبعثة الدبلوماسية الحق في ايواء المطلوبين، أما الاتجاه الثاني فيفرق بين مرتكبي الجرائم العادية ومرتكبي الجرائم السياسية ويذهب إلى منح الفئة الثانية حق اللجوء داخل مقر البعثة الدبلوماسية لاعتبارات إنسانية وكما سبق وبيننا ذلك ، وهو ما أكدته اتفاقية هافانا عام ١٩٢٨ التي منحت مرتكبي الجرائم السياسية حق اللجوء لاعتبارات انسانية وضمن شروط محددة، أما اتفاقية فيينا لعام 1961 فلم تتطرق لمسألة الايواء داخل مقر البعثة الدبلوماسية بالرغم من المادة (41) والتي نصت على عدم جواز استخدام مقر البعثة الدبلوماسية بشكل يتنافى مع مهام البعثة⁽¹⁾.

ونتيجة لما تقدم لا يمكن للدولة المعتمد لديها أن ترد على الاستخدام غير المشروع لمقر البعثة من قبل الدولة المعتمدة بإجراء مماثل؛ لما يترتب على هذا الاجراء من آثار سلبية على العلاقات بين الدولتين خاصة وعلى العلاقات الدولية عامة، إذ أن اساءة استخدام المقر يعد عملاً غير مشروع لا يجوز فيه تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل يترتب عليه قيام المسؤولية الدولية.

وفقاً لما سبق ذكره يمكن القول بأن مبدأ المعاملة بالمثل لا يمكن تطبيقه بين الدول في حال ارتكبت احداها افعالاً غير مشروعة؛ كون ذلك سيثير مسؤوليتها الدولية، فمن الثابت قانوناً وفقهاً إن المسؤولية الدولية لا تقوم من دون عمل غير مشروع يمثل إخلالاً بالتزام دولي مفروض على الدولة ثابت ونافذ في حقها وذلك سواء كان مصدره قاعدة عرفية أو اتفاقية أم قاعدة تمثل مبدأً من المبادئ العامة للقانون الدولي العام التي أقرتها الأمم المتحدة في ميثاقها أو كان التزاماً نص عليه قرار من القرارات التي تشكل قواعد عامة صادرة عن المنظمات الدولية وأهمها على الإطلاق قرارات مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة، وبذلك ستكون الدولتان التي ارتكبت الفعل غير المشروع (اساءة استخدام مقر البعثة) والدولة التي ردت بمثله مسؤولتين دولياً.

وهنا لا بد من التساؤل عما هي الحلول أو الاجراءات التي بإمكان الدولة المعتمد لديها أن تتبناها ولاسيما بعد إن بينا بأنها لا تستطيع أن تتصرف وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل على اعتباره فعلاً غير مشروع في حال اساءت البعثة استخدام مقرها الدبلوماسي؟ للأجابة على ذلك نرى إن هنالك العديد من الاجراءات التي يمكن للدولة المعتمد لديها أن تتبناها منها اغلاق مقر البعثة الدبلوماسية وذلك لأجبار دولة المقر على

(1) زيد حمزة موسى العليوي، المصدر السابق، ص39-40.

وقف انتهاكاتها ضد الدولة المعتمدة وهو ما سنعرض له بشيء من التفصيل في قادم بحثنا، كما يمكن لها أن تقوم بتفتيش مقر البعثة الدبلوماسية، إذ لا يمكن التمسك بحصانة مقر البعثة الدبلوماسية إذا ما صدر عنها ما يهدد أمن وسيادة الدولة المعتمد لديها، وبالرغم من إن اتفاقية فيينا لعام 1961 لم تورد نص يتعلق بإمكانية تفتيش مقر البعثة بل إنها حصنت المقر من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز وهو ما نصت عليه المادة (22) من الاتفاقية⁽¹⁾، وانطلاقاً من هذا فإن لهذه الحصانة من زاوية الالتزامات المفروضة على الدولة المضيفة وجهين الأول سلبي والآخر إيجابي، فمن الناحية السلبية يمتنع على سلطات دولة الاستقبال دخول المقر الخاص بالبعثة لأي سبب مهما كان إلا بعد الحصول على الإذن من رئيس البعثة، فعلى سلطات الدولة ألا تحاول اقتحام المبنى للحصول على مراسلات ومحفوظات البعثة أو معرفة ما يدور داخل المبنى، ونتيجة لذلك فلا يجوز تبليغ المحاضر القضائية مدنية كانت أم جنائية أو أوامر الاستدعاء للمثول أمام المحاكم أو غيرها، فضلاً عن عدم اتخاذ أي إجراء إداري أو قضائي في مقر البعثة أو دوائرها أو الأرض التابعة لها كتفتيش هذه الأماكن أو الاستيلاء عليها أو على موجوداتها أو توقيع الحجز عليها، لأن ذلك فيه إهانة واحتقار للبعثة ودولتها، ومن الناحية الإيجابية فيتعين على حكومة الدولة المستقبلة اتخاذ كافة الإجراءات الكفيلة بحماية مبنى البعثة ضد أي اعتداء أو هجوم مسلح إرهابي أو تخريبي، أو أي فعل قد يعكر صفو البعثة أو يمس اعتبارها من جانب المتظاهرين، وهذا يفرض على دولة الاستقبال زيادة إجراءات الحماية والأمن حول مباني البعثة لحراستها، وأن تضاعف من هذه الإجراءات أثناء وجود توتر بين الدولتين، أو زيادة الغضب الشعبي ضد تصرفات الدولة التي تمثلها البعثة، وإذا قصرت الدولة الموفدة لديها في توفير الحماية اللازمة لمقر البعثة اعتبرت مسؤولة دولياً وعليها دفع التعويضات اللازمة⁽²⁾، وعليه فقد كان لزاماً على الدولة أن تحرص دائماً وبقدر المستطاع على صون حرمة دور البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها أياً كانت الظروف، بيد أن بعض الفقه يرى أنه قد توجد حالات استثنائية تدفع دولة الاستقبال إلى تجاوز مقتضيات حصانة مقر البعثة، وبالتالي يكون اقتحام رجال السلطات المحلية لمقر البعثة مشروعاً في حالات الضرورة ومنها نشوب حريق في مقر البعثة، ويمكننا القول بما يتعلق بحالة نشوب حريق في دار البعثة الدبلوماسية أنه يجب

(1) ولقد جاء قرار لمحكمة العدل العليا الأردنية ليؤكد هذا الالتزام حيث جاء فيه " إن من أهم مظاهر الحصانة عدم جواز التعرض لدار البعثة الدبلوماسية، فلا يجوز للسلطات المحلية أن تتخذ أي إجراء من الإجراءات القضائية بشأن هذه الدار ". د. احمد أبو الوفاء: قانون العلاقات الدبلوماسية والفصلية (علماً وعملاً)، مصدر سابق، ص 160..

(2) فقد نصت المادة (22) من اتفاقية فيينا لعام 1961 على " 1- تكون حرمة دار البعثة مصنونة، ولا يجوز لمأموري الدولة المعتمد لديها دخولها إلا برضا رئيس البعثة. ٢- 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 المساس بكرامتها. ٣- تعفى دار البعثة وأثاثها وأموالها الأخرى الموجودة فيها ووسائل النقل التابعة لها من إجراءات التفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ ".

على السلطات المحلية حتى يتسنى لها اقتحام دار البعثة الحصول أولاً على موافقة رئيس البعثة الدبلوماسية الصريحة بذلك والقول بغير ذلك يعرض حصانة مقر البعثة إلى التهديد ، وما يؤكد ذلك هو رفض لجنة القانون الدولي لاقتراح مقرر اللجنة الذي ينطوي على إعفاء السلطات المحلية من ضرورة الحصول مسبقاً على موافقة رئيس البعثة وذلك في " الحالات المستعجلة وبقصد تفادي الأخطار الفادحة والفورية التي تتهدد الحياة الإنسانية أو للمحافظة على صحة السكان وأموالهم أو لصيانة سلامة الدولة .

وفي ضوء ما تقدم نرى وجوب عدم ممانعة البعثة بلا مقتضى عن اتخاذ دولة الاستقبال للإجراءات المناسبة التي تفرضها مثل هذه الأحوال، كما يمكن القول إن لدولة الاستقبال سيادتها وكرامتها ومن حقها بلا شك أن تعمل على دفع الأخطار التي قد تهدد أمنها أو سلامتها ، أو سلامة مواطنيها من مثل هذه الأفعال ، ولذا كان من العدالة أن يكون يقابل التزام الدولة المستقبلية بمراعاة حصانة مقر البعثة الدبلوماسية التزام هذه البعثات حدود واجباتها وذلك بالالتزام بعدم اساءة استخدام مقر بعثتها وإلا عدت منتهكة لمهامها الدبلوماسية ، وهو ما اتجهت اتفاقية فيينا إلى تأكيده في المادة (41) ، ويلاحظ من نص المادة أن التزامات البعثة تجاه دولة الاستقبال هي أوسع نطاقاً من التزامات هذه الأخيرة تجاه البعثة الدبلوماسية المعتمدة لديها ، فحسب قواعد القانون الدولي يتعين على البعثة الدبلوماسية في إطار ممارستها لمهامها الدبلوماسية أن تمتنع عن استعمال الأماكن الخاصة بالبعثة على وجه يمس أمن دولة الاستقبال ، وصفوة القول أن حصانة مقر البعثة لا تعني انتهاك قانون دولة الاعتماد بل يجب عليها احترام ذلك القانون والالتزام بمراعاة مقتضيات الأمن الوطني لتلك الدولة .

الفرع الثاني

انتهاك حصانة المبعوث الدبلوماسي

من الأفعال غير المشروعة والتي لا يجوز فيها المعاملة بالمثل هي انتهاك حصانة المبعوث الدبلوماسي سواء كانت الحصانة الشخصية ام الجنائية له وهو ما سنبينه في فقرتين:-

أولاً:- انتهاك الحصانة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي

تعد الحصانة الشخصية من أهم الحصانات المقررة للمبعوث الدبلوماسي؛ كونها تعد الأساس الذي انبثقت منه كافة الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، ويتمثل مضمونها في حرمة شخص المبعوث وحرمة مسكنه وكرامته وأمواله، فقد نصت المادة (29) من اتفاقية فيينا لعام 1961 على إنه " 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 حرته أو على اعتباره"، ومن خلال هذا النص يتضح إن شخص المبعوث الدبلوماسي مصونته ويقع على عاتق الدولة المعتمد لديها أن تمتنع عن القيام بأي عمل غير مشروع ضده، ويترتب على ذلك عدم الاعتداء على المبعوث الدبلوماسي، فقد ذكر الفقيه الفرنسي (فال) إن انتهاك حرمة المبعوث يعد انتهاكاً لحرمة القانون الدولي، وهدراً لكرامة المجتمع الدولي، ولعل ما دفع بوضعي الاتفاقية الخاصة بمنع ومعاينة الجرائم ضد الأشخاص المتمتعين بالحماية الدولية ومن ضمنهم الممثلين الدبلوماسيين هو باعتبار إن الاعتداء عليهم لا يمس فقط المبعوثون باعتبارهم اشخاص أبرياء بل يمس ايضاً العلاقات الدولية والتعاون بين الدول بصورة تتنافى مع مبادئ وأهداف الأمم المتحدة، إذ إن واجب الدولة المعتمد لديها باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير لمنع أي اعتداء على المبعوثين الدبلوماسيين يعد من المبادئ المستقر العمل الدولي عليها⁽¹⁾، وقد اعتبر مجلس الأمن في قضايا عدة الاعتداء على الدبلوماسيين من الأمور التي تمس السلام والأمن الدوليين، وبالرغم من إن الحصانة الشخصية للمبعوث مطلقة فإنه قد ورد في تعليق لأحدى الحكومات قدم إلى لجنة القانون الدولي جاء فيه بأن الصفة المطلقة للحصانة الشخصية يمكن التخلي عنها في حال الدفاع الشرعي وذلك عندما يكون المبعوث هو المعتدي، كما يفقد المبعوث حصانته في حال الجريمة المشهودة

(1) محمودي محمد لمين: المبعوث الدبلوماسي، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2008،

ومثال ذلك ما حصل عام 1960 عندما أوقفت الشرطة في نيويورك المبعوث الدبلوماسي لغواتيمالا في بروكسل نتيجة حيازته للمخدرات⁽¹⁾.

وتشمل الحصانة الشخصية أيضاً حماية الدبلوماسي من القبض والاحتجاز، وتعد هذه الحماية من قواعد القانون الدولي، إذ تعد إجراءات القبض والاحتجاز انتهاكاً لحرمة الممثل الدبلوماسي، كما إن الدولة المعتمد لديها ملزمة بحماية كرامة المبعوث الدبلوماسي، إذ يجب عليها الامتناع عن القيام بأي عمل يشكل اهداراً لكرامته، فإهانة المبعوث تشكل انتهاكاً لكرامته، كما تشمل الحصانة الشخصية مسكن المبعوث وهو ما أكدته اتفاقية فيينا في المادة(30) بفقرتها الأولى، إذ تلتزم الدولة المعتمد لديها بعدم الاعتداء على مسكنه واتخاذ الإجراءات اللازمة لحمايته ومنع أي اعتداء قد يقع عليه.

ثانياً:- انتهاك الحصانة الجنائية للمبعوث الدبلوماسي

أقر العرف الدولي والاتفاقيات الدولية الحصانة الجنائية للمبعوث فقد نصت عليها المادة (12) من نظام معهد القانون الدولي لعام 1895، كما نصت عليها المادة (19) من اتفاقية هافانا لعام 1928⁽²⁾ ، وأخيراً فقد نصت المادة (1/31) من اتفاقية فيينا لعام 1961 على أنه " يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالقضاء الجنائي للدولة المعتمد لديها"، وقد يتبادر الى الذهن تساؤلاً حول طبيعة هذه الحصانة ؟ أختلف الفقه بصدد طبيعتها، فالبعض يراها قيداً على القانون الجنائي، والبعض الآخر يعدها مانع من موانع تطبيق العقوبة، وذهب رأي إلى اعتبارها استثناء من الاختصاص القضائي، وأن أكثر النظريات قبولاً هي التي ذهبت الى أن الحصانة الجنائية تعد قيداً على الاختصاص القضائي، ويترتب على تمتع الدبلوماسي بها انعدام حق الدولة في رفع الدعوى ضده، لأن تمتعه بالحصانة يمنع من خضوعه لمحاكم الدولة المعتمد لديها ، وتعد الحصانة الجنائية التي يتمتع بها المبعوث من القواعد القانونية الآمرة، فهي من أهم القواعد اللازمة للمحافظة على العلاقات بين الدول، وبالتالي فليس للمبعوث الدبلوماسي حق التنازل عنها؛ لأنها مقررة لصالح دولته وليس لصالحه شخصياً ، لأن في محاكمة المبعوث الدبلوماسي أمام المحاكم الجنائية للدولة المعتمد لديها مساس بالدولة المعتمدة، وينبغي على القضاء الجنائي إذا ما رُفعت أمامه دعوى جنائية ضد أحد المبعوثين الدبلوماسيين أن يقضي من تلقاء نفسه بعدم الاختصاص⁽³⁾.

(1) منصور صلاح الصافي: البعثات الخارجية، مجلة الدبلوماسي، المملكة العربية السعودية، العدد12، 1989، ص54.

(2) فقد نصت المادة (19) من الاتفاقية على أنه " يعفى الموظفون الدبلوماسيون اعفاء كاملاً من الخضوع للقضاء المدني أو الجزائي في الدولة المستقبلة ، كما ولا يجوز مقاضاتهم أو محاكمتهم الا من قبل محاكم دولتهم نفسها".

(3) محمودي محمد أمين، المصدر السابق، ص110.

الفرع الثالث

فتح الحقيبة الدبلوماسية

لضمان حرمة كافة مراسلات البعثة الدبلوماسية الرسمية فإنه يسمح لها ومن باب التسهيلات استخدام الطرود البريدية والتي يطلق عليها بالحقيبة الدبلوماسية⁽¹⁾، وتعد حصانة الحقيبة الدبلوماسية من قواعد القانون الدولي العرفي المعترف بها منذ زمن طويل قبل إبرام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، ثم أصبحت بعد ذلك قاعدة من قواعد القانون الدبلوماسي، وتستمد الحقيبة الدبلوماسية حصانتها من حرية الأتصال والطابع السري لمراسلات البعثة الدبلوماسية، وتلتزم الدولة المعتمد لديها بالحصانة المقررة للحقيبة الدبلوماسية، وهو ما أكدت عليه المادة(3/40) من اتفاقية فيينا⁽²⁾، كما ونصت المادة (27) من اتفاقية فيينا على عدم جواز فتح الحقيبة الدبلوماسية أو حجزها، فقد أضفت هذه المادة الحرمة على الحقيبة الدبلوماسية من الفتح أو الحجز، لأن الهدف من عدم جواز فتح الحقيبة الدبلوماسية هو لضمان عدم الكشف عما بداخلها، كونه يشكل اختلالاً بسرية الاتصالات والمراسلات الدبلوماسية، ووفقاً لاتفاقية فيينا فإن الحقيبة الدبلوماسية تتمتع بحصانة مطلقة، وبذلك فلا يجوز فتحها أو حجزها مهما كانت الظروف، كما إنه لا يجوز اخضاعها للفحص الالكتروني؛ لما في ذلك من اختلال بسرية محتوياتها، وانتقاصاً من حرمتها، إلا إن هنالك عدد من الفقهاء الذين ذهبوا إلى إن الاتفاقية لم تحظر إلا الفتح والاحتجاز، وليس هنالك ما يمنع من خضوعها للتفتيش بواسطة أشعة أكس (X Rayon) أو الفحص بواسطة كلاب مدربة، وقد كان هذا الأمر مثار جدل في لجنة القانون الدولي أثناء إعداد مشروع المادة(3/27) من اتفاقية فيينا لعام 1961 ، إذ كان أمام نظر اللجنة احتمالية إساءة استخدام الحقيبة، وقد استقر رأيها على عدم جواز فتح الحقيبة الدبلوماسية مع اعترافها بأن للدولة أن تتخذ الاجراء الضروري في حالات تبعث على احتمالية استعمال الحقيبة الدبلوماسية في أعمال غير مشروعة ويكون ذلك بإذن من وزير خارجية الدولة المعتمد لديها وبوجود ممثل الدولة المعتمدة، وقد شهدت العلاقات الدولية حالات لفتح الحقيبة الدبلوماسية التي ضبط في داخلها عدد من الاشياء المحظورة أو غير المخصصة لاستعمال البعثة الرسمي، إلا إن قيام الدولة بفتح الحقيبة دون سبب معقول يترتب عليه قيام مسؤوليتها الدولية.

(1) عرفت لجنة القانون الدولي الحقيبة الدبلوماسية في المادة(3) من مشروع مواد بشأن مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل لعام 1989 بأنها "الطرود التي تحتوي على المراسلات الرسمية وكذلك الوثائق والاشياء الموجه حصراً للاستخدام الرسمي التي يمكن أن تكون ملازمة اولاً للبريد الدبلوماسي، والتي تستخدم في الشؤون الرسمية".

(2) ينظر نص المادة(3/40) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

وفقاً لما سبق ذكره يتضح إن ارتكاب أفعال كانتهاك الحصانة الشخصية أو الجنائية للمبعوث الدبلوماسي، أو انتهاك حرمة الحقيبة الدبلوماسية تعد أعمالاً غير مشروعة مخالفة للقانون الدبلوماسي يترتب عليها آثاراً تتمثل في قيام مسؤولية الدولة التي انتهكتها، إلا إن عدم قيام تلك الدولة باتخاذ الإجراءات اللازمة لوقف هذه المخالفات اتجاه دولة ما لا يعطي لهذه الأخيرة الحق برد الاعتداء ذاته على البعثة الدبلوماسية لتلك الدولة، إذ عليها أن تطلب من الدولة المسؤولة الوفاء بالتزاماتها، كما يقع على عاتق الدولة المتضررة عدة التزامات يجب عليها التقيد بها عند لجوئها لأي تدابير مضادة، فعلى الرغم من عدم تناول اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لهذا الأمر إلا إن المادة (50) من مشروع المواد التي تتعلق بمسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة دولياً بينت مجموعة من الالتزامات لا تتأثر بالتدابير المضادة ومنها التزامات الدول المتعلقة بحصانة الممثلين الدبلوماسيين ومقر البعثة فضلاً عن حرمة الوثائق والمحفوظات⁽¹⁾.

المبحث الثاني

الدبلوماسية متعددة الأطراف واللجوء الدبلوماسي

بالرغم من تطور العلاقات الدبلوماسية لتشمل أشخاصاً دولية أخرى غير الدول وهي المنظمات الدولية؛ نظراً للدور الذي تؤديه البعثات الدبلوماسية بتطوير العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية، إلا إن مبدأ المعاملة بالمثل لا يطبق في هذه الحالة؛ نتيجة لطبيعة العلاقات التي تكونها هذه البعثات، إذ إن التمثيل ينشئ علاقة ثلاثية ما بين الدولة المعتمدة ودولة المقر والمنظمة الدولية، مما يعني إن العلاقات تتعلق ما بين الدولة المعتمدة والمنظمة، ولا يخص علاقة الدولة المعتمدة بدولة المقر.

كما إن مبدأ المعاملة لا يمكن تطبيقه في الحالات التي تتعلق بحقوق الإنسان ومنها اللجوء الدبلوماسي، لذلك سنتناول في هذا المبحث الدبلوماسية متعددة الأطراف واللجوء الدبلوماسي كاستثناءات على مبدأ المعاملة بالمثل وذلك على مطلبين.

(1) A/CN.4/SER.A/2001/Add.1 (Part 2).

المطلب الأول

الدبلوماسية متعددة الأطراف

إذا كانت الدبلوماسية الثنائية قد تم تنظيمها باتفاقيتي فيينا عام 1961 و 1969 فإن تزايد أهمية التمثيل المتعدد الأطراف، دفع بالأمم المتحدة إلى العمل على اتفاقية لتقنين قواعد تمثيل الدول في علاقتها مع المنظمات الدولية ذات الصلة العالمية، وهذا ما تم في عام 1975 إذ تم التوقيع على اتفاقية فيينا الخاصة بتنظيم العلاقات الدبلوماسية بين الدول والمنظمات الدولية لتنظيم العلاقات الدبلوماسية ثلاثية الأطراف والتي تكون بين الدولة المرسله والدولة المضيفه والمنظمة الدولية، ولكن قبل ذلك لابد لنا من التساؤل حول موقف ميثاق الأمم المتحدة من مبدأ المعاملة بالمثل فضلاً عن بيان موقف اتفاقيات المقر .

ووفقاً لما تقدم سنبين في هذا المطلب الدبلوماسية المتعددة الأطراف على ثلاثة فروع، نبين في الفرع الأول مبدأ المعاملة بالمثل في ميثاق الأمم المتحدة، أما الفرع الثاني فسنبين فيه مبدأ المعاملة بالمثل في اتفاقية فيينا لعام 1975 لتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية، أما الفرع الثالث فسنبين فيه مبدأ المعاملة بالمثل في اتفاقيات المقر.

الفرع الأول

مبدأ المعاملة بالمثل في ميثاق الأمم المتحدة

إن البعثات الدبلوماسية الممثلة لدى منظمة الأمم المتحدة تكون ذات طابع خاص، نتيجة لطبيعة الأمم المتحدة والتي تعد من أشخاص القانون الدولي، ولكنها تفتقر إلى عنصر الإقليم والسكان، خلافاً للدولة التي تتمتع بهما، ونظراً لذلك فإن مقر المنظمة يكون في إقليم دولة ثالثة تسمى ب(دولة المقر)، وبالتالي فإن البعثات الدبلوماسية لدى الأمم المتحدة تنشأ علاقات ثلاثية كما ذكرنا تشمل الدولة المرسله والمنظمة التي تُعتمد لديها البعثة، ودولة المقر التي تستقبل بعثات الدولة المرسله⁽¹⁾، لذا لابد لنا من التساؤل حول إمكانية قيام دولة المقر بتقييد حصانات وامتيازات البعثات سواء كان تطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل أو نتيجة تردي العلاقات ما بين الدولة المرسله ودولة المقر، فقد أبدت الحكومة البلجيكية رأيها في لجنة القانون الدولي لصالح المعاملة بالمثل، وبناء على ذلك لا يستند منح الامتيازات والحصانات لبعثات الدول على طبيعة العلاقات مع الدولة المضيفه، أما ما يخص موقف الأمم المتحدة فقد صرح المستشار القانوني للمنظمة إن

(1) د. سهيل الفريحي: العلاقات القنصلية والدبلوماسية، حصانتها وامتيازاتها، ط1، مطبعة دار الكتب، بيروت، 1970، ص226.

اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية تطبق بالتبادل على البعثات الدبلوماسية، إلا إن بعض نصوصها المتعلقة بالموافقة والتعامل وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل لا يمكن تطبيقها على وضع البعثات المعتمدة لدى منظمة الأمم المتحدة، كما صرح مستشار وزارة الخارجية الأمريكية في عام 1946 بأن ميثاق الأمم المتحدة من الواضح إنه لا يسمح بخضوع المزايا والحصانات التي نصت عليها المادة (105) لمبدأ المعاملة بالمثل؛ لأن هدف المادة هو تأمين منح بعض الامتيازات والحصانات بشكل غير مشروط لممثلي الدول الأعضاء والمنظمة بصورة عامة؛ وذلك من أجل أن تؤدي عملها بشكل فعال، وبالتالي يجب عدم خضوعها للشروط الوطنية للمعاملة بالمثل أو الإجراءات الوطنية للتدابير المضادة بين الدول⁽¹⁾.

وقد أكد المستشار القانوني لمنظمة الأمم المتحدة بوجود الأخذ بقاعدة إلزامية المادة (105) وسمو الميثاق على الاتفاقيات الدولية الأخرى بموجب المادة (103) منه، كما أكد إن اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة لا تجيز الأخذ بمبدأ المعاملة بالمثل، فقد بين إن الطبيعة الخاصة لاتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة يترتب عليها إلزام الدول بمنح الامتيازات والحصانات سواء كانت هذه الدول منتمة أم لا إلى الاتفاقية، وإن هذا الالتزام مصدره المادة (105) من الميثاق والتي بموجبها تلتزم الدولة بمنح الامتيازات والحصانات الضرورية لتحقيق المنظمة لأهدافها، ومن أجل مباشرة ممثليها لمهامهم، أما الأمانة العامة للأمم المتحدة فقد صرحت على أنّ المزايا والحصانات الممنوحة للبعثات الدبلوماسية لا يمكن أن تكون خاضعة لشروط معينة تُبنى على مبدأ المعاملة بالمثل؛ لأنّ البعثة تم اعتمادها لدى منظمة الأمم المتحدة وليس لدى دولة المقر، ومن ثم فلا يمكن الأخذ بالعلاقات الثنائية القائمة بين الدولة المعتمدة لدى المنظمة ودولة المقر⁽²⁾، مما تقدم يُلاحظ أن المعاملة بالمثل لا يمكن تطبيقها في نطاق دبلوماسية المنظمات الدولية نتيجة لعدم وجود علاقة تبادلية مباشرة ما بين الدولة المرسله ودولة المقر، فضلاً عن أنها يمكن أن تعرقل عمل هذه المنظمات، كما إن المادة (105) من الميثاق أشارت إلى الامتيازات والحصانات التي تعد ضرورية لممارسة المنظمة لوظائفها، وبذلك فإن مبدأ المعاملة بالمثل لا يمكن تطبيقه اتجاه الامتيازات والحصانات الوظيفية للمنظمة، كون تطبيقه قد يسبب أضراراً تلحق بمهام البعثة الدبلوماسية للمنظمة.

(1) د. عبد العزيز محمد سرحان: المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967، ص244.

(2) د. عائشة راتب: التنظيم الدبلوماسي والفتنلي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1963، ص200.

الفرع الثاني

مبدأ المعاملة بالمثل في اتفاقية 1975

ظهر إلى جانب الدبلوماسية الثنائية كما ذكرنا نوع آخر من الدبلوماسية يدعى بالدبلوماسية المتعددة الأطراف والتي تكون العلاقات الدبلوماسية فيها ما بين الدول والمنظمات الدولية وهو الأمر الذي نظّمته اتفاقية 1975 الخاصة بتمثيل الدول لدى المنظمة الدولية⁽¹⁾، وبالرغم من عدم اختلاف هذه الاتفاقية عن اتفاقيتي فيينا لعام 1961 و1963 إلا إنها تتميز عنهما ببعض المميزات نتيجة لطبيعة المنظمة الدولية، باعتبار إن المنظمة تفتقر إلى عنصر الإقليم، وتستقر على إقليم دولة ثالثة تدعى بدولة المقر، كما إن الاعتماد في التمثيل الدبلوماسي لدى المنظمة الدولية يختلف عن نظيره في التمثيل الثنائي، فإذا ما كان الرضا المتبادل والاعتراف ضروريان لإقامة العلاقات الدبلوماسية الثنائية، فإن الأمر يختلف بالنسبة للبعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية، كون حقوق وامتيازات الدولة المعتمدة ودولة المقر مع المنظمة لا تتأثر بعدم اعتراف هاتين الدولتين أحدهما بالأخرى⁽²⁾، ومن أجل قيام البعثات الدبلوماسية للدول بمهامها لدى المنظمات الدولية اتجه القانون الدولي إلى منح هذه البعثات جملة من الحصانات والامتيازات لتسهيل القيام بمهامها، ويترتب على ذلك التزام دولة المقر بمنح تلك الامتيازات والحصانات، وإن أساس منح هذه الامتيازات والحصانات هي مقتضيات الوظيفة وهو ما ذكرته اتفاقية 1975 في مقدمتها التي جاء فيها " هدف الامتيازات والحصانات المنصوص فيها في هذه الاتفاقية ليس إفادة الأفراد، بل ضمان الأداء الفعال للوظائف بالنسبة للمنظمة والمؤتمرات"، وهو الأمر ذاته التي ذكرته المادة (105) من ميثاق الأمم المتحدة أيضاً، وفي إطار هذه الامتيازات لا بد أن نتساءل عن مدى إمكانية تطبيق المعاملة بالمثل على الامتيازات والحصانات الممنوحة للبعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى المنظمة الدولية وفق اتفاقية 1975 كون تطبيقه من قبل دولة المقر سيؤدي إلى عرقلة قيام البعثات الدبلوماسية بمهامها؟ فيما يتعلق بموقف اتفاقية فيينا لعام 1975 من المعاملة بالمثل في الدبلوماسية المتعددة الأطراف فقد نصت المادة (83) من الاتفاقية تنص على " إن ليس هنالك في تطبيق نصوص الاتفاقية تمييز بين الدول"، ويلاحظ إن نص هذه المادة يتشابه

(1) تتكون اتفاقية فيينا لسنة 1975 من (92) مادة في ستة أقسام، يتعلق القسم الأول بالمقدمة التي تشرح بعض المصطلحات التي تطبق في هذه الاتفاقية، والقسم الثاني بإنشاء البعثات لدى المنظمة الدولية، القسم الثالث يتعلق بإرسال الوفود إلى الهيئات والمؤتمرات، القسم الرابع يتعلق بالوفود الملاحظة للهيئات والمؤتمرات، القسم الخامس يتعلق بأحكام عامة حول الجنسية وشروط اكتسابها والحصانات و الامتيازات في حالة الوظائف المتعددة وبالواجبات و التعاون بين الدولة المضيفة والدولة المرسله، القسم السادس يتضمن الشروط النهائية من توقيع وما شابه، وتنظم هذه الاتفاقية علاقات دبلوماسية مثلثة الأطراف، أي العلاقات بين المنظمة الدولية والدولة المرسله ودولة المقر التي تتواجد بها المنظمة.

(2) د. ناظم عبد الواحد جاسور، مصدر سابق، ص464.

مع نص المادة (1/ 47) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، وأيضاً مع المادة (1/49) من اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة، والمادة (1/72) من اتفاقية العلاقات القنصلية، إلا إنها تختلف عن الاتفاقيات المذكورة بأن المادة (83) اقتصر على فقرة واحدة فقط وهي النص على عدم التمييز بين الدول، خلافاً لما جاء في الاتفاقيات الأخرى التي أوردت فضلاً عن عدم التمييز مبدأ المعاملة بالمثل، إذ لم تشر اتفاقية 1975 لهذا المبدأ⁽¹⁾.

ويتبين إن المادة (83) من اتفاقية فيينا لعام 1975 قد حظرت بصورة صريحة الإجراءات التمييزية بين الدول، لذا لا يجوز اللجوء لأي إجراءات ردعية أو أعمال ثأر أو انتقام في العلاقات الدبلوماسية، إذ إنها أشارت إلى مبدأ عدم التمييز فقط والذي يعد مبدأ مستمداً من مبدأ آخر هو مبدأ المساواة، إذ تتساوى الدول كافة في الحقوق والواجبات، وبذلك فإن الاتفاقية تقر مبدأ المساواة في التمتع بالامتيازات والحصانات لجميع البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى منظمة الأمم المتحدة دون تفرقة أو تمييز.

إن مبدأ عدم التمييز بين الدول قد يترتب عليه عدم إقرار مبدأ المعاملة بالمثل في الامتيازات والحقوق الأخرى، إذ إن الاتفاقية لم تجز للدول اللجوء إلى مبدأ المعاملة بالمثل كرد فعل على عدم المساواة في المعاملة خلافاً للاتفاقيات السابقة التي قد يساء فيها تطبيق المعاملة بالمثل مما ينتج عنه عدم المساواة في المعاملة، وبالتالي لا يمكن لدولة المقر أن تطبق المعاملة بالمثل اتجاه البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى الأمم المتحدة، وذلك من أجل تقييد أو تقليص المزايا والحصانات، وبهذا الصدد أشارت لجنة القانون الدولي إلى إن مسألة توسيع أو تقليص الامتيازات والحصانات يكون بواسطة مبدأ المعاملة بالمثل والذي يكون في إطار العلاقات الثنائية بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها بخلاف الدبلوماسية متعددة الأطراف والتي تكون فيها العلاقات الدبلوماسية ما بين المنظمة الدولية والدولة المرسلة وليس بين هذه الأخيرة ودولة المقر⁽²⁾، وبالرغم من ذلك فإن دولة المقر ملزمة بمنح جميع البعثات الدبلوماسية لدى الأمم المتحدة مزايا وحصانات تماثل تلك التي تكفلها (كدولة معتمد لديها) للبعثات المرسلة إليها من الدول الأخرى، إذ تستند امتيازات وحصانات البعثات الدبلوماسية للدول المعتمدة لدى المنظمات الدولية على الأساس الوظيفي وهو ما بينته مقدمة اتفاقية فيينا لعام 1975 التي جاء فيها " إن غرض المزايا والحصانات الواردة بهذه الاتفاقية ليس لمصلحة الأفراد وإنما لضمان فعالية أداء المنظمات لوظائفها"،

(1) James P. Muldoon, Jr, Multilateral Diplomacy and the United Nations Today, Second Edition, Routledge, New York, 2018, p.206.

(2) James P. Muldoon, Jr, Op.cit, p.22.

وعليه فإن اتفاقية فيينا لعام 1975 لم تنص على مبدأ المعاملة بالمثل كما هو الحال أيضاً بالنسبة لاتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة التي لم تنص على هذا المبدأ.

الفرع الثالث

مبدأ المعاملة بالمثل في اتفاقيات المقر

تعرف اتفاقيات المقر بأنها تلك الاتفاقية التي تبرم بين منظمة الدولية والدولة التي يكون فيها مقر المنظمة، فهي تهتم بتحديد العلاقة بين دولة المقر والمنظمة التي يقع فيها مقرها، فهي عبارة عن اتفاقية ثنائية الأطراف تحدد العلاقة بين الطرفين من خلال بيان التزاماتهما وواجباتهما، كما تبين مزايا وحصانات المنظمة الدولية ومقرها وموظفيها⁽¹⁾، وتقسم اتفاقيات المقر إلى عدة أنواع هي:-

1- اتفاق المقر الرئيسي

هو اتفاق يهدف إلى تنظيم الوضع القانوني للمنظمة الدولية على إقليم الدولة التي يتواجد فيه المقر الرئيسي للمنظمة، مثل الأمانة العامة والجمعية العامة، والتي تمارس فيه المنظمة نشاطها.

2- اتفاق المقر الفرعي

هو الاتفاق الذي بموجبه تقوم المنظمة بفتح فروع لها أو مكاتب خارج إقليم الدولة التي يوجد فيها مقرها الرئيسي؛ وذلك لضمان تمثيلها في كافة الدول الأعضاء فيها.

3- اتفاق المقر المؤقت

يمكن للمنظمة أن تعقد اتفاقاً مؤقتاً مع الدولة التي لا يوجد فيها مقر دائم للمنظمة، إذ تكون إقامة المنظمة في هذه الدولة بصورة مؤقتة، من أجل عقد مؤتمر دولي أو جلسة خاصة، وتنتهي الآثار القانونية المترتبة على هذا النوع من الاتفاق بمجرد انتهاء الفترة الزمنية لانعقاد المؤتمر أو الجلسات⁽²⁾.

تختار المنظمة الدولية دولة تنشأ على إقليمها مقرها الرئيسي وتدعى دولة مقر المنظمة، وترتبط بها بموجب اتفاقية المقر التي تعد اتفاقية دولية تبين حقوق وواجبات الطرفين، لتنظيم نشاط المنظمة على أرضها، كما تتناول بيان مزايا وحصانات كل من مقر المنظمة والموظفين التابعين لها، والممثلين الوافدين إليها، كما إنها تبين وسائل حل المنازعات التي يمكن أن تنشأ بينهما، ويحدد الاتفاق المبرم بين المنظمة

(1) د. حسين حنفي: قانون المنظمات الدولية، ط1، بدون دار نشر، القاهرة، 2005، ص86.

(2) اوراغ كهينة : دبلوماسية المنظمات الدولية الحكومية، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمن ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019، ص30.

ودولة المقر العلاقة بين المنظمة الدولية وسلطات الدولة المحلية، كما يمكن نقل مقر المنظمة الدولية من دولة إلى أخرى إذا ما دعت الحاجة إلى ذلك، فالاتفاقية ليست مؤبدة، إذ يمكن تعديلها ولاسيما إن اتفاقيات مقر بعض المنظمات قديمة جداً، ومن الأمثلة على اتفاقيات المقر هي الاتفاقية بين سويسرا والأمم المتحدة لعام 1946، وأيضاً الاتفاقية بين الولايات الأمريكية المتحدة والأمم المتحدة بشأن مقر الأمم المتحدة لعام 1947، أما بالنسبة لموقف هذه الاتفاقيات من مبدأ المعاملة بالمثل فيلاحظ إن الاتفاقية المبرمة بين سويسرا والأمم المتحدة عام 1946 لم تشر في أي نص من نصوصها إلى إمكانية تطبيق المعاملة بالمثل على البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى الأمم المتحدة، إلا إن سويسرا قد صرحت على إن نظام البعثات الدبلوماسية المعتمدة في برن مادام يرتكز على مبدأ المعاملة بالمثل فإن مزايا وحصانات البعثات الدبلوماسية يمكن أن تتغير من بعثة إلى أخرى⁽¹⁾، أما اتفاقية المقر المبرمة بين الولايات المتحدة الأمريكية والأمم المتحدة لسنة 1947 فقد أشارت إلى إن منح المزايا والحصانات تكون وفقاً لشروط والتزامات مقابلة وفقاً لنص المادة (5) من القسم (15)، ومن خلال هذا النص نجد أنه يجوز للولايات المتحدة الأمريكية تقليص مزايا وحصانات البعثات الدبلوماسية، وذلك في حالة قيام الدولة المعتمدة بتقييد الامتيازات والحصانات للبعثات الدبلوماسية الأمريكية المعتمد لديها (الدولة المرسله)، أي إنها تأخذ بنظر الاعتبار العلاقات الثنائية بين الدولة المرسله ودولة المقر، كما إن الولايات المتحدة وأثناء أعمال لجنة القانون الدولي صرحت بأن مبدأ عدم التمييز المدرج في اتفاقية فيينا لسنة 1975 لا يمكن أن يعتبر مانع من اللجوء إلى الإجراءات أو التدابير التمييزية إذا ما كانت هنالك أسباب وظروف تبرر ذلك، فضلاً عن إن لجوء الولايات المتحدة إلى المعاملة بالمثل يكون عادة لأسباب أمنية أو نتيجة لتردي العلاقات بينها وبين الدولة المرسله⁽²⁾، وفقاً لما سبق ذكره يلاحظ بأنه يمكن لدولة المقر وفقاً لاتفاقية المقر لعام 1947 أن تطبق مبدأ المعاملة بالمثل على البعثات الدبلوماسية المعتمدة لدى الأمم المتحدة مادام أن هذه البعثات متواجدة على إقليم دولة المقر، وهو أمر لا تنفق معه كون ذلك قد يؤدي إلى عرقلة عمل المنظمة كما إنه يعارض ما ورد في المادة (105) من ميثاق الأمم المتحدة ولاسيما وإن العلاقة هنا تخص الدولة المرسله والمنظمة.

(1) د. عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل موسى: أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، 2005، ص 229.

(2) د. جعفر عبد السلام: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (دراسات في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية)، القاهرة، 2000، ص 235.

المطلب الثاني

اللجوء الدبلوماسي

يعد اللجوء الدبلوماسي قيداً واستثناءً على الحصانة الممنوحة لمقر البعثة الدبلوماسية، إذ يترتب عليه توفير الحماية من قبل السلطات المحلية في الدولة المعتمد لديها للأشخاص غير المنتمين للبعثة الدبلوماسية، والذين يكونون متهمين بارتكاب جريمة، أو الذين يلجأون إلى مقر البعثة هرباً من اضطهاد دولتهم، أما المجرم العادي فلا بد من تسليمه كون المجرم يكون منبوعاً في كافة الدول، حتى إن لم تكن دولته مرتبطة باتفاقية تسليم مع الدولة المعتمدة، لذا سنبين في هذا المطلب مدى مشروعية اللجوء الدبلوماسي ومبررات استثنائه من المعاملة بالمثل.

الفرع الأول

مدى مشروعية اللجوء الدبلوماسي

يتحقق اللجوء الدبلوماسي من خلال دخول طالب اللجوء إلى مقر البعثات الدبلوماسية التابعة لدولة أخرى في داخل إقليم دولته، وبمجرد دخوله إلى هذه المقار وموافقة مقر البعثة في منحه حق اللجوء يكون على أثر ذلك في أمان من الخطر الذي يهدده، وقد عرف الفقيه براديه فوديريه اللجوء الدبلوماسي بأنه "الحق في منح الحماية من قبل الشرطة أو العدالة المحلية، للأفراد غير التابعين للبعثة الدبلوماسية والمتهمين بارتكاب جريمة، والذين يلجأون إلى مقار البعثات الدبلوماسية"⁽¹⁾، كما عرف البعض اللجوء الدبلوماسي بأنه "الالتجاء إلى مقر البعثة الدبلوماسية لدولة ما، مما يؤدي إلى الانتقال من سيادة الدولة التي يقع على إقليمها مقر البعثة؛ كون منح اللجوء للشخص الهارب يعد سبب مانع من ممارسة دولته سيادتها عليه، كما يعد تدخل في شؤون الدولة الداخلية"⁽²⁾، وتعد التعاريف سالفة الذكر ذات نطاق ضيق كونها تخص اللجوء إلى الأماكن الدبلوماسية فقط، أما المفهوم الواسع لتعريف اللجوء الدبلوماسي فهو ذلك النوع من اللجوء الذي تمنحه الدول خارج الإقليم المادي المحسوس لها مثل مقار بعثاتها الدبلوماسية وسفنها وطائراتها وبواخرها وقواعدها العسكرية المتواجدة خارج الدولة المعتمدة، وفي ضوء ذلك فإن المفهوم الواسع للجوء

(1) د. برهان امر الله: حق اللجوء السياسي دراسة نظرية في حق الملجأ في القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص60.

(2) مسلم طاهر حسون: اللجوء الدبلوماسي في القانون الدولي، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة كربلاء، 2020، ص17.

الدبلوماسي يشمل جميع المضطهدين لأسباب إنسانية وسياسية، وفي أماكن مختلفة خارج نطاق سيادة الدولة المستقبلية التابع لها اللاجئ، والتي تتمتع بالحصانات والامتيازات المقررة للدولة المعتمدة⁽¹⁾.

وخاصة ما تقدم يمكن القول بأن المفهوم الضيق للجوء الدبلوماسي يعني الملجأ الذي يُمنح في مقار السفارات والقنصليات والبعثات، أما المفهوم الواسع فإن نطاقه يتسع ليشمل الملجأ الذي تمنحه الدول على متن طائراتها وسفنها الحربية، فضلاً عن القواعد العسكرية التابعة لها خارج إقليمها، كما يلاحظ عدم وجود تعريف محدد لمفهوم اللاجئ الدبلوماسي، وذلك نتيجة لعدم وجود تعريف للجوء الدبلوماسي في القانون الدولي، فقد افتقرت الوثائق الدولية من أي تعريف في هذا الشأن، لكن من الجدير بالذكر إن هنالك بعض التشريعات الوطنية التي نظمت اللجوء السياسي تضمنت تعريفاً للاجئ السياسي، فعلى سبيل المثال القانون العراقي رقم (51) في 1971 عرف اللاجئ السياسي في المادة (1) على "أنه كل من يلجأ إلى الجمهورية العراقية لأسباب سياسية أو عسكرية"⁽²⁾، فالاتفاقيات الدولية العالمية لم تتضمن أي نص لمنح اللجوء الدبلوماسي، فلم تتعرض اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لموضوع اللجوء الدبلوماسي بنص خاص يحدد ما يُتبع بشأنه سواء بالإباحة أو التحريم، كما إن مشروع لجنة القانون الدولي والذي كان الأساس لهذه الاتفاقية جاء خالياً هو الآخر من هكذا نص، فالاتفاقية اكتفت بما أورده المادة (41) بالفقرة الثالثة منها منعت استخدام مقر البعثة لأغراض تتنافى مع مهام البعثة، فضلاً عما جاء في الفقرة الأولى التي أكدت على ضرورة احترام قوانين وأنظمة الدولة المعتمد لديها وعدم التدخل في شؤونها الداخلية⁽³⁾، ومن المادة سالفه الذكر نلاحظ إن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لم تحرم بشكل صريح منح اللجوء الدبلوماسي، ومن ثم فإنها قد تركت الباب مفتوحاً أمام البعثات الدبلوماسية في استخدامه، إلا إن المادة (41) حرمت بصورة غير مباشرة استخدام مقر البعثة لإيواء الأشخاص الذين تطاردتهم السلطات المحلية عن أفعال مخرجة بقوانينها؛ كون هذا اللجوء أو الإيواء لا يدخل ضمن نطاق وظائف البعثات الدبلوماسية، فضلاً عن اعتباره تدخل في الشؤون الداخلية للدولة، وبشكل عدم التزام لقوانين وانظمة الدولة المعتمد لديها، وهنا لا بد لنا من أن نتساءل حول مشروعية اللجوء الدبلوماسي؟ إن منح اللجوء الدبلوماسي بدون استحصال موافقة السلطات المختصة في الدولة المعتمد لديها وبشكل يخالف قوانينها وانظمتها الداخلية أو

(1) د. اياد ياسين حسين: اللجوء في ضوء أحكام القانون الدولي والشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2017، ص16.

(2) مسلم طاهر حسون: حماية مقر البعثة الدبلوماسية في القانون الدولي، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2019، ص42.

(3) ينظر نص المادة(41) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.

يخالف القواعد الدولية يعد تصرفاً غير مشروع بوصفه ينتهك سيادة دولة الإقليم ويتوجب على سفارة الدولة الأجنبية إنهاءه بأسرع وقت ممكن .

وبهذا الصدد نود أن نشير إلى أنه من الضروري قبل منح اللجوء الدبلوماسي أن تقوم دار البعثة الدبلوماسية المعتمدة بأخطار السلطات المحلية حول لجوء اللاجئ الدبلوماسي وبقية اللاجئين إليها لغرض توحيد المواقف الثنائية لمعالجة مسألة هذا اللجوء بأفضل السبل الدبلوماسية وقد نصت الفقرة (2) من المادة الثانية من اتفاقية هافانا لسنة 1928 حول اللجوء الدبلوماسي على أنه " على مانح الملجأ أن يبلغ السلطات المحلية عن الموافقة فوراً " ، وفي السياق ذاته نصت الفقرة (2) من المادة (41) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية على أنه " يجب في التعامل مع الدولة المعتمد لديها بشأن الأعمال الرسمية التي تسندها الدولة المعتمدة إلى البعثة أن يجري مع وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو عن طريقها أو أية وزارة أخرى قد يتفق عليها " .

وتأسيساً على ذلك فإن نصوص الاتفاقيات أعلاه وغيرها من الاتفاقيات الدولية أكدت على ضرورة التنسيق والتعاون بين الدول المعنية ودولة اللاجئ ودولة اللجوء قبل منح اللجوء الدبلوماسي والقول بمنح اللجوء دون إشعار الدولة المعتمد لديها يعد تدخلاً بالشؤون الداخلية لتلك الدولة فضلاً عن المساس بسيادتها الوطنية .

وفي ضوء ما تقدم فإن إيواء اللاجئ المجرم أو اللاجئ السياسي ومنحه اللجوء بدون موافقة دولته يعد خرقاً للمواثيق الدولية وتعدياً على سلطات دولة الإقليم ولهذا يجب احترام ومراعاة سيادة تلك الدولة وعدم استعمال الأماكن المخصصة للبعثة الدبلوماسية على وجه يتنافى مع مهام البعثة الدبلوماسية المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية وغني عن البيان قد يشكل منح اللجوء الدبلوماسي دون رضا دولة الإقليم (الدولة المعتمد لديها) مسوغاً لقطع العلاقات الدبلوماسية بوصف هذا الإجراء يعد تدخلاً في شؤونها الداخلية.

أما الاتفاقيات الإقليمية ولاسيما في دول أمريكا اللاتينية، فقد نصت على اللجوء الدبلوماسي وهذا في اتفاقيات عدة منها اتفاقية هافانا للجوء الدبلوماسي لعام 1928 التي نظمت أحكام اللجوء الدبلوماسي، فقد حددت شروط اللجوء وكيفية منحه⁽¹⁾ ، كذلك اتفاقية كراكاس للجوء الدبلوماسي لعام 1954 التي كانت أكثر تفصيلاً، إذ جاء في المادة الأولى من الاتفاقية على إن اللجوء الذي تمنحه الدولة في البعثات أو السفن الحربية أو المعسكرات الحربية أو في الطائرات العسكرية للأفراد الذين تجري ملاحقتهم لجرائم

(1) تنظر المادة(2) من اتفاقية هافانا لعام 1928.

سياسية ستحترمه الدولة المعتمد لديها طبقاً لأحكام الاتفاقية، إي إن الاتفاقية أنشأت التزاماً على عاتق الدول الأطراف بوجوب احترام اللجوء، فهي قد اعترفت باللجوء الدبلوماسي فيما يخص الأفراد الذين تتم ملاحقتهم لأسباب سياسية، فضلاً عن الهاربين من الخدمة في القوات البرية أو البحرية أو الجوية عندما تكون مبررات منح اللجوء الدبلوماسي ذات طبيعة سياسية، إلا إنها حظرت اللجوء بالنسبة لغير هذه الحالات ولاسيما للأشخاص الذين تجري محاكمتهم عن جرائم عادية، أو الذين ثبتت ادانتهم من المحاكم المختصة⁽¹⁾.

الفرع الثاني

مبررات استثناء اللجوء الدبلوماسي من مبدأ المعاملة بالمثل

يعد اللجوء الدبلوماسي حالة إنسانية تستدعي تدخل الدول والمنظمات الدولية؛ وذلك من أجل مساعدة اللاجئين على مقاومة الظروف الصعبة التي يتعرض لها بسبب اللجوء ، فالسبب الإنساني يحتل مكانة مهمة بالنسبة للأسباب التي تأخذ بها الدول لمنح اللجوء الدبلوماسي، وذلك إن جوهر حق اللجوء أو علة وجوده هو الطابع الإنساني، فقد كشفت انتهاكات حقوق الإنسان منذ الحرب العالمية الثانية عن الصلة الوثيقة بينها وبين حق اللجوء، كما إن الدول التي تمنح اللجوء داخل سفاراتها في الخارج لا تتقيد بالاعتبارات القانونية فقط من أجل منح اللجوء بل تنظر إلى الاعتبارات الانسانية أيضاً، وبناء على ذلك فإن الأسباب الإنسانية تحتل الصدارة في منح اللجوء الدبلوماسي⁽²⁾.

إن أهمية منح اللجوء الدبلوماسي تكمن في حماية وضمأن حقوق اللاجئين بعد أن انتهكت من قبل دولته، كما أن اللجوء في بعض الحالات يعد الوسيلة الوحيدة لحماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية ولاسيما وأن هنالك العديد من الدول ذات الأنظمة الدكتاتورية التي تنتهك حقوق الإنسان مع غياب نظام دولي فعال يضمن إجبار كافة الدول على وقف الانتهاكات وضمأن احترام تلك الحقوق، الأمر الذي دفع بعض الدول للاستناد إلى الاعتبارات الإنسانية لمنح اللجوء الدبلوماسي، كما اتخذت الجمعية العامة القرار رقم (3321) عام 1974 والذي دعت فيه الدول الأعضاء إلى إبداء آرائها بشأن منح اللجوء الدبلوماسي لأسباب إنسانية، وقد رحبت دول أمريكا اللاتينية بهذا الأمر إلا إن دول أخرى لم تؤيد القرار بسبب الاختلاف في وجهات النظر، إلا إن هنالك بعض الدول أعربت عن موقفها بأنه يمكن منح اللجوء الدبلوماسي على أساس إنساني، ومن هذه الدول الدنمارك التي صرحت بأنه "على أساس الاعتبارات

(1) مسلم طاهر حسون: اللجوء الدبلوماسي في القانون الدولي، المصدر السابق، ص78.

(2) د. أينااس محمد البهجي: الأسس الدولية لحق اللجوء السياسي والإنساني بين الدول ، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، 2013، ص62.

الإنسانية يجوز منح الشخص حماية مؤقتة بشرط تعرضه لحالة جسدية وشيكة أو لتهديد"، كما أعربت باكستان عن رأي مفاده أنه "يجوز منح اللجوء الدبلوماسي في حالة الاضطهاد لأسباب سياسية وعرقية ودينية حيث يوجد خطر وشيك على الحياة"، كما إن الولايات المتحدة رغم رفضها للجوء الدبلوماسي فقد بينت إنها على استعداد لمنح اللجوء المؤقت لأسباب إنسانية في الظروف الاستثنائية عندما تتعرض حياة أو سلامة الشخص لخطر مباشر، ومن الحالات التي منحت فيها الولايات المتحدة الأمريكية اللجوء هي حالة الكاردينال مايندزنتي الذي حصل على اللجوء في سفارة الولايات المتحدة عام 1956 بعد الأحداث التي حصلت في المجر نتيجة قيام الثورة هناك⁽¹⁾.

وفي ضوء ما تقدم فإن البواعث الإنسانية تعد أمراً في غاية الأهمية نتيجة ارتباطها الوثيق بحقيقة التطور الذي صاحب حماية حقوق الإنسان، إذ يعد اللجوء في بعض الحالات المنفذ الوحيد لإنقاذ حياة اللاجئ، ومن ثم فهو يشكل ضماناً أساسية لحماية حقوقه، وبذلك فإن الدول كافة ملزمة قانوناً ولاعتبارات أو أسباب إنسانية بمنح اللجوء الدبلوماسي ولاسيما وإن القانون الدولي لا يزال يعد اللجوء الدبلوماسي من السلطات المقصورة على الدول فقط، فالمادة(14) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 نصت بشكل صريح حول حق الإنسان في اللجوء لضمان سلامته من الاضطهاد فقد نصت على أن "1- لكل فرد الحق في أن يلجأ إلى بلاد أخرى أو يحاول الالتجاء إليها هرباً من الاضطهاد 2- لا ينتفع بهذا الحق من قدم للمحاكمة في جرائم غير سياسية أو الأعمال تناقض أعراف الأمم المتحدة ومبادئها"، فالنص سالف الذكر أكد على حق كل إنسان يتعرض للاضطهاد والظلم في بلده أن يطلب اللجوء إلى أي دولة أخرى؛ للتخلص من الظلم والاضطهاد، كما إنها أكدت على إن حق اللجوء يدخل ضمن حقوق الإنسان الأساسية، ومن ثم فإنه يقع على عاتق الدول واجب منحه، كما إن اتفاقية هافانا لعام 1928 الخاصة باللجوء الدبلوماسي أشارت إلى إن اللجوء الدبلوماسي لا يمنح إلا لأسباب إنسانية وللحالات المستعجلة، ولفترة محددة من الزمن تضمن بها سلامة اللاجئ الدبلوماسي⁽²⁾.

ووفقاً لما تقدم ونتيجة لارتباط اللجوء الدبلوماسي بحقوق الإنسان فلا يجوز تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل في نطاق اللجوء الدبلوماسي وهذا ما أكدته لجنة القانون الدولي في مشروع مسؤولية الدول، فقد أضحت على إن تطبيق المعاملة بالمثل أن لا يخل بالقواعد المتعلقة بحقوق الإنسان الأساسية، فالمعاملة بالمثل يجب أن لا تؤدي إلى المساس بالحقوق التي يُمنع انتهاكها حتى في حالة النزاعات المسلحة أو إعلان الطوارئ

(1) SIMONA LEONAVIČIŪTĖ, DIPLOMATIC ASYLUM IN THE CONTEXT OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW, Master Thesis, MYKOLAS ROMERIS UNIVERSITY, FACULTY OF LAW, 2012,p.44.

(2) مسلم طاهر حسون: اللجوء الدبلوماسي في القانون الدولي، المصدر السابق، ص82.

ومنها حق اللجوء⁽¹⁾ ، كما إن لجنة الأمم المتحدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية في تعليق لها بشأن المسؤولية الدولية أكدت على أنه" من الضروري أن يتم التفريق بين الأهداف التي يكون الغرض منها ايجاد نوع من الضغوط السياسية أو الاقتصادية من أجل الزام حكومات الدول للامتثال إلى التزامات دولية معينة، وبين الضغوطات التي تسبب ضرراً على الأفراد في تلك الدولة"⁽²⁾ ، لذلك لا يجوز تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل إذا كان من شأن تطبيقه الإضرار بأفراد ليس لهم علاقة، كما أكدت الجمعية العامة على أن المعاملة بالمثل يجب أن لا تمس الالتزامات المتعلقة بحماية وضمن حقوق الإنسان الأساسية⁽³⁾ ، أما في نطاق الاتفاقيات الدولية فكما ذكرنا ذلك سابقاً لم ترد اشارة إلى اللجوء الدبلوماسي في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 ، أما في اطار الاتفاقيات الإقليمية نلاحظ إن اتفاقية هافانا قد حرمت تطبيق المعاملة بالمثل في نطاق اللجوء الدبلوماسي نتيجة للصفة الإنسانية للجوء ، أما اتفاقية كراكاس لعام 1954 فقد نصت صراحة على عدم امكانية تطبيق المعاملة بالمثل على اللجوء الدبلوماسي؛ لأنها اعتبرت اللجوء الدبلوماسي من الحقوق الأساسية التي يتمتع بها الأفراد بصرف النظر عن جنسيتهم⁽⁴⁾ ، كما إن ميثاق الأمم المتحدة والذي يعد من أهم أهدافه حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ومنها حق اللجوء اهتم بمبادئ عدة تشمل المساواة والكرامة المتأصلة في شخصية الإنسان والتي تعهدت الدول الأعضاء فيه بالعمل الجاد من أجل تحقيق أهداف الأمم المتحدة من خلال تأسيس وتوطيد الاحترام العالمي لحقوق الإنسان ومن ضمنها حق اللجوء دون تمييز بسبب العنصر أو الدين أو الجنس أو اللغة⁽⁵⁾ ، كما إن منح اللجوء الدبلوماسي للأشخاص الذين انتهكت حقوقهم بسبب آرائهم السياسية، أو مقاومتهم لاستبداد السلطات يعد من ضمن الحقوق التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة بصورة ضمنية، فالميثاق جاء خالياً من أي نص يتعلق باللجوء، إلا إنه تناوله بصورة ضمنية من خلال الأحكام العامة التي وردت في الميثاق.

كما إن العديد من الفقهاء أشاروا إلى أنه إذا كان للدولة الحق في منح اللجوء للمضطهدين، فهي ملزمة أن تفعل ذلك تنفيذاً لواجب أخلاقي وانساني، كما يرى جانب آخر من الفقه أن القانون الدولي أنشأ حق اللجوء الدبلوماسي للمضطهدين في مواجهة الدول ومن هؤلاء الفقهاء هو الفقيه (Rolin) من خلال تأكيده على

(1) A \ / CN.4/573, 2006, p.35.

(2) A / CN.4/517,2001 , p.27.

(3) A/RES/ 83/56, OP.cit, p.14.

(4) ينظر المادة(20) من اتفاقية كراكاس الخاصة باللجوء الدبلوماسي لعام 1954 .

(5) وتجدر الإشارة إلى أن الميثاق قد أشار في ستة مواد إلى حقوق الإنسان وتحديداً المادة (56) والتي جاء فيها على تعهد كافة الأعضاء بالقيام مجتمعين ومنفردين من أجل تحقيق عدد من الأهداف التي تقوم الأمم المتحدة بتوطيدها من بينها الاحترام العالمي لحقوق الإنسان والحرية الأساسية للجميع بدون تمييز بسبب العنصر أو الجنس أو اللغة أو الديانة ومراعاة التعبير بتلك الحقوق والحرية.

إن حماية حقوق الإنسان أصبحت جزءاً لا يتجزأ من القانون الدولي، وأن منح اللجوء الدبلوماسي يعد وسيلة وحيدة لتوفير الحماية الدولية لحقوق الإنسان، لذلك فالاعتبارات الإنسانية للجوء الدبلوماسي تشكل مانعاً من تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل، إذ إن لكل فرد الحق في اللجوء الدبلوماسي حتى لو كانت دولته لا تعترف بهذا الحق للدول الأخرى، إذ لا يجوز التمييز ضد الأشخاص على أساس جنسيتهم أو على شرط معاملة دولته بالمثل بالنسبة لباقي الدول فيما يتعلق باللجوء الدبلوماسي⁽¹⁾، كما إن محكمة العدل الدولية أعلنت عند إبداء رأيها في مسألة اللجوء الدبلوماسي في قضية أيا دي التورا عام 1950 "إن اللجوء الدبلوماسي يمثل خروجاً على قاعدة السيادة الإقليمية، لذلك يجب ألا يمنح إلا إذا كان له أساس إنساني، كما لو خشي على المجرم السياسي من همجية و اعتداء بعض العناصر غير المسؤولة من السكان"⁽²⁾.

نستنتج مما تقدم إن هنالك صلة وثيقة بين اللجوء الدبلوماسي وحقوق الإنسان، إذ يعتمد منح اللجوء الدبلوماسي بشكل رئيس على الاعتبارات الإنسانية، فهو عمل إنساني يجب على الدول كافة احترامه، فقد يتعرض اللاجئ إلى حالات خطيرة تهدد حياته أو سلامته وأمنه وبصورة مفاجئة لا تتحمل التأخير مما يستدعي السرعة في اتخاذ الإجراءات اللازمة لإنقاذ حياته وهذا ما قد يجعل اللجوء إلى أقرب مقر دبلوماسي السبيل الوحيد لضمان حياته، كما إن ميثاق الأمم المتحدة يعد ركيزة أساسية في توفير الحماية الدولية لحقوق الإنسان، وحرياته الأساسية ومنها حق اللجوء، ونتيجة لذلك لا يجوز أن يخضع اللجوء الدبلوماسي لمبدأ المعاملة بالمثل لما قد يشكله من انتهاك لحقوق الإنسان وحرياته، كما إنه قد يؤدي إلى التمييز بين الدول في منح اللجوء وفقاً لهذا المبدأ، وبالرغم من أهمية النص على حظر المعاملة بالمثل في نطاق حقوق وحرريات الإنسان الأساسية فقد اغفلت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 هذا الأمر والذي قد يساء استخدامه من قبل الدول.

(1) Laura Hughes-Gerber, Diplomatic Asylum(Exploring a Legal Basis for the Practice Under General International Law), Springer Nature, 2021,p.120.

(2) تمارا أحمد برو: اللجوء السياسي بين النظرية والتطبيق في ضوء القانون الدولي العام، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، 2013، ص63.

الفصل الثاني

آثار مبدأ المعاملة بالمثل

أصبح مفهوم المعاملة بالمثل مفهوماً شائعاً في ممارسة العلاقات الدولية؛ كونه يعد وسيلة لتعزيز التعاون بين الدول دون التقيد الحرفي بالقواعد، إذ تقوم غالبية العلاقات الدبلوماسية بين الدول على أساس هذا المبدأ؛ وذلك لما يحققه من مزايا عدّة منها تحقيق نوع من التكافؤ والمساواة بينها، فالمعاملة بالمثل تنفّر عن مبدأ المساواة بالسيادة بين الدول إلا إنها تتوقف على طبيعة العلاقات بينها من الناحية العملية وهو ما يمكن أن ينعكس على العلاقات بين الدول المعنية إيجاباً مثل زيادة حجم البعثة أو زيادة المزايا والحصانات وغيرها أو سلباً مثل تخفيض حجم البعثة، تقليص الامتيازات، طرد المبعوث وغيرها من الآثار السلبية التي يمكن أن تنتج عن تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل.

إن مبدأ المعاملة بالمثل من المبادئ المستقرة في القانون الدولي نظراً للدور الذي يؤديه في إنشاء وتطوير قواعد هذا القانون وفي تفسيره وتطبيقه، كذلك دوره في تنفيذ مختلف التزامات الدول بما في ذلك الالتزامات الثنائية والمتعددة، إذ أن حقوق والتزامات الدول متساوية بغض النظر عن حجمها وقوتها الاقتصادية أو العسكرية، فهو يرتب أثراً واضحاً أو انعكاساً كبيراً لمبدأ سيادة الدول والمساواة بينها، فالدولة لا تقبل دون إرادتها أن تدخل في علاقات أو أن تمنح مزايا رغباً عنها لدولة أخرى، إذ إن المعاملة بالمثل أيّاً كان مصدرها عرفي أم اتفاقي يغلب عليها طابع التراضي، كما إن لها أهمية خاصة على صعيد العلاقات الدبلوماسية؛ كون هذه العلاقات تتعلق بالدولة ذاتها وبحقوقها التي تتساوى على الصعيد القانوني مع بقية الدول الأخرى، كما تكتسي المعاملة بالمثل أهمية بالغة في تدعيم العلاقات بين الدول، إذ تعد البعثة الدبلوماسية من الأدوات الأساسية للدولة المرسله والمصدر الرئيس للمعلومات التي تحصل عليها من الدولة المستقبلية، وهي وسيلتها في تعميق علاقاتها وتحقيقاً لمصالحها، لذا قد تتمثل المعاملة بالمثل في العلاقات الدبلوماسية بصورتها الإيجابية أو السلبية والتي قد تصل لقطع العلاقات الدبلوماسية.

ووفقاً لما سبق سنبيين في هذا الفصل الآثار المترتبة على مبدأ المعاملة بالمثل في العلاقات الدبلوماسية وذلك في مبحثين، نوضح في المبحث الأول أثر مبدأ المعاملة بالمثل في إقامة العلاقات الدبلوماسية، أما المبحث الثاني فسنبين فيه أثر المبدأ في تقييد وانهاء العلاقات الدبلوماسية.

المبحث الأول

أثر مبدأ المعاملة بالمثل في إقامة العلاقات الدبلوماسية

تؤدي العلاقات الدبلوماسية دوراً مهماً على مستوى العلاقات بين الدول، إذ يمكن عن طريقها التوفيق بين المصالح المتعارضة وحل الخلافات وتسويتها بالطرق السلمية بالإضافة إلى توطيد الصلات بينها، كما يمكن للدول بواسطة العلاقات الدبلوماسية أن تعزز مركزها ونفوذها بمواجهة الدول الأخرى، فهي الأداة التي تمكن الدول من الحصول على العديد من المزايا التي تسعى إليها إلا إن إقامة هذه العلاقات يحكمها رضا الدول، فكل دولة لها الحق في الدخول بعلاقات مع الدول الأخرى بإرادتها الحرة وهنا يبرز دور المعاملة بالمثل في انشاء العلاقات الدبلوماسية، إذ غالباً ما تتبادل الدول التمثيل الدبلوماسي بينهما وعلى أساس التعامل بالمثل، ونتيجة لذلك سنتناول في هذا المبحث أثر مبدأ المعاملة بالمثل في إقامة العلاقات الدبلوماسية وذلك على مطلبين، نبين في المطلب الأول أثر المبدأ في حجم البعثة وتمثيلها الدبلوماسي، أما المطلب الثاني فسنبين فيه أثر المبدأ في منح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية.

المطلب الأول

أثر المبدأ في حجم البعثة وتمثيلها الدبلوماسي

تعد البعثة الدبلوماسية وسيلة التمثيل الرئيسية للدولة المعتمدة لدى الدولة المعتمد لديها، ولأن التمثيل الدبلوماسي هو الأداة الأساسية للعلاقات الدولية فلا بد من معرفة أثر المعاملة بالمثل في انشاء هذه البعثات سواء من حيث حجمها أو وجودها، وتتكون أي بعثة دبلوماسية من عناصر مادية تتمثل بمقر البعثة وملحقاته، وعناصر شخصية تتمثل برئيس البعثة والمستشارين والملحقين وغيرهم، كما تلعب المعاملة بالمثل دوراً مهماً في تبادل التمثيل الدبلوماسي؛ كونه ليس على درجة واحدة فضلاً عن إن تنظيم الدولة لبعثتها الدبلوماسية يرتبط بإدارتها وبكيفية إدارة مصالحها مع الدول الأخرى، وبالرغم من عدم تطرق اتفاقية فيينا لهذه المسألة فإن الأعراف الدولية وفي مقدمتها المعاملة بالمثل غالباً ما تحكم هذا الأمر.

ووفقاً لما تقدم سنتطرق في هذا المطلب إلى أثر مبدأ المعاملة بالمثل في البعثة الدبلوماسية على فرعين، نبين في الفرع الأول أثر المبدأ في حجم البعثة الدبلوماسية، أما الفرع الثاني فسنبين فيه أثر المبدأ في التمثيل الدبلوماسي للبعثة.

الفرع الأول

أثر المبدأ في حجم البعثة

تتكون البعثة الدبلوماسية من عدد من الأشخاص متفاوتة في الدرجات والألقاب وتبعاً لذلك تختلف جهة تعيينهم، فبعض الأعضاء يكون تعيينهم من قبل جهة واحدة وبعضهم يعين بصورة مشتركة بين أكثر من جهة، كما تتبع إجراءات معينة في تعيينهم تختلف تبعاً للقانون الداخلي للدولة والقيود التي تفرضها طبيعة العلاقات الدبلوماسية، وبناء على ذلك سنتطرق أولاً إلى تشكيل البعثة الدبلوماسية ثم نبين بعد ذلك أثر مبدأ المعاملة بالمثل في تحديد حجم البعثة:-

أولاً:- تشكيل البعثة الدبلوماسية

أشارت اتفاقية فيينا لعام 1961 إلى تشكيل البعثة الدبلوماسية في المادة(1/ب) والتي بينت إن أعضاء البعثة الدبلوماسية هم "رئيس البعثة وأعضاؤها"، وبذلك فإن البعثة تتكون من رئيس وعدد من الأعضاء وهم:-

1- رئيس البعثة:- وهو الشخص الذي يتم تعيينه من قبل حكومته ليرأس البعثة الدبلوماسية لدولته لدى الدولة المستقبلية بعد الحصول على موافقتها⁽¹⁾، ويصنف رؤساء البعثات إلى ثلاث فئات هي:-

أ- السفير:- وهو مندوب الدولة المعتمدة لدى الدول الأخرى ويكون أعلى أعضاء البعثة الدبلوماسية مرتبة كما يعد في الوقت ذاته معتمداً لرئيس دولته لدى الدولة المستقبلية لذلك يتم توجيه خطاب اعتمادهم من رؤساء دولهم الى رؤساء الدول الموفدين إليها، ويطلق على البعثة التي يرأسها السفير اسم (السفارة)⁽²⁾.

ب- الوزير المفوض:- ويأتي بالمرتبة الثانية في مراتب رؤساء البعثات، فقد كانت البعثة الدبلوماسية فيما مضى يرأسها وزير أو مندوب مقيم أو مفوض، ويطلق على البعثة التي يرأسها اسم (المفوضية)⁽³⁾.

(1) وقد عرفت المادة(1/أ) من اتفاقية 1961 رئيس البعثة بأنه" الشخص المكلف من قبل الدولة الموفدة للعمل بهذه الصفة"، أما في نطاق التشريعات الداخلية فقد عرف قانون الخدمة الخارجية العراقي لعام 2008 رئيس البعثة في المادة(11/1) منه والتي جاء فيها " رئيس البعثة – السفير والممثل الدائم لجمهورية العراق لدى منظمة دولية او اقليمية ، والقائم بالأعمال والقنصل العام في قنصلية عامة ، ورئيس شعبة رعاية المصالح ، ومن يقوم مقام كلاً منهم".

(2) د. فاضل محمد زكي: الدبلوماسية في عالم متغير، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، 1992، ص308.

(3) لا بد من الإشارة إلى إن اتفاقية فيينا أشارت في الفئة الثانية من فئات رؤساء البعثات الدبلوماسية إلى رتبة الوزراء المفوضون البابويون إلا إن الكرسي البابوي قام بإلغاء مرتبة القاصد الرسولي الوكيل أو نائب القاصد الرسولي كما ألغى فئة المفوضية أي نائب القاصدة الرسولية منذ عام 1972. د. هادي محمد عبد الله الشدوخي: المبعوث الدبلوماسي(دراسة في القانون الدبلوماسي)، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2015، ص68.

ج- القائم بالأعمال:- يأتي في المرتبة الثالثة بعد فئة الوزير المفوض وهو مندوب وزارة الخارجية لدولته الى وزراء خارجية الدول الأخرى، ويعد رئيساً لبعثة دبلوماسية برتبة مفوضية، وأسباب اعتماد القائم بأعمال رئيس بعثة مرتبطة بأحوال وظروف العلاقات القائمة بين الدولتين⁽¹⁾، وقد عمدت بعض الدول إلى النص في تشريعاتها الداخلية على نظام القائم بالأعمال أو حتى نائبه لتجنب حالات الازدواج في عمل البعثة عند خلو منصب رئيسها سواء كان سفيراً أو قائماً بالأعمال منها قانون الخدمة الخارجية العراقي النافذ⁽²⁾.

2- أعضاء البعثة الآخرين:- وهم الذين تعينهم دولهم للعمل مع رئيس البعثة، وهم أربع طوائف:-

أ- الموظفون الدبلوماسيين:- وهم الأشخاص الذين يشغلون درجات دبلوماسية ويعهد اليهم بمعاونة رئيس البعثة وتحت اشرافه للقيام بالمهام الدبلوماسية المختلفة ويطلق على هؤلاء بضمنهم رئيس البعثة وصف أعضاء السلك الدبلوماسي، وقد نصت اتفاقية فيينا 1961 في المادة (1/د) بأنه " الأعضاء الدبلوماسيين هم أعضاء البعثة الذين لهم الصفة الدبلوماسية"، أما المادة (1/هـ) فقد نصت على إن " الممثل الدبلوماسي هو رئيس البعثة والاعضاء الدبلوماسيين فيها"، أما قانون الخدمة الخارجية العراقي النافذ فقد نص في المادة (1/ 6) بأنه " السلك الدبلوماسي: مجموعة الوظائف الدبلوماسية المنصوص عليها في الفقرة اولاً من المادة (3) من هذه القانون"، وبالرجوع للمادة (3) نجد إنها اشارت إلى إن عناوين ودرجات ووظائف السلك الدبلوماسي والفنصلي هي: سفير، وزير مفوض، مستشار، سكرتير أول، سكرتير ثان، سكرتير ثالث، ملحق⁽³⁾.

ب – الموظفون الإداريون والفنيون:- هم الذين يتولون الأعمال الإدارية والفنية للبعثة كمديري الحسابات وأمناء المحفوظات والكتابة وغيرهم وقد أشارت إليهم المادة (1/هـ) من اتفاقية 1961 بقولها " عبارة الأعضاء الإداريون والفنيون تتصرف الى أعضاء البعثة المكلفون بالشؤون الإدارية والفنية للبعثة"، أما

(1) منها توتر العلاقات، أو التمهيد لإعادة العلاقات بعد توترها و قطعها، أو لعوامل أخرى تدفع بدولة ما إلى اعتماد درجة التمثيل والتبادل الدبلوماسي برتبة قائم بأعمال منها عامل الاقتصاد في النفقات و التكاليف بالنسبة للدول الصغرى، كذلك تسند رئاسة البعثة مؤقتاً إلى قائم بالأعمال في حال كان مركز رئيس البعثة شاغراً أو تعذر عليه لأي سبب من الأسباب مباشرة مهامه ، كذلك في حالة التمثيل المشترك والمتعدد، إذ يجوز للدولة المعتمدة لرئيس بعثة لدى كل دولة أو عدة دول أخرى أن تنشئ بعثة دبلوماسية برئاسة قائم بالأعمال بالنيابة في كل دولة لا يكون لرئيس البعثة فيها مقر دائم، كذلك في حالة التمثيل المشترك والمتعدد، إذ يجوز للدولة المعتمدة لرئيس بعثة لدى كل دولة أو عدة دول أخرى أن تنشئ بعثة دبلوماسية برئاسة قائم بالأعمال بالنيابة في كل دولة لا يكون لرئيس البعثة فيها مقر دائم ينظر نص المواد(19/أ)) (ب/5) من اتفاقية فيينا لعام 1961.

(2) ينظر المواد(11-13) من قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لعام 2008.

(3) ينظر نص المادة(3) من قانون الخدمة الخارجية رقم(45) لعام 2008.

قانون الخدمة الخارجية فقد نص على هذه الفئة في المادة الأولى بقراتها السابعة والثامنة والحادية عشر⁽¹⁾.

ج - مستخدمي البعثة: هم الذين يقومون بأعمال الخدمة والصيانة والحراسة في دار البعثة الدبلوماسية كالفراشين والحراس وعمال التليفون وغيرهم وقد ذكرتهم المادة(1/ز) من اتفاقية 1961 والتي جاء فيها "مستخدمي البعثة هم أعضاء البعثة المكلفين بأعمال الخدمة فيها".

د - الخدم الخاصون : بينت اتفاقية 1961 في المادة(1/ط) بأن الخدم الخاصون هم "الأشخاص الذين يستخدمون لأعمال الخدمة الخاصة لأحد أعضاء البعثة وليسوا من مستخدمي الدولة المعتمدة"، فهم الذين يعملون في الخدمة المنزلية لرئيس وأعضاء البعثة، وتجدر الإشارة إلى أن التفرقة بين هذه الطوائف أعلاه له أهميته من حيث شروط تعيينهم فضلاً عن الحصانات والامتيازات.

أما تعيين أعضاء البعثة فقد ترك القانون الدبلوماسي للتشريعات الداخلية هذه المسألة، ويلاحظ إن قانون الخدمة الخارجية العراقي قد نص على شروط تعيينهم وهي:-

1 - الجنسية:- من الطبيعي أن يكون رئيس وأعضاء البعثة الدبلوماسية من رعايا الدولة المعتمدة وذلك لأن المناصب الدبلوماسية من وظائف الدولة العامة، كما إن الذين يحملون جنسية الدولة وبحكم رابطة الولاء أحرص من غيرهم على رعاية مصالحها، لذلك غالباً ما تنص القوانين الداخلية على تمتع الشخص بجنسية الدولة كشرط لتعيينه في الوظائف الدبلوماسية سواء كان سفيراً أم غيره من الموظفين الدبلوماسيين، فقد اشترط القانون بمن يعين في السلك الدبلوماسي أن يكون عراقي الجنسية في المادة(4/اولاً/أ)، ويؤكد النص مرة أخرى بخصوص شروط تعيين السفير التي من ضمنها أن يكون عراقي الجنسية في المادة(9/ثانياً/أ).

وهنا يمكن أن نطرح تساؤلاً حول مدى امكانية تمتع رئيس البعثة بدرجة السفير بجنسية دولة أخرى غير العراقية؟ وللإجابة على ذلك ينبغي الرجوع إلى المادة (18/رابعاً) من دستور العراق لعام 2005، إذ نصت على أنه " يجوز تعدد الجنسية للعراقي وعلى من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً التخلي عن أي جنسية أخرى مكتسبة وينظم ذلك بقانون"، والمنصب السيادي يمكن أن نعرفه بأنه " كل عنوان وظيفي يتطلب اشغاله مرسوم جمهوري"، وبذلك وحسب النص الدستوري يجب أن يكون رئيس البعثة عراقي

(1) ينظر الفقرة(7،8،11) من المادة الأولى من قانون الخدمة الخارجية.

الجنسية وفي حالة التعدد يجب عليه التخلي عن الجنسية المكتسبة، ويلاحظ إن هذا النص جاء بالضد من الجواز الذي جاءت به اتفاقية فيينا⁽¹⁾.

2- شرط الكفاءة العلمية والشخصية:- فقد اشترطت المادة (4/ثانياً هـ) في من يعين في السلك الدبلوماسي أن يكون "حائز على شهادة جامعية أولية على الأقل معترف بها أو ما يعادلها في فروع لها علاقة بالخدمة الخارجية"، أما بخصوص السفير فقد اشترطت المادة (9/ ثانياً ب) بان يكون السفير "حاصلاً على الشهادة الجامعية الأولية أو ما يعادلها في الأقل"، أما الكفاءة الشخصية فلم يشترط قانون الخدمة الخارجية العراقي النافذ كفاءة شخصية خاصة إلا بالنسبة للسفير عندما اشترطت المادة (9/ج) في السفير أن يكون "من ذوي الخبرة والاختصاص ومن المشهود لهم بالنزاهة والكفاءة"، وكان الأجدر بالمشروع العراقي أن يشمل بهذا الشرط باقي أعضاء السلك الدبلوماسي.

4 - شروط أخرى:- وهي أن لا تقل درجته الوظيفية عن مستشار بالنسبة للسفير، وأن يكون حسن السلوك وغير محكوم عليه بجناية أو جنحة غير سياسية، وأن يجتاز المقابلة التي تجريها وزارة الخارجية، وأن يكون حاصلاً على شهادة معهد الخدمة الخارجية، كما يجب عليه اداء اليمين القانونية المنصوص عليها في المادة (10) من قانون الخدمة الخارجية العراقي، وأن يكون مؤمناً وملتزماً بمبادئ دستور جمهورية العراق، فضلاً عن اتقانه إحدى اللغات الحية أو على الأقل الالمام بها بالنسبة للسفير فقط، كما اشترط القانون بمن يعين في السلك الدبلوماسي أن لا يقل عمره عن (22) سنة ولا يزيد عن (35)، أما السفير فيجب أن لا يقل عمره عن (35) سنة، وكذلك يجب أن يكون سالم من الأمراض المعدية والعاهات العقلية التي تمنعه من القيام بوظيفته المعين فيها بموجب قرار من اللجنة الطبية المختصة، وهذا الشرط يشمل جميع المبعوثين الدبلوماسيين بما فيهم السفير⁽²⁾.

أما السلطة المختصة بتعيينهم ففي الوقت الذي حدد فيه قانون الخدمة المدنية بأن مجلس الخدمة الاتحادي الجهة المختصة بتعيين موظفي الخدمة المدنية⁽³⁾، إلا إننا نجد إن قانون الخدمة الخارجية قد جعل

(1) فقد اجازت الاتفاقية للدولة ان تعهد بتمثيلها لدى دولة أخرى لشخص من غير رعاياها، ولكنها علقت هذا الجواز على موافقة الدولة المعتمد لديها اذ نصت المادة(1/8) منها على إنه "من حيث المبدأ يكون أعضاء البعثة الدبلوماسية من جنسية الدولة المعتمدة"، أما الفقرة (2) من المادة ذاتها فقد نصت على إنه" لا يجوز اختيار أعضاء البعثة الدبلوماسيين من بين مواطني الدولة المعتمد لديها إلا بموافقة هذه الدولة التي يجوز لها سحب تلك الموافقة في اي وقت"، وازافت الفقرة (3) من نفس المادة " للدولة المعتمدة أن تعتمد نفس الحق بالنسبة لمواطني دولة ثالثة ليسوا من مواطني الدولة المعتمدة".

(2) ينظر المواد(4،9) من قانون الخدمة الخارجية.

(3) ينظر المادة(8) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960.

وزير الخارجية السلطة المختصة بتعيين المبعوث الدبلوماسي⁽¹⁾ باستثناء السفير الذي أشار إلى السلطة المختصة بتعيينه دستور العراق لعام 2005⁽²⁾ وهو ما أكد عليه قانون الخدمة الخارجية، فقد بين القانون آلية تعيين السفير وذلك بأن تعيينه يتم بمرسوم جمهوري بناءً على ترشيح وزير الخارجية وتوصية مجلس الوزراء وموافقة مجلس النواب، كما أجازت المادة (9/ ثالثاً) من قانون الخدمة الخارجية تعيين السفراء من خارج السلك الدبلوماسي بشرط أن لا تزيد نسبتهم عن (25%) من مجموع السفراء بناءً على اقتراح من مجلس الوزراء⁽³⁾، أما في نطاق القانون الدولي الدبلوماسي فقد اشترط موافقة الدولة المعتمد لديها على رئيس بعثة الدولة المعتمدة، وهذا ما أشارت إليه المادة (4) من اتفاقية 1961، إلا إن ضرورة قبول الدولة المعتمد لديها لشخص المبعوث الدبلوماسي قبل تعيينه انما تخص فقط رئيس البعثة الدبلوماسية دون بقية أعضائها، كما يلزم لمباشرة رئيس البعثة لأعماله أن يتم تسليم أمر تعيينه إلى الدولة المستقبلة بطريق رسمي عن طريق ما يعرف بكتاب الاعتماد⁽⁴⁾.

ثانياً:- أثر المبدأ في تحديد حجم البعثة

إن طبيعة المهام الملقاة على البعثة الدبلوماسية تتطلب أن يضطلع بها أكثر من شخص، لذا فإن الدول جرت على أن توفر مجموعة من الأشخاص للقيام بهذه المهام ويكونوا تحت رئاسة شخص مسؤول يعد ممثل الدولة الموفدة لدى الدولة المستقبلة، ويرجع تقدير حجم البعثة إلى الدولة الموفدة، فهي حرة في تحديد عدد أفراد بعثتها لدى الدولة المستقبلة، إذ تدخل هذه المسألة في عداد سلطات الدولة أو مجالها الداخلي الذي لا يحق للدول الأخرى التدخل فيه، ويختلف عدد الأشخاص الذي تضمهم البعثة الدبلوماسية من دولة لأخرى تبعاً لأهمية وقدرة المصالح التي تربط الدولتين (الموفدة والمستقبلة)⁽⁵⁾، إلا إن بعض الدول قد تعتمد إلى زيادة حجم بعثتها بغية فرض سيطرتها أو تأثيرها على الدولة؛ وذلك من خلال مبالغة بعض الدول في زيادة عدد الأفراد الذين تتكون منهم البعثة الدبلوماسية أو تلحقهم ببعثتها دون أن يكون هنالك حاجة لهم في عمل البعثة الرسمي، ولما يتبين إن ارسال مثل هذا العدد قد يكون للقيام بأعمال خارج النشاط الدبلوماسي المعتاد مما يتعارض مع أغراض التمثيل الدبلوماسي ومع مصلحة الدولة المستقبلة لذا فقد استقر الرأي على إنه يمكن للدولة المستقبلة أن تطالب بتخفيض عدد المبعوثين الدبلوماسيين إلى الحد

(1) ينظر المادة (4) من قانون الخدمة الخارجية.

(2) فقد نص في المادة (61/ خامساً) على إنه " يختص مجلس النواب بما يأتي: خامساً- الموافقة على تعيين ... ب - السفراء واصحاب الدرجات الخاصة باقتراح من مجلس الوزراء".

(3) ينظر المادة (9/ أولاً- ثالثاً) من قانون الخدمة الخارجية.

(4) ينظر المادة(13) من اتفاقية فيينا لعام 1961.

(5) د. عمار فوزي كاظم المياحي، مصدر سابق، ص59..

المعقول مع حقها في رفض ما يزيد على ذلك⁽¹⁾، لذا فقد نصت اتفاقية 1961 في المادة(11) على " 1- في حالة عدم وجود اتفاق خاص بشأن عدد أعضاء البعثة يحق للدولة المعتمد لديها أن تصر على اقتصار هذا العدد في نطاق ما تعتبره معقولاً وطبيعياً تبعاً لمقتضيات الظروف والأحوال القائمة في هذه الدولة، ومع الأخذ بالاعتبار حاجة البعثة المعنية.

2- للدولة المعتمد لديها في نفس الحدود وبدون تمييز أن ترفض قبول موظفين من فئة معينة".

وفي هذا الصدد فقد طلب الاتحاد السوفيتي أثناء مؤتمر فيينا تصويت على جملة (ما تعتبره معقولاً)؛ لأنه يرى من الصعوبة تطبيق معايير المادة سالفة الذكر لذا من الضروري وجود معيار ذاتي وذلك بأن يحصل القرار على اتفاق مشترك، وقد أبدى هذا الاقتراح(12) دولة في الوقت الذي عارضه (19) دولة مع غياب (6) دول عن التصويت، وقد ألتزم الاتحاد البلجيكي ببعض المعايير التي يمكن أن تؤخذ بنظر الاعتبار منها العدد المهم من الدولة، العلاقات بين الدولتين، طبيعة النظام السياسي للدولة الموفدة، ويبدو إن هذا الأخير مهم جداً ولاسيما وإن هنالك العديد من الدول التي لا تحبذ توظيف الأجانب في سفاراتها، الأمر الذي يمكن أن يؤثر على حجم البعثة الدبلوماسية للدولة المعتمدة مع الأخذ بنظر الاعتبار على إنه يمكن عد أعضاء البعثة غير مرغوب بهم في حالة الشك بأنهم يمارسون أعمالاً تجسسية⁽²⁾.

مما تقدم يتضح لنا إن الدولة المستقبلية لها الحق في أن تطلب من الدولة الموفدة أن تبقي حجم البعثة ضمن الحد المعقول وفقاً لظروف واحتياجات البعثة، أما في حال عدم وجود اتفاق بين الدولتين فأن مبدأ المعاملة بالمثل يلعب دوراً مهماً في تحديد حجم البعثة، إذ لم تضع اتفاقية فيينا لعام 1961 حداً أعلى لا يمكن تجاوزه لعدد الأعضاء في البعثة الدبلوماسية، كما إنها لم تراعي أي نوع من المساواة بين بعثات الدولتين وإنما جعلت ذلك ضمن حدود المعقول العادي، وهو معيار غير واضح قد يساء استعماله من قبل بعض الدول خاصة الكبرى عند علاقاتها مع الدول الأقل قوة منها، لذلك فالمعاملة بالمثل باعتبارها أداة توازن بين الدول تلعب دوراً أساسياً في الموازنة بين بعثتي الدولتين.

وقد سجل العمل الدولي عدد من الحوادث التي أكدت على دور المعاملة بالمثل في تحديد حجم البعثة الدبلوماسية منها ما قام به الكونغرس الأمريكي عام 1985 عندما أعلن بأن عدد أعضاء البعثة الدبلوماسية للاتحاد السوفيتي يجب أن يكون مساوياً لعدد أعضاء البعثة التابعة للولايات المتحدة في موسكو، وبذلك فقد

(1) فاوي الملاح: سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1981، ص105.

(2) خالد حسن الشيخ: الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي، بدون دار نشر، 1999، ص215.

تم الاتفاق على أن يكون هنالك سقف محدد للبعثة الدبلوماسية السوفيتية لا يتجاوز عدد أعضائها (225) شخص مما أدى إلى استبعاد عدد من المبعوثين السوفيت من الأراضي الأمريكية، وهو ما دفع موسكو إلى اتخاذ الإجراء ذاته وفقاً للمعاملة بالمثل، وذلك عندما سحبت عدد من العاملين في السفارة الأمريكية⁽¹⁾، كما نشير في هذا الصدد إلى ما حدث عام 2021 عندما أعلنت وزارة الخارجية التشيكية خفض عدد أعضاء البعثة الروسية في براغ إلى ذات مستوى البعثة الدبلوماسية التشيكية في موسكو، وذكرت الحكومة التشيكية على أنه إذا لم يتم إعادة الدبلوماسيين التشيكيين إلى سفارتها بموسكو فستخفض عدد موظفي السفارة الروسية في براغ إلى العدد ذاته، ونتيجة لذلك فقد قررت تقليص عدد موظفي السفارة الروسية وفقاً للمادة (11) من اتفاقية فيينا، وقد حدث ذلك نتيجة اتهام جمهورية التشيك روسيا بالتورط في انفجار في مستودع للذخيرة في فريبتيكا عام 2014 وذلك عندما طردت براغ (18) من موظفي السفارة الروسية رداً على ذلك أعلنت موسكو أن (20) موظفاً في البعثة الدبلوماسية التشيكية شخصاً غير مرغوب فيه أي (ما يقرب من ثلثي البعثة)⁽²⁾.

يتضح مما سبق إن مبدأ المعاملة بالمثل أصبح عاملاً أساسياً في تحديد وتنظيم العلاقات بين الدول ومنها تحديد حجم البعثات الدبلوماسية فبعد أن كانت هذه البعثات يتم تحديد حجمها وفق أسس ومعايير يرجع تقديرها للدول المعنية أصبحت المعاملة بالمثل هي من تتحكم في تحديدها، نتيجة لعدم وجود معيار ثابت لتحديد حجم البعثة، إذ تركت اتفاقية فيينا هذا الأمر للسلطة التقديرية للدول، إلا أنه يلاحظ أن كثير من الدول تستخدم هذا المبدأ في تحديد حجم بعثتها مع دول أخرى أضعف منها قد لا ترد هذه المعاملة بمثلها .

وصفوة القول إن طبيعة النظام الدولي تؤثر تأثيراً كبيراً على تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل الذي تقره القوانين والأعراف الدولية، كما إن هنالك محددات تحكم تطبيق هذا المبدأ ، فيلاحظ أن طبيعة توزيع القوة داخل النظام الدولي تحدد نمط العلاقات الخارجية الذي تمارسه الدول المختلفة استناداً إلى حجم القوة الذي تمتلكه، ويشكل هيكل النظام الدولي عاملاً مهماً وقيداً أساسياً على السلوك الخارجي للدول وبالتالي قدرتها على تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل، إلا أنه في حالة النظام الدولي متعدد الأقطاب هنالك فرصة لتطبيق مبدأ المعاملة بالمثل، أما في حالة النظام ثنائي القطبية هنالك فرصة محدودة جداً لتطبيقه، أما في النظام أحادي القطبية فإن مسألة تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل لا وجود لها إلا في البروتوكولات والأعراف الدبلوماسية

(1) ياسر نايف قطيشات: البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الأمن الوطني، دار أمانة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص170.

(2) سالم محمد سالم : (قطع العلاقات الدبلوماسية في ضوء أحكام القانون الدولي وممارسة الدول) بحث منشور على الموقع:

<https://www.droitentreprise.com> تاريخ الزيارة 2021/11/1

التي لا تؤثر على هيبة ومكانة الدولة العظمى، كما هو الحال بعد انتهاء الحرب الباردة في بداية التسعينيات.

الفرع الثاني

أثر المبدأ في التمثيل الدبلوماسي

يعد التمثيل الدبلوماسي من حقوق الدول ذات السيادة الذي تمارسه في نطاق علاقاتها الخارجية؛ وذلك من أجل تحقيق التعاون والترابط بين الدول وما يمكن أن يترتب على ذلك التعاون من تحقيق مصالح مشتركة، ونتيجة لذلك فإن للمعاملة بالمثل دوراً رئيساً في التمثيل الدبلوماسي سواء من حيث تبادل التمثيل أو درجته وهو ما سنوضحه في هذا الفرع:-

أولاً:- أثر مبدأ المعاملة بالمثل في تبادل التمثيل

إن المجتمع الدولي يعيش تطوراً وتوسعاً في مجال العلاقات الدولية وتوسعى الدول جاهدة إلى تمثين وتوطيد هذه العلاقات من خلال الارتقاء بمستوى التعاون الدولي في المجالات كافة، وتعد الدبلوماسية الركيزة الأساسية في إدارة العلاقات الدولية بين كافة الدول، فضلاً عن دورها المهم الذي تلعبه في إقامة وترسيخ وتعميق العلاقات الدولية، وتعد وسيلة من وسائل التسوية السلمية في المنازعات الدولية، وإشاعة جو من العلاقات الودية المتبادلة بين دول العالم وعلى هذا الأساس سعت الدول قاطبة بإقامة وإنشاء بعثات دبلوماسية، تأخذ على عاتقها عبء تمثيلها الدبلوماسي لدى الدول الأخرى، والتوفيق بين المصالح الحيوية المشتركة⁽¹⁾، وللممثل الدبلوماسي مظهران، مظهر سلبي ومظهر إيجابي، ويقصد بالمظهر السلبي حق استقبال البعثات الدبلوماسية، أي مكنة استقبالها، والتي تقتصر على الدول المستقلة كاملة السيادة، إذ يعد استقبال البعثات الدبلوماسية أحد الاختصاصات التي يعترف بها القانون الدولي العام للدول المستقلة، ومن الناحية النظرية لا يوجد أي التزام على الدولة لاستقبال الممثلين الدبلوماسيين للدول الأخرى ولكن من ناحية أخرى ليس هنالك ما يمنع دولة ما من استقبال الممثلين الدبلوماسيين لجميع الدول⁽²⁾، وبذلك فإن للدولة مطلق الحرية في تبادل البعثات الدبلوماسية مع الدول الأخرى دون وجود أي التزام على عاتق الدولة باستقبال البعثات، وإنما هو أحد مظاهر المجاملة وتطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل، وينبغي على هذا القول إعطاء الدولة الحرية الكاملة في تحديد شروط قبول البعثات وتقرير ما نشاء لها من حصانات، لا يفيدها في ذلك إلا القواعد التي تعارفت عليها الدول، هذا ولا تلتزم الدولة بإبداء الأسباب التي دفعتها

(1) د. عبد الله العريان: العلاقات الدبلوماسية والفتصلية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1960، ص154.

(2) د. إبراهيم محمد العناني: القانون الدولي العام، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990، ص443.

لرفض بعثة حكومة معينة، ولو أن العمل يجري على عدم رفض رسل الدول الأجنبية دون تبريرات وأسباب معقولة، و إلا لجأت الدول الأخرى إلى مبدأ المعاملة بالمثل، إذ إن التمثيل الدبلوماسي يتضمن قاعدة أساسية وهي إن العلاقات الدبلوماسية تقوم على القبول المتبادل، مما يعني ضرورة الموافقة الصريحة للدولة المستقبلة للمبعوث الدبلوماسي، وفي هذا الصدد يميز جانب من الفقه بين التمتع بالحق ومباشرته، فالدولة لها حق التمثيل لكنها لا تستطيع مباشرته الا بموافقة الدولة المعتمد لديها، لذلك فإن للمعاملة بالمثل دوراً بارزاً في استقبال الدول للبعثات الدبلوماسية سواء من حيث قبولها أو رفضها لاستقبال هذه البعثات، أما المظهر الإيجابي للتمثيل الدبلوماسي فيتمثل في إرسال البعثات الدبلوماسية، أي إنه رخصة تمتلكها كل دولة ذات سيادة تم اعتراف سائر أعضاء الجماعة الدولية بها، مهما تفاوتت إمكانياتها، فوصف السيادة يساوي بين الدول في الحقوق والواجبات⁽¹⁾، ورفض الدولة تبادل التمثيل مع دولة أخرى معناه رفض الاعتراف لها بالسيادة في المجتمع الدولي، وإذا كان من الثابت أن إرسال البعثات هو حق كل دولة مستقلة، فالنتيجة الحتمية هي أن حكومة الدولة التي تسيطر على إقليمها هي التي تقوم بممارسة هذا الحق وبالتعبير عن إرادة الأمة في المجتمع الخارجي، وتحدد الدساتير الداخلية الهيئات التي تمثل الدولة في المحيط الخارجي، ويختلف هذا باختلاف وجهات نظر الحكم الداخلية، ففي الملكيات سواء منها البرلمانية أو المطلقة، يقوم الملك أو الوصي أو مجلس الوصاية بأرسال البعثات، أما في الأنظمة الجمهورية فيكون ذلك من حق رئيس الدولة أو الجهة التشريعية، وفي جميع الأحوال لا يمثل المبعوث الدبلوماسي الشخص الذي قام بإرساله وإنما يعبر عن سيادة الأمة، وإرسال البعثات يتم بالاتفاق، إذ لا توجد قاعدة دولية تلزم الدولة بإرسال المبعوثين، وقد استقر العرف على ضرورة تبرير الدولة رفضها إرسال البعثات، ولعل ضيق الموارد المالية والاقتصادية هو أهم هذه المبررات، وعادة تتكفل دولة صديقة في هذه الحالة بتمثيل هذه الدولة لدى الدول الأخرى أو قد ترسل الدولة نفس المبعوث لدى عدة حكومات مختلفة⁽²⁾.

يتضح مما سبق بأن تبادل التمثيل الدبلوماسي يقصد به أن تتفق دولتان على إقامة علاقات دبلوماسية بينهما وذلك بأن ترسل كل منهما بعثة دبلوماسية إلى الأخرى، ويحدد الاتفاق نوعية البعثة وعدد أفرادها، وكما ذكرنا ذلك سابقاً للدولة كاملة السيادة الحق في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، إذ لها الحق في إرسال مبعوثيها الدبلوماسيين إلى الدول التي تربطها بها علاقات متبادلة، وقد جرت العادة على تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل بين الدول، فالدولة التي ترسل مبعوثها إلى دولة أخرى تستقبل مبعوث تلك الدولة

(1) د. أحمد أبو الوفا: القانون الدولي والعلاقات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 157.

(2) د. محمود عبد ربه العجرمي: الدبلوماسية النظرية والممارسة، بلا دار نشر، بلا مكان نشر، 2011، ص 81.

أيضاً، وتنقسم الدول ذات السيادة والتي تتمتع بحق التمثيل الدبلوماسي إلى دولة بسيطة ودولة اتحادية، والتي يكون بإمكانها مباشرة التمثيل الدبلوماسي بوجهيه السلبي والايجابي دون صعوبة.

ثانياً:- أثر مبدأ المعاملة بالمثل في درجة التمثيل

إذا ما اتفقت الدولتان من حيث المبدأ على تبادل التمثيل الدبلوماسي يتم الاتفاق على درجة أو مستوى هذا التمثيل سواء كان على مستوى سفير أو قائم بالأعمال، كما يتم الاتفاق على نوع التمثيل هل هو مقيم أم غير مقيم، وبناء على ذلك فإن هنالك نوعين من البعثات الدبلوماسية والتي تعكس درجة معينة من التمثيل الدبلوماسي وأهميته بين الدول وهما:-

1- السفارة:- وهي أرفع أنواع التمثيل الدبلوماسي والذي يكون رئيسها برتبة سفير يعتمده رئيس الدولة لدى دولة أخرى، كما يجوز أن يرأسها وزير مفوض أو قائم بالأعمال أصيل أو بالنيابة، وكما سبق وذكرنا بأن أسباب ذلك مرتبط بظروف كل دولة سواء كانت أسباب اقتصادية أو إدارية، وكلما تدنى مستوى التمثيل في السفارة تدنى تمثيلها من ناحية الأسبقية، إذ يأتي السفير بالمرتبة الأولى ثم الوزير المفوض ثم القائم بالأعمال⁽¹⁾.

2- المفوضية:- وهي بعثة دبلوماسية من الدرجة الثانية يرأسها عادة وزير مفوض معتمد، كما يجوز أن يرأسها قائم بالأعمال أصيل أو بالنيابة، ويتمتع الوزير المفوض بنفس صلاحيات السفير، ولكن تعتبر مرتبته أدنى من حيث الأسبقية، وهذا ما أكدته اتفاقية فيينا لعام 1961م، في المادة (2/14) ، حيث جاء نصها"2- لا يجوز التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم إلا فيما يتعلق بحق التقدم وقواعد التشريعات"، ويلاحظ أن المفوضيات أخذت بالتلاشي، وذلك بسبب انحسار فكرة اقتران تعيين السفراء من قبل الدول الأخرى بالوزراء المفوضين، إذ أن جميع الدول ومنذ الحرب العالمية الثانية أخذت تعين السفراء بدل الوزراء المفوضين⁽²⁾.

ويلاحظ أن اتفاقية فيينا لعام 1961 قد أبقّت على التقليد الدبلوماسي المتعلق بحاضرة الفاتيكان لجهة تحديد درجة تبادلها الدبلوماسي بصفتها الدولية، وهذا ما تظهره المادة (14) والمادة (16) من الاتفاقية، إذ أظهرت أنه ما ينطبق على الدول ينطبق على الكرسي الرسولي لجهة درجة البعثة

(1) د. هاني ضياء الفجر: التنظيم القانوني الدبلوماسي، مكتبة السنهوري، بيروت، 2017، ص211.

(2) منيرة ابو بكر محمد: الصلات بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013،

الدبلوماسية، فقد نصت المادة (3/16) على أنه "لا تخل أحكام هذه المادة بأي عمل تجري عليه الدولة المعتمد لديها فيما يتعلق بتقديم مندوبي الكرسي البابوي".

فالقاعدة البابوية هي أرفع أشكال البعثات البابوية ويرأسها قاصد رسولي، ويرأسها نائب أقاصد رسولي برتبة وزير مفوض كرئيس لبعثة بابوية في الدرجة الثانية، وقد ألغيت هذه الرتبة كشكل من أشكال البعثات البابوية منذ عام 1972⁽¹⁾.

وهناك من أشكال البعثات يتخذ اسم "المفوضيات السامية"، وهي التي تنشأ بين دول تجمع بينهم رابطة ولاء سياسية، مثل رابطة الشعوب البريطانية (الكومنولث)، أو جماعة دمنيون الفرنسية، إذ يرأس المفوضية مفوض سام يتمتع بامتيازات وصلاحيات وحصانات السفير، ففي بلاد (كومنولث) مثلاً لا يحتاج عميد السلك الدبلوماسي إلى تقديم كتاب اعتماد إذا كانت ملكة إنجلترا رئيسة للدولة المعنية، والواقع أن هذا النوع من البعثات قد انحسر؛ وذلك بسبب حصول أغلبية الدول على استقلالها الكامل بانحسار الاستعمار⁽²⁾.

نخلص مما سبق ذكره إلى أن الدول هي التي تقوم بتحديد درجة تبادل التمثيل الدبلوماسي وهو الأمر الذي يحكمه بمبدأ المعاملة بالمثل، ولا يقيد من حريتها إلا حق الدول في تحديد الامتيازات والمراسم التي تمنحها للمبعوث الدبلوماسي، فالدولة أياً كانت أهميتها وامكانياتها لها الحق في ارسال مبعوثين من الدرجة الأولى تطبيقاً للمساواة بين الدول، لذا تميل الدول إلى تبادل المبعوثين الدبلوماسيين بدرجات متساوية، ويجري العرف الدولي منذ سنوات عدة إلى تبادل التمثيل بدرجة سفير حتى بالنسبة للدول الصغرى، فيلاحظ إن الجمهورية العربية المتحدة قامت برفع درجة تمثيلها في عدد كبير من الدول إلى درجة السفارة، وقد جرى العمل في الماضي على التفرقة بين مبعوثي الدول المختلفة وإعطاء حق التقدم والصدارة لمبعوثي الدول الكبرى، ووضعت الدول المشتركة في مؤتمر فيينا عام 1815 لائحة خاصة بترتيب الدبلوماسيين أكملها بروتوكول أكس لاشابيل عام 1818، وأخذت بها باقي الدول من باب المجاملة في علاقاتها المتبادلة، ومن الصعب هنا تحديد إلى أين ينتهي القانون وأين تبتدئ قواعد المجاملة الدولية، إلا أن الدول قد تعارفت على قواعد معينة، إذ إن العمل الدولي يجري على تبادل البعثات الدبلوماسية بذات الدرجة تطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل.

(1) د: سعيد بن سلمان العبري: العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، بلا سنة نشر، ص 206 .

(2) د. ناظم عبد الواحد الجاسور، مصدر سابق، ص 161.

إن تحديد درجة التمثيل الدبلوماسي بين الدول قد تثير مسألة التقدم والأسبقية بين رؤساء البعثات ولاسيما وأن الفقرة الثانية من المادة (14) من اتفاقية فيينا لعام 1961 قد أشارت إلى عدم التمييز بين رؤساء البعثات بمختلف فئاتهم إلا فيما يتعلق بأحكام التقدم والمراسيم، وحتى يمكن تفادي المشاكل المتعلقة بالأسبقية، تُذكر في أوراق اعتماد رئيس البعثة الفئة التي ينتمي إليها، ويرأس البعثات الدبلوماسية الموجودة في بلد أجنبي عميد هو أقدم السفراء، وتجري بعض الدول في ترتيب تقدم رؤساء البعثات المنتمين لفئة واحدة ، على الأخذ بتاريخ الإخطار الرسمي بوصول رئيس البعثة إلى مقر عمله، ويجري البعض الآخر على الأخذ بتاريخ تقديم أوراق الاعتماد و إعطاء الأقدمية للسفير الذي يقدم أوراق اعتماده قبل غيره من السفراء، ويجري العرف في البلاد الكاثوليكية على إعطاء الأسبقية لمندوب البابا حتى ولو لم يكن أقدم المبعوثين ، هذا وتجب ملاحظة أن المبعوث في مهمة خاصة ، ليست له درجة دبلوماسية بالمعنى الصحيح حتى ولو كان لمهمته الوصف الدبلوماسي، ويترتب على ذلك اعطاء الأسبقية للدبلوماسيين العاديين، إلا إن غالبية الدول وفقاً لمبدأ التعامل بالمثل جرت على معاملة المبعوثين الخاصين معاملة خاصة⁽¹⁾.

ومن الممارسات الدولية التي تم فيها تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل في تحديد درجة أو مستوى التمثيل هو قيام إسرائيل بتخفيض مستوى تمثيلها الدبلوماسي في تركيا، عملاً بمبدأ المعاملة بالمثل، مؤكدة إن ذلك يشكل مؤشراً جديداً على تردي العلاقات الثنائية، إذ بينت وزارة الخارجية الإسرائيلية إن إسرائيل قررت عدم تعيين سفير جديد لها في أنقرة خلفاً للسفير الذي أبعده السلطات التركية على خلفية أحداث قطاع غزة، كما قررت عدم تعيين قنصل جديد لإسرائيل في اسطنبول، وأشارت الخارجية الاسرائيلية إلى إنها ستخفض التمثيل الدبلوماسي مع تركيا إلى درجة السكرتير الثاني، وكان الجانبان تبادلًا قد طرد السفراء بعد مقتل أكثر من 60 فلسطينياً بنيران إسرائيلية في احتجاجات على أطراف قطاع غزة⁽²⁾.

(1) د. سيد إبراهيم الدسوقي، العلاقات الدبلوماسية المعاصرة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص74 .

(2) <https://aawsat.com/home/article/148435>

المطلب الثاني

أثر المبدأ في الامتيازات والحصانات الدبلوماسية

نظمت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وقد بررت سبب وجودها وهو لتمكين البعثة الدبلوماسية وعضائها من القيام بالمهام الملقاة على عاتقهم على اكمل وجه، إذ أكدت الاتفاقية في مقدمتها بأن الهدف من منح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية ليس لإفادة الأفراد بل من أجل ضمان الأداء الفعال لمهام البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة لدولتها في الدولة المستقبلية.

وعادة يحكم منح الامتيازات والحصانات للبعثات الدبلوماسية قواعد الأعراف والمجاملات الدولية وأهمها مبدأ المعاملة بالمثل وهو ما أكدته المادة(47) من اتفاقية فيينا لعام 1961، إذ تعد هذه المزايا والحصانات المجال الأوسع لتطبيق مبدأ المعاملة بالمثل سواء من حيث زيادتها أو تقليصها.

وبناء على ما سبق سنبيين في هذا المطلب أثر مبدأ المعاملة بالمثل في الامتيازات والحصانات على فرعين، يتناول الفرع الأول امتيازات وحصانات البعثة الدبلوماسية، أما الفرع الثاني فسنبين فيه أثر المبدأ في منح هذه الامتيازات والحصانات.

الفرع الأول

امتيازات وحصانات البعثة الدبلوماسية

من أجل تسهيل قيام الممثل الدبلوماسي بمهامه على أفضل وجه، فهو يحتاج الى العديد من الضمانات التي تتمثل في الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، والتي يرجع تاريخها إلى العهود الأولى للعلاقات الدولية، وقد خصصت اتفاقية فيينا لعام 1961 مواد عدة لموضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، كما جاء في الفقرة الرابعة من مقدمة الاتفاقية " وإذ تعتقد أن الامتيازات والحصانات الدبلوماسية ليس الهدف منها تمييز أفراد وإنما تمكين البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدول من القيام بمهامها على وجه مجد، ولذا يجب منح المبعوث الدبلوماسي مجموعة من المزايا والحصانات تيسر له القيام بواجباته ومسؤولياته" (1).

(1) والامتيازات في اللغة جمع امتياز وتعني " افضلية خاصة تمنح لشخص أو فئة معينة من الافراد مع امكانية التمتع بها خارج اطار القانون العام"، أما في الاصطلاح القانوني فتعني اولوية يقررها القانون لحق معين مراعاة منه لصفته، ولا يكون للحق امتياز الا بمقتضى نص في القانون، وتعرف في القانون الدولي بأنها التمتع بمزايا واعفاءات معينة تسمح

ويمكننا تقسيم الامتيازات والحصانات الدبلوماسية إلى امتيازات وحصانات مقر البعثة، وامتيازات وحصانات المبعوث الدبلوماسي:-

أولاً:- امتيازات وحصانات مقر البعثة

لكون مقر البعثة الدبلوماسية يعد مرفقاً عاماً تابعاً للدولة التي تمثلها، فإن البعثة أثناء قيامها بمهامها تحتاج إلى تسهيلات ومزايا يطلق عليها الحصانات والامتيازات، وترتيباً على ذلك لا يمكن لمقار البعثات الدبلوماسية أن تقوم بوظائفها ما لم تتمتع بهذه الحصانات والامتيازات، وهو ما سنوضحه في فقرتين:-

1- امتيازات مقر البعثة:- وتشمل:

أ- امتيازات مالية:- يعفى مقر البعثة الدبلوماسية من الضرائب والرسوم المفروضة من قبل الدولة المعتمد لديها، وقد أشارت إلى ذلك المادة (1/23) من اتفاقية فينا لسنة 1961، حيث نصت على أنه " تعفى الدولة المعتمدة ورئيس البعثة من كافة الضرائب والرسوم العامة أو الإقليمية أو المحلية المفروضة على الأماكن الخاصة بالبعثة التي يكونان مالكين أو مستأجرين لها على إلا يكون الأمر متعلق بضرائب أو رسوم مما يحصل مقابل تأدية خدمات خاصة "، كما أشارت المادة (2/23) من اتفاقية فينا لسنة 1961 على أنه " لا يطبق على الضرائب والرسوم المذكورة في حالة ما إذا كانت وفقاً لتشريع الدولة المعتمد لديها على عاتق الشخص الذي يتعاقد مع الدولة الموفدة أو مع رئيس البعثة"، وبهذا الشأن فإن الامتيازات المالية تمتد لتشمل الإعفاء من كل الضرائب والرسوم بالنسبة لكل ما تحصل عليه مقر البعثة من مبالغ ومستحقات خاصة بأعمال رسمية، مثل رسوم التصديق على الشهادات، ومنح التأشيرات وغيرها من التعاملات المالية الخاصة بمقر البعثة⁽¹⁾.

للمبعوث الدبلوماسي بتأمين وتحقيق اهداف مهمته، وهي امور تمنحها الدولة زيادة على الحصانات ، فهي اختيارية ومرجعها ارادة الدولة في تحديدها ومنحها، أما الحصانة فهي من أصل كلمة حصانة يرجع لمصدر الفعل كلمة حصن، والحصن واحد الحصون، وأصل هذه الكلمة يدل على الحفظ والحياة، وقد ورد في قاموس روبير أن القانون الحديث يشير إلى أن كلمة حصانة معناها " الإعفاء من القواعد العامة في مادة القضاء والمالية"، والحصانة القضائية حسب القانون الدولي تعني أن الدول لا يمكن أن تخضع ضد إرادتها لقضاء دولة أخرى، وحين ترتبط كلمة الحصانة بصفة الدبلوماسية، فإن الدلالة تنتقل من الإطلاق إلى التقييد المفيد في تعيين الدلالة وتمييز حدودها. د. هاني الرضا: العلاقات الدبلوماسية والقنصلية(تاريخها، قوانينها، واصولها، مع دراسة معمقة لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين)، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2006، ص111.

(1) د. سيد إبراهيم الدسوقي، المصدر السابق، ص77.

ب- حرمة المراسلات وحرمة الحقيبة الدبلوماسية :- إن وسائل اتصال مقر البعثة تتمتع بحماية خاصة، بحيث لا يجوز التعرض للرسائل الصادرة من مقر البعثة، أو الواردة إليها، أو العمل على كشفها، أو الأطلاع عليها سواء من جانب الدولة المعتمد لديها أو دول أخرى، وحتى الأشخاص العاديين، وقد ربطت الدول حرمة المراسلات وحصانتها بحرية مقر البعثة ومحفوظاتها كما أيدت ووثقت ذلك الاتفاقيات الدولية⁽¹⁾، وهذا ما نصت عليه من المادة (2/27) من إتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 " تكون حرمة المراسلات الرسمية للبعثة مصونة وتشمل عبارة المراسلات الرسمية كافة المراسلات الخاصة بالبعثة وبمهامها"، كما أكدت على حرمة المراسلات الاتفاقيات الدبلوماسية الأخرى، كما ما ورد في المادة (2/35) من اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963، وكذلك المادة (2/28) من اتفاقية فينا للبعثات الخاصة لسنة 1969.

ومن خلال مراجعة المواد أعلاه نستنتج إن للمراسلات حرمة مقدسة ومصونة، وتحديداً المراسلات الرسمية كافة لكن من الضروري أن تشمل حرمة المراسلات ليس فقط الدولة المعتمد لديها، بل لا بد وأن تمتد حرمة وحصانة المراسلات إلى كل الدول الأخرى التي تمر بها خلال مرحلة انتقالها من الجهة المرسله إلى الجهة المستقبلة، وهذا ما أجابت عنه المادة (3/40) من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961⁽²⁾، كما تتمتع الحقيبة الدبلوماسية بحرمة خاصة نابعة من اعتبارها أحد أهم وسائل المراسلات الرسمية، فضلاً عن كونها من أهم المزايا الممنوحة للدولة المعتمدة، لما توفره لها الاتفاقيات الدولية من حصانة أقرت بنصوص خاصة في الاتفاقيات الدولية، ولعل ما أورده المادة (3/27) من إتفاقية فينا لسنة 1961، ومن الجدير بالإشارة الى أن اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 قد نصت بشكل حاسم وقطعي ضمن المادة (3/27) على أنه " لا يجوز فتح الحقيبة الدبلوماسية أو حجزها".

ج- تسهيلات وامتيازات أخرى:- بالإضافة إلى الامتيازات المالية بكافة تفاصيلها والمزايا الممنوحة لحرمة تفتيش الحقيبة الدبلوماسية، فقد تطلبت واقتضت الضرورة الدبلوماسية توافر امتيازات أخرى، منها استعمال علم الدولة المعتمدة وشعارها ، فقد أصبح من المتفق عليه في الوقت الحاضر الإعراف بحق الدولة المعتمدة برفع علمها وشعارها على دار البعثة، ويمتد إلى منزل رئيس البعثة، ووسائل النقل، وقد تم

(1) د. علي حسين الشامي: الدبلوماسية نشاطها وتطورها وقواعدها، ط3، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص470.

(2) إذ جاء فيها "تمنح الدول الأخرى للمراسلات ووسائل الاتصال الرسمية الأخرى المارة بها ومن بينها الرسائل الاصطلاحية أو الرمزية نفس الحرية والحماية التي تمنحها الدولة المعتمد لديها وتمنح كذلك للرسائل الدبلوماسية بعد حصولهم على تأشيرة دخول حيث تلزم هذه التأشيرة وكذلك للحقائب الدبلوماسية المارة بها ذات الحرمة وذات الحماية التي تلزم الدولة المعتمد لديها بمنحها لهم".

تقنين هذا العرف في اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961⁽¹⁾، كذلك من الامتيازات حرية التنقل والمرور، إذ إن من طبيعة العمل الدبلوماسي قيام الدولة المعتمد لديها بتوفير امتيازات وتسهيلات أخرى تساهم في تسهيل مهام أفراد البعثة الدبلوماسية، ولعل من أهم تلك التسهيلات والامتيازات الإضافية هي حرية التنقل، وهذا ما أكدته فينا للعلاقات الدبلوماسية في مادتها (26)⁽²⁾.

2- حصانات مقر البعثة:- وتشمل:

أ- **حرمة مقر البعثة:-** تعد القاعدة العامة في القانون الدولي أن يتمتع مقر البعثة الدبلوماسية بالحرمة التامة، وهي تشمل دار البعثة من حيث امتداد الحصانة الى كافة المباني الملحقة بدار البعثة، سواء أكانت مملوكة للدولة المعتمد لديها أم مملوكة لأحد الأشخاص الذين يعملون لحسابها، أو مؤجرة من الغير، كما تشمل كذلك مكاتب أخرى تكون جزءاً من مقر البعثة الرئيسي التي تنشئها في غير الأماكن التي أنشئت فيها مقر البعثة، وذلك بالاتفاق مع الدول المعتمد لديها، كما يشمل سكن المبعوث الدبلوماسي، فمن الثابت إن سكن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بذات الحرمة التي يتمتع بها مقر البعثة الدبلوماسية، حيث يحرم دخولها لأي سبب من الأسباب، إلا بموافقة رئيس البعثة، ومن الأهمية الإشارة إلى أن حرمة مسكن المبعوث الدبلوماسي لا تقتصر على المسكن الأصلي الذي يقيم فيه ، وإنما تمتد كذلك لمكان إقامة المبعوث الوقتي⁽³⁾.

ب- **حرمة محفوظات البعثة الدبلوماسية وموجوداتها:-** تمتد الحصانات المقررة لمقر البعثة الدبلوماسية لتشمل كافة وثائق البعثة ومحفوظاتها وموجوداتها، فحصانتها لها ذات الحرمة المقررة لمقر البعثة، فلا يجوز التعرض لها مهما كانت الأسباب، فضلاً عن حظر الكشف عن سريتها حتى لو كانت محفوظة في أماكن أخرى غير مقر البعثة، وهذا ما أكدته نص المادة (24) من إتفاقية فينا لسنة 1961 والتي نصت على أنه " لمحفوظات ووثائق البعثة حرمة مصونة في كل الأوقات، وفي أي مكان توجد فيه"، ويلاحظ من خلال الاطلاع على هذه المادة تأكيد حرمة وحصانة تلك المحفوظات بشكل مطلق إذ أفردت لها نصاً خاصاً مما أوجب توفير الحماية الخاصة لها، فحصانتها قائمة بذاتها ومستقلة برغم من النص على حماية مقر البعثة الدبلوماسية بشكل عام بكافة محتوياته؛ وذلك لأهمية الوثائق والمحفوظات التي تتطلب من

(1) وهو ما نصت عليه المادة (20)، حيث جاء فيها " للبعثة ولرئيسها الحق في وضع علم وشعار الدولة المعتمدة على أماكن البعثة ومن بينها مكان إقامة رئيس البعثة وكذلك على وسائل المواصلات الخاصة به" ، كما وقد أشارت لذلك اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، وكذلك اتفاقية فينا للبعثات الخاصة لعام 1969.

(2) والتي نصت على أن " مع مراعاة قوانينها ولوائحها الخاصة بالمناطق التي يحرم أن ينظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن الوطني تكفل الدولة المعتمد لديها لجميع أعضاء البعثة حرية التنقل والمرور على إقليمها".

(3) د. علي حسين الشامي، المصدر السابق، ص484.

المصلحة تقرير حمايتها بنص خاص لضرورتها لأعمال البعثة، وهذا النص الخاص يصونها ويحقق حصانتها ويمنع التعرض لها أينما وجدت بمعزل عن حصانة مقر البعثة.

ثانياً:- امتيازات وحصانات المبعوث الدبلوماسي

اهتمت القواعد الدولية بإحاطة مقر البعثة الدبلوماسية وأفرادها بالحصانات والامتيازات؛ لتمكينها من القيام بمهامها على أكمل وجه، إذ كان الإقرار بها من الأسس المتفق عليها بين الدول؛ للتمثيل الدبلوماسي فيما بينها ضمن إتفاقيات دولية معترف بها، ويلاحظ إن اتفاقية فيينا لعام 1960 قد منحت امتيازات عدة للمبعوث الدبلوماسي وهو ما بيّنته في المادة(34)، فقد أعفت الممثل الدبلوماسي من جميع الضرائب، والرسوم الشخصية، والعينية العامة أو الخاصة بالمناطق أو النواحي مع استثناء بعض أنواع الضرائب من هذا الاعفاء منها الضرائب غير المباشرة التي تتداخل مع أثمان البضائع أو الخدمات، الضرائب والرسوم على العقارات الخاصة بالمبعوث بصفته الشخصية الواقعة في الدولة المعتمد لديها، فضلاً عن ضرائب التركات التي تحصلها الدولة المعتمد لديها، والضرائب والرسوم على الدخل الخاص، والضرائب والرسوم التي تحصل نتيجة لخدمات خاصة، رسوم التسجيل والمقاصة والرهون ورسوم الدفعة الخاصة بالأموال الثابتة⁽¹⁾.

أما حصانات المبعوث الدبلوماسي، يتمتع المبعوث الدبلوماسي بمجموعة من الحصانات التي تمنح له من أجل ضمان استقلاله، وممارسة الوظيفة الدبلوماسية بحرية ومن دون تأثير من الدولة المعتمدين لديها، وأنواع الحصانات هي:-

1- الحصانة الشخصية:- يراد بالحصانة الشخصية بأن المبعوث الدبلوماسي لا يجوز أن يخضع لأي تدبير من تدابير القبض أو الاحتجاز، وعلى الدولة المعتمد لديها أن تعامله بالاحترام اللائق به، كما على الدولة المعتمد لديها أن تمنع أي اعتداء يمكن أن يهدد المبعوث ، ولأهمية هذه الحصانة فقد نصت عليها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، ويتمتع رئيس البعثة الدبلوماسية والموظفون الدبلوماسيون والموظفون الإداريون والفنيون في البعثة الدبلوماسية بالحصانة الشخصية على أن لا يكونوا من رعايا الدولة المعتمدين لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة ففي هذه الحالة يتمتعون بهذه الحصانة فيما يتعلق بأعمالهم الرسمية فقط من دون أن تمتد هذه الحصانة إلى العاملين في الخدمة والمستخدمين الخاصين، ولا تقتصر الحصانة الشخصية على ذات المبعوث بل تشمل مسكنه ووثائقه ومراسلاته وأفراد أسرته⁽²⁾.

(1) ينظر المادة (34) من اتفاقية فيينا لعام 1961.

(2) د. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، مصدر سابق، ص 152 .

2- الحصانة القضائية:- يتمتع المبعوث الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها بالحصانة القضائية، فلا يجوز إخضاعه لقضاء الدولة المعتمد لديها، وسبب ذلك من أجل أن يؤدي المبعوث وظائفه باستقلال وحرية ومن دون خوف من أن يقع تحت طائلة القانون الوطني للدولة المعتمد لديها، أضف إلى أنه ممثل لدولته أمام الدولة المعتمد لديها، ومن ثم فإن منحه الحصانة القضائية يعتبر احتراماً لسيادة دولته، ويتمتع المبعوث الدبلوماسي بحصانة قضائية في المسائل المدنية والإدارية بشكل مطلق واستناداً للعرف الدولي، وقد أوردت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 استثناءات على الحصانة في الأمور المدنية والإدارية، يخضع بموجبها المبعوث لقضاء الدولة المعتمد لديها، وإن هذه الاستثناءات تتعلق بالأعمال التي يؤديها المبعوث بصفته الشخصية أما الأعمال التي يؤديها بالنيابة عن دولته فهي تتمتع بالحصانة القضائية المدنية والإدارية المطلقة⁽¹⁾.

3- الإعفاء من الشهادة والحصانة التنفيذية:- يعفى المبعوث الدبلوماسي من أداء الشهادة أمام المحاكم المحلية للدولة المعتمد لديها، وذلك انطلاقاً من الحفاظ على استقلاله وحرية وعدم إرهابه بالحضور أمام المحاكم، واستناداً للحصانة القضائية التي تمنع خضوعه بأيّة صورة من الصور لقضاء الدولة المعتمد لديها، ما عدا تلك الاستثناءات المتعلقة بالمسائل المدنية، أما الحصانة التنفيذية فتعني عدم جواز تنفيذ الحكم الصادر على المبعوث من محاكم الدولة المعتمد لديها في حالة تنازل الدولة المعتمدة عن الحصانة القضائية لمبعوثها، إذ إن التنازل عن الحصانة القضائية لا يستتبع تنازل عن الحصانة التنفيذية للمبعوث، وهذا ما نصت عليه اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 في المادة (4/32)⁽²⁾.

ومما تقدم نرى أن الحصانة التنفيذية تجعل الدولة المعتمدة رقيباً على قضاء الدولة المعتمد لديها كما أنها تفرغ التنازل عن الحصانة القضائية من محتواه في حال عدم التنازل عنها، ونرى أن تنازل الدولة المعتمدة عن الحصانة القضائية لمبعوثها لنقتها بقضاء الدولة المعتمد لديها يجب أن يتبعه التنازل عن الحصانة التنفيذية لهذا المبعوث تلقائياً.

(1) ينظر المادة (31) من اتفاقية فيينا لعام 1961.

(2) إذ جاء فيها " التنازل عن الحصانة القضائية في دعوى مدنية أو إدارية لا يفترض فيه أنه يعني التنازل عن الحصانة بالنسبة لإجراءات تنفيذ الحكم، ولا بد فيما يتعلق بهذه الإجراءات من تنازل قائم بذاته".

الفرع الثاني

أثر المبدأ في منح الامتيازات والحصانات

لقد أهتم الفقهاء في تحديد الأساس الذي يستند عليه منح الامتيازات والحصانات والتي أقرتها الدول منذ القدم، وأن مبدأ المعاملة بالمثل يمكن أن يؤثر على منح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية بالزيادة أو النقصان وما أقره العرف الدولي وهو ما سنبينه في هذا الفرع.

أولاً:- الأساس التقليدي والحديث لمنح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية

1- الأساس التقليدي لمنح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية

أ- نظرية الامتداد الإقليمي:- تعد نظرية الامتداد الإقليمي من أهم النظريات التي اعتمدت في بيان أساس الحصانات والامتيازات، ومن أبرز مؤيديها (جروسيوس) و(مارتينز)، وسادت هذه النظرية لأكثر من قرنين، ومضمون هذه النظرية على أن مقر البعثة الدبلوماسية الذي تمارس فيه الأعمال الدبلوماسية يعد امتداداً لإقليم الدولة التي يمثلها المبعوث الدبلوماسي أو أفراد البعثة، ومعنى ذلك أن أفراد البعثة الذين يقيمون في إقليم الدولة التي اعتمدوا لديها بصورة فعلية، ولكنهم يجب أن يعدوا مقيمين في إقليم الدولة التي أوفدتهم، وطبقاً لذلك يمكن تبرير عدم خضوع طاقم البعثة لقانون الدولة المعتمد لديهم، وعلى ذات المبدأ يعامل أفراد البعثة كأنهم لم يغادروا أبداً إقليم دولتهم، وتمارس مقر البعثة مهامها لدى الدولة المعتمد لديها وكأنها في بلدها الخاص، وهذا بطبيعة الحال يعني الوجود المادي على أرض الدولة المعتمد لديها وقانونياً غائباً عنها⁽¹⁾، ويترتب على ذلك عدة آثار لعل أهمها عدم الخضوع لقانون الدولة المعتمد لديها، فضلاً عن عدم سريان التشريعات المحلية عليها، بل تخضع فقط لقانون الدولة المعتمدة، أي تُعد وفقاً لهذه النظرية أرض أجنبية بالنسبة للدولة المعتمد لديها، كما إن مقر البعثة الدبلوماسية بصورة عامة التي يباشر العمل فيها، وكذلك مسكن أفراد البعثة الدبلوماسية يعتبران امتداداً لإقليم الدولة التي أوفدتها⁽²⁾، وكما سبق وذكرنا فإن الفقيه (جروسيوس) أول من نادى بهذه النظرية والتي تأسس واقعياً على الحيلة والافتراض، وغايتها الرئيسية تقرير تمتع البعثة الدبلوماسية بالحصانات والامتيازات، وقد أيدَ هذه النظرية أيضاً الفقيه (دي مارتنز) من خلال ما بينه " بأن الحقوق الدولية الوضعية قد توسعت في مفهوم مبدأ الاستقلال عن السلطة الإقليمية توسعاً اعتبر معه الممثل السياسي كأنه لم يغادر الدولة التي أوفدته ولا يزال مقيماً في أراضيها".

(1) د. فاوي الملاح، المصدر السابق، ص420.

(2) د. عاطف فهد المغازير: الحصانة الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، ط1، دار الثقافة والتوزيع، عمان، 2009، ص120.

انتشرت هذه النظرية بشكل كبير في القرن التاسع عشر، وخاصة ما تقدم فإنها انطلقت من فكرة عدم خضوع أفراد البعثة الدبلوماسية ومبانيها للاختصاص الإقليمي للدولة المعتمد لديها؛ كونها تفترض أن مقر البعثة الدبلوماسية يُعد جزءاً من أملاك الدولة المعتمدة ويخضع لسيادتها، فضلاً عن عدم خضوع طاقمها لقوانين السلطات المحلية، بل يبقى خضوعهم قائماً لقوانين دولته ولاختصاصها الإقليمي⁽¹⁾.

لاقت هذه النظرية قبولاً من جانب فريق من الفقهاء في وقت ما، إلا أنها الآن محل نقد واعتراض شديدين؛ كونها تستند على الافتراض والحيلة، إذ تفترض أن البعثة الدبلوماسية لم تغادر دولتها في حين الواقع خلاف ذلك؛ لأن البعثة غادرت دولتها حقيقة، ومن الناحية العملية أن البعثة تلتزم باحترام لوائح وقوانين الدولة المعتمد لديها، فضلاً عن الإلتزام بدفع الرسوم المترتبة على الخدمات التي تحصل عليها والعمليات التجارية وتملك العقارات تخضع أصولياً لقوانين الدولة المعتمد لديها، وهذا يتقاطع مع المفهوم الذي جاءت به هذه النظرية التي عدت أن البعثة لم تغادر دولتها، أيضاً من التناقض الوارد في هذه النظرية حالة اقتران جريمة ما داخل مقر البعثة أو أحد مبانيها، فإن المحكمة المختصة ليست محكمة الدولة المعتمدة، وإنما محكمة الدولة المعتمد لديها (الموفد لها) التي يتواجد فيها مقر البعثة مهما كانت جنسية المتهم⁽²⁾.

أن هذه النظرية لا شك بأنها تؤدي إلى نتائج وآثار غير معقولة وغير مقبولة من الناحية المنطقية والواقعية، فالافتراض بأن مقر البعثة الدبلوماسية يُعد جزءاً من إقليم الدولة المعتمدة يتناقض مع مبدأ سيادة الدولة المعتمد لديها في تنفيذ تشريعاتها على أراضيها، كما أن هذه النظرية لا تصلح لاعتمادها في تطبيق الحصانات والامتيازات الدولية الممنوحة للموظفين الدوليين وتحديدًا للمنظمات الدولية؛ لأنها لا توجد لديها أقاليم خاصة بها، بل مقار تستأجرها أو تملكها في الدول التي تتواجد فيها، إن اعتماد هذه النظرية يخول الدولة المعتمدة التصرف بحرية مطلقة بمقر البعثة الدبلوماسية، فعلاقة الدولة المعتمدة بمقر البعثة الدبلوماسية ليس علاقة ملكية دائماً إنما قد تكون عن طريق استئجار.

وترتيباً على ما سبق فإن نظرية الامتداد الإقليمي استُبعدت كأساس صحيح يمكن الأستناد عليه في حماية مقر البعثة الدبلوماسية؛ لتعارضها مع مبدأ سيادة الدولة على إقليمها.

ب- نظرية الصفة التمثيلية:- إن المبدأ الذي تستند عليه نظرية الصفة التمثيلية مفادها، أن الحماية والحصانات التي تمنح لمقر البعثة الدبلوماسية وأفرادها اعتماداً على صفتها التمثيلية على أسس إنها تمثل

(1) د. فاوي الملاح، المصدر السابق، ص422.

(2) د. سعيد بن سليمان العبري: العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص114.

دولتها، وما يترتب عليه من المحافظة على هيبتها وكرامتها باعتبارها نابعة من هبة وكرامة وسمعة الدولة التي أوفدتها، فالبعثات الدبلوماسية تجسد بشكل شخصي الدولة المعتمدة، وبما أن الدولة ورئيسها كقاعدة عامة تمنح لهم الحماية والحصانة فإن ذلك يسري على كل من يمثلهم⁽¹⁾.

أيد هذه النظرية العديد من الفقهاء، ومن أهمهم الفقيه الفرنسي (مونتسكيو)، إذ أشار في كتابه (روح القوانين) إلى إن " الممثل الدبلوماسي هو صوت الأمير الذي يوفده، ويتعين أن يكون هذا الصوت غير مقيد، ولا يعوقه أي عائق من أداء وظيفته " ، وترجع أصول هذه النظرية إلى القرون الوسطى عندما كانت العلاقات الدولية تستند على علاقات بين أشخاص رؤساء الدول، حيث كان الممثل الدبلوماسي ممثلاً عن رئيس الدولة مما يتوجب أن يضمن له الحماية والاحترام والاستقلال صيانة لهيبة وكرامة الدولة ورئيسها الذي يمثله، كما إن تصرفات المبعوث الدبلوماسي تتمتع بالحصانة؛ لأنها تصرفات نابعة من الدولة ورئيسها باعتبارها صادرة من دولة أجنبية ذات سيادة، ولأن البعثة الدبلوماسية هي ممثلة للدولة وأن أي تعرض لمقر البعثة وأفرادها يعد مساس باستقلال الدولة التي يمثّلها، فضلاً عن أن سيادة كل دولة واستقلالها عن الدول الأخرى تحتم وتلزم عدم التعرض والمساس بطاقم البعثة ومقارها الدبلوماسية؛ لأن ذلك ستترتب عليه مشاكل ومسؤولية دولية⁽²⁾.

وقد تعرضت هذه النظرية كسابقتها إلى العديد من الإنتقادات، ونذكر من أهمها هي عدم إمكانية الاستناد إليها في تفسير الحصانات التي تتمتع البعثة بها خارج نطاق العمل الرسمي، وإنها كذلك لا تتمتع بنفس مركز رئيس الدولة من ناحية الإعفاءات والحصانات، ويؤخذ كذلك على هذه النظرية عجزها عن تقديم تفسير صريح لما يتمتع به العمل الدبلوماسي من حماية وحصانة ومزايا عندما يكون في دولة ثالثة ليست له قبلها صفة تمثيلية، فضلاً عن خضوعها للقوانين والإجراءات التي تتخذها الدولة المعتمد لديها كحظر استيراد أشياء معنية وإخضاع الأملاك العقارية الخاصة لضوابط وأنظمة الدولة التي تتواجد فيها، وكذلك الحال ما يحصل في حالة ارتكاب الجرائم وما ينسب إليهم فيها إذا كان من الجائر عقابهم بسبب جرائمهم، وبالإضافة إلى فرضية وجود ديون إذا كان من الممكن إلقاء القبض عليهم من أجل المديونية كل تلك الأوضاع لم تجد تفسيراً واضحاً في هذه النظرية⁽³⁾.

(1) سمير فرنان بالي: الحصانة الدبلوماسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص53.

(2) د. سهيل العزام: القانون الدبلوماسي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص110.

(3) د. عبد النور ديش: الاجتهاد القضائي الدولي في القانون الدبلوماسي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2020،

وفي ضوء ما تقدم لا تعد هذه النظرية أساساً قانونياً يمكن الاستناد عليه في تفسير الحماية والحصانات والامتيازات الدبلوماسية المقررة لمقر البعثة الدبلوماسية خاصة بعد عقد وإبرام الاتفاقيات الدبلوماسية، وإذا تم التسليم بقبولها فلا تقبل إلا من خلال دمجها مع نظرية مقتضيات الوظيفة .

2- الأساس الحديث لمنح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية

يسند الفقه الحديث الحصانة الممنوحة للبعثة الدبلوماسية إلى نظرية مقتضيات الوظيفة التي تتطلب تمتع مقر البعثة وأفرادها بالحماية والحصانات اللازمة لأداء وظائفهم بكل أمان واطمئنان واستقلالية ودون تأثيرات وضغوط، فضلاً عن أن الحماية الممنوحة لمقر البعثة تعد تجسيداً لسيادة وهيبة وكرامة الدولة المعتمدة، وعلى أساس التمثيل الدبلوماسي الهادف إلى تقوية وخدمة العلاقات الدولية وتطورها، وقد أسست إتفاقية فينا الحصانات الدبلوماسية صراحة على نظرية مقتضيات الوظيفة⁽¹⁾.

لقد ظهرت هذه النظرية استجابة للظروف والعوامل المستجدة في طبيعة الممارسة الدبلوماسية الحديثة في القرن العشرين، وأتسع نطاقها بين فقهاء القانون الدولي ومنهم (مونتيل اوكدون) و (سيسيل هارتس) ، فضلاً عن أن الإنتقادات الدولية التي وجهت إلى نظرتي الامتداد الإقليمي ونظرية الصفة التمثيلية كان السبب الرئيس في ظهور هذه النظرية والتي مؤداها هو أن أساس الحماية والحصانات والامتيازات الدبلوماسية تمكين البعثة الدبلوماسية بعنصرها المادي والبشري من أداء مهامهم، فالحماية والحصانة وجدت بالتخصيص للوظيفة ذاتها وليست لفائدة أفراد البعثة بصفتهم الشخصية، وفي رأي معظم الفقهاء أن هذه النظرية هي أصل النظريات التي قبلت في هذا الشأن؛ لعدم تعلقها بشخص المبعوث الدبلوماسي، بل لمقتضيات ولضرورة الوظيفة الدبلوماسية، فالحماية المطلوبة للوظيفة الدبلوماسية تُعد جوهرأ وأساساً للقانون الدولي وأحكامه، وتمثل هذه النظرية الواقع، وتستند على فكرة منطقية أساسها مقتضيات الوظيفة⁽²⁾.

(1) سمير فرنان بالي، المصدر السابق، ص58.

(2) كما يرى غالبية الفقه إن منح الامتيازات الحصانات الدبلوماسية على أساس الجمع بين نظرية مقتضيات الوظيفة ونظرية الصفة التمثيلية، يعد أكثر التفسيرات والاتجاهات قبولاً كونه يتماشى مع الواقع ومنطق الأمور، كما أنه يتسع لتبرير كافة الأوضاع التي عجزت وضافت نظرتي الامتداد الإقليمي والصفة التمثيلية عن فك غموضها وتفسيرها، كما تمكنت هذه النظرية أن تفسر تمتع أسرة المبعوث الدبلوماسي بالحصانات والامتيازات كون أن إنعدام أمن وسلامة وحماية أسرة البعثة الدبلوماسية تعيقه من ممارسة واجباته ومهامه باستقلالية وحرية ، الا إننا نرى إن هذا الاساس لتبرير منح الامتيازات والحصانات قد اصبح تقليدياً ولاسيما مع تعاضم دور مبدأ المعاملة بالمثل في العلاقات الدبلوماسية وعدم التزام بعض الدول بقواعد القانون الدولي، إذ أصبحت المصالح هي المحرك الرئيس للعلاقات الدولية دون التقيد الحرفي بالقواعد القانونية أو حتى الاخلاقية. د. عبد النور دبش، المصدر السابق، ص371.

وترتيباً على ذلك فإن من ضرورات الوظيفة الدبلوماسية تمتع مقر البعثة وأفرادها بالحصانات والامتيازات اللازمة لمتطلبات الوظيفة وما يرافق ذلك من امتيازات تساعدهم على القيام بمهامهم على أفضل وجه، ووفقاً لذلك تقرر لهم هذه الحصانات والمزايا التي تضمن للبعثة القيام بمهامها واعفائها من الخضوع لبعض القوانين المحلية للدولة المعتمد لديها، وقد اعتمدت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1960 صراحة هذه النظرية ، إذ أشارت في ديباجتها إلى أن الهدف من تقرير المزايا والحصانات الدبلوماسية ليس لمصلحة أفراد البعثة، بل لضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدولة.

ثانياً:- دور المبدأ في منح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية

بالرغم من صحة ومنطقية نظرية مقتضيات الوظيفة واعتمادها من قبل اتفاقية فيينا لعام 1969 إلا إن هذه النظرية لم تعد الأساس الوحيد لتبرير منح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، إذ أصبح مبدأ المعاملة بالمثل الحاكم الرئيس لمنح هذه الامتيازات ولاسيما من قبل الدول الكبرى، إذ ذهب الاتجاه الحديث إلى الأخذ بمبدأ المعاملة بالمثل لتبرير منح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، كما إن الامتيازات والحصانات تعد المجال الأرحب لتطبيق مبدأ المعاملة بالمثل خاصة مع اعطاء اتفاقية فيينا لعام 1961 الدول صلاحية واسعة فيما يتعلق بمنح هذه الامتيازات، فبعد إن كانت هنالك أسس ونظريات عدة تحكم منح الامتيازات والحصانات أصبح مبدأ المعاملة بالمثل أهم تلك الأسس التي تحكمها جنباً إلى جنب مع نظرية مقتضيات الوظيفة، ويمكننا القول إنه يمكن الجمع بين نظرية مقتضيات الوظيفة ومبدأ المعاملة بالمثل لوضع أساس فلسفي لتبرير منح الامتيازات والحصانات للبعثات والممثلين الدبلوماسيين، فالمتتبع للعلاقات الدولية يجد أن هذا المبدأ أصبح يسيطر على الأنشطة الدبلوماسية الدولية في وقتنا الحاضر، إذ إن من الواضح أن أغلب الدول أضحت تأخذ به أحياناً بحق وأحياناً بغير حق ، ويرتكز هذا المبدأ كما اسلفنا على أساس استقلال الدول وتساويها في السيادة ضمن نطاق المجتمع الدولية ، وتتمحور فلسفته حول أن الدول المستقبلية التي تعامل المبعوثين المعتمدين لديها معاملة حسنة ، فانها تتوقع من دول الإيفاد أن تعامل ممثلها المعاملة نفسها أو أفضل منها والعكس بالعكس، الأمر الذي يحمل الدولة المتضررة الى الأخذ بالتأثر وذلك عن طريق الرد بالمثل، ولذا فان غالبية الدول تجد في هذا المبدأ الأداة الأكثر فعالية والأسرع تأثيراً والأقل تكلفة في حفظ كرامة الدولة وصون حريتها وسيادتها الدولية.

وفي هذا المبدأ يمكن القول إن هذا هو السبب الرئيس الذي يحمل جميع الدول على رعاية الامتيازات والحصانات المقررة للدبلوماسية واحترامها، وإن أهمية هذا المبدأ عائدة لأن الدول وجدت فيه

الوسيلة الناجعة والضرورية لحماية دبلوماسيتها ورد اعتبارها عندما تتعرض بعثتها الدبلوماسية لأي
إساءة .

وفي ضوء المعطيات السابقة نجد أن دور مبدأ المعاملة بالمثل جاء ليسد الفراغ الذي تركته
نظرية مقتضيات الوظيفة عندما لم تفسر سبب منح الحصانات في الحالات التي لا علاقة لها بالوظيفة
الدبلوماسية، إذ يعد مبدأ المعاملة بالمثل قديم الوجود في العلاقات الدولية ، وقد استقر كأساس للعمل الدولي
في الفترة ما بعد الحرب العالمية الثانية ، ففي الولايات المتحدة الأمريكية تمنح الحصانات الدبلوماسية
على أساس التطبيق الصارم لمبدأ المعاملة بالمثل، وفي المملكة المتحدة أصدر قانون سنة 1964 ينص
على جواز سحب منح الحصانات الدبلوماسية إذا ثبت عدم منح نفس هذه الحصانات والامتيازات لممثلي
بريطانيا في الخارج ، وفي الاتحاد السوفييتي السابق نصت التشريعات على أن مبدأ المعاملة بالمثل هو
الأساس الوحيد لمنح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية⁽¹⁾.

أما في العراق فقد منح المشرع العراقي ولاعتبارات مبدأ المعاملة بالمثل بعض الأشخاص
والجهات بعض الامتيازات ومنها الإعفاءات المالية، وهذه الإعفاءات أخذت بها الدول منذ زمن طويل، فقد
جرى العرف الدولي وتطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل على إعفاء رجال التمثيل الدبلوماسي الأجنبي من
الضرائب، إذ تستورد الهيئات الدبلوماسية المعتمدة لدى تلك الدولة أنواع متعددة من البضائع من بلدانها أو
من بلدان أجنبية أخرى⁽²⁾.

إن هذا الإعفاء يرجع في أساسه إلى أسباب دولية متفق عليها ، إذ إن أغلب دول العالم تمنح
أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي إعفاء من الضرائب الكمركية، إذ تتحكم بهذا الإعفاء شرط المعاملة
بالمثل، كما إن بعثاتنا الدبلوماسية في تلك الدول تعامل طبقاً لما تتمتع به البعثات الأجنبية في العراق
بخصوص الإعفاء من الضرائب، والإعفاءات من الضرائب هي من ضمن المزايا والحصانات
الدبلوماسية التي تتمتع بها البعثات الدبلوماسية والقنصلية؛ وذلك لأن أداء المبعوث الدبلوماسي لمهمته على
الوجه الأكمل يتطلب أن يتمتع بقدر وافر من الحرية والاستقلال في تصرفاته وذلك لكونه ممثلاً لرئيس
الدولة وأن ذلك يقتضي أن يتم معاملته بقدر كبير من الاحترام والرعاية، ومن هنا أقر العرف الدولي

(1) كمال بياع الخلف: الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة،
1998، ص52.

(2) أثير طه محمد المشهداني: الإعفاءات للأغراض الدولية في التشريع الضريبي العراقي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق،
جامعة النهدين، 2004، ص96.

للمبعوثين الدبلوماسيين عدداً من المزايا والحصانات بحيث تميزهم في مستواهم عن مستوى الأشخاص العاديين وبما يحقق الضمانة في الاستقلال للقيام بمهامهم وتوفير الاحترام اللازم لصفتهم التمثيلية.

وإن هذه المزايا والحصانات ليست من مستحدثات العصر الحديث ، وإنما ترجع في تاريخها إلى العهود الأولى للعلاقات الدولية، نتيجة المركز الممتاز الذي يتمتع به المبعوث الدبلوماسي ، فقد جرى العرف على أن يؤدي المبعوث الدبلوماسي الضرائب والرسوم بنفس مستوى الأشخاص العاديين، ولو أنه رفض أداء هذه الأعباء المالية أو نازع عليها لما كان بالإمكان إجباره على أدائها ، وذلك لعدم إمكانية اتخاذ أي إجراء من إجراءات التنفيذ الجبري ضده لاستيفاء حق الدولة قبله، وهذا ما تؤكد السوابق الدولية التي لا يوجد فيها مثل واحد لمبعوث دبلوماسي أرغم على أداء الضرائب العامة أو المحلية في البلد الذي كان معتمداً لديه، كما إن الدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسي لا يصيبها أي ضرر مادي من إعفائه؛ وذلك لان مثل هذا الإعفاء يمنح على أساس المعاملة بالمثل، إذ تحصل الدولة في الوقت نفسه على ما يقابل هذا الإعفاء المالي لمبعوثها في الدول الأخرى، وهنا تتم الموازنة بين ما تفقده الدولة من عوائد مالية نتيجة الإعفاء وبين ما تحققه نتيجة الإعفاء الذي يمنح لمبعوثها ، ولذلك ليس لها أية مصلحة مالية تمنع منح هذا الإعفاء.

إن الإعفاء من الضرائب الكمركية يتناول كل ما يستورده المبعوث من أشياء لازمة لأقامته أو لاستعماله الخاص في الدولة المبعوث لديها وذلك في حدود ما تبينه قوانين تلك الدولة، وفي ذلك نصت المادة (36) من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية على أنه "

1- تقوم الدولة المعتمد لديها وفقاً لما قد تسنه من قوانين وأنظمة بالسماح بدخول المواد الآتية وإعفائها من جميع الرسوم الجمركية والضرائب والتكاليف الأخرى غير تكاليف التخزين والنقل والخدمات المماثلة : (أ) المواد المعدة لاستعمال البعثة الدبلوماسية ، (ب) المواد المعدة للاستعمال الخاص للمبعوث الدبلوماسي او لأفراد أسرته من أهل بيته بما في ذلك المواد المعدة لاستقراره.

2- تعفى الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي ما لم توجد أسباب تدعو إلى الافتراض بأنها تحتوي على مواد لا تشملها الإعفاءات المنصوص عليها في الفقرة (1) من هذه المادة أو مواد يحظر القانون استيرادها أو تصديرها أو مواد تخضع لأنظمة الحجر الصحي في الدولة المعتمد لديها. ولا يجوز إجراء التفتيش إلا بحضور المبعوث الدبلوماسي أو ممثله المفوض " .

ويتضح لنا من النص المتقدم أن الإعفاءات الكمركية التي تمنح للمبعوث الدبلوماسي يتم تحديدها وفقاً لتشريع ونظم الدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسي، وهذا يعني أن هذه الإعفاءات تتوقف على

رغبة الدولة دون أي التزام عليها، وهنا يلعب مبدأ المعاملة بالمثل دوراً كبيراً في منح هذه الإعفاءات، كما وقد رأت لجنة القانون الدولي أن التوسع الكبير في تطبيق الإعفاءات الكمركية والذي هو من قبيل المجاملة بالإمكان قبولها كقاعدة من قواعد القانون الدولي، وترى اللجنة في الوقت نفسه أن تجنب إساءة استغلال الإعفاءات الكمركية يعطي الحق للدول في أن تحدد هذه الإعفاءات في تشريعاتها ونظمها، وتضع قيوداً لمنع هذا الاستغلال كأن تحدد مقدار السلع المستوردة المتمتعة بالإعفاء، وأن تحدد الفترة الزمنية لهذا الإعفاء، وأن تضع قيوداً على التصرف بهذه الاستيرادات التي قرر لها الإعفاء، إذ أن مثل هذه القيود لا تعد متنافية مع مبدأ الإعفاء طالما أن الإعفاء يقرر بصفة عامة ولا يقتصر على حالات فردية⁽¹⁾.

وترتيباً على ما سبق فإن التمتع بالامتيازات والإعفاءات الكمركية يتطلبها شرط هو أن تشريع الدولة التي تنتمي إليها البعثة الدبلوماسية أو القنصلية وأعضاؤها يمنح ذات الامتيازات والإعفاءات أو أفضل منها للبعثات العراقية وأعضائها، وبغير هذه الحالة تمنح الامتيازات والإعفاءات في حدود ما يطبق منها في الدولة ذات العلاقة، فالدولة تمنح الدول الأخرى امتيازات كثيرة طمعاً بان ترد الدولة لها هذه الامتيازات وأن تكون الرعاية لقاء الرعاية و كل علاقة خارج هذا المبدأ تكون علاقة غير متساوية أي علاقة تابع ومتبوع .

إن مبدأ المعاملة بالمثل كما سبق وإن بينا يقرر الجزاء من جنس العمل فهو أما أن يوسع في مجال الامتيازات للأغراض الدولية أو أن يضيق منها ولكن ضمن الحدود التي لا تفرغ الوظائف التي تتطلب مثل هذه الإعفاءات من مضمونها سواء بين الدول ذات العلاقة المباشرة أو بينها وبين دولة الترانزيت، فالعراق مثلاً يمنح أية جهة دولية يتعامل معها الإعفاءات الضريبية نفسها التي تمنحها هذه الجهات للعراق أو للمؤسسات العراقية أو لموظفي الخدمة الخارجية ان كانت هذه الجهات تستطيع منح إعفاءات ضريبية⁽²⁾.

هذا ويلاحظ إن مبدأ المعاملة بالمثل لا يطبق إلا بين الدول متساوية السيادة حتى يمكن تقرير مبدأ الجزاء من جنس العمل، بتعبير آخر إن مبدأ المعاملة بالمثل لا يطبق في علاقة الدول مع المنظمات الدولية والإقليمية؛ لكون هذه المنظمات لا تملك حق فرض الضرائب حتى تملك حق الإعفاء منها، كما إنها لا تملك إقليمياً حتى تقرر امتيازات داخله للجهات التابعة للأشخاص الدولية الأخرى.

(1) د. مأمون الحمومي: الدبلوماسية ، بلا دار نشر، دمشق ، 1985، ص148.

(2) د. سهيل العزام، المصدر السابق، ص219.

من كل ما تقدم يلاحظ ان الدول هي وحدها التي تنص في تشريعاتها الضريبية على مبدأ المعاملة بالمثل و لكن في علاقتها مع الدول الأخرى فقط فهي لا تستخدم هذا المبدأ مع المنظمات الدولية؛ لأن الأخيرة لا تملك ما تعطيه مقابل ما تمنح من امتيازات، ولكون هذه الامتيازات هي على سبيل المجاملة الدولية ولكثرة الخدمات التي تقدمها المنظمات الدولية والإقليمية للبشرية، فالدولة عندما تمنح امتيازات لغيرها من الدول يكون الغرض منها هو تقوية روابط الصداقة والتعاون مع هذه الدول وتوثيقها، وهذا مبدأ قررته الأعراف الدولية ومنها استمدته الاتفاقيات الدولية، إذ نص ميثاق الأمم المتحدة على مبدأ إنماء العلاقات الدولية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية بين الشعوب، ولكون الدول جزءاً من المجتمع الدولي فإنها تلتزم بالمبادئ التي قررها ميثاق الأمم المتحدة لتحقيق الأغراض التي نص عليها، وإلا فما فائدة هذه التجمعات إن كانت لا تسعى لخير أو تقي من شر، ومن هذه الالتزامات التي تلتزم بها الدول هو التزام تقديم التسهيلات والامتيازات للأشخاص الدولية والأشخاص التابعين لها، وكذلك الحال بالنسبة للموظفين العاملين في السفارات والقنصليات الأجنبية فإن الإعفاء الضريبي يشملهم في إقليم الدولة مانحة الإعفاء الضريبي لغرض تعزيز العلاقات الدولية ولتجنب الازدواج الضريبي الدولي⁽¹⁾.

أما بالنسبة للمنظمات الدولية والإقليمية فإنها تعفى من الضرائب لغرض تحقيق الغاية من وجودها وهو إقامة التعاون الدولي المبني على مرتكزات قوية و سليمة حتى يسهل عملها في المجال الدولي خاصة إذا علمنا أنها تقدم خدمات جليلة للبشرية في المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والفكرية.

من كل ما تقدم يلاحظ أن الدولة تستخدم الإعفاءات الضريبية لغرض تعزيز علاقتها مع دول العالم؛ لأن كل الدول تسعى لتحقيق مصالحها بالوسائل كافة التي منها وسيلة الإعفاء الضريبي.

(1) د. محمد طلعت الغنيمي: قانون السلام، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1973، ص37.

المبحث الثاني

أثر مبدأ المعاملة بالمثل في تقييد وانتهاء العلاقات الدبلوماسية

استقر العمل الدولي كما ذكرنا فيما سبق في العلاقات الدبلوماسية بين الدول على تمتع المبعوثين الدبلوماسيين بحصانات وامتيازات تكفل لهم الاستقلال والحرية في التنقل والقيام بالمهام المنوطة بهم استناداً لمبدأ المعاملة بالمثل.

وطالما إن البعثة الدبلوماسية ملتزمة في حدود مهامها ووظائفها المعترف لها بها من قبل القانون الدولي، وطالما ألزمت الدولة المستقبلة للبعثة الدبلوماسية بواجباتها في رعاية حصانات وامتيازات هذه البعثات فلا إشكال هنا حيث تتماشى القواعد الدولية المتعلقة بالحصانات الدبلوماسية مع الممارسة العملية نحو هدف واحد هو تمكين أداء البعثة لمهامها الدبلوماسية بحرية واستقلال، ولكن الإشكال يثار عندما تقيّد الدولة المستقبلة عمل البعثة الدبلوماسية للدولة المرسله أياً كان سبب هذا التقييد فقد يكون لمقتضيات الأمن الوطني أو غيرها مما يضطر الأخيرة إلى التعامل بالمثل مع البعثة الدبلوماسية للأولى، فالمعاملة بالمثل تلعب دوراً مهماً في رسم إطار الحصانات والامتيازات الدبلوماسية خاصة في الآونة الأخيرة بعد ازدياد الدول الحديثة الاستقلال وبالتالي ازدياد عدد المبعوثين الدبلوماسيين، وهكذا يمكن القول بأن الحصانات والامتيازات الدبلوماسية إنما هي حصانة مقيدة بمبدأ المعاملة بالمثل، على أن ذلك لا يعني أن لهذه الدولة أن تتعسف في استعمال حقها؛ حتى لا يصبح (المبدأ) أداة لتعطيل تطبيق الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وتؤثر بالتالي على مهام البعثات الدبلوماسية، وعلى العلاقات السلمية بين الدول والتي قد تصل إلى حد انتهاء هذه العلاقات.

ووفقاً لما سبق سيتم بيان أثر مبدأ المعاملة بالمثل في تقييد وانتهاء العلاقات الدبلوماسية في مطلبين، نبين في الأول أثر المبدأ في تقييد العلاقات الدبلوماسية، أثر المبدأ في انتهاء العلاقات الدبلوماسية.

المطلب الأول

أثر مبدأ المعاملة بالمثل في تقييد العلاقات الدبلوماسية

إن مبدأ المعاملة بالمثل قد يكون سبباً في تقييد العلاقات الدبلوماسية وذلك من حيث تقييد انتقال أعضاء البعثة الدبلوماسية أو تحديد اتصالهم بدولتهم، لذلك سنتطرق في هذا المطلب إلى أثر مبدأ المعاملة بالمثل في تقييد العلاقات الدبلوماسية وذلك على فرعين، نبين في الفرع الأول أثر المبدأ في تقييد انتقال أعضاء البعثة، أما الفرع الثاني نبين فيه أثر المبدأ في تحديد اتصال البعثة بسلطات دولتها.

الفرع الأول

أثر المبدأ في تقييد انتقال أعضاء البعثة

يقتضي التبادل الدبلوماسي منح البعثات الدبلوماسية نوعاً من الحصانات والامتيازات، التي تقوم على تنازل الدولة عن جزء ولو يسير من سيادتها، ومادامت سيادة الدولة هي الأساس للدول فواجب البعثات الدبلوماسية الالتزام بحدود اختصاصاتها ومهامها المعترف لها بها، فقد أصبح ظاهراً للعيان كثرة التجاوزات التي ترتكبها البعثات الدبلوماسية في كثير من الدول.

لذلك كان من الطبيعي أن تضع كل دولة من القيود ما تكفل به حفظ أمنها الوطني وعدم انتهاكه من خلال ممارسة العلاقات الدبلوماسية، وقد أخذ هذا الحرص على الأمن من جانب الدول في مجال العلاقات الدبلوماسية مظاهر متعددة منها تقييد انتقال أعضاء البعثة الدبلوماسية في إقليم الدولة المعتمد لديها، لذلك سنتطرق في هذا الفرع إلى أثر المبدأ في تقييد انتقال أعضاء البعثة.

أولاً:- الأساس القانوني لتقييد حرية التنقل

جرى العمل بين الدول على أن تكفل الدولة المستقبلية حرية الانتقال والسفر على إقليمها لجميع أفراد البعثة الدبلوماسية المعتمدين لديها؛ حتى يتسنى للمبعوث الدبلوماسي الإحاطة بمجريات الحياة العامة، والاطلاع على أهم معالم النهضة الاقتصادية والسياسية والثقافية وغيرها في مناطق الدولة المختلفة، إذ إنه من المستحيل حصوله على صورة واضحة لهذه الأمور إذا ظل حبيساً بعاصمة الدولة المعتمد لديها، ويعجز بالتالي عن أداء مهمته الدبلوماسية على أتم وجه وبأيسر السبل، وقد أكدت على حرية التنقل المادة (٢٦) من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١، إذ نصت في فقرتها الأولى على " تكفل الدولة المعتمد لديها حرية الانتقال والسفر في إقليمها لجميع أفراد البعثة... "، وقد ذكرت لجنة القانون الدولي المسؤولة عن إعداد مشروع اتفاقية فيينا في ملاحظاتها حول هذه المادة إن الوظيفة الرئيسية للبعثة

الدبلوماسية هي جمع المعلومات عن الدولة المضيئة ، وإنه بدون حرية التنقل ، يكون من المستحيل أداء هذه المهمة⁽¹⁾ .

كما أكدت المادة (٢٥) من اتفاقية فيينا على وجوب تقديم دولة الاستقبال جميع التسهيلات لأعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لديها ، فنصت على أنه " تمنح الدولة المستقبلة جميع التسهيلات من أجل إنجاز مهام البعثة " ، بيد أن هذه الحرية ليست مطلقة ، إذ إن للدولة المعتمد لديها الحق في فرض قيود على تنقل أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها عبر منع مرور الدبلوماسيين ، أو تقييد انتقالهم ضمن أراضي الدولة ، وجعلها محصورة في مناطق معينة أو في أوقات معينة ، وهذا كله لتجنب الاقتراب من بعض المناطق؛ حرصا منها على المحافظة على أمنها خشية أن يطلع عضو البعثة على بعض الأماكن التي تتمتع بالسرية ، لكونها من أسرار الدولة ، أو التي ينظم دخولها لأسباب خاصة⁽²⁾ .

وفي هذه الأحوال تشترط السلطات المعنية الحصول على إذن مسبق من خلال وزارة الخارجية للسماح للمبعوث الدبلوماسي بالتنقل في تلك المناطق، والسؤال الذي يتبادر هنا ما السند القانوني الذي يعطي للدولة المستقبلة الحق في فرض قيود على تنقل المبعوثين الدبلوماسيين المعتمدين لديها ؟ وللإجابة عن ذلك يمكننا القول إن الدول تستند في ذلك إلى اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، إذ تمثل الفقرة الأخيرة من المادة (26) من اتفاقية فيينا لعام 1961 الأساس القانوني الذي تستند إليه الدول في فرض قيود على تنقلات أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لديها ، فقد نصت المادة (26) على أنه " تكفل الدولة المعتمد لديها حرية التنقل والسفر في إقليمها لجميع أفراد البعثة ، مع عدم الإخلال بقوانينها أو أنظمتها المتعلقة بالمناطق المحظورة أو المنظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن الوطني " ، كما قد تفرض هذه القيود بغرض توفير الحماية للمبعوث الدبلوماسي أثناء تنقله في بعض اقاليم الدولة غير الآمنة، ومن الأسباب الخاصة التي قد تحظر على أعضاء البعثات الدبلوماسية دخول بعض المناطق، أسباب دينية ومثال ذلك منطقتا مكة المكرمة والمدينة المنورة والمناطق المحيطة بهما والتي لا يسمح بدخولهما لغير المسلمين ، وقد دافع عن ذلك المندوب السعودي بقوله إن حظر الدخول في هاتين المنطقتين يشكل واقعة تاريخية تعرفها الحكومات والأفراد، كما أن قبولها من قبل كل الحكومات التي تتبادل علاقات دبلوماسية مع السعودية دليل موافقتها الضمنية، وعلى إن ذلك لا يشكل اعتداء على حرية تنقل وتداول أعضاء البعثات

(1) United Nations Year Book of International Law commission, 1958, Vol.2, p.96.

(2) د. نوزاد عباس احمد: حصانة وامتيازات البعثات الدبلوماسية والآثار المترتبة على انتهاكها في القانون الدولي والنظام الاسلامي، مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد(9)، العدد(2)، 2019، ص578.

الدبلوماسية⁽¹⁾، ويرى بعض الفقه " أن مضمون هذا النص حديث في العلاقات الدولية ، وأن إقراره في اتفاقية فيينا قد أدى إلى لجوء بعض الدول إلى فرض قيود تحد من حرية الممثل الدبلوماسي في التنقل ضمن إقليم دولة الاستقبال " ، ولا بد من الإشارة هنا بأن نص المادة (٢٦) ليس بالجديد في مجال العلاقات الدبلوماسية والدولية عامة، فقد جرى التعامل الدولي على منح حرية التنقل للمبعوث الدبلوماسي.

أما فيما يتعلق بفرض قيود على تحركات المبعوث الدبلوماسي ، فالدول قديماً وحديثاً كانت وما تزال تفرض هذه القيود لاعتبارات تتعلق بأمنها الوطني، والنص المذكور قد أقر كنتيجة لزيادة الانتهاكات المتكررة لبعض الدبلوماسيين الذين أساءوا استخدام حرية التنقل الممنوحة لهم للتورط بزيارة المناطق المحرمة حتى على المواطنين⁽²⁾، ويجدر التنويه إلى إن القيد الوارد في المادة (26) هو بمثابة الاستثناء من القاعدة العامة التي تكفل حرية تنقل أعضاء البعثات الدبلوماسية على أراضي الدولة المعتمد لديها، بحيث لا تتوسع الدولة المستقبلة في تطبيق أحكام هذا الاستثناء، إذ من المتفق عليه في القانون الدولي أن الدول تطبق أحكام المعاهدة الدولية بحسن نية، بحيث يترتب عليها أن تجعل من حرية التنقل المبدأ السائد في هذا المجال ، واعتبار تقييد التنقل تديبيراً استثنائياً محدوداً، بمعنى عدم استغلاله لدرجة القضاء على حرية التنقل بحيث يطبق في الحالات اللازمة فعلاً للمحافظة على الأمن الوطني للدولة ، حرصاً على حسن العلاقات الدبلوماسية بين الدول، وحرصاً من اتفاقية فيينا على أن تكون دولة الاستقبال على دراية بتقلات أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لديها ، فقد أوجبت الاتفاقية على هذه البعثات أن تبلغ السلطات المختصة بدولة الاستقبال وغالبا ما تكون وزارة الخارجية بتعيين ووصول وسفر العاملين بالسفارة، وهذا ليس مقصوراً على أعضاء البعثة ، وإنما يمتد ليشمل كذلك أي شخص يتبع أسرة عضو البعثة ، بما فيهم الخدم الخصوصيون الذين يعملون في خدمة أعضاء البعثة ، إذ نصت المادة (10) من الاتفاقية على " 1- تبلغ وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو أية وزارة أخرى متفق عليها :-

أ- تعيين أعضاء البعثة وبوصولهم وبسفرهم النهائي أو بانتهاء أعمالهم في البعثة.

ب- بالوصول لأي شخص يتبع أسرة عضو البعثة ومغادرته النهائية وكذا بحالة أي شخص يصبح عضواً في أسرة عضو البعثة أو لم يعد كذلك.

(1) فمثلاً كانت الدولة الإسلامية تخصص بعثة شرف لاستقبال الرسول مكونة من جماعة من الجيش مع أكبر الأمراء يحفظون به وبمن معه ويرتبون له الإقامة، ويرافقونه من وقت وصوله إلى وقت انتهاء مهمته ويعملون على تضييقه بالمسالك البعيدة التي تصل حدود دولته بالعاصمة حتى ينتهوا إلى الملك. د. هاني الرضا، مصدر سابق، ص104.

(2) د. احمد أبو الوفا: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، مصدر سابق، ص185.

ج- وصول الخدم الخاصين العاملين في خدمة الأشخاص المشار إليهم في الفقرة (أ) ومغادرتهم النهائية ، وتركهم خدمة هؤلاء الأشخاص عند الاقتضاء .

2- يكون التبليغ مقدما بالنسبة للوصول والمغادرة النهائية في كل الحالات إذا أمكن ذلك " .

ولا شك في إن الهدف الأصيل والبعيد لهذا النص أن تكون دولة الاستقبال على علم ودراية بأسفار وتنقلات جميع أعضاء البعثة والعاملين فيها، وذلك بقصد المحافظة على الأمن الوطني لدولة الاستقبال وكذلك لتأمين حماية هؤلاء المبعوثين أيضاً .

ثانياً:- دور مبدأ المعاملة بالمثل في تقييد حرية التنقل

إن السبب الذي حدا بواضعي اتفاقية فيينا لعام 1961 لإدخال المادة (26) إنما كانت للقيود التي فرضها الاتحاد السوفيتي على تنقلات البعثات الدبلوماسية الغربية على أراضيها ، وبموجب مبدأ المعاملة بالمثل قامت دول أوروبا الغربية بتطبيق نفس تلك القيود في معاملتها للدبلوماسيين، فقد جرى العمل في غالبية الدول على فرض قيود على تنقلات أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها، وكما بينا ذلك فإن القانون الدبلوماسي مبني على مبدأ المعاملة بالمثل، فإذا ما فرضت دولة ما قيوداً على تنقلات أعضاء إحدى البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها، فإنها تفتح المجال لدولة الإيفاد لاتخاذ إجراءات ثأرية ضدها، ولقد بدأت هذه الظاهرة (المغالاة) كسابقة بين عدد من دول أوروبا الشرقية ، ثم لجأت بريطانيا وفرنسا وألمانيا الاتحادية (سابقا) وكندا إلى تدابير مماثلة عملاً بمبدأ المعاملة بالمثل⁽¹⁾، ومن الأمثلة في هذا الصدد ما حدث بالاتحاد السوفيتي، فقد أخطرت وزارة خارجية الاتحاد السوفيتي عام 1948 سفارة الولايات المتحدة والسفارات الأخرى في موسكو، بإعلان بعض المناطق الجغرافية مناطق محرمة شملت الحدود الغربية وسواحل البحر الأسود وبحر البلطيق وآسيا الوسطى وشمال سيبيريا وعددا من المناطق الواقعة على بعض الأنهار أو على بعض خطوط السكك الحديدية، وفي عام 1952 أضيفت اثنتان وعشرون مدينة أخرى إلى قائمة المناطق المحظورة، وحدد قطر محيط الدائرة الذي يسمح للدبلوماسيين بالتنقل داخله بحرية، والذي مركزه موسكو بأربعين كيلومتراً، وفي عام 1974 خفضته إلى مائة كيلومتر، ولكنها منعت انتقال الدبلوماسيين الأمريكيين مسافة تزيد على (25) ميلاً خارج مدينة موسكو⁽²⁾ .

(1) د. هاني الرضا، المصدر السابق، ص106.

(2) فكرت نامق العاني: الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بين النصوص القانونية والاعتبارات الامنية، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية ، جامعة النهدين، ص51.

وفي خطوة انتقامية مماثلة ضد الاتحاد السوفيتي ، أصدرت وزارة الخارجية الأمريكية تعليمات قيدت بموجبها تنقلات جميع موظفي السفارة الروسية، وكذلك ممثلي وكالة تاس للأنباء، وجميع مراسلي الصحف الآخرين المعينين في واشنطن، وجميع موظفي الوكالة التجارية للاتحاد السوفيتي المقيمين في نيويورك ضمن محيط دائرة قطرها أربعون كيلومتراً مركزها واشنطن أو نيويورك، وبررت هذه الإجراءات بحق المعاملة بالمثل، كما تبنى مجلس الشيوخ الأمريكي في (7) تشرين الأول عام 1987 قانوناً يمنع دبلوماسيي (7) دول اشتراكية معتمدين في واشنطن من التنقل خارج منطقة طولها خمسة وعشرون كيلومتراً تقاس ابتداء من سفارات هذه الدول⁽¹⁾.

وفي بريطانيا لا يستطيع الدبلوماسيون السوفييت في العاصمة لندن السفر أكثر من خمسة وعشرين ميلاً من وسط لندن إلا بإذن سابق، وبالمثل بالنسبة للدبلوماسيين البريطانيين في موسكو، وبتاريخ (14) نيسان 1976 شوهد شخصان تبين لاحقاً أنهما دبلوماسيان مجريان وهما يلتقطان صوراً لمصنع التجميع الرئيسي للأسلحة الذرية في بريطانيا بما في ذلك الرؤوس الذرية لصواريخ بولاريس في منطقة بوجفيلد على بعد (35) ميلاً غربي لندن ، وعلى إثر ذلك طالب أعضاء البرلمان البريطاني بضرورة طرد هذين الدبلوماسيين، كما طالبوا الحكومة بضرورة فرض قيود علي دبلوماسيي الدول الشرقية تماثل تلك التي فرضت على الدبلوماسيين السوفييت عام 1971 والتي تمنعهم من الابتعاد عن وسط لندن بما يجاوز (30) ميلاً وذلك عقب اكتشاف تجسسهم وعملهم لحساب المخابرات السوفيتية، لذا لجأ الاتحاد السوفيتي إلى استخدام دبلوماسيين من الدول الاشتراكية للحصول على معلومات عن المناطق التي يمتنع على الدبلوماسيين السوفييت الدخول فيها.

أما الصين وحتى بداية عام 1970 كانت تنقلات الدبلوماسيين تقتصر على نطاق (14) ميلاً من بكين باستثناء أولهما (17) ميلاً تؤدي إلى المطار، وثانيهما مسافة أطول تؤدي إلى سور الصين العظيم، وخارج نطاق هذه المسافة يسمح للدبلوماسيين بالسفر إلى خمس مدن كبرى منها شنغهاي وكانتون على أن يخطر السطات في الحكومة بذلك قبل سفرهم بمدة (48) ساعة، كما فرضت الصين وروسيا قيوداً على مبعوثي كل منهما لدى الآخر، ففي عام 1970 رفضت الصين الإذن للدبلوماسيين الروس بالزيارة السنوية إلى منشوريا لوضع الزهور على قبور جنودهم الذين قتلوا في حرب اليابان⁽²⁾.

وفي سويسرا أصدر المجلس الفيدرالي السويسري قراراً عام 1992 حدد فيه تنقل الدبلوماسيين الإيرانيين في منطقة طولها (40) كيلومتراً حول مدينة برن، رداً على إجراء مماثل اتخذته إيران عام

(1) فكرت نامق العاني، المصدر السابق ، ص52.

(2) جمال بركات، مصدر سابق، ص192.

1991، كما فرضت بولندا عام 1981 قيوداً على تحركات جميع الدبلوماسيين لديها في العاصمة وارسو نتيجة لفرض الأحكام العرفية وتردي الأوضاع الداخلية وردت عليها الولايات المتحدة الأمريكية بالمثل⁽¹⁾، كما أصدرت الغابون قراراً عام 1970 يلزم الدبلوماسيين بعدم مغادرة العاصمة ليبرفيل إلا بموافقة الشؤون الخارجية والداخلية مع وجوب إيضاح الهدف من رحلتهم، وفي كوبا أمرت وزارة الخارجية الأمريكية بتقييد حرية تنقل الرئيس الكوبي خلال زيارته لنيويورك للمشاركة في اجتماعات الجمعية العمومية، وعدم السماح له بمغادرة جزيرة منهاتن، وانتقاماً لهذا التصرف أمرت السلطات الكوبية غير الأمريكي في هافانا بعدم الخروج عن الطريق الموصل بين منزله ومكتبه في السفارة الأمريكية في هافانا.

أما في الدول العربية، فيلاحظ في الأردن إن الأساس هو تحديد تنقلات المبعوثين الدبلوماسيين داخل العاصمة عمان فقط، فإذا ما أراد المبعوث الدبلوماسي الخروج خارج العاصمة، أو زيارة أماكن عسكرية، أو مناطق حدودية، أو مخيمات، فلا بد من ترتيب ذلك مع وزارة الخارجية الأردنية، وعلى سبيل المثال تم منع أحد المبعوثين الدبلوماسيين في السفارة الإيرانية من الذهاب إلى منطقة (صياغة) في محافظة مادبا⁽²⁾، أما في اليمن وقبل الوحدة وتحديداً في الشطر الشمالي (سابقاً) لم تكن تفرض أية قيود على تحركات أعضاء البعثات الدبلوماسية، وإنما كان يطلب منهم أن يخطرُوا وزارة الخارجية بتحركاتهم مسبقاً خارج العاصمة صنعاء ليتم تبليغ وزارة الداخلية بذلك، بغرض توفير الحماية اللازمة لهم من أي عدوان قد يقع عليهم، أما في الشطر الجنوبي (سابقاً) فلأنها كانت من دول المنظومة الاشتراكية فقد كانت تتخذ إجراءات مشددة ضد المبعوثين الدبلوماسيين المعتمدين في عدن، فكانت تحظر على المبعوثين الدبلوماسيين الخروج من العاصمة عدن، وخارج نطاق ذلك فإن على المبعوث الدبلوماسي أن يخطر وزارة الخارجية إذا أراد التحرك إلى مناطق خارج مدينة عدن ليستحصل على إذن بذلك من وزارة أمن الدولة التي كانت تتولى كل أمور وزارة الخارجية، فإذا ما صدر الأذن للدبلوماسي بالتحرك فإنه يخضع للرقابة خلال مدة تحركه خارج عدن، وكانت وزارة أمن الدولة تفرض على المبعوثين الدبلوماسيين الإقامة داخل عدن من مناطق معينة ولا يسمح لهم بإقامة أي احتفالات أو مناسبات إلا بعد الحصول على إذن بذلك من وزارة أمن الدولة تحت غطاء وزارة الخارجية⁽³⁾.

(1) عدنان البكري: تأثير الصراع الدولي على الممارسات الدولية، مجلة السياسة الدولية، العدد(66)، 1981، ص19.
(2) سمير عبد المنعم أبو العينين: تاريخ العلاقات الدولية في العصور الحديثة، ط1، بدون دار نشر، القاهرة، 1989، ص130.
(3) عدنان البكري، المصدر السابق، ص16.

وفي العراق لا يجوز للدبلوماسيين وأعضاء السلك القنصلي الأجنبي السفر أو التجول في المناطق المحرمة إلا بموافقة وزارة الداخلية بناء على طلب وزارة الخارجية وطبق هذا الحظر على المناطق الكردية في الشمال والشمال الشرقي المتاخمة للحدود التركية والإيرانية لاعتبارات أمنية لسنوات طويلة⁽¹⁾.

الفرع الثاني

أثر المبدأ في تقييد اتصال البعثة بسلطات دولتها

سنبين في هذا الفرع أثر مبدأ المعاملة بالمثل في تقييد اتصال البعثة بسلطات دولتها وذلك على ثلاث فقرات، نبين في الأولى مبررات تقييد اتصال البعثة بسلطات دولتها، أما الثانية فسنبين فيها السند القانوني لتقييد اتصال البعثة بسلطات دولتها، أما الفقرة الثالثة فسنبين فيها الممارسة الدولية لتقييد اتصال البعثة بسلطات دولتها وفقاً للمعاملة بالمثل.

أولاً:- مبررات تقييد اتصال البعثة بسلطات دولتها

من أجل الحد من تدخل البعثات الدبلوماسية في الشؤون الداخلية للدولة المستقبلية وتهديد أمنها الوطني، فقد أقرت قواعد القانون الدولي بأن المرجع المباشر للبعثة الدبلوماسية في الدولة المعتمد لديها ينحصر في وزارة الخارجية، هذا إن لم يكن هناك اتفاق بين الدولتين المعنيتين يسمح بموجبه للمبعوث الدبلوماسي بالاتصال المباشر بالدوائر الأخرى في الدولة، وذلك حتى لا يفسر هذا الاتصال بمثابة تدخل في شؤون الدولة بهدف التخريب أو الإفساد أو ممارسة أعمال التجسس، وبناء عليه فليس للبعثة الدبلوماسية مراجعة الدوائر السياسية أو العسكرية أو الدينية أو الاجتماعية أو غيرها في دولة الإيفاد إلا عبر وزارة الخارجية، والتي تتولى إبلاغ جميع وزارات الدولة وإداراتها حسب اختصاصها، فوزارة الخارجية هي الأكثر إدراكاً للنتائج والمسؤوليات المترتبة على الاتصالات التي تقوم بها البعثة، هذا فضلاً عن كونها الأداة الرئيسة للعلاقات الخارجية للدولة، ولذا بات من الطبيعي أن يكون المرجع المباشر للبعثة الدبلوماسية في دولة الإيفاد هو وزارة الخارجية⁽²⁾.

وتتضي أنظمة بعض الدول بأن تتم زيارة الممثلين الدبلوماسيين لبعض وزارات الدولة أو كبار موظفيها بناء على موافقة وزارة الخارجية، وتقوم إدارة المراسم لديها بتحديد الموعد لهذه الغاية، على أن يقدم الوزير تقريراً إلى وزارة الخارجية عن المحادثات التي أجراها مع الممثل الدبلوماسي، ومن

(1) جمال بركات، المصدر السابق، ص192.

(2) فؤاد شباط: الدبلوماسية، مطابع الف باء، دمشق، 1968، ص205.

الجدير بالذكر أن بعض الحكومات تلجأ إلى اتخاذ تدابير بقصد الحيلولة دون احتكاك المبعوثين الدبلوماسيين بالمواطنين المحليين، وبخاصة العسكريين منهم ، حفاظاً على حماية أمنها الوطني، بيد أن بعض الدول تتشدد في ذلك، ومن الأمثلة على ذلك قيام السلطات التشيكوسلوفاكية (سابقا) بمحاصرة السفارة الأمريكية في براغ ووضع نقاط تفتيش في المسالك المؤدية إلى السفارة، وقد شكت السفارة الأمريكية إلى وزارة الخارجية التشيكوسلوفاكية من مضايقة رجال الشرطة لزوار السفارة، ومطالبتهم بإبراز هوياتهم الشخصية، وتسجيل بعض الملاحظات المأخوذة من الهويات وحتى استجوابهم في بعض الحالات ، ومثل هذا الإجراء يؤدي بلا شك إلى امتناع كثير من المواطنين عن مراجعة السفارة، ويؤثر بالتالي سلباً على قيام البعثة بأدائها لوظيفتها⁽¹⁾.

ومن المواضيع ذات العلاقة التساؤل عن مدى إمكانية قيام البعثة الدبلوماسية في الاتصال بالمعارضة في الدول المعتمدة لديها، وعلى هذا أكدت الحكومة الفرنسية ذات مرة إزاء سياستها نحو الفاتيكان معلنة أنه لا يحق لممثليه مخاطبة رجال الدين في فرنسا بصورة مباشرة ؛ لأنهم إنما يمثلون دولة حاضرة الفاتيكان وليس لهم صفة الممثلين للدين الكاثوليكي⁽²⁾، وفي حقيقة الأمر إن هذه القضية هي محل خلاف في مجال التطبيق الدولي، فالواقع أن إجراء مثل هذا الاتصال يتوقف على طبيعة نظام الحكم في الدولة، فيلاحظ في الدول التي تتبنى النظام الديمقراطي فإن المعارضة تشكل جزءاً من نظام الدولة، بل وتشكل المعارضة أحيانا حكومة ظل تتولى السلطة بطريقة انتقالية في حالة نجاحها في الانتخابات، ففي هذه الدول لا يجد الحزب الحاكم غضاظة في اتصال البعثة الدبلوماسية المعتمدة لديها بالمعارضة .

أما في الدول ذات النظام الشمولي فلا توجد معارضة رسمية، وبالتالي يكون اتصال البعثة الدبلوماسية بعناصر المعارضة أمراً غير مرغوب فيه البتة من جانب دولة الاعتماد، ومن تطبيقات ذلك إعلان وزير الخارجية السوداني عام ٢٠٠٠ أن الحكومة السودانية قد أمهلت احد الدبلوماسيين الأمريكيين والذي كان المسؤول السياسي في السفارة الأمريكية في الخرطوم مدة (72) ساعة حتى يغادر البلاد بعد أن اعتبرته الحكومة شخصا غير مرغوب فيه، وذلك بسبب اللقاء الذي تم بين الدبلوماسي المذكور وسبعة من كبار مسؤولي التجمع الوطني الديمقراطي السوداني المعارض، وأكدت الحكومة السودانية أن اللقاء كان يبحث مسائل تتعلق بالأمن الوطني السوداني واستقراره ، مما يعرض أمن البلاد للخطر⁽³⁾.

(1) عدنان البكري، المصدر السابق، ص14.

(2) جمال بركات، المصدر السابق، ص161.

(3) السيد امين شلبي: بين الدبلوماسية القديمة والحديثة، مجلة السياسة الدولية، العدد(140)، السنة(36)، 2000، ص66.

وهكذا يتضح أن معالجة كافة المسائل الرسمية الخاصة بالبعثة الدبلوماسية يجب أن يتم مع أو عن طريق وزارة الخارجية للدولة المستقبلة ما لم يكن هناك اتفاق بين الدولتين يقضي بغير ذلك.

ثانياً:- السند القانوني لتقييد اتصال البعثة بسلطات دولتها

نصت المادة (13) من اتفاقية هافانا المعقودة عام 1928 على ما يلي : " يترتب على الموظفين الدبلوماسيين أن يوجهوا مراسلاتهم الرسمية إلى وزارة الخارجية أو أي سكرتير الدولة في البلد المعتمدين لديه، ويتم أيضا اتصالهم بالسلطات الأخرى عن طريق الوزارة المذكورة أو السكرتير المشار إليه " .

وقد تؤكد هذا المبدأ في الفقرة الثانية من المادة (41) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 إذ نصت على أنه " يجب في التعامل مع الدولة المعتمد لديها بشأن الأعمال الرسمية التي تسندها الدولة المعتمدة إلى البعثة أن يجري التنسيق مع وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها أو عن طريقها ، أو مع أية وزارة أخرى قد يتفق عليها " ، ونرى إن العبارة الأخيرة في هذه الفقرة تمثل استثناء من قاعدة حصر الاتصال بوزارة الخارجية، إذ إنها تفتح المجال أمام الملحقين المختصين أو الفنيين لدى البعثة الدبلوماسية بالاتصال بالوزارات المعنية مباشرة في إطار تسهيل قيامهم بأداء مهامهم .

وتعقيباً على ذلك فإنه يمكننا القول إن هذا الاستثناء وفق الفقرة الثانية من المادة (41) لا يتحقق وقوعه إلا بموافقة دولة الإيفاد سواء الصريحة أو الضمنية، أما إذا أعدناه استثناء من قاعدة حصر الاتصال استناداً إلى النص المذكور فإن الملحقيات المختصة في البعثة الدبلوماسية تكون قد اكتسبت حقاً تجاه دولة الاعتماد يتمثل في إجراء الأتصال المباشر، وهو ما يناقض في الحقيقة منطوق النص المذكور.

وهكذا يبدو لنا جلياً أن القواعد الدولية قد أكدت على قاعدة حصر تعامل البعثة مع أو عن طريق وزارة الخارجية، وأن الغاية من ذلك بلا شك هي حماية الأمن الوطني لدولة الاعتماد.

ثالثاً:- الممارسة الدولية لتقييد اتصال البعثة بسلطات دولتها وفقاً للمعاملة بالمثل

وفقاً لما جرى عليه العمل في بعض الدول في هذا الشأن، يلاحظ إن القاعدة التي يجري عليها العمل في هولندا أن وزارة الخارجية هي حلقة الوصل بين البعثات الدبلوماسية الأجنبية وسلطات الدولة ، إذ يحظر على سلطات الدولة الاتصال مباشرة بالبعثات الدبلوماسية المعتمدة في هولندا ، ولذا عندما أصدر وزير الخارجية السويدي تعليمات إلى المفوضية السويدية في هولندا بإجراء بعض الاتصالات الشفوية بإحدى السلطات الهولندية أجابت المفوضية على الوزير بأنه طبقاً للعمل الجاري في هولندا وفي

غالبية الدول الأخرى ووفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل لا يجوز الاتصال بأي من سلطات الدولة كتابة أو شفاهة إلا عبر وزارة الخارجية⁽¹⁾.

وفي السويد ينص القانون السويدي على أن حق السلطات الحكومية في الاتصال بالبعثات الدبلوماسية الأجنبية يقتصر على وزير الخارجية باستثناء بعض الأمور الروتينية المتعلقة بالملحقين العسكريين أو الفنيين أو البعثات الخاصة، وحدث في عام 1923 إن الوزير الفرنسي بالمفوضية الفرنسية في ستوكهولم تقدم بشكوى ضد إدارة الطرق السويدية اتجاهاً للرد على بعض البيانات التي كانت المفوضية الفرنسية قد طلبتها فأجابت وزارة الخارجية السويدية، بأن السلطات السويدية لا يجوز لها الاتصال مباشرة بالمفوضية الفرنسية وأن كافة الاتصالات ينبغي أن تتم من خلال وزارة الخارجية السويدية ووفقاً لشرط المعاملة بالمثل.

أما في نيجيريا فقد بعث وزير خارجية نيجيريا عام 1961 بكتاب إلى البعثات الدبلوماسية الأجنبية في لاجوس يلفت نظرهم إلى أن تكون اتصالاتهم عن طريق وزارة الخارجية استناداً لمبدأ المعاملة بالمثل، كذلك ما قضت به المحكمة العليا في الأرجنتين في (1949 /3/25) في دعوى خاصة بالمفوضية النمساوية بأن الاتصال بالمفوضية ينبغي أن يتم من خلال وزير الشؤون الخارجية⁽²⁾.

ونخلص للقول إن تعامل البعثة مع الدولة المعتمدة لديها عن طريق وزارة الخارجية أو مع أية جهة غالباً ما يتفق عليه وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل، الذي يعد أحد المظاهر الحيوية من مظاهر استقلال الدولة في مجال علاقاتها الدبلوماسية.

المطلب الثاني

أثر المبدأ في إنهاء العلاقات الدبلوماسية

إن العلاقات الدبلوماسية تقوم على الرضا بين الدول، إذ يتم تحديد مدى أهمية وجدية هذه العلاقات من خلال إطار التمثيل الدبلوماسي بينها، إلا إن هنالك بعض الظروف قد تطرأ والتي من شأنها أن تضع حداً للعلاقات بين الدولتين، وقد تنتهي هذه العلاقات ودياً أو نتيجة لتوترها بين البلدين.

ووفقاً لما سبق فإن العلاقات الدبلوماسية تنتهي لأسباب متعددة يرجع بعضها لشخص المبعوث والتي منها ما يتعلق بالدولة المرسله كأقالة المبعوث أو إحالته إلى التقاعد أو نقله إلى منصب آخر... الخ،

(1) لويس دوللو: التاريخ الدبلوماسي، ترجمة سموحي فوق العادة، منشورات عويدات، بيروت، 1970، ص162.

(2) فاوي الملاح، مصدر سابق، ص118.

ومنها ما يتعلق بالدولة المستقبلية مثل اعتبار الشخص غير مرغوب منه أو طرده، كما قد تنتهي العلاقات نتيجة انتهاء عمل البعثة الدبلوماسية ككل مثل قطع العلاقات الدبلوماسية أو كما في حالة اغلاق مقر البعثة. وعلى قدر تعلق الأمر بموضوع بحثنا سنتناول في هذا المطلب أثر مبدأ المعاملة بالمثل في انتهاء العلاقات الدبلوماسية ، إذ سنوضح أثر هذا المبدأ في انتهاء عمل البعثة والمبعوث الدبلوماسي وذلك على فرعين.

الفرع الأول

أثر المبدأ في انتهاء عمل البعثة

بالرغم من وصف مهمة البعثة الدبلوماسية بالدائمة إلا إن هذا الثبات يبقى نسبياً وغير ثابت؛ نتيجة للظروف والمتغيرات التي تحدث في العلاقات الدبلوماسية، والتي من الممكن أن تؤثر على استمرارية هذه العلاقات، ومنها ما يدل على انتهاء تلك العلاقات مما يترتب عليه رحيل البعثة عن اقليم الدولة المستقبلية ومن هذه الحالات هو حالة اغلاق مقر البعثة.

إن اغلاق مقر البعثة الدبلوماسية قد يكون من قبل الدولة المعتمدة ذاتها؛ نتيجة لأسباب عدة قد تكون أسباباً سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية... الخ، وهو أمر طبيعي بالنظر إلى إن الدول ذات سيادة ولها حرية الدخول في العلاقات الدولية من عدمها وهذا ما كرسته اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية في مادتها الثانية والتي بينت إن اقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول يكون على أساس التراضي، لذا فإن الدولة المعتمد لديها بفعل مماثل لذلك الاجراء وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل وتطبيقاً لمبدأ ارادة الدول ورضاها في اقامة العلاقات الدبلوماسية.

إلا إن الاشكالية تكمن عندما يكون اغلاق مقر البعثة بقرار من الدولة المعتمد لديها ؛ وذلك لارتكاب البعثة الدبلوماسية أفعالاً مخالفة لقواعد القانون الدولي منها اساءة استخدام مقر البعثة بصورة تنتافي ووظائف البعثة والهدف منها، مما يؤدي إلى قيام الدولة المعتمد لديها باتخاذ اجراءات عدة ومن جملة هذه الاجراءات هو اغلاق مقر البعثة، لذا فلا بد من التساؤل حول مدى إمكانية التعامل بالمثل ، أي هل يحق للدولة المعتمدة أن ترد بالاجراء ذاته فيما يتعلق باغلاق مقر بعثتها بالنسبة للدولة المعتمد لديها؟ وهل يكون اجرائها شرعياً في تلك الحالة؟ وهو ما سنحاول الإجابة عليه في هذه الفقرة، إن الدولة المعتمدة عند التزامها ومبعوثيها في حدود الوظائف والمهام المحددة لها في القانون الدولي، فلا وجود لأي إشكال لتطابق القواعد الدولية المتعلقة بالحصانات الدبلوماسية مع الممارسة العملية بإتجاه واحد، والمتعلق بتمكين

البعثة من أداء مهامها بكل إستقلالية وحرية تامة، إلا إنه قد يتم تجاوز الحصانات والإمتيازات المقررة لمقر البعثة من قبل الدولة المعتمدة، مما يترتب عليه اغلاق مقر البعثة من قبل الدولة المستقبلة نتيجة لقيام البعثة باعمال غير مشروعة تنتافى وطبيعة عمل البعثة الدبلوماسية، إذ إن الحصانات والمزايا التي يتمتع بها مقر البعثة الدبلوماسية ليست مطلقة؛ بل هي مقيدة بمعايير وشروط، ولعل أهمها عدم إساءة إستخدامها وذلك عن طريق ممارسة أفعال غير مشروعة في مقر البعثة استغلالاً للحصانات والامتيازات الممنوحة لها كما ذكرنا ذلك سابقاً⁽¹⁾.

مما تقدم يتضح بان الحصانة الدبلوماسية لمقر البعثة الدبلوماسية مشروطة بالإلتزام بعدم إساءة إستخدامها بشكل يتعارض مع الإتفاقيات الدولية، فضلاً عن عدم تعارضها مع القوانين المحلية؛ إذ إن الإستخدام غير المشروع لمقر البعثة يخرجها عن نطاق المشروعية ويبيح للدولة المعتمد لديها إتخاذ إجراءات عدة منها اغلاق مقر بعثتها، إذ لا يمكن التسليم بأن الحصانة الممنوحة لمقر البعثة الدبلوماسية ومبعوثيها تمنع أو تحول من قيام الدولة المستقبلة من مباشرة حقها في حماية أمنها، بحيث لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تستخدم هذه الحصانات في تهديد أمن الدولة المستقبلة للبعثة الدبلوماسية، وفقاً لذلك فإن الحصانات الممنوحة لمقر البعثة الدبلوماسية مقيدة بعدم الإخلال بقوانين الدولة المعتمد لديها.

وطبقاً لما سبق يمكن القول إن حصانة دور البعثات الدبلوماسية لا تعني إنتهاك قوانين الدولة المعتمد لديها، بل يتحتم إحترام تلك القوانين والإلتزام بمراعاة السيادة لتلك الدولة، وإن تجاهل وإنتهاك حرمة مقر البعثات الدبلوماسية كان نتيجة لرد فعل سابق متصل، وهذا ما أكدته المادة (3/41) من إتفاقية فيينا لسنة 1961، والتي أقرت عدم جواز إستعمال الأماكن الخاصة بالبعثة على وجه يتنافى مع مهام ووظائف البعثة، فضلاً عن أن دخول السلطات المحلية لهذه المقار يمكن تسببيه بأنه كان نتيجة ضرورة ملحة ومبرر قوي لإساءة إستخدام مقر البعثة الدبلوماسية.

ومن صور أساءة استخدام مقر البعثة والتي قد توجب اغلاقه هو إيواء مطلوبين للعدالة في مقر البعثة، فحصانة مقر البعثة الدبلوماسية إنما تم تقريرها لتكفل للمبعوث الدبلوماسي قدراً من الطمأنينة والاستقلال اللازمين لأداء مهامه الدبلوماسية، و بطبيعة الحال أنه ليس من بين هذه المهام أن تقوم البعثة بمساعدة العابثين بأمن الدولة المعتمد لديها على الافلات من العقاب، ونتيجة لذلك لا بد لنا من التساؤل حول مدى امكانية إيواء الأشخاص المطلوبين في مقر البعثة الدبلوماسية؟ وهل يتعارض منح هؤلاء اللجوء مع حق الدولة المعتمد لديها في حماية أمنها القومي؟ للأجابة على ذلك فإن الفقه انقسم إلى اتجاهين يرى الأول

(1) ينظر المادة(42) من إتفاقية فيينا لعام 1961.

إن للبعثة الدبلوماسية الحق في إيواء المطلوبين، أما الاتجاه الثاني فيفرق بين مرتكبي الجرائم العادية ومرتكبي الجرائم السياسية ويذهب إلى منح الفئة الثانية حق اللجوء داخل مقر البعثة الدبلوماسية لاعتبارات إنسانية وكما سبق وبيننا ذلك ، وهو ما أكدته اتفاقية هافانا عام ١٩٢٨ التي منحت مرتكبي الجرائم السياسية حق اللجوء لاعتبارات إنسانية وشروط محددة، أما اتفاقية فيينا لعام 1961 فلم تنطبق لمسألة الإيواء داخل مقر البعثة الدبلوماسية بالرغم من المادة (41) والتي نصت على عدم جواز استخدام مقر البعثة الدبلوماسية بشكل يتنافى مع مهام البعثة⁽¹⁾ ، ومن حالات إساءة استخدام مقر البعثة أيضاً والتي توجب اغلاقها من قبل الدولة المعتمد لديها هي حالة جرائم القتل التي تحدث داخل المقر، ففي حالات كثيرة عمد دبلوماسيون إلى مخالفة القوانين العامة، كجرائم القتل داخل مقر البعثة الدبلوماسية ، حيث يضع القانون الدولي الدولة المعتمد لديها أمام إحدى الخيارات الصعبة ، فتواجه معضلة بين حماية مبادئ القانون الدبلوماسي الدولي من ناحية ، أو أخذ الإجراءات التي تحفظ الأمن العام ، فإن ركنت إلى الخيار الأول نتج عنه تفشي للجرائم التي يرتكبها الدبلوماسيون أو لتلك التي تمارس داخل مقر البعثات الدبلوماسية ، أما إذا ركنت إلى الخيار الثاني ، فتكون قد خرقت القانون الدولي، فإذا ما قام الممثل الدبلوماسي بارتكاب جريمة قتل لأحد المواطنين التابعين للدولة المعتمدة أو الأجانب أو حتى مواطني دولة البعثة نفسها⁽²⁾ ، فالتساؤل المطروح هو هل تبقى الدولة المعتمد لديها عاجزة إزاء هذا الاعتداء أو الجريمة دون ان تعمد إلى التصدي وهكذا جرائم حرمة لمقر البعثة الدبلوماسية؟ و الواقع أنه من غير المنطق ان تسلم بأن على الدولة المعتمد لديها أن تقف عاجزة أمام حالات القتل التي يرتكبها المبعوث الدبلوماسي داخل مقر البعثة الدبلوماسية، فإذا ما ارتكبت جريمة داخل مقر البعثة فإن الدولة المعتمد لديها يمكنها أن تحقق في الجريمة وتحاكم المتهمين وفقاً لقوانينها بعد تنازل الدولة المعتمدة عن الحصانة القضائية، و لكن التساؤل المطروح هنا هو ما الحل إذا ما رفضت الدولة المعتمدة السماح لسلطات الدولة المعتمد لديها بالقيام بإجراءات التحقيق داخل مقر البعثة الدبلوماسية؟ يذهب جانب من الفقه في حالة ارتكاب إحدى الجرائم المتميزة بخطرورها كجريمة القتل ، يتحصل للدولة المعتمد لديها الحق بإسقاط الحصانة عن مقر البعثة الدبلوماسية، و كذلك عدم الاعتداد بالحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي في حالة ارتكابه هكذا جريمة⁽³⁾ ، إلا إن هذا الاجراء قد تترتب عليه نتائج خطيرة والتي قد تصل إلى حد قطع العلاقات الدبلوماسية بينها، لذا قد تتجنب الدولة هذا الاجراء لتلجأ إلى غلق مقر البعثة الدبلوماسية؛ وذلك نتيجة

(1) زيد حمزة موسى العليوي، المصدر السابق، ص39-40.

(2) قوق سفيان: المصدر السابق، ص305.

(3) محمد عبد الله غرايبة: إساءة المبعوث الدبلوماسي لحصاناته وامتيازاته الدبلوماسية والحلول المقترحة ، أطروحة دكتوراه، قسم الدراسات العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2005، ص123.

للانتهاكات الخطيرة التي ارتكبتها البعثة على اقليمها، وهنا قد تتخذ الدولة المعتمدة اجراء مماثل ازاء الدولة المعتمد لديها فتقوم بغلق مقر البعثة الدبلوماسية لهذه الأخيرة استناداً لمبدأ المعاملة بالمثل، مما يؤدي إلى انتهاء العلاقات بين الدولتين.

مما تقدم يتضح لنا إن مبدأ المعاملة بالمثل يتطلب وضع قيود له حتى لا يكون سبباً من أسباب تدهور العلاقات بين الدول أو إلى حد حصول منازعات بينها، وهو الأمر الذي غفلته اتفاقية فيينا لعام 1961 مما جعل الدول تتعسف في استخدامه ولاسيما الدول الكبرى منها.

الفرع الثاني

أثر المبدأ في إنهاء عمل المبعوث

تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي لأسباب عدة يرجعها بعضهم إلى الدولة الموفدة أقالته أو ترفيعه أو نقله إلى منصب آخر أو احواله على التقاعد، أو قد يتم سحبه أو الاستغناء عن خدماته نتيجة لأسباب واعتبارات سياسية، أو قد تنتهي مهمته لأسباب تتعلق بالمبعوث نفسه مثل استقالته أو مرضه أو وفاته، إلا إن ما يهمنا هو في حالة انتهاء مهمة المبعوث لأسباب تتعلق بالدولة المستقبلية منها حالة طرده أو اعتباره شخص غير مرغوب فيه؛ وذلك لارتكابه أفعال تمس أمنها أو لتجاوزه حدود وظيفته، وهذا سنبينه في هذا الفرع:-

أولاً:- اعتبار المبعوث شخصاً غير مرغوب فيه

يشير مصطلح (شخص غير مرغوب فيه) في العلاقات الدبلوماسية إلى إجراءات تتخذ للتعبير عن استياء اتجاه المبعوث الدبلوماسي ؛ وذلك بسبب ما يصدره من تصرفات تعدها الدولة المعتمد لديها تصرفات غير مشروعة أو مقبولة ارتكبتها المبعوث⁽¹⁾.

ويرجع أصل عبارة (شخص غير مرغوب فيه) إلى اللاتينية وهي (persona non grata)، والتي تعني إن المبعوث الدبلوماسي أصبح محظوراً من الدخول أو البقاء في أراضي الدولة المعتمد لديها؛ وذلك كعقوبة له على أفعاله التي يرتكها والتي تشكل جرائم لا يمكن أن يعاقب عليها بسبب حصانته الدبلوماسية⁽²⁾.

(1) د. ثامر محمد كامل: الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية ادارة المفاوضات، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الاردن، 2000، ص124.

(2) د. عبد النور ديش، المصدر السابق، ص334.

وتستند الدولة في اعتبار المبعوث شخصاً غير مرغوب به على المادة (9) من اتفاقية فيينا لعام 1961 والتي تنص على أنه " للدولة المعتمد لديها في أي وقت وبدون ذكر الأسباب أن تبلغ الدولة المعتمدة إن الرئيس أو أي عضو من طاقم بعثتها الدبلوماسية أصبح شخصاً غير مقبول أو إن أي عضو من طاقم بعثتها (من غير الدبلوماسيين) أصبح غير مرغوب فيه".

ويلاحظ أن هذا النص يمنح الدولة المضيفة سلطة تقديرية واسعة في التعامل مع المبعوثين الدبلوماسيين الذين يخرقون قوانينها وأنظمتها، إذ يمكنها أن تتخذ هذا الإجراء في أي وقت من الأوقات ودون أن تلزم ببيان الأسباب التي دعته إلى اتخاذ مثل هذا الإجراء، فقد أقرت هذه المادة حق الدولة المعتمد لديها في اعتبار أي فرد في البعثة شخصاً غير مرغوب فيه أو غير مقبول ، وفي هذه الحالة على الدولة المعتمدة أن تقوم باستدعائه بسرعة ودون رفض أو تقصي، وإلا قامت الدولة المعتمد لديها برفض الاعتراف به فرداً في البعثة.

مما لا شك فيه إن المبعوث الدبلوماسي عندما يتجاوز واجباته وحدود وظيفته بما يهدد الأمن الوطني للدولة المضيفة، فإنه من حق هذه الدولة أن تتخذ من الإجراءات ما يكفل دفع الأخطار التي تهدد أمنها الوطني، وبطبيعة الحال فإن من أخطر ما قد يرتكبه المبعوث الدبلوماسي هو قيامه بأعمال تجسسية والتي تعد مخالفة لقواعد القانون الدولي؛ وذلك لوجود نصوص صريحة تمنع مثل تلك الأعمال، فضلاً عن كونها تقع خارج نطاق وظيفة البعثة التي أقرها القانون الدبلوماسي، إلا إنه من الجدير بالذكر إن ذلك القانون لا يفرض أية عقوبة صريحة تجاه الدبلوماسيين، ولكن ردة فعل الدولة المضيفة تجاه أنشطة التجسس الدبلوماسي بإعلانها الدبلوماسي (المتهم بارتكاب مثل تلك الأنشطة) شخصاً غير مرغوب فيه يعد من الإجراءات التي يسمح بها القانون الدولي تجاه المخالفات التي يرتكبها الدبلوماسيون⁽¹⁾.

وهناك العديد من الأسباب الأخرى التي قد تدعو إلى اعتبار الدبلوماسي "شخصاً غير مرغوب فيه" ومنها على سبيل المثال إدلاؤه بتصريحات غير ودية إزاء السياسة الداخلية أو الخارجية للدولة، أو ضد رئيس الدولة المستقبلية، أو التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المضيفة، أو التحريض ضد نظام الحكم فيها من خلال تشجيع أو تأييد القيام بأعمال التظاهر أو الإضراب خلافاً للقوانين المحلية المطبقة⁽²⁾.

إن إعلان المبعوث شخصاً غير مرغوب به هو تعبير من الدولة المعتمد لديها عن استيائها وعدم رضاها من سلوك المبعوث الدبلوماسي وأعماله ، وذلك في حال تجاوزه حدود اختصاصاته ، أو تدخله في

(1) سموحي فوق العادة، مصدر سابق، ص176.

(2) حيدر بدوي صادق: مستقبل الدبلوماسية في ظل الواقع الاعلامي والاتصالي الحديث- البعد العربي، مجلة دراسات استراتيجية، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، العدد(5)، 1998، ص530.

الشؤون الداخلية لها، أو عدم رعاية قوانينها الداخلية ، أو ارتكاب أعمال غير مشروعة ومخالفة للقانون الدولي ولاسيما أعمال التجسس ، أو أعمال مشابهة في حق الدولة المعتمد لديها، فإذا خالف المبعوث الدبلوماسي واجبات وظيفته فإنه يمكن للدولة المعتمد لديها أن تعتبره شخصاً غير مرغوب فيه، وهذا ما أكدته المادة (2/ 43) التي نصت على إن من حالات انتهاء مهام المبعوث الدبلوماسي ما يلي : " 2- إعلان الدولة المعتمد لديها للدولة المعتمدة برفضها وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة التاسعة الاعتراف بالمبعوث الدبلوماسي فرداً في البعثة "

وبالتالي تسقط عنه في هذه الحالة الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها وتطلب استدعاءه، أو أن تعمد إلى طرده و يتم ذلك في الحالات الخطيرة وبها تبلغ الدولة المعتمد لديها عن طريق سفارتها المعتمدة لدى دولة المبعوث على أن تقوم هذه الأخيرة بسحب مبعوثها الدبلوماسي، من الطبيعي أن توافق الدولة المعتمدة على هذا الطلب، وفي بعض الحالات مثل التلبس بالجرم المشهود يحق للدولة المعتمد لديها أن تعتقل الدبلوماسي وترافقه إلى الحدود⁽¹⁾.

إن ورود أحد الحالات التي سبق ذكرها قد يبهر للدولة المعتمد لديها إعلان المبعوث الدبلوماسي شخصاً غير مرغوب فيه مما يضطر بالدولة المعتمدة لنفي التهمة عن المبعوث الدبلوماسي أن تلجأ إلى المعاملة بالمثل واعتبار أحد مبعوثي الدولة المعتمد لديها ممن يعادل المبعوث المطرود في الدرجة شخصاً غير مرغوب فيه ، وتخرجه من البلاد ضمن نفس المهلة كتدبير احترازي.

مما سبق يمكن القول إن المعاملة بالمثل تشكل إحدى السياسات التي تتبعها الدول في علاقاتها فيما بينها وذلك في حال حصول خلافات بينها، إذ إن إنهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي من قبل الدولة المستقبلة قد يترتب عليه في الوقت ذاته إنهاء مهام مبعوث الأخيرة لدى الدولة الموفدة، وهو الأمر الذي يترتب عليه انتهاء العلاقات بين الدولتين والتي قد تصل إلى قطع العلاقات الدبلوماسية بينهم، وهنا يلاحظ إن لمبدأ المعاملة بالمثل أثراً سلبياً في نطاق العلاقات الدولية وأن لم يكن مخالفاً للقانون الدولي؛ وذلك نتيجة لعوامل عدة يمكن أن يعتمد عليها تطبيق المبدأ منها مكانة الدولة في المجتمع الدولي وقوتها الاقتصادية والعسكرية ... الخ وهو الأمر الذي نرى أنه لا بد من معالجته؛ لمنع تعسف بعض الدول في استعماله.

ثانياً:- طرد المبعوث الدبلوماسي

بالرغم من إن المادة (9) لم تأت على ذكر مسألة طرد المبعوثين الدبلوماسيين صراحة، إلا إن الفقرة الثانية من تلك المادة لم تستبعده تماماً ، فقد جاء فيها " فإذا رفضت الدولة المعتمدة التنفيذ أو لم تنفذ

(1) فادي الملاح، مصدر سابق، ص111.

في فترة معقولة الالتزامات المفروضة عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة فللدولة المعتمد لديها أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني بوصفه عضواً في البعثة"، إذ أعطت هذه المادة للدولة المعتمد لديها أن ترفض صفة الشخص الدبلوماسية وبالتالي تسقط عنه الحصانات الدبلوماسية، علاوة على ذلك فإن ممارسة التجسس وما يمثله من خطر على أمن الدولة الداخلي هي ظروف يمكن لها أن تبرر الطرد، وبالرغم من إنه من المستحب أن يحصل الطرد دون اعتقال شخص الدبلوماسي واعطاءه فترة قصيرة لمغادرة البلد، إلا أنه في حالة ثبوت التجسس بالجرم المشهود يحق للدولة المضيفة أن تعتقل الدبلوماسي وترافقه إلى الحدود، وهذا ما أتت على ذكره المادة (14) من قرار معهد القانون الدولي في اجتماعه في نيويورك عام 1929⁽¹⁾.

إن المبرر لطرده الدبلوماسيين في هذه الحالة هو حق الدولة المضيفة في حماية أمنها الوطني، وإذا كان لنا أن ندع الاعتبارات النظرية جانباً ونتأمل المسألة في ضوء ما جرى عليه العمل بين الدول فسوف يتبين لنا بوضوح إن العمل الدولي قد استقر على إتباع هذا الإجراء وبشكل مكثف ولاسيما أثناء مرحلة الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي، إلا إن المعاملة بالمثل كانت من أهم الأسباب التي تبرر طرد المبعوثين الدبلوماسيين وذلك رداً على قيام الدولة الأخرى بطرد مبعوثيها، أي عن طريق قيام الدولة الموفدة (التي يطرد مبعوثيها) بتطبيق مبدأ المعاملة بالمثل وبنفس التهمة، وما يشجعها على ذلك أن نص المادة (47) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية التي خولت الدول بتطبيق مبدأ المعاملة بالمثل في علاقاتها دون أن تضع قيوداً عليه، لذا يمكن لأي دولة أن تعلن طرد أي مبعوث أجنبي غير مرغوب فيه في جميع الأوقات رداً على قرار مشابه من الدولة الموفدة ودون بيان أسباب قرارها، والسوابق الدولية التي اتخذت فيها مثل تلك الإجراءات كثيرة⁽²⁾.

مما سبق يتضح إن الطرد من الأمور التي يجب الإقدام عليها بحذر شديد، فإذا لم يكن مبنياً على مبررات قوية، فإنه يعرض الدولة التي أقدمت عليه للمسؤولية الدولية وطلب التعويض أو إلى معاملتها بالمثل، إذ تقوم هي الأخرى بالرد على تصرف الدولة الموفدة بطرد مبعوثيها أما بخصوص رد فعل الحكومة الموفدة تجاه مبعوثيها المطرودين، فهو ليس على وتيرة واحدة إذا ثبت لديها أن قرار حكومة الدولة المعتمدة لديها كان صائباً وليس فيه تجني على المبعوث حين قامت بطرده فتقوم الدولة الموفدة بعزله من الوظيفة أو تقوم الدولة الموفدة باتخاذ تدابير عكسية الغاية منها تحدي الدولة المستقبلية التي لجأت

(1) د. كامل ثامر محمد، المصدر السابق، ص 125.

(2) عبد الصمد رحيم كريم: انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت،

2016، ص 135.

إلى قرار الطرد، إذ تقوم الدولة الموفدة بالعمل وفق مبدأ المعاملة بالمثل، ومن ذلك ما قام به العراق عام 1979 بطرد (3) دبلوماسيين من البعثة السويدية وذلك رداً على قيام السويد بطرد (3) دبلوماسيين عراقيين لديها لاتهامهم بالتجسس، كذلك ما أعلنته الحكومة السورية عام 2012 عن قيامها بطرد دبلوماسيين غربيين عملاً بمبدأ المعاملة بالمثل حيث ذكرت وزارة الخارجية السورية إن (17) من السفراء الغربيين أصبحوا أشخاصاً غير مرغوب فيهم في سوريا ، وكان من بين السفراء الذين تضمنتهم قائمة وزارة الخارجية السورية سفراء الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا وتركيا وسويسرا وإيطاليا وإسبانيا ، بالإضافة إلى دبلوماسيين في المطارات الفرنسية والإنسانية والبلجيكية والبلغارية والألمانية ، كما شمل القرار جميع الدبلوماسيين والعاملين في السفارة وتأتي هذه الخطوة بعد أسبوع من إقدام العديد من حكومات الدول الغربية على طرد سفراء دبلوماسيين سوريين من أراضيها.

وفي نطاق الحرب الأوكرانية- الروسية التي اندلعت في (2022 /2/24) يلاحظ قيام عدد من الدول الأوروبية بطرد المبعوثين الدبلوماسيين الروس، فقد قررت فرنسا طرد العديد من أفراد البعثة الدبلوماسية الروسية في باريس، إذ ذكرت وزارة الخارجية الفرنسية إن فرنسا قررت طرد (30) دبلوماسياً من البعثة الروسية على خلفية حرب أوكرانيا، كما قامت ألمانيا بإجراء مماثل فقد طردت (40) دبلوماسياً روسياً بعد اتهامهم بالقيام بعمليات تجسس لصالح الاستخبارات الروسية فضلاً عن قيام إسبانيا وإيطاليا بطرد عدد من المبعوثين الروس من أراضيها، وتطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل قامت روسيا بطرد العديد من الدبلوماسيين الفرنسيين والألمان رداً على هذه الإجراءات التي اتخذتها هذه الدول، وذكرت الخارجية الروسية إنها استدعت السفير الفرنسي في موسكو وأعربت له عن احتجاجها الشديد على قرار السلطات الفرنسية بطرد مبعوثيها في البعثات الدبلوماسية الروسية في فرنسا ، كما استدعت الخارجية الروسية السفير الإسباني وأبلغته بقرار طرد (27) موظفاً في سفارة إسبانيا بموسكو كما إنها قامت بطرد (24) دبلوماسياً إيطالياً في روسيا⁽¹⁾.

يمكن ملاحظة إن اتفاقية فيينا لعام 1961 لم تبين أسباب طرد المبعوث الدبلوماسي أو اعتباره شخصاً غير مرغوب فيه، كما إن هنالك بعض الأعمال الخطيرة مثل التجسس والتدخل في الشؤون الداخلية للدولة المستقبلية تعدها بعض الدول سبباً لإعلان المبعوث شخصاً غير مرغوب فيه بينما تعده دولة أخرى سبباً لطرده المبعوث، وهنا قد يخلط البعض بين المفهومين إلا إننا نرى إن إعلان المبعوث شخصاً غير مرغوب فيه يعد سابق على طرد المبعوث، إذ يترتب على إعلان الشخص غير مرغوب به استدعائه من دولته فضلاً عن إنهاء وظيفته في البعثة، فإذا لم تتخذ الدولة المعتمدة تلك الإجراءات قد تقوم الدولة

(1) <https://arabic.rt.com/world/1355456> .

المعتمد لديها بطرده، كما إن تدهور العلاقات بين الدول يمكن أن يؤدي إلى طرد المبعوث مباشرة، لذا على الدولة المعتمدة في هذه الحالة سحب أو استدعاء مبعوثها حتى لا يكون المبعوث أو دولته عرضة للإهانة .

مما تقدم يتبين إن هنالك أسباب لا ترتبط بذنب أو جرم اقترفه الدبلوماسي المعني بذلك ولا دخل له فيها كفرد مثل طرد سفير لدولة ما تعبيراً عن تدهور العلاقات السياسية بين الدولتين نتيجة مواقف أو تصريحات أو انتهاكات بعيدة عن أداء السفير نفسه وذلك تطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل رداً على إجراء قامت به الدولة الأخرى، ومثال ذلك ما قامت به الولايات المتحدة عام 2011 عندما قامت بطرد سفير الإكوادور لديها واعتباره "شخصاً غير مرغوب فيه" في إطار مبدأ المعاملة بالمثل بعد أن قامت الإكوادور بطرد السفير الأميركي لديها عقب ظهور وثائق ويكيليكس الخاصة بالخارجية الأميركية التي كشفت إن رئيس إكوادور كان على اطلاع بتورط مسؤولين أمنيين كبار بالبلاد في قضايا فساد.

الخاتمة

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات والصلاة والسلام على من بعثه الله رحمة للعالمين نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين وبعد أن تمت بعون الله تعالى وفضله دراستنا الموسومة (مبدأ المعاملة بالمثل في القانون الدولي الدبلوماسي) فقد توصلنا إلى مجموعة من الاستنتاجات والمقترحات نورد أهمها فيما يلي :

أولاً:- الاستنتاجات

1. إن مبدأ المعاملة بالمثل يعد بمثابة النتيجة المترتبة على مبدأ المساواة في السيادة بين الدول التي أقرتها الاتفاقيات والمواثيق الدولية، لذا فإنه يشغل مكانة مهمة في القانون الدولي باعتباره أداة توازن يعتمد على إرادة الدولة في إقامة العلاقات الدبلوماسية.
2. تبين لنا من خلال دراستنا إن مبدأ المعاملة بالمثل يعد بمثابة الأساس للعلاقات المتكافئة في حفظ وصون السلم والأمن الدوليين وفي إنفاذ قواعد القانون الدولي لتنمية التعاون والتعايش الدوليين فضلاً عن الدور الكبير للمعاملة بالمثل في تنمية العرف الدولي وتطويره لقواعد قانونية ملزمة من خلال المعاهدات الدولية، باعتبار إن العرف الدولي منشئاً للكثير من القواعد القانونية الملزمة التي أصبحت جزءاً أساسياً في بناء القانون الدولي.
3. تبين لنا من خلال بحثنا إن مبدأ المعاملة بالمثل يعود في أصله إلى قواعد المجاملات الدولية ، إذ يكون للدولة الحرية في رد المعاملة بمثلها من عدمه دون أن يترتب على ذلك أي مسؤولية دولية، فقد أخذت به الدول على اعتبار إنه يشكل وسيلة تعاون وتقارب بينها مما يمكن أن يساهم في تعزيز العلاقات بينها، إلا إنه قد يكون ملزماً وذلك عندما يتم النص عليه في الاتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية على اعتباره شرط ملزم بين اطرافه يترتب على مخالفته قيام مسؤولية الدولة المخالفة، وهنا يكون المبدأ بمثابة منشئ للحقوق والالتزامات.
4. إن الأخذ بمبدأ المعاملة بالمثل لا يكون إلا بين الدول ذات السيادة بمعنى إنه لا يحق لأشخاص القانون الدولي الأخرى أن تطبق مبدأ المعاملة بالمثل في علاقتها مع الدول وذلك نتيجة لاختلاف المراكز القانونية بينها، مع ضرورة أن تكون الدول ذات سيادة إضافة لوجود اعتراف بينها، فالاعتراف شرط أساس لقيام العلاقات الدبلوماسية وبالتالي تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل فيما بينها.
5. من خلال البحث توصلنا إلى إن شرط حسن النية في قانون المعاهدات بمثابة الأساس لتطبيق المعاملة بالمثل ولا سيما عندما تنص شروط المعاهدات على الامتناع أو التراجع عن الالتزام عند

إخلال الطرف الآخر مما يلزم الأطراف بالوفاء بالتزاماتها بحسن نية تجنباً لرد الفعل المخالف بمثله.

6. تبين لنا من خلال موضوع بحثنا إلى إن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لم تضع قيوداً لمبدأ المعاملة بالمثل تمنع الدول من خلال هذا المبدأ مخالفة قواعد القانون الدولي، فالمعاملة بالمثل على إطلاقها دون وجود محددات لها يمكن أن تنعكس سلباً على العلاقات الدولية وبالتالي تتحول إلى وسيلة انتقام ترد بها الدولة على المخالفات الجسيمة للقانون الدولي بمثلها.

7. بالرغم من عدم وضع اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ضوابطاً أو قيوداً تحد من سلطة الدول عند تطبيقها لمبدأ المعاملة بالمثل إلا إننا بينا إن هنالك قيود لا بد أن تحكم مبدأ المعاملة بالمثل منها حظر استخدام القوة، ومن هذه المخالفات هو الاعتداء على مقر البعثات الدبلوماسية، إذ لا يمكن للدولة أن تعتدي على مقر البعثة الموجودة على إقليمها رداً على اعتداء دولة الأخيرة على بعثة لها وبالتالي لا يجوز تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل في هذه الحالة وإلا فإن الدولة ستتحمل المسؤولية عن فعلها هذا تطبيقاً لما ورد في ميثاق الأمم المتحدة من حظر استخدام القوة صيانة للأمن والسلم الدوليين.

8. إن حق الدولة في تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل في علاقاتها الدبلوماسية لا يكون على إطلاقه فهناك أفعال غير مشروعة لا يجوز فيها المعاملة بالمثل منها انتهاك الحصانة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي أو انتهاك حصانة الحقيبة الدبلوماسية وهو الأمر الذي اغفلته اتفاقية فيينا للعلاقات.

9. اتضح لنا من خلال البحث إن المعاملة بالمثل لا يمكن تطبيقها في نطاق دبلوماسية المنظمات الدولية نتيجة لعدم وجود علاقة تبادلية مباشرة ما بين الدولة المرسله ودولة المقر، فضلاً عن إن تطبيق المبدأ يمكن أن يعرقل عمل هذه المنظمات، وبذلك فإن مبدأ المعاملة بالمثل لا يمكن تطبيقه اتجاه الامتيازات والحصانات الوظيفية للمنظمة، كون تطبيقه قد يسبب أضراراً تلحق بمهام البعثة الدبلوماسية للمنظمة.

10. لا يمكن تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل في نطاق اللجوء الدبلوماسي نتيجة للصفة الانسانية للجوء، فتطبيق المعاملة بالمثل يجب أن لا يخل بالقواعد المتعلقة بحقوق الإنسان الأساسية، وهو الأمر الذي نصت عليه الاتفاقيات الإقليمية ومنها اتفاقية كراكاس لعام 1954 فقد نصت صراحة على عدم امكانية تطبيق المعاملة بالمثل على اللجوء الدبلوماسي؛ لأنها اعتبرت اللجوء الدبلوماسي من الحقوق الأساسية التي يتمتع بها الأفراد بصرف النظر عن جنسيتهم.

11. إن قواعد القانون الدولي لكي تكون نافذة في غالبية الدول لا بد من أن تصدر بها تشريعات داخلية، وهنا تلعب القوانين الوطنية دوراً مهماً في تنظيم العديد من المسائل ذات الصلة بالعلاقات

الدبلوماسية، لذا فقد ضمنت معظم هذه القوانين مبدأ المعاملة بالمثل ضمن نصوصها كما هو الحال في التشريع الفرنسي والتشريع العراقي وعلى النحو الذي بيناه في بحثنا هذا.

12. إن لمبدأ المعاملة بالمثل دوراً كبيراً في تحديد حجم البعثة الدبلوماسية ولاسيما في حال عدم وجود اتفاق بين الدولتين ، إذ لم تضع اتفاقية فيينا لعام 1961 معياراً واضحاً لتحديد حجم البعثة وإنما جعلت ذلك ضمن حدود المعقول العادي، وهو معيار غير واضح قد يساء استعماله من قبل بعض الدول خاصة الكبرى عند علاقاتها مع الدول الأقل قوة منها، لذلك فالمعاملة بالمثل تلعب دوراً رئيساً في الموازنة بين حجم بعثتي الدولتين.

13. يعد مبدأ المعاملة بالمثل المعيار الأبرز الذي على أساسه يتم منح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية ، إذ ذهب الفقه الحديث إلى الاخذ بمبدأ المعاملة بالمثل لتبرير منح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية، فبعد إن كانت هنالك اسس ونظريات عدة تحكم منح الامتيازات والحصانات اصبح مبدأ المعاملة بالمثل اهم تلك الاسس التي تحكمها جنباً إلى جنب مع نظرية مقتضيات الوظيفة لاسيما وأن الامتيازات والحصانات تعد المجال الاوسع لتطبيق مبدأ المعاملة بالمثل.

14. لاحظنا إن المشرع العراقي وتطبيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل منح الأشخاص والجهات الأجنبية بعض الامتيازات ومنها الاعفاءات المالية ، إذ تتحكم بهذا الإعفاء شرط المعاملة بالمثل، كما إن بعثاتنا الدبلوماسية في تلك الدول تعامل طبقاً لما تتمتع به البعثات الأجنبية في العراق بخصوص الإعفاء من الضرائب.

15. غالباً ما تقوم الدول بفرض قيود على تنقلات أعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها، وكما بينا ذلك فإن العلاقات الدبلوماسية مبنية على مبدأ المعاملة بالمثل، فإذا ما فرضت دولة ما قيوداً على تنقلات أعضاء إحدى البعثات الدبلوماسية المعتمدة لديها، فإنها تفتح المجال للدولة الموفدة لاتخاذ إجراءات مماثلة ضدها.

ثانياً:- المقترحات

1. نرى من الضروري أن تتضمن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية نصاً يحظر اللجوء إلى الأعمال الانتقامية واستخدام القوة المخالفة لمقاصد الأمم المتحدة كما هو الحال في اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة، وذلك بإضافة فقرة ثالثة للمادة(47) بحيث تنص على (إذا غيرت الدول فيما بينها بمقتضى العرف أو الاتفاق مدى التسهيلات والامتيازات والحصانات لبعثاتها الدبلوماسية رغم عدم الاتفاق على هذا التغيير مع الدول الأخرى بشرط أن لا يتنافى ذلك مع أغراض ومقاصد الأمم المتحدة ومقاصد هذه الاتفاقية ولا يمس التمتع بحقوق الدولة الثالثة أو تنفيذ التزاماتها).
2. ضرورة تضمين التزامات ونصوص حازمة وجزاءات دولية تفرض على الدولة المعتمدة فضلاً عن المسؤولية الدولية المترتبة والناجمة عن إساءة تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل؛ لعدم تضمين اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963 الآثار المترتبة في حالة إساءة استخدامه مثل حالة انتهاك الحصانة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي.
3. بالإمكان أن يصار إلى تعديل اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 وذلك بتضييق نطاق الصورة السلبية لمبدأ المعاملة بالمثل التي نصت عليه الاتفاقية في الفقرة الأولى من المادة(47) وذلك بأن يقتصر تضييق المعاملة على الامتيازات الثانوية مثل الإعفاءات الكمركية والضريبية وغيرها وعدم تجاوزها إلى الحصانات والامتيازات الرئيسة القائمة على قواعد ثابتة وذلك تجنباً لتعسف الدول في استخدام هذا المبدأ.
4. ضرورة العمل على تفعيل وتطوير المحاكم الدولية المتخصصة بتسوية المنازعات الدولية بما فيها محكمة العدل الدولية بوصفها من أهم الأجهزة التابعة للأمم المتحدة في مجال تحقيق السلم والأمن الدولي وذلك من خلال تفعيل دور المحكمة واعطائها الصلاحيات اللازمة بالرقابة على مدى شرعية تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل من قبل الدول وذلك لضمان عدم تحول هذا المبدأ الى أداة للقصاص والثأر بين الدول.
5. عند اعلان أي دولة الرغبة في التسوية السلمية للنزاعات المتعلقة بالقانون الدبلوماسي يستلزم ذلك عدم القيام باي اعتداء وذلك لإفساح المجال أمام المفاوضات لإنهاء مهمته بسلام على أن يرافق اعلان الرغبة هذه الالتزام بمبدأ حسن النية في تنفيذ الالتزامات الدولية ومنها تسوية المنازعات تبعاً لهذا المبدأ.
6. نقترح على المشرع العراقي أن ينص على مبدأ المعاملة بالمثل في قانون وزارة الخارجية رقم (36) لعام 2013 وذلك بتعديل نص المادة (2/ أولاً) لينص على أنه " تهدف الوزارة إلى ما يأتي:

1- تعزيز وتطوير العلاقات مع الدول العربية والدول المجاورة ودول العالم على أساس الاحترام المتبادل والتعامل بالمثل وعدم التدخل في الشؤون الداخلية".

7. تعديل نص المادة (8) من الدستور العراقي لعام 2005 وذلك بإضافة كلمة شرط وذلك لكي يكون التعامل بالمثل الزامياً تحقيقاً للفوائد والمزايا التي يحققها هذا المبدأ، ويكون نص المادة كالاتي " يرعى العراق مبدأ حسن الجوار...ويقوم علاقاته على أساس المصالح المشتركة وشرط التعامل بالمثل...".

8. جعل مبدأ المعاملة بالمثل مبدأً عاماً يشمل الأشخاص العاملين في السفارات والقنصليات الأجنبية كافة ، إذ من المعلوم إنّ المشرع العراقي قصر مبدأ المعاملة بالمثل على الأشخاص غير الدبلوماسيين وموظفي القنصليات الأجنبية .

9. بالنظر لكون أساس الإعفاء هو تحقيق المصلحة الدولية للبلد وبالتالي فإن مبدأ المعاملة بالمثل يشكل الضمانة القوية لحقوق العراق تجاه دول العالم فإذا ما استند كل إعفاء الى مبدأ المعاملة بالمثل فهذا يعني الأخذ بنظر الاعتبار مدى فائدة العراق من الإعفاء قبل ان تقرر السلطة المختصة منحه الى أي جهة دولية .

10. استبدال مصطلح (المقابلة بالمثل) بمصطلح (المعاملة بالمثل) ، وذلك في نصوص القوانين التي نصت على مبدأ المعاملة بالمثل وذلك توحيداً للصياغة التشريعية، ونقترح بإعادة صياغة المواد التالية، بما يلائم هذا الغرض ، وأسوة بالمشرع المصري :

أ- المادة الأولى من قانون تملك الأجنبي للعقار في العراق رقم 38 لسنة 1961 .

ج- المادة (154) من قانون التسجيل العقاري العراقي رقم 43 لسنة 1971 .

11. عدم التوسع بذكر الإعفاءات الضريبية من ضريبة الكمارك ، ومحاولة الاختصار في النصوص القانونية بحيث يشمل القانون نصاً واحداً يقضي بإحالة موضوع الإعفاءات الكمركية للأغراض الدولية والأحكام الخاصة بها الى الاتفاقات الدولية ، ومفاد هذا النص (الإعفاءات المقررة بموجب أحكام الاتفاقات الدولية المصادق عليها رسمياً)، فمهما بلغت دقة المشرع وشموليته للإعفاءات فإنه لن يستطيع ذكر إلا النزر اليسير من الإعفاءات الدولية المقررة في الاتفاقات الدولية، وان ذكر جزء دون الآخر يشكل خللاً بالنسبة للقانون لذلك لا مناص من إحالة موضوع الإعفاءات الى الاتفاقات الدولية .

وختاماً فان الاطروحة تعد جهد بشري لا يرتقي للكمال فالكمال لله سبحانه وتعالى والنقص من صفات البشر ، وهو ما أكده قول العماد الأصفهاني : " إنني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتاباً في يومه إلا قال في

غده: لو عُير هذا لكان أحسن، ولو زيد هذا لكان يستحسن ، ولو قدم هذا لكان أفضل، ولو تُرك هذا لكان أجمل، وهذا من أعظم العبر، وهو دليل على استيلاء النقص على كافة البشر".

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على افضل الخلق اجمعين والمبعوث رحمة للعالمين أبي القاسم محمد وعلى آله وصحبه اجمعين ..

المصادر

القرآن الكريم

أولاً :- الكتب غير القانونية باللغة العربية

1. أبن منظور: لسان العرب، المجلد الثالث، دار لسان العرب، بيروت.
2. أبن منظور: لسان العرب، المجلد الثاني، دار لسان العرب، بيروت، بلا سنة نشر.
3. أبي عبد الرحمن الخليل بن احمد الفراهيدي: العين، مؤسسة الاهلي للمطبوعات، بيروت.
4. فؤاد البستاني: منجد الطلاب، ط6، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، بلا سنة نشر.
5. محمد بن أبي بكر الرازي: مختار الصحاح، دار الرسالة، الكويت، بلا سنة نشر.

ثانياً:- الكتب القانونية باللغة العربية

1. إبراهيم أحمد إبراهيم: الاختصاص القضائي الدولي والآثار الدولية للأحكام، 1991.
2. أبراهيم أحمد أبراهيم: القانون الدولي الخاص (مركز الأجانب وتنازع القوانين)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
3. إبراهيم احمد خليفة: القانون الدولي (الدبلوماسي والقنصلي)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2007.
4. ابراهيم علي: النظام القانوني الدولي و النظام القانوني الداخلي صراع أم تكامل، دار النهضة العربية، القاهرة .
5. إبراهيم محمد العناني: القانون الدولي العام، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990.
6. اتفاقية فيينا لعام 1815.
7. أحمد أبو الوفا: القانون الدولي والعلاقات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
8. أحمد أبو الوفا: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (علماً وعملاً)، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012.
9. أحمد حلمي إبراهيم: الدبلوماسية (البروتوكول، الاتكيت، المجاملة)، عالم الكتب، القاهرة، 1986.
10. أحمد رشاد سلام: الاختصاص القضائي الدولي للمحاكم المصرية وتنفيذ الأحكام الأجنبية في مصر، مكتبة الفلاح، 2010.
11. احمد عبد المجيد: اضاء على الدبلوماسية، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة ، 1969.

12. احمد عطية ابو الخير: نفاذ المعاهدات الدولية في القانون الداخلي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
13. أحمد عطية ابو الخير: نفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي ، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
14. أحمد قسمت الجداوي: مبادئ الاختصاص القضائي الدولي وتنفيذ الأحكام الأجنبية، دار النهضة العربية، 1972.
15. أحمد وهبان: التاريخ الدبلوماسي (العلاقة السياسية بين الدول الكبرى(1815-1991)، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003.
16. اسعيدة عثمانى: القانون الدولي العام، بلا دار نشر، 2018.
17. اشرف محمد غرايبة: الحصانة الدبلوماسية وضرورات حماية الامن الوطني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014.
18. اعد حمود القيسي: المالية العامة والتشريع الضريبي ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2000.
19. اباد ياسين حسين: اللجوء في ضوء أحكام القانون الدولي والشريعة الإسلامية ، دراسة مقارنة ، ط1، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، 2017.
20. أيناس محمد البهجي: الأسس الدولية لحق اللجوء السياسي والإنساني بين الدول ، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، 2013.
21. برهان امر الله: حق اللجوء السياسي دراسة نظرية في حق الملجأ في القانون الدولي ، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
22. بن عامر تونسى: المسؤولية الدولية(العمل الدولي غير المشروع كأساس لمسؤولية الدولة الدولية)، منشورات دحلب، الجزائر، 1995.
23. بن عامر تونسى: اساس مسؤولية الدولة الدولية في ضوء القانون الدولي المعاصر، منشورات دحلب، الجزائر، 1995.
24. تمارا أحمد برو: اللجوء السياسي بين النظرية والتطبيق في ضوء القانون الدولي العام، مكتبة زين الحقوقية ، بيروت، 2013.
25. ثامر محمد كامل: الدبلوماسية المعاصرة واستراتيجية ادارة المفاوضات، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الاردن، 2000.
26. جعفر عبد السلام: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية(دراسات في القانون الدولي وفي الشريعة الاسلامية)، القاهرة، 2000.

27. حامد سلطان: القانون الدولي وقت السلم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1969.
28. حامد محمد سلطان: القانون الدولي العام وقت السلم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972.
29. حبيب خداش: دروس في القانون الدولي، الجزائر، 2004.
30. حسام الدين فتحي ناصف: الاختصاص القضائي الدولي وتنفيذ الأحكام الأجنبية، دار النهضة العربية، 2012.
31. حسام الدين فتحي ناصف: المركز القانوني للأجانب، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
32. حسام أحمد محمد هندراوي: شرط الدولة الأولى بالرعاية في ضوء احكام القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر.
33. حسنين عبيد: الجريمة الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979.
34. حسين حنفي: قانون المنظمات الدولية، ط1، بدون دار نشر، القاهرة، 2005.
35. خالد حسن الشيخ: الدبلوماسية والقانون الدبلوماسي، بدون دار نشر، 1999.
36. خليل حسين: موسوعة القانون الدولي، ج2، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012.
37. زهير الحسني: التدابير المضادة في القانون الدولي العام، منشورات جامعة قاريونس، بنغازي، 1998.
38. سعيد بن سلمان العبري: العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، بلا سنة نشر.
39. سعيد بن سليمان العبري: العلاقات الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
40. سمير عبد المنعم أبو العينين: تاريخ العلاقات الدولية في العصور الحديثة، ط1، بدون دار نشر، القاهرة، 1989.
41. سمير فرنان بالي: الحصانة الدبلوماسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
42. سمير محمد فاضل: المسؤولية الدولية عن الاضرار الناتجة عن استخدام الطاقة النووية وقت السلم، القاهرة، 1976.
43. سهيل العزام: القانون الدبلوماسي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
44. سهيل الفتلاوي: الحصانة الدبلوماسية للمبعوث الدبلوماسي، المكتب المصري لتوزيع المطبوعات، مصر، 2004.
45. سهيل الفريحي: العلاقات القنصلية والدبلوماسية، حصانتها وامتيازاتها، ط1، مطبعة دار الكتب، بيروت، 1970.

46. سهيل حسين الفتلاوي: الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2001.
47. سيد إبراهيم الدسوقي، العلاقات الدبلوماسية المعاصرة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
48. شفيق صاري: اختصاص المحكمة العليا بالتفسير، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
49. صالح عبد الزهرة: حقوق الاجانب في القانون العراقي، دار الافاق الجديدة، بغداد، 1981.
50. صلاح الدين عامر: مقدمة لدراسة القانون الدولي المعاصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
51. صلاح الدين نامق: سياسات التجارة الخارجية، مكتبة عين الشمس، القاهرة، 1977.
52. عاصم جابر: الوظيفة القنصلية و الدبلوماسية في القانون و الممارسة (دراسة مقارنة)، منشورات عويدات، بيروت، 1986.
53. عاطف فهد المغازير: الحصانة الدبلوماسية بين النظرية والتطبيق، ط1، دار الثقافة والتوزيع، عمان، 2009.
54. عائشة راتب: التنظيم الدبلوماسي والقنصلي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1963.
55. عبد الصمد رحيم كريم: انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2016.
56. عبد العزيز بن ناصر العبيكان: الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، ط1، شرطة العبيكان للأبحاث والتطوير، الرياض، 2007.
57. عبد العزيز سرحان: تقنين احكام القانون الدولي العام، القاهرة، بلا سنة نشر.
58. عبد العزيز سرحان: قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، بلا دار نشر، 1986.
59. عبد العزيز محمد سرحان: القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
60. عبد العزيز محمد سرحان: المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967.
61. عبد الفتاح علي الرشدان، محمد خليل موسى: اصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، 2005.
62. عبد الكريم سلامة: فقه المرافعات المدنية الدولية، ط1، دار النهضة العربية.
63. عبد الكريم علوان: الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الأول، المبادئ العامة، دار مكتبة التربية، بيروت، بلا سنة نشر.
64. عبد الكريم علوان: الوسيط في القانون الدولي، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.

65. عبد الله العريان: العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1960.
66. عبد الله علي عبو: المنظمات الدولية، دار القنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
67. عبد النور دبش: الاجتهاد القضائي الدولي في القانون الدبلوماسي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2020.
68. عبد الواحد الفار: القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
69. عز الدين فودة: النظم الدبلوماسية، مكتبة الآداب، القاهرة، 1989.
70. عز الدين فودة: النظم الدبلوماسية، مكتبة الآداب، القاهرة، 1989.
71. علي حسين الشامي: الدبلوماسية نشاطها وتطورها وقواعدها، ط3، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
72. علي حسين الشامي، الدبلوماسية، ط5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
73. علي صادق أبو هيف: القانون الدبلوماسي والقنصلي، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1962.
74. علي صادق أبو هيف: القانون الدبلوماسي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
75. علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، ط1، منشأة المعارف، الاسكندرية، بلا تاريخ نشر.
76. علي محمد ابراهيم الكرباسي: موسوعة التشريعات العقارية ، الجزء الرابع ، مطبعة العمال المركزية ، بغداد ، 1988.
77. علي يوسف الشكري: المنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة، ايتراك للنشر والتوزيع، مصر، 2004.
78. عمار فوزي كاظم المياحي: شرح قانون الخدمة الخارجية العراقي رقم (45) لسنة 2008 المعدل (نحو رؤية مستقبلية للعمل الدبلوماسي 2030 – دراسة مقارنة)، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2020.
79. غازي حسن صباريني: الدبلوماسية المعاصرة (دراسة قانونية)، ط1، الإصدار الثاني ، دار الثقافة، 2009.
80. فاضل محمد زكي: الدبلوماسية في عالم متغير، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، 1992.
81. فاوي الملاح: سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1981.
82. فؤاد شباط: الدبلوماسية، مطابع الف باء، دمشق، 1968.
83. فؤاد عبد المنعم الرياضي: مبادئ القانون الدولي الخاص في القانون اللبناني العربي، دار النهضة العربية، بيروت، 1969.

84. لويس دوللو: التاريخ الدبلوماسي، ترجمة سموحي فوق العادة، منشورات عويدات، بيروت، 1970.
85. لويس لوفور : موجز في الحقوق الدولية العامة ، ترجمة سامي الميداني، مطبعة بابيل أخوان ، دمشق ، 1982.
86. مأمون الحمومي: الدبلوماسية ، بلا دار نشر، دمشق ، 1985.
87. محمد المجذوب: التنظيم الدولي (النظرية العامة و المنظمات الدولية و الاقليمية) ، الدار الجامعة للطباعة و النشر ، بيروت ، 1998.
88. محمد المجذوب: القانون الدولي العام، ط6، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007.
89. محمد حسني عمر بك: القانون الدبلوماسي، المطبعة الأميرية، القاهرة، 1946.
90. محمد طلعت الغنيمي: قانون السلام ، منشأة المعارف، الاسكندرية ، 1973.
91. محمد طلعت الغنيمي: قانون السلام في الاسلام، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2007.
92. محمد عبد الحميد ابو زيد: الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
93. محمد عبد الكريم حسن عزيز: مبادئ القانون الدبلوماسي، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2017.
94. محمد عبد الله عمر: الموسوعة الشاملة في التشريع الكمركي و المنازعات القضائية ، دار النجاح للطباعة ، الاسكندرية، 1987.
95. محمد عزيز شكري: مدخل إلى القانون الدولي العام، جامعة دمشق، بلا سنة نشر ، 2006.
96. د. محمد مجدي مرجان: آثار المعاهدات بالنسبة للدول غير الأطراف، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981.
97. محمود عبد ربه العجرمي: الدبلوماسية النظرية والممارسة، بلا دار نشر، بلا مكان نشر، 2011.
98. مسلم طاهر حسون: حماية مقر البعثة الدبلوماسية في القانون الدولي، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2019.
99. منتصر سعيد حمودة: القانون الدبلوماسي، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2011.
100. منيرة ابو بكر محمد: الصلات بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات القنصلية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.
101. ناظم عبد الواحد جاسور: أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار مجدلاوي للنشر، عمان، 2001.

102. هادي محمد عبد الله الشدوخي: المبعوث الدبلوماسي (دراسة في القانون الدبلوماسي)، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2015.
103. هاني الرضا: العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (تاريخها، قوانينها، واصولها، مع دراسة معمقة لامتيازات وحصانات الموظفين الدوليين)، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2006.
104. هاني السباعي: القصاص (دراسة في الفقه الجنائي المقارن)، مركز المقريري للدراسات، 2004.
105. هاني ضياء الفجر: التنظيم القانوني الدبلوماسي، مكتبة السنهوري، بيروت، 2017.
106. ياسر نايف قطيشات: البعثات الدبلوماسية بين الضمانات ومقتضيات الامن الوطني، دار أمانة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.

ثالثاً:- المصادر الأجنبية باللغة الانكليزية

1. Ali Naghi Farmanfarma: The Declarations of the Members Accepting the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice, 1952.
2. Anglo-Iranian Oil Company, United Kingdom of Great Britain v. Iran, ICJ Reports, 1952.
3. Briggs, H. V.: Reservations to the Acceptance of Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice. Recueil des Cours, 1958.
4. Changfa Lo, The Reciprocity Principle in the International Regulation of Economic Relations, Harvard Law School, 1989.
5. Colleen Leahy Johnson, Gift Giving and Reciprocity among the Japanese Americans in Honolulu, American Ethnologist, Vol.1, No. 2, 1974.
6. D. W. Greig, Reciprocity, Proportionality and the Law of Treaties, Virginia Journal of International Law, Vol.34, No. 2, 1994.
7. Durward V. Sandifer, Evidence Before International Tribunals, 1975.

8. Francesco Parisi and Catherine Sevckenko , Treaty Reservations and the Economics of Article 21 (1) of the Vienna Convention, *Berkeley Journal of International Law*, Vol. 21, Issue 1, 2003.
9. Francesco Parisi and Nita Ghei, The Role of Reciprocity in International Law, *Cornell International Law Journal*, Vol. 36, Issue. 1, 2003.
10. Francesco Parisi, The Cost of the Game: A Taxonomy of Social Interactions, *European Journal of Law and Economics*, Vol. 9, No. 2, 2000.
11. Hugh Thirlway, *The Sources of International Law*, (ed.) Malcom D. Evans, International Law, 2010.
12. J Craig Baker, *International Law and International Relations*, 2000.
13. James P. Muldoon, Jr, *Multilateral Diplomacy and the United Nations Today*, Second Edition, Routledge, New York, 2018.
14. Laura Hughes-Gerber, *Diplomatic Asylum (Exploring a Legal Basis for the Practice Under General International Law)*, Springer Nature, 2021.
15. Laurence W. Maher, Half Light Between War and Peace: Herbert Vere Evatt, The Rule of International Law, and the Corfu Channel Case, *Australian Journal of Legal History*, Vol. 9, No. 1, 2005.
16. Maurice Mendelson, *The Formation of Customary International Law*, *Recueil des Cours – Collected Courses of the Hague Academy of International Law (Rdc)*, Vol. 272, 1998.
17. Michael Akehurst, Custom as a Source of International Law, *British Yearbook of International Law*, Vol. 47, 1977.
18. Olufemi Elias, The Nature of the Subjective Element in Customary International Law, *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 44, Issue. 3.

19. Oona A. Hathaway, *Between Power and Principle: An Integrated Theory of International Law*, *The University of Chicago Law Review*, Vol. 72, No. 2, 2005.
20. *Right of Passage over Indian Territory, Portugal v. India*, ICJ Reports, 1960.
21. Robert O. Keohane, *Reciprocity in International Relations*, *International Organization*, Vol. 40, No. 1, 1986.
22. Stanimir A. Alexandrov: *Reservations in Unilateral Declarations Accepting the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice*, Martinus Nijhoff Publishers, 1995.
23. Szafarz, R.: *The compulsory jurisdiction of the International Court of Justice*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht—Boston—London. 1993.
24. *United Nations Year Book of International Law commission*, 1958, Vol.2.
25. Waldock, C. H. M.: *Decline of the Optional Clause* *The British Yearbook of International Law*, 1955–1956.
26. William Michael Reisman, *Nullity and Revision: The Review and Enforcement of International Judgements and Awards*, 1971.

رابعاً:- الرسائل باللغة الإنكليزية

1. Simona Leonavičiūtė, *Diplomatic Asylum In The Context Of Public International Law*, Master Thesis, Mykolas Romeris University, Faculty Of Law, 2012.

خامساً:- الاطاريح والرسائل العلمية

1. أثير طه محمد المشهداني: الإعفاءات للأغراض الدولية في التشريع الضريبي العراقي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2004.
2. اوراغ كهينة : دبلوماسية المنظمات الدولية الحكومية، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمن ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019.

3. بدور سالم مهدي، المركز القانوني للوحدات في الدولة الفدرالية(دراسة في قواعد القانون الدولي)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كربلاء، 2019.
4. بوردباله صلاح الدين ، استخدام القوة المسلحة في اطار أحكام ميثاق الأمم المتحدة ، اطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر – بن خدة ، كلية الحقوق، 2010 .
5. رنا سلام امالة: مبدأ عدم الإعادة القسرية للاجئين في القانون الدولي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهريين، 2015.
6. زيد حمزة موسى العلياوي: إساءة استخدام مقر البعثة الدبلوماسية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة كربلاء، 2021.
7. سليمان عبد الحميد: النظرية العامة للقواعد الأمرة في النظام القانوني الدولي، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1981.
8. فرحات بن صاف: العلاقات القنصلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2014.
9. كمال بياع الخلف: الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1998.
10. محمد عبد الله غرابية: إساءة المبعوث الدبلوماسي لحصاناته وامتيازاته الدبلوماسية والحلول المقترحة ، أطروحة دكتوراه، قسم الدراسات العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2005.
11. محمودي محمد لمين: المبعوث الدبلوماسي، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2008.
12. مسلم طاهر حسون: اللجوء الدبلوماسي في القانون الدولي، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة كربلاء، 2020.
13. مناد سعودي: الجزاءات الدولية بين نصوص الميثاق والممارسة الفعلية، اطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية القانون، 2014.

سادساً:- البحوث

1. احمد أبو الوفا: تأملات حول الحماية الدولية للبيئة من التلوث، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد49، 1993.
2. البيومي محمد البيومي: اللاجئ السياسي، مجلة الشرطة ، الإمارات العربية المتحدة ، العدد271 ، 1993.

3. حيدر بدوي صادق: مستقبل الدبلوماسية في ظل الواقع الاعلامي والاتصالي الحديث- البعد العربي، مجلة دراسات استراتيجية، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، العدد(5)، 1998.
4. رياحي الطاهر: حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية بين شرعية النص و مشروعية الضرورة، مجلة كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد الشريف مساعديه ، العدد 36، 2013.
5. السيد امين شلبي: بين الدبلوماسية القديمة والحديثة، مجلة السياسة الدولية، العدد(140)، السنة(36)، 2000.
6. عائشة مرجال: مبدأ المعاملة بالمثل في تنفيذ الأحكام الأجنبية (دراسة مقارنة)، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، العدد8، 2017.
7. عبد الرحمن لحاش: التجسس والحصانة الدبلوماسية، مجلة الحقوق، الكويت، العدد4، 2003.
8. عبد الله الاشعل: محكمة العدل الدولية في ضوء معالجتها لبعض النزاعات الدولية، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت، العدد3، 1979.
9. عدنان البكري: تأثير الصراع الدولي على الممارسات الدولية، مجلة السياسة الدولية، العدد(66)، 1981.
10. فاضل زكي: قانون العلاقات الدبلوماسية، مجلة الدبلوماسي، وزارة الخارجية القطرية، العدد12، 1989.
11. فكرت نامق العاني: الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بين النصوص القانونية والاعتبارات الامنية، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية ، جامعة النهرين.
12. كريم خلفان: العلاقة بين القانون الدولي واحكام القانون الدستوري، مجلة المجلس الدستوري(تبعية، سمو أو تكامل)، العدد3، 2014.
13. محمد رضا الشماع: استيرادات الهيئات الدبلوماسية وأثرها على الحصيلة الكمركية، مجلة الكمارك ، العدد 73، 1975.
14. محمد الصغير مسيكة، رياض بركات: التدابير المضادة كآلية لانتفاء مسؤولية الدولة الدولية، مجلة الباحث الاكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، المركز الجامعي، الاغواط، العدد(6)، 2021.
15. مفيد شهاب: المبادئ العامة للقانون بوضعها مصدراً للقانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد32، 1967.

16. منصور صلاح الصافي: البعثات الخارجية، مجلة الدبلوماسية، المملكة العربية السعودية، العدد 12، 1989.
17. نور الدين عباسي: إتقان الضبط في الفرق بين السبب والشرط، مجلة الموافقات، المعهد الوطني العالي لأصول الدين، 1995، العدد 4.
18. نوزاد عباس احمد: حصانة وامتيازات البعثات الدبلوماسية والآثار المترتبة على انتهاكها في القانون الدولي والنظام الاسلامي، مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (9)، العدد (2)، 2019.
19. سالم محمد سالم : (قطع العلاقات الدبلوماسية في ضوء أحكام القانون الدولي وممارسة الدول) بحث منشور على الموقع: <https://www.droitentreprise.com>.

سابعاً: - الاتفاقيات الدولية

1. اتفاقية لاهاي لعام 1907 .
2. اتفاقية هافانا لعام 1928.
3. ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945.
4. النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية لعام 1945.
5. اتفاقية كاراكاس الخاصة باللجوء الدبلوماسي لعام 1954.
6. اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961.
7. اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.
8. الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1965.
9. اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.
10. اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة لعام 1969.
11. اتفاقية فيينا لتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية لعام 1975 .
12. مشروع مواد بشأن مركز حامل الحقيبة الدبلوماسية ومركز الحقيبة الدبلوماسية التي لا يرافقها حامل لعام 1989.

ثامناً:- احكام محكمة العدل الدولية

1. I.C.J Reports, 1951.
2. I.C.J Reports Certain Norwegian Loans (France v. Norway), 1955.
3. Interhandel (Switzerland v. United States of America), I.C.J Reports, 1957.
4. I.C.J Reports Aegean Sea Continental Shelf case, 1978
5. I.C.J Reports United states Diplomatic and consular staff in the Tehran, 1980.
6. Nicaragua Case, Nicaragua v. United States of America, I.C.J Reports, 1986.
7. I.C.J Report Gabcikovo-Nagymaros project , 1997.

تاسعاً:- وثائق دولية أخرى

1. A / CN.4/517,2001 .
2. A \ / CN.4/573, 2006.
3. A/CN.4/SER.A/2001/Add.1 (Part 2).
4. A/RES/4/375, 1949.
5. A/RES/56/83, 2001.
6. General Comment No. 24, Issues Relating to Reservations Made upon Ratification or Accession to the Covenant or the Optional Protocols thereto, or in Relation to Declarations under Article 41 of the Covenant, 4 November 1994, Para. 6, Ccpr/C/21/Rev.1/Add.6.
7. S / RES/1680 (2006), p.2.
8. Yearbook Of The International Law Commission 1960, vol 1, Summary records of the twelfth session, A/CN.4/SER.A/1960.

9. Yearbook of the International Law Commission, 1976, Vol. II, Part Two, Report of the Commission to the General Assembly on the work of its twenty-eighth session, A/CN.4/SER.A/1976/Add.1.

عاشراً: - الدساتير والتشريعات

• الدساتير

1. دستور إيطاليا لعام 1947 المعدل.
2. القانون الأساسي الألماني لعام 1949 المعدل.
3. دستور فرنسا لعام 1958 المعدل.
4. دستور اسبانيا لعام 1978 المعدل.
5. دستور سويسرا لعام 1999 المعدل.
6. دستور جمهورية العراق لعام 2005.

• التشريعات

1. قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.
2. قانون ضريبة الدخل رقم (113) لسنة 1982 المعدل.
3. قانون الكمارك رقم (23) لسنة 1984 المعدل.
4. قانون تنظيم الإعفاءات الكمركية المصري رقم (186) لسنة 1986.
5. القانون رقم (230) لسنة 1996 الخاص بتنظيم تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضي

الفضاء.

6. قانون الكمارك الأردني رقم (20) لسنة 1998.
7. قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008.
8. قانون تجريم التطبيع مع الكيان الصهيوني رقم (1) لسنة 2022.

Summary

The principle of reciprocity is one of the old principles approved by customary rules, as countries resorted to obtaining similar treatment to those they provide to other countries, Rich or poor, big or small, and reciprocity in the diplomatic field is an old principle that pushes countries to observe good treatment of diplomatic missions accredited to them so that their mission receives similar treatment in other countries, Therefore, the concept of reciprocity has become a common concept in the practice of international relations; Being a means of enhancing cooperation between countries without being bound by the literal rules, as the majority of diplomatic relations between countries are based on this principle; This is due to its many advantages, including achieving a kind of parity and equality between them. Therefore, the Vienna Convention on Diplomatic Relations of 1961 stipulated this principle in Article (47) in addition to the Vienna Conventions on Consular Relations of 1963 and Special Missions of 1969, However, in order to achieve the goal of the principle of reciprocity, there must be controls or limitations for this principle so that it is not a means of revenge and retribution between countries.

although the 1961 Convention did not It sets controls for the principle of reciprocity to prevent violations of the rules of international law, but international practice has proven that there are exceptions to the principle of reciprocity in diplomatic relations.

The International Law Commission has stressed on several occasions the necessity of preventing acts that violate international law in application of the principle of reciprocity within the framework of diplomatic relations, Among these exceptions are the use of force, as states may not resort to reciprocity in the case of the use of force; The fact that this constitutes a violation of the Charter of

the United Nations, which prohibits the use or threat of force, and that the principle of reciprocity may not be applied in acts that constitute a violation of diplomatic law, such as violating the personal immunity of a diplomatic envoy, nor can reciprocity be applied in the case of diplomatic asylum, as a result of For his humanity.

As a result of the importance of the principle of reciprocity and to ensure its application, the majority of national legislation has stipulated this principle, whether in their constitutions, as is the case in the French constitution and the Iraqi constitution, or in their relevant internal legislation, as is the case in Egyptian and Iraqi legislation, To highlight the importance of this principle. In the context of international justice, the principle of reciprocity is one of the basic provisions for accepting the mandatory jurisdiction of the International Court of Justice, and the Court has a role in resolving disputes resulting from the application of this principle, which was confirmed by the protocol annexed to the Vienna Convention on Diplomatic Relations regarding mandatory settlement for disputes.



Republic of Iraq

The ministry of higher education and scientific research

Karbala University - College of law

Principle of Reciprocity in Diplomatic international Law

To the Board of the Faculty of Law / University of Karbala

It is Part of the Requirements of The Ph. D degree in public law

Thesis made by the student

Jenan Khadum Janjer

Under the supervision of

Professor Dr . Salah Jubair Al-besaisy

1443/A.H.

/ 2022/A.D.