

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

مدخل إلى الدبلوماسية

الجزء الثاني: الإطار القانوني والمؤسسي للنشاط الدبلوماسي

مطبوعة موجهة لطلبة قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية السنة الثالثة تخصص علاقات دولية

إعداد:

الدكتور . محمد خداوي

الموسم الجامعي 2019-2020

مقدمة:

عرف المجتمع الدولي في العصر الحديث نقلة لا نظير لها في تاريخه البشري في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعسكرية والسياسية وتبلورت العلاقات الدولية خلاله وتعدت بالنظر إلى تنوع وتعدد الفواعل في حقله. وفي ظل مجموعة من الظروف نذكر من بينها وعلى عجلة زيادة عدد الدول على الساحة العالمية سواء بفعل الانقسام أو التحرر والاستقلال أو إعادة ترتيب جغرافيا بعض المناطق في العالم وتمتعها بالشخصية القانونية كأحد أشخاص القانون الدولي. بالإضافة إلى بروز التنظيم الدولي في القرن العشرين مع تكوين عصابة الأمم ثم هيئة الأمم المتحدة مع ما صاحبها من اتفاق عالمي على إنشاء منظمات عالمية متصلة بها في جميع المجالات وتعالى الأصوات المنادية بالسلام العالمي وزيادة حس الدول إلى حاجتها للتكامل والتعاون والذي تجسد في إنشاء الكثير من المنظمات الإقليمية. إن هذا الثراء غير المسبوق في عدد أشخاص القانون الدولي إذ أضفنا إليه بروز المنظمات الحكومية وغير الحكومية وبحثنا في الدور الذي من الممكن أن تلعبه الشركات المتعددة الجنسيات على مستوى السياسة العالمية كان من الممكن أن يطرح إشكال الاتصال بينها. لكن جاء التطور التكنولوجي وتطور وسائل المواصلات والاتصالات ليسهل عملية التواصل بين فواعل المجتمع الدولي. فاختصار المسافات بين الدول والمناطق وتوافر وسائل اتصال بجميع أنواعها وآنيته سهل ربط العلاقات وسهل التواجد السياسي. تواجد تترجمه كثافة العلاقات الدبلوماسية التي نشأت في العصر الحديث إلى درجة يمكننا القول بعولمة الدبلوماسية.

إن النشاط الدبلوماسي في العصر الحديث يترجم ليس فحسب كثافة العلاقات الدولية بالنظر إلى زيادة عدد فواعل الحقل الدولي بل والحاجة إليه بغض النظر عن الأهداف المتوخاة من تحقيقه. نشاط رأينا على أن إرهاباته بدأت مع بدايات التجمع الإنساني وهذا ما تناولناه في الجزء الأول من المطبوعة الذي خصصناه للإطار المفاهيمي والمداخل النظرية والتعقب التاريخي للممارسة الدبلوماسية. لكننا سجلنا على أن هذه الممارسة كانت مؤقتة وفي الغالب سرية وغير مهنية وتخضع لشخص الحاكم ورغباته وأهداف عرشه. وهي سمات تختلف كليا عن الدبلوماسية الحديثة المرتبطة أكثر بمصالح الدول ومصالح رعاياها وذات الطابع الدائم والمهني والعلني والمعتمدة على مؤسسات وأجهزة حديثة لكن الأهم عقلانية الأهداف المسطرة لها في السياسة الخارجية للدول والذي يدفعنا للحديث عن دبلوماسية برغماتية تتلون بين السري والعلني وبين المحادثات الثنائية أو ثلاثية ومحادثات جماعية تدخل في خانة ما يعرف بدبلوماسية القمة.

إن المطبوعة المقدمة كجزء ثاني تشكل تناول لمشكلة بحثية مرتبطة بأهمية أبرز سمة في نظرنا للدبلوماسية الحديثة وتفرقتها عن الدبلوماسية التقليدية إذ تطرح إشكالية الإطار القانوني والمؤسسي للدبلوماسية المعاصرة وأشخاص نشاطها ومجالاتها وأشكال عملها. والهدف من ورائها هو التعريف بالأهمية العلمية والعملية للآلية الدبلوماسية في العصر الحديث.

وقد فضلنا توظيف المنهج الوصفي لبساطته العلمية بالنظر إلى أن العمل ينصب على دراسة الممارسة الدبلوماسية الحديثة التي إنتقلت من السرية إلى العلنية والديمومة ولكن الأهم توافق فواعلها الدولية على قواعد قانونية أصبحت تشكل القانون الدبلوماسي الذي ينظم العلاقات الدبلوماسية الحديثة. كما جاء توظيف المنهج الوصفي لطابعه الإخباري الذي يسمح بنقل الأحداث ويصف المحطات الهامة في تطور المؤسسات والأشخاص القانونية المنوط بها النشاط الدبلوماسي.

جاء خيارنا المنهجي لتناول ذلك مركبا من المحاور التالية وذلك تبعا للبرنامج الرسمي:

-المحور الأول: الإطار القانوني للنشاط الدبلوماسي

-المحور الثاني: الإطار المؤسسي للنشاط الدبلوماسي

-المحور الثالث: أشخاص النشاط الدبلوماسي

-المحور الرابع: قواعد التبادل الدبلوماسي

-المحور الخامس: البعثات الدبلوماسية الدائمة.

-المحور السادس: الدبلوماسية والاتصال.

-المحور السابع: أشكال العمل الدبلوماسي.

المحور الأول: الإطار القانوني للنشاط الدبلوماسي:

تعود الممارسة الدبلوماسية إلى الحضارات القديمة لكن طيلة قرون من الزمن كانت في عمومها تقوم على الأعراف المتداولة بين الدول المعنية. لكن الدبلوماسية المعاصرة تقوم على قواعد قانونية مكتوبة⁽¹⁾ تحمل طابع الإلزام تشكل القانون الدبلوماسي الذي عرفه "براديه فودريه" P. Foderé على أنه ذلك الفرع من فروع القانون الدولي الذي يتناول بصفة خاصة تنسيق العلاقات الخارجية للدول ويرى "جينيه" R. Genet أنه يعني بتنظيم العلاقات الخارجية للدول وشكل التمثيل الخارجي وإدارة الشؤون الدولية وأصول تسيير المفاوضات.

وعرفه "محمد سامي عبد الحميد" على أنه مجموعة القواعد القانونية الدولية المنظمة لما ينشأ عادة بين الدول بعضها ببعض أو بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية فيما بينها من علاقات دبلوماسية تمارس كل دولة أو منظمة من خلالها دبلوماسيتها أي سياستها الخارجية في مواجهة غيرها من الدول أو المنظمات الدولية.⁽²⁾ لذلك يمكننا القول أن القانون الدبلوماسي تنظم من خلال قواعده العلاقات السلمية بين أشخاص القانون الدولي. وتتمثل مصادره في:

- 1) الاتفاقيات العامة والخاصة.
- 2) الأعراف⁽³⁾ والعادات الدولية المتفق عليها والمتداولة بين الدول.
- 3) مبادئ القانون التي أقرتها هيئة الأمم المتحدة.
- 3) أحكام المحاكم مثل محكمة العدل الدولية وآراء كبار الفقهاء.

¹ تبرز أهمية هذه القواعد في التأسيس ليس فحسب للقانون الدبلوماسي بل حتى القانون الدولي ونستشهد بما أورده الأستاذ "عز الدين فوذه" في إشارته إلى أن الدبلوماسية إلى جانب كونها فنا فهي ممارسة وأسلوب عمل، كما أنها علم أصبح له تاريخه (في إشارة إلى التاريخ الدبلوماسي) وقواعده ونظمه في تسيير العلاقات الدولية. كما أن القواعد العرفية تشكل جزءا من القانون الدبلوماسي وتشكل مصدرا هاما من القانون الدولي والقانون الداخلي أحيانا وهي قواعد ملزمة للعلاقات بين الدول. وارد في: عز الدين فوذه، النظم الدبلوماسية، الكتاب الأول (مصر: دار الكتاب العربي، 1961) ص53

² محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي (الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ط1، 2006) ص 9

³ نسجل في هذا المقام الدور الذي لعبه المقدس كمعطي أنثروبوسياسي في تأطير الحقل السياسي عموما والدبلوماسي على وجه الخصوص، وبالتحديد كمجموعة من الأعراف الممثلة في البروتوكولات والحصانات كمصدر تاريخي للقواعد الدبلوماسية والتي تم تشكيلها طيلة قرون.

إن هذه المصادر تشكل الإطار القانوني الذي يتم في ظلّه النشاط الدبلوماسي لكننا اهتمامنا سينصب أكثر على القواعد المكتوبة لكونها جسدت نقلة في النشاط الدبلوماسي. حتى وإن بدأ ظهور هذه القواعد في الحضارات القديمة وقد أشرنا إلى ذلك عند تناولنا للتطور التاريخي للنشاط الدبلوماسي في الجزء الأول من مطبوعة الدبلوماسية. غير أن بروزها الجلي أعقب عصر النهضة وتزامن وجملة التطورات التي عرفها الحقل الدولي من جهة ومن جهة ثانية زيادة الحاجة إلى تطوير العلاقات السلمية دائمة ومستقرة بين فواعله. وتعتبر المعاهدات والاتفاقيات الدولية أهم مصدر من مصادر القانون الدبلوماسي وبالتالي الدعائم الأساسية لهذا الإطار لذلك سنركز عليها. ولكن ليسمح لنا طلبتنا الكرام بأن نبدأ من البداية: ماذا نعني بالمعاهدة؟ ولماذا سنركز على المعاهدة؟

نبدأ بالإجابة على السؤال الثاني حتى تترتب الأفكار في أذهان طلبتنا الكرام والذي طرحنا فيه إشكالية العلاقة بين تركيزنا على مفهوم المعاهدة وبين مقياس الدبلوماسية والتعاون الدولي. والإجابة عليه ببساطة تتمثل في كون المعاهدة نفسها هي نتاج لنشاط دبلوماسي يلعب فيه التفاوض بين الأطراف الدور المحوري.

المعاهدة لغة من العهد والمعاهدة اسم مصدره عاهد وهي ميثاق يكون بين طرفين. وورد في "لسان العرب" أن المعاهدة والاعتهاد والتعاهد والتعهد ترد بمعنى واحد هو إحداث العهد بما عهدته ويقال للمحافظ على العهد متعهد وقال الله تعالى: "وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا"⁽¹⁾ والعهد كل ما عاهد الله تعالى عليه، وكل ما بين العباد من موثيق. والعهد الموثق واليمين الذي يحلف به الرجل ويقال أخذت عليه عهد الله وميثاقه ونقول ولي العهد لأنه ولي الميثاق الذي يؤخذ على من بايع الخليفة (لاحظ النكحة السياسية connotation politique) والعهد أيضا يعني الوفاء والعهدة: كتاب الحلف والشراء. واستعهد من صاحبه: اشترط عليه وكتب عليه عهدة، وهو من باب العهد والعهدة؛ لأن الشرط عهد في الحقيقة، والعهد: الحفاظ ورعاية الحرمة، والمعاهدة والمعاهد من فعل عاهد.⁽²⁾ في كل هذه المعاني نسجل أن المعاهدة إلترام بل ونلاحظ تضرجه بالمقدس فالإلترام من وجهة نظر المقدس يحاور لفظة "العهد" حوارا مزدوجا: دنيوي وأخروي. والمصطلح في اللغة الدبلوماسية الحديثة يعني الاتفاق أو الاتفاقية أو الميثاق أو التصريح أو البروتوكول وهي كلها مصطلحات تؤدي نفس الوظيفة.

¹ سورة الإسراء الآية 34

² أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب الجزء 11 (بيروت: دار الصادر، 1968) ص 318

وإذ بحثنا عن التعريف الذي قدمه علم الدبلوماسية للمعاهدة فإننا سنهتدي لما أوردته اتفاقية "فيينا" لقانون المعاهدات والتي اعتبرتها اتفاق دولي يعقد بين دولتين أو أكثر كتابة ويخضع للقانون الدولي سواء تم في وثيقة واحدة أو أكثر وأيا كانت التسمية التي تطلق عليه.⁽¹⁾

إن تعدد المصطلحات التي تشير إلى المعاهدة عديم الأثر بالنسبة للباحثين في الشأن الدبلوماسي لكن الخلاف بينهم يظهر في تصنيف المعاهدات الدولية والآثار التي تنتجها خصوصا على مستوى إنشاء قواعد قانونية إلزامية بحيث تشكل مصدرا أساسيا للقانون الدولي وبالتالي للقانون الدبلوماسي. ومهما يكن فقد حدد قانون المعاهدات⁽²⁾ كلمة المعاهدة في مادته 2-1-أ والتي ضمنها تعبير « معاهدة » كل اتفاق دولي مبرم ناتج بطبيعة الحال عن تفاوض بين الأطراف كما ضمنه شكله سواء كان خطيا بين الدول ومحدد من القانون الدولي، وسواء كان مدونا في وثيقة واحدة أو في وثيقتين متصلتان أو عدة وثائق ملحقية. ومهما يكن تأثيره الخاص". ويعرفها "شارل روسو" Charles Rousseau على أنها مصطلح يطلق على عادة، وليس حصرا على الالتزامات الدولية وينصب على غرض مهم والاتفاقية مصطلح يطبق غالبا عندما يحصل إرساء لقواعد قانونية. وهي تعبير عن إرادات متطابقة تعزى إلى شخصين أو عدة أشخاص للقانون الدولي، والمخصصة لإنشاء آثار قانونية وفقا لقواعد القانون الدولي.⁽³⁾

وصنف الفقهاء المعاهدات إلى:

كما تسير الكتابات إلى تصنيفات أخرى للمعاهدات الدولية تتباين بين الشكلية والموضوعية فتبعا لمعيار الشكلية تصنف المعاهدات الدولية إلى:

¹ أنظر الفقرة الأولى الحرف "أ" المادة الثانية من اتفاقية "فيينا" لقانون المعاهدات.

² تأكيدا لأهمية المعاهدات في العلاقات السلمية بين الدول وضمانا للالتزامات التعاقدية أبرمت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات والمعتمدة من قبل الأمم المتحدة في مؤتمر الجمعية العامة والمصدر لقرار رقم: 2166 المؤرخ في: 5-12-1966 والقرار رقم: 2287 المؤرخ في 06-12-1967 وعقد المؤتمر دورتين في فيينا واحدة في سنة 1968 والثانية سنة 1969 واعتمدت الاتفاقية في الأعمال الختامية بتاريخ 22-05-1969 وعرضت للتوقيع في اليوم الموالي ودخلت حيز التنفيذ في: 27-01-1980 أبانت فيها الدول الأطراف عن تقديرها للدور الأساسي للمعاهدات في العلاقات الدولية وتأكيدا على أن المنازعات المتعلقة بالمعاهدات مثلها مثل بقية المنازعات الأخرى يجب أن تسوى بالطرق السلمية ووفق مبادئ العدالة والقانون الدولي حسب ما ورد في ديباجتها وفي ذلك تأكيدا على أهمية القناة الدبلوماسية في حل النزاعات وإضفاء لحجية المعاهدات الدبلوماسية.

³ علي حسين الشامي، الدبلوماسية: نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية (عمان: دار الثقافة

° المعاهدات الثنائية: وتعتبر أقدم أشكال المعاهدات تاريخيا وقد أوردنا الكثير من الأمثلة عن هذه المعاهدات طيلة القرون التي خلت. وهي حسب التسمية تتم بين طرفين دوليين.

° المعاهدات المتعددة الأطراف: يعتبر الشكل الأكثر حداثة ويصب في خانة الدبلوماسية الجماعية كما يشكل عملا قانونيا في الحقل الدولي تتضافر فيه الجهود الدبلوماسية لعدة أطراف لهذا يعتبر فقهاء القانون الدولي أن المعاهدة الجماعية بمثابة تشريع دولي تقره الدول الموقعة عليها وتلتزم بتنفيذها. أما تبعا لمعيار الموضوعية فتصنف إلى:

° المعاهدات التعاقدية أو العقدية *Traité-contrats*: إنها المعاهدات التي لا تهدف إلى إنشاء القواعد القانونية وهي تتضمن أحكاما لا تتجاوز الإمكانات التي يتيحها للدول القانون الدولي العام بل تبقى وثائق ذاتية تولد التزامات متبادلة للدول المتعاقدة فقط مثل معاهدات التحالف والتجارة. ويعقد هذا النوع من المعاهدات الدولية بين دولتين أو أكثر في شأن خاص بها ولا تلزم إلا الأطراف المتعاقدة مثل معاهدات رسم الحدود، المعاهدات التجارية والمالية، معاهدات الصلح وغيرها.

° المعاهدات الشارعة *Traité-lois*: (أو المشرعة) هي المعاهدات المنشأة للقواعد العامة المجردة وبالتالي تشكل مصدرا للقانون الدولي، وقد تضم عدد كبيرا من الدول وأيضا المعاهدات الثنائية والجماعية التي تضم عددا محدودا من الدول. وتتميز بتطابق مضمون إرادة الموقعين عليها مثل ميثاق عصبة الأمم في 1919/06/28 وميثاق هيئة الأمم المتحدة في 1945/06/26 واتفاقية لاهاي 1907/10/18. إن الأطراف المتعاقدة في هذا النوع من المعاهدات تتوافق إرادتها على إنشاء قواعد قانونية عامة أو أنظمة مجردة تهم جميع الدول.

ويمكن أن تتضمن المعاهدات الدولية أشكال مختلفة⁽¹⁾ نذكر من بينها مع ملاحظة أنها كلها نتاج التفاوض والدبلوماسية لذلك نركز على هذا الجانب:

- نظام التسوية: يمثل أداة دبلوماسية تهدف إلى بحث سبل العمل وتنفيذ معاهدة سابقة أو إقامة نظام مؤقت.

- البيان أو الإعلان: ناتج عن دبلوماسية القمة مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 10-12-1948.

- العهد: صيغة أقدم للبيان مثل عهد تأسيس عصبة الأمم سنة 1919.

¹ راجع في هذا الصدد: مانع جمال عبد الناصر، القانون الدولي العام - المدخل والمصادر - (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، ب.ت) ص 61

-النظام: تسمية للمعاهدة الدولية ذات الطابع الرسمي والمسير للمؤسسات الدولية مثل النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

-الميثاق: تعبير يطغى على ظله السياسي إذ يطلق على الاتفاقية التي يراد إبراز أهميتها في المجتمع الدولي كتلك الاتفاقيات المنشئة للمنظمات الدولية والإقليمية مثل ميثاق الأمم المتحدة وميثاق جامعة الدول العربية.

-تبادل المذكرات: شكل للتعاهد يتبادل فيه المبعوثين الدبلوماسيين الوثائق التي تتضمن ما اتفق عليه بين الأطراف وحددت المادة 13 من اتفاقية "فيينا" على أنها إمكانية التعبير عن النص بالالتزام بالمعاهدة بتبادل وثائق إنشائها وغالبا ما يكون هذا التبادل منشئاً للأثر القانوني، لذلك نتحدث عن مذكرة التفاهم بين... وبين...

ومهما كان الجدل الفقهي في تصنيف المعاهدات فإن الذي يعنينا في هذا المقام العلمي هو الاتفاقيات الجماعية أو الثنائية التي عقدت والتي تناولت القضايا الدبلوماسية التي تشكل مصادر أساسية للقانون الدبلوماسي وتوطئه، وعليه نرى ضرورة تقديم عرض عام على شكل نقاط مختصرة للإطار القانوني الذي يحكم هذه البعثات الدبلوماسية والمستند على الاتفاقيات التالية:

*مؤتمر واستغاليا Westphalia عام 1648: بعد الحروب الطويلة التي عرفت أوروبا والتي كانت صراعا على النفوذ والسلطة وإن اصطبغت بطابع ديني بين الكنيستين الكاثولوكية والبروتستانتية (علاقة المقدس بالسياسي) اجتمع قادة أوروبا للتوقيع على معاهديتي السلام اللتين دارت المفاوضات بشأنهما في مدينتي "اسنابروك" Osnabruck و"مونستر" Munster في واستغاليا⁽¹⁾ في 15 ماي 1648.⁽²⁾ وأسس هذا الصلح لبداية جديدة في العلاقات الدولية وشكل أولى اللبنة لظهور القانون الدولي التقليدي بإقراره لمجموعة من المبادئ أدخلت أوروبا في عصر استقرار نسبي،⁽³⁾ وهذه المبادئ هي:

¹ 15 مارس 1948 في مونستير للكاثوليك و24 أكتوبر من نفس السنة في مدينة "اسنابروك" بالنسبة للبروتستانت.

² عبد الحميد بطريق وعبد العزيز نوار، التاريخ الأوروبي الحديث من عصر النهضة إلى مؤتمر فيينا (بيروت: دار النهضة العربية، د.ت) ص 165

³ مكرم رانيا، إرساء القواعد المؤسسة للعلاقات الدولية المعاصرة. مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة العدد 19،

-مبدأ الولاء القومي: مثل البذور الجينية للعلمانية الحديثة إذ أسس لتحول ولاء أفراد المجتمع إلى الجنسية (القومية) بدل الكنيسة، إذ يفصل هذا المبدأ بين الجانب العقائدي والجانب السياسي وجاء كردة فعل عن الحروب الدينية التي عرفتها أوروبا والمصطبغة بالسياسي.

-مبدأ السيادة: يعبر عن تحول السلطة من الكنيسة وشخص الحاكم أو الملك أو الإمبراطور إلى الدولة، التي تنفرد بالسلطة واستعمال وسائل الإكراه المشروعة وإصدار القرارات داخل إقليمها ورفضها الامتثال لأي سلطة خارجية إلا بإراداتها لتقوم بذلك العلاقات بين دول ذات سيادة ومساواتها وحريتها في تحقيق مصالحها بما تقتضيه ظروفها وقوتها.

-مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول: يشكل هذا المبدأ امتداداً لمبدأ سيادة الدولة وهذا يعني تحريم تدخل أي قوة أو دولة أجنبية في اختيار الدولة لنظامها السياسي أو خياراتها الاقتصادية أو الاجتماعية بكل حرية ودون ضغط أجنبي أي كانت أشكاله، وإن تم احترام هذا المبدأ لفترة من الوقت إلا أن الأحداث العالمية اللاحقة أكدت ضربه عرض الحائط لكن بريقه لم يخفت إذ عاد ميثاق الأمم المتحدة لتكريسه من جديد بعد 1945.

إلى جانب هذه المبادئ الثلاث أقر المؤتمر مبادئ فرعية نوردها على عجلة:

-تعتبر هذه المعاهدة أول اتفاق دبلوماسي في العصر الحديث (أول حلقات الدبلوماسية الحديثة) تم بموجبها الاتفاق على إرساء نظام جديد في أوروبا يقوم على احترام سيادة الدولة.

-شكلت المعاهدة اتفاق لبداية ظهور التمثيل الدبلوماسي تحول إلى عرف بين الدول الأوروبية بعد عقد الصلح وبرزت مساواة تلك الدول في التعامل مع بعضها على أساس مبدأ السيادة، كما أسهمت المعاهدة في التأسيس لمهنة الدبلوماسي.

-تحول التحالفات والتكتلات من قيامها على القرابة والمصاهرة بين العائلات المالكة إلى تأسيسها على أساس المصالح التجارية.

-مثلت المعاهدة منبرا للدعوة إلى مبدأ "التوازن الدولي" الذي يحول دون تقوي دولة أو مجموعة من الدول المتحالفة إلى الدرجة التي تشكل تهديدا لمصالح الدول والأخرى وذلك من خلال تكون كتلة ثانية متحالفة ومضادة تستطيع إعادة التوازن الدولي.⁽¹⁾

¹ علي حيدر سليمان، تاريخ الحضارات الأوروبية الحديثة (العراق: دار واسط للنشر، 1992) ص 102

ويعتبر المؤرخون أن هذا المؤتمر ترك أثرا على تطور العلاقات الدولية لكونه يمثل أول اتفاقية دبلوماسية خصوصا وأن أشغاله تناولت مبدأ التوازن الأوروبي وتبادل البعثات الدبلوماسية الدائمة لمراقبة احترام هذا المبدأ.⁽¹⁾

*اتفاقية فيينا في آذار 1815: كانت ثمرة سلسلة من الاجتماعات بدأت سنة 1814 لصياغة تسوية من شأنها إنهاء الحروب التي عرفت أوروبا ومنع تكرار حدوثها مرة أخرى، وتعرف المبادئ الأساسية التي أسفرت عنها سلسلة المفاوضات بإسم "نظام فيينا"⁽²⁾ حيث خلصت الاجتماعات التي دامت لأشهر طويلة بين ممثلي السياسات الخارجية للأنظمة السياسية الأوروبية إلى وضع القواعد التي حددت نظام فيينا وعززت من الروح التي أدت إلى حالات التعاون الملحوظ خلال العقود التي أعقبت ذلك، ويشار أيضا إلى النظام الذي تم التأسيس له من قبل الدول الأوروبية بإسم "نظام الوفاق الأوروبي".⁽³⁾

كانت معاهدة "فيينا" إيذانا بعهد جديد في مسار النظام الدولي الذي يعاد رسم مساره لتنظيم العلاقات الدولية وسمح بوضع مبادئ لا زالت سارية إلى يومنا وسعى إلى حل الإشكاليات التي أفرزتها حروب الفرنسية والحروب النابوليونية التي دامت خمس وعشرون عاما بعد تفكك الإمبراطورية الرومانية المقدسة. وكانت المعاهدة نتيجة لاجتماع السلطات العليا للقوى العظمى في القارة الأوروبية لمناقشة القضايا المطروحة في جدول الأعمال بدل الاعتماد على المبعوثين والرسائل الدبلوماسية المتبادلة لذلك يمكننا أ، نقول أن المؤتمر والمعاهدة التي تمخضت عنه دشنت عهدا جديدا في الدبلوماسية الحديثة.

وبالفعل اجتمع خمسون ملكا وأمير وما يقارب التسعين وفدا يمثلون بقية الدول في فيينا في آذار من عام 1815 للتأسيس لسلام دائم وانتهى باتفاق على ما يلي:

- تحديد ترتيب الممثلين الدبلوماسيين.

- تحديد درجاتهم وأصنافهم.

¹ أحمد سويلم المصري، أصول العلاقات السياسية الدولية (القاهرة: مكتبة أنجلو المصرية، ط3، 1959) ص 155

² تشكل "نظام فيينا" من سلسلة من الاتفاقيات الأساسية هي: معاهدة "شومون" مارس 1814 - معاهدة باريس الأولى ماي 1814 - الوثيقة الختامية لمؤتمر فيينا بونيو 1815 - التحالف المقدس سبتمبر 1815 - معاهدة باريس الثانية نوفمبر 1815 - معاهدة التحالف نوفمبر 1815 - معاهدة أمس لا شابل 1818

³ كايل لاسكورتيس، نظام الوفاق الأوروبي وحوكمة القوى العظمى اليوم. مشروع RAND لاستكشاف إستراتيجية الولايات المتحدة في عالم متغير. 2017، ص 4 متوفر على الموقع الإلكتروني: www.rand.org/pubs/permissions.html

-تبيان قواعد التقدم والأسبقية في سبع مواد وهذا لحل مسألة الأسبقية سواء بين الممثلين الدبلوماسيين أنفسهم في مجالات الاستقبال والحفلات والمآدب والاجتماعات. أو في توقيع المعاهدات في ترتيب ورود أسماء الملوك.

*بروتوكول إكس لاشابيل في 21 نوفمبر 1818: في سبتمبر 1818 أعادة القوى العظمى الأوروبية الممثلة في الأوتوقراطيات الأربع الكبرى وهي إنجلترا والنمسا وروسيا وبروسيا التي اجتمعت في فيينا الاجتماع بحضور "دو ريشليو" رئيس وزراء فرنسا الذي سبق وأن أشرنا إليه في الجزء الأول من المطبوعة من خلال التنويه بالدور الذي لعبه في تأسيس جهاز للسياسة الخارجية في فرنسا، والذي سعى خلال العامين السابقين لاجتماع "اكس لا شابيل" إلى إقناع الأوتوقراطيين الأربعة الكبار في أوروبا بضرورة سحب قواتهم من فرنسا وعدم انتظار نهاية مهلة الخمس سنوات التي حددت في مؤتمر باريس الثاني حيث لا يتعاضم احتقان الرأي العام الفرنسي ضد الاحتلال وقبول فرنسا عضوا في زمرة القوى الكبرى، الأمر الذي وافقت عليه هذه الأخيرة في 19 أكتوبر 1818 وصار التحالف الرباعي تحالفا خماسيا.⁽¹⁾

وبالانضمام فرنسا للقوى الكبرى وإنهاء احتلالها تم بناء الصرح الأوروبي بعد تقادي إنفجار الثورة في فرنسا وانتشارها في الدول الأوروبية الأخرى. تناول البروتوكول بذلك مسألة السلم بين الدول وآليات توطيده. كم أضاف طبقة رابعة (بالإضافة إلى لائحة نظام ترتيب الدبلوماسيين وبيان قواعد الصدارة التي أقرها مؤتمر فيينا في 19 مارس 1815) وتمثل طبقة الوزراء المقيمين وتأتي في نظام الترتيب بعد الوزراء المفوضين وسابقا للقائمين بالأعمال.

وينقل لنا التاريخ الدبلوماسي انعقاد مؤتمرات أخرى مثل: مؤتمر "تروبولو" الذي انعقد في 19 نوفمبر 1920 بإقتراح من قيصر روسيا وجمع روسيا والنمسا وبروسيا وفرنسا وأقر نبدأ التدخل لقمع الثورات، وبذلك اتفقت القوى الأربعة على مبدأ التدخل لقمع الثورات وحماية العروش واستبعاد أي دولة طرف في هذا الحلف منه حال اندلاع ثورة فيها تحدث تغييرا في نظامها السياسي الداخلي. ويحق للحلفاء التدخل لإعادة تلك الدولة إلى حظيرة التحالف بالوسائل الودية. وهذا ما يجعل من هذا المؤتمر وسيلة أخرى لتسيير العلاقات بين القوى العظمى الأوروبية المتصارعة لكن بالطرق السلمية وبالتالي تكريس جديد للدبلوماسية الحديثة.

¹ ممدوح نصار وأحمد وهبان، التاريخ الدبلوماسي-العلاقات السياسية بين القوى العظمى الكبرى 1815-1991- (مصر: قسم العلوم السياسية، جامعة الإسكندرية، ب.ت) ص 50

كذلك مؤتمر "ليباخ" في جانفي 1821 الذي جاء تبعا لاتفاق المؤتمرون في "تروباو" على الالتقاء بهدف التفاهم على الإجراءات الضرورية لتنفيذ قرارات "تروباو" خصوصا ما تعلق بالمسألة الإيطالية، حضرته النمسا وروسيا ومملكة نابولي في أعقاب الثورة الإسبانية. وتم فيه الاتفاق على إلغاء دستور نابولي وإن اقتضى الأمر بالقوة العسكرية، وجاء في البيان الختامي للمؤتمر أيضا الإعلان بان الهدف من التحالف الأوروبي هو تأييد المعاهدات القائمة والمحافظة على السلام العام وتحقيق سعادة الأمم⁽¹⁾ وأكد على مبدئين رئيسيين:

-مبدأ شرعية تدخل القوى الكبرى لإخماد الثورات وحماية العروش داخل كل القارة الأوروبية.

-مبدأ الحق الإلهي للعروش في تقرير مصائر الشعوب (وفي ذلك تراجع لمبدأ السيادة للدولة).

بالإضافة إلى مؤتمر "فيرونا" بين النمسا وروسيا وبروسيا وسردينيا ونابولي وفرنسا وانجلترا في 30 أكتوبر 1822 والذي تمت خلاله مناقشة المسألة الإسبانية. وبعد شد وجذب حول التدخل العسكري لإخماد الثورة تدخلت القوى العسكرية الفرنسية في اسبانيا رغم المعارضة الشديدة لانجلترا.

ونشير كذلك لمؤتمر سان "بطرسبوج" الذي انعقد في أوائل سنة 1821 حضرته القوى الكبرى في أوروبا بدعوة من قيصر روسيا وناقش المسألة اليونانية بعد أن ثارت اليونان ضد الحكم العثماني وطالبت بإستقلالها عن الباب العالي، وأكد على سياسة التضافر الأوروبي، حتى وإن أثبت التجربة أن الدول الخمس الكبرى لم تستطع المثابرة على سياسة التضافر بعد أن تخلصت من الخطر المشترك لكنها إذ ركنت كل دولة إلى حريتها الخاصة في العمل الدولي وفق ما تقتضيه مصالحها حتى وإن تعارضت مع مصالح الدول الأخرى الحليفة.⁽²⁾

*اتفاقية هافانا في 1928: أبرمتها الدول الأمريكية (القارتين الأمريكيتين) في هافانا بكوبا خلال مؤتمرها السادس في 20 فبراير 1928 نمثل الاتفاقية الأولى من نوعها لما تضمنته من مواد تبحث في مسائل المبعوثين الدبلوماسيين تناولت القواعد الأساسية للتمثيل الدبلوماسي والمبعوثين الدبلوماسيين وقضايا مباشرة البعثة الدبلوماسية لمهامها وانتهاءها وموضوع الحصانات والامتيازات.⁽³⁾ وأهم ما جاء فيها:

¹ عمر عبد العزيز، محاضرات في العلاقات الدولية: -أوروبا: 1815-1919- الإسكندرية: دار الرشاد، ب. ت) ص 53

² محمد طه بدوي ومحمد طلعت الغنيمي، دراسات سياسية وقومية التعريف بالعلوم السياسية (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1963) ص 303-304

³ غازي حسين صباريني، الدبلوماسية المعاصرة دراسة قانونية (الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط3، 2011) ص 39

-الانتقال من حالة التمثيل الشخصي (المبعوث يمثل الملك أو الرئيس) إلى حالة التمثيل الشرعي والدستوري (المبعوث يمثل حكومة بلاده وسلطاتها الدستورية). أي أن المبعوثين الدبلوماسيين يمثلون حكوماتهم والسلطات الدستورية في دولتهم.

-الاعتراف المتبادل للدولة بالسيادة قاعدة التبادل الدبلوماسي الثنائي. فتبادل البعثات الدبلوماسية بين الدول مشروط بالاعتراف بالحكومات بعضها ببعض (الاعتراف بسيادة الدولة).

-ارتباط حصانة المبعوث بالمهام الموكلة له، إذ لا يمنح المبعوثون إلا الحصانات الضرورية لممارسة مهامهم الدبلوماسية.

-تلتزم الدول الموقعة على الاتفاقية بعدم اختيار ممثليها الدبلوماسيين من جنسية الدولة المستقبلة إلا بعد الحصول على موافقتها.

-تحديد حصانات الدبلوماسيون والرسميون الملحون بالبعثة وأفراد أسرهم في:
-الحرمة الشخصية.

-حصانة المقرات الرسمية ومساكن موظفيها.

-حماية ممتلكات رئيس وأعضاء البعثة.

-حرية اتصال الممثلين الدبلوماسيين بحكوماتهم.

-عدم جواز التعرض لمقر البعثة ومنزل رئيسها من قبل السلطات القضائية والإدارية للدولة المستقبلة دون إذن منهم.

-الإعفاء من القضاء الجنائي والمدني بشكل مطلق.

-الإعفاء من الضرائب العقارية بالنسبة لمقر البعثة والضرائب الشخصية لإفرادها والإعفاء من الرسوم

على الوسائل الضرورية لأعمال البعثة والعائدة لأفراد أسرة المبعوث الدبلوماسي.⁽¹⁾

*الاتفاقيات الثنائية: ونقصد بها الاتفاقيات التي قامت بين دولتين ذات السيادة يطلق عليها أيضا

مصطلح المعاهدة التعاقدية وقد شكلت مصدرا أساسيا ومهما للقواعد الدبلوماسية وبرزت منذ القرن التاسع

عشر.⁽²⁾ وتقوم هذه الاتفاقيات لغرض خلق التزامات متبادلة بين الطرفين بالتطبيق للقواعد الدولية القائمة

في الحقل الدبلوماسي. علما أن كل دولة تنظم الوظيفة الدبلوماسية بإنفرادها بوضع قواعد قانونية داخلية

¹ علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص178-179

² هذا لا ينفي الأهمية التاريخية كممارسة دبلوماسية للمعاهدات التي عرفتها الحضارات القديمة والتي أشرنا إليها في الإطار المفاهيمي من المطبوعة.

خاصة بها ومن بينها القواعد المنظمة لتعيين الدبلوماسيين، وهذا ما يجعل القانون الداخلي -إلى جانب القانون الدولي- مصدرا للقانون الدبلوماسي.⁽¹⁾

ويعتبر الأستاذ "حسين الشامي" الاتفاقيات الثنائية مصدرا مهما وأوليا من مصادر القواعد الدبلوماسية ولم تظهر إلا مع القرن التاسع عشر وأشار إلى أن معهد "هارفارد" أحصى ما يقارب المائة معاهدة نصفها تم بين الولايات المتحدة الأمريكية أو إحدى الدول الأوروبية من جهة ومن جهة ثانية بين دول أمريكا اللاتينية. في حين أن النصف الآخر تم مناصفة بين إحدى الدول السالفة الذكر من جهة ومن جهة ثانية إحدى دول الشرق الأوسط وإحدى دول الشرق الأقصى. وكانت هذه المعاهدات تتضمن في عمومها امتيازات على أساس مبدأ المعاملة بالمثل. كما تضمن بعضها بنودا يعترف فيها كل طرف للآخر بمركز الدولة أو الأمة الأكثر رعاية ومن بين هذه المعاهدات الثنائية: معاهدة 1809 بين انكلترا والدولة العثمانية، معاهدة 1827 بين هولندا والمكسيك، ومعاهدة هولندا والبرازيل 1828، ومعاهدة هولندا وكولومبيا 1829، ومعاهدة فرنسا والإكوادور 1843، وبين فرنسا وإيران 1855 ومعاهدة الامتيازات الخاصة بين الولايات المتحدة والصين 1858. كما أقرت معاهدات أخرى بالامتيازات المقررة في القوانين الدولية العامة مثل المعاهدة الفرنسية الصينية سنة 1858 ومعاهدة الولايات المتحدة الأمريكية والفلبين سنة 1926. ويلاحظ ذلك المنحى التصاعدي في عصرنا للمعاهدات الثنائية التي تكتفي بالإحالة على المبادئ التي تقرها لهم الحقوق الدولية.⁽²⁾

-اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدائمة 1961. اتفاقية ذات طابع دولي أسست للإجراءات والضوابط التي تحكم العمل الدبلوماسي بين الدول وتحدد المقصود بالبعثة الدبلوماسية والحقوق والواجبات الخاصة بأفرادها وبينت بدقة مفاهيم الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وآليات قطع العلاقات. وهي في الحقيقة امتداد لسياق تاريخي حاولت الشعوب فيه منذ القدم التعامل فيما بينها عبر القنوات السلمية التي يمثل المبعوث الدبلوماسي دور حجر الزاوية فيها.⁽³⁾

واتسم المسار التحضيري لهذه الاتفاقية بطابعه الأممي إذ جاء على نهج إجراءات الأمم المتحدة المعتادة لتدوين القانون الدولي وجاء الاقتراح من يوغسلافيا في 1952 وبعد المناقشة في اللجنة القانونية السادسة طلبت الجمعية العامة أن تقوم لجنة القانون الدولي على سبيل الأولوية بتدوين قانون العلاقات

¹ محي الدين جمال، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (الجزائر: منشورات بغدادية، 2013) ص 26

² على حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 180-197

³ Jean Salmon, Manuel de droit diplomatique, Bruxelles, Bruylant, 1994, p 25

والحصانات الدبلوماسية، وعين ممثل السويد "ساندستروم" Sandstrom مقررا خاصا وشكل تقريره قاعدة مشاريع البنود التي إعتدتها اللجنة سنة 1957. ونوقشت البنود من قبل اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة وفي نفس الوقت تم إرسال نسخ منها إلى جميع أعضاء هيئة الأمم المتحدة وكل وكالاتها المتخصصة مشفوعة بدعوة إلى تقديم التعليقات.

تقدمت 21 دولة باقتراحات أخذتها اللجنة بعين الاعتبار. وتم إعداد بنود منقحة وموسعة سنة 1858 وأوصت اللجنة بأن تشكل أساسا للاتفاقية. وهذا ما أيدته الجمعية العامة للأمم المتحدة وإنعقد المؤتمر في "فيينا" من 02 مارس 1961 إلى 14 أبريل 1961 شاركت فيه 81 دولة وتم التوقيع على الاتفاقية في 18 أبريل من نفس السنة.⁽¹⁾ وأصبحت بذلك هذه الاتفاقية توفر إطارا عاما لإقامة علاقات دبلوماسية والحفاظ عليها وإنهائها على أساس الاتفاق بين دول مستقلة ذات سيادة تحدد مهام البعثات الدبلوماسية والقواعد الرسمية المنظمة للتعيينات وضمان سلامة وأمن البعثة وعملها وأصبحت الاتفاقية حجر الزاوية في العلاقات الدولية الحديثة. وقد بدأ دخول الاتفاقية حيز التطبيق بعد مصادقة 22 دولة عليها بعد ثلاث سنوات من إتمامها واليوم جميع الدول أطرافا فيها. وبذلك أصبح نظام إقامة العلاقات الدبلوماسية موحدا.⁽²⁾

يمكننا في خطوطا عريضة أن نقول أن الاتفاقية أوردت قواعد عامة وقواعد خاصة للعلاقات الدبلوماسية تمثلت القواعد العامة في الإطار القانوني⁽³⁾ للعلاقات الدبلوماسية بين الدول ذات السيادة وكيفية قطع تلك العلاقات وتحدد المقصود بالبعثة وتركيبها ومهامها والإجراءات الواجب إتباعها في تعيين الدبلوماسيين وقواعد الأسبقيات البروتوكولية وكيفية الإعلان عن الشخص غير المرغوب فيه. في حين تناولت القواعد الخاصة الحصانات والامتيازات الهدف من وضعها تمكين البعثة من القيام بمهامها دون إكراه مادي أو معنوي. ومست هذه الحصانات أشخاص البعثة الدبلوماسية وأيضا مقرها المتمتع بالحرمة⁽⁴⁾ سواء من الضباط القضائيين للدولة المستقبلية أو من أي إعتداء آخر، إذا يقع على عاتق الدولة المستقبلية إلتزام حمايتها. ناهيك عن حرمة محفوظات ووثائق البعثة الدبلوماسية وهذا ما ورد في أحكام المادة 24 من

¹ آيلين دنزا، اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية. المكتبة الرقمية للأمم المتحدة للقانون الدولي. 2012. ص 2. متوفر على

الرابط: www.un.org/law/avl

² نفس المرجع، ص 4

³ الشرعية: الغطاء القانوني لممارسة سياسية قديمة قدم التجمعات الإنسانية.

⁴ انظر المواد 22 و29 و31 و34 إلى 36 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961

الاتفاقية. كما تضمن حرية اتصال البعثة بدولتها (المادة 27) وآليات حفظ أسرار البعثة (المادة 37) وغيرها من قواعد.

-اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1969: جاءت هذه الاتفاقية كنتيجة لتاريخ طويل من الممارسة القنصلية التي ارتبطت بالعلاقات التجارية في الأساس تلونت فيما بعد بالعلاقات السياسية والقضائية والبحرية وغيرها. وإستنادا للأستاذ "على أبو هيف" فإن التاريخ القنصلي للمجتمع الإنساني عرف ثلاث مراحل أساسية: مثل القنصل القاضي المنتخب من تجار دولته لرعاية مصالحهم أولى هذا المراحل. ومع نهاية القرن الخامس عشر برزت مرحلة قنصل الدولة أي تحول التمثيل من التجار إلى الدولة والقيام بمهام دبلوماسية. في حين أن المرحلة الثالثة بدأت بوادها مع نهاية القرن السابع عشر بعد ظهور التمثيل الدبلوماسي الدائم اتسمت أساسا بتقليص اختصاص القنصل إلى مهامه التقليدية التي عرف بها في المرحلة الأولى والمتمثلة في رعاية مصالح بلاده الاقتصادية والتجارية والثقافية ومصالح رعاياها.⁽¹⁾

ومهما يكن من الأمر فإن الممارسة القنصلية التي تمد جذورها في التاريخ بدأ التقعيد لها من خلال تضافر الجهود الدولية بدأ من مشروع المعاهدة الذي أعده المعهد الأمريكي للقانون الدولي سنة 1926 ومشروع المعاهدة القنصلية التي أعده "ويتولد هير" Witold Wehr وقدمه إلى المؤتمر الخامس والثلاثين لجمعية القانون الدولي المنعقد في وارسو سنة 1928، وكذا جهود لجنة الخبراء لعصبة الأمم لتقنين القانون الدولي والتي شكلت لجنة فرعية مهمتها دراسة إمكانيات تقنين العلاقات الدبلوماسية والقنصلية في سنة 1927 وغيرها من الدراسات والأبحاث. وكانت آخر ثمرة جهود لجنة القانون الدولي التي أنشأتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بعد توصيات اللجنة التحضيرية المشكلة في الدورة الأولى لها في 1946/09/11.⁽²⁾ وفعلا قررت لجنة القانون الدولي في دورتها السادسة المنعقدة سنة 1954 بحث تقنين دولي للقانون الدبلوماسي القنصلي وكلفت الفقيه "زوريك جاروسلاف" Jaroslav Zourek بذلك والذي رفع تقريره إليها في 1957/04/15.⁽³⁾

واجتمعت في فيينا بين 1963/03/04 إلى 1963/04/22 دولة بما فيها كل الدول العربية باستثناء السودان واليمن الشمالي وحضرته ثلاث دول كمراقب (بوليفيا، بارغواي، غواتيمالا) وممثلو

¹ على صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي (الإسكندرية: منشأة المعارف، ط2، 1967) ص 289-296

² عاصم جابر، الوظيفة القنصلية والدبلوماسية في القانون والممارسة، دراسة مقارنة (بيروت: منشورات عويدات، 1986) ص 115-116

³ على صادق أبو الهيف، المرجع سابق الذكر، ص 65-70

المنظمات الدولية كمراقبين أيضا على غرار منظمة الزراعة والتغذية ووكالة الطاقة الذرية ومنظمة العمل الدولية والمجلس الأوروبي. وتم إقرار اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية بتاريخ 1963/04/24 المؤلفة من 79 مادة بالإضافة إلى بروتوكولان يرتبط الأول باكتساب الجنسية في حين تناول الثاني التسوية الإلزامية للنزاعات الناجمة عن تطبيق أحكام الاتفاقية.

ويمكننا أن نقول أن الاتفاقية ضببت العلاقات القنصلية من منظور اختصاص القانون الدولي بحيث حدد المبادئ الأساسية لهذه العلاقات وهذا ما يمكن قراءته في أقسامها الأربعة (فصول) تناول الأول إنشاء العلاقات القنصلية وتعيين القناصل ومهامهم وآليات أداءها وإنهاء تلك العلاقات. وتناولت مواد القسم الثاني حصانات وامتيازات البعثة القنصلية وحصانات وامتيازات القناصل المسلكين. في حين حدد الفصل الثالث حصانات القناصل الفخريين وامتيازاتهم وخصص القسم الرابع والأخير للأحكام العامة والختامية.⁽¹⁾

-اتفاقية البعثات الخاصة أو الدبلوماسية المؤقتة: أو كما تسمى أيضا دبلوماسية المناسبات (ad hoc) لعام 1969. شكلت البعثات الخاصة نواة الممارسة الدبلوماسية حسب مؤرخي تاريخ الدبلوماسية إذ كانت الأسلوب الأكثر قدما وكان سائدا حتى ظهور البعثات الدائمة في القرن الخامس عشر، لكنها كانت تعبيرا عن الممارسة لعدم توافرها على غطاء رسمي يمثله نظام قانونيا وظلت قائمة على العرف والعادة. ومرد ذلك إلى كون هذا النوع من الدبلوماسية المؤقتة يضم الأنشطة الخارجة عن النطاق العادي للدبلوماسية الدائمة. وهذا ما وضحته الأمانة العامة للأمم المتحدة في سنة 1963 عندما أشارت إلى العرف القائم بإيفاد مبعوث خاص في مهمة من دولة إلى أخرى احتفاء بقيمة مناسبة معينة أو أهميتها وهذه القناة الأقدم من بين جميع قنوات الممارسة الدبلوماسية.⁽²⁾

أثير موضوعها أول مرة بصفة رسمية أمام لجنة القانون الدولي أثناء إعدادها لمشروع اتفاقية "فيينا" للعلاقات الدبلوماسية في دورتها العاشرة سنة 1958. فكلف الفقيه "ساند ستروم" Sandstrom بإعداد تقرير قدم في الدورة الثانية عشر سنة 1960 وبالنظر إلى أولوية إقرار اتفاقية للعلاقات الدائمة أولا أجل

¹ أعقبت هذه الاتفاقية اتفاقيات جماعية مثل الاتفاقية الأوروبية حول الوظائف القنصلية في 1967/12/11 بباريس، ومعاهدات ثنائية على غرار الاتفاقية القنصلية الأمريكية السوفياتية في 1964/07/01 بموسكو والاتفاقية الفرنسية السوفياتية في 1966/12/08 بباريس.

² مايكل وود، اتفاقية البعثات الخاصة، مكتبة الأمم المتحدة السمعية البصرية للقانون الدولي، 2012، ص 1. متوفر على

إلى غاية سنة 1963 حيث أدرجته لجنة القانون الدولي في جدول أعمالها وعينت "ميلان بارتوس" Milane Bartos مقرا خاصا لها. وفي 1967 وصلت اللجنة إلى وضع مشروع نهائي للبعثات الخاصة تضمن 50 مادة قدم للجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة التي أقرته في دورتها الرابعة والعشرون بموجب قرار 2530 د-24 في 1969/12/01.⁽¹⁾

عرفت المادة الأولى من الاتفاقية البعثة الخاصة على أنها بعثة مؤقتة تمثل الدولة، وتوفدها دولة إلى دولة أخرى بموافقة هذه الأخيرة لتعالج معها مسائل محددة أو لتؤدي لديها مهمة محددة. وتناولت المواد 01 إلى غاية المادة 20 الأحكام الرئيسية المتعلقة بتحديد المصطلحات المستخدمة وإيفاد البعثة وتكوينها ووظائفها وخصصت المواد 21 إلى 49 للامتيازات والحصانات التي تتمتع به في حين خصصت المواد 50-55 منها للأحكام الختامية.

-اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الصلة الكونية لعام 1975: وعلى نفس النهج في التأسيس القانوني لوضعيات دبلوماسية معاصرة دعت الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة لعقد مؤتمرا دوليا (في إطار الجمعية العامة للمنظمة الأممية) حضرته 41 دولة في فيينا دائما بين 04 فيفري و 14 مارس 1975 انتهت أشغاله باتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الصلة الكونية في 14 مارس 1975 وتركت مفتوحة للتوقيع لباقي الدول التي ترغب في ذلك بمقر هيئة الأمم المتحدة ابتداء من 1975/09/30 إلى غاية 1976/03/30. تنظم هذه الاتفاقية علاقات وقواعد دبلوماسية متنوعة بين أي دولة مرسله ودولة مضيغة لطرفين: الأول المنظمة ذات الصلة الكونية وطرف ثاني بعثة الدولة المرسله.⁽²⁾

تحدد هذه الاتفاقية الوضعية القانونية للبعثات والمندوبيات الدائمة التابعة لهيئة الأمم المتحدة ووضع بعثات المراقبين للدول غير الأعضاء في المنظمة الأممية. إن الاتفاقية إجابة عن الأسئلة التالية: ما طبيعة مهام وتكوين هذا النوع من البعثات والمفوضيات؟ وما هي آليات التعيين فيها والاعتماد لديها؟ وتشير أحكامها العامة إلى إلزامية احترام قوانين الدولة المضيغة. وفي الأخير نذكر أن الجمعية العامة

¹ حنان كمال أبو سكين، دور البعثات الخاصة في العلاقات الدولية، النهضة: دورية علمية محكمة صادرة عن كلية

الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، مجلد الخامس عشر، العدد الأول، يناير 2014 ص 2-4

² بومكواز مسعودة، نظام تمثيل البعثات الدبلوماسية الدائمة للدول لدى منظمة الأمم المتحدة، رسالة ماجستير، كلية

الحقوق، الجزائر، ص 10-11

لهيئة الأمم المتحدة صادقت في إطار هذه الاتفاقية على قرار يحدد الوضع القانوني للبعثات المراقبة لحركات التحرر المعترف بها من المنظمة الأفريقية.⁽¹⁾

إن مجمل هذه الاتفاقيات التي قامت في فترات زمنية وجاءت متعاقبة شكلت شيئاً فشيئاً الإطار العام والأساس الأول لما أصبح يتعارف عليه بالقانون الدبلوماسي ولم نقصد من وراء استعراضها تقديم كامل الأطر القانونية للدبلوماسية المعاصرة فقد تغاضينا عن بعضها مثل اتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها والتي اعتمدت في عام 1973. وإنما الغرض هو محاولة تقديم قراءة قانونية بسيطة للدبلوماسية الحديثة التي تبلور فيها مجال قائم بذاته هو دبلوماسية الدول والهيئات الدولية والمنظمات الإقليمية.

وبهذا أصبح للنشاط الدبلوماسي قواعد مكتوبة وأحكام موحدة وملزمة للأطراف المعنية -الدول والمنظمات الدولية والإقليمية- مع استمرار سريان أحكام القانون الدولي العرفي الذي ينظم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام هذه الاتفاقيات.⁽²⁾

¹ Abdullah El Erian, organisations internationales universelles, La conférence et la convention sur la représentation des états dans leurs relations avec les organisations internationales (aperçu général), Annales Françaises de droit international, tome 21, Année 1975, collections Portail Persée, p 446-447

² علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص131

المحور الثاني: الإطار المؤسسي للنشاط الدبلوماسي:

أفاضت الكتابات الدبلوماسية في تناول خصائص الدبلوماسية المعاصرة إلا أننا نرى أنها لم تولي الاهتمام الخاص لأهم خاصية في نظرنا والمتمثلة في انتظام الممارسة الدبلوماسية المعاصرة في إطار مؤسسي يحتضنها ويخضعها لقواعد قانونية شكلت ما يعرف بالقانون الدولي. وهذه الخاصية لم تكن وليدة الصدفة بل كانت نتاج جهد رجال القانون على إخراج الممارسة السياسية عموماً والدبلوماسية على وجه الخصوص من دائرة الشخصية الفردية للحاكم أو ممثليه إلى منطلق الدولة الحديثة وجاء بروز المنظمات الدولية في القرن العشرين واكتسابها للشخصية القانونية كفاعل أساسي في حقل العلاقات الدولية ليؤكد أهمية الإطار المؤسسي ويكسبه ذلك الزخم العلمي والممارساتي الذي يطبع الدبلوماسية المعاصرة.⁽¹⁾

كما أن تحول الدبلوماسية المعاصرة إلى دبلوماسية علنية متعددة الأطراف والأشكال وتمارسها ليس فحسب الدول بل والمنظمات الإقليمية والدولية بين بعضها البعض أو بينها وبين الدول وفواعل أخرى كما سنتناوله لاحقاً مثل المنظمات غير الحكومية والشركات المتعددة الجنسيات وغيرها دفع إلى تبني مؤسسات قائمة يمارس من خلالها النشاط الدبلوماسي بانتظام.⁽²⁾

لكن في نفس الوقت يجب أن نتذكر أن الاقتراب المؤسسي الحديث في منهجية التحليل السياسي يعتمد على الشرح والتفصيل الوصفي للمؤسسة من حيث الهدف من تكوينها وتطورها وآليات تجنيد أعضائها وتوزيع الأدوار داخلها وبنيتها الهيكلية والرسائل التي ترسلها للمحيط وعلاقتها بغيرها من المؤسسات واختصاصاتها وأهميتها على رقعة الشطرنج السياسي.⁽³⁾ وهذا دافعا منهجياً يدعونا إلى محاولة الإلمام بالمؤسسات المنوط بها النشاط الدبلوماسي أي تلك التي تتولى مسؤوليات العمل الدبلوماسي ويتم من خلالها. وبالنظر إلى كل هذه الجوانب رأينا أن نبدأ أولاً بتعريف المؤسسة.

إصطلاحاً المؤسسة من التأسيس الذي يعني الإنشاء والوضع الذي تمتد دلالاته في الزمان قصر أم طال. أما لغوياً فقد اختلفت التعاريف التي تناولت مفهوم المؤسسة فمنها ستاتيكية التي ترى في المؤسسة شكل اجتماعي مجسد ومنها الديناميكية التي تركز فكرة أنها السيرورة التي من خلالها ينتظم المجتمع

¹ غازي حسين صباريني، مرجع سابق الذكر، ص 49

² علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 130

³ محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي (الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2002) ص 119-120

(وهنا نحن نقصد المجتمع الدولي). ومهما يكن فإنها تمثل مجموعة الضوابط والقواعد السلوكية المشتركة والمقبولة من الجميع والشعور بواجب الخضوع لها يرتكز على قيمة هذه الضوابط في حد ذاتها.⁽¹⁾ وفي مدلولها القانوني تمثل المؤسسة مجموعة القواعد القانونية التي تشكل البنيات الأساسية لمنظم اجتماعي دائم ذو سلطة معينة يتكون بفعل اتحاد إرادات فردية واستقر بفعل الأعراف والقواعد المدونة. وهذا يعني أن المؤسسة عبارة عن:

- مجموعة من القواعد والمعايير الواجب الالتزام بها.

- علاقات دائمة ومستقرة.

- إمكانات بشرية ومادية ومالية.

ويحيل مدلولها السياسي إلى نفس المعنى انطلاقاً من إعتبارها مجموعة القواعد التي تشكل البنيات الأساسية المتعلقة بعملية صنع القرار. ويشير هذا المدلول السياسي إلى المؤسسة السياسية على أنها العناصر التنظيمية الرسمية ذات العلاقة بالنظام السياسي والتي من أبرزها السلطات: التشريعية والتنفيذية والقضائية والبيروقراطية وأي تنظيمات سياسية يتم إنشاؤها بهدف تنسيق وتنظيم العلاقات الوظيفية والمؤسسية بين أجهزة الدولة المختلفة.⁽²⁾ ولما كان العمل الدبلوماسي يهتم بقضايا عديدة معقدة ومتشابكة تمس الدولة ومواطنيها على مستوى المحفل الدولي كان لابد من وجود مؤسسات سياسية تضطلع بهذه المهام وهي التي تعيننا عند الحديث عن الإطار المؤسسي للممارسة الدبلوماسية.⁽³⁾ فالتفاعلات المستمرة بين الدول والمنظمات الدولية والإقليمية في العلاقات الدولية الحديثة يتم في إطار مؤسسات رسمية منوط بها هذه الوظيفة الدبلوماسية وهي نوعان أساسيان: الداخلية والخارجية هذا من جهة ومن جهة ثانية فإن تطبيق القواعد العامة المرتبطة بالدراسة العلمية للمؤسسة السياسية وبالتحديد وظائفها فإننا يمكن أن نقول أن المؤسسات السياسية المنوط بها العمل الدبلوماسي تقوم بنفس الوظائف العامة التي تقوم بها أي مؤسسة سياسية وهي:

¹ لا يجب أن نتغاضى عن منظور المؤسسة/النظام عند السوسيولوجي الفرنسي "أميل دوركايم" Emile Durkheim الذي عرفها على أنها التعبير الكامل للنظام. وورد في: Grawitz J. Loca, Traité des sciences politiques, vol. 4, Paris, PUF, 1983, p63

² زايد عبيد الله مصباح، الدبلوماسية (بيروت: دار أي الجيل، 1999) ص65

³ ونحن إن أطلنا في تناول مفهوم المؤسسة فذلك نابع من أهميتها في العلاقات الدولية الحديثة حيث يأخذ بالالتزام مؤسسات الدولة أكثر منه بالالتزامات الأشخاص الذين يمثلونها فالقاعدة أن الشخص زائل والمؤسسة باقية ما بقيت الدولة.

1- التمكين: إنتقل المصطلح إلى الحقل السياسي من عالم الاقتصاد وبالتحديد من إدارة الموارد البشرية. و"التمكين" لغة يعني التقوية والتعزيز ويعني السلطان والمقدرة، فالكلمة صدر لفعل مكن فنقول المكنة والتمكن ويقول العرب: أن بني فلان لذوي مكنة من السلطان أي تمكن، وقال ابن سيده: تمكن من الشيء وإستمكن أي ظفر به. والاسم من كل ذلك المكانة، والمكانة المنزلة عند الملك، ومكن مكانة فهو مكين.⁽¹⁾ وينظر إليه على أنه دعم البنية التحتية في المنظمة أو المؤسسة.⁽²⁾ أما في اللغات الأجنبية فقد ورد مصطلح "التمكين" في اللغة الانجليزية في كلمة Empowerment في معنى اكتساب السلطة والكلمة مكونة من Power وتعني السلطة والقوة والتأثير و (Em (préfixe) المنطوية على حركة الانضمام إلى السلطة و (ment (suffixe) الدال على نتيجة ملموسة مرتبطة بزيادة درجة السلطة. أما في اللغة الفرنسية فيمكننا استعمال كلمة Habilitation أو Responsabilisation في معنى التمكين أي جعل الشخص قادر بصفة قانونية على القيام بعمل.

وعرفه "كونجار وكانونجو" Conger and Kanungo بأنه إجراء يؤدي إلى توطيد إيمان الشخص بقدراته الذاتية وهو شعور والتزام وظيفي لصيق ناتج عن إحساس الموظف بالقدرة على اتخاذ القرارات وتحمل المسؤولية وأن أداءه يقاس بالنتائج، بحيث يظهر الشخص على أنه مفكر في الأداء وتطويره وليس مجرد شخص منفذ لأوامر تأتيه.⁽³⁾

وعرفه "بلونشار" و"أخرون" Blanchard, et Al, على أنه عبارة عن توفير لدرجة من الحرية للعاملين في التشكيلات التنظيمية، إذ تسند إليهم بموجب هذه الحرية درجة من الاستقلالية لتحقيق النتائج مدعمن ذلك بنظام فعال للمعلومات يسمح بتدفق سريع لها، مع التركيز على العاملين في الصفوف الأمامية للعاملين مباشرة مع الزبائن.⁽⁴⁾ فتمكين العاملين يجسد منح كل عامل الفرصة لتحقيق حرية في مجال عمله من خلال فلسفة تقوم على التفويض والمشاركة في صناعة القرارات وتكوين غرق العمل والمساهمة في وضع

¹ ابن منظور، مرجع سابق الذكر، ج13، ص 412

² مازن عبد العزيز، التمكين الذاتي خطوة نحو التمكين المؤسساتي (عمان، 2006) ص 1

³ رامي جمال يوسف أندراوس، درجة ممارسة مفاهيم الثقة والتمكين لدى القيادات الأكاديمية في الجامعات الأردنية الرسمية. أطروحة دكتوراه في الإدارة التربوية الجامعة الأردنية، الأردن، 2006، ص 48

⁴ Blanchard, k, Carlos, J, and Randolph, A, Empowerment, Take More Than A Minute, San Francisco, Berrett-Koehler Publishers, ed.2, 1996, p 13

الأهداف والتدريب، ما يؤدي إلى تحقيق مستويات أعلى من الإنتاجية كما أنه ينمي حالة الشعور بالولاء والانتماء وكذلك الالتزام نحو التنظيم.⁽¹⁾

وتأخذ وظيفة "التمكين" كل دلالاتها في الحقل الدبلوماسي الحديث بالنظر إلى ثقل الآلة الدبلوماسية وأثرها في تحصيل القوة الاقتصادية والسياسية وقدرتها على الترويج للدولة وسياسياتها وإمكانياتها في عقد التحالفات النافعة للصالح العام للدولة مع الأخذ بعين الاعتبار التحولات الاستراتيجية في ميزان القوى العالمي الحديث، وهذا لا يمكن تحقيقه بدون توفير درجة عالية من الحرية للسلك الدبلوماسي العامل في البعثة الدبلوماسية التي قدرنا أنها مؤسسة تتمتع بتشكيل تنظيمي وأهداف يجب تحقيقها.

إن تحول الدبلوماسية في العصر الحديث إلى مهنة وسلك يتطلب احترافية وفاعلية وقدرات شخصية مقرون بتحول السيادة من السلطة الحاكمة إلى الدولة مؤسسة المؤسسات وكيان معنوي تجسده تلك المؤسسات يعني بالضرورة تحول ولاء التمثيل الدبلوماسي إلى تلك الدولة وربط الممارسة الدبلوماسية بمصالح تلك الدولة وهذا أعطى مساحة من الحرية تعزز تمكين الدبلوماسيين بالنظر إلى معرفتهم الكاملة بالأهداف المطلوب منهم تحقيقها تبعا للسياسة الخارجية لدولتهم وتسمح لهم بالممارسة الفعلية للتفويضات الممنوحة لهم في الوقت والمكان المناسب والقيام بخطوات شخصية دون انتظار الأوامر من وزارة الخارجية للدولة (حتى وإن دافع البعض عن استمرار توجيه ورقابة وزارة الخارجية مبررين ذلك بالتطور التكنولوجي الهائل الذي حققه العالم في العصر الحديث والذي يسهل الاتصالات والاستشارات).

ونورد مثال لتقريب مفهوم "التمكين" للبعثة الدبلوماسية من أذهان طلبتنا الكرام من خلال نموذج دولة في حاجة إلى الاستثمارات الأجنبية لتنمية اقتصادها وتحقيق الرفاه لشعبها (وهي حالة أغلبية دول العالم)، فالأعضاء البعثة (بما فيهم رئيسها والملحق التجاري) لا يجب أن يركزوا للوظائف الكلاسيكية السياسية للبعثة الدبلوماسية بل يجب عليهم الانخراط طواعية من خلال "التمكين" في سياسة دولتهم العامة والعمل على الترويج للوجهة الاستثمارية لبلادهم وجذب رؤوس الأموال الأجنبية والتكنولوجيا إليها دون انتظار الأوامر الصادرة من وزارة الخارجية في هذا الصدد، فمساحة الحرية والاستقلالية المعطاة لهم على الأقل في هذا المجال واسعة يجب حسن توظيفها خصوصا إذ علمنا أن العالم الحديث يقوم أول ما يقوم على القوة الاقتصادية.

¹ جمال الدين محمد المرسي. الإدارة الإستراتيجية للموارد البشرية: المدخل لتحقيق ميزة تنافسية لمنظمة القرن الواحد والعشرين (الإسكندرية: الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، 2006) ص 77

فباِسْقَطنا هذه الوظيفة على المؤسسات المنوط بها النشاط الدبلوماسي تبين لنا دورها في تقوية وتعزيز علاقات الدولة مع فاعلي الساحة الدولية من خلال المساهمة في صياغة وتوجيه السياسة الخارجية بما يخدم مصالح الدولة.

2-التوفيق: ونقصد به لعب المؤسسات السياسية لدور التقريب والملائمة ومد الجسور بين القيم المتناقضة في المجتمع الدولي، والملاحظ أن هذه الوظيفة مرتبطة أساسا بالقدرات التفاوضية التي تطورها المؤسسة. وظيفة تشكل السمة الأساسية للنشاط الدبلوماسي ما يجعل من المؤسسات السياسية المنوط بها النشاط الدبلوماسي الأولى بلعب هذا الدور التوفيق بين مصالح الدولة التي تمثلها وبين مصالح الفواعل الدولية. وعند هذه الوظيفة تتبين لنا القدرات التفاوضية للدبلوماسيين لكون أن الجهد التوفيق لا يمكن أن يأتي أكمله إلا إذا تمتع المفاوض بقدرات إقناع وتقريب لوجهات النظر مع الطرف أو الأطراف التي يفوضها حول إمكانية تحقيق مصالح هذا الطرف أو الأطراف دون الإضرار بمصالح دولته.

3-التنظيم: تلعب المؤسسات السياسية دورا فاعلا في عملية تنظيم المواطنين في الدولة وتحديد مهامهم والهياكل المتنوعة التي تحتضنهم والهدف مبتغى من وراء التنظيم إعداد وتخطيط وتنسيق ومراقبة الأنشطة بحيث يتسنى للأفراد الحصول على الخدمات المادية أو المعنوية التي ينتظرونها من المؤسسات. ولما كانت المؤسسات المنوط بها العمل الدبلوماسي مرافق عامة تمثل الدولة والمجتمع فإنها مطالبة بالدفاع وتقديم الخدمات للدولة خصوصا على مستوى المحافل الدولية وأيضا تقديم الخدمات للمواطنين وبالتحديد أفراد الجالية في الخارج. وذلك لن يتأتى دون تنظيم محكم بالنظر إلى ثقل القضايا الموكلة للدبلوماسية، تنظيم يمس أولا مصالح البعثة الدبلوماسية بحيث يكسبها الفعالية في الدفاع عن مصالح الدولة وقدرة على تقديم الخدمات العمومية بصفتها مرفق من مرافق الدولة لمواطنيها المقيمين على تراب الدولة المعتمدة لديها.

4-الترشيد: تشكل المؤسسات السياسية القاعدة الأساسية ومصدر أي تطور أو نمو تحققه الدولة في أي مجال من المجالات من خلال دورها في عملية توجيه ذلك النمو وتحفيز المواطنين على أداء أدوارهم فيه، فالمؤسسات السياسية هي التي تحدد الأهداف المتوخاة من الأنشطة السياسية والإدارية الممارسة من قبلها. ويبرز دور المؤسسات المنوط بها النشاط الدبلوماسي بوضوح في وظيفة الترشيح إذ أنها فاعل أساسي في نمو وتطور العلاقات الدولية والحامي الأول لمصالح الدولة في الخارج ومصالح جاليتها بل أكثر من ذلك تلعب حتى أدوارا أساسية في النمو والتطور الداخلي كما سنسجل ذلك عند تناولنا للدبلوماسية الشعبية هذا من جهة.

ومن جهة ثانية لما كانت البعثة الدبلوماسية مؤسسة مثل باقي مؤسسات الدولة توكل لها موارد مادية ومالية وبشرية للقيام بمهامها وتغطية نفقات سيرها العادي فإن من وظائف البعثة الدبلوماسية بل قل من واجباتها ترشيد وعقلنة استعمالها لتلك الموارد خصوصا بالنسبة للدول المتخلفة التي نجدها في أمس الحاجة للموارد المالية بالعملة الصعبة علما أن البعثات الدبلوماسية تستخدم هذا النوع من الموارد. لكن لا يجب أن ننسى أن الترشيح ينسحب أيضا على خطوات وأهداف البعثة الدبلوماسية في ممارستها لمهامها داخل الدولة التي اعتمدت لديها إذ يجب أن تحسب تلك الخطوات بشكل عقلاني بحيث لا تؤدي إلى حدوث أزمة دبلوماسية أو تأزم مشكلة أو أزمة قائمة.

5- المشاركة: تساهم المؤسسات السياسية المعاصرة في نجاح عملية المشاركة السياسية الحقيقية في أي دولة. وفي حالة المؤسسات المنوط بها العمل الدبلوماسي فإن هذه الوظيفة مزدوجة فمن جهة تعمل على جعل مشاركة الدولة في المحافل الدولية مشاركة فعالة وليست فقط للحضور ومن جهة ثانية تدفع المواطنين عموما على الالتفاف حول المبادئ الأساسية للسياسة الخارجية ودعمها بل وتبنيها في الكثير من سلوكياتهم خصوصا الجالية المتواجدة في الخارج (مثل مساهمة الجالية في الانتخابات). ونشير هنا إلى أن ذلك يرتبط بما يعرف بالدبلوماسية الجماهيرية أو الشعبية.

6- المشروعية: يمثل وجود المؤسسات السياسية المعاصرة شرطا ضروريا وأساسيا لإضفاء المشروعية على تصرفات الدولة وهذا ما ينطبق على المؤسسات الحديثة المنوط بها العمل الدبلوماسي إذ أنها تشكل القوة السياسية الفاعلة في تدعيم سيادة الدولة في المحافل الدولية وتطوير فاعليتها في تحقيق أهدافها.

7- الاستقرار: تشكل المؤسسات السياسية المعاصرة أهم مكونات استقرار دولة أو مجتمع ما بالنظر إلى عملها على الحفاظ على الموروث الاجتماعي والتاريخي وإتاحة الفرص أمام جميع المواطنين لتحقيق أهدافهم المشروعة في إطار آليات شرعية. ولا تحيد المؤسسات المنوط بها النشاط الدبلوماسي عن هذه الوظيفة فهي من جهة تعمل على تصدير الصورة الحقيقية لمكونات المجتمع والدفاع عنها في الخارج من أي تهديد سواء أخذ شكلا سياسيا أو شكل الغزو الثقافي. ومن جهة ثانية تعمل على تعظيم مصالح دولتها خصوصا الاقتصادية والمالية وهذا يبرز بصورة جلية في الدبلوماسية الاقتصادية.

لكن قبل الخوض في تناولها يجب أن نشير إلى أننا سنستعرض الجانب المؤسسي بعيدا عن الأشخاص الطبيعية الممثلة للجسم الدبلوماسي والممارسة لنشاطه حتى وإن كان من الصعب التمييز بين المؤسسة والأشخاص المنوط بهم إدارتها خصوصا في الحقل الدبلوماسي. حيث سجلت الممارسة أسماء شخصيات دبلوماسية كتبت بأحرف من ذهب في تاريخ الدبلوماسية. وقد اخترنا تناول هذا المحور على أساس

منهجي يقسم هذه المؤسسات أولاً بالنسبة للدول إلى مؤسسات داخلية ومؤسسات خارجية المنوط بها النشاط الدبلوماسي ثم نتناول لاحقاً بشكل موجز المؤسسات العالمية والأنظمة المتخفية للحدود القومية والهيئات الإقليمية ذات الصلة بالنشاط الدبلوماسي.

1- بالنسبة للدول: تتوزع الوظائف الدبلوماسية للدولة في علاقاتها السياسية والدبلوماسية مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية إلى مؤسسات داخلية (أي موجودة داخل الدولة) ومؤسسات خارجية (موجودة خارج الدولة أي إقليم الدولة المستقبلة).

أ- المؤسسات الداخلية المنوط بها العمل الدبلوماسي:

في البداية نلفت إنتباه القارئ إلى نقطتان نراهما مهمتان الأولى تتعلق بمفهوم المؤسسات الداخلية والمقصود هنا تلك المؤسسات السياسية الموجودة داخل الدولة. أما النقطة الثانية فتتعلق بطبيعة تلك المؤسسات التي تحددها طبيعة النظام السياسي الذي تأخذ به الدولة إذ تختلف باختلاف الوظائف المنوطة بها وحدود اختصاصها ومسؤولياتها سواء كان دورها مباشراً أو غير مباشر. ومن أهم هذه المؤسسات:

1- مؤسسة رئاسة الدولة: أعلى هرم السلطة التنفيذية ممثلاً في رئيس الدولة في النظامين الرئاسي والشبه الرئاسي ورئيس الوزراء أو رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة في النظم البرلمانية. وفي حالة الدول العربية فهذه المؤسسة تمثلها بالنسبة للبعض منها رئاسة الجمهورية مثل الجزائر ومصر وغيرها، بينما يمثلها ديوان الملك في المملكة العربية السعودية والأردن والمملكة المغربية أو دار الإمارة أو أي تسمية أخرى تطلق عليها عندما يتعلق الأمر بالإمارات العربية المتحدة وقطر وسلطنة عمان وغيرها. والملاحظ ذلك الاختلاف مع الملكيات الدستورية في أوروبا حيث الملك يملك ولا يسود مثل بلجيكا والسويد وهولندا وانجلترا وغيرها.⁽¹⁾

ويضطلع هذا الجهاز عبر رئيسه بالمهام التالية:

-الدخول في المفاوضات وإبرام المعاهدات وضمّان تنفيذها.

-المؤسسة التي يتم داخلها استقبال السفراء الأجانب عند تقديم كتب إعتمادهم واستقبال الوفود العالية المستوى.

¹ زايد عبيد الله مصباح، مرجع سابق الذكر، ص 69

-تمثل الجهاز الوحيد المخول لاختيار واعتماد سفراء والقناصل لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية والإقليمية.

-يتلقى جهاز الرئاسة كل التقارير حول المباحثات والمفاوضات الخارجية وتقارير البعثات الدبلوماسية.

2- وزارة الخارجية: تصنف هذه الحقبة الوزارية في خانة الوزارات السيادية إذ تختص كجهاز تنفيذي في إدارة الشؤون الخارجية للدولة وتفاعلاتها مع الوحدات الدولية تحت إشراف وتوجيه مؤسسة الرئاسة. ويربط الأستاذ "أبو هيف" بين تنامي دورها وبين السياسات التوسعية للملكيات الأوروبية الكبرى على غرار إنجلترا فرنسا وإسبانيا في القرنين الخامس عشر والسادس عشر ميلادي.⁽¹⁾ مع الإشارة إلى أن الكاردينال "ريشليو Richelieu" الذي تولى إدارة الشؤون الخارجية سنة 1926 في فترة سيطرة الحكم المطلق كان أول من عمل على تأسيس أول جهاز مركزي دائم مهامه رسم السياسة الخارجية وتتبع المفاوضات والإشراف على إقامة علاقات دائمة ومستقرة مع الدول الأخرى.⁽²⁾

ومن الناحية اللغوية يطلق على الوزارات المكلفة بالشؤون الخارجية العديد من التسميات، ففي بريطانيا كان يطلق عليها Foreign office وعدل سنة 1963 وأصبح يطلق عليها Foreign and commonwealth office وفي الولايات المتحدة الأمريكية تسمى Department of state وفي سويسرا تسمى Département Politique وفي كندا وأستراليا Département des affaires Extérieures وكانت تسمى في الاتحاد السوفيتي سابقا "كوميساريا" "مفوضية" الشعب للشؤون الخارجية.⁽³⁾ أما في الجزائر وعلى غرار الكثير من الأشياء التي أخذتها هذه الأخيرة عن فرنسا فيطلق عليها وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي.

يتضمن جهاز وزارة الخارجية مجموعة من المديريات والأقسام مثل إدارة المراسم وإدارة المفاوضات والاتفاقيات وإدارة المنظمات الدولية والإقليمية. ففي الجزائر نظم المرسوم الرئاسي 08-162 الصادر في 20 يونيو 2008 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية وحددها كالاتي:

-المديرية العامة للتشريعات.

-المديرية العامة للبلدان العربية.

-المديرية العامة لأفريقيا.

-المديرية العامة لأوروبا.

¹ على صادق أبو هيف، مرجع سابق الذكر، ص 49

² علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 114

³ غازي حسن صباريني، مرجع سابق الذكر، ص 59

-المديرية العامة لأمريكا.

-المديرية العامة لآسيا وأوقيانوسيا.

-المديرية العامة للشؤون السياسية والأمنية الدوليين.

-المديرية العامة للعلاقات الاقتصادية والتعاون الدوليين.

-المديرية العامة للجالية الجزائرية في الخارج.

-المديرية العامة للشؤون القانونية والقنصلية.

-المديرية العامة للموارد.

-المديرية العامة للاتصال والإعلام والتوثيق.

وكل مديريةية تضم أقساما أو مديريات فرعية بالإضافة إلى الأمانة العامة⁽¹⁾

ونظرا لأهمية السياسة الخارجية في تحديد مكانة الدولة في البنية الدولية وتعكس أهداف وطموحات تلك الدولة وتعمل على تجسيدها وتحويلها إلى واقع خارجي من خلال رسم معالم إستراتيجية تجاه محيطها الخارجي، فإن مؤسسة وزارة الخارجية في حقيقة الأمر هي الفاعل الأساسي وصانع ملفات الإستراتيجية لصالح المؤسسة الأولى (مؤسسة الرئاسة) التي تقرر فيها وتنفذها أو توكل تنفيذها لوزارة الخارجية. وفي حالة الجزائر إختارت مؤسسة وزارة الخارجية هيكله قائمة على التوزيع الجغرافي من جهة إذا هنالك خمس مديريات ومن جهة ثانية أهمية القضايا المطروحة لعل أهمها الأمن الدولي والعلاقات الاقتصادية (مديريتين) بينما خصصت ثلاث مديريات للتنظيم وهي مديريات: التشريفات-الشؤون القانونية والقنصلية- والاتصال والإعلام. فيما خصصت مديريةية كاملة للجالية الجزائرية في الخارج.⁽²⁾

ومهما يكن الاختلاف الهيكلي لمؤسسة وزارة الخارجية باختلاف الدول فإن وظائفها لا تخرج عن دائرة:

-تطبيق السياسة الخارجية المرسومة للدولة اتجاه محيطها الخارجي (الدول والمنظمات الدولية والإقليمية).

-تنظيم العلاقات الدولية للدولة.

-رعاية مصالح الدولة ومصالح جاليتها في الخارج.

-متابعة ومراقبة تسلسل الأحداث الدولية والتنبؤ بمواقف الدولة منها مسبقا.

-تمثيل الدولة في المحافل الدولية وفي المفاوضات والمباحثات لعقد المعاهدات.

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 29 الصادر بتاريخ: 29 جمادي الأول 1429هـ الموافق ل: 4 يونيو 2008م.

² المرقع الإلكتروني لوزارة الخارجية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

-تتمية مؤشر التعاون والتبادل الاقتصادي والثقافي مع المحيط الخارجي.

3- المؤسسة التشريعية: حتى وإن كانت المهمة الأساسية لهذه المؤسسة هي تشريع و سن القوانين والحرص على تطبيقها ومراقبتها ومساءلة والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية (الحكومة، إلا أن لها دور كإطار مؤسسي للنشاط الدبلوماسي حتى وإن كان ثانويا بالمقارنة مع الدور المنوط بالسلطة التنفيذية (مؤسسة الرئاسة ووزارة الخارجية)، فدورها في مراقبة الجهاز التنفيذي ومسائلته في القضايا التي تخصص الشؤون الخارجية للدولة تمطط للعب أدوارا قد يرى الكثير على أنها ثانوية في شطرنج السياسة الخارجية وبالتالي في الممارسة الدبلوماسية، ويبرز دورها من خلال تكوين لجان على مستواه مختصة في الشؤون الخارجية. ويظهر ذلك بصورة جليا في الدول المتقدمة حيث يلعب مثلا البرلمان الأوروبي دورا فاعلا في علاقات أوروبا الدولية وكذلك بعض أعضاء الكونغرس الأمريكي.

وفي حالة الجزائر نسجل وجود لجنة دائمة على مستوى الغرفة السفلى (المجلس الشعبي الوطني) تمارس بالإضافة إلى دورها الرقابي على الحقيبة الوزارية للشؤون الخارجية بعض الأدوار الدبلوماسية وإن كانت ثانوية وضوئها خافت جدا وتقتصر في الكثير من الأحيان على حضور اجتماعات البرلمانات العربية على سبيل المثال. ونفس اللجنة الدائمة موجودة على مستوى الغرفة العليا (مجلس الأمة). وهذا ما يدعو إلى التساؤل عن مدى جدوى استتساخ نفس اللجنة في الغرفتين بالنظر إلى الدور الثانوي الذي تلعبه في السياسة الخارجية عموما والنشاط الدبلوماسي على وجه الخصوص.⁽¹⁾

ب- المؤسسات الخارجية المنوط بها العمل الدبلوماسي:

تشكل أهم سمة للدبلوماسية المعاصرة لأنها أداة الدول لرعاية مصالحها الدولية في جميع المستويات السياسية والاقتصادية والثقافية وحتى الدينية وبالنظر إلى زيادة أهميتها سواء من حيث أعداد هذه المؤسسات أو كثافة نشاطها، ومع تنامي روح المصالح المشتركة والتطور المسجل في العلاقات الدولية، فإن الدول وإن كانت تصنع سياستها الخارجية داخليا تجسد تكيفها مع المحيط الدولي فإنها تعتمد على شبكة من المؤسسات الخارجية الموكل لها النشاط الدبلوماسي لتنفيذها والدفاع عن مصالحها الحيوية

¹ مع الإشارة إلى أن حضور رئيس مجلس الأمة المؤتمرات الدولية في الحالة الجزائرية بصورة مستمرة منذ 2014 لا يعني تنامي دور البرلمانين الجزائريين في النشاط الدبلوماسي. فحضوره هذه المحافل الدولية يكون كمثل شخصي لرئيس الدولة.

ومصالح رعاياها في الخارج. كما أن تلك المؤسسات المتواجدة خارج إقليم الدولة رمزا وإعترافا بسيادتها⁽¹⁾ من المجتمع الدولي. وأهم مميزات هذه المؤسسات:

° وجودها خارج الدولة أي على تراب الدولة المضيفة علما أن تطبيق مبدأ سيادة الدولة يمتد من إقليمها الداخلي إلى أماكن تواجد تلك المؤسسات التي ينظر إليها على أنها امتداد إقليمي للدولة الموفدة. ° تجسد بالفعل مبدأ التمثيل الدبلوماسي.

° تتحدد أهميتها تبعاً للأهمية التي توليها الدولة لعلاقتها مع محيطها الخارجي.

وتتمثل هذه المؤسسات في البعثات الدبلوماسية والقنصلية التي تتحدد مراتبها بحسب الأهمية التي تعلقها الدولة على علاقاتها الدبلوماسية مع محيطها الخارجي كما أسلفنا وكذلك تبعاً لمبدأ المعاملة بالمثل.⁽²⁾ والبعثات تختلف من حيث الشكل ومن حيث الديمومة. فمن حيث الشكل وطبعاً الأهمية هنالك البعثات الدبلوماسية أي السفارات والمفوضيات وهنالك البعثات القنصلية. أما من حيث الديمومة فيمكن أن نصنفها إلى بعثات دائمة (التمثيل الدائم) وبعثات خاصة (التمثيل المؤقت). وسنكتفي في هذا المقام بعرض موجز عن المؤسسات الخارجية إنطلاقاً من كونها أجهزة ومرافق للدولة مكلفة بوظيفة التمثيل الخارجي في معناه الواسع وهي:

1- السفارة: تعتبر السفارات الشكل الأكثر انتشاراً في العصر الحديث من أشكال البعثات الدبلوماسية بالنظر إلى تطور وتعقد واتساع وكثافة العلاقات الدولية وتعدد فواعلها وأول المؤسسات الخارجية المنوط بها النشاط الدبلوماسي كما أنها أصدق تجسيد للتمثيل الدبلوماسي الدائم بين الدول. ويشير مصطلح السفارة مبدئياً إلى الموظفين الدبلوماسيين الذين تختارهم دولة للقيام بمهام دبلوماسية وفي نفس الوقت إلى المبنى الذي يشتغل فيه هؤلاء الموظفون. وفتح سفارة لدولة ما في دولة أخرى يستتبعه وجود اتفاق علاقات دبلوماسية.⁽³⁾

¹ للاستفاضة حول نظرية السيادة يمكن الرجوع إلى: عثمان علي الرواندوزي، السيادة في ضوء القانون الدولي المعاصر

(القاهرة: دار الكتب القانونية، 2010) ص 6

² زايد عبيد الله مصباح، مرجع سابق الذكر، ص 70

³ Département fédéral des affaires étrangères DFAE, confédération suisse, ABC de la diplomatie, Berne, 2008, p

والسفارة تجمع سفارات وتعني النيابة والرسالة، وتدرج في مفهوم الوفد والإيفاد ويقترن في معناها مفهوم السفير بمفهوم الرسول.⁽¹⁾

ويرجع اللغويون أصلها في اللغة إلى الإصلاح في معنى التوجه إلى القوم للقيام بينهم بالصلح على وجه التحديد.⁽²⁾ يقال: سفرت بين القوم، أسفر سفارة، إذا سعت بينهم في الإصلاح. وتطلق السفارة على مقام السفير أي الدار التي يقيم فيها. والسفرة هم الملائكة جمع سافر وهو في الأصل: الكاتب وسمي به لأنه يبين الشيء ويوضحه. والسفير الرسول بين القوم والسفارة: الرسالة.⁽³⁾

وفي اللغات الأجنبية نقل أول استخدام لكلمة سفارة وسفير من التعبير الكنسي ambactus الذي يعني الخادم ومنه Embassy بمعنى السفارة.⁽⁴⁾ ويرتبط هذا المعنى الأخير بمفاهيم: good offices, mediation, peacemaking, reconciliation. وفي قاموس "لاروس" Larousse على أنها ممثلية دبلوماسية دائمة لدولة لدى دولة أجنبية وهي مكان أو مقر تواجد السفير ومصالحه. لكنه يورد أيضا معناها الفضايف في كونها البعثة المرسله إلى رئيس دولة في مهمة مؤقتة.

والسفارة هي الجهاز المكلف بإدارة العلاقات بين الدول عن طريق السفراء والمبعوثين. كما يقصد بها القواعد المنظمة لأصول التعامل في ميدان العلاقات الدولي. وهي أرقى أشكال البعثات الدبلوماسية. كما تصور على أنها مقر البعثة الدبلوماسية مهامها وتسير مصالح دولتها وخدمة رعاياها وهي جزء من إقليم الدولة ولا يجوز لسلطة الدولة المستقبلية لها أن تدخل أو تقتحم مقرها إلا برضا رئيس البعثة وفي حالات استثنائية.⁽⁵⁾

ويمكننا استنباط العناصر الأساسية المميزة للسفارة كأرقى المؤسسات الخارجية المنوط بها النشاط الدبلوماسي:

¹ حتى وأن تحفظ اللغويون على التطابق التام في المعنى لمفهومي السفير والرسول إذ يميلوا إلى إطلاق لفظ الرسول على المبعوث ذو المهمة المؤقتة ولفظ السفير على المبعوث المقيم.

² ابن الأثير الجزري المبارك بن محمد، النهاية في غريب الحديث والأثر، ج2 (بيروت: دار الكتب العلمية، 1997) ص335

³ محمد شاهجان الندوي، نظام السفارة في القانون الإسلامي والوضعي دراسة تحليلية (بيروت: دار الكتب العلمية، 2019) ص 6-7

⁴ على حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 33

⁵ محمود عبد ربه العجومي، الدبلوماسية - النظرية والممارسة - (عمان: دار زهران، 2011) ص145

- 1- أرفع وأرقى البعثات الدبلوماسية.
- 2- يرأسها دبلوماسي (الأعلى رتبة في السلك الدبلوماسي) برتبة سفير يعتمده رئيس دولته لدى دولة أخرى شرط موافقة هذه الأخيرة.
- 3- نظام الحصانة يجعلها جزءا لا يتجزأ من إقليم الدولة الموفدة لها أي أنها امتداد لإقليم هذه الأخيرة. إذ لا يجوز اقتحامها إلا برضا رئيس البعثة نظرا لحرمتها.
- 4- لا يكون للدولة الموفدة إلا سفارة واحدة في الدولة المستقبلة.
- 5- تمثل السفارة دبلوماسية دولتها وحكومتها.

يعتبر "جيرمي بلاك" Jeremy Black أن السفارة موقعا شديد الرمزية في التفاعلات الدولية وهي تقهم بهذه الصفة إذ يمكن لموقعها أن يؤكد التزامات سياسية ويورد مثال إقناع اللجنة الأمريكية الإسرائيلية للشؤون العامة للكونغرس بالتصويت لصالح نقل السفارة الأمريكية من تل أبيب إلى القدس سنة 1995 في خطوة لم ترحب بها الحكومتان وعادت إلى الواجهة في سنة 2019 غي عهد الرئيس الأمريكي "دونالد ترامب". واتضح حساسية موقع السفارات في إسرائيل مرة أخرى عام 2009 حين تخلت بريطانيا عن خطط لنقل سفارتها في تل أبيب إلى برج ضخم جديد يملكه ملياردير إسرائيلي مقيم بلندن انتقد لاستثمار أمواله في المستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية. كما يورد مثال احتفاظ الصين بسفارتها في بلغراد خلال سنوات "ميلوسيفيتش" مما جعلها هدفا لصاروخ كروز أمريكي عام 1999 رغم إنكار أمريكا استهدافها للسفارة الصينية إلا أن بعض المحللين رأوا في ذلك رسالة إلى الصين بشأن الحاجة إلى الابتعاد عن صربيا. وكذلك اعتراف المملكة العربية السعودية ضمن ثلاث دولة بحكومة طالبان في أفغانستان.⁽¹⁾

2- المفوضية: ثاني جهاز منوط به النشاط الدبلوماسي يأتي في المرتبة الثانية بعد السفارة وهي بعثة دبلوماسية يرأسها وزير مفوض (يأتي بعد السفير) تنشئها الدول في بعض الأحيان لأسباب متعددة مرتبطة بظروف كل دولة منها الاقتصادية والمالية أو النقص في العنصر البشري العالي التأهيل لأداء الوظيفة الدبلوماسية. كما يتخذ هذا الجهاز الخارجي شكل المفوضيات السامية Haut commissariat التي تنشئها دول تجمع بينها رابطة الولاء السياسي مثل رابطة الشعوب البريطانية "الكومنولث" أو جماعة دومنيون الفرنسية.

¹ جيرمي بلاك، تاريخ الدبلوماسية ترجمة: أحمد علي سالم (أبو ظبي: هيئة أو ظبي للسياحة والثقافة، مكتبة مؤمن قريش،

يرأس هذا الجهاز مفوض سامي يتمتع بامتيازات السفير وصلحياته لكنه لا يقدم أوراق اعتماده إذا كان رئيس الدولة مازال يعد رئيساً للدولة العضو في الكومنولث أو الدومنيون.⁽¹⁾ وفي الأخير نشير إلى ذلك الشكل المعاصر من المفوضيات والتي لا تخرج عن دائرة المفوضية التقليدية لكنه جاء للاستجابة للتغيرات التي عرفها المعطى الدولي في النصف الثاني من القرن العشرين والمرتبطة أساساً بتنامي الحقوق المرتبطة بالأمن الإنساني أو بالتوجهات الجديدة للتكتل والاندماج. وتمثل المفوضيات السامية لهيئة الأمم المتحدة مثل المفوضية السامية للاجئين HCR بالنسبة للحالة الأولى وتمثل مفوضية الاتحاد الأوروبي الحالة الثانية.

3-القنصلية: مرفق من مرافق الدولة وأحد أجهزتها الخارجية في إدارة العلاقات الدولية في عمومها لكنها في حقيقة الأمر تمثل الهيكل المؤسسي الذي يعتبر الوعاء الذي يمكن الدولة من ممارسة اختصاصها الشخصي في مواجهة رعاياها المقيمين في الدولة المستقبلية.⁽²⁾ فهي المرفق المكلف بتقديم الخدمات الإدارية والاقتصادية والتجارية أولاً للرعايا المهاجرين المقيمين خارج إقليم الدولة وثانياً لرعايا الدولة الموجدين داخل الوطن والذين يتعرضون لظروف معينة في الدولة التي سافروا إليها سواء للسياحة أو الدراسة أو العمل أو أسباب شخصية لكن ليس في مواجهة قوانين الدولة المستقبلية.

ويمكنها أن تتكفل ببعض الوظائف الاقتصادية والتجارية للمتعاملين الاقتصاديين الذين ينشطون داخل الدولة في إطار إستراتيجيات تشجيع تصدير المنتجات الوطنية أو جذب الاستثمار الأجنبي أو تقديم المعلومات الاقتصادية والمالية عن المؤسسات الأجنبية التي يقدم المتعاملون الوطنيون على التعامل معها. وتعتبر هذه المؤسسة القناة الرسمية التي تسمح للدولة من رعاية مصالحها الاقتصادية والتجارية ومصالح رعاياها المقيمين بالدولة المستقبلية لها في مجالات شؤون حياتهم المختلفة. كما أنها تعبير عن تمكين الدولة صاحبة السيادة المستقبلية الدولة الموفدة القيام بالمهام السالفة الذكر وممارسة بعض الاختصاصات في مواجهة رعاياها.⁽³⁾

ولا يفوتنا في هذا المقام الإشارة إلى أن نشوء القنصلية كمرفق عام ومؤسسة خارجية منوط بها النشاط الدبلوماسي حديث جداً بالمقارنة بالنظام القنصلي في حد ذاته الذي ترتبط معالمه الأولى كما سنرى ذلك

¹ علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 237

² محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي، ج3، الحياة الدولية، المجلد الأول: القانون الدبلوماسي والقانون الدولي

للبحر (الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ط3، 2002) ص 106

³ نفس المرجع، ص 105

لاحقا في باب أشخاص النشاط الدبلوماسي بالإغريق القدامى في القرن السادس الميلادي حيث كان الأشخاص التجار يختارون شخصا من بينهم يدافع عن مصالحهم التجارية ويلعب دور الوسيط في المسائل القضائية والأمور العامة وساعدهم على حل مشاكلهم لدى سلطات الدولة التي يتواجدون على أراضيها. وتشير الكتابات إلى أن نفس النظام تبناه اليونان ومصر القديمة، حتى وإن إعتبرت هذه الكتابات أن النشاط القنصلي أقدم من النشاط الدبلوماسي لارتباط الأول أكثر بتطور العلاقات التجارية بين الدول والذي كان سابقا على تطور العلاقات الدبلوماسية.⁽¹⁾

2- المنظمات الدولية والإقليمية: إذا كان القرن التاسع عشر ميلادي حقلا لهيمنة الدول القومية على النشاط الدبلوماسي واتسم بالدبلوماسية الثنائية وسيطرة المسائل السياسية المتعلقة بالسيادة أو الاستقلال والمقاطعات والهيمنة على قسم هام من المنهج الدبلوماسي، فإن القرن العشرين شهد بزوغ الحقبة الأولى من العولمة الاقتصادية التي جلبت معها البنى الرئيسية لنظام الحكم العالمي والذي يعنينا فيه في هذا المقام ما أصبح يعرف بدبلوماسية المنظمات الدولية. فقد شهد هذا القرن غزارة في أنواع الهيئات السياسية ذات الصلة بالممارسة الدبلوماسية التي نشأت كساحات للدبلوماسية ثم تحولت تدريجيا إلى ممثلين دبلوماسيين قائمين بأنفسهم. وصنف "جيفري" هذا المنظمات والمؤسسات تبعا لبنائها ووظيفتها إلى⁽²⁾:

° أجهزة الحوكمة العالمية مثل الأمم المتحدة وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية.

° منظمات استحداث وتوليد المعرفة والتي تعمل كساحات مؤسساتية مثل مجموعة السبعة ومجموعة الثمانية ومؤسسات التعاون والنمو الاقتصادي والمنتدى الاقتصادي العالمي والغرف التجارية العالمية.

° الكيانات المتخطية للحدود القومية مثل الاتحاد الأوروبي.

° الكيانات الحكومية الإقليمية وبنوك التنمية مثل اتفاقية شمال أمريكا للتجارة الحرة ومجلس التعاون الخليجي ومنظمة دول جنوب آسيا ومجلس التعاون الاقتصادي الهندي-الآسيوي ومجلس التنمية الجنوب الإفريقي والاتحاد الإفريقي وبنك التنمية الآسيوي والبنك الأوروبي للأعمار والتنمية.

واتجهت هذه المنظمات إلى التمرکز في مناطق عدة من العالم واعتمدت على موظفون متخصصون كانوا ينتموا في الغالب إلى وزارات الخارجية للدول الأعضاء في هذه المنظمات الدولية والإقليمية أو

¹ سهيل حسين الفتلاوي، الوسيط في القانون الدولي العام، (القاهرة: دار الفكر العربي للطباعة والنشر، 2002) ص 609

² جيفري بيجمان، الدبلوماسية المعاصرة، ترجمة: محمد صفوت حسن (القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2014) ص

إحدى الوزارات الأخرى مثل الدفاع والمالية والتجارة تبعا لاختصاصات المنظمة. وقد أخذت منذ البداية بشكل جاد بناء كياناتها الاحترافية خصوصا في الحقل الدبلوماسي. وفي إطار مبدأ التمثيل الدبلوماسي لدول العالم الحق في إيفاد تمثيلات لدى هذه المؤسسات الدولية.

وإذا حاولنا فهم الدور الدبلوماسي لهذه المنظمات فإننا نأخذ مثال هيئة الأمم المتحدة التي لا يجب النظر إليها على أنها حكومة عالمية وظيفتها سن القوانين ولكن يجب النظر إليها على أنها آلية توفر السبل المساعدة على حل النزاعات العالمية وصياغة السياسات المرتبطة بالإنسانية جمعاء. وهذا يظهر جليا من خلال أهدافها:

-المحافظة على السلم والأمن الدوليين وتعميم ثقافة السلام العالمي.

-تنمية العلاقات الودية بين دول العالم.

-تحقيق وتطوير آليات التعاون الدولي على جميع الأصعدة.

-تحسين مستويات المعيشة التي تحقق الحياة الكريمة والدفاع عن الحقوق والحريات العامة والخاصة للإنسان.⁽¹⁾

وتتألف من ستة أجهزة رئيسية: الجمعية العامة، مجلس الأمن، المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية. محكمة العدل الدولية وأخيرا الأمانة العامة. هذه الأجهزة بالإضافة إلى المنظمات الأممية الأخرى المرتبطة بها (منظمة اليونسكو، منظمة التغذية، منظمة الصحة العالمية، منظمة التجارة العالمية وغيرها) وبغض النظر عن ذلك الفارق بين خطاب المنظمة العالمية المثالي وبين واقعها المتميز أساسا بالعجز في حل الكثير من النزاعات وسياسات الكيل بمكيالين في معاملة الدول والناجمة عن الثقل السياسي في صناعة قراراتها الذي تمارسه القوى العظمى (مثال مجلس الأمن وحق الفيتو المخول للأعضاء الدائمين) إلا أن كل ذلك لا يمنع من إسهامها في حل الكثير من النزاعات الأخرى بالطرق الدبلوماسية السلمية مما يجعلها قناة دبلوماسية مثلى بل يمكنها أن تكون مؤسسة المؤسسات المنوط بها النشاط الدبلوماسي لو تمكنت من لعب أدوارها الحقيقية. ويعتبرها البعض عموما المعيار الرئيسي للشرعية لأية دولة وكذلك لحكوماتها التي تعمل على أن تصبح عضوا ذا سيادة في المجتمع الدولي ويورد مثال

¹ ماهر ملندي وماجد الحموي، القانون الدولي العام (سوريا: منشورات الجامعة الافتراضية السورية، 2018) ص 93

متوفر على الرابط الإلكتروني: <http://pedia.svuonline.org>

انتقال مقعد الصين في الأمم المتحدة وكذا مقعدها الدائم في مجلس الأمن من حكومة الصين في تايبيه إلى جمهورية الصين الشعبية في 1971 يجسد المنظور للشرعية الدولية.(1)

¹ جيفري بيجمان، مرجع سابق الذكر، ص 79

المحور الثالث: أشخاص النشاط الدبلوماسي:

ترسم الدول في العصر الحديث سياستها الخارجية على أساس الثوابت التي تأسست عليها وتبعا للأهداف التي ترجو تحقيقها بما يتوافق والإمكانيات المتاحة لها والمصالح التي تعمل على تحقيقها أخذتا بعين الاعتبار مصالح مواطنيها في الخارج، لكن هذه السياسة لا يمكن أن تخرج عن دائرة السياسة العامة التي تبنتها بل قل أن السياسة الخارجية كسياسة قطاعية تتحول إلى أداة في مجالات عدة لخدمة تلك السياسة العامة.⁽¹⁾ وقد أصبحت الدول تولي أهمية قصوى لذلك بالنظر إلى مختلف التحولات التي عرفها ويعرفها العالم خصوصا في القرن الواحد والعشرين.

إن القول بهذا في حقيقة الأمر هو ترجمة لتلك الحاجة الملحة إلى وجود أجهزة مركزية تشرف على تسيير وإدارة والتنسيق النشاط الدبلوماسي وسبق لنا تناولها في المحور السابق إلا أن الأمر الذي نؤكد عليه في هذا المقام هو أهمية الأشخاص الذين يشرفون ويتحملون مسؤولية تلك الأجهزة التي تدير العلاقات الدولية للدولة كفاعل أساسي للمجتمع الدولي بالرغم من بروز المنظمات الدولية واكتسابها للشخصية القانونية. وإنطلاقا من مبدأ السيادة فإن إرادة الدولة يتكفل بالتعبير عنها أعضاؤها وأعضاء الشخص الدولي هم أدواته في التعبير عن إرادته القانونية المعبر عنها بالعمل الذي تتسببه قواعد القانون للشخص القانوني وترتب على حصوله آثار قانونية محددة. ولما كانت كل دولة تتبنى نظاما سياسيا (ودستوريا) محددًا ينظم طرق تعيين الأشخاص المخاطبين بأحكامه،⁽²⁾

ما يعني أن كل نظام قانوني يتكفل بتعيين من له حق التعبير عن إرادة الأشخاص القانونية من خلال قواعد تنظم إسناد مهمة العمل القانوني (وفي مجالنا النشاط الدبلوماسي كعمل قانوني). وقد استقر القانون الدولي على أن الأشخاص الذين يحق لهم التعبير عن إرادة الدولة في علاقاتها مع سائر أشخاص القانون الدولي 'غيرها من الدول والمنظمات) هم بحكم وظائفهم: رئيس الدولة ووزير خارجيتها أولا ليأتي في ما بعد دور التمثيليات الدبلوماسية ومن يرأسها.⁽³⁾

¹ مثل الدور الهام الذي تلعبه الدبلوماسية الاقتصادية في تنشيط الاستثمار الأجنبي في الدولة في إطار سياسة تنمية شاملة.

² Charel Rousseau, Droit international public, tome1, Paris, Sirey, 1970, p 40

³ غازي حسن صباريني، مرجع سابق الذكر، ص 49-50

وعليه خصص هذا المحور لتناول أشخاص النشاط الدبلوماسي والمنوط بعهدتهم رسمياً تنفيذ السياسة الخارجية وممارسة العمل الدبلوماسي وفقاً للصلاحيات المخولة لهم دستورياً وتتماشى وقواعد القانون الدولي حتى وإن ارتبط هؤلاء الأشخاص بالمؤسسات المنوط بها العمل الدبلوماسي وهم⁽¹⁾:

1- رئيس الدولة

2- وزير الخارجية

3- الممثل (المبعوث) الدبلوماسي

1- رئيس الدولة: بغض النظر عن الاختلاف المسجل بين الدول في طرق تعيين رئيس الدولة والصلاحيات المنوطة به واللقب الذي تراه مناسباً له تبعاً لاختلاف النظام السياسي، لكن المتفق عليه هو أنه يمثل هرم السلطة التنفيذية ورأس السلطة العامة في دولته بحيث ينوب عنها أصلاً ومباشرة في إدارة وتسيير الشأن العام الداخلي أو الخارجي، وينظر إليه على أنه أسمى ممثل لدولته في المحيط الدولي وفي علاقاتها مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية والإقليمية.⁽²⁾ وهذا ما أكده الأستاذ "على أبو هيف" عندما اعتبره الوحيد صاحب الحق في التفاوض باسم الدولة مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية لكنه في نظر القانون الدولي نائباً عن دولته ومعبراً عن إرادتها، فالشخصية القانونية الدولية تلزم دولته دون أن تمتد إلى ذاته.⁽³⁾

وانطلاقاً من هذا يعتبر رئيس الدولة الدبلوماسي الأول فيها ويلعب الدور البارز في النشاط الدبلوماسي مقارنة بدور وزير الخارجية أو الممثل الدبلوماسي. ونلاحظ أن الشخصية القانونية لرئيس الدولة لا زالت تكتسب الأهمية القصوى في تسيير الشأن العام السياسي عموماً والدبلوماسي خصوصاً وهذا ما يظهر من خلال المادة 14 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 التي أشارت إلى أن السفراء يعتمدون من رؤساء الدول لدى رؤساء دول أخرى مع أنهم في الحقيقة في الأنظمة السياسية الحديثة يمثلون دولهم وحكوماتهم التي إختارها الشعب عن طريق الانتخاب. ويمكننا أن نبرز أهمية الدور الدبلوماسي لرئيس الدولة من خلال النقاط التالية:

°الصفة التمثيلية: يمثل رئيس الدولة أعلى سلطة تنفيذية في الدولة سواء كان ملكاً أو وريثاً أو رئيساً منتخباً. وسواء تعلق الأمر بدولة تأخذ بالنظام البرلماني أو الرئاسي أو الجمهوري أو ملكية تقليدية أو

¹ زايد عبيد الله مصباح، مرجع سابق الذكر، ص 83

² على صادق أبو هيف، مرجع سابق الذكر، ص 35

³ نفس المرجع، نفس الصفحة 36

إمارة، فرييس الدولة أي كان اللقب الذي يأخذه هو رأس الحربة في النشاط الدبلوماسي. وقد جرى العرف الدولي بأن تقوم الدولة بإبلاغ الدول الأخرى بشكل رسمي عن اسم الشخص الذي يتولى رئاستها وألقابه. ويمثلها في الداخل والخارج اتجاه الدول الأخرى والمنظمات ويتكلم باسمها في المحافل الدولية ويتفاوض باسمها ويبرم الاتفاقيات والمعاهدات باسمها وبه يباشر الزيارات الرسمية والاستقبالات والاتصالات. ونسجل في هذا المقام تلك النقلة في الصفة التمثيلية لرئيس الدولة إذ كانت إلى فترة غير بعيدة مرتبطة بشخصه ومصالحه وخير مثال على ذلك الملكيات الأوروبية في العصور الوسطى التي كانت تهيمن على صناعة وتنفيذ السياسة الخارجية⁽¹⁾ وكان لتطور المفاهيم والمضامين السياسية بعد الثورة الفرنسية أثره في تحول السيادة التي أصبحت تمارس باسم الشعب وليس باسم الملك واتجهت كل الدول إلى تحديد الصلاحيات المخولة لرئيس الدولة في إطار صفته التمثيلية دستورياً.⁽²⁾ وفي الأخير نشير إلى أن هذه الصفة التمثيلية تبرز دبلوماسياً فيما يسمى بدبلوماسية القمة التي سنتناولها لاحقاً.

° صناعة السياسة الخارجية: يلعب رئيس الدولة دور الفاعل الأساسي في صناعة السياسة الخارجية والعمل على تنفيذها وهو الذي يعلن الحرب ويوقع السلم حتى وإن كانت التحولات السياسية قد حدثت في الأنظمة الديمقراطية الحديثة بعض الشيء من هذه الصلاحيات ودفعت إلى إشراك السلطات التشريعية في صناعتها بل والإسهام في تنفيذها في إطار تقاسم أدوار اللاعبين.

° إعلان إرادة الدولة في المجال الخارجي: تعلن الدولة عن إرادتها في الحقل الدبلوماسي والفنصلي من خلال الصلاحيات لمخولة لرئيسها حتى وإن انحصرت في الجانب الرمزي مثل وضع الملكيات الدستورية الأوروبية. فالرئيس يعين وزير الخارجية والمبعوثين الدبلوماسيين ويوقع كتب اعتماد سفراء الدولة لدى الدول الأخرى والمنظمات الدولية ويستقبل سفراء الدول لدى دولته من خلال بروتوكول تقديم كتب الاعتماد أو عند انتهاء مهامهم.⁽³⁾

° الوظائف البروتوكولية: يمارس رئيس الدولة صلاحيات بروتوكولية فهو الذي يستقبل أوراق اعتماد السفراء المعينين في الدولة في مقر رئاسة الدولة كما أنه يمثلها في المناسبات الرسمية في الخارج المؤتمرات والاجتماعات الدولية ويستقبل أيضاً رؤساء الدول الأخرى عند زيارتهم دولته ويمثل دولته في

¹ الصورة المعبرة عن هذه الصفة التمثيلية للدولة وارتباط سيادتها بسيادة شخص الملك المطلق ما قاله لويس الرابع شعر

Louis 14 "أنا الدولة والدولة أنا"

² محمود خلف، النظرية والممارسة الدبلوماسية (دار زهران، ط2، 1997) ص 146

³ عبد العزيز محمد سرحان، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (مصر: مطبعة عين شمس، 1974) ص 63

الزيارات المناسبة عندما تكون العلاقات وطيدة مثل حضور مراسم الجنازات أو اعتلاء السلطة أو التتويج وغيرها. (1)

ويشير فقهاء القانون الدبلوماسي مثل الأستاذ "حسين الشامي" إلى ذلك الخلاف الفقهي حول مدى التزام الدولة القانوني ومسئوليتها عن أعمال رئيس الدولة خلال ممارسته صلاحياته خارج إقليمها. ففريق أول من الفقهاء يقول بوجود إلزام الدولة بأعمال رئيسها حتى وإن تخطت الدستور والقانون الداخلي انطلاقاً من مبدأ عدم التدخل في شؤون الدولة لمعرفة صلاحيات ذلك الرئيس وعلى دولته مراقبة إلزام رئيسها بحدود صلاحياته القانونية في ممارسته لأعماله. وفريق ثاني يرى أن أعمال رئيس الدولة لا تقيد الدولة فعلياً إلا بالقدر الذي تكون فيه قد جرت ضمن دائرة الصلاحيات المحددة دستورياً وإذا لم تكن كذلك فإنها ليست أعمال الدولة بل أعمال خاصة تترتب مسؤوليتها على شخص الرئيس. (2)

ومهما يكن من الأمر فإن رئيس الدولة حتى يؤدي مهامه الدبلوماسية على أكمل وجه خصه القانون الدولي وبالتحديد القانون الدبلوماسي³ بالتمتع بمجموعة من الحصانات والامتيازات تشمل شخصه وأسرته وحاشيته تستمد أصولها من القانون الدولي وبحكم العرف والتقاليد الدولية. ويستمر إكتسابه لهذه الحصانات والامتيازات طوال فترة توليه لمنصبه رسمياً وتنتهي بإنهاء مهامه التمثيلية على رأس دولته. ويمكن إختصارها بشدة في النقاط التالية: (4)

- يتمتع الرئيس في خرجاته الدولية سواء كانت علنية أو سرية وسواء كانت رسمية أو لأسباب شخصية بجميع مظاهر الحفاوة والإكرام واحترام المراسم لجهة الألقاب والأسبقية.

- يتمتع رئيس الدولة بحرية مطلقة إذ لا يجوز القبض عليه أو إعتقاله وعلى الدولة المضيفة له إتخاذ جميع التدابير الوقائية لحمايته ومنع أي إعتداء على شخصه أو خدش لكرامته.

¹ للمزيد من المعلومات حول الوظائف البروتوكولية يمكن الرجوع إلى: Jean-Paul Pancraccio et Pierre Henri Guignard, Protocole et Cérémonial, « L'ordre de la république, Paris, éditions A. Pedone

² علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 132

³ أنظر المادة 21 الفقرة الأولى من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969 التي تشير إلى تمتع رئيس الدولة المرسل في الدولة المستقبلة أو دولة ثالثة بالتسهيلات والامتيازات والحصانات المعترف بها في القانون الدولي لرؤساء الدول في زيارتهم الرسمية.

⁴ يمكن الاستئناس في هذا المجال بما ورد في: غازي حسن صباريني، مرجع سابق الذكر، ص 53-57

-حصانة منزله أو مكان إقامته الخاص وأمواله ومراسلاته وأدواته وأجهزته وأغراضه من أي إعتداء أو ضرر قد يلحق بها. وغالبا ما تمنع القوانين الداخلية أي شتم أو فح أو ذم أو إهانة لشخص الرئيس.

-يتمتع رئيس الدولة بحصانة جزائية كاملة ومطلقة (حصانة قضائية) إذ لا يجوز بأي حال من الأحوال لقضاء المحاكم الأجنبية استدعاؤه أو محاكمته.⁽¹⁾ أما على مستوى الحصانة المدنية فهي مطلقة في الأعمال الرسمية لارتباطها بسيادة الدولة أما الأعمال الشخصية فهي غير مغطاة بهذه الحصانة ويمكن إخضاعه للقضاء في المعاملات العقارية وقضايا الوراثة والوصاية بالتركة وفي القضايا والمعاملات التجارية ودعاوى تعريض الضرر الناجم عن عمل ارتكبه الرئيس.

-يتمتع الرئيس وأفراد أسرته وحاشيته بالإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية انطلاقا من مبدأي: المجاملة الدولية والمعاملة بالمثل.

2- وزير الخارجية: تعتبر السياسة الخارجية أحد أهم مخرجات النظام السياسي في أي دولة لكنها أهم سياسة قطاعية وجزء لا يتجزأ من السياسة العامة للدولة لذلك جرى العرف بالقول على أن حقيبة الخارجية هي من بين الحقائب الوزارية السيادية. وعليه يعتبر منصب وزير الخارجية من المناصب المهمة في الدولة لأنه مشارك في صنع السياسة الخارجية ومسؤول عن تنفيذها⁽²⁾ ويأتي في الدرجة الثانية بعد رئيس الدولة (أو رئيس الوزراء خصوصا في الأنظمة البرلمانية مثل إنجلترا) في إعداد وتنفيذ المهام الدبلوماسية. وقد ارتبط بروز منصب وزير الخارجية (وحتى جهاز وزارة الخارجية) بظهور الدبلوماسية الدائمة في أوروبا في منتصف القرن السابع عشر لأنه قبل هذه الفترة كانت إدارة العلاقات الخارجية مرتبطة بشخص الملك/الحاكم ومزاجيته ومصالح عرشه، حتى وإن أشارت الكتابات إلى الإرهاصات الأولى لمنصب وزير الخارجية في وجود آثار ل: Foreign office في إنجلترا منذ سنة 1253. وفي فرنسا تم إنشاء أول جهاز دائم مكون من خمسة أشخاص تحت إشراف "الكاردينال ريشليو" كوزير للخارجية في عهد "لويس الرابع عشر" سنة 1626.⁽³⁾ ومثل ذلك عمد "هنري الثالث" منذ 1589 إلى وضع كل المراسلات مع الخارج في يد سكرتير واحد.

¹ يستثنى من هذا حالات الجرائم ضد الإنسانية التي يتابع فيها الرئيس أمام محكمة العدل الدولية مثل الرئيس الليبي السابق "معمر القذافي" في قضية لوكاربي والرئيس السوداني "عمر البشير" في حربه على جنوب السودان.

² زايد عبيد الله مصباح، مرجع سابق الذكر، ص 89

³ علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 140

وكان وزير الخارجية في البداية إداريا حسب "كاييه" P.Cahier ولسان حال السيد المطلق الذي كان وحده يرسم السياسة الخارجية دون مشاركة وزير الخارجية، ولكن مع تطور النظم الديمقراطية خصوصا البرلمانية مصحوبا بتطور العلاقات الدبلوماسية تنامي دوره وأخذ يتمتع بإستقلالية حقيقية ويساهم فعليا في تحديد السياسة الخارجية.⁽¹⁾ ومهما يكن من الأمر فقد تطورت هذه الحقبة الوزارية وتطورت معها أهمية منصب وزير الخارجية بالنظر إلى التطور الهام الذي عرفته البيئة الدولية خصوصا في العصر الحديث وتعد العلاقات بين الوحدات الدولية ليس فحسب السياسة السلمية ولكن أكثر الاقتصادية منها وخصوصا في النشاط الاستثماري والتجاري إلى درجة أن هذا المنصب من المناصب الحساسة حسب الأستاذ "أبو الهيف" وذات المسؤوليات الجسام لكونه يمثل حلقة وصل بين دولته والمجتمع الدولي ومركز نشاطها في النطاق الدولي لذا يتعين حسبه أن يمتاز شاغل هذا المنصب بخبرة عالية في الحقل الدولي وإتجاهات السياسة العالمية ويتصف بقدر كبيرة من الكياسة والفتنة والحنكة واللباقة التي تؤهله لإدارة الشؤون الخارجية لدولته بالطريقة المثلى التي تصون مصالحها وتعزز مركزها في المحيط الدولي.⁽²⁾

ونحن عندما نتحدث عن إدارة الشؤون الخارجية فإننا نقصد في العموم تنسيق جهود صناعة النشاط الدبلوماسي بين الفواعل الحكومية وغير الحكومية من جهة ومن جهة ثانية بين الفواعل الوطنية والفواعل الدولية. فوزير الخارجية يتخذ القرارات في المحيط الدولي (بعد الرجوع للرئاسة) ويلون السياسة الخارجية ويدعمها.⁽³⁾

رغم تعاظم الدور الدبلوماسي لرؤساء الدول في العصر الراهن ولعبهم الأدوار الأولى في الحقل الدبلوماسي خصوصا في المؤتمرات الدولية (دبلوماسية القمة) إذ أصبحوا أول الفاعلون في تحديد معالم السياسة الخارجية لدولهم ومازال منصب وزير الخارجية هاما وحساسا بالنسبة للدول خصوصا إذا أخذنا بعين الاعتبار تعقد السياسة الدولية وكثرة الفاعلين في حقلها لكون هذه البيئة الدولية لا تسمح لرئيس الدولة عمليا من إدارة شؤون دولته بنفسه، فذلك عزز دور وزير الخارجية. وجعله المسؤول السياسي الأول عن إدارة الجهاز المركزي المختص بإدارة الشؤون الخارجية.⁽⁴⁾

¹ علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 140

² علي أبو الهيف، مرجع سابق الذكر، ص 51

³ Laetitia Pierry, Le ministre des affaires étrangères, Naissance et évolution d'un représentant de l'état, thèse de doctorat en droit –droit public- université d'Avignon, 2011, p 4

⁴ عائشة راتب، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي (القاهرة: دار النهضة العربية، 1961) ص 51-52

وتتطابق اختصاصات وزير الخارجية في كل الدول والهيئات الدولية في خطوطها العريضة إلا أن أهمية دوره يختلف تبعاً لاختلاف الدول خصوصاً من حيث المركز على الشطرنج الدولي واختلاف الأنظمة السياسية التي تتبناها فكتاب الدولة للشؤون الخارجية في الولايات المتحدة الأمريكية مهما كانت مهاراته وسمعته في الحقل الدبلوماسي يبقى في نهاية المطاف معاوناً لرئيس دولته. بينما نسجل في الأنظمة البرلمانية التي تعمد إلى تكوين حكومات ائتلافية تنافس بين الأحزاب السياسية التي تشارك في الانتخابات وتحصل على ثقة الناخبين على الحقائق السيادية ومنها وزارة الشؤون الخارجية مثل ما يحدث في إيطاليا وفي لبنان.

يشير الأستاذ "الشامي" إلى أن وزير الخارجية يقوم بمهامه واختصاصاته ضمن مستويين:⁽¹⁾ المستوى الأول: اتجاه دولته إذ يصدر الأوامر بوصفه رئيس جهاز إدارة الشؤون الخارجية إلى جميع موظفي الوزارة سواء كانوا دبلوماسيين أو إداريين أو فنيين أو غيرهم وسواء كانوا في الإدارة المركزية أو في السفارات والقنصليات. ويوقع الأوراق والوثائق المختلفة والمرتبطة بنشاط وزارته ويعين ويرقي الموظفين كما ينسق عمل مختلف المديرية المركزية في وزارته وينسق نشاط بعثات دولته الدبلوماسية في الخارج. وهو قناة الاتصال بين دولته ومحيطها الدولي. أضف إلى ذلك أنه المسؤول عن تقديم العرض العام عن الوضع الدولي لحكومته انطلاقاً من كونه عضواً فيها.

المستوى الثاني: تتمثل مهامه على صعيد الدول الأجنبية في استقبال المبعوثين الدبلوماسيين الأجانب وتقديمهم *introduire* إلى رئيس الدولة والإشراف على نظام حصاناتهم سواء الشخصية أو مقرات بعثاتهم. ويدخل في لب وظائفه الاستماع إليهم والتباحث معهم ومناقشة الأمور التي تهم المصالح المتبادلة. ويبادر بالمفاوضات ويوجهها ويحرص على نتائجها (تعظيم أرباح المفاوضات) ويسهر على حسن تنفيذ المعاهدات والاتفاقيات الدولية ويلتزم بشرحها إذا طلب منه نواب الشعب ذلك (السلطة التشريعية). كما يمثل دولته في المؤتمرات الدولية على مستوى وزارات الخارجية أو إذا تعذر على رئيس الدولة حضورها وأمام المنظمات الدولية والإقليمية. ناهيك عن كونه مقترح تعيين وإرسال المبعوثين الدبلوماسيين والقنصلين من إدارته إلى الدول الأجنبية على رئيس الدولة التي يستأثر بحق البث في التعيين إلى الدول الأجنبية والهيئات الدولية والإقليمية. ويدير ويراقب نشاطهم ويصدر إليهم التعليمات ويتلقى التقارير منهم ويتبادل معهم البرقيات ويبلغ الدول المستقبلة لهم عن تعيينهم أو استدعائهم. إنه يسهر على حماية جميع

¹ علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 141-142

مصالح دولته ورعاياها وهو المشرف الأول عن إعداد التقارير وتحرير كافة الوثائق سواء كانت بيانات أو تصريحات أو مراسلات أم مشاريع اتفاقيات ومعاهدات.¹

ومهما يكن من الأمر فإنه بالإمكان تقديم عرضا عاما عن اختصاصات وزير الخارجية⁽²⁾ ممثلة في النقاط التالية:

° الوظيفة البروتوكولية: تقديم السفراء الأجانب المعينين إلى رئيس دولته كما أنه يرافق (المرافق الأول) غالبا هذا الأخير في جميع زيارته الرسمية إلى الخارج أو حضوره لمؤتمرات أو محافل الهيئات الدولية. ويكون حاضرا عند استقبال رئيس دولة أجنبية في بلاده. ويقوم باستقبال كبار الشخصيات السياسية الأجنبية التي تقوم بزيارات رسمية لبلاده.⁽³⁾

° وظيفة الاتصال: إن قيام وزير الخارجية بوظيفة الاتصال فإنه يقيم فاعلية أداء السياسات ويستخدم خبراته في تطوير توصيات لسياسات جديدة للمركز الرئيسي لصناعة القرار بل هنالك وزراء خارجية يصنعون السياسة الخارجية صحيح ليس وحدهم.⁽⁴⁾ فالاتصال يمثل همزة الوصل بين دولة الوزير والدول الأجنبية والهيئات الدولية والإقليمية إذا ينقل وجهات نظر الطرف الأول إلى الطرف الثاني ويشرحها من جهة. ومن جهة ثانية يعتبر حلقة وصل داخل بلاده بين السلطة التنفيذية -الحكومة- كأحد أعضائها وبين السلطة التشريعية وخصوصا اللجنة البرلمانية المكلفة بالشؤون الخارجية إذ يتدخل في مناقشات هذه اللجنة ويدافع عن السياسة المتبعة أو بغرض الحصول على موافقتها بشأن مختلف المواضيع المتعلقة بالسياسة الخارجية. فهو الذي يجيب على المساءلات البرلمانية وهو الذي يقدم عرضا شاملا على المعطيات الدولية لنواب الشعب ويشرح التوجهات الكبرى للسياسة الخارجية للدولة ويوضح المعاهدات والاتفاقيات التي تقدمها السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية بغرض المصادقة عليها. وبنفس صفتة كعضو في الحكومة يعلم رئيس الدولة وأعضاء الحكومة عن الوضع الخارجي.

° الوظيفة الإدارية: متعددة ومتنوعة ويختلط فيها السياسي بالإداري إذ يدير وزارته ويرأسها، فهو الذي يقترح تعيين السفراء والقناصل والإداريين والمدراء المركزيين في الوزارة. كما أنه يعتمد طائفة القائمين

¹ غازي حسين صباريني، مرجع سابق الذكر، ص 60

² الترتيب الوارد ذكره لاختصاصات وزير الخارجية لا يعبر عن أهمية الوظيفة وأولويتها.

³ Jean-Paul Pancraccio et Pierre Henri Guignard, op. Cite, p 37

⁴ جيفري بيجمان، مرجع سابق الذكر، ص 52

بالأعمال الأجانب ويصدر براءات الاعتماد Exequatur وهو الأمر في وزارته والموقع للوثائق والمعين والمرقي للموظفي دائرته الوزارية كما يلعب دور الحكم في أي نزاع يطرأ داخلها.⁽¹⁾

° الوظيفة السياسية: يتحمل وزير الخارجية المسؤولية الأولى في رسم مشروع السياسة الخارجية لبلاده بعد حصوله على التوجيهات العامة من رئيس الدولة. ويسهر على تقوية العلاقات مع الدول الأجنبية وينقل إليها وجهة نظر رئيس الدولة. ويمثل دولته في المؤتمرات الدولية والإقليمية وأمام الهيئات الدولية والإقليمية التي تدعى إليها. كما أنه ينسق عمل بعثات دولته الدبلوماسية ويطلع على التقارير والبرقيات السرية التي ترده منها ويقوم بدراساتها ووضعها أمام دائرة إهتمام صانع القرار في دولته.

° وظيفة المفاوضات الأول باسم دولته: يجري المفاوضات ويعقد المعاهدات بين دولته والدول الأجنبية ويوقع على جزء من الاتفاقيات. ويدافع عن حقوق دولته ويحمي مصالحها المادية والاقتصادية والتجارية والسياسية ومصالح رعاياها المقيمين في الدول الأجنبية في كل عملية تفاوضية أو محادثات رسمية يجريها.

° يسهر على احترام وحماية حصانات وامتيازات المبعوثين الدبلوماسيين والقناصل المعتمدين في بلاده وحماية المقرات الدبلوماسية لهم وحصاناتها.

وقد سجل القرن العشرين مكانة كاتب الدولة للشؤون الخارجية الأمريكي "هنري كيسنجر" Henri Kessinger كما ظل "أندري جروميكو" Andrei Gromyko على رأس وزارة الخارجية في الاتحاد السوفياتي مدة 28 سنة من سنة 1957 إلى غاية 1984 وكذلك "شو أن لي" Chou En-Lai الذي ترأس وزارة الخارجية لجمهورية الصين الشعبية من 1949 إلى سنة 1958.⁽²⁾

إن منصب وزير الخارجية من الحساسية بدرجة إذ يكفي أن نقول أنه بالنظر إلى أنه يمثل حكومته لكونه عضواً منها ويمثل دولته ورئيسها فإن أي تصرف أو تصريح أو تعليق يصدر عنه يلزم دولته. وحتى يستطيع أن يؤدي مهامه يتمتع وزير الخارجية بنفس الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها رئيس الدولة لكن فقط عندما يكون في زيارة رسمية لأنه يمثل رئيس دولته. في حين أنه لا يتمتع بهذه الحصانات والامتيازات عندما يكون في زيارة شخصية أو استجمام بينما يستمر رئيس الدولة في التمتع بها حتى وإن كانت زيارته غير رسمية.

¹ غازي حسين صباريني، مرجع سابق الذكر، ص 61

² زايد عبيد الله مصباح، مرجع سابق الذكر، ص 91

المحور الرابع: قواعد التبادل الدبلوماسي:

سجلنا في الجزء الأول من هذه المطبوعة الذي خصصنا قسم من إطارها النظري لتعقب الممارسة الدبلوماسية تاريخيا تلك الحاجة الوليدة عند الشعوب والأمم في مختلف مراحل التاريخ إلى الاتصال بعضها ببعض إما لأسباب اقتصادية مرتبطة بالبحث عن الموارد أو أسباب تجارية -التبادل التجاري وجلب السلع والخيرات- أو لأسباب أمنية متعلقة بحماية وتأمين الحدود المشتركة أو حتى تحت وطأ النزعة الاستعمارية التوسعية. صحيح أن ذلك الاتصال كان يأخذ شكل صراع والحرب في فترات تاريخية معينة وبين شعوب محددة إلا أننا رأينا على أن تاريخ تلك الأمم لم يخلو من التواصل السلمي الذي شكل التبادل الدبلوماسي نواته الأساسية التي تطورت مع الزمن من تمثيل مؤقت وفي بعض الأحيان إتصالات دبلوماسية لكن ما لبث في العصر الحديث أن تحول إلى تمثيل دائم وعلني.

وإذا كان التقارب والمصالح المشتركة شرط عام لهذا النشاط الدبلوماسي إلا أن التمرس فيه دفع إلى الاتفاق الذي بدأ ضمنا على قواعد محددة شكلت الشروط الأساسية للتبادل الدبلوماسي بدأت كما أوردناه سابقا عرفيا ثم تم تعييدها بفعل تطور القانون الدولي.⁽¹⁾ وتتمثل هذه القواعد في حق التمثيل الدبلوماسي و التبادل الدبلوماسي والاعتراف الدولي وقاعدة الرضا.

أولا: حق التمثيل الدبلوماسي: يتجه فقهاء القانون الدولي عموما والدبلوماسي على وجه الخصوص إلى اعتبار حق التمثيل حق طبيعي مرتبط بالدولة ذات السيادة الكاملة. وكان من بين الصلاحيات الثلاثة التي تتمتع بها الدولة في مفهومها التقليدي: حق الحرب وحق التمثيل وحق إبرام المعاهدات. إذ أن حق التمثيل أو حق السفارة Droit de légation حسب ما ذهب إليه الأستاذ "الشامي" مفتاح الدبلوماسية وأستشهد ب"جينيه" R. Genet الذي يعتبره أساس العلاقة الدبلوماسية والذي بدونه ليس هنالك من صلات أخرى ممكنة بين الدول وهذا ما يعني أنه ليس هنالك من تنظيم دبلوماسي عملي ولا دبلوماسية دون حق التمثيل.⁽²⁾

ويضم هذا الحق مظهرين: الأول حق التمثيل الايجابي تمثله قدرة الدولة على إرسال مبعوثين دبلوماسيين لدى الدول الأجنبية. بينما يتمثل المظهر الثاني في حق التمثيل السلبي الذي تجسده قدرة الدولة على استقبال مبعوثين دبلوماسيين للدول الأجنبية على أراضيها. وهنا نميز بين الدول المستقلة

¹ ارجع إلى محور الإطار القانوني للنشاط الدبلوماسي.

² علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 204

السيادة أي الكاملة السيادة التي تتمتع بحق التمثيل الايجابي ولكن في نفس الوقت بالحق التمثيل السلبي وهذا ما يعرف بحق التمثيل الكامل. في حين أن الدول الناقصة السيادة لا تتمتع إلا بحق ممارسة التمثيل السلبي.

ويذهب فقهاء القانون الدولي إلى أبعد من ذلك إذا يعتبرون أن الدول الكاملة السيادة نوعان: دول موحدة بسيطة ودول مركبة اتحادية:

فالدول التي تنتمي إلى الشكل الأول انطلاقاً من تمتعها بالسيادة الكاملة وبكيان سياسي واحد وبشخصية دولة موحدة تمارس حق التمثيل الدبلوماسي الكامل أي بمظهره الايجابي والسلبي بينما يختلف الوضع بالنسبة للدول التي تنتمي إلى الشكل الثاني. إذ ما يجب أن نعرفه هو أن الدول المركبة نوعان: الدول الكونفيدرالية التي لا يؤلف الاتحاد فيها دولة ذات كيان سياسي موحد بل أن كل دولة جزء من ذلك الاتحاد مستقلة بشخصيتها الدولية وتحفظ كل منها بسيادتها داخل وخارج إقليمها فهي تتمتع بحق التمثيل الدبلوماسي مستقلة عن الدول الأخرى المشكلة للاتحاد.

والشكل الثاني من دول الاتحاد الاتحادية الفيدرالية التي تتنازل عن سيادتها الخارجية وبالتالي عن حق التمثيل الدبلوماسي لصالح الدولة تلك الاتحادية المركزية التي تتمتع بشخصية دولية وبالتالي بحق التمثيل الدبلوماسي الكامل.⁽¹⁾

لكن هل يعني التسليم بمشروعية هذا الحق للدولة الكاملة السيادة ممارسته الفعلية أو بصورة أخرى هل هنالك إلزامية على الدول المستقلة السيادة بممارسة هذا الحق وقبول إيفاد واستقبال المبعوثين الدبلوماسيين من وإلى الدول الأجنبية؟

إن التمتع بهذا الحق لا يعني بالضرورة ممارسته مع جميع الدول الأجنبية الكاملة السيادة وقبول إقامة علاقات دبلوماسية معها لكن ذلك يخضع إلى معايير سياسية واقتصادية وثقافية واجتماعية تحدد مدى حاجة الدولة الكاملة السيادة إلى إقامة علاقة دبلوماسية مع أخرى إنها المصالح والقضايا المشتركة كما يخلو للخطاب السياسي تسميتها. فمثلاً الجزائر وإن مارست هذا الحق مع الكثير من الدول الأجنبية والمنظمات الدولية والإقليمية إلا أنها ترفض رفضاً قاطعاً ممارسته مع إسرائيل حتى وإن نعتت بالانزواء

¹ علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 206

ووضع نفسها خارج الجماعة الدولية⁽¹⁾ وإقصاء نفسها من دائرة تطبيق قواعد القانون الدولي خصوصا إذا علمنا أن الولايات المتحدة الأمريكية أهم فاعل في الحقل الدولي حليف لإسرائيل.

ثانيا: التبادل الدبلوماسي والاعتراف الدولي: إذ كان حق التمثيل الدبلوماسي الكامل الذي تتمتع به الدول الكاملة السيادة فإن ممارسته مرتبطة بالمصالح والقضايا والاهتمامات المشتركة لكن ذلك يبقى كافيا ما لم يتوفر الاعتراف الدولي كقاعدة ثانية إلزامية. فالاعتراف الدولي شرط منشأ لحق التمثيل الدبلوماسي الكامل. وهذا ما يجعل الدولة في حاجة إلى إقرار الدول الأخرى بها وبشخصيتها القانونية حتى تكتسب حق التمثيل الدبلوماسي.⁽²⁾

وإذا كان هنالك إجماع بين دارسي النظم السياسية والقانون الدستوري على أن قيام أي دولة مرتبط بتوافر ثلاث أركان أساسية ومجموعة هي: الشعب والإقليم والسلطة السياسية. وإن سيادتها تكون كاملة إذا ما مارست سلطة مركزية نفوذها على إقليم يعيشه عليه شعب. وحتى علماء الأنثروبولوجيا السياسية إهتموا بذلك الارتباط العلائقي بين السلطة والإقليم والولاء من منظور أن التنظيم السياسي يفترض ممارسة السلطة على إقليم عليه أفراد يدينون لها بالطاعة المشروعة إما جبرا أو عن ولاء أي كان مصدره عرقي أو ديني أو اجتماعي قرابي أو ولاء ما فوقي كالوطنية والقومية يشعرهم بالانتماء إلى الذات الواحدة أو ما يعرف في الخطاب السياسي بالمصير المشترك.⁽³⁾

إن قاعدة الاعتراف الدولي تطرح إشكالا في تحديد ماهية الاعتراف الدولي بين فقهاء القانون الدولي. فالاعتراف بالدولة الكاملة السيادة في الأدبيات القانونية هو الاعتراف بشخصيتها القانونية وقدرتها على التمتع بجميع الحقوق والالتزام بالواجبات المقررة من القانون الدولي. وهذا يجعلها تتمتع بالأهلية الكاملة أهلية الوجوب وأهلية الأداء أي القدرة على استعمال الحق ومنه حق التمثيل الدبلوماسي. وهذا ما يجعل من السيادة هي السلطة أو القوة العليا التي تلزم الجميع إنها السلطة العليا للدولة على رعاياها أو إقليمها وهي غير مقيدة بأية تبعية أو تأثير يأتي من خارج الدولة وتستأثر بمباشرة جميع الاختصاصات داخل حدود الإقليم في مواجهة الرعايا وتتصرف في الخارج على قدم المساواة مع غيرها من السيادات

¹ يستشهد دعاة الانفتاح على الجماعة الدولية بكل أطرافها وبغض النظر عن الاختلافات الموجودة فيها بما ذهب إليه الفقيه "فوشي" P.Fauchille الذي اعتبر أن الأهم هو إنشاء علاقات حسنة وليس عبارة عن حق بالمعنى الضيق.

² ماهر ملندي وماجد الحموي، مرجع سابق الذكر، ص 119

³ Claude Rivirè, Anthropologie politique, Paris, Armond Collin, 2000, p 21

المماثلة.⁽¹⁾ لكن يبدأ الاختلاف بين فقهاء القانون الدولي في تحديد مفهوم الاعتراف الدولي وبرزت نظريتان تمثلان فريقان⁽²⁾:

1- النظرية المنشأة: اخذ بها الفقهاء التقليديون الإراديون مثل "جيلينك" Jellinek والألماني "تريبيل" Tripel والايطالي "آنزيلوت" Anziloti والبريطاني "أوبنهايم" Abenhaim واعتبروا أن أركان الدولة: الشعب والإقليم والسلطة السياسية لا تكفي وحدها مجتمعة لاكتساب الدولة الشخصية القانونية الدولية وتصبح احد أشخاص القانون الدولي. وهذا يعني تأجيل وجودها الدولي إلا غاية رضا الدول الأخرى وأن وجودها كفاعل دولي في العلاقات الدولية مرهون بإعتراف تلك الدول. مما يحول هذا الاعتراف إلى ركن رابع يضاف إلى الأركان الثلاث السابقة الذكر. ويؤخذ على هذه النظرية إعطائها وضعاً مميزاً ومتحكماً للدول المطلوب منها الاعتراف.

2- نظرية الاعتراف الكاشف (الاقراري): نادى بها فقهاء المذهب الموضوعي مثل "بيلي ويونفيس" Bailly et younfis من أنصار القانون الطبيعي و"كلسن" H. Kelsen من أنصار القانون المجرد و"جورج سيل" G. Sale من مذهب التضامن الاجتماعي ومنهم السوفييات. وترى أن الدولة هي شخص من أشخاص القانون الدولي العام متى توافرت مقوماتها وعناصر قيامها حيث يكون الاعتراف جواز سفرها ومجرد تذكرة دخول لدائرة العلاقات الدولية. أما إذا لم تعترف بها بقية الدول فإن ذلك لا يعني إنكار شخصيتها الدولية القانونية بل يترتب على ذلك فقط عدم قيام العلاقات الدولية ما بين الدولة الجديدة والدول الأخرى التي ترفض الاعتراف. وتعطي لنا الجزائر مثلاً على ذلك لكونها لا تعترف بإسرائيل وتتنظر إليها نظرة المغتصب والمستعمر لكن ذلك لا يمنع إسرائيل من أن تكون لها علاقات دبلوماسية مع الكثير من الدول بما فيها بعض الدول العربية.⁽³⁾

كما نشير في الأخير إلى أن الاعتراف الدولي المنشأ لحق التمثيل الدبلوماسي الكامل مرتبط بوضعيات قانونية معينة إذ نسجل على أن هنالك اختلاف بين حق التمثيل في ظل الاعتراف الدولي بالدولة الجديدة وحق التمثيل في ظل الاعتراف الدولي في حالة النزاع المسلح الداخلي وقيام حكومتين (وضع ليبيا حالياً وتذبذب مواقف الدول وبالتالي الاعتراف الدولي بين المؤيد للحكومة في طرابلس وبين جيش "حفتر").

¹ محمد سامي عبد الحميد، أصول القانون الدولي العام (الإسكندرية: مؤسسة الثقافة الجامعة، 1980) ص 181

² راجع في هذا الصدد: على حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 208-210

³ يحيى الجمل، الاعتراف في القانون الدولي العام (القاهرة: دار النهضة العربية، 1963) ص 228-229

ثالثاً: التبادل الدبلوماسي وقاعدة الرضا: سبق وأن أشرنا إلى أن الاعتراف قاعدة للتبادل الدبلوماسية لكن أشرنا أيضاً إلى أن الإيعتراف لا يؤدي من الناحية العملية تلقائياً إلى ممارسة التبادل الدبلوماسي الذي قد يتأخر أو يتأجل لاعتبارات عديدة. صحيح أن الاعتراف الضمني والواقعي ينشأ لأشكال من العلاقات بين الدول اقتصادية وتجارية أو قنصلية لكن ذلك قد لا يؤدي إلى إقامة علاقات دبلوماسية ولكي تنشأ هذه العلاقات لا بد أن يكون الاعتراف صريحاً وقانونياً وأن يكون هنالك اتفاق بين الأطراف يجسد إرادتها ورغبتها ورضاهها بإقامة هذه العلاقات. وقد أشار "كاييه" Cahier إلى ذلك عندما اعتبر أن البعثة الدبلوماسية تنشأ إذ توافرت ثلاث شروط: الشخصية القانونية الدولية والاعتراف بالدولة والاتفاق المتبادل بين الدول الأعضاء.⁽¹⁾ وهذا ما أكدت عليه المادة الثانية من اتفاقية فيينا لعام 1961 عندما اشترطت الرضا المتبادل لإقامة العلاقات الدبلوماسية وإرسال البعثات الدبلوماسية الدائمة.

لكن يجب أن نشير في الأخير أن مؤشرات القوة والسيطرة السائدة في البيئة الدولية والمتجسدة في العلاقات الدولية تدحض أهمية مبدأ الرضا كعنصر جوهري في تبادل العلاقات الدبلوماسية وممارسة حق التمثيل وتجعل منه قاعدة نسبية بالنظر إلى تشابك المصالح والضعفوطات والدور الفاعل والممارس للقوة في جميع مظاهرها في اللعبة السياسية العالمية.

¹ علي حسين الشامي: مرجع سابق الذكر، ص 225

المحور الخامس: البعثات الدبلوماسية:

تعتبر أرقى أشكال العلاقات الدبلوماسية وأول أداة اتصال بين الدولة الموفدة والدولة المستقبلة وممثلة للأولى لدى الثانية وراعية لمصالحها ومصالح رعاياها. وينظر إليها من الناحية السياسية على كونها جسر العلاقة بين الدولتين من خلال دورها التمهيدي في المحادثات والقضايا المشتركة بين البلدين أين تمارس بنهم الدور التفاوضي. كما أنها الحاشد الأول للمعلومات عن الدولة المستقبلة والمرتبطة بمصالح دولتها. وتجتهد في الحضور السياسي لدولتها في الدولة المستقبلة من خلال الاهتمام بالقضايا الهامة في الدولة المستقبلة. ونحن إن تحدثنا عن الحضور السياسي فإننا لا نقصد التدخل في شأنها بقصد ما نقصد التضامن معها وتسجيل حضورها في المحطات الهامة والمناسبات في الدولة المستقبلة وهذا ما ندعوه بالرعاية السياسية التي تسهل تطور مختلف العلاقات الاقتصادية والتجارية وتبادل التكنولوجيا والمبادلات الثقافية وغيرها.

ويتطبيق القواعد القانونية للتبادل الدبلوماسي يمكننا أن نقول أن البعثة الدبلوماسية تنشأ بين شخصين من أشخاص القانون الدولي بعد الاتفاق بينهما. والبعثات الدبلوماسية الدائمة أشكالاً فمنها البعثات بين الدول ومنها بين الدول والمنظمات الدولية والإقليمية وهذه الأخيرة فيما بينها وهناك السفارة والمفوضية. ولكل هذه البعثات مهام ووظائف ورتب وحصانات وامتيازات لكن لنبدأ من البداية. ما هي البعثة؟

1-تعريف البعثة الدبلوماسية:

لما كان رئيس الدولة ووزير خارجيته -الممثلان للمؤسسات الداخلية المنوط بها النشاط الدبلوماسي- لا يستطيعان مباشرة العلاقات الدبلوماسية مع الدول بنفسهما بطريقة مباشرة بحكم أنهما موجودان في أغلب الأوقات داخل دولهم ومرتبطنان بمسائل أخرى. لذلك يباشرا النشاط الدبلوماسي عن طريق مبعوثين دبلوماسيين يمثلونهم ويمثلوا الدولة ويتولون مهام النشاط الدبلوماسي في الخارج نيابة عنهما وتحت إشرافهما وتوجيهاتهما.⁽¹⁾ والمبعوث الدبلوماسي حسب أدبيات الدبلوماسية هو الشخص الذي توكل له مهمة تمثيل دولته في الخارج بصفة دائمة في كل ما يمس علاقاتها الدولية مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية حيث توكل له مهام تمثيل دولته والتفاوض باسمها ولصالحها ومهام المراقبة وإرسال التقارير لحكومته (رئيس الدولة ووزير الخارجية اللذان ينوب عنهما). كما يسهر على تنفيذ الاتفاقيات الدولية التي

¹ راجع نقطة المؤسسات الخارجية المنوط بها النشاط الدبلوماسي.

تكون دولته طرفا فيها ويعمل على حماية مصالح مواطني دولته عند الدولة المستقبلة.⁽¹⁾ ويؤدي المبعوثين مهامهم في مجموعات تسمى بالبعثة الدبلوماسية.

والبعثة لغة مصدر بعث وجمعها بعثات وبعثات وهي هيئة (وفد) ترسل في أمر معين مثل البعثة الدراسية والبعثة السياسية والأثرية والعسكرية والدبلوماسية. وبعثه يبعثه بعثا: أرسله وحده والبعث في كلام العرب على وجهين أحدهما الإرسال كقوله تعالى: "ثُمَّ بَعَثْنَا مِنْ بَعْدِهِمْ مُوسَى بِأَيُّتِنَا إِلَى فِرْعَوْنَ وَمَلَئِهِ" (2) معناه أرسلناه. والبعث: إثارة بارك أو قاعد، تقول: بعثت البعير فإنبعث أي أثرته فثار. والبعث أيضا: الإحياء من الله للموتى ومنه قوله تعالى: "ثُمَّ بَعَثْنَاكُمْ مِنْ بَعْدِ مَوْتِكُمْ لَعَلَّكُمْ تَشْكُرُونَ" (3) أي أحييناكم. (4) إن هذا التناول اللغوي لكلمة بعثة ومصدرها فعل بعث هدفه توضيح ذلك التقارب بين مفهوم البعثة الدبلوماسية وبين مفهوم البعثة الديني كالقول بالبعثة المحمدية، تقارب يبرز في الحصانات التي تمنح للبعثة الدبلوماسية مخيال حصانة المقدس في البعثة الدينية.⁽⁵⁾

كما يرتبط مفهوم البعثة الدبلوماسية بمفاهيم أخرى مثل الدبلوماسي والسلك الدبلوماسي. فهل هنالك اختلاف بين هذه المفاهيم؟ حتى يمكننا أن نجيب عن هذا السؤال يجب علينا أن نتعرف على معنى كل من الدبلوماسي والسلك الدبلوماسي لتقارب في مرحلة مولية بين هذه المفاهيم الثلاث.

يطلق مصطلح الدبلوماسي على الشخص الذي يتولى مهمة تمثيل دولته في الخارج وبذلك فهو كل شخص يرد اسمه في القائمة الدبلوماسية الصادرة عن وزارة الشؤون الخارجية المعتمد لديها.⁽⁶⁾ فقد جرى العرف على أن وزارة الخارجية لكل دولة تضع قوائم لأسماء المبعوثين الدبلوماسيين المعتمدين لديها ممن يحملون الصفة الدبلوماسية وتزودهم ببناء على طلب البعثة التي ينتمون إليها ببطاقات هوية خاصة تثبت صفتهم الدبلوماسية. وقد قطعت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 الجدل الذي كان دائرا

¹ عائشة راتب، مرجع سابق الذكر ص 103-104

² سورة الأعراف أية 103

³ سورة البقرة آية 56

⁴ أبو الفضل جمال الدين محمد ابن مكرم ابن منظور، مرجع سابق الذكر، ج 2، ص 131

⁵ تناولنا هذا الطابع المقدس في مفهومين آخرين هما: الرسالة والكتاب. ارجع إلى: خداوي محمد، مدخل إلى الدبلوماسية، الجزء الأول، الإطار المفاهيمي، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سعيدة (غير منشورة) ص 13

⁶ سهيل حسين الفتلاوي وغالب عواد حوامدة، القانون الدولي العام، الجزء الثاني: حقوق الدول وواجباتها، الإقليم والمنازعات الدولية والدبلوماسية (الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009) ص 226

حول الطابع الفضايف للمصطلح والغموض الذي من الممكن أن يشوبه بفعل ذلك عندما أشارت في الفقرة "هـ" من المادة الأولى على أن اصطلاح "الممثل الدبلوماسي" يرد على شخص رئيس البعثة وأي عضو من الطاقم الدبلوماسي.

أما مصطلح السلك الدبلوماسي فإنه يعني الهيئة الدبلوماسية التي تضم جميع رؤساء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لدى الدولة المستقبلية والعاملين الدبلوماسيين وزوجات الدبلوماسيين (أو أزواجهم) إن وردت أسمائهم في القائمة الدبلوماسية التي تعبر بالفعل عن مفهوم السلك الدبلوماسي بالنظر إلى المعنى الذي أوردته الفقرة "د" من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 عندما اعتبرت أن اصطلاح "أعضاء الطاقم الدبلوماسي يقصد به كل أعضاء طاقم البعثة الدبلوماسية الذين يتمتعون بالصفة الدبلوماسية. فالسلك الدبلوماسي يمثل مجموعة الأشخاص الذين يشغلون درجات دبلوماسية معينة وفقا للوائح كل دولة وفقا للقوانين الدولية أيضا.⁽¹⁾

وبالمقارنة بين مفهومي: الدبلوماسي والسلك الدبلوماسي وبين مفهوم البعثة الدبلوماسية نسجل على أن الحديث عن المفهومين عبارة عن إشارة إلى العناصر البشرية للبعثة الدبلوماسية في حين أن مفهوم البعثة يضم الموارد البشرية الهياكل مثل مقر السفارة -العناصر المادية بالإضافة إلى الأجهزة التي تتكون منها ونحن نقصد التنظيم الإداري الوظيفي للبعثة الدبلوماسية وذلك ما سنتناوله لاحقاً.

وعند محاولة تقديم تعريف للبعثة الدبلوماسية فإننا نسجل معنيين متكاملين لها الأول يقصد به مجموع الدبلوماسيين الذين توفدهم الدولة إلى الخارج لتمثيلها يترأسهم عميد قد يكون بمرتبة سفير أو وزير مفوض أو قنصل وهذا تبعاً لأهميتها ووظيفتها. ونلاحظ هنا اقتران مفهوم البعثة الدبلوماسية بمفهوم السلك الدبلوماسي. أما المعنى الثاني فيذهب للجهاز نفسه كهيكلي ونكون أمام مرفق من مرافق الدولة وامتدادا لها وإن وجد في الخارج يسهر على تقديم الخدمة العمومية قد يكون سفارة أو مفوضية أو قنصلية. وكلا المعنيين يسمح لنا بتعريف البعثة الدبلوماسية على أنها التجسيد الحي للتمثيل الدبلوماسي كأحد أقدم المسائل الدولية والذي خضع في قواعده للأعراف المتعامل بها حتى سنة 1815.

وفي هذا الإطار نصت المادة الثانية من إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المؤرخة في 1961/04/18 على أنه: "تقام العلاقات الدبلوماسية وتنشأ الدبلوماسية الدائمة بالرضا المتبادل." إن تحليل هذه المادة يسمح لنا بالتعرف على ماهية البعثة الدبلوماسية عن قرب فالمادة تحوي العناصر التالية:

¹ غازي حسن صباريني، مرجع سابق الذكر، ص 96

-تشأ البعثات بين الدول في إطار علاقات دائمة بين الأطراف.
 -كما تشأ تلك العلاقات بين الدول من جهة ومن جهة ثانية المنظمات الدولية والإقليمية.
 -وتشأ أيضا العلاقات الدبلوماسية بين المنظمات فيما بينها سواء كانت دولية أو إقليمية.
 -يشكل الرضا المتبادل الشرط الأساسي لقيام البعثات الدبلوماسية وتبادلها. إذا لا يمكن لدولة أن تفرض على أخرى قبول بعثتها.

وهنا يمكننا أن نتساءل عن الأسباب التي تدفع الدول إلى تبادل البعثات الدبلوماسية. صحيح أن البحث عن تحقيق السلام والدفاع عن مصالح الدولة ورعاياها وتمثيلها أمام الدولة المستقبلية، وصحيح أنه يمكننا أن نصنف تلك الأسباب إلى: سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية. لكن غرضنا العلمي هو تقفي الخلفيات العامة لإنشاء البعثات الدبلوماسية وتنظيمها ودرجتها في خطوط عامة كالآتي:
 °إمكانات الدولة المالية والفنية: فالدول المتقدمة بإمكاناتها المالية والتكنولوجية استطاعت إقامة شبكة واسعة من البعثات الدبلوماسية تتناسب في التنظيم والحجم مع إستراتيجياتها الدولية. وهذه الإمكانيات غير متاحة للدول الأخرى (الصغرى أو النامية أو مصطلح آخر).

°تعاضد المصالح المادية للدول الكبرى جعلها تستثمر في التأسيس لسلك دبلوماسي متشعبا وواسعا من الأجهزة والموظفين ومزود بأحدث التكنولوجيات لتأمين تغطية كل الوظائف الناجم عن تعاضد المصالح.
 °قد يشكل نقص الكوادر البشرية ذات الكفاءة العالية في الحقل الدبلوماسي في الكثير من دول العالم النامية سببا يفسر نوع وحج وتنظيم بعثاتها الدبلوماسية بالمقارنة بالدول المتقدمة التي تمتلك مثل هذه الكوادر.

2- أشكال البعثات الدبلوماسية: إن إنشاء البعثة الدبلوماسية مبدئيا مرتبط بإتفاق الدول وبناء على رضاها وتتخذ البعثات الدبلوماسية الدائمة كما أشرنا إليه سابقا العديد من الأشكال بناء على إرادة أطرافها وتتباين التصنيفات فمنها من يركز على مدة البعثة كالقول بالبعثة الدائمة والبعثة المؤقتة وهناك التصنيف تبعاً لطبيعة أطراف العلاقة وهو الذي إختارنا أن نورد هنا كما يلي:

°التصنيف تبعاً لطبيعة الأطراف: تتعدد فواعل البيئة الدولية في الوقت الراهن لذلك يبنى هذا التصنيف تبعاً لاختلاف الأطراف المتبادلة للبعثة الدبلوماسية.

1- البعثات الدبلوماسية بين الدول: وهي أقدم أشكال البعثات الدبلوماسية في هذا النوع من التصنيف إذ رأينا في الجزء الأول المخصص للإطار النظري في التأصيل التاريخي للممارسة الدبلوماسية على أن هذه الأخيرة بدأت بين الدول والأمم منذ القدم وقد كانت مؤقتة وفي غالب الأحيان سرية ومرتبطة برغبات

الحاكم. ويبرز في هذا التصنيف شكلان أساسيان من البعثات الدبلوماسية التي تعتمدها الدول في ممارسة حقها في التمثيل الدائم وكل شكل منها يعكس أهمية ودرجة التمثيل بين الدول وهما السفارة والمفوضية وقد سبق الإشارة إليهم في محور المؤسسات المنوط بها النشاط الدبلوماسي والتي أصبحت أكثر استقراراً في الوقت الحديث من الناحية القانونية بعد إدراك الدول لأهمية تنظيم علاقاتها في تحقيق الاستقرار والأمن والتكامل والتعاون.⁽¹⁾

أ- السفارة: أرقى وأرفع أشكال البعثات الدبلوماسية يترأسها شخص برتبة سفير يعتمده رئيس الدولة لدى رئيس دولة أخرى. ونظراً لمكانتها غي أرقى سلم البعثات الدبلوماسي نرى أنه من الأجدر علمياً التعمق في مفهومها.

فمن الناحية اللغوية كلمة سفارة مشتقة من سفر وأسفر بين القوم في معنى أصلح بينهم⁽²⁾ ويقال سفر بين القوم سفارة فهو مسافر وسفير في معنى السعي للإصلاح وبهذا المفهوم السفير هو المصلح بين القوم والشخص الذي يحل المودة محل العداوة والخلاف والنزاع. والسفارة هي النيابة والرسالة وأصلها لغة تعني الإصلاح وتعني التوجه نحو القوم لإصلاح ذات البين كما يقال بينهم.

وعرفها مجمع اللغة العربية لمصر على أنها عمل السفير الذي عرف بأنه مبعوث يمثل الدولة لدى رئيس الدولة المبعوث إليها. وهي مهمة انتداب ينتدب فيها مبعوث ويرسل لتمثيل دولته وهي مهمة دبلوماسية دائمة لدولة أو منظمة دولية لدى دولة أجنبية أو منظمة أخرى. كما يشير مفهوم السفارة إلى المكان أو المقر الذي تمارس فيه البعثة الدبلوماسية مهامها ويعتبر امتداداً لإقليم الدولة.⁽³⁾

ب- المفوضية: بعثة دبلوماسية من الدرجة الثانية يترأسها وزير مفوض معتمد من رئيس الدولة لدى دولة أخرى وهو أقل رتبة من السفير لجهة الأسبقية فقط مع أنه يتمتع بجميع صلاحيات السفير لكن يمكن أن يترأسها قائم بالأعمال وهذا ما أشارت إليه الفقرة الثانية من المادة 14 التي منعت التمييز بين رؤساء البعثات بسبب فئاتهم، إلا فيما يتعلق بحق الأسبقية والتقدم والمراسم.⁽⁴⁾

¹ عبد الفتاح شبانة، الدبلوماسية - القواعد الأساسية، الممارسة العملية، المشكلات الفعلية - (القاهرة: مكتبة مدبولي، ط1،

(2002) ص 14

² علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 34

³ محمود عبد ربه العجرمي، مرجع سابق الذكر، ص 145

⁴ علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 236

ج-المفوضية السامية: يقوم هذا النوع من البعثات الدبلوماسية على رابطة الولاء السياسي كنتيجة لانحصار الظاهرة الاستعمارية في القرن العشرين واستقلال عدد كبير من الدول مثل رابطة الكومنولث البريطاني التي تضم أزيد من خمسين دولة ودول مجموعة الفرونكوغونية حتى وإن كانت الكثير من الدول الناطقة بالفرنسية قد تخلت عنها. يترأسها مفوض سامي يتمتع بنفس صلاحيات وحصانات السفير إلا أنه لا يقدم أوراق اعتماده لرئيس الدولة الذي يجمع رئاسته لدولته برئاسة الرابطة.⁽¹⁾

وانطلاقا من قواعد الحق في التمثيل وقاعدة الرضا والمعاملة بالمثل فإن درجة هذا التمثيل الدبلوماسي (سفارة أو مفوضية) تتحدد باتفاق بين الطرفين حسب العرف المعمول به دوليا فتكون غالبا البعثات الدائمة للدولتين بنفس الدرجة. إلا أنه لا يوجد مانع من أن تعتمد دولة لديها مفوضية للدولة التي تستقبل سفارتها. إن ذلك يعني أنه باستطاعة الدول ممارسة التبادل الدبلوماسي بعدة أشكال متفاوتة أو متساوية في الدرجة والفئة أو الرتبة دون المساس بمبدأ المساواة بين الدول الذي أصبح سائدا بعد الحرب العالمية الثانية إذ لم يعد إرسال البعثات بمستوى السفارات من حق الدول الكبرى وحدها وإرسال البعثات من درجة المفوضيات من حق الدول الصغرى.⁽²⁾

2- البعثات الدبلوماسية البابوية: يعترف التقليد الدبلوماسي بالصفة الدولية للفاثيكان في إنشاء البعثات الدبلوماسية وجاءت اتفاقية فيينا لتكريس هذا التقليد في المادتين 14 و 16 إذ أشارت إلى أن ما يطبق على الدول في درجة البعثة الدبلوماسية ينطبق على الكرسي البابوي. وقد فضلنا إدراجها في صنف قائم بذاته لخصوصياتها. وتقسم البعثات البابوية إلى:

1- القاصدة البابوية: تمثل أرقى أشكال البعثات الدبلوماسية البابوية يرأسها قاصد رسولي له رتبة السفير يعتمده البابا لدى رؤساء الدول الكاثوليكية (وليس جميع الدول المسيحية) أو التي تعترف بحكم التقاليد القديمة بحق العمادة الدائمة أي أن يكون عميدا للسلك الدبلوماسي الذي ينظر إليه على أنه أقدم السفراء المعتمدين لدى الدولة المعتمد لديها، يقوم بمجموعة من المهام ويتمتع بحق الأسبقية من حيث المراسم والصدارة.³

¹ محمود عبد ربه العجرمي، مرجع سابق الذكر، ص 60

² علي حسين الشامى، مرجع سابق الذكر، ص 238

³ تامر كمال محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات (عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة،

ب-المفوضية البابوية: يرأسها وزير بابوي مفوض تمثل نوع من البعثات الدبلوماسية الدائمة للفاتيكان والمعتمدة في البلدان الأخرى غير الكاثوليكية خصوصا المسيحية منها. وقد ألغي منصب الوزير المفوض سنة 1972

3-البعثات الدبلوماسية بين الدول والمنظمات الدولية: يربط الكثير بين تطور دور المنظمات الدولية خصوصا هيئة الأمم المتحدة وبين جهود فقهاء القانون الدولي للتأسيس لسلام دائم⁽¹⁾ عبر العلاقات الدبلوماسية التي تنشأ بينها. ويرأس هذه البعثات موظفون دبلوماسيون أو فنيون متخصصون ليس لهم حكما رتبة دبلوماسية محددة لكن يتمتعون ببعض الامتيازات والحصانات المتفق عليها بين الدولة المستقبلة (المضيفة) والمنظمة المعنية، ويطلق عليه اصطلاحا "الاتفاق مع دول المقر" أي الاتفاق المنعقد بين المنظمة والدولة المضيفة لمقر المنظمة،⁽²⁾ يصنف هذا النوع من البعثات إلى:⁽³⁾

أ-البعثات الدبلوماسية الدائمة لدى المنظمات الدولية بين الحكومية: بعثات معاصرة ظهرت في الحقل الدبلوماسي بعد الحرب العالمية الثانية وتطورت في النصف الثاني من القرن العشرين ونميز فيها بين نوعين:

°الوفود الدائمة لدى منظمة الأمم المتحدة: يرأسها موظف برتبة سفير أو وزير مفوض معتمد من رئيس دولته لدى الأمين العام للمنظمة الأممية ويقدم أوراق إيمانه إليه، وتحدد صلاحيات وحقوق والتزامات ومهام وحصانات الوفود والتزاماتها بموجب اتفاقية بين الهيئة الأممية والدول الموفدة.

°البعثات الموفدة إلى المنظمات الإقليمية: بعثات الدول الموفدة إلى التكتلات الإقليمية الكبرى مثل الاتحاد الأوروبي يرأسها موظفون دبلوماسيون أو موظفون إداريون أو فنيون تحدد الاتفاقيات المبرمة بين الدول وهذه المنظمات طبيعة وظائفهم وصلاحياتهم.

ب-البعثات الدبلوماسية المعتمدة من قبل المنظمات الدولية البين حكومية: وهي بعثات تنشأ بين منظمات عالمية أو قارية أو إقليمية أو جهوية مثل ممثلات الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأمريكية فيما بينها أو بينها وبين الدول.

¹ Nicolas Angelet, Le droit des relations diplomatiques et consulaires dans la pratique récente du conseil de sécurité, Revue Belge de droit international, 1999/1, Bruxelles, éditions Bruylant, p 152

² تامر كمال محمد، مرجع سابق الذكر، ص 139

³ محمود عبد ربه العجرمي، مرجع سابق الذكر، ص 60

4- البعثات الدبلوماسية لحركات التحرر الوطني: نشأ هذا الصنف من البعثات الدبلوماسية بفعل سياق تاريخي طبع الوعي البشري بعنف الحربين العالميتين وتنامي الأصوات عالميا المدافعة عن السلام وبروز هيئة الأمم المتحدة كمنبر دولي وتنامي حركات التحرر مع النصف الثاني من القرن العشرين. وكانت تختلف درجة تمثيلها وتسمية رؤسائها حسب علاقاتها بالأشخاص الدوليين الآخرين ودرجة الإعراف بها. وإقامة علاقات دبلوماسية معها يتباين بين العضو الكامل العضوية وبين المراقب.⁽¹⁾ إلا أن تغيير معطيات السياق التاريخي للقرن الواحد والعشرين واختفاء عدد كبير من منظمات التحرير بفعل استقلال دولها أدى إلى زوالها التدريجي مع أننا نسجل ذلك الميل للقوى العظمى لتوظيف الأقليات في بعض المناطق التي تتموقع فيها وقد تذهب في إطار احتضانها إلى إعطائها الصفة الدبلوماسية الفخرية إن جاز لنا القول بذلك.⁽²⁾

3- أجهزة البعثات الدبلوماسية: سبق وأن أشرنا إلى أن شكل البعثة وحجمها مرتبط بظروف الدولة الموفدة وإمكانياتها وطموحاتها واستراتيجياتها في إدارة شؤونها الخارجية ومكانتها في المحافل الدولية لذلك لا يمكن تعميم الأجهزة التي سنوردها على جميع البعثات الدبلوماسية. إن هذه الأجهزة هي تعبير عن التنظيم الذي تأخذ به الدولة في سير عمل بعثتها الدبلوماسية بما يسمح لها بأداء مهامها على أكمل وجه، وتنشأ الأجهزة التي تتناسب وطبيعة المهام الموكلة للبعثة. وقد رتب الأستاذ "الشامي" تنظيم أجهزة البعثة عموما على أساس قاعدة التخصص وتقسيم العمل في الأداء الوظيفي كالآتي:⁽³⁾

1- ديوان المستشارية: يشكل الجهاز الرئيسي للبعثة يترأسه رئيس البعثة ويديره الموظف الذي يأتي بعد الرئيس في درجات السلم الإداري وفي حالة السفارة يعرف هذا الموظف بالمستشار وإذا كانت البعثة بدرجة مفوضية فيعرف بالسكرتير وهو مساعد رئيس البعثة ومستشاره ونائبا عنه إذا غاب. ويساعده في مهامه مثل ما هو عليه الحال في البعثات الدبلوماسية الهامة سكرتيرا ثانيا وظيفته تنسيق عمل المستشارين الفنيين ويحرر بعض الوثائق الدبلوماسية ويدرس الوضع الداخلي للدولة المستقبلية. وهناك سكرتيرا ثالثا وظيفته تحرير الوثائق بالشفيرة وبترجمها. كما تضم المستشارية بعض الموظفين العاملين في قسم البروتوكولات والتقنيين المكلفين بترتيب وحفظ السجلات.

¹ محمود عبد ربه العجومي، مرجع سابق الذكر، ص 60

² يلاحظ القارئ أننا لم نتناول بعض أشكال البعثات الدبلوماسية في هذه النقطة مثل البعثات المؤقتة لكوننا سنخصص لها مقام آخر.

³ على حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 238-240

وتتمثل وظائف ديوان المستشارية عموماً في ما يلي:

- إعداد وتحضير وإرسال الإجراءات التي هي من صلاحيات رئيس البعثة.

- تنسيق عمل كل فروع أقسام البعثة الدبلوماسية.

- مركز وجود الوثائق والأرشيف والرموز.

- الاهتمام بالشأن الإداري لرعايا الدولة المعتمدة مثل إخراج قيد وأعمال كتابة العدل وجوازات السفر وغيرها.

2- المكتب الاقتصادي والتجاري: بالنظر إلى الأهمية التي توليها الدول للمصالح الاقتصادية في استراتيجيات علاقاتها الدولية يرى الكثير أنه القسم المهم بالبعثة يركز اهتمامه على العلاقات التجارية بين البلدين يتأسسه ملحقاً تجارياً. ويمكن حصر وظائفه في المهام التالية:

- جمع المعلومات المتعلقة باقتصاد الدولة المستقبلية للبعثة وتوجهات الإنتاج والاستهلاك والاستثمار فيها ووضعها المالي. وتسمح له هذه الوظيفة بدراسة حاجات ومصادر وإمكانيات السوق في تلك الدولة في مجال التصدير والاستيراد وحقوق الجمركة والإسهام في البحث عن أسواق لمنتجات المتعاملين الاقتصاديين لبلاده فيها.

- جمع ودراسة المعلومات المتعلقة بالعلاقات الاقتصادية والتجارية للدولة المعتمد لديها مع الدول الأخرى والفرص التي تتيحها تلك العلاقات.

- يجمع ويدرس المعلومات المرتبطة بالتشريع التجاري والمصرفي والجمركي ووسائل النقل المتاحة وعقود تأمين الشحنات.

- يحضر المفاوضات ويبرم المعاهدات التجارية ويسهر على تنفيذها.

3- المكاتب العسكرية: يرأسها الملحقون العسكريون الجويون أو البحريون حسب الأستاذ "الشامي" يخضعون إدارياً لرئيس البعثة لكن يواصلون علاقاتهم بوزارتهم المعنية (وزارة الدفاع) دون الحاجة إلى المرور برئيس البعثة أو وزارة الخارجية وهذا بالنظر إلى طبيعة مهامهم العسكرية وحساسيتها. تتمثل وظائفهم في:

- مراقبة أوضاع البلاد المعتمد لديها عسكرياً.

- الاستعلام بالوسائل المشروعة خصوصاً وأن حساسية مهامهم تقترب من الجوسسة.

- تبادل المعلومات مع السلطات الأمنية والعسكرية للدولة المستقبلية لهم وتعزيز العلاقات بينها وبين دولتهم خصوصاً في مجال الخبرات العسكرية.

-يعتبر الملحق العسكري مستشارا فنيا وتقنيا في مجاله لرئيس البعثة.

-تمثيل دولته في المراسم والاحتفالات والمناورات العسكرية.

4- مكتب المستشار الثقافي: أشرنا فيما سبق إلى أهمية المدخل الثقافي في تطور العلاقات بين الدول والمجتمعات لذلك فهذا القسم لا يقل أهمية عن المكاتب السابقة الذكر خصوصا في البعثات الدبلوماسية للدول المتقدمة التي تعمل ليس فحسب على فهم ثقافات المجتمعات المتواجدة فيها والتجاوب معها متى اقتضت مصلحة دولهم ذلك بل ويكثفون أنشطتهم في سبيل نشر ثقافتهم داخل تلك المجتمعات من خلال المراكز الثقافية التي تعمل على إنشائها وتنشيطها عن طريق هذا المكتب حتى وإن كان الخطاب الدبلوماسي الرسمي لهذه البعثات ينفي رسميا مثل هذه النية. ومهما يكن الحال فإن المكتب الثقافي يدار من قبل ملحق الثقافي برتبة مستشار. وتتمثل وظائف هذا المكتب في:

-تحضير الاتفاقيات الثقافية بهدف توسيع دائرة التعاون الثقافي وزيادة فاعليتها.

-إعطاء ومتابعة المنح الدراسية للطلبة والتبادل الطلابي.

-تنظيم الحفلات والمعارض والمؤتمرات الثقافية.

-العمل على نشر لغتي البلدين والتعريف بثقافتهما.

5- مكتب الصحافة: يمثل حجر الزاوية في الاتصال الدبلوماسي (نتناول أهميته في المحور الموالي) يترأسه الملق الإعلامي وتمكن مهامه فيما يلي:

-الاطلاع على الأخبار الواردة في كل الصحف الصادرة في الدولة المعتمد لديها ورفع تقارير موجزة عن مختلف التحليلات والمواقف السياسية وتوجهات السياسة الخارجية لها ومواقف القوى والأحزاب إزاء الوضع فيها وحول الأزمات والمشاكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي من الممكن أن تمر بها.

-يمثل المصدر الرسمي للمعلومات للقنوات التليفزيونية الإخبارية خصوصا وصحافة الدولة المعتمد لديها عموما عندما تتناول مواضيعها الأوضاع في بلاده. وينجز هذه المهمة بإصدار نشرات أو إجراء مؤتمرات صحفية أو القيام بتصريحات.

ويمكن أن نقول بصورة أخرى أن الملحق الإعلامي في البعثة الدبلوماسية مستشارا لرئيسها في المجال الثقافي وهو أساس الاتصال الدبلوماسي والفاعل (بالإضافة إلى الملحق الثقافي) في ربط شبكة من العلاقات عامة لبعثته.

6- مكتب الهجرة: يختص بدراسة سوق العمل في الدولة المعتمد لديها خصوصا بالنسبة للدول المصدرة لليد العاملة ويعد تقارير في ذلك الصدد. أما بالنسبة لبعض الدول المتقدمة مثل بعثات الولايات المتحدة

الأمريكية أو كندا أو ألمانيا أو استراليا فنجده يهتم بموافقة طلبات الهجرة الواردة إلى البعثة مع حاجات بلاده من اليد العاملة. كما يتكفل بتحضير الاتفاقيات المتعلقة بالهجرة وتنظيمها.

7- المستشارية القنصلية: يتواجد هذا الجهاز في البعثة الدبلوماسية في حال عدم وجود بعثة قنصلية في الدولة المعتمد لديها. يتولى القيام بالمهام القنصلية ذات الطابع الإداري والاقتصادي التجاري.⁽¹⁾

4- التركيبة البشرية للبعثات الدبلوماسية: يقصد بها الهيئة الدبلوماسية أي العناصر الشخصية فيها والواردة أسماء أعضائها في القائمة الدبلوماسية والمكتسبة لصفة الدبلوماسي. وقبل أن نستعرض بإيجاز هذه التركيبة يجب أن نشير إلى الاختلاف في حجم البعثة بين الدول وسبق وأن حاولنا تقديم آليات تفسير لهذا الاختلاف.

إن الدول حرة كقاعدة عامة معمول بها في تحديد عدد أفراد بعثتها ويرتبط ذلك بأهمية مصالح الدولة الموفدة مع الدولة المستقبلية وأهمية العلاقات بينهما. وفي حالة السكوت عن ذلك أقرت المادة الحادية عشر من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 التي تشير إلى أنه في حالة عدم وجود اتفاق بين الدولتين حول عدد أعضاء البعثة يجوز للدولة المستقبلية أن تطلب بقاء عدد أفراد البعثة في الحدود المعقولة والمعتمدة. لكن إذا تعدى عدد أفرادها العدد المعقول والذي يتناسب وأهمية العلاقات يحق للدولة المستقبلية طلب تقليص عددهم بإصدار مذكرة في هذا الشأن كما يمكن للدولة أن تصدر مذكرة تحدد فيها عدد أفراد كل بعثة من البعثات الدبلوماسية الموجودة على أراضيها مثل مذكرة الغابون المؤرخة في 1973/01/20 التي حددت عدد الدبلوماسيين في كل سفارة بالعاصمة ليرفيل ب12 فرد. وقد تلجأ الدول إلى عقد إتفاقيات يتم بموجبها تحديد عدد المبعوثين ويعرف هذا النوع من الاتفاقيات "بتبادل المذكرات" مثل اتفاق البرازيل والاتحاد السوفياتي في 1961/11/23 الذي حدد عدد المبعوثين لكل دولة ب45 دبلوماسيا في كل دولة.⁽²⁾

علما أن الإمكانيات المالية والمادية للدولة الموفدة تلعب دورا أيضا أساسيا في تحديد عدد أعضاء بعثتها لعلاقة ذلك بالإنفاق العام. وفي كل الأحوال يتوجب إخطار وزير خارجية الدولة المستقبلية بأي تغيير يلحق بطاقم البعثة الدبلوماسية لعلاقة ذلك بالحصانة الدبلوماسية.

¹ علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 240

² غازي حسن صباريني، مرجع سابق الذكر، ص 94

تناولت اتفاقية فيينا أفراد البعثة الدبلوماسية في مواد مختلفة حتى وإن لم تأتي على البعض من طاقمها مثل حاملي الحقائق الدبلوماسية (الرسل) علما أن المادة الأولى حددت المقصود من أفراد البعثة دون التدقيق في مهام كل فرد منها. وحدد الأستاذ "صباريني"⁽¹⁾ ست (06) فئات لتشكيلة البعثة الدبلوماسية في حين فضل الأستاذ "الشامي"⁽²⁾ تقسيمها إلى ثمان فئات أوردها كالآتي:

- الفئة الأولى: فئة المبعوثين الدبلوماسيين وتضم رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين (السلك الدبلوماسي).

- الفئة الثانية: فئة الموظفين الإداريين والفنيين العاملين في خدمة البعثة الإدارية والفنية.

- الفئة الثالثة: فئة مستخدمي البعثة في الصيانة والنقل والحراسة وغيرها.

- الفئة الرابعة فئة الخدم الخاص أو الخدم الخصوصيون.

- الفئة الخامسة: فئة الملحقين العسكريين وهم موظفون دبلوماسيون.

- الفئة السادسة: فئة الرسل الدبلوماسيين حاملي الحقيبة الدبلوماسية.

- الفئة السابعة: فئة الموظف الدبلوماسي-القنصلي.

- فئة الثامنة: فئة أسر المبعوثين الدبلوماسيين والموظفين الإداريين الفنيين.

وورد ذكر الفئة الأولى والثانية والثالثة والرابعة والسادسة في المادة الأولى من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 في حين ورد ذكر الفئة الخامسة في نص المادة السابعة منها واختصت المادة الثالثة بتناول الفئة السابعة.⁽³⁾

ونحاول فيما يلي تناول كل فئة على حدة بالكثير من الإختصار:

- الفئة الأولى: فئة المبعوثين الدبلوماسيين: تعتبر الفئة الأساسية في البعثة الدبلوماسية يكتب أصحابها الصفة الدبلوماسية وتضم رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين وتشكل ما يعرف في الأوساط الدبلوماسية والإعلامية بالسلك الدبلوماسي:

أ- رئيس البعثة: إنه الشخص الذي يكلف بإدارة البعثة الدبلوماسية ويخضع لسلطته الإدارية وتوجيهاته جميع أعضائها وهو المخول بتمثيل دولته لدى الدولة المستقبلة. وعرفته اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية

¹ أنظر في هذا الصدد: غازي حسن صباريني، مرجع سابق الذكر، ص 98-99

² أنظر في هذا الصدد: علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 245-255

³ ورد تناول هذه الفئة أيضا في المادة 70 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لسنة 1963

بأنه الشخص الذي تكلفه الدولة المعتمدة بالتصرف بهذه الصفة.⁽¹⁾ ويقوم بالاتصالات الرسمية وغير الرسمية نيابة عن حكومته بالمسؤولين الرسميين في حكومة الدولة المعتمد لديها وبزملائه الدبلوماسيين الممثلين في السفارات الأجنبية في البلد المعتمد لديه ويتصل كذلك بمواطني الدولة المعين فيها من ذوي النفوذ الذين ليست لهم الصفة الرسمية.⁽²⁾

وقد حددت المادة 14 من اتفاقية فيينا لسنة 1961 ثلاث فئات لرؤساء البعثات الدبلوماسية:
-السفراء أو القاصدون الرسوليون المعتمدون لدى رؤساء الدول ورؤساء البعثات الدبلوماسية الأخرى ذوو الرتبة المماثلة.
-المندوبون والوزراء المفوضون والقاصدون الرسوليون الوكلاء المعتمدون لدى رؤساء الدول.
-القائمون بالأعمال المعتمدون لدى وزراء الخارجية.

وجرى العرف الدبلوماسي أن يكون التمثيل الدبلوماسي بين بلدين في فئة رؤساء البعثات الدبلوماسية متناظرا أي أن مستوى التمثيل بين الدولة الموفدة والدولة المستقبلة يكون بنفس الرتبة والفئة أو تبعا للاتفاق بينهما.⁽³⁾ وهو المعبر عن إرادة دولته في الخارج.

يبدأ ممارسة مهامه الدبلوماسية حالما يقدم أوراق إيمانه للدولة المستقبلة أو حال تبليغ وزارة خارجيتها بتاريخ وصوله وتقديم نسخة من أوراق اعتماده.⁽⁴⁾ وهناك إجراءات تنظيمية يجب أن يخضع لها تعيين رئيس البعثة، فبعد إختياره لهذا المنصب تبعا للمعايير السائدة في دولته والتي من المفروض أن تكون الكفاءة والحكمة السياسية والإلمام بثقافة شعب الدولة المستقبلة، والتحكم في اللغات الأجنبية خصوصا اللغة الانجليزية ويحبذ لغة الدولة الموفد إليها، والقدرة على خوض عمليات التفاوض وغيرها من المعايير الموضوعية. تقوم الدولة المعتمدة بإخطار الدولة المستقبلة لأخذ موافقتها على إستقباله كمبعوث دبلوماسي. ويحق للدولة المستقبلة رفض قبول الدبلوماسي دون أن تكون مجبرة على توضيح أسباب الرفض. أما إذا قبلته فذلك يعد بمثابة ترسيم لتعيينه.⁽⁵⁾

¹ الفقرة الأولى من المادة الأولى لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961

² عدنان البكري، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1986) ص 58

³ المادة 15 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961

⁴ راجع الفقرة الأولى من المادة الثالثة عشر من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961 التي تعطي المزيد من التوضيح.

⁵ المادة الرابعة من نفس الاتفاقية.

ولا يجوز للدولة المستقبلية التمييز بين رؤساء البعثات⁽¹⁾ بسبب فئاتهم إلا فيما تعلق بالأسبقيات والمراسم وهذا ما ورد في أحكام المادة 14 الفقرة الثانية. في حين أشارت الفقرة الأولى من المادة 16 إلى ترتيب تقدم رؤساء البعثات المنتمين للفئة الواحدة حسب تاريخ وساعة توليهم وظائفهم.⁽²⁾

ب- الموظفون الدبلوماسيون: تشكل هذه الفئة بالإضافة إلى رئيس البعثة ما يعرف بالسلك الدبلوماسي، إذ أن أسماء هؤلاء الموظفون مدرجة على القائمة الدبلوماسية وهم يشغلون درجات متفاوتة من الأعمال الدبلوماسية ويساعدون رئيس البعثة في تنفيذ المهام الدبلوماسية. كما يشكلون تنظيمياً أجهزة البعثة كما سبق تناولها:

وتضم هذه الفئة ثلاث مجموعات هي:

° المستشارون: المساعدون المباشرون لرئيس البعثة أثناء وجوده بمقر البعثة ونوابه عند غيابه خصوصاً المستشار الأول. الذي يسهر على إعداد وتحضير التقارير بمعية رئيس البعثة وينسق عمل فروع وأقسام البعثة وأجهزتها. ويساعد الرئيس في مناقشة الأمور الحساسة ويقدم وجهات النظر في مختلف القضايا، يكون مسؤولاً مباشرة أمام رئيس البعثة الدبلوماسية.

° السكرتيريون: مصنّفون على درجات إذا نجد السكريتير الأول والثاني... يتولون مهام تحضير وتهيئة التقارير الدبلوماسية وإرسالها إلى الجهات المعنية. يتحمل السكريتير الأول مهام المستشارية أو المفوضية وهو مساعد المستشار ينسق أعمال المستشارين الفنيين ونشاط القناصل الموجودين في مدن الدول المعتمدة لديها البعثة الدبلوماسية. ويساعد السكريتير الثاني السكريتير الأول في تحرير بعض الوثائق الدبلوماسية، كما يسهر على مراقبة الصحف والمجلات الصادرة في الدولة المستقبلية ويحرص على حفظ المراسلات وأرشفتها وتصنيفها. بينما يهتم السكريتير الثالث بتحضير المراسلات بالشفيرة وتحريرها وترجمتها.⁽³⁾

وتقوم هذه المجموعات أيضاً ببعض الوظائف البروتوكولية في الاحتفالات والمراسم ويعملون على أرشفة وحفظ الوثائق والسجلات وإجراءات كتابة العدل وإعطاء التأشيرات وجوازات السفر وتسجيل رعايا الدولة.

¹ راجع المبادئ الأساسية التي تحكم ترتيب رؤساء البعثات الدبلوماسية في: أحمد أبو الوفاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية - علما وعملا - (القاهرة: النهضة العربية، 2003) ص 71-73

² زايد عبيد الله مصباح، مرجع سابق الذكر، ص 71

³ أحمد أبو الوفاء، مرجع سابق الذكر، ص 75

° الملحقون: موظفون دبلوماسيين في مجال اختصاصهم المتعددة يندوبون من قبل وزاراتهم الوصية لوزارة الخارجية مؤقتا توكل لهم أعمالا مماثلة لأعمالهم في مناصبهم الأصلية بوزاراتهم، وهم ملزمون بإطلاع رئيس البعثة بمجمل أعمالهم والشؤون التي يعالجونها. وضم هذه المجموعة عدة فئات مثل الملحق العسكري والملحق الاقتصادي والتجاري والملحق الثقافي والملحق الإعلامي.

° الملحق التجاري والاقتصادي يهتم بمتابعة العلاقات التجارية والاقتصادية بن دولته والدولة المستقبلية للبعثة الدبلوماسية ويتابع التطورات الاقتصادية التي تهم بلاده مثل قدرات الدولة المعتمد لديها في قطاع أو قطاعات من الإنتاج التي من الممكن أن تخدم اقتصاد بلده، كما يتابع تطورات السوق وإمكانياته سواء في التصدير أو الاستيراد ويستعلم ويتابع تطور الحقوق الجمركية تبعا لقانون المالية لتلك الدولة، كما يشارك في المفاوضات وإعداد الاتفاقيات التجارية ويتابع تنفيذها لكن الدور الحاسم يلعبه في مجال جلب الاستثمارات الأجنبية خصوصا إذا كان يمثل دولة في حاجة لهذا النوع من الاستثمارات، بل قل أن اقتصاد العالم الحديث يجعل كل الدول تحاول جذب الاستثمارات الأجنبية سواء كانت متقدمة أو متخلفة تريد تحقيق التنمية.

° الملحق الثقافي: يعمل على التعريف بثقافة دولته وتعزيز مكانتها بين ثقافات العالم في المحافل الدولية ويساهم في في التحضير للاتفاقيات ذات الطابع الثقافي ويعمل على تعزيز التعاون الثقافي بين دولته والدولة الموفد إليها. كما تدخل في دائرة اختصاصاته الوظيفية الإشراف ومراقبة المدارس ويقدم المساعدات للمؤسسات الدينية إن وجدت، لكن الأهم حسبنا هو عمله على الترويج لثقافة بلده بالنظر إلى أنها جاذب هام للسياحة ولكن أيضا لأنها تشكل في الدول الحديثة مصدرا لنشاط اقتصادي يفيد الدولة وشعبها.

° الملحق الإعلامي: ويعرف أيضا بالملحق الصحفي وتمكن مهامه في متابعة الصحف والمجلات والقنوات الإذاعية والتلفزيونية المحلية والخارجية خصوصا وسائل إعلام الدولة المعتمدة، يرفع على إثر هذه المتابعة تقارير يضمنها تحاليله العاكسة للمواقف السياسية خصوصا المتعلقة بالشؤون الخارجية للدولة المعتمدة وبالذات في زمن الأزمات، كما تتضمن تقاريره سياسات الأحزاب السياسية وتوصيف للمشاكل الاجتماعية والاقتصادية للدولة المبعوث فيها. والأهم هو أنه المكلف بالإعلام على مستوى البعثة الدبلوماسية ولسان حالها في المؤتمرات الصحفية ومن خلال التصريحات التي يقدمها لوسائل الإعلام.

° الملحق العسكري: يذهب البعض إلى اعتبار هذه الطائفة من الدبلوماسيين رجال استخبارات علنية تحت غطاء دبلوماسي، وهو خبير عسكري برتبة ضابط رفيع المستوى يعمل في السفارة بمثابة الممثل العسكري للدولة لدى الدولة المعتمدة يعمل على إثراء التعاون العسكري بين البلدين وينفذ المهام التي تكلفها بها دولته لتحقيق ذلك التعاون. كما أنه في نفس الوقت الممثل العسكري لدولته لدى البعثات الدبلوماسية للدول الأخرى.

-الفئة الثانية: الموظفون الإداريون والفنيون: هي الفئة المكلفة بتنفيذ أعمال البعثة إداريا وفنيا المتوافقة واختصاصات موظفيها وليسوا مسجلين على القائمة الدبلوماسية كما لا يشترط في تعيين موظفي هذه الفئة جنسية الدولة التي تعتمدهم لدى دولة أخرى ولكن لا يجب أن يحملوا جنسية الدولة الموطنة للبعثة والمستقبلة لها.⁽¹⁾ ويتمتعون بوضع خاصة (صفة دبلوماسية غير كاملة). وتشمل هذه الفئة:

-المحررين

-الكتابة والأمناء.

-المحاسبين.

-حافظي الأرشيف والمكلفين بالترجمة.

-موظفو الشفرة وفنيو الإرسال والاتصال.⁽²⁾

-الفئة الثالثة: مستخدمي البعثة العاملين: مكونة من الموظفين العاملين في خدمة البعثة مثل عمال الصيانة والحراسة والسعاة والكهربائي والدهان وعمال الهاتف وغيرهم. لا يشترط في تعيينهم جنسية الدولة المعتمدة وليست لهم الصفة الدبلوماسية. ونسجل هنا أن الحاجة إلى هذه الفئة ليست بنفس الإلحاح كالحاجة إلى الدبلوماسيين في حد ذاتهم وأن تضخيم الموارد البشرية للبعثة الدبلوماسية بموظفين كثر من هذه الفئة لن يزيد إلا من أعباء البعثة المالية خصوصا بالعملة الصعبة لدى أصبحت تلجأ البعثات الدبلوماسية إلى شركات المناولة كلما كان ذلك لا يشكل خطرا حقيقيا على عمل البعثة وأفرادها وأملاكها. وهذا يدخل في حقيقة الأمر في إطار عقلنة وترشيد الموارد المستخدمة من قبل البعثات الدبلوماسية في ظل الإطار العام لترشيد النفقات العمومية.

¹ زايد عبيد الله مصباح ، مرجع سابق الذكر، ص 72

² أحمد أبو الوفاء، الوسيط في القانون الدولي العام (القاهرة: دار النهضة العربية، 5، 2010) ص 480

-الفئة الرابعة: الخدم الخصوصيون: تضم العاملين في الخدمة المنزلية لرئيس البعثة أو أحد أعضائها مثل السائق والطاهي والمربية والعامل في الحديقة. ويشترط فيهم أن لا يكونوا من مستخدمي الدولة المعتمدة للبعثة.

-الفئة الخامسة: الملحقون العسكريون: يتم انتدابهم من وزارة الدفاع للدولة المعتمدة ليصبحوا تحت إشراف رئيس البعثة (الملقب العسكري بمثابة المستشار العسكري والأمني لرئيس البعثة) وإن وصلوا اتصالحهم بوزارتهم الأصلية. لهم الصفة الدبلوماسية ويسجلوا في القائمة الدبلوماسية إلا أنهم يتمتعون بوضع خاص نابع من حساسية مهامهم التي تقترب وتكاد تنتماهي مع الجوسسة لذلك يشترط في تعيينهم قبولهم من قبل الدولة التي سيعتمدون لديها. مهامهم مرتبطة بالجوانب العسكرية والأمنية يتابعون الوضع العسكري في البلاد التي تستقبلهم ويستعلمون عنه بالوسائل المشروعة ويتبادلون المعلومات معها. كما يمكنهم إجراء الاتفاقيات العسكرية واقتناء للتجهيزات الحربية ويمثلون دولتهم في المراسم والاحتفالات.

-الفئة السادسة: الرسل الدبلوماسيون حاملو الحقيبة الدبلوماسية: تمثل فئة الرسل عاديي أو خاصين تتمثل وظيفتهم في تأمين استلام وتسليم الحقيبة الدبلوماسية بشكل دائم ومنتظم. وانطلاقاً من أهمية وسرية هذه الحقيبة فحاملوها يكتسبون الصفة الدبلوماسية ويتمتعون بالحماية والحصانة التي تقتضيها. ويمكن أن يعين أي شخص تتوفر فيه المؤهلات اللازمة في الرسل الدبلوماسيين من قبل الدولة المعتمدة لبعثتها كرسول دبلوماسي خاص يتمتع بحماية وحصانة مثله مثل الموظف الدبلوماسي طيلة قيامه بهذه الوظيفة.⁽¹⁾

-الفئة السابعة: فئة الموظفون الدبلوماسيون-القنصليون: يتم الاستعانة من قبل البعثة الدبلوماسية بهذه الفئة عند انعدام وجود بعثة قنصلية في الدولة المعتمدة لديها لذلك يلجأ لهذه الفئة من الموظفين الدبلوماسيين للقيام بالمهام القنصلية. ويمكن أن يدخل في عداد هذه الفئة بعض الموظفين الإداريين والفنيين العاملين في البعثة الدبلوماسية وهذا ما أورده المادة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 وأورده أيضاً المادة 70 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963.

-الفئة الثامنة: تشمل هذه الفئة أفراد أسر المبعوثين الدبلوماسيين الذين يعيشون معهم في الدولة المعتمدون لديها شريطة أن لا يكونوا من جنسية هذه الأخيرة. وجاء شمول هذه الفئة استجابة لتسهيل عمل المبعوثين وتأمين الطمأنينة النفسية لهم لهذا يتمتعون بالحصانات والامتيازات الضرورية لذلك.⁽²⁾ إن

¹ علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 254

² نفس المرجع، ص 255

شمول الحماية والحصانة هذه الفئة وتمتعها ببعض الامتيازات بالرغم من عدم علاقتها المباشرة بالنشاط الدبلوماسي يؤكد الأهمية المعطاة ليس فحسب في القانون الدولي بل ومن قبل الفاعلين في حقل العلاقات الدولية للعمل الدبلوماسي، ويمكننا أن نقرأ فيها ذلك العمل على توفير أكبر قدر من الإمكانيات والظروف لتسهيل عمل الدبلوماسي.

ولا نختم هذا المحور دون الإشارة إلى ثلاث نقاط أساسية:

* النقطة الأولى تتمثل في وجود شروط معينة ومحددة لكن قد تختلف من دولة لأخرى في تعيين واعتماد البعثة الدبلوماسية وفئاتها الثمانية بما يتماشى مع قواعد التشريع الداخلي للدولة التي تعينهم وتعتمد لهم لدى الدولة الموفدين لها شريطة أن لا تخرج تلك الشروط عن قواعد القانون الدولي عموماً والدبلوماسي على وجه الخصوص أو كان هنالك اتفاق أو مذكرة تفاهم بين الدولتين المعنيتين بالعلاقات الدبلوماسية.

* النقطة الثانية: تتمتع البعثة الدبلوماسية (ليس بجميع فئاتها كما رأينا) بجملة من الحصانات والامتيازات (التي سنتناولها في أنها) أسس لها العرف وقعتها القانون الدبلوماسي⁽¹⁾ تدخل في إطار تسهيل مهام أعضاء البعثة الدبلوماسية وإعطاء هامش من الحرية لهم. وتمتد هذه الحصانات والامتيازات للعناصر المادية للبعثة (مقارها ومنقولاتها) كامتداد حصانة الدولة وسيادتها.

* النقطة الثالثة: أن البعثة الدبلوماسية تنتهي مهامها بقطع العلاقات الدبلوماسية الذي لا يتطلب اتفاق بين الدولتين المعنيتين مثلما تتطلبه إقامتها، وهذا الإجراء الاستثنائي أحادي الجانب ويصنف في خانة الأعمال غير الودية.⁽²⁾

¹ خصصت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961 عشرون مادة لموضوع الحصانات والامتيازات الدبلوماسية وأكدت الفقرة الرابعة من ديباجة الاتفاقية إلى أن الغرض منها ليس تمييز أفراد وإنما تمكين البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدول من القيام بمهامها على وجه مجد وتيسر للمبعوث القيام بواجباته. أنظر: غازي حسن صباريني، مرجع سابق الذكر، ص 129

² علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 355

المحور السادس: الدبلوماسية والاتصال:

رأينا أن أول ما نبدأ به هذا المحور هو نقل الصورة النمطية للدبلوماسي وبالتالي صورة الدبلوماسية السائدة عند الجمهور العام وهذا عالميا بغض النظر عن اختلاف الثقافات والدول والأنساق الاجتماعية والتاريخية. وتتمثل هذه الصورة في تمثلات الدبلوماسيين من خلال خطابهم في الضمير الجمعي السياسي التي تحيل إلى أشخاص يتحدثون لكي لا يقولون أي شيء وأنهم يتكلمون ولا يفعلون، وفي الكثير من الأحيان ينظر إليهم على أنهم أشخاص يقولون ما لا يفكرون به وذلك مدعاة لكذب يبرر على أنه ملاحظة ونفاق يفسر بأنه مجاملة دبلوماسية وهكذا. ما يحيل إلى صورة مرفق عام لا يقدم سوى النفاق والتستر والمماطلة ولا يقدم أي خدمات عمومية لمواطنيه وفائدته دائما محصورة ونسبية.

إن تفسير تلك الصورة قد يرتبط بجو الشك والريبة الذي يحيط بالخطاب الدبلوماسي الذي يحيل على السيناريوهات المحاكة في ظلام الغرف الخلفية وعلى الكذب والنفاق، صفات صحيحة ارتبطت بالدبلوماسية التقليدية لكنها تواترت في الدبلوماسية الحديثة. لذلك تجد أن أي شخص إذا سألته عن الخطاب الدبلوماسي وبغض النظر عن مستواه التعليمي والثقافي والاجتماعي فإنه سيشير إلى ذلك الشخص الذي يطور مهارات الخطاب اللبق المنمق والذي يجيب على سؤال بسؤال آخر ويروغ في الحديث حتى لا تتبصر الحقيقة فيه وغيرها من الصفات المرتبطة بالدبلوماسي وخطابه.

إن هذه الصورة النمطية قد تدفع الكثير إلى الاعتقاد بعدم شرعية الممارسة الدبلوماسية وعدم نجاعتها في تحقيق علاقات السلام وتبادل المصالح المشتركة. ويترجم الرئيس الفرنسي "شارل ديغول" Charles de Gaulle هذه النظرة عندما قال: "لا فائدة من الدبلوماسيين إلا في الأجواء المشمسة فإذا تعتمت الأجواء وبدأت تمطر إلا ويغرقون في قطرة ماء".⁽¹⁾ وبقراءة بسيطة نفهم أن الدبلوماسي عندما تشتد الحاجة إليه في أوقات النزاع أو الحرب أو حتى تضارب المصالح وضرورة الدفاع عنها يكون عديم الفائدة. فهل هذا صحيح؟

إن أي محاولة لتفسير هذه النظرة النمطية الممتدة عبر الأزمنة والدول تدفع إلى الإشارة إلى ارتباط حقل الدبلوماسية في تعقيداته بحقول معرفية أخرى مثل علم اجتماع المؤسسات والسلوك وصناعة القرار في علم السياسة، ولكن الأهم ونحن في هذا المقام ارتباط ممارستها وأشخاصها واللسانيات وعلم اللغات. إذ تكشف مختلف الكتابات في هذه الحقول المعرفية أن الدبلوماسية تطور غموض الخطاب الدبلوماسي كمتغير أساسي في العلاقات الدولية. فالدبلوماسية المعبرة عن مواقف الفواعل الدولية ملزمة في الوقت

¹ Constanze Villar, Le discours diplomatiques. Paris, L'Harmattan, 2008, p 13

الحاضر وفي ظل التحديات العديدة الراهنة على تبني خطاب دبلوماسي متواصل هادف وواضح يحول الدبلوماسية إلى نموذج عالمي يتموضع خارج نطاق الزمن والمجال همه الأساسي الحفاظ على الأمن الإنساني في جميع تجلياته ومظاهره. وبغض النظر عن الزاوية التي ننظر من خلالها للدبلوماسية في أبعادها العملية أو المؤسساتية أو أدوار الفاعلين في حقلها أو موظفوها أو أجهزة وزارات الخارجية المكلفة بإدارتها أو حتى الوظيفة الدبلوماسية في حد ذاتها يجب أن نعترف بأنها حقل معرفي ضروري لفهم كنه العلاقات الدولية الراهنة ويشكل الخطاب الدبلوماسي أول مفاتيحه.

وعليه فالبعثات الدبلوماسية إذا أرادت أن تحسن صورتها في أذهان الجمهور العام بل وتحسن صورتها لدى الدولة المعتمدة لها سلطات عمومية أو جمهور عام عليها أن تعمل على تطوير اتصالها ببيئتها الخارجية من خلال عدم الاكتفاء بتلك الإطلاقات الإعلامية وتطوير منظومة للعلاقات عامة يتعدى مفعولها تحسين الصورة إلى الزيادة في فاعلية العمل الدبلوماسي وتحقيقه للأهداف المرسومة له من قبل سلطات دولته المكلفة بإدارة الشؤون الخارجية، فكلما تحسنت تلك الصورة إلا وزادت الثقة في الدبلوماسي وفي دولته وإلا وكان حريصا على الدفاع عن مصالحها في وقته. والدبلوماسي أكثر من أي وقت مضى مطالب بتطوير منظومة الاتصال ببيئته الخارجية بالنظر إلى المهام الجديدة التي أصبح ملزم بالاضطلاع بها مثل العمل الدؤوب في جذب الاستثمارات الخارجية لدولته والعمل على نقل التكنولوجيا من الدولة الموفد إليها إلى دولته ومؤسستها وهو بذلك يتحول إلى محرك أساسي للتنمية والتقدم في بلاده.

كما أن مطالبة البعثة الدبلوماسية والدبلوماسي على حد سواء بتحسين تواصلهم مع محيطهم الخارجي يستجيب لضرورات جديدة ترفضها السياسات المتبناة في الدول خصوصا السائرة في طريق النمو ومنها الجزائر والتي تعمل على تحسين أداء مقدراتها الطبيعية ومنها السياحة كصناعة حديثة تساهم بقدر كبير في الناتج الوطني الخام في العديد من الدول المتقدمة. وهذه الوضعية تجعل البعثة الدبلوماسية في الصفوف الأمامية للترويج لوجهة دولتهم وهذا في حد ذاته يتطلب الكثير من العمل والاتصالات. لذلك يتوجب علينا أن قبل أن نتناول الاتصال الدبلوماسي كجزء أن نخرج على عجلة على الاتصال السياسي ككل.

مما لا شك فيه أن ممارسة العمل السياسي وإدارة الشأن العام داخليا أو خارجيا يقتضي الإصغاء للبيئة السياسية الداخلية والخارجية والتجاوب معها بما يخدم الصالح العام وذلك لا يمكن أن يتأتى دون منظومة اتصال سياسي فاعلة كان الرئيس الأمريكي "جون كينيدي" John F. Kennedy صورة حية عنها إذ كان أكثر الرؤساء الأمريكيين الذين لجوا لمكاتب العلاقات العامة تقريبا من الشعب الأمريكي من خلال

استعمال الظهور التلفزيوني المتكرر والمنظم والهادف زاد من شعبيته وساهم في هزيمة خصومه ومنهم "نيكسون" Nixon.⁽¹⁾ وبالنظر للأهمية القصوى التي أصبح يكتسبها الاتصال السياسي اتجهت جهود الباحثين لصياغة تعريف علمي له، وعرفه "عصام الدين فرج" بأنه تلك العملية الاتصالية التي يقوم بها السياسيون ورجال الإعلام والزعماء من خلال نقل رسالة اتصالية تتضمن رموزا ومعان وأفكار ذات مغزى سياسي إلى الجمهور المستهدف من عامة الشعب والقواعد الجماهيرية والحزبية والإعلاميين من خلال الاتصال المباشر بوسائل الاتصال الجماهيري بهدف إحداث تأثير في السلوك السياسي والأفكار السياسية.

واعتبر "محمد المصالحة" الاتصال السياسي علم يدرس مجموعة الأنشطة والفعاليات التي يزاولها القائمون بالعملية الاتصالية من أجل تحقيق أهداف سياسية، وينصب جوهره على إحداث التأثير وتغيير الأوامر والقناعات لدى الجمهور المتلقي باتجاه محدد هو ما يريده ويبحث عنه القائم بالعملية الاتصالية، وينظر إليه "ستيفن شافيه" Steven Chafie وهو من أبرز أساتذة الاتصال السياسي بالجامعات الأمريكية على أنه الرسائل ذات التأثير في العملية السياسية.⁽²⁾ وإذا تمعنا في التعاريف المقدمة للاتصال السياسي لوجدناه تصب في لب الاتصال الدبلوماسي فالدبلوماسي سياسي بامتياز يقع على عاتقه نقل رسالة سلام وتعاون وتكامل في جميع المجالات إلى الدولة المعتمد لديها سلطات أو شعب بالنظر إلى دور الرأي العام في العصر الحديث، يهدف من ورائها إحداث تغيير يتمثل بالنسبة لعمله ومهنته في تعزيز مكانة دولته في المحيط الدولي عموما وفي الدولة المعتمد لديها على وجه الخصوص.

وفي جانب آخر ونظرا لأهمية الاتصال الدبلوماسي ربط "ج. بيجمان" بين التكنولوجيا والاتصال الدبلوماسي والأمن إذ أشار إلى أن تغير تكنولوجيا المعلومات ساهم في تغير دور وأهمية أمن المعلومات الدبلوماسية إذ أن تطور شبكة الاتصالات العنكبوتية والاتصالات الواسعة المدى التي تتم عن طريق الحاسوب والاتصالات المرئية التي تتم عن طريق الشبكات التلفزيونية المغلقة وتحميل البيانات وقواعد المعلومات على الشبكة العنكبوتية وغيرها، كلها عوامل تدعو إلى تحيين البروتوكولات الأمنية الدبلوماسية خصوصا وأن الحقيبة الدبلوماسية لم تعد كافية، وتستدعي في نفس الوقت توفير الاحتياطات الأمنية ضد المتتصتين والجوسسة. ويبرز "بيجمان" في هذا الصدد مستويين للمخاطر التي تواجه سرية الاتصالات

¹ أبو بكر مبروك الغزالي، محاضرات في الاتصال السياسي، ليبيا: كلية الإعلام، جامعة بنغازي. ب.ت ص 1

² نفس المرجع، ص 2

الدبلوماسية الإلكترونية: مستوى أول تمثله مخاطر القرصنة التي يقوم بها الأفراد والمجموعات⁽¹⁾ لاختراق شيفرات الاتصالات الدبلوماسية بهدف التعرف على مجريات الأحداث لأهداف مرتبطة بأجندات سياسية أو مصالح شخصية أو فئوية. أما المستوى الثاني من المخاطر التي تهدد خصوصية الاتصالات الدبلوماسية الإلكترونية فهو مرتبط بالمراقبة والتجسس الذي يحدث من قبل الدول والحكومات.⁽²⁾ لذلك فإن القول بعمل الدبلوماسي على تحسين منظمة الاتصال السياسي للبعثة الدبلوماسية والتطور التكنولوجي الذي سهل العملية الاتصالية لا يجب في أي حال من الأحوال أن ينسبنا المخاطر الحديثة المحدقة به ما يعزز طفو أمن الاتصال الدبلوماسي على السطح كحقل في الدراسات الأمنية.

لا يفوتنا أن نشير إلى طبيعة النظام الرمزي الرابط بين اللغة والخطاب الدبلوماسي في العلاقات الدبلوماسية حيث يتماهي الفكر الفلسفي بالسياسي وهذا بغض النظر عن التوجه النظري لماهية الاتصال الدبلوماسي الذي يمكن أن نحصر تيارات هذا الخطاب من الناحية الأكاديمية في أربع توجهات أساسية:

1- التوجه المثالي: الذي يقوم على مبدأ التواصل بكل شفافية وظهر كنتيجة للحرب العالمية الأولى والدمار والخسائر البشرية التي صدمت الضمير الجماعي وأنتجت توجهها مثاليا سلميا دعى فيه الرئيس الأمريكي "وودرو ويلسون" إلى قمة عالمية حول السلام تأسس لنظام عالمي جديد مؤسس على التفاوض والتفاهم بشفافية.⁽³⁾

2- التوجه الواقعي: التواصل لترجمة الاهتمام L'intérêt والفعل L'action. ويضع هذا التوجه الخطاب والممارسة الدبلوماسية في إطار المدرسة الواقعية في العلاقات الدولية حيث يشكل منطق المصلحة ونفوذ القوى العظمى وحماية سيادة الدول منطلقات الخطاب.⁽⁴⁾

3- التوجه المؤسسي: عندما تعم المعاملات والاتفاقات الثنائية وينتشر السلام يرى دعاة المؤسساتية في ذلك بوادر قيام نموذج للعلاقات بين الدول يؤسس لسلام ليس مبني على وكنتيجة للحرب واستعمال القوة وإنما كنتيجة للقانون وللخطاب التفاوضي.⁽⁵⁾

4- التوجه البنائي: شكل انهيار الاتحاد السوفياتي والقطب الاشتراكي محطة هامة في القرن العشرين لم يتم بعد تفسيره ولا التنبؤ به. فطرح هذا التوجه إشكالية العلاقة بين الخطاب الدبلوماسي والنظام فاللقاءات

¹ هذا يذكر بقضية "لوسانج" ووكيلكس.

² جيفري بيجمان، مرجع سابق الذكر، ص 157-158

³ Constanze Villar, op.cit, p 55

⁴ Idem, p 57

⁵ Idem, p 59

الصحفية والتصريحات الرسمية الكثيفة عن الاتفاقيات الثنائية المنعقدة في جميع المجالات تفاعلت ذاتيا مع نظام الثنائية القطبية ما دفع إلى تبني المزيد من الاعتماد على مبدأ الحوار وإنتاج التفاعل. ويصور تصريح "جون ماريسكا" John J. Maresca سنة 1985 دبلوماسي ومندوب في الوفد الأمريكي في اتفاق هيلسنكي: "أن الطريق الطويل في التأسيس لحقوق الإنسان للمنظمة الأممية ورجال السياسة والإعلام والجمهور العام... كان مساهمة هامة وفعالة في التأسيس لعلاقات أكثر ايجابية بين جزئي القارة الأوروبية.⁽¹⁾

ونحن إن نركز على ذلك فمرده إلى أن الدبلوماسية عرفت خلال سنوات التسعينيات من القرن العشرين فورة دبلوماسية جسدتها كثافة النشاط الدبلوماسي بداية من نهاية الحرب الباردة، إنه زمن المفاوضات الهامة: مفاوضات توحيد الألمانيين، المؤتمرات الدولية حول البيئة والمناخ، المفاوضات حول انتشار الأسلحة النووية واستعمال النووي في المجال الطاقوي، زمن اتفاقية أسلو ودايتن وتأسيس المنظمة العالمية للتجارة. وفي نفس الوقت سجلنا زيادة عدد مراكز الدراسات والبحوث حول المفاوضات وبروز فواعل جديدة في حقل الدولي الذي كان محصورا من قبل على الدول كفواعل وحيدة فيه. فالدبلوماسية أصبحت ملكة هذه الفترة.⁽²⁾ وفي خضم هذا الزخم يأتي اهتمامنا باللغة والخطاب الدبلوماسي من جهة ومن جهة ثانية بدور الاتصال ووسائله في الممارسة الدبلوماسية.

أولا: الاتصال الدبلوماسي: لما كانت الدبلوماسية نشاطا إنسانيا يتطلب قدرا كبيرا من النشاط الذهني وتتطلب الكثير من الصفات الإنسانية لأن الدبلوماسي بشرا ويتعامل مع البشر، فتعامله مع الآخرين في حقيقة الأمر هو تفاعل يتطلب الكثير من الصفات الشخصية. فهذا التفاعل يستحضر الكثير من المهارات التي يمتلكها الدبلوماسي. فالقدرة على إشعار الآخرين بالاحترام والإقناع هي التي تجعل من الدبلوماسي ناجحا وذلك يتأتى بالتدريب وصقل المهارات التي تعطي كل الصورة الحقيقية للتمثيل الدبلوماسي وتحدد مدى تأثير الدبلوماسي على الآخرين على الصعيدين الإنساني والفكري كجزء من عملية مفيدة للأطراف المتواصلة في عملية مفيدة للجميع وتساهم في انسجام مصالحهم.⁽³⁾

¹ Constanze Villar, op.cit , 61-63

² Pierre Grosser, L avenir de la diplomatie, Les carnets des dialogues du matin, Institut Diderot, printemps 2005, p 9

³ بيتر مارشال، الدبلوماسية الفاعلة، ترجمة: أحمد مختار الجمال، (القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2005)، ص 232

إن الدبلوماسية تأسست أصلاً كنشاط وجهاز من أجل الاتصال والتواصل، فالإتصال⁽¹⁾ يمثل لب العملية الدبلوماسية بل قل لب العلاقات المجتمعية، فعلى قدر نجاح الأمم في الإتصال مع الأمم الأخرى (والتواصل مع ماضيها وتراثها وثقافتها) بقدر نجاحها في البقاء والاستمرارية والازدهار والتطور وتبوء مكانة هامة تسمح لها بدفاع عن مصالحها ومصالح رعاياها⁽²⁾. إننا نتحدث عن الإتصال السياسي.

إن إهتمامنا بالإتصال السياسي نابع من بحثنا عن محاولة توضيح العلاقة بين الدبلوماسية كنشاط إنساني والإتصال كنشاط أيضاً إنساني، علاقة تجعل من كلاهما مرتبط بالآخر إلى درجة التماهي التي تجعلنا نقول أن الدبلوماسية عملية اتصال في بيئة دولية. والذي يهنا أكثر هو الدور الذي تلعبه الإتصالات في صنع القرارات خصوصاً عندما يتعلق الأمر بقرارات تهم المجتمع لكن تأخذ بعين الاعتبار البيئة الدولية المحيطة به سواء تعلق الأمر بمجالات السياسة أو الاقتصاد.

نشير في البداية إلى أن الإتصال يدل على مجموعة الأنشطة الناقلة للمعلومات والحقائق والأفكار والآراء والمشاعر ما يجعله نشاطاً حيويًا بالنسبة للإنسان والمجتمعات والدول. إنها العملية التي من خلالها تنتقل الأفكار بين الفاعلين داخل نسق ما. ويشكل الإتصال السياسي الذي يعتبر في عمومه أحد الثلاث عمليات سياسية متداخلة وهي: القيادة السياسية-التنظيمات- الإتصال الدبلوماسي أحد أوجه الإتصال بين الأفراد والمجتمعات والأمم.

يساهم الإتصال الدبلوماسي في مواجهة الصراعات لأنه يسمح بزيادة المعلومات حول القضايا والأحداث الهامة التي ترتبط بمصالح الدولة ومصالح مواطنيها في علاقاتها بالفاعلين في البيئة الدولية. وتظهر أهميته أكثر في إحقاق السلام إذا قلنا أن التاريخ يؤكد أن الصراعات والحروب وإن كانت شكلاً من أشكال العلاقات الدولية ظهرت عندما كان ينهار الإتصال أي عندما كانت تقشل الجهود الدبلوماسية في احتواء أسباب الصراع أي عندما فشل الإتصال الدبلوماسي⁽³⁾.

وتزداد أهمية الإتصال الدبلوماسي إذا تأملنا في وظائف الخطاب السياسي عموماً والدبلوماسي على وجه الخصوص والتي يمكن إيجازها في النقاط التالية:

¹ يعني الإتصال عند "ولبورشرام" تبادل الأفكار والمعلومات من فرد إلى آخر أو جماعة فمادته المعلومات والأفكار وأدواته اللغة والكلمات.

² محمود حسن إسماعيل، مبادئ علم الإتصال ونظريات التأثير (مصر: الدار العالمية للنشر والتوزيع، 2003) ص 18

³ تتجسد هذه الأهمية من خلال تخصيص جهازين في البعثة الدبلوماسية لمهام الإتصال والتواصل وهما مكتب الملحق الثقافي ومكتب الصحافة.

1- نشر المعلومة: التي تعتبر أهم وظيفة للغة السياسية الدبلوماسية وأكثرها وضوحاً لأنها تسمح بنقل صورة موضوعية عن الأوضاع أو الأحداث التي تهم دولة الدبلوماسي ومصالح مواطنيها.

2- ترتيب الأولويات: يولي الاتصال الدبلوماسي كوجه من أوجه الاتصال السياسي أهمية قصوى لاختيار الموضوعات التي تكون محل اهتمامه وتتطلب تكثيف نشاطه حماية لمصالح دولته

3- التفسير والربط: تفرض ضرورات متغيرات البيئة الدولية على الدبلوماسي التكيف مع الأوضاع في تحديد مواقف بلاده مع ما تقتضيه مصلحتها وتحدده سياستها الخارجية. لكن تلك القدرة على التكيف تبقى محدودة إذا لم يتمكن الدبلوماسي من تصور التفسير السياسي للمواقف أو الأحداث التي تهم بلاده والربط بينها وبين المستجدات في البيئة الدولية.

4- استحضار وقراءة الماضي والتنبؤ بالمستقبل: أصبح من المسلم به في الدبلوماسية الحديثة أن فاعلية الدبلوماسي لا تكمن فقط في الصفات والسمعة التي يتمتع بها والمكانة التي تحتلها دولته في المحافل الدولية وإن كان ذلك صحيح، وإنما في قدرته على الاسترجاع التاريخي لعلاقة دولته بالدولة الموفد إليها من جهة ومن جهة ثانية معرفة تاريخ صيرورة تلك الدولة وأنماط الثقافة السياسية التي طورتها.⁽¹⁾ حتى يستطيع بعد ذلك بناء تصورات لمستقبل علاقات بلاده بتلك الدولة، تصورات وإن كانت تعكس المستقبل إلا أنها يجب أن تكون مؤسسة على قراءة صحيحة للماضي والحاضر.

وزادت أهمية الاتصال الدبلوماسي بفعل التطور التكنولوجي الذي عرفه حقل الاتصالات وتكنولوجيا الإعلام من جهة في التحول في التسيير الإداري إلى الرقمنة (الإدارة الإلكترونية) الذي دفع جهاز الشؤون الخارجية في عمومها إلى تبني الرقمنة في إدارة السياسة الخارجية في إطار الحكومات الرقمية الحديثة. ومن جهة ثانية يسهل هذا التطور التكنولوجي في سرعة وسرية الاتصالات والوثائق والمستندات الدبلوماسية.

ويشير في هذا المنوال "ج. بيجمان" Jeffrey Bigman إلى تأثير التكنولوجيا على الاتصال الدبلوماسي في طبيعته بيروقراطي، فبظهور تكنولوجيا الاتصالات الحديثة والسريعة لم يعد العمل الدبلوماسي في حاجة إلى تمهيد الطريق لظهور التنظيم الوظيفي أو المهني للعمل الدبلوماسي إلى جانب التقسيم المناطقي الجغرافي للفرق الدبلوماسية المنوط بها بعض المهام الخاصة مثل التعاون في مكافحة الجريمة المنظمة بكل أشكالها دولياً أو احتواء سرعة انتشار الأمراض المعدية التي يمكن أن تنظم من داخل وزارة

¹ يبرز البعد الثقافي أكثر في عمليات التفاوض. للمزيد يمكن الرجوع إلى: صلاح محمد عبد الحميد، فن التفاوض

والدبلوماسية (القاهرة: مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، 2012) ص 115

الخارجية وبين الوزارة والمنظمات المعنية دون حاجة الدبلوماسي إلى التواجد في العاصمة مقر تلك المنظمات أو أي مكان آخر بعينه. ويعطي مثال على المستشار الاقتصادي المكلف بمهمة دبلوماسية خارج دولته بإمكانه أن يؤدي مهامه عن قرب مع مستشارين اقتصاديين في مهام معينة ويتم ذلك بشكل الكتروني بحيث أنهم يعملون على حل الأمور المتعلقة بالسياسة الخارجية وفي نفس الوقت يعملون مع الهيئة السياسية والاستشارية في نفس المهمة في أمور متعلقة بالدولة التي يعملون بها. ويخلص "بيجمان" إلى أن هذا النوع من إعادة تخطيط الإشكال التنظيمية للعاملين في الحقل الدبلوماسي عبر الحدود الجغرافية والإدارية من شأنه أن يزيد من قدرة وزارة الخارجية على القيام بدور الحارس للحدود الخاص بالعمل الدبلوماسي في المواقع المحددة دون الحاجة إلى لعب دور نفس الدور الذي يضبط ويوجه العمل الدبلوماسي للمنظمات الأخرى.⁽¹⁾

ثانياً: اللغة الدبلوماسية: شكل الاتصال منذ المحطات الأولى للممارسة الدبلوماسية أهم العقبات ومعضلة أساسية كان يجب التغلب عليها ليحققوا التفاهم بينهم بالنظر إلى اختلاف لغات الفواعل الدبلوماسية من جهة ومن جهة ثانية الحاجة إلى الدقة في الخطاب الدبلوماسي. فالقاعدة أن اللغة المشتركة التي تستخدم فيها كلمات واضحة ومتفق عليها تزيد من احتمالات التوصل إلى تفاهم وتضييق نقاط الخلاف وتجسيد ذلك باتفاق.

تاريخياً تم التغلب على هذه العقبة في الدبلوماسية القديمة ولعدة قرون أثناء وبعد اضمحلال الإمبراطورية الرومانية كانت اللاتينية هي اللغة المتفق على استخدامها في العلاقات الدبلوماسية بين المجتمعات الغربية التي جعلتها اللغة الرسمية في الاستخدام الدبلوماسي مثلما كانت تستعملها المدن الإغريقية وكتبت بها العديد من المعاهدات والاتفاقيات واستمر العمل بها في العصور الوسطى خصوصاً وأنها كانت اللغة التي تفهمها الطبقة الأرستقراطية المتعلمة والمتدربة والتي كان يتم اختيار المبعوثين الدبلوماسيين من بين أبنائها. واستمر العمل باللغة اللاتينية لأجل الاتصال العالمي إلى يومنا هذا في المجتمع الخاص بالكنيسة الكاثوليكية.

وازدهرت الدبلوماسية في عهد الحضارة العربية الإسلامية إذ استخدم العرب المسلمون اللغة العربية في كتاباتهم ومراسلاتهم الدبلوماسية إلى حكام الشعوب الأخرى. ونشير في هذا المقام أنهم انشأوا دواوين

¹ جيفري بيجمان، مرجع سابق الذكر، ص 156-157

للمراسلات كانت تتولى مهام كتابة الرسائل على أوراق من الحجم الكبير لاثقة بمرسلها وترجمتها وختمها قبل إرسالها. (1)

وبعد ظهور نظام واستقاليا للدولة القومية في أوروبا في القرن السابع عشر ميلادي وبداية بروز البوادر الأولى لبزوغ قواعد الدبلوماسية القومية الكلاسيكية أصبحت الفرنسية التي كانت لغة البلاطات الأوروبية اللسان المشترك بين دبلوماسي الدول بل كان يشترط في إختيار الدبلوماسيين إتقانهم لها. أما في القرن العشرين ومباشرة بعد تأسيس عصبة الأمم فقد تشاركت اللغتين الفرنسية والإنجليزية الهيمنة اللغوية على الخطاب الدبلوماسي إذ استمر العرف الدبلوماسي في المكاتبات الرسمية للمعاهدات أو المواثيق الدولية أو المكاتبات الدبلوماسية أخرى أن تكون الفرنسية جنبا إلى جنب مع الإنجليزية على حد سواء كما يقول "جيفري بيجمان" Jeffrey Bigman. (2) وفيما بعد تبنت هيئة الأمم المتحدة ست لغات رسمية مما يعني الدعوة إلى ترجمة كل المكاتبات الدبلوماسية، ثم توسع الحقل اللغوي للدبلوماسية إلى درجة أنه أصبح يشمل تقريبا كل اللغات القومية خصوصا في كتابة المعاهدات إذ لوحظ اتساع حركة ترجمة تلك المعاهدات إلى كل لغات الدول الأطراف فيها.

إن أهمية اللغة المشتركة والمتفق عليها في الخطاب الدبلوماسي الإقناعي ليست في المحادثات الودية التي تجري بين الدبلوماسيين كما يقول السير "هارولد نيكلسون" Harold Nicholson ولكنها أسلوب كتابة وتبادل المستندات بشكل يمكن التصديق عليه لأن الاتفاق الذي يلتزم بنص مكتوب تكون له الحجية القانونية والسياسية في المستقبل أكثر من أي إتفاق يعتمد على تفسير متغير لموافقة شفوية. وعليه فإن الدبلوماسية لا يمكن أن تهتم إلا بالنصوص: ما قالوه، وما لم يقولوه، وكيف قالوا ما قالوه ولماذا قالوه؟

وتتأكد أهمية اللغة في الخطاب الدبلوماسي في المعاهدات والاتفاقيات الدولية إذ نسجل أن كتابة أي معاهدة تبدأ بصياغة المسودة، والعناصر الرئيسية لصياغة المسودات لا تختلف عن الصياغة في مفهومها العام. فتعريف فعل "صاغ مسودة" يعني كتابة الشيء في صياغته المبدئية ما يدل على أننا نهتم بنوع النص عندما لا نتوقع أن نصل إلى اتفاق في صيغته النهائية في المحاولة الأولى، وإلا فإن الوصول إلى اتفاق منذ هذه المحاولة يقصي صياغة مسودة إذا أننا لا نحتاج إلى فعل ذلك. فضلا عن ذلك فإن ما تعنيه صياغة نص دبلوماسي في صيغته المبدئية هو أن عملية كتابته بالشكل الصحيح الذي يقنع ويرضي جميع الأطراف تتم في النهاية بشكل جماعي وليس فرديا. لهذا من الملائم أن نمارس فن

¹ صباح طلعت قدرت، الوجيز في الدبلوماسية والبروتوكول (العراق: وزارة الخارجية، مطبعة كركي، 2013) ص 57

² جيفري بيجمان، مرجع سابق الذكر، ص 162

الصياغة الدبلوماسية أخذين بعين الاعتبار الجوانب التالية: المضمون-الشكل-الأسلوب-والجهد الجماعي.⁽¹⁾

لكن القول بأهمية اللغة في الكتابة الدبلوماسية لا يعني البتة أن الدبلوماسي في نشاطه لا يولي أهمية للكلمات والعبارات التي يتقوه بها، بل على العكس فقد تكون أساس حجية سياسية وهذا ما أشار إليه الأستاذ "حسين الشامي" إلى أن الدبلوماسي في ممارسته للعمل الدبلوماسي يعتبر مسؤولاً عن أعماله وتصرفاته فأى تصرف أو تصريح يلزم ويقيد دولته. ويورد سابقة حصلت في هذا المجال تتعلق بالدانمرك عندما حاولت الحصول من مختلف الدول على الاعتراف بسيادتها على غرينلاند Groenland. ففي 22 جويلية 1919 صرح وزير خارجية النرويج لوزير الخارجية الدانمركي أثناء زيارة هذا الأخير للنرويج بأن "حكومة النرويج لا تقيم الصعوبات لتسوية هذه القضية". وحاولت النرويج منذ 1920 العدول عن هذا التصريح/الموقف وذلك بتقديمها بعض المطالب الإقليمية المتعلقة بالجزء الشرقي من غرينلاند. وعندها تمسكت الدانمرك بتصريح وزير خارجية النرويج ثم اضطرت إلى رفع القضية أمام محكمة العدل الدولية الدائمة في سنة 1931. وفي الخامس من شهر أبريل 1933 أصدرت المحكمة قرار على الشكل التالي: "إن تصريحات وزير الخارجية المهيم على السياسة الخارجية للدولة وهو صلة الوصل بين دولته والعالم الخارجي تقيد دولته". وعلى هذا الأساس لا تستطيع النرويج التراجع عن تصريحات وزير خارجيتها الملزمة لها.⁽²⁾

ومع ما شهده العالم من فورة تكنولوجية في العقود الأخيرة من القرن العشرين وبدايات القرن الواحد والعشرين ظهرت طفرة في وسائل الاتصال أدت إلى ثورة معلوماتية انعكست على الشؤون الدبلوماسية حيث أنتجت تكنولوجيا الاتصال أدوات جديدة مسخرة في العمل الدبلوماسي ودخل العالم في عهد جديد عهد الدبلوماسية الرقمية والالكترونية التي سنتناولها في مقام آخر. وفيما يلي نحاول حصر أهم المصطلحات المستعملة في اللغة الدبلوماسية وترجمتها إلى اللغتين الفرنسية والإنجليزية:

¹ بيتر مارشال ، مرجع سابق الذكر، ص 210

² علي حسين الشامي، مرجع سابق الذكر، ص 142

<u>المصطلح باللغة الإنجليزية</u>	<u>المصطلح باللغة الفرنسية</u>	<u>المصطلح باللغة العربية</u>
international relationships	Relations Internationales	العلاقات الدولية
Foreign policy	Politique étrangère	السياسة الخارجية
Diplomatic relations	Relations diplomatiques	العلاقات الدبلوماسية
Breach of diplomatic relations		قطع العلاقات الدبلوماسية
International conventions	conventions internationales	المعاهدات الدولية
Abrogation Clause	clause	شرط فاسخ للمعاهدة
International Resolutions	Résolutions internationales	القرارات الدولية
detente	Détente[الانفراج
Abstain	S'abstenir de voter	الامتناع عن التصويت
Non-aggression	Non agression	عدم الاعتداء
Most Favoured Nation		الدولة الأكثر رعاية
Armistice	armistice	الهدنة
Political Delegation of Power	Dérogradation politique	تفويض سياسي
Embassy	Ambassade	السفارة
Ambassador at large		السفير المتجول
consulate	consulat	القنصلية
Legation	Commission	مفوضي
Observer	Observateur	مراقب
Diplomatic missions	Missions diplomatique	البعثات الدبلوماسية
Consular missions	missions consulaires	البعثات القنصلية
	Mission Spéciale	البعثة الخاصة
Head of diplomatic missions	Chef de mission	رئيس البعثة
Member of mission	membres de la mission	أعضاء البعثة
	Agents diplomatiques	الموظفون الدبلوماسيون

Personnels Administratifs et Techniques المبعوثون الإداريون والفنيون		
Diplomatic agents	Domestiques Prives	الخدم الخصوصيون
Multiple, Non-resident Representation		التمثيل المتعدد وغير المقيم
Commission of enquiry		بعثة تحقيق وتقصي الحقائق
		الدبلوماسي
Dismissal of envoy		طرد الممثل الدبلوماسي
	Chargé d'affaires	القائم بالأعمال
Accreditation	Accréditation	الاعتماد
Letter of Accreditation-Credentials	Lettre de créance	أوراق أو خطاب الاعتماد
Accredited to		يعتمد لدى الدولة
Exchange of full power		تبادل وثائق التفويض
Exchange of notes		تبادل المذكرات
Minister of Foreign Affairs	Ministre des affaires étrangères	وزير الخارجية
Emissary	envoyé-émissaire	الرسول-المبعوث
Diplomatic Immunity	Immunité diplomatique	الحصانة الدبلوماسية الامتيازات الدبلوماسية
Exemption		إعفاءات
Charter-Pact		الحلف-الميثاق
Negotiation	Négociation	التفاوض
Bilateral Negotiations	Négociations Bilatérales	مفاوضات ثنائية
Multilaterl	Multilatérale	متعددة الأطراف
Contracting parties		الأطراف المتعاقدة
Declaration of principles		إعلان مبادئ
Convention	Convention	اتفاقية
Mutual Agreement		اتفاقية متبادلة
Adherence		انضمام إلى اتفاقية

Addendum		ملحق إضافي
Arbitration		تحكيم
Memorandum	Mémorandum	مذكرة
Joint Communiqué		بيان مشترك
Satisfaction		ترضية
	Consensus	إجماع
Quorum		النصاب القانوني
International Investigation		تحقيق دولي
Good Neighbour Policy		سياسة حسن الجوار
Good Offices		المساعي الحميدة
Reciprocal		المقابلة بالمثل
State Visit		زيارة رسمية
Iron Out		يسوي الخلافات
Reservations		تحفظات
Economic sanctions	sanctions économiques	عقوبات اقتصادية
Unfriendly Act		تصرف غير ودي
Peacekeeping Operations	Opérations de maintien de la paix	عمليات حفظ السلام
Neutrality	Neutralité	الحياد
Friendly Settlement		تسوية ودية
Diplomatic Mail	Courrier–Note diplomatique	المرسلات الدبلوماسية
Inviolability	Inviolabilité	حرمة
Violate		انتهاك حرمة
International Organizations	Organisations Internationales	المنظمات الدولية
Regional Organizations	Organisations Régionales	المنظمات الإقليمية
	Organisations Non–gouvernementales	المنظمات غير الحكومية
Ratification	Ratification	المصادقة، التصديق

Persona non grata	Persona non grata	شخص غير مرغوب فيه
Protocol	Protocole	البروتوكول
Chief of ceremony-protocol		رئيس المراسم أو التشرifications
	valise diplomatique	الحقيبة الدبلوماسية

ولا يمكننا أن نختم الحديث عن الدبلوماسية والاتصال دون الإشارة إلى الطفرة التي عرفتتها الدبلوماسية الجماهيرية أي نسجل توظيف وسائل الإعلام والتكنولوجيا المعلوماتية في تقريب المواقف الدبلوماسية للدولة من مواطنيها بهدف اكتساب الشرعية لأفعالها أو للترويج لخطها الدبلوماسي أمام الشعوب الأخرى. وقد طرح فشل كل من بريطانيا والولايات المتحدة عبر وسائل الدبلوماسية الجماهيرية التقليدية في تبرير الحرب على العراق إشكالية فشل السياسات التي يصدرونها للشعوب الأخرى من جهة ومن جهة ثانية فشل الحكومة -وزارة الخارجية- في الإدارة الدبلوماسية لهذه القضية. وقد دفع ذلك في إطار البحث عن اتصال دبلوماسي أحدث إلى التوجه نحو القطاع الخاص الذي تعود على توظيف العلاقات العامة مع الممثلين الخواص -شركات ومنظمات المجتمع المدني-. وتغيرت النظرة إلى الاتصال الدبلوماسي في إطار الدبلوماسية الجماهيرية بحيث تحول لب إهتمامه إلى بناء وإدارة العلاقات مثل ما هو الحال في مجال العلاقات العامة.

ودون الخوض في حقل العلاقات العامة نكتفي بالإشارة إلى التعريف الذي قدم في الاجتماع العالمي الأول لهيئات العلاقات العامة سنة 1978 على ممارسة العلاقات العامة هي ممارسة فن وعلم تحليل الاتجاهات والتنبؤ بنتائجها وتقديم الاستشارة للقادة وتنفيذ برامج عمل مخطط لها لخدمة مصلحة كل من المنظمة والجمهور.⁽¹⁾ وتبرز علاقتها بالحقل الدبلوماسي أكثر في التعريف الذي قدمته الجمعية الأمريكية للتدريب الاتصالات التنظيمية للعلاقات العامة على أنها عملية تبادل الأفكار والمعلومات من إيجاد فهم مشترك وثقة بين العناصر الإنسانية في المنظمة. فهذا التعريف يضع العلاقات العامة في لب العملية الدبلوماسية إذ يشير إلى العملية التفاوضية التي تجسدها صورة التبادل للأفكار والمعلومات بهدف تحقيق

¹ دوج نيسوم وبوب كاريل، الكتابة للعلاقات العامة-الشكل والأسلوب- ترجمة: فايد رشيد رباح (فلسطين: دار الكتاب الجامعي، 2003) ص 25

الفهم (المصالح) المشتركة. وحاول الأستاذ "محفوظ جودة" تطبيق مفاهيم العلاقات العامة على الحقل الدبلوماسي من خلال دراسة البروتوكول الدبلوماسي والاجتماعي.⁽¹⁾

وفي إطار توظيف أساسيات العلاقات العامة من قبل الدبلوماسيين نسجل بين الفينة والأخرى خروج السفراء للتضامن مع الدولة المستقبلية وشعبه عندما يعرف كوارث طبيعية أو مآسي أو عمليات إرهابية، بل ونلاحظ خرجات بعض السفراء الإعلامية لتهنئة شعب الدولة المستقبلية لهم بعيدها الديني والوطني مثل توشح السفير الأمريكي وزوجه للباس القبائلي وتهنئته للشعب الجزائري بعيد "ياناير" الذي يعتبر عيد رأس السنة الأمازيغية.

¹ للمزيد يمكن الرجوع إلى: محفوظ أحمد جودة، العلاقات العامة - مفاهيم وممارسات - (الأردن: دار زهران للنشر والتوزيع،

المحور السابع: أشكال العمل الدبلوماسي

نتناول في هذا المحور أنماط العمل الدبلوماسي ونحن نقصد بذلك أشكال الممارسة الدبلوماسية أو إذا فضل طلبتنا الكرام نحن نتحدث عن الطابع الشكلي للممارسة الدبلوماسية أي الكيفية التي يتم تنظيم العلاقات الدبلوماسية بين الفواعل الدولية والإطار الشكلي الذي تتم من خلاله المفاوضات المعبرة عن النشاط الدبلوماسي. والحديث عن أشكال العمل الدبلوماسي يطرح صعوبات منهجية منها ما هو عملي ومنها ما هو علمي، إذ قد يختلط في أذهاننا شكل العمل الدبلوماسي مع مجال العمل الدبلوماسي فمجالات الدبلوماسية مرتبطة بالميادين التي يتناولها النشاط فننتحدث عن الدبلوماسية العامة أو الدبلوماسية الاقتصادية والتجارية أو الدبلوماسية العسكرية أو الدبلوماسية التكنولوجية (المرتبطة بنقل التكنولوجيا) أو الدبلوماسية البحرية أو غيرها من تفرعات المجال الدبلوماسي خصوصا في العصر الحديث هذا من جهة.

ومن جهة ثانية قد يختلط علينا الأمر عند الحديث عن أنماط العمل الدبلوماسي خصوصا وأن الباحثين في الحقل الدبلوماسي اختلفوا في تصنيفهم لهذه الأنماط وذلك نابع من تداخل مظاهر وأشكال الممارسة الدبلوماسية فيما بينها، إذ أننا سنكتشف من خلال هذا المحور أن الحديث مثلا على دبلوماسية المؤتمرات هو حديث عن أنماط مختلفة من النشاط الدبلوماسي لكون المؤتمر قد يجمع زعماء العالم في فترة محددة لتناول قضايا معينة في جدول أعمال هذا المؤتمر ونكون أمام دبلوماسية القمة لأنها جمعت كمنشأ أعلى قمم السلطة السياسية للفواعل الدولية، لكن هذه القمة أيضا في حد ذاتها تتباين فقد تكون جماعية تجمع زعماء العالم أو تكتل ما أو دول منظوية تحت منظمة إقليمية مثل الاتحاد الأوروبي أو دول التعاون الخليجي كما يمكن أن تكون رباعية أو ثلاثية أو حتى قمة ثنائية تجمع بين زعمي دولتين ونكون أمام دبلوماسية ثنائية في هذه الحالة الأخيرة.

أضف إلى كل هذا أن الدبلوماسية نشاط إنساني وكأي نشاط يكون الإنسان موضوعا له وطرفا فيه فإن حدود الذاتية والموضوعية رمادية اللون والفواصل بين السياسة والاقتصاد والتاريخ والثقافة وغيرها افتراضية حتى وإن قمنا بتصنيفها، والنشاط الدبلوماسي لطرف دولي ما وإن كان يركز على مجال من المجالات ويبحث عن الشكل التنظيمي الأكثر ملائمة لنشاطه الدبلوماسي والذي يسمح له بتحقيق أكبر قدر من المنافع والأهداف المرسومة لا يمكن أن يتغاضى أثناء العملية الدبلوماسية التفاوضية عن باقي المجالات الأخرى غير المجال المحدد في الأهداف أو على الأقل لا يمكنه التغاضي عن انعكاسات ما

توصل إليه النشاط الدبلوماسي في قضية من القضايا التي تهم العلاقات الدولية على باقي المجالات الأخرى، فتأثير العلاقات الدولية على المحيط الداخلي للدولة لا يحتاج إلى براهين علمية تؤكد. ولا يجب أن ننسى بأن الدبلوماسي في نشاطه الاعتيادي وإن كان مكلف بمهام محددة في خريطة طريقه الدبلوماسية إلا أنه مطالب بأن يهتم بجميع القضايا التي تمس مصالح دولته بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، فتحسين العلاقات مع دول الجوار لا يجب أن ينسيه المصالح الاقتصادية والتجارية لدولته التي يمكن لعلاقات التعاون والتكامل أن تحققها. والدبلوماسي وإن كان رجل سياسي إلا أنه ملزم بأن يلعب دورا اقتصاديا من خلال أمثلة الترويج للوجهة السياحية للدولة أو العمل على جذب رؤوس الأموال الأجنبية أو تسهيل نقل التكنولوجيا وكلها أدوار دبلوماسية قد يقوم بها أعلى هرم السلطة من خلال دبلوماسية القمة أو دبلوماسية ثنائية.

وعلى الرغم من هذه الصعوبات وغيرها التي يمكن أن تواجه أي جهد لتصنيف النشاط الدبلوماسي إلا أن هنالك اتفاق على الأشكال التالية:

أ- الدبلوماسية الثنائية والدبلوماسية المتعددة الأطراف: أشرنا في معرض تناولنا للإطار القانوني للعلاقات الدبلوماسية أن هنالك شروطا واجبة التوفر لممارسة التبادل الدبلوماسي سواء كان ثنائيا أم متعدد الأطراف حصرا فقهاء القانون الدبلوماسي فينا يشبه الإجماع في ثلاث شروط أساسية هي: الحق في التمثيل الدبلوماسي والاعتراف الدولي وقاعدة الرضا هذا على مستوى القراءة القانونية. أما القراءة السياسية فتتعلق من قاعدة مآدها أن العلاقات الدبلوماسية وبغض النظر عن الأطراف المتدخلة فيها هي علاقات تجنح بالفواعل الدولاتية أكثر نحو السلم فهي بمثابة الملطف للجو الدولي والمسكن لمرض الأزمات والصراعات والحروب في إنتظار حل جذري.

وقبل أن نبدأ تناول هذا النوع من التصنيف لأشكال النشاط الدبلوماسي نرى أنه من أجدد أن نسجل الملاحظتين التاليتين،

الملاحظة الأولى مرتبطة بالاختلاف الأساسي بين الشكليين من هذا النوع من التصنيف الذي يقام على أساس الاختلاف في عدد الأطراف في العملية الدبلوماسية فإذا كان دولتين أو دولة ومنظمة أممية فإننا أمام الدبلوماسية الثنائية أما إذا كانت العملية الدبلوماسية تضم عدة أطراف سواء دول او منظمات دولية فإننا نكون أمام الدبلوماسية الجماعية أو المتعددة الأطراف.

أما الملاحظة الثانية فهي متعلقة بمستوى التمثيل الدبلوماسي على أن لا نعتبرها قاعدة واجبة التوفر، فالدبلوماسية الثنائية وإن اعتمدت على دبلوماسية القمة بين زعمي الدولتين إلا أنها تمارس بنهم من قبل

الأجهزة الخارجية لإدارة الشؤون الخارجية للدولتين، أي البعثات الدبلوماسية وبدرجة أقل القنصلية (السفارات) فهي الصورة الأكثر تجسيدا للدبلوماسية الثنائية. أما الدبلوماسية المتعددة الأطراف فإنها تميل أكثر لدبلوماسية القمة (الأجهزة الداخلية لإدارة الشؤون الخارجية وهي رئاسة الدولة ورئاسة الوزراء ووزارة الخارجية) حتى وإن استمر حضور المبعوثين الدبلوماسيين إلا أن هذا الحضور باهت ويخفت أمام دبلوماسية القمة.

1-الدبلوماسية الثنائية: تعتبر أقدم أشكال العلاقات الدبلوماسية ويمكننا أن نعرفها على أنها ذلك الشكل من النشاط الدبلوماسي الذي يقوم فيه التمثيل الدبلوماسي بين دولتين قصد تنظيم علاقات التفاعل السلمي بينها. وقد سجلنا في معرض تناولنا للإطار القانوني أهمية المعاهدات الثنائية وأعطينا بعض الأمثلة عنها بتلك الصورة التي تجعل من المفاوضات والاتفاق أساس للدبلوماسية الثنائية. وهي أكثر الأشكال شيوعا في النشاط الدبلوماسي لأنها ممارسة من قبل كل الدول والمنظمات الدولية في العصر الحديث الذي يتسم بظاهرة تنامي الشعور بالحاجة إلى التعاون الدولي ونمو روح المصالح المشتركة (وهذا شيء نسبي) بين الدول، الأمر الذي يفرض على الوحدات الدولية ضرورة التفاعل في حركية الاعتماد المتبادل.⁽¹⁾

ولكن قبل ضرورة هذا التفاعل نشير إلى أن الدول حال اكتمال عناصر وجودها تسعى إلى الاعتراف الدولي بها وبسلطتها التي لا تتعداها أي سلطة أخرى، وهذا السعي لتأكيد استقلالها السياسي ووجودها القانوني في مواجهة الدول الأخرى يعتبر في حد ذاته عملا دبلوماسيا تؤكد به هذه الدولة سيادتها وتسعى للاعتراف بوجودها وبالتالي حقها في التمثيل الدبلوماسي لهذا اشترط الفقهاء في ممارسة النشاط الدبلوماسي بين الوحدات الدولية ما أسموه بالاعتراف الدولي الذي هو تأكيد لسيادة الدولة المعنية من جهة ومن جهة ثانية اكتساب لحق التمثيل الدبلوماسي من جهة ثانية في إطار علاقات ثنائية بينها وبين كل دولة (أو منظمة دولية) ذات طابع اتقائي ورضائي يجسده تبادل البعثات الدبلوماسية.

وتتعد القنوات الدبلوماسية وتختلف مستوياتها في التعبير عن النشاط الدبلوماسي في صورته الثنائية ونذكر من بين هذه القنوات:

-البعثات الدبلوماسية الدائمة أو المؤقتة أي أن تبادل السفراء المقيمين أو التفاوض في لجان فنية مؤقتة وحول قضايا محددة بين دولتين يمثل قناة للنشاط الدبلوماسي.

¹ زايد عبيد الله مصباح، مرجع سابق الذكر، ص 103

-الاجتماعات الثنائية على مستوى أفواج العمل مثلا والتي تتعقد على المستوى الوزاري أو على مستوى أعلى قمة هرم السلطة (رئاسة الدولة).

ومهما كانت القناة التي يلجأ إليها النشاط الدبلوماسي يجب أن تؤكد على أن القناة الأولى المتمثلة في المبعوثين الدبلوماسيين تبقى الأهم والأكثر فاعلية بالنظر إلى الهجود الدائم للبعثة الدبلوماسية (السفارة) على مستوى الدولة المعتمدة في إطار اتفاقية ثنائية للتمثيل الدبلوماسي ما بسهل عليها كثيرا الاتصال بتلك بمسؤولي تلك الدولة. بل أن دورها يبرز أيضا حتى في حالة الدبلوماسية الثنائية على مستوى القمة لكونها المفاوض الأول والأساسي مع مسؤولي الدولة المعتمدة لديها لتمهيد طريق اللقاءات أو المؤتمرات الثنائية بين مسؤولي الدولتين.

كما أن العملية التفاوضية في إطار التبادل الدبلوماسي الثنائي تتلون بالعديد من الأشكال منها ما هو رسمي أي أن المبعوث الدبلوماسي هو اللاعب الأساسي في هذه العملية إذ يتفاوض بإسم دولته بموجب تكليف أو تفويض رسمي معلن من قبل هذه الأخيرة، لكن قد يتم بشكل غير ملزم من الناحية الرسمية مثل قيام المبعوث الدبلوماسي بإجراء مفاوضات حول قضية معينة دون تكليف أو تفويض رسمي معلن من طرف حكومة دولته. ونحن هنا عندما نقول بدون تكليف رسمي معلن فنحن لا نقصد أهلية المبعوث الدبلوماسي في تمثيل دولته الذي يبدأ من اختيار وزارة الخارجية لمبعوثيها وتكليفهم كموظفين ساميين للدولة بالمهمة الدبلوماسية وتقديمهم لأوراق اعتمادهم للدولة الموفدين إليها فهذه الإجراءات البروتوكولية الدبلوماسية رسمية ولا غبار عليها، وإنما نقصد من وراء الحديث عن الطابع غير الرسمي للعملية التفاوضية أن الدبلوماسي لم يكلف بصورة محددة بطريقة رسمية بتلك القضية التي يتفاوض حولها بعينها.⁽¹⁾

والتكليف الرسمي أو غير الرسمي بالعملية الدبلوماسية يمتد ليتجاوز الصورة التي عرضناها أعلاه للكيفية التي تتم بها العملية التفاوضية في مواجهة الغير -العالم الخارجي- فقد تختار الدولتين التفاوض سواء على مستوى المبعوثين أو مستوى القمة بصورة رسمية معلنه يتداولها الإعلام وبالتالي يتعرف عليها المحيط الخارجي. لكن قد تختار الدولتين التفاوض بصورة غير رسمية أي تلجأ للسرية (التي تتنافى وسمات الدبلوماسية المعاصرة) في إجراء تلك المفاوضات إما بالنظر إلى الظروف أو الطابع الحساس للقضية موضوع المفاوضات والثنائية ويكون خيار السرية (في مفهوم الطابع غير الرسمي والمعلن) على

¹ Département fédéral des affaires étrangères DFAE, confédération suisse, op. Cite, p 17

الأقل في المراحل الأولى من المفاوضات حول تلك القضية لتفادي التشويش غير المرغوب فيه من الغير أو إمكانية التدخلات غير المرغوب فيها والتي من الممكن أن تقلب المفاوضات.

وصنف الأستاذ "فاضل زكي" المفاوضات التي تتم في إطار الدبلوماسية الثنائية إلى:

1-المذكرات التحريرية والكتب الرسمية: تمثل كل منها رسائل نية بين الطرفين تكون توضيحية بحيث توجه المفاوضات والمذكرات التحريرية أنواع:

-المذكرات التحريرية الفردية وهو ذلك النوع من المذكرات التي يرفعها رئيس البعثة الدبلوماسية إلى وزير خارجية الدولة المعتمد لديها.

-المذكرات التحريرية المتماثلة وهي تلك المقدمة مقدمة من قبل عدد من الممثلين الدبلوماسيين حول مسألة معينة وفي أوقات مختلفة لوزير الخارجية للدولة المعتمدين لديها.

-المذكرات التحريرية الجماعية: وهي تلك المقدمة من قبل عدة ممثلين دبلوماسيين إلى وزير خارجية الدولة المعتمدين لديها وتكون ممهورة بتوقيعاتهم عليها جماعيا.

بينما الكتب الرسمية فهي أيضا خطابات دبلوماسية تحريرية تكتب في صيغة المخاطب لكنها أقل من المذكرات التحريرية في درجة رسميتها والتي تكتب في صيغة الغائب.

2-المذكرات الشفهية: مذكرات تكتب بصيغة المخاطب تأخذ شكل رسائل تحريرية رسمية كاملة لكنها لا تحمل توقيع المبعوث الدبلوماسي وهي أقل رسمية من المذكرات التحريرية.

3-المفكرة: يقدمها المبعوث الدبلوماسي لوزير خارجية الدولة المعتمد لديها تتضمن النقاط المهمة التي جرى التباحث حولها.

4-الرسائل الخصوصية: رسائل تتبادل بين المبعوث الدبلوماسي ووزير خارجية الدولة المعتمد لديها تمتاز بالطابع الخصوصي بالنظر للعلاقة الخصوصية التي قد تربط بين الطرفين وينتظر غالبا أثر طيب لهذه الرسائل بالنظر دائما لطبيعة العلاقة بين الطرفين.⁽¹⁾

إن ما يمكن أن نخلص إليه هو أن المبعوث الدبلوماسي يشكل حجر الرchy في الدبلوماسية الثنائية فوجوده الدائم على أرض الدولة الموفد إليها يسهل عليه الاطلاع عن كثب عن كل ما يهمه وسبق الحديث عنه وبالتالي يجعله قادرا على تمثيل دولته والدفاع عن مصالحها. كما أن المتتبع للشأن الدبلوماسي لا يمكنه أن ينكر الدور الأساسي للمبعوث في الدبلوماسية الثنائية لكونه من خلال اتصالاته بسلطات الدولة الموفد إليها يمهد الطريق بل قل يبدأ المفاوضات الأولية أمام قنوات الحوار الدبلوماسي

¹ فاضل زكي محمد، الدبلوماسية في النظرية والتطبيق (بغداد: وزارة الثقافة والإرشاد، ط2، 1968) ص ص 109-110

الرسمي بين الدولتين سواء كان هذا الحوار على المستوى الوزاري أم على مستوى قمة السلطة في الدولتين. إنه في حقيقة الأمر يمهّد الطريق أمام علاقات سلمية ودية بين الدولتين تنتهي نتائج ايجابية في مفاوضاتها وعليها تتأسس قضايا المؤتمرات واللقاءات الدبلوماسية بذك يمكننا القول أن العمل التمهيدي الذي يقوم به المبعوث في الدبلوماسية الثنائية من الأهمية بدرجة تجعلها تحدد نتائج اللقاءات الدبلوماسية الرسمية اللاحقة لأي تسوية لمسألة ما أو قضية مطروحة بين البلدين أو اتفاق تعاون أو حل لأزمة ما مرتبط بالجهود التي يبذلها المبعوث الدبلوماسي في تذليل العقبات والمشاكل التي من الممكن أن تطرح.

2- الدبلوماسية المتعددة الأطراف (الجماعية): تجسد حركية التفاعل السلمي بين مجموعة من الدول فالعمل الدبلوماسي فيها جماعي بين تلك الدول في إطار المصالح والقضايا المشتركة الاهتمام بينها، ويأخذ هذا الشكل الجماعي من النشاط الدبلوماسي مظاهر عديدة مثل المؤتمرات التي تعقد في إطار المنظمات الدولية والإقليمية والمؤتمرات التي تقام خارج إطار المنظمات الدولية والإقليمية بصورة مؤقتة لمعالجة قضية دولية معينة.⁽¹⁾

تعقدت العلاقات الدولية في العصر الحديث وخرجت عن دائرتها السياسية الكلاسيكية لتتعداها إلى مختلف أوجه الأنشطة في الحياة والنشاط الدبلوماسي لم يعد شأن وزارة الخارجية ومبعوثيها الدبلوماسيين فقط بل أصبح في هذا العصر وفي الكثير من الأحيان شأنًا يخص جميع الحقائق الوزارية بالنظر إلى توسع مجال الاتفاقيات بين فواعل الحقل الدولي سواء كانت دولاً أم منظمات أممية أو إقليمية متخصصة، وأصبحت وزارات التربية تنشأ اتفاقيات دولية في مجالها والفالحة في مجالها والصناعة في مجالها والمالية في مجالها والتجارة في مجالها وهكذا لمختلف القطاعات الوزارية الأخرى. وهذا يحقق زيادة التعاون الدولي ويشعبه لمجالات عدة لذلك كان لزاماً على القانون الدولي أن يتكيف مع هذه المستجدات بخلق ميكانيزمات قانونية ولكن أيضاً سياسية لتنظيم المجتمع الدولي وحل القضايا والنزاعات المطروحة أو تعميق التعاون الدولي. وكان من بين تلك الميكانيزمات المؤتمرات والاجتماعات الدولية التي تجسد بالفعل الدبلوماسية المتعددة الأطراف حيث يجتمع مسؤولو البلدان المعنية لتدارس القضايا المطروحة في جدول الأعمال ويبحثوا في العلاقات بين بلدانهم.

ويجب أن نشير في هذا المقام للدور الفعال للمنظمة الأممية في إيجاد أرضية في أغلب الحالات للدبلوماسية المتعددة الأطراف فمحافلها الأممية تستقبل هذا النوع من التظاهرات الدبلوماسية الدولية ولعل

¹ زايد عبيد الله مصباح، مرجع سابق الذكر، ص 106

الجمعية العامة للأمم المتحدة تمثل أصدق مثال على ذلك هذا ناهيك عن الاجتماعات الدورية لهيئاتها المتخصصة مثل مؤسسات النظام النقدي والوكالة الدولية للطاقة النووية وغيرها.

وتشكل المؤتمرات الدولية والاجتماعات الدولية مظهرين هامين للدبلوماسية المتعددة الأطراف.

-المؤتمر الدولي: عرفه "فليب كاييه" Philippe Cahier بأنه اجتماع لأشخاص يمثلون مختلف الدول قصد مناقشة مشكل معينة وللبحث من خلال المفاوضات عن حل للمسائل والقضايا المطروحة. ويرد مصطلح المؤتمر الدولي في مفهومه السياسي على اجتماع بين عدد من رؤساء الدول أو مندوبي الحكومات أو الشعوب للتشاور والتباحث في قضايا مشتركة فيما بينهم.⁽¹⁾

-الاجتماع الدولي هو جلسات رسمية يعقدها أشخاص يمثلون دولهم أو منظمات دولية قصد مناقشة مواضيع معينة بهدف الوصول إلى حلول بشأنها. إنه اللقاء الذي يتم بين المندوبين المفوضين لعدة دول قصد دراسة ومعالجة قضايا سياسية أو اقتصادية أو ثقافية أو فنية لا يسهل حلها إلا بالمفاوضة والتشاور والاتصال الشخصي، وتقديم تقرير واف عن دقائق الاجتماع يتضمن اقتراحات أو اتخاذ قرارات أو تهيئة مشروع معاهدة أو اتفاقية يوقعونها بعد موافقة حكوماتهم عليها. لكن الشيء الأهم الذي يفرق الاجتماع الدولي كمظهر للدبلوماسية المتعددة الأطراف والكثيرة الممارسة في العصر الحديث بالنظر إلى طبيعة القضايا التي أصبحت تطرح على الأطراف، عن الاجتماعات العادية للسياسيين للتشاور أو تبادل وجهات النظر هو انتهاء الاجتماع الدولي بإنعقاد اتفاقية أو معاهدة دولية.

ويرى الأستاذ "صباريني" على أن الدبلوماسية المتعددة الأطراف تمثلها المؤتمرات *congrée* والاجتماعات *conférence* الدولية، لكنه ميز بينهما ويستشهد برأي الفقيهين "سيبير" Sibert و"جونيه" Genet في أن التمييز يجد مكانه في الموضوع الذي انعقد من أجله المؤتمر أو الاجتماع الدولي:

-المؤتمر الدولي يناقش ويعالج القضايا السياسية وهو أهم من حيث الآثار القانونية والسياسية.

-أما الاجتماع الدولي فغالبا ما يكون هدفه تقني أو فني إذ أنه مفتوح على كل المجالات القانونية والسياسية والاجتماعية والثقافية والبيئية والأمنية وغيرها من مجالات الحياة العصرية، والاجتماع الدولي أقل أهمية من المؤتمر الدولي بالنظر إلى تمايز النتائج التي يتمخض عن كل منهما، لكن أيضا لكون الاجتماع الدولي غالبا ما يسبق المؤتمر الدولي ويكون تحضيرا له خصوصا تلك التي تبحث في الشؤون السياسية والاقتصادية والأمنية والقانونية.

¹ عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، ج 6 (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ط3، 1995) ص 375

لكن من جهة أخرى يتشابه الاجتماع الدولي والمؤتمر الدولي في صنفهما الدبلوماسي وصفة الدبلوماسيين والشؤون الدولية التي تناقشها وأصول العمل المتبعة بها.⁽¹⁾

في حين ميز الفقيهين "فوشيه" Fauchille و"دون" Dunn بين المؤتمر الدولي والاجتماع الدولي من خلال مستوى التمثيل الدبلوماسي الذي يحضرهما، فإذا كان المؤتمر الدولي ينعقد بحضور رؤساء الدول المتفاوضة فإن الاجتماع الدولي ينعقد بحضور شخصيات أهمية وصف مثل وزراء الخارجية والسفراء. ويسلم الأستاذ "سموحي فوق العادة" بفارق الصف الدبلوماسي الذي يحضر كل من المؤتمر والاجتماع الدوليين فإنه يشير إلى أن مصطلح "المؤتمر" في اللغة العربية يعنى به المؤتمر الدولي فقط في حين يتوجب إضافة الدولي لكل اجتماع حتى نميزها عن الاجتماعات الدورية التي يعقدها مجلس الوزراء أو مجلس النواب أو حتى مجلس إدارة شركة أو مؤسسة أو هيئة.⁽²⁾

لكن المنتبع للكتابات الدبلوماسية يلمس ذلك النوع من التداخل الذي يصل في بعض الحالات إلى الخلط في استعمال المصطلحين: المؤتمر الدولي والاجتماع الدولي وذلك نظرا لتعقيدات الحقل الدولي المعاصر وتشعب وتضارب وتعدد أهداف الوحدات الدولية المشكلة له، لذلك يجد الكثير صعوبة في التمييز بينها خصوصا من الناحية العملية، وهذا ما عبر عنه الأستاذ "فاضل زكي" عندما كتب أن الفوارق بين المؤتمرات والاجتماعات الدولية قد تكون صائبة إلى حد ما من الناحية النظرية، لكن الوضع يتحول إلى رمادي من الناحية التطبيقية وهذا ما يؤكد تاريخ سير الحوادث الدولية في العصر الحديث. ولذلك لم يفرق بين الاجتماعات والمؤتمرات الدولية لعدم وجود فروق أصيلة تميز بينهما حسب رأيه.⁽³⁾

وعدد الأستاذ "زايد مصباح" العوامل التي ساهمت في تطور المؤتمرات لتحويلها إلى نمط سائد في العلاقات الدولية المعاصرة في النقاط التالية:

- أ- تطور النهضة الصناعية وزيادة الحاجة إلى اليد العاملة وذلك ما كثف من حركة الهجرة بين البلدان.
- ب- تشابك المصالح السياسية والاقتصادية والتجارية والمالية والثقافية بين الدول مما أدى إلى نشوء اهتمامات ومساع دولية مشتركة ودفعت إلى عقد المؤتمرات الدولية.

¹ للمزيد يمكن الرجوع إلى: غازي حسن صباريني، مرجع سابق الذكر، ص 283

² سموحي فوق العادة، الدبلوماسية الحديثة (بيروت: دار اليقظة العربية، 1973)، ص 409

³ فاضل زكي محمد، مرجع سابق الذكر، ص 195

ج- ظهور مشاكل وأزمات وقضايا مختلفة طفت إلى السطح وأصبحت محل اهتمام جميع الدول مثل قضايا حقوق الإنسان، حماية البيئة، العنف والإرهاب، الصحة، نزع السلاح خصوصا النووي وغيرها من القضايا الأمر الذي دفع الدول إلى المشاركة في المؤتمرات الدولية.

د- التقدم التكنولوجي الهائل وبالأخص في حركية الاتصالات والمواصلات الأمر الذي قرب المسافات التي كانت بعيدة في القرون الماضية وصعبت الاتصال الدبلوماسي والتشاور وتبادل الآراء، فهذه النقلة التكنولوجية قهرت العوائق الجغرافية ويسرت سبل الاتصال واللقاء الشخصي بين مسؤولي الوحدات الدولية.

هـ- بروز المنظمات الإقليمية والدولية على الساحة العالمية في القرن العشرين الأمر الذي ساعد على عقد المؤتمرات لأنها تضم في عضويتها الكثير من الدول، لهذا يعتبر الأستاذ "مصباح" أن دبلوماسية المنظمات عاملا من عوامل تطور دبلوماسية المؤتمرات، كما إعتبرها أيضا نتيجة من نتائج دبلوماسية المؤتمرات ذلك لأن المؤتمرات كانت من أهم العوامل التي ساعدت على إنشاء المنظمات الدولية، إذ لم يحدث أن ظهرت منظمة إقليمية أو دولية بدون سلسلة من الاجتماعات أو بدون مؤتمر تأسيسي.⁽¹⁾

ونظرا لأهمية المؤتمرات الدولية كمظهر حي للدبلوماسية المتعددة الأطراف فقد صنفها الأستاذ "صباريني" إلى الأنواع التالية:

- مؤتمرات سياسية مثل مؤتمر جنيف عام 1958 الذي ناقش الحرب الهندية الصينية ووضع حدا لها.
- مؤتمرات فنية مثل مؤتمر نيويورك لسنة 1954 والذي ناقش فيه المؤتمر وضع الأشخاص الذين لا وطن لهم.

- مؤتمرات مختلفة تجتمع فيها مناقشة مسائل سياسية وفنية مثل مؤتمر ميسين لسنة 1955 والذي أسس لفكرة الوحدة الاقتصادية الأوروبية.

- المؤتمرات التحضيرية لإنشاء المنظمات الدولية والتي تكلف بوضع الإطار القانوني لهذه الأخيرة مثل مؤتمر نيويورك سنة 1946 الذي ناقش الإطار القانوني لمنظمة الصحة العالمية OMS.

- مؤتمرات ذات طابع قانوني مثل تلك التي عقدت عام 1961 لتنظيم العلاقات الدبلوماسية والتي سبق تناولها في محور الإطار القانوني أو اجتماعات تقنين القانون الدولي.

- الاجتماعات الدورية للمنظمات الدولية مثل اجتماع الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة أو اجتماعات المنظمات المتخصصة الأممية أو جامعة الدول العربية.

¹ زايد عبيد الله مصباح، مرجع سابق الذكر، ص 117

-الاجتماعات التي تعقد داخل المنظمات الدولية لتنظيم العمل بين مختلف الدول وهذه المنظمات.(1)

وقسم الأستاذ "زايد مصباح" الدبلوماسية المتعددة الأطراف إلى نمطين رئيسيين:

1-الدبلوماسية متعددة الأطراف الدائمة: تعرف بدبلوماسية المنظمات وهي مجمل النشاطات والتفاعلات السياسية التي تحدث بين الدول في نطاق المنظمات الدولية والإقليمية (أي تحت قبتها) لذلك يسمها البعض بتسمية دبلوماسية البرلمانات لأوجه الشبه في العمل بينها وبين عمل البرلمانات الوطنية. وهي بذلك تصرف جماعي في شؤون المجموعة البشرية في إطار هيئة دولية مستقلة عن أعضائها. ويؤرخ لميلاد هذا النوع من الدبلوماسية الجماعية إلى ظهور عصابة الأمم ثم بعدها هيئة الأمم المتحدة اللتان ساهمتا في تعميق وتنظيم هذا النمط من العمل الدبلوماسي. كما ساهم فيما بعد قيام المنظمات الإقليمية بين الدول التي تربط بينها مجموعة من القواسم المشتركة أو الخصائص أو المصالح المشتركة سواء كانت تلك القواسم ممثلة في القرب الجغرافي مثل جامعة الدول العربية منظمة الوحدة الأفريقية أو الاتحاد الأوروبي أو التقارب العسكري مثل الحلف الأطلسي NATO أو الاقتصادي مثل السوق الأوروبية المشتركة سابقا أو منظمة التعاون الخليجي أو حتى السياسي والثقافي (حالة منظمة الكومنولث مثلا).

وتتميز الدبلوماسية متعددة الأطراف الدائمة (دبلوماسية المنظمات) بالخصائص التالية:

-تقوم دبلوماسية المنظمات على أساس القاعدة الإرادية ما يعني حرية الدولة في الانضمام إلى المنظمة من عدمه وحرية الانسحاب منها إذا كانت عضوا.

-تخضع لقواعد ثابتة مستمدة من القانون الأساسي للمنظمة ولوائح هيئاتها الداخلية.

-تتسم بطابع الديمومة والاستمرارية فقيام المنظمة وبالتالي المؤتمرات التي تعقدتها ليس عرضيا.

-تعتمد دبلوماسية المنظمات كمظهر من مظاهر الدبلوماسية المتعددة الأطراف في اتخاذ قراراتها على التصويت.(2)

ويبرز نفوذ الدول في الدبلوماسية المتعددة الأطراف وخصوصا دبلوماسية المنظمات وهذا ما يسمح للدول القوية أن تستغل نفوذها السياسي والاقتصادي والعسكري والمالي في التأثير على الدول لكسب تأييدها، وهذا ما يمكننا أن نسميه تجاوزا بالكولسة الدبلوماسية التي سمح لبعض الدول من أن تستعمل في بعض الأحيان النفوذ الذي تملكه أي كان شكله كورقة ضغط تلعب بها لتوجيه التصويت على قرار ما يخص قضية بعينها.

¹ غازي حسن صباريني، مرجع سابق الذكر، ص 285

² زايد عبيد الله مصباح، مرجع سابق الذكر، ص 108

ويشير الأستاذ "زايد مصباح" إلى أن الدبلوماسية المتعددة الأطراف الدائمة (دبلوماسية المنظمات) تساهم في خلق ظروف التعاون الدولي وتساعد على تقريب المسافة ما بين الخارجي والداخلي، أو ما بين المحلي والدولي في حياة الشعوب وذلك من خلال ما تتوصل إليه في الدول الأطراف المؤتمرات والاجتماعات الدولية من اتفاقيات دولية جماعية شارعة ومتنوعة من حيث المضمون إلى درجة أصبحت تشمل مساحة شديدة الاتساع من العمل التشريعي الوطني الذي كان يعتبر شأنًا داخليًا بحتًا إلى وقت قريب والتدخل فيها انتقاصًا من سيادة الدولة وتعتبر اتفاقيات جولة أروغواي للتجارة متعددة الأطراف (دامت سبع سنوات من 1986-1993) وتمخضت عن منظومة هامة من الاتفاقيات التجارية الدولية الهادفة إلى تحرير التجارة.⁽¹⁾

2- الدبلوماسية متعددة الأطراف المؤقتة: إنها مظهرًا آخر من مظاهر الدبلوماسية متعددة الأطراف والمتمثلة في مجموع التفاعلات التي تنشأ بين الدول المشاركة في المؤتمرات الدولية المحددة المعالم، إذ تلجأ الوحدات الدولية إلى إقامة مؤتمرات دولية ليست دورية وإنما مؤقتة ومحددة في الزمن والأهداف وذلك لمعالجة قضايا طارئة ومحددة. وأصبح إقامة المؤتمرات الدولية من هذا النوع سمة مميزة للدبلوماسية المعاصرة بالنظر إلى أولاً تعدد وتنوع وخطورة القضايا التي أصبحت تطرح وليس فحسب في الميدان السياسي والعسكري الأمني (أسباب الحرب والنزاع) لكن أيضا بسبب التهديدات الحديثة التي أصبحت تواجهها الوحدات الدولية والمجتمعات على حد سواء لذلك لا غرابة أن نسجل في عصرنا مؤتمرات دولية مؤقتة تتناول قضايا بعينها مثل الإرهاب أو الهجرة غير الشرعية أو مشاكل المناخ.

يعتبر هذا النوع من المؤتمرات وسيلة ناجعة في تنظيم حركية التفاعل الدولي بين الوحدات الدولية خاصة في الفترات العصبية المتمسمة بالأزمات والنزاعات، لكونها تفسح المجال للتباحث والتفاوض والتشاور بين صناعات القرار في الدول بما يحل تلك الأزمات ويسهل حلها.

وثانياً أن هذا النوع من الدبلوماسية المتعددة الأطراف المؤقتة لم يكن يحدث في العصور السابقة للتاريخ الدبلوماسي إلا نادراً وبين سنوات وسنوات لكنه عملية متكررة في عصرنا الحديث والقول بحدوث هذه المؤتمرات تقع بصفة مكثفة ومتكررة لا يسقط عليها صفة الدوام وذلك لكون المواضيع التي تعالجها هذه المؤتمرات تتغير من مؤتمر إلى آخر بحسب القضايا المطروحة للمفاوضات، بينما الدبلوماسية متعددة الأطراف الدائمة فإن صفة التكرار والدورية التي تتسم بها مرتبطة بالقضايا التي تتناولها أي تكرار القضية (مع التحيين طبعاً)، فمثلاً عندما يقام مؤتمر الأرض المخصص لتناول قضايا البيئة ويصبح مؤتمراً دورياً

¹ زاید عبید الله مصباح، مرجع سابق الذكر، ص 109

ومنتظما كل سنة أو سنتين أو أكثر فنحن أمام دبلوماسية متعددة الأطراف الدائمة، بينما إذا كنا أمام مؤتمر دولي يتناول الهجرة السرية أو حشد الدعم المالي لدولة عقب كارثة طبيعية فنحن أمام دبلوماسية متعددة الأطراف مؤقتة.

ولا يمكننا أن نختم تناولنا للدبلوماسية المتعددة الأطراف بغض النظر عن نمطها دون أن نشير على عجلة إلى الإجراءات المتبعة لعقد المؤتمرات الدولية، فالمؤتمر الدولي لا يأتي من العدم أو يقام فجأة وإنما هنالك سلسلة من الخطوات التمهيديّة المتبعة بداية من مرحلة التفكير في عقد المؤتمر إلى انعقاده:

1- اقتراح عقد المؤتمر: إن الشعور بالحاجة إلى عقد مؤتمر دولي لتناول قضية أو نزاع أو مسألة دولية يبدأ بزيادة حدة المشاكل الناجمة عنها والقناعة بضرورة الأخذ بالتشاور والتفاوض بين الأطراف الدولية المعنية بالمسألة لكون القنوات السلمية تكون السبيل الوحيد لحلها بأقل التكاليف بالمقارنة مع اللجوء للنزاع العسكري أو توتر العلاقات الدبلوماسية بين الأطراف أو الانعكاسات السلبية للأزمة عليها والتي تتزايد فيما بعد يوم.

إذ يكفي أن يقتنع طرف دولتي أو منظمة دولية بصواب اللجوء إلى القناة السلمية للمعضلة حتى تحل المشكلة، تقوم هذه الدولة أو المنظمة صاحبة الفكرة بتنظيم المؤتمر الدولي بالعمل جاهدة مسخرة أدواتها الدبلوماسية لإقناع الدول الأخرى الأطراف في المسألة المطروحة بأهمية المعالجة السلمية لها وبالتالي أهمية اللقاء الدولي الذي سيخصص لمناقشتها.

2- توجيه الدعوة الرسمية لعقد المؤتمر الدولي: حال موافقة الدول الأطراف على حضور المؤتمر الدولي المعني بالمسألة المطروحة للنقاش الدبلوماسي واقتناعها بجدوى هذه الخطة الدولية، على الأقل ظاهريا وفي الخطاب الرسمي، تقوم الدولة صاحبة فكرة المؤتمر بتوجيه الدعوات الرسمية إلى الدول المعنية بالمؤتمر أو تلك التي ترى ضرورة إشراكها في المؤتمر -مثل المنظمات الدولية إذا كان المؤتمر الدولي موجه للدول- للمساهمة في النقاش الدبلوماسي أو كملاحظ ومراقب. وبطبيعة الحال إذا كان الاقتراح جاء من منظمة أممية أو إقليمية فإن أمينها العام هو الذي يأخذ على عاتقه توجيه الدعوات الرسمية للدول المعنية. ويمكن أن تتضمن الدعوة ديباجة شارحة لأهداف المؤتمر مرفقة بجدول أعماله مع تحديد طبعا إطاره الزمني والمكاني. ويتأكد حضور الدول عند مرسل الدعوات الرسمية حال تلقيه الرد الإيجابي لذلك.

3- تحديد مكان إقامة المؤتمر الدولي: جرى العرف الدبلوماسي والسياسي أن تكون الدولة صاحبة الفكرة لعقد المؤتمر الدولي هي مكان انعقاده لكن ذلك لا يمنع إقامته في دولة أخرى من الأطراف المعنية والمشاركة لكن حالة الاستقرار السياسي والأمني في الدولة وقدرتها على تنظيم مثل هذه اللقاءات الدولية

بما تتضمنه من احتياجات ولكن أيضا احتياطات أمنية تبقى معيار أساسي لاختيار مكان انعقاد المؤتمر الدولي.

4- القيام بالاستعدادات اللازمة: يتوجب على الدولة المنظمة للمؤتمر الدولي حال بلوغها الردود الرسمية الايجابية لارتياح الدول المعنية أو المنظمة بالمشاركة في هذا المؤتمر، القيام بالاستعدادات الضرورية لاحتضانه مثل القيام بالاتصالات اللازمة للتشاور حول القضايا التي ستطرح وتدرج في جدول الأعمال ومستوى التمثيل الدبلوماسي ومراتبه بالنسبة للمؤتمرين والقيام بالاستعدادات الأمنية اللازمة خصوصا إذا كانت الوفود مكونة من رؤساء الدول وكان عددها هام وتحضير الوثائق والأدوات اللازمة وغيرها من تحضيرات شكلية ضرورية ومساهمة في نجاح المؤتمر الدولي.

5- تحديد جدول الأعمال: وإن كنا أردناه في مرحلة القيام بالاستعدادات إلا أنه يجب أن نؤكد على هذه المرحلة حتى تتقوى الدول أي توتر بسبب إقحام نقطة في جدول الأعمال لم يكن متفق عليها، لذلك تلجأ الدولة المنظمة لهذا المؤتمر الدولي إلى إجراء مشاورات مع الأطراف المدعوة من خلال الاتصالات الشخصية وتبادل المذكرات بحيث يتم ترتيب بنود جدول الأعمال حسب أهميتها وتراضي الدول المدعوة على ذلك الترتيب.

6- تشكيل الوفود: إن مهمة تشكيل الوفود تقع على عاتق كل الدول المدعوة للمؤتمر الدولي إذ تقوم كل دولة بتشكيل الوفد الذي سيتفاوض باسمها ولحسابها ويتألف الوفد في العادة من رئيسه ونائبه وعدد من الأعضاء يزيد أو ينقص تبعا لتقديرات الدولة لأهمية القضية المطروحة للنقاش وتبعا لعدد اللجان التي من المتوقع أن تتمخض عن أشغال المؤتمر، وعادة ما يرافق الوفد مجموعة من الخبراء والمستشارين خصوصا إذا كان للقضية التي ستناقش في المؤتمر جوانب فنية.

7- كتاب التفويض: إن كتاب التفويض وثيقة رسمية تخول لحامله ممثل الدولة المدعوة للمؤتمر الدولي صلاحيات اللازمة قانونا للتفاوض باسمها وتحدد له مدى اختصاصه في المواضيع والقضايا الواردة في جدول الأعمال، يصدر بمرسوم جمهوري أو وثيقة ملكية أو قرار عن رئيس الوزراء أو وزير الشؤون الخارجية حسب الحالة وحسب مستوى التمثيل الدبلوماسي المختار، ويستثنى من التزويد بكتاب التفويض رئيس الدولة ورئيس الوزراء ووزير الخارجية.

ب- دبلوماسية القمة والدبلوماسية غير الرسمية: لا ينحصر تصنيف أنماط النشاط الدبلوماسي على الأقل نظريا على الدبلوماسية الثنائية والدبلوماسية المتعددة الأطراف بل أن هنالك أنماط أخرى للتصنيف النظري الذي نستخدمه نحن الأكاديميين حتى وإن كانت الحدود بين مختلف الأنماط التي

ذكرناها والتي سنذكرها خيوط رفيعة غير واضحة المعالم. ومهما يكن من الأمر فإن هذا التصنيف الثاني للنشاط الدبلوماسي الحديث والذي يقسم العمل الدبلوماسي إلى دبلوماسية القمة والدبلوماسية غير الرسمية فهو يقوم في اعتقادنا على أساس معيار الطابع الرسمي لممثلي الدول في المفاوضات أو المؤتمرات والاجتماعات الدولية سواء كان منظمها وحدات دولية أو منظمات فنقول بالدبلوماسية القمة إذا كان الممثلين الدبلوماسيين رؤساء الدول والحكومات والملوك ووزراء الخارجية إذ أنهم معروفون على أنهم رسميو تلك الدولة والاعتراف بهم اعترافا بسيادة الدولة في الظروف العادية. بينما نكون أمام الدبلوماسية غير الرسمية إذا كان القائمون بها لا يتمتعون بتلك الصفة الرسمية السيادية السالفة الذكر ولكنهم من الشخصيات المعروفة والمقدرة وصاحبة العلاقات حتى وإن يكن لهم مناصب رسمية في الدولة التي يمثلونها.

لكن أيضا قد يعني ذلك، وهو تفسير شخصي قد يتحمل الخطأ، على أن النشاط الدبلوماسي يكون رسميا صحيح من خلال درجة التمثيل (أعلى هرم السلطة التنفيذية مثلا) ولكن يكون معلنا ومثقلا بالدعاية الإعلامية التي تروج له وينتهي ببيان ختامي رسمي أو انعقاد اتفاقية أو معاهدة، بينما يكون هذا النشاط الدبلوماسي غير رسمي صحيح لأن الممثلين لا يمتلكون أي صفة رسمية في أجهزة الدولة ولكن أيضا لأنه يراد إحاطة المشاورات والمفاوضات بشيء من السرية، سرية لا تستمد سماتها من الطابع السري لدبلوماسية القرون الغابرة ولكن نظرا لطبيعة الموضوع المناقش. ونظن أن الدبلوماسية غير الرسمية تبرز في المراحل التمهيديّة للمشاورات وأن الوصول إلى اتفاق وتجسيده باتفاقية أو معاهدة أو مذكرة تفاهم (بدرجة أقل) يتطلب التحول إلى الدبلوماسية الرسمية. فالدبلوماسية غير الرسمية في هذه الحالة وحسب رأينا المتواضع تسبق وتمهد في الكثير من الأحيان الدبلوماسية الرسمية.

1-دبلوماسية القمة: أكدت الكتابات في الحقل الدبلوماسي والأحداث التاريخية خصوصا منها المعاصرة على حد سواء بأن هنالك ثلاث قنوات رئيسية عندما يتعلق الأمر بالأمن القومي والمصالح الحيوية للوحدات الدولية هي: الدبلوماسية والعمل الإستخباراتي والقوة العسكرية وتأتي الدبلوماسية في صدارة المواجهة في هذا النوع من القضايا التي تكون فيه سلطة الفصل مخولة قانونا لأعلى هرم السلطة في الدولة تبعا للأنظمة الدستورية والسياسية الحديثة.⁽¹⁾ ومن هنا تبرز أهمية دبلوماسية القمة أو كما تسمى أيضا بدبلوماسية الأقطاب أو حتى الدبلوماسية الرئاسية. فماذا نقصد بدبلوماسية القمة؟

¹ ناظم عبد الواحد الجاسور، أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية - دليل عمل الدبلوماسي والبعثات الدبلوماسية

(الأردن: دار مجدلاوي للنشر، 2001) ص 497

تعرف دبلوماسية القمة بأنها المفاوضات والتفاعلات التي تتم في المؤتمرات الدولية التي تعقد بين رؤساء الدول والحكومات والتي تنتهي نتائجها بالتوصل إلى بعض القرارات السياسية الهامة أو عقد بعض الاتفاقات التي تخدم مصالحهم الوطنية، وسميت بدبلوماسية القمة لأنها تمارس على مستوى رؤساء الدول والحكومات أي على مستوى الأشخاص الذين يتولون أعلى منصب سياسي في دولهم. وحسب البعض فإن الإشارة لهذا النمط من النشاط الدبلوماسي بتعبير "اجتماع قمة" يرجع إلى تشرشل Cherchell الذي دعا إلى في خمسينيات القرن العشرين إلى اجتماع قمة بين الغرب والشرق لإنهاء مظاهر الحرب الباردة وقيل أنه ردد هذه الدعوة لأكثر من أربعين مرة في الفترة الممتدة بين عام 1955 و 1960.⁽¹⁾

ويعتبر الأستاذ "السيد شلبي" دبلوماسية القمة حققت أكثر أشكال الممارسة الدبلوماسية حداثة حتى وإن كان من الإمكان أن نستدل على نماذج تاريخية لهذا الشكل من الدبلوماسية مثل النقاء "نابليون" و"الإسكندر الأول" إمبراطور روسيا في سنة 1807 لكن هذا الشكل لم يتبلور حسبه إلا بعد الحرب العالمية الثانية وبدأ في سلسلة الاجتماعات واللقاءات التي عقدها رؤساء الدول والحكومات، وارتبطت هذه الاجتماعات ببروز مسائل ومشاكل في العلاقات الدولية أو الإقليمية مما يستوجب معالجتها من قبل الرؤساء وأن ذلك لا يعني العودة إلى مرحلة دبلوماسية الحكام الأرستقراطية.

إن هذا الشكل من الدبلوماسية حسبه يحمل عدة دلالات أبرزها أن العلاقات الدولية بشكل عام قد أصبحت على درجة من الخطورة والتعقيد الذي يستدعي تدخل رؤساء الدول بأنفسهم لتناولها، وتعني ضمنا أهمية العمل الدبلوماسي الذي يصبح من اختصاص الرؤساء الذين يتحولون تبعاً لهذا النمط من النشاط الدبلوماسي إلى الرؤساء الفعليين لوزارات الشؤون الخارجية ويتحمل حامل هذه الحقبة -الوزير- إلى رئيسا للجهاز الدبلوماسي المكلف بتنفيذ خطوط السياسة الخارجية التي يرسمها الرؤساء، ويستثني من هذه القاعدة "هنري كيسنجر" Henri Kissinger الذي كان يساهم بشكل متوازن مع الرئيس الأمريكي "نيكسون" Nixon في صياغة مفهوم السياسة الخارجية الأمريكية وممارستها.⁽²⁾

وساهمت مجموعة من العوامل على تنامي نمط دبلوماسية القمة لا يتسع المقام لذكرها كلها هنا لكننا نستأنس بثلاث عوامل منها نراها أساسية:

-التقدم العلمي والتكنولوجي الذي حققته الدول خصوصاً في القرن العشرين والذي وفر أحدث وسائل المواصلات خصوصاً الجوية التي أصبحت تختصر المسافات البعيدة بين الدول في بضع ساعات

¹ زايد عبيد الله مصباح، مرجع سابق الذكر، ص ص 121-122

² السيد أمين شلبي، في الدبلوماسية المعاصرة (القاهرة: عالم الكتب، 1997) ص ص 14-15

وبالتالي يسهل التقاء زعماء الدول، كما أن هذا التقدم العلمي والتكنولوجي وفر أحدث وسائل الاتصال ما بسط التشاور والمحادثات وبالتالي الاتفاق على اللقاءات.

-تنامي التهديدات والمخاطر التي أصبحت تؤرق الوحدات الدولية إذ أن الحرب والنزاع بينها لم يعد الخطر الوحيد المحقق بها بل تنوعت وتعددت المخاطر سواء الإنسانية أو البيئية كما تشعبت حقول الأمن فلم يعد أمن الدولة مرتبط فقط بسلامة أراضيها ومواطنيها بل أصبحنا نتحدث عن الأمن الإنساني والأمن المجتمعي والأمن الطاقوي والأمن الغذائي وغيره.

-التطور الذي عرفه القانون الدولي عموماً والقانون الدبلوماسي على وجه الخصوص في القرن العشرين والذي ترجم إلى إنشاء منظمات دولية وإقليمية ساهمت وسهلت هذا النمط من النشاط الدبلوماسي (رأينا ذلك سابقاً في دبلوماسية المنظمات وبالتحديد المؤتمرات الدولية التي تشرف عليها المنظمات الدولية أو الإقليمية والتي تعتبر في حد ذاتها دبلوماسية قمة إذا مورست من قبل زعماء الدول) حتى وإن اتسمت آداءات تلك المنظمات في الكثير من الأحيان بالسلبية والتحيز الناجم عن موازين القوة.

وتتسم دبلوماسية القمة بالخصائص التالية:

-الكثافة: مارس معظم قادة العالم وبالتالي دولهم بعد الحرب العالمية الثانية خصوصاً دبلوماسية القمة بنهم إذ كثرت مؤتمرات القمة التي يعقدها رؤساء الدول والحكومات ودشن هذا النمط من النشاط الدبلوماسي في القرن العشرين وبالتحديد بعد الحرب العالمية الأولى مؤتمر القمة الذي عقده: ولسون الأمريكي Wilson كليمنصو الفرنسي Clameçant ولويد جورج الانجليزي Lyod George وأورلاندو Orlando للإعداد لاتفاقية السلام. والأمثلة الحديثة كثيرة عن دبلوماسية القمة مثل مؤتمرات القمة العربية ومؤتمرات قمة دول عدم الانحياز ومؤتمرات القمة للدول الصناعية السبع ومؤتمرات قمة الوحدة الأفريقية وغيرها.

-التنظيم: يوشح مؤتمرات القمة الدولية جواً من الاستعدادات والتجهيزات والتحضيرات الأمنية والفنية والإدارية والإعلامية، كما تشمل هذه الخاصية تنسيق الوحدات فيما بينها لتحضير جدول الأعمال من خلال المشاورات المتبادلة مسبقاً الأمر الذي يوفر الجو الضروري لإنجاح فعاليات مؤتمر القمة.

-توسع مشاركة الرؤساء: بالنظر إلى العدد الهام للوحدات الدولية التي برزت على الساحة الدولية (في البداية وبالتحديد مع النصف الأول من القرن العشرين كان ذلك بفعل الاستقلال السياسي للكثير من الشعوب في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية التي كانت تترجح تحت نير الاستعمار أو الحماية أو الانتداب ومع نهاية عقدي الثمانينات من القرن العشرين بروز دول بعد انهيار الإتحاد السوفيتي. لكن بالنظر أيضاً

للتطور التكنولوجي في وسائل المواصلات والاتصالات الذي أشرنا إليه أعلاه والذي سهل بل قل بسط تنقل رؤساء الدول والتقاءهم والاتصال فيما بينهم خصوصا وأنهم صناعي القرار الأول في دولهم.

2-دبلوماسية غير الرسمية: كان لتطور وظائف الدولة الحديثة وتشعبها في المجالات الاقتصادية والتكنولوجية والاجتماعية والبيئية والثقافية أثره على تحول العلاقات الدولية وصناعة وتنفيذ السياسات الخارجية ولعل أهم تلك الآثار تبرز في التمثيل الدبلوماسي البروتوكولي الذي لم يعد حكرا فقط على الدبلوماسية الرسمية، فبتشعب وظيفة الدولة وتشعب مصالحها وأبعاد أمنها القومي تشعبت الوظيفة الدبلوماسية في حد ذاتها وأصبحت في حاجة إلى تدخل فواعل أخرى لتحقيق أهداف السياسة الخارجية للدولة. وكان من بين الأطراف الجديدة المتدخلة في النشاط الدبلوماسي الحديث أطراف غير رسمية بعيدة عن العمل الحكومي الرسمي.

وما يمكن تسجيله منذ البداية هو تبني الأطراف غير الرسمية لسياسات دبلوماسية شبيهة بسياسات الدول مع أنهم لا يملكون الجهاز الدبلوماسي الذي تمتلكه الدول، فالدبلوماسية الحديثة تقدم رؤية معمقة وكاشفة لسلوك اللاعبين في حقل السياسات الخارجية ولكلهم يعملون على تحقيق الأهداف التي رسموها وتقدم لهم الدبلوماسية المعاصرة الأدوات اللازمة لتحقيق ذلك حتى خارج الأطر الرسمية. لذلك وبفعل الممارسة برزت توجهات أكاديمية تشير إلى أهمية الفعل الدبلوماسي الصادر عن الجهات غير الرسمية، لذلك لا غرابة أن تبرز في حقل السياسة الخارجية مفاهيم مثل القوة الناعمة التي أسس لها "جوزيف ناي" Joseph Ney في كتابه "القوة الناعمة" The soft power سنة 2004 والذي اعتبر فيه أن الدبلوماسية الشغبية هي أداة للقوة الناعمة التي تكمن في الأنشطة الدبلوماسية الشعبية غير الرسمية على مستوى البيئة العالمية.

إن الدبلوماسية غير الرسمية تمثل مجمل الجهود غير الرسمية في المجال الدبلوماسي التي تبذلها الفواعل غير الرسمية على غرار المنظمات غير الحكومية وهيئات المجتمع المدني ووسائل الإعلام وجماعات الضغط والشركات المتعددة الجنسيات (العابرة للقارات) والنخب وغيرها شريطة تمتعهم بدرجة معينة من التخصص في مجالات مختلفة مثل الدفاع عن حقوق الإنسان أو حماية البيئة أو التنمية وغيرها من المجالات، وتهدف هذه الجهود إلى تنفيذ السياسة الخارجية وتوجيه الجهود عن طريق تشجيع وتسهيل ودعم الاتصال والتفاهم والتعاون والتكامل الدولي، خصوصا إذا أخذنا بعين الاعتبار أن

دبلوماسية القرن الواحد والعشرين لت تعد تلك العملية المظهرية التي سادت أزمنة الممارسة الدبلوماسية وإنما تحولت إلى عملية أساسها الأول هو الكفاءة والاقتدار.⁽¹⁾

إن الدبلوماسية غير الرسمية امتداد لعمليات رسم وصناعة السياسة الخارجية إلى جانب الدبلوماسية الرسمية والتمثيل غير الرسمي بين الوحدات الدولية، فالأفراد الذين يشاركون في عمليات التفاوض الدولي تزايد بشكل ملفت في الوقت الراهن وتمثلت في الهيئات من غير الدول التي تنشط بصورة غير رسمية في التفاوض.⁽²⁾ وتزامن ازدياد هذه الأهمية مع جملة من المتغيرات عرفها الحقل الدولي صقلت مفاهيم جديدة مثل الاعتماد المتبادل والتبادل المتكافئ والاعتماد المتكافئ التي عكست رغبة في الحقل الدولي تنادي على المستوى الاقتصادي تطالب بتحرير التجارة العالمية أكثر وذلك يتطلب إطلاق يد المبادرات الخاصة ممثلة بأطراف غير رسمية تعمل على سواد الاعتماد المتبادل على أسس متينة عبر تعزيز الحوار بين الدول المتقدمة والدول المتخلفة من خلال إدماج جهات غير حكومية ممثلة في رجال الأعمال والقطاع الخاص.

ولو عدنا للتقسيمات الحديثة للدبلوماسية للاحظنا تركيزها على سلوك السياسة الخارجية للدول والحكومات والجهات التي تمثلها وتتصرف نيابة عنها وممارستها التي تنشأ ضمن مجموعة من المسارات تعرف ب"المسارات الدبلوماسية" وتمثل نظاما له أساليبه وأدواته، وهي خمس مسارات أساسية نعرضها على عجلة:

1-دبلوماسية المسار الأول (الرسمي): إنها أسلوب عمل الدولة وتمثل النشاط الدبلوماسي الممارس من قبل رؤساء الدول والملوك ورؤساء الحكومات عبر بعثات دولهم أو مبعوثهم الشخصيين أو مندوبيهم الدائمين أو الموفدين الرسميين لذلك يطلق عليها تجاوزا دبلوماسية ذوي الياقات البيضاء.

2-دبلوماسية المسار الثاني (غير رسمية): تدعى بالدبلوماسية التحويلية وتجسدها تلك الجهود التي يقوم بها غير الرسميين ذوو درجة معينة من التخصص في حفظ السلام والحوار والتعايش والذين يبحثون في الحقيقة عن القفز فوق منطق القوة بتوظيف الحوار وتشجيع التعاون.

3-دبلوماسية المسار الثالث (دبلوماسية المواطن): تركز على عقد اللقاءات غير الرسمية بين الدول لتقريب وجهات النظر ودفعها إلى التعاون وذلك بمساعدة من مراكز البحث والدراسات المتخصصة في

¹ راجع في هذا الصدد ما أوردناه عن مقارنة سوسيولوجيا العلاقات الدولية وأغكار "ريمون أرون" Raymond Aron في

مطبوعة الدبلوماسية الجزء الأول ص 25-26

² John Baylis and Steve smith, The globalization of world politics, an introduction to international relations, New York, presse of Oxford university, 2° edition, 2004, p 549

إحلال السلام وجعل لغة الحوار بين الشعوب هي المنطق السائد، لذلك تعقد مؤتمرات تضم مشاركين من غير الدول والدوائر الحكومية بهدف البحث في الطرق البديلة لحل قضايا السياسة الخارجية. ويركز هذا المسار على المجالات الاقتصادية والتجارية والمالية.

4-دبلوماسية المسار الرابع (الدبلوماسية الشعبية): هذا المسار يمثل أحد مظاهر الدبلوماسية غير الرسمية أيضا تركز على التوجه نحو القطاعات غير الحكومية لتعبئة المساندة لسياسات الدول والهدف منها دعم الأمن العالمي، ويتجه هذا المسار مباشرة لمخاطبة الشعب بعيدا عن الأنشطة الحكومية الرسمية وسهلت عليه التكنولوجيا الحديثة ومواقع التواصل والعالم الافتراضي ككل هذا العمل. علما أن هذا المسار يختص أكثر بالمجالات العلمية والأكاديمية والثقافية والتعليمية والفنية والرياضية.

5-دبلوماسية المسار الخامس: يحيل هذا المسار إلى ذلك الدور الذي أصبحت تلعبه وسائل الإعلام والاتصال والرأي العام في حقل السياسة الخارجية والعلاقات الدولية عموما والذي يهدف إلى احلال السلام والتعاون بين الشعوب من خلال عملها على توعية وكشف المعلومات لقطاعات وهيئات مجتمعية ورفع وعيهم لمسائل السلام والسياسة الخارجية.

في الأخير نسجل أن هذه المسارات الخمس ليست بالضرورة متعارضة وأن واحدة تعوض الأخرى بل على العكس نرى أنها مكملة لبعض والأمر الثاني الذي نسجله هو أن من بين الخمس مسارات فقط المسار الأول يمثل الدبلوماسية الرسمية بينما باقي المسارات الأربع تصب في نظرنا في الدبلوماسية غير الرسمية.⁽¹⁾

3-الدبلوماسية الوقائية: بالرغم من الجهود الهائلة التي بذلت لتسود لغة الحوار والتعاون في الحقل الدولي ورغم مرور ما ينيف عن سبع عقود من الزمن من إنشاء هيئة الأمم المتحدة (وهذا إن لم نأخذ بعين الاعتبار محاولة عصبة الأمم) إلا أن النزاعات والخلافات تستمر في الاشتعال هنا وهناك في الحقل الدولي ما يزيد العلاقات الدولية تعقيد ولم ينجح كل ذلك في التنبؤ بحدوث تلك الصراعات ومحاولة تفادي وقوع المحتوم فيها. علما أن الهيئة الأممية من خلال دبلوماسية المنظمات وضعت مجموعة من الآليات والوسائل منها ما جاء من ميثاقها لتحقيق السلام والحوار في الحقل الدولي والحد من النزاعات المسلحة من خلال أسلوب الحوار والتفاوض ولكن أيضا من خلال العمل الإستباقي في البحث عن الأسباب التي من الممكن أن تلهب شرارة تلك النزاعات وحلها قبل طفوها على سطح العلاقات الدبلوماسية

¹ سموحي فوق العادة، معجم الدبلوماسية والعلاقات الدولية (بيروت: مكتبة لبنان، ط2، 1996) ص 127

بين الوحدات الدولية، إنها السياسة الوقائية المتجسدة في الدبلوماسية الوقائية التي أسس لها قانونا في ميثاق الهيئة الأممية كما قلناه.

إن الحديث عن دبلوماسية السلام هو في حقيقة الأمر عرض بصورة أخرى لدبلوماسية التنظيم الدولي التي تعمل على تشجيع السياسات والإجراءات التي تسعى إلى زيادة التعاون الدولي والتكافل الجماعي بين مكونات الحقل الدولي والتقريب في جميع مجالات الحياة بين الشعوب والدول وزيادة الشعور بالانتماء إلى المجتمع الإنساني وأهمية الاعتماد المتبادل كأساس للغة الحوار والتفاوض الدبلوماسي. إن هذا الهدف السامي ليس وليد التنظيم الدولي الحديث بل أن جذوره التاريخية تعود للحضارات القديمة (راجع مثلا المنظور الإسلامي كمقاربة نظرية للنشاط الدبلوماسي الوارد في باب المداخل النظرية للدبلوماسية لمطبوعة الدبلوماسية الجزء الأول) لكن السعي بدأ يبدو جديا بعد ويلات الحرب العالمية الثانية، لكن النظام الدولي الجديد طفى إلى سطح الحقل الدولي بعد الحرب الباردة خلق نمط جديد من النزاعات المسلحة غذته التهديدات اللاتماثلية التي سبق الإشارة إليها، صحيح ليست دولية مثل الحرب العالمية لكن مأسيتها لا تقل عن هذه الأخيرة، وهذا ما فرض نظرة متجددة لإدارة النزاعات الدولية تبحث عن خلق الآليات القانونية والسياسية الحديثة التي لمنع الصراعات التي تقوم من التحول إلى نزاعات مسلحة.⁽¹⁾ وقد اصطح على هذا التوجه الجديد في فلسفة الحفاظ على السلام والأمن الدوليين بالدبلوماسية الوقائية.

إن الدبلوماسية الوقائية هي الجهود التي تقوم بها الهيئة الأممية عن طريق أمنيها العام أو جمعيتها العامة أو مجلس الأمن (وحتى المنظمات الإقليمية) الرامية إلى منع حدوث النزاعات أو تصاعد حدة النزاعات القائمة وتحولها إلى صراع عسكري ووقف تنامي وانتشار كل أشكال النزاعات الدموية،⁽²⁾ واعتبرها "بطرس غالي" مجموعة الترتيبات والإجراءات التي يتعين اتخاذها لمنع نشوب النزاعات أصلا أو منع تصاعدها وتحولها إلى صراعات مسلحة أو وقف انتشارها إلى أطراف أخرى والعمل على حصرها في دائرة أطرافها الأصلية.⁽³⁾

ويعرفها الأستاذ "زايد مصباح" بأنها جميع الإجراءات والمسااعي الحميدة السلمية لحل المنازعات الدولية تبعا للمادة 33 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة، إنها المعالجة السلمية التي تتم من خلال التفاوض بين

¹ سامي إبراهيم الخزندار، المنع الوقائي للصراعات الأهلية والدولية (إطار نظري). المجلة العربية للعلوم السياسية، عدد

33، خريف 2011، ص 26

² محمد الهزاط، محاضرات في تاريخ العلاقات الدولية المعاصرة (المغرب: مطبعة الماسة، 2009) ص 379

³ بطرس غالي، أجنحة السلام، تقرير الأمين العام للجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة لسنة 1992

الدول لتسوية أي نزاع بينها، وكذا المساعي والإجراءات التي تقوم بينها أي دولة أو منظمة إقليمية أو دولية بهدف منع نشوب النزاعات بين الوحدات الدولية ومنع تصاعد المنازعات القائمة والحيلولة دون تحولها إلى صراعات وحصر انتشار هذه الأخيرة في حال وقوعها، ويمكن أن تشمل هذه الإجراءات المفاوضات والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية عبر محكمة العدل الدولية.⁽¹⁾ وعليه فالدبلوماسية الوقائية هي صناعة السلام بنائه وحفظه وطي لصفحات الصراع من قاموس المجتمع الإنساني وممارساته إنه التجسيد الحي لأنسنة الدبلوماسية.

¹ زايد عبيد الله مصباح، مرجع سابق الذكر، ص 125

خاتمة:

انعكس التطور الذي عرفته العلاقات الدولية خصوصا مع القرن العشرين على العلاقات الدبلوماسية التي عرفت ممارستها تطورا هاما ارتبط بزيادة الهامة في الفواعل في المجتمع الدولي وتنوعها من جهة ومن جهة ثانية التحول الذي عرفته الأطر التي كانت تنظمها. فبعد قرون من زمن العرف الدبلوماسي تم وضع الأطر القانونية من اتفاقيات دولية إلى اجتهادات فقهاء القانون الدولي والدبلوماسيين الممارسين وهو ما حاولنا توضيحه في المحور الأول من المطبوعة.

ونفس مشهد التطور عرفه الإطار المؤسسي الذي خصصنا له المحور الثاني حيث أبرزنا دور ومهام الأجهزة المكلفة بالنشاط الدبلوماسي داخل الدولة وخارجها من جهة ومن جهة ثانية الأشخاص المكلفين بإدارة هذه الأجهزة أي إدارة السياسة الخارجية للدولة، مركزين على البعثات الدبلوماسية الدائمة نواة النشاط الدبلوماسي وأساس إتصال الدولة بفواعل المجتمع الدولي.

عرف المجتمع الدولي خلال القرن العشرين تحولات هامة تعمقت مع القرن الواحد والعشرين الذي تميز بعولمة مست جميع المجالات وإن كان التركيز على جانبها الاقتصادي، والحرب لم تعد الخطر الكبير والوحيد الذي يهدد السلام وإنما تعددت وتنوعت التهديدات: الجريمة المنظمة-الإرهاب-المخدرات-اتجار بالبشر-الأمن الصحي الإنساني-التهديدات البيئية وغيرها وكلها أخطار لا تعترف بالحدود ولا القوانين. لذلك فالمجتمع الدولي بجميع فواعله أصبح في أمس الحاجة لتكثيف النشاط الدبلوماسي وتعاون الدول بالطرق السلمية لحد من تلك الأخطار.

وفي خضم هذه لتحويلات يبرز لدينا جليا أن أهم نتيجة نستخلصها من استعراض تطور الدبلوماسية المعاصرة هي أنها قعدت الأعراف التي تم تداولها طيلة قرون في العلاقات السلمية بين الأمم وأنشأت لنفسها تنظيما مؤسسيا دائما ومهنيا ونوعت من فواعلها لكنها في نفس الوقت ورغم هذا التطور التي تستطع منع الحروب والاضطرابات في العالم. ما يدعو في ظل الأخطار والتهديدات اللاتماثلية التي أصبح المجتمع الدولي الإنساني معرضا لها إلى بذل المزيد من الجهود العلمية والعملية للارتقاء أكثر بهذه الممارسة السياسية الإنسانية وليكن إصلاح المنظمات الأممية وخصوصا مجلس الأمن أهم أولويات هذه الجهود حتى تتمكن من لعب أدوار أكثر فاعلية لجلب السلام للعالم.

كما أننا خالصنا إلى أنه أصبح من الضروري توجه الوحدات الدولية (الدول) والمنظمات نحو أنسنة للعمل الدبلوماسي من خلال تنشيط عجلة الدبلوماسية الوقائية كأحد أنماط العمل الدبلوماسي للحفاظ على الأمن والسلام الدوليين.

والله ولي التوفيق

الدكتور خداوي محمد

قائمة المراجع

-القرآن الكريم.

1-الكتب باللغة العربية:

- ابن منظور، أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم. لسان العرب ج3 بيروت: دار الصادر، 1968
- ابن الأثير، الجزري المبارك بن محمد، النهاية في غريب الحديث والأثر، ج2 بيروت: دار الكتب العلمية، 1997
- أبو الوفاء، أحمد. القانون الدولي والعلاقات الدولية القاهرة: دار النهضة العربية، 2008
- أبو الوفاء، أحمد. قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية -علماء وعملا- القاهرة: النهضة العربية، 2003
- أبو الوفاء، أحمد. الوسيط في القانون الدولي العام القاهرة: دار النهضة العربية، ط5، 2010
- أبو هيف، على صادق. القانون الدبلوماسي الإسكندرية: منشأة المعارف، ط2، 1967
- إسماعيل، محمود حسن. مبادئ علم الاتصال ونظريات التأثير مصر: الدار العالمية للنشر والتوزيع، 2003
- البكري، عدنان. العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1986
- الجاسور، ناظم عبد الواحد. أسس وقواعد العلاقات الدبلوماسية والقنصلية -دليل عمل الدبلوماسي والبعثات الدبلوماسية الأردن: دار مجدلاوي للنشر، 2001
- الجمال، يحيى. الاعتراف في القانون الدولي العام القاهرة: دار النهضة العربية، 1963
- الرواندوزي، عثمان علي. السيادة في ضوء القانون الدولي المعاصر القاهرة: دار الكتب القانونية، 2010
- الشامي، علي حسين. الدبلوماسية: نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط5، 2011
- العجمي، محمود عبد ربه. الدبلوماسية -النظرية والممارسة- عمان: دار زهران، 2011
- الغزالي، أبو بكر مبروك. محاضرات في الاتصال السياسي، ليبيا: كلية الإعلام، جامعة بنغازي. ب.ت

- الفتلاوي، سهيل حسين. الوسيط في القانون الدولي العام، القاهرة: دار الفكر العربي للطباعة والنشر، 2002
- الفتلاوي، سهيل حسين وغالب عواد حوامدة، القانون الدولي العام، الجزء الثاني: حقوق الدول وواجباتها، الإقليم والمنازعات الدولية والدبلوماسية الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009
- الكيالي، عبد الوهاب، موسوعة السياسة، ج6، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ط3، 1995
- المرسي، جمال الدين محمد. الإدارة الإستراتيجية للموارد البشرية: المدخل لتحقيق ميزة تنافسية لمنظمة القرن الواحد والعشرين الإسكندرية: الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، 2006
- المصري، أحمد سويلم. أصول العلاقات السياسية الدولية القاهرة: مكتبة أنجلو المصرية، ط3، 1959
- الندوي، محمد شاهجان. نظام السفارة في القانون الإسلامي والوضعي دراسة تحليلية بيروت: دار الكتب العلمية، 2019
- الهزاط، محمد. محاضرات في تاريخ العلاقات الدولية المعاصرة المغرب: مطبعة الماسة، 2009
- بدوي، محمد طه ومحمد طلعت الغنيمي، دراسات سياسية وقومية التعريف بالعلوم السياسية الإسكندرية: منشأة المعارف، 1963
- بطريق، عبد الحميد وعبد العزيز نوار، التاريخ الأوروبي الحديث من عصر النهضة إلى مؤتمر فيينا بيروت: دار النهضة العربية، د.ت
- بلاك، جيرمي. تاريخ الدبلوماسية ترجمة: أحمد علي سالم. أبو ظبي: هيئة أو ظبي للسياحة والثقافة، مكتبة مؤمن قريش، 2013
- بيجمان، جيفري. الدبلوماسية المعاصرة، ترجمة: محمد صفوت حسن القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2014
- تامر كمال محمد، الدبلوماسية المعاصرة وإستراتيجية إدارة المفاوضات عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2000
- جابر، عاصم. الوظيفة القنصلية والدبلوماسية في القانون والممارسة، دراسة مقارنة بيروت: منشورات عويدات، 1986
- جمال، محي الدين. قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية الجزائر: منشورات بغدادي، 2013
- جودة، محفوظ أحمد. العلاقات العامة - مفاهيم وممارسات - الأردن: دار زهران للنشر والتوزيع، ط4، 2009

- خلف، محمود. النظرية والممارسة الدبلوماسية دار زهران، ط2، 1997
- دنزا، آيلين. اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية. المكتبة الرقمية للأمم المتحدة للقانون الدولي. 2012.
متوفر على الرابط: www.un.org/law/avl
- راتب، عائشة. التنظيم الدبلوماسي والقنصلي القاهرة: دار النهضة العربية، 1961
- سرحان، عبد العزيز محمد. قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية مصر: مطبعة عين شمس، 1974
- سليمان، علي حيدر. تاريخ الحضارات الأوروبية الحديثة العراق: دار واسط للنشر، 1992
- سموحي، فوق العادة. الدبلوماسية الحديثة بيروت: دار اليقظة العربية، 1973
- سموحي فوق العادة، معجم الدبلوماسية والعلاقات الدولية. بيروت: مكتبة لبنان، ط2، 1996
- شبانة، عبد الفتاح. الدبلوماسية -القواعد الأساسية، الممارسة العملية، المشكلات الفعلية- القاهرة: مكتبة مدبولي، ط1، 2002
- شلبي، السيد أمين. في الدبلوماسية المعاصرة القاهرة: عالم الكتب، 1997
- شلبي، محمد. المنهجية في التحليل السياسي. الجزائر: جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2002
- صباريني، غازي حسين. الدبلوماسية المعاصرة دراسة قانونية الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط3، 2011
- عبد الحميد، صلاح محمد. فن التفاوض والدبلوماسية القاهرة: مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، 2012
- عبد الحميد، محمد سامي. أصول القانون الدبلوماسي والقنصلي الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ط1، 2006
- عبد الحميد، محمد سامي. أصول القانون الدولي، ج3، الحياة الدولية، المجلد الأول: القانون الدبلوماسي والقانون الدولي للبحر الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ط3، 2002
- عبد العزيز، عمر. محاضرات في العلاقات الدولية: -أوروبا: 1815-1919- الإسكندرية: دار الرشاد، ب. ت
- عبد الحميد، محمد سامي. أصول القانون الدولي العام الإسكندرية: مؤسسة الثقافة الجامعة، 1980
- فاضل، زكي محمد، الدبلوماسية في النظرية والتطبيق بغداد: وزارة الثقافة والإرشاد، ط2، 1968
- فودة، عز الدين. النظم الدبلوماسية الكتاب الأول. مصر: دار الكتاب العربي. 1961

-قدرت، صباح طلعت. الوجيز في الدبلوماسية والبروتوكول العراق: وزارة الخارجية، مطبعة كركي،
2013

-مارشال، بيتر. الدبلوماسية الفاعلة، ترجمة: أحمد مختار الجمال، القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة،
2005

-مازن، عبد العزيز، التمكين الذاتي خطوة نحو التمكين المؤسساتي عمان، 2006
-مانع جمال عبد الناصر، القانون الدولي العام -المدخل والمصادر - الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع،
ب.ت

-مصباح، زايد عبيد الله. الدبلوماسية بيروت: دار الجيل، 1999
-ملندي، ماهر وماجد الحموي، القانون الدولي العام سوريا: منشورات الجامعة الافتراضية السورية،
2018 متوفر على الرابط الالكتروني: <http://pedia.svuonline.org>

-نصار، ممدوح وأحمد وهبان، التاريخ الدبلوماسي-العلاقات السياسية بين القوى العظمى الكبرى
1815-1991- مصر: قسم العلوم السياسية، جامعة الإسكندرية، ب. ت
-نيوسوم، دوج وبوب كاريل. الكتابة للعلاقات العامة-الشكل والأسلوب- ترجمة: فايد رشيد رباح.
فلسطين: دار الكتاب الجامعي، 2003

-وود، مايكل. اتفاقية البعثات الخاصة، مكتبة الأمم المتحدة السمعية البصرية للقانون الدولي، 2012،
متوفر على الرابط الالكتروني: www.un.org/law/avl

2-الدوريات العلمية:

-أبو سكين، حنان كمال. دور البعثات الخاصة في العلاقات الدولية، النهضة: دورية علمية محكمة
صادرة عن كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، مجلد الخامس عشر، العدد الأول، يناير
2014

-سامي إبراهيم الخزندار، المنع الوقائي للصراعات الأهلية والدولية (إطار نظري). المجلة العربية للعلوم
السياسية، عدد 33، خريف 2011

-مكرم رانيا، إرساء القواعد المؤسسة للعلاقات الدولية المعاصرة. مركز المستقبل للأبحاث والدراسات
المتقدمة العدد 19، 2017

3- الرسائل الجامعية:

- بومكواز مسعودة، نظام تمثيل البعثات الدبلوماسية الدائمة للدول لدى منظمة الأمم المتحدة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجزائر
- رامي جمال يوسف أندراوس، درجة ممارسة مفاهيم الثقة والتمكين لدى القيادات الأكاديمية في الجامعات الأردنية الرسمية. أطروحة دكتوراه في الإدارة التربوية الجامعة الأردنية، الأردن، 2006

4-النصوص القانونية:

- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 29 الصادر بتاريخ: 29 جمادي الأول 1429 هـ الموافق ل: 4 يونيو 2008م.

5-المواقع الإلكترونية:

- الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- كايل لاسكوريتس، نظام الوفاق الأوروبي وحوكمة القوى العظمى اليوم. مشروع RAND لاستكشاف إستراتيجية الولايات المتحدة في عالم متغير. 2017، متوفر على الموقع الإلكتروني: www.rand.org/pubs/permissions.html
- وود، مايكل، اتفاقية البعثات الخاصة، مكتبة الأمم المتحدة السمعية البصرية للقانون الدولي، 2012، متوفر على الرابط الإلكتروني: www.un.org/law/avl تاريخ التصفح 2019/11/03

6-الاتفاقيات:

- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961
- اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963

7-التقارير:

- بطرس غالي، أجندة السلام، تقرير الأمين العام للجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة لسنة 1992

8-الكتب باللغة الأجنبية (الإنجليزية والفرنسية):

- Blanchard, k, Carlos, J, and Randolph, A, Empowerment, Take More Than A Minute, San Francisco, Berrett-Koehler Publishers, ed.2, 1996
- Charel Rousseau, Droit international public, tome1, Paris, Sirey, 1970
- Claude Riviriè, Anthropologie politique, Paris, Armond Collin, 2000

- Constanze Villar, Le discours diplomatiques. Paris, L'Harmattan, 2008
- Département fédéral des affaires étrangères DFAE, confédération suisse, ABC de la diplomatie, Berne, 2008
- Grawitz J. Loca, Traité des sciences politiques, vol. 4, Paris, PUF, 1983
- Jean-Paul Pancraccio et Pierre Henri Guignard, Protocole et Cérémonial, « L'ordre de la république », Paris, éditions A. Pedone
- Jean Salmon, Manuel de droit diplomatique, Bruxelles, Bruylant, 1994
- John Baylis and Steve smith, The globalization of word politics, an introduction to international relations, New York, presse of Oxford university, 2^o edition, 2004

9-الدوريات باللغة الاجنبية (الفرنسية) Périodiques scientifiques

- Abdullah El Erian, organisations internationales universelles, La conférence et la convention sur la représentation des états dans leurs relations avec les organisations internationales (aperçu gégéral), Annaires Français de droit international, tome 21, Année 1975, collections Portail Persée
- Nicolas Angelet, Le droit des relations diplomatiques et consulaires dans la pratique récente du conseil de sécurité, Revue Belge de droit international, 1999/1, Bruxelles, éditions Bruylant
- Pierre Grosser, L avenir de la diplomatie, Les carnets des dialogues du matin, Institut Diderot, printemps 2005

9-الرسائل الجامعية باللغة الأجنبية:

- Laetitia Pierry, Le ministre des affaires étrangères, Naissance et évolution d'un représentant de l'état, thèse de doctorat en droit –droit public- université d'Avignon, 2011

فهرس المواضيع:

- مقدمة:.....01
- المحور الأول: الإطار القانوني للنشاط الدبلوماسي:.....03
- 1-مؤتمر واستقاليا 1948:.....07
- 2-اتفاقية فيينا 1815:.....09
- 3-بروتوكول اكس لاشابيل:.....10
- 4-اتفاقية هافانا:.....11
- 5-الاتفاقيات الثنائية:.....12
- 6-اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية 1961:.....13
- 7-اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية 1963:.....15
- 8-اتفاقية البعثات الخاصة أو الدبلوماسية المؤقتة 1969:.....16
- 9-اتفاقية تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الصفة الكونية 1975:.....17
- المحور الثاني: الإطار المؤسسي للنشاط الدبلوماسي:.....19
- 1-بالنسبة للدول:.....25
- أ-المؤسسات الداخلية المنوط بها العمل الدبلوماسي:.....25
- مؤسسة الرئاسة:.....25
- وزارة الخارجية:.....26
- المؤسسة التشريعية:.....28
- ب-المؤسسات الخارجية المنوط بها العمل الدبلوماسي:.....28
- السفارة:.....29
- المفوضية:.....31
- القنصلية:.....32
- 2-المنظمات الإقليمية والدولية:.....33
- المحور الثالث: أشخاص النشاط الدبلوماسي:.....36
- 1-رئيس الدولة:.....37
- 2-وزير الخارجية:.....40

- 45.....-المحور الرابع: قواعد التبادل الدبلوماسي:
- 1-حق التمثيل الدبلوماسي:.....45
- 2-التبادل الدبلوماسي والاعتراف الدولي:.....47
- 3-التبادل الدبلوماسي وقاعدة الرضا:.....49
- 50.....-المحور الخامس: البعثات الدبلوماسية:
- 1-تعريف البعثة الدبلوماسية:.....50
- 2-أشكال البعثات الدبلوماسية:.....53
- 3-أجهزة البعثات الدبلوماسية:.....57
- 4-التركيبية البشرية للبعثات الدبلوماسية:.....60
- 68.....-المحور السادس: الدبلوماسية والاتصال:
- 1-الاتصال الدبلوماسي:.....72
- 2-اللغة الدبلوماسية:.....75
- 83.....-المحور السابع: أشكال العمل الدبلوماسي:
- 1-الدبلوماسية الثنائية والدبلوماسية المتعددة الأطراف.....84
- الدبلوماسية الثنائية:.....85
- الدبلوماسية متعددة الأطراف.....88
- 2-دبلوماسية القمة والدبلوماسية غير الرسمية:.....95
- دبلوماسية القمة:.....96
- الدبلوماسية غير الرسمية:.....98
- 3-الدبلوماسية الوقائية:.....101
- خاتمة:.....104
- قائمة المراجع:.....106
- الفهرس:.....112