المحاضرة الأولى

القانون الدبلوماسي: النشأة، التطور والمصادر

مقالة علمية تحليلية في إطار مقياس القانون الدبلوماسي والقنصلي

تقديم وإشكالية

قلّما نجد فرعاً من فروع القانون الدولي العام يجمع بين عراقة الجذور وحداثة الإشكالات كما يفعل القانون الدبلوماسي. فقواعده الأولى تسبق نشوء الدولة الحديثة بقرون، إذ عرفت الحضارات القديمة حرمة الرسول قبل أن تعرف فكرة السيادة الإقليمية بمعناها الوستفالي، ومع ذلك فإن هذا الفرع لا يزال يواجه اليوم أسئلة لم يكن واضعو اتفاقية فيينا لعام 1961 يتصورونها: تسريب البرقيات الدبلوماسية بالملايين، واقتحام السفارات لاعتقال لاجئين سياسيين، ومقاضاة دبلوماسيين عن استغلال عمّال منازلهم في ظروف تُشبه الرق، وظهور بعثات لا تُمثّل دولاً بل منظمات فوق وطنية. هذه المفارقة بين الثبات والتحوّل هي المدخل الطبيعي لهذه المحاضرة.

والإشكالية التي تنتظم هذه المحاضرة يمكن صياغتها على النحو الآتي: كيف تشكّل القانون الدبلوماسي بوصفه نظاماً قانونياً متميزاً داخل القانون الدولي العام، وما المصادر التي يستمد منها قوته الإلزامية، وإلى أي حد ما يزال قادراً على الاضطلاع بوظيفته في تنظيم العلاقات الدولية في ظل تحولات تمسّ جوهر افتراضاته التقليدية؟ ويتفرع عن هذه الإشكالية سؤال منهجي لا يقل أهمية: هل نحن إزاء قانون تقنيني مكتمل استنفدت اتفاقية فيينا مضمونه، أم إزاء قانون عرفي حي لا تمثل الاتفاقية سوى لحظة تدوين في مسار تطوره؟

وقد اعتمدنا في معالجة هذه الإشكالية منهجاً يزاوج بين التحليل التاريخي الذي يتتبع تكوّن القواعد، والتحليل الوضعي الذي يدرس النصوص والأحكام القضائية، والتحليل النقدي الذي يختبر مدى ملاءمة هذه القواعد للواقع الدولي الراهن. وتُعرض كل فقرة معرفية مقرونة بمرجعها، ثم يعقبها شرح وتعليق وتحليل يضعها في سياقها الفقهي ويبرز ما تثيره من خلاف. وتتوزع المعالجة على أربعة محاور: مفهوم القانون الدبلوماسي ونشأته، ثم مراحل تطوره، ثم مصادره، وأخيراً مكانته في تنظيم العلاقات الدولية.

المحور الأول: مفهوم القانون الدبلوماسي ونشأته

أولاً: تعريف القانون الدبلوماسي وتحديد نطاقه

الفقرة (1)

يُقدّم الفقه الأنجلوسكسوني القانون الدبلوماسي بوصفه مجموعة القواعد التي تحكم إقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول ذات السيادة وتسييرها وإنهاءها، وتحدد وضع البعثات الدائمة وأعضائها وما يتمتعون به من امتيازات وحصانات. وتذهب إيلين دنزا في شرحها المرجعي لاتفاقية فيينا إلى أن القواعد التي تمنح المبعوثين حماية خاصة هي أقدم القواعد الراسخة في القانون الدولي، وأن الاتفاقية حظيت بمشاركة شبه عالمية ودرجة عالية من الاحترام الفعلي، غير أن فهمها بوصفها أداة حية يقتضي الإلمام بخلفيتها العرفية وبأعمالها التحضيرية وبالممارسة اللاحقة للدول وأحكام المحاكم الوطنية التي أزالت كثيراً من غموضها. وتلاحظ دنزا في طبعتها الخامسة أن النظام الاتفاقي يواجه اليوم قضايا من قبيل تفاعل الحصانة الدبلوماسية مع حصانة الدولة، وتطبيق الاتفاقية على تشريعات العمل الوطنية، وتزايد الاستخفاف بقواعد سرية المراسلات الدبلوماسية.[1]

يستوقفنا في هذا التعريف أمران. الأول أنه تعريف موضوعي يحدد القانون الدبلوماسي بموضوعه، أي العلاقة الدبلوماسية الدائمة بين الدول، لا بمصدره، وهذا اختيار له تبعاته؛ إذ يُخرج من النطاق الضيق قانون العلاقات القنصلية الذي نظمته اتفاقية فيينا لعام 1963، وقانون البعثات الخاصة الذي نظمته اتفاقية نيويورك لعام 1969، وقانون تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية. والحقيقة أن الفقه منقسم هنا: فريق يأخذ بالمفهوم الضيق ويقصر المصطلح على العلاقات الدبلوماسية الثنائية الدائمة، وفريق آخر يتبنى مفهوماً واسعاً يسميه أحياناً قانون العلاقات الخارجية للدولة، ويضم إليه كل صور التمثيل الرسمي. وأميل إلى أن المفهوم الواسع أصدق تعبيراً عن الواقع الراهن، لأن الدبلوماسية المتعددة الأطراف صارت تستغرق جانباً كبيراً من نشاط وزارات الخارجية، ولأن الفصل بين الوظيفة الدبلوماسية والوظيفة القنصلية لم يعد صارماً بعد أن أجازت المادة الثالثة من اتفاقية 1961 للبعثة الدبلوماسية ممارسة الوظائف القنصلية.

أما الأمر الثاني فهو إشارة دنزا إلى أن الاتفاقية "أداة حية". وهذا التوصيف ليس مجازاً أدبياً، بل موقف منهجي في التفسير يُعطي للممارسة اللاحقة وأحكام القضاء الوطني وزناً حاسماً في تحديد مضمون النص. ومن هنا نفهم لماذا لا يكفي الطالب

---

[1] Eileen Denza, Diplomatic Law: Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations, 5th ed., Oxford Commentaries on International Law (Oxford: Oxford University Press, 2025), https://doi.org/10.1093/law/9780198974857.001.0001.

أن يحفظ مواد الاتفاقية، بل عليه أن يتابع كيف فسّرتها المحاكم البريطانية والأمريكية والفرنسية، وكيف تعاملت معها وزارات الخارجية عبر المذكرات الدورية الموجهة إلى السلك الدبلوماسي. وتكشف القضايا التي أدرجتها دنزا في طبعتها الأخيرة، كتفاعل الحصانة مع قوانين العمل، أن حدود القانون الدبلوماسي تتسع وتتداخل مع فروع أخرى كقانون حقوق الإنسان وقانون العمل، وهو تداخل يطرح سؤالاً عن مدى استقلال هذا الفرع، سنعود إليه في المحور الرابع.

الفقرة (2)

يتصل تحديد مفهوم القانون الدبلوماسي اتصالاً وثيقاً بالتمييز بين نوعين من الحصانة: الحصانة الشخصية التي ترتبط بصفة المبعوث طوال مدة مهمته، والحصانة الموضوعية أو الوظيفية التي ترتبط بطبيعة الفعل الرسمي. ويرى الباحث شي شينشيانغ أن الصعوبة الجوهرية في تحديد الحصانة الموضوعية للدبلوماسي تكمن في تفسير عبارة الأفعال المنجزة "في ممارسة" الوظائف الدبلوماسية، ويخلص بعد نقد الآراء المتباينة إلى أن هذه الحصانة لا تقتصر على الأفعال الرسمية بالمعنى الدقيق، بل تمتد إلى بعض الأفعال الخاصة الملحقة بأداء الوظيفة أو العارضة لها، مع التنبيه إلى أن الفصل فيها يتوقف في الواقع العملي إلى حد بعيد على الغاية الواقعية من الفعل.[2]

لماذا نُدرج مسألة تبدو تقنية في صميم تعريف القانون الدبلوماسي؟ لأن التمييز بين الحصانتين هو الذي يكشف عن منطق هذا القانون برمّته. فالحصانة الشخصية المطلقة تقريباً، التي تحمي الدبلوماسي من القضاء الجنائي للدولة المستقبلة حتى عن أفعاله الخاصة، لا تستقيم إلا إذا فهمنا أن الغاية ليست حماية الشخص بل حماية قدرته على أداء مهمته دون ضغط أو ابتزاز. أما بعد انتهاء المهمة فلا يبقى إلا الحصانة الموضوعية عن الأفعال المنجزة في ممارسة الوظيفة، طبقاً للمادة 39 فقرة 2 من الاتفاقية. وهنا تحديداً يتجلى الإشكال الذي يعالجه الباحث: أين ينتهي الفعل الرسمي ويبدأ الفعل الخاص؟

لنأخذ مثالاً توضيحياً: دبلوماسي يقود سيارته متجهاً إلى اجتماع رسمي في وزارة الخارجية فيتسبب في حادث مرور. هل قيادة السيارة فعل رسمي؟ ليست كذلك بطبيعتها، لكنها ملحقة بأداء الوظيفة. يميل الرأي الذي يعرضه الباحث إلى إدخال هذا النوع من الأفعال في نطاق الحصانة الموضوعية، في حين يتمسك اتجاه آخر، يستند إلى ممارسة بعض المحاكم الوطنية، بتفسير ضيق يقصر الحصانة على الفعل الذي يُنسب إلى الدولة نفسها. ويبدو لي أن الموقف الوسط الذي يقترحه شي، رغم

---

[2] Xinxiang Shi, "Official Acts and Beyond: Towards an Accurate Interpretation of Diplomatic Immunity Ratione Materiae under the Vienna Convention on Diplomatic Relations," Chinese Journal of International Law 18, no. 3 (2019): 669–94, https://doi.org/10.1093/chinesejil/jmz026.

وجاهته، يفتح باباً واسعاً للسلطة التقديرية للقاضي الوطني، وهو ما يتعارض مع حاجة القانون الدبلوماسي إلى اليقين والتوقع. وهذه ثغرة بحثية حقيقية: فالأدبيات لم تنجح بعد في صياغة معيار موضوعي يمكن تطبيقه بصورة متسقة عبر الأنظمة القضائية المختلفة، ولعل دراسة مقارنة لأحكام المحاكم العربية في هذا الشأن تسد جانباً من هذا النقص.

ثانياً: الجذور التاريخية والنشأة العرفية

الفقرة (3)

تبيّن المذكرة التمهيدية المنشورة ضمن المكتبة السمعية البصرية للقانون الدولي التابعة للأمم المتحدة أن البعثات الدائمة كانت قد أصبحت، بحلول مؤتمر وستفاليا عام 1648، الوسيلة المعتادة لإدارة الشؤون الدولية بين الدول ذات السيادة، وأنه خلال القرن التالي نشأت قواعد تفصيلية تتعلق بحصانة السفراء وأسرهم ومرافقيهم من الإجراءات المدنية والجنائية، وحرمة مقار السفارات، وإعفائها من الرسوم الجمركية والضرائب. وقد وصف هذه القواعد العرفية بالتفصيل كتّاب مؤسسون مثل غروتيوس عام 1625، وبينكرسهوك عام 1721، وفاتيل عام 1758. كما تشير المذكرة إلى أن أول صك دولي دوّن جانباً من القانون الدبلوماسي هو اللائحة التي اعتمدها مؤتمر فيينا عام 1815، والتي بسّطت قواعد طبقات رؤساء البعثات وجعلت الأسبقية بينهم بحسب تاريخ الوصول إلى المنصب.[3]

تكشف هذه الفقرة أن القانون الدبلوماسي في جوهره قانون عرفي النشأة، وأن التقنين جاء متأخراً ليؤكد ما استقرت عليه الممارسة. غير أن من الإنصاف العلمي أن نشير إلى أن الرواية الأوروبية المعتادة، التي تبدأ من اليونان وروما ثم تقفز إلى البندقية وفلورنسا ووستفاليا، رواية ناقصة. فقد عرفت الحضارة الإسلامية قواعد متقدمة في معاملة الرسل، أساسها السنة النبوية في النهي عن قتل الرسل، وتطورت في الفقه إلى نظام الأمان الذي يوفر للمستأمن حماية على نفسه وماله. كما عرفت حضارات الهند والصين ومصر القديمة أعرافاً مشابهة. وقد انتقد عدد من الباحثين المنتمين إلى تيار المقاربات العالم ثالثية للقانون الدولي هذا الاختزال الأوروبي، معتبرين أنه يُصوّر القانون الدبلوماسي منتجاً أوروبياً صُدّر إلى بقية العالم، في حين أن الفكرة المركزية، أي حرمة المبعوث، كانت قاسماً مشتركاً بين الحضارات.

---

[3] Eileen Denza, "Vienna Convention on Diplomatic Relations: Introductory Note," United Nations Audiovisual Library of International Law (New York: United Nations, Office of Legal Affairs), https://legal.un.org/avl/ha/vcdr/vcdr.html.

ومع ذلك، ينبغي عدم المبالغة في هذا النقد. فالفرق الجوهري بين الأعراف القديمة والقانون الدبلوماسي الحديث يكمن في الانتقال من البعثة المؤقتة إلى البعثة الدائمة، ومن الحماية القائمة على الاعتبار الديني أو الأخلاقي إلى الحماية القائمة على المعاملة بالمثل بين كيانات متساوية في السيادة. وهذا الانتقال حدث فعلاً في السياق الأوروبي بين القرنين الخامس عشر والسابع عشر. فحين كتب غروتيوس عن السفراء، وحين خصص بينكرسهوك مؤلفه كاملاً لاختصاص المحاكم في مواجهة السفراء، كانا يُنظّران لممارسة قائمة، لا يخترعان قواعد جديدة. ومن هنا يمكن القول إن النشأة العرفية للقانون الدبلوماسي ذات طبيعة مزدوجة: جذور حضارية مشتركة، وصياغة فنية أوروبية حديثة.

الفقرة (4)

يعالج الباحث شي شينشيانغ في دراسة مقارنة لاحقة طبيعة الحصانة الدبلوماسية الموضوعية بمقارنتها بحصانة الدولة وبالحصانة الموضوعية لموظفي الدولة العاديين في القانون الدولي العام. ويرى أن هذه الحصانة متميزة عن حصانة الموظفين العاديين لأن "وظائف" عضو البعثة لا ينبغي أن تُعامل بوصفها وظائف الدولة بوجه عام، بل ينبغي فهمها في إطار المادة الثالثة فقرة 1 من اتفاقية فيينا التي تحدد وظائف البعثة ككل، ويترتب على ذلك أنه لا يمكن التمسك بها في حالة الانتهاك الجسيم للقانون الدولي. ويخلص إلى أن هذه الحصانة ذات طبيعة هجينة تجمع بين مسألة موضوعية هي انتفاء المسؤولية الشخصية، ومسألة إجرائية هي الإعفاء من الولاية القضائية، وأن هذه الطبيعة الهجينة نتيجة منطقية للتركيز الوظيفي الذي تبنته الاتفاقية.[4]

تقودنا هذه الفقرة إلى النظريات الثلاث التي تنازعت تأسيس الامتيازات والحصانات الدبلوماسية. أولاها نظرية الامتداد الإقليمي التي تفترض أن مقر البعثة جزء من إقليم الدولة الموفدة، وأن الدبلوماسي كأنه لم يغادر وطنه. وقد هُجرت هذه النظرية لأنها تقوم على خيال قانوني تترتب عليه نتائج غير مقبولة، كالقول بأن الجريمة المرتكبة داخل السفارة تقع خارج إقليم الدولة المستقبلة. وثانيتها نظرية الصفة التمثيلية التي تؤسس الحصانة على أن المبعوث يمثل شخص السيادة، فالمساس به مساس بكرامة الدولة الموفدة. وثالثتها نظرية مقتضيات الوظيفة التي ترى أن الحصانات تمنح بالقدر اللازم لأداء المهام

[4] Xinxiang Shi, "Diplomatic Immunity Ratione Materiae, Immunity Ratione Materiae of State Officials, and State Immunity: A Comparative Analysis," Leiden Journal of International Law (published online November 19, 2020), https://www.cambridge.org/core/journals/leiden-journal-of-international-law/article/diplomatic-immunity-ratione-materiae-immunity-ratione-materiae-of-state-officials-and-state-immunity-a-comparative-analysis/734860E5764001A4F7E95CA00EB9C5E7.

بفعالية. وقد جمعت ديباجة اتفاقية فيينا بين النظريتين الأخيرتين حين نصت على أن الغاية من الامتيازات والحصانات ليست إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات بوصفها ممثلة للدول.

والجديد في طرح شي أنه يستخلص من النظرية الوظيفية نتيجة عملية جريئة: ما دامت الوظائف محددة حصراً في المادة الثالثة، فإن ارتكاب جرائم دولية جسيمة لا يمكن أن يُعد ممارسة لوظيفة دبلوماسية، ومن ثم لا تغطيه الحصانة الموضوعية. ويبدو هذا الاستنتاج متسقاً منطقياً، لكنه يصطدم باعتراض قوي: فالحصانة الشخصية أثناء المهمة تظل قائمة حتى عن هذه الجرائم، وقد أكدت محكمة العدل الدولية في قضية مذكرة التوقيف لعام 2002 أن الحصانة الشخصية لكبار المسؤولين لا تعرف استثناء الجرائم الدولية أمام المحاكم الوطنية الأجنبية. ومن ثم فإن الأطروحة لا تُغيّر كثيراً في وضع الدبلوماسي العامل، بل تؤثر أساساً على الدبلوماسي السابق. وهذا يدلنا على أن النقاش حول الأساس النظري ليس ترفاً أكاديمياً، بل يُحدد بدقة من يُحاسب ومتى.

المحور الثاني: مراحل تطور القانون الدبلوماسي

أولاً: من البعثات المؤقتة إلى البعثات الدائمة

الفقرة (5)

يستعرض بول بهرنز في الفصل الافتتاحي للمؤلف الجماعي الذي أشرف عليه حول القانون الدبلوماسي في الألفية الجديدة المسار الذي سلكه هذا القانون منذ أيام تطوره عبر الخطاب الفقهي وممارسة الدول، وصولاً إلى أعمال لجنة القانون الدولي وإبرام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، ثم الصكوك اللاحقة في هذا المجال، وظهور فاعلين جدد مثل دائرة العمل الخارجي الأوروبية. ويشير بهرنز إلى أن المدن الإيطالية كفلورنسا وغيرها تبنت منذ القرن الخامس عشر نظام البعثات الدبلوماسية الدائمة، ويستحضر إسهامات غروتيوس في مؤلفه عن قانون الحرب والسلم عام 1625 وبينكرسهوك في مؤلفه عن اختصاص المحاكم بالسفراء عام 1721 في تأسيس الصرح النظري لهذا القانون.[5]

[5] Paul Behrens, "Diplomatic Law in a New Millennium," in Diplomatic Law in a New Millennium, ed. Paul Behrens (Oxford: Oxford University Press, 2017), https://doi.org/10.1093/oso/9780198795940.003.0001.

يمثل ظهور السفارة الدائمة في إيطاليا عصر النهضة المنعطف الأول الحاسم في تاريخ القانون الدبلوماسي. فالدويلات الإيطالية، المتقاربة جغرافياً والمتنافسة سياسياً وتجارياً، احتاجت إلى قنوات اتصال مستمرة تتيح تبادل المعلومات ورصد النوايا والتفاوض الدائم على التحالفات. و لم يكن الانتقال إلى الدوام مجرد تغيير في مدة البعثة، بل كان تحولاً في طبيعة الدبلوماسية ذاتها، من فعل استثنائي مرتبط بحدث معين كإعلان حرب أو عقد صلح، إلى مؤسسة يومية ترافق حياة الدولة. وهذا التحول هو الذي فرض الحاجة إلى قواعد مستقرة: فالسفير المقيم لسنوات يحتاج إلى مسكن محمي، وإلى إعفاء من الضرائب، وإلى حماية من الملاحقة عن ديونه ونزاعاته اليومية، وهي كلها مسائل لم تكن تُطرح بالحدة نفسها في البعثات المؤقتة.

ويثير هذا المسار سؤالاً نقدياً: هل كانت الحصانات الموسعة التي نشأت في تلك الحقبة استجابة لحاجة وظيفية حقاً، أم كانت انعكاساً لتراتبية اجتماعية أرستقراطية يتمتع فيها السفير، بوصفه نبيلاً يمثل ملكاً، بامتيازات طبقية؟ أرى أن الإجابة تجمع بين الأمرين. فالحاجة الوظيفية كانت حقيقية، لكن الشكل الذي اتخذته الحصانات تأثر بشدة بالثقافة الأرستقراطية، وهذا ما يفسر أن اتفاقية فيينا اضطرت في القرن العشرين إلى إعادة تأسيس الحصانات على أساس وظيفي صريح، وإلى تقليص بعض الامتيازات الموروثة، كحصانة الموظفين الإداريين والفنيين عن الأفعال الخارجة عن نطاق واجباتهم في المسائل المدنية. كما أن إشارة بهرنز إلى الفاعلين الجدد في نهاية المسار تذكرنا بأن التطور لم يتوقف عند 1961، وأن السؤال عن "من" يمارس الدبلوماسية ظل مفتوحاً.

ثانياً: لائحة فيينا لعام 1815 وتكريس مبدأ المساواة الدبلوماسية

الفقرة (6)

يدرس فيليكس كون في مقال منشور في مجلة Diplomacy & Statecraft كيف ولماذا تطورت المساواة الدبلوماسية، أي المساواة القائمة بين الدول في تفاعلاتها الدبلوماسية، عبر القرون الأخيرة. وينطلق من أوروبا الحديثة المبكرة حيث وُجدت طبقات متعددة من المبعوثين كالسفراء والمبعوثين والمقيمين، وكانت مسألة من يحق له إيفاد السفراء من أشد المسائل البروتوكولية حدة، ثم ينتقل إلى القرن التاسع عشر ليبيّن أن لوائح فيينا لعام 1815 قدمت أول حل متعدد الأطراف ودائم لمسألة الأسبقية، وإن ظلت مسائل أخرى معلقة. ثم يعرض كيف تعولمت الممارسات الأوروبية الإقليمية من خلال مثال

اليابان، ويخلص إلى أن المساواة الدبلوماسية أصبحت سائدة في القرن العشرين، مشيراً إلى أن الاتحاد السوفييتي أصرّ على المساواة في البروتوكول بقدر إصرار الولايات المتحدة خلال المناقشات السابقة على اتفاقية فيينا لعام 1961.[6]

قد يبدو الحديث عن الأسبقية والمراسم بعيداً عن جوهر القانون، لكن التاريخ يعلمنا خلاف ذلك. فالنزاعات على الأسبقية في القرنين السابع عشر والثامن عشر لم تكن مجرد خلافات شكلية؛ كانت صراعات على المكانة الدولية، وتسببت أحياناً في أزمات دبلوماسية خطيرة وصدامات في الطرقات بين حاشيات السفراء. ولذلك فإن اللائحة الصادرة في 19 مارس 1815، التي ألحقت بالوثيقة الختامية لمؤتمر فيينا، تمثل منعطفاً ثانياً بالغ الأهمية، لأنها استبدلت معيار المكانة المتنازع عليه بين الملوك بمعيار موضوعي محايد هو تاريخ الإخطار الرسمي بالوصول. وهذا الحل التقني البسيط هو في حقيقته تجسيد مبكر لمبدأ المساواة في السيادة الذي سيصبح لاحقاً من المبادئ المؤسسة لميثاق الأمم المتحدة.

وتكمن قيمة مقاربة كون في أنها ترفض الرواية الخطية التبسيطية التي تجعل من عام 1815 لحظة الحسم النهائي. فهو يبيّن أن اللائحة حلت مسألة الأسبقية داخل الطبقة الواحدة، لكنها أبقت على تراتبية بين الدول الكبرى التي تتبادل السفراء والدول الصغرى التي تكتفي بالوزراء المفوضين، وأن هذه التراتبية لم تختف إلا في منتصف القرن العشرين حين أصبح تبادل السفراء هو القاعدة. ومثال اليابان الذي يسوقه كون ذو دلالة خاصة لطلابنا: فهو يُبيّن أن الدول غير الأوروبية لم تكن مجرد متلقٍ سلبي، بل استوعبت القواعد الأوروبية ثم استعملتها سلاحاً للمطالبة بالمساواة. وتستحق هذه الزاوية دراسة موازية عن الدولة العثمانية وعن دول المغرب العربي في القرن التاسع عشر، وهي ثغرة بحثية ملموسة في الأدبيات العربية.

ثالثاً: التقنين الأممي واتفاقية فيينا لعام 1961

الفقرة (7)

يتناول كاي برونز في فصل خصصه لدور لجنة القانون الدولي في تقنين الامتيازات والحصانات الدبلوماسية بين عامي 1949 و1958 المسار الذي قاد إلى مؤتمر فيينا. وتؤكد المذكرة التمهيدية لاتفاقية فيينا في مكتبة الأمم المتحدة أن الاتفاقية، من حيث المشاركة شبه العالمية للدول ذات السيادة، والدرجة العالية من احترامها بين الدول الأطراف، والتأثير الذي أحدثته في النظام القانوني الدولي، يمكن أن تُعدّ أنجح الصكوك التي أُعدت في إطار الأمم المتحدة لتقنين القانون الدولي

[6] Felix Kuhn, "The Development of Diplomatic Equality Since the Congress of Vienna," Diplomacy & Statecraft (2023), https://doi.org/10.1080/09592296.2023.2213074.

وتطويره التدريجي. كما تشير إلى أنه بقيت مجالات تباينت فيها ممارسة الدول، لا سيما امتيازات وحصانات صغار الموظفين، ووضع الدبلوماسي الذي يحمل جنسية الدولة المستقبلة، ونطاق الاستثناءات من الحصانة القضائية، بحيث كان لا بد أن تتضمن الاتفاقية عنصراً من التطوير التدريجي إلى جانب التقنين[7].

تمثل اتفاقية فيينا المنعطف الثالث والأبرز، وهي بحق من أنجح عمليات التقنين في تاريخ القانون الدولي. ويعود هذا النجاح إلى عوامل ثلاثة متضافرة. العامل الأول أن القواعد المقننة كانت مستقرة إلى حد كبير في العرف، فلم يكن على المؤتمرين ابتكار نظام جديد بل صياغة نظام قائم. والعامل الثاني أن المعاملة بالمثل تمثل جزاءً ثابتاً وفعالاً لاحترام معظم قواعد الاتفاقية، فكل دولة هي في آن واحد دولة موفدة ودولة مستقبلة، وما تفعله بدبلوماسيي غيرها يُفعل بدبلوماسييها. والعامل الثالث أن الاتفاقية أُبرمت في لحظة تاريخية فريدة شهدت موجة استقلال الدول الإفريقية والآسيوية، فكانت هذه الدول الجديدة في حاجة ماسة إلى قواعد واضحة تضمن لها المساواة في التمثيل، مما جعلها طرفاً فاعلاً في المؤتمر لا متلقياً للقواعد.

غير أن الإشارة إلى عنصر التطوير التدريجي تستوقفنا نقدياً. فالاتفاقية لم تكن مجرد مرآة للعرف، بل حسمت خلافات حقيقية بحلول وسطى. وأوضح مثال على ذلك نظام الموظفين الإداريين والفنيين الذي منحتهم فيه المادة 37 فقرة 2 حصانة جنائية كاملة مع حصانة مدنية مقصورة على أفعالهم الرسمية، وهو حل لم يكن له أساس عرفي موحد. وهنا يثور سؤال منهجي: هل أصبحت هذه القواعد المستحدثة جزءاً من القانون الدولي العرفي الملزم لغير الأطراف؟ ترجح الأدبيات ذلك بالنظر إلى المشاركة شبه العالمية، لكن الإثبات الدقيق لذلك يحتاج إلى دراسة الممارسة وليس الاكتفاء بعدد التصديقات، وهو ما لم تُنجزه الدراسات المتاحة بصورة منهجية.

رابعاً: ما بعد فيينا: فاعلون جدد وتحديات حقوق الإنسان

الفقرة (8)

[7] Kai Bruns, "On the Road to Vienna: The Role of the International Law Commission in the Codification of Diplomatic Privileges and Immunities, 1949–1958," in Diplomatic Law in a New Millennium, ed. Paul Behrens (Oxford: Oxford University Press, 2017), https://doi.org/10.1093/oso/9780198795940.001.0001; Eileen Denza, "Vienna Convention on Diplomatic Relations: Introductory Note," United Nations Audiovisual Library of International Law, https://legal.un.org/avl/ha/vcdr/vcdr.html.

تبيّن ساندرين دوكيه في مقال منشور في مجلة The Hague Journal of Diplomacy أن الدبلوماسيين حين يعملون في الخارج ملزمون بالتقيد بالوظائف الدبلوماسية المحددة في اتفاقية فيينا لعام 1961 وبالالتزامات العامة الواردة فيها، وأن هذا يسري أيضاً على بعثات الاتحاد الأوروبي، أي مندوبيات الاتحاد، التي تمارس وظائف دبلوماسية لصالح الاتحاد في الدول الثالثة. وتلاحظ الباحثة أن هذه الأنشطة الدبلوماسية مقيدة بقدر أكبر مما هو عليه الحال بالنسبة للدول الأعضاء منفردة، بسبب القيود التي يفرضها قانون الاتحاد من حيث التوزيع الأفقي والعمودي للاختصاصات، وتخلص إلى أن مندوبيات الاتحاد تؤدي تقريباً جميع الوظائف الدبلوماسية التقليدية.[8]

صُممت اتفاقية فيينا لعالم تتبادل فيه الدول، ولا شيء غير الدول، البعثات الدبلوماسية. فالمادة الثانية تتحدث عن إقامة العلاقات الدبلوماسية "بين الدول"، ومصطلحا الدولة الموفدة والدولة المستقبلة يسريان في كل مواد الاتفاقية. فكيف نفسر إذن أن الاتحاد الأوروبي، وهو ليس دولة، يدير شبكة من المندوبيات في أكثر من مئة وأربعين بلداً تعامَل معاملة البعثات الدبلوماسية؟ الإجابة القانونية الدقيقة أن هذه المعاملة لا تستند إلى الاتفاقية مباشرة، بل إلى اتفاقات مقر ثنائية تبرمها الدول المستقبلة مع الاتحاد، وتُحيل في الغالب إلى أحكام اتفاقية فيينا لتطبيقها بطريق القياس. وهذا يعني أن الاتفاقية تحولت من صك ينظم العلاقات بين الدول إلى نموذج مرجعي يُستعار لتنظيم علاقات كيانات أخرى.

وتفتح مقاربة دوكيه الباب لنقاش فقهي أوسع حول الطبيعة القانونية للدبلوماسية غير الدولتية. فهناك من يرى في هذا التطور دليلاً على مرونة القانون الدبلوماسي وقدرته على التكيف، وهناك من يرى فيه تجزئة خطيرة تُضعف وحدة النظام، لأن كل اتفاق مقر قد يمنح امتيازات مختلفة، فيتعدد النظام الواحد إلى أنظمة متوازية. ويبدو لي أن الخطر الحقيقي ليس في التعدد ذاته، بل في غياب آلية لحل النزاعات الناشئة عنه، إذ إن البروتوكولات الاختيارية الملحقة باتفاقية فيينا التي تمنح الاختصاص لمحكمة العدل الدولية لا تسري على كيان ليس دولة ولا يمكنه أن يكون طرفاً في نزاع أمامها. وهذه ثغرة تستحق اهتماماً بحثياً، خصوصاً مع تنامي دبلوماسية منظمات إقليمية أخرى كالاتحاد الإفريقي.

الفقرة (9)

[8] Sanderijn Duquet, "Bound or Unbridled? A Legal Perspective on the Diplomatic Functions of European Union Delegations," The Hague Journal of Diplomacy 13, no. 1 (2018): 21–40, https://doi.org/10.1163/1871191X-13010030.

تعالج روزانا غارسياندیا في مقال نشرته مجلة Industrial Law Journal قرار المحكمة العليا البريطانية الصادر في 6 يوليو 2022 في قضية باسفار ضد وونغ، وتصفه بأنه قرار تاريخي قضت فيه المحكمة بأن العبودية المترلية في بيت دبلوماسي لا تحميها الحصانة الدبلوماسية. وتوضح أن القضية تتصل بواقع يواجهه كثير من عمال المنازل المهاجرين حول العالم، يتمثل في ظروف عمل استغلالية ترقى إلى الرق الحديث، وأن البيئة المترلية تجعل هذه الظروف أقل ظهوراً وتصعّب رقابة احترام أصحاب العمل لمعايير العمل، مع تحدٍ إضافي حين يكون صاحب العمل دبلوماسياً يتمتع بحصانة واسعة من القضاء المدني. وتخلص إلى أن هذا القرار فتح مساراً لمساءلة الدبلوماسيين المتورطين في الرق الحديث عبر استثناء النشاط التجاري الوارد في المادة 31 فقرة 1 (ج) من الاتفاقية.[9]

تجسد هذه القضية ما يمكن تسميته المنعطف الرابع في تطور القانون الدبلوماسي، وهو منعطف لم يكتمل بعد: مواجهة منطق الحصانة بمنطق حقوق الإنسان. فالسيدة وونغ، العاملة المترلية الفلبينية، ادعت أنها احتُجزت في مترل دبلوماسي سعودي بلندن، وعملت ساعات طويلة دون أيام راحة، ولم تتقاض أجراً لأشهر. وكان السؤال القانوني: هل يُعد استغلال العامل في ظروف الرق الحديث "نشاطاً تجارياً" يمارسه الدبلوماسي خارج وظائفه الرسمية؟ وقد أجابت الأغلبية بالإيجاب، بثلاثة أصوات مقابل اثنين، مميزة بين التوظيف العادي لعامل مترلي، وهو نشاط عارض للحياة اليومية مشمول بالحصانة، والاستغلال المنهجي الممتد الذي يحقق للدبلوماسي منفعة شخصية.

والملاحظ أن هذا القرار صدر عن محكمة وطنية لا دولية، وفي دولة معروفة بتمسكها التقليدي بقواعد اتفاقية فيينا. وهنا يظهر الخلاف الفقهي بوضوح: فأنصار التفسير المحافظ، ومنهم القاضيان المخالفان، يرون أن توسيع استثناء النشاط التجاري بهذا الشكل يمثل خروجاً على قصد واضعي الاتفاقية الذين أرادوا به تغطية الأنشطة المهنية والتجارية المستقلة التي يمارسها الدبلوماسي لحسابه، ويحذرون من أن ذلك قد يعرض الدبلوماسيين البريطانيين في الخارج لتفسيرات مماثلة أو أكثر تعسفاً. أما أنصار التفسير المتطور فيرون أن الاتفاقية، بوصفها أداة حية، يجب أن تُقرأ في ضوء التزامات الدول في مكافحة

[9] Rosana Garciandia, "Domestic Servitude and Diplomatic Immunity: The Decision of the UK Supreme Court in Basfar v Wong," Industrial Law Journal 52, no. 2 (2023): 451–62, https://doi.org/10.1093/indlaw/dwad010.

الرق والاتجار بالبشر. والسؤال الذي يبقى مفتوحاً هو ما إذا كانت محاكم أخرى ستتبنى هذا التفسير، لأن استقرار القاعدة الدولية يتوقف على تواتر الممارسة لا على حكم منفرد.

المحور الثالث: مصادر القانون الدبلوماسي

أولاً: المصدر الاتفاقي

الفقرة (10)

تنص ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المبرمة في 18 أبريل 1961 على أن الدول الأطراف تستحضر أن شعوب جميع البلدان منذ القدم اعترفت بمركز المبعوثين الدبلوماسيين، وتدرك أن الغرض من الامتيازات والحصانات ليس إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدول، وتؤكد أن قواعد القانون الدولي العرفي يجب أن تستمر في حكم المسائل التي لم تنظمها أحكام هذه الاتفاقية صراحة. وتتألف الاتفاقية من ثلاث وخمسين مادة تنظم إقامة العلاقات الدبلوماسية، ووظائف البعثة، وتعيين أعضائها، وحرمة المقار والمحفوظات والمراسلات، وحصانات الأشخاص، وواجبات البعثة تجاه الدولة المستقبلة، وقد أُلحق بها بروتوكولان اختياريان يتعلق أحدهما باكتساب الجنسية والآخر بالتسوية الإلزامية للمنازعات.[10]

تحتل اتفاقية فيينا لعام 1961 مركز الصدارة بين مصادر القانون الدبلوماسي، لكنها ليست المصدر الاتفاقي الوحيد. فحولها تدور منظومة اتفاقية متكاملة تشمل اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام 1963، واتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969، واتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية لعام 1973، واتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات الطابع العالمي لعام 1975، هذا فضلاً عن آلاف الاتفاقات الثنائية واتفاقات المقر. وتتفاوت هذه الصكوك تفاوتاً كبيراً في درجة قبولها: فبينما تكاد اتفاقية 1961 تحظى بقبول عالمي، ولا تزال اتفاقية 1975 لم تدخل حيز النفاذ، ولم تحظ اتفاقية البعثات الخاصة إلا بعدد محدود من التصديقات، وهو ما يكشف أن الإجماع على قواعد البعثة الدائمة لم يمتد تلقائياً إلى الصور الأخرى للتمثيل.

---

[10] Vienna Convention on Diplomatic Relations, April 18, 1961, 500 U.N.T.S. 95, https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf.

ويتوقف الباحث عند العبارة الختامية للديباجة التي تُبقي على العرف حاكماً لما لم تنظمه الاتفاقية صراحة. فهذه العبارة تعترف ضمنياً بأن الاتفاقية غير مكتملة، وتؤسس لعلاقة تكاملية بين المصدرين بدلاً من علاقة إحلال. ومن تطبيقات ذلك مسألة اللجوء الدبلوماسي التي سكتت عنها الاتفاقية عمداً، ومسألة المدة التي يحتفظ فيها مقر البعثة بحرمته بعد قطع العلاقات. أما البروتوكول الاختياري الخاص بتسوية المنازعات فقد أدى دوراً محورياً في قضية الرهائن الأمريكيين في طهران، إذ كان من الأسس التي بنت عليها محكمة العدل الدولية اختصاصها. ويبقى التساؤل مطروحاً عن سبب إحجام كثير من الدول، ومنها دول عربية، عن الانضمام إلى هذا البروتوكول، وهو إحجام يعكس تفضيلاً للتسوية الدبلوماسية على القضائية.

ثانياً: العرف الدولي والممارسة اللاحقة

الفقرة (11)

يرى جيه. كريغ باركر في فصل عنونه بالإشادة بالنظام المكتفي بذاته أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ما تزال تحتفظ بأهميتها اليوم، ويندرج هذا الفصل ضمن مؤلف جماعي يؤكد في تقديمه أن مواقف مثل منح اللجوء الدبلوماسي لجوليان أسانج، والمخاطر التي يواجهها الدبلوماسيون في مناطق التوتر حول العالم، ونشر آلاف البرقيات عبر ويكيليكس، وضعت الدبلوماسيين والقانون الدبلوماسي في قلب النقاش المعاصر. ويتناول المؤلف قضايا من بينها اللجوء الدبلوماسي، ومعاملة العاملين المتزليين لدى الدبلوماسيين وحقوقهم، وحرمة المراسلات والحقيبة الدبلوماسية ومقر البعثة، وحصانة أفراد أسرة الدبلوماسي، وواجبات الدبلوماسيين ومنها واجب عدم التدخل، فضلاً عن صعود فاعلين دبلوماسيين لا توفدهم الدول.[11]

تطرح هذه الفقرة سؤال العلاقة بين الاتفاقية والعرف في صورته الأكثر دقة. فالقضايا المعاصرة التي يعالجها المؤلف، كاللجوء الدبلوماسي والمراسلات الإلكترونية، هي بالتحديد القضايا التي لا تجيب عنها الاتفاقية صراحة، ومن ثم يحكمها العرف بمقتضى الديباجة. لكن كيف يتكون العرف اليوم في مجال تقننت أهم قواعده؟ هنا ينقسم الفقه إلى اتجاهين. الاتجاه الأول يرى أن العرف بعد التقنين يتكون أساساً من خلال الممارسة اللاحقة في تطبيق الاتفاقية، أي أن التفسير المتواتر للنصوص

[11] J. Craig Barker, "In Praise of a Self-Contained Regime: Why the Vienna Convention on Diplomatic Relations Remains Important Today," in Diplomatic Law in a New Millennium, ed. Paul Behrens (Oxford: Oxford University Press, 2017), https://doi.org/10.1093/oso/9780198795940.001.0001.

يُنتج قواعد عرفية تكميلية. والاتجاه الثاني يرى أن العرف يحتفظ بحياة مستقلة، وقد يتطور حتى في اتجاه يخالف النص، كما هو الحال في ممارسة بعض الدول في تقييد حرية تنقل الدبلوماسيين لأسباب أمنية بصورة تتجاوز ما تسمح به المادة 26.

ويبدو لي أن الاتجاه الأول أكثر انسجاماً مع قواعد التفسير الواردة في المادة 31 فقرة 3 (ب) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، التي تجعل الممارسة اللاحقة التي تثبت اتفاق الأطراف عنصراً من عناصر التفسير. لكن يجب الانتباه إلى خطر حقيقي: ففي القانون الدبلوماسي تحديداً، قد تتحول الممارسة المنحرفة إذا تكررت وسُكت عنها إلى أساس للادعاء بتعديل القاعدة. ولذلك تكتسي احتجاجات الدول عبر المذكرات الدبلوماسية أهمية قانونية بالغة، لأنها تمنع تبلور عرف مخالف. ويستحق الأمر دراسة تطبيقية للمذكرات الدورية التي تصدرها وزارات الخارجية العربية إلى البعثات المعتمدة لديها، فهي مادة غنية لرصد الممارسة وقلما تُستثمر أكاديمياً.

ثالثاً: القضاء الدولي بوصفه مصدراً كاشفاً ومفسراً

الفقرة (12)

أكدت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في 24 مايو 1980 في قضية موظفي الولايات المتحدة الدبلوماسيين والقنصليين في طهران أن قواعد القانون الدبلوماسي تشكل نظاماً مكتفياً بذاته، يحدد من جهة التزامات الدولة المستقبلة فيما يتعلق بالتسهيلات والامتيازات والحصانات الممنوحة للبعثات الدبلوماسية، ويتوقع من جهة أخرى إساءة استعمالها المحتملة من قبل أعضاء البعثة، ويحدد الوسائل المتاحة للدولة المستقبلة لمواجهة هذه الإساءة، وهي وسائل فعالة بطبيعتها، كإعلان الشخص غير مرغوب فيه وقطع العلاقات الدبلوماسية. وقد قضت المحكمة بأن إيران أخلت بالتزاماتها بموجب اتفاقيتي فيينا لعامي 1961 و1963 وبموجب القواعد العرفية الراسخة.[12]

لا يُعد القضاء الدولي مصدراً أصلياً منشئاً للقاعدة بمقتضى المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، بل وسيلة احتياطية لتحديدها. غير أن الواقع يكشف أن أحكام المحكمة في القانون الدبلوماسي تجاوزت الدور الكاشف لتضطلع بدور شبه تأسيسي. فعبارة "النظام المكتفي بذاته" التي صاغتها المحكمة في قضية طهران صارت مفهوماً مركزياً في نظرية القانون الدولي كلها، واستُعملت لاحقاً في نقاشات لجنة القانون الدولي حول تجزئة القانون الدولي ومسؤولية الدول.

---

[12] United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. Iran), Judgment, 1980 I.C.J. Reports 3, para. 86, https://www.icj-cij.org/case/64.

ومؤدى هذا المفهوم أن الدولة المستقبلة التي تتضرر من سلوك البعثة لا يجوز لها أن تلجأ إلى التدابير المضادة العامة كاحتجاز الدبلوماسيين، بل عليها أن تكتفي بالجزاءات التي يوفرها النظام ذاته.

لكن هذا المفهوم لم يسلم من النقد. فقد لاحظ فريق من الفقه أن وصف النظام بالاكتفاء الذاتي المطلق مبالغ فيه، لأن القانون الدبلوماسي لا يعمل في فراغ، بل يتفاعل حتماً مع قواعد مسؤولية الدول، ومع القانون الدولي لحقوق الإنسان كما رأينا في قضية باسفار، ومع قواعد استعمال القوة. ولجنة القانون الدولي نفسها انتهت في دراستها عن التجزئة إلى أن الأنظمة الخاصة لا تنفصل كلياً عن القانون الدولي العام الذي يظل يسري احتياطياً. والتفسير الأدق في رأينا أن المحكمة قصدت اكتفاءً ذاتياً في الجزاءات لا في القواعد، أي أن النظام يحدد حصرياً وسائل مواجهة إساءة استعمال الامتيازات، دون أن يمنع تفسير قواعده في ضوء القانون الدولي الأشمل.

الفقرة (13)

قضت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في 11 ديسمبر 2020 في قضية الحصانات والإجراءات الجنائية بين غينيا الاستوائية وفرنسا، بأغلبية تسعة أصوات مقابل سبعة، بأن المبنى الكائن في 42 شارع فوش بباريس لم يكتسب قط صفة "مقر البعثة" بالمعنى المقصود في المادة الأولى (ط) من اتفاقية فيينا، وأن فرنسا لم تخل بالتزاماتها بموجب الاتفاقية. وقررت المحكمة أن اعتراض الدولة المستقبلة على تخصيص عقار ليكون جزءاً من مقار بعثة أجنبية يحول دون اكتسابه هذه الصفة، بشرط أن يُبلَّغ الاعتراض في الوقت المناسب وألا يكون تعسفياً أو تمييزياً. وقد انتقد الرئيس يوسف في رأيه المستقل هذا الشرط معتبراً أن معيار الاستعمال لأغراض البعثة هو الذي يحدد صفة المقر، وأن اشتراط موافقة الدولة المستقبلة لا أساس له في نص الاتفاقية.[13]

تمثل هذه القضية نموذجاً ممتازاً لفهم كيف يُسهم القضاء في سد الفراغات النصية. فالاتفاقية تعرّف مقر البعثة بأنه المباني وأجزاء المباني والأراضي الملحقة بها المستعملة لأغراض البعثة، لكنها لا تحدد صراحة ما إذا كان للدولة المستقبلة حق الاعتراض على اختيار المقر. وقد استعانت المحكمة بالممارسة اللاحقة وبمبدأ حسن النية لتستنتج وجود هذا الحق مقيداً بضوابط. والخلفية الواقعية للقضية ذات دلالة: فالمبنى كان مملوكاً لنائب رئيس غينيا الاستوائية الملاحَق في فرنسا بتهم غسل

[13] Immunities and Criminal Proceedings (Equatorial Guinea v. France), Judgment of December 11, 2020, International Court of Justice, https://www.icj-cij.org/case/163.

الأموال، وأُعلن مقراً للبعثة بعد أيام قليلة من حجزه قضائياً. فالمحكمة كانت في الواقع تواجه محاولة لاستعمال الحرمة الدبلوماسية درعاً لحماية أموال مشبوهة من الإجراءات الجنائية.

وانقسام المحكمة بتسعة أصوات مقابل سبعة، وهو انقسام نادر الحدة، يعكس خلافاً فقهياً حقيقياً بين منهجين في التفسير. منهج نصي يتمسك بحرفية الاتفاقية ويرى أن إضافة شرط الموافقة يُخل بتوازن دقيق اختاره واضعوها، وقد عبّر عنه الرئيس يوسف ونائبة الرئيس شيويه. ومنهج غائي يستحضر ما ورد في الديباجة من أن الامتيازات لا تُمنح لإفادة الأفراد، ويخشى من ترك الدولة المستقبلة عرضة لإساءة استعمال الامتيازات. والملاحظة النقدية التي نسجلها أن معيار "التعسف والتمييز" الذي تبنته المحكمة معيار مرن يصعب ضبطه مسبقاً، وقد يفتح الباب لنزاعات مستقبلية حول تقدير مدى تعسف الاعتراض، و لم تتضح بعد الكيفية التي ستتعامل بها الدول مع هذا المعيار في ممارستها.

رابعاً: القضاء الوطني والفقه بوصفهما مصدرين تفسيريين

الفقرة (14)

ترى صوفي رايان في تعليق نشرته مجلة The Modern Law Review أن أغلبية المحكمة العليا البريطانية في قضية باسفار ضد وونغ قررت أن استغلال العمل في ظروف الرق الحديث يُعد "ممارسة" لنشاط تجاري لأغراض الاستثناء من الحصانة الدبلوماسية الوارد في المادة 31 فقرة 1 (ج) من اتفاقية فيينا، وأن هذه هي المرة الأولى التي تتبنى فيها محكمة عليا في أي مكان من العالم هذا التفسير. وتلاحظ الباحثة أن القرار يفتح مساراً جديداً لمساءلة الدبلوماسيين الأجانب عن استغلال العاملين المنزليين، لكنه يترك أسئلة مهمة دون إجابة، منها كيف يُخرج التمييز بين العمل المنزلي العادي والعمل في ظروف الرق هذا الأخير من دائرة الأنشطة العارضة للحياة اليومية ليرفعه إلى مرتبة النشاط التجاري المستثنى، ومتى تحول ظروف العمل هذا النشاط إلى نشاط تجاري.[14]

قد يبدو غريباً أن نتحدث عن حكم محكمة وطنية بوصفه مصدراً للقانون الدولي، لكن القانون الدبلوماسي هو بالذات الميدان الذي تتجلى فيه أهمية القضاء الوطني. فمحكمة العدل الدولية لا تنظر إلا في نزاعات بين الدول، في حين أن الأغلبية

[14] Sophie Ryan, "Modern Slavery and the Commercial Activity Exception to Diplomatic Immunity from Civil Jurisdiction: The UK Supreme Court's Decision in Basfar v Wong," The Modern Law Review (2024), https://doi.org/10.1111/1468-2230.12827.

الساحقة من مسائل الحصانة تُطرح أمام المحاكم الوطنية في دعاوى يرفعها أفراد: مؤجر يطالب بإيجار، أو ضحية حادث مرور، أو عامل يطالب بأجره. وهذه الأحكام تمثل في الوقت نفسه ممارسة للدولة بالمعنى الذي تعتد به قواعد تكوين العرف، ووسيلة احتياطية لتحديد القواعد بمقتضى المادة 38 من النظام الأساسي. وقد اعتمدت دنزا نفسها في شرحها على مئات الأحكام الوطنية، مما يؤكد أن معرفة القانون الدبلوماسي معرفة حقيقية تمر حتماً عبر القضاء الوطني.

أما الأسئلة التي تطرحها رايان فتكشف حدود هذا المصدر. فالحكم الوطني، مهما كانت مكانة المحكمة التي أصدرته، يظل تفسيراً أحادياً لا يُلزم الدول الأخرى. وإذا لم تتبعه محاكم دول أخرى، فإنه قد يبقى استثناءً معزولاً، بل قد يُعد في نظر بعض الدول إخلالاً بالاتفاقية يستوجب المعاملة بالمثل. وهنا يبرز دور الفقه، بوصفه المصدر الاحتياطي الآخر، في تقييم هذه الأحكام ونقدها وبيان مدى اتساقها مع النص. ومن اللافت أن الفقه منقسم حول قضية باسفار: فريق يحتفي بها انتصاراً لحقوق الإنسان، وفريق يحذر من أنها تُدخل مفاهيم غريبة عن منطق الاتفاقية. والثغرة البحثية هنا تتعلق بغياب دراسات تجريبية ترصد كيف تعاملت المحاكم في الدول الأخرى مع هذا القرار في السنوات التي تلته.

الفقرة (15)

يحلل غاري ليلينثال ونهال الدين أحمد في مقال منشور في مجلة Commonwealth Law Bulletin مدلول المبدأ القانوني المتعلق بحرمة المحفوظات الدبلوماسية، منطلقين من احتجاج السفارة الروسية في واشنطن عام 2017 على قيام مسؤولين أمريكيين بنقل محفوظات دبلوماسية روسية من القنصلية العامة في سان فرانسيسكو دون إشراف الدبلوماسيين الروس. ويطرح الباحثان سؤالاً عن المعيار الذي يميز الوثائق التي تُعد محفوظات دبلوماسية عن مجرد ترتيب تنظيمي، ويقارنان تشريعات المحفوظات في أستراليا وماليزيا لبيان كيفية تطبيقها لمبدأ الحرمة، وينتهيان إلى أن قاعدة المصدر أو الأصل، حين تُطبق على المحفوظات الدبلوماسية، تغير وضع الوثائق بحيث يكون للدبلوماسيين وحدهم حق التصرف فيها.[15]

تُبرز هذه الدراسة مصدراً كثيراً ما يُغفل في تدريس القانون الدبلوماسي، هو التشريع الوطني. فاتفاقية فيينا لا تُطبق في كثير من الدول تطبيقاً مباشراً، بل عبر تشريعات إدماج كقانون الامتيازات الدبلوماسية البريطاني لعام 1964، أو عبر تشريعات قطاعية كقوانين المحفوظات الوطنية التي تتناولها هذه الدراسة. وهذه التشريعات ليست مجرد أدوات تنفيذ، بل تحمل

---

[15] Gary Lilienthal and Nehaluddin Ahmad, "Inviolability of Diplomatic Archives: A Comparative Analysis, Australia and Malaysia," Commonwealth Law Bulletin 46, no. 1 (2020): 53–77, https://doi.org/10.1080/03050718.2020.1742177.

تفسيرات وطنية للنصوص الدولية، وقد تتباين من دولة إلى أخرى. فالمادة 24 من الاتفاقية تنص على أن محفوظات البعثة ووثائقها مصونة في كل وقت وأينما وُجدت، لكنها لا تعرّف المحفوظات، فكان على التشريعات الوطنية والقضاء أن يملآ هذا الفراغ.

وتكتسب هذه المسألة راهنية خاصة في العصر الرقمي. فحين نُشرت آلاف البرقيات الدبلوماسية الأمريكية عبر ويكيليكس، ثار السؤال عما إذا كانت الوثيقة المسربة تحتفظ بحرمتها، وعما إذا كان يجوز للمحاكم الوطنية قبولها دليلاً. وقد تعاملت المحاكم البريطانية مع هذا السؤال في قضية بانكولت، وانتهت المحكمة العليا عام 2018 إلى أن برقية تم تداولها علناً على نطاق واسع يمكن قبولها. والنقد الذي يمكن توجيهه للمقاربة القائمة على قاعدة المصدر أنها وُضعت لعالم الوثائق الورقية المحفوظة في مكان مادي، ولا تجيب بوضوح عن وضع البيانات الدبلوماسية المخزنة على خوادم سحابية في دولة ثالثة، أو المراسلات عبر تطبيقات تجارية مشفرة. وهذه من أبرز الثغرات البحثية في القانون الدبلوماسي المعاصر.

المحور الرابع: مكانة القانون الدبلوماسي في تنظيم العلاقات الدولية

أولاً: حرمة البعثة ركيزة للاتصال السلمي بين الدول

الفقرة (16)

يتناول مارتن دن هايير في مقال منشور في مجلة Leiden Journal of International Law مسألة اللجوء الدبلوماسي من خلال قضية أسانج، ويخلص إلى أنه رغم أن النتيجة قد تبدو غير مرضية من منظور القانون الدولي، فإن التوازن القلق بين السيادة الإقليمية والحرمة الدبلوماسية يولّد حوافز لتجنب النزاعات أو حلها عبر القنوات الدبلوماسية. ويشير الباحث إلى أن وزراء خارجية منظمة الدول الأمريكية اعتمدوا على إثر منح اللجوء لأسانج قراراً رفضوا فيه أي محاولة قد تعرض حرمة مقار البعثات الدبلوماسية للخطر، وأكدوا التزام الدول بعدم التذرع بقانونها الداخلي لتبرير عدم الوفاء بالتزاماتها الدولية.[16]

[16] Maarten den Heijer, "Diplomatic Asylum and the Assange Case," Leiden Journal of International Law 26, no. 2 (2013): 399–425, https://doi.org/10.1017/S0922156513000095.

تكشف قضية أسانج المكانة الفعلية لقاعدة حرمة مقر البعثة المنصوص عليها في المادة 22 من الاتفاقية. فقد بقي مؤسس ويكيليكس قرابة سبع سنوات داخل سفارة الإكوادور في لندن، والشرطة البريطانية على الرصيف المقابل، دون أن تجرؤ على الدخول. وهذا الصمود الطويل للقاعدة، في مواجهة دولة كبرى لها مصلحة واضحة في خرقها، يمثل أقوى دليل عملي على أن القانون الدبلوماسي ليس قانوناً ضعيفاً كما يُتهم القانون الدولي أحياناً. والسبب ليس الخوف من جزاء قضائي، بل الوعي بأن خرق حرمة سفارة أجنبية في لندن سيُعرّض مئات البعثات البريطانية حول العالم للمعاملة بالمثل.

لكن هذه القاعدة ذاتها تعرضت لاختبار قاسٍ في أبريل 2024 حين اقتحمت قوات الأمن الإكوادورية سفارة المكسيك في كيتو لاعتقال نائب الرئيس الإكوادوري السابق خورخي غلاس الذي منحته المكسيك اللجوء. وقد رفعت المكسيك دعوى أمام محكمة العدل الدولية في 11 أبريل 2024، ورفضت المحكمة في أمرها الصادر في 23 مايو 2024 طلب التدابير المؤقتة بعد أن قدمت الإكوادور ضمانات بحماية مقار البعثة، ولا تزال القضية قيد النظر حيث حددت المحكمة في فبراير 2026 آجال تقديم المذكرات اللاحقة. والمفارقة البليغة أن الإكوادور، التي دافعت بقوة عن حرمة سفارتها في لندن، هي التي انتهكت حرمة سفارة أجنبية على أرضها. وهذا التناقض يدلنا على أن احترام القانون الدبلوماسي يتوقف في نهاية المطاف على حسابات المصلحة، وأن المعاملة بالمثل، رغم فعاليتها، ليست ضمانة مطلقة حين تغلب الاعتبارات السياسية الداخلية.[17]

ثانياً: القانون الدبلوماسي بين الحصانة والمساءلة

الفقرة (17)

يُبيّن شي شينشيانغ في مقال منشور في مجلة Nordic Journal of International Law أن الحصانة الدبلوماسية الموضوعية لا تشمل الأفعال الرسمية بوجه عام، بل تقتصر على الأفعال المنجزة في ممارسة الوظائف الدبلوماسية، ومن ثم لا يمكن أن تشمل الجرائم الدولية. ويلاحظ أنه في الوقت الذي خضعت فيه الحصانة الموضوعية في القانون الدولي العام لنقاش حاد، فإن العلاقة بين الحصانة الدبلوماسية الموضوعية والجرائم الدولية لم تنل إلا اهتماماً ضئيلاً في الأدبيات، رغم أن

[17] Embassy of Mexico in Quito (Mexico v. Ecuador), Order on the Request for the Indication of Provisional Measures of May 23, 2024, International Court of Justice, https://www.icj-cij.org/case/194.

الدبلوماسيين، بوصفهم ممثلين للدولة الموفدة، قد يتورطون في ارتكاب جرائم جسيمة بالطريقة نفسها التي يتورط فيها موظفو الدولة العاديون، وقد وُجهت منذ اعتماد الاتفاقية ادعاءات عديدة ضد دبلوماسيين في هذا الشأن.[18]

تلامس هذه الفقرة التوتر الأعمق في مكانة القانون الدبلوماسي داخل النظام الدولي المعاصر. فمنذ نهاية الحرب الباردة، اتجه القانون الدولي بقوة نحو مكافحة الإفلات من العقاب، عبر إنشاء المحاكم الجنائية الدولية وتطوير الولاية القضائية العالمية. وفي المقابل، يقوم القانون الدبلوماسي على منطق معاكس في الظاهر، إذ يمنح حصانات تحول دون المحاكمة. فهل هناك تناقض لا يُحل بين المنطقين؟ يقترح شي مخرجاً أنيقاً: التناقض ظاهري فقط، لأن الحصانة الدبلوماسية الموضوعية مقيدة بطبيعتها بالوظائف المشروعة، والجريمة الدولية لا يمكن أن تكون وظيفة دبلوماسية مشروعة.

غير أن هذا المخرج، على وجاهته النظرية، يطرح إشكالات تطبيقية. فمن يحدد أن الفعل جريمة دولية؟ إذا تركنا ذلك للقاضي الوطني في الدولة المستقبلة، فإننا نفتح الباب لتسييس الحصانة الدبلوماسية، إذ قد تستعمل دولة ما اتهامات بجرائم دولية ذريعة لملاحقة دبلوماسيين سابقين لدولة معادية. وقد عبّرت دول عديدة في اللجنة السادسة للجمعية العامة، خلال مناقشة مشروع لجنة القانون الدولي حول حصانة مسؤولي الدولة، عن هذا القلق تحديداً. ولذلك أرى أن التوفيق الحقيقي بين الحصانة والمساءلة لا يمر عبر إلغاء الحصانة أمام القضاء الوطني، بل عبر تعزيز آليات موازية: رفع الحصانة من قبل الدولة الموفدة، ومحاكمة الدبلوماسي في دولته، واللجوء إلى القضاء الجنائي الدولي الذي لا تسري أمامه الحصانات بالطريقة نفسها. وهذه الآليات موجودة نظرياً لكنها ضعيفة التفعيل، وتحتاج إلى دراسات تقيس فعاليتها الفعلية.

ثالثاً: القانون الدبلوماسي في مواجهة التحولات المعاصرة

الفقرة (18)

تؤكد إيلين دنزا في عرضها لاتفاقية فيينا أن النظام الاتفاقي ظل يحظى بقبول شبه عالمي ودرجة عالية من الاحترام، وأن الحصانات الواردة فيه صمدت أمام هجمات من يرون أنها يجب أن تتراجع أمام حقوق متعارضة كحق الوصول إلى العدالة والرغبة في معاقبة منتهكي حقوق الإنسان. وتلاحظ أن واجب الدبلوماسيين في عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة

[18] Xinxiang Shi, "Diplomatic Immunity Ratione Materiae and Crimes in International Law," Nordic Journal of International Law 90, no. 2 (2021), https://brill.com/view/journals/nord/90/2/article-p228_228.xml.

المستقبلة يضيق تدريجياً في مواجهة المسؤولية الدولية المشتركة في رصد حقوق الإنسان وحمايتها، وأن الطبعة الأخيرة من شرحها ترصد وسائل إقامة العلاقات الدبلوماسية وتسييرها في ظروف الخطر المادي، وتزايد الشواهد على الاستخفاف بقواعد سرية الاتصالات الدبلوماسية.[19]

تلخص هذه الفقرة التحديات الثلاثة الكبرى التي تواجه مكانة القانون الدبلوماسي اليوم. التحدي الأول يتعلق بواجب عدم التدخل المنصوص عليه في المادة 41. فالسفراء الغربيون اليوم يحضرون محاكمات المعارضين، ويصدرون بيانات حول الانتخابات، ويلتقون بمنظمات المجتمع المدني، وهي أنشطة كانت ستُعد قبل عقود تدخلاً سافراً. ويرى أنصار هذا التطور أنه يعكس تحول حقوق الإنسان إلى شأن دولي مشترك، في حين يرى منتقدوه، ولهم في ذلك حجة قوية، أنه يُطبق بصورة انتقائية ويعكس اختلالاً في موازين القوة، إذ لا تملك الدول الصغيرة القدرة على ممارسة الرقابة ذاتها على الدول الكبرى. وهنا تكمن ثغرة في الأدبيات التي كثيراً ما تتناول المسألة من منظور الدولة الموفدة دون منظور الدولة المستقبلة.

أما التحدي الثاني فيتعلق بممارسة الدبلوماسية في ظروف الخطر، كالنزاعات المسلحة والإرهاب، حيث تعجز الدولة المستقبلة أحياناً عن الوفاء بواجب الحماية الخاص المنصوص عليه في المادة 22 فقرة 2، فتلجأ الدول إلى إغلاق بعثاتها أو نقلها أو الاعتماد على شركات أمن خاصة، مع ما يثيره ذلك من أسئلة قانونية جديدة. والتحدي الثالث يتعلق بسرية الاتصالات في عصر التجسس الرقمي والتسريبات الجماعية، وهي مسألة تمس الوظيفة الجوهرية للبعثة، أي الاتصال الحر والآمن مع حكومتها. وما يجمع هذه التحديات أنها لا تنبع من نقص في النصوص بقدر ما تنبع من تغير في البيئة التي تعمل فيها. ومن ثم فإن الحل لا يكمن بالضرورة في تعديل الاتفاقية، وهو أمر محفوف بالمخاطر قد يفتح الباب لتقليص الضمانات، بل في تطوير التفسير والممارسة، وهو ما يمنح الفقه والقضاء دوراً مركزياً في المرحلة القادمة.

خاتمة تحليلية

يكشف تتبع نشأة القانون الدبلوماسي وتطوره ومصادره ومكانته عن بنية تجمع بين الصلابة والمرونة على نحو قلّ نظيره في القانون الدولي. فالصلابة تتجلى في النواة الصلبة للقواعد، أي حرمة المبعوث وحرمة مقره ومراسلاته، التي عبرت القرون

[19] Eileen Denza, Diplomatic Law: Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations, 5th ed., Oxford Commentaries on International Law (Oxford: Oxford University Press, 2025), https://doi.org/10.1093/law/9780198974857.001.0001.

والحضارات وصمدت أمام أعنف الأزمات، من طهران عام 1979 إلى لندن طوال سنوات أسانج. أما المرونة فتتجلى في قدرة هذا القانون على استيعاب فاعلين لم يُصمم لهم كالاتحاد الأوروبي، وعلى التكيف مع متطلبات حقوق الإنسان كما في قضية باسفار، وعلى إعادة تعريف مفاهيمه الأساسية كمفهوم مقر البعثة في قضية غينيا الاستوائية. وهذه الثنائية ليست تناقضاً، بل هي شرط بقاء النظام: فلولا الصلابة لفقد القانون وظيفته في توفير الأمان والتوقع، ولولا المرونة لتحول إلى بقايا أثرية منفصلة عن الواقع.

ولعل أهم ما تكشفه هذه الدراسة أن الإجابة عن السؤال المنهجي الذي طرحناه في المقدمة تميل بوضوح إلى أن القانون الدبلوماسي قانون عرفي حي تمثل اتفاقية فيينا لحظة تدوين مركزية في مساره لا نهاية له. فالديباجة ذاتها تُبقي العرف حاكماً لما لم يُنظم، والممارسة اللاحقة تعيد باستمرار تشكيل معاني النصوص، والقضاء الوطني والدولي يملأ الفراغات ويحسم الغموض. غير أن هذه الحيوية لها ثمن: فكلما ابتعدنا عن النص الصريح، ازداد خطر التفسيرات المتباينة وتفكك وحدة النظام. والتوازن بين الحيوية والوحدة هو التحدي الذي ستواجهه الأجيال القادمة من فقهاء القانون الدبلوماسي.

كما تكشف الدراسة أن الأساس الحقيقي لقوة القانون الدبلوماسي ليس الجزاء القضائي، بل المعاملة بالمثل المتجذرة في كون كل دولة موفدة ومستقبلة في آن واحد. وهذا الأساس يفسر فعالية النظام الاستثنائية، لكنه يفسر أيضاً هشاشته حين تختل موازين القوة أو تغلب الحسابات السياسية الداخلية، كما في اقتحام سفارة المكسيك في كيتو. فالقانون الدبلوماسي قوي بقدر ما تدرك الدول أن مصلحتها المشتركة في الاتصال الآمن تعلو على مصالحها الظرفية في خرقه.

وتبقى أمام البحث العلمي ثغرات تستحق الاستكشاف، أبرزها: صياغة معيار موضوعي موحد للتمييز بين الفعل الرسمي والفعل الخاص في الحصانة الموضوعية؛ وتحديد الوضع القانوني للمحفوظات والاتصالات الدبلوماسية الرقمية المخزنة خارج إقليم البعثة؛ وبناء إطار قانوني متسق للدبلوماسية غير الدولتية وآليات تسوية منازعاتها؛ وإعادة قراءة تاريخ القانون الدبلوماسي من منظور غير أوروبي يستحضر إسهامات الحضارة الإسلامية وممارسة الدول المغاربية والعثمانية؛ ورصد الممارسة الدبلوماسية للدول العربية عبر مذكراتها الدورية وأحكام قضائها، وهي مادة غنية لا تزال شبه مهملة في الدراسات المقارنة. ولعل أقرب هذه الثغرات إلى اهتمام الباحث في جامعاتنا هو الأخير، إذ يتيح الإسهام في بناء القانون الدولي من موقع المشارك لا المتلقي.

قائمة المراجع

1. Barker, J. C. (2017). In praise of a self-contained regime: Why the Vienna Convention on Diplomatic Relations remains important today. In P. Behrens (Ed.), Diplomatic law in a new millennium. Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/oso/9780198795940.001.0001

2. Behrens, P. (2017). Diplomatic law in a new millennium. In P. Behrens (Ed.), Diplomatic law in a new millennium. Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/oso/9780198795940.003.0001

3. Bruns, K. (2017). On the road to Vienna: The role of the International Law Commission in the codification of diplomatic privileges and immunities, 1949–1958. In P. Behrens (Ed.), Diplomatic law in a new millennium. Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/oso/9780198795940.001.0001

4. den Heijer, M. (2013). Diplomatic asylum and the Assange case. Leiden Journal of International Law, 26(2), 399–425. https://doi.org/10.1017/S0922156513000095

5. Denza, E. (2025). Diplomatic law: Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations (5th ed.). Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/law/9780198974857.001.0001

6. Denza, E. (n.d.). Vienna Convention on Diplomatic Relations: Introductory note. United Nations Audiovisual Library of International Law. https://legal.un.org/avl/ha/vcdr/vcdr.html

7. Duquet, S. (2018). Bound or unbridled? A legal perspective on the diplomatic functions of European Union delegations. The Hague Journal of Diplomacy, 13(1), 21–40. https://doi.org/10.1163/1871191X-13010030

8. Garciandia, R. (2023). Domestic servitude and diplomatic immunity: The decision of the UK Supreme Court in Basfar v Wong. Industrial Law Journal, 52(2), 451–462. https://doi.org/10.1093/indlaw/dwad010

9. International Court of Justice. (1980). United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. Iran), Judgment. I.C.J. Reports 1980, p. 3. https://www.icj-cij.org/case/64

10. International Court of Justice. (2020). Immunities and Criminal Proceedings (Equatorial Guinea v. France), Judgment of 11 December 2020. https://www.icj-cij.org/case/163

11. International Court of Justice. (2024). Embassy of Mexico in Quito (Mexico v. Ecuador), Order of 23 May 2024 on the request for the indication of provisional measures. https://www.icj-cij.org/case/194

12. Kuhn, F. (2023). The development of diplomatic equality since the Congress of Vienna. Diplomacy & Statecraft. https://doi.org/10.1080/09592296.2023.2213074

13. Lilienthal, G., & Ahmad, N. (2020). Inviolability of diplomatic archives: A comparative analysis, Australia and Malaysia. Commonwealth Law Bulletin, 46(1), 53–77. https://doi.org/10.1080/03050718.2020.1742177

14. Ryan, S. (2024). Modern slavery and the commercial activity exception to diplomatic immunity from civil jurisdiction: The UK Supreme Court's decision in Basfar v Wong. The Modern Law Review. https://doi.org/10.1111/1468-2230.12827

15. Shi, X. (2019). Official acts and beyond: Towards an accurate interpretation of diplomatic immunity ratione materiae under the Vienna Convention on Diplomatic Relations. Chinese Journal of International Law, 18(3), 669–694. https://doi.org/10.1093/chinesejil/jmz026

16. Shi, X. (2020). Diplomatic immunity ratione materiae, immunity ratione materiae of state officials, and state immunity: A comparative analysis. Leiden Journal of International Law. Advance online publication. https://www.cambridge.org/core/journals/leiden-journal-of-international-law/article/diplomatic-immunity-ratione-materiae-immunity-ratione-materiae-of-state-officials-and-state-immunity-a-comparative-analysis/734860E5764001A4F7E95CA00EB9C5E7

17. Shi, X. (2021). Diplomatic immunity ratione materiae and crimes in international law. Nordic Journal of International Law, 90(2). https://brill.com/view/journals/nord/90/2/article-p228_228.xml

18. United Nations. (1961). Vienna Convention on Diplomatic Relations. United Nations Treaty Series, 500, 95. https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf