المحاضرة الثانية عشرة

النزاعات المتعلقة بالعمل الدبلوماسي: حالات وأحكام دولية

تبلغ هذه المحاضرة، وهي الأخيرة في سلسلتنا، نقطة يلتقي عندها كل ما سبق. فقد درسنا نشأة القانون الدبلوماسي ومصادره، واتفاقيتي فيينا، والبعثات بأنواعها، والامتيازات والحصانات وحدودها، والوظائف القنصلية، والملحقين، والبعثات لدى المنظمات، والدبلوماسية المؤقتة. وفي كل محطة من هذه المحطات، كنا نلتقي بالنزاعات: نزاعات حول حرمة سفارة اقتُحمت، أو دبلوماسي احتُجز، أو عاملة منزلية ادعت الاستغلال، أو محتجز أجنبي لم يُبلغ بحقه في الاتصال بقنصليته، أو مبنى ادُعي أنه مقر دبلوماسي لحمايته من الحجز. والآن نتوقف عند هذه النزاعات بوصفها موضوعاً قائماً بذاته: ما طبيعتها، وما صورها وأسبابها، وكيف يعالجها القانون الدولي، وما الذي تعلمنا إياه الأحكام الدولية التي صدرت بشأنها؟

وتكتسي هذه المسألة أهمية خاصة لأن القانون الدبلوماسي، كما رأينا مراراً، قانون يتسم بدرجة عالية من الاحترام في الممارسة، لكنه يتسم أيضاً بضعف نسبي في آليات فرض احترامه. فالبروتوكولات الاختيارية لتسوية المنازعات الملحقة باتفاقيتي فيينا محدودة القبول، والدول كثيراً ما تفضل معالجة نزاعاتها الدبلوماسية بالوسائل السياسية والمعاملة بالمثل، لا بالقضاء. ومع ذلك، فإن القضايا القليلة التي وصلت إلى محكمة العدل الدولية أنتجت اجتهاداً قضائياً بالغ الأهمية، أسهم في توضيح قواعد القانون الدبلوماسي وتطويرها أكثر مما أسهمت فيه عقود من الممارسة. ولذلك فإن دراسة هذه القضايا ليست مجرد استعراض لوقائع تاريخية، بل هي دراسة لكيفية تشكل القانون الدبلوماسي ذاته عبر الاحتكاك بالواقع، ولكيفية اختبار قواعده حين تتعارض مصالح الدول وتتصادم رواياتها حول ما حدث وما يقتضيه القانون.

ومن هنا تنبع الإشكالية التي تنتظم هذه المحاضرة: ما المقصود بالنزاعات المتعلقة بالعمل الدبلوماسي، وما صورها وأسبابها، وما الآليات التي يوفرها القانون الدولي لمعالجتها، وما الدروس القانونية التي يمكن استخلاصها من الأحكام الدولية الصادرة بشأنها؟ ونعالج ذلك عبر أربعة محاور، نعرض في كل منها فقرات معرفية مسندة إلى مراجعها بأسلوب شيكاغو، يعقبها شرح وتعليق وتحليل.

المحور الأول: مفهوم النزاعات المتعلقة بالعمل الدبلوماسي

أولاً: النزاع الدبلوماسي بوصفه نزاعاً حول تفسير الاتفاقية وتطبيقها

تنص المادة الأولى من البروتوكول الاختياري لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المتعلق بالتسوية الإلزامية للمنازعات، المؤرخ في 18 أبريل 1961، على أن المنازعات الناشئة عن تفسير الاتفاقية أو تطبيقها تدخل في الاختصاص الإلزامي لمحكمة العدل الدولية، ويجوز بناءً على ذلك رفعها إلى المحكمة بعريضة يقدمها أي طرف في النزاع يكون طرفاً في هذا البروتوكول. وتجيز المادة الثانية للأطراف أن تتفق، في غضون شهرين من إخطار أحدها الآخر بوجود نزاع، على اللجوء إلى هيئة تحكيم بدلاً من المحكمة، فإذا انقضت هذه المدة جاز لأي طرف رفع النزاع إلى المحكمة بعريضة. وتجيز المادة الثالثة للأطراف أن تتفق، في المدة ذاتها، على اتباع إجراء للتوفيق قبل اللجوء إلى المحكمة.

يقدم هذا النص التعريف القانوني الأدق للنزاع الدبلوماسي في معناه الضيق: نزاع حول تفسير اتفاقية فيينا أو تطبيقها. ويتميز هذا التعريف بأنه موضوعي: فالعبرة بموضوع النزاع، أي تعلقه بأحكام الاتفاقية، لا بصفة أطرافه أو بخطورته السياسية. ومن ثم فإن اقتحام سفارة، واحتجاز دبلوماسي، ورفض الاعتراف بصفة مقر، وتقييد تنقل البعثة، كلها نزاعات حول تطبيق الاتفاقية. وقد أوجد البروتوكول نظاماً ثلاثي المراحل يعكس تفضيل الوسائل الأقل حدة: فالأطراف مدعوة أولاً إلى التحكيم أو التوفيق، ولا يُلجأ إلى المحكمة إلا إذا لم تتفق على ذلك خلال شهرين.

غير أن فعالية هذا النظام تتوقف على قبول البروتوكول، وهنا تكمن نقطة الضعف. فالبروتوكول اختياري، ولم يحظ إلا بقبول محدود مقارنة بالاتفاقية ذاتها، وكثير من الدول، ومنها دول عربية عديدة، لم تنضم إليه. بل إن بعض الدول انسحبت منه حين وجدت نفسها مدعى عليها أمام المحكمة: فقد انسحبت الولايات المتحدة من البروتوكول الاختياري للاتفاقية القنصلية عام 2005 بعد قضية أفينا، ثم من البروتوكول الاختياري للاتفاقية الدبلوماسية عام 2018 بعد أن رفعت فلسطين دعوى ضدها. ويكشف ذلك عن مفارقة بنيوية: فالدول تقبل الالتزامات الموضوعية للقانون الدبلوماسي على نطاق شبه عالمي، لكنها تتحفظ كثيراً على الآليات القضائية لفرض احترامها. ومن ثم فإن مفهوم "النزاع الدبلوماسي القابل للتقاضي" أضيق بكثير من مفهوم "النزاع الدبلوماسي" في الواقع.

ثانياً: وجود النزاع بالمعنى القانوني

تبين الصفحة الرسمية لطلب الفتوى المتعلق بانطباق الالتزام بالتحكيم بموجب الفرع 21 من اتفاق مقر الأمم المتحدة، لدى محكمة العدل الدولية، أن المحكمة أصدرت رأيها الاستشاري في 26 أبريل 1988، في سياق الخلاف الذي نشأ عن اعتماد الولايات المتحدة قانون مكافحة الإرهاب لعام 1987 الذي كان من شأنه إغلاق بعثة المراقب الدائمة لمنظمة

التحرير الفلسطينية لدى الأمم المتحدة في نيويورك، وقد خلصت المحكمة إلى أن الولايات المتحدة، بوصفها طرفاً في اتفاق المقر، ملزمة وفقاً للفرع 21 منه بالدخول في تحكيم لتسوية النزاع القائم بينها وبين الأمم المتحدة.

يكتسي هذا الرأي أهمية خاصة لفهم مفهوم النزاع، لأن جوهر الخلاف أمام المحكمة كان يدور حول مسألة سابقة: هل يوجد نزاع أصلاً؟ فقد احتجت الولايات المتحدة بأنه لا يوجد نزاع بالمعنى الفني، لأن القانون المعني لم يُطبق فعلاً على البعثة، ولأنها لم تتخذ أي إجراء ضدها بعد. وردت المحكمة بأن وجود النزاع مسألة موضوعية يحددها القاضي، لا مسألة تتوقف على إقرار الأطراف، وأن تعارض المواقف القانونية بين الأمم المتحدة، التي رأت أن القانون يخالف اتفاق المقر، والولايات المتحدة، التي رأت أنها ملزمة بتطبيق قانونها، يكفي لقيام النزاع، حتى قبل التطبيق الفعلي للقانون. واستندت المحكمة في ذلك إلى تعريفها التقليدي للنزاع بوصفه خلافاً حول مسألة قانونية أو واقعية، أو تعارضاً في الآراء القانونية أو المصالح.

ولهذا التحليل أهمية عملية كبيرة في النزاعات الدبلوماسية. فكثيراً ما تحاول الدولة المدعى عليها أن تنفي وجود النزاع، أو أن تكيفه بوصفه مسألة سياسية لا قانونية، أو أن تحتج بأنه لم يتبلور بعد، لتتجنب اختصاص الجهة القضائية. وقد أكدت المحكمة في هذا الرأي، وفي أحكام لاحقة، أن الطابع السياسي للنزاع لا ينفي طابعه القانوني، وأن النزاع قد يوجد قبل أن تتخذ الدولة إجراءات تنفيذية. كما يكشف الرأي عن مبدأ آخر بالغ الأهمية: علو القانون الدولي على القانون الداخلي، إذ لا يجوز لدولة أن تحتج بتشريعها الوطني للتنصل من التزاماتها الدولية. وهذا المبدأ، المكرس في المادة 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، يمثل حجر الزاوية في معالجة النزاعات الدبلوماسية، لأن كثيراً منها ينشأ بالضبط عن تعارض تشريع وطني أو قرار داخلي مع الالتزامات الدبلوماسية.

ثالثاً: النظام المكتفي بذاته ومعالجة النزاعات

يدافع جيه. كريغ باركر في فصل ضمن المؤلف الجماعي الذي أشرف عليه بول بهرنز عن فكرة "النظام المكتفي بذاته"، مبيناً أسباب احتفاظ اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بأهميتها اليوم. وينطلق المؤلف الجماعي من أن مواقف مثل منح اللجوء الدبلوماسي لجوليان أسانج، والمخاطر التي يواجهها الدبلوماسيون في مناطق التوتر، ونشر آلاف البرقيات عبر ويكيليكس، وضعت الدبلوماسيين والقانون الدبلوماسي في قلب النقاش المعاصر، ويعالج قضايا منها حرمة المراسلات والحقيبة الدبلوماسية ومقر البعثة، وحصانة أفراد أسرة الدبلوماسي، وواجبات الدبلوماسيين ومنها واجب عدم التدخل.

تكشف فكرة "النظام المكتفي بذاته"، التي صاغتها محكمة العدل الدولية في قضية طهران ويدافع عنها باركر، عن الطريقة الخاصة التي يعالج بها القانون الدبلوماسي النزاعات. فالنظام يوفر لكل طرف أدوات محددة لمواجهة إخلال الطرف الآخر: الدولة المستقبلة تملك إعلان الشخص غير المرغوب فيه وقطع العلاقات لمواجهة إساءة الدولة الموفدة، والدولة الموفدة تملك الاحتجاج واستدعاء السفير وتخفيض التمثيل والمعاملة بالمثل المشروعة لمواجهة إخلال الدولة المستقبلة. والفكرة الأساسية أن هذه الأدوات كافية لمعالجة معظم النزاعات دون حاجة إلى القضاء، وأنها تمنع التصعيد لأنها لا تمس جوهر الحماية.

ويترتب على هذا التصور أن مفهوم النزاع الدبلوماسي في الممارسة أوسع من مفهومه القضائي. فمعظم النزاعات الدبلوماسية لا تُحل بأحكام قضائية، بل بتبادل المذكرات والاحتجاجات، وبالمفاوضات، وبأدوات النظام الذاتية. ولا يصل إلى القضاء إلا عدد محدود من النزاعات، هي تلك التي تبلغ درجة من الخطورة لا تكفي معها هذه الأدوات، أو التي تمس مصالح حيوية لا تقبل الحلول الوسطى، كاحتجاز الرهائن في طهران أو إعدام المواطنين في قضايا لاغراند وأفينا وجادهاف. ويكشف ذلك عن سلم تصاعدي في معالجة النزاعات الدبلوماسية، يبدأ بالأدوات الذاتية وينتهي بالقضاء الدولي. غير أن نقاد فكرة الاكتفاء الذاتي يرون أنها تهمل مصالح الأفراد المتضررين، كضحايا جرائم الدبلوماسيين، الذين لا تملك أدوات النظام الذاتية ما تقدمه لهم، وهو ما يفسر تزايد دور القضاء الوطني في معالجة هذه الفئة من النزاعات.

رابعاً: الاتجاهات الجديدة في النزاعات الدبلوماسية

تبين إيلين دنزا في الطبعة الخامسة من شرحها لاتفاقية فيينا أنها تضع كل حكم من أحكامها في سياقه التاريخي، وتعرض تطبيقها من قبل المملكة المتحدة والولايات المتحدة ودول أخرى، وتفحص بعمق المشكلات الراهنة كإساءة استعمال الحصانة الدبلوماسية والرق الحديث والعنف الإرهابي، وتبرز الاتجاهات الجديدة في تطبيق نظام الاتفاقية، ومنها التفاعل بين حصانة الدولة والحصانة الدبلوماسية، وتطبيق الاتفاقية على تشريعات العمل الوطنية كما في قضية باسفار ضد وونغ، ووسائل إقامة العلاقات الدبلوماسية وتسييرها في ظروف الخطر المادي، وتزايد الشواهد على الاستخفاف بقواعد سرية الاتصالات الدبلوماسية.

ترسم هذه الفقرة خريطة النزاعات الدبلوماسية المعاصرة، التي تختلف في طبيعتها عن النزاعات التقليدية. فالنزاعات التقليدية كانت في الغالب نزاعات بين دولتين حول معاملة بعثة إحداهما في إقليم الأخرى. أما النزاعات المعاصرة التي ترصدها دنزا فتتسم بثلاث خصائص جديدة. الخاصية الأولى هي دخول الأفراد طرفاً فيها: فالعاملة المنزلية التي تقاضي دبلوماسياً، والضحية التي تطالب بالتعويض، والمحتجز الذي يحتج بحقه في الإخطار القنصلي، كلهم أفراد يطرحون نزاعاتهم أمام القضاء

الوطني. والخاصية الثانية هي تقاطع القانون الدبلوماسي مع فروع أخرى: قانون حصانة الدولة، وقانون العمل، وقانون حقوق الإنسان، والقانون الجنائي الدولي. والخاصية الثالثة هي ظهور صور جديدة للإخلال، كالتجسس الإلكتروني على الاتصالات الدبلوماسية، والتي يصعب إثباتها ونسبتها.

ويترتب على هذه الخصائص تحول في جغرافيا معالجة النزاعات الدبلوماسية: من محكمة العدل الدولية، حيث تتقاضى الدول، إلى المحاكم الوطنية، حيث يتقاضى الأفراد. فقضايا مثل ريس ضد المالكي وباسفار ضد وونغ أمام المحكمة العليا البريطانية أسهمت في توضيح نطاق الحصانة الدبلوماسية بقدر ما أسهمت فيه أحكام محكمة العدل الدولية. ويطرح هذا التحول سؤالاً عن وحدة تفسير الاتفاقية: فإذا كانت كل محكمة وطنية تفسر الاتفاقية بطريقتها، فقد تتباين التفسيرات بين الدول، مما يمس اليقين الذي يمثل رأس مال النظام الدبلوماسي. ولا توجد آلية لتوحيد هذه التفسيرات إلا عبر رجوع المحاكم الوطنية إلى اجتهاد محكمة العدل الدولية وإلى أحكام محاكم الدول الأخرى، وهو ما يمثل تحدياً قائماً في معالجة النزاعات الدبلوماسية المعاصرة.

المحور الثاني: صور النزاعات الدبلوماسية وأسبابها

أولاً: نزاعات انتهاك الحرمة في سياق الأزمات السياسية

قررت 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 بشأن التسهيلات والامتيازات والحصانات الممنوحة للبعثات، ويتوقع من جهة أخرى إساءة استعمالها المحتملة ويحدد الوسائل المتاحة للدولة المستقبلة لمواجهتها، وهي وسائل فعالة بطبيعتها، كإعلان الشخص غير المرغوب فيه وقطع العلاقات. وأكدت المحكمة أنه لا يوجد شرط أساسي لإدارة العلاقات بين الدول أهم من حرمة المبعوثين والسفارات الدبلوماسية.

تمثل قضية طهران النموذج الأبرز للنزاعات الناشئة عن الأزمات السياسية الحادة. فالسبب المباشر للنزاع كان احتجاز الدبلوماسيين الأمريكيين، لكن السبب العميق كان التحول الثوري في إيران وما رافقه من عداء للولايات المتحدة، التي اتُهمت بالتدخل في الشؤون الداخلية الإيرانية ودعم النظام السابق. وتكشف هذه القضية عن نمط متكرر في النزاعات الدبلوماسية: فحين تتفجر أزمة سياسية بين دولتين، تصبح البعثات الدبلوماسية الهدف الأول للغضب، لأنها التجسيد المادي

لحضور الدولة الأخرى على الإقليم. وقد تكرر هذا النمط في حالات عديدة لاحقة، كاقتحام السفارة البريطانية في طهران عام 2011، والاعتداءات على بعثات دبلوماسية في عواصم مختلفة في أوقات التوتر.

ومن الزاوية التحليلية، كشفت قضية طهران عن الحجة الأكثر تكراراً في هذا النوع من النزاعات: الاحتجاج بإساءة الطرف الآخر لتبرير انتهاك الحرمة. فقد احتجت إيران بأن السفارة كانت مركزاً للتجسس والتآمر ضد الثورة. ورفضت المحكمة هذه الحجة، مقررة أن النظام المكتفي بذاته يوفر للدولة المستقبلة وسائل مشروعة لمواجهة إساءة الاستعمال، ولا يجيز لها الرد بانتهاك الحرمة. وهذا المبدأ، الذي كرسته لاحقاً المادة 50 من مواد مسؤولية الدول، يمثل أهم درس قانوني من القضية. غير أن القضية كشفت أيضاً عن حدود القضاء: فإيران لم تمتثل للحكم، ولم يُحسم النزاع إلا بالتفاوض عبر الوساطة الجزائرية التي أفضت إلى اتفاقات الجزائر عام 1981. ويكشف ذلك أن معالجة النزاعات الدبلوماسية الناشئة عن أزمات سياسية حادة تحتاج إلى تضافر الأدوات القضائية والدبلوماسية.

ثانياً: نزاعات النزاع المسلح

قضت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في 19 ديسمبر 2005 في قضية الأنشطة المسلحة على أراضي الكونغو، في إطار الطلب المقابل الذي تقدمت به أوغندا، بأن جمهورية الكونغو الديمقراطية أخلت بالتزاماتها بموجب اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، إذ هاجمت قواتها المسلحة سفارة أوغندا في كنشاسا، وأساءت معاملة الدبلوماسيين الأوغنديين وغيرهم من الأشخاص الموجودين في مقر السفارة، وأساءت معاملة الدبلوماسيين الأوغنديين في مطار نجيلي الدولي، فضلاً عن تقصيرها في توفير الحماية الفعالة للسفارة والدبلوماسيين وفي منع الاستيلاء على المحفوظات والممتلكات الأوغندية من مقر السفارة.

تكشف هذه القضية عن صورة خاصة من النزاعات الدبلوماسية: تلك التي تنشأ في سياق نزاع مسلح بين الدولتين الموفدة والمستقبلة. والسبب هنا مختلف عن قضية طهران: فالانتهاك لم يكن نتيجة ثورة داخلية، بل نتيجة حرب بين دولتين، حيث تحولت السفارة إلى هدف في إطار العداء المسلح. واللافت أن الدعوى الأصلية رفعتها الكونغو ضد أوغندا بسبب عدوانها المسلح واحتلالها لأجزاء من إقليمها، ثم جاء الطلب المقابل الأوغندي المتعلق بالسفارة. وقد أدانت المحكمة الطرفين كلاً في مجاله: أوغندا لانتهاك قواعد استعمال القوة والقانون الإنساني، والكونغو لانتهاك القانون الدبلوماسي.

ويحمل هذا الحكم درسين قانونيين أساسيين. الدرس الأول أن القانون الدبلوماسي يستمر في التطبيق أثناء النزاع المسلح، وأن كون الدولة المستقبلة ضحية عدوان من الدولة الموفدة لا يعفيها من التزاماتها الدبلوماسية. وهذا ما تقرره صراحة المادتان 44 و45 من الاتفاقية، اللتان تلزمان الدولة المستقبلة، حتى في حالة النزاع المسلح، بتسهيل مغادرة الدبلوماسيين وحماية مقار البعثة ومحفوظاتها. والدرس الثاني أن النزاعات الدبلوماسية قد تُعالج ضمن نزاعات أوسع، بطريق الطلب المقابل، مما يتيح للمحكمة رؤية شاملة للعلاقة بين الطرفين. ومن الزاوية النقدية، يمكن التساؤل عن مدى واقعية مطالبة دولة تتعرض لعدوان بحماية سفارة الدولة المعتدية، ولا سيما حين يكون الغضب الشعبي عارماً. لكن المحكمة، بتمسكها بهذا المبدأ، أكدت أن الحرمة الدبلوماسية تمثل حداً أدنى لا يجوز النزول عنه في أي ظرف، لأنها شرط لإمكانية التواصل حتى بين الأعداء.

ثالثاً: نزاعات صفة المقر وإساءة الاستعمال

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 بموجبها. ورأت المحكمة أن اعتراض الدولة المستقبلة على تخصيص عقار ليكون جزءاً من مقار بعثة أجنبية يحول دون اكتسابه هذه الصفة، بشرط أن يُبلغ في الوقت المناسب وألا يكون تعسفياً أو تمييزياً، وأن الأخذ برأي غينيا الاستوائية يترك الدولة المستقبلة عرضة لإساءة استعمال الامتيازات والحصانات.

تمثل هذه القضية صورة مختلفة من النزاعات الدبلوماسية، سببها ليس أزمة سياسية ولا نزاعاً مسلحاً، بل تصادم الحماية الدبلوماسية مع العدالة الجنائية الوطنية. فقد كانت فرنسا تلاحق نائب رئيس غينيا الاستوائية بتهم غسل الأموال واختلاس المال العام، وحجزت المبنى الفاخر الذي يملكه في باريس بوصفه من عائدات الجريمة. فردت غينيا الاستوائية بإعلان المبنى مقراً لبعثتها الدبلوماسية، واحتجت بانتهاك حرمته. وتكشف القضية عن نمط من النزاعات يتزايد في عصرنا: استعمال الحماية الدبلوماسية أداة لحماية مصالح خاصة من الملاحقة القضائية.

وقد عالجت المحكمة هذا النزاع بمنهج يستحق التأمل. فبدلاً من أن تتساءل عما إذا كانت فرنسا قد انتهكت حرمة المقر، تساءلت أولاً عما إذا كان المبنى مقراً أصلاً. وبهذا نقلت النزاع من مستوى الانتهاك إلى مستوى الصفة المحمية. وقد رأت أن الدولة المستقبلة تملك حق الاعتراض على تخصيص المقر، بشروط. غير أن الانقسام الحاد في المحكمة، تسعة مقابل سبعة،

يكشف أن هذا الحل ليس محل إجماع. فالأقلية رأت أنه يُدخل في الاتفاقية شرطاً غير موجود فيها. ويكشف ذلك عن سبب آخر من أسباب النزاعات الدبلوماسية: الغموض النصي. فكثير من النزاعات ينشأ لأن الاتفاقية سكتت عن مسألة معينة، كإجراءات تخصيص المقار، فيتمسك كل طرف بالتفسير الذي يخدمه. ويبقى سد هذه الفراغات مهمة القضاء والممارسة اللاحقة.

رابعاً: نزاعات اللجوء الدبلوماسي

يعالج مارتن دن هايير في مقاله المنشور في مجلة Leiden Journal of International Law قضية اللجوء الذي منحته الإكوادور لجوليان أسانج في سفارتها بلندن، ويخلص إلى أنه رغم أن النتيجة قد تبدو غير مرضية من منظور القانون الدولي، فإن التوازن القلق بين السيادة الإقليمية والحرمة الدبلوماسية يولد حوافز لتجنب النزاعات أو حلها عبر القنوات الدبلوماسية. ويشير إلى أن وزراء خارجية منظمة الدول الأمريكية اعتمدوا قراراً رفضوا فيه أي محاولة قد تعرض حرمة مقار البعثات الدبلوماسية للخطر، وأكدوا التزام الدول بعدم الاحتجاج بقوانينها الداخلية لتبرير عدم الوفاء بالتزاماتها الدولية.

يمثل اللجوء الدبلوماسي سبباً متكرراً للنزاعات الدبلوماسية، لأنه يقع في منطقة رمادية لم تنظمها اتفاقية فيينا. فالاتفاقية تسكت عن اللجوء، وتعترف به دول أمريكا اللاتينية بموجب اتفاقيات إقليمية، في حين ترفضه أغلب الدول الأخرى. وحين تمنح سفارة دولة تعترف باللجوء حمايتها لشخص تلاحقه دولة لا تعترف به، ينشأ نزاع مركب: الدولة المستقبلة ترى في اللجوء إساءة لاستعمال المقر وتدخلاً في شؤونها القضائية، والدولة الموفدة ترى فيه ممارسة لحق إنساني مشروع. وقد عرفت محكمة العدل الدولية هذا النوع من النزاعات مبكراً في قضية حق اللجوء بين كولومبيا والبيرو عام 1950.

ويكشف تحليل دن هايير عن طريقة معالجة هذا النوع من النزاعات: فالتوازن القلق بين الحرمة والسيادة يدفع الطرفين إلى التفاوض بدلاً من المواجهة. فالدولة المستقبلة لا تستطيع اقتحام السفارة دون أن تنتهك الاتفاقية، والدولة الموفدة لا تستطيع إخراج اللاجئ دون أن تعرضه للقبض. والنتيجة وضع جامد لا يُحل إلا بالتفاوض أو بتغير الظروف. وقد استمر هذا الوضع في قضية أسانج قرابة سبع سنوات، و لم يُحل إلا حين سحبت الإكوادور اللجوء. غير أن حادثة كيتو عام 2024، حين اقتحمت الإكوادور سفارة المكسيك لاعتقال شخص منحته المكسيك اللجوء، كشفت أن هذا التوازن قد ينكسر حين تغلب الاعتبارات السياسية الداخلية، فيتحول النزاع حول اللجوء إلى نزاع حول انتهاك الحرمة، وهو ما سنعود إليه في المحور الثالث.

ولهذا النوع من النزاعات جذور قديمة في اجتهاد محكمة العدل الدولية. ففي قضية حق اللجوء بين كولومبيا والبيرو، التي فصلت فيها المحكمة عام 1950، كان الأمر يتعلق بالسياسي البيروفي فيكتور راؤول هايا دي لا توري الذي لجأ إلى سفارة كولومبيا في ليما. ورأت المحكمة أن كولومبيا، بوصفها الدولة المانحة للجوء، لا تملك أن تكيف بإرادتها المنفردة طبيعة الجريمة المنسوبة إلى اللاجئ تكييفاً ملزماً للبيرو، وأن البيرو ليست ملزمة بمنحه ممر الأمان لمغادرة البلاد. وقد بقي اللاجئ في السفارة سنوات عدة قبل أن يُحل الوضع بالتفاوض. ويكشف هذا الاجتهاد المبكر أن القضاء، حتى حين يفصل في النزاع، قد لا ينهي الوضع العملي، لأن الحرمة تمنع الدولة المستقبلة من الدخول، والحكم لا يُلزم الدولة المانحة بتسليم اللاجئ، فيبقى الحل في يد الدبلوماسية. وهذا ما يجعل قضيتي المكسيك والإكوادور المنظورتين حالياً فرصة لتوضيح القانون في مسألة ظلت خلافية أكثر من سبعين عاماً.

خامساً: نزاعات مكان البعثة

تفيد البيانات الرسمية لمحكمة العدل الدولية أن دولة فلسطين أقامت في 28 سبتمبر 2018 دعوى ضد الولايات المتحدة بشأن نزاع يتعلق بانتهاكات مدعاة لاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، مستندة إلى أن الرئيس الأمريكي اعترف في 6 ديسمبر 2017 بالقدس عاصمة لإسرائيل وأعلن نقل السفارة الأمريكية إليها، وأن السفارة افتُتحت في القدس في 14 مايو 2018. وترى فلسطين أنه يترتب على الاتفاقية أن البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة يجب أن تُقام على إقليم الدولة المستقبلة، وأن نقل السفارة إلى القدس، في ضوء وضعها الخاص، يمثل انتهاكاً للاتفاقية. واستندت فلسطين في تأسيس اختصاص المحكمة إلى المادة الأولى من البروتوكول الاختياري الذي انضمت إليه في 22 مارس 2018. وقررت المحكمة بأمر مؤرخ في 15 نوفمبر 2018 أن تتناول المرافعات المكتوبة أولاً مسألتي الاختصاص والمقبولية، بعد أن أبلغتها الولايات المتحدة بأنها لا تعتبر نفسها في علاقة تعاهدية مع المدعية بموجب الاتفاقية أو البروتوكول.

تكشف هذه القضية عن صورة غير مألوفة من النزاعات الدبلوماسية: نزاع حول مكان البعثة، يرفعه طرف ثالث لا علاقة له مباشرة بالعلاقة الثنائية بين الدولة الموفدة والدولة المستقبلة. فالحجة الفلسطينية تقوم على تفسير المادة 3 من الاتفاقية، التي تتحدث عن وظائف البعثة "في الدولة المستقبلة"، ومنها استنتاج أن البعثة يجب أن تكون على إقليم الدولة المستقبلة، وأن القدس، بوضعها القانوني الخاص في القانون الدولي، ليست إقليماً إسرائيلياً معترفاً به. وتكشف هذه الحجة عن استعمال مبتكر للقانون الدبلوماسي أداةً لطرح نزاع أوسع يتعلق بالسيادة الإقليمية ووضع القدس.

وتطرح القضية أسئلة قانونية دقيقة، تبدأ بمسائل الاختصاص قبل الموضوع. فهل تملك فلسطين، التي انضمت إلى الاتفاقية والبروتوكول، صفة المدعي في مواجهة دولة لا تعترف بها دولة؟ وهل يترتب على رفض الولايات المتحدة الاعتراف بوجود علاقة تعاهدية أثر قانوني؟ وهل يجوز لدولة ليست طرفاً في العلاقة الدبلوماسية المعنية أن تحتج بانتهاك الاتفاقية؟ وقد انسحبت الولايات المتحدة من البروتوكول الاختياري في أكتوبر 2018، بعد رفع الدعوى، مما يطرح سؤالاً عن أثر الانسحاب على قضية قائمة، والقاعدة المستقرة أن الانسحاب اللاحق لا يمس اختصاصاً قائماً وقت رفع الدعوى. و لم تفصل المحكمة في هذه القضية بعد، وهي تمثل مثالاً على كيفية تحول النزاعات الدبلوماسية إلى ساحة لطرح قضايا سياسية وإقليمية كبرى، وعلى هشاشة الأساس الاتفاقي لاختصاص المحكمة في هذا المجال.

ولا تكتمل صورة النزاعات الدبلوماسية دون الإشارة إلى أكثرها شيوعاً في الممارسة اليومية، وإن كانت أقلها وصولاً إلى القضاء: النزاعات الناشئة عن الطرد المتبادل للدبلوماسيين. فحين تتهم دولة دبلوماسيين من دولة أخرى بالتجسس أو التدخل في شؤونها، فإنها تعلنهم أشخاصاً غير مرغوب فيهم بموجب المادة 9، فترد الدولة الأخرى عادة بطرد عدد مماثل من دبلوماسيي الدولة الأولى. وقد عرفت العلاقات الدولية في السنوات الأخيرة موجات واسعة من هذا الطرد المتبادل، شملت أحياناً عشرات الدبلوماسيين دفعة واحدة. وهذا النوع من النزاعات لا يطرح في الغالب مسألة قانونية، لأن المادة 9 تجيز الإعلان دون تسبيب، لكنه يكشف عن استعمال أدوات القانون الدبلوماسي في إدارة التوترات السياسية، وقد يؤدي تراكمه إلى تقليص البعثات إلى حد يمس قدرتها على أداء وظائفها. وتمثل دراسة هذه الموجات وأثرها على العلاقات الثنائية موضوعاً بحثياً يربط بين القانون والعلاقات الدولية.

المحور الثالث: معالجة النزاعات الدبلوماسية في القانون الدولي

أولاً: الوسائل السلمية لتسوية النزاعات

تنص المادة 33 فقرة 1 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجؤوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارهم. وتنص المادة 2 فقرة 3 على أن يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر.

تضع هذه النصوص الإطار العام لمعالجة النزاعات الدبلوماسية، شأنها شأن سائر النزاعات الدولية. ويمكن تصنيف الوسائل المتاحة في ثلاث فئات. الفئة الأولى هي الوسائل الدبلوماسية، كالمفاوضة المباشرة والوساطة والمساعي الحميدة والتوفيق، وهي الأكثر استعمالاً في النزاعات الدبلوماسية، لأنها تحفظ ماء وجه الطرفين وتتيح حلولاً مرنة. والفئة الثانية هي الوسائل القضائية، كالتحكيم ومحكمة العدل الدولية، وهي الأقل استعمالاً بسبب محدودية قبول البروتوكولات الاختيارية. والفئة الثالثة هي الوسائل المؤسسية، كاللجوء إلى الجمعية العامة أو مجلس الأمن أو المنظمات الإقليمية، التي قد تصدر قرارات تدين الانتهاك وتضغط على الطرف المخل.

ويكشف تطبيق هذا الإطار على النزاعات الدبلوماسية عن خصوصية لافتة: فالوسائل الدبلوماسية لتسوية النزاعات الدبلوماسية تتطلب قنوات دبلوماسية سليمة، في حين أن النزاع ذاته قد يكون قد أدى إلى قطع هذه القنوات. فحين تقطع دولتان علاقاتهما بسبب انتهاك الحرمة، يصبح التفاوض المباشر صعباً، فتُطرح الحاجة إلى وسيط أو دولة حامية. وهذا ما يفسر الدور المهم الذي تضطلع به الوساطة في هذه النزاعات، كالوساطة الجزائرية في أزمة الرهائن، والوساطة السويسرية في علاقات عديدة مقطوعة. ومن الزاوية النقدية، تبقى الوسائل المتاحة غير ملزمة في الغالب، والدولة المخلة قد ترفض كل الوسائل، مما يترك الطرف المتضرر أمام خيار وحيد هو الأدوات الذاتية للنظام الدبلوماسي، كالمعاملة بالمثل وقطع العلاقات، التي قد تعمق النزاع بدلاً من حله.

ثانياً: حدود الرد المشروع

تنص المادة 50 من مواد لجنة القانون الدولي بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً لعام 2001 على أن التدابير المضادة لا تمس الالتزام بالامتناع عن التهديد باستعمال القوة أو استعمالها، والالتزامات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان الأساسية، والالتزامات ذات الطابع الإنساني التي تحظر الأعمال الانتقامية، وسائر الالتزامات الناشئة عن القواعد الآمرة. وتضيف في فقرتها الثانية أن الدولة التي تتخذ تدابير مضادة لا تُعفى من الوفاء بالتزاماتها بموجب أي إجراء لتسوية المنازعات يكون نافذاً بينها وبين الدولة المسؤولة، ولا من التزامها باحترام حرمة الموظفين الدبلوماسيين أو القنصليين ومقارهم ومحفوظاتهم ووثائقهم.

يرسم هذا النص الحد الفاصل بين الرد المشروع وغير المشروع في النزاعات الدبلوماسية. فالدولة المتضررة من فعل غير مشروع، سواء كان انتهاكاً دبلوماسياً أو غيره، يجوز لها في حدود معينة أن تتخذ تدابير مضادة، أي أن تمتنع عن الوفاء ببعض التزاماتها تجاه الدولة المخلة، لحملها على الامتثال. لكن الحرمة الدبلوماسية مستثناة صراحة: فلا يجوز للدولة أن ترد

على أي فعل غير مشروع باحتجاز دبلوماسيي الدولة الأخرى أو اقتحام سفارتها أو مصادرة محفوظاتها. وهذا الاستثناء يُكرس تدوينياً المبدأ الذي أرسته محكمة العدل الدولية في قضية طهران.

غير أن هذا النص يترك مجالاً واسعاً لتدابير أخرى لا تمس الحرمة: فتخفيض حجم البعثة، وتقييد تنقل الدبلوماسيين، وإعلانهم أشخاصاً غير مرغوب فيهم، وسحب بعض الامتيازات غير الأساسية على سبيل المعاملة بالمثل بموجب المادة 47 من اتفاقية 1961، كلها تدابير قد تكون مشروعة. ويكشف ذلك عن التمييز الدقيق الذي يقيمه القانون الدولي بين "نواة" الحماية الدبلوماسية، أي الحرمة، التي لا يجوز المساس بها مطلقاً، و"محيطها"، أي الامتيازات والتسهيلات الأخرى، التي يجوز تقييدها في إطار المعاملة بالمثل. ويبقى تحديد الحدود الدقيقة بين النواة والمحيط محل نقاش، ولا سيما فيما يتعلق بتقييد حرية الاتصال وحرية التنقل، اللتين قد تمس القيود المفرطة عليهما الوظيفة الدبلوماسية في جوهرها.

ثالثاً: التدابير المؤقتة والإعلانات الانفرادية

تبين الخلاصة الرسمية لأمر محكمة العدل الدولية الصادر في 23 مايو 2024 في قضية سفارة المكسيك في كيتو أن الإكوادور ردت على منح المكسيك اللجوء الدبلوماسي للسيد غلاس إسبينيل بأنها تعتبر هذا المنح غير مشروع وأنها لن تمنحه ممر الأمان، مضيفة أنها ستواصل حماية مقار السفارة المكسيكية. وتشير الخلاصة إلى أن الإكوادور قدمت أمام المحكمة التزامات تشمل توفير الحماية والأمن الكاملين لمقار البعثة المكسيكية وأموالها ومحفوظاتها، والسماح بإخلاء البعثة والمساكن الخاصة للدبلوماسيين المكسيكيين، وأوضحت أن هذه الضمانات تغطي المجال نفسه الذي تغطيه المادة 45 (أ) من اتفاقية فيينا، وأكدت المحكمة أن الإعلانات الانفرادية يمكن أن تنشئ التزامات قانونية.

تكشف هذه القضية عن آلية مهمة في معالجة النزاعات الدبلوماسية العاجلة: التدابير المؤقتة. فحين يكون الضرر وشيكاً ولا يمكن تداركه، كأن تكون حرمة سفارة مهددة أو حياة دبلوماسيين في خطر، يمكن للطرف المتضرر أن يطلب من المحكمة تدابير مؤقتة تحمي حقوقه ريثما يُفصل في الموضوع. وقد سبق للمحكمة أن قررت تدابير مؤقتة في قضية طهران عام 1979، أمرت فيها إيران بإطلاق سراح الرهائن. أما في قضية كيتو، فقد رفضت المحكمة تقرير تدابير مؤقتة، لا لعدم جدية الادعاء، بل لأن الإكوادور قدمت ضمانات أزالت عنصر الاستعجال.

واللافت في هذا الأمر أن المحكمة منحت الضمانات الإكوادورية قيمة التزام قانوني، مستندة إلى نظرية الإعلانات الانفرادية الملزمة، التي أرستها في قضايا سابقة كقضية التجارب النووية عام 1974. وبذلك ابتكرت المحكمة أداة وسطى في معالجة

التزاعات الدبلوماسية: فبدلاً من أن تأمر الدولة المدعى عليها بتدابير معينة، قبلت تعهداتها الطوعية وحولتها إلى التزامات قانونية. ولهذه الأداة ميزة سياسية، إذ تتيح للدولة المدعى عليها أن تلتزم دون أن تبدو خاضعة لأمر قضائي، مما قد يسهل امتثالها. لكنها تثير أيضاً سؤالاً عن حدود الثقة في تعهدات دولة سبق أن انتهكت الحرمة ذاتها. وقد أقامت الإكوادور بدورها، في 29 أبريل 2024، دعوى مستقلة ضد المكسيك استناداً إلى ميثاق بوغوتا، ادعت فيها أن المكسيك استعملت مقر بعثتها في كيتو بين ديسمبر 2023 وأبريل 2024 لحماية السيد غلاس من تنفيذ القانون الجنائي الإكوادوري، وأن ذلك يمثل إساءة صارخة لاستعمال مقر البعثة، إضافة إلى منحه اللجوء بصورة غير مشروعة والتدخل في الشؤون الداخلية للإكوادور. ويكشف ذلك كيف يتحول التزاع الدبلوماسي الواحد إلى نزاعين متقابلين، يدور أحدهما حول انتهاك الحرمة ويدور الآخر حول إساءة استعمالها، ويعكس كل منهما رواية أحد الطرفين. ولا تزال قضية المكسيك قيد النظر، وقد حددت المحكمة في فبراير 2026 آجالاً جديدة لتبادل المذكرات.

المحور الرابع: دراسة الحالات والأحكام الدولية ذات الصلة

أولاً: اجتهاد التزاعات القنصلية: من لاغراند إلى أفينا

يبين خوان مانويل غوميز روبليدو في المذكرة التمهيدية لاتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية أن محكمة العدل الدولية قضت في قضية لاغراند عام 2001 بأنه حين يقع انتهاك للمادة 36 يجب جبره بإعادة نظر المحاكم الأمريكية في الإدانات والعقوبات، ثم اعترفت في قضية أفينا عام 2004 صراحة بالترابط بين حقوق الفرد وحقوق الدولة، حين قررت أن انتهاك حقوق الفرد بموجب المادة 36 قد يستتبع انتهاك حقوق الدولة الموفدة، والعكس بالعكس، وأن كون الحكم يتعلق برعايا مكسيكيين فقط لا يعني أن الاستنتاجات التي توصلت إليها لا تنطبق على رعايا أجانب آخرين في أوضاع مماثلة في دول أخرى.

تمثل سلسلة القضايا القنصلية أمام محكمة العدل الدولية أغنى اجتهاد قضائي في مجال العمل الدبلوماسي والقنصلي. وتكشف عن سبب خاص من أسباب التزاعات: التصادم بين الالتزامات الدولية وأنظمة العدالة الجنائية الوطنية. ففي قضايا بريارد ولاغراند وأفينا، كان مواطنون أجانب محكومين بالإعدام في ولايات أمريكية دون أن يُبلغوا بحقهم في الاتصال بقنصلياتهم. وقد أرست المحكمة عبر هذه القضايا قواعد أساسية: أن المادة 36 تنشئ حقوقاً فردية، وأن الأوامر بالتدابير المؤقتة ملزمة،

وأن الجبر يتمثل في إعادة النظر القضائية الفعالة في الإدانة والعقوبة، وأن القواعد الإجرائية الداخلية لا يجوز أن تحول دون إعمال هذه الحقوق.

غير أن مصير هذه الأحكام يكشف عن الحدود العملية للمعالجة القضائية. ففي قضية بريارد، نُفذ حكم الإعدام رغم أمر المحكمة بوقف التنفيذ، فسحبت باراغواي دعواها. وفي قضية لاغراند، نُفذ حكم الإعدام في الأخوين قبل صدور الحكم في الموضوع. وفي قضية أفينا، قضت المحكمة العليا الأمريكية عام 2008 في قضية ميديين ضد تكساس بأن الحكم ليس نافذاً ذاتياً في القانون الأمريكي، فنُفذ حكم الإعدام في عدد من المشمولين به. ثم انسحبت الولايات المتحدة عام 2005 من البروتوكول الاختياري للاتفاقية القنصلية. ويكشف هذا المسار أن الاجتهاد القضائي الدولي، مهما بلغت قيمته الفقهية، يبقى معلقاً على إرادة الدول في تنفيذه وعلى بنيتها الدستورية الداخلية. ومع ذلك، فإن هذه الأحكام أثرت في الممارسة الوطنية لدول عديدة، التي صارت تُدرج الإخطار القنصلي في إجراءاتها الجنائية، وهو أثر غير مباشر لكنه حقيقي.

ثانياً: قضية جادهاف: تطور الاجتهاد

يبين فيكتور كطان في تعليقه المنشور في مجلة American Journal of International Law أن محكمة العدل الدولية، بعد أن قررت بالإجماع اختصاصها في قضية جادهاف بين الهند وباكستان، قضت في الموضوع، بمخالفة القاضي الخاص جيلاني وحده، بأن باكستان أخلت بالمادة 36 من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية حين لم تبلغ جادهاف دون تأخير بحقوقه بموجب هذه المادة، و لم تخطر دون تأخير البعثة القنصلية الهندية المختصة باحتجازه، وحرمت الهند من حقها في الاتصال به وزيارته وترتيب تمثيله القانوني. كما قضت بأن الجبر المناسب يقتضي أن توفر باكستان، بالوسائل التي تختارها، مراجعة فعالة وإعادة نظر في إدانته والعقوبة المفروضة عليه، مع اعتبار استمرار وقف التنفيذ شرطاً لا غنى عنه لذلك.

تمثل قضية جادهاف امتداداً لاجتهاد لاغراند وأفينا في سياق مختلف: نزاع بين دولتين متخاصمتين تاريخياً، يتعلق بمتهم بالتجسس والإرهاب محكوم عليه بالإعدام أمام محكمة عسكرية. وقد أضافت المحكمة إلى اجتهادها قاعدتين مهمتين. الأولى أن المادة 36 لا تتضمن استثناءً للمتهمين بالتجسس، مما يؤكد أن الحقوق القنصلية لا تتوقف على طبيعة التهمة. والثانية أن الاتفاقات الثنائية لا يجوز أن تنتقص من هذه الحقوق، استناداً إلى المادة 73 من الاتفاقية القنصلية. كما أكدت المحكمة، بصورة أوضح من أحكامها السابقة، أن وقف التنفيذ شرط لازم للمراجعة الفعالة.

ومن زاوية تحليل النزاعات، تكشف القضية عن سبب مركب: التداخل بين النزاع السياسي العميق بين البلدين والنزاع القانوني حول تطبيق الاتفاقية. فالهند رأت في القضية انتهاكاً لحقوق مواطنها، وباكستان رأت فيها مسألة أمن وطني تتعلق بجاسوس. وقد نجحت المحكمة في تحويل هذا النزاع المشحون سياسياً إلى مسألة قانونية محددة يمكن الفصل فيها. وخلافاً للقضايا الأمريكية، لم يُنفذ حكم الإعدام في جادهاف، واتخذت باكستان إجراءات تشريعية لإتاحة المراجعة، وإن بقيت فعاليتها محل جدل. ويكشف ذلك أن الامتثال للأحكام الدولية في النزاعات الدبلوماسية والقنصلية يتفاوت بحسب الدول والظروف، وأن المحكمة، رغم افتقارها إلى أدوات الإكراه، قادرة أحياناً على التأثير في سلوك الدول، ولا سيما حين يكون الحكم صادراً بأغلبية ساحقة ويحظى بدعم دولي.

ثالثاً: حصانة كبار المسؤولين: قضية مذكرة التوقيف

قررت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في 14 فبراير 2002 في قضية مذكرة التوقيف المؤرخة في 11 أبريل 2000 بين جمهورية الكونغو الديمقراطية وبلجيكا، أن من الثابت في القانون الدولي أن بعض المسؤولين الرفيعي المستوى في الدولة، كرئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية، يتمتعون بحصانات من الولاية القضائية، المدنية والجنائية، في الدول الأخرى، وأن هذه الحصانات لا تُمنح لمنفعتهم الشخصية بل لضمان الأداء الفعال لوظائفهم نيابة عن دولهم، وأن وزير الخارجية يتمتع طوال مدة ولايته بحصانة كاملة من الولاية القضائية الجنائية وبالحرمة الشخصية حين يكون في الخارج.

تكشف هذه القضية عن صورة أخرى من النزاعات المتعلقة بالعمل الدبلوماسي: النزاع حول حصانة من يقود الدبلوماسية، أي وزير الخارجية. فقد أصدر قاض بلجيكي، استناداً إلى الولاية القضائية العالمية، مذكرة توقيف دولية ضد وزير خارجية الكونغو الديمقراطية بتهم ارتكاب جرائم ضد الإنسانية، وعممها عبر الإنتربول. ورأت الكونغو أن ذلك ينتهك حصانة وزير خارجيتها ويعيق قدرته على السفر وأداء وظائفه الدبلوماسية. وقضت المحكمة لصالح الكونغو، مقررة أن مجرد إصدار المذكرة وتعميمها يمثل انتهاكاً للحصانة، وأمرت بلجيكا بإلغائها.

ويحمل هذا الحكم دلالتين في سياق النزاعات الدبلوماسية. الدلالة الأولى أن الحصانة الوظيفية لكبار المسؤولين ترتبط مباشرة بالعمل الدبلوماسي، إذ أسستها المحكمة على حاجة وزير الخارجية إلى السفر بحرية لممارسة الدبلوماسية. والدلالة الثانية أن هذا النوع من النزاعات يكشف عن التصادم بين منطقين: منطق الحصانة الذي يحمي الوظيفة الدبلوماسية، ومنطق مكافحة الإفلات من العقاب الذي يدفع نحو الولاية القضائية العالمية. وقد انتقد جانب من الفقه الحكم لأنه يغلب المنطق الأول، في حين رأى جانب آخر أنه يحمي استقرار العلاقات الدولية من تسييس القضاء الوطني. وقد عدلت بلجيكا تشريعها

المتعلق بالولاية القضائية العالمية بعد هذا الحكم، مما يكشف عن أثره الفعلي في الممارسة. ويبقى التوفيق بين المنطقين من أكثر المسائل حساسية في القانون الدولي المعاصر.

رابعاً: القضاء الوطني ونزاعات الأفراد مع الدبلوماسيين

تبين صوفي رايان في تعليقها المنشور في مجلة The Modern Law Review أن أغلبية المحكمة العليا البريطانية قررت في قضية باسفار ضد وونغ أن استغلال العمل في ظروف الرق الحديث يعد "ممارسة" لـــ"نشاط تجاري" لأغراض الاستثناء من الحصانة الدبلوماسية الوارد في المادة 31 فقرة 1 (ج) من اتفاقية فيينا، وأنها المرة الأولى التي تتبنى فيها محكمة عليا في أي مكان من العالم هذا التفسير، مما يفتح طريقاً جديداً لمساءلة الدبلوماسيين الأجانب عن استغلال العاملين المترليين. لكنها تلاحظ أن تعليل المحكمة يترك أسئلة مهمة دون إجابة، وأن القرار يكشف أيضاً عن موقف المحكمة من الفصل في المسائل المعقدة للقانون الدولي التي قد تستدعي فتح آفاق جديدة.

تكشف هذه القضية عن الصورة الأكثر حداثة من النزاعات المتعلقة بالعمل الدبلوماسي: النزاع بين فرد ودبلوماسي أمام القضاء الوطني. فالعاملة المترلية التي تقاضي الدبلوماسي الذي استخدمها لا تستطيع اللجوء إلى محكمة العدل الدولية، لأنها ليست دولة، ولا تستطيع في الغالب الاعتماد على دولتها، التي قد لا تكون مستعدة للدخول في نزاع مع دولة الدبلوماسي من أجلها. ومن ثم يصبح القضاء الوطني للدولة المستقبلة الساحة الوحيدة المتاحة لها. وقد تعامل القضاء البريطاني مع هذا النوع من النزاعات عبر سلسلة من القضايا، من ريس ضد المالكي عام 2017 إلى باسفار ضد وونغ عام 2022، طور فيها تدريجياً تفسيراً يوازن بين الحصانة وحقوق الضحايا.

ومن زاوية دراسة الأحكام، يكشف هذا الاجتهاد الوطني عن أثر مزدوج. فمن جهة، يسهم في تطوير تفسير الاتفاقية بما يتلاءم مع القيم المعاصرة، ويمكن أن يتحول، إن تبنته محاكم أخرى، إلى ممارسة لاحقة معتبرة في تفسير الاتفاقية. ومن جهة أخرى، يثير خطر تفكك التفسير الموحد للاتفاقية، إذ قد تتبنى محاكم أخرى تفسيرات مختلفة، وقد ترد الدول المتضررة بالمعاملة بالمثل. والأسئلة التي تطرحها رايان، ولا سيما غياب معيار دقيق للتمييز بين العمل المترلي العادي والاستغلال المستثنى، تكشف أن الاجتهاد الوطني، رغم جرأته، يبقى غير مكتمل. ويمثل رصد استقبال هذا الاجتهاد في الأنظمة القضائية الأخرى، ومنها الأنظمة العربية، مجالاً بحثياً مهماً لفهم كيفية تطور القانون الدبلوماسي عبر القضاء الوطني.

خاتمة

يكشف تحليل النزاعات المتعلقة بالعمل الدبلوماسي، وهو خاتمة هذه السلسلة من المحاضرات، عن صورة مركبة للقانون الدبلوماسي. فمن جهة، هو قانون يحظى باحترام استثنائي في الممارسة اليومية، ولا تنشأ النزاعات بشأنه إلا في حالات محدودة نسبياً. ومن جهة أخرى، حين تنشأ هذه النزاعات، تكشف عن ضعف آليات فرض احترامه: فالبروتوكولات الاختيارية محدودة القبول، والدول تنسحب منها حين تجد نفسها مدعى عليها، والأحكام الدولية لا تُنفذ دائماً. وهذا التناقض الظاهري يعكس حقيقة جوهرية: فقوة القانون الدبلوماسي لا تكمن في آلياته القضائية، بل في المصلحة المشتركة التي يحميها، وفي المعاملة بالمثل التي تجعل كل دولة حريصة على احترامه خشية أن يُنتهك في حقها.

وتكشف الحالات المدروسة عن تنوع كبير في صور النزاعات وأسبابها. فهناك نزاعات تنشأ عن أزمات سياسية حادة، كقضية طهران، وأخرى عن نزاعات مسلحة، كقضية الكونغو وأوغندا، وثالثة عن تصادم الحماية الدبلوماسية مع العدالة الجنائية، كقضيتي غينيا الاستوائية ومذكرة التوقيف، ورابعة عن التصادم مع أنظمة العدالة الجنائية الوطنية في حماية الأجانب، كالقضايا القنصلية، وخامسة عن مسائل لم تنظمها الاتفاقية، كاللجوء الدبلوماسي ومكان البعثة، وسادسة عن نزاعات الأفراد مع الدبلوماسيين أمام القضاء الوطني. ولكل صورة منطقها الخاص، لكنها تشترك في أنها تختبر التوازن الدقيق الذي يقيمه القانون الدبلوماسي بين حماية الوظيفة ومقتضيات السيادة والعدالة.

وتكشف الأحكام الدولية أن القضاء، رغم محدودية دوره الكمي، أدى دوراً نوعياً بالغ الأهمية. فقد أرست محكمة العدل الدولية مبادئ أساسية صارت جزءاً من القانون الدبلوماسي: النظام المكتفي بذاته، وعدم جواز الرد على الإساءة بانتهاك الحرمة، واستمرار الالتزامات الدبلوماسية أثناء النزاع المسلح، والطابع الفردي للحقوق القنصلية، وحصانة كبار المسؤولين، وحق الدولة المستقبلة في الاعتراض على صفة المقر، والقيمة الملزمة للإعلانات الانفرادية. كما أسهم القضاء الوطني في تطوير تفسير الحصانات بما يتلاءم مع حقوق الأفراد. ويكشف ذلك أن القانون الدبلوماسي ليس نصاً جامداً، بل نظام حي يتطور عبر النزاعات والأحكام التي تفصل فيها.

وتبقى أمام البحث العلمي ثغرات عديدة، أبرزها: دراسة أسباب محدودية قبول البروتوكولات الاختيارية وسبل تعزيز الآليات القضائية؛ وتحليل أثر الانسحاب من البروتوكولات على النزاعات القائمة والمستقبلية؛ وتحديد الحدود الدقيقة بين نواة الحماية الدبلوماسية ومحيطها في إطار المعاملة بالمثل؛ ورصد مدى امتثال الدول للأحكام الدولية في النزاعات الدبلوماسية والقنصلية؛ وتوحيد تفسير الاتفاقية بين القضاء الدولي والوطني؛ ودراسة الوساطة الجزائرية في النزاعات الدبلوماسية، من أزمة الرهائن إلى الوساطات الإفريقية؛ وتحليل موقف الدول العربية من الآليات القضائية لتسوية النزاعات الدبلوماسية ومدى

انضمامها إلى البروتوكولات الاختيارية. وفي هذه المسائل مجال خصب يختم به الباحث دراسته للقانون الدبلوماسي والقنصلي، ويفتح به آفاقاً جديدة لإسهام الجامعة الجزائرية في تطوير هذا الفرع الحيوي من القانون الدولي.

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. 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
3. 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
4. Gómez Robledo, J. M. (2008). Vienna Convention on Consular Relations: Introductory note. United Nations Audiovisual Library of International Law. https://legal.un.org/avl/ha/vccr/vccr.html
5. 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
6. International Court of Justice. (1988). Applicability of the Obligation to Arbitrate under Section 21 of the United Nations Headquarters Agreement of 26 June 1947, Advisory Opinion. I.C.J. Reports 1988, p. 12. https://www.icj-cij.org/case/77
7. International Court of Justice. (2002). Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium), Judgment. I.C.J. Reports 2002, p. 3. https://www.icj-cij.org/case/121
8. International Court of Justice. (2005). Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), Judgment. I.C.J. Reports 2005, p. 168. https://www.icj-cij.org/case/116
9. International Court of Justice. (2018). Relocation of the United States Embassy to Jerusalem (Palestine v. United States of America), Order of 15 November 2018. https://www.icj-cij.org/case/176
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). Summary of the Order of 23 May 2024: Embassy of Mexico in Quito (Mexico v. Ecuador). https://www.icj-cij.org/node/204071
12. International Court of Justice. (2024, April 29). Ecuador institutes proceedings against Mexico (Press Release No. 2024/36). https://api.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/195/195-20240429-pre-01-00-en.pdf
13. International Court of Justice. (2024–2026). Embassy of Mexico in Quito (Mexico v. Ecuador). https://www.icj-cij.org/case/194

14. International Law Commission. (2001). Articles on responsibility of states for internationally wrongful acts. In Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session (A/56/10). United Nations. https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf

15. Kattan, V. (2020). Jadhav case (India v. Pakistan). American Journal of International Law, 114(2), 281–287. https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/jadhav-case-india-v-pakistan/DD5928FD5A298073FAC9970811419AED

16. 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

17. United Nations. (1945). Charter of the United Nations. https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text

18. United Nations. (1961). Optional Protocol to the Vienna Convention on Diplomatic Relations concerning the Compulsory Settlement of Disputes. United Nations Treaty Series, 500, 241.